

Nr 160

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ersättning för skada å fiske till följd av militär verksamhet m.m.; given Stockholms slott den 29 april 1964.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över försvarsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Sven Andersson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Militära övningar — framför allt skjutning och bombfällning — kan förorsaka skador för yrkesfisket, särskilt genom att fiskevatten under vissa tider avspärras. I propositionen behandlas vissa åtgärder för att begränsa sådana skador. I propositionen föreslås vidare att fiskare skall kunna få ersättning för skada å fiske till följd av militär verksamhet enligt i propositionen angivna normer.

Utdrag av protokollet över försvarsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 29 april 1964.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för försvarsdepartementet, statsrådet Andersson, *fråga angående ersättning för skada å fiske till följd av militär verksamhet m.m. och anför därvid följande.*

I. Inledning

I propositionen 1940: U 76 föreslogs att riksdagen skulle godkänna vissa grunder för utbetalande av ersättning åt den som lidit förlust i anledning av vissa åtgärder, som vidtagits för militära ändamål. Riksdagen (rskr. 88) fann billighetsskäl tala för att ersättning av statsmedel i vissa fall borde utgå till personer, som lidit ekonomisk förlust på grund av avspärrningsåtgärder för försvarsväsendets behov. De av departementschefen föreslagna grunderna för utgivande av dylik ersättning godtogs av riksdagen, dock med framhållande av betydelsen av att varje särskilt fall underkastades noggrann prövning, innan ersättning utbetalades. Därest de föreslagna principerna i vissa fall skulle leda till obilliga resultat, förutsatte riksdagen, att Kungl. Maj:t skulle vidta erforderliga jämkningar.

Sedan ersättningsanspråk framställdes från åtskilliga yrkesfiskare, vilka uppgav sig ha lidit skada genom militärt intrång i deras fiskemöjligheter, hemställde fiskeristyrelsen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 18 april 1950 — med förmälan att de genom beslut av 1940 års urtima riksdag godkända grunderna för utgivande av ersättning i dessa fall icke var för handen — om utredning rörande intrång i fiskerinäringen till följd av militära övningar m.m. I skrivelse den 21 december 1950 hemställde även fortifikationsförvaltningen om en liknande utredning, varvid framhölls, att ersättning av statsmedel icke kunde med stöd av gällande bestämmelser utges till fiskare för inkomstbortfall genom militärt intrång men att sociala skäl m.m. talade för att sådan ersättning borde utgå.

Kungl. Maj:t bemyndigade med anledning av förenämnda framställningar den 22 december 1950 chefen för försvarsdepartementet att tillkalla en särskild utredningsman för utredning av dithörande frågor. Av utrednings-

mannen avgivna förslag upptogs i propositionen 1952: 210. I propositionen förklarade sig departementschefen dela utredningsmannens uppfattning, att någon rättslig skyldighet icke förelåg för staten att lämna ersättning för sådant intrång i fiskerätt, som bestod allenast i en avspärrningsåtgärd. De av utredningsmannen uppställda förutsättningarna för utgivande av ersättning ävensom de olika ersättningsformerna ansåg departementschefen lämpliga. Dessa förutsättningar överensstämmer i allt väsentligt med de förutsättningar som angivits i förenämnda proposition till 1940 ars urtima riksdag. Det skall i första hand krävas att sökanden bevisar eller åtminstone gör sannolikt att den förlust för vilken ersättning begäres orsakats av avspärrningen. Den som haft möjlighet att uppsöka andra fiskeplatser får sålunda endast ersättning för den långstminskning som det oaktat inträtt ävensom för merkostnaderna. Vidare skall avspärrningen ha varat ej alltför kort tid samt orsakat ett betydande avbrott i näringsutövningen. Sasom ytterligare förutsättning gäller att förlusten i förhållande till sökandens ekonomi är så betydande att den kan anses ha medfört en avsevärd rubbning av hans ekonomi. Därjämte uppställes det kravet att avspärrningen skall anses ha medfört en avsevärd rubbning av sökandens ekonomi. Kungl. Maj:t äger dock, när särskilda skäl föreligger, utbetala ersättning även om de allmänna förutsättningarna icke är för handen. Beträffande grunderna, efter vilka ersättning skall utgå, ansåg departementschefen i likhet med utredningsmannen att hela förlusten i princip bör ersättas. Ersättning bör alltså utgå för utebliven vinst samt för sådana utgifter som den av avspärrningen drabbade fått vidkännas. Departementschefen anslöt sig även till ett av utredningsmannen framlagt förslag om omställningsersättning i de fall där så lämpligen kunde ske. Däremot biträdde departementschefen icke ett förslag att prövningen av uppkommande ersättningsanspråk skulle verkställas av försvarsgrensförvaltningarna respektive fortifikationsförvaltningen. Departementschefen ansåg, att det för vinnande av enhetlighet var nödvändigt att prövningen handhades av Kungl. Maj:t. I större ärenden borde förberedande utredning ombesörjas av riksvärderingsnämnden, vilken därvid jämväl borde avgiva förslag till ersättningens storlek. De ersättningar, som kunde komma att utgå, borde bestridas ur förslagsanslaget Vissa ersättningar i anledning av skador vid militär verksamhet m.m. Statsutskottet (SU 1952: 197) fann billighetsskäl tala för att ersättning fick utgå vid uppkommen skada å fiske på grund av militär verksamhet. Utskottet hade icke något att erinra mot att sådan ersättning skulle kunna omfatta intrång såväl i enskild fiskerätt som i s.k. fritt fiske. Utskottet ville dock framhålla vikten av att skadeförebyggande åtgärder vidtogs av berörda myndigheter. Såsom i propositionen uttalats borde militära övningar planeras så, att ändamålet utan oskäligen kostnad vanns med minsta intrång och skada för civilbefolkningen. De av departementschefen angivna förutsättningarna och grunderna för utgivande av ersättning ansåg sig utskottet böra godtaga. För

vinnande av enhetlighet syntes jämväl utskottet lämpligt, att prövningen av uppkommande ersättningsanspråk handhades av Kungl. Maj:t. Riksdagen beslöt i överensstämmelse med vad utskottet föreslagit (rskr. 1952:417).

Sedermera har från skilda håll framförts yrkanden om åtgärder mot skador m.m. å fisket, särskilt i Vättern. Sålunda har Svenska insjöfiskarens centralförbund i skrivelse den 28 december 1954 påyrkat utredning rörande skadegörelsen i de större insjöarna samt beträffande de åtgärder som lämpligen bör vidtagas i förebyggande syfte. Länsstyrelsen i Skaraborgs län har i utlåtande över centralförbundets skrivelse framhållit att problemet är allvarligt och att de bekymmer man, framför allt i Vätternbygden, hyser för fiskenäringen är välförståeliga. Även länsstyrelsen ansåg att en utredning borde komma till stånd rörande bl.a. de skadeavhjälpande åtgärder som kan komma i fråga och de ersättningar som bör utgå. Länsstyrelsen har även framfört förslag om tillskapande av förtroendenämnder, en för Vättern och en för Vänern, för bedömande av ärenden av förevarande slag. Sådan nämnd borde vara sammansatt av exempelvis representanter för fiskeristyrelsen, hushållningssällskap, fiskarena och de militära myndigheterna. Riksvärderingsnämnden har i utlåtande framhållit betydelsen av att åtgärder vidtas för att för framtiden eliminera eller reducera sådana skadeverkningar å fisket, som kan medföra ersättningsanspråk. Såsom ett led i tillgodoseendet av detta syfte syntes, enligt nämnden, de av länsstyrelsen föreslagna förtroendenämnderna vara ägnade att fylla en uppgift. Riksvärderingsnämnden förutsatte, att ersättningsanspråken beträffande skador å fisket i Vänern var i det närmaste slutreglerade och ifrågasatte därför behovet av en utredning rörande förhållandena i denna sjö.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 23 maj 1958 har fem sakkunniga tillkallats för att utreda *dels* frågan i vad mån skada och intrång förorsakas fisket i Vättern till följd av militära skjutningar, bombfällning, sprängning, ammunitionssänkning o.d., *dels ock* vilka åtgärder som i anledning därav bör vidtas. I direktiven uttalas att såvitt avser kustfisket intrånget och skadegörelsen genom skjutning och bombfällning m.m. numera torde ha reducerats därhän att situationen kan anses i stort sett tillfredsställande. Det framhålles emellertid att inom vissa insjöområden — framför allt Vätternområdet — ifrågasatt olägenheter för fisket alltjämt är betydande och att förhållandena i vissa fall ytterligare försämrats på grund av den vapentekniska utvecklingen och intensifierad skjutning.

Även om utredningsuppdraget i första hand avsett förhållandena inom Vätternområdet har de sakkunniga enligt direktiven ansetts oförhindrade att, om så påkallas, uppta till behandling liknande frågor också beträffande andra insjöar ävensom för kust- och havsfiskets del. Genom beslut den 31 augusti 1961 har chefen för försvarsdepartementet vidare uppdragit åt de sakkunniga att utreda frågan, huruvida och i vilken utsträckning fiskarena utanför Ravlunda skjutfält på grund av militära skjutövningar hindras i

sin yrkesutövning och vilken gottgörelse som med hänsyn härtill må anses skälig ävensom att till Kungl. Maj:t inkomma med förslag till de åtgärder som må finnas påkallade med anledning av utredningsresultatet.

De sakkunniga¹, som antagit benämningen *försvarets fiskeskyddsutredning*, har den 13 juni 1963 avgivit betänkandet *Försvar och fiskerinäring* (SOU 1963: 31).

Yttranden över betänkandet har avgivits av *överbefälhavaren* (efter försvarsgrenschefernas hörande), *försvarets civilförvaltning*, *fortifikationsförvaltningen*, *försvarets intendenturverk*, *armétygförvaltningen*, *marinförvaltningen*, *flygförvaltningen*, *riksvärderingsnämnden*, *kammarkollegiet*, *fiskeristyrelsen* (efter hörande av sötvattenslaboratoriet samt fiskeriintendenterna i Österhavets, Västerhavets, Övre norra, Övre södra och Nedre södra distrikten), *sjöfartsstyrelsen*, *länsstyrelsen i Stockholms län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Stockholms län och stad och Stockholms läns fiskeriförbund), *länsstyrelsen i Uppsala län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Uppsala län, Mälarens fiskareförbund, Uppsala läns fiskareförbund och Svenska ostkustfiskarens centralförbund, landsfiskalerna i Enköpings och Älvkarleby distrikt samt landsfogden i Uppsala län), *länsstyrelsen i Östergötlands län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Östergötlands län, Vätterns fiskareförbund och Vätterns Seglarförbund), *länsstyrelsen i Jönköpings län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Jönköpings län och Vätterns allmänna fiskareförbund), *länsstyrelsen i Kristianstads län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Kristianstads län), *länsstyrelsen i Skaraborgs län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Skaraborgs län, militärbefälhavaren i III. militärområdet, chefen för första flygeskadern, fiskeriintendenterna i Övre och Nedre södra distrikten, fiskerinämden för Vänern, Vätterns allmänna fiskareförbund, Vänerns fiskareförbund, Vätterns fiskareförbund, Vätterns fiskareförening inom Skaraborgs län, Karlsborgsortens turistförening samt Vätterns seglarförbund), *länsstyrelsen i Värmlands län* (efter hörande av hushållningssällskapet — fiskerinämden — i Värmlands län), *länsstyrelsen i Örebro län* (efter hörande av hushållningssällskapet i Örebro län, länsingenjören i Örebro län), *statens veterinärmedicinska anstalt*, *Sveriges fiskares riksförbund* (efter hörande av Skånes fiskareförbund, Svenska sydkustfiskarnas centralförbund, Svenska ostkustfiskarnas centralförbund och Svenska insjöfiskarnas centralförbund), *fiskefrämjandet*, *svenska sportfiskeförbundet*, *kommittén för Vätterns vattenvård* och *Lidan-Nossans vattenvårdsförbund*.

