

Nr 52

Utlåtande i anledning av motioner angående naturvården inom de svenska fjällområdena.

I de likalydande, till allmänna beredningsutskottet hänvisade motionerna I: 869 av herr *Nils-Eric Gustafsson m. fl.* och II: 1017 av herr *Ullsten m. fl.* hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en utredning om de svenska fjällområdenas planmässiga användning inom ramen för modern naturvård och att därvid särskilt beaktas skyddsbehovet av Kebnekaisefjällen och detta områdes avsättande till nationalpark.

Motionerna

Motionärerna erinrar om ett uttalande av 1960 års naturvårdsutredning, att beståndet av skyddade naturvårdsobjekt från kulturell synpunkt var föga representativt för svensk natur och från social synpunkt regionvis klart otillräckligt. Utredningen ansåg det lämpligt med en allmän översyn av gällande föreskrifter för nationalparkerna med en avvägning mellan de olika intressen parkerna skulle tjäna. En sådan allsidig genomgång har ännu inte skett. De ursprungligen avsatta fjällnationalparkerna tillkom — anför motionärerna — efter ganska lättvindiga förutsättningar, och gränsdragningarna ter sig i många fall slumpmässiga. Det är därför enligt motionärernas uppfattning motiverat att en översyn sker av de svenska fjällområdenas utnyttjande och det nuvarande beståndet av nationalparker samt bestämmelserna för dessa. Hela skalan av intressen måste därvid tillgodoses. Vissa områden kan fortfarande behövas som vetenskapliga spårrområden, medan andra mera bör tillgodose rekreation och friluftsliv. All möjlig hänsyn måste också tagas till samernas behov av marken för renskötseln och dess binärningar. Samernas nuvarande rättigheter enligt renbeteslagen bör inte inskränkas, och möjligheterna till sidoinkomster av turistnäringen bör beaktas. Bland de områden där nationalparksskydd kan övervägas märks enligt motionärerna främst Kebnekaisefjällen. Dessa är vårt mest renodlade och utpräglade högfjällsområde med en koncentration av berglandskapets olika element som är unik i de svenska fjällen. Området upptar en yta av cirka 500 kvadratkilometer och avgränsas i stort av de tre dalgångarna Ladtvogge, Tjäktjavagge-Alesvagge och Vistasvagge. Till Kebnekaisefjällen räknar man normalt också de smärre massiv som ligger närmast utanför dessa dalgångar. Frånsett det södra ytterområdet är fjällområdet beläget inom Kiruna stads gränser. Fast bebyggelse saknas utanför Nikkaluokta. Allmän *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 11 saml. Nr 52—53*

väg slutar för närvarande ett par kilometer från denna ort. Området är i övrigt väglöst. Det kan i princip karakteriseras som orörd natur, bl. a. beroende på den oömma karaktären på landskapet.

Det enklaste och radikalaste greppet att skydda området är enligt motionärerna att göra Kebnekaisefjällen till nationalpark med en genomtänkt plan för det fortsatta utnyttjandet. Motionärerna framhåller att bl. a. villkoren och förutsättningarna för växt- och djurliv är väsentligt olika inom Sarek och Kebnekaise, och som naturområden kompletterar dessa varandra. Ett avsättande av Kebnekaise som nationalpark skulle enligt motionärerna kunna bidra till att begränsa skadeverkningarna bl. a. från bullret genom den snabbt växande snöskoterburna trafiken, vilken skapat stora problem för djurlivet och kan befaras medföra oersättliga skador.

Motionärerna framhåller att Kebnekaisefjällen som naturområde i huvudsak berör tre intressenter: samerna, vetenskapen och turismen.

För samerna har högfjällen i det inre enligt motionärerna haft en mycket underordnad betydelse. Stora delar av Kebnekaisefjällen får betraktas som mer eller mindre otjänliga för renskötsel. Som jakt- och fiskeområde för samerna är de också av mindre intresse. Genom bestämmelser för den tänkta nationalparken kan tillses att samernas rättigheter enligt renbeteslagen bibehålls och att deras möjligheter att driva sitt näringsfång inte begränsas. Även jakt- och fiskerätt för samerna kan regleras i reglementet.

