

Regeringens proposition

1984/85: 107

om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske m. m.;

beslutad den 17 januari 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

SVANTE LUNDKVIST

GERTRUD SIGURDSEN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1950: 596) om rätt till fiske ändras så att fiske med handredskap blir fritt för allmänheten i enskilt vatten längs södra ostkusten från Östhammars kommun i Uppsala län, vid Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. I anslutning härtill föreslås en särskild lag om ersättning för inkomstbortfall som till följd av reformen kan uppkomma hos den som är innehavare av enskild fiskerätt.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 april 1985.

Lagförslagen under 1 och 2 i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 5), lagrådets yttrande (s. 149) och föredragandens ställningstaganden till lagrådets synpunkter (s. 164).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför läsa alla tre delarna.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950: 596) om rätt till fiske
dels att 21 och 26 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 20 a §, av nedan angivna
 lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

20 a §

Vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland får svenska medborgare, utöver vad som följer av 7–11 och 14–20 §§, fiska i enskilt vatten med metspö, kastspö, pilk och liknande handredskap som är utrustat med lina och krok. Redskapet får dock inte ha mer än tio krokar. Ej heller får fiskemetoden som sådan kräva användning av båt.

21 §¹

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket, är likställd med svensk medborgare med avseende *å* fiske enligt föreskrifterna i 6–20 §§.

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket, är likställd med svensk medborgare med avseende *på* fiske enligt föreskrifterna i 6–20 a §§.

I övrigt må den som ej är svensk medborgare bedriva fiske enligt nämnda föreskrifter endast i den mån regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer så medgiver.

26 §²

Om fiskevårdsområde, fiske inom nationalpark samt samernas rätt till fiske i vissa delar av riket gälla särskilda bestämmelser.

Denna lag skall inte tillämpas i den mån den strider mot föreskrifter som har meddelats med stöd av naturvårdslagen (1964: 822).

Om fiskevårdsområde samt samernas rätt till fiske i vissa delar av landet gäller särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1985.

¹ Senaste lydelse 1975: 176.

² Senaste lydelse 1975: 176.

2 Förslag till

Lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Medför bestämmelserna om handredskapsfiske enligt 20 a § lagen (1950: 596) om rätt till fiske ett inkomstbortfall för den som är innehavare av enskild fiskerätt, har han enligt denna lag rätt till ersättning av staten för inkomstbortfallet.

En kommun eller en landstingskommun har inte rätt till ersättning enligt denna lag. Detsamma gäller den som är fiskerättshavare till följd av ett avtal med en kommun eller en landstingskommun.

2 § Ersättningen bestäms i pengar som ett engångsbelopp. Om det är lämpligt och den ersättningsberättigade samtycker, får ersättningen lämnas i form av ett engångsbidrag för fiskevård eller andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Under samma förutsättningar får i stället fiskeristyrelsen låta utföra sådana åtgärder.

3 § Anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989. Annars är rätten till ersättning förlorad. Fiskeristyrelsen beslutar för statens räkning om ersättningsfrågor. Styrelsen skall i första hand genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

Fiskeristyrelsens beslut skall innehålla en upplysning om vad som föreskrivs i 4 §. Beslutet skall delges sökanden.

Beslut av fiskeristyrelsen i ersättningsfråga enligt denna lag får inte överklagas.

4 § Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med fiskeristyrelsens beslut i ersättningsfråga, får han väcka talan mot staten vid den fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då styrelsens beslut delgavs sökanden. Annars är rätten till talan förlorad.

5 § Kammarkollegiet företräder staten vid talan inför domstol om ersättning enligt denna lag.

6 § Om talan om ersättning ogillas men den som framställer ersättningsanspråk har haft skälig anledning att få sin talan prövad av domstol, kan domstolen förordna att staten skall ersätta honom hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall svara för sina kostnader.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 1985.

2. Inkomster som erhållits till följd av åtgärder som vidtagits efter den 1 mars 1984 skall inte ligga till grund för beräkning av ersättning enligt denna lag.

3 Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m.

Härigenom föreskrivs att lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. skall upphöra att gälla vid utgången av mars 1985.

4 Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1956: 215) angående utsträckt tillämpning av lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m.

Härigenom föreskrivs att lagen (1956: 215) angående utsträckt tillämpning av lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. skall upphöra att gälla vid utgången av mars 1985.

5 Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1967: 193) angående tillämpning av lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. beträffande fredningszoner i Torne skärgård

Härigenom föreskrivs att lagen (1967: 193) angående tillämpning av lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. beträffande fredningszoner i Torne skärgård skall upphöra att gälla vid utgången av mars 1985.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-11-08

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Bodström, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Hellström, Wickholm

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Lagrådsremiss med förslag till ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske m. m.

1 Inledning

Riksdagen (JoU 1982/83: 7, rskr 66) har hos regeringen begärt förslag till frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket utanför södra ostkusten, längs Gotlands kust och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna (se även JoU 1983/84: 4, rskr 23). Med anledning av riksdagens begäran har inom jordbruksdepartementet upprättats departementspromemorian (Ds Jo 1984: 3) *Fritt handredskapsfiske*. Promemorian bör fogas som *bilaga 1* till protokollet i detta ärende.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en inom jordbruksdepartementet upprättad sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

Beträffande de gällande fiskerättsliga reglerna hänvisas till promemorian. Detsamma gäller i fråga om de närmare överväganden som har redovisats där.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Innan jag går in på förslaget till fritt handredskapsfiske vill jag med följande bakgrundsbeskrivning ange hur jag ser på reformen som en del av samhällets rekreationspolitik.

Det är från samhällssynpunkt angeläget att människorna får möjligheter till avkoppling och aktiviteter på sin fritid. Detta behov blir större i takt med en ökad fritid och arbetsinsatser som kräver mindre av fysisk ansträngning.

Det finns i dag en rad hinder som begränsar människors möjligheter att

utnyttja fritiden. Många fritidsaktiviteter kräver en dyr utrustning. För att få tillgång till rekreationsområden fordras ofta ett eget fritidshus, en fritidsbåt eller en campingvagn och tillgång till bil. Människorna i storstäderna har ofta långt till oexploaterad natur och de rekreationsmöjligheter som finns i sådan natur. För många människor som har flyttat till dessa områden har också en tidigare naturlig och spontan kontakt med orörd natur gått förlorad. För dessa människor har bl. a. fritidsfiske stor betydelse för ett meningsfullt fritidsliv. Alla tre storstadsområdena ligger i omedelbar anslutning till hav och kust. Två av områdena kan därutöver erbjuda lämpliga insjövatten i bostadsbebyggelsens omedelbara närhet. Avstånden behöver därför inte innebära något problem för den som vill fiska på sin fritid. Däremot kräver fritidsfiske i storstadsområdena tillgång på lämpliga fiskevatten. I Göteborgs- och Malmöområdena är fisket vid kusten allmänt tillgängligt medan det i Stockholmsområdet hindras av en fiskelagstiftning som innebär att fiskerätten intill stränderna och i huvuddelen av skärgårdsområdet är enskild.

Departementspromemorian innehåller en omfattande redogörelse för den nuvarande regleringen av rätten till fiske. I korthet har reglerna följande innebörd.

Vattnet utmed kusterna är antingen allmänt eller enskilt. I insjöarna finns allmänt vatten endast i Vänern, Vättern, Hjälmaren och Storsjön i Jämtlands län. Enskilt vatten är sådant vatten som ingår i fastigheterna. Regler för vad som är enskilt vatten återfinns i lagen (1950: 595) om gräns mot allmänt vattenområde. Enligt huvudregeln, som kallas strandvattenregeln, är allt vatten vid kusten och i de ovannämnda sjöarna enskilt inom 300 m från fastlandet eller från en ö som är minst 100 m lång. Om den kurva för högst 3 m djup som följer stranden går längre ut sträcker sig det enskilda vattnet ut till 3-meterskurvan. Genom de s. k. enklav- och kilometerreglerna utvidgas det enskilda vattnet till att omfatta även många vikar och fjärdar. Dessutom finns en rad specialregler. Så gäller t. ex. för Storsjön i Jämtland att allt vatten i vissa delar av sjön är enskilt.

Rätten till fiske regleras i lagen (1950: 596) om rätt till fiske (FL). Tillämpningsföreskrifter m. m. återfinns i fiskeriförordningen (1982: 126). Enligt huvudregeln är rätten till fiske på enskilt vatten förbehållen jordägaren. Från denna huvudregel gäller en rad undantag till förmån för s. k. frifiske vid olika kustavsnitt och i de stora sjöarna, dvs. de nyss nämnda jämte Mälaren.

Med viss förenkling kan bestämmelserna om frifiske på enskilt vatten sammanfattas på följande sätt. Längs västkusten är praktiskt taget allt fiske fritt. Vid Skånes södra och östra kuster är allt fiske med rörliga redskap fritt. Samma regel gäller för Norrlandskusten med undantag för fiske efter lax. Vid Gotlands kust och vid Blekinges sydkust är fiske med rörligt nät m. m. fritt ända in till stranden men däremot inte fiske med handredskap. Längs södra ostkusten – från Östhammar till Torhamns

udde i Blekinge – gäller huvudregeln. Frifiske finns blott för visst strömmings- och skarpsillsfiske. I de stora sjöarna omfattas handredskapsfisket längs stränderna inte av frifiskerätten.

Stora vattenområden är alltså tillgängliga för allmänhetens fritidsfiske endast i den mån upplåtelser av fiskerättshavarna har skett.

För samhälle och folkrörelser är det en viktig uppgift att skapa ett fritidsutbud som står öppet för alla. Detta gäller särskilt som möjligheterna till fritidsaktiviteter och motion är av stor betydelse för hälsa, anpassning och trivsel i samhället. Fritidsfisket ger i dessa sammanhang unika möjligheter till kontakt med natur och miljö samt motion och avkoppling.

Fritidsfiske kan dessutom utövas av alla. Det aktiverar människor i alla samhällsgrupper. Den sociala snedrekrytering som ofta präglar andra fritidsaktiviteter finns inte inom fritidsfisket. Fritidsfisket är också ett viktigt komplement till andra fritidsaktiviteter såsom båtliv, vandringar, semesterresor och camping. I detta sammanhang kan fritidsfisket ge ett tillskott till utkomsten och möjliggöra bosättning i glesbygder där andra utkomst-möjligheter är begränsade.

Det är en viktig uppgift för samhället att medverka till att människorna erbjuds ett rikt och varierat utbud av fritidsmöjligheter. All erfarenhet visar att ett aktivt fritidsfiske är ett viktigt inslag i en social rekreativspolitik.

1973 års fiskevattensutredning föreslog i sitt betänkande (SOU 1978: 75) Fiska på fritid en utvidgning av fiskerätten i olika avseenden. Utredningen föreslog bl. a. ett fritt handredskapsfiske utefter Blekinges och Gotlands kuster samt i de stora sjöarna Vänern, Mälaren, Vättern, Hjälmaren och Storsjön. Detta skulle innebära en kraftig förbättring av allmänhetens möjligheter till fritidsfiske.

Med utgångspunkt i fiskevattensutredningens förslag beslöt riksdagen våren 1981 om åtgärder för att främja fritidsfisket (prop. 1980/81: 153, JoU 29, rskr 374). I propositionen erinrade jordbruksministern i den dåvarande borgerliga regeringen om de höga ersättningsanspråk som framställdes år 1951 vid övergången till den nuvarande lagstiftningen då det fria fisket utvidgades. Anledning saknades enligt hans uppfattning att öka rätten till frifiske genom inlösen av enskild fiskerätt. Något riksdagsbeslut om ett fritt handredskapsfiske har därför inte kommit till stånd.

Efter flera motioner (1981/82: 1458, 1916 och 2110) har riksdagen därefter begärt ett förslag av regeringen till frisläppande av handredskapsfisket längs södra ostkusten, Gotlands kust, Blekinges sydkust och i de stora sjöarna (JoU 1982/83: 7, rskr 66).

Riksdagsbeslutet har väckt debatt i massmedia och kritiserades våren 1983 i två motioner (1982/83: 1439 och 1453) till riksdagen. Innebörden av motionerna var att riksdagen skulle återkalla sin hemställan till regeringen om fritt handredskapsfiske i berörda områden. I betänkandet 1983/84: 4 framhöll jordbruksutskottet att motiven för frisläppande av handredskaps-

fisket fortfarande ägde full giltighet. Enligt utskottet var reformen angelägen från fritidsfiskarens synpunkt medan den var av underordnad betydelse för yrkesfisket. Riksdagen följde utskottet.

Mot den nu angivna bakgrunden har inom jordbruksdepartementet upprättats promemorian Fritt handredskapsfiske (Ds Jo 1984: 3).

Enligt promemorian bör handredskapsfisket släppas fritt för allmänheten från den 1 januari 1985 längs södra ostkusten fr. o. m. Östhammars kommun i Uppsala län t. o. m. Torhamns udde i Blekinge, längs Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna – Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. För många enskilda fiskerättshavare antas reformen innebära ganska små förändringar. På grund av allemansrätten har allmänheten redan i stor utsträckning tillträde till de berörda vattenområdena. Till fiskerättshavare som får inkomstbortfall på grund av det fria handredskapsfisket bör dessutom enligt promemorian under vissa förutsättningar ersättning betalas. För att oönskade effekter av reformen skall undvikas föreslås i promemorian att föreskrifter skall kunna meddelas till skydd för nätredskap som används av dem som fiskar med stöd av enskild fiskerätt och att det fria handredskapsfisket skall kunna inskränkas i ett område där tillgången på fisk är begränsad. De medel som behövs för betalning av ersättningar till fiskerättsinnehavare bör enligt promemorian finansieras med en årlig fiskevårdsavgift som betalas av dem som fiskar med handredskap i de områden som berörs av reformen.