Vad gäller utredningens synpunkter och förslag beträffande rättsliga frågor i samband med ersättning har yttranden avgivits av *justitiekanslersämbetet*, *Göta hovrätt* samt *hovrätten över Skåne och Blekinge*.

¹Generaldirektören N. P. R. W. Lundberg, ordförande, ombudsmannen G. Högström, fiskaren N. E. Svensson, översten P. Th. Svensson och översten N. U. S. Tilly.

II. Skador på fiskbestånd m. m.

Utredningen

Skjutning, bombfällning, sprängning och torpedprovning — vilken verksamhet kan medföra störningar för fiskeverksamheten — äger rum i både insjöar och kustområden. Av insjöar tas i första hand i anspråk delar av Vättern, Vänern, Mälaren, Storsjön i Jämtland, Tämnaren i Uppland och Glan i Östergötland. Av kustområdena märks bl.a. skjutfälten Ravlunda i Skåne, Ringenäs i Halland, Tofta på Gotland, Väddö i Uppland, Åstön i Ångermanland och Tåme i Västerbotten.

Kring Vättern, som är den för skjutning och bombfällning ojämförligt mest utsatta sjön i vårt land, ligger ett stort antal skjutplatser m.m. Riskområdena bildar ett praktiskt taget sammanhängande bälte från ungefär Visingsös nordspets i söder till öarna Stora och Lilla Röcknen i norr. För ytterligare upplysningar härom samt om skjutplatser m.m. och riskområden i övriga insjöar och kustområden torde få hänvisas till betänkanudet (s. 17—36).

Antalet skjutdagar växlar betydligt. De mest frekventerade skjutplatserna användes mer än 200 dagar för år. Åtskilliga platser utnyttjas endast vid enstaka tillfällen.

Utredningen anför, att man från fiskarehåll i skilda sammanhang velat göra gällande, att försvarets övningsverksamhet inom vissa vattenområden medför icke blott störningar i fiskeverksamheten utan även skador på fiskbestånden. För att kunna bedöma eventuell skadeverkan erfordras enligt utredningen bl.a. uppgifter av statistisk art rörande beståndets sammansättning, storlek m.m. Statistiken är beträffande insjöfisket i dessa hänseenden ofullständig. Det för Vätternfisket betydelsefulla rödingbeståndet uppvisar enligt tillgänglig statistik stora fluktuationer. Av särskilt intresse är därvid enligt utredningen att konstatera, att avkastningen av rödingfisket i Vättern markant steg år 1961 jämfört med åren dessförinnan. I fråga om anledningarna till dessa fluktuationer hänvisar utredningen bl.a. till undersökningar, som utförts av framlidne professorn G. Alm¹. Utredningen anför i anslutning härtill, att militär verksamhet enligt Alms mening icke i någon högre grad kan ha inverkat på beståndet och framför allt icke förklara växlingen i avkastningen och nedgången under 1950-talet. Förklaringen får — enligt Alm — i stället sökas i dels tillkomsten av nylonnät, varigenom fisket intensifierats, dels växelspelet mellan röding och sik. Rödingyngel ingår nämligen i vissa sikarters föda. Eftersom sikbeståndet ökat kraftigt under de år då rödingfisket varit dåligt och vice versa, är detta förhållande — enligt Alms uppfattning — den viktigaste förklaringen till fluktuationer-

¹ Alm, G. Vätterns röding. Meddelande från statens undersöknings- och försöksanstalt för sötvattensfisket 2, 1934.

Alm, G. Svensk Fiskeri Tidskrift 6/7 1960, s. 82 ff.

na i Vätterns rödingbestånd. Utredningen anför, att tillgången på röding — liksom på alla andra fiskarter — är beroende av många faktorer, såväl klimatiska och hydrografiska som konkurrensförhållanden dels fiskarterna emellan, dels inom den egna arten.

I fråga om insjöfisket har utredningen — förutom förhållandena i Vättern — särskilt studerat förhållandena i Vänern, där gösfisket är betydelsefullt. Utredningen har därvid ägnat speciell uppmärksamhet åt förhållandena i viken Dettlern i södra Vänern, i vars närhet Skaraborgs flygflottilj (F 7) har övningsområden. I Dettlernområdet har enligt tillgänglig statistik gösbeståndet minskat sedan 1945. Orsakerna härtill kan enligt utredningen antas vara såväl naturliga fluktuationer i beståndet som från leksynpunkt negativa förändringar i miljöförhållandena. Utredningen har emellertid med stöd av utförda undersökningar funnit det sannolikt att sprängning av stridsladdad ammunition inom F 7:s övningsområden i regel påverkar fisken blott momentant och fördröjer fiskens invandring i Dettlern endast några timmar eller något dygn. Ledamoten Högström har dock ansett, att invandringen fördröjs längre tid och i vissa fall mer eller mindre spolieras.

En grundläggande fråga vid bedömningen av spörsmålet huruvida och i vilken omfattning försvarets verksamhet påverkar fiskbestånden är enligt utredningen explosioners inverkan. Utredningen har tagit del av undersökningar som härvidlag tidigare företagits i Sverige och utlandet. Åtskilliga skadefaktorer anges i dessa undersökningar, såsom mängd och art av sprängämne, bottenbeskaffenhet, vattendjup, avstånd från explosionsplats, art och storlek av fisk, som utsätts för explosion, samt stillastående eller rinnande vatten. Av undersökningarna framgår enligt utredningen, att fisk påverkas av sprängningar. Utredningen har ansett betydelsefullt, att explosioners inverkan på olika utvecklingsstadier av röding i största möjliga utsträckning klarläggs och har därför låtit företaga en serie prov för att få frågan belyst. Försöken visar, att de skilda utvecklingsstadierna av röding i mycket olika grad är känsliga för sprängningar. Tåligast är rom i ögonpunktsstadiet och mest lättskadat nykläckt yngel och simfärdigt yngel. En jämförelse med vissa tidigare försök antyder, att verkan av sprängningar torde vara mindre på äldre ungar och större fisk än på yngre stadier, med undantag dock för ögonpunktsstadiet.

Utredningen belyser vidare sannolikheten för att det till följd av sprängning i vatten och ammunitionssänkning finns risk för kemiska processer, vid vilka för fisken skadliga ämnen bildas. Enligt utredningen kan rester av projektiler eller ammunition genom kemiska förändringar bilda i vatten lösliga, för fisk skadliga ämnen. Tänkbart är emellertid att de vid sprängningar i vatten uppkommande nitrosa gaserna har större giftverkan. Utredningen föreslår, att dessa frågor vetenskapligt undersökes. Utredningen anser sig emellertid kunna konstatera, att giftverkningarna kan påverka fiskförekomsten inom insjöar. Den negativa påverkan får emellertid enligt utred-

ningen icke överskattas. Några motsvarande skador vid havskusterna kan knappast konstateras; i vart fall är de av vida mer begränsad natur.

Utredningen framhåller vidare, att många faktorer utom försvarsverksamheten påverkar fiskbestånden. En av de sannolikt mest betydelsefulla utgör vattenföroreningarna. Utredningen redogör för förhållandena i detta hänseende dels i allmänhet, dels ock främst beträffande Vänern och Vättern. Det är enligt utredningen att observera, att avloppsutsläpp i vatten icke alltid är skadliga för fiskbeståndet. Tvärtom medför en intill viss gräns ökad tillförsel av närsalter större fiskproduktion, enär grundfödan för fisken då tilltager i mängd. Först sedan denna gräns överskrides, resulterar föroreningarna i att fiskbeståndet minskar. Utredningen anför, att en viss ökning i Vätternvattnets närsalthalt möjligen pågår. Denna ökning synes dock vara ringa vad gäller Vättern i dess helhet. Däremot torde lokalt större förändringar i vattenbeskaffenheten föreligga. I fråga om Väterns vattenbeskaffenhet anför utredningen, att viss förorening kan förekomma och att den särskilt lokalt — såsom exempelvis i Dettern — ej torde vara obetydlig.

Utredningen uttalar slutligen, att det inte utan undersökning och försök under en längre tidsperiod låter sig avgöra i vilken omfattning den militära verksamheten medför skador på fiskbeståndet, t.ex. till följd av sprängningar. Dylika försök, s.k. prøvotidsåtgärder, förekommer stundom i vattenmål. Utredningen anser, att det vore av stort värde att sådana prøvotidsåtgärder snarast kunde igångsättas beträffande rödingbeståndet i Vättern, och framlägger därför förslag härom. Utredningen är dock medveten om att man vid en sådan undersökningsserie, som lämpligen bör omfatta tio år, knappast torde kunna renodla eventuell från den militära verksamheten härflytande negativ påverkan på beståndet. Med hänsyn härtill anser utredningen, att kostnaderna för försöken bör bestridas från IX. huvudtiteln.

Yttranden

I fråga om de skador som kan åstadkommas å fiskbestånden till följd av den militära verksamheten framhåller *försvarets civilförvaltning* att vid bedömning av frågor om ersättning eller åtgärder i anledning av skada å fiskbestånd måste fortplantnings- och tillväxtförhållanden samt miljöfaktorer av vetenskaplig och erfarenhetsmässig art beaktas. Civilförvaltningen finner det därför angeläget, att det nu föreliggande utrednings- och statistikmaterialet hålles tillgängligt och successivt kompletteras. *Länsstyrelsen i Örebro län* finner det önskvärt att förgiftningsriskerna i samband med bombfällning m.m. vetenskapligt undersökes och att undersökningarna därvid icke begränsas till att endast avse inverkan på fiskbeståndet utan även på vattnet från allmän vattenvårdssynpunkt. *Kammarkollegiet* anför, att kollegiet i mål enligt 1950 års lag om ersättning för mistad fiskerätt m.m.

hävdad att inträdd minskning av fångstmängderna efter den nya fiskelagstifningens ikrafträdande icke bara beror på förlorad enskild fiskerätt eller intrång i sådan rätt utan även på fiskets minskade lönsamhet i och för sig och därav följande nedgång i antalet yrkesfiskare. *Statens veterinärmedicinska anstalt* anger, att de undersökningar som utredningen själv och med anlitan av expertis bedrivit för att klarlägga explosioners inverkan på fiskbestånd synes vara så omfattande och uttömmande som med hänsyn till utredningsuppdragets förutsättningar kan begäras. Av anstalten på utredningens önskan företagna obduktioner av vätternröding visar, att andra faktorer än sprängningar i vatten kan förorsaka skada på rödingen. I utlåtanden från skilda förbund och föreningar som *Sveriges fiskares riksförbund* bifogat sitt yttrande påtalas, att i betänkandet ingenting nämnts om den verkan som undervattenssprängningar kan ha på smådjur och plankton som är fiskens föda. Giftämnen i ammunitionseffekterna och nedskrotning av krevadsplitter bidrager till att förorena vattnen. Det är föga troligt anser förbundet att vattenföroreningarna i allmänhet dominerar över intrånget till följd av den militära verksamheten. Föroreningarnas inverkan bör enligt förbundets mening utredas i annat sammanhang. *Kommittén för Vätterns vattenvård* understryker likaså vikten av att vetenskapliga undersökningar av vattenföroreningarnas inverkan verkligen kommer till stånd.

