

Nr 35

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till viss ändring av lagen om fiskevårdsområden; given Stockholms slott den 27 januari 1961,

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 9 § lagen den 5 maj 1960 (nr 130) om fiskevårdsområden.

GUSTAF ADOLF

Gösta Netzen

Propositionens huvudsakliga innehåll

Med propositionen avses en ändring av omröstningsreglerna inom fiskevårdsområde i det fall fiskevårdsområdet bildats av fiske som hör till allenast en fastighet och denna ej utgöres av endast rätt till fiske. Samma majoritet, som för sådant fall är tillräcklig för att fiskevårdsområde skall komma till stånd, skall enligt förslaget ha möjlighet att i samband med bildandet besluta att rösträtten skall utövas efter annan grund än den eljest gällande principen om röstning efter huvudtalet.

Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 9 § lagen den 5 maj 1960 (nr 130)
om fiskevårdsområden

Härigenom förordnas, att 9 § lagen den 5 maj 1960 om fiskevårdsområden skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §.

Där ej — — — — — lottning ske.

För den — — — — — skall gälla.

Delägarna må vid fiskevårdsområdes bildande besluta annan beräkningsgrund för rösträttens utövande, om anslutning härtill föreligger i den omfattning som i 6 § första stycket sägs. Eljest må särskild beräkningsgrund för rösträtten bestämmas endast om samtliga delägare äro ense därom.

Delägarna må vid fiskevårdsområdes bildande besluta annan beräkningsgrund för rösträttens utövande, om anslutning härtill föreligger i den omfattning som *enligt 6 § första eller andra stycket kräves för fiskevårdsområdets bildande*. Eljest må särskild beräkningsgrund för rösträtten bestämmas endast om samtliga delägare äro ense därom.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1961; dock skall den nya lagen ej gälla, där länsstyrelse före nämnda dag meddelat beslut om fiskevårdsområdes bildande.

Utdrag av protokollet över jordbruksärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 20 januari 1961.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Netzén, förslag till lag om *ändrad lydelse av 9 § lagen om fiskevårdsområden* samt anför därvid följande.

Till grund för den föregående är antagna lagen om fiskevårdsområden (SFS 130) låg ett omfattande och flerårigt utredningsarbete. I den departementspromemoria som utgjorde det sista utredningsförslaget föreslogs, att fiskevårdsområde skulle kunna bildas i vattenområde, där fisket var i sin helhet samfällt eller eljest tillhörde två eller flera fastigheter, vilka icke var i samme ägares hand. Bestämmelsen gick närmast tillbaka på ett förslag av lagberedningen i ett remissyttrande över fiskeristyrelsens betänkande Fiskeområde (SOU 1956: 17).

I den till riksdagen avlåtna propositionen, som i denna del överensstämmer med den antagna lagtexten, blev emellertid det särskilda kravet att fisket skulle vara samfällt eller eljest tillhöra två eller flera fastigheter struket. Det möter sålunda inget hinder att bilda fiskevårdsområde av fiske som tillhör eller utgör en enda fastighet, t. ex. av ett s. k. skattlagt fiske. Däremot måste delägarna i fisket alltid vara minst två. Vid beslutet om inhämtande av lagrådets yttrande över lagförslaget anförde jag beträffande sådana fiskevårdsområden, som skulle komma att bildas av *ett* skiftat fiske eller av *en* fastighet, vartill hörde dylikt fiske och som ägdes av flera personer, till motivering av lagens innehåll i denna del bl. a. följande (prop. 1960: 50 s. 53 f).

I de fall då sådant fiske angränsar annat enskilt fiske och de tillsammans kan anses som en lämplig fiskevårdsenhet föreligger inget problem. Förhållandet är emellertid inte sällan sådant att särskilt skattlagda fisken eller fastigheter med betydande enskilt fiske är så belägna att de inte angränsar andra enskilda fisken. Dessa fastigheter, som i regel är obobodda, har ofta sitt huvudsakligaste värde i fisket. Delägarnas antal är ofta mycket stort. Fall har uppgivits då antalet uppgår till över 200. Sämjedelning har i regel inte ägt rum. Å dylik fastighet är varken 24 § fiskerättslagen eller 1913 års lag tillämplig. I fall där delägarna varit många och enighet inte förelegat har man i praktiken försökt lösa uppkommande svårigheter med stöd av

1904 års lag om samäganderätt genom förordnande av god man. Denne skall emellertid enligt lagens 3 § förordnas på viss tid. Erfordras efter utgången av sådan tid fortsatt behov av god man, måste nytt förordnande utverkas. I regel hyser emellertid delägarna inte någon önskan att rubba på bestående äganderättsförhållanden, varför mången gång ett kontinuerligt behov av god man föreligger. Den kritik som jag tidigare (prop. s. 47 f.) riktat mot 24 § fiskerättslagen torde med minst samma berättigande kunna riktas mot samäganderättslagens användbarhet för föreliggande ändamål. Det synes mig därför angeläget att den nya lagstiftningen utformas så att den kommer att omfatta även dessa fisken. I de fall då den föreslagna lagen skiljer mellan skiftat och oskiftat fiske torde de nu behandlade fiskena i allmänhet inte böra betraktas som oskiftade.