Remissinstanserna är i allmänhet positiva till att allmänhetens möjligheter till fritidsfiske förbättras. De flesta har mot bakgrund av att riksdagen redan har fattat ett principbeslut om att handredskapsfisket i framtiden skall vara fritt vid samtliga havskuster och i de stora sjöarna i stort sett lämnat förslagen till ändringar i lagen om rätt till fiske utan erinran.

Ingen remissinstans har motsatt sig att fiskerättsinnehavare skall kunna tillerkännas ersättning som en följd av att handredskapsfisket blir fritt. Det råder dock delade meningar rörande frågan enligt vilka principer ersättning bör lämnas. De flesta remissinstanserna som har yttrat sig i frågan instämmer i promemorians ståndpunkt att det fria handredskapsfisket inte skall bedömas som en expropriation eller ett annat sådant förfogande.

Några remissinstanser anser att kostnader som reformen medför bör betalas av budgetmedel. Majoriteten synes dock, med hänsyn till rådande statsfinansiella läge, godta en avgiftsfinansiering. När det gäller utformningen av avgiften föredrar de flesta, främst av rättviseskäl, en allmän fiskevårdsavgift för hela landet framför den i promemorian föreslagna avgiften.

Av min bakgrundsbeskrivning framgår vilken betydelse också jag tillmäter den nu ifrågavarande reformen. Jag vill göra följande tillägg till denna beskrivning.

Gällande fiskelagstiftning är ovanligt svår att överblicka. Den genomgång av regelsystemet som redovisas i promemorian visar detta. Bestäm-

melser som vid sin tillkomst kan ha uppfattats som rimliga och rättvisa har i dag kommit att framstå som svårbegripliga, tillkrånglade och i vissa fall ologiska. Att allmänheten på vissa kuststräckor får fiska fritt med nät men inte får använda handredskap är kanske ett av de mest slående exemplen på det sistnämnda förhållandet. FL:s regler kompletteras av föreskrifter om fiskets vård och bedrivande som regeringen meddelat i fiskeriförordningen och de ytterligare föreskrifter som fiskeristyrelsen resp. länsstyrelsen meddelar. Detta regelverk är mycket omfattande och innehåller en sådan mångfald detaljregler att det blir svårt för den fiskande att skaffa sig erforderlig överblick om var, när och hur man får fiska. Att reglerna många gånger upplevs som komplicerade eller missförstås medför en påtaglig risk för att även av fiskevårdsskäl välmotiverade regler inte efterlevs.

Längs stora delar av de aktuella kuststräckorna hävdar fiskerättsägarna inte sin fiskerätt fullt ut utan låter redan i dag allmänheten fiska med handredskap och även med nät.

Sett mot denna bakgrund anser jag att förslaget att öka allmänhetens möjligheter till frifiske med handredskap innebär ett naturligt och väsentligt steg i riktning mot en förenkling. Om det genomförs kommer handredskapsfiske att kunna utövas på såväl allmänt som enskilt vattenområde längs alla kuster och i de stora sjöarna. Den enda begränsning som kvarstår blir att handredskapsfisket inte omfattar laxfiske längs norrlandskusten (fr. o. m. Östhammars kommun till finska gränsen). Så länge man håller sig till handredskap kommer alltså både allmänheten och tillsynsorganen att slippa hålla reda på var gränsen går mellan allmänt vatten och det enskilda vattnet. Utöver de övriga skäl som kan anföras för reformen anser jag att denna förenkling har ett betydande värde i sig.

Som framgår av min tidigare redogörelse har riksdagen redan vid två tillfällen genom att begära förslag av regeringen fattat principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt. Regeringens uppgift nu är därför att lägga fram de lagförslag som krävs för genomförandet av reformen. Att såsom några remissinstanser har föreslagit ersätta frisläppandet med en fiskevårdsområdesbildning som avser allt enskilt vatten i de berörda områdena är av flera skäl inte ett realistiskt alternativ. Fiskevårdsområden kan inte utan vidare ersätta ett fritt handredskapsfiske. En områdesbildning syftar ju främst till en förbättrad fiskevård, inte till att fisket blir fritt för allmänheten. Tvångsvis bildade fiskevårdsområden, som det ofta skulle bli fråga om, är dessutom enligt min mening ett mycket större ingrepp i den enskildes förhållanden än det fria handredskapsfisket. En frivillig fiskevårdsområdesbildning som kan ge allmänheten tillgång till fiskevatten i motsvarande utsträckning som det fria handredskapsfisket kan inte förväntas inom en rimlig tid. Reformen bör dock inte innebära att det blir några nya hinder för att bilda fiskevårdsområden.

Genom promemorian och remissbehandlingen har enligt min mening de problem som hänger samman med det fria handredskapsfisket blivit väl

belysta. Det finns därför ett gott underlag för regeringen att i enlighet med riksdagens beslut presentera ett förslag till ett fritt handredskapsfiske.

Innan jag närmare redogör för mina förslag vill jag något ytterligare beröra finansieringsfrågan. Med hänsyn bl. a. till den remisskritik som har framförts mot förslaget till en begränsad fiskevårdsavgift, är jag för min del inte beredd att föreslå att reformen skall finansieras med en sådan avgift. Av skäl som har anförts i promemorian framstår också en allmän fiskevårdsavgift som en mindre lämplig form för finansiering av den nu aktuella reformen. Införandet av det fria handredskapsfisket bör därför, som tidigare varit fallet när frifiskereglerna i lagen om rätt till fiske har ändrats, betalas med budgetmedel. Jag har för avsikt att återkomma till anslagsfrågan i min anmälan till budgetpropositionen 1985.

2.2 Ändringar i lagen om rätt till fiske

Mitt förslag: Handredskapsfisket släpps fritt vid södra ostkusten, längs Gotlands och Blekinges kuster samt i de stora sjöarna. För att tillgodose bl. a. yrkesfiskets intressen får föreskrifter meddelas för att förebygga att fiske med fasta redskap och nät som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas.

Utlänningar som bor i Sverige sedan minst två år blir likställda med svenska medborgare när det gäller rätten till fritt handredskapsfiske.

Promemrieförslaget: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Förslagen i promemorian har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. Bl. a. fiskeristyrelsen har dock gjort invändningar mot förslagen till bestämmelser som ger möjlighet att begränsa utövandet av det fria handredskapsfisket. Rikspolisstyrelsen och några andra remissinstanser anser att några särskilda inskränkningar inte bör gälla för utlänningar som har varit bosatta i Sverige mindre än två år.

Skälen för mitt förslag: I likhet med promemorians förslag och de flesta remissinstanserna anser jag att handredskapsfisket bör göras fritt för allmänheten genom en bestämmelse som kompletterar de regler om frifiske som redan finns i lagen om rätt till fiske. Därigenom anges tydligt att det fria handredskapsfisket är ett tillägg till den gällande lagstiftningen och inte innebär några inskränkningar i de regler om frifiske som redan finns. Reformen innebär inte heller några andra ändringar i gällande enskild fiskerätt. Jag avser att i specialmotiveringen precisera vad jag menar med handredskap.

I den debatt som har förekommit om det fria handredskapsfisket har

hävdat att reformen skulle innebära en risk för utfiskning av stationära fiskarter, såsom t. ex. gädda, i vissa områden. Enligt 33 f § FL är det dock redan möjligt att meddela de föreskrifter som behövs för fiskets vård och bedrivande. I likhet med fiskeristyrelsen anser jag att det fria handredskapsfisket inte utgör en sådan fara för fiskbestånden att någon ytterligare bestämmelse utöver 33 f § behövs.

I de allra flesta fall torde yrkesfisket och handredskapsfisket utan olägenheter kunna bedrivas jämsides. Det finns redan regler i 22 § FL med bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs för att förebygga att fiske med fasta redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt. För att förbättra möjligheterna att ta till vara yrkesfiskets intressen och för att ge ett skydd åt de enskilda fiskerättshavarnas redskap, bör bestämmelserna i fråga utvidgas till att avse även fiske med nät som utövas med stöd av enskild fiskerätt.

Utlänningar som varit stadigvarande bosatta i Sverige sedan minst två år är likställda med svenska medborgare såvitt avser de redan nu gällande frifiskebestämmelserna och bör vara det också när det gäller det fria handredskapsfisket. Andra utlänningar har rätt till frifiske endast i den utsträckning som regeringen medger. Jag avser att senare förelägga regeringen ett förslag om att även sådana utlänningar bör få bedriva fritt handredskapsfiske. Dessa bestämmelser bör liksom hittills beslutas av regeringen.

2.3 Principerna för ersättning

Mitt förslag: Om de nya bestämmelserna om fritt handredskapsfiske medför ett inkomstbortfall för den som är innehavare av enskild fiskerätt har han rätt till ersättning av staten för skadan.

Promemoriaförslaget: Rätt till ersättning föreligger om de nya bestämmelserna om fritt handredskapsfiske medför att pågående användning av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras.

Remissinstanserna: Den i promemorian föreslagna lösningen av ersättningsfrågan tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Några remissinstanser – bl. a. Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges fiskevattenägareförbund och Svea hovrätt – förordar en mera vidsträckt rätt till ersättning. De anser att rätten till ersättning bör grundas på expropriationsrättsliga principer. Svea hovrätt åberopar som stöd härför bestämmelsen i 2 kap. 18 § regeringsformen om expropriation.

Skälen för mitt förslag: Som jag redan har berört (se avsnitt 2.1) innebar lagen (1950: 595) om gräns mot allmänt vattenområde att visst vatten som varit enskilt blev allmänt. Den samtidigt tillkomna FL innebar dessutom viss rätt till frifiske på enskilt vatten. De ersättningsfrågor som detta gav upphov till reglerades i lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. Enligt den lagen fick fiskevattenägarna ersättning av statsmedel för förlusten av fiskerätt och annan förmån samt för personlig skada (se prop. 1950: 59 och 3LU 22). En ungefärlig beräkning visar att utbetalade ersättningar, rättegångskostnader inräknade, uppgått till i storleksordningen 50 milj. kr.

Den nu aktuella reformen framstår som föga ingripande för fiskerättshavarna jämfört med 1950 års reform, som ju också innebar att den enskilda äganderätten till omfattande vattenområden upphävdes. Bl. a. därför bör 1950 års ersättningslag och den praxis den givit upphov till inte vara vägledande vid utformningen av den nu aktuella ersättningsregleringen.

När handredskapsfisket så som nu föreslagits släpps fritt ändras fiskerättshavarnas möjligheter att förfoga över sina fiskevatten endast i ett enda avseende. Genom att också andra än fiskerättshavaren får rätt att fiska med handredskap blir det inte längre möjligt för fiskerättshavaren att genom arrende eller fiskekort upplåta vattnet för handredskapsfiske.

Det nu föreslagna fria handredskapsfisket innebär däremot inte några inskränkningar i fiskerättshavarnas möjligheter, att utöva fiske på eget vatten med handredskap eller på annat sätt. Jag vill här särskilt understryka att den aktuella reformen, enligt fiskeristyrelsens bedömning, inte kommer att inverka på fiskbestånden i sådan omfattning att något intrång kan anses ske i möjligheterna att utnyttja enskild fiskerätt.

Utvecklingen i fråga om handredskapsfisket har vidare varit sådan att ensamrätten till handredskapsfiske knappast hävdas inom stora områden av de fiskevatten som nu är aktuella. Det gäller t. ex. Vänerne, Vättern, fiskevattnen runt Gotland och vissa kommunala vatten. Det är också så att den södra ostkusten redan omfattas av en frifiskerätt, nämligen i fråga om strömming och skarpsill.

Vid tidigare ändringar i bestämmelserna om frifiske har man beaktat nya sedvanor liknande dem jag nyss nämnt. År 1950 ansåg jordbruksministern att ersättning av statsmedel borde utgå då den nya fiskerättslagstiftningen föranledde intrång i bestående enskild rätt. Allt frifiske medförde dock inte rätt till ersättning för fiskerättshavarna. Bl. a. undantogs från ersättningsrätt bestämmelserna om fritt fiske på enskilt vatten i de stora sjöarna samt rätten för envar till långrevsfiske på enskilt vatten i saltsjön. Detta berodde på att dessa former av frifiske i själva verket inte befanns innebära någon inskränkning av den enskilda fiskerätten utöver vad som redan förut ansetts gälla. Inte heller det frifiske enligt sedvanerätten varom stadgas i 15 § första stycket FL har ansetts medföra ersättningsrätt för de enskilda fiskerättshavarna. Detta frifiske får endast bedrivas vid havskusten och alltså inte i de stora sjöarna.

Sedvanerättens utveckling på fiskets område enligt FL har inte upphört i och med att 1950 års lagstiftning trädde i kraft. 15 § första stycket FL lämnar utrymme för en fortsatt utveckling såvitt gäller fisket vid havskusterna. Det är som framgår av vad jag tidigare anfört ostridigt att allmänheten opåtalat kan fiska med handredskap inom stora områden av de delar av landet som omfattas av reformen. Inte heller det frifiske enligt 15 § första stycket FL som sålunda utvecklats efter ikraftträdandet av FL bör medföra en ersättningsrätt för fiskerättshavarna. Mitt förslag till lagstiftning om fritt handredskapsfiske innebär i detta avseende snarast en formell bekräftelse av den sedvanerätt som redan har uppkommit i vissa områden.