I anslutning till utredningens förslag om att genom prøvotidsåtgärder fastställa militära sprängningars och skjutningars inverkan på Vätterns rödingbestånd anför *Sveriges fiskares riksförbund*, att skadorna på fiskbeståndet redan nu bör beräknas utan att långa och kostsamma undersökningar avvakts. I eventuella sådana åtgärder bör emellertid enligt förbundets mening ingå kompletterande undersökningar om rödingens lek- och reproduktionsmöjligheter och aktuella områden i vidgad omfattning hållas intakta mot militär verksamhet. *Försvarets civilförvaltning* finner däremot utredningens förslag till prøvotidsåtgärder värdefullt för bedömning av framtida skadeanspråk. De föreslagna prøvotidsåtgärderna bör enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* snarast igångsättas, då de enligt länsstyrelsens mening kommer att vara av stor betydelse. *Fiskeristyrelsen* anser, att kostnaderna för prøvotidsåtgärderna bör bestridas från IV och ej från — såsom utredningen föreslagit — IX huvudtiteln. Under förutsättning av att kostnadsersättning erhålles uppger sig styrelsen kunna åtaga sig att handha av undersökningarna föranledda materialbearbetningar.

III. Förslag till åtgärder för att minska störningar och skador

Utredningen

Utredningen har från vederbörande försvarsgrensstaber inhämtat, att tillkomsten under senare år av vissa skjutfält (t.ex. i Älvdalen och vid Prästtomta samt i övre Norrland) icke beräknas medföra någon minskning av

verksamheten vid de för fiskerinäringen särskilt betydelsefulla övningsområdena. Enligt de militära myndigheternas uppgifter kan å andra sidan riskerna för en ytterligare utvidgning av övningsverksamheten inom för fiskare speciellt värdefulla vattenområden bedömas som relativt begränsade.

Utredningen anför i detta sammanhang vissa synpunkter beträffande lokaliseringen av övningsområden för krigsmakten. Med hänsyn till de stora investeringar, som gjorts å redan befintliga övningsområden, anser sig utredningen icke kunna förorda en omlokalisering av de områden som är belägna i tätbebyggda delar av landet eller invid fiskrika sjöar. Däremot bör enligt utredningens mening alla möjligheter tillvaratas att förlägga särskilt skadebringande bombfällning till sådana målplatser där skador och intrång i minsta möjliga utsträckning uppstår för fiskerinäringen. Vid planeringen av nytillkommande övningsplatser bör största möjliga hänsyn tas till önskemålet att övningar förläggs till glesbefolkade bygder. I de fall övningsplatser måste förläggas till tätbefolkade landsdelar, bör för att mildra de negativa effekterna för civilbefolkningen i första hand sådana markområden utväljas, som med hänsyn till sin beskaffenhet har ringa värde, t.ex. moss- och andra impedimentmarker samt fiskfattiga sjöar.

Utredningen har övervägt möjligheterna att till tid eller rum begränsa sådan övningsverksamhet som medför intrång för fisket. Utredningen har emellertid funnit, att begränsning genom att tillfälligt eller permanent koncentrera övningarna inte kan ske med hänsyn till att övningsområdena redan utnyttjas intensivt. En koncentration av övningsverksamheten skulle även medföra avsevärda investeringskostnader. Icke heller anses det möjligt att till ytan begränsa f.n. utnyttjade områden.

Utredningen anför vidare, att övningsverksamheten inom skilda övningsområden i princip kan samordnas dels permanent genom att flytta all övningsverksamhet från ett område till ett annat, dels tillfälligt genom att antingen viss övning förlägges till annat övningsområde eller verksamheten inom flera områden samordnas tidsmässigt på sätt som är lämpligast för berörda fiskare. Utredningen uppger emellertid, att det enligt den militära expertisens uppfattning i allmänhet inte går att samordna övningsverksamheten på ett sådant sätt. Olika slag av övningar erfordrar nämligen övningsanläggningar av varierande utformning och med relativt höga anskaffningskostnader. Det går därför inte att flytta viss övningsverksamhet från ett område till ett annat utan att vidta kostsamma arrangemang på det nya området. En temporär omlokalisering av den övande enheten medför vidare dryga transportkostnader. Utnyttjandefrekvensen av de övningsområden beträffande vilka av geografiska skäl en omlokalisering överhuvudtaget är tänkbar är så hög, att utrymme härför tidsmässigt sällan föreligger. Övningarna måste även bedrivas med hänsyn till utbildningens krav. Varje större förskjutning i tiden av den planlagda övningsverksamheten inverkar menligt på utbildningsresultatet. Det är ofta svårt att tidsmässigt anpassa

verksamheten på skilda övningsområden på grund av att de olika övningsenheterna är beroende av väderleksförhållanden, transportmöjligheter m.m. En dylik anpassning kräver därför — i de få fall den kan genomföras — synnerligen omfattande planläggning.

Utredningen anför vidare, att övande militära enheter enligt gällande bestämmelser skall vidtaga åtgärder för att undvika att skador uppstår till följd av övningen. Dylika åtgärder består bl.a. av varningsmeddelanden i radio, dagspress och på anslagstavlor samt bevakning, avspärningar och signalanordningar. Försök har gjorts för att utvärdera värdet av radar och radio som övervakningsmedel. Hittills föreliggande resultat tyder på att radio och radar i vissa fall utgör värdefulla komplement till övervakningssystemet i övrigt. Utredningen föreslår därför, att erfarenheterna från den fortsatta försöksverksamheten utnyttjas vid den kontinuerliga översyn av säkerhetsbestämmelserna, som företas inom försvarsgrensstaberna. Särskilt i Vättern finns ett stort antal riskområden (34 st.). För att underlätta för fiskare och andra sjöfarande att snabbt få en samlad bild av övningsverksamheten i Vättern viss dag bör enligt utredningen ett centralt informationsorgan inrättas. Detta föreslås lämpligen bli anslutet till trafikledarorganisationen vid Västgöta flygflottilj (F 6), som för ändamålet bör förses med en telefonsvarare. I samma syfte har utredningen medverkat till att en karta utarbetats över hela Vättern med samtliga riskområden angivna. Utredningen anför, att chefen för armén förklarat sig beredd föreskriva, att gränserna för dessa områden icke får ändras annat än genom beslut av honom. Utredningen har utgått från att motsvarande skall gälla beträffande flygvapnets övningsområden vid Vättern. Vidare har utredningen funnit att riskområdet för Kråks skjutfält behöver märkas ut.

I detta sammanhang har utredningen även behandlat frågan, i vilken utsträckning förstöring av obrukbar ammunition bör ske genom sänkning i insjöar och havet. Enligt utredningen har den tekniska utvecklingen lett till förbättrade möjligheter att förstöra ammunition på land genom bränning. Utredningen anser för sin del det angeläget, att all ammunition framdeles förstöres på land. Enligt utredningen bör därmed sammanhängande tekniska problem närmare utredas. I vart fall bör enligt utredningen insjöar inte längre användas för ammunitionssänkning. Enligt utredningen har det visat sig svårt att få en fullständig överblick över de sänkingsplatser för ammunition, som i olika sammanhang använts. Utredningen anser, att dessa platser centralt skall finnas registrerade i avvaktan på att tekniska möjligheter åstadkommes för förstöring på land av all ammunition. För att fiskarena lätt skall kunna få kännedom om sänkingsplatserna bör registrering även ske hos vederbörande länsstyrelse.

Yttranden

Vad utredningen anfört i fråga om lokalisering av militära övningar eller annan militär verksamhet lämnar remissmyndigheterna i allt väsentligt utan erinran. De av utredningen föreslagna åtgärderna för att begränsa hinder i näring m.m. biträdes vidare i huvudsak av remissmyndigheterna. Särskilt framhålles vikten av att riskområdena vid skjutningar blir ordentligt markerade och att de inte med korta tidsintervaller förändras. Garantier bör finnas för att militära skjutområden är väl kända till sin omfattning och användning. I fråga om områdenas användning betonas önskvärdheten av att skjutövningar m.m. även av mera tillfällig natur planeras i god tid och i samråd med fiskets organisationer för att onödiga driftsavbrott i fisket skall undvikas. Angelägenheten av att de militära myndigheterna genom förskjutningar till tid och rum begränsar fiskarens olägenheter av övningsverksamheten understrykes. *Försvarets civilförvaltning* påpekar i detta sammanhang, att åtskilliga skadeförebyggande åtgärder ankommer på de fiskande själva såsom exempelvis att under vissa förhållanden visa signal eller sken av föreskriven beskaftenhet och att i särskild ordning utmärka fiskeredskapen m.m.

Remissmyndigheterna biträder utredningens förslag att förstöring av obrukbar ammunition genom sänkning i vattenområden, främst i insjöar, ej vidare bör förekomma sedan metoderna för ammunitionsförstöring utvecklats så att förstöringen i sin helhet kan äga rum på land. Behovet av en för försvaret gemensam störtningsanläggning (för förstöring av ammunition) och därmed sammanhängande investerings- och driftkostnader anses därför böra utredas. Så länge ammunitionssänkning likväl måste äga rum anser remissmyndigheterna, att registrering av sänkningar bör ske i enlighet med utredningens förslag. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* har till följd av att ammunitionssänkning enligt utredningen kan medföra vissa giftverkningar ifrågasatt om inte tidigare meddelade tillstånd till dylika sänkningar bör upphävas.

IV. Förslag rörande ersättning åt fiskare**Utredningen**

Utredningen anser det klarlagt, att — med nuvarande lagstiftning och lagtillämpning på skadeståndsrättens område — en person, som bedrivit fiske på allmänt vatten, icke kan göra gällande några rättsligen grundade skadeståndsanspråk gentemot kronan på grund av att försvarets verksamhet mer eller mindre fullständigt hindrat hans näringsutövning eller medfört fördyrade omkostnader för fiskets bedrivande genom exempelvis förlängda färdvägar med därav följande ökad bränsleåtgång, slitage m.m. Däremot kan enligt utredningen naturligtvis av billighetsskäl utges ersättning av stats-

medel till dylik fiskare. Utredningen föreslår att sådan ersättning skall utgå såväl för förfluten tid som för framtiden.

