

Naturvernloven av 1954

Veien fram mot Norges første naturvernlov

Eli Marie Husevåg Garnes



Mastergrad i historie ved Institutt for arkeologi, konservering og
historie

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2019

Naturvernloven av 1954

Veien fram mot Norges første naturvernlov

Copyright Eli Marie Husevåg Garnes

2019

«Naturvernloven av 1954. Veien fram mot Norges første naturvernlov»

Eli Marie Husevåg Garnes

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne masteroppgaven tar for seg arbeidet med en naturvernlov gjennom første halvdel av 1900-tallet, fram mot vedtaket av Norges første naturvernlov i 1954. Denne loven, sammen med et navneskifte bort fra naturfredningsloven av 1910, la det juridiske grunnlaget for at Norge kunne opprette nasjonalparker og gjennomføre naturvern på estetisk grunnlag, hvor man tidligere bare kunne opprette fredninger på historisk og vitenskapelig grunnlag.

Oppgaven ser på hvilke aktører som spilte en rolle i debatten som gikk i forkant av lovvedtaket. Spesielt ser oppgaven på Naturvernforbundet, som var en av hovedaktørene og arbeidet aktiv med naturvern hele perioden fra sin konstituering i 1916 til loven var vedtatt. Naturvernforbundet var også direkte involvert i å lage lovforslaget fra 1949, som senere ble vedtatt i 1954. Oppgaven vil også se på hvor inspirasjonen for en naturvernlov kom fra, deriblant Tyskland, USA og Sverige. USA opprettet verdens første nasjonalpark Yellowstone i 1872, og Sverige opprettet Europas første nasjonalparker i 1909. Videre i oppgaven vil jeg belyse prosessen på Stortinget og vise at politikerne var positive til en naturvernlov, men bekymret seg for distriktenes tap av rettigheter. Oppgaven vil til slutt konkludere med at loven fra 1954 var et vendepunkt i norsk naturvernhistorie, fordi det nå var mulighet for totalvern av et område, som nasjonalpark, mulighet for fredning på estetisk grunnlag og det skulle opprettes et statlig organ for naturvernarbeidet.

Forord

For at denne masteroppgaven har vært mulig å gjennomføre, er det flere som fortjener en ekstra takk. Spesielt gjelder dette min veileder Finn Erhard Johannessen som har lest og gitt tilbakemeldinger.

En stor takk til min bror Håvard Husevåg Garnes for korrekturlesing og tips i innspurten før levering. Tusen takk til min samboer Daniel Flatlandsmoen for uendelig med støtte og utholdenhet gjennom hele skriveperioden. Og ikke minst, takk til mamma og pappa for evig støtte og vissheten om at jeg alltid kan komme hjem.

Eli Marie Husevåg Garnes

Oslo, mai 2019

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	12
1.1	Kort presentasjon.....	12
1.2	Problemstilling.....	12
1.3	Tema	15
1.4	Kilder og metode	20
1.5	Litteratur	21
1.6	Oppgavens disposisjon.....	22
2	Inspirasjonskilder for norsk naturvern fra Europa og Amerika	24
2.1	De første inspirasjonskildene kommer fra Frankrike.....	24
2.2	Amerikanerne som pionerer innen naturvern	24
2.3	Tyskland setter fokus på punktfredning.....	26
2.4	Naturvernlovgivning i de nordiske landene.....	29
2.5	Avslutning	32
3	Det tidlige naturvernet i Norge, naturfredningsloven fra 1910 og opprettelsen av Naturvernforbundet	33
3.1	Initiativet til den første loven om naturfredning.....	33
3.2	Loven om naturfredning av 1910	37
3.3	Norges første «grønnstrømpe».....	40
3.4	Naturvernarbeidet i mellomkrigstiden.....	40
3.5	Naturvernkongress i Paris 1931	42
3.6	Avslutning	42
4	Veien mot 1954 med politisk initiativ til revisjon av naturfredningsloven ...	44
4.1	Et politisk initiativ kom i 1938 til revisjon av naturfredningsloven fra 1910.....	44
4.2	Tysk innblanding i norsk naturvern.....	47
4.3	Bevisstheten om verdien av naturvern øker i befolkningen	48
4.4	Politisk tid	50
4.5	Blikk til siden.....	51
4.6	Pådrivere	54
4.7	Motstandere.....	55
4.8	Avslutning	56
5	Det første offisielle utkastet til ny naturvernlov blir skrevet	58
5.1	Begrunnelser og lovutkast blir utarbeidet i perioden 1947-1949.....	58
5.2	Første utkast til lov og begrunnelser blir diskutert i fellesskap i komiteen.....	65
5.3	Tilbakemeldinger fra kretsforeningene	66
5.4	Naturvernforbundet vurderer å trekke lovforslaget.....	67
5.5	Naturvernforbundet endret navn i 1951.....	68
5.6	Departementene uttaler seg om lovforslaget.....	68
5.7	Saksgangen utsettes.....	72
5.8	Innstillingen diskuteres i Kirke- og undervisningskomiteen.....	72
5.9	Avslutning	73
6	Lovforslaget til Stortinget for behandling.....	74
6.1	Odelstinget diskuterer innstillingen fra Kirke- og undervisningskomiteen	74
6.2	Innstillingen blir behandlet i Lagtinget	76
6.3	Hva skjedde etter at naturvernloven var vedtatt?.....	81

6.4	Naturvernernes tradisjonsforankring.....	84
6.5	Avslutning	85
7	Konklusjon.....	87
7.1	Naturvernforbundet og deres rolle gjennom prosessen	89
7.2	Til slutt.....	91
	Kilder og litteraturliste.....	92
	Vedlegg.....	96
	Vedlegg 1	96
	Vedlegg 2	97

1 Innledning

1.1 Kort presentasjon

I 1954 ble naturvernloven¹ vedtatt. Denne loven, som sammen med et navneskifte bort fra naturfredningsloven² fra 1910, la det juridiske grunnlaget for at Norge kunne opprette nasjonalparker og gjennomføre naturvern på estetisk grunnlag, ikke bare opprette fredninger på historisk og vitenskapelig grunnlag slik som tidligere i naturfredningsloven fra 1910.

Denne oppgaven undersøker prosessen fram mot vedtaket av denne loven, og ser på hvilke aktører som spilte en rolle i debatten som gikk i forkant. I arbeidet med grunnlaget for å få gjennomslag for en slik lov var Naturvernforbundet en av hovedaktørene.

Naturvernforbundet vil derfor også bli sett nærmere på i oppgaven, for å belyse arbeidet som ble gjort på veien mot vedtaket av naturvernloven i 1954. Samtidig vil også innholdet i debatten være interessant, i form av hvilke argumenter som ble presentert for og imot, og hvem som stilte seg bak hvilke av argumentene, og hvilke interesser og synspunkter de representerte. Tidsrommet oppgaven analyserer er hovedsakelig fra 1938 og fram til og med 1954, men det er gjort rom for tilbakeblikk mot både 1800-tallet og naturfredningsloven som kom i 1910. Tilbakeblikket belyser forhistorien og grunnlaget som eksisterte før loven ble vedtatt, og forskjellige perspektiver som kan gi rom for konklusjoner om hvorvidt Norge var et foregangsland innen naturvern, eller om det meste av inspirasjon ble hentet fra utlandet. Det er også gitt rom for å rette blikket framover etter 1954, for å se hvilke konsekvenser den nye loven ga.

1.2 Problemstilling

Hovedformålet til denne oppgaven vil være å svare på *hvordan prosessen for vedtaket av naturvernloven fra 1954 foregikk*. Samtidig som spørsmålet om «hvordan» skal besvares, blir det analysert og drøftet hvorfor denne loven ble vedtatt, og hvorfor akkurat i 1954. Hvilke aktører som var på hvilke sider skal også være med, for å belyse hvilken rolle en slik lov spilte for involverte parter, og om den hadde noen påvirkning på de som ikke jobbet med

¹ Se vedlegg 2. Bredo Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, [Rev. og utvidet utg.]. utg. (Oslo: Unipub, 2011), 52.

² Se vedlegg 1. Ibid., 122-24.

selve prosessen direkte, deriblant sivilbefolkningen. Her vil Naturvernforbundet være viktig, fordi det som frivillig organisasjon hadde politisk påvirkning. Politiske prosesser og aksjonisme innenfor feltet blir to aktuelle retninger for denne oppgaven, da hovedvekten ligger på prosessen for vedtaket av naturvernloven og aksjonismen som finner sted på veien dit. Det vil også bli sett på de viktigste punktene som loven inneholdt.

Andre spørsmål som vil bli besvart gjennom oppgaven

USA opprettet allerede i 1872 verdens første nasjonalpark Yellowstone, for å sikre at området skulle forbli fritt for industrialisering og annen grov menneskelig påvirkning.³ Dette skulle være et område som folk skulle kunne bruke til rekreasjon og friluftsliv, og dyre- og planteliv skulle vernes. Etter dette ble det opprettet flere nasjonalparker i USA. Ikke lenge etter at USA hadde opprettet flere nasjonalparker, oppretter Sverige og Finland også sine første nasjonalparker.

Det er et klassisk uttrykk at nordmenn er født med ski på bena, og at det å «gå på tur» er typisk norsk. Med flere nasjoner langt fremme på naturvernfronten, med opprettelse av nasjonalparker, hvorfor tok det likevel så lang tid for Norge, en nasjon som mente og mener det er seg typisk å være i naturen, etter USA og Sverige å vedta en lov som ga mulighet for opprettelse av nasjonalparker og fredning på estetisk grunnlag?

I Norge var det aktive naturvernere allerede på 1800-tallet, flere av dem var botanikere og zoologer. Blant viktige navn å nevne finner vi Robert Collet som kjempet for fredning av beveren, Lorentz Meyer som kjøpte eiketrær for å bevare dem og Frederik Christian Schübeler som arbeidet med norsk plantevekst.⁴ Disse var forkjempere til naturfredningsloven som kom i 1910, selv om det allerede eksisterte fredninger av dyr og planter uten at det fantes en egen lov for naturvern. Som eksempel fikk Collet gjennomslag for en midlertidig fredning av beveren i 1895.⁵ Fra 1900 var det flere fosser i Norge som fikk mye fokus i debatten om hva som skulle fredes. I de tidlige årene var det gjerne et estetisk fokus på fossene, men det ble etter hvert et større fokus å hindre industrialisering av fosser

³ Den Norske Turistforening, *Naturvern Årbok 1962* (Oslo: Grøndahl & søns boktrykkeri, 1962), 173.

⁴ Bredo Berntsen og Norges naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk* (Oslo: Grøndahl, 1977), 9-17.

⁵ Ibid., 17.

for å utnytte vannkraft. Dette i frykt for å ødelegge naturens skjønnhet, men også de ødeleggelsene i et økosystem som fulgte med der vannkraft ble bygget ut.

Loven om naturfredning i Norge fra 1910 var smal, og dekket ikke de fredningsmulighetene som forkjemperne for loven hadde ønsket, som det å opprette nasjonalparker. Loven ga kun mulighet for opprettelse av fredningsbestemmelser for levende arter i et gitt område. Den ga ingen mulighet for fredning av naturlige formasjoner eller landskap slik som fosser, strender eller vidder. Ønsket fra mange naturverninteresserte var å kunne frede større områder for å kunne sikre naturen fra store menneskelige inngrep, dette for at folk skulle kunne oppleve urørt natur, og at økosystemene som eksisterte der ikke skulle bli skadet av menneskelig påvirkning.

Et av hovedargumentene for ønske om utvidelse av loven fra 1910, fra blant annet Naturvernforbundet, var at den nye loven skulle strekke seg bredere, for blant annet å kunne frede områder på sosialt og estetisk grunnlag slik at man kunne bruke områdene til friluftsliv og rekreasjon i urørt natur. Men, selv om naturvernerne ønsket å opprette nasjonalparker og frede større områder, skal jeg vise i oppgaven at de ikke ønsket å hindre utbyggingen av landet.

Siden Naturvernforbundet var en sentral aktør i lovarbeidet, er det naturlig å også gi en noe dypere kontekst for organisasjonens involvering. Jeg vil undersøke Naturvernforbundets bakgrunnshistorie og deres rolle som frivillig organisasjon som jobbet for politisk påvirkning. Derfor vil det også bli gitt plass til samfunnsvitenskapelige teorier om frivillige organisasjoners atferd, hvordan de kan påvirke offentlig politikk, og det vil bli sett på båndet mellom lokale og nasjonale organisasjonsnivå og mellom frivillig organisasjon og stat. Her vil det bli trukket linjer fra stat til sosiale bevegelser, i dette tilfellet naturvern som inkluderes i miljøvernbevegelsen, og hvordan de har blitt et middel til politisk påvirkning.

En nasjonalpark ble på tidlig 1900-tall beskrevet som «et stykke opprinnelig natur som får lov til å bevare sitt urørte preg, og hvor man ikke får lov til å ødelegge preget på noen som helst måte,» av Naturvernforbundet.⁶ En naturfredning gikk ut på en romantisk og biologisk holdning til naturen, i motsetning til naturvern som gikk ut på å verne ressurser på et bredere

⁶ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 104.

grunnlag enn tidligere.⁷ Det blir derfor aktuelt å se på hva som var forskjellene på naturfredningsloven fra 1910 og naturvernloven som kom i 1954.

Fra slutten av 1800-tallet og framover 1900-tallet, foregikk det en veldig utvikling av industri og teknologi. Det ble økt automatisering av maskiner, mer utbygging av urørt natur og økt forurensing i både by og land. Dette var ikke unikt for Norge, men skjedde i hele den vestlige verden. Samtidig økte bevisstheten rundt problematikken rundt denne utviklingen, i resten av verden så vel som i Norge. Flere land fikk reguleringer og lovgivning på feltet for å beskytte naturen mot det som var merkbare negative endringer som kom av menneskelig ødeleggelse.

1.3 Tema

Hovedtema for denne oppgaven er miljøhistorie. Miljøhistorie kan kalles en paraply-disiplin som blant annet kan handle om økonomi, politikk og vitenskap. Den disiplinen denne oppgaven fokuserer på er politisk historie, innen for miljøhistorie: hvordan en lov blir til, med naturvernloven av 1954 som objekt. I Norge er ikke miljøhistorie en egen disiplin slik som den er i USA, men ligger ofte under det kulturhistoriske feltet.

Miljøhistorie som disiplin

Miljøhistoriker Finn Arne Jørgensen har kritisert Norges svake satsning på miljøhistorie som institusjon, og hadde ønsket en større satsning fra statens side for økt bistand til forskning og anerkjennelse av faget. Samtidig mener flere miljøhistorikere, for eksempel Kristin Asdal⁸ og Jørgensen selv, at miljøhistorie er et felt som krever tverrfaglig tilnærming.⁹ Dette fordi noe av poenget med miljøhistorie er å se på hvordan natur og naturvitenskap skal kan få plass i historien. At noen miljøhistorikere, som Asdal og Jørgensen, mener at miljøhistorie er et tverrfaglig felt, gjenspeiler en fragmentering og splittelse som eksisterer blant feltets forskere, om det skal være en egen disiplin, eller være tverrfaglig. Det eksisterer en enighet blant miljøhistorikere om at miljøhistorie omhandler flere aktører enn bare mennesket i et historisk

⁷ Hilde Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie* (Oslo: Tano Aschehoug, 1997), 187.

⁸ Kristin Asdal, "Miljøhistorie som politikk- og vitenskapshistorie – Franske forbindelseslinjer," *Nytt Norsk Tidsskrift* 22, no. 03 (2005): 304.

⁹ Dolly Jørgensen og Finn Arne Jørgensen, "Miljøhistorie : kunsten å lytte til naturens stemme?," *Fortid (trykt utg.)*. 5 : 2008 : 4(2008): 6.

perspektiv. Det er slik miljøhistorie skiller seg fra andre historiske disipliner, ved å vektlegge rollen naturen spiller i et samspill med mennesket, som selvstendig aktør. Selve temaet miljøhistorie har eksistert lenge, men har de siste tiårene blitt mer aktuelt blant forskere på grunn av økt forståelse av naturvitenskap og menneskets påvirkning på klima og miljø globalt. Jørgensen presiserer at miljøhistorie er «samspillet mellom mennesker og deres fysiske omgivelser i et historisk perspektiv,» samtidig som han understreker at begrepet miljø i seg selv er vanskelig og komplisert å definere.¹⁰ Miljøhistorie er å se på samspillet mellom mennesker og deres fysiske omgivelser i et historisk perspektiv, hvor mennesket og natur spiller likeverdige roller som aktører. Det er en kompleks og komplisert disiplin, men etter min mening en viktig disiplin innenfor historiefaget.

Jørgensen mener også at miljøhistorie som disiplin kan være med på å løse de miljøproblemene verden står i i dag. Dette fordi historikere kan forstå hvordan situasjoner kan oppstå, og gjennom analyse av fortiden kan historikere finne årsak-virkningsforhold i en hendelse som spenner over mange tiår. Han mener videre at miljøhistorie «... kan bidra til å synliggjøre valgmuligheter og gjennom studier av fortiden vise mulige konsekvenser av fremtidige valg,» og at dette gjør miljøhistorie til en viktig historisk disiplin, som burde vektlegges høyere av dagens utdanningsinstitusjoner.¹¹ For å øke bevisstheten rundt, og for å synliggjøre miljøhistorie som historiedisiplin i Norge, lagde Jørgensen i 2008 nettsiden www.miljohistorie.net. Dette var med formål om å skape et nettverk blant miljøhistorikere i Norge og bidra til økt utvikling av disiplinen.

Lynn Hunt, professor i historie, skriver i sin bok, *Writing history in the global era*,¹² at hun mener at vi har gått inn i et nytt paradigme innen historieskrivningen: at naturen er noe vi lever med, i og av, ikke bare noe vi utnytter.¹³ Vi bruker den, men samtidig har vi kommet til et punkt hvor vi også skylder den noe, vi er i et gjensidig forhold. Hun nevner også at vi må akseptere at natur har blitt kultur, samtidig som det er viktig å vise til at natur har en viktig rolle i konstruksjonen av kultur og sosialt liv.¹⁴ Da man må huske på at alt som også er menneskeskapt trenger naturen for å være levedyktig - få luft, vann og grøntområder. I boka argumenterer hun for at miljøhistorikere må se på den fysiske bruken av rom, i motsetning til

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid., 8.

¹² Lynn Hunt, *Writing history in the global era*, First edition. utg. (W.W. Norton & Company, 2014).

¹³ Ibid., 93.

¹⁴ Ibid., 94.

kulturhistorikere som ofte ser på diskursen rundt begrepet rom. Det må anerkjennes at grensen mellom menneske og natur er mye gråere enn det mange mente tidligere. Mye tyder på at mennesket kontrollerer naturen mye mindre enn det man trodde før, og at natur og menneske er mye mer sammenkoblet da mennesket jo er et naturlig vesen, et pattedyr.¹⁵ Dette kan vi se i sammenheng med en artikkel av Morten Tønnessen, *Menneskeveldet: antropocene - menneskets tidsalder*,¹⁶ som skriver om at mennesket er en global art som er utbredt over hele verden. Han mener at menneskets kraft har overgått naturkreftene: hvor også andre arter tidligere endret miljøet, har ingen tatt slik overhånd og blitt en global art slik som mennesker.¹⁷ Noen arter har tilpasset seg miljø gjennom evolusjon, men mennesket tilpasser miljøet etter behov. På grunn av disse menneskeskapte miljøtilpasningene hevder Paul Crutzen at vi er inne i en ny geologisk tidsalder kalt Antropocene, hvor noen av hovedproblemene skal være økt klimagassutslipp, artsutrydding og forurensning.¹⁸

Begrepet miljøhistorie

Miljøhistorie blir definert litt forskjellig fra forskjellige forskere, men med veldig like grunntanker. Finn Erhard Johannessen definerer miljøhistorie som en «ny og aktuell underdisiplin i historiefaget, hvor man ser på forholdet mellom mennesker, samfunn og det fysiske miljøet.»¹⁹ Dette inkluderer forurensning, klimautvikling, dyr og planter, skog, energibruk og energiutvinning, holdninger til eller oppfatning av naturen, samt politiske prosesser og aksjonisme innenfor feltet. Litt lenger tilbake i tid har den amerikanske forskeren Donald Worster definert miljøhistorie slik: «Environmental history aims to bring back into our awareness the significance of nature and, with the aid of modern science, to discover some fresh truths about ourselves and our past.»²⁰ Worsters definisjon viser at begrepet miljøhistorie har utviklet og endret seg med tiden, da det tidligere ble definert ut i fra miljø som kun et bakgrunnsbilde og landskap hvor historien utspilte seg av mennesket.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Morten Tønnessen, "Menneskeveldet : antropocen - menneskets tidsalder," (Oslo: Scandinavian Academic Press, cop. 2013, 2013).

¹⁷ Ibid., 38.

¹⁸ Paul Crutzen, "Geology of mankind," *Nature* 415, no. 6867 (2002).

¹⁹ Finn Erhard Johannessen, "Masterkatalog," <https://www.uio.no/studier/program/historie-master/masterkatalog/finn-erhard.miljohistorie.pdf>.

²⁰ Donald Worster, *Dust Bowl : the southern plains in the 1930s* (New York: Oxford University Press, 1979).

Jørgensen bruker teksten *Miljøhistorie: kunsten å lytte til naturens stemme?* på å definere begrepet som «samspillet mellom menneskers og deres fysiske omgivelser i et historisk perspektiv.»²¹ Samtidig ønsker han å understreke at begrepet *miljø* i seg selv er vanskelig og komplisert å definere. Naturen ikke er en statisk, uforanderlig enhet, og det er dette som gjør at miljøhistorie er en studie av «... menneskets fortolkninger av og verdiladede forhold til naturen,»²² ettersom naturen forandrer seg hele tiden, av seg selv og på grunn av menneskelig påvirkning. Samtidig som mennesker påvirker omgivelsene sine i form av samfunn og kultur.

Jørgensen kritiserer blant annet Annalesskolen²³ for å se på miljø kun som et landskap, «i stedet for å fokusere på samspillet ... mellom miljø og mennesker over tid.»²⁴ De så på naturen kun som et bakgrunnsbilde og ikke som en deltakende aktør. Sammen med Annalesskolens definisjon, og Donald Worsters definisjon av miljøhistorie kan det sammenfattes i det at Jørgensen mente at miljøhistorie tidligere hadde «... aktivistisk agenda med miljøvern eller kapitalismekritikk som hovedmål,» eller at naturen var en scene for menneskets handling.²⁵ Samme tendens kommer fram i verkene fra USA, fram til 1990-tallet da miljøhistorie ble en etablert disiplin i Amerika. Blant verkene trekker Jørgensen spesielt fram Alfred Crosbys *Ecological Imperialism: The Biological Expansion of Europe, 900-1900* fra 1986 og William Cronons *Nature's Metropolis: Chicago and the Great West* fra 1991.²⁶ Ut fra definisjonene til Jørgensen og Johannesen kan vi se at begrepet miljøhistorie har fått en bredere definisjon med tiden enn det Annalesskolen først hadde. Det strekker seg nå bredere enn kun mennesket som aktør i samfunnet.

I denne oppgaven velger jeg å bruke Finn Erhard Johannessens definisjon på miljøhistorie. Jeg vil bruke denne definisjonen fordi jeg mener at den strekker bredest av definisjonene, og fordi den inkluderer de begreper som en naturvernlov omhandler i forholdet mellom mennesker, dyr, samfunn og det fysiske miljøet.

²¹ Jørgensen og Jørgensen, "Miljøhistorie : kunsten å lytte til naturens stemme?," 6.

²² Ibid.

²³ Annalesskolen var en fransk skole som bidro til historiefagets utvikling på 1900-tallet.

²⁴ Jørgensen og Jørgensen, "Miljøhistorie : kunsten å lytte til naturens stemme?," 7.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

Begrepet natur

Innen miljøhistorie er *natur* et tvetydig begrep. Dette fordi *naturen* blir en aktør, som den ikke tidligere har vært i historiefaget. Bruno Latour sier at *naturen* skal være «en frisk kilde til nye realiteter, til nye former for makt.»²⁷ Han understreker også at mennesker ikke står ovenfor naturen, men «inngår i ulike relasjoner med natur som vi gjør med materielle forhold, med ulike former for teknologier, og med andre mennesker.»²⁸ Vi mennesker står ikke ovenfor naturen som en overordnet organisme, men som en medspiller i det vi kaller livet. Miljøhistorikere er enige i at natur, som et foranderlig objekt, er en aktør som skal inngå i definisjonen av begrepet miljøhistorie.

Noen begrepsavklaringer

Nasjonalpark

En nasjonalpark er et større område med uberørt natur, større landskapsfredninger,²⁹ hvor mennesket ikke får lov til å påvirke det vernede området. Naturen skal få bevare sin opprinnelige natur, uten ødeleggelse av mennesker. Biler og annen tung trafikk får ikke ferdes i en nasjonalpark, kun nødetater ved spesielle behov. Nasjonalparkene skal samtidig som det er et område hvor naturen blir beskyttet mot tekniske inngrep, være et område for folk å dekke behovet for rekreasjon og kontakt med naturen.³⁰ Det er ikke lov å bygge hus, veier, jernbane, vassdrag, kraftlinjer og lignende. Motorisert trafikk er forbudt.³¹ I 1967 kom det en mer spesifisering i hva en nasjonalpark innebar, i landsplanen for nasjonalparker.

Naturresevat

Et resevat er ofte et mindre område enn en nasjonalpark, og er ofte vernet på grunn av at det er representativt for en viss naturtype.³² Eksempler på slike naturtyper er næringsrike innsjøer, områder med rikt fugleliv, skogområder eller myrområder.

²⁷ Asdal, "Miljøhistorie som politikk- og vitenskapshistorie – Franske forbindelseslinjer," 306.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ulf Hafsten og Norges lærerhøgskole, *Naturvernets historie i Norge : fra pionerinnsats til regjeringsposisjon ; fra punktfredning til nasjonalpark* (Trondheim 1975), 29.

³⁰ Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 114.

³¹ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 137-38.

³² Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 117.