Vetenskapen har enligt motionärerna primära intressen att bevaka. Det glaciologiska forskningsarbetet vid Tarfala vetenskapliga station har under hand vidgats till nya grenar, och fjällvärldens naturområden är oersättliga för vetenskap och forskning.

För turismen har Kebnekaisefjällen enligt motionärerna en betydelse med mycket stor räckvidd. Området tillgodoser de flesta önskemål — från enkla vandringar till avancerad alpinism. Strävan bör vara att fullfölja Svenska turistföreningens arbete att göra fjällen tillgängliga utan att den oersättliga grundkaraktären förändras.

En positiv faktor vid bedömningen av frågan om Kebnekaise som nationalpark är — framhåller motionärerna — att området såvitt man nu vet saknar praktiskt taget alla förutsättningar för en exploatering genom vattenkraftutbyggnad eller gruvsdrift. Ett avsättande av området som nationalpark får ses som ett steg i samhällets planmässiga strävan att bevara olika naturtyper åt kommande generationer. Sarek, Padjelanta och Kebnekaise bildar tillsammans ett representativt tvärsnitt av en exklusiv fjällnatur och är var för sig exempel på unika naturområden.

Remissyttranden m. m.

Utskottet har inhämtat yttranden över motionerna från domänverket, Vetenskapsakademien och statens naturvårdsverk. Svenska naturskyddsför-

eningen och Svenska turistföreningen (STF) har givits tillfälle att yttra sig, varjämte Svenska samernas riksförbund (SSR) inkommit med en skrivelse i ärendet.

Motionärernas förslag om en *utredning rörande fjällområdenas användning* tillstyrkes eller lämnas utan erinran av remissinstanserna.

Domänverket anför att en planering i dagens läge måste anses särskilt angelägen med hänsyn till att regleringshot fortfarande åvilar vissa ännu outbyggda vattendrag och att en expanderande fritidsverksamhet, ofta kombinerad med jakt och fiske och underlättad av flyg och snöfordon snabbt skapat skyddsbehov även för de mest avlägsna fjällområden. Verket anser planeringen vara brådskande och finner det särskilt viktigt att översynen analyserar och graderar de olika områdenas värde från olika synpunkter och att även utnyttjande av andra skyddsformer än nationalpark blir föremål för bedömning. Översynen bör resultera i ett konkret förslag med angiven prioritering för de områden som befinner sig särskilt utsatta för påverkan av ett eller annat slag.

Vetenskapsakademien anför, att situationen idag är sådan, att bevarandet av den naturliga fjällmiljön för forskning och för besinningsfullt fritidsutnyttjande i framtiden kräver betydande vaksamhet och påkallar förebyggande åtgärder. Akademien berör bl. a. frågan om vattenregleringsprojekt. En allvarigare fråga blir emellertid i ett längre perspektiv sannolikt det snabbt växande trycket från stora rekreationssökande skaror från tätorterna, som med moderna kommunikationer fått det lätt att nå fjällregionens gränser och som nu allt starkare ställer krav på utbyggnad av snabba kommunikationsleder och komfortabla anläggningar av hotellkaraktär i regionens inre. I likhet med *STF* anför vetenskapsakademien att man också har att räkna med en allt intensivare tillströmning från utlandet.

Svenska naturskyddsföreningen anför att det säkerligen är en realistisk farhåga, att väganläggningar, vattenregleringar, den kraftigt ökade besöksfrekvensen m. m. snabbt kan orsaka att just de naturvärden för vilka nationalparkerna avsatts förändras eller går helt förlorade.

I fråga om *riktlinjer för en dispositionsplanering* av fjällområdena anför i remissyttrandena bl. a. följande.