Retroaktiv ersättning. Utredningen erinrar om att Kungl. Maj:t redan tidigare genom skilda beslut utgivit ersättning till bl.a. vissa av den militära verksamheten i Vänern och vid Väddö störda fiskare. Dylik ersättning har utgått beträffande Vänern för åren 1941—54 och beträffande Väddö för åren 1945—56. Även för tid härefter har den militära övningsverksamheten inom vissa av krigsmakten såsom övningsområden (riskzoner) utnyttjade delar av Vänern samt av havet vid Väddö medfört särskilda svårigheter för yrkesfiskarna i dessa vattenområden att i full utsträckning driva sin näring. Sådana svårigheter föreligger också beträffande Vättern och havet utanför Ravlunda.

Även om — såsom är fallet — detta fiske bedrivits enbart på allmänt vatten och några rättsligen grundade anspråk på ersättning av statsmedel för minskat fångstutbyte sålunda inte föreligger, anser utredningen det likväl skäligt att viss ersättning utges av kronan.

Utredningen har övervägt om den retroaktiva ersättningen bör utgå individuellt eller kollektivt. Tidigare har individuella ersättningar utgetts till fiskare i Vänern. Det har emellertid vid utredningens bedömning av möjligheterna att efter individuell prövning utge ersättning för intrång under gången tid visat sig ogörligt att på ett rättvist sätt avväga de skilda fiskarens inkomstbortfall på grund av den militära verksamheten. Svårigheterna härvidlag har visat sig än större vad gäller det betydligt större antalet fiskare, som i Vättern får anses ha lidit intrång i sin näring. Med hänsyn härtill och mot bakgrunden av det förhållandet, att några rättsligen grundade ersättningsanspråk från enskilda fiskare icke kan anses föreligga, anser utredningen det lämpligast, att den retroaktiva ersättningen till fiskare vid Vänern och Vättern konstrueras såsom kollektiv ersättning att utbetalas till Väterns respektive Vätterns fiskareförbund. Härigenom vinnes även enligt utredningen att sådana kollektiva åtgärder av relativt stor omfattning kan åstadkommas för fiskarebefolkningen inom de utsatta områdena, som eljest icke kunnat genomföras. Dylika åtgärder — såsom hamnar, frysanläggningar, utplantering av värdefull fisk m.m. — har även enligt utredningen den fördelen, att de på längre sikt ökar möjligheterna för fiskarna att med bättre utbyte driva sin näring. Även om de retroaktiva ersättningarna i första hand bör användas på sätt nu skisserats, bör detta enligt utredningens mening icke utesluta att de lokala fiskareorganisationerna i samråd med sin huvudorganisation undantagsvis utger kontant bidrag till fiskare, som kan finnas genom det militära intrånget ha kommit i en särskilt brydsam ekonomisk situation. Huvudprincipen bör dock vara, att ersättningsbeloppen användes för gemensamma ändamål.

Vad nu sagts gäller ersättning till fiskarna vid Vänern och Vättern. I fråga om ersättning till de fiskare vid Ravlunda, som lidit intrång i sin

näring på grund av de militära skjutningarna ut över havet från Ravlunda skjutfält, anför utredningen, att förhållandena där skiljer sig från dem i Vänern och Vättern. Detta beror framför allt på att vissa fiskare i trakten av Ravlunda bedriver sin näring med relativt små båtar, vilka inte är lämpade för fiske på längre avstånd från land. Dessa fiskare, som med nuvarande båtmaterial icke kan bedriva fiske annat än inom riskområdet utanför Ravlunda, lider stort intrång genom den militära verksamheten. Nämda fiskare är emellertid ett mindre antal av samtliga störda fiskare. Huvudparten av de fiskande utövar fiske från stora, havsgående fiskebåtar. Dessa fiskare förorsakas visst intrång i sin näringsutövning, dock endast på så sätt att deras färdvägar från och till hemmahamnarna förlängs i viss utsträckning. Med hänsyn till att yrkesfiskarna vid Ravlunda lider intrång synnerligen ojämnt, har utredningen funnit det föga överensstämmande med skäliga rättvisesynpunkter att beräkna den retroaktiva ersättningen såsom en kollektiv ersättning. Utredningen föreslår därför individuella ersättningar till de yrkesfiskare vid Ravlunda, som ansetts ha lidit intrång i sin näringsutövning. Vid ersättningsberäkningarna har utredningen funnit det lämpligt uppdelat yrkesfiskarna vid Ravlunda i tre grupper, nämligen äldre fiskare med mindre fiskebåtar (två fiskare), yngre fiskare med mindre fiskebåtar (två) och fiskare med större fiskebåtar (tio).

Den kollektiva, retroaktiva ersättningen till fiskarna vid Vänern föreslås utgå med 33 000 kr., avseende åren 1955—63, och motsvarande ersättning till fiskarna vid Vättern med 225 000 kr., omfattande åren 1954—63. Summan av kostnaderna för individuella, retroaktiva ersättningar till fiskare vid Ravlunda utgör cirka 63 000 kr., avseende åren 1959—63. Totalkostnaderna för statsverket för de föreslagna ersättningarna utgör sålunda omkring 321 000 kr. Ersättningsfrågorna beträffande fiskare vid Väddö är för närvarande föremål för utredning genom riksvärderingsnämndens försorg. Fiskeskyddsutredningen har därför icke funnit anledning ingå på dem.

Framtida ersättning. Utredningen anför, att minskningen i en fiskares fångstmängder kan ha många anledningar, t.ex. naturliga fluktuationer i fisktillgången, vattenföroreningar, väderleksförhållanden, fiskeintensitet och krigsmaktens verksamhet. I fall då fiskare på grund av krigsmaktens övningar på allmänt vattenområde antingen helt hindras i sin näringsutövning eller erhåller ringare utbyte än eljest (beroende på kortare fisketid eller förlängda färdvägar o.d.), bör emellertid enligt utredningens uppfattning — oberoende av att rätt till ersättning icke föreligger i juridisk mening — fiskaren erhålla viss ersättning från kronan.

Vid bedömning av frågan om ersättning för intrång i fiskeverksamheten på grund av försvarets övningar på allmänt vattenområde bör utgivas måste enligt utredningen ett stort antal olika faktorer beaktas. Utredningen anför härom bl. a. följande.

Till en början måste i de fall, då fiskaren icke helt hindras i utövandet av sin näring, i görligaste mån klarläggas, vilken eller vilka faktorer, som — utöver försvarsverksamheten — i det enskilda fallet föranlett det försämrade fiskeutfallet respektive de ökade omkostnaderna för fiskets bedrivande. Därest det därvid anses kunna med viss sannolikhet konstateras, att krigsmaktens övningar bidragit till minskning i fångstmängderna eller medfört högre omkostnader, bör graden av negativ påverkan på fiskeutfallet respektive storleken av kostnadsökningen såvitt möjligt fastställas. Bedömes det därvid, att det av krigsmaktens verksamhet förorsakade intrånget endast i ringa mån bidragit till minskningen ifråga eller de ökade omkostnaderna, synes någon ersättning icke böra utgivas av medel från IV. huvudtiteln. Utredningen förutsätter, att vederbörande fiskare lämna de uppgifter om fångstmängder och inkomstförhållanden, som kunna erfordras för att fastställa graden av intrång. Utan en sådan samverkan från fiskarens sida torde bestämmandet av intrångets omfattning bli synnerligen vanskligt. Det synes utredningen även böra förutsättas att berörda fiskare lämna ersättningsberäknande myndighet samtycke jämlikt 17 § sekretesslagen att i förekommande fall taga del av sådana till annan myndighet avlämnade uppgifter till ledning för taxering, som avses i taxeringsförrordningen eller eljest för beräknande av skatt.

De fiskare som skall kunna komma i åtnjutande av ersättning på grund av intrång i näringsutövning bör enligt utredningens uppfattning vara yrkesfiskare och binäringsfiskare. Med yrkesfiskare avser utredningen sådana fiskare som helt eller åtminstone till huvudsaklig del försörjer sig på fiske och med binäringsfiskare sådana som har inkomster av annat mera stadigvarande arbete, t.ex. såsom diversearbetare, grovarbetare eller lantbrukare, men som för sin utkomst även nödgas utöva fiske. Tillfällighetsfiskare ävensom fritidsfiskare bör enligt utredningen icke komma i åtnjutande av ersättning. Endast fiskare som påbörjat sin fiskeverksamhet innan militär verksamhet igångsatts inom visst område bör äga åtnjuta ersättning. Utredningen anser det dock skäligt, att även son till äldre fiskare, som under intrånget efterträtt sin fader i yrket eller börjat fiska jämsides med honom, äger åtnjuta ersättning. Om sådan ersättningsberättigad fiskare upphör med sin verksamhet, bör han — om han icke kan få avsättning för sina redskap — få dem inlösta av staten. Även om utredningen ansett sig böra draga en gräns här, har den vid sina överväganden i hithörande hänseenden utgått från att samhällsekonomiska skäl samt beredskaps- och fiskevårdssynpunkter talar för att man även framdeles vid här ifrågavarande vatten bör bibehålla en stam av yrkesfiskare.

Enligt utredningen bör man utgå från den förutsättningen, att yrkesfiskare och binäringsfiskare skall anses i begränsad omfattning kunna fortsätta sin näringsutövning även viss tid efter uppnådd folkpensionsålder. Vid beräkning av ersättning till yrkes- eller binäringsfiskare bör man därför utgå från att vederbörande kunnat i full omfattning bedriva sin näring t.o.m. det år han uppnår 67 års ålder, samt i halv omfattning fr.o.m. det

år han uppnår 68 t.o.m. det år han uppnår 70 års ålder. Denna presumptionsregel kan naturligen endast tillämpas i de fall, då de faktiska omständigheterna icke talar mot en dylik bedömning. Dock bör enligt utredningen ersättning aldrig utgå till fiskare för år, varunder han uppnår högre ålder än 70 år.

Vad gäller storleken av ersättningen till yrkesfiskare jämfört med binäringsfiskare, bör man enligt utredningens uppfattning antaga, att intrång för binäringsfiskare måste anses medföra ekonomiska konsekvenser i, räknat per timme eller dag, samma omfattning som intrång för yrkesfiskare.

