Nr 147.

Ankom till Riksdagens kansli den 20 maj 1913 kl. 4 e. m.

Utlåtande, i anledning av väckt motion om begränsning av tiden för giltigheten av meddelat tillstånd att överbygga kungsådra m. m.

(2:a Avd.)

I en inom Andra kammaren väckt, till jordbruksutskottets behandling överlämnad motion, nr 199, har herr *Lindhagen* hemställt, att Riksdagen ville för sin del besluta att i 8 § av lagen den 30 december 1880 angående jordägarens rätt över vattnet å hans grund införa uttryckligt stadgande därom, att tillstånd till överbyggande av kungsådra skall meddelas endast på viss tid ej överstigande 40 år samt en skälig avgift bestämmas för den upplåtna vattenkraften, eller, om detta ej ansåges böra bifallas, att Riksdagen ville hos Kungl. Maj:t omedelbarligen anhålla, att vid meddelande av koncession för överbyggande av kungsådra sådana bestämmelser, som ovan sägs, måtte inflyta bland koncessionsvillkoren.

Till stöd härför har anförts följande:

»Den nutida bolagsbildningen är en mäktig hävstång för företagsamhet och ekonomiskt framåtskridande. Men den har också sin baksida, som kan betecknas såsom fruktansvärd. Denna företagsamhet är nämligen enskild. Dess drivfjäder och ideella mål är därför icke att göra människorna lyckliga, utan för att skaffa vinst åt aktieägarna. När en sådan makt såsom ock är förhållandet strävar att bliva herre över både det fasta produktionsmedlet jorden och det rörliga produktionsmedlet penning-

kapitalet, kan man förstå vilka svårigheter måtte uppstå för det besittningslösa flertalet av folket.

Under sådana förhållanden är det en livsfråga för detta flertal just nu, att staten, som representerar alla, behåller de produktionsmedel varöver densamma förfogar och i all synnerhet sin jordegendom. Under ett århundrade ha de enskilda intressena fått plocka åt sig opåtalt både det ena och det andra av dessa domäner. Det varslar emellertid som om det allmänna rättsmedvetandet nu skulle börja vakna något samt kräva en räfst uti alla dessa mysterier. Statsmakten måste slå vakt om sina gamla domäner och jorddonationer och därvid även söka återvinna vad som obehörigen frångått staten.

Under sådana förhållanden måste det väl anses särdeles obefogat att staten avhänder sig besittningsrätt för all framtid av vad det allmänna ännu har i sin besittning. Ett sådant avhändande i oträngt mål äger rum genom det tillstånd Kungl. Maj:t fortfarande utfärdar för överbyggande av »*kungsådra*» på evärdelig tid.

Den gamla kungsådran beskrives i den senaste författningen av den 30 december 1880 om jordägares rätt över vattnet å hans grund på följande sätt: »Där kungsådran av ålder varit, skall den fortfarande lämnas öppen för allmän samfärdsel, för flottning och för fiskens gång eller annat allmänt ändamål, så ock till bevarande av enskild rätt, som av ådran är beroende. Kungsådran skall, så framt den ej är annorledes bestämd, anses framgå i djupaste vattnet och beräknas till en tredjedel av vattendragets bredd vid vanligast förekommande lågt vattenstånd.»

När dispositionsrätten till ett vattenfall i dess helhet tillhör enskilda, köper man hela kraftkällan med stränder och betalar en rund summa utan att klaga. Men finnes kungsådra uti vattnet, då fordras såsom en oundgänglig samhällsangelägenhet, att dess krav väsentligen tillfaller strandköparen såsom god pris bara, varefter presentens värde till sist hamnar icke hos industrien, utan hos dem, som sälja industriaktier på fondmarknaden. Det är detta anspråk kungsådrafrågan rör sig om.

Med strandägarens påstådda så kallade lagfästa rätt till vattnet i kungsådra förhåller det sig till en början på det sättet, att den icke kan vid domstol utsökas. Praktiskt taget finns således ingen juridisk rätt. Den myckna juridik, som ödslats och ytterligare ställes i utsikt för detta rättsanspråksbestyrkande, mäktar således under inga omständigheter komma med några gåvor. Den försjunker dessutom i gissningar rörande vad gångna tiders lagstiftare menat. Om de döda ingenting annat än gott, heter det visserligen. Men framfarna lagstiftare ha säkerligen

liksom de nutida sällan tänkt eller menat någonting alls utöver vad de uttryckligen nedskrivit.

Någon på moralen grundad rätt för strandägaren kan ännu mindre spåras. Kungsådrans vatten är en produkt av ovanliggande nederbördsområden, och vattenkraftens nutida värde är en skapelse av samhällskonjunkturerna. Strandägaren, gammal eller ny, har intet legitimt krav på en evärdelig present av kungsådrans vattenkraft.

Det är väl därför uti övriga europeiska länder vattnet i allmänhet rättsligen tillhör det allmänna. Vårt kungsådrebegrepps vagga stod också i de tider, då allmänningsrätten och regalrätten hos oss omhägnades. Kungsådrans lagfästande kan måhända naturligast förklaras såsom en kompromiss mellan dessa nya samhällssträvanden och gammal skandinavisk individualistisk rättsuppfattning.

Den enda juridik därför, som här betyder något, är den gamla rättsregeln »beatus possidens» eller lycklig den, som har besittningsrätten, och ännu lyckligare givetvis den, vilken, såsom i detta fall är händelsen, fått sig förfoganderätten tillagd genom klar lag. Den lycklige besittningshavaren är här de allmänna intressena. Dessa växla dock med tiderna. Lagen uppräknar några intressen, som gjorde sig gällande redan då lagen stiftades. Men den förbehåller ock kungsådrans vatten för »annat» allmänt ändamål, således även för kommande tiders nya intressen. Målsmannen för de allmänna intressena är staten. Eller rättare sagt de förra är en integrerande del av staten själv.

