

LANDSKAPSSTYRELSENS FRAMSTÄLLNING
till Landstinget med förslag till landskapslag angående ändring av landskapslagen om naturvård.

Under den tid landskapslagen om naturvård (41/77) varit i kraft har det visat sig att den på flera punkter varit så oklart formulerad att det rått delade meningar om dess tolkning. Lagens naturvårdande syften har därför i vissa avseenden inte kunnat uppnås. De ändringar och förtydliganden som landskapsstyrelsen föreslår vidtagna bygger på de praktiska erfarenheter som vunnits under den tid lagen varit i kraft. Av samma anledning föreslås att bestämmelser om nedskräpning, i huvudsak motsvarande de bestämmelser som finns intagna i lagen om avfallshantering (FFS 673/78) införs i landskapslagen om naturvård.

Detaljmotivering

25 §. Av paragrafens nuvarande lydelse framgår inte klart att även sådan förfulande upplagring som påbörjats före lagens ikraftträdande skall beröras av bestämmelsen. Av texten sådan den nu föreslås ändrad framgår det tydligt att här avses all i lagrummet beskriven upplagring, oavsett när upplagringen utförts.

26 §. Enligt landskapsstyrelsens uppfattning har inte den nuvarande lydelsen av den s.k. "täktparagrafen" givit möjlighet att i tillräcklig grad styra täktverksamheten i landskapet. Lagrummet i fråga är allt för vagt formulerat för att kunna tillämpas på sätt som ger önskad naturvårdande effekt. Som paragrafen nu är formulerad kan man påstå att den närmast är till för att erbjuda markägaren möjlighet att gardera sig mot i 3 mom. nämnda påföljder genom att få en täktplan godtagen av landskapsstyrelsen. Den föreslagna lydelsen innebär att täktplan alltid måste lämnas för kommersiell täktverksamhet och att denna är tillståndspliktig. För husbehovstäkt gäller som tidigare att sådan täkt inte får öppnas invid allmän kommunikationsled på ett sådant sätt att landskapsbilden därav förfulas.

Den som söker täkttillstånd skall framlägga täktplan i enlighet med av landskapsstyrelsen fastställda anvisningar. Liksom tidigare krävs att täktplanen skall innehålla utredning om de åtgärder som kommer att vidtagas för att undanröja eller begränsa företagets skadliga inverkan på naturmiljön.

Den åländska täktverksamheten har på grund av de tunna jordlagren ofta karaktären av skövling med avseende på de fortsatta möjligheterna att driva jord- och skogsbruk. Landskapsstyrelsen anser att det är fråga om skövling i alla de fall då de lösa jordlager (matjord, morän, skogsmark) som för alltid avlägsnas, ekonomiskt skulle avkasta avsevärt mera på sikt som jordbruks- eller skogsmark. Täkttillstånd skulle i regel ges, men kunna förvägras i de fall då värdet av jordlagret inom det planerade täktområdet använt som fyllnadsmaterial bedöms som avsevärt lägre än markens värde som producerande åker- eller skogsmark. Enligt den föreslagna lydelsen skulle täkttillstånd kunna förvägras om marken kan användas på annat sätt som medför skälig nytta för markägaren. Landskapsstyrelsen skulle vid sådana bedömningar inhämta jordbruks- respektive skogsbruksbyråns yttrande.

Någon ersättning på grund av förvägrat täkttillstånd skulle det inte kunna bli fråga om. Principen att ersättning inte skall utgå om marken kan användas på annat sätt som medför skälig nytta för markägaren är nämligen redan fastslagen i gällande rätt och återfinns bl.a. i 60 § nya byggnadslagen för landskapet Åland (61/79). Enligt ett betänkande av lagberedningsavdelningen vid justitiedepartementet¹⁾ innebär uttrycket "skälig nytta" att marken kan nyttjas på sätt vilket i ekonomiskt avseende inte står i missförhållande till dess värde. Problemet penetreras mera ingående i en uppsats av Toivo Holopainen²⁾, som säger att vid beaktande av att marken kan användas och även används på olika platser och under olika förhållanden på så många olika sätt, är det särskilt svårt att uppställa några allmänna direktiv enligt vilka man för varje särskilt fall skulle avgöra vad som avses med skälig nytta. Han säger att som ett minimikrav måste man naturligtvis uppställa den regeln att markägaren måste skyddas från att lida direkt förlust. Å andra sidan kan markägaren likväl inte kräva att han av ett område som är underkastat begränsningar skulle få den största möjliga nyttan. Vidare skriver Holopainen att det kan sägas vara en allmän regel att området måste kunna användas på samma sätt som andra motsvarande områden på orten används. Om markägaren kan använda sitt område på samma sätt som tidigare har han således inte rätt att kräva inlösning.