Vid bedömning av frågan, huruvida viss fiskare lidit intrång i sin näringsutövning genom försvarets verksamhet, bör man enligt utredningen utgå från att intrång uppstått för fiskare, inom vars naturliga fiskevattensområde övning ägt rum viss dag. Därest så är fallet, bör emellertid enbart dylikt förhållande icke läggas till grund för ersättning till fiskaren ifråga. En bedömning får enligt utredningen också göras av de möjligheter fiskaren kan ha haft att under intrångsdagen bedriva fiske annorstädes än inom sådant riskområde, som utnyttjats av försvarsenhet. Har fiskare under övningdag kunnat utnyttja annat icke alltför avlägset fiskevatten men har han likväl den dagen helt avstått från att bedriva fiske, bör ersättning icke utges med högre belopp än som skulle ha tillkommit fiskaren, därest han bedrivit sitt fiske å det fria området. I sistnämnda fall bör sålunda utges det lägsta beloppet av ersättning för intrång och ersättning för förlängda färdvägar med därav följande kostnader för fiskaren. Sålunda bör enligt utredningen i dylikt fall någon sannolikhetsberäkning av utfallet av eventuellt fiske inom det icke utnyttjade vattenområdet, jämfört med fiske inom riskområdet, icke utföras. Har fiskaren viss dag icke lämpligen kunnat bedriva fiske inom annat område än av försvaret utnyttjat riskområde, bör ersättning utges med belopp, beräknat med hänsynstagande i första hand till vederbörande fiskares deklarerade inkomster och i andra hand jämväl till den för lantarbetare genomsnittliga dagsinkomsten, förhöjd med 10 % med hänsyn till fiskarens högre omkostnader för redskap o.d. Hel dagsersättning bör utges endast i sådana fall, där krigsmakten bedrivit verksamhet inom riskområde under hel dag, eller så stor del av dag att fiske i sin helhet omöjliggjorts. Därvid bör enligt utredningen särskilt beaktas, att fiskare med hänsyn till näringens natur mången gång icke kan utnyttja allenast kortare tider av dag, varunder försvarets övningsverksamhet icke pågått inom visst riskområde. Å andra sidan kan i vissa fall fiske bedrivas i relativt normal omfattning inom riskområdet, därest försvarsverksamheten är förlagd till tider av dygnet, som icke är lämpade för fiske. Genom det förvarningssystem beträffande riskområdena i Vättern, som utredningen föreslår, kan möjligheterna för fiskare att anpassa sin näringsutövning till verksamheten inom de skilda riskområdena komma att öka. Detta system bör därför enligt utredningens uppfattning medföra väsentliga fördelar

för såväl fiskarena som försvaret. På motsvarande sätt underlättas samordningen mellan fiskarena och försvarets verksamhet inom andra vattenområden, därest pågående försök att låna ut apparater för sändning och mottagning av radiomeddelanden till fiskare visar, att tekniska möjligheter för radiosamband föreligger eller kan åvägabringas efter viss förbättring av materielen. I de fall, då fiskare har kunnat bedriva sin näring under del av dag inom det av honom vanligen utnyttjade vattenområdet, bör ersättning för den tid, varunder han hindrats, ersättas med visst belopp per timme. Skulle det t.ex. visa sig, att en fiskare på grund av försvarets verksamhet inom visst område kunnat bedriva fiske endast fyra timmar viss dag, och har fiskarens fångst under sådan dag blivit mindre än den genomsnittliga fångsten under dag, då fiske kunnat ske utan hinder av försvarsverksamheten, bör orsakssammanhang anses föreligga mellan den minskade fångstmängden och den kortare fisketiden, och ersättning bör därför utges för återstoden av den för fiskaren beräknade arbetsdagen, i exemplet fyra timmar.

Ersättning till fiskare, som lidit intrång i sin näringsutövning på grund av försvarets verksamhet, bör beräknas och utges för viss tidsperiod. Inom sådana områden (Vänern, Vättern, Ravlunda och Väddö), där övningsverksamhet äger rum relativt kontinuerligt, bör ersättning enligt utredningen beräknas för viss tidsperiod, lämpligen för månad. Inom sådant område åter, där försvarets verksamhet pågår endast sporadiskt, bör ersättning beräknas och utges efter varje avslutad övningsomgång.

Utredningen erinrar om att beslut fattats att föra över fiskprisregleringsmedel till en försäkringsfond för en erkänd arbetslöshetskassa för yrkesfiskare. Ersättning från denna kassa skall enligt föredragande departementschefens uttalande (jfr prop. 1962: 201) kunna utgå, därest arbetslöshet anses föreligga vid avbrott i fisket på grund av långvarig storm eller annat oväder, isläggning, maskin- eller båthaveri eller drivmedelsbrist. Naturligen kan fall komma i fråga, då ersättning i och för sig kan tänkas komma att utges från såväl nämnda kassa som försvaret. Emellertid bör enligt utredningens mening någon form av samordning ske. Utredningen — som samrått med arbetsmarknadsstyrelsen som är tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna — föreslår, att fiskare icke skall äga åtnjuta ersättning från försvaret för intrång för dag, då fiskaren kan få ersättning från kassan. Motsvarande samordning bör ske för dag, då fiskare äger åtnjuta sjukpenning (hempenning). Någon valrätt för vederbörande fiskare mellan nu nämnda ersättningar från försvaret och från arbetslöshetskassan respektive allmän försäkringskassa bör sålunda enligt utredningen icke föreligga.

Vad gäller ekonomisk skada som tillfogas fiskare till följd av att fiskeredskap skadas vid militära övningar anför utredningen följande. Sådana skador uppstår vanligen genom att redskap fastnar i någon på botten be-

fintlig rest efter militärt föremål (t.ex. störtat flygplan, sjunken raket eller torped) eller att militär materiel eller del därav (t.ex. projektil eller splitter) fastnar i redskapet. Enligt utredningens mening bör de militära myndigheterna efter bästa förmåga medverka till att vattenområden icke i onödan nedskräpas. I vissa fall kan sjunkna föremål ha sådant värde (t.ex. torpeder), att det framstår såsom ekonomiskt försvarbart att bärga dem. I de flesta fall står bärgningskostnaderna dock icke i rimlig proportion till värdet av det bärgade godset. I dylika fall torde det vara nödvändigt att låta de sjunkna föremålen kvarligga på botten. Naturligen kan undantagssituationer uppstå, då det sjunkna föremålet (t.ex. flygplansvrak) utgör en så allvarlig fara för sjöfarten, att utmärkning icke kan anses utgöra tillräcklig säkerhetsåtgärd utan anstalter måste vidtas för att undanskaffa föremålet. Som regel är det emellertid nödvändigt att låta sjunkna militära föremål (delar därav) ligga kvar på botten. Det kan med hänsyn härtill ävensom till gällande bestämmelser på naturskyddets område enligt utredningen i och för sig te sig naturligt, att fiskare, som bedriver fiske på allmänt vattenområde och vars redskap förstöres på grund av att militära föremål fastnar däri, får ersättning för dylika skador. Utredningen anför dock, att någon rätt till ersättning i dylika fall icke föreligger enligt skadeståndsrättsliga regler. Den ersättning som kan utges utgår därför enbart av billighet. Utredningen har sig bekant, att dylik ersättning i vissa fall utgivits till fiskare som lidit skada. Enligt utredningens mening bör prövningen av dylika ersättningsärenden ske med välvilja. Dock bör enligt utredningen ersättning icke annat än under särskilda förhållanden medges fiskare, som vid upprepade tillfällen åsamkats skada å redskap inom ett och samma lokalt mycket begränsade vattenområde och som har skälig anledning antaga, att förnyat fiske inom området kommer att medföra nya skador, t.ex. genom förekomsten av flygplansvrak.

Vad slutligen gäller kostnaderna för framtida ersättning till fiskare i enlighet med de av utredningen föreslagna beräkningsgrunderna, uttalar utredningen att dessa kostnader undandrager sig utredningens bedömning. Det anses dock klart att totalkostnaden för dylika ersättningar väl uppväges av de förluster övningsverksamheten f.n. tillfogas genom att verksamheten icke kan fortgå obehindrad.

Yttranden

Flertalet remissmyndigheter anser det vara en riktig princip att de fiskare som orsakas avbräck i sin näringsutövning till följd av militär övningsverksamhet av billighetsskäl bereds ersättning härför.

Justitiekanslersämbetet instämmer sålunda med fiskeskyddsutredningen i slutsatsen att med nuvarande lagstiftning och lagtillämpning en person, som bedrivit fiske på allmänt vatten, icke kan göra gällande några rättsligen grundade skadeståndsanspråk gentemot kronan på grund av att för-

svarets verksamhet hindrat hans näringsutövning eller medfört fördyrade omkostnader för fiskets bedrivande. Såsom utredningen framhållit kan det emellertid enligt justitiekanslersämbetet finnas anledning för kronan att av billighetsskäl utge viss gottgörelse för skada och intrång med anledning av försvarets övningsverksamhet på allmänt vattenområde. Självfallet kan det vara lämpligt att ersättning i dessa fall blott utbetalas, då man har garantier för att de fiskande avhåller sig från att handla i strid med de militära övningsbestämmelser som motiverat ersättningen. Å andra sidan torde det som regel icke vara möjligt att, såsom utredningen synes ha förordat, göra utbetalningen beroende av en formlig utfästelse från de fiskandes sida att ställa sig bestämmelserna till efterrättelse. Kretsen av fiskande torde vara alltför obestämd för att ett sådant förfaringsätt skall kunna tillämpas.

Hovrätten över Skåne och Blekinge biträder likaså utredningens uppfattning att person som bedrivit fiske på allmänt vatten icke kan göra gällande några rättsligen grundade skadeståndsanspråk gentemot kronan på grund av att försvarets verksamhet mer eller mindre fullständigt hindrat hans näringsutövning eller medfört fördyrade omkostnader för fisket. Likväl är det angeläget att staten av billighet ersätter sådana skador. Det bör emellertid enligt hovrätten beaktas att utgivandet av sådan ersättning av billighetsskäl är en ensidig åtgärd från kronans sida. Något ersättningsanspråk att reglera föreligger principiellt icke; statsmakterna bestämmer ensidigt i vilken utsträckning och enligt vilka grunder ersättning skall utgå.

Sveriges fiskares riksförbund anför, att den rätt att använda fria fiskevatten, som av ålder tillkommit svenska fiskare, är lika starkt grundad som den enskilda fiskerätten. Rätt till skadestånd vid intrång och skada å fiske bör enligt förbundets mening tillkomma även fiskare som fiskar på allmänt vatten.

Länsstyrelserna i Östergötlands, Jönköpings och Skaraborgs län delar utredningens uppfattning att retroaktiv ersättning bör beträffande fiskarna vid Vänern och Vättern utges kollektivt till berörda yrkesorganisationer för att användas för gemensamma ändamål. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anför, att skjutningar i norra delen av Vänern f.n. förekommer i så begränsad omfattning att något behov för länets vidkommande av särskilda bestämmelser för reglering av uppkommande skador icke föreligger. *Kammarkollegiet, fiskeristyrelsen* och *Sveriges fiskares riksförbund* anser, att intrånget i fisket i Vänern är mera lokalt begränsat. Enligt sistnämnda remissmyndigheter talar rättviseskäl för en individuell ersättning till respektive fiskare. Enligt kammarkollegiets mening beror dock i sista hand frågan om kollektiv eller individuell ersättning på fiskarens egen inställning. Fiskeristyrelsen anser, att om likväl kollektiv ersättningsform väljes i fråga om ersättning åt fiskarna i Vänern bör skadeståndsbeloppen inbetalas till och fördelas av fiskeristyrelsen efter förslag av de hushållningssällskap inom vilkas områden skada på fisket skett.

