

Nr 51.

Ankom till riksdagens kansli den 10 maj 1946 kl. 5 em.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning angående ändrade rösträttsgrunder vid allmänningsskogar och jordägarstämmor.

(2:a avd.)

I två inom riksdagen väckta, till jordbruksutskottet hänvisade likalydande motioner, nämligen I: 94 av herr *Persson, Einar, m. fl.* och II: 190 av herr *Ericsson* i Sörsjön, har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om en skyndsam utredning om ändrade rösträttsgrunder vid allmänningsskogar och jordägarstämmor.

Enligt vad en av motionärerna upplyst avsåges med motionerna allmänningsskogar enligt lagen den 17 juni 1938 om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna. Sådana stämmor benämndes vid vissa besparingsskogar i Kopparbergs län *jordägarstämmor*. Beträffande de skäl som anförts till stöd för yrkandet i motionerna får utskottet, i den mån ej därför redogöres närmare i det följande, hänvisa till motionerna.

Utskottet har i vederbörlig ordning införskaffat utlåtanden i ärendet av kammarkollegiet och lantmäteristyrelsen.

Enligt ovannämnda lag den 17 juni 1938 om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna förstås med *allmänningsskog* i sagda lag område, som avsatts till besparingsskog vid storskifte i Kopparbergs och Gävleborgs län eller till allmänning vid avvittring i Västerbottens och Norrbottens län (1 §).

Allmänningsskog tillhör ägarna av de fastigheter, för vilka skogen vid storskifte eller avvittring blivit avsatt eller med vilka, enligt vad vid jorddelning bestämts, är förenad rätt till delaktighet i skogen. Ägarna av nämnda fastigheter åtnjuta delaktighet i skogen, där ej för särskilt fall annorlunda bestämts, efter reducerat jordtal eller hemmantal eller, i fråga om fastigheter, för vilka rätten till delaktighet bestämts vid jorddelning, efter därvid stadgade grunder (2 §). Är med fastighet, som innehaves med ständigt eller ärftligt besittningsrätt eller såsom boställe, förenad rätt till delaktighet i allmänningsskog, äge innehavaren tillgodonjuta sagda rätt samt i fråga rörande allmänningsskogen utöva rösträtt för fastigheten (3 §).

Allmänningsskog skall förvaltas av en av delägarna vald *allmänningssstyrelse*. Denna utövar delägarnas beslutanderätt i alla frågor, i vilka beslutande

derätten ej genom lag eller nedan närmare omförmålt reglemente förbehållits delägarna, särskilt vald ekonominämnd eller myndighet. I de fall beslutanderätten tillkommer delägarna, utövas denna å *allmänningstämma* (8 §). Ovan angiven ekonominämnd benämnes, enligt vad som upplysts av en av motionärerna, vid vissa besparingsskogar i Kopparbergs län *jordägarnämnd*.

För varje allmänningsskog skall fastställas *reglemente* med bestämmelser rörande förvaltningen av skogen och vad därifrån härflyter (10 §). Förslag till dylikt reglemente uppgöres av delägarna. Förslaget insändes därefter till länsstyrelsen, som efter hörande av skogsvårdsstyrelsen med eget yttrande överlämnar förslaget till Konungen för prövning och fastställelse. Ändring av fastställt reglemente må efter förslag av länsstyrelsen, delägarna eller den minoritet av dem, som bestämts i reglementet, medgivas av Konungen (38 §).

Å allmänningstämma äger envar ägare eller med honom enligt ovan likställd innehavare av fastighet, med vilken rätt till delaktighet i allmänningsskogen är förenad, rösträtt efter grunden för nämnda delaktighet. För att förhindra att de större delägarna erhålla ett alltför dominerande inflytande har dock bestämts, att å dylik stämma ej någon må för egen eller annans räkning utöva rösträtt för mer än en tiondel av hela det delaktighetstal, som är företrätt å stämman, eller den mindre del därav, som må vara bestämt i reglementet (47 §).