Naturvårdsverket framhåller att planeringen bör ske i nära samarbete med Norge. På en till yttrandet fogad karta har sammanställts de områden som befunnits särskilt skyddsvärda i de båda länderna. Av en sådan översikt framgår huvuddragen av fjällområdenas disposition: utmed vägarna zoner för intensiv och kommersiell turism; mellan baser i dessa zoner sträcker sig vandringsleder med övernattningsstugor genom de friområden som ligger mellan vägzonerna. Vissa av dessa mellanliggande områden måste enligt naturvårdsverket ges ett särskilt skydd i form av nationalparker eller naturreservat som komplettering till de generella landskapsskyddsförordnan-

den enligt 19 § naturvårdslagen som verket hoppas inom en snar framtid kommer att ha meddelats för alla områden ovanför gränsen för beståndsbildande barrskog.

I fråga om turismen anför naturvårdsverket vidare att det mot bakgrund av allemansrätten inte är nödvändigt att för turismen använda speciellt nationalparkerna, vilka inte i första hand tillskapats för turismens behov. Anläggningarna kan från turistsynpunkt i princip ligga var som helst i fjällområdet där det finns en tilldragande natur.

Naturskyddsföreningen uttalar att det är viktigt att nationalparkerna såvitt möjligt skyddas genom lämpliga buffertzoner så att störande ingrepp i själva parken kan undvikas. Föreningen framhåller som efterföljansvärd den ordning som gäller för Muddus nationalpark.

Genom väl hållna stigar, utsiktstorn, raststugor m. m. inom valda delar av parken har man här på ett riktigt sätt tillfredsställt den sociala sidans behov samtidigt som parkens vetenskapliga värden kunnat bibehållas genom att de mest centrala och ömtåliga partierna fått ett extra markerat skydd i form av besöksförbud under den mest känsliga delen av året. För skydd av flera av vårt lands ömtåligaste faunaelement är det angeläget, att liknande arrangemang i god tid övervägs för andra nationalparker. Det måste skapas garanti att deras natur och landskapstyper bevaras oförstörda. Målsättningen måste vara, att ingen nationalpark exploateras så hårt att den förlorar någon av de egenskaper för vilka den avsatts.

Man får enligt föreningen räkna med att nationalparkerna i alltmera ökad utsträckning behövs för naturvetenskaplig forskning. Man bör undersöka möjligheterna att till nationalparkernas buffertzoner förlägga basstationer, knutna till den högre undervisningen i zoologi, botanik och geografi m. m. vid universiteten. Vid basstationerna eller på andra lämpliga ställen kan det även vara önskvärt att inrätta mindre demonstrationsmuseer, som för allmänheten skulle kunna presentera skogs- och fjällandskapets fauna, flora, geologi m. m.

Enligt *STF:s* mening bör i den tilltänkta utredningen ingå dels den mera allmänna frågan hur fjällområdet principiellt bör utnyttjas i sina olika regioner, dels ock frågan om hur friluftsliv och turism i fjällområdet bör organiseras och underlättas genom anläggningar och andra åtgärder. Föreningen framhåller liksom *Vetenskapsakademien* vikten av att samernas behov tillgodoses och att rennäringens betingelser beaktas.

I fråga om *vården av nationalparker och tillskapande av nya nationalparker* anförs vidare i huvudsak följande.

Vetenskapsakademien uttalar att det synes uppenbart, att som ett led i de bevarande åtgärderna måste ingå tillskapandet av nya nationalparker och reservat. Härvid är det dock inte nödvändigt och ofta inte heller önskvärt att föreskriva samma restriktioner beträffande utnyttjandet för alla såsom

nationalpark avsatta områden. Redan nu tillämpas i praktiken mycket upp-
mjukade bestämmelser för t. ex. Padjelanta, medan man för det särskilt
känsliga Sarek kämpar för att få de ursprungliga nationalparksrestriktioner-
na rigoröst respekterade.