Förutom sedvanan bör även den allmänna samhällsutvecklingen beaktas i sammanhanget. Riksdagens uppdrag till regeringen innebär ju att det föreligger ett starkt allmänt intresse av att handredskapsfisket blir fritt för allmänheten.

Friskereglerna enligt 1950 års lagstiftning utformades främst med hänsyn till yrkesfiskets intressen. De fiskarter som är av intresse för handredskapsfisket är emellertid numera av ringa betydelse för det yrkesmässiga kustfisket och friskereglerna kan därför sägas ha mindre betydelse för yrkesfisket än när reglerna infördes.

Samtidigt är många människor som vill fiska med handredskap utestängda från fiskeplatserna om den enskilde fiskerättshavaren inte vill upplåta fisket till dem. Detta står inte i överensstämmelse med handredskapsfiskets stora betydelse från rekreationspolitisk synpunkt.

Den utveckling som jag nu har beskrivit har således medfört att bestämmelserna om frifiske inte längre är ägnade att tillgodose berättigade krav på fiskevatten från fritidsfiskarens sida.

Tar man hänsyn både till den samhällsutveckling som varit och till den sedvana som uppstått sedan tillkomsten av FL framstår det enligt min mening som naturligt att allmänheten får tillgång till handredskapsfisket i de berörda områdena. Den sedvanerättsliga utvecklingen bekräftar enligt min mening att fiskerättshavarna inte tillfogas någon nämnvärd ekonomisk skada av ett fritt handredskapsfiske. Så länge deras hemfrid inte heller blir störd måste det fria handredskapsfisket ses som ett obetydligt intrång i fiskerättshavarnas rättigheter. Detta gäller desto mera som fiskerättshavarna har kvar sin rätt att fiska och att i övrigt tillgodogöra sig sin enskilda fiskerätt. Jag anser det därför naturligt att se det fria handredskapsfisket som en vidareutveckling av allemansrätten. Denna uppfattning har ett brett stöd hos allmänheten och bör tillmätas stor betydelse när ersättningsfrågan avgörs. Härvid gäller naturligtvis – liksom i övrigt när allemansrätten utövas – att allmänheten måste ta hänsyn till fiskerättshavare och andra som är bosatta vid ifrågavarande kuster och sjöar. Våra skärgårdar och kuster används dock i stor utsträckning för olika rekreationsändamål och allmänheten har på grund av allemansrätten redan en omfattande möjlighet att få tillträde till de berörda vattenområdena. Jag utgår därför

från att reformen inte skall medföra några särskilda olägenheter för berörda rättighetsinnehavare. Om allmänheten uppträder med den aktsamhet om djur, växter och miljön i övrigt som kan krävas behöver det inte heller bli några olägenheter från naturvårdssynpunkt till följd av att handredskapsfisket släpps fritt. Det kan tvärtom bli så att slitaget på naturen minskar i och med att fritidsfisket kan utövas över större områden än tidigare. När det gäller särskilt känsliga områden, t. ex. vissa fågellokaler, erbjuder naturvårdslagen möjligheter att meddela de nya skyddsföreskrifter som behövs.

Vid remissbehandlingen har emellertid några remissinstanser förordat en mera vidsträckt rätt till ersättning än som följer av promemoriaförslaget. Svea hovrätt har som stöd för denna uppfattning åberopat bestämmelsen i 2 kap. 18 § regeringsformen om expropriation.

Enligt nämnda bestämmelse, som ingår i kapitlet om grundläggande fri- och rättigheter, skall varje medborgare vilkens egendom tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande vara tillförsäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestäms i lag (se prop. 1978/79: 195 s. 57).

Enligt expropriationslagen (1972: 719) får en fastighet tas i anspråk genom expropriation med äganderätt, nyttjanderätt eller servitut. Genom expropriation får även särskild rätt till en fastighet upphävas eller begränsas. Med expropriation bör jämföras tvångsinlösen enligt annan fastighetsrättslig lagstiftning. Med "annat sådant förfogande" avses bl. a. avstående av äganderätt till lös egendom, t. ex. enligt förfogandelagen (1978: 262).

Däremot avser 2 kap. 18 § regeringsformen inte ingripanden i form av s. k. användningsreglering, som innebär begränsningar i möjligheterna att utnyttja en fastighet (rådighetsinskränkningar). Exempel på sådan användningsreglering finns i byggnads-, naturvårds- och miljöskyddslagstiftningen.

En expropriation innebär att äganderätt eller annan rätt till en fastighet förs över till någon annan som kan utöva rättigheten på motsvarande sätt som den tidigare innehavaren. En sådan överföring är det inte fråga om i detta sammanhang. Vad som sker är att den ensamrätt till fiske som nu följer av enskild fiskerätt upphör i ett visst begränsat avseende genom att handredskapsfisket blir tillgängligt för alla.

Även om jag för egen del närmast lutar åt att 2 kap. 18 § regeringsformen inte är tillämplig bör enligt min mening ställningstagandet i den frågan inte ensamt vara avgörande för ersättningsregleringens utformning. Tvärtom är det angeläget att ersättningsfrågan får en tillfredsställande lösning med hänsyn till det skydd för den enskilde som man vill uppnå genom den nämnda grundlagsbestämmelsen. Därför bör de innehavare av enskild fiskerätt som gör en förlust genom det fria handredskapsfisket ges rätt till ersättning för denna förlust enligt grunder som bestäms i lag.

Ersättningsregleringen kan utformas enligt två olika grundprinciper. För det första kan man i likhet med ersättningsbestämmelserna i 4 kap. expropriationslagen ta fastighetens marknadsvärde som utgångspunkt. Ersättningen skall då motsvara den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom det fria handredskapsfisket. Man jämför alltså värdet av en fastighet utan fritt handredskapsfiske med värdet av samma fastighet med fritt handredskapsfiske. Jag vill här nämna att jag inte delar den uppfattning som har förts fram från fiskevattenägarhåll att handredskapsfisket generellt skulle ha ett marknadsvärde. Något värde på handredskapsfisket ingår inte som underlag vid bestämmande av fastigheternas taxeringsvärden och de relativt fåtaliga upplåtelser av handredskapsfiske som förekommer talar också mot att handredskapsfisket skall anses ha ett marknadsvärde generellt sett. Även vid försäljning av en fastighet med enskilt fiskevatten torde ensamrätten till handredskapsfiske mycket sällan ha någon inverkan på köpeskillingen.

Vad jag nu har anfört talar emot att de ersättningar som betalas ut skall utges som ersättningar för fastighetsskador.

Ersättningsregleringen kan nämligen också utformas med hänsyn till den förmögenhetsskada som drabbar fiskerättshavaren personligen. Enligt min mening är i den aktuella ersättningssituationen en sådan princip både mer ändamålsenlig och mer rättvisande än en värdering med hänsyn till fastighetens marknadsvärde.

I promemorian föreslås med naturvårdslagens ersättningsbestämmelser som förebild att ersättning endast skall utgå om pågående användning av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras. Skadan skall alltså vara kvalificerad på visst sätt. Jag kan emellertid inte acceptera en på detta sätt begränsad rätt till ersättning. Enligt min mening är det tvärtom rimligt att ersättningsrätten avser all personlig ekonomisk förlust som fiskerättshavarna lider.

I övrigt ansluter jag mig i huvudsak till vad som har anförts i promemorian om de situationer då ersättning kan aktualiseras. Ersättningsberättigade bör alltså vara de fiskerättshavare som f. n. har ekonomiskt utbyte av fiskerätten och som kan visa detta genom arrendeupplåtelser eller försäljning av fiskekort. Kan det i något fall konstateras att en fiskerättshavares egna fångster minskat som en direkt följd av det fria handredskapsfisket och har han därigenom fått minskade inkomster, bör ersättning också kunna utgå.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört om de situationer då ersättningsrätt kan aktualiseras förordar jag att ersättningsbestämmelserna utformas så att rätt till ersättning föreligger om de nya bestämmelserna om fritt handredskapsfiske medför ett inkomstbortfall. I detta ord ligger att det är nettoinkomsten som skall ersättas. Från inkomsterna skall alltså dras kostnaderna för deras förvärvande.

Ersättningsbestämmelserna bör inte omfatta slitage på enskild tomtmark

och liknande. I den mån sådana skador uppstår får liksom tidigare anspråk riktas mot den som har vållat skadan.

Kommunförbundet och landstingsförbundet har godtagit att deras medlemmar inte skall anses ersättningsberättigade. Enligt min mening stämmer detta ställningstagande väl med de rekreationspolitiska motiv som ligger bakom reformen.

2.4 Betalningen av ersättningen

Mitt förslag: Ersättning till en fiskerättsinnehavare skall bestämmas i pengar att betalas på en gång. Om det är lämpligt skall dock ersättningen utgå antingen i form av ett bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård eller andra åtgärder som främjar fritidsfisket eller genom att fiskeristyrelsen låter utföra sådana åtgärder.

Promemoriaförslaget: I promemorian föreslås att ersättning skall få betalas med årliga belopp om det finns särskilda skäl. I övrigt överensstämmer förslaget i promemorian i denna del med mitt.

Remissinstanserna: Har i allmänhet lämnat förslaget i promemorian utan erinran.

Skälen för mitt förslag: Förslaget att ersättning skall kunna utgå i form av bidrag till fiskevårdande åtgärder har lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Även jag kan biträda detta förslag.

För att förenkla genomförandet av reformen är det enligt min mening angeläget att ersättningar till fiskerättshavare betalas på en gång liksom att bidrag till fiskevårdande åtgärder bestäms en gång för alla när ersättningsfrågan avgörs.

Jag anser att det kan vara lämpligt att de fiskevårdande åtgärderna i praktiken utförs genom fiskeristyrelsens eller fiskenämndens försorg. Det kan gälla åtgärder som är gemensamma för flera fastigheter eller som bör utföras endast av den som har särskild sakkunskap. Om den ersättningsberättigade själv vill och kan utföra de fiskevårdande åtgärderna bör dock bidraget betalas direkt till honom.

Om ersättning skall betalas i form av bidrag till fiskevårdande åtgärder bör tillses att åtgärderna verkligen gagnar fiskerättshavaren. Jag avser att i specialmotiveringen närmare ange vilka åtgärder som kan bli aktuella.

2.5 Fiskeristyrelsens handläggning av ersättningsfrågor

Mitt förslag: Anspråk på ersättning skall framställas hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989. Annars är rätten till ersättning förlorad.

Fiskeristyrelsen, som för statens räkning beslutar om ersättningsfrågor, skall genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som har framställt ett anspråk.

Promemoriaförlaget: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser instämmer i att det bör vara möjligt att förhandla om ersättningsfrågorna i obundna former. Åtskilliga föreslår dock andra handläggningsrutiner än de i promemorian föreslagna. Några förordar att särskilda fiskevärderingsnämnder inrättas.

Skälen för mitt förslag: Uppkommande ersättningsfrågor bör främst lösas förhandlingsvägen. Staten bör vid dessa förhandlingar företräddas av fiskeristyrelsen.

Vid utformningen av handläggningsreglerna bör enligt min mening också beaktas att det fria handelskapsfisket kan förutsättas medföra ringa eller ingen skada. I de fall då inkomstbortfall har uppkommit kan det finnas andra lösningar än att den enskilde fiskerättsinnehavaren får en kontant ersättning. Det kan i många fall vara mera ändamålsenligt att fiskevårdande åtgärder sätts in. Detta kan bli aktuellt t. ex. när en fiskerättsinnehavare på grund av mistade inkomster från kortfiskeupplätelser saknar medel för utsättning av fisk och för serviceåtgärder för fritidsfisket. Insatser för fiskevården bör kunna ske antingen genom bidrag till fiskerättsinnehavaren eller genom att fiskeristyrelsen eller fiskenämden vidtar lämpliga åtgärder, t. ex. utsättning av fisk.

För min del biträder jag förslaget i promemorian att ansvaret för verksamheten med förhandlingar och frivilliga överenskommelser läggs på fiskeristyrelsen. Den som inte är nöjd med fiskeristyrelsens beslut bör emellertid ha möjlighet att föra talan vid domstol. Någon principiell invändning som bygger på att fiskeristyrelsen som myndighet på fiskets område har till uppgift att bevaka statens intressen kan då enligt min uppfattning inte riktas mot den av mig förordade lösningen.

De ersättningsbestämmelser som anges direkt i lagen blir i flera avseenden allmänt hållna. För att underlätta förhandlingar i det enskilda fallet om ersättning behöver dessutom vissa vägledande rekommendationer utarbetas. Det kan gälla hur avdrag för omkostnader bör beräknas och hur kapitaliseringen av ersättningsbelopp bör ske. Det bör ankomma på fiskeristyrelsen att efter samråd med berörda organisationer på fiskets område utarbeta rekommendationer som kan ligga till grund för ersättningsförhandlingarna.

De bestämmelser om ersättning till fiskerättshavare som jag föreslår medför att förhandlingsutrymmet vid kontanta ersättningar kommer att bli ganska snävt. Om sökanden visar sin fiskerätt och styrker sitt inkomstbortfall skall ersättning utgå. En förhandlingsfråga kan t. ex. vara hur stora omkostnadsavdrag som skall beräknas. Fiskeristyrelsen bör behandla frågor om sådana avdrag och andra principer i sina vägledande rekommendationer för att på så sätt underlätta det direkta förhandlingsarbetet. Vad förhandlingarna ofta torde komma att gälla är om kontanterersättning skall

utgå eller om fiskevårdande åtgärder i stället skall bekostas av staten. Även övrigt grundläggande material som erfordras vid förhandlingarna kan tas fram inom fiskeriverket. Kunskap och erfarenhet från liknande arbete finns hos den personal som f. n. till övervägande del arbetar med uppdragsverksamhet i vattenmål. Sådan personal bör till stor del utföra de uppgifter som ankommer på fiskeristyrelsen vid handläggningen av ersättningsfrågorna.