Motionärerna anse, att de återgivna reglerna för röstbegränsning vid allmännings- och jordägarstämmor icke äro tillräckligt effektiva för att hindra en majoritet att få ett avgörande inflytande på stämmorna. Motionärerna ifrågasätta därför en lagbestämmelse därom att ingen skulle få rösta för mer än t. ex. en trettiondel av hela det vid en dylik stämma företrädda delaktighetstalet, eller att ingen skulle få rösta för mer än t. ex. 3 000 reducerade handland. Som ett tredje alternativ angiva motionärerna, att röstning borde föreskrivas skola ske efter samma grunder som vid politiska val, eller »en man en röst». Motionärerna beröra även de nu gällande bestämmelserna vid delning av fastighet, som har andel i allmänningsskog, och finna det egendomligt, att, oaktat vissa skogsbolag under senare år i stor omfattning avyttrat inägorna till sina hemman, de fortfarande hade kvar jordtalet för dessa hemman.

Kammarkollegiet har i sitt utlåtande icke hållit för uteslutet, att i något enstaka fall den vid förvaltningen av allmänningsskogar i Norrland och Dalarna för närvarande tillämpade begränsningen i rösträtten efter andelstal kunde vara alltför ringa, för att den med begränsningen avsedda effekten skulle ernås. Däremot har kollegiet icke funnit stöd för motionärernas uppfattning, att behov skulle föreligga för en ändring av 47 § fjärde stycket av 1938 års allmänningsslag i syfte att genomgående uppnå en snävare begränsning av de större delägarnas rösträtt. Kollegiet fäste därvid särskilt avseende vid möjligheten att genom bestämmelser i reglementet genomföra andra rösträttsgrunder än lagens. Härom har kollegiet anfört, att enligt 38 § sista styck-

ket i lagen kunde efter förslag av länsstyrelsen, delägarna eller den minoritet av dem, som bestämts i reglementet, ändring av fastställt reglemente medgivas av Kungl. Maj:t. Kungl. Maj:t hade därvid att pröva ifrågasatt ändringsöverensstämmelse med de i lagen givna bestämmelserna om reglementes innehåll, dess ändamålsenlighet i övrigt samt ägde dessutom att meddela ytterligare föreskrifter. Möjligheterna för Kungl. Maj:t att ingripa genom reglementsbestämmelser vore sålunda omfattande, och skulle det visa sig, att en majoritet skulle missbruka sin ställning för att gynna egna intressen på minoritetens bekostnad, kunde det förväntas, att rättelse åvägbringades genom ändring av det för allmänningsskogen gällande reglementet för så vitt frågan droges under Kungl. Maj:ts prövning enligt det nämnda lagrummet. I övrigt har kollegiet anfört bland annat följande.

I motionerna anföres ett exempel enligt vilket, trots begränsningen av röstetalen, majoriteten å en jordägarstämma tillkommit fyra skogsbolag, som uppträtt gemensamt. Bolagen hade därigenom blivit i tillfälle att invälja sina förvaltare i såväl allmänningstyrelsen som i jordägarenämnden, vilket motionärerna funnit mindre lämpligt med hänsyn till att allmänningstyrelsen hade att fastställa minimipriser å de utstämplingar, som verkställdes å besparingsskogen. Motionärerna ha dock icke gjort gällande, att bolagens majoritetställning lett till försäljningar till underpris till förfång för övriga delägare. Häremot torde lagens bestämmelser i övrigt erbjuda tillräckliga garantier.

Då kollegiet veterligt de i lagen stadgade rösträttsgrunderna i allmänhet icke fungerat otillfredsställande men erfarenheterna på annat håll måhända kunnat vara annorlunda, har kollegiet hos länsstyrelserna i Falun, Gävle, Umeå och Luleå förfrågat sig, huruvida nämnda grunder visat sig medföra olägenhet av någon betydelse eller eljest befunnits otillfredsställande samt huruvida länsstyrelserna ansåge behov föreligga av en reform på området.