1) f.d.förvaltningsrådet Otto Larma, Rakennuslaki ja -asetus, Vammala 1976, s.221.

2) dåvarande assistenten, nuvarande professor Toivo Holopainen, Mikä on kohtuullinen hyöty? Eräitä rakennuslain tulkintaa koskevia näkökohtia, DL 1961 ss.168-180.

Holopainen säger vidare att vid dessa bedömningar bör man också fråga sig om markägarens tidigare användning av sin mark är det enda möjliga sättet att använda marken eller om området kan användas för andra ändamål samt om markägaren därvid är skyldig att finna ett nytt användningssätt. På dessa frågor svarar han att det är klart att ett nytt användningssätt måste vara så förmånligt att markägaren får skäligen nytta och de kostnader täckta vilka föranletts av det ändrade användningssättet. Man kan knappast kräva av ägaren att han skall använda marken på ett sätt som med avseende på hans tidigare verksamhet är helt främmande eller vara tvungen att vidtaga särskilda åtgärder för att finna ett nytt användningssätt.

Vad som är skäligen nytta skall enligt Holopainen bedömas på objektiva grunder, men vid avgörandet måste man naturligtvis ta hänsyn till markägarens person, eftersom olika personer kan använda området på olika sätt och avgörandet är således beroende även av subjektiva faktorer. Däremot får inte subjektiva faktorer som t.ex. ägarens förmögenhet inverka på värderingen av nyttan. Oberoende av ägarens förmögenhet måste skäligen nytta alltid vara densamma.

Landskapsstyrelsen anser att de nämnda synpunkterna som gäller för rikets byggnadslag, skulle kunna vara till nytta vid bedömningen av ansökningar om täktstillstånd.

Landskapsstyrelsen föreslår att vissa bestämmelser i andra mom.rörande landskapsstyrelsens skyldigheter i samband med behandlingen av täktplan skulle utgå på grund av att därom tillräckligt tydligt stadgas i landskapslagen om ärendenas handläggning i landskapsstyrelsen (58/75).

26a §. Något allmänt förbud mot nedskräpning har hittills inte funnits i vår lagstiftning, varför ett s.k. nedskräpningsförbud föreslås intaget i den föreliggande lagen. Eftersom största delen av det skräp som kastas omkring utgörs av glas-, plåt-, plast- och pappersavfall har landskapsstyrelsen ansett det befogat att sådant avfall uttryckligen uppräknas.

I 32 § lagen om avfallshantering (FFS 673/78) sägs att smuts ej får lämnas i miljön så att olägenhet förorsakas därav. På grund av den nu föreslagna formuleringen, innebärande att envar skall tillse att han inte skräpar ned, behöver det inte ske någon bedömning av huruvida olägenhet uppstått eller inte. Redan uttrycket "skräpa ned" innebär i sig självt ett visst kvalifikationskrav. Sannolikt kan föremål anses som skräp om de är åtminstone i någon mån vanprydande även om olägenheten eller obehaget är av bagatellartad natur.

26b §. Påföljden för den som skräpar ned i naturen bör utöver ett eventuellt straff vara uppsnyggningsskyldighet. Den förstörda miljön bör återställas i det skick den hade före förstörelsen. Paragrafen reglerar också de fall då naturen osnyggats på annat sätt än med skräpande föremål, t.ex. när marktäcket eller den högre vegetationen skadats i samband med arbetsföretag. Vidare kan bestämmelsen tillämpas också mot den som är ansvarig för nedskräpningen utan att själv ha vållat den. Sker nedskräpning i samband med friluftaktiviteter i en förenings regi eller skräpar barn ned under en utflykt, skulle föreläggande kunna riktas mot föreningen respektive de vuxna som lett eller varit ansvariga för utflykten. Syftet skulle vara att få den osnyggade platsen iordningställd, men avsikten är att det också skulle gå att tvinga fram åtgärder som hindrar eller motverkar en upprepning av det inträffade - något som närmast är tänkt att tillämpas gentemot arbetsföretag.