Ersättningsfrågor bör alltså i största möjliga utsträckning kunna lösas förhandlingsvägen. För det allmänna är det av intresse att domstolsväsendet inte belastas med ersättningsanspråk som är bagatellartade eller obefogade. För fiskerättshavarna är det i allmänhet en fördel om man kan komma fram till en snabb uppgörelse. Därför torde det vara i båda parter intresse om överenskommelse kan nås på frivillig väg. För att tillgodose detta intresse bör gälla att begäran om ersättning alltid skall framställas till fiskeristyrelsen. Därigenom erhålls en handlägningsordning som innebär att den myndighet som har ansvaret för förhandlingsverksamheten får kännedom om alla ersättningsanspråk och därmed ges tillfälle att söka nå en frivillig överenskommelse.

För att underlätta handläggningen av ersättningsanspråken bör den som anser att han har lidit skada på grund av det fria handredskapsfisket redan till sin begäran om ersättning föga den utredning i saken som han önskar åberopa. För att styrka ett inkomstbortfall kan det ofta vara lämpligt att utdrag ur vederbörandes deklaration eller bokföring bifogas ansökningen. Finner fiskeristyrelsen att utredningen bör kompletteras, kan detta göras informellt, t. ex. i samband med förhandlingarna med sakägaren.

Om utredningen visar att ett ersättningsanspråk saknar fog, skall framställningen avslås. I annat fall bör fiskeristyrelsen försöka träffa uppgörelse med sakägaren. Även om en överenskommelse inte går att åstadkomma bör dock fiskeristyrelsen kunna meddela beslut i ersättningsfrågan.

Någon författningsreglering av förhandlingsverksamheten behövs inte. Det är en fördel att förhandlingarna kan ske i obundna former och anpassas till de individuella fallen.

Inkomstbortfall bör kunna konstateras inom en relativt kort tid efter det att handredskapsfisket har släppts fritt. Det rör sig ju främst om att inkomster från upplåtelser upphör. Möjligheten att begära ersättning kan därför vara tidsbegränsad. Anmälan till fiskeristyrelsen bör göras inom fem år från det att reglerna har trätt i kraft. Endast inkomster, som erhållits på grund av åtgärder vidtagna före offentliggörandet av promemorian, bör få läggas till grund för beräkning av ersättningsanspråk.

2.6 Domstolsprövningen av ersättningsfrågor

Mitt förslag: Den som inte är nöjd med fiskeristyrelsens beslut i en ersättningsfråga får väcka talan mot staten vid fastighetsdomstolen.

Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då styrelsens beslut delgavs sökanden. Annars går talerätten förlorad.

Om en talan om ersättning ogillas men kändan har haft skälig anledning att få sin talan prövad av domstol, kan domstolen förordna att staten skall betala kändans rättegångskostnader eller att vardera parten skall svara för sina kostnader.

Promemoriaförslaget: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna tillstyrker att ersättningsfrågorna prövas av fastighetsdomstol. De flesta tillstyrker också förslaget till fördelning av rättegångskostnader.

Skälen för mitt förslag: Om en sakägare inte är nöjd med fiskeristyrelsens beslut i en ersättningsfråga bör, som tidigare sagts, talan om ersättning kunna föras vid fastighetsdomstol. Sådan talan bör väckas inom viss tid från det att fiskeristyrelsen har meddelat beslut. Den som väcker talan om ersättning bör ha bevisbördan för att han åsamkats ekonomisk skada på grund av det fria handredskapsfisket och för storleken av skadan.

Fastighetsdomstolen är vid sin prövning av framställda ersättningsanspråk i princip obunden av fiskeristyrelsens beslut. Något formellt hinder mot att fastighetsdomstolen fastställer en lägre ersättning bör inte uppställas. Om beslut om fiskevårdande åtgärder, t. ex. utsättning av öring, har fattats under förhandlingarna med andra fiskerättsägare inom samma eller angränsande vattenområden, bör således de fördelar detta kan ge samtliga fiskerättsägare kunna beaktas vid domstolsprövningen.

I likhet med vad som gäller i ersättningsärenden enligt naturvårdslagen bör i fastighetsdomstolen kammarkollegiet vara motpart till den sakägare som yrkar ersättning.

Som en huvudregel bör rättegångsbalkens allmänna regler om fördelningen av rättegångskostnaderna gälla. Om den som framställer ersättningsanspråk förlorar målet, men har haft skälig anledning att få sin talan prövad av domstol, bör emellertid, med motsvarande bestämmelser i naturvårdslagen som förebild, kunna förordnas att staten skall betala hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall betala sin kostnad. De föreslagna reglerna om fördelningen av rättegångskostnaderna bör innebära en viss garanti för att domstolsväsendet inte belastas med ersättningsanspråk som är obefogade.

Jag anser att mitt förslag till ersättningsbestämmelser inte föranleder

några särskilda överväganden när det gäller tillämpningen av rättshjälpslagen (1972: 429) och fastighetsdomstols sammansättning.

2.7 Det statliga stödet till fritidsfisket

Mitt förslag: Åtgärder skall kunna vidtas för att fiskevården i de områden som omfattas av det fria handredskapsfisket inte försämrats.

Promemoriaförslaget: Överensstämmer i sak med mitt förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig i frågan har inte haft något att erinra mot promemoriaförslaget.

Skälen för mitt förslag: Statsbidrag kan enligt förordningen (1981: 537) om statligt stöd till fritidsfisket lämnas till kostnader för bildande av fiskevårdsområden, fiskevårdsåtgärder som främjar fritidsfisket, serviceanläggningar för fritidsfiskets behov inom områden av riksintresse samt till fritidsfiskarnas och fiskevattenägarnas riksorganisationer för information och andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Som villkor för statsbidrag till fiskevårdande åtgärder m. m. gäller att åtgärden skall röra vatten där fisket är upplåtet till allmänheten eller är fritt. Som villkor för statsbidrag till organisationerna gäller att åtgärderna vidtas enligt en plan som har godkänts av fiskeristyrelsen. Bidrag till fiskevårdande åtgärder m. m. lämnas med högst 50 % eller, om det finns särskilda skäl, högst 70 % av den godkända kostnaden. Vidare får enligt förordningen lämnas statlig lånegaranti för fiskevårdande åtgärder m. m. Frågor om statligt stöd till fritidsfisket prövas av fiskeristyrelsen eller, efter bemyndigande av styrelsen, av fiskenämden.

Det är både ett allmänt och ett enskilt intresse att reformen inte innebär en försämring av fiskevården på de berörda enskilda frivattnen. Fiskerättshavare bör därför kunna fortsätta som tidigare med fiskevårdande åtgärder. Det kan förutsättas att dessa åtgärder i stor utsträckning kommer fiskerättshavarna själva till godo när de fiskar. Sådana åtgärder torde i många fall även för fiskerättshavarna vara mera ändamålsenliga än ersättningar med kontanta medel som inte har samband med fiskevården och ge dem en kompensation för eventuella förluster. Behovet av fiskevårdande åtgärder bör bedömas i samband med att ersättningsfrågorna behandlas. Fiskevårdande åtgärder i de områden som avses med det fria handredskapsfisket bör dock kunna vidtas också utan samband med ersättningsärenden, t. ex. på initiativ av organisationerna eller myndigheterna på området. Enligt min mening är det särskilt angeläget att intresset för fiskevårdande åtgärder bevaras hos de aktiva lokala fiskevårdsföreningar och fiskevårdsområdesföreningar som finns. För t. ex. kommuner som inte

kan få ersättning enligt ersättningslagen blir det då möjligt att ändå erhålla en kompensation för uteblivna inkomster från fiskekortsförsäljningen.

De åtgärder som jag avser är bildande av fiskevårdsområden och fiskevårdsåtgärder av olika slag, t. ex. utsättning av sådana fiskslag som lax, havsöring och gös. Vidare kan det inom vissa områden bli aktuellt med vassröjning. Därutöver krävs serviceåtgärder för fritidsfisket samt organiserad tillsyn. Särskilda informationsinsatser från organisationernas sida kan också komma in i bilden.

De insatser som jag nu har nämnt är i huvudsak förenliga med den gällande lydelsen av förordningen om statligt stöd till fritidsfisket. Jag anser dock att inom de områden som omfattas av det fria handredskapsfisket det statliga bidraget om det finns särskilda skäl bör kunna utgå med ett belopp som motsvarar hela den godkända kostnaden för en viss fiskevårdande åtgärd. Som ett exempel på när sådana särskilda skäl kan finnas vill jag nämna fiskevårdande åtgärder som f. n. helt finansieras genom inkomster från fiskekortsförsäljningen.

Fiskeristyrelsens befattning med frågor som rör ersättning till fiskerättshavare medför en garanti för att en fiskerättshavare inte får ersättning för samma åtgärd enligt både ersättningslagen och förordningen om statligt stöd till fritidsfisket.

Statens ökade kostnader för stöd till fritidsfisket bör finansieras på samma sätt som övriga kostnader som är förenade med det fria handredskapsfisket. Liksom hittills bör stödet till fritidsfisket prövas i samband med den årliga budgetbehandlingen.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske.
2. lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

20 a §

Vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Vätern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland får svenska medborgare, utöver vad som följer av 7–11 och 14–20 §§, fiska i enskilt vatten med metspö, kastspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar (handredskapsfiske).

Paragrafen är ny.

Enligt paragrafen får allmänheten rätt till frifiske med handredskap i vissa områden. Till handredskap räknas enligt paragrafen metspö, kastspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar. Fiske från båt är tillåtet men båten får inte vara ett nödvändigt hjälpmedel för att redskapet skall kunna användas överhuvudtaget. Detta gör att exempelvis fiske med dragutter inte omfattas av reformen. Den rätt till frifiske med dragutter som redan finns i Vättern begränsas inte. Vad som skall avses med ett mindre antal krokar kan variera mellan olika områden beroende på det traditionella handredskapsfisket. I viss utsträckning bör därför frågan överlämnas åt rättstillämpningen. Flera än tio krokar skall dock aldrig kunna rymmas under uttrycket "ett mindre antal".

Rätten till handredskapsfiske tillkommer enligt paragrafen endast den som är svensk medborgare. Beträffande utländska medborgare hänvisas till 21 §.

21 §

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket, är likställd med svensk medborgare med avseende på fiske enligt föreskrifterna i 6–20 a §§.

I övrigt må den som ej är svensk medborgare bedriva fiske enligt nämnda föreskrifter endast i den mån regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer så medgiver.

Första stycket har ändrats. Utlänning, som har bott i landet sedan minst två år, får enligt lagändringen fiska med handredskap i samma omfattning som svenska medborgare. I övrigt är paragrafen oförändrad. Detta innebär, för andra utlänningar än de som har bott i landet sedan minst två år, att det behövs ett medgivande enligt 21 § andra stycket FL för att de skall komma i åtnjutande av reformen. Det ankommer på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att besluta om sådant medgivande. Som framgår av den allmänna motiveringen kommer jag att senare lägga fram ett förslag för regeringen i denna fråga.

22 §

Till förekommande av att fiske som är förbehållet innehavare av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som utövas med stöd av 6–9 eller 11 § får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter rörande längden av de redskap som därvid får användas och avståndet mellan dem samt meddela förbud mot att utsätta skötar, nät eller annat fiskeredskap inom visst avstånd från notvarp som utmärkts med märke som fastställs av myndighet som nyss sagts.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i annat fall än i första stycket sägs meddela de föreskrifter som behövs för att förebygga att fiske med fasta redskap och nät som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan fiskerätt.

I paragrafen har första stycket ändrats redaktionellt och andra stycket ändrats i sak.

För att förebygga att skador vållas på fiske som utövas med stöd av enskild fiskerätt med fasta redskap och nät genom allmänhetens frifiske får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela de föreskrifter som behövs. Tidigare kunde föreskrifter endast meddelas till skydd för fasta redskap. Syftet med lagändringen är främst att förhindra skador på yrkesfiskares redskap till följd av det fria handredskapsfisket. Det bör överlämnas åt länsstyrelsen att meddela de föreskrifter som behövs för att detta syfte skall uppnås.

Enligt 31 § fiskeriförordningen ankommer det på fiskeristyrelsen att meddela föreskrifter om märkning av de redskap som skall skyddas.

26 §

Denna lag skall inte tillämpas i den mån den strider mot föreskrifter som har meddelats med stöd av naturvårdslagen (1964: 822).

Om fiskevårdsområde samt samernas rätt till fiske i vissa delar av landet gäller särskilda bestämmelser.

I fråga om förhållandet till naturvårdslagen innehåller FL f. n. endast en upplysning om att särskilda bestämmelser gäller för nationalparker. Enligt första stycket i paragrafen gäller i fortsättningen ett generellt företräde för föreskrifter som meddelas med stöd av naturvårdslagen (1964: 822) framför den fiskerättsliga lagstiftningen. Som exempel kan nämnas att föreskrifter för ett naturreservat, som är beläget inom ett område där frifiske är tillåtet, upptar förbud för allmänheten att fiska med handredskap om fisket kan leda till ett alltför stort slitage på naturen eller ge upphov till andra oacceptabla effekter på naturvärdena. Det finns även andra lagar som bör ha ett generellt företräde framför FL t. ex. lagen (1940: 358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m. Liksom tidigare anges detta dock inte i FL. Jag kan i detta sammanhang också hänvisa till vad lagrådet anförde vid tillkomsten av nuvarande bestämmelser om utlänningars fiskerätt (prop. 1960: 39 s. 37).