Landskapsvernområde

Et landskapsvernområde er et område der mennesker har satt sterke spor etter seg fra eldre tider.³³ Det er områder med sterkt kulturpreg, som ikke passer inn under betegnelsen nasjonalpark, de blir derfor ofte opprettet som landskapsvernområder.³⁴

Naturfredning

En naturfredning er en utvidelse av et ressursvern, ikke bare for å bevare ressurser, men også beskyttelse naturen for dens egenverdi. I Norge ble mulighet for fredning av natur på vitenskapelig og historisk grunnlag tillagt loven fra 1910. En fredning skulle beskytte naturen fra inngrep fra mennesker.

Naturvern

En bredere og utvidet oppfatning av begrepet fredning, som kom samtidig som den nye naturvernloven tidlig på 1950-tallet.³⁵ Grunnlaget for naturvern ble utvidet fra grunnlaget for naturfredning, da begrepet naturvern ble lagt til den nye loven. Naturen kunne vernes på vitenskapelig og historisk grunnlag, som før, men nå også på estetisk grunnlag sammen med muligheten for totalvern av større områder, nasjonalparker.

1.4 Kilder og metode

I hovedsak vil skriftlige kilder bli brukt for å finne svar på problemstillingene i oppgaven. Arkivmateriale vil bli hentet både fra Stortingsarkivet og fra Riksarkivet. De viktigste dokumentene for denne oppgaven er proposisjoner, innstillinger og debatter som har foregått i både Odelsting og Lagting på 50-tallet, angående vedtaket av naturvernloven. I Riksarkivet ligger arkivmateriale fra Naturvernforbundet, blant annet landsmøtereferater og korrespondanser, som er sentralt for å belyse deres arbeid i prosessen fram mot 1954. Arkivmateriale fra Kirke- og undervisningsdepartementet og Landbruksdepartementet fra etterkrigstiden, befinner seg også i Riksarkivet, og vil bidra med råstoff for prosessen, da det var Kirke- og undervisningsdepartementet og Landbruksdepartementet som bisto

³³ Hafsten og lærerhøgskole, *Naturvernets historie i Norge : fra pionerinnsett til regjeringsposisjon ; fra punktfredning til nasjonalpark*, 52.

³⁴ Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 117.

³⁵ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 122.

Naturvernforbundet med statlig medvirkning i denne prosessen for gjennomføring av vedtak av naturvernloven.

1.5 Litteratur

Av norske forfattere er Bredo Berntsen en som har skrevet mye om norsk natur- og miljøvern i en politisk-historisk kontekst. Han har blant annet skrevet *Grønne linjer: natur og miljøvernets historie i Norge*, *Norsk natur - farvel? en illustrert historie*, og *Norske miljøkamper: hundre års historie og dagens frontlinjer*.³⁶ I boken *Grønne linjer* skriver han om norsk naturvern gjennom tidene, både politisk og historisk. *Grønne linjer* er den boken som vil bli referert mest av hans bøker i denne oppgaven, da den viser mange av hendelsene og presenterer aktører som er aktuelle for besvarelse av mine problemstillinger.

Jeg vil også se på andre aktørers bøker, slik som Naturvernforbundets årbøker, som vil belyse naturvernsaken fra en naturverners perspektiv, og Den norske Turistforening sin historiebok. Sammen med arkivmateriale vil litteraturen være med på å gi aktørene på naturvernsiden sin egen stemme, og vise hva de mente og gjorde for å samles om dette felles formål om å få gjennomslag for en naturvernlov. Turistforeningen var også en pådriver for og hadde en rolle i prosessen bak vedtaket av naturvernloven.

I arbeidet med å se på hvilke vitenskapelige teorier som kan stemme overens med Naturvernforbundets atferd i arbeidet fram mot vedtak av en ny lov om naturvern, vil jeg bruke boken *Frivillige organisasjoner og offentlig politikk* fra 2010, redigert av Bernard Enjolras og Ragnhild Holmen Waldahl, for å få et overblikk på hvilke strategier frivillige organisasjoner bruker for å få politisk innflytelse og deltakelse. Spesifikt for denne oppgaven er også boken *Miljøvern uten grenser?* av Øystein Bortne, Per Selle og Kristin Strømsnes, som kom i forbindelse med Makt- og demokratiutredningen 1998-2003.³⁷ Boken handler om makt og demokrati innenfor miljøvernfeltet i Norge. Den diskuterer hvor viktig frivillige organisasjoner er i det nasjonale demokratiet og hvor viktig demokratiet innad i organisasjonene er. Boken tar også for seg den avgjørende rollen som statlige myndigheter har, og endringer som har skjedd de siste årene som påvirker betingelsene for demokratisk

³⁶ Ibid.

³⁷ Øystein Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2002), 7.

deltakelse og maktutøvelse innen miljøvern. Den gir et dypt innblikk i hvordan miljøhistorien har utviklet seg i Norge gjennom det siste århundret, og hvordan de forskjellige organisasjonene har utviklet seg i takt med tiden for å kunne utføre arbeid for miljøet på best mulig måte. De viktigste faktorene forfatterne har sett på er forholdet mellom demokrati, makt og politisk innflytelse. Selv om disse bøkene er nye, er strategiene også relevante for organisasjoner i historisk kontekst, altså at teoriene om strategier også var relevante på 50-tallet, og at det vises gjennom oppgaven at Naturvernforbundet handlet i tråd med det man selv i dag antar er gode strategier.

1.6 Oppgavens disposisjon

Oppgaven vil ha et kronologisk preg, med noen tilbakeblikk for å kunne sette ting i sammenheng med hverandre gjennom tiden. Tidsrommet vil strekke seg fra slutten av 1800-tallet og fram til 1970-tallet, med hovedvekt på tidsrommet fra 1938 til vedtak om naturvernlov i 1954. Oppgaven har til sammen syv kapitler, hvor kapittel 1 fungerer som en innledning og kapittel 7 som et konklusjonskapittel.

I kapittel 2 vil jeg redegjøre for bakgrunnen for naturvernhistorie utenfor Norge, for å belyse hvordan norske naturverninteresserte ble påvirket fra andre land. Her vil det da også bli gitt rom for bakgrunnshistorien til de viktigste inspirasjonskildene, med linjer tilbake til andre halvdel av 1800-tallet fra hovedsakelig USA, Frankrike, Tyskland og Sverige.

I kapittel 3 tar jeg for meg Norge på tidlig 1900-tallet. Jeg skal redegjøre litt for årene før naturfredningsloven ble opprettet i 1910, hva som var fokuset til de daværende naturvernerne og litt om vedtaket av naturfredningsloven i 1910. Hovedfokuset vil ligge på misnøye med loven og hva som skjedde videre i forbindelse med naturfredninger og opprettelsen av Naturvernforbundet i 1914.

I kapittel 4 vil jeg ta for meg veien fra naturfredningsloven fram til starten av lovarbeidene med naturvernloven i 1954. Jeg vil fokusere på det politiske initiativet som kom fra Landbruksdepartementet i 1938 til revisjon av den gamle naturfredningsloven, sammen med den korte prosessen initiativet hadde før andre verdenskrig brøt ut. Til slutt i kapittelet vil jeg skrive litt om hva som skjedde med norsk naturvern under krigen under tysk styre. Til slutt

tar kapitlet for seg de første årene etter andre verdenskrig, og vil se på det nye initiativet som blir tatt av Naturvernforbundet for å få gjennomført prosessen med revisjon av den gamle naturfredningsloven.

I kapittel 5 skal jeg ta for meg arbeidet til komiteen som skrev utkastet til ny naturvernlov, inkludert begrunnelser for denne loven. Videre skal jeg se på prosessen som forløper seg fram mot stortingsbehandlingen i 1954, hvor kretsforeningene under Naturvernforbundet har fått uttalt seg, og flere departementer og institusjoner har fått uttalt sine bemerkninger om lovutkastet.

I kapittel 6 skal jeg undersøke hvordan saken blir behandlet i Odelsting og Lagting fram til vedtaket av naturvernloven 1. desember 1954. Det vil bli viktig å se på de forskjellige aktørene og stadiene i prosessen i forhold til hva de legger vekt på i sine argumenter, for eller imot dette lovforslaget. Videre vil jeg skrive litt om hva som skjedde etter at naturvernloven ble vedtatt, med blant annet opprettelse av et naturvernråd og nasjonalparker.

I kapittel 7 skal jeg skrive svarene jeg har funnet på spørsmålene som har blitt presisert her i kapittel én, og se på Naturvernforbundets rolle i prosessen, før jeg til slutt runder av oppgaven.

2 Inspirasjonskilder for norsk naturvern fra Europa og Amerika

Frankrike, USA og Tyskland var noen av flere land som var tidlig ute med naturvernlovgivning og statlig styrt naturvern. Disse landene var inspirasjonskilder for norske naturverninteresserte som ønsket et økt fokus på naturvern. I dette kapittelet skal jeg skrive om den historiske bakgrunnen for hvor norske naturverninteresserte hentet sine inspirasjonskilder til vedtak om en naturvernlov. Jeg skal gjøre dette ved å belyse hvordan utviklingen mot en naturvernlov foregikk i blant annet USA og Tyskland. Samtidig vil flere europeiske land bli trukket inn for å kunne sammenligne situasjonene for naturvern i Norge med andre land.

2.1 De første inspirasjonskildene kommer fra Frankrike

På 1700-tallet bodde den franske naturvitenskapsmannen Pierre Poivre på Mauritius, som da var en fransk koloni. Poivre var opptatt av planter, skog og klima, og var sendt til Mauritius for å iverksette tiltak mot avskoging, jorderosjon og tilslamming av elver. Hovedsakelig ble det plantet nye trær og noen områder ble fredet. Dette var banebrytende arbeid fordi Poivre ønsket fredning av natur for naturens skyld etter miljøendring forårsaket av mennesket, ikke med hensyn til ressursvern.³⁸ Måten Poivre jobbet for natur- og miljøvern spredte seg over hele verden.

2.2 Amerikanerne som pionerer innen naturvern

Amerikanerne var de første i verden til å opprette en nasjonalpark i 1872: Yellowstone National Park. Den ble opprettet gjennom The Yellowstone Park Act³⁹ og skulle verne et større landområde ved Yellowstone River i Wyoming i USA. Yellowstone ble opprettet som nasjonalpark både for å bevare naturen, kulturminner og dyreliv, og fordi the Northern

³⁸ Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*, 181.

³⁹ Carolyn Merchant, *American environmental history : an introduction* (New York: Columbia University Press, 2007), 274.

Pacific Railroad så potensialet for turisme i det vestlige Amerika.⁴⁰ De skulle bygge jernbane i området, og ønsket en lovgivning for opprettelse av nasjonalpark ved Yellowstone River. Her skulle det være lov å bygge jernbane og hotell for å tilrettelegge for turister. Opprettelsen skjedde etter en ekspedisjon i Yellowstone ledet av naturvitenskapsmannen Ferdinand Hayden i 1871.

På grunn av utbygging og industrialisering i USA på 1800-tallet, gikk mye villmark tapt. Flere av innbyggerne så det som et problem at naturen ble nedbygd, og satte i gang naturvernarbeid for å kunne ta vare på den fortsatt urørte naturen i landet. Det var innflytelse og tanker fra romantikken som fylte folket. Flere friluftsansjoner ble opprettet som for eksempel the Appalachen Mountain Club, the Boone and Crockett club og the Campfire Club of America. De første tankene om å opprette nasjonalparker i USA var knyttet til Yosemite Valley i California. Det ble argumentert for at eksponering for natur var god terapi for sinnet i det økende travle bylivet. Det var også viktig at de som ikke hadde mulighet til å feriere i villmarken skulle ha adgang til grønne områder i byene, noe som blant annet var viktig for utformingen av Central Park i New York.⁴¹ USA er et land med store variasjoner i klima og landskapstyper fra nord til sør, og flere av de opprettede nasjonalparkene har som formål å ta vare på akkurat dette.

Samtidig som USA ble mer utbygd av nybyggere, ble også mye skog hugget ned for å få plass til jorder, boliger og for å få brensel. Nærmere 95% av den opprinnelige skogen i USA forsvant på grunn av dette.⁴² Da dampmaskinen ble tilgjengelig, var det ikke lenger nødvendig at skogen lå ved en elv for å få utbytte av tømmeret, så store skogselskaper kjøpte skog og organiserte «kapitalistisk»⁴³ drift. Det ble satt i gang flatehogst, som gjorde at store områder med skog ble hugget ned. Det ble derfor viktig for naturverninteresserte i USA å arbeide for vern av skog og en mer bærekraftig skogsindustri, så ikke all skogen skulle gå tapt, noe som senere viser seg å være en viktig sak også for norske naturverninteresserte, å ta vare på norsk skog.

⁴⁰ Ibid., 264.

⁴¹ Ibid., 147.

⁴² Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*, 105.

⁴³ Ibid., 107.

En mørkere side av opprettelsen av nasjonalparker i USA var forvisning av urbefolkningen. Det skal nevnes at det var noen som kjempet for rettighetene til urbefolkningen, men sakte men sikkert ble urbefolkningen presset ut av sine områder gjennom maktbruk og lovgivning. Noen ganger ble de beholdt i områder i og rundt nasjonalparkene som turistattraksjoner, men de ble som oftest forvist og drevet bort.⁴⁴ Levebrødet ble tatt fra dem. Urbefolkningen var visstnok en trussel for turistene. Nasjonalparkene skulle være for hvite turister, og de skulle beskyttes mot urbefolkningen.⁴⁵ Dette gjorde at urbefolkningen mistet hus og hjem, muligheter for jakt og fangst og utnyttelse av naturressursene som de hadde brukt i generasjoner.

Pionerene fra USA

Fra USA var noen av inspirasjonskildene for norske naturverninteresserte Gifford Pinchot, Henry David Thoreau og John Muir. Disse var bakmennene som bidro til at USA opprettet verdens første nasjonalpark. Pinchot sies å være grunnleggeren av moderne skogbruk i USA, hvor han jobbet på nasjonalt nivå for å utbedre skogbruket til å være mer bærekraftig.⁴⁶ Han ønsket ikke ren fredning, men vitenskapelig og økonomisk forvaltning av skogen. Skogen var en ressurs for økonomien og vitenskapen, og Pinchot mente at skogen skulle brukes slik at den kunne tjene de mennesker som levde der og da. Thoreau skrev mye om naturen, og hans kanskje mest kjente bok *Walden* er et høydepunkt i naturskriving og miljøhistorie. Muir var opptatt av bevaring av villmarken, og var med på å opprette Yosemite nasjonalpark i 1890. Han skrev mye om viktigheten av nasjonalparker og vern av skog. Noen vil også gå så langt at de vil kalle Muir verdens første miljøvernere.⁴⁷ Arbeidet til disse tre mennene økte bevisstheten også i den amerikanske befolkningen om betydningen av naturvern, så vel som de var til inspirasjon internasjonalt.

2.3 Tyskland setter fokus på punktfredning

For inspirasjon fra Tyskland var botanikkprofessoren Hugo Conwentz sentral. Han satte fokus på punktfredning i tysk naturvernpolitikk, og samarbeidet med prøyssiske myndigheter for å utarbeide forslag til fredning av naturområder på nasjonalt, estetisk og vitenskapelig

⁴⁴ Merchant, *American environmental history : an introduction*, 163.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid., 250.

⁴⁷ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 45.

grunnlag. Etter hvert utvidet Conwentz sitt arbeid til flere land i Europa, deriblant Norge og Sverige. Til forskjell fra amerikanerne ønsket ikke Conwentz å opprette nasjonalparker. Han ønsket fredning av mindre områder, og det eksisterte heller ingen store landarealer i Sentral-Europa som ikke var urørt av mennesket som egnet seg til opprettelse av nasjonalpark. Med dette kan vi se at Norge tidlig var påvirket av den tyske naturfrednings-ideen, da det i 1910 ble opprettet en naturfredningslov som fokuserte på punktfredning og ikke ga rom for opprettelse av nasjonalparker.

Tyskland hadde et dilemma mellom vern av natur eller rovdrift på skogbruk, for å oppnå maksimal økonomisk vekst.⁴⁸ Tyskland hadde, slik som USA under utbyggingstiden på 1800-tallet, lenge hatt problemer med overforbruk av skog. Tyskerne startet redningsarbeidet av skogen på 1750-tallet, men ressursene ble fortsatt utsatt for overdreven utnyttelse. På slutten av 1800-tallet var Tyskland blitt et verdensledende land på skogforvaltning, likevel måtte tyskerne rundt år 1900 importere 15% av trelasten til sitt forbruk for ikke å utradere sin egen skog.⁴⁹

Ettersom Norge hadde et akademisk samarbeid med Tyskland på 1800-tallet, var det naturlig at også naturvernarbeidet ble inspirert av tyske professorer. På slutten av 1800-tallet var Tyskland nylig blitt samlet til ett rike under keiser Wilhelm I. I Tyskland var det den lærde middelklasse som var hoveddrivkraften for naturvern,⁵⁰ siden 1870-årene, i Heimat-bevegelsen. Heimat-bevegelsen var en bevegelse som ville styrke den tyske nasjonalidentiteten gjennom naturvern, heimevern, kunstforeninger, historieforeninger og lignende. De prøvde å lage en motpol mot den nye industrielle revolusjonen, som var i full gang i Tyskland, med utbygging av blant annet kraftverk og toglinjer. Dette skulle gjøres ved å forherlige tysk tradisjon, natur og landsbygd. Det var også et mål å bevare naturen og landsbygda som et tilfluktssted fra det overfladiske og materialistiske livet i de sentraliserte områdene. Denne bevegelsen utviklet seg etter dannelsen av det tyske rike i 1871, og var en motvekt til sentraliseringen og den moderne sivilisasjonen som oppstod under den andre industrielle revolusjon i Tyskland.⁵¹ Flere grupperinger jobbet for naturvern på samme tid som Heimat-bevegelsen. De drev med blant annet beskyttelse av truede dyrearter og deres

⁴⁸ Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*, 187.

⁴⁹ Ibid., 188.

⁵⁰ Karl Ditt og Jane Rafferty, "Nature Conservation in England and Germany 1900–70: Forerunner of Environmental Protection?," *Contemporary European History* 5, no. 1 (1996): 12.

⁵¹ Ibid.

habitat, deriblant fugler. Dette fordi det var et stort problem med fugler som døde av støt fra lufthengende strømlinjer. Bevaring av naturen skulle være beskyttelse og styrking av den tyske karakter, ikke ødeleggelse av arven og viktigheten av naturen gjennom moderniseringen. Denne kulturelle nasjonalismen ble en integrert ideologi som middelklassen brukte mot sosialismen i arbeiderbevegelsen, og de sto sterkt i Tyskland. Det ble sett på som en patriotisk plikt å beskytte naturen.⁵²

Initiativ for naturvernarbeid blir presentert for den tyske regjeringen

Den tyske læreren Wilhelm Wetekamp krevde i 1898 i det prøyssiske Representantenes hus beskyttelse av naturen og opprettelse av nasjonalparker, etter inspirasjon fra USA og spesielt opprettelsen av nasjonalparkene Yellowstone og Yosemite. Wetekamp mente at utnyttelse og forandringer av visse deler av naturen burde forbys, og han fikk positiv respons fra den prøyssiske staten.⁵³ Professor Hugo Conwentz fikk jobben fra det prøyssiske kulturdepartementet med å utarbeide en rapport om hvilke mål som burde settes for naturvern i staten, og hvordan dette arbeidet burde organiseres. Denne rapporten ble publisert i 1904. Conwentz fulgte en tidligere modell for bygg- og monumentvern da han skrev rapporten, hvor, ifølge Conwentz, naturlige monumenter, bygninger og kunstmonumenter burde beskyttes og gjøres kjente.⁵⁴ Han avviste ideen om å opprette nasjonalparker, fordi han mente at det ikke var tilstrekkelig med urørte områder i landet, og mange av de urørte områdene var i privat eie. Conwentz ønsket heller å lage et lappeteppe av små, vernede områder av ulike typer, kalt punktfredninger. Dette i motsetning til en nasjonalpark, som var et stort vernet område. Samtidig ønsket han et offentlig administrerende system med juridisk makt og eksperter med spesialiserte ansvarsområder i forvaltningen av denne naturvernordningen.⁵⁵

Hugo Conwentz får gjennomslag for sitt arbeid for naturvern

I 1906 fikk Conwentz opprettet en offisiell avdeling for vern av naturlige monumenter i Preussen, under kulturdepartementet. Hovedfunksjonen til avdelingen var rådgivning innen naturvern, og å finne støtte til verneprosjekter. Det første som ble vernet var spesielle trær, steiner og fjell. Det ble aldri noen totalfredning av et område, da jakt, fiske, skogbruk og

⁵² Raymond H. Dominick, *The environmental movement in Germany : prophets and pioneers, 1871-1971* (Bloomington: Indiana University Press, 1992), 24.

⁵³ Ditt og Rafferty, "Nature Conservation in England and Germany 1900–70: Forerunner of Environmental Protection?," 14.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

landbruk alltid var lovlig. Etter dette arbeidet ble Conwentz å regne som grunnleggeren av tysk naturvern, og flere tyske provinser innførte etter tur naturvernlover inspirert av Preussen og Conwentz.⁵⁶

Tysklands første naturvernlov kom tett på invasjonen av Norge

Mange tyske naturvernere ønsket det 3.riket velkommen i 1933, da deres ideologi ble gitt høyere status og de fikk mer innflytelse og flere rettigheter. Dette fordi utsagn fra høytstående nazister inneholdt modeller og målsettinger tilknyttet naturen.⁵⁷ Den 26. juni 1935 ble den første naturvernloven i Tyskland vedtatt, og oppfylte mange naturverners forhåpninger.⁵⁸ Denne loven tok i bruk mange av Conwentz anbefalinger, blant annet ble administrasjonen og forvaltningen statlig styrt. Den la også til rette for Heimat-bevegelsens arbeid for vern av naturen og landsbygda, både på vitenskapelig grunnlag og på estetisk og nasjonalkulturelt grunnlag.⁵⁹ Disse målsettingene ble også videreført til de okkuperte landene under andre verdenskrig.

2.4 Naturvernlovgivning i de nordiske landene

Flere av de nordiske landene var tidlig ute med sin lovgivning sammenlignet med Norge. Blant annet var Sverige tidlig ute i Europa, med både lovgivning og opprettelse av nasjonalparker. Alle de nordiske landene hadde store geografiske områder med urørt natur, kulturminner og biologisk mangfold som var viktig å bevare, og derfor har de opprettet lover om vern og fredning for å kunne ta vare på disse. Nordmenn som jobbet for naturvern i Norge har hentet mye inspirasjon også fra nabolandene, ikke bare fra USA.

Sverige

Svenskene var de første i Europa til å opprette en nasjonalpark. De fikk i 1909 en naturvernlov som gjorde dette mulig. Som følge av denne loven opprettet Sverige ni nasjonalparker like etter at loven var vedtatt i 1909. Sverige har i lang tid vært opptatt av å bevare naturen, og de har vært ledende på feltet i Europa siden de allerede i 1909 kunne opprette nasjonalparker. Allerede på 1800-tallet ble det lagt fram ønsker om fredning av

⁵⁶ Ibid., 16.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid., 17.

⁵⁹ Ibid.

landområder i Sverige.⁶⁰ Dette for å bevare urørt natur slik at kommende generasjoner skulle kunne se hvordan landet så ut før mennesket bosatte seg der. Naturvernorganisasjonen i Sverige fikk stor betydning etter 1909, og de jobbet med videreutvikling av flere nasjonalparker og for en ny og utbedret naturvernlov som kom i 1952.⁶¹ I denne loven ble begrepet *naturpark* inkludert, som skulle ta vare på og sikre friluftslivsområder, mye likt Norges friluftslov fra 1957.

Det var på et møte i Riksdagen i 1904 at det ble lagt fram et forslag om at det burde bli satt i gang beskyttelsestiltak for naturen. Dette vekket interesse blant de svenske politikerne, og det svenske Landbruksdepartementet utnevnte en komite som skulle utarbeide et forslag til en naturvernlov. I 1907 var forslaget ferdig, sammen med begrunnelser for forslaget om lov for fredning av naturminnesmerker og nasjonalparker. I 1909 var loven et faktum, og Sverige opprettet Europas første nasjonalparker, blant annet Sarek og Abisko.⁶²

Finland

Allerede under keiser Alexander I startet naturvernarbeidet i Finland, på starten av 1800-tallet. Det var først og fremst hogst av skog som skulle stanses. Senere på 1800-tallet ble det også ansett som viktig å verne områder for vernets skyld, og også som turistmål. I Finland ble det finske naturvernforbundet opprettet i 1923, og de fikk sin første nasjonalpark i 1938, 16 år før Norge.⁶³ De fikk siden ingen utvidet lov før i 1997.

Danmark

Danmark har ikke en lov om naturvern likt Norge, Sverige og Finland for å opprette nasjonalparker, men de var likevel tidlig ute med områdefredning på vitenskapelig grunnlag i 1844.⁶⁴ Dette for å sikre tilgang på torvmose. I Danmark har artsfredning og landskapsverdi stått i fokus for naturfredning. Det har vært spesielt planter og fugler, og av områder er det Danmarks spesielle sanddyner og kyst som har stått i fokus. *Udvalget for Naturfredning* ble opprettet i 1906.⁶⁵ I utvalget ble det tatt initiativ for nedskriving og utgivelse av en oversikt over naturfredning i Danmark. Danmarks lov om naturfredning kom i 1917.

⁶⁰ Jon Suul og Kjell Samuelsson, *Natur i nord : naturskydd i Norden under 1900-talet*, vol. 2003:5, NORD (Nordisk ministerråd : trykt utg.) (Köpenhamn: Nordiska ministerrådet, 2003), 30.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid., 24.

⁶⁴ Ibid., 22.

⁶⁵ Ibid.

Danmark har, slik som Tyskland, vært mer opptatt av punktfredning fremfor fredning av store arealer til nasjonalparker.⁶⁶ Dette fordi de har ønsket å sikre små områder med unikt landskap og arter, og på grunn av at mye av Danmarks landareal var i privat eie og utnyttet til jordbruk. Dette gjorde det vanskeligere å opprette nasjonalparker og fredning av store områder, men mange grunneiere ønsket å ta vare på den spesielle naturen som eksisterte i Danmark og gjorde derfor gjort tiltak for å vare på den, og flere har gjort den tilgjengelig for allmennheten.