De bestämmelser som intagits i 26b § har bedömts passa bäst in i naturvårdslagen. Däremot skulle bestämmelserna rörande uppsnygning i de fall att det inte kan utredas vem som förorsakat nedskräpningen intas i den planerade landskapslagen om avfallshantering.

28 §. Beslut om inrättande av naturreservat och fredande av naturminne kan enligt gällande bestämmelser upphävas av landskapsstyrelsen endast på anhållan av markägaren. Eftersom det i vissa fall har visat sig att markägaren inte inkommer med dylik anhållan trots att ett upphävande vore påkallat, föreslår landskapsstyrelsen att lagrummet ändras på så sätt att sådant beslut skall kunna upphävas utan anhållan av ägaren.

35 §. Lagrummet föreslås ändrat så att de här stadgade påföljderna skall gälla även för den nya 26b §.

Med hänvisning till det anförda föreläggs Landstinget till antagande

L a n d s k a p s l a g
angående ändring av landskapslagen om naturvård.

I enlighet med landstingets beslut
ändras 25 §, 26 § 1 och 2 mom., 28 § 1 mom. och 35 § 1 mom.
landskapslagen den 23 maj 1977 om naturvård (41/77) samt
fogas till lagen nya 26a och 26b §§ som följer:

25 §.

Annat material än trävaror och lantbruksprodukter och -förnö-
denheter får inte utanför område med fastställd stads- eller
byggnadsplan upplagras så att landskapsbilden sedd från allmän
kommunikationsled eller allmän plats förfulas.

26 §.

Täkt av sten, grus, sand, matjord, torv eller därmed jämför-
bara nyttigheter förutom till husbehov får inte ske utan
landskapsstyrelsens tillstånd. Husbehovstäkt får dock inte öppnas
invid allmän kommunikationsled på ett sådant sätt att landskaps-
bilden därav förfulas.

Den som söker täkttillstånd skall framlägga täktplan i enlighet
med av landskapsstyrelsen fastställda anvisningar. Täkttillstånd
får förvägras om marken kan användas på annat sätt sommedför skälig
nytta för markägaren.

- - - - -

26a §.

Envar skall tillse att han inte skräpar ned utomhus, vare sig i
naturen eller inom bebyggda områden, med glas, plåt, plast, papper,
avfall eller annat (nedskräpningsförbud).

26b §.

Den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpning eller
osnyggande är skyldig att snygga upp det nedskräpade området samt
vidtaga erforderliga förebyggande åtgärder för framtiden.

Om det inte kan utredas vem som förorsakat nedskräpningen
skall vad för dessa fall är särskilt stadgat äga tillämpning.

28 §.

Beslut om inrättande av naturreservat och fredande av naturminne på enskild tillhörig fastighet kan landskapsstyrelsen förklara helt eller delvis upphävt om fredningen på grund av förändrade förhållanden inte vidare synes motiverad.

- - - - -

35 §.

Om någon bryter mot bestämmelserna i 23-25 §§ eller 26b § eller vidtager andra åtgärder som strider mot stadgandena i denna lag eller i stöd av dessa utfärdade förbud, bestämmelser eller föreskrifter eller försummar att fullgöra honom enligt denna lag eller sagda bestämmelser åvilande skyldigheter, kan landskapsstyrelsen tvinga den tredskande att upphöra med sin rättsstridiga verksamhet eller fullgöra sina skyldigheter genom föreläggande av vite eller, då fråga är om försummelse av skyldighet, genom utförande av det försummade på den försumliges bekostnad. De kostnader som i sistsagda fall uppstår erläggs förskottsvis av landskapet och indrivs av vederbörande.

- - - - -

Täktverksamhet, som pågår vid denna lags ikraftträdande och enligt denna är tillståndspliktig skall för att verksamheten skall få fortgå efter den 30 juni 1980 söka tillstånd dessförinnan.

Mariehamn den 10. oktober 1979.

L a n t r å d

Extra lagberedningssekreterare


Folke Woivalin


Elisabeth Naucier.