Andra stycket innebär ingen saklig nyhet.

4.2 Förslaget till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

1 §

Medför bestämmelserna om handredskapsfiske enligt 20 a § lagen (1950: 596) om rätt till fiske ett inkomstbortfall för den som är innehavare av enskild fiskerätt, har han enligt denna lag rätt till ersättning av staten för skadan.

En kommun eller en landstingskommun har inte rätt till ersättning enligt denna lag. Detsamma gäller den som är fiskerättshavare till följd av ett avtal med en kommun eller en landstingskommun.

Paragrafen innehåller den grundläggande regeln om när ersättning skall betalas till enskilda fiskerättsinnehavare på grund av allmänhetens rätt till fiske med handredskap längs södra ostkusten och Blekinges södra kust, vid Gotland samt i de stora sjöarna. För att bättre klargöra att ersättningsrätten endast omfattar minskade inkomster för den som är innehavare av enskild fiskerätt har promemorians lagtextförslag omformulerats. Innebörden av ersättningsbestämmelsen har i den allmänna motiveringen angetts i avsnitt 2.3.

Med fiskerättsinnehavare avses endast den som fiskar med stöd av enskild fiskerätt. Vem som får fiska med stöd av enskild fiskerätt framgår av 5 § FL. Den i paragrafen angivna ersättningsnormen skall tillämpas inte bara av domstolarna utan också vid de frivilliga uppgörelser som kommer till stånd.

Enligt andra stycket föreligger inte någon ersättningsrätt för kommuner och landstingskommuner och inte heller för den som grundar sin fiskerätt på ett avtal med något av dessa rättssubjekt. Förutsättningar för ersättning till kommuner eller landstingskommuner föreligger inte heller om dessa arrenderar och upplåter vatten som ägs av annan.

2 §

Ersättningen bestäms i pengar att betalas på en gång. Om det är lämpligt och den ersättningsberättigade samtycker får ersättningen i stället lämnas antingen i form av ett bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket eller genom att fiskeristyrelsen låter utföra sådana åtgärder.

Den ersättning som tillkommer en fiskerättsinnehavare betalas enligt första meningen med ett engångsbelopp.

Enligt huvudregeln skall ersättning alltså betalas i pengar. Kompensation för en skada som skall ersättas kan dock i stället utgå i form av bidrag till fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Även i detta fall skall ersättningen utges vid ett tillfälle. I båda fallen åligger det fiskerättsinnehavaren att styrka att han går miste om en inkomst till följd av det fria handredskapsfisket. Bestämmelsen har i den allmänna motiveringen berörts i avsnitt 2.3. Med hänsyn till omständigheterna får avgöras om bidrag till fiskevårdande åtgärder skall betalas till fiskerättsinnehavaren eller om det är mer ändamålsenligt att fiskeristyrelsen eller vederbörande fiskenämnad direkt ombesörjer att lämpliga åtgärder vidtas. Oavsett vem som vidtar åtgärden får dock bidragen användas endast till sådan fiskevård som kommer den ersättningsberättigade till del. Den alternativa ersättningsformen får dock användas endast när fiskerättshavaren samtycker till det. Det kan vara ett sätt att stimulera aktiva lokala fiskevårdsföreningar och fiskevårdsområdesföreningar till fortsatt verksamhet. Utsättning av fisk torde vara den fiskevårdande åtgärd som oftast kommer i fråga. Bidragen kan också avse kostnader för bildande av fiskevårdsområden, andra fiske-

vårdsåtgärder som främjar fritidsfisket och serviceanläggningar för fritidsfiskets behov.

När ersättning skall beräknas för förlorad inkomst skall avdrag göras för de omkostnader som fiskerättshavaren haft för att förvärva inkomsterna. Ersättningen bör bestämmas till ett belopp som kan antas motsvara det framtida inkomstbortfallet efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft. Strävan bör vara att komma fram till ett belopp som är så realistiskt som möjligt vad gäller den tid som ersättningen skall beräknas avse. Det inkomstbortfall som det fria handredskapsfisket medför bör kunna kompenseras efter en ganska kort tidrymd. En ersättning som motsvarar mer än tio års avkastning bör därför inte komma i fråga. Fiskerättshavaren kan ersätta inkomstbortfallet antingen genom att han själv bedriver fiske eller genom att han gör en upplåtelse till sådant fiske som inte omfattas av frifiskerätten.

De situationer då ersättning skall utgå kan bli högst olika. Någon precisering genom lagtexten kan därför inte åstadkommas när det gäller den förmodade varaktigheten av ett inkomstbortfall. Det ankommer i stället på fiskeristyrelsen och domstolarna att utarbeta och genomföra en praktisk tillämpning. Därvid bör allmänna skadeståndsrättsliga principer kunna tjäna till vägledning.

När bidrag skall betalas till fiskevårdande åtgärder bör behovet av fiskevård bli avgörande. Därvid bör de omkostnader som en fiskerättshavare haft tidigare få en väsentlig betydelse när det gäller att avgöra bidragets storlek. Det är nämligen bland dessa omkostnader som fiskerättshavarens tidigare utgifter för fiskevårdande åtgärder torde stå att finna.

Vad som sägs i paragrafen bör vara vägledande även när frivilliga överenskommelser förhandlas fram.

3 §

Anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989. Annars är rätten till ersättning förlorad. Fiskeristyrelsen beslutar för statens räkning om ersättningsfrågor. Styrelsen skall i första hand genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

Fiskeristyrelsens beslut skall meddelas utan dröjsmål. Beslutet skall innehålla en upplysning om vad som föreskrivs i 4 §.

Förfarandet vid fiskerimyndigheternas handläggning av ersättningsfrågor har behandlats i avsnitt 2.5. I denna paragraf anges att anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos fiskeristyrelsen. Det ankommer på styrelsen att meddela beslut i ersättningsfrågor. Ett ersättningsanspråk som uppenbarligen saknar grund bör avslås på ett tidigt stadium. Som exempel på sådana fall kan nämnas att fiskerättsinnehavaren inte har haft några inkomster av handredskapsfisket före frisläppandet. Den som begär ersättning måste förutom sin inkomstförlust kunna styrka att han har

enskild fiskerätt enligt bestämmelserna i 5 § FL. Om det finns anledning att anta att ersättning skall utgå bör förhandlingar tas upp i syfte att åstadkomma en frivillig uppgörelse. Kontakterna med den enskilde fiskerättshavaren bör självfallet skötas på mest ändamålsenliga sätt för att myndigheten så snart som möjligt skall få underlag för ett beslut.

I praktiken torde beslut om ersättning komma att meddelas av enskilda tjänstemän hos fiskeristyrelsen. Det är angeläget att det finns allmänna rekommendationer som har beslutats av fiskeristyrelsens styrelse och som kan vara vägledande för de enskilda ersättningsbesluten.

Fiskeristyrelsens rekommendationer är inte bindande för domstolarnas domar. Det är också lämpligt att rekommendationerna ändras när det finns domstolsavgöranden som påkallar en sådan åtgärd.

Till undvikande av rättsförlust måste det av fiskeristyrelsens beslut klart framgå att den som är missnöjd med beslutet måste väcka talan vid fastighetsdomstol för att inte förlora sin ersättningsrätt. En erinran härom har tagits in i andra stycket.

4 §

Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med fiskeristyrelsens beslut, får han väcka talan mot staten vid den fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då styrelsens beslut delgavs sökanden. Annars är rätten till talan förlorad.

Om överenskommelse som sägs i 3 § inte träffas, får fiskerättsinnehavaren enligt denna paragraf väcka talan vid fastighetsdomstol. Skulle någon väcka talan direkt vid fastighetsdomstol utan att först framställa anspråk hos fiskeristyrelsen skall rättegångshinder anses föreligga. Talan skall alltså avvisas.

5 §

Kammarkollegiet företräder staten vid talan inför domstol om ersättning enligt denna lag.

Enligt paragrafen företräder kammarkollegiet staten när en fiskerättshavare för talan om ersättning vid domstol för inkomstbortfall på grund av det fria handredskapsfisket.

6 §

Om talan om ersättning ogillas men käranden har haft skälig anledning att få sin talan om ersättning prövad av domstol, kan domstolen förordna att staten skall ersätta honom hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall svara för sina kostnader.

Paragrafen innehåller bestämmelser om fördelning av rättegångskostnad. Bestämmelserna, som motiverats i avsnitt 2.6, gäller endast för rätte-

gången i fastighetsdomstolen och, efter överklagande, hovrätten och högsta domstolen. Av 2 § lagen (1969: 246) om domstolar i fastighetsmål följer att allmänna bestämmelser om rättegångskostnader i rättegångsbalken skall tillämpas i de fall som inte särskilt angetts i paragrafen. De särskilda bestämmelserna i paragrafen är främst avsedda att tillämpas så länge det inte finns någon fast praxis på området. Om målet inte är av prejudikatsnatur bör enligt huvudregeln i rättegångsbalken den som förlorar målet ersätta motparten för hans rättegångskostnader. I fråga om förfarandet hos fiskeristyrelsen gäller enligt vanliga förvaltningsrättsliga principer att en sökande själv får stå för sina kostnader.

7 §

Beslut av fiskeristyrelsen enligt denna lag får inte överklagas.

Paragrafen innebär att beslut av fiskeristyrelsen i ärenden som gäller ersättningsfrågor inte får överklagas i administrativ ordning. Som framgår av 4 § är det i stället möjligt att väcka talan vid fastighetsdomstol.

Övergångsbestämmelserna punkt 2

Inkomster som erhållits till följd av åtgärder som vidtagits efter den 1 mars 1984 skall inte ligga till grund för beräkning av ersättning enligt denna lag.

Inkomster från enskilt fiskevatten som erhållits på grund av åtgärder som vidtagits efter offentliggörandet av departementspromemorian skall enligt stadgandet inte ligga till grund för ersättning enligt den nya lagen.

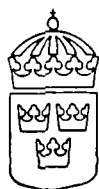
5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
2. lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.



JORDBRUKS-
DEPARTEMENTET

Fritt handredskapsfiske

Fritt handredskapsfiske

Med anledning av att riksdagen (JoU 1982/83: 7, rskr 66) hos regeringen har begärt förslag till frisläppande för allmänheten av fisket med handredskap utanför södra ostkusten, längs Gotlands kust och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna har denna promemoria upprättats inom jordbruksdepartementet.

Innehåll

- 1 Inledning
- 2 Nuvarande ordning
 - 2.1 Vattengränslagen
 - 2.2 Fiskerättsliga regler
 - 2.3 Allemansrätten m. m.
 - 2.4 1950 års ersättningslag
 - 2.5 Statens stöd till fritidsfisket
- 3 Överväganden
 - 3.1 Riksdagens beslut om ett frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket
 - 3.2 Ersättningsfrågor
 - 3.2.1 Allmänt om ersättningsprinciperna
 - 3.2.2 Situationer där ersättning kan aktualiseras; kostnadsberäkningar
 - 3.2.3 Handläggningen av ersättningsfrågor
 - 3.3 Statligt stöd till fiskevårdande åtgärder
 - 3.4 Finansieringen av reformen
 - 3.4.1 Skäl för en avgiftsfinansiering
 - 3.4.2 Avgiftens utformning
 - 3.4.3 Betalning av avgiften
 - 3.4.4 Kontroll och tillsyn
 - 3.4.5 Påföljder
- 4 Upprättade lagförslag
- 5 Specialmotivering
 - 5.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske
 - 5.2 Förslag till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt
 - 5.3 Förslag till lag om fiskevårdsavgift

Bilaga Lagförslag

1 Inledning

Frågan om att utvidga allmänhetens möjligheter till fritt fiske i enskilt vatten har aktualiserats i olika sammanhang. 1973 års fiskevattensutredning föreslog i betänkandet (SOU 1978: 75) Fiska på fritid bl. a. att allt fiske med rörliga redskap skulle göras fritt vid Gotland och vid Blekinges södra kust samt att fisket med handredskap skulle göras fritt i de stora sjöarna, dvs. Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. Förslaget avvisades emellertid i prop. 1980/81: 153 om åtgärder för att främja fritidsfisket m. m. där den dåvarande departementschefen anförde att det enligt hans mening saknades anledning att öka rätten till frifiske genom inlösen av enskild fiskerätt.

Därefter har frågan om ett utökat frifiske i enskilt vatten tagits upp i motioner i riksdagen (1981: 82: 1458, 1981/82: 1916 och 1981/82: 2110). Med anledning av motionerna har riksdagen hos regeringen begärt förslag till frisläppande för allmänheten av fisket med handredskap utanför södra ostkusten, längs Gotlands kust och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna (JoU 1982/83: 7, rskr 66). De motiv för att släppa handredskapsfisket fritt som anges i jordbruksutskottets betänkande och i nämnda motioner är i korthet följande.

Möjligheterna till fritidsaktiviteter är av stor betydelse för hälsa, anpassning och trivsel i samhället. Fritidsfisket är härvid av utomordentlig betydelse. Detta fiske kan utövas av alla. Som fritidssysselsättning har det unika möjligheter. Det ger kontakt med naturen samt motion och avkoppling. Fritidsfisket är också ett viktigt komplement till andra fritidsaktiviteter såsom båtliv, semesterresor och camping. Det kan dessutom ge ett tillskott till utkomst och aktiviteter i glesbygder där andra utkomstmöjligheter är begränsade. Det är därför en viktig uppgift för samhället att medverka till att alla fiskeintresserade erbjuds möjlighet till ett rikt och varierat utbud av fritidsfiskemöjligheter. Den nuvarande lagstiftningen hindrar i många fall fritidsfiskarna att få tillgång till fiskevatten. Ett frisläppande av handredskapsfisket utefter södra ostkusten, Blekinges och Gotlands kuster samt i de stora sjöarna skulle innebära en väsentlig förbättring av allmänhetens möjligheter till fritidsfiske. De flesta av dessa vatten ligger i anslutning till de stora befolkningskoncentrationerna i landet och kan därigenom användas av ett stort antal fiskande. Allmänna rekreationspolitiska motiv talar sålunda för ett frisläppande av handredskapsfisket.