I Danmark sto også *Den Danske Turistforening* sterkt i kampen for naturen, og de tok initiativ til opprettelsen av *Foreningen for Naturfredning* som ble opprettet i 1911.⁶⁷ Hovedoppgaven til foreningen var å jobbe for bevaring av landskap på estetisk grunnlag, og sikre folkets tilgang til naturen.

Island

Island ble inspirert av amerikanernes pionerarbeid med opprettelse av nasjonalparker til vern av naturen.⁶⁸ Mange områder på Island er av historisk betydning og har vært viktig for den islandske kulturen å ta vare på. I 1928 opprettet de sin første nasjonalpark som først og fremst var av historisk betydning for Island sin opprinnelse som nasjon.⁶⁹ Dette fordi Island i 1930 skulle feire sitt 1000-årsjubileum, hvor kulturbevaring sto i sentrum.

Likt flere andre nordiske land startet også Islands naturvernarbeid med fredning av forskjellige arter. I 1913 kom en lov om fredning av ørnen.⁷⁰ Noen år senere ble hvalen fredet på grunn av rovfangst, som gjorde Island til den første nasjonen som innførte fredning av hvaler.⁷¹ Ikke før i 1956 forelå den første loven om naturbeskyttelse på Island, selv om enkelttiltak var blitt gjort for fredning tidligere på 1900-tallet.⁷² Det har også eksistert en respekt for naturen i lang tid på Island, som kommer fram i folkesagn og folketro, men de så det etter hvert viktig å få det nedskrevet i lov for å kunne opprettholde vernet om naturen, dyrelivet og plantelivet på øya.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid., 26.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

2.5 Avslutning

Ut fra den historiske bakgrunnen i Europa og USA, kan vi se at utviklingen for naturvern trekkte i to forskjellige retninger. Den ene retningen var Tyskland med Hugo Conwentz i spissen som fokuserte på punktfredning og kulturelt naturvern. I USA ser vi en litt annen utvikling hvor det samtidig som naturen skulle bevares, også var viktig med tilrettelegging for turister og økonomisk gevinst. Amerikanerne gjorde ting annerledes enn europeerne, men klarte til gjengjeld å være de første i verden til å opprette en nasjonalpark, til inspirasjon for resten av verden. Svenskene var de første i Europa som fulgte i amerikanernes fotspor, og opprettet Europas første nasjonalpark i 1909. Videre i oppgaven skal vi se at tidlig norsk naturvern hentet det meste av sin inspirasjon fra Tyskland, selv om amerikansk tankegang ble belyst, men at de amerikanske og svenske tankene skulle få sin plass i arbeidet inn mot naturvernloven i 1954. Samtidig kan vi se at flere andre land i Norden hentet inspirasjon fra både Tyskland og USA, avhengig av om de ønsket punktfredning eller et større fokus på nasjonalparker. Det er tydelig at den vestlige verden nå var moden for en offentlig naturvernpolitikk, da det tidlig under industrialiseringen, begynte det å vises synlige negative konsekvenser i naturen, spesielt fra skogbruk og vassdrag.

3 Det tidlige naturvernet i Norge, naturfredningsloven fra 1910 og opprettelsen av Naturvernforbundet

Etter unionsoppløsningen med Sverige var det stor vekt på industrialiseringen i Norge. Statsminister Christian Michelsen kalte tiden etter 1905 for «den nye arbeidsdagen.» Utbygging av vassdrag, elektrisitet og industri ble høyt prioritert. Konflikten på den tiden sto mellom vekst og vern, og teknikk og natur. Høyt på prioriteringslisten til naturverninteresserte lå fredning av fossefall, da disse hadde naturskjønnhet som kom til å bli ødelagt om de ble utbygd til kraftverk. Ikke bare naturverninteresserte så verdien i disse fossefallene, også Den norske Turistforeningen ønsket å bevare disse fossene på grunn av stor opplevelsesverdi for turister. Samtidig fryktet politikerne at utenlandsk kapital skulle kjøpe rettigheter til norske fossefall, for så å flytte den økonomiske gevinsten ut av Norge.⁷³

I likhet med at verdien av fossefallene økte, økte også verdien av skogen. Med ny teknologi for skogshogst som kom på slutten av 1800-tallet, ble skogen en viktig del av nasjonaløkonomien. Med skog som en «formuesgjenstand»,⁷⁴ ble problemet med rovhogst og avskoging gjentakende. Naturverninteresserte så derfor også på viktigheten av fredning av skog på lik linje med fossefall. Med lange tradisjoner innen skogbruk var det allerede et fokus på 1800-tallet om å forhindre avskoging, og Norge fikk en egen skoglov i 1863 som skulle verne skogen som en ressurs. Skogloven gjorde at bruket endret seg fra høstingsbruk til skogdyrking, hvor det gikk fra ren hogst til aktive tiltak for å produsere mer skog.⁷⁵

3.1 Initiativet til den første loven om naturfredning

Som tidligere nevnt hentet Norge mye naturverninspirasjon fra Tyskland i den første perioden hvor Norge begynte å organisere naturfredningsarbeidet. Slik som i Tyskland utviklet naturvernet seg som et kulturbasert naturvern den første tiden i Norge.⁷⁶

⁷³ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 62.

⁷⁴ Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*, 103.

⁷⁵ Ibid., 109-10.

⁷⁶ Ibid., 190.

Fortidsminneforeningen, som jobbet for kulturminnevern, ga naturvern sitt første organiserte uttrykk i Norge i 1844.⁷⁷ Dette var en del av en bølge som også gikk gjennom Europa, og kan derfor sies å være inspirasjonen til foreningsarbeidet for det første klassiske naturvernet i Norge. I både norsk og europeisk sammenheng regnes Den norske Turistforening som en pioner, og også for Turistforeningen var naturvernarbeid en viktig del av arbeidet til organisasjonen.

De formene for lovgivning som eksisterte i Norge innen fredning av natur før 1910, fokuserte på ressursvern. Lovene var skrevet for å verne om ressursene mer enn å verne om det urørte og naturskjønnheten, i for eksempel skogloven og jaktloven. Allerede i norrøn mytologi kan man øyne konflikter mellom biologi og teknikk. Med bakgrunn fra gamle vaner og skikker i mytologien ble det skrevet i Frostatingsloven og Gulatingsloven om sikring av laksens frie oppgang i elvene. Lovene ble utvidet med Christian Vs lov av 1687, og noen av lovene eksisterer i dag.⁷⁸

Da trelast ble en viktig eksportvare på 1500- og 1600-tallet, ble også vern av skog viktig, men det var da også et ressursvern mer enn noe annet. På midten av 1800-tallet, da den nasjonalromantiske bølgen skylte over Norge, ble naturen satt i et nytt søkelys. Den urørte naturen begynte å bli sett på som en viktig del av landet og kulturen som burde bli tatt vare på. Verk av flere norske kunstnere og forfattere preges av deres sterke følelser for naturen. Blant disse forfatterne kan nevnes Camilla Collett, Henrik Wergeland og Johan Welhaven, samt malerne Adolph Tidemand og Hans Gude. Samtidig startet britiske turister moderne friluftsliv i Norge. De drev med sportsfiske, jakt og fjellklatring.⁷⁹ En viktig pioner her var William Cecil Slingsby som ble æresmedlem i Den norske Turistforening.⁸⁰

De første fredningene i Norge

Et av de første stedene i landet som ble ønsket fredet og bevart på estetisk grunnlag, med tanke på bevaring av et større areal, var Bygdøy i Oslo. Dette på grunn av vakre og fredelige omgivelser.⁸¹ Skogen på Bygdøy ble fredet mot jakt og hogst allerede i 1840, og i 1863 tok

⁷⁷ Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?*, 28.

⁷⁸ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 17.

⁷⁹ Ibid., 29.

⁸⁰ Ibid., 30.

⁸¹ Ibid., 36.

staten over eiendommen.⁸² Et annet sted som tidlig ble ønsket fredet, var Bøkeskogen i Larvik. Også her var fredningen ønsket mer for friluftsbruk enn naturvern.⁸³ Bøkeskogen var noe av det første som ble vernet i Norge ved å bli en del av statens eiendom i 1884.⁸⁴ Videre fulgte flere vedtak av lignende karakter med vern av skog flere steder i Norge gjennom siste halvdel av 1800-tallet.⁸⁵ Naturvern omhandlet etter hvert også dyr. Da beveren på 1800-tallet var sterkt utrydningstruet, ble den fredet flere steder i Norge ved kongelig resolusjon.⁸⁶ Den var allerede utryddet i flere land i Europa, deriblant i England, Finland og Sverige. Mange naturverninteresserte var positive til den nye holdningen om naturvern fra myndighetens side, som nå også la vekt på biologiske grunner for fredning og vern.⁸⁷

Norske naturverninteresserte får inspirasjon fra Tyskland

Noe som også var med på å skyve fram en naturfredningslov var at flere turistskip som besøkte norskekysten hadde for vane å male skipenes navn og dato for besøket på kystklippevegger.⁸⁸ Dette ble spesielt et problem på klippene langs Nordkapp.

Landbruksministeren svarte de som ønsket han skulle gjøre noe med saken, at han ikke så det som noe problem da klippene var stygge uansett.⁸⁹ Det var ofte tyske skip som malte på klippeveggene, og derfor tok noen ivrige naturverninteresserte nordmenn kontakt med den tyske naturverneren Hugo Conwentz, som fortalte dette videre til tyske myndigheter. Dette ble tatt alvorlig hos tyske myndigheter, og malingen fra tyske skip tok slutt. Etter at norske myndigheter så at tyske myndigheter tok denne saken på alvor, fikk også de et ønske om å verne om norsk natur slik som tyskerne, og norske skipsnavn ble også fjernet fra klippeveggene.⁹⁰

Arbeidet med en naturfredningslov settes i gang

Det første konkrete forslaget om opprettelse av nasjonalpark i Norge kom i 1902, framstilt av dr. Hans Henrik Reusch.⁹¹ Han la fram et ønske om å frede deler av Frognerseterskogen. Like etter, på generalforsamling i Turistforeningen i 1904, hadde Yngvar Nielsen og Nordahl

⁸² Ibid., 37.

⁸³ Ibid., 38.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid., 39.

⁸⁶ Ibid., 40.

⁸⁷ Ibid., 41.

⁸⁸ Ibid., 49.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid., 46.

Fischer Wille et foredrag om at de menneskelige forandringene i naturen var så store at det var nødvendig å se på hvordan naturen kunne bevares på best mulig måte, og at det burde vurderes å opprette nasjonalparker i Norge. De trakk blant annet inn inspirasjon fra USA, som allerede hadde fått sine første nasjonalparker med Canada rett i hælene. Nielsen nevnte blant annet Jotunheimen, Hardangervidda og Lysefjorden som områder som burde bli nasjonalparker. Da det ikke fantes noen egen spesifisert naturvernorganisasjon på denne tiden, mente Nielsen at dette var en jobb å fremme for Turistforeningen, at de burde jobbe for naturfredningssaker i Norge.⁹² På generalforsamling året etter, i 1905, ble det opplyst om at muligheten for opprettelse av nasjonalpark kanskje skulle komme.⁹³ Det var Landbruksdepartementet som ønsket å undersøke om det var mulig å realisere dette ønsket om opprettelse av nasjonalparker. Departementet hadde i sikte å opprette nasjonalpark i området øst for Femunden, på grunn av områdets spesielle botanikk og store skoger.⁹⁴ Det skulle likevel gå 57 år før Norge fikk sin første nasjonalpark Rondane.

I 1909 holdt Yngvar Nielsen et foredrag i *Det Norske Geografiske Selskap* som het *Om Naturens Mindesmærker og deres Bevarelse*.⁹⁵ Dette foredraget skulle bli det endelige startskuddet med arbeidet for en norsk naturfredningslov. Etter møtet ble det satt ned en komite av styret i selskapet, som besto av professor Robert Collet, byråsjef Johannes Gulbranson, ekspedisjonssjef Thorbjørn Heyerdahl, professor Yngvar Nielsen, dr. Hans Henrik Reusch, skogdirektør Michael Saxlund og professor Nordahl Fischer Wille. I sitt forslag la de vekt på at befolkningsvekst og økning av inngrep i naturen endret naturens karakter, noe som var ødeleggende både for vitenskapelige, historiske og estetiske verdier i naturen.⁹⁶ Det viktigste for komiteen var vitenskapelige og historiske verdier. Samtidig som de mente at naturens estetiske verdi hadde betydning, så de det ikke nødvendig å inkludere den faktoren i dette lovutkastet.⁹⁷ Komiteen sendte inn sitt forslag til Arbeidsdepartementet, og departementet fikk positiv respons på lovforslaget fra departementer og vitenskapelig institusjoner som fikk lese lovforslaget. Lovforslaget ble videre behandlet av Arbeidsdepartementet og Landbrukskomiteen, før det ble behandlet i Stortinget. Under forhandlingene på Stortinget ble det vedtatt endringer som snevret inn mulighetene for

⁹² Ibid., 47.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid., 48.

⁹⁵ Ibid., 49.

⁹⁶ Ibid., 51.

⁹⁷ Ibid.

fredninger på historisk grunnlag, men tross innsnevring var Norges første naturfredningslov 25. juni 1910 et faktum.⁹⁸ Selv om forslaget fra komiteen allerede var smalt ettersom det ikke inkluderte mulighet for fredning på estetisk grunnlag, ble ikke forslaget noe bedre etter at det ble mer snevret inn under forhandlingene på Stortinget.⁹⁹ Allerede i 1902 var ønsket en lov som ga mulighet for opprettelse av nasjonalparker, og nærmere 1910 ønsket flere mulighet for fredning på estetisk grunnlag, men disse to mulighetene ble ikke lagt til loven fra 1910.

3.2 Loven om naturfredning av 1910

Naturfredning fra tiden da Norge fikk sin første naturfredningslov, som var konsekvent og planmessig, kalles «det klassiske naturvernet».¹⁰⁰ Dette var første gang naturvern sto på den offentlige agenda på et politisk plan.¹⁰¹ Med hjemmel i lov kunne man frede på vitenskapelig eller historisk grunnlag. Loven var et gjennombrudd i sin tid, da den ikke var beregnet på næringsutnyttelse av naturressursene som skulle fredes.¹⁰² Det var naturvitenskapsmenn som sto bak initiativet til lovgivningen, med bakgrunn i botanikk, zoologi og geologi.¹⁰³

Vitenskapene preget videre arbeidet med fredninger, som omhandlet sjeldne planter på Dovre og skog i Finnmark, Hordaland og Møre og Romsdal. Arbeidet med fredning ble satt i gang umiddelbart i 1910. Blant de første fredningene av områder som ble satt i gang, etter loven fra 1910, var av Skogateigen i Luster i Sogn og Fjordane, 50 dekar granskog.¹⁰⁴ Skog var et viktig felt da det videre ble fredet flere og flere urskogpartier rundt i landet etter loven fra 1910, i tillegg til nevnte Skogateigen, blant annet i Namdalseid i Nord-Trøndelag og i Drangedal i Telemark.

Forvaltning av loven om naturfredning ble lagt under Kirke- og Undervisningsdepartementet, slik loven som skulle komme i 1954 også ble. Professor Broch, som skulle bli Naturvernforbundets første leder, hadde ønsket om opprettelsen av en offentlig

⁹⁸ Ibid., 51-52.

⁹⁹ Ibid., 52.

¹⁰⁰ Ibid., 45.

¹⁰¹ Ibid., 53.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid., 50.

¹⁰⁴ Ibid., 55.

tjenestemann på naturvernområdet, men dette ble ikke innført før lovendringen i 1954, da det påfølgende ble opprettet en stilling som *Statens Naturverninspektør*.¹⁰⁵

Røttene til opprettelsen av en naturvernorganisasjon

Historisk sett kom den store framveksten av naturvernet, sammen med framveksten av frivillige organisasjoner generelt, på 1800-tallet og starten av 1900-tallet.¹⁰⁶ Den første frivillige organisasjonen innen naturvern, en av de første frivillige organisasjonene i Norge, var Foreningen for norske Fortidsminnesmerkers Bevaring (nå Fortidsminneforeningen) og ble startet i 1844 før den store bølgen.¹⁰⁷ Verdens første skiklubb var for øvrig Trysil Skytte- og Skiløberforening som ble startet i 1861.¹⁰⁸ Tett på fulgte Den norske Turistforening i 1868. Tiden framover mot 1960 preges av kulturvern, friluftsliv og klassisk naturvern innenfor de frivillige organisasjonene som jobbet for beskyttelse av naturen, og ble preget av profiler innen naturvitenskap.

Naturvernforbundet opprettes i 1914

En lov i retning naturvern var endelig på plass, men komiteen som utarbeidet lovutkastet var ikke fornøyd med sitt arbeid helt enda. For at folket skulle få øynene opp for naturvern og opplyses om verdien av naturen, ønsket komiteen å starte et organisert arbeid for folkeopplysning. De sendte ut invitasjoner til utvalgte menn over hele Norge, og 5. november 1913 møttes de til sitt første møte for å planlegge organiseringen.¹⁰⁹ De ble enige om å opprette kretsforeninger som medlemmene primært skulle knytte seg til. Dette ble vedtatt 18. februar 1914, samtidig som de ble enige om å ikke konstituere Naturvernforbundet før minst tre kretsforeninger var konstituert. Naturvernforbundets første leder var dr. Hjalmar Broch, og første nestleder var ekspedisjonssjef Thorbjørn Heyerdahl. I løpet av de to neste årene ble Østlandske kretsforening, Nord-Norges kretsforening og Trøndelag kretsforening konstituert. Dermed kunne Naturvernforbundet¹¹⁰ konstitueres i oktober 1916. I starten fikk de mye

¹⁰⁵ Ibid., 125.

¹⁰⁶ Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?*, 25.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 53.

¹¹⁰ Naturvernforbundet het først *Landsforening for Naturfredning i Norge*, og har skiftet navn flere ganger før de i 1962 fikk navnet *Norges Naturvernforbund*. I denne oppgaven vil jeg bruke navnet *Naturvernforbundet* gjennomgående.

motstand og hadde ikke mye tillit i befolkningen.¹¹¹ Det tok tid å bygge opp tillit til en nyopprettet naturvernorganisasjon i folket.

Flere av de som var med på å arbeide for å få til vedtaket om en naturfredningslov var opprørt over at naturfredningsloven var blitt snevret inn under forhandlingene på Stortinget. Derfor ble noe av det første det nystiftede Naturvernforbundet gjorde å jobbe for en utvidelse av loven fra 1910. I første omgang gjaldt dette muligheten for opprettelse av naturparker, som ble lagt til gjennom en tilleggslov i 1916. Dette etter press fra den *Østlandske kretsforening for naturfredning*,¹¹² noe som viste at den økte interessen for naturvern i befolkningen ble lyttet til av staten. Det viste også at Naturvernforbundet mente alvor i sin sak, om å arbeide for økt fokus på naturvern blant befolkningen i Norge.

Naturvernforbundet og deres arbeid fra 1916, har spilt en viktig rolle i samfunnet som en frivillig organisasjon med sitt arbeid for naturvern. De har jobbet med opplysningsarbeid for naturvern siden konstitueringen, og de har deltatt i politiske prosesser for å hindre ødeleggelse av naturforekomster. Samtidig har de også jobbet for en utvidelse av den norske naturvernloven. «Landsforeningens formaal er at vække og vedlikeholde sansen og interessen hos vort folk for at verne landets natur og at samle arbeidet herfor under en fælles ledelse,» sto det i vedtektene til Naturvernforbundet i 1914.¹¹³ Med lite lovgivning på feltet naturvern, og få mennesker som jobbet for saken, ønsket de et organisert arbeid for naturvern i Norge, etter inspirasjon fra Tyskland, Sverige og USA.¹¹⁴ Ledelsen besto primært av høyt utdannede menn den første tiden. Mange fra eliten i det norske samfunnet; en doktor, en ekspedisjonssjef, en professor, en direktør og andre menn i lignende stillinger.¹¹⁵

Øystein Bortne, Per Selle og Kristin Strømsnes har beskrevet organiseringen av norsk naturvern i sin bok i *Miljøvern uten grenser?* om miljøvernorganiseringen på tidlig 1900-tallet i Norge.¹¹⁶ Det som kalles miljøvernorganiseringens første tid fra ca. 1870 til 1960, som er kategorien naturvern tilhører, skriver Bortne, Selle og Strømsnes at besto av ett nivå på nasjonalt plan og et smalt organisasjonsfelt. Naturvernforbundet hadde kretsforeninger under

¹¹¹ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 55.

¹¹² Ibid., 52.

¹¹³ Ibid., 54.

¹¹⁴ Ibid., 60.

¹¹⁵ Ibid., 53-54.

¹¹⁶ Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?*

forbundet, noe som tilsier at det eksisterte et organisasjonshierarki over to plan, selv om det ikke besto av mange ledd. Dette var likevel spesielt for feltet for frivillige organisasjoner på den tiden, da de fleste andre organisasjoner på politiske felt ble medlems- og lokalorientert med det samme de ble opprettet, som for eksempel arbeiderbevegelsen og avholdsbevegelsen.¹¹⁷ Innholdet i arbeidet til organisasjonen hadde få temaer, som også passer inn under Bortne, Selle og Strømsnes sine teorier. Hos Naturvernforbundet var temaet naturvern, og temaet hadde en sterk faglig profil. Som tidligere nevnt var det eliten som deltok i naturvernarbeid. Dette gjenspeiles i Naturvernforbundet sine medlemmer, som blant annet var utdannet innen naturvitenskap. Derav kom også deres sterke faglige profil av temaet naturvern.

3.3 Norges første «grønnstrømpe»

På første halvdel av 1900-tallet hadde Naturvernforbundet flere organisasjoner og ildsjeler med seg på laget, i arbeidet med fredingsarbeid rundt om i landet. Den norske Turistforening var engasjert i å bevare norske vassdrag, og det samme var også en norsk kvinnelig botaniker Hanna Marie Resvoll-Holmsen. Hun var også den første aktive, norske kvinnen som deltok aktivt i arbeidet med naturvern, og karakteriseres som Norges første moderne natur- og miljøverner.¹¹⁸ Naturvernforbundet, Turistforeningen og Resvoll-Hansen jobbet sammen om vernetiltak om Sjøavassdraget med Gjende på 1920-tallet. I følge Bredo Berntsen kan hun også karakteriseres som Norges første «grønnstrømpe.»¹¹⁹

3.4 Naturvernarbeidet i mellomkrigstiden

Det var flere konflikter mellom interessene naturvern og økonomisk vekst, gjennom rovdrift på naturressursene, i mellomkrigstiden. Resvoll-Hansen sto igjen sammen med Naturvernforbundet da det ble jobbet for å bevare områder med planter i Junkerdalen i Nordland. Fokstumyra på Dovre og Vettifossen i Jotunheimen var også områder som ble ansett som viktige å frede.¹²⁰ Fokstumyra ble fredet i 1923, Vettifossen i 1924 og planter i

¹¹⁷ Ibid., 14.

¹¹⁸ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 69.

¹¹⁹ Ibid., 68-69.

¹²⁰ Ibid.

Junkerdalen 1928. Etter 1954 har disse små, fredede områdene blitt utvidet og fått utvidede vernebestemmelser. Dette på grunn av økt interesse for dyre- og plantelivet i områdene. Fredningene ble gjort på små områder for å bevare plante- og dyreliv.

I løpet av mellomkrigstiden tok Naturvernforbundet kontakt med Kirke- og undervisningsdepartementet flere ganger, med ønske om opprettelse av nasjonalparker rundt om i landet, selv om det ikke eksisterte noen lov som ga mulighet for dette.¹²¹ I 1921 belyste de problemene rundt vassdragsregulering av Gjende og ønsket Jotunheimen som nasjonalpark uten hell. Mot slutten av 20-årene fokuserte de på Svalbard, Hardangervidda, Dovre og igjen Jotunheimen. Et ønske om revisjon av den gamle naturfredningsloven ble lagt fram av den Østlandske Kretsforening i 1937. De ønsket å endre paragraf én, men forslaget ble nedstemt av de andre kretsforeningene.¹²² Året etter, i 1938, ble det sendt en anmodning til regjeringen om å gjøre Jotunheimen til nasjonalpark i samarbeid med Turistforeningen, men heller ikke denne gangen ble det opprettet noen nasjonalpark.

Tross flere forsøk fra Naturvernforbundet på å få opprette nasjonalparker i Norge og totalfredet et større areal, ble det ikke muligheter for dette før andre verdenskrig var over. Berntsen antar i sin bok *Grønne linjer*¹²³ at det politiske fokuset i mellomkrigstiden kan ha noe med hvorfor naturvernarbeidet gikk sakte framover, tross større forståelse blant folk for naturens verdi. Sosiale problemer og arbeidsløshet sto høyere på politikernes prioriteringsliste, og muligens mente politikerne at det var mer enn nok urørt natur i Norge til at det var noen grunn til å bruke tid og penger på vern.¹²⁴ På 30-tallet ble det også sendt et forslag om ny lov, fra Naturvernforbundet til myndighetene.¹²⁵ Dette på grunn av den utilfredsstillende naturfredningsloven fra 1910, som ikke ga mulighet for fredning av det som, ifølge Naturvernforbundet, burde fredes, men ingen direkte positiv respons på forslaget ble sendt i retur til Naturvernforbundet. På Naturvernforbundets landsmøte i 1936 ble det diskutert at forbundet ønsket å utvide naturvernbegrepet. Som følge av dette ble det skrevet en ny formålsparagraf, og Naturvernforbundet endret navn fra *Landsforeningen for naturfredning i Norge* til *Landsforbundet for naturfredning i Norge*.¹²⁶

¹²¹ Ibid., 106.

¹²² Landsforeningen for naturfredning i Norge, *Årsberetninger for 1938 og 1939* (Landsforeningen for naturfredning i Norge, 1939), 9.

¹²³ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 108.

¹²⁴ Ibid., 107.

¹²⁵ Ibid., 109.

¹²⁶ Ibid.