Statsmakten har således rätt och plikt att vara med i frågan om utbyggandet av ett vattenfall, där kungsådran finnes. Själva överbyggandet av ådran har därför måst tillåtas genom särskild lagstiftning. Men dessutom har ifrågasatts, att det allmänna skall betinga en arrendeavgift (koncessionsavgift) för upplåtelsen samt vidare att en koncession, som ej bör uppskjutas, dock av den anledningen skall förbindas med en viss ej alltför lång tidsbegränsning. Detta senare ingalunda för att sedan utan vidare återta koncessionen, utan för att få andrum att ordna dessa saker både i ena och andra avseendet. En tidsbegränsning framhålles nu från många industriidkares sida icke vara antaglig. Vid enskilda gemytliga tillfällen undfaller mången dock det medgivandet, att villkoret kanske ej är så farligt. Utåt måste man emellertid föra ett annat tal. Ty nu eller aldrig gäller det.

Man kan ju förstå, att betänksamhet lätt uppstår hos mången inför det obekanta i koncessionens förnyelse. Men även vattenkraftsindustrien får väl räkna med att den står under statsmakterna och får lita till dess avgörande. Vattenbyggare i övriga Europa nödgas i

gemen underkasta sig en ganska kort tidsbegränsning i koncession å hela anläggningen. Och då häremot plägar svaras, att förhållandena hos oss äro annorlunda, så måste man spörja sig, vari dessa avgörande olikheter bestå och om statsmakterna hos oss skulle vara mera mindervärdiga än de utländska. Kapitalet är vant att underkasta sig vida större och oberäkneligare risker i konjunkturer, konkurrens och äventyrligheter av olika slag.

En tidsbegränsning är icke heller för våra förhållanden något nytt hugskott bara. Saken har sin förhistoria.

År 1896 beslöt Riksdagen begära förslag till lagstiftning för underlättande av vattenfallens tillgodogörande. Detta skulle avse dels rätt att överbygga kungsådra, dels rätt till expropriation för framdragande av elektriska kraftledningar.

Den förra frågan framlades sedan av regeringen för 1899 års Riksdag, och förslaget innehöll ett medgivande av kungsådrans överbyggande t. o. m. för all framtid. Ingen uppmärksammade då, att ett sådant avhändande av de allmänna intressenas besittningsrätt till kungsådran utan vidare kunde ha sina betänkligheter, och förslaget gick därför omärkt igenom. Hade en framställning emellertid skett, så lider det inget tvivel, att Andra kammaren på den tiden skulle ha bifallit en tidsbegränsning i själva lagen för att vinna rådrum, och saken skulle ha varit klar och vi skulle kommit från de nuvarande bekymren i ämnet.

Påföljande år, 1900, framlades för Riksdagen det andra begärda förslaget om expropriationsrätt för kraftledningar. Även denna koncession föreslogs av regeringen skola meddelas sökande för evärdelig tid. Då blev emellertid det betänkliga även i ett sådant förslag uppmärksammat, och motion väcktes bland annat, att lagstiftningen borde byggas på koncession endast för vissa tider i sänder samt betalning av en årlig koncessionsavgift. Andra kammaren biföll i huvudsak denna framställning, men Första kammaren avslog den och frågan förföll för den gången.

Regeringen återkom 1902 med ett förslag, som innehöll några förbättringar till jordägarnas förmån, men bibehöll bestämmelserna om evärdelig koncession utan ersättning. Ny framställning gjordes i Andra kammaren av enahanda innehåll som förra gången, och då det blev uppenbart, att Andra kammaren var sinnad att vidhålla sin förra ståndpunkt, åtminstone i frågan om tidsbegränsning, böjde sig slutligen Första kammaren och genom sammanjämkning framkom nu gällande lagstiftning om högst 40-årig koncessionstid för kraftledningar.

Både 1900 och 1902 hade med synnerlig skärpa från såväl regeringens som Första kammarens sida framhållits att en evärdelig koncession vore den oundgängliga förutsättningen för att någon kunde inlåta sig på vattenfallens utbyggande. Men när sedan lagen i alla fall kom med sin tidsbegränsning, så har det visat sig att dessa farhågor icke alls besannats.

Efter dessa erfarenheter och då regeringen trots sin befogenhet ej bland villkoren för koncessioner för överbyggande av kungsådra jämväl upptog åtminstone tidsbegränsning, var det klart, att försummelsen 1899 måste bli uppmärksammad och försök till rättelse göras.

När Riksdagen således år 1904 begärde revision av lagstiftningen om vattenrätt, fogades till lagutskottets betänkande en reservation, däri yrkades, att i Riksdagens motivering skulle särskilt påpekas försummelsen i fråga om lagstiftningen om kungsådra. »Samma skäl», heter det i reservationen, »som talade för bland annat 1902 års beslut, borde även föranleda, att det allmänna ej för all framtid avhänder sig förfoganderätten över vattenkraften i kungsådra och att även den möjligheten hålles öppen att utarrendering kan ske mot upptagande av en viss avgäld.» I denna reservation instämde bland andra den nuvarande statsministern Staaff. Förslaget att i motiveringen intaga nämnda förbehåll vann dock ej Riksdagens bifall.

År 1907 väcktes särskilt förslag om tidsbegränsning i själva lagen för överbyggande av kungsådra. Frågan om koncessionsavgift upptogs ej den gången för att icke öka motståndet. Lagutskottet gillade enhälligt tanken, men hemställde, att regeringen måtte anmodas att göra tidsbegränsning av högst 40 år, intill dess ny vattenrättslagstiftning kommit till stånd. Emellertid väckte saken ett oväntat starkt motstånd även i Andra kammaren från industriens talesmän och frågan föll den gången.