Med anledning av motioner (1982/83: 1439 och 1453), i vilka bl. a. yrkades att riksdagen skulle återkalla sin hemställan till regeringen om fritt handredskapsfiske i berörda områden, framhöll jordbruksutskottet i betänkandet JoU 1983/84: 4 (rskr 23) att motiven för frisläppande av handredskapsfisket fortfarande äger full giltighet. Från fritidsfiskarens synpunkt är reformen angelägen medan den enligt utskottets bedömning är av underordnad betydelse för yrkesfisket.

2 Nuvarande ordning

2.1 Vattengränslagen

Vattnet utmed kusterna och i de stora sjöarna är antingen allmänt eller enskilt och ingår i det senare fallet i fastigheterna. Gränsen för det enskilda vattnet är av betydelse för bl. a. frågan om fisket är förbehållet fastighetsägaren eller är fritt för vem som helst.

Regler om vad som är enskilt vatten finns i lagen (1950: 593) om gräns mot allmänt vattenområde.

I havet sker gränsdragningen mellan allmänt och enskilt vatten efter tre huvudregler (2 och 3 §§). Enligt den första, *strandvattenregeln*, skall allt vatten inom 300 meter från stranden eller, om djupkurvan för högst 3 meters djup går längre ut, inom denna kurva tillhöra strandfastigheten. Den andra regeln, *enklavregeln*, innebär att vatten som har för bindelse med öppna havet endast över enskilt vatten också skall utgöra enskilt vatten. Regeln syftar till att motverka att enklaver med allmänt vatten skall uppkomma i vikar med trång mynning. I ostkustens skärgårdar och i Blekingeskärgården gäller slutligen även den tredje regeln, *kilometerregeln*, enligt vilken allt vatten, som inte har förbindelse med öppna havet annat än genom ett sund av högst en kilometers bredd från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd, också utgör enskilt vatten. De tre nu nämnda reglerna gäller inte generellt. I vattengränslagen finns åtskilliga undantag, som gäller särskilt namngivna delar av kusterna.

I fråga om *de fem stora insjöarna* föreskrivs i vattengränslagen att allmänt vatten skall finnas endast i fyra av sjöarna, nämligen Väneren, Vättern, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland. Avgränsningen sker här efter samma regler som i havet (strandvatten-, enklav- och kilometerreglerna) med vissa modifierationer. Mälaren däremot är i sin helhet att hänföra till enskilt vatten, men visst fiske är fritt i de stora fjärdarna i mellersta delen av Mälaren.

2.2 Fiskerättsliga regler

Reglerna om rätt till fiske finns i lagen (1950: 596) om rätt till fiske, FL. I fråga om förhållandet mellan vattengränslagen och FL bör anmärkas att vattengränslagen avser att dra den generella gränsen mellan allmänt och enskilt vatten, medan FL med utgångspunkt i denna gränsdragning innehåller närmare bestämmelser om fiskerättens omfattning.

I FL har gjorts en uppdelning på fiske i allmänt och fiske i enskilt vatten. Huvudregeln kan sägas vara att fiske i allmänt vatten är fritt för varje svensk medborgare medan fiske i enskilt vatten är förbehållet innehavaren av den enskilda fiskerätten. Denna huvudregel har dock åtskilliga undantag till följd av att fisket i enskilt vatten genom lagregler i stor utsträckning gjorts fritt för alla svenska medborgare (s.k. frifiske). I fråga om vissa kustavsnitt är undantagen så omfattande att en motsatt huvudregel rent faktiskt kan sägas gälla.

Fiske i allmänt vatten

Varje svensk medborgare får fiska med rörligt redskap i allmänt vatten. Fiske med fast redskap kräver däremot, med visst undantag (3 § FL), tillstånd av myndighet.

Med fast redskap avses i FL fiskebyggnad samt med ledarm försett fiskeredskap, som med pålar eller tyngder eller på annat sätt fästs vid botten eller stranden och avses stå kvar längre tid än två dygn i följd. Annat fiskeredskap kallas rörligt redskap. Den definition på fast redskap som lämnas i FL medför bl. a. att vanliga nät, som enligt allmänt språkbruk ofta kallas fasta redskap eftersom de är fästa vid botten med tyngder, enligt lagen kan vara rörliga redskap.

Fiske med fast redskap i allmänt vatten kräver enligt huvudregeln tillstånd av myndighet. Länsstyrelsen har rätt att meddela sådana tillstånd. Tillstånd att sätta ut fast redskap för fångst av lax, öring och ål får endast beviljas fiskare för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse. Sådan fiskare skall även ges företräde till fiske med fasta redskap efter annan fisk.

Fiske i enskilt vatten

Enligt huvudregeln i 5 § FL får som nämnts fiske i enskilt vatten bedrivas endast av fastighetsägaren eller den som enligt avtal, urminnes hävd, dom eller skattläggning eller på annan särskild grund har rätt därtill. Från denna regel finns emellertid åtskilliga undantag genom stadgandena i 6–20 §§ FL. Med stöd av undantagsbestämmelserna har varje svensk medborgare rätt att i viss utsträckning fiska fritt på enskilt vatten utefter kusten samt i sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren och Hjälmaren samt Storsjön i Jämtland. För övrigt inlandsvatten saknas bestämmelser om frifiske. Frifiskebestämmelserna har olika omfattning såväl vid olika kustavsnitt som i de stora sjöarna. I denna redogörelse avseende omfattningen av frifisket behandlas först de vattenområden som avses med riksdagens beslut, södra ostkusten, Blekinge läns södra kust, Gotlands läns kuster och de stora sjöarna. Därefter lämnas en redogörelse för övriga kustavsnitt där handredskapsfisket i stort sett redan är fritt.

Södra ostkusten

Längs kusten fr. o.m. Östhammars kommun i Uppsala län t. o.m. Södermanlands län är strömmings- och skarpsillfiske med skötar och sillnät fritt för varje svensk medborgare i enskilt vatten som har större djup än sex meter. Under perioden den 1 april–den 30 september gäller dock för Hölö och Mörkö församlingar i Stockholms län samt för Södermanlands län att strömmings- och skarpsillfisket är förbehållet innehavaren av den enskilda fiskerätten intill 200 meter från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd.

I fråga om Östergötlands läns kust samt Kalmar läns kust norr om Kråkelund gäller att strömmings- och skarpsillfisket med skötar och sillnät

är fritt för varje svensk medborgare i enskilt vatten som är djupare än sex meter och beläget minst 200 meter från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd. Inom i huvudsak följande havsvikar, där det finns stationära bestånd, är strömmings- och skarpsillsfisket dock förbehållet innehavaren av den enskilda fiskerätten, nämligen Slätbaken, Tränöfjärden, Gropviken, Valdemarsviken, Syrsan, Bågviken, Gudingefjärden, Gamlebyviken och Lucernafjärden.

För Kalmar läns kust söder om Kråkelund och Blekinge läns östra kust, norr om Torshamnssudde, omfattar frifiskerätten fiske efter strömming (sill) och skarpsill med skötar och sillnät samt dessutom fiske med tobisnot (en finmaskad not med korta armar, avsedd för betesfångst).

Blekinges sydkust och Gotlands kuster

Gemensamt för dessa kustavsnitt är att frifiskerätten omfattar fiske med nät och tobisnot i allt enskilt vatten. För Blekinges sydkust omfattar frifiskerätten också fiske med långrev i allt enskilt vatten, fiske med snörpvad i enskilt vatten som har större djup än sex meter samt fiske med rörligt redskap utöver vad nu sagts i enskilt vatten på ett avstånd av minst 300 meter från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd eller, om tremeterskurvan går längre ut, utanför denna kurva.

Vänern

Fiske efter siklöja och nors med finmaskat nät, som är att hänföra till rörligt redskap, är fritt utanför öppen strand på större djup än åtta meter. Fiske efter samma fiskslag kan av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer under vissa förutsättningar förklaras fritt i visst notvarp. I Mariestadsfjärden jämte Östersundet är fiske med rörligt redskap fritt på ett avstånd av minst 300 meter från fastlandet eller ö av minst 100 meters längd eller, om tremeterskurvan går längre ut, utanför denna djupkurva. Vidare erkänns i viss omfattning fiskerätt genom sedvänja. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan dessutom ge tillstånd till den som bedriver fiske yrkesmässigt att under tiden den 15 juli–den 15 oktober fiska med ålrev med dött agn.

Vättern

Utanför öppen strand får var och en fiska med utter och drag samt med agnnot.

Mälaren

I de centrala delarna – Norra Björkfjärden, Prästfjärden, Södra Björkfjärden och Hovgårdsfjärden – är fiske med rörligt redskap fritt på ett avstånd av minst 300 meter från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd eller utanför tremeterskurvan, om den går längre ut än 300 meter från stranden.

Hjälmarens

Fiske med rörligt redskap är fritt i Mellanfjärden på ett avstånd av minst en kilometer från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd.

Storsjön

Lakfiske med hängryssja (lakstrut) är fritt. Sikfiske med nät som är att hänföra till rörligt redskap är fritt på ett avstånd av minst 300 meter från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd.

Övriga kuststräckor

Längs norrlandskusten, dvs. från gränsen mot Finland till Östhammars kommun, omfattar frifisket allt fiske med rörliga redskap med undantag av fiske efter lax.

Vid Skånes södra och östra kuster är allt fiske med rörligt redskap fritt.

När det gäller västkusten omfattar frifiskerätten allt fiske. Fiske efter ostron är dock förbehållet fiskerättsinnehavaren intill 200 meter från fastlandet eller från ö av minst 100 meters längd.

Längs de nu nämnda kuststräckorna gäller alltså att handredskapsfisket är fritt för allmänheten på enskilt vatten.

2.3 Allemansrätten m. m.

Naturen utgör enligt 1 § naturvårdslagen (1964: 822) en nationell tillgång som skall skyddas och vårdas. Den är tillgänglig för alla enligt allemansrätten. De beskrivna reglerna om frifiske på allmänt och enskilt vatten är en sorts allemansrätt¹. Detta betraktelsesätt stöds i viss mån av att fisken lika litet som vilda djur anses vara föremål för någon särskild äganderätt innan den är fångad. Allemansrätten gör det tillåtet för envar att färdas över och uppehålla sig på enskilt vatten och på stränder.

I korthet anses allemansrätten på vattenområde ha bl. a. följande innebörd².

Allmänheten har i princip befogenhet att färdas och tillfälligt uppehålla sig på enskilt vattenområde med båt, simmande eller vintertid på isen, i den mån det inte medför någon mera påtaglig olägenhet för vattenområdets ägare. I motsats till vad som gäller för trafik på land saknas straffbestämmelser som gäller tagande av olovlig väg och hemfridsbrott. Det finns inte heller något allmänt förbud mot motortrafik på isen. Båtförtöjning är i princip tillåten vid strand som inte ingår i tomt. Man kan sannolikt få t.ex. segla, åka motorbåt eller simma tätt utanför annans strand, t. o. m. om bostadshus ligger intill stranden och detta oavsett vem vattenområdet

¹ Bengtsson, Allemansrätten, Statens Naturvårdsverk, Meddelande 3/79 s. 21.

² Bengtsson a. a. s. 20 f, Jonzon-Delin-Bengtsson, Naturvårdslagen (1976) s. 34 f, Tiberg, Båtjuridik (1973) s. 23 ff, Revision av vattenlagen (SOU 1977: 27) s. 130.

tillhör. Den allemansrätt som gäller på vattenområden kan därför sägas på sätt och vis gå längre än på land.

För att tillgodose miljö- och naturvårdsintressen kan länsstyrelsen med stöd av 5 § sjötrafikförordningen (1962: 150) samt – inom naturreservat och strandskyddsområden – 10 § och 16 § andra stycket naturvårdslagen (1964: 822) meddela särskilda bestämmelser för vissa områden, t. ex. förbud mot motorbåtstrafik, ankring, vattenskidåkning etc. Bestämmelser av detta slag är alltså inte i första hand avsedda för att skydda vattenområdets ägare.

Enligt 27 § FL får den som fiskar använda annans strand eller vattenområde för tillfällig fastgöring eller uppdragning av redskap eller båt, om det behövs för fiskets utövande och kan ske utan förfång för den som är innehavare av strand, vattenområde eller enskild fiskerätt. Vad som skall anses som förfång kan naturligtvis variera med hänsyn till lokala förhållanden och har följaktligen överlämnats åt rättstillämpningen att avgöra. Till förmån för yrkesfisket har dessutom föreskrivits att fastän förfång uppkommer skall den, som vid annans strand yrkesmässigt utövar frifiske, mot ersättning för skada och intrång få beträda stranden när det erfordras för att utöva fisket.

2.4 1950 års ersättningslag

1950 års fiskerättsliga lagstiftning innebar dels att visst vatten som varit enskilt blev allmänt, dels att frifiske blev tillåtet på enskilt vatten. Till lagstiftningen anknöt lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. Denna lag innehöll bestämmelser med bl. a. följande innebörd.

