

Nr 5

Jordbruksutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition 1972: 16 om godkännande av konvention mellan Sverige och Norge om renbetning m. m. jämte motioner.

Propositionen

Kungl. Maj:t har i propositionen 1972: 16 under åberopande av utdrag av statsrådsprotokollet över jordbruksärenden för den 11 februari 1972 föreslagit riksdagen att

1) godkänna den i Oslo den 9 februari 1972 undertecknade konventionen mellan Sverige och Norge om renbetning samt det samma dag undertecknade protokollet om uppförande och underhåll av spärrstängsel för renar,

2) antaga lag med anledning av konventionen den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning,

3) till Åtgärder i samband med ändrade renbetsförhållanden på tillägsstat till riksstaten för budgetåret 1971/72 under nionde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 2 000 000 kr.

Lagförslaget återfinns på s. 2 i propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner en den 9 februari 1972 undertecknad konvention mellan Sverige och Norge om renbetning samt ett samma dag undertecknat protokoll om uppförande och underhåll av spärrstängsel för renar. I konventionen regleras de svenska samernas rätt till renbete i Norge och de norska samernas rätt till renbete i Sverige.

Konventionen skall träda i kraft den 1 maj 1972 och ha en giltighetstid av 30 år.

Med anledning av att konventionen medför omställnings- och rationaliseringssvårigheter av olika slag för vissa samebyar föreslås att på ett särskilt reservationsanslag till åtgärder i samband med ändrade renbetesförhållanden anvisas 2 milj. kr. samt att stängsel m. m. uppförs för ca 10 milj. kr. vilket kan ske i form av beredskapsarbeten.

I propositionen framläggs vidare förslag till den lagstiftning som krävs för att konventionen skall bli gällande i Sverige.

Motionerna

I detta sammanhang har utskottet behandlat

dels motionen 1972: 1485 av herrar Takman (vpk) och Lövenborg (vpk) vari hemställts att riksdagen i skrivelse till regeringen måtte framhålla att Sverige bör ersätta de svenska samebyarna landförluster och intrång i detta sammanhang såväl inom Sverige som inom Norge på samma sätt som om landförlusterna uppkommit i ett vattenmål samt att ersättningsfrågan skall lösas samtidigt med konventionsfrågan och i första hand genom frivilliga förhandlingar mellan staten och samebyarna, i andra hand genom skiljedom,

dels motionen 1972: 1486 av herr Öhvall m. fl. (fp, m) vari hemställts att riksdagen uttalar att svenska staten bör ersätta de svenska samebyarna för landförluster och intrång i samband med genomförandet av den föreliggande renbeteskonventionen såväl inom Sverige som inom Norge enligt samma grunder som om landförlusterna uppkommit vid ett vattenmål samt att ersättningsfrågan skall lösas på sätt som anges i motionen.

Utskottet

Samerna har av gammalt bedrivit renskötsel i norra Skandinavien. När den svensk-norska gränsen i mitten av 1700-talet reglerades genom en gränstraktat, fann man även behov av att folkrättsligt reglera renflyttningarna mellan det norska sommarbeteslandet och det svenska vinterbeteslandet. Sålunda tillkom den s. k. lappkodicillen av år 1751. I denna konstateras att eftersom samerna behöver disponera båda ländernas mark för sin renskötsel skall det efter gammal sed vara tillåtet för dem att höst och vår flytta med sina renhjordar över gränsen in i det andra landet och där betjäna sig av land och strand till underhåll för djur och sig själva.

Kodicillen har följts av andra avtal som mera ingående reglerat renbetesförhållandena. Sedan den nu gällande renbeteskonventionen av år 1919 i början av 1960-talet sades upp från norsk sida har en svensk-norsk kommission undersökt frågan om det ömsesidiga renbetet. Därefter har förhandlingar ägt rum mellan Sverige och Norge om en ny renbeteskonvention. Resultatet har blivit den konvention av den 9 februari 1972 som nu underställts riksdagen för godkännande. Härtill har fogats bl. a. ett protokoll om uppförande och underhåll av spärrstängsel för renar samt ett förslag till skriftväxling mellan de båda regeringarna om den framtida betesrätten över landgränsen.

De enligt den nya konventionen upplåtna betestillgångarna i Norge är enligt vad som utretts av den svensk-norska renbeteskommissionen tillräckliga för svensk renskötsel av samma storleksordning som enligt nu gällande konvention även om konventionen innebär en begränsning av

de områden i Norge som svenska samer får utnyttja. För att underlätta bevakningen av gränserna mellan svenskt och norskt renbetesområde kommer spärstängsel att uppföras i enlighet med förenämnda protokoll.