Remissmyndigheterna lämnar i huvudsak utan erinran utredningens förslag att retroaktiv ersättning till fiskarna vid Ravlunda bör utges individuellt. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anmäler, att från länets hushållningssällskap och länets fiskareförbund framhållits som önskvärt att frågan om viss retroaktiv intrångsersättning till fiskare vid skjutövningar vid skjutfältet på Väddö omprövas, vilket dock enligt länsstyrelsens mening ej bör ske förrän utredningens förslag prövats av statsmakterna. Till förnyad prövning bör enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* upptas frågan om retroaktiv ersättning till fiskarna från Fågelsundets fiskeläge inom Rossholmsområdet. För att beräkna retroaktiv ersättning åt de fiskare, som berörs av skjutningarna från Ravlunda skjutfält, anser *länsstyrelsen i Kristianstads län* för sin del det vara felaktigt att revidera ersättningsbeloppen med hänsyn till att i framtiden fiske med trål bedömes öka. Länsstyrelsen förutsätter förnyad översyn av vissa särskilt berörda ersättningsfrågor och anmäler, att ytterligare sakuppgifter rörande omständigheter av betydelse för ersättningsfrågornas bedömande lämpligen kan inhämtas genom medverkan från länets hushållningssällskap. Även *fiskeristyrelsen* och *Sveriges fiskares riksförbund* anser, att de föreslagna formerna för retroaktiv ersättning åt fiskarna vid Ravlunda bör överses. Vad angår frågan om ersättning till fiskare vid Väddö för åren 1957—1961 anför *riksvärderingsnämnden*, att särskilda sakkunniga tillkallats för ifrågavarande utredningsarbete.

Flertalet remissmyndigheter biträder eller lämnar utan erinran utredningens uppfattning att yrkes- och binäringsfiskarna i framtiden bör kunna tillerkännas viss ersättning från kronan vid intrång i sin näringsutövning till följd av övningsverksamhet m.m. Utredningens förslag att ersättning härvid skall kunna komma i fråga endast till fiskare — och under vissa förutsättningar till son till fiskare — som inom berört område påbörjat sin fiskeverksamhet innan den militära verksamheten igångsatts anser sig *länsstyrelserna i Östergötlands, Jönköpings och Skaraborgs län, fiskeristyrelsen* samt *Sveriges fiskares riksförbund* ej kunna godtaga ur samhällsekonomisk synpunkt, då härigenom yrkesfiskarekåren inom berörda områden bedömes helt komma att försvinna inom relativt kort tidsrymd. Enligt länsstyrelsen i Skaraborgs län bör i stället frågor om ersättning bedömas från fall till fall. I ersättningsfrågan anser *svenska sportfiskareförbundet* det vara rimligt att gottgörelse i någon form lämnas även åt sportfiskare vid inskränkning av deras möjligheter till fiske. Enligt förbundet bör ersättningen utgå i form av åtgärder för att främja fiskebeståndet i de vatten som direkt eller indirekt beröres av ifrågavarande militära verksamhet. Även *fiskefrämjandet* framhåller det angelägna i att fiskevårdande åtgärder som kan gagna samtliga kategorier fiskande vidtas och prioriteras i sådana vatten som är föremål för försvarsövningar.

I fråga om ersättningsbeloppens storlek anför *kammarkollegiet*, att där fisket exempelvis är underkastat säsongbetonade fluktuationer närmare bör

klarläggas hur dagsersättningen skall beräknas. Liknande synpunkter liksom förslag till ersättningsberäkning i övrigt framför *fiskeristyrelsen*. Styrelsen anför härom följande.

Utredningen har föreslagit, att i det fall fiskare viss dag icke lämpligen kunnat bedriva fiske inom annat område än av försvaret utnyttjat riskområde, bör ersättning utges med belopp, beräknat med hänsynstagande i första hand till vederbörande fiskares deklarerade inkomster och i andra hand jämväl till den för lantarbetare genomsnittliga dagsinkomsten, förhöjd med 10 % med hänsyn till fiskarens högre omkostnader för redskap o.d. Fiskerintendenten i Österhavets distrikt har i anslutning härtill påtalat, att fisket ofta är säsongbetonat, varför årsdeklarationen enbart icke utgör tillräcklig grund för ersättningsberäkningen. Fiskeristyrelsen delar den sålunda framförda uppfattningen, att skadan måste beräknas med hänsynstagande till fiskets faktiska utfall vid tidpunkten för skadan. Ävenledes vill fiskeristyrelsen dels åberopa vad nyssnämnda fiskerintendent anført angående tillägget på 10 % till lantarbetarlönen, dels ock erinra om att en lantarbetare förutom sin ordinarie lön är genom semesterlagen tillförsäkrad semesterlön utgörande 9 % av den sammanlagda arbetsinkomsten under kvalifikationsåret samt att ytterligare sociala förmåner för lantarbetaren finansieras genom den arbetsgivaravgift, som hans arbetsgivare har att erlagga. Tages nyssnämnda förmåner med i beräkningen bör vid utgivande av ersättning åt fiskare, som med få undantag är egna företagare, ett drygt 20 %-igt tillägg till lantarbetarlönen göras. Enligt utredningen bör hel dagsersättning endast utgivas i sådana fall, då krigsmakten bedrivit verksamhet inom riskområde under hel dag eller så stor del av dag att fiske i sin helhet omöjliggjorts. En dylik princip kan i och för sig anses skälig men det måste då förutsättas, att fiskarena senast eftermiddagen dagen före den, då viss övning skall äga rum, kan genom en central informationskälla få ett bindande besked om avspärningstidens längd. För undvikande av tvist vid kommande skadereglering bör till fiskarena givna besked angående övningsverksamhet arkiveras.

Armétygförvaltningen anför, att vid beräkning av framtida ersättning bör beaktas huruvida fiskarena likväl kan utöva sin näring i ungefär samma omfattning som tidigare. Ersättning för intrång eller skada vid störande försvarsverksamhet bör enligt armétygförvaltningens mening vara lägre än den ersättning, som beräknas för mistad fiskerätt.

Svårigheter att påvisa fiskeskadans storlek till följd av försvarets övningar föreligger enligt *fiskefrämjandet* även i samband med vattenregleringar. I vattendomstolarnas praxis har vidare enligt fiskefrämjandet osäkerheten i bedömningen ej tillåtits gå ut över sakägarna utan över de skadevällande. En liknande grundprincip bör enligt fiskefrämjandet tillämpas när det gäller försvaret och fisket.

Hovrätten över Skåne och Blekinge erinrar om att utredningen vid behandlingen av frågan om framtida ersättning uttalat, att det synes böra förutsättas att berörda fiskare lämnar ersättningsberäkning myndighet samtycke jämlikt 17 § sekretesslagen att i förekommande fall taga del av sådana till annan myndighet avlämnade uppgifter till ledning för taxering

som avses i taxeringsförfordningen eller eljest för beräkning av skatt. Det kan enligt hovrätten icke vara riktigt att myndigheter som handlägger frågor om ersättning för skador på fiske genom att avkräva de sökande ett samtycke söker kringgå taxeringsförfordningens bestämmelser. Om något sådant skulle vara medgivet i dessa fall, skulle det kunna praktiseras i en lång rad andra stundom långt viktigare ärenden.

V. Administrativa frågor

Utredningen

Utredningen har övervägt olika organisatoriska åtgärder för att behandla frågor, som är av gemensamt intresse för försvaret och fiskerinäringen, och för att beräkna ersättning till fiskare som förorsakas ekonomiska skador till följd av försvarsverksamheten. Enligt utredningen behövs kontaktorgan mellan försvaret och fiskerinäringen. Utredningen föreslår därför, att lokala nämnder av permanent eller tillfällig natur inrättas. I nämnderna bör ingå dels representanter för krigsmakten, dels vederbörande fiskerikonsumenter.

Med hänsyn till det stora antalet övningar vid Vätern, Vättern, Ravlunda och Väddö bör nämnderna därstädes enligt utredningen bli permanenta. Det bör ankomma på Kungl. Maj:tt att besluta om inrättande av permanent nämnd och om organisation av sådan nämnd. Tillfällig nämnd bör enligt utredningen inrättas genom beslut av vederbörande militärbefälhavare (mot-svarande).

Innan övning företas bör från vederbörande nämnd inhämtas yttrande rörande övningens från fiskesynpunkt lämpligaste förläggning till tid och rum. Nämnden skall därvid preliminärt beräkna de ekonomiska skador som övningen kan förmodas förorsaka. Vidare bör nämnden beräkna ersättningar till fiskare enligt de normer som utredningen föreslår.

Utredningen anser, att försvarets civilförvaltning tills vidare skall slutligt fastställa ersättningarna för skada och intrång i näring. Beträffande ersättningarna för skada till följd av att fiskeredskap skadas till följd av militära övningar e.d. anför utredningen, att frågor om utgivande av sådan ersättning f.n. handlägges av försvarets civilförvaltning efter hörande av försvarets skaderegleringsnämnd. Civilförvaltningen äger härvid besluta om ersättning, som icke överstiger 15 000 kr., därest nämnden tillstyrkt ersättning. Utredningen anser, att handläggningen av ifrågakvarande ärenden framdeles bör ske av samma myndigheter som hittills.

Slutligen kan framhållas att utredningen även i betänkandet berört frågan om och i vilken utsträckning rättsliga möjligheter föreligger att utfärda förbud mot att enskild person passerar genom eller vistas inom riskområde under tid för övning. Utredningen konstaterar härvid, att några länsstyrelser ansett sig äga behörighet att utfärda sådana förbud med stöd

av länsstyrelseinstruktionen. Inom vissa andra länsstyrelser råder emellertid tvekan rörande de rättsliga möjligheterna härvidlag. Enligt utredningens mening talar övervägande skäl för att länsstyrelse i princip äger behörighet i angivet hänseende. Utredningen anser det angeläget, att den på sina håll rådande tvekan i denna fråga undanröjes, antingen genom ett klarläggande uttalande i den proposition, vari utredningens förslag av ekonomisk art kan komma att föreläggas riksdagen, eller — om denna väg icke anses framkomlig — genom uttrycklig bestämmelse härom i länsstyrelseinstruktionen eller i särskild ordning. Utredningen fäster stort avseende vid att **frågan om de rättsliga möjligheterna att utfärda dylika förbud klarläggs**. Denna frågas lösning måste enligt utredningen ses som en integrerande del av det ersättningsystem, som utredningen framlägger. Utredningen anser sålunda, att spørsmålet angående avlysning av riskområde måste bringas till en för de övande förbanden positiv lösning samtidigt som dess ersättningsförslag genomföres.