År 1909 upprepades framställningen om tidsbegränsningen, dock med den förändringen att medan år 1907 en tidsbegränsning av högst 40 år begärdes, föreslogs nu att »vid meddelande av tillstånd till överbyggnad av kungsådra göres sådan begränsning av tiden för tillståndet, som kan för olika fall anses av förhållandena påkallad». I lagutskottet tillstyrkte sedan sex reservanter från Andra kammaren förslaget, och kammaren antog denna gång förslaget, vilket dock afslogs af Första kammaren.

Det har sedan väckt ett stort uppseende inom industrikretsar, att advokatfiskalen i kammarkollegium Axel Klockhoff i sitt utlåtande förra året över en begärd koncession av överbyggande av kungsådra i Skallböleforsen i Ljungan hemställt om att koncessionen måtte nu till en

början ställas på en viss tid eller, såsom han exempelvis föreslog, 75 år. Vattenkraftsföreningen gick i anledning därav till och med in till regeringen med en petition, däri föreningen angrep alla dessa »projekt av kronans ämbetsmän, dessa upprepade anfall mot strandägarens lagfarna rätt till vattnet» samt uttalade hurusom det vore »lyckligt, om dessa kronans ämbetsmän för framtiden ville taga den hänsyn till sagda industri, att de icke genom hugskott onödigtvis försvårade dess tillvaro och utveckling».

Det må häremot erinras, att advokatfiskalens hemställan om en tidsbegränsning icke var värre enastående än *att* alla vattenbyggare i övriga Europa få underkasta sig den beträffande hela vattendraget, *att* det hos oss har en förebild i 1902 års lagstiftning om kraftledningar, *att* det uttryckligen år 1904 förordades bland annat av landets nuvarande statsminister, *att* det enhälligt tillstyrktes av 1907 års lagutskott *och att* det påyrkades av 1909 års Andra kammares majoritet. Däremot kan med skäl anmärkas mot advokatfiskalens förslag, att en tid av 75 år är ett alldeles för långt provisorium för att vinna det rådrum för frågans definitiva lösning som erfordras. Ifall här som vid elektriska kraftledningar fastställts i lagen en koncessionstid av 40 år, skulle det säkert visa sig, att de stora farhågorna skulle även i detta fall utebli. Allra minst kan det inträffa, såsom också hotats, att kapitalet skulle vända sig till utlandet, ty där möter det överallt just dylika korta tidsbegränsningar för koncession på kraftanläggningar.

Då nu emellertid även den nya regeringen avgjort denna sak väsentligen i överensstämmelse med storindustriens och vattenkraftsföreningens önskningar, återstår det för den, som från början stritt för kungsådrans bibehållande såsom en allmän tillhörighet, ingenting annat än att fortsätta med opinionsyttringarna genom fortsatt framläggande liksom även 1904, 1907 och 1909 av de förslag till åtgärder, som erfordras.

Enligt de nuvarande bestämmelserna har regeringen rättighet att stadga tidsbegränsning. Något undantag i detta avseende är icke inrymt uti den allmänna rätt, som är tillagd Konungen att stadga koncessionsvillkor. Det överensstämmer också med själva lagstiftningens anda. Lagutskottet hemställde jämväl 1907 enhälligt, att regeringen måtte begagna sig av en sådan rätt. Av enahanda skäl är regeringen oförhindrad att fastställa en arrendeavgift tills vidare för de stora ekonomiska värden, som genom koncessionen överlämnas.

Vill man emellertid vara fullständigt trygg för att dessa angelägenheter bliva iakttagna av regeringarna, är det ur själva sakens

synpunkt tryggast, att dessa koncessionsvillkor uttryckligen uppräknas i själva lagen.

Ett talande exempel på vilka äventyrligheter den obegränsade rätten att överbygga kungsådra kan få i speciella fall innefattar exemplet från Gullspångsälven, där ett bolag fick sådan rätt. Därmed följde ock möjlighet att uppdämma den stora sjön Skagern, varigenom en myckenhet småbönder kring sjöns stränder hotades i sin existens. »Det stora folkkriget kring sjön Skagern», som i följd härav uppstod, har låtit mycket tala om sig. S. Nordström i Höglunda väckte i anledning därav år 1911 en riksdagsmotion, som med en längre motivering förordades av fem reservanter i lagutskottet. Motionen vann ej då Andra kammarens bifall. Men detta »krig» skall nog få betydelsefulla verkningar.»

Utskottet.

Sedan numera de tekniska förutsättningarna för ett effektivt tillgodogörande av vårt lands rika vattenkraftstillgångar få anses föreliggga och i sin mån, på ett väl förut oanat sätt, vidgat den inhemska kraftindustriens utvecklingsmöjligheter, har uppmärksamheten alltmera samlat sig kring frågan, i vad mån våra vattenrättsförhållanden tillåta ett bättre och fullständigare tillgodogörande av den hittills i stor utsträckning outnyttjade vattenkraften i våra strömfall och forsar. Lika kraftigt som målsmännen för industrien och strandägarna själva framhållit vikten av, att från lagstiftningens sida icke läggas alltför hämmande band på denna för vårt land så betydelsefulla kraftindustriella utveckling, lika bestämt har från en annan sida hävdats den meningen, att statens oavvisliga skyldighet härvidlag framför allt bör vara att värna om det allmännas rätt och därvid tillse, såväl att icke de nationalekonomiskt så betydande värdekällor, som vattenfallen äro, helt prisgivas åt ur allmän synpunkt mindre tilltalande spekulationsintressen, som ock att icke vid det i och för sig berättigade tillgodoseendet av de kraftindustriella driftsändamålen, dessa ensidigt gynnas till förfång för andra till våra vattenleder anknutna betydelsefulla intressen av allmän eller enskild natur.

Det är denna senare uppfattning, som i den förevarande motionen gjort sig gällande.