Norsk renbetning i Sverige skall enligt 1972 års konvention förläggas till vissa gränsbestämda områden. Hittills har vederbörande landshövding för varje år angett var den norska vinterbetningen skall ske. Dessutom har i den nya konventionen införts en bestämmelse att flertalet norska vinterbetesområden inte får användas för svensk renbetning under någon del av året. Motivet härför är att lavvegetationen eljest kunde trampas ned under sommarhalvåret.

För de norska vinterbetesområdena i Sverige anges i den nya konventionen det högsta tillåtna antalet renar. För de fyra nordligaste svenska samebyarna, dvs. de som är belägna norr om Torneträsk, innebär detta en ökning av antalet från 2 000 till 2 600. Inom Norrbottens län i övrigt och Västerbottens län begränsas antalet norska renar till 6 000. F. n. råder ingen begränsning i fråga om det antal norska renar som får föras på bete i denna sydligare del. Hittills har dock denna rätt endast utnyttjats i relativt liten omfattning.

Vid utskottets behandling av förevarande ärende har företrädare för vissa samebyar och för Svenska samernas riksförbund redovisat sina synpunkter på de i propositionen behandlade frågorna. Vidare har upplysningar i ärendet lämnats av experter från utrikes- och jordbruksdepartementen.

Såväl vid remissbehandlingen av konventionsförslaget som vid utskottets behandling av förevarande ärende har från vissa samebyar, bl. a. Umbyn, anförts att den enligt förslaget förutsedda norska vinterbetningen skulle komma att medföra starkt intrång i vederbörande bys renskötsel. Frågan har enligt departementschefen tagits upp till ny behandling av de båda ländernas förhandlingsdelegationer i början av innevarande år. Från norsk sida har därvid framhållits att Norge är berett att — sedan erfarenheter vunnits om hur den nya konventionen verkar i praktiken — seriöst pröva alla svenska ändringsförslag.

Utskottet utgår från att den nya konventionen inte får försämra möjligheterna för någon av de svenska samebyarna att hålla samma antal renar på bete som byn hittills enligt gällande bestämmelser kunnat ha. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t och berörda myndigheter att vidtaga alla de åtgärder som kan befinnas erforderliga för att bevaka samernas intressen i dessa frågor. I sammanhanget vill utskottet peka på att enligt konventionen ett svenskt-norskt fast utskott skall följa utvecklingen av renskötseln i de båda länderna och lägga fram erforderliga förslag till åtgärder. Utskottet noterar också med tillfredsställelse den norska beredvilligheten att pröva svenska ändringsförslag.

I konventionen anges vilka sanktioner som kan ifrågakomma vid överträdelser av bestämmelserna i densamma. Bl. a. kan betesavgift tas

ut av den sameby eller renägare, vars renar kommit in på område där de enligt konventionen inte har rätt att vistas. Avgiften utgör både en gottgörelse för den skada, som kan ha drabbat betet, och en sanktion i avhållande syfte. Den myndighet som fattar beslut om betesavgift, i Sverige vederbörande lantbruksnämnd, har en diskretionär prövningsrätt. Alltefter omständigheterna kan avgift med i konventionen angivna belopp, nedsatt avgift eller ingen avgift alls komma i fråga. Konventionens bestämmelser om betesavgift synes vara utformade så att de medger en generös tillämpning. Det ligger enligt utskottets mening i linje med bestämmelserna att lantbruksnämnderna tillämpar dessa på sådant sätt att, om förmildrande omständigheter föreligger, återhållsamhet iakttas med att ålägga såväl norsk som svensk renägare/sameby betesavgift.

En väsentlig fråga som diskuterats vid förhandlingarna är hur renbetningen över riksgränsen skall regleras på längre sikt. Såsom framgår av propositionen avser den svenska regeringen att i förutnämnda skriftväxling förklara som sin avsikt att, så länge det finns samer i Norge som för att bevara sin livsform och näring är beroende av renbete i Sverige, upprätthålla betesrätten över landgränsen. Den norska regeringen avser att göra motsvarande deklaration beträffande de svenska samernas rätt. Konventionen reglerar hur förhandlingar skall ske om fortsatt rätt till renbetning över riksgränsen när 1972 års konvention upphör att gälla.