Det er også verdt å merke seg at flere land gikk i gang med omfattende naturvernarbeid etter første verdenskrig. Deriblant Finland som opprettet fire nasjonalparker, Latvia opprettet en nasjonalpark hvor beveren var utryddet, men ble gjeninnført med bever fra Norge, Polen opprettet seks nasjonalparker og Tsjekkoslovakia opprettet 45 naturparker.¹²⁷

3.5 Naturvernkongress i Paris 1931

I 1931 ble det holdt en internasjonal naturvernkongress i Paris, «Pour la protection de la nature,» hvor hovedhensikten var å få i gang et internasjonalt samarbeid om naturvern. Fra Norge ble det sendt en embetsmann, Jan Rye Holmboe.¹²⁸ Det ble fremmet som et ønske under konferansen, av konferansens president M. Lebrun, at deltakerne skulle drøfte forskjellige forslag til framtidig ordning av et internasjonalt samarbeid. De viktigste vedtakene gjort på konferansen, hvor mange av punktene handlet om internasjonalt samarbeid, var istandbringelse av internasjonale regler for lovlige jaktformer, opprettelse av internasjonale reservater og parker og spesielt vern av trekkfugler. Spesielt interessant for denne oppgaven var vedtaket om at hvert land måtte instituere et offisielt organ for naturvern i samarbeid med private naturfredningsforeninger, hvor viktigheten av statens inngrep i økonomisk hjelp i «kampen mot vansiring av naturen» ble presisert.¹²⁹

3.6 Avslutning

Etter vedtaket av naturfredningsloven i 1910, ble det umiddelbart satt i gang fredningsarbeid av forskjellig slag. Selv om misnøyen med en snever fredningslov regjerte blant naturverninteresserte, som vises i det konstante forsøket gjennom mellomkrigstiden for å få muligheten til å opprette nasjonalparker og utvide loven fra 1910, ble potensialet i loven som eksisterte brukt til fredning av skogområder, fossefall, planter og små områder. I kjølvannet av misnøyen ble også Naturvernforbundet opprettet i 1914. Naturvernforbundet skulle vise

¹²⁷ Kristen Gran Gleditsch, *Naturfredning*, Særtrykk av «Samtiden» 51.årgang 1940, hefte 8 (Det mallingske boktrykkeri 1940), 4.

¹²⁸ Jan Rye Holmboe, "Rapport fra naturvernkongressen i Paris 1931," red. (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdep., 1. skolekontor D, Internasjonale kongresser, 1904-1952, En-0881.1931).

¹²⁹ Gleditsch, *Naturfredning*, 4.

seg å være en viktig medspiller i arbeidet fram mot en ny naturvernlov i 1954, og de arbeidet hardt i mellomkrigstiden med å gjennomføre flere fredninger, og å øke bevisstheten i befolkningen om verdien av naturvern.

4 Veien mot 1954 med politisk initiativ til revisjon av naturfredningsloven

I 1938 kom det endelig et politisk initiativ som skulle sette i gang prosessen for en revisjon av den gamle loven. Selv om andre verdenskrig satte en stopper for utviklingen av lovforslaget som ble laget etter det politiske initiativet i 1938, kunne det i tidlig etterkrigstid virke som at tiden var moden for arbeidet med en slik lov i Norge. Dette fordi folketallet økte, industri og teknologien ble utbygd i enorm hastighet og presset på naturen, fra både folkebruk og industribelasting, ga tydelige ødeleggelser i naturen. Det var et skrikende behov for et lovverk for vern av naturen i Norge, og folket var klare for å kjempe for det, som kommer til å bli belyst gjennom dette kapittelet.

4.1 Et politisk initiativ kom i 1938 til revisjon av naturfredningsloven fra 1910

Det var Landbruksdepartementet som i 1938 kom med et initiativ, ovenfor Kirke- og undervisningsdepartementet, til revisjon av naturfredningsloven fra 1910. De ønsket en utvidelse av loven for å kunne opprette fredninger av naturen på grunn av skjønnhet, beliggenhet eller eiendommelighet.¹³⁰ De ønsket også et forbud mot skjemmende reklame i naturen. Landbruksdepartementet sendte en henstilling til Kirke- og undervisningsdepartementet hvor de presiserte at dagens naturfredningslov var for smal, og den burde få bredere virkekraft. Brevet ble sendt videre fra Kirke- og undervisningsdepartementet til Naturvernforbundet, etter ønske fra Landbruksdepartementet.

Hvorfor tok Landbruksdepartementet initiativ til revisjon av naturfredningsloven?

Et initiativ angående utvidelse av naturvernloven virker naturlig å komme fra Landbruksdepartementet, da de allerede før vedtaket av loven i 1910 var positive til en bredere naturvernlov hvor det var mulighet for opprettelse av nasjonalparker. Tidligere samme år, januar 1938, var det blitt sendt inn et forslag til Kirke- og

¹³⁰ Landbruksdepartementet, *Brev fra Landbruksdepartementet til Kirke- og undervisningsdepartementet* (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdep., 1.skolekontor D, Ej-0702.1938).

Undervisningsdepartementet om ønske om opprettelse av nasjonalpark i Sør-Fugløy i Troms fylke, fra konservator, og eier av Sør-Fugløy, T. Soot Ryen ved Tromsø Museum i samarbeid med Naturvernforbundet. Dette kan ha vært med på å avgjøre at Landbruksdepartementet ville ta initiativ for en revisjon av naturfredningsloven. Selv om det ikke finnes noe arkivstoff om akkurat hvorfor initiativet kom fra Landbruksdepartementet, kan denne konklusjonen antydes fra det materiale som finnes i Kirke- og undervisningsdepartementets arkivmateriale og Naturvernforbundets arkivmateriale.

I brevet fra Landbruksdepartementet til Kirke- og undervisningsdepartementet legger Landbruksdepartementet vekt på at det året før, i 1937, ble opprettet en ny naturfredningslov i Danmark, som omhandler fredning av områder «... på grunn av sin skjønnhet, beliggenhet eller eiendommelighet,» sammen med bestemmelser for forbud mot skjemmende reklame i naturen.¹³¹ At ordlyden Landbruksdepartementet brukte i sitt brev til Kirke- og undervisningsdepartementet var ordrett lik den som var brukt i loven som var opprettet i Danmark i 1937, gjør at det er rimelig å anta at det var denne nylig vedtatte loven i Danmark som gjorde at Landbruksdepartementet også ønsket en revisjon for den norske naturfredningsloven. Videre i brevet peker Landbruksdepartementet på at den nåværende norske lov for naturfredning ikke inneholder slike bestemmelser, noe departementet mener det er hensiktsmessig at loven inneholder. At et naboland som Danmark, med gode relasjoner til Norge, velger å bruke tid og energi på å få i stand en ny naturvernlov, kan også være grunnen til at Landbruksdepartementet nå mente at Norge også burde bruke tid og energi på dette. Samtidig hadde Landbruksdepartementet, i 1937, satt i gang et arbeid med en revisjon av jaktloven. Det skal derfor ikke utelukkes at Landbruksdepartementet derfor ønsket at Kirke- og undervisningsdepartementet skulle ta ansvaret for å få satt i gang arbeidet med en revisjon av naturfredningsloven. At disse to lovene, jaktloven og naturfredningsloven, ble revidert samtidig kunne være et smart trekk, ettersom jakt og naturvern var to lover som tidvis virket innenfor samme felt.

I og med at økonomien og arbeidsledigheten også var på vei i positiv retning på slutten av 30-tallet, er det mulig å anta at det nå var rom for økt fokus også på naturvern innenfor politikken. Naturvernforbundet hadde også et lite oppsving i antall medlemmer like før andre

¹³¹ Ibid.

verdenskrig, som også kan være med å antyde at befolkningen også fikk et økt fokus på naturvern.¹³²

Naturvernforbundet starter arbeidet med utkast til ny naturvernlov

Ved Naturvernforbundets Generalforsamling 15. oktober 1938, kom det spørsmål om hvordan det gikk med arbeidet med revisjon av ny naturfredningslov. Dette etter flere forespørsler fra forbundet til Stortinget om mulighet for utvidelse. Adolf Hoel, Naturvernforbundets formann, skal ha svart at Landbruksdepartementet hadde sendt en henstilling til Kirke- og undervisningsdepartementet med anmodning om revisjon av naturfredningsloven.¹³³ 19. september, i 1938, sendte Naturvernforbundet sitt svar til Kirke- og undervisningsdepartementet hvor de sa seg enig i ønsket om utvidelse av naturfredningsloven med mulighet for fredning på estetisk grunnlag, opprettelse av nasjonalparker og et forbud mot skjemmende reklame i naturen. De nevnte også at hvis det skulle nedsettes en komite av departementet for å lage et utkast til en slik lov, forutsatte Naturvernforbundet at de fikk representasjon i denne komiteen. Naturvernforbundet ga overveldende støtte til arbeid for å utbedre fredningsloven, og ville stille seg til hjelp med utredninger og forslag hvis departementet trengte det. I svar fra Kirke- og undervisningsdepartementet takket departementet for uttalelsen, og ønsket forslag til hvordan en slik komite for et lovforslag burde settes sammen.¹³⁴

Kristen Gran Gleditsch, tidligere formann i Naturvernforbundet, utarbeidet etter brevet fra Landbruksdepartementet, en omfattende utredning til Kirke- og undervisningsdepartementet basert på forbundets program og tidligere materiale for arbeid med ny naturfredningslov.¹³⁵ Arbeidet gikk raskt unna i samarbeid med ekspedisjonssjef Augdahl i Justisdepartementet, da forbundet ville gripe sjansen til å få revidert den gamle loven. Forslaget ble sendt til Kirke- og undervisningsdepartementet uten at Naturvernforbundet i sin helhet fikk tatt standpunkt til arbeidet som ble gjort av Gleditsch. Forslaget ble sendt ut til hele Naturvernforbundet i desember 1938 og videre igjen til Kirke- og undervisningsdepartementet 9. januar 1939. Representanter for en lovkomite ble også foreslått. Her ønsket Gleditsch en representant fra

¹³² Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 108.

¹³³ Nils Onsager, *Generalforsamling i Naturvernforbundet 1938* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Ae-L00011938).

¹³⁴ Landsforeningen for naturfredning i Norge, *Årsberetninger for 1938 og 1939*, 10.

¹³⁵ Ibid.

departementet, en fra Naturvernforbundet, en fra universitetet og en fra skolen.¹³⁶ Alt arbeidet Gleditsch la ned i 1938 ble grunnlaget for det videre arbeid med en naturvernlov. Da andre verdenskrig brøt ut i 1940, stanset arbeidet med utarbeidelse av ny lov.

4.2 Tysk innblanding i norsk naturvern

Selv om nazistytet i Tyskland under andre verdenskrig var forkjempere for naturvern og gjorde mye for naturvern i sitt hjemland, gikk det ikke like bra for organisert norsk naturvern i denne tidsperioden. Da andre verdenskrig utspilte seg fikk Naturvernforbundet seg en knekk i forbindelse med aktiviteten til sin daværende leder Adolf Hoel. Han hadde meldt seg inn i Nasjonal Samling i 1933, og var aktiv nazist under krigen.¹³⁷ Dette fikk følger på medlemsplan med nedgang i medlemmer i Naturvernforbundet, og det svekket den tillitsposisjonen som forbundet hadde bygget opp siden opprettelsen. På grunn av Hoels nazistaktivisme under krigen, var Naturvernforbundet nærmest ikke-eksisterende da krigen var over i 1945.

Tysk innblanding i norsk naturfredningsorganisasjon

Selv om det ikke ble gjort noe arbeid for ny naturfredningslov under krigen, ønsket likevel tyskerne å gjøre endringer i den norske naturfrednings-organisasjonen. 16. januar i 1942 sendte Adolf Hoel et brev til kretsforeningene om tyskernes forslag om forandring i Naturvernforbundet og ønsket uttalelser om saken. Han la også med Gleditsch sitt arbeid med ny naturvernlov fra 1938. 24. januar 1942 fikk Hoel svar fra Ole Isaksen som satt i kretsforeningen i Rogaland, men det kom ikke fram i arkivmateriale at mer ble gjort med saken fra verken tysk eller norsk siden under krigen, om forandringer i Naturvernforbundet eller om loven for naturvern.¹³⁸

Det er ikke overraskende at tyskerne tok initiativ til innvirkning på norsk naturvernpolitikk, da dette var et viktig felt i tysk politikk på denne tiden, men det kan virke mer overraskende at ikke tyskerne gjorde mer for naturvern i Norge under okkupasjonen. Tyskland hadde selv nettopp utvidet sin egen lov om naturvern, og med tanke på at tyskerne tok kontakt med

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?*, 36.

¹³⁸ Ole Isaksen, "Brev fra Ole Isaksen til Adolf Hoel," red. (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L009.1942).

Naturvernforbundet i 1942, virker det som at de hadde et ønske om å få til det samme i Norge. Samtidig kan jo grunnen for at arbeidet ikke utviklet seg videre legges til den videre utviklingen i krigen i årene som fulgte. Likevel, selv om Naturvernforbundet hadde fått store problemer med en nazist som leder av organisasjonen, ble det opprettet flere fredninger gjennom krigsårene. Hovedsakelig var det plante- og dyreliv som ble fredet, og spesielt fugleliv.¹³⁹

4.3 Bevisstheten om verdien av naturvern øker i befolkningen

Arbeiderpartiet gikk til valg i 1945 med slagordet «Bygg landet.» Industrialisering sto sentralt i planene for å gjenreise landet, og å få stabil økonomi for folk flest. I Oslo var motstanden stor, mot utbyggingen av Oslomarka, da det ble drøftet traseer for kraftlinjer gjennom Nordmarka. Store demonstrasjoner ble gjennomført. Det ble satt i gang et demonstrasjonstog til Rådhuset i Oslo, av en komite av friluftsfolk og pressefolk i 1946.¹⁴⁰ På Rådhusplassen ble det lest opp en resolusjon hvor betydningen av Marka for folket ble understreket, men folket fikk ikke gjennomslag for sine meninger. Linjene ble trukket som planlagt. Det med grunnlag i at det var et stort behov for økt kapasitet av elektrisitet til boliger og industri, men demonstrasjonen viste at det lå et naturvern-engasjement i folket.

Det var Arbeiderpartiet som fikk størst oppslutning blant velgerne etter krigen, og de satt i regjering i flere perioder. Selv om det var Arbeiderpartiet som styrte de politiske linjene, var det bred enighet blant de politiske partiene om umiddelbar gjenreising av landet.¹⁴¹

Arbeiderpartiet ønsket et politisk samarbeid i utviklingen og moderniseringen av landet, slik at flest mulig skulle dra nytte av godene.¹⁴² Noe av det regjeringen fikk satt i gang var utbyggingen av en solid velferdsstat, med gode trygde- og pensjonsordninger, og et godt offentlig helse- og skolevesen. Alle skulle få ta del i den økte velstanden. Det var ingen plan om å videreføre den revolusjonære klassekampideologien som hadde eksistert i

¹³⁹ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 98.

¹⁴⁰ Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 91.

¹⁴¹ Trond Bergh, *Vekst og velstand : norsk politisk historie 1945-1965 : regjering og opposisjon under arbeiderpartistyre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1977), 95.

¹⁴² Ibid., 101.

Arbeiderpartiet før krigen.¹⁴³ Fokuset nå var økonomisk-politiske målsetninger med planlegging, regulering og fordeling. Det skulle være en offentlig styring og koordinering av et samarbeid mellom offentlig og privat sektor, med markedsmekanismer som sentral faktor.¹⁴⁴

I følge Bredo Berntsen¹⁴⁵ var det flere forhold etter krigen som gjorde det aktuelt med en ny naturvernlov i 1954. Det viktigste og mest relevante var den store oppslutningen rundt demonstrasjonen mot utbygging av kraftlinjetraseen gjennom Nordmarka. Hovedstaden hadde et skrikende behov for utbygging av kraftnettet for å kunne levere nok strøm til innbyggerne, og utbyggerne var klare til å sette i gang med arbeidet. Samtidig viste 30 000 oppmøtte mennesker på Rådhusplassen at det var voksende motstand mot utbygging av kraftledningen og oppslutning om naturvernet. Et annet viktig forhold var at flere forfattere, både norske og internasjonale, begynte å skrive om katastrofe-teorier, hvor de snakket om at alle måtte begynne å ta ansvar for sine handlinger, og forstå hvordan deres handlinger påvirket verden. Foran tanken om vekst måtte nå nytenking på plass for å redde naturen fra den negative påvirkningen den industrielle og teknologiske utviklingen hadde, blant annet ble befolkningsveksten sett på som en økende trussel. Med økende muligheter for å nå ut til flere med informasjon, var det flere og flere som kunne lese tekstene som ble publisert i norske medier. Det gjorde at folk fikk mer kunnskap om naturvern og hvorfor det var viktig, noe som igjen gjorde at flere ønsket å vise sin støtte til naturvernsaken, som for eksempel ved demonstrasjonen på Rådhusplassen i Oslo i 1946. Disse forholdene mente Berntsen var noe av det som lå til grunn for at det økende naturvernarbeidet, både i Norge og internasjonalt.

Det at det møtte opp 30 000 mennesker på Rådhusplassen i 1946 for å demonstrere mot utbygging av kraftlinjer i Nordmarka, Hol II, viste at det var stor oppslutning blant folket om å bevare naturen som den var.¹⁴⁶ Ut fra motstanden som hadde utspilt seg mot utbyggingen av Hol I, bare noen få år før utbyggingen av Hol II, ulmet det allerede i naturvernaglørne hos mange i Oslo og omegn. Da Hol I, i 1940, ble foreslått lagt gjennom Nordmarka, fikk Oslo kommune en henvendelse fra flere foreninger i Oslo, høsten 1940, om å vurdere en ny trase for kraftledningen. Disse foreningene var Østlandske kretsforening av Naturvernforbundet,

¹⁴³ Ibid., 91.

¹⁴⁴ Ibid., 92.

¹⁴⁵ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 113.

¹⁴⁶ Ibid., 114-15.

Foreningen for Oslo Bys vel, Foreningen til Ski-idrettens Fremme, Oslo og Omegn Turistforening og Osломarkas Friluftsråd.¹⁴⁷ Etter forhandlinger ble det valgt en ny og mindre sjenerende trase for kraftledningen. Foreningene hadde blitt hørt av Oslo kommune, og fått sitt ønske om endring av traséen for Hol I oppfylt.¹⁴⁸ Det samme håpet eksisterte for de som kjempet mot utbyggingen av Hol II, men som til slutt måtte innse at de ikke fikk sitt ønske oppfylt om endring av traseen til Hol II.

Det var flere vitenskapsmenn som mente at jorda og økologien snart ville få problemer om trenden for kun tanker for økonomisk vinning ikke snudde.¹⁴⁹ Den enorme befolkningsveksten som skjedde på tidlig 1900-tall, og ikke minst etter andre verdenskrig, var et av problemene som ble sett på som et økende problem for økologien.¹⁵⁰ Georg Brochmann skrev en artikkel som ble publisert i Teknisk ukeblad i 1949 hvor han anmelder vitenskapsmann William Vogts bok *Road to Survival*, hvor hovedpoenget var at menneskeheten må begynne å tenke mer på økologien enn på økonomien.¹⁵¹ Økonomisk vekst kunne ikke lenger være det som drev utviklingen i verden. Det måtte komme et dypere fokus på naturen og hvordan den skulle bli tatt vare på, før det var for sent.

4.4 Politisk tid

Det var få som var skeptiske til den industrielle storsatsningen fra regjeringen. Kun Bondepartiet ønsket forsiktighet i investeringene, men det var vanskelig å stille med noen reell motstand, hevdet historikeren Edvard Bull.¹⁵² Den økonomiske politikken ble å «fremme en sterk økonomisk vekst med effektiv konkurransedyktig produksjon.»¹⁵³ Det ble en glanstid etter andre verdenskrig for Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen på grunn av store utbygginger av kraftverk og industrianlegg. Mer effektive redskap innen jordbruk og fiske ble også presset fram, og flere valgte å gå fra primærnæringen til industrien for arbeid. Samtidig flyttet flere og flere fra bygda og inn til byene og tettstedene for mer lønnsomme arbeidsplasser.

¹⁴⁷ Ibid., 113.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*, 191.

¹⁵⁰ Ibid., 192.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 111.

¹⁵³ Ibid.

Industripolitikk

For å kunne realisere en velstandsøkning blant det norske folk var en intensiv industripolitikk et viktig hjelpemiddel. Innenfor industrien ble vannkraftutbygging og elektrisitetsutbygging det viktigste, det ga også økt sysselsetting. Da forutsetningen var «at det til hvert enkelt individ i samfunnet står et størst mulig antall arbeidende, mekaniske hestekrefter» var det ikke rart at industrialiseringen etter hvert ville komme til å gå på bekostning av noe annet: den urørte naturen.¹⁵⁴

Sosialdemokrati og naturvernarbeid

I Nord-Europa var sosialdemokratiet tatt inn i varmen, og ble gjeldende politisk retning i Norge. Med statlig styring av industri, velferdsgoder og økonomi, var nok sosialdemokratiet et viktig faktum for at også naturvernloven nå skulle få sitt gjennomslag, sammen med opprettelsen av et naturvernråd. En statlig styring av naturvernarbeidet var et viktig mål for Naturvernforbundet å få innført, på grunn av at det ville gi økt effektivisering og kvalitet på naturvernarbeidet.¹⁵⁵ Dette fordi de så en slagkraftig naturverninstitusjon i for eksempel Sverige, som var statlig styrt fra starten.¹⁵⁶ En sosialdemokratisk utvikling gjorde jo på motsatt side det samme: at flere industrier og utbygginger som ville være potensielt ødeleggende for naturen også fikk statlig styring og økt framdrift. Det var derfor viktig at naturvernarbeidet ble løftet opp på lik linje, for å ha en sjanse i kampen mot inngrep i naturen.¹⁵⁷

4.5 Blikk til siden

Etter krigen ble det også satt i gang en revisjon av jaktloven og et arbeid for å få vedtatt en egen friluftslav. Det var flere uenigheter underveis i prosessen før vedtaket av naturvernloven, om hva som skulle skille mellom den og jaktloven, da fredning av dyrearter kunne gå på bekostning av jakt- og fangstkulturen som eksisterte i Norge. Friluftslaven kom i etterkant av naturvernloven, men også denne var påtenkt allerede under prosessen før

¹⁵⁴ Bergh, *Vekst og velstand : norsk politisk historie 1945-1965 : regjering og opposisjon under arbeiderpartistyre*, 102.

¹⁵⁵ Kirke- og undervisningsdepartementet, "Ot. prp. nr. 34. Lov om naturvern.," red. Kikre- og undervisningsdepartementet (Stortingsarkivet: Stotingsarkivet, 1953), 9.

¹⁵⁶ Ibid., 10.

¹⁵⁷ Ibid., 11.

vedtaket av naturvernloven, og det var også uenighet om hvor skillet mellom naturvernloven og friluftsløven skulle gå. Noen mente også at naturvernloven burde være en lov underlagt friluftsløven, men der var det stor uenighet og forslaget vant ikke fram hos politikerne eller Naturvernforbundet.¹⁵⁸

Jaktloven

Det var mange likheter mellom prosessen med revisjon av naturfredningsloven og revisjon av jaktloven. Revisjonsforslaget til jaktloven ble laget av en komite, jaktlovkomiteen av 1937, oppnevnt på oppdrag fra Landbruksdepartementet. Jaktlovkomiteen hadde som mål å «utrede spørsmålet om jakt, fangst og fredningstider, spørsmålet om oppsyn, ordnet veiledning og andre foranstaltninger til fremme av en etter våre forhold rasjonell og hensiktsmessig viltpleie.»¹⁵⁹ Det ble framsatt en proposisjon fra regjeringen i 1940 på grunnlag av innstillingen, men på grunn av krigsutbruddet i 1940 ble heller ikke denne proposisjonen behandlet i Stortinget. Etter krigen ble en proposisjon på nytt levert til Stortinget. Den var tilnærmet lik proposisjonen fra 1940. Landbruksdepartementet arbeidet videre på egenhånd med et lovforslag, og 19. januar 1951 ble jaktlovforslag nummer 3 lagt fram, og loven ble vedtatt 14. desember 1951.¹⁶⁰

Jaktloven var blant annet et resultat av en utvikling hvor forholdet mellom jeger og fangstmenn, og mellom grunneiere og allmennheten, og beskatning av viltet, hadde vært uklare over lengre tid og trengte en konkretisering.¹⁶¹ Samtidig med den utviklingen som skjedde i tiden, kom også jakt under diskusjon om mer humane jakt- og fangstmetoder og hvordan verne viltet. Det som ble viktig i den nyreviderte jaktloven var at det ble lisensjakt for elg, hjort, dådyr og rådyr, og at viltet var fritt i fri tilstand og tilhørte ingen som eiendom.¹⁶²

¹⁵⁸ Justis- og politidepartementet, "Ot. prp. nr. 2. Om lov om friluftslivet," red. Justis- og politidepartementet (Stotingsarkivet: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1957&paid=3&wid=a&psid=DIVL216&pgid=a_00891957), 21-22.

¹⁵⁹ Carsten Lütken og Knut Rom, *Jaktloven av 14. desember 1951 : med kommentarer* (Oslo: Grøndahl, 1953), 6.

¹⁶⁰ Ibid., 8.

¹⁶¹ Svein Skavhaug, *Historiske tilbakeblikk på vilt- og fiskeforvaltningen i Norge* (Direktoratet for naturforvaltning, , 2005), 7.

¹⁶² Ibid.

Friluftslivsoven

Som nevnt startet arbeidet med en friluftslivlov også like før krigen. Også dette arbeidet ble utsatt på grunn av krigen, og en lov om friluftslivet kom ikke før i 1957. I denne loven ble det inkludert flere saker som ikke ble tatt med i naturvernloven, deriblant allemannsretten.