Vården av nationalparkerna kräver enligt Vetenskapsakademien upprust-
ning och varaktigt kraftigt stöd. Som utomordentligt angeläget för hela den
svenska fjällmiljön framstår det att den ohejdade snöskotertrafiken under
vinter och vår regleras och begränsas. Här ligger det fara i dröjsmål. För
nationalparker som Sarek är den skada som redan åstadkommits mycket
stor.

Enligt Vetenskapsakademiens uppfattning kommer en rätt vård av landets
naturtillgångar att kräva att flera och ofta betydande områden på skilda
håll tillförsäkras nationalparksskydd inom den närmaste framtiden. Som
exempel nämns Tärnasjö-Dalovardo-Svaipaområdet i Lycksele och Pite
lappmarker, Tarra-Tjuoltadalarna jämte Änoks delta intill Sarek i Lule
lappmark samt myrkomplexet Taavavuoma i Torne lappmark. — Samma
områden betraktas även av *naturskyddsföreningen* som sårbara och i behov
av ett snabbt skydd. Föreningen anför att det bör närmare övervägas huru-
vida avsättande som nationalpark är den rätta formen för skydd av de olika
områden som kommer i fråga eller om de bör avsättas som naturreservat
av annat slag.

Naturvårdsverket anför att i dag en oproportionellt stor del av national-
parkerna är belägna inom norrbottensfjällen. Även i Västerbottens fjällvärld
liksom i Jämtland och Dalarna, på betydligt kortare reseavstånd från landets
befolkningskoncentrationer, är det ytterst angeläget att tillskapa national-
parker. Naturvårdsverket vill för egen del i första hand prioritera arbetet
med att bilda nya nationalparker till Rogenområdet i Jämtlands och an-
gränsande delar av Kopparbergs län och till Tärnasjö-Laisälvsområdet i
Västerbottens län. Vidare bör ytterligare skydd för Torneträskområdet över-
vägas, särskilt norra sidan av träsket.

Vad särskilt avser *Kebnekaiseområdet* anför remissinstanserna i huvud-
sak följande.

Domänverket, som framhåller att en översiktlig planering av de svenska
fjällområdena bör göras utan förutfattad målinriktning, finner sig inte ha
anledning att närmare behandla frågan om Kebnekaiseprojektet annat än
genom ett allmänt konstaterande att området dels har ett mycket stort so-
cialt värde, dels ock håller kvaliteter som gör det värdigt att som national-
park representera arktisk och alpin svensk fjällnatur. Om man i bedöm-
ningen lägger in det aktuella behovet av skydd ligger emellertid Kebnekaise
sannolikt ganska lågt i prioriteringshänseende.

Naturvårdsverket anför att Kebnekaise genom sin storslagenhet och relati-
va orördhet är ett område som i och för sig väl försvarar en plats som na-

tionalpark. I förhållande till andra fjällområden är Kebnekaise troligen mindre utsatt för skadeverkningar genom sin speciella högfjällskaraktär. Hotet mot området är alltså enligt verkets bedömning ej så stort att inte en planering av fjällen kan avvaktas innan säkerställande åtgärder vidtas.

Vetenskapsakademien uttalar, att planen på en nationalpark för Kebnekaiseområdet får ses som en del i uppgiften för en blivande fjällregionutredning. Behandlingen av denna del borde kunna slutföras på ett tidigt stadium utan att man därmed behöver befara att ogynnsamt föregripa det slutliga ställningstagandet beträffande hela fjällregionen. Inför den intensiva vidareutveckling som nu kan förutses vore det önskvärt att man säkrade områdets bevarande med det skydd som nationalparksinstitutet innebär. Större delen av det aktuella området torde ligga över trädgränsen, med en natur som torde vara förhållandevis slittålig; restriktionerna skulle därför inte behöva göras särskilt rigorösa. Nationalparken borde sannolikt även omfatta Morman-Hök och Kuototjäkkomassiven, området mellan Allesjokk i norr och Värokårsojokk i öster. I varje fall borde såväl Vistasvagge som Ladtvogge vara med i sin helhet. Dessa båda utomordentligt värdefulla, till stor del skogbevuxna dalgångar kräver särskild uppmärksamhet.