De fyra länsstyrelserna ha besvarat båda de framställda frågorna nekande. Länsstyrelsen i Gävle har dessutom erinrat, att föreskrifterna i 38 § lagen om allmänningsskogar redan nu torde erbjuda en minoritet bland delägarna i en allmänningsskog möjlighet att antingen direkt eller genom hänvändelse till vederbörande länsstyrelse hos Kungl. Maj:t utverka ändring av reglementet och dess rösträttsgrunder, därest majoriteten till egen fördel missbrukade sin majoritetsställning, samt påpekat, att enligt gällande reglemente för Hamra kapellags allmänningsskog röstmaximum begränsats till en tjugondel av de närvarandes sammanlagda röstetal. Länsstyrelsen i Umeå har överlämnat yttrandet av styrelserna i länets fyra sockenallmänningar. Av dessa ha styrelserna för Dorotea övre sockenallmänning och Vilhelmina övre sockenallmänning funnit de nuvarande bestämmelserna tillfredsställande. Styrelsen för Tärna-Stensele sockenallmänning har erinrat, att enligt reglementet för allmänningen rösträttsmaximum vore begränsat till en tjugondel av det i omröstningen deltagande delaktighetstalet och att denna begränsning, som vid vissa tillfällen trätt i tillämpning, vore väl motiverad. Begränsningen till en tiondel enligt lagen syntes för liten, varför i den mån ändring ansåges böra vidtagas, en tjugondel borde införas i själva lagtexten. Under anförande att de stora skatteägarna i regel återfunnos »bland gamla konservativa, efter sin tid varande personer, som motsätta sig varje rationalisering» har ordföranden i styrelsen för Sorsele övre sockenallmänning ansett bättre rösträttsgrunder å allmänningstämmor mycket behövliga för en effektiv vård och förvaltning av allmänningsskogen. Länsstyrelsen i Luleå har dessutom hos ett antal kom-

muner, där jordägarestämmor brukade hållas, efterhört, huruvida de gällande rösträttsgrunderna medfört olägenheter eller befunnits otillfredsställande. Därvid hade framkommit, att votering ytterst sällan förekomme vid dylika stämmor, som vore fåtaligt besökta och överhuvud taget icke omfattats av något större intresse. Några tvistigheter uppgivas icke ha föranletts av rösträttsbestämmelserna och något intresse för en ändring syntes icke förefinnas.

För egen del får kollegiet anföra följande. Bestämmelserna i 47 § 1938 års allmänningsslag om rösträttsmaximering ha motiverats med behovet att förhindra, att de större delägarna erhålla ett alltför dominerande inflytande, om rösträtten helt skulle utövas efter delaktigheten i allmänningen. Begränsningen till en tiondel av hela det delaktighetstal, som är företrätt å stämman, har bestämts i överensstämmelse med den föreskrift, som i motsvarande avseende upptagits i 50 § 2 mom. sista stycket häradsallmänningsslagen. Med hänsyn till att i fråga om vissa allmänningsskogar rösträtten enligt förut gällande reglementen varit underkastad än strängare begränsning har i 1938 års lag möjlighet beretts att föreskriva sådan begränsning i vederbörande allmänningsskogs reglemente.