Konflikten i debatten gikk mellom eierinteressene og allmennhetens ferdselsrett.¹⁶³

Allemannsretten¹⁶⁴ var ganske unik for Norge, da den ga ferdselsrett over privat eiendom, rett til telting, plukking av spiselige forekomster, plukking av blomster og ferdsel i utmark. I andre europeiske land som Danmark, Finland og England, og i USA fantes ingen allemannsrett som gjorde at befolkningen kunne ferdes fritt på privat og offentlig grunn, men i land som Danmark og England hadde private grunneiere til dels åpnet eiendommene sine for ferdsel.¹⁶⁵

Grunnlaget for at det ble begynt et arbeid med å opprette en friluftslivlov var den økte befolkningsmengden i landet, som gjorde at flere og flere områder ble undergitt privat eiendomsrett.¹⁶⁶ Samtidig økte befolkningens trang til å bruke feriene sine på friluftsliv i norsk natur.¹⁶⁷ Dette gjorde at det ble økt fare for konflikt mellom grunneiers rett og folkets adgang til fri ferdsel i naturen. Tidligere har det kun eksistert uskrevne lover om fri ferdsel i naturen.

Flere fylkesmenn hadde betenkeligheter med vedtak av en friluftslivlov. Fylkesmannen i Rogaland og Sogn og Fjordane var blant dem som viste usikkerhet om hvordan grunneiers rettigheter skulle bli overholdt i denne loven.¹⁶⁸ På den andre siden viste Den norske Turistforening stor begeistring for en friluftslivlov, og hadde ingen bemerkninger til komiteen angående lovforslaget.¹⁶⁹ Turistforeningen var glad en slik lov som satte klare regler for allemannsretten ble utformet.

Det ble også vurdert om friluftslivloven burde bli slått sammen med naturvernloven, på forslag fra Justisdepartementet.¹⁷⁰ Da skulle naturvernloven gå inn som et eget kapittel i

¹⁶³ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 125.

¹⁶⁴ Justis- og politidepartementet, "Ot. prp. nr. 2. Om lov om friluftslivet," 106.

¹⁶⁵ Ibid., 108-14.

¹⁶⁶ Ibid., 5.

¹⁶⁷ Ibid., 9.

¹⁶⁸ Ibid., 17.

¹⁶⁹ Ibid., 18.

¹⁷⁰ Ibid., 21.

friluftsløven. Den norske Turistforening var positive til en slik sammenslåing, men Naturvernforbundet tok avstand til et slikt forslag. Naturvernforbundet fikk støtte fra Kirke- og undervisningsdepartementet og Landbruksdepartementet, da de var enige i at naturvernloven som en del av friluftsløven ville gi for lite rom og engasjement rundt naturvern. Naturvernloven ble derfor ikke en del av friluftsløven.¹⁷¹

4.6 Pådrivere

Den største pådriveren for vedtak av naturvernloven var Naturvernforbundet med sitt arbeid for utvidet naturfredningslov siden 1914, søknader om opprettelse av flere nasjonalparker i mellomkrigstiden og at forbundet tok initiativ etter andre verdenskrig til vedtak av ny naturvernlov, selv om flere organisasjoner støttet opp om arbeidet. Det ble tydeliggjort blant annet under den store demonstrasjonen på Rådhusplassen i Oslo, mot utbyggingen av kraftlinjen Hol II gjennom Nordmarka, da Østlandske kretsforening var en viktig pådriver sammen med flere andre foreninger, som arrangør av demonstrasjonen.

Omfanget av deltakelse på demonstrasjonen i Oslo i 1946 kan sees på som starten på overgangen av naturvern som et elitefenomen til et mer allment fenomen. Naturvernsaken var ikke lenger et felt som var tillagt eliten og de med høyere utdanning. Naturvern var blitt en økende bekymring for de som ønsket å verne om naturen, og for å kunne takle de motstridende interessene vekst og vern ble det en viktig avgjørelse at naturvernet skulle legges inn under statlig styring. Samtidig som naturen skulle beskyttes, ble den også brukt av folket, og like viktig ble derfor også regelverket for friluftslivet som kom like etterpå, med drivkraft fra flere av de samme kreftene som engasjerte seg for naturvernloven.¹⁷²

Naturvernforbundet som pådriver

I 1947 sendte Naturvernforbundet en henvendelse til Kirke- og undervisningsdepartementet om at arbeidet med revisjon av naturfredningsloven burde bli tatt opp igjen.¹⁷³ Dette fordi loven fra 1910 var alt for smal for dagens utfordringer innen naturvern, og for å effektivisere og øke arbeidet innen naturvern måtte loven endres. Punktfredning på historisk og

¹⁷¹ Ibid., 22.

¹⁷² Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 125.

¹⁷³ Kirke- og undervisningsdepartementet, "Ot. prp. nr. 34. Lov om naturvern.," 1.

vitenskapelig grunnlag var ikke lenger godt nok. Naturvernforbundet ønsket å kunne opprette nasjonalparker for å frede store områder, og også for å åpne muligheten for fredning på estetisk grunnlag. Etter press fra Naturvernforbundet drøftet Kirke- og undervisningsdepartementet forslaget om revisjon av den gamle loven fra 1910, og utnevnte en komite som skulle jobbe med et forslag til ny lov om naturfredning.¹⁷⁴ Komiteen ble besatt av medlemmer fra Naturvernforbundet.¹⁷⁵

Strategiene Naturvernforbundet brukte for å kjempe for sin sak var som sagt delvis demonstrasjoner, men det var også korrespondanse med politikere og informasjonsartikler i aviser og magasiner. Naturvernforbundet hadde også sin egen årsskrift som de brukte for å spre kunnskap om viktigheten av naturvernet.

4.7 Motstandere

Det var ingen som utøvde direkte motstand mot vedtak av en naturvernlov, men det var flere som ville ha en finger med i spillet i utformelsen av lovverket. At det skulle komme en begrensing på utnyttelse og utfoldelse i naturen for både private og offentlige, var noe som skapte skepsis, spesielt blant de som livnærte seg av naturen og de som livnærte seg av naturressursene.¹⁷⁶ Samtidig eksisterte det et naturlig press i samfunnet på grunn av ønsket om økt velstand og økonomisk vekst. For å få til dette var det essensielt å kunne ta i bruk de naturlige ressursene for å skape både arbeidsplasser og økonomisk gevinst.¹⁷⁷

Under prosessen av utformingen av loven, før den ble sendt til Stortinget for høring, var det flere departementer som uttalte sin mening om hvordan de ville at utformingen av loven skulle være. Blant paragrafer som komiteen fra 1947 hadde tatt med i sitt forslag, som ikke ble tatt med i det endelige forslaget, var blant annet muligheten for fredning på sosialt grunnlag.¹⁷⁸ Sosialt grunnlag var det Naturvernforbundet la til grunn for at naturen skulle være for menneskelig bruk, uten at bruken skulle ødelegge naturen. Det var for at man skulle kunne nyte naturen og være i friluft, borte fra støyende industri og storby.

¹⁷⁴ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 121.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Kirke- og undervisningsdepartementet, "Ot. prp. nr. 34. Lov om naturvern.," 3.

¹⁷⁷ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 112-13.

¹⁷⁸ Ibid.

Naturvernforbundet så dette som et grunnlag for å opprette nasjonalparker, men selv om begrepet «sosialt grunnlag» gikk ut av loven, ble muligheten for å kunne opprette nasjonalparker vedtatt i loven. Naturvernforbundet hadde sett behovet for fredning av natur på sosialt grunnlag til folket sin fordel siden før andre verdenskrig, men det kom ingen generell forskning på dette før i 1952.¹⁷⁹ Dette kan ha vært grunnen til at Kirke- og undervisningsdepartementet ikke så grunnlaget for at denne paragrafen skulle være med i lovforslaget, sammen med uttalelser fra Justisdepartementet som mente at begrepet «sosialt grunnlag» ble for uklart i sin definisjon.¹⁸⁰ En paragraf om forebyggingsarbeid, i forkant av naturverntiltak i kollisjon med materiell utvikling, ble også tatt vekk av Kirke- og undervisningsdepartementet. Kirke- og undervisningsdepartementet gjorde derimot noe annet som blir sett på som et viktig punkt for den nye loven, og det var å gi loven navnet *Lov om naturvern*, som ble sett på som en positiv utvidelse fra loven om naturfredning.¹⁸¹ Videre i de neste to kapitlene skal vi også se hva flere av departementene hadde å si om en ny naturvernlov og hva som avgjorde hvordan loven ble seende ut til slutt. Blant annet skal det diskuteres om grunneieres rettigheter og flere sin frykt for at kommunene ikke skulle få sin uttalerett i fredningssaker som skulle angå kommunene selv, og hvor distriktenes rettigheter skulle bli fremtidens konfliktområde, i følge Berntsen.¹⁸²

4.8 Avslutning

Etter at Naturvernforbundet i flere år hadde tatt kontakt med Stortinget med ønske om endring i naturfredningsloven, og flere ønsker om opprettelse av nasjonalparker, ble det endelig i 1938 tatt et politisk initiativ. Det var Landbruksdepartementet som sendte ut en melding om at de ønsket revisjon av den gamle naturfredningsloven. Selv om det ikke kommer tydelig fram i arkivmateriale akkurat hvorfor initiativet kom fra Landbruksdepartementet i 1938, er det sannsynlig å anta at både press fra Naturvernforbundet og inspirasjon fra nabolandenes utvidelse av sine lover, gjorde at departementet ikke ønsket at Norge lenger skulle henge bak på naturvernbølgen. Samtidig foregikk også arbeidet med revisjon av jaktloven, og arbeidet med vedtaket av en friluftslav, som gjorde det naturlig at også en revisjon av naturfredningsloven fant sted. Dette fordi jaktloven, friluftslaven og

¹⁷⁹ Ibid., 121.

¹⁸⁰ Kirke- og undervisningsdepartementet, "Ot. prp. nr. 34. Lov om naturvern.," 2.

¹⁸¹ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 122.

¹⁸² Ibid.

naturvernloven hadde overlappende temaer som det var naturlig å diskutere i sammenheng. Selv om krigen satte en stopper for utviklingen i arbeidet for alle de tre lovene, noe som kunne vært naturlig at hadde sin utvikling likevel, på grunn av nazistenes fokus på naturvern, tok det ikke lang tid etter krigen før arbeidet igjen var i gang med alle de tre lovene. Det som kanskje var den viktigste faktoren for at arbeidet med naturvernloven ble tatt opp igjen etter krigen, var det at det var tydelig etter demonstrasjonen i 1946 at det lå et ønske og fokus på økt naturvern i befolkningen. I sammenheng med den politiske tiden med sosialdemokrati og industriellutbygging, var offentligheten moden for en naturvernlov. Med relativt lite motstand mot en naturvernlov, ble det derfor etter andre verdenskrig en enklere prosess for Naturvernforbundet da de kontaktet Kirke- og undervisningsforbundet for gjenopptagelse av prosessen for ny naturvernlov, da arbeidet i praksis var satt i gang allerede i 1938.

5 Det første offisielle utkastet til ny naturvernlov blir skrevet

Hovedarbeidet med vedtakelsen av naturvernloven ble lagt ned av komiteen som ble opprettet av Kirke- og undervisningsdepartementet i 1947. Der ble det første lovforslaget laget sammen med begrunnelser for lovforslaget.¹⁸³ I denne komiteen ble det gjort et viktig forarbeid før lovforslaget videre ble diskutert på Stortinget. På veien til Stortinget fikk flere departementer og institusjoner gi sin uttalelse om lovforslaget, og henvendelsene ble tatt i betraktning av en departementskomite før det ble sendt til Stortinget for debatt. Mange betraktninger fra lovutkastet som kom i 1909 gjaldt også for utkastet som ble lagt fram i 1949. I begrunnelsen for ny naturvernlov fra 1949 ble det tidlig lagt vekt på at loven fra 1910 var for smal.¹⁸⁴ Allerede i 1916 ble loven fra 1910 utvidet og paragraf én ble endret, men ikke utvidet nok i forhold til hva Naturvernforbundet ønsket. Videre har det også vist seg flere svakheter ved loven, da det var umulig å få gjennomført naturfredning så effektivt og rasjonelt som Naturvernforbundet ville det.¹⁸⁵

5.1 Begrunnelser og lovutkast blir utarbeidet i perioden 1947-1949

Komiteen som ble satt ned av Kirke- og undervisningsdepartementet, besto av advokat Nils Onsager, advokat Anton Heyerdahl, professor Rolf Nordhagen, overbibliotekar Wilhelm Munthe, professor Leif Størmer og professor Kaare Strøm.¹⁸⁶ De var alle medlemmer av Naturvernforbundet og tilhørte Østlandske kretsforening. Fra komiteen ble det satt ned et arbeidsutvalg som gjorde hovedarbeidet med å komme fram til et lovforslag. Dette utvalget besto av Heyerdahl, Nordhagen og Strøm. I 1949 leverte komiteen begrunnelsene sine for ny lov sammen med et lovforslag til ny naturvernlov til Kirke- og undervisningsdepartementet.¹⁸⁷

¹⁸³ Komiteen av 1947, *Motiver til ny naturfredningslov og lovforslag* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L0019.1949).

¹⁸⁴ Ibid., 4.

¹⁸⁵ Ibid., 5.

¹⁸⁶ Ibid., 1.

¹⁸⁷ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 121.

I begrunnelsen som ble lagt fram av komiteen i 1949, startet de med å fokusere på uttalelser fra komiteen fra 1909, som hadde ansvar for utkastet til naturfredningsloven fra 1910: «Efterhanden som folkemængden stadig økes, og menneskene i større og større utstrækning bringer naturen ind under sit herredømme og altid mere intenst utnytter den i sin tjeneste, vil dette erfaringsmæssig medføre, at naturen selv forandres. Landskapene forandrer lidt efter lidt karakter, en række forskellige dyre- og plantearter utryddes, skoger hugges, klipper bortmineres og aker og eng breder sig, hvor der før var vild mark ...»¹⁸⁸ Allerede av komiteen fra 1909 nevnes ønske om fredningsmuligheter på estetisk grunnlag, på lik linje med historisk og vitenskapelig grunnlag, sammen med forbud mot skjemmende reklame i naturen. Like viktig var det også å beskytte naturen for å kunne lære mer om den, gjennom blant annet historiske minner. Det måtte en egen naturfredningslov til, for å gi naturen den beskyttelsen den trengte. Å kunne frede på estetisk grunnlag ble en av de viktigste sakene for komiteen i 1947. Det å åpne muligheten for fredning av vakre eller typisk norske landskap, ble nærmest som en kjernesak for komiteen, sammen med muligheten for opprettelse av nasjonalparker, forbud mot reklame utenfor tettbygde strøk og statlig styring av naturvernarbeidet.¹⁸⁹

Komiteen gjorde det tydelig i sine begrunnelser at det internasjonale samfunn var på offensiven når det gjaldt å øke beskyttelsen av naturen. De refererte til naturbeskyttelseskongressen som fant sted i Paris i 1931. Der hadde deltakere fra flere forskjellige europeiske land deltatt, deriblant også en deltaker fra Norge, og de la vekt på internasjonalt samarbeid for naturbeskyttelse og blant annet opprettelse av nasjonale og internasjonale reservater og parker. Både på vitenskapelig grunnlag og på estetisk grunnlag.¹⁹⁰

Det var tydelig at komiteen så et behov for å innføre statlige lover rundt inngrep i naturen. Komiteen påpekte samtidig at Naturvernforbundet før krigen, og etter, hadde henvendt seg til Kirke- og undervisningsdepartementet og Kulturdepartementet med ønske om revisjon av naturfredningsloven, og at det derfor var nødvendig med en gjennomføring av dette arbeidet.¹⁹¹ Arbeidet med naturfredning burde også bli lagt inn under staten, dette for bedre

¹⁸⁸ Komiteen av 1947, *Motiver til ny naturfredningslov og lovforslag*, 1-3.

¹⁸⁹ Ibid., 6.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Ibid.

organisering, administrering og effektivisering av arbeidet. Til nå var alt naturvernarbeidet blitt gjort av private og frivillige organisasjoner, som ikke hadde tilstrekkelig myndighet eller økonomi til gjennomføring av nødvendig naturvernarbeid.

Standpunkt for utkastet 1949

Komiteen valgte noen utvalgte standpunkt som de la til grunn for sitt lovutkast fra 1949.

Disse standpunktene ble grunnlaget for tankegangen de brukte for å utarbeide et best mulig utkast, som skulle dekke de behov som de mente at denne loven burde dekke:

- A. Hvor langt bør en gå i pointering av de estetiske og sosiale hensyn som melder seg i samband med naturfredning som sådan?
- B. Hvorledes bør en stille seg til spørsmålet om opprettelse av en stilling innen staten til ivaretagelse av naturfredningen, og hvilke ønskemål bør en sette for en revisjon uten å risikere at lovforslaget henlegges av budsjettmessige og økonomiske grunner?¹⁹²

Det eksisterte flere private foreninger som jobbet for beslektede formål av naturfredningssaken, blant annet friluftsråd og turistforeninger, som arbeidet for friluftsliv, allmennhetens frie ferdsel og mere til. Selv om disse områdene var beslektet av naturfredning, så ikke komiteen noen grunn til å inkludere disse formålene i den nye loven. De mente ikke at de sto i motsetning til naturfredning, men at inkludering av lover for disse formålene ville ta fokuset vekk fra hovedmålet som var å beskytte naturen. Tiltak for de ovennevnte formål skulle dekkes av annen lovgivning.¹⁹³

Begrunnelser fra Sverige og Danmark

I begrunnelsen for ny naturvernlov ble det også lagt vekt på andre lands naturfredningslovgivning. Komiteen hadde begrenset seg til Sverige og Danmark, i mangel på informasjon fra andre land, men Sverige og Danmark viste en markant forskjell fra den norske lovgivningen fra 1910. I Sverige hadde de fått sterk tilslutning fra både private aktører og fra staten. Det hadde gitt store økonomiske ressurser til å jobbe med naturvern som hadde ført til at Sverige lå langt foran, blant annet Norge, i arbeid med naturbeskyttelse.¹⁹⁴ Sverige kunne allerede med lovgivning fra 1909 opprette sine første nasjonalparker. Svenskene

¹⁹² Ibid., 7-8.

¹⁹³ Ibid., 8.

¹⁹⁴ Ibid., 10.

skjønnte tidlig i sitt arbeid med naturvern at kraftig satsning på naturvern bare kunne skje med hjelp fra staten, for å få gjennomført et effektivt naturvernarbeid og stå imot den materielle ekspansjon.¹⁹⁵

Komiteen fra 1947 skrev om den svenske professoren Sernander, som i 1935 skrev at det viktigste var «... at hver generasjon ikke bare skal tenke på seg selv, men testamentere til ettertiden et representativt utvalg av naturtyper ...» og at det ikke kunne forskes på ødelagte naturforekomster.¹⁹⁶ Samtidig skrev Sernander at naturfredning var fremsynt kulturpolitikk, ikke livsfjern romantikk. Lovgivning innen naturvern handlet om den reelle lovgivningen som ville bevare naturforekomster, ikke noe som bare var en åndsstrømning som eksisterte over en tidsperiode.

En av hovedforskjellene mellom norsk og svensk naturfredningspolitikk var altså at Sverige allerede hadde et samarbeid mellom stat og det private, for å gjøre et effektivt naturvernarbeid. Allerede fra 1909 var staten med på arbeidet, som derav kan antas å ha vært mer organisert og effektivt enn det norske i samme tidsrom. Noe som kan speiles i svenskenes oppnåelser med blant annet opprettelse av flere nasjonalparker siden 1909. Den norske naturfredningsloven fra 1910 gjorde naturvern til en del av det politiske plan i Norge, men det var ingen statlige organ som arbeidet for naturvernsaken, slik som i Sverige med Kungliga Vetenskapsakademien som høyeste instans for naturfredning siden 1909.¹⁹⁷

I Danmark hadde administrasjonen av naturfredning også vært fordelt mellom statsmyndighetene og naturfredningsforeningene, ikke så ulikt som i Sverige. Danmark hadde fredningsnemnder som var tilsluttet Justisdepartementet, strukturert med et overfredningsråd og et naturfredningsråd. Den danske lov av 7. mai 1937 ga mulighet for fredning av områder på både vitenskapelig, historisk og estetisk grunnlag. Under den danske loven lå også bestemmelser om allmennhetens ferdselsrett i naturen, selv om allemannsretten ikke var like omfattende i Danmark som i Norge med fri ferdsel, og fredning av fortidsminner, ulik den norske modellen hvor allemannsretten er regulert i Friluftsløven. Dansk lov var derfor mer omfattende enn den norske og svenske naturvernloven.¹⁹⁸

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Ibid., 9.

¹⁹⁸ Ibid., 12.

I begrunnelsen skriver komiteen fra 1947 videre at de ikke ønsket å inkludere beslektede formål, som allmennhetens ferdselsrett i naturfredningsloven, slik som Danmark, selv om de likevel så til Danmark for inspirasjon. Det den norske komiteen derimot ønsket å få fram i sin begrunnelse for ny naturvernlov, var at det burde oppnevnes et naturvernråd som skulle sitte på statlig nivå etter inspirasjon fra Danmark.¹⁹⁹

Komiteen skrev videre at den mente at Sverige og Danmark lå langt foran Norge i form av fredningsmuligheter og ønsket å løfte Norge, med ny lov, opp på høyde med disse to nabolandene, og få Norges øyne opp for det kulturelle hensyn.²⁰⁰ Komiteen mente at Norge trengte å kunne verne natur gjennom statlig myndighet, med hjelp fra det private, for å få et mer effektivt naturvern, likt Sverige og Danmark, på grunn av økende problemer med dagens materielle og industrielle ekspansjon. Det var tydelig at komiteen mente at Norge lå langt etter resten av verden når det gjaldt muligheter for fredning av naturforekomster. Komiteen hadde til og med sitert fra brevet til Kirke- og undervisningsdepartementet, fra Naturvernforbundet i 1947, med ønsket om utarbeidelse om ny naturvernlov at «... det lenge har vært på det rene at vår nåværende lov er den dårligste og trangeste av alle naturfredningslover i siviliserte land.»²⁰¹

Inspirasjonstanker fra professor Sernander

«Det synes som om en hele verden over er nådd til erkjennelse av det at det er menneskenes plikt å søke å verne om de opprinnelige former i naturen, faunaen, floraen, geologien etc.»²⁰²

Sitatet er fra slutten av komiteens begrunnelse for ny naturvernlov. For å lage en dramatisk avslutning, for å poengtere at de var misfornøyd med dagens status, avsluttet komiteen avsnittet med å skrive at våre etterkommere vil beskyldte oss for egoisme om vi ikke tok tak nå, etter inspirasjon fra Sernander. Komiteen nevnte også noen konkrete eksempler fra Sernanders betenkninger om naturfredningssaken:

1. Ingen plante- eller dyreart må utryddes, selv om den er nøyaktig analysert og beskrevet av vitenskapen ... Oppdagelsen av penicillin, veksthormoner og vitaminer

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid., 6.

²⁰² Ibid., 13.

er sikkert bare begynnelsen til en lang rekke nye landevinninger, som vil gagne menneskeheten.

2. I den moderne planteforedling spiller stedegne raser en meget stor rolle. Disse har tilpasset seg til klima og jordbunn ... Ved krysning mellom gode, stedegne raser har skogforsøksvesenet i mange land elsket fram nye tretyper som gir langt større avkastning pr. hektar ...
3. For bestemmelsen av jordens alder er visse bergarter og mineralforekomster spesielt viktige ... Følgelig må vedkommende mineralforekomster ikke ødelegges, der må avsettes "reservater" for fremtidens forskere.
4. Torvmyrene i et land har bevart planterester fra tusener av år tilbake i tiden ... Både i Sverige, Danmark og Norge har torvmyrforskere i nyere tid kunnet klarlegge landnåmets inntreden under steinalderen og forskyvninger i treslagenes utbredelse fra steinalderen gjennom bronsealderen og jernalderen fram til nyere tid. Dette har den største betydning for en riktig forståelse av våre nåværende skogers natur og en planlegging av de tiltak som bør iverksettes for å gjenreise f.eks. kysttraktenes og fjelltraktenes skoger ...²⁰³

«Tidligere generasjoner, som ikke hadde denne innsikt, har begått den ene synd etter den annen. Et naturdokument som er ødelagt kan aldri rekonstrueres. Det gjelder nå å redde det som reddes kan,» skrev komiteen.²⁰⁴

Med så stor plass brukt på inspirasjon fra svenske Sernander er det liten tvil om at svenskenes systemer og det svenske lovverket sto sterkt som inspirasjon hos komiteen fra 1947, for å få et bedre system for naturfredning også i Norge. Flere hadde ønsket endring av naturfredningsloven siden 1910, og nå skulle det endelig bli gjort noe med saken. Siden det var kort vei mellom Sverige og Norge var det lett for komiteen å se hva de hadde fått til med sine lover, og engasjement nasjonalt og internasjonalt, for å dyrke naturfredningsarbeidet på alle nivåer, både statlig og privat.

Komiteens kommentarer til sitt lovutkast

Komiteen valgte å legge ved kommentarer til lovutkastet i teksten med begrunnelsen.²⁰⁵ Der fokuserte de i hovedsak på å beskrive forskjellene fra den gamle loven, og fortelle hva som

²⁰³ Ibid., 13-15.

²⁰⁴ Ibid., 16.

²⁰⁵ Ibid., 16-20.

var den spesifikke tanken bak hver paragraf. Allerede i paragraf én kom spesifiseringen om at estetiske hensyn ved naturvern skulle bli tatt hensyn til, og at muligheten for opprettelse av nasjonalparker skulle finne sted. Samtidig skrev de at det skulle være kongen som bestemte hva som skulle fredes. De hadde derfor allerede i paragraf én fått inn to av hovedpunktene som Naturvernforbundet kjempet for: å kunne opprette nasjonalparker og opprette fredninger på estetisk grunnlag. Paragraf én ble derfor en av de viktigste paragrafene i den nye naturvernloven.