Om vattenområde enligt vattengränslagen frångick ägaren, hade han rätt att få ersättning av statsmedel för värdet av fiskerätt och annan förmån som han förlorade och för annan skada.

Ersättning av statsmedel för värdet av förlorad förmån och för annan skada skulle också betalas till

a) jordägare, vilkens fiskerätt inskränktes genom reglerna om frifiske i 6–13 §§ eller 18 § FL, om fisket enligt äldre lag var förbehållet strandägaren,

b) den som enligt urminnes hävd, dom eller skattläggning eller på annan särskild grund innehade fiskerätt, vilken helt eller delvis blev utan verkan till följd av att enligt vattengränslagen och FL enskild fiskerätt inte gällde i allmänt vatten eller till följd av stadgandena i 6–20 §§ FL samt

c) den som den 1 januari 1951 på grund av servituts- eller nyttjanderättsupplåtelse åtnjöt förmån vilken till följd av lagstiftningen helt eller delvis gick förlorad.

Ersättningsfrågor handlades av tio särskilda fiskevärderingsnämnder. Staten skulle betala sökandens rättegångskostnader i nämnden. Talan mot nämndens dom eller beslut fullföljdes till hovrätt. Statens talan i ersätt-

ningsfrågor bevakades av kammarkollegiet. Talan om ersättning fick väckas fram till år 1971.

Det sista målet om ersättning avgjordes omkring år 1977. Enligt en ungefärlig beräkning har utbetalade ersättningar, rättegångskostnader inräknade, uppgått till i storleksordningen 50 milj. kr. Närmare uppgifter saknas.

2.5 Statens stöd till fritidsfisket

Under senare år har ett flertal reformer genomförts på fiskets område. Inte minst har stödet till fritidsfisket byggts ut.

Mål och riktlinjer för statens åtgärder för att främja fritidsfisket fastlades vid riksmötet 1980/81 (prop. 1980/81:153, JoU 1980/81:29, rskr 1980/81:374).

Det viktigaste inslaget i det statliga stödet till fritidsfisket är de belopp som betalas ut direkt över statsbudgeten. Fiskeristyrelsen disponerar för budgetåret 1983/84 ett reservationsanslag om 6 790 000 kr. för bidrag till fiskevård m. m. enligt förordningen (1981:537) om statligt stöd till fritidsfisket. Av anslaget får högst 750 000 kr. användas för bidrag vid bildande av fiskevårdsområden. Under budgetåret 1983/84 får vidare användas högst 650 000 kr. för ersättning till Sveriges fritidsfiskares riksförbund för konkreta fiskevårdsåtgärder och särskilda informationsinsatser för en utvecklad fiskevård samt högst 250 000 kr. för ersättning till Sveriges fiskevattenägareförbund för informationsinsatser och för åtgärder i syfte att främja bildandet av fiskevårdsområden. Av anslaget får vidare under perioden 1983/84–1985/86 användas 750 000 kr. för utsättning av laxfisk i Norrbottens älvar med 250 000 kr. per år och 1 200 000 kr. för fiskevård och fiskevårdsplanering i Pajala kommun.

Statlig kreditgaranti får beviljas för lån till åtgärder som främjar fritidsfisket med sammanlagt högst 2 000 000 kr.

Som villkor för statsbidrag enligt förordningen om statligt stöd till fritidsfisket gäller att åtgärden rör vatten där fisket är upplåtet till allmänheten eller är fritt. Frågor om stöd enligt förordningen prövas av fiskeristyrelsen eller, efter bemyndigande av styrelsen, av fiskenämnden.

För åtgärder mot försurning finns ett anslag på 65 milj. kr. för främst kalkning av sjöar och vattendrag. En kalkning får ha till huvudsyfte att främja fisket.

Sveriges fritidsfiskares riksförbund erhåller 1 092 000 kr. av det statliga stödet till idrotten.

Flera undersökningar har gjorts beträffande antalet utövare av fritidsfiske. Enligt en undersökning av statistiska centralbyrån fiskar ca 700 000 personer mer än tio gånger per år. Intervjuundersökningar tyder på att ca 2 milj. människor i Sverige fiskar åtminstone någon gång under året.

Saluvärdet av de fångster som tas av fritidsfiskare och husbehovsfiskare

har av fiskeristyrelsen beräknats till mellan 300 och 400 milj. kr. per år. Fångsterna utgör således ett avsevärt tillskott till de svenska hushållen. Därtill kommer rekreationsvärdet som är svårt att uppskatta i pengar.

3 Överväganden

3.1 Riksdagens beslut om ett frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket

Riksdagen har som nämnts fattat ett principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt för allmänheten på enskilt vatten vid södra ostkusten, längs Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna Vänern, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Storsjön i Jämtland.

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt är fisket med olika rörliga redskap i viss utsträckning fritt redan f. n. längs med stora delar av södra ostkusten, Gotlands kuster och Blekinges sydkust.

I de stora sjöarna är fiske med handredskap tillåtet för allmänheten, förutom på allmänt vatten, endast i vissa delar av Vänern (Mariestadsfjärden och Östersundet), Mälaren (Björkfjärdarna m. fl.) och Hjälmaren (Mellanfjärden).

Utefter hela västkusten och skånekusten, kusten av Uppsala län till Östhammars kommun i söder och hela norrlandskusten är fisket med alla slags rörliga redskap fritt ända in till stranden. Med rörliga redskap avses bl. a. handredskap och nät.

Riksdagens beslut innebär således att allmänhetens rätt till s. k. frifiske skall utvidgas i de stora sjöarna och på de kuststräckor där frifisket f. n. är mest begränsat. De flesta av dessa vatten ligger i anslutning till de stora befolkningskoncentrationerna i vårt land och enligt riksdagsbeslutet talar rekreationspolitiska skäl för en utvidgning av frifisket.

Det bör understrykas att frisläppandet avser enbart handredskapsfiske. Med handredskap avses endast sådana fiskeredskap som kan föras från hand, som fordrar passning med händerna under fisket och som består av krok och lina med eller utan spö. Typiska handredskap är kastspö (spinn, haspel, fluga), metspö, pimpel och pilk. Om t. ex. båt är ett nödvändigt hjälpmedel för att redskapet skall kunna användas, bör det inte anses som handredskap. Detta gör att exempelvis trollingfiske och fiske med dragutтер inte omfattas av reformen.

Vidare kan anmärkas att 1950 års fiskerättsliga lagstiftning gick betydligt längre än vad riksdagen nu beslutat. Då frisläpptes fisket med nät i stora delar av landets kustområden. Detta skedde främst av hänsyn till yrkesfiskets intressen. Dessutom ändrades gränsen mot allmänt vatten. Därigenom blev vatten som tidigare varit enskilt allmänt. I sammanhanget bör också anmärkas att fiskevattensutredningens förslag (SOU 1978:75) inne-

bar att fisket med alla slags rörliga redskap, inte bara handredskap, skulle släppas fritt vid vissa havskuster.

Att frisläppandet enligt riksdagens beslut begränsats till fiske med handredskap och inte omfattar andra slags rörliga redskap, dvs. nät av olika slag, har sin grund i de biologiska och befolkningspolitiska förutsättningarna. Frisläppandet bygger på tanken att fiskbestånden i kustvattnen och de stora sjöarna räcker till för handredskapsfiske åt alla som är intresserade av fritidsfiske och att ett sådant fiske utan större olägenheter kan bedrivas jämsides med det kustbundna yrkesfisket. Jämfört med nätfiske och andra yrkesmässiga fiskeredskap ger handredskapsfiske små fångster. Någon utfiskning genom denna fiskemetod behöver inte befaras. På de kuststräckor där handredskapsfisket redan är fritt har några negativa effekter på fiskbestånden inte kunnat påvisas. Dessutom bör det kustbundna yrkesfisket kunna bedrivas i stort sett i samma omfattning som tidigare.

På grund av att de nuvarande inskränkningarna i den enskilda fiskerätten är av olika omfattning i skilda vattenområden får ett frisläppande av handredskapsfisket inte samma verkningar överallt. På Gotland och i Vättern, för att ta några exempel, torde reformen i praktiken innebära ganska små förändringar. Detta beror på att fisket med nät redan är fritt ända in till stranden utefter Gotlands kuster och på att stora delar av Vätterns strandområden är relativt ointressanta för handredskapsfiske. Även längs Blekinges sydkust där fisket med rörliga redskap i stor utsträckning redan är fritt blir inverkan liten. Längs södra ostkusten däremot kan verkningarna bli något större.

För samtliga vattenområden i fråga får emellertid ett frisläppande av handredskapsfisket till följd att innehavarna av enskild fiskerätt blir skyldiga att tåla att allmänheten fiskar med sådana redskap på deras vatten. Innehavarna av enskild fiskerätt har emellertid även i fortsättningen kvar ensamrätten till fiske med fasta redskap och med nät och andra rörliga redskap än handredskap i den mån fisket med rörliga redskap inte redan är fritt. De har givetvis också kvar rätten att fiska med handredskap på sina vatten. Den enskilda fiskerätten utgör således också i framtiden den rättsliga grunden för det fiske den enskilde fiskerättsägaren bedriver på eget vatten. Även i fortsättningen kan han upplåta fiske med fasta redskap och med nät och andra rörliga redskap än handredskap. Däremot blir det naturligtvis ingen efterfrågan på upplåtelser för handredskapsfiske.

Mot den av riksdagen beslutade reformen har invänts bl. a. att den skulle medföra negativa konsekvenser för det kustbundna yrkesfisket och en försämrad fiskevård. Vidare skulle naturvårdens intressen påverkas negativt.

Som nämnts innebär riksdagsbeslutet att reformen skall utformas så att den såvitt möjligt inte är till nackdel för vare sig enskilda eller allmänna intressen. Stor hänsyn bör naturligtvis tas till yrkesfisket. Den som har möjlighet att försörja sig helt eller delvis på fiske skall inte behöva lämna

sin näring på grund av att handredskapsfisket släpps fritt. Det är visserligen yrkesfisket till havs som har störst ekonomisk betydelse. Kustfisket är dock av stor vikt på många håll. I de allra flesta fall torde yrkesfisket och handredskapsfisket utan olägenheter kunna bedrivas jämsides. Redan i dag finns bestämmelser i FL som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs för att förebygga att fiske med fasta redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt. För att förbättra möjligheterna att ta till vara yrkesfiskets intressen bör bestämmelsen i fråga utvidgas till att avse inte bara fasta redskap utan även fiske med nät och andra rörliga yrkesmässiga redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt. Till skydd för innehavarna av enskild fiskerätt bör på motsvarande sätt som gäller för frifiske efter siklöja och nors i Vänern också införas en bestämmelse som gör det möjligt att på framställning av fiskerättsinnehavare undanta visst område från handredskapsfiske om tillgången på fisk av visst slag är begränsad.

Jämfört med de fiskemetoder som används av yrkesfiskare framstår handredskapsfisket som föga effektivt. Någon utfiskning behöver inte befaras. Från fiskevårdssynpunkt finns det dock anledning att bevaka att ett utvidgat handredskapsfiske inte medför olägenheter. I vatten där lax och annan värdefull fisk har sina lek- och uppväxtplatser kan också sådana oskyldiga fiskemetoder som begagnas vid handredskapsfiske innebära skada. Redan nu kan fiskeristyrelsen och länsstyrelserna med stöd av FL meddela föreskrifter om fiskets vård och bedrivande. Sådana föreskrifter utfärdas av fiskeristyrelsen bl. a. för fiske efter lax, öring och ål. I andra frågor skall länsstyrelsen meddela föreskrifter om fiskets vård och bedrivande för länet. Dessa föreskrifter kan avse minimimått, fredningstider, fredningszoner, m. m. Redan den nuvarande lagstiftningen ger alltså goda möjligheter att meddela bestämmelser som är av betydelse från fiskevårdssynpunkt. Enligt fiskeristyrelsen är dessa möjligheter i allt väsentligt tillräckliga för att möta de krav på regler om fiskets vård och bedrivande som kan föranledas av reformen. Det har också gjorts gällande att ett frisläppande av handredskapsfisket skulle medföra en försämrad fiskevård på så sätt att fiskevattensinnehavarnas intresse att engagera sig i fiskevård och fisketillsyn skulle minska. Invändningen torde inte sakna fog. Det bör emellertid anmärkas att statligt stöd redan i dag lämnas till utplantering av fisk och andra fiskevårdsåtgärder. Det finns alltså möjligheter för staten att i mån av behov göra särskilda insatser till stöd för fiskevården i de områden där handredskapsfisket blir fritt. Dessa frågor kommer att behandlas i det följande.

Som framgår av redogörelsen för gällande ordning har allmänheten med stöd av allemansrätten redan i stor omfattning tillträde till de berörda vattenområdena. Det behöver därför inte bli några skador från naturvårdssynpunkt till följd av att handredskapsfisket släpps fritt. Med hänsyn till att

våra skärgårdar och kuster redan nu i stor utsträckning används för olika rekreatiönsändamål torde det totala utnyttjandet av vattenområdena inte komma att öka i nämnvärd omfattning. Enligt naturvårdsverket är det inte troligt att behovet av nya eller utvidgade fågelskyddsområden kommer att öka i någon större omfattning. Däremot kan tillsynen av och informationen om befintliga skyddsområden behöva förbättras. Under alla förhållanden ger naturvårdslagen tillräckliga möjligheter att tillgodose naturvårdens intressen i samband med ett frisläppande av handredskapsfisket.