Enligt bysamfällighetslagens 4 § 2 mom. grundas också rösträtt vid sammanträde å delaktigheten i samfälligheten. Enligt 3 mom. skall, om ej en mening når majoritet såväl i delaktighetstal som huvudtal, begränsning av röstetalet ske så, att icke för någon må beräknas mera än en femtedel, eller där delägarna i samfälligheten äro flera än femtio en tjugondel av de röstandes sammanlagda röstetal. I motiven till bestämmelserna erinras att olika metoder för rösträttsbegränsning vid röstning efter andelstal i lagstiftningen kommit till användning för att trygga de mindre delägarnas rätt. Längst hade man i detta avseende gått i den provisoriska lagen den 11 juni 1915 med särskilda bestämmelser beträffande viss samfällid skogsmark i Kopparbergs län, enligt vilken rösträttsmaximum bestämts till en tjugondel av de i omröstningen deltagandes sammanlagda andelar. Denna synnerligen kraftiga reduktion av de större röstetalen hade tydligen motiverats av de i ifrågavarande bygd förekommande mycket stora skifteslag, där delägarnas antal kunde uppgå till ett tusental och där jordfördelningen understundom vore så ojämn, att vissa delägare, t. ex. de större trävarubolagen, kunde besitta andelar av sådan betydelse, att de, utan denna reduktion, skulle praktiskt taget dominera i fråga om undantagens användning. Där sådana särskilda förhållanden ej vore för handen, kunde väl i allmänhet en så betydande reducering i rösträtten efter andelstal ej anses påkallad, men då i frågor av förevarande art det vore viktigare att trygga de mindre andelsägarnas intressen mot obehörigt förfång än att tillgodose de större delägarnas krav på inflytande i förhållande till sin andelsrätt, så kunde även i fråga om samhällighet med mindre antal delägare en avsevärd reducering av andelsröstetalen vara på sin plats. I sådant avseende kunde lämpligen uppställas den regeln, att där delägarnas antal icke överstege femtio, rösträtten borde begränsas så att ingen finge rösta för mer än en femtedel av de röstande delägarnas sammanlagda röstetal. Vore delägarantalet större, borde den starkare reduceringen fordras.

Enligt 13 § lagen om kommunalstyrelse på landet må i ärende, som endast angår i mantal satt jord, ej andra deltaga än de, som inneha sådan jord. Röstningsgrunderna torde vara växlande men i regel bestämda efter någon form för delaktighet i den gemensamma tillgång eller angelägenhet ärendet avser såsom t. ex. mantal eller annat jordatal, gårdemantal eller rotetal. Några bestämmelser om röstmaximering finnas icke, vilket torde sammanhånga med att det här är fråga om relikter från den tid, då de kommunala angelägenheterna endast tillkommo jordägarna i socknen och tanken på en begräns-

ning av en rösträtt, som grundade sig på ett äganderättsligt förhållande, varit för äldre tid främmande. De på jordägaresockenstämmorna förekommande angelägenheterna synas icke tilldraga sig något större intresse och ge sål- lan anledning till meningsskiljaktigheter.

Lantmäteristyrelsen har begränsat sitt utlåtande till att avse den påverkan delning av fastighet kan ha på fastighets andel i allmänningsskog. I denna angelägenhet har styrelsen bland annat erinrat om att fastighetsbildningssakkunniga i sitt år 1944 avgivna betänkande med förslag till lag om ändring i vissa delar av jorddelningslagen föreslagit ändrade bestämmelser rörande dispositionen av till jordbruksfastighet hörande andel i allmänning vid avstyckning från sådan fastighet. Enligt förslaget 19 kap. 20 § finge sålunda, om andelen vore av vikt såsom stöd för jordbruket, avstyckning ej ske så, att denna förmån tillföлле för jordbruk icke avsedd fastighet, såframt någon styckningsdel skulle utgöra jordbruksfastighet eller tillhöra sådan. Jordbruksfastighet torde därvid få fattas i inskränkt betydelse, alltså icke ren skogsfastighet. De sakkunnigas förslag torde givetvis betydligt bättre än gällande lag tillgodose motionärernas mening. Beträffande de nu gällande bestämmelserna i förevarande avseende och deras tillämpning har lantmäteristyrelsen anfört följande:

Vid delning av fastighet genom laga skifte fördelas automatiskt fastighetens andel i allmänningsskog på skifteslotterna i förhållande till deras jordtal eller mantal. Vid delning av fastighet genom avstyckning skall enligt 19 kap. 12 § andra stycket jorddelningslagen i fråga om styckningsfastighetens delaktighet i allmänning eller därmed likställd samfällighet iakttagas att, därest i ägovidd som avstyckas ingår åker, äng eller därtill odlingsbar mark av den omfattning att fastigheten varder tjänlig till jordbruk och avstyckningen ej sker för bildandet av arbetarsmåbruk, bostadslägenhet eller dylikt, bestämmelse ej må meddelas, varigenom den avstyckade ägovidden utslutes från rätt till delaktighet i allmänningen eller samfälligheten, utan skall vad av stamfastigheten tillkommande andel i sådan samfällighet kan skäligen anses belöpa å den avstyckade ägovidden tilläggas denna. Denna bestämmelse tillkom vid 1926 års riksdag till förebyggandet av att genom avstyckning avskilda jordbruksfastigheter skulle komma att sakna del i sådana samfälligheter, som måhända inrättats till stöd just för jordbruksnäringen i orten. Vederbörande utskott antecknade, att till samfällighet, som är jämförlig med allmänning, borde hänföras i Dalarna eller andra orter förekommande s. k. besparingsskogar. Utskottet anförde vidare, att bestämmandet av fastigheternas inbördes delaktighet icke torde komma att medföra större svårigheter än den mantalsfördelning, som ägde rum vid ägostyckning. Att tjäna som ledning vid sådan fördelning meddelade lantmäteristyrelsen år 1927 i sina kommentarer till jorddelningslagen följande: »Att vid bestämmandet härav utslutande taga hänsyn till fastighetens areal är icke riktigt utan torde böra förfaras ungefär på samma sätt som skett vid fördelning av mantalet vid ägostyckning. En ungefärlig uppskattning i penningar efter ägornas vidd och godhet torde vara det lämpligaste förfaringssättet, och torde man därvid vad angår stamfastigheten ofta få nöja sig med uppgift på ungefärlig areal av olika ägoslag.»

Motionärerna synas ha funnit dessa avstyckningsbestämmelser ej tillräckligt effektiva och framhålla, att oaktat bolagen under senare år i stor omfattning avyttrat inägorna till sina hemman till enskilda jordägare, bolagen

ändock hade kvar sitt jordtal för dylika hemman. Detta berodde på nuvarande avstyckningsbestämmelser. Då jordtalet vid storskiftet lades på inägojorden föreföll det motionärerna mycket egendomligt, att bolagen skola ha kvar detta jordtal, som i stället bort följa med inägorna.

Till en början må erinras, att avstyckning icke medför någon minskning av stamfastighets mantal eller jordtal. Om vid avstyckning emellertid enligt ovanberörda lagrum bestämts, att med avstyckad jordbrukslott skall följa en viss andel av stamfastighetens andel i allmänningsskogen, skall detta givetvis (2 § andra stycket allmänningsskogen) iakttagas och jämväl följas i fråga om rösträtten (47 §).

Lantmäteristyrelsen har inhämtat vissa upplysningar från vederbörande överlantmätare. Överlantmätaren i Kopparbergs län meddelade därvid, att avstyckning av inägojord för annat ändamål än stödjordbruk eller mindre kompletteringar av befintliga brukningsdelar knappast förekommit i länet. Ett stort antal av de även under senare år till särskilda fastigheter avskilda inägoområdena hade för övrigt avsöndrats, ej avskilts enligt jorddelningslagen. De avskilda inägoområdena voro oftast helt obetydliga. Även om de tillagts delaktighet i allmänning enligt ovannämnda i lagen avsedda och av lantmäteristyrelsen meddelade fördelningsgrund, skulle den ojämförligt största delen av styckningsfastighetens allmänningsskogens andel ända stannat på stamfastigheten. Överlantmätaren sade sig ha uppmärksamheten riktad på förhållandet. Han hade också vid ett tillfälle — såvitt han mindes ett sammanträde under förarbetena till 1938 års lag om allmänningsskogar — framhållit detta. Överlantmätaren i Gävleborgs län har vid förfrågan meddelat, att inom den del av länet där det finnes allmänningsskog (Hamra kapellag), såvitt han hade sig bekant, icke förekommit avstyckning av inägojord av sådan omfattning, att någon andel av styckningsfastighetens delaktighet i allmänning tillagts det avstyckade området.