I paragraf fire kom et nytt viktig poeng for utvidelse av den gamle naturfredningsloven, det å opprette et naturfredningsråd. «Utvalget anser dette som en av de største ting ved den forestående revisjon av loven,»²⁰⁶ en tydeliggjøring av at det å få opprettet et naturfredningsråd var en kjernesak for komiteen. De skrev at det har vært savnet et slikt «bindeledd» mellom det private og staten i naturfredningsarbeidet. Rådet skulle bestå av en formann og medlemmer som Kongen bestemte. Naturvernforbundet ønsket en plass i dette rådet, og det ble bestemt at formannen i Naturvernforbundet også skulle være formann i rådet.²⁰⁷ Paragraf seks kom i tilhørighet til naturfredningsrådet og skulle sikre at rådet fikk en egen offentlig tjenestemann, en naturverninspektør, som var «nødvendig for kontinuitet og effektivt arbeid.»²⁰⁸

Komiteen hadde laget en paragraf til hjelp med det forebyggende arbeidet, hvor det var tenkelig med kollisjon mellom naturvern og den materielle utvikling. Den skulle være et hjelpemiddel der det kunne bli uenigheter mellom fredningsarbeid og materiell utvikling, for eksempel om det skulle bli uthugget et polarmonument i fjellet i Bergen,²⁰⁹ eller anlegging av jernbane, veier, kraftledninger og så videre.²¹⁰ Dette for å gi Naturfredningsrådet en mulighet til å gripe inn tidsnok der de så det ville bli nødvendig. Paragrafen skulle også være til hjelp der offentlig arbeid ville kunne ødelegge fortidslevninger.²¹¹ Videre i denne paragrafens kommentarer skrev komiteen at de ønsket at bestemmelser om reklame i naturen burde ligge

²⁰⁶ Ibid., 17.

²⁰⁷ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 124.

²⁰⁸ Komiteen av 1947, *Motiver til ny naturfredningslov og lovforslag*, 17-18.

²⁰⁹ Ibid., 19.

²¹⁰ Thv. Kierulf, *Den nye norske Lov om Natuvern* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Ed-L00191954), 80.

²¹¹ Komiteen av 1947, *Motiver til ny naturfredningslov og lovforslag*, 20.

inn under friluftsløven, noe som senere ble bestemt at skulle ligge inn under naturvernloven. «Utvalget anser denne paragrafen som en nøkkelparagraf for hele fredningsarbeidet ...»²¹²

5.2 Første utkast til lov og begrunnelser blir diskutert i fellesskap i komiteen

Det første utkastet til begrunnelse og lov ble levert fra arbeidsutvalget til de resterende medlemmene av komiteen i november 1948 for kommentarer. De andre medlemmene leverte sine kommentarer, og endringer ble gjort fram til ferdigstilling av lovutkast og begrunnelser etter flere fellesmøter i komiteen. På disse møtene som foregikk på slutten av 1948, hadde komiteen også diskutert om de burde gå over til å begynne å bruke uttrykket «naturvern» foran «naturfredning,» men de kom fram til at de ikke ønsket å bytte begrep, da de anså ordet fredning for «et ganske annet høytidelig og strengere begrep» som språklig bedre dekket det komiteen prøvde å formidle.²¹³

Til sammen leverte komiteen et lovutkast med 18 paragrafer, en økning fra loven fra 1910 sine tre paragrafer. Det økte antallet paragrafer tyder på en økt dekningsgrad for lovverket som ville dekke flere av behovene for naturvern, som også var komiteens hensikt,²¹⁴ da hovedproblemet med loven fra 1910 var at den var for smal for å kunne drive effektivt og rasjonelt naturfredningsarbeid. Det ble også lagt vekt på statens overtakelse av naturfredningsarbeidet fra det private, da det skulle bli nøkkelen til at det skulle bli mulig å utføre et mer organisert fredningsarbeid med økonomi og hjemmel for gjennomføring. Samtidig kan vi se at de har lagt vekt på å utvide lovverket til å gi mulighet for opprettelse av nasjonalparker og fredning på estetisk grunnlag, etter ønske fra blant annet Naturvernforbundet og Turistforeningen. En ny og bedre naturvernlov har vært Naturvernforbundets hjertesak i naturfredningsarbeidet helt siden 1914.²¹⁵

²¹² Ibid., 19.

²¹³ Professorene Nordhagen og Münster Ström, *Brev fra Arbeidsutvalget til komiteen for ny lov om naturfredning* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1949).

²¹⁴ Komiteen av 1947, *Motiver til ny naturfredningslov og lovforslag*, 7.

²¹⁵ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 120.

Videre ble det gitt fokus i noen paragrafer til opprettelse av et naturvernråd, som også er en av kjernesakene. Dette fordi det var viktig å få på plass et statsorgan som kunne arbeide effektivt med norsk naturvernarbeid i samarbeid med naturvernorganisasjonene. Samtidig skulle rådet få en offentlig tjenestemann, det som senere skulle bli naturverninspektør. Inspektøren ble sett på som en nødvendighet for kontinuitet og effektivt arbeid for naturvern i rådet, dette fordi arbeidsmengden til naturvernrådet var antatt å bli stor. Komiteen skrev videre om forbud mot reklameplakater i naturen, da også dette hadde vært et tema for naturverninteresserte siden komiteen fra 1909 arbeidet med sitt lovutkast.

Lovutkastet fra 1949 fokuserte på det klassiske naturvernet

Med klassisk naturvern menes det at vern av områder, objekter og arter står i fokus for å skjermes fra menneskelig påvirkning. Det klassiske naturvernet var både ressursvern av naturen, men også vern av naturen for naturens egenverdi. Det var dette som lå til grunn for lovutkastet fra 1949, og allerede i paragraf én satte komiteen fokuset på å kunne gjennomføre fredninger på estetisk grunnlag, så vel som på vitenskapelig og sosialt, sammen med muligheten for å opprette nasjonalparker.

Ut fra dette kan vi se at komiteen la vekt på mange av kjernesakene til Naturvernforbundet, og da spesielt hjertesakene fredning på estetisk grunnlag og mulighet for opprettelse av nasjonalparker. Samtidig påpekte komiteen viktigheten av å opprette et råd på statlig plan som skulle jobbe med myndighet for naturvern, da loven fra 1910 ikke dekket det reguleringsbehovet som de mente eksisterte i 1947. Lovutkastet og begrunnelsen ble så i 1949 levert til Kirke- og undervisningsdepartementet, og så videresendt til Naturvernforbundet og Landbruksdepartementet for uttalelse. Etter revisjon av dette utkastet utarbeidet Naturvernforbundet og Kirke- og undervisningsdepartementet i samarbeid et nytt utkast som videre ble sendt til flere departementer og institusjoner.²¹⁶

5.3 Tilbakemeldinger fra kretsforeningene

I tidsrommet mellom 1949 og 1953 kom det tilbakemeldinger fra flere institusjoner som ønsket å uttale seg om lovforslaget. Blant de som ønsket å uttale seg, var flere av

²¹⁶ Kirke- og undervisningsdepartementet, "Ot. prp. nr. 34. Lov om naturvern.," 2.

Naturvernforbundets kretsforeninger. Noen av dem hadde ikke store ankepunkter, men nevnte små punkter, som for eksempel styret i Rogaland som skrev at de ønsket en naturvern- nemnd i hvert fylke hvor Naturvernforbundet burde være representert.²¹⁷ Videre ønsket Nordlands Naturfredningsforening at områder på havet også burde kunne fredes, og at de ønsket erstatninger kun til grunneiere berørt av fredninger, ikke naboer.²¹⁸ Agder Naturfredningsforening hadde flere medlemmer som ønsket et forbud mot jakt på sjøfugl fra maskindrevne fartøyer,²¹⁹ og Vestlandske Kretsforening ønsket at det var den kommende naturverninspektøren som skulle sortere ut hvilke saker som kom opp for naturvernrådet, for å begrense arbeidsmengden til rådet.²²⁰

5.4 Naturvernforbundet vurderer å trekke lovforslaget

På landsmøtet til Naturvernforbundet i 1951 ble det vedtatt at forbundet ønsket å trekke komiteforslaget til ny naturvernlov, etter samtaler med Kirke- og undervisningsdepartementet.²²¹ Dette på grunn av lovens manglende bestemmelser om lokale fredningsnemnder og sammenheng med jaktloven, «vårt nåværende utkast til ny naturvernlov mangler bestemmelser om lokale organer som kan bringe distriktene inn på en mer intensiv måte ... Det vil sannsynligvis ikke være gunstig å gå lengre ned enn til fylkene ...»²²² I brevet refererte de til et skriv som var mottatt fra Kirke- og undervisningsdepartementet, hvor det sto at naturvernloven var avhengig av jaktloven, og at «på grunn av jaktloven trekker vi derfor vårt forslag om lov om naturvern tilbake for å ta den opp til ny behandling.»²²³ Ikke lenge etter ble det derimot kjent at på grunn av at lovforslaget var utarbeidet av en komite nedsatt av departementet, var det ikke mulig for Naturvernforbundet å trekke lovforslaget, men de skulle få komme med merknader til utkastet.²²⁴ Til gjengjeld ble formannen i

²¹⁷ Rogaland Naturvern, *Brev fra Rogaland Naturvern til Naturvernforbundet* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1952).

²¹⁸ Nordlands Naturfredningsforening, *Brev fra Nordlands Naturfredningsforening til Naturvernforbundet* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1950).

²¹⁹ Agder Naturfredningsforening, *Brev fra Agder Naturfredningsforening til Naturvernforbundet* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1950).

²²⁰ Vestlandske Kretsforening, *Brev fra Vestlandske Kretsforening til Naturvernforbundet* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1950).

²²¹ Naturvernforbundet, *Referat fra Landsmøte 1951* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Landsmøter, Ac-L0002.1951), 4.

²²² Ibid.

²²³ Ibid.

²²⁴ Det Kongelige Kirke- og undervisningsdepartement, *Brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til Naturvernforbundet* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L009.1952).

Naturvernforbundet, dr. Hjalmar Broch, innkalt til konferanse om naturvernsaken i departementet, hvor den siste utgaven av lovforslaget om naturvern skulle diskuteres. Konferansen skulle finne sted 18. februar 1952.²²⁵

5.5 Naturvernforbundet endret navn i 1951

For å vise økt bredde i Naturvernforbundets virksomhet endret de i 1951 navn igjen. Naturvernforbundet gikk fra å hete *Landsforbundet for Naturfredning i Norge* til å hete *Landsforbundet for Naturvern i Norge*.²²⁶ Dette skjedde samtidig som arbeidet med vedtaket av den første naturvernloven foregikk. Navneendringen var i sammenheng med at Kirke- og undervisningsdepartementet hadde bestemt at den nye loven skulle hete *Lov om naturvern*, og ikke *Lov om naturfredning*. Departementet hadde bestemt navneendring av loven fordi *vern* ga en mer utvidet mening av begrepet *fredning*, og fordi endringen i samfunnsuttrykket gikk fra *naturfredning* til *naturvern* på samme tid, som nevnt tidligere. Det var et strategisk trekk av Naturvernforbundet, da de tidligere hadde vært imot navneendringen fra fredning til vern. Forbundet ønsket å øke interessen for organisasjonen og dens arbeid, i takt med utviklingen av en ny naturvernlov.²²⁷

5.6 Departementene uttaler seg om lovforslaget

I utkastet, skrevet av Kirke- og undervisningsdepartementet sammen med Naturvernforbundet, som ble sendt ut til departementer og institusjoner, var det blitt lagt til en paragraf om forbud mot tømning av spillolje og oljetanker i norsk territorialfarvann, og en paragraf om forbud om innføring av nye dyrearter til landets fauna. Etter drøfting og tilbakemeldinger fra de forskjellige partene bestemte Kirke- og undervisningsdepartementet at disse to paragrafene ikke skulle være med videre i lovforslaget som ble sendt til Stortinget.²²⁸ Dette fordi de antok at oljeforurensningen skulle bli tatt hånd om av en internasjonal komite nedsatt av FN, som skulle løse de eventuelle problemene på internasjonalt plan. Kirke- og undervisningsdepartementet mente også at saker angående

²²⁵ Erling Nilsen, *Brev fra Erling Nilsen til Hjalmar Broch* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L009.1952).

²²⁶ Naturvernforbundet, *Referat fra Landsmøte 1951*, 5.

²²⁷ Kirke- og undervisningsdepartementet, "Ot. prp. nr. 34. Lov om naturvern.," 2.

²²⁸ Ibid.

oljesøl i norsk territorialfarvann var en sak for loven om havnevesenet. Angående innførsel av nye dyrearter mente Landbruksdepartementet at dette burde ligge under deres myndighet og Jaktlovens paragraf 54. Kirke- og undervisningsdepartementet var enig i dette.²²⁹

Justisdepartementets bemerkninger til lovforslaget

Justisdepartementet hadde flere bemerkninger til lovutkastet. Til paragraf én spurte de om ordet «sosiale» burde utgå, da de lurte på hva begrepet «sosiale» innebar og hvem som skulle bestemme hva det innebar.²³⁰ Kirke- og undervisningsdepartementet skrev i sitt svar til Justisdepartementet at med et sosialt grunnlag for fredning var hensikten å få en lovhjemmel for opprettelse av nasjonalparker, friluftsområder og naturreservater. Denne delen av lovforslaget om sosialt grunnlag ble tatt bort, men paragrafen for mulighet for opprettelse av nasjonalpark ble tatt med.²³¹

Videre uttalete Justisdepartementet angående paragraf fem, om erstatning til grunneiere, at den ville bli uheldig og vanskelig å overholde, da erstatningskravene henviste til parallelle erstatningsregler, fordi dette både lå under *Lov om luftfartshindringer* og nå i den kommende naturvernloven.²³² Justisdepartementet ønsket ved tilfeller av tvist at det skulle bli avgjort av rettslig skjønn, og ikke lensmannsskjønn, slik Kirke- og undervisningsdepartementet ønsket. Justisdepartementet mente at slike tilfeller ikke ble tilstrekkelig avgjort uten rettslig skjønn.²³³ De ønsket heller ingen frist for grunneiere til å forlange skjønn etter paragrafen. Det samme mente Turistforeningen, at det ikke var behov for noen frist for å forlange skjønn.²³⁴ Til Justisdepartementets bekymring for grunneiers rettigheter svarte kirke- og undervisningsdepartementet at de skulle sørge for at det ble tatt hensyn til grunneieres og rettighetshaveres interesser, og Kirke- og undervisningsdepartementet redigerte paragrafen i samsvar med Justisdepartementets og Turistforeningens uttalelser.

Landbruksdepartementets bemerkninger

Landbruksdepartementet hadde også sine tanker om lovutkastet som var laget. De ønsket ingen lovgivning overfor dyr som allerede var omhandlet i jaktloven, da vilt ble antatt å

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Ibid.

²³¹ Ibid.

²³² Ibid., 5.

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.

omhandle det samme som i svensk jaktlov: «alle våre pattedyr og fugler som opptrer i naturlig vill eller forvillet tilstand,»²³⁵ da jaktlovens paragraf 61 ble antatt å dekke området for fredning av eventuelle viltarter. Skulle paragrafen likevel bli opprettholdt i samsvar med det utkastet som forelå, ville Landbruksdepartementet anse det nødvendig å få det skriftlig i loven at en bestemmelse om fredning av arter, som gikk inn under jaktloven, ikke kunne gjennomføres uten at viltstyret på forhånd hadde fått muligheten til å uttale seg om saken.²³⁶ Landbruksdepartementet kommenterte også paragraf seks, der de ønsket ut fra forholdet mellom jaktloven og naturvernloven, at de ville se på muligheten for representasjon av naturverninstitusjoner i et framtidig viltstellråd.²³⁷

Til Landbruksdepartementet svarte Kirke- og undervisningsdepartementet at de ønsket å beholde paragraf én slik den sto. Dette fordi jaktlovens paragraf 61, og andre fredningstiltak i jaktloven formidlet, som regel ville ha andre forutsetninger enn det som var ønsket i henhold til naturvernloven.²³⁸ Naturverninteresserte ønsket gjerne en totalfredning av arter på grunnlag av at de kunne være utrydningstruet eller stå i fare for å gjøre store endringer i et økosystem hvis bestanden blir for liten. I motsetning ønsket jegere gjerne et jaktfredningstiltak, kun fredning over et kortere tidsrom, gjerne for at ungdyrene skulle få vokse opp, eller fordi bestanden trengte å vokse seg større etter for stor jaktkvote var tatt ut. Fredning ved jaktloven ble betegnet som et ressursvern mer enn et naturvern. I saken angående representasjon i et viltstellråd sa Kirke- og undervisningsdepartementet seg enig med Landbruksdepartementet, og ønsket et organisert samarbeid mellom viltstellrådet og naturverninstitusjonene.²³⁹

Samferdselsdepartementets bemerkninger

Samferdselsdepartementet uttalt seg også om lovutkastet. De viste til uttalelser fra Vegdirektøren og Luftfartsdirektoratet med bekymringer for hva som lot seg frede ved nødvendige hensyn til utbygging av vei og flyplass.²⁴⁰ Til Samferdselsdepartementets bekymringer svarte Kirke- og undervisningsdepartementet at alle fredningsvedtak som skulle

²³⁵ Ibid., 3.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid., 5.

²³⁸ Ibid., 3.

²³⁹ Ibid., 5.

²⁴⁰ Ibid., 4.

berøre ferdselshensyn, som vei, jernbane, skipsfart, flytrafikk og så videre, ville bli forelagt Samferdselsdepartementet for avgjørelse.²⁴¹

Industridepartementets bemerkninger

Industridepartementet hadde bemerkninger angående paragraf tre, hvor de ønsket muligheten for unntak til fredning, da de mente det burde tas forbehold av hensyn til tiltak angående vassdragsreguleringer og kraftledninger.²⁴² Svaret fra Kirke- og undervisningsdepartementet var at de ikke ville ta hensyn i loven, men fredningstiltak av vesentlig grad ville bli forelagt tilhørende fagdepartement på forhånd.

Forsvarsdepartementets bemerkninger

Forsvarsdepartementet uttalte at de ikke hadde noen spesielle bemerkninger til lovforslaget, men forutsatte at «militære øvinger og tiltak kan gjennomføres uten hinder av de foreslåtte fredningsbestemmelser når dette anses nødvendig av militære grunner.»²⁴³

Kirke- og undervisningsdepartementet kommenterte ikke Forsvarsdepartementets uttalelse i proposisjonen.

Oppsummering av departementenes bemerkninger

Det var en gjenganger at departementene og institusjonene som hadde lest lovutkastet, og fått muligheten til å uttale seg, hadde innsigelser mot de punktene som ville medføre begrensinger mot den enkeltes utfoldelse og arbeid. Som nevnt var Landbruksdepartementet kritisk til mulighet for fredning av vilt uten at viltstyret var gitt adgang til uttalelser, Luftfartsdirektoratet var kritisk til at fredninger kunne opprettes i veien for utbygging av luftfartstrafikken og Vassdragsvesenet var kritisk til muligheten for fredning av fossefall. Alle disse bekymringene var legitime og forståelige, da mange av departementene var opptatt av oppbyggingen av og utviklingen av landet etter krigen. Samtidig er det vanskelig å ikke anta at flere av disse aktørene også var bekymret for tap av egen økonomisk vinning, hvis fredninger av betydning for dem ble gjennomført.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Ibid.

²⁴³ Ibid., 3.

5.7 Saksgangen utsettes

Proposisjonen ble ikke diskutert i Odelstinget i 1953, på grunn av for kort tid til Kirke- og undervisningskomiteen å kunne behandle lovforslaget,²⁴⁴ som gjorde at det tok enda et år før lovforslaget ble behandlet og vedtatt. Derfor ble prosessen i Odelsting og Lagting utsatt til 1954.

5.8 Innstillingen diskuteres i Kirke- og undervisningskomiteen

Før innstillingen om ny naturvernlov ble sendt til Odelstinget, ble proposisjonen fra Kirke- og undervisningsdepartementet diskutert av Kirke- og undervisningskomiteen.

Stortingskomiteen sa seg enige i at loven fra 1910 var for smal, og at det var et behov for et utvidet lovverk som skulle hindre ødeleggelsen av urørt natur av mennesker. De bemerket videre enigheten med Kirke- og undervisningsdepartementet om at lovverket ikke trengte noen paragraf om oljesøl, grunnet konvensjonen fra London samme år. Samtidig mente komiteen at forsvaret måtte føye seg etter dagens lovverk i fredstid.²⁴⁵ Videre var komiteen enig i viktigheten av at staten nå tok over arbeidet med naturvern. Dette fordi det ville komme til å bli et kontinuerlig omfattende arbeid som trengte god struktur og organisering på høyere nivå. Samtidig presiserte komiteen at de anså et naturvernråd som et organ som ikke kom til å hindre utbygging av landet, men som et kontrollerende organ som vil begrense uønskede tiltak som ville ødelegge naturen. De var også enige med Landbruksdepartementet og Naturvernforbundet om at de to burde få hver sin representant i naturvernrådet.²⁴⁶

Departementskomiteen hadde også noen egne bemerkninger til selve lovutkastet. Til paragraf fire, om kunngjøring av fredningsvedtak, nevnte komiteen at de mente det burde «... hjemles adgang til å innhente de interesserte parters uttalelse før påtenkt fredningstiltak settes ut i

²⁴⁴ Odelstinget, *Møte i Odelstinget - Sak nr. 4. Innstilling fra Kirke- og undervisningsdepartementet om lov om naturvern (innst. O. XIV)*. (Stortingsarkivet: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1954&paid=8&wid=a&psid=DIVL224&pgid=a_04121954), 388.

²⁴⁵ Kirke- og undervisningsdepartementet, *Innst. O. XIV. Innstilling fra Kirke- og undervisningskomiteen om lov om naturvern* (Stortingsarkivet1954), 3.

²⁴⁶ Ibid.

livet.»²⁴⁷ Dette fantes det hjemmel for i svensk og dansk lov, og komiteen ønsket samme mulighet i den nye norske naturvernloven.²⁴⁸

Til paragraf sju, om reklameskilt, sa komiteen seg enig i at det var nødvendig å opprette et forbud mot reklame-anordninger i naturen, men at det burde eksistere en mulighet for dispensasjonsordning.²⁴⁹ De ønsket også at forbudet skulle bli gjeldende for reklame på hus. Utover dette hadde ikke komiteen så mye mer å bemerke til lovforslaget, og sendte deretter en innstilling om vedtak av naturvernlov til Odelstinget.

5.9 Avslutning

Da det første utkastet til en naturvernlov var skrevet og levert til Kirke- og undervisningsdepartementet, var arbeidet med ny lov i gang. Selv om det var innsigelser mot lovutkastets utforming fra flere hold, ble det til slutt enighet mellom Naturvernforbundet og Kirke- og undervisningsdepartementet om et endelig lovutkast med ni paragrafer som ble sendt til Stortinget for behandling. I begrunnelsene for ny naturvernlov fra komiteen fra 1947 er det tydelig at de hadde hentet mye inspirasjon fra de nære naboland, både Danmark og Sverige. Komiteen hentet inspirasjon til utforming av loven, og fra det statlige arbeidet for naturvern som allerede eksisterte i de to landene. Det kommer også tydelig fram at komiteen ønsket fokus på det klassiske naturvernet i denne lovteksten, altså, vern av områder og arter, da spesielt med tanke på å kunne opprette nasjonalparker for å frede urørt natur. I sammenheng med utvikling av ny lov endret også Naturvernforbundet sitt navn, fra å fokusere på fredning til å fokusere på vern. Forbundet gjorde denne navneendringen fordi de følte at ordet *vern* ga en bedre utfyllelse av den tiden begrepet utviklet seg i, samtidig som det skulle øke interessen for organisasjonen og arbeidet i det norske folk. Det var derfor sannsynligvis stor spenning om lovforslaget skulle bli vedtatt, da lovutkastet ble sendt fra Kirke- og undervisningskomiteen til Odelstinget.

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ Ibid.

6 Lovforslaget til Stortinget for behandling

Da lovforslaget ble levert til Stortinget var det blitt gjort flere endringer. Departementer og institusjoner hadde fått si sin mening, og nå var lovutkastet sendt til siste instans. I proposisjonen som ble levert i 1953 fra Kirke- og undervisningskomiteen kom det tydelig fram hva de forskjellige departementene hadde å si om en ny naturvernlov, før det ble sendt til Odelstinget og Lagtinget i 1954, som skulle avgjøre om loven skulle tre i kraft. Prosessen på Stortinget tok ikke lang tid, men det kom fram at synet til regjeringen og lovkomiteen var forskjellig da det kom til naturvern, og at de fokuserte på forskjellige detaljer da lovforslaget skulle diskuteres.

6.1 Odelstinget diskuterer innstillingen fra Kirke- og undervisningskomiteen

12. november 1954 hadde Odelstinget møte hvor innstillingen fra Kirke- og undervisningskomiteen om naturvernloven ble behandlet. Det ble gitt et kort sammendrag av selve innstillingen hvor begrunnelsene og lovforslaget ble presentert. Samtidig ble de viktigste merknadene fra forskjellige departement og institusjoner lagt fram for forsamlingen, sammen med stortingskomiteens kommentarer og endringer i lovforslaget.

Representant Bredal fra Bondepartiet var ordfører for saken ved Odelstingets møte. Bredal viste engasjement for naturvernsaken i det han uttalte seg, med vekt på ønsket om å kunne frede på estetisk grunnlag for å bevare den flotte norske naturen. Han var enig med komiteen om at estetiske hensyn måtte bli vektlagt, og at det burde skje en motarbeidelse mot utbyggingen av den urørte naturen og moderniseringen som gikk på bekostning av naturen. I samsvar med komiteen uttalte Bredal at han var enig i at grunneiere, som skulle bli berørt av et fredningsvedtak, burde få muligheten til å uttale seg før vedtaket ble fattet. Han mente dette også ville være til fordel for departementet, for å kunne få et overblikk over fredningskostnadene. Det vistes også at Bredal var fornøyd med paragraf sju som skulle

hindre fri utfoldelse av reklame i naturen, da han uttalte at «husreklame ... tilhører jo den mest skjemmende reklame vi har.»²⁵⁰

Videre valgte Berdal å presisere at det siden 1910 hadde skjedd store materielle endringer og moderniseringer. Det ble mindre og mindre av urørt natur, og den trenden var det naturlig å forutse at kom til å fortsette i framtiden. «Det blir vår oppgave, i den utstrekning det er mulig, å demme opp for de skadevirkninger som følger av utviklingen,»²⁵¹ sa Bredal. Samtidig var han enig i komiteens uttalelse om at det også burde fattes fredningsvedtak på estetisk grunnlag så langt det var mulig.