Vilkendera av dessa ståndpunkter man emellertid än må intaga, och vilken grundsats sålunda staten än anses böra följa i sin vattenrättspolitik, är det givetvis av största betydelse att klargöra gränserna för statsmakternas rättsligen grundade befogenheter i avseende å kontrollen över enskilds rätt att tillgodogöra sig vattenkraftstillgång. Därest man härvidlag utgår från den nuvarande vattenrättslagstiftningen eller

i varje fall önskar följa de grundläggande principerna i denna, är det begreppet kungsådra och frågan om detta begrepps principiella räckvidd, som bliver avgörande jämväl för omfånget av statens rätt. Det är också på tillvaron av kungsådreinstitutet, som motionären vill grunda en allmängiltig rätt för staten att vid utbyggandet av vattenfall, där kungsådra finnes, tillämpa ett fullt genomfört koncessionssystem.

Såsom motionären erinrar, har frågan om en koncessionslagstiftning beträffande kungsådra vid flera tillfällen under de senaste åren varit föremål för Riksdagens prövning. Rörande den ställning, Riksdagen därvid intagit till frågan, vill utskottet hänvisa till den redogörelse härom, som finnes intagen i motionen.

I detta sammanhang torde förtjäna erinras, att, sedan 1904 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om förslag till fullständig revision av vår vattenrättslagstiftning, vilken skrivelse föranledde tillsättandet av de så kallade vattenrätts- och dikningslagskommittérna, dessa kommittéer utarbetat och till Kungl. Maj:t den 7 december 1910 avlämnat gemensamt förslag till vattenlag. Detta förslag, på vars bestämmelser, avsedda att i väsentligen annan ordning än genom kungsådran skydda de intressen, som nu genom kungsådran tillgodoses, utskottet nu saknar anledning att ingå, utgör ännu föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

Innan utskottet övergår till frågan, i vad mån det av motionären påyrkade förfarandet kan vara behövligt för tillvaratagande av det allmännas intresse, torde det vara lämpligt att i korthet redogöra för kungsådreinstitutets ställning i nutida svensk vattenrätt. Härigenom torde ock något belysas, i vad mån detta institut redan bildat utgångspunkt för den hittills av statsmakterna följda vattenfallspolitiken.

Kungsådra finnes enligt gällande lag i sådana vattendrag, där den »av ålder varit», och omfattar en tredjedel av vattendragets bredd vid vanligast förekommande lågt vattenstånd samt skall anses framgå i det djupaste vattnet. På nämnda sätt är kungsådra i anseende till förekomst, läge och storlek beskriven i 7 § 2 mom. av kungl. förordningen om jordägares rätt över vattnet å hans grund den 30 december 1880. Kungsådras ändamål angives i samma lagrum vara, att den del av vattendraget, som därav innefattas, skall »lämnas öppen för allmän samfärdsel, för flottning och fiskens gång eller annat allmänt ändamål så ock till bevarande av enskild rätt, som är av ådran beroende». Enligt 8 § av samma förordning kan emellertid Kungl. Maj:t medgiva, att i kungsådra må, för tillgodogörande av vattenfall eller fors, byggas i en-

lighet med vad eljest jämlikt vattenrättsförordningen gäller beträffande strandägares rätt att bygga i vattendrag. Övriga bestämmelser av civilrättslig natur i avseende å kungsådra förekomma dels i nyssnämnda kungl. förordning och dels i lagen om rätt till fiske den 27 juni 1896, vari stadgats förbud att i kungsådra utsätta fiskeredskap, som kan hindra fisken att framgå, men torde de i detta sammanhang kunna förbigås såsom saknande betydelse för bedömande av frågan om kungsådras natur.

Såsom synes, äro gällande vattenrättsförordnings bestämmelser om kungsådra icke omedelbart ägnade att belysa frågan om kungsådreinstitutets principiella innebörd, och framför allt lämna de intet uttryckligt besked rörande det nära till hands liggande och ofta framkastade spörsmålet om äganderätten till kungsådra.

Någon tillfyllestgörande ledning för bedömandet av denna fråga står ej heller att vinna genom en jämförande undersökning av de vattenrättsliga bestämmelser, vilka föregått de nu gällande, och som sålunda i viss mån kunna sägas utgöra dessas förutsättningar och grundvalar, nämligen de i ämnet givna stadganden, som innehöllos i 1734 års lag, genom vilken för första gången i allmän lag intogos bestämmelser om kungsådra. Av dessa kvarstå numera endast 12 kap. 4 § jordabalken, vilket lagrum dock, vid sidan av sitt innehåll i övrigt, avseende bestämmande av rågång mellan olika byar i vatten, beträffande kungsådra blott hänvisar till byggningabalken. De lagrum i denna senare balk, som med hänvisningen avses, äro 17 kap. 4 § samt 20 kap. 2 och 3 §§. Dessa lagbud stadgade — om man bortser från ett förbehåll, medgivet till förmån för vissa privilegierade redan förvärvade rättigheters bestånd — undantagslöst förbud att stänga kungsådra. Huvudstadgandet om kungsådra innefattades i 20 kap. 3 § byggningabalken, som fastställde det mått: »tridiung av vattnet», vartill kungsådran skulle lämnas öppen. Samtliga sistberörda tre lagrum upphävdes genom 1880 års vattenrättsförordning, varigenom kungsådras storlek och läge i vattendraget fixerades på ovan angivet sätt. Under det att ändamålen med kungsådras tillvaro icke i ett sammanhang varit uttryckligen angivna i 1734 års lag, sammanförde och uppräknade den nya förordningen åtskilliga betydelsefullare intressen, som kungsådran skulle hava till uppgift att skydda. Någon nyhet i detta avseende infördes icke, i det att kungsådra jämväl enligt före år 1880 gällande rättspraxis synes hava varit avsedd såväl att vara en för alla samhällsmedlemmar tillgänglig samfärdselled som att i allas intresse tillgodose fiskerinäringen.

Byggningabalkens grundsats, att kungsådrans fria lopp under alla

förhållanden skulle bevaras, fanns upptagen såsom ovillkorlig även i 1880 års vattenrättsförordning. Det var, såsom motionären erinrat, först till följd av ett beslut av 1899 års Riksdag, som en modifiering av denna grundsats kom till stånd genom lagen den 20 oktober 1899, enligt vilken Konungen må i förekommande fall lämna tillstånd till kungsådras överbyggande.