Yttranden

Remissmyndigheterna finner det ändamålsenligt att för samarbetet mellan militära myndigheter och fiskarena finnes lokala nämnder. Myndigheterna delar av utredningen framförda synpunkter på nämndernas funktioner och att de alltefter behovet bör vara permanenta eller tillfälliga. Beträffande de lokala nämndernas sammansättning anser *överbefälhavaren*, att det klart skall komma till uttryck att däri skall ingå representant för berört förband i orten. *Riksvärderingsnämnden, fiskeristyrelsen och länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala och Örebro län* anser, att till ordförande i nämnden bör utses en opartisk person som icke kan anses företräda vare sig krigsmaktens eller fiskerinäringens intresse. Nämnden föreslås härvid organiserad med en partsrepresentation på i huvudsak samma sätt som nu gäller för riksvärderingsnämndens lokala utredningskommittéer. Dessa består i allmänhet av en företrädare för vederbörande länsstyrelse samt representanter för fiskarena, försvaret och den lokala fiskeridistributionen. *Länsstyrelserna i Stockholms och Uppsala län* samt *sjöfartsstyrelsen* framhåller betydelsen av att yrkesfiskarena blir representerade i nämnderna. *Svenska insjöfiskarens centralförbund* anför, att det icke synes vara godtagbart att enbart fiskerikonsulenten inom berört område skall ifrågakomma som företrädare för yrkesmännens intressen. Fiskeorganisationen inom berörda vatten bör enligt förbundet få föreslå den som lämpligast bör representera fisket. Efter anmälan bör det enligt *länsstyrelsen i Örebro län* ankomma på vederbörande länsstyrelse att förordna ordförande. Länsstyrelsen förutsätter, att anslag ställes till förfogande för ersättning åt förordnade ledamöter och suppleanter. *Överbefälhavaren och försvarets civilförvaltning* anser, att ersättning till ledamöter bör utgå — oberoende av att arbeten i lokal nämnd enligt utredningens uppfattning skall anses ingå i

vederbörandes ordinarie tjänsteutövning — som dagarvode för sammanträdesdag med 30 kr. för ordföranden och 20 kr. för annan ledamot.

Utredningens förslag att försvarets civilförvaltning skall beräkna och utgiva ersättning för skada m.m. å fiske lämnar remissmyndigheterna i huvudsak utan erinran. *Kammarkollegiet* påpekar dock, att ersättningsanspråken vid intrång eller skada å enskild fiskerätt kan bringas under domstols prövning. I dylika fall anser kollegiet det önskvärt att kronans ståndpunkt icke fixeras förrän försvarets skaderegleringsnämnd yttrat sig.

Försvarets civilförvaltning finner emellertid, att överenskommelser mellan representanter för försvaret och fiskare i den formen att fiskarena mot visst vederlag avhåller sig från fiske inom visst övningsområde för viss tid i realiteten till sin natur är anteciperad skadereglering. För att denna form av skadereglering icke alltför mycket skall skilja sig från formen för bestämmande av ersättning i efterhand ifrågasätter civilförvaltningen om icke föreskrift bör meddelas att dylik överenskommelse över 15 000 kr. för godkännande skall underställas central försvarsgrensförvaltning.

I anslutning till den av utredningen berörda frågan om rätten att utfärda förbud att beträda riskområde för övningsverksamhet understryker flertalet remissmyndigheter det angelägna i att länsstyrelsernas befogenheter härvidlag klarlägges.

Justitiekanslersämbetet anför, att det uppenbarligen är av stor vikt att de militära förbandens övningar icke hindras eller störes genom att utomstående för att bedriva fiske eller av annan orsak beger sig in i vattenområde, där övningar är avsedda att äga rum. Visserligen torde de enskilda i stor utsträckning åttlyda uppmaningar från de militära myndigheternas sida att icke företaga något som kan framtvinga ett inställande eller en begränsning av övningarna, men då man ej kan bortse från att sådana uppmaningar stundom lämnas obeaktade, framstår det för ämbetet som högst angeläget att myndigheterna kan inskrida mot störande verksamhet. För detta ändamål synes andra åtgärder än utfärdande av vitesförbud icke böra komma ifråga.

Huruvida rättsliga möjligheter för närvarande föreligger att vid vite förbjuda obehöriga att uppehålla sig inom område, som utnyttjas för militära övningsändamål, kan enligt justitiekanslersämbetet vara föremål för delade meningar. Frågan gäller närmast huruvida länsstyrelseinstruktionen kan anses tillägga länsstyrelse rätt att avlysa övningsplatser jämte visst riskområde vid skjutövningar genom att stadga vitesförbud mot inpassering. Justitiekanslersämbetet anser att, även om förhållandena någon gång kan länkas vara sådana att ett vitesförbud skall kunna meddelas, länsstyrelserna vanligen icke torde kunna med stöd av instruktionsföreskrift vara berättigade att påbjuda en avlysning. Föreskriften åsyftar i huvudsak helt andra situationer än dem som föreligger, när fråga är om att skapa förutsättningar för ett ostört genomförande av militära skjutövningar. I varje

fall synes det enligt ämbetet icke möjligt att med tillämpning av föreskriften tillgodose önskemålen om en avlysning av skjutplatser och riskområden vid en mera kontinuerligt bedriven övningsverksamhet. Enligt justitiekanslersämbetets mening fordras en författningsmässig reglering. Denna kan genomföras genom en ändring av länsstyrelseinstruktionen, men ämbetet ifrågasätter, om icke spørsmålet hellre bör regleras i en särskild författning, som bl.a. skulle klarlägga i vilken utsträckning militär myndighet skall äga påverka avgörandena angående vitesförbud.

I fråga om de rättsliga möjligheterna att utfärda förbud mot passerande av och vistelse inom övningsområde framhåller även *Göta hovrätt* att det är angeläget att den tvekan, som nu synes råda om länsstyrelsernas möjligheter att i ifrågasatt fall meddela vitesförbud, blir undanröjd. Hovrätten anser, att uttryckligt stadgande härom bör införas i länsstyrelseinstruktionen eller annan författning.

Hovrätten över Skåne och Blekinge delar likaså utredningens uppfattning att det kan vara tveksamt i vad mån ett vitesförbud för sådant ändamål kan meddelas med stöd av länsstyrelseinstruktionen. Hovrätten anser det dock icke möjligt att genom ett uttalande i en proposition till riksdagen klarlägga räckvidden av länsstyrelsens befogenheter i detta hänseende. Då det här gäller ett mera permanent behov av skydd för krigsmaktens övningar bör i stället särskilda bestämmelser i ämnet utfärdas. Dessa kan anses innebära inskränkningar i den enskildes rörelsefrihet på allmänt nyttjade färdvägar och fiskeplatser och de bör därför ha formen av lag. Hovrätten finner det likgiltigt om de infogas i 1940 års lag med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m.m. eller utfärdas särskilt. De torde böra i huvudsak innehålla att, då det erfordras för genomförande av militär övning, länsstyrelse äger meddela förbud vid vite för den som ej erhållit övningsledarens tillstånd att under bestämd tid vistas inom allmänt vattenområde. Vid tillämpningen av ett sådant stadgande måste emellertid enligt hovrätten beaktas att det, i den mån övningsområdet skulle sträcka sig utanför den svenska territorialvattengränsen, kan anses gälla endast svenskt fartyg och svensk medborgare. Det är tvivelaktigt om polisåtgärder för att hindra inpassering eller framtvunga ett avbrytande av pågående fiske kan företagas utom territoriet. Även inom territorialvattengränsen kan annat lands fartyg ha rätt till passage inoffensiv.

Departementschefen

Som framgår av det inledningsvis anförda beslöt 1940 års urtima riksdag att av billighetsskäl ersättning av statsmedel i vissa fall skulle få utgå till personer, som lidit ekonomisk förlust på grund av avspärrningsåtgärder för försvarsväsendets behov.

Frågan om ersättning på grund av intrång i fiskerinäringen till följd av militära övningar m. m. togs på grundval av särskild utredning upp vid 1952

års riksdag (prop. 1952:210; SU 197; rskr 417). Enligt riksdagens beslut kan under vissa närmare angivna förutsättningar ersättning för intrång i fiskerätt till följd av avspärrningsåtgärd utgå av billighetsskäl. Sålunda krävs i första hand, att ersättningsökande bevisar eller åtminstone gör sannolikt att den förlust för vilken ersättning begäres orsakats av avspärrningen. Den som haft möjlighet att uppsöka andra fiskeplatser bör få ersättning endast för den fångstminskning som det oaktat inträtt ävensom för merkostnaderna. Vidare bör avspärrningen ha varat ej alltför kort tid samlat orsakat ett betydande avbräck i näringsutövningen. Såsom ytterligare förutsättning gäller att förlusten i förhållande till sökandens ekonomi är så betydande att den kan anses ha medfört en avsevärd rubbning av hans ekonomi. Därjämte uppställs det kravet att avspärrningen skall ha medfört omedelbar förlust för sökanden. Kungl. Maj:t äger dock, där särskilda skäl föreligger, utbetala ersättning även om de angivna allmänna förutsättningarna icke är för handen.

Beträffande grunderna för ersättning gäller att i princip hela förlusten bör ersättas. Ersättning bör alltså utgå för utebliven vinst samt för sådana utgifter som den av avspärrningen drabbade fått vidkännas. Prövningen av ersättningsfrågorna handhas av Kungl. Maj:t. I större ärenden ombesörjes den förberedande utredningen av riksvärderingsnämnden. Ersättningarna bestrides från det under fjärde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget Vissa ersättningar i anledning av skador vid militär verksamhet m.m.

Sedan år 1953 har med stöd av 1952 års riksdagsbeslut i ämnet utbetalats ersättningar om sammanlagt mer än en miljon kronor.

Från skilda håll har sedermera framförts yrkanden om åtgärder mot skador m.m. å fisket, framförallt i Vättern. Med anledning härav tillsattes år 1958 försvarets fiskeskyddsutredning, som i följd av avgav betänkandet Försvaret och fiskerinäring (SOU 1963:31). Betänkandet innefattar utredning om vilka skador som militär verksamhet kan förorsaka på fiskbestånd m. m. samt förslag till åtgärder för att minska till följd av militär verksamhet uppkomna störningar och skador. I betänkandet framläggs också förslag till grunder och förutsättningar för ersättningar till fiskare ävensom rörande det administrativa förfarandet vid bestämmande av ersättningar m. m.

Av vad fiskeskyddsutredningen anfört om orsakssammanhanget mellan skadorna på fiskbestånd m.m. och den militära verksamheten (skjutning, bombfällning, sprängning m.m.) torde framgå att många faktorer utom försvarsverksamheten påverkar fiskbestånden. I likhet med utredningen anser jag, att det inte utan undersökningar och försök under en längre tidsperiod kan avgöras i vilken omfattning den militära verksamheten medför skador på fiskbeståndet. Av utredningen föreslagna s.k. prövotidsåtgärder för att närmare undersöka i vilken omfattning den militära verksamheten medför skador på rödingbeståndet i Vättern bör komma till stånd. Kostnaderna här för torde kunna bestridas från vederbörlig delpost under staten för försva-

rets fastighetsfond. Jag avser, att i annat sammanhang anmäla denna fråga för Kungl. Maj:t.

Fiskeskyddsutredningen har framhållit, att man bör eftersträva att framdeles icke sänka ammunition i insjöar. Ammunitionen bör i stället förstöras på land. Jag delar helt denna uppfattning. Jag vill erinra om att riksdagen efter förslag i propositionen 1962:121 beslutat, att en sammansättningsverkstad för ammunition skall uppföras. I denna verkstad kommer även att ingå en störtningssanläggning för ammunition. Enligt vad jag erfarit från försvarets fabriksstyrelse räknar styrelsen med att denna störtningssanläggning kommer att få sådan kapacitet att det framdeles inte kommer att föreligga något behov av att sänka ammunition i insjöar. Jag torde i annat sammanhang få anmäla frågan om sådana ändringar i 1956 års ammunitionsröjningsinstruktion för krigsmakten att ammunitionssänkning i insjöar inte längre skall få förekomma.