Vid lagförslagets riksdagsbehandling blev de fiskevårdsområden som bildades av endast *en* fastighet eller det till endast *en* fastighet hörande fisket föremål för särskild uppmärksamhet. I motioner (I: 531 och II: 660, sinesemellan likalydande) framhölls det angelägna i att fiskevårdsområde i dessa fall kunde bildas under mindre stränga förutsättningar än vad som eljest skulle gälla. Motionerna vann riksdagens bifall och det däri framställda förslaget till lagtext äger till sitt innehåll direkt motsvarighet i 6 § andra stycket lagen om fiskevårdsområden. Paragrafen, som har rubriken *Förutsättningar för fiskevårdsområdes bildande*, är av följande lydelse.

Fiskevårdsområde må bildas om samtycke föreligger antingen från delägare, som företräda mer än hälften av delaktighetstalet och tillika utgöra minst en tredjedel av antalet delägare, eller från delägare, som utgöra mer än halva antalet delägare och tillika företräda minst en tredjedel av delaktighetstalet. Skall fiskevårdsområdet omfatta ett eller flera vart för sig oskiftade fisken, erfordras därjämte samtycke från minst en delägare inom varje sådant fiske.

Hör fisket till allenast en fastighet och utgör det ej ensamt för sig en fastighet, må dock fiskevårdsområde bildas, om samtycke därtill lämnas av mer än halva antalet delägare eller av delägare, vilka företräda mer än hälften av delaktighetstalet.

Äro de i första eller andra styckena angivna förutsättningarna uppfyllda, skall fiskevårdsområdet bildas, om det befinnes lämpligt med hänsyn till vattenområdets och fiskets beskaffenhet och omfattning samt förhållandena i övrigt.

Till motivering av det under riksdagsbehandlingen tillkomna andra stycket, till vilket någon motsvarighet ej fanns i propositionen, yttrade tredje lagutskottet (utlåtande nr 8/1960 s. 64).

Det framgår av såväl propositionen som motionerna I: 531 och II: 660 att särskilda svårigheter föreligger, när det gäller förvaltningen av vissa skärgårdsfisken. Var och en av de fastigheter det här gäller består av en skärgård eller grupp av öar, holmar och grund med tillhörande vatten- och fiskerätt. Dessa fastigheter är i jordeboken upptagna såsom särskilda fiskelägenheter. De saknar i regel fast bosättning. Fastigheterna har i allmänhet under mitten av 1800-talet av kronan försålts till bönder i angränsande, bebodda delar av skärgården men har därvid icke sammanlagts med köparnas övriga fasta egendom. Genom arvskiften och försäljningar har antalet delägare vuxit betydligt. Andelarna är ofta mycket små. Sålunda uppges att lagfart i flera fall meddelats å 1/18 000 och ännu mindre andelar. Det är

för utskottet känt att en icke önskvärd handel med dylika mycket små fastighetsdelar förekommit i ej obetydlig utsträckning.

Så som kraven på anslutning för att fiskevårdsområde skall komma till stånd utformats i propositionen finns det anledning att räkna med, att fiskevårdsområden i de speciella fall varom nu är tal endast undantagsvis kan komma till stånd. Å andra sidan är det både från allmän synpunkt och med tanke på skärgårdsbefolkningens intressen just i dessa fall särskilt angeläget att kunna bilda fiskevårdsområde. Detta syfte torde man i enlighet med motionärernas förslag kunna nå genom att kräva anslutning från en enkel majoritet, räknat efter huvudtal *eller* delaktighet och därvid således avstå från den eljest föreskrivna anslutningen i *både* huvudtal *och* delaktighet. Då det saknas anledning att utsträcka denna specialregel till de särskilt skattlagda fiskena (enligt kammarkollegiets terminologi »i jordeboken upptagen särskild fiskelägenhet», se prop. s. 172) över huvud taget, synes den höra begränsas till sådana fall, där fiskevårdsområdet bildas av endast *en* fastighets fiske och detta fiske ej ensamt för sig utgör en fastighet. Till fastigheten skall således höra både fiske och »grund».