Av denna korta redogörelse för innehållet av 1734 års lagstiftning i ämnet torde framgå, huru svårt det är att omedelbart ur en senare tids positiva rätt söka vinna klarhet i fråga om kungsådrans rätta natur och räckvidden av statens dispositionsrätt rörande densamma. Då emellertid i fråga om kungsådreinstitutets uppkomst och utveckling i svensk rätt intill tiden för 1734 års lagstiftning ganska stor oklarhet råder och skilda åsikter gjort sig gällande, ställer sig utskottet tveksamt till möjligheten att på grundvalen av det i ämnet föreliggande rättshistoriska materialet ernå önskvärd objektiv visshet om den rättsliga innebörden av berörda institut. Också hava i detta hänseende bland rättslärda olika meningar yppat sig, för vilka utskottet tillåter sig att i största korthet härnedan redogöra.

Enligt den mening, som under senare tid hittills torde varit den förhärskande och den, som tillika obestridligt utgör förutsättningen för såväl vattenrättsförordningen av år 1880 och lagen om rätt till fiske av år 1896 som det av vattenrätts- och dikningslagskommittéerna avgivna förslag till ny vattenlag, hava strandägarna mellan sig uppdelat och förfoga med äganderätt över grunden i våra vattendrag, även sådana, i vilka kungsådra finnes. Förfäktarna av denna åsikt åberopa i främsta rummet till stöd för sin mening bestämmelsen i 12 kap. 4 § jordabalken: »Är å, sjö, eller sund, sidolångs byar emellan; ägen då halvt vardera», och tolka detta lagrum så, att detsamma anses giva en ovillkorlig regel för fördelningen av vattendrags botten mellan därintill gränsande enskilda strandfastigheter. Äganderätten till grunden medför emellertid, enligt denna åsikt, för den enskilde strandägaren även äganderätt till och rätt att fritt tillgodogöra sig allt det därå framflytande vattnet, en grundsats, som tydligt är uttryckt i 1 § av gällande vattenrättsförordning. Denna teori innebär tydligen en sådan uppfattning av kungsådrans natur att denna, långt ifrån att från strandägares äganderättsområde i vattendrag avskära någon del av vattnet, än mindre grunden därunder, allenast innebär skyldighet för honom att, till förmån för vissa allmänna och enskilda intressen, låta viss del av vattnet ohindrat framrinna. I överensstämmelse med denna åsikt fram-

hålles i kommittébetänkandet, »att statens rätt med hänsyn till kungsådran är begränsad till att såsom målsman för de allmänna intressena genom sina organ tillse, att kungsådrebestämmelserna efterlevas».

En rakt motsatt åsikt har emellertid numera inom kammarkollegium förfäktats av vissa av kollegiets ledamöter och även å andra håll vunnit anklang. Med hänvisning till den rättshistoriska utvecklingen gör denna åsikt gällande, att kungsådran är en kvarleva av en ursprunglig allmänning, som omfattat alla vattenområden inom landet, samt att särskilt alla strömmar i riket ännu så sent som under mitten av 1600-talet räknats för »kronans regalia». Den i 12 kap. 4 § jordabalken fastslagna rågångsbestämmelsen, som för övrigt blott avsåge att *byar* emellan uppdragna gränsskillnaden i ett av vatten täckt bottenområde, utsträckte icke jordägares område i vattendraget längre än intill kungsådrans gräns och under inga omständigheter därutöver, ens i vad anginge den av kungsådrans vatten täckta grunden. Kungsådra vore följaktligen i avseende å både vatten och grund att anse såsom en kronan tillhörig egendom, och kungsådras befintlighet i strömfall grundade sålunda ett kronans rättsliga delägarskap däri.

Ännu en tredje åsikt, i visst avseende medlande mellan de båda nu angivna, har emellertid framträtt. I likhet med den sist berörda av dessa utgår densamma från antagandet om ett ursprungligt allmänt vattenregal, varifrån kungsådrebegreppet direkt låter sig härledas, men medgiver, att kronans regalanspråk, under lång tid energiskt drivna, numera ej torde kunna göras gällande såsom en statens *äganderätt* till kungsådra, i varje fall icke till kungsådras botten. Men oberoende av frågan om äganderätten till denna senare måste kungsådra, enligt denna åsikt, fortfarande anses utmärka en staten i egenskap av målsman för det allmänna tillkommande självständig rätt, varigenom kungsådras vattentillgång fullständigt undantages från de enskilda strandägarnas ägovälde. För en sådan uppfattning av kungsådra innebär givetvis denna något annat och vida mera än allenast en inskränkning i strandägarnas dispositionsrätt över vatten till förmån för vissa allmänna eller enskilda intressen. Bland annat torde därav följa, att denna statens förfoganderätt över kungsådras vatten låter sig effektuera även i annan och vidsträcktare mån än genom kungsådras *öppenhållande* i enlighet med vattenrättsförordningens föreskrifter.

Utan att inlåta sig på någon granskning av de slutsatser med avseende å föreliggande motion, vartill envar av dessa så vitt skilda synpunkter på kungsådras rättsliga innebörd givetvis lämnar anledning,

vill utskottet framhålla, att det genomförda koncessionssystem, som motionären förordar, säkerligen låter sig, rättsligt sett, utan svårighet förlika med åsikterna om kungsådra såsom en kronans egendom eller i varje fall såsom föremål för en fullt självständig allmänningsrätt, men däremot näppeligen, åtminstone ifråga om en till staten utgående koncessionsavgift, torde vara förenligt med den rättsuppfattning, för vilken i detta sammanhang först redogjorts.