Bredal bemerket også at våre naboland Sverige og Danmark var til inspirasjon for norsk naturvernarbeid. I Danmark fikk naturvernforeningene et stort statsbidrag sammen med 70 000 kr av tippemidlene. Til sammenlikning fikk det norske Naturvernforbundet tilsammen 5000 kr, selv om Norge hadde like god grunn til å drive med naturvern som Danmark, av både vitenskapelige og estetiske grunner, står det i møterefateret.²⁵² I Sverige var 15 nasjonalparker allerede opprettet med et areal på 4000 km². Bredal ville også bemerke at det var viktig for Turistforeningen at den uberørte naturen ble bevart, for å gi folket som var på tur en pause fra fart og rastløshet i hverdagen. «La oss søke å bevare en del av opprinnelsen, dens flora og fauna. La oss søke gjennom fredning å skaffe oss områder hvor tidens teknikk ikke slipper til, områder som også vil kunne inngå som et nødvendig ledd i vår viltpleie, som viltreservat. Naturfredning er fremsynt kulturpolitikk. Naturvernforeningene, naturvernråd og departement har en storstilt oppgave å ta vare på, kanskje den største kulturarv vi har fått: Vårt lands egenart. Med disse ord vil jeg be Odelstinget vedta foreliggende innstilling.»²⁵³

Ikke alle var like entusiastiske til en naturvernlov

Til Bredals naturvernentusiasme eksisterte det også en motpol. Representant Fjeld, fra Arbeiderpartiet, var kritisk til å kunne frede store arealer av landet uten å skade samfunnsinteressene. «Har vi råd til å ofre disse store strekningene til et slikt formål? ... Jeg tror man skal være noe forsiktig med å binde bort for store strekninger, råstoffproduserende

²⁵⁰ Odelstinget, *Møte i Odelstinget - Sak nr. 4. Innstilling fra Kirke- og undervisningsdepartementet om lov om naturvern (innst. O. XIV)*. 390.

²⁵¹ Ibid.

²⁵² Ibid.

²⁵³ Ibid., 390-91.

strekninger, som vår industri trenger, og som vi trenger på annen måte.»²⁵⁴ Han var tydelig bekymret for at en naturvernlov skulle stå i veien for utnyttelse av de naturressursene som eksisterte i landet. Fjeld var derimot enig i erstatning til grunneiere, men skulle man kunne fordrive mennesker fra enkelte arealer for naturfredning, undret han seg over, da han mente at landet ikke hadde store nok arealer til å bruke på naturfredninger.²⁵⁵ Han mente vi trengte dem på en annen måte enn fredet og «uproduktiv.»²⁵⁶ Det var ikke slik at Fjeld ønsket å stemme imot loven, men han ønsket å uttrykke sin oppfatning, og vise at saken hadde flere sider som det var verdt å belyse i debatten.²⁵⁷

I møtet i Odelstinget var det disse nevnte representantene som uttalte seg. Representant Bredal var for å vedta lovforslaget slik det var, og representant Fjeld ønsket å vise bekymring for at loven kunne gjøre skade på samfunnsinteressene. Likt med flere av departementene uttrykte Fjeld en frykt for at naturvernet skulle stå i veien for bygging av landet og økt utbygging av veinett, kraftnett og vannkraft, men ingen flere uttrykte seg i saken i Odelstinget. Odelstinget stemte, bemerkningene til tross, enstemmig for godkjenning av innstillingen fra Kirke- og undervisningskomiteen og sendte lovforslaget videre til behandling i Lagtinget.²⁵⁸

6.2 Innstillingen blir behandlet i Lagtinget

19. november 1954 ble saken tatt opp i Lagtinget. Der var det flere parter som viste interesse for å uttrykke seg i debatten enn i Odelstinget.

Representant Hove, fra Arbeiderpartiet, presiserte at utvidelse av loven gjorde at man kunne frede områder på grunn av naturskjønnhet eller egenart, og at dette var viktig for å gi loven den bredere rammen som var en ønskelig endring fra 1910.²⁵⁹ Videre gikk Hove inn på Odelstingets spørsmål om det var gitt nok rom for samfunnsinteressene ved fredning av store

²⁵⁴ Ibid., 391.

²⁵⁵ Ibid.

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ Ibid., 392.

²⁵⁹ Lagtinget, *Forhandlinger i Lagtinget nr. 16 - Sak nr. 2. Odelstingets vedtak til lov om naturvern (besl. O. nr. 127)*. (Stortingsarkivet: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1954&paid=8&wid=a&psid=DIVL342&pgid=a_05831954), 121.

områder. Da viste Hove til paragraf tre hvor det sto at Kongen kunne gjøre unntak fra gjeldende fredninger når det gjaldt «... tiltak av vesentlig samfunnsmessig betydning.»²⁶⁰ Slik Hove forsto loven var det dermed laget løsninger for samfunnets interesser. Han var enig i at loven ikke skulle være til hinder for utbygging av landet, men at den skulle være kontrollerende og begrensende på arbeid som kunne ødelegge vakker natur.²⁶¹ I følge Bredo Berntsen var dette dekkende for synet til regjeringen, som ikke ønsket at rådet skulle «stikke kjepper i hjulene» for utbyggingen av flere vassdrag.²⁶² Før nestemann tok ordet uttalte Hove at han ønsket at Odelstingets vedtak skulle bli godkjent av Lagtinget.²⁶³

Representant Ryen, fra Bondepartiet, ønsket å minne om hva representant Fjeld hadde advart om i Odelstinget: mot fredning av større områder.²⁶⁴ Samtidig var jo det å kunne frede større områder hovedgrunnen for at denne naturvernloven skulle bli til. Videre ønsket Ryen å legge fokuset på det at loven ikke dekket rettighetene til de tettsteder som skulle bli berørt av fredninger på en betryggende måte.²⁶⁵ Han ønsket derfor endring i paragraf én, slik at kommunenes uttalerett ble stadfestet i loven.

Hove svarte på Ryens uttalelse hvor han sa at han synes det kom klart fram i loven at staten sto erstatningsansvarlig for fredninger i paragraf fem.²⁶⁶ Ved kommunene eller fylkenes berøring ville også disse instansene få mulighet til uttalelse, som var vanlig administrativ praksis. Denne loven ble antatt å ikke få unntak fra vanlig praksis. Det var mulig dette burde vært presisert i loven, «kommune, fylke» sammen med «grunneier,» men behandlingsmåten skulle uansett være den samme: «departementet må innhentet uttalelser fra alle interesserte parter på forhånd, og dette gjelder også kommunen,» sa Hove.²⁶⁷ Han mente at lovforslaget ikke skulle sendes tilbake til Odelstinget av den grunn, at det var overflødig å vedta Ryens merknad og at Lagtinget burde si seg enig med Odelstinget og vedta denne loven.²⁶⁸

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Ibid.

²⁶² Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 122.

²⁶³ Lagtinget, *Forhandlinger i Lagtinget nr. 16 - Sak nr. 2. Odelstingets vedtak til lov om naturvern (besl. O. nr. 127)*, 121.

²⁶⁴ Ibid.

²⁶⁵ Ibid., 122.

²⁶⁶ Ibid.

²⁶⁷ Ibid., 123.

²⁶⁸ Ibid.

Flere representanter ønsket å uttale seg

Flere representanter ønsket nå deltakelse i debatten. Representant Smeby, fra Arbeiderpartiet, uttalte at han forsto bekymringene rundt fredningene av større områder som kunne sette en stopper for utbyggingen av samfunnsmessige hensyn, som for eksempel vassdragsutbygging som kunne være av høy nødvendighet å få bygget.²⁶⁹ Videre sa Smeby at om oppfatningen var at staten bygget ut for å gjøre det så skjæmmende som mulig, da ville det vært behov for en slik bemerkninger som tidligere nevnt. Smeby hadde selv jobbet innenfor feltet, og mente at det var rutine å ta i betraktning estetiske og vernende hensyn når slike utbyggerspørsmål dukket opp i departementene.²⁷⁰ Smeby sa seg også enig med representant Hove: at det ikke var nødvendig å vedta noen anmerkning fra representant Ryen.²⁷¹ Smeby viste full tillit til Kongen og hans råds mulighet til å ta hensyn til samfunnsinteresser ved søknad om fredning, og ville ikke stemme for den anmerkningen som var foreslått av Ryen.²⁷²

Ytre-Arne, fra Venstre, var neste representant som ønsket å uttale seg. Han var enig med representant Ryen, og mente at Lagtinget burde sende lovforslaget i retur til Odelstinget.²⁷³ Dette fordi loven var uklar på bestemmelsene for hva som kunne fredes og utover hvilke interesser. Det sto i lovutkastet at grunneier, eller bruker, skulle få mulighet til å uttale seg, men ingenting om kommunene som kunne bli berørt. En større fredning gikk utover flere enn kun grunneier, og de burde derfor få lovfestet mulighet til å uttale seg.²⁷⁴ For selv om Hove sa at det var selvsagt at kommuner skulle få muligheten til å uttale seg, så var det ikke selvsagt så lenge det ikke sto skrevet i loven.²⁷⁵ Til Ytre-Arne svarte representant Haugland, fra Arbeiderpartiet, at han var enig i at berørte kommuner burde få muligheten til å uttale seg, og dette mente han var en forutsetning for hans stemmegivning i saken.²⁷⁶ Representant Skarholt, fra Arbeiderpartiet, uttalte videre at «kommune» burde være nevnt i loven, nettopp fordi det er innarbeidet praksis slik Hove nevner, og ville derfor stemme for Ryens forslag. Skarholt så dette som en styrkelse av loven, da han så dette temaet som et framtidig stridende interessepunkt.²⁷⁷

²⁶⁹ Ibid., 123.

²⁷⁰ Ibid.

²⁷¹ Ibid.

²⁷² Ibid., 125.

²⁷³ Ibid., 124.

²⁷⁴ Ibid.

²⁷⁵ Ibid.

²⁷⁶ Ibid.

²⁷⁷ Ibid.

Ryen uttalte seg igjen, etter at flere representanter hadde uttalt seg, hvor han fortsatt mente at kommunens rettigheter burde bli hjemlet i loven. Han viste til hvorfor i et eksempel om fredning av bjørnen i Vassfaret, hvor han mente at kommunene omkring ville bli påvirket av avgjørelsen om bjørnen, og at de derfor burde få muligheten til å uttale seg.²⁷⁸ Angående Smebys sak om vassdragsutbygging mente Ryen at det i hvert fall i disse sakene var viktig at kommunene fikk uttalt seg, og at loven derfor burde bli sendt tilbake til Odelstinget med denne merknaden.

Statsråd Bergersen, fra Arbeiderpartiet, uttalte at det var unødvendig å vedta forslaget til Ryen, fordi «... departementet har plikt til å kartlegge det økonomiske forhold ved et fredningstiltak,»²⁷⁹ som betydde at de kommunene som hadde økonomiske interesser og som ville bli berørt av fredningstiltaket, var departementet pliktet å legge saken fram for. Hove understreket videre at de interesserte måtte bli hørt på forhånd, inkludert fylkene, ikke bare kommunene. Han presiserer videre at i bjørnesaken i Vassfaret hadde representanter for fire interesserte kommuner vært innkalt til drøfting av saken.²⁸⁰ Ryen la igjen inn en kommentar om at hvis det er en selvfølge slik Hove sier, så forsto han ikke hvorfor det ikke kunne stå i loven.²⁸¹

I Lagtingets møtet ble det diskutert mye om grunneiers rettigheter, og at loven ikke skulle gå på bekostning av dette. Det ble gitt henvisninger til loven hvor det sto at Kongen kunne gjøre unntak fra gjeldende fredninger ved «... tiltak av vesentlig samfunnsmessig betydning.» Kongen ville alltid ha siste ord, og kunne dermed gjøre endringer. Det ble også diskutert om statens erstatningsansvar og om hvorvidt ordet «kommune» burde bli nevnt i loven for at de skulle få sikret muligheten til å uttale seg i saker som angikk dem. Det ble presisert fra flere representanter at det var administrativ praksis at alle interesserte og berørte av et frednings eller utbyggingsforslag ville bli gitt muligheten til å uttale seg. Derfor var det ikke nødvendig å presisere kommunens rettigheter i lovteksten, selv om flere representanter uttrykte bekymring for kommunenes muligheter for deltakelse i de framtidige fredningsprosessene.

²⁷⁸ Ibid., 125.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Ibid.

Debatten stoppet der, og merknaden fra Ryen ble tatt opp til avstemning i Lagtinget. Forslaget fra Ryen ble nedstemt, som viste at det var enighet om at kommunene kom til å få sin uttalelsesmulighet ved berøring av fredningsbestemmelser, slik paragraf én var utformet i lovforslaget.

I noe som virker som en siste krampetrekning etter at merknaden til Ryen ble vraket, ønsket Ytre-Arne en endring i paragraf fire. Han ønsket å få ordlyden til «kommunen» inn et nytt sted i lovforslaget, «... gjelder det fredning av land- eller vannområder av nevneverdig betydning skal også kommunestyret ... gis anledning til å uttale seg.»

Forslaget fra Ytre-Arne ble nedstemt med 18 mot 17 stemmer.

I denne store diskusjonen, i forslaget om at berørte kommuner burde få sin mulighet til å uttale seg i saker som angikk dem før det ble fattet vedtak, og at vedtaket i så fall måtte innom Stortinget for samtykke før det blir vedtatt hvis kommunestyret gikk imot, var en spire på hvilke konflikter som kom til å se dagens lys i fremtiden. Mye fordi den nye naturvernloven skulle gi mulighet for å kunne frede store områder og opprette nasjonalparker, og noen politikere var bekymret for at kommunene ikke skulle få sin uttalerett vedrørende fredningsvedtak som skulle berøre dem. Ingen endringer ble likevel gjort på Stortinget. Loven ble sendt til Kongen for godkjenning og fikk tre i kraft 1. desember 1954. Norges første naturvernlov var et faktum.

Ingen viste en utpreget negativitet til vedtaket av en ny naturvernlov, verken av departementene, institusjonene eller Stortinget. Forskjellene mellom diskusjonene på Stortinget og i komiteen fra 1947 var at komiteen diskuterte ut fra et verneperspektiv, for mulighetene for gjennomslag av loven, og mulighetene for opprettelse av nasjonalpark og fredning på estetisk grunnlag skulle bli mulig. I motsetning til Stortinget, som var mer bekymret seg for den formelle utformingen av loven, at distriktene skulle miste sin uttale rett, ville sikre allerede gitte friheter til grunneier og stanse hindring av utbygging av landet.

6.3 Hva skjedde etter at naturvernloven var vedtatt?

Da naturvernloven var vedtatt ble det opprettet et naturvernråd, og det ble opprettet en stilling som naturverninspektør. Noe av det arbeidet Naturvernrådet satte i gang med, var å lage en landsplan for opprettelse av nasjonalparker. Det tok likevel åtte år før Norges første nasjonalpark ble opprettet, etter at naturvernloven kom i 1954 som ga mulighet for opprettelse av nasjonalparker.

Statens Naturvernråd

I naturvernlovens paragraf seks sto det at «det skal opprettes et naturvernråd til å bistå myndighetene ved gjennomføring av denne lov.»²⁸² Det første rådet ble oppnevnt i statsråd 30. juni 1955, kun et år etter vedtaket av naturvernloven. Rådet skulle oppnevnes av regjeringen, og minst to av medlemmene måtte ha naturvitenskapelig utdannelse, for å kvalitetssikre arbeidet til naturvernrådet.²⁸³ Det første rådet besto av formann professor Hjalmar Broch, som var zoolog. Sammen med professor Broch satt seks andre medlemmer av rådet. Tre av de øvrige medlemmene var også vitenskapsmenn. Samtidig var rådet også et utøvende organ, da de kunne ta initiativ innenfor sitt myndighetsområde, og rådgivende organ i saker angående naturvern.²⁸⁴

Statens Naturverninspektør

I følge den nye naturvernloven skulle det også bli besatt en stilling som naturverninspektør. Den første inspektøren i Norge ble Kristen Krogh, som tiltrådte stillingen i 1960.²⁸⁵ Krogh ønsket en nyttepreget forvaltning av naturen, og tok en utilitaristisk tankegang som utgangspunkt for sitt fredningsarbeid. Fram til 1971 var dette den eneste statlige stillingen som jobbet med naturvern på fylkesnivå, og han var den første sakkyndige offentlige tjenestemann for naturvern i Norge.²⁸⁶

²⁸² Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 123.

²⁸³ Hafsten og lærerhøgskole, *Naturvernets historie i Norge : fra pionerinnsett til regjeringsposisjon ; fra punktfredning til nasjonalpark*, 42.

²⁸⁴ Ibid.

²⁸⁵ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 125.

²⁸⁶ Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 104.

Norges første nasjonalpark opprettes

21. desember 1962 ble det bestemt ved kongelig resolusjon at nasjonalparken Rondane skulle opprettes.²⁸⁷ Rondane fikk et fredet område på ca. 500 kvadratkilometer. Området skulle forvaltes av Direktoratet for statens skoger, og Fjellstyrene skulle fortsette som utøvende myndighet.²⁸⁸

Det ble lagt bestemmelser for hvordan bruken av nasjonalparken skulle foregå, for blant annet beite, seterdrift, hogst, jakt og fiske. Bilveier, bygninger, vassdrag og kraftledninger skulle ikke bygges, med unntak av traktorveier og stier, oppsynshytter og gjeterbuer.²⁸⁹ Flere fredningsbestemmelser ble nedtegnet, men mange av dem med unntak, da spesielt i forhold til nødvendig transport som for eksempel politi og ambulanse, samt reparasjon og ombygging av eksisterende bygninger. Disse fredningsbestemmelsene skulle bevare nasjonalparkens urørte natur ved å hindre mest mulig menneskelig utnyttelse, og heller bevare bruksmuligheter i generasjoner framover.²⁹⁰ Året etter, i 1963, ble Børgefjell nasjonalpark opprettet ved kongelig resolusjon den 9. august.²⁹¹ Området Børgefjell er mer vilt og øde enn Rondane, men omtrent dobbel i størrelse, ca. 1000 kvadratkilometer.

Som nevnt tidligere i oppgaven er Norge spesielt med tanke på sitt naturvern, siden det fortsatt eksisterte store uberørte områder da arbeidet med å opprette nasjonalparker begynte. Flere andre land, som USA og Tyskland har utnyttet sine parker kommersielt og er preget av kultur, ulikt Norge. Gjennom Statens Naturvernråds landsplan for opprettelse av nasjonalparker som ble vedtatt i 1967, ble det foreslått 16 områder med et samlet areal på ca. 6300 kvadratkilometer, inkludert Rondane og Børgefjell.²⁹² I dag er det 39 nasjonalparker på fastlands-Norge.

Landsplan for nasjonalparker

Krogh startet arbeidet med utredningen av landsplanen for opprettelse av nasjonalparker. Den inneholdt også en plan over områder som egnet seg som naturparker. Den ferdige

²⁸⁷ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 136.

²⁸⁸ Edvard K. Barth, friluftsliv Norge Miljøverndepartementet. Avdelingen for naturvern og, og naturvern Norge Kommunal- og arbeidsdepartementet. Administrasjonen for friluftsliv og, *Rondane*, vol. 1, Norges nasjonalparker (Oslo: Lutherstiftelsen, 1971), 118.

²⁸⁹ Ibid., 119.

²⁹⁰ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 137.

²⁹¹ Ibid.

²⁹² Ibid., 137.

landsplanen ble sendt i innstillingen fra Statens Naturvernråd til Kirke og undervisningsdepartementet i 1964, og kom med i Statsmelding 64 (1965-66).²⁹³ Samtidig ble det også utarbeidet en egen landsplan for skog- og fuglereservater.²⁹⁴

I 1964 la Statens Naturvernråd fram en landsplan med forslag om fredning av 16 områder, der i blant Rondane og Børgefjell som allerede var blitt nasjonalparker. Ved kongelig resolusjon 26. oktober 1967 ble landsplanen vedtatt. Naturverninteresserte var fornøyde med landsplanen som var vedtatt for å kunne opprette flere nasjonalparker i Norge.²⁹⁵

Arbeidstakerorganisasjonen LO var derimot negative til landsplanen, da de var opptatt av økonomisk og materiell vekst, og var derfor redde for at om store områder ble fredet ville dette være et hinder for utbygging av veinettet, kraftutbygging og utnyttelse av mineralforekomster, som igjen hindret muligheten for flere arbeidsplasser.²⁹⁶ Naturvernrådet på sin side mente at en slik landsplan var viktig for å «... i siste liten (...) bevare den opprinnelige og uberørte naturen, nødvendig for menneskenes helse og trivsel, og av største betydning for vitenskap, forskning og undervisning. Uberørt natur var levende laboratorier som ikke kunne erstattes på kunstig vis, og ikke kunne rekonstrueres om de går tapt.»²⁹⁷

I landsplanen for nasjonalparker sto det «... at en nasjonalpark er et større fredet område på statens grunn hvor landskapet skal bevares og dyre- og plantelivet skal få utvikle seg mest mulig fritt. Naturen er fredet mot tekniske inngrep som oppføring av bygninger, vei- og jernbanebygging, bergverksdrift, grustak, vassdragsreguleringer, bygging av taubaner og kraftlinjer. Motorisert trafikk til lands og til vanns og landing med luftfartøy er forbudt. All vegetasjon i nasjonalparkene er fredet mot enhver ødeleggelse som ikke skyldes vanlig ferdsel, bærplukking eller gamle bruksretter, for eksempel beite. Naturmiljøet er dessuten fredet mot all forurensning som ikke er en nødvendig følge av ferdsel i området. Pattedyr og fugl med bo og reir er som hovedregel fredet. Det er ikke tillatt å innføre nye dyre- og plantearter.»²⁹⁸ Det var til glede for alle naturverninteresserte at landet endelig fikk en

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ Hafsten og lærerhøgskole, *Naturvernets historie i Norge : fra pionerinnsett til regjeringsposisjon ; fra punktfredning til nasjonalpark*, 43.

²⁹⁵ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 137.

²⁹⁶ Ibid., 123.

²⁹⁷ Ibid., 137.

²⁹⁸ Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 112-13.

konkret plan for fredning av store områder til nasjonalparker før de ble ødelagt av mennesker.²⁹⁹

Ny naturvernlov allerede i 1970

Selv om naturvernloven som kom i 1954 var banebrytende i Norge, ble den likevel raskt utdatert sammenlignet med utviklingen innenfor arbeidet med natur- og miljøvern. Naturvernloven ble for snever for de som ønsket å verne om naturen på mer historisk og vitenskapelig grunnlag, og allerede i 1963 kom et krav om revisjon av loven fra Naturvernrådet og Naturvernforbundet, og det var Naturvernrådet som fikk i oppgave å utarbeide et forslag til revisjon av naturvernloven.³⁰⁰ Denne gangen, i 1970, ble det også hentet inspirasjon fra Sverige, som noen år tidligere hadde revidert sin naturvernlov. Naturvernrådet ønsket en inndeling av loven i to hoveddeler. Den ene skulle omfatte det klassiske naturvernet, den andre skulle omfatte vern av natur som måtte brukes til ulike samfunnsmessige formål, som ville si vern av landskapsbildet og naturmiljøet.³⁰¹ Noe som ble utelatt i den nye loven var vern om naturgitte ressurser, at de ikke skulle bli utbygd, selv om Naturvernrådet hadde ønsket dette innlemmet i den nye loven.

En annen endring som kom i den nye naturvernloven var et tillegg som ga hjemmel for midlertidig fredning med øyeblikkelig virkning.³⁰² Dette fordi det ofte ble gjort inngrep av utbyggere før en verneplan var fastlagt, da arbeidet med å lage en slik plan kunne ta lang tid.³⁰³ Det ble også mulig å opprette landskapsvernområder, dersom vern i form av nasjonalpark eller reservat ikke passet for fredningen. Dette gjaldt for eksempel områder med utpreget kulturpreg, eller mer øde landskap.³⁰⁴

6.4 Naturvernernes tradisjonsforankring

I boken *Menneskets fotavtrykk En økologisk verdenshistorie* skriver Hilde Ibsen om naturvernernes tradisjonsforankring. Blant de forskjellige tradisjonene skriver hun om den

²⁹⁹ Ibid., 112.

³⁰⁰ Ibid., 142.

³⁰¹ Ibid., 143.

³⁰² Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 173.

³⁰³ Hafsten og lærerhøgskole, *Naturvernets historie i Norge : fra pionerinnsats til regjeringsposisjon ; fra punktfredning til nasjonalpark*, 44.

³⁰⁴ Berntsen og naturvernforbund, *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*, 117.

biosentriske og den antroposentriske. De norske naturvernerne er i hovedsak antroposentriske, mener Ibsen, noe som betyr at de bryr seg mye om «... økonomiske, helsemessige og moralske forpliktelser overfor fremtidige generasjoner.»³⁰⁵ De økonomiske grunnene var ofte knyttet til skog og fossefall, altså, naturressursene som det var mulig å høste inntekt av. De helsemessige grunnene gikk ofte på ønske om å hindre forurensing av vann og luft, og om vern av urørt natur. Forpliktelsen overfor kommende generasjoner var en blanding av både økonomiske argumenter og helsemessige argumenter, da fremtidige generasjoner også vil ønske å kunne høste goder av naturressursene samtidig som de ønsker god helse med rent vann og luft, og grøntområder.

Naturvern forankret i befolkningen

I likhet med demonstrasjonen som fant sted på Rådhusplassen i Oslo i 1946, hvor naturvernet viste seg å ha blitt noe folket var opptatt av, brukes også i dag demonstrasjoner for å kjempe naturvernets sak. Senest i vår, 2019, ble det demonstrert over hele verden mot manglende klimatiltak hos verdens ledende politikere. Mer enn 100 000 barn og unge demonstrerte i en samlet kamp mot manglende tiltak på å stanse den globale oppvarmingen.

Klimademonstrasjonen i 2019 er historisk i både størrelse og omfang, og ble satt i gang på initiativ fra den 16 år gamle svenske klimaaktivisten Greta Thunberg. Hva som vil komme ut av denne demonstrasjonen er ennå uvisst, men det vil det være spennende å følge med på.