Utländska medborgare får, om de har bott i landet minst två år, enligt 21 § första stycket FL frifiska på enskilt vatten i samma omfattning som svenska medborgare. Andra utlänningar får enligt 27 och 28 §§ fiskeriförordningen fiska med rörliga redskap i de vattenområden, som nu är aktuella, endast efter särskilt tillstånd. Ett undantag gäller dock för Blekinges sydkust, se 27 § fiskeriförordningen. Längs de övriga havskusterna, men inte i de stora sjöarna, får enligt 27 § fiskeriförordningen utlänningar fiska med handredskap i enskilt vatten i samma omfattning som svenska medborgare. Frisläppandet bör, såvitt avser utlänningars fiskerätt, endast medföra den lagändringen att regeln i 21 § första stycket FL som likställer utländska medborgare som bott här i minst två år med svenska medborgare utvidgas till att omfatta även det nu aktuella handredskapsfisket.

3.2 Ersättningsfrågor

3.2.1 Allmänt om ersättningsprinciperna

Som framgår av vad som tidigare har anförts syftar riksdagens beslut om att släppa handredskapsfisket fritt i vissa enskilda vatten till att i allemansrättens intresse öka allmänhetens möjligheter till fritidsfiske med handredskap. Från vissa håll har gjorts gällande att reformen skulle medföra stora kostnader för det allmänna. Det har erinrats om att de belopp som staten i samband med 1950 års fiskerättsliga lagstiftning betalat till enskilda fiskerättshavare enligt lagen (1950: 599) om ersättning för mistad fiskerätt har uppgått till mångdubbelt större belopp än vad lagstiftaren ursprungligen avsåg.

Av betydelse i sammanhanget är givetvis frågan om och i vad mån innehavare av enskild fiskerätt principiellt sett är berättigade till ersättning för det ingrepp i enskild fiskerätt som frisläppandet kan innebära. Enligt 2 kap. 18 § regeringsformen (RF) är varje medborgare tillförsäkrad rätt till ersättning för förlusten då hans egendom tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande. Regeln är tillämplig endast vid ingrepp av expropriativ natur i äganderätt och liknande rättigheter, t. ex. nyttjanderätt eller servitut. Den grundlagsfästa ersättningsrätten omfattar däremot inte andra inskränkningar i en ägares rådighet. Exempel på sådana inskränkningar finns bl. a. i naturvårdslagstiftningen. Det kan dock anmär-

kas att gränsen mellan tvångsavhändelser och rådighetsinskränkningar i allmänt intresse någon gång kan vara svår att dra.

De inskränkningar i enskild fiskerätt som kan bli aktuella vid ett frisläppande av handredskapsfisket är inte att betrakta som sådana ingrepp av expropriativ natur som avses i 2 kap. 18 § RF. Innehavarna av den enskilda fiskerätten har fortfarande kvar ensamrätten till fiske med fasta redskap och med nät och andra rörliga redskap än handredskap i den mån fisket med rörliga redskap inte redan är fritt. Innehavarna av enskild fiskerätt har också kvar rätten att fiska med handredskap men de blir skyldiga att tåla att även andra fiskar med sådana redskap på deras vatten. Den enskilda fiskerätten utgör, som tidigare nämnts, således även i fortsättningen grund för det fiske den enskilde fiskerättsägaren bedriver på eget vatten. Fiskevattensägarna fråntas alltså inte någon rätt. Det är inte fråga om att som bl. a. skedde i samband med 1950 års fiskerättsliga lagstiftning omvandla vattenområden som tidigare tillhört enskilda fastigheter till allmänt vatten, där principiellt varje svensk medborgare får fiska fritt.

Även om frisläppandet av handredskapsfisket inte är att anse som en tvångsavhändelse som grundar ersättning enligt expropriationsrättsliga regler, kvarstår frågan i vad mån en fiskevattensägare ändå bör vara berättigad till ersättning på grund av att handredskapsfisket släpps fritt på hans vatten. I fråga om rådighetsinskränkningar som avser mark och vattenområden gäller numera ganska allmänt att ersättning utgår endast om pågående markanvändning avsevärt försvåras, inte annars. Begreppet pågående markanvändning infördes i byggnadslagen och vissa angränsande lagar, bl. a. naturvårdslagen, år 1972 i samband med lagstiftningen i anslutning till den fysiska riksplaneringen (prop. 1972: 111 bil. 2 s. 332–336). Begreppet gavs då främst funktionen att avgränsa det intrång som bör medföra rätt till ersättning eller inlösen.

Liksom naturvårdslagen syftar frisläppandet av handredskapsfisket till att tillgodose allmänhetens intresse för friluftsliv. Det kan också sägas råda viss motsvarighet mellan frisläppandet av handredskapsfisket och de möjligheter som finns enligt naturvårdslagen att föreskriva sådana inskränkningar i rätten att förfoga över en fastighet som behövs för att tillgodose t.ex. friluftslivet och att förplikta ägaren att tåla vissa intrång i syfte att göra ett markområde mera tillgängligt för allmänheten.

Man kan med andra ord jämställa ett faktiskt utnyttjande av enskild fiskerätt med pågående markanvändning i naturvårdslagens mening.

Ett frisläppande av handredskapsfisket kommer av skäl som har nämnts i de allra flesta fall inte att medföra någon skada för fiskerättsinnehavarna. I vissa speciella fall som närmare behandlas i avsnitt 3.2.2 kan frisläppandet dock komma i konflikt med ett pågående utnyttjande av vattenområdena i fråga för fiske. Det bör därför öppnas möjlighet för fiskerättsinnehavare att få skadeersättning i dessa speciella fall.

Med hänsyn till vad som nu har sagts är det naturligt att anknyta till

naturvårdslagens ersättningsbestämmelser. I överensstämmelse med vad som gäller enligt naturvårdslagen bör krävas att det är fråga om ett någorlunda kvalificerat intrång. Var och en måste vara beredd att utan ersättning underkasta sig ett visst intrång av hänsyn till allmänna intressen.

Eftersom ett frisläppande av handredskapsfisket inte kommer att påverka användningen av vattnet för andra ändamål än fiske kan ersättningsregeln begränsas till att avse intrång som medför att pågående utnyttjande av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras.

Det bör understrykas att på motsvarande sätt som gäller enligt naturvårdslagen ersättning inte bör lämnas för annat än intrång i ett pågående utnyttjande av vatten för fiske. Om vattnen tidigare inte har utnyttjats för fiske kan ersättning alltså inte komma i fråga. Förväntningsvärden skall alltså inte ersättas.

Skadeersättningen bör således i princip bestämmas med hänsyn till det pågående utnyttjandet av enskild fiskerätt. Ersättningen får därvid uppskattas med utgångspunkt i det faktiska inkomstbortfall som den enskilde fiskerättsägaren får vidkännas till följd av ett frisläppande av handredskapsfisket. I likhet med vad som gäller enligt naturvårdslagen är fiskevattnenägaren som har nämnts därvid skyldig att tåla visst intrång.

Frågan om en viss skada är så kvalificerad att den är ersättningsgill bör också den bedömas i förhållande till den inkomstminskning som reformen medfört för den enskilde fiskerättshavaren. För rätt till ersättning bör dessutom krävas att skadan mätt i absoluta tal inte framstår som obetydlig. I praktiken torde förhållandena vara alltför skiftande för att någon för alla fall enhetlig regel beträffande ersättningsgrundande skadenivå — såsom en viss bestämd procentandel av den inkomst vartill skadan relateras — skall kunna uppställas. Frågan om en skada är tillräckligt stor för att medföra ersättning får därför ofta bedömas med hänsynstagande till omständigheterna i det enskilda fallet.

I övrigt bör de principer för bestämmandet av skadeersättning som tillämpas för ersättningssituationer enligt naturvårdslagen tjäna till ledning.

3.2.2 Situationer där ersättning kan aktualiseras; kostnadsberäkningar

Det kan vara lämpligt att skilja mellan tre olika kategorier fiskerättsinnehavare med hänsyn till att dessa utnyttjar sin fiskerätt på olika sätt, nämligen fiskerättsinnehavare som 1) bedriver yrkesfiske 2) utnyttjar sina fiskevatten för kusbehovsfiske eller som ett fritidsnöje 3) upplåter vattnen för yrkesfiske eller fritidsfiske.

Som tidigare nämnts torde handredskapsfisket i de allra flesta fallen inte komma att inkräkta på *yrkesfisket*. Som yrkesfiskare anses den som bedriver yrkesfiske eller annat fiske av betydelse för hans försörjning. I sammanhanget bör framhållas att fiske med krokredskap enligt 33 d § FL inte får bedrivas närmare än 100 meter från vissa fasta redskap. Vidare kan

enligt 22 § andra stycket FL erforderliga föreskrifter meddelas för att förebygga att fiske med fast redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt. Som tidigare nämnts bör detta skydd för fasta redskap utvidgas till att omfatta även andra yrkesmässiga redskap bl. a. nät. Dessutom bör på motsvarande sätt som gäller för frifiske efter siklöja och nors också införas en bestämmelse som gör det möjligt att på framställning av fiskerättsinnehavare undanta visst område från handredskapsfiske om tillgången på fisk av visst slag är begränsad. Det finns också möjligheter enligt FL att av fiskevårdsskäl meddela föreskrifter till skydd för fiskbestånden, t. ex. fredningstider.

Underlag saknas för att bedöma storleken av de ersättningsbelopp som kan komma att betalas ut till yrkesfiskare. Med hänsyn till de möjligheter som finns att tillvarata yrkesfiskets intressen, torde det dock inte behöva bli fråga om några större belopp.

Den andra kategorin fiskerättsinnehavare – *de som fiskar till husbehov eller som ett fritidsnöje* – kan göra det i framtiden också. Allmänhetens rätt till handredskapsfiske får anses ha en så obetydlig inverkan på fiskemöjligheterna för denna kategori att någon ersättningsgill förlust knappast kan anses uppkomma. Även för de enskilda fiskerättshavarna innebär dessutom reformen en förmån. De får ju också tillgång till större vatten för handredskapsfiske. Nyss angivna bestämmelser om skydd för yrkesmässiga redskap och för fiskbestånden gäller även denna kategori fiskerättsinnehavare och bör utvidgas på motsvarande sätt.

Den tredje kategorin är de *fiskerättsägare som upplåter handredskapsfiske till andra*. Det kan gälla kortfiskeupplåtelser eller utarrendering av vattenområden. Inkomsterna från sådana upplåtelser kommer naturligtvis att falla bort när handredskapsfisket blir fritt. Sådant inkomstbortfall bör i princip ersättas.

Enligt en beräkning som har gjorts av LRF och Sveriges fiskevattenägareförbund m. fl. har de totala intäkterna under år 1982 på grund av kortförsäljning och nyttjanderättsupplåtelser i de aktuella vattenområdena uppgått till 4 040 000 kr. Därav avsåg 3 460 000 kr. kortförsäljning och 580 000 kr. nyttjanderättsupplåtelser. Beräkningarna gör inte anspråk på att vara exakta. Materialet kan ändå ligga till grund för vissa bedömningar. Till en början kan konstateras att beloppen är angivna utan avdrag för omkostnader. Särskilt för kortfiskeförsäljning torde omkostnaderna ofta vara betydande. Stockholms fritidsförvaltning som administrerar länsfiskekortet för Stockholms län har således för år 1983 beräknat intäkterna till 1 180 000 kr. och omkostnaderna till 1 150 000 kr., vilket motsvarar en nettointkomst på 30 000 kr. eller ca 2,5 procent av omsättningen. Fritidsförvaltningens fiskekort avser en stor del av kortfiskeupplåtelseerna i Stockholms län. Det är dock inte säkert att det angivna förhållandet mellan intäkter och omkostnader är representativt. I vart fall kan man räkna med betydande omkostnader för dem som upplåter enskilt vatten till kortfiske.

De beräkningar som har gjorts av LRF m.fl. visar också i vilka delar av landet som upplåtelser av handredskapsfisket ger de största resp. minsta inkomsterna. Bilden överensstämmer i hög grad med redan gällande bestämmelser om frifiske på enskilt vatten. På södra ostkusten, där begränsningarna i den enskilda fiskerätten till förmån för frifiske f. n. är minst, är inkomsterna från upplåtelser störst. Även i flera andra områden förekommer upplåtelser som ger förhållandevis stora inkomster. Det är bara såvitt avser Gotland, Blekinge och Vättern som inkomsterna framstår som obetydliga i sammanhanget. Inom samtliga områden förekommer dock upplåtelser som kan antas ge så små intäkter att en förlust av dem inte är ersättningsgill enligt de skadeersättningsprinciper som har angetts i avsnitt 3.2.1.

Ett väsentligt antal av upplåtelseerna avser statligt och kommunalt ägt fiskevatten. De myndigheter som förvaltar och upplåter statligt fiskevatten skall enligt förordningen (1981: 1217) om förvaltningen av statens fisken i allmänhet ta ut en avgift. Ett undantag gäller för upplåtelser till fritidsfiskeföreningar. Någon ersättning bör naturligtvis inte utgå till staten i egenskap av fiskevattenägare. Nyssnämnda förordning bör sannolikt ändras så att det klart framgår att myndigheterna inte heller är skyldiga att ta avgift om fisket är fritt på enskilt vatten som ägs av staten.

De kommunala fiskeupplåtelseerna syftar inte till att ge kommunerna inkomster. Liksom det nu ifrågavarande frisläppandet av handredskapsfisket har de kommunala upplåtelseerna i stället ett rekreationspolitiskt motiv. Flera kommuner upplåter f.ö. redan handredskapsfisket utan kostnader för fritidsfiskarna. Några kommuner kommer dock att gå miste om inkomster från upplåtelser. Därigenom förlorar de också medel som