Genom den nya konventionen erhålles enligt utskottets mening en tillfredsställande reglering av de svenska och norska samernas utnyttjande av renbetesmarkerna för lång tid framåt. Svenska samernas riksförbund har inför utskottet som sin mening förklarat att en svensk-norsk renbeteskonvention erfordras och att man inte önskar motsätta sig 1972 års konvention. Utskottet vill med hänvisning till det anförda förorda att riksdagen godkänner den nya konventionen och därtill hörande stängselprotokoll.

Av propositionen framgår att frågan om ersättning av statsmedel för skador och olägenheter med anledning av konventionens genomförande särskilt undersökts. Departementschefen föreslår att de samebyar som åsamkas merarbete genom den föreslagna norska vinterbetningen inom avgränsade områden erhåller kompensation från staten i form av åtgärder eller — i de fall då intrånget inte kan elimineras genom åtgärder — i kontanta medel. Vidare föreslår departementschefen viss kompensation i form av åtgärder och ersättning för merarbete genom ändring av betesområden m. m. i Norge samt inlösen av vissa anläggningar för renskötsel som på grund av ändrade betesförhållanden i Norge blir till ingen eller nedsatt nytta för svensk renskötsel. Likaså bör enligt propositionen staten bekosta uppförande och underhåll av de stängsel, som Sverige åtagit sig att bygga i anslutning till konventionen.

Departementschefen har inte funnit att den nya konventionen medför sådan förlust av betesrätt för berörda svenska samebyar att kompenstation härför bör utgå av statsmedel. Av samebyarna och Svenska samernas riksförbund aktualiserad fråga om vilken rätt till land och vatten, som samerna kan ha på grund av hävd eller äldre rättigheter, tar departementschefen inte upp med hänvisning till att denna fråga f. n. är föremål för domstolsprövning.

Enligt de båda motionerna 1972: 1485 och 1972: 1486 bör svenska staten ersätta de svenska samebyarna för landförluster och intrång i samband med genomförandet av 1972 års renbeteskonvention såväl inom Sverige som inom Norge enligt samma grunder som om landförlusterna uppkommit vid ett vattenmål. Ersättningsfrågan bör enligt motionerna lösas samtidigt med konventionsfrågan, i första hand genom frivilliga förhandlingar mellan staten och samebyarna. Om ingen sådan överenskommelse kan träffas bör ersättningen enligt motionärerna bestämmas genom skiljemannaförfarande enligt gällande lag. Ersättningen föreslås bli utbetald till skadelidande sameby.

Utskottet anser i likhet med departementschefen och motionärerna att sameby som genom den nya konventionen lider skada skall erhålla ersättning av statsmedel. Vid bedömningen av ersättningsfrågorna bör enligt utskottets mening varje berörd sameby behandlas för sig. Ifrågakommande ersättning bör utbetalas till vederbörande sameby eller, i förekommande fall, till enskild renägare.

Beträffande motionsyrkandet om ersättning till de svenska samebyarna för landförluster genom den nya konventionen får utskottet anföra följande.

För att konventionen utan närmare rättslig analys skall antagas, bör det enligt vattenöverdomstolen vara en förutsättning att varken konventionen eller i anledning därav antagen svensk eller norsk följdlagstiftning kan i sig anses beröva samerna någon rätt, som de eventuellt kan visas ha på annan grund än de vid olika tider gällande konventionerna mellan länderna. I vad gäller förhållanden i Norge anför departementschefen att mellanstatliga överenskommelser av ifrågavarande karaktär enligt gängse praxis inte påverkar privaträttsliga rättigheter som den ena statens medborgare kan ha i den andra staten. Beträffande svenska förhållanden utgår utskottet i likhet med departementschefen från att de renskötande samernas rättsliga ställning — förutom genom gällande konvention och därtill anslutande lagstiftning — regleras genom rennäringslagen. Vid behandlingen av förslaget till rennäringslag erinrade jordbruksutskottet om att vissa dåvarande lappbyar och enskilda samer väckt talan mot Kungl. Maj:t och kronan om i första hand bättre rätt än kronan till renbetesfjällen i Jämtlands län samt att ytterligare processer var att vänta. Utskottet underströk i ett av riksdagen godkänt uttalande att antagandet av rennäringslagen inte innefattade något ställ-

ningstagande i föreliggande tvistefrågor. I sammanhanget framhölls att lagen självfallet fick ändras därest domstolarna skulle bifalla samernas talan i nämnda mål (JoU 1971: 37).

I analogi med vad som uttalades vid antagandet av rennäringslagen vill utskottet med hänvisning till det anförda understryka att ett godkännande av 1972 års renbeteskonvention och ett antagande av därtill anslutande lag ej innefattar något ställningstagande i tvistefrågorna om rätten till land och vatten.