I likhet med utredningen finner jag det angeläget att åtgärder vidtages av berörda myndigheter för att minska störningar och skador för fiskeverksamheten till följd av den militära övningsverksamheten. Jag vill särskilt understryka vikten av att militära övningar planeras så att ändamålet utan oskäligen kostnad vinnas med minsta intrång och skada för fiskarbefolkningen. Vid bombfällning o. d. bör i första hand utväljas sådana områden som är av mindre betydelse från fiskesynpunkt. Härvid samt om möjligt också vid planläggning av andra övningar, som kan väntas medföra skador å fisket, bör samråd ske med de lokala nämnder, till vilka jag återkommer. Jag anser vidare, att gränserna för riskområdena vid skjutning klart skall finnas angivna och att de inte bör ändras med korta tidsintervaller. Detta gäller framförallt i Vättern. Åtgärder bör vidtas i syfte att övningar som berör Vättern planeras på sådant sätt att minsta möjliga vattenområden tas i anspråk. I enlighet med utredningens förslag bör ett centralt informationsorgan rörande övningar i Vättern inrättas. Vederbörande militära myndigheter bör överhuvudtaget noga tillse, att den militära övningsverksamheten medför minsta möjliga störningar och skador för fiskerinäringen. Därest så visar sig erforderligt bör Kungl. Maj:t utfärda föreskrifter rörande skadeförebyggande åtgärder.

Såsom fiskeskyddsutredningen uttalat torde en person som bedrivit fiske på allmänt vatten icke kunna under åberopande av allmänna skadeståndsregler göra gällande ersättningsanspråk gentemot kronan på grund av att försvarets verksamhet hindrat fisket eller medfört fördyrade omkostnader för dess bedrivande. På sätt hittills skett bör emellertid även framdeles ersättning av statsmedel kunna utges av billighetsskäl till fiskare för intrång i näringsutövning till följd av militär verksamhet på allmänt vatten. Frågan om ersättning för intrång i enskild fiskerätt beröres icke i detta sammanhang.

Fiskeskyddsutredningen har till en början framlagt förslag rörande

ersättningar för förfluten tid. Enligt utredningens förslag skall, som närmare angivits i det föregående, retroaktiv ersättning utges av statsmedel till fiskare vid Vänern, Vättern och Ravlunda, vilka under senare år försörskats intrång i sin näringsutövning till följd av försvarets verksamhet. Dessa retroaktiva ersättningar har utredningen funnit lämpligen böra utgå såsom kollektiv ersättning beträffande Vänern och Vättern men såsom individuell ersättning beträffande Ravlunda. Den kollektiva, retroaktiva ersättningen till fiskarna vid Vänern föreslås utgå med 33 000 kr., avseende åren 1955—63, och motsvarande ersättning till fiskarna vid Vättern med 225 000 kr., omfattande åren 1954—63. Summan av kostnaderna för individuella, retroaktiva ersättningar till fiskare vid Ravlunda utgör ca 63 000 kr., avseende åren 1959—63. De sålunda föreslagna ersättningarna förefaller väl avvägda och kan utgå med stöd av det beslut om ersättning för intrång i fiske som riksdagen fattade år 1952. Jag ämnar i annat sammanhang föreslå Kungl. Maj:t att meddela beslut om ifrågavarande ersättningar. Jämväl frågor om retroaktiva ersättningar för år 1964 torde få upptas i detta sammanhang.

Utredningen har vidare som framgår av det föregående framlagt förslag rörande förutsättningar och grunder för framtida ersättningar som av billighetsskäl skall utgå i fall då fiskare på grund av krigsmaktens övningar på allmänt vattenområde antingen helt hindras i sin näringsutövning eller erhåller ringare utbyte än eljest. De av utredningen uppställda förutsättningarna för sådana ersättningar anser jag lämpliga. Sålunda bör de fiskare som skall kunna komma i åtnjutande av ersättning på grund av intrång i näringsutövning vara yrkesfiskare eller binäringsfiskare. Endast fiskare som påbörjat sin fiskeverksamhet innan militär verksamhet igångsatts inom visst område bör vidare äga åtnjuta ersättning; dock bör även son till äldre fiskare, som under intrångstiden efterträtt sin fader i yrket eller börjat fiska jämsides med honom, uppbära ersättning. Fiskare, som fyllt 67 år, bör anses kunna bedriva sin näring i högst halv omfattning till dess han uppnått 70 års ålder; för tid därefter bör ersättning ej utgå. Om ersättningsberättigad fiskare nödgas upphöra med sin verksamhet bör han vidare, om han inte kan få avsättning för sina redskap, få dem inlösta av staten. Vid bedömning av frågan om viss fiskare lidit intrång i sin näringsutövning genom försvarets verksamhet bör man vidare som utredningen föreslagit utgå från att intrång uppstått för fiskare, inom vars naturliga fiskevattnsområde övning ägt rum viss dag. Enbart dylikt förhållande bör emellertid icke läggas till grund för ersättning till fiskaren i fråga. Det måste också beaktas om fiskaren under intrångsdagen skulle ha kunnat bedriva fiske annorstädes än inom sådant riskområde, som utnyttjas av militärt förband eller annan enhet av krigsmakten. Om fiskare under övningsdag kunnat utnyttja annat icke alltför avlägset fiskevatten men likväl den dagen helt avstått från att bedriva fiske, bör ersättning icke utges med högre belopp än

som skulle ha tillkommit fiskaren, därest han bedrivit sitt fiske å det fria området. Har fiskaren emellertid viss dag icke lämpligen kunnat bedriva fiske inom annat område än av försvaret utnyttjat riskområde, bör ersättning utges med belopp, beräknat efter hans årliga inkomst enligt av Kungl. Maj:t närmare angivna grunder. Vid beräkning av vederbörande fiskares inkomster bör icke, såsom fiskeskyddsutredningen förutsatt, vederbörande myndighet få avkräva den ersättningsberättigade samtycke att ta del av avlämnade uppgifter till ledning för taxering. Hel dagsersättning bör utges endast i fall, där krigsmakten bedrivit verksamhet inom riskområde under hel dag, eller så stor del av dag att fiske i sin helhet omöjliggjorts. Vad gäller storleken av ersättningen till yrkesfiskare jämfört med binäringsfiskare, bör man såsom utredningen föreslagit utgå från att intrång för binäringsfiskare måste anses medföra ekonomiska konsekvenser i, räknat per timme eller dag, samma omfattning som intrång för yrkesfiskare. Samordning med arbetslöshets- och sjukförsäkring bör ske på sätt utredningen föreslagit.

Frågor om ersättning för ekonomisk skada som tillfogas fiskare till följd av att fiskeredskap skadas vid militära övningar får liksom hittills prövas från fall till fall. Jag biträder utredningens uppfattning att ersättning bör utgå av billighetsskäl i den mån laga grund för ersättning inte föreligger.

Med hänsyn till att de framlagda förslagen rörande förutsättningar och grunder för framtida ersättningar innebär vissa modifieringar i förhållande till vad som angavs år 1952 (prop. 210) anser jag, att förslagen bör underställas riksdagen för godkännande. Det torde ankomma på Kungl. Maj:t att i enlighet med de nu angivna förutsättningarna och grunderna utfärda bestämmelser i ämnet.

Ersättningarna bör bestridas från anslaget Vissa ersättningar i anledning av skador vid militär verksamhet m.m. Hur stora kostnaderna årligen kommer att bli är för närvarande ogörligt att angiva. Jag vill emellertid erinra om att utredningen anfört att totalkostnaderna för ifrågavarande ersättningar torde väl uppvägas av de förluster övningsverksamheten för närvarande tillfogas genom att verksamheten icke kan fortgå obehindrad.

Jag delar utredningens uppfattning att kontaktorgan behövs mellan försvaret och fiskerinäringen och tillstyrker därför förslaget att lokala nämnder av permanent eller tillfällig natur skall inrättas. Med hänsyn till det stora antalet övningar vid Väneren, Vättern, Ravlunda och Väddö har jag inte något att erinra mot att nämnderna därstädes i enlighet med utredningens förslag blir permanenta. Nämndernas huvudsakliga uppgift bör enligt min mening vara att innan övning företas avge yttrande rörande övningens från fiskesynpunkt lämpligaste förläggning till tid och rum. Därvid skall nämnderna preliminärt beräkna de ekonomiska skador som övningen kan förmodas förorsaka. Nämnderna bör även ha att avge förslag till ersättningar till fiskare enligt de förutsättningar och grunder som tidigare angivits. Företrädare för vederbörande yrkesfiskarorganisationer bör

ingå i eller biträda nämnderna. Det torde ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda närmare bestämmelser rörande de lokala nämndernas uppgifter även rörande nämndernas sammansättning m.m. Kostnaderna för nämnderna — arvoden till ledamöter m.m. — bör få bestridas från det under fjärde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget Vissa nämnder m.m.

Som nyss anförts bör de lokala nämnderna enligt min mening avge förslag rörande ersättningsbelopp för skada och intrång i fiskerinäringen, varvid riksvärderingsnämnden kan befrias från befattning med dessa frågor. Jag ansluter mig till utredningens förslag att försvarets civilförvaltning i förekommande fall efter hörande av försvarets skaderegleringsnämnd slutligt skall ha att fastställa ifrågavarande ersättningar.

Som tidigare anförts har utredningen diskuterat om och i vilken utsträckning rättsliga möjligheter föreligger att utfärda förbud för enskild person att under tid för övning passera genom eller vistas inom riskområde, som utgöres av allmänt vatten. Utredningen har härvid konstaterat, att sådant förbud i vissa fall utfärdats men att tvekan synes föreligga om den rättsliga grunden härför. Utredningen har ansett, att spørsmålet angående avlysning av vattenområde, som utgör riskområde, måste bringas till en för de övande förbanden positiv lösning samtidigt som ersättningsförslagen genomföres. Även flertalet remissmyndigheter har understrukit det angelägna i att frågan löses och att länsstyrelse genom särskilt stadgande bör ges befogenhet att utfärda förbud att passera genom eller vistas inom sådant riskområde för övningsverksamhet. För egen del vill jag understryka, att det är av stor vikt — framförallt av ekonomiska skäl — att de militära förbandens övningar icke hindras eller störes genom att utomstående för att bedriva fiske eller av annan orsak beger sig in i vattenområde, där övningar är avsedda att äga rum. Nuvarande tvekan om de rättsliga möjligheterna att utfärda förbud för passage och vistelse bör därför undanröjas. Erforderliga föreskrifter torde kunna utfärdas i administrativ ordning.

Under återopande av det anförda får jag — med förmälan att intet torde vara att erinra mot att propositionen av riksdagen behandlas senare än under dess vårsession — hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att godkänna de i det föregående förordade förutsättningarna och grunderna för ersättning för skada på fiske till följd av militär verksamhet m.m.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Hugo Grimlund