Rösträtten inom den särskilda kategori av fiskevårdsområden, varom talas i 6 § andra stycket lagen om fiskevårdsområden följer samma regler som eljest gäller för omröstning inom sådan samfällighet. Detta innebär — enligt huvudregeln i 9 § första stycket — att inom det färdigbildade fiskevårdsområdet varje delägare har en röst och att alla röster äger samma röstvärde. För vissa frågor har stadgats särskilda omröstningsregler. Viss anslutning räknat efter delaktighet kräves sålunda — förutom vid fiskevårdsområdes bildande — för beslut om upplåtelse (10 §) och tillskott (12 §) samt sådana beslut om ändring av fiskevårdsområde, varå bestämmelserna om bildande är tillämpliga (23 §). För vissa beslut kräves enhällighet (8, 9, 12 och 13 §§). Härutöver kan emellertid delägarna själva besluta att röstning skall ske efter annan grund än huvudtalet t. ex. efter delaktighet (9 § tredje stycket). Detta kan dock ske endast i samband med fiskevårdsområdets bildande och under förutsättning att anslutning till ett sådant röstningsförfarande föreligger hos delägare till sådant antal och delaktighet som enligt 6 § *första stycket* kräves för att ett fiskevårdsområde skall komma till stånd, d. v. s. enkel majoritet efter huvudtal *eller* delaktighet och *därjämte* anslutning från en tredjedel efter den andra beräkningsgrunden. Vill delägarna efter fiskevårdsområdets bildande rösta efter annan grund än vad lagen eller stadgarna föreskriver kräves enhällighet.

I en till Kungl. Maj:t riktad framställning (skr. 16/11 1960) har *länsstyrelsen i Stockholms län* anmält, att förhållandena inom vissa delar av Stockholms yttre skärgård icke vore i allo tillfredsställande på fiskets område. Det fanns visserligen anledning att vänta att lagen om fiskevårdsområden skulle komma att i åtskilliga hänseenden åstadkomma förbättrade förhållanden, främst i fråga om de särskilda skärgårdsfiskerna som avsågs i 6 § andra stycket av lagen. Då man i den nya lagen införde möjligheten att fiskevårdsområde, när det gällde nu ifrågavarande fastigheter, skulle kunna bildas med lägre krav på anslutning än eljest, syntes dock kon-

sekvensen ha bjudit att i dessa fall också den majoritet som erfordras för att fiskevårdsområde skall komma till stånd skall, om den så önskar, kunna genomdriva att rösträtten beräknas på annat sätt än efter huvudtalet. Härutöver anför länsstyrelsen i denna del i huvudsak följande.

I Stockholms läns ytterskärgård finnes ett flertal sådana fiskefastigheter som här avses. Antalet delägare i de olika fiskefastigheterna var tidigare inte så stort att några egentliga konflikter förekom mellan delägarna. Under 1940-talet började emellertid i spekulations syfte i två av fiskefastigheterna en ganska omfattande försäljning av andelar. Detta jobberi har senare spritt sig också till en tredje fastighet. De försålda andelarna tenderar att bli allt mindre. Det är fara värt att företelsen skall sprida sig också till andra skärgårdsområden. Vad man vid försäljningarna främst lockat med har varit möjligheterna till fiske och jakt; rätten härtill har angivits vara samma för alla delägare oavsett andelens storlek. Den ökade splittringen av äganderätten medför faror för de ifrågavarande skärgårdsområdenas natur och för deras fågel- och fiskbestånd. Vidare medför splittringen stora nackdelar för de delägare som ännu har kvar större andelar och inte fallit för frestelsen att dela upp dem. — Länsstyrelsen hyser viss förhoppning att den nya lagen om fiskevårdsområden skall kunna bidra till bättre förhållanden. Länsstyrelsen påpekar emellertid att genom att rösträtten skall grundas på huvudtalet just de talrika ägarna av mikroskopiska andelar kan få ett dominerande inflytande inom fiskevårdsområdet. Redan vid utformandet av stadgarna kan det befaras att den överväldigande majoriteten av små andelar kommer att påverka stadgarnas utformning på ett sätt som inte står i överensstämmelse med den nya lagens syfte. — I sin nuvarande utformning ger lagen om fiskevårdsområden majoriteten i huvudtal en dominerande ställning och faran för majoritetsmissbruk är för fiskefastigheternas del mycket stor. Lagen synes inte komma att utgöra det skydd mot det osunda jobberiet som man hoppats på. Man borde därför för fiskefastigheternas del öka möjligheterna att rösta efter delaktighet.