6.5 Avslutning

Naturvernloven ble vedtatt og underskrevet av Kongen i Statsråd 1. desember 1954. En milepæl i norsk naturvernhistorie. Det var da blitt mulig å opprette nasjonalparker og verne områder på estetisk grunnlag, så vel som historisk og vitenskapelig grunnlag. Samtidig skulle det opprettes et statlig organ som skulle håndtere naturvernarbeidet. Et råd og en inspektør skulle i samarbeid jobbe for å håndheve den nye loven. Ikke mange år etter vedtaket av naturvernloven, hadde samfunnet utviklet seg videre til å trenge en enda bredere naturvernlov som skulle dekke de behov som hadde oppstått siden 1954. Det ble derfor vedtatt en ny naturvernlov allerede i 1970. Naturvernforbundet fortsatte også sitt arbeid for naturvern etter 1954, og var blant annet involvert i prosessen for opprettelsen av Miljøverndepartementet i

³⁰⁵ Ibsen, *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*, 188-90.

1972. Sammen med samfunnets utvikling er det viktig med et kontinuerlig arbeid for naturvernet, både fra statens side, men også fra det sivile og frivillige.

7 Konklusjon

Hvorfor loven ble til

En av grunnen til at naturvernloven kom i 1954 var at naturfredningsloven fra 1910 ikke var god nok. Loven fra 1954 ga mulighet for opprettelse av nasjonalparker og muligheten for fredning på estetisk grunnlag, noe loven fra 1910 ikke gjorde, da loven fra 1910 kun ga mulighet for punktfredning på historisk og vitenskapelig grunnlag. Samtidig etablerte loven fra 1954 et statlig organ for arbeid med naturvern, i tråd med vedtaket fra naturvernkongressen i 1931. Det er også dette som gjør naturvernloven fra 1954 til et vendepunkt i norsk naturvernhistorie, at det nå var mulig å opprette nasjonalparker og at det eksisterte et statlig organ for gjennomførelse av naturvernloven.

En annen grunn til hvorfor det ble opprettet en naturvernlov i Norge kom etter at norske naturvitenskapsmenn så viktigheten av fredning og vern av natur. Spesielt viktig var inspirasjonen fra utlandet, hvor USA og Tyskland var viktig for arbeidet bak naturfredningsloven fra 1910, og Sverige og Danmark for arbeidet bak naturvernloven fra 1954.

Naturvernforbundets involvering

Skal vi se på saken fra Naturvernforbundets side, var det en lang prosess for å få vedtatt en utvidet naturvernlov, fra 1914 til 1954. Naturvernforbundet ønsket en ny lov allerede ved opprettelsen i 1914. Det var til og med en av grunnene til at Naturvernforbundet ble grunnlagt, det at de ønsket en utvidet naturfredningslov. Trekker vi linjer tilbake til de første forslagene om opprettelse av nasjonalpark i Norge, i 1902, så tok det 52 år før en lov eksisterte som ga hjemmel for det.

Politisk tid

At det tok 30 år fra 1914 og til vedtaket av ny naturvernlov har også mye å gjøre med den politiske tiden på 20- og 30-tallet, med arbeidsløshet og nedgangstider i økonomien. Da det sent på 30-tallet så ut til å endre seg til en bedre økonomisk tid, med mindre arbeidsledighet, ble det naturlig å flytte fokuset videre fra menneskets basale behov, som økonomi til mat og husrom, og ut til det som videre ble viktig, deriblant naturvern. Det kan vi se igjen i at det på samme tid ble satt i gang revisjon av jaktloven og startet arbeide med en friluftslov. At andre

verdenskrig som startet i 1940 satte en stopper for dette arbeid er naturlig når et land går inn i en krigstilstand. Etter krigsårene ble arbeidet tatt opp igjen med de tre forskjellige lovene og de ble etter tur ferdigstilt. At det likevel tok noen år etter 1945, å gjenoppta arbeidet med lovene var igjen naturlig, da det politiske fokuset var å få landet opp å gå igjen med arbeid til folket og god økonomi.

Proessen

Selve prosessen startet i 1938 med det politiske initiativet fra Landbruksdepartementet. Da ble arbeidet med utkast til ny lov satt i gang av Naturvernforbundet. Da krigen brøt ut to år senere ble arbeidet med loven avbrutt. I 1947 ble arbeidet på nytt tatt opp etter initiativ fra Naturvernforbundet. En komite ble satt ned av Kirke- og undervisningsforbundet, og komiteen lagde et lovforslag. Dette lovforslaget ble revidert i samarbeid mellom Naturvernforbundet og Kirke- og undervisningsdepartementet. Videre ble det reviderte utkastet sendt ut til institusjoner og departementer for å få tilbakemeldinger. Departementet reviderte igjen lovforslaget og sendte lovforslaget i en proposisjon til Kirke- og undervisningskomiteen. Stortingskomiteen reviderte lovforslaget før det ble sendt i en innstilling til Odelstinget. Odelstinget vedtok innstillingen, og sendte lovforslaget videre til forhandlinger i Lagtinget. Lagtinget hadde noen bemerkninger til lovforslaget, om frykt for kommunenes tap av rettigheter, men valgte til tross for disse bemerkningene å vedta lovforslaget. I statsråd 1. desember 1954 ble lov om naturvern vedtatt.

Hvorfor loven kom i 1954

Hvorfor naturvernloven kom akkurat i 1954 var det flere grunner til. En av grunnene var at loven som kom i 1910 ikke var tilfredsstillende nok som naturfredningslov, fordi den ikke satset på opprettelse av nasjonalparker. Mange ble derfor misfornøyd med loven som kom i 1910. Misnøyen førte videre til at Naturvernforbundet ble opprettet, da de ønsket en utvidet naturvernlov med mulighet for opprettelse av nasjonalparker og fredningsmuligheter på estetisk grunnlag. En annen grunn til at naturvernloven kom i 1954 var at prosessen som startet i 1938 med politisk initiativ til ny lov fra Landbruksdepartementet ble stanset under andre verdenskrig. Hadde ikke krigen brutt ut er det rimelig å anta at loven ville blitt vedtatt tidligere enn i 1954. Da arbeidet med loven startet opp igjen i 1947 var det mange som ville ha et ord med i hvordan utformingen av loven skulle være, og prosessen tok derfor flere år og var ikke ferdig før i 1954. Til sammenlikning tok det bare 11 måneder fra jaktlovforslaget ble lagt fram for Stortinget i januar 1951, til loven var vedtatt i desember 1951. Kirke- og

undervisningsdepartementet sendte også en purring til Naturvernforbundet 6. mars 1950, om at uttalelsene fra forbundet måtte komme snarest mulig, for at proposisjonen kunne bli sendt til Stortinget samme år,³⁰⁶ men proposisjonen ble ikke sendt før i 1953.

I Norge hadde det de siste hundre årene vært eliten og hovedsakelig høyt utdannede menn som hadde stått for arbeidet med naturvern, hvor bevaring av urørt natur hadde stått i fokus på vitenskapelig og historisk grunnlag, på lik linje med ressursvern. I 1946 viste derimot 30 000 oppmøtte mennesker på Rådhusplassen i Oslo at naturvern var verdt å kjempe for, og at det ikke lenger var bare høyt utdannede menn som ønsket et bedre naturvern.

Var naturvernloven fra 1954 et vendepunkt i norsk naturvernhistorie?

Selv om loven fra 1954 ble endret etter noen få år, i 1970, var den et viktig steg på veien for et bedre naturvern, og historisk sett et viktig ledd i norsk naturvernhistorie. Loven fra 1954 var viktig fordi den ga mulighet for opprettelse av nasjonalparker, mulighet for vern på estetisk grunnlag og ga samfunnet et verktøy for å kunne gjøre konkrete naturverntiltak. Statens Naturvernråd var det første offentlige verktøyet samfunnet kunne bruke for å sette i gang konkrete naturverntiltak, og i 1962 ble Norges første nasjonalpark opprettet. I en sammenligning fra en fredning gjort etter loven fra 1910, ble plantelivet innenfor et område på 60 km² vernet i Junkerdalen i 1928,³⁰⁷ i motsetning til fredninger gjort etter loven fra 1954 hvor Rondanenasjonalpark fikk en totalfredning av hele området på ca. 500 km² i 1962. Naturvernloven fra 1954 var derfor et vendepunkt i norsk naturvernhistorie.³⁰⁸

7.1 Naturvernforbundet og deres rolle gjennom prosessen

Hvordan var det mulig for en frivillig organisasjon på første halvdel av 1900-tallet å ha påvirkningskraft på vedtaket av en ny lov, og hva gjorde de for å involvere seg i prosessen?

³⁰⁶ Det Kongelige Kirke- og undervisningsdepartement, *Brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til Naturvernforbundet* (Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L0019.1950).

³⁰⁷ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 78.

³⁰⁸ Ibid., 124.

Gjennom utviklingen til Naturvernforbundet fra 1914 og fram mot i dag, kan vi se en utvikling som var i takt med samfunnsutviklingen og den politiske utviklingen for å i høyest mulig grad kunne nå sine mål gjennom arbeid, med vekt på sitt verdigrunnlag. Etter en start med få og elitebaserte medlemmer, gikk det etter krigen over til en tid hvor det ble viktig med medlemsvekst og medlemsdemokrati, for å holde følge med den politiske utviklingen og det offentlige støtteapparatet.³⁰⁹ Naturvernforbundet har vært avhengig av å ha tette bånd til den norske staten, da de har sett betydningen av hva det har hatt å si for deres utvikling som organisasjon og deres påvirkningsevne. Naturvernforbundet har hatt stor påvirkning på lover for naturvern og opprettelsen av eget Miljøverndepartement i Norge.³¹⁰

Det første organiserte naturvernarbeidet var preget av sterk vitenskapelig orientering, med hovedvekt på eliten i samfunnet som organiserte samarbeidspartnere. Det var vitenskapsmenn og medlemmer av det høyere sosiale samfunnslag som engasjerte seg. Høye medlemstall var ikke det som sto øverst på agendaen da Naturvernforbundet den første tiden hadde mellom 200 og 300 medlemmer, før naturvern som demokratisk og politisk folkebevegelse vokste fram på 1960- og 70-tallet og medlemstallene økte drastisk, fra ca. 1000 til 30 000 medlemmer i 1973.³¹¹

Det har vært et fellestrekk i Skandinavia at frivillige organisasjoner har deltatt og spilt viktige roller i den politiske utviklingen i landet.³¹² I Norge har det vært avgjørende med statsvennlighet og et lokalsamfunnsperspektiv.³¹³ Det har vært og er fortsatt sterke bånd mellom Naturvernforbundet og staten, og det har vært viktig for forbundet for å kunne jobbe med politisk påvirkning.

Fra konstitueringen i 1916 og fram til naturvernloven var vedtatt i 1954 hadde Naturvernforbundet prøvd å utvide loven fra 1910 flere ganger. Første gang var gjennom den Østlandske kretsforening i 1916, hvor de fikk vedtatt en utvidelse av loven fra 1910, men utvidelsen ga ikke juridisk mulighet til å opprette nasjonalparker. I mellomkrigstiden fikk de i samarbeid med Turistforeningen og Resvoll-Hansen vedtatt vernetiltak for Junkerdalen i

³⁰⁹ Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?*, 15.

³¹⁰ Berntsen, *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*, 173.

³¹¹ Bortne et al., *Miljøvern uten grenser?*, 126.

³¹² Ibid., 19.

³¹³ Ibid.

Nordland, Fokstumyra på Dovre og Vettifossen i Jotunheimen. På 30-tallet hadde Naturvernforbundet sendt inn et lovforslag til ny naturfredningslov, uten noe resultat i ny lov.

Blant store saker Naturvernforbundet har deltatt i er prosessen fram mot vedtaket om ny naturvernlov i 1954 blant det største og viktigste, da medlemmer av Naturvernforbundet også var med på å utarbeide lovforslaget for loven som kom i 1954. En annen viktig sak er den at Østlandske Kretsforening var med på å arrangere den store demonstrasjonen mot utbygging av kraftlinjer i Oslo i 1946. Av andre nevneverdige saker Naturvernforbundet har deltatt i etter 1954 bør flere nevnes: Mardølasaken, Alta-saken og opprettelsen av Miljøverndepartementet, noe som viser at forbundet har hatt stor betydning for naturvernet i Norge.

7.2 Til slutt

Gjennom Norges første lov om naturfredning i 1910 og fram til naturvernloven fra 1954 har naturvernlovgivningen utviklet seg fra å gjelde ressursvern til også å gjelde bevaring av naturen for naturens del. Med hjelp fra Naturvernforbundet, ble Norges første naturvernlov opprettet 1. desember 1954, et vendepunkt i norsk naturvernhistorie.

Kilder og litteraturliste

- Agder Naturfredningsforening. *Brev fra Agder Naturfredningsforening til Naturvernforbundet*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1950.
- Asdal, Kristin. "Miljøhistorie som politikk- og vitenskapshistorie – Franske forbindelseslinjer." *Nytt Norsk Tidsskrift* 22, no. 03 (2005): 301-09.
- Barth, Edvard K., friluftsliv Norge Miljøverndepartementet. Avdelingen for naturvern og, og naturvern Norge Kommunal- og arbeidsdepartementet. Administrasjonen for friluftsliv og. *Rondane*. Norges nasjonalparker. Vol. 1, Oslo: Lutherstiftelsen, 1971.
- Bergh, Trond. *Vekst og velstand : norsk politisk historie 1945-1965 : regjering og opposisjon under arbeiderpartistyre*. Oslo: Universitetsforlaget, 1977.
- Berntsen, Bredo. *Grønne linjer : natur og miljøvernets historie i Norge*. [Rev. og utvidet utg.]. utg. Oslo: Unipub, 2011.
- Berntsen, Bredo, og Norges naturvernforbund. *Naturvernets historie i Norge : fra klassisk naturvern til økopolitikk*. Oslo: Grøndahl, 1977.
- Bortne, Øystein, Per Selle, Kristin Strømsnes, og demokratiutredningen Makt- og. *Miljøvern uten grenser?* Oslo: Gyldendal akademisk, 2002.
- Crutzen, Paul. "Geology of mankind." *Nature* 415, no. 6867 (2002): 23.
- Den Norske Turistforening. *Naturvern Årbok 1962*. Oslo: Grøndahl & søns boktrykkeri, 1962.
- Det Kongelige Kirke- og undervisningsdepartement. *Brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til Naturvernforbundet*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L0019.1950.
- . *Brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til Naturvernforbundet*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L009.1952.
- Ditt, Karl, og Jane Rafferty. "Nature Conservation in England and Germany 1900–70: Forerunner of Environmental Protection?". *Contemporary European History* 5, no. 1 (1996): 1-28.

- Dominick, Raymond H. *The environmental movement in Germany : prophets and pioneers, 1871-1971*. Bloomington: Indiana University Press, 1992.
- Gleditsch, Kristen Gran. *Naturfredning*. Særtrykk av «Samtiden» 51.årgang 1940, hefte 8. Det mallingske boktrykkeri 1940.
- Hafsten, Ulf, og Norges lærerhøgskole. *Naturvernets historie i Norge : fra pionerinnset til regjeringsposisjon ; fra punktfredning til nasjonalpark*. Trondheim 1975.
- Holmboe, Jan Rye. "Rapport fra naturvernkongressen i Paris 1931." 3. Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdep., 1. skolekontor D, Internasjonale kongresser, 1904-1952, En-0881., 1931.
- Hunt, Lynn. *Writing history in the global era*. First edition. utg.: W.W. Norton & Company, 2014.
- Ibsen, Hilde. *Menneskets fotavtrykk : en økologisk verdenshistorie*. Oslo: Tano Aschehoug, 1997.
- Isaksen, Ole. "Brev fra Ole Isaksen til Adolf Hoel." Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L009., 1942.
- Johannesen, Finn Erhard. "Masterkatalog."
<https://www.uio.no/studier/program/historie-master/masterkatalog/finn-erhard.miljohistorie.pdf>.
- Justis- og politidepartementet. "Ot. prp. nr. 2. Om lov om friluftslivet.", redigert av Justis- og politidepartementet. Stotingsarkivet: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1957&paid=3&wid=a&sid=DIVL216&pgid=a_0089, 1957.
- Jørgensen, Dolly, og Finn Arne Jørgensen. "Miljøhistorie : kunsten å lytte til naturens stemme?". *Fortid (trykt utg.)*. 5 : 2008 : 4 (2008): S.6-9.
- Kierulf, Thv. *Den nye norske Lov om Natuvern*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Ed-L00191954.
- Kirke- og undervisningsdepartementet. *Innst. O. XIV. Innstilling fra Kirke- og undervisningskomitéen om lov om natuvern*. Stotingsarkivet 1954.
- . "Ot. prp. nr. 34. Lov om natuvern.", redigert av Kirke- og undervisningsdepartementet. Stotingsarkivet: Stotingsarkivet, 1953.

- Komiteen av 1947. *Motiver til ny naturfredningslov og lovforslag*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L0019.1949.
- Lagtinget. *Forhandlinger i Lagtinget nr. 16 - Sak nr. 2. Odelstingets vedtak til lov om naturvern (besl. O. nr. 127)*. Stortingsarkivet: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1954&paid=8&wid=a&psid=DIVL342&pgid=a_05831954.
- Landbruksdepartementet. *Brev fra Landbruksdepartementet til Kirke- og undervisningsdep.*, 1.skolekontor D, Ej-0702.1938.
- Landsforeningen for naturfredning i Norge. *Årsberetninger for 1938 og 1939*. Landsforeningen for naturfredning i Norge, 1939.
- Lütken, Carsten, og Knut Rom. *Jaktloven av 14. desember 1951 : med kommentarer*. Oslo: Grøndahl, 1953.
- Merchant, Carolyn. *American environmental history : an introduction*. New York: Columbia University Press, 2007.
- Naturvernforbundet. *Referat fra Landsmøte 1951*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Landsmøter, Ac-L0002.1951.
- Nilsen, Erling. *Brev fra Erling Nilsen til Hjalmar Broch*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ed-L009.1952.
- Nordlands Naturfredningsforening. *Brev fra Nordlands Naturfredningsforening til Naturvernforbundet*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1950.
- Odelstinget. *Møte i Odelstinget - Sak nr. 4. Innstilling fra Kirke- og undervisningsdepartementet om lov om naturvern (innst. O. XIV)*. Stortingsarkivet: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1954&paid=8&wid=a&psid=DIVL224&pgid=a_04121954.
- Onsager, Nils. *Generalforsamling i Naturvernforbundet 1938*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Ae-L0001.1938.
- Professorene Nordhagen og Münster Ström. *Brev fra Arbeidsutvalget til komiteen for ny lov om naturfredning*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1949.

- Rogaland Naturvern. *Brev fra Rogaland Naturvern til Naturvernforbundet*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L0001.1952.
- Skavhaug, Svein. *Historiske tilbakeblikk på vilt- og fiskeforvaltningen i Norge*. Direktoratet for naturforvaltning, , 2005.
- Suul, Jon, og Kjell Samuelsson. *Natur i nord : naturskydd i Norden under 1900-talet*. NORD (Nordisk ministerråd : trykt utg.). Vol. 2003:5, Köpenhamn: Nordiska ministerrådet, 2003.
- Tønnessen, Morten. "Menneskeveldet : antropocen - menneskets tidsalder." 37-56. Oslo: Scandinavian Academic Press, cop. 2013, 2013.
- Vestlandske Kretsforening. *Brev fra Vestlandske Kretsforening til Naturvernforbundet*. Riksarkivet, Norges Naturvernforbund, Arbeid med ny naturfredningslov 1937-1954, Ae-L00011950.
- Worster, Donald. *Dust Bowl : the southern plains in the 1930s*. New York: Oxford University Press, 1979.

Vedlegg

Vedlegg 1

Lov om naturfredning av 25. juli 1910 og 14. juli 1916

§1. Kongen kan bestemme, at visse naturforekomster eller steder skal være fredet, naar det anses nødvendig for at beskytte vilde planter og dyr, geologiske og mineralogiske dannelser eller lignende, hvis bevarelse vil være av videnskabelig eller historisk betydning.

§2. De nærmere regler om hvilke handlinger der inden det fredede omraade eller overfor de fredede forekomster skal være forbudt, gives av Kongen ved hver enkelt fredningsbeslutning.

Kongen eller den, han dertil bemyndiger, bestemmer de undtagelser som blir at gjøre fra fredningsbestemmelserne for bestemte institutioner eller personer til foretagelse av undersøkelse og arbeider i videnskabelig interesse.

§3. Hvis en fredningsbeslutning alene vedkommer en eller flere bestemte eiendommer eller specielle gjenstande, og de foranstaltninger, som utkræves til fredningens gjennomførelse, medfører ulempe, tap eller skade for eiere, brukere eller naboer, har disse krav paa erstatning av det offentlige, hvilken erstatning i mangel av mindelig overenskomst fastsettes ved skjønn. Saadant skjønn blir paa landet at avholde overensstemmende med reglerne i §3 i lov om tvungen avstaaelse av grund til gaardsveier m.v. av 27de juli 1896.

Vedlegg 2

Lov om naturvern av 1. desember 1954

§ 1. Kongen kan bestemme at områder av land eller vann skal være fredet når dette anses ønskelig av vitenskapelige eller historiske grunner, eller på grunn av områdenes naturskjønnhet eller egenart. Dessuten kan særegne plante- eller dyresamfunn eller enkelte plante- og dyrearter, bergarter, mineraler og fossiler fredes over hele riket eller innenfor nærmere bestemte områder. Like ens kan geologiske, botaniske og zoologiske enkeltforekomster, tregrupper eller enkelte trær fredes. Fredningen kan tidsbegrenses.

Vedkommende departement har adgang til å foreta fredninger av mindre omfang, f. eks. fredning av enkelte trær, tregrupper, alléer o. 1.

§ 2. Fredning av et område berører i alminnelighet ikke almenhetens rett til å ferdes til fots eller i båt eller til landgang fra båt. Et område kan dog helt eller delvis fredes mot enhver ferdsel når det anses nødvendig for å bevare plante- eller dyrelivet eller geologiske forekomster. Slikt forbud mot ferdsel kan gjelde hele året eller bare bestemte årstider.

§ 3. Kongen kan gjøre unntak fra gjeldende fredning for bestemte institusjoner eller for bestemte personer når det gjelder vitenskapelige undersøkelser og arbeider, eller tiltak av vesentlig samfunnsmessig betydning, eller når formålet med fredningen krever det.

§ 4. Vedtak om fredning skal kunngjøres på den måte som Kongen bestemmer. Før vedtak gjøres bør eier og bruker som vil bli berørt av fredningstiltak, gis særskilt underretning og anledning til å uttale seg om dem. Kongen bestemmer i hvilken utstrekning fredningen skal avmerkes i marken ved innhegning, oppslag eller på annen måte.

Gjelder fredningen en eller flere særskilte angitte eiendommer, skal vedtaket tinglyses og anmerkes i grunnboken for vedkommende eiendommer. I andre tilfelle skal anmerkning om vedtaket etter krav av vedkommende departement noteres på grunnboksbladet for de eiendommer som antas i vesentlig grad å ville bli berørt av fredningen. Er skjønn forlangt etter § 5, skal slik notering alltid kreves for så vidt angår de eiendommer som skjønnsbegjæringen gjelder. For noteringen betales ikke gebyr.

§ 5. Hvis et vedtak om fredning eller de tiltak som kreves for å sette det i verk, vil medføre ulempe, tap, eller skade for eier, bruker eller naboer, har disse krav på erstatning av det offentlige. I mangel av minnelig overenskomst, avgjøres tvisten ved rettslig skjønn.

Hvis en eiendom som helt eller delvis er fredet, forringes i verdi i vesentlig grad p.g.a. fredningen, kan eieren kreve den innløst av staten. I mangel av minnelig overenskomst avgjøres det ved rettslig skjønn om vilkårene for innløsningen er til stede, og hvilken erstatning som skal betales.

§ 6. Det skal opprettes et naturvernråd til å bistå myndighetene ved gjennomføringen av denne lov. Rådet skal ha en formann og så mange medlemmer som Kongen bestemmer. Formannen og medlemmene med personlige varmenn oppnevnes av Kongen for 3 år. Minst 2 av dem som oppnevnes bør ha naturvitenskapelig utdanning.

Kongen kan gi nærmere regler om rådets organisasjon og virksomhet, herunder om godtgjørelse til formannen og medlemmene.

§ 7. Utenfor tettbebyggelse må det ikke uten departementets samtykke anbringes frittstående reklameskilt eller liknende innretning eller innskrift i reklameøyemed på hus, berg, stein o. l. Skilt m. v. som angir en bedrifts navn og art, samt reklame for varer bedriften forhandler, kan dog settes opp innenfor

bedriftens område. Andre steder kan dette bare skje i den utstrekning det er nødvendig til rettledning for veifarende og turister.

Er det før denne lov trådte i kraft, anbragt reklameskilt eller annen innretning eller innskrift som er i strid med bestemmelsene i første ledd, skal rette vedkommende fjerne dem innen et år fra lovens ikrafttreden. Blir det ikke gjort, kan de fjernes av politiet

I spesielle tilfelle kan departementet på ansøking gi dispensasjon til at skilt eller annen innretning som er anbrakt før lovens ikrafttreden, kan bli stående ut over ett år.

Bestemmelsen i første ledd er ikke til hinder for at det settes opp møteplakater, valgplakater o. l. Slike plakater skal fjernes straks de må antas å ha tjent sin hensikt. Blir dette ikke gjort, kan de fjernes av politiet og utgiftene hermed belastes vedkommende organisasjon, forening e.l. som har satt opp plakatene.

§ 8. Den som ødelegger eller skader fredet område eller fredet naturforekomst eller som på annen måte overtrer denne lov eller bestemmelse gitt i medhold av den, eller som medvirker til det, straffes med bøter. Gjenstand som noen har tilegnet seg eller forføyet over i strid med loven eller bestemmelsene gitt i medhold av den, kan inndras hos den skyldige eller den han har handlet på vegne av eller til fordel for. I stedet for gjenstanden kan dens verdi helt eller delvis inndras.

§ 9. Denne lov trer i kraft straks.

Fra samme tid oppheves lov om naturfredning av 25. juli 1910 med senere tilleggslov.