Frågan om motionens överensstämmelse med den ena eller andra åskådningen rörande kungsådras natur skulle emellertid sakna annat intresse än det rent teoretiska, därest icke dels nuvarande vattenrättsförordning, såsom förut är antytt, bestämt anknöte sig till en av dessa åskådningar, och dels motionären själv ifrågasatt, huruvida hans önskemål läte sig realisera inom gällande lagstiftnings ram.

I detta avseende behöver endast framhållas, att vattenrättsförordningen lika litet före som efter tillkomsten av 1899 års lagändring förutsätter någon annan statens befogenhet med avseende å kungsådra än den, som betingas av det allmännas kontroll däröver, att kungsådra ej stänges till men för andra berättigade intressen än vederbörande strandägares driftintressen.

Såsom av motionen framgår, åsyftar motionären emellertid att tillgodose andra intressen än sådana, som endast fordra kungsådras öppenhållande. Motionärens yrkanden lämna oförtydbart ledning härutinnan. Han påyrkar i första hand en uttrycklig och för Kungl. Maj:t bindande lagbestämmelse därom, att Kungl. Maj:t vid meddelande av tillstånd att bygga i kungsådra skall fastställa viss tidsbegränsning, ej överstigande 40 år, för tillståndets giltighet ävensom bestämma »skälig avgift för den upplåtna kraften». Alternativt föreslår motionären en anhållan hos Kungl. Maj:t om sådan tillämpning av gällande lag, att vid meddelande av koncession för kungsådras överbyggande sådana bestämmelser i fråga om tidsbegränsning och avgift, som nyss angivits, må inflyta bland koncessionsvillkoren. Även den flyktigaste granskning av de av motionären påyrkade koncessionsbestämmelserna liksom även av motionärens motivering härför torde giva vid handen, att dessa bestämmelser icke enbart eller ens huvudsakligen kunna vara avsedda att bättre omgärda rätten till kungsådras öppenhållande. I detta avseende är för övrigt redan nu så väl sörjt, att ytterligare garantier knappast torde vara tänkbara. De i vattenrättsförordningen åsyftade allmänna och enskilda intressen, som kunna vara knutna till kungsådras fria lopp, äro ju antingen sådana, som gå ut på tryggande av fri samfärdsel och fri fiskeled eller på hindrande av för odling eller anläggningar skadlig

uppdämning. Uppenbart torde emellertid vara, att samtliga dessa intressen, eller kungsådreintressena i egentlig mening, sin natur likmätigt aldrig torde kunna tänkas påkalla någon annan koncessionspolitik från statens sida än just en sådan, som går ut på att allt framgent och under alla förhållanden i möjligaste mån bevara kungsådras fria lopp. Därför har ock numera städse, och detta med fullt fog, den Kungl. Maj:t tillagda prövningsrätten ansetts innefatta befogenhet icke blott att avgöra, huruvida tillstånd till kungsådras överbyggande över huvud taget borde lämnas, utan även att vid meddelandet av sådant tillstånd fästa de villkor, som funnes nödiga för att ändamål, vilka antingen nu vore eller framdeles kunde bliva beroende av kungsådrevattnets fria framrinnande, fortfarande trots kungsådrebyggnaden måtte varda tillgodosedda, såsom om nämnda vatten alltjämt lupit fritt.

Det anförda torde hava tillfyllest ådagalagt, att ur synpunkten av de egentliga kungsådreintressenas skyddande en utvidgning av statens rätt med avseende å kungsådra torde vara helt överflödig, liksom ock en uppmaning till Kungl. Maj:t att i vidsträcktare mån än som skett utnyttja denna rätt. Härmed är naturligtvis intet omdöme fällt om det eventuellt ur andra synpunkter berättigade uti motionärens önskemål. Sålunda torde, utan att nödvändigt hylla principen om kungsådra såsom en kronans egendom eller åtminstone en statens allmänning, envar kunna erkänna möjligheten av att densamma i en framtid kan bliva av lagstiftningen erkänd såsom den rätta, eller att i varje fall utvecklingen kan leda dithän, att en mångfald andra bestämningar tillerkännas kungsådrebegreppet än de, som hittills vunnit beaktande. Bland de allmänna intressen, som under förstnämnda förutsättning synas kunna inbegripas uti kungsådrans ändamål, och vilka kungsådra sålunda skulle få till uppgift att tillvarataga, torde i främsta rummet komma statens intresse att draga ekonomisk vinst av kungsådras vattenkraft.

Detta rent fiskaliska intresse kan ju — om man bortser från statens i sådant fall naturliga rätt att själv uppträda såsom företagare vid eller delägare i vattenkraftsanläggningar — tillgodoses antingen så, att staten förbehåller sig hemfallsrätt till vattenverk eller betingar sig ersättning för kungsådrevattnets utnyttjande av andra. Det är givetvis upptagandet av en sådan arrendeavgift, som motionären åsyftar med sitt yrkande ifråga om koncessionsavgift. Oavsett att tanken på tillgodoseende av ett dylikt statsfinansiellt intresse principiellt synes innebära ett statsmakternas bestämda avståndstagande från den hittills gällande rättsuppfattningen, torde möjligheten att realisera samma tanke förut-

sätta en genomgripande lagändring i enlighet med det första av motionärens yrkanden. Att såsom motionären alternativt yrkar, med bibehållande av nuvarande lagbestämmelser, Kungl. Maj:t skulle tillerkännas befogenhet att bland tillståndsvillkoren för rätt till kungsådras överbyggande inrycka bestämmelse om sådan avgift, torde sålunda vara uteslutet. Men enär ett bifall till motionärens första alternativ beträffande upptagandet av arrendeavgift uppenbarligen skulle innebära, att Riksdagen redan nu, innan vattenrättslagstiftningen hunnit undergå Kungl. Maj:ts slutliga granskning, intoge en bestämd ståndpunkt till frågan om statens äganderätt till kungsådra, synes det utskottet, som om ett bifall till motionen, så vitt densamma avser upptagande av koncessionsavgift, för närvarande icke lämpligen borde kunna ifrågakomma.