Naturskyddsföreningen anför, att förslaget att avsätta Kebnekaiseområdet som nationalpark bör sättas in i ett större sammanhang. Det finns andra områden som är mera sårbara och i behov av ett snabbt skydd. Kebnekaiseområdet är i hög grad skyddsvärt men genom sin högfjällskaraktär betydligt mindre känsligt för slitage och störning m. m.

Turistföreningen vill för dagen inte ta ställning till ett eventuellt avsättande av Kebnekaiseområdet som nationalpark utan anser att den frågan bör bli avhängig av den kommande utredningen. Föreningen framhåller att det enligt nu gällande naturvårdslagstiftning torde finnas möjligheter att bereda hotade fjällområden erforderligt skydd också som naturreservat eller genom särskilda fridlysningsföreskrifter etc.

Svenska samernas riksförbund behandlar i sin skrivelse utförligt frågor om samernas rätt till land och vatten. Förbundet anför, att det inte torde föreligga juridisk möjlighet att skapa en nationalpark i Kebnekaise. Nationalpark torde endast kunna tillskapas på kronan tillhörig mark. Samerna gör emellertid anspråk på äganderätten till kronomarkerna i Kiruna stad och kommer inom kort att anhängiggöra mål vid allmän domstol härom. Målet har redan förebådats vid Övre Norrbygdens vattendomstol, som i ett vattenmål nyligen förklarar, att ersättningsbeloppet för överdämd renbetesmark skall nedsättas hos länsstyrelsen i Norrbottens län i avbidan på utgången av en särskild tvist vid allmän domstol mellan samerna och kronan angående äganderätten till dessa områden. Tvist i liknande fråga pågår redan i Arjeplogs socken i Norrbottens län.

Av en omfattande utredning rörande samernas rätt till land och vatten

ända från de första skriftliga källornas tid (Samernas Skattefjäll I—IV) måste det anses framgå, att man i renbeteslagstiftningen grovt underskattat samernas sedan gammalt bestående rätt. Det synes emellertid vara klart belagt, bl. a. genom uttalande av civilministern i proposition 1873 angående avvitringsstadgan för Lappland, att statsmakterna inte åsyftat att sänka nivån på samernas rätt. Någon djupare penetration av denna rätt eller någon förändring av den synes inte ha skett genom renbeteslagstiftningen. När den första nationalparkslagen tillkom år 1909, varvid bl. a. Stora Sjöfallets och Sareks nationalparker tillskapades, befann sig samernas rätt i den allmänna uppfattningen i en markerad vågdal, och först på 1960-talet har en mera verklighetsbetonad uppfattning lyckats tränga igenom. Genom Høyesteretts dom den 20 april 1968 angående reglering av vattnets avrinning ur sjön Altevatn i Troms fylke har två svenska samebyar tillerkänts en klart privaträttslig rätt till sina urgamla marker i Norge. Det synes då uppenbart att de svenska samerna, representerade av samebyarna, måste ha motsvarande rättigheter i sitt eget land Sverige.

Riksförbundet anför vidare att det torde vara uppenbart att den inskränkning av samernas rätt till jakt efter björn, älg m. fl. djur, som skett i Stora Sjöfallets och Sareks nationalparker, innebär ett våldförande på privaträttslig rätt, som inte är förenligt med grundlagen. Någon ersättning till samerna i dessa sammanhang har aldrig utgått.