Som överlantmätaren i Kopparbergs län erinrat måste det i de orter, varom är fråga, där skogsmarkerna som regel äro omfattande och inägorna små, vid en sådan fördelning av andelar i allmänning som lagen förutsätter alltid bli så, att en avstyckad inägolott erhåller en jämförelsevis obetydlig del av fastighetens andel i allmänningen. Den större delen kommer att stanna å skogsfastigheten.

Utskottet

Såvitt framgår av motionerna har den i 47 § sista stycket lagen den 17 juni 1938 om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna intagna bestämmelsen att icke någon å allmänningssstämma må för egen eller annans räkning utöva rösträtt för mera än en tiondel av hela det delaktighetstal, som är företrätt å stämman, icke kunnat förhindra att vid en allmänningssstämma i Älvdalens socken, Kopparbergs län, en minoritet bland delägarna med röstövertikt utövat ett dominerande inflytande på stämmans beslut och insatt sina representanter i allmänningssstyrelsen. Eftersom en dylik styrelse skall fatta beslut rörande bland annat prissättningen på virke från allmänningsskogen, och minoriteten i det berörda fallet utgjordes av vissa skogsbolag, vilka torde uppträda både som säljare och köpare av virke, synes vad som sålunda förekommit mindre lämpligt. Motionärerna ha föreslagit, att till förhindrande av ett upprepande av det inträffade borde i nämnda lagrum införas ett stadgande i syfte att genomgående uppnå en snävare begränsning av de större delägarnas rösträtt än som sålunda angivits.

Emellertid medgiver lagrummet redan nu, att i det av Kungl. Maj:t fastställda reglementet för allmänningsskog må intagas ännu mera restriktiva bestämmelser rörande utövandet av rösträtt på allmänningstämma än som sålunda stadgats. Förslag i dylikt hänseende må framläggas bland annat av en sådan minoritet bland delägarna, som må vara bestämd i reglementet. De delägare, som i det i motionerna angivna fallet icke fått några representanter i allmänningsstyrelsen, synas sålunda äga påkalla ändring i reglementet i dylik riktning. Eftersom en sådan lösning av frågan mera smidigt synes kunna anpassas efter varje särskilt fall och sålunda torde vara lämpligare än den av motionärerna angivna utvägen, samt utskottet utgår från att såväl länsstyrelsen som Kungl. Maj:t vid prövning av förslag i nu berört hänseende har sin uppmärksamhet riktad på att sådana förhållanden, som påtalats i motionerna, böra undvikas, anser utskottet icke nödigt föreslå riksdagen att i förevarande avseende företaga någon åtgärd i anledning av motionerna.

Beträffande de av motionärerna anförda förhållandena vid delning av sådan fastighet, varmed följer delaktighet i allmänningsskog, torde — såsom framhållits av lantmäteristyrelsen — fastighetsbildningssakkunnigas år 1944 avgivna förslag till lag om ändring i vissa delar av jorddelningslagen bättre tillgodose motionärernas synpunkter än de nu gällande bestämmelserna. Eftersom utskottet utgår ifrån att nämnda förslag inom en ej alltför avlägsen framtid kommer att bli föremål för statsmakternas prövning, anser utskottet att icke heller i sistnämnda hänseende motionerna påkalla någon riksdagens åtgärd.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet,

att de likalydande motionerna I: 94 och II: 190 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 maj 1946.

På jordbruksutskottets vägnar:

L. TJÄLLGREN.