I vad gäller motionsyrkandet om ersättning i övrigt finner utskottet skäl tala för att samerna erhåller generös kompensation för uppkommande skador och olägenheter. Kungl. Maj:t, som genom särskilda utredningar undersökt de ekonomiska konsekvenserna för svensk renskötsel av övergången till den nya konventionen, har föreslagit att 2 milj. kr. för innevarande budgetår anvisas på tilläggsstat till ersättningar för merarbete och inlösen av vissa anläggningar i samband med de ändrade renbetesförhållandena. Departementschefen räknar dessutom med att kompensationsåtgärder skall kunna utföras såsom beredskapsarbete för 1 385 000 kr. Statens kostnader därutöver för spärrstängsel beräknas uppgå till 8,6 milj. kr.

Enligt utskottets mening bör i första hand sådana åtgärder vidtas att berörda samebyar lider minsta möjliga förlust och intrång till följd av den nya konventionen. Utskottet vill här erinra om det tidigare nämnda fasta utskottet och dess möjligheter att föreslå åtgärder för den händelse utvecklingen av renskötseln i något område skulle ge anledning därtill.

I anledning av vad som anförts i motionerna får utskottet stryka under vad som i propositionen anförts om möjligheterna att ta upp till behandling ersättningskrav utöver dem för vilka departementschefen beräknat medel. Departementschefen anför att även om ett omfattande utredningsarbete nedlagts kan man dock inte utesluta möjligheten att den nya konventionen kan medföra intrång som inte beaktats. Sådana olägenheter kan visa sig sedan konventionen varit i tillämpning någon tid. Den som anser sig berättigad till ersättning bör hänvända sig till vederbörande lantbruksnämnd. Nämnden bör enligt utskottets mening vara aktiv i dessa ärenden och upplysa om möjligheterna att er-hålla ersättning, därest sådana förhållanden kommer till nämndens kännedom som skulle kunna motivera sådan ersättning.

Genom det här beskrivna förfaringsättet har enligt utskottets mening anvisats en väg för samerna att ta upp ersättningsfrågorna, som i huvudsak synes motsvara de i motionerna föreslagna förhandlingarna mellan staten och samebyarna. Såsom anförts i propositionen torde, om skäl därtill föreligger, frågor om kompensationsåtgärder eller medels-ersättning ånyo få anmälas för riksdagen.

Utskottet finner det tillfredsställande att härutöver möjlighet öppnats

genom bestämmelsen i 5 § av det till propositionen fogade lagförslaget att i vissa fall utge ersättning av statsmedel. Uppkommer genom den nya konventionen skada eller olägenhet för rensköttsel på svenskt område med hänsyn till tidigare rätt till rensköttsel som inte redan kompenserats kan sålunda sådan ersättning utgå om talan härom väcks vid fastighetsdomstol. Sådan domstolsprövning kan medföra att ersättningsfrågorna blir oreglerade under lång tid. I anledning av vad som härutinnan anförts i motionerna vill utskottet framhålla att hinder givetvis inte bör möta att skiljemannaförfarande i förekommande fall tillämpas.

Mot bakgrund av vad utskottet i det föregående anført anser utskottet att betryggande garantier skapas för att samerna blir väl kompenserade för skador och intrång som kan uppstå till följd av den nya konventionen.

Kungl. Maj:ts förslag har, i den mån de inte närmare behandlats i det föregående, ej gett anledning till erinran eller särskilt uttalande av utskottet.

Utskottet hemställer
att riksdagen

1. godkänner den i Oslo den 9 februari 1972 undertecknade konventionen mellan Sverige och Norge om renbetning samt det samma dag undertecknade protokollet om uppförande och underhåll av spärrstängsel för renar,
2. antager *lag med anledning av konvention den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning,*
3. i anledning av motionerna 1972: 1485 och 1972: 1486 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet i det föregående anført,
4. till *Åtgärder i samband med ändrade renbetesförhållanden* på tilläggsstat II till riksstaten för budgetåret 1971/72 under nionde huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag av 2 000 000 kr.

Stockholm den 23 mars 1972

På jordbruksutskottets vägnar
NILS G. HANSSON

Närvarande: herrar Hansson i Skegrie (c)*, Mossberger (s), Persson i Skänninge (s), Antby (fp), Hedin (m), Hedström (s), Augustsson (s), Larsson i Borrbý (c)*, fru Lindberg (s), herrar Krönmark (m), Takman (vpk), Johansson i Holmgården (c), Berndtsson i Bokenäs (fp), fröken Anderson i Lerum (s) och fru Theorin (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering