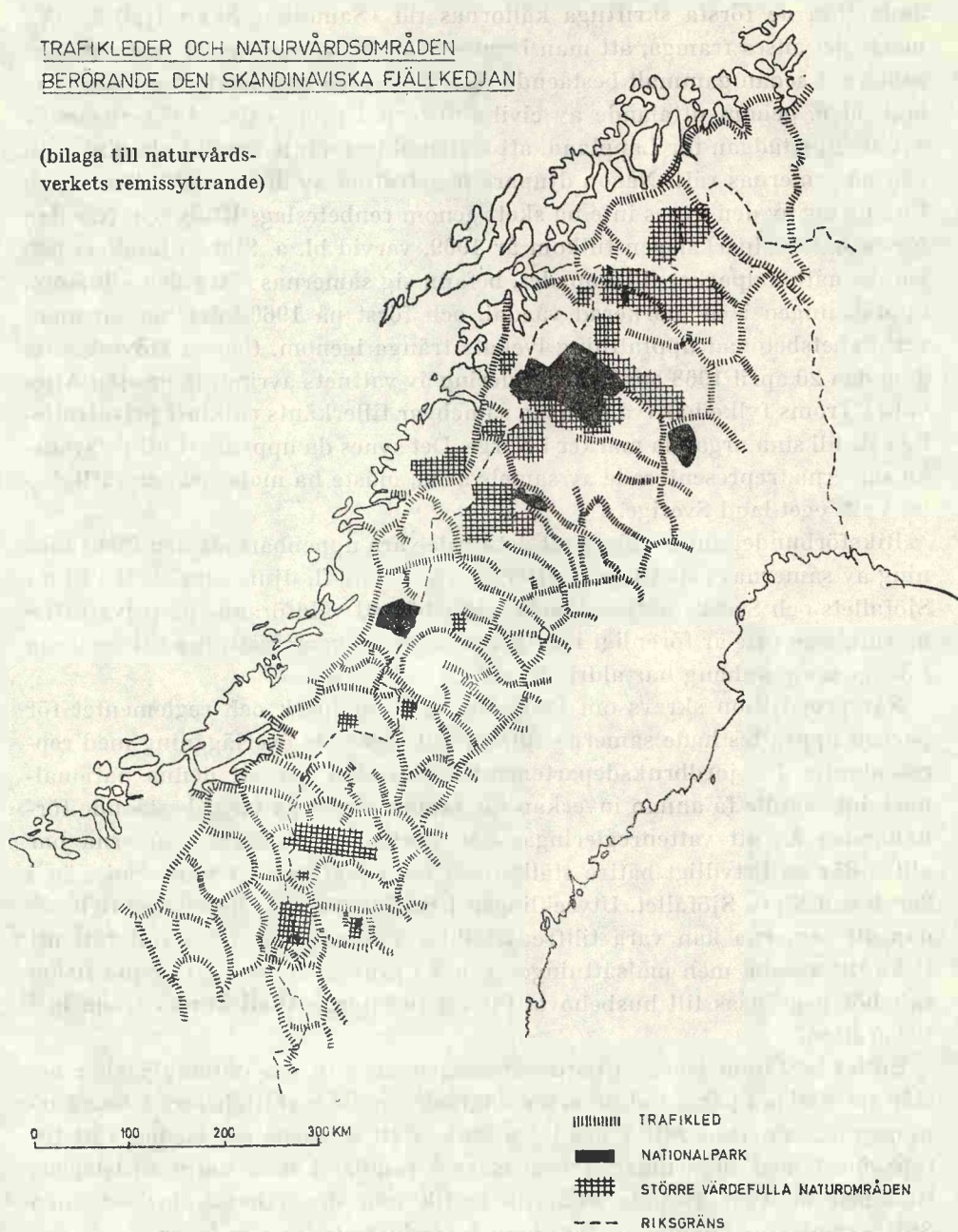
När proposition skrevs om Padjelanta nationalpark och reglementet för parken uppsattes hade samerna tillfälle till ingående överläggning med representanter för jordbruksdepartementet. Avsikten var att denna nationalpark inte skulle få annan inverkan för samernas del på förut bestående förhållanden än att vattenregleringar där skulle omöjliggöras. Samerna har alltså där en betydligt bättre ställning, t. ex. i jakträttsligt hänseende, än i Sarek och Stora Sjöfallet. Utvecklingen i Padjelanta har dock inte blivit sådan att samerna kan vara tillfredsställda. Samerna har t. ex. full rätt att fiska till avsalu, men målsättningen synes i praktiken vara att denna fiskerätt bör begränsas till husbehovet för att turisterna skall kunna träda in i fiskerätten.

Enligt bestämmelserna i naturvårdslagens avsnitt om nationalparker består på nationalpark endast vissa angivna samiska rättigheter. I begränsningen av samernas rätt synes ligga tanken att samerna endast har rätt till renskötsel med binäringar. I remissvar i samband med naturvårdslagens tillkomst år 1964 riktade samerna kritik mot dessa bestämmelser, men SSR:s remissvar i denna del lär ej ens ha redovisats för riksdagen.

Samernas målsättning i dessa frågor är att uppnå en förhandlingsposition. Staten bör förhandlingsvägen söka komma överens med samerna angående föreskrifter som kan vara tjänliga.

TRAFIKLEDER OCH NATURVÅRDSOMRÅDEN
BERÖRANDE DEN SKANDINAVISKA FJÄLLKEDJAN

(bilaga till naturvårds-
verkets remissyttrande)



Utskottet

Utskottet delar motionärernas uppfattning att frågan om de svenska fjällområdenas användning bör utredas.

Enligt vad utskottet inhämtat avser arbetsgruppen för fysisk riksplanering att i samråd med statens planverk och statens naturvårdsverk genom enkäter hos länsstyrelserna och vetenskapliga institutioner inhämta upplysning om vilka större områden som betraktas som viktiga för det rörliga friluftslivet och för vetenskaplig och kulturell naturvård. Enkätmaterialiet avses bli bearbetat av naturvårdsverket och skall därefter sammanställas med annat planeringsunderlag som avser bl. a. turism, vattenkraftsfrågor och mineralförekomster. Det material som sammanställs genom enkäten och följande bearbetning kan inte med säkerhet väntas möjliggöra en bedömning av hela fjällregionens användning men bör i väsentliga delar kunna användas för detta ändamål. Utskottet finner önskvärt, att det uppdrages åt lämpligt organ att låta verkställa de kompletteringar som kan erfordras och att frågan om fjällområdenas utnyttjande därefter allsidigt utreds. Utredningen bör såsom naturvårdsverket anfört ske i nära samarbete med vederbörande norska myndigheter. Vad utskottet anfört i denna del synes böra givas Kungl. Maj:t till känna.

Enligt vad uttalanden i remissyttranden utvisar torde frågan om skydd för Kebnekaise fjällen inte ha sådan aktualitet att omedelbara åtgärder skulle vara påkallade. Frågan bör enligt utskottets mening behandlas inom ramen för den ovan föreslagna utredningen.

Med hänsyn till vad som uttalats i motionerna och yttrandena rörande de olägenheter särskilt snöcootertrafiken vållar vill utskottet erinra om att hithörande frågor efter tilläggsdirektiv behandlas av 1964 års rennärings-sakkunniga, varjämte motorredskapsutredningen överväger frågan om dessa fordons rättsliga ställning.

Under återopande av vad ovan anförts får utskottet hemställa,

- 1) att riksdagen i anledning av de likalydande motionerna I: 869 och II: 1017 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört angående utredning om de svenska fjällområdenas planmässiga användning inom ramen för modern naturvård; samt
- 2) att motionerna i övrigt icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 november 1969

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Oscar Carlsson (s), Hedlund (s), Karl Gustav Pettersson (s), fröken Stenberg (m), herr Ernst Olsson (cp), fru Hamrin-Thorell (fp)*, herrar Nyquist (s), Ove Karlsson (s)*, fröken Pehrsson (cp), herrar Axelson (fp) och Ingvar Andersson (m);

från andra kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Larsson i Borrbý (s)*, Rimås (fp), Johansson i Skärstad (cp), Johansson i Simrishamn (s), Hugosson (s), Hyltander (fp)*, Green (s), Thylén (m), Häll (s) och Aldén (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.