Återstår så frågan om tidsbegränsning. Då motionären påyrkar en sådan, torde han i främsta rummet haft i sikte statens nyssberörda intressen av fiskalisk natur. Förutom sådana kunna ju emellertid tänkas åtskilliga andra allmänna intressen, vilka icke heller kunna hänföras till dem, som för sitt eget tillgodoseende kräva kungsådras öppenhållande. Hit höra sådana allmänna intressen, som icke omedelbart äga sammanhang med kungsådran, men vilka kunna tänkas skyddade genom villkor fästade vid tillståndet till dennas överbyggande, såsom behovet att förse viss ort med elektrisk kraft, förbud mot export av dylik kraft, företräde för svensk industri och arbetskraft vid kraftanläggnings utförande med flera dylika ändamål. Hit torde ock kunna hänföras ett eller annat redan erkänt kungsådreintresses, exempelvis fiskes, eventuella anspråk att genom statens försorg av dammägare i ett vattendrag tillförsäkras i form av viss årlig avgift utgående understöd såsom skälig ersättning för det intrång eller avbräck intresset ifråga kan lida genom lämnat överbyggnadstillstånd. Även är ju tänkbart, att andra dylika intressen, som kunna ställa anspråk på kungsådras vatten, men som vid tiden för tillstånds meddelande äro till arten okända, i framtiden kunna yppa sig.

Med avseende fästat därpå, att en annan rättsuppfattning än den nu rådande framdeles kan tränga igenom i vår lagstiftning, är utskottet villigt erkänna betydelsen därav, att staten icke avhändes rätten att i en framtid med avseende å kungsådra ordna förhållandena efter de grundsatser, som kunna prövas bäst överensstämma med statens rätt och det allmänna bästa.

Oavsett huruvida en på förhand bestämd koncessionstid kan vara förenlig med nu gällande rättsgrundsatser eller med åsyftningen av

1899 års lagändring, hyser utskottet den uppfattningen, att omsorgen om statens framtida rätt med avseende å kungsådra icke lämpligen bör leda till, att Riksdagen bifaller motionärens yrkanden i detta hänseende. Redan den omständigheten, att så diametralt motsatta åsikter i fråga om kungsådras natur göra sig gällande hos på vattenrättens område sakkunniga, torde visa, huru svårt det är för statsmakterna att för närvarande och innan vattenrättslagstiftningen i sin helhet föreligger till prövning, intaga någon bestämd ställning till kungsådreproblemet, ens i fråga om fastställande av koncessionstid för rätt att överbygga kungsådra. Men lika litet som ett dylikt föregripande av vattenrättslagstiftningen i dess helhet, enligt utskottets mening, vore lämpligt eller klokt, lika litet torde det vara av förhandenvarande förhållanden påkallat.

Koncessionstidens begränsning torde nämligen icke vara det enda eller ens det bästa medlet att förbehålla statsmakterna deras bestämmanderätt för framtiden ifråga om kungsådrans vatten. Vid meddelande av sökt tillstånd till kungsådras överbyggande kan nämligen på sätt jämväl skett såsom särskilt villkor föreskrivas förpliktelse för dammägaren att underkasta sig de ytterligare villkor för kungsådrans begagnande, som till följd av ny lagstiftning kunna ifrågakomma. Statsmakternas rätt att framdeles revidera tillståndsvillkoren för bättre tillgodoseende av det allmännas intressen lämnas i sådant fall uppenbarligen oförkränkt I ett dylikt villkor, därest det eljest är för det avsedda ändamålet tillräckligt tydligt avfattat, inbegripes givetvis rätt för statsmakterna, att, närhelst ändrade rättsförhållanden sådant påkalla, reglera redan gjorda upplåtelsers framtida innehåll och i sådant hänseende föreskriva tidsbegränsning, arrendeavgift, hemfallsrätt eller över huvudtaget varje sådan förändring, som betingas av ny lagstiftning. Oavsett att ett så beskaffat villkor ansetts förenligt med gällande lag, torde det dessutom obestridligt vara mera ändamålsenligt än den av motionären i samma syfte föreslagna tidsbegränsning såsom villkor för kungsådras upplåtande. Under det att tidsbegränsningen möjliggör revision av koncessionsvillkoren först vid koncessionstidens utgång — efter motionärens förslag alltså efter 40 år — och sålunda kan komma att verka såsom ett hinder för tillämpning av eventuella nya lagbestämmelser, kunna däremot sådana bestämmelser genom ett på förhand träffat förbehåll av ovan antydd karaktär omedelbart vinna tillämpning jämväl i fråga om redan verkställda upplåtelser, vilka sålunda omedelbart och såsom en direkt följd av lagstiftningen kunna beredas ett nytt och tidsenligt innehåll.

Om sålunda ett dylikt förbehåll, enligt utskottets mening, å ena sidan torde ur det allmännas synpunkt vara ett synnerligen verksamt medel att garantera statens framtida kontroll över kungsådrevattnets disposition och i detta hänseende vara att föredraga framför den av motionären förordade tidsbegränsningen, torde detsamma å andra sidan jämväl medföra större trygghet för vattenkraftsindustrien än tidsbegränsning skulle kunna erbjuda. Ty visserligen skulle genom denna senare en dammägare, som förvärvat koncession å vattenkraftsanläggning i kungsådra, med avseende å denna koncessions innehåll vara säkerställd mot förändringar under den tid, koncessionen varade, men riskerade å andra sidan att vid denna tids utgång icke erhålla förlängd koncession samt tvingas till bortrivande av kanske ytterst dyrbara anläggningar utan rätt att göra ersättningsanspråk gällande. Blotta tillvaron av denna möjlighet, som kanske i de flesta fall skulle innebära, att vattenverksägaren ej hunne amortera det i nämnda anläggningar nedlagda kapital, synes kunna verka avskräckande på den enskilda företagsamheten och sålunda försvåra det ur den ekonomiska utvecklingens synpunkt så önskvärda utnyttjandet av våra stora vattenkraftstillgångar. Om återigen en tillståndsinnehavare icke är underkastad risken av tillståndets totala återkallande efter viss tid, något varom tydligen regeringen ensam ägde att träffa avgörande, utan endast behöver vänta sådana ändringar i tillståndsvillkoren, som kunna betingas av ny lagstiftning, och vilka sålunda förutsätta båda statsmakternas godkännande, torde därmed en rättsordning vara åvägabragt, som, samtidigt med att densamma på möjligast effektiva sätt tillvaratager det allmännas rätt, dock icke verkar skrämmande på vattenfallsägarne eller hämmande på vattenfallens tillgodogörande genom industrien, vilken vid sådant förhållande kan antagas våga och kunna planera betydligt mera omfattande anläggningar såväl för kraftens upptagande som för dess distribuering inom större områden, än vad eljest, med hänsyn till den begränsade amorteringstiden, torde kunna bliva möjligt.