Departementschefen

Frågan om hur bestämmelserna om rösträtt inom fiskevårdsområde skulle utformas hörde till dem, som livligast debatterades under den förberedande behandlingen av den nya lagstiftningen. I propositionen förordade jag, att röstning i regel skulle ske efter huvudtalet men att en kvalificerad majoritet bland delägarna i samband med fiskevårdsområdets bildande skulle kunna besluta om röstning i annan ordning. Den sedermera utfärdade lagen står i denna del i överensstämmelse med propositionen. Så är däremot inte fallet i fråga om kravet på anslutning från delägarnas sida för att fiskevårdsområde skall komma till stånd. I det av riksdagen antagna lagförslaget infördes nämligen som ett andra stycke till 6 § en bestämmelse enligt vilken mindre stränga krav på anslutning gäller, då fiskevårdsområde omfattar det till allenast en fastighet hörande fisket och detta inte ensamt för

sig utgör en fastighet. Det räcker i dessa fall med anslutning från en enkel majoritet i huvudtal eller delaktighet. Av utskottets motivering till bestämmelsen framgår, att denna i första hand tillkommit för att äga tillämpning på just de fiskelägenheter varom länsstyrelsen talar i sin framställning. Enligt denna framställning bör nu sådana fiskevårdsområdets särställning på det sättet ytterligare markeras att delägarna där lättare än eljest skall kunna upphäva principen om röstning efter huvudtalet till förmån för annan röstningsgrund, t. ex. delaktigheten.

I och för sig är det inte tilltalande att i en lagstiftning sådan som den förevarande medge undantagsbestämmelser för speciella situationer. Å andra sidan råder, som framgått av det tidigare anförda, i Stockholms yttre skärgård förhållanden som inte torde ha någon motsvarighet på annat håll i riket och som medför särskilda svårigheter på fiskets och fiskevårdens område. Jag anser att man därför i princip bör godtaga tanken på särbestämmelser för dessa fall. Detta har ju för övrigt redan skett genom det av riksdagen beslutade tillägget till 6 §, mot vilket jag inte haft något att erinra. Även om en motsvarande jämkning av reglerna om rösträtt inte kan anses som en nödvändig följdändring, bör enligt min mening en sådan övervägas.

Flertalet av dem som under senare tid förvärvat småandelar i skärgårdsfisken har säkerligen handlat i de bästa avsikter. Likväl kan man inte bortse från att en omfattande och inte önskvärd handel med sådana andelar förekommer. Det kan därför med fog antagas att dessa delägare inte i allmänhet är lika intresserade av god fiskevård som ägarna till de större andelarna. De senare torde nämligen fortfarande i flertalet fall ägas av personer, som är bofasta i skärgården och har fiske till huvudsaklig eller väsentlig försörjningskälla. Eftersom den sistnämnda kategoriens intressen redan vid lagens tillkomst blivit i viss mån beaktade och med hänsyn till de alldeles särskilda förhållanden som råder i fråga om dessa fisken, synes det därför vara både från enskild synpunkt rimligt och från allmän synpunkt bäst att den delägaropinion, som kräves för ett sådant fiskevårdsområdes bildande, också skall äga ett bestämmande inflytande på stadgarnas innehåll i fråga om rösträtten. Det kan förväntas att genom en sådan reform den inte önskvärda handeln med andelar i skärgårdsfisken skall kunna begränsas.

Det sålunda uppställda syftet torde enklast nås genom att lagens 9 § tredje stycke på det sätt ändras att det i detta stycke nu stadgade undantaget från de allmänna omröstningsreglerna skall gälla, om anslutning därtill föreligger i den omfattning som enligt i 6 § första eller andra stycket kräves för att fiskevårdsområdet skall komma till stånd.

Lagändringen synes böra träda i kraft snarast möjligt.

Länsstyrelsen har i sin framställning jämväl behandlat vissa andra frågor, vilka torde få bli föremål för ytterligare överväganden inom berörda departement.

I enlighet med det anförda har inom departementet utarbetats förslag till lag angående ändrad lydelse av 9 § lagen den 5 maj 1960 (nr 130) om fiskevårdsområden.

Föredraganden hemställer att lagrådets utlåtande över lagförslaget av den lydelse *bilaga*¹ till detta protokoll utvisar, måtte för det i 87 § regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

G. Lüzell

¹ Bilagan, som är likalydande med det vid propositionen fogade förslaget, har här uteslutits.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 23 januari 1961.

Närvarande:

justitierådet REGNER,
regeringsrådet JARNERUP,
justitieråden AF TROLLE,
BOMGREN.

Enligt lagrådet den 21 januari 1961 tillhandakommet utdrag av protokoll över jordbruksärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 20 januari 1961, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till lag angående ändrad lydelse av 9 § lagen den 5 maj 1960 om fiskevårdsområden.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsassessorn M. Bäärnhielm.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:

T. Johansson

Utdrag av protokollet över jordbruksärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 27 januari 1961.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Netzén, lagrådets den 23 januari 1961 avgivna utlåtande över det den 20 januari 1961 till lagrådet remitterade förslaget till *lag angående ändrad lydelse av 9 § lagen den 5 maj 1960 (nr 130) om fiskevårdsområden*.

Med förmälan att lagrådet lämnat förslaget utan erinran hemställer föredraganden att förslaget måtte jämlikt § 87 regeringsformen föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdna hemställer förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Stig Johansson