Av motionärens egna uttalanden att döma synes den närmaste anledningen till förevarande motion hava varit den omständigheten, att Kungl. Maj:t den 15 november 1912 meddelat Tuna fabriksaktiebolag tillstånd att överbygga kungsådran i Ljunga älv vid Skallböleforsen, utan att därvid bland villkoren härför intagits någon tidsbegränsning. Det torde då vara av största intresse att finna, hurusom Kungl. Maj:t vid detta ärendes handläggning följt just den nu antydda utvägen att tillvarataga det allmännas eventuella men nu icke aktuella anspråk på kungsådrans vatten. Att Kungl. Maj:t i detta fall uttryckligen förbe-

hållit staten full bestämmanderätt att stadga nya villkor för kungsådrans begagnande, framgår tydligt av de villkor för det åstundade tillståndets meddelande, som av Kungl. Maj:t vid nämnda ärendes avgörande blevo stadgade. Jämte övriga villkor är nämligen, såsom synes av det över ifrågavarande ärende inför Kungl. Maj:t förda protokoll, under punkt VIII stadgat: »att dammägaren jämväl skall vara underkastad de ytterligare villkor rörande rätten att tillgodogöra sig vattnet i kungsådran, som kunna föranledas av ny lagstiftning beträffande vattenrätten och därmed sammanhängande ämnen».

Klart torde vara, att, om staten genom ett så omfattande förbehåll kan bereda sig tillfälle att i en framtid vidtaga de ändringar i tillståndsvillkoren, som kunna föranledas av ny lagstiftning avsedd att lämna utrymme åt statens fiskaliska intresse, Kungl. Maj:t givetvis äger träffa liknande förbehåll i avseende å sådana allmänna intressen, som, utan att innebära några fiskaliska anspråk, dock äro av den natur, att de ej inbegripas bland de speciella kungsådreintressena och därför vid tillståndets lämnande måhända ej äro för handen och kanske ej ens kunna då förutses. Jämväl sådana intressen — på vilka i ett föregående sammanhang flera exempel nämnts — hava numera vid tillstånds meddelande vunnit Kungl. Maj:ts beaktande. Även i detta avseende är den berörda tillståndsresolutionen för Tuna fabriksaktiebolag belysande. Bland tillståndsvillkoren upptagas nämligen här dels under punkt VI: »att för den händelse dammanläggningen framdeles skulle befinnas utgöra hinder för behörigt tillgodoseende av något allmänt, i denna resolution ej särskilt omnämnt ändamål, dammägaren skall vara skyldig att efter domstols bestämmande antingen, såvitt det för ändamålets tillgodoseende finnes nödigt, återställa vattnets fria lopp i kungsådran eller där det finnes tillräckligt, bekosta och för framtiden underhålla de anordningar, som till följd av dammbyggnaden i kungsådran kunna anses erforderliga»; och dels under punkt IV g den mera speciella föreskriften, att dammägaren skall erlägga viss årlig avgift, avsedd för fiskets befrämjande i Ljungan, vilken avgifts storlek emellertid icke fixerats att gälla för all framtid utan underkastats reglering efter en tid av 25 år.

Vid denna frågas tidigare behandling i Riksdagen — åren 1904, 1907 och 1909 — har man tydligen tänkt sig tidsbegränsningen såsom det enda möjliga sättet att bereda statsmakterna tillfälle att framdeles bestämma tillståndsvillkoren på ett ur det allmännas synpunkt mera tillfredsställande sätt än med nu gällande lagstiftning låter sig göra. Då numera ett annat tillvägagångssätt för vinnande av samma mål blivit i praxis tillämpat ligger saken tydligen i ett helt annat läge.

Tidsbegränsningen är, såsom påvisats, icke det enda, ej heller det ändamålsenligaste medlet för frågans lösning.

Under åberopande av det anförda, får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 19 maj 1913.

På jordbruksutskottets vägnar:

D. PERSSON i Tällberg.

Närvarande: herrar Persson, Odelberg, frih. De Geer, Fahlén, Lindblad, Lundell, Nilsson i Kabbarp, Kronlund, Linders, Hellström, greve Wachtmeister, Ingeström, frih. Gyllenstierna, Jonsson, Ekerot och Bosson.

Reservationer:

av *A. T. Odelberg, G. L. De Geer, A. H. Fahlén, E. A. Lindblad, P. O. Lundell, J. Gyllenstierna* och *V. A. Ekerot* mot utskottets motivering; samt av *N. A. Nilsson* och *S. Linders,* vilka i utskottet gjort yrkande därom

att Riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville hemställa, *dels* att Kungl. Maj:t vid meddelande av tillstånd för överbyggande av kungsådra måtte bestämma viss tid för denna rättighets utövande, *dels ock* att Kungl. Maj:t måtte taga i övervägande, huruvida skälig avgift för den upplåtna vattenkraften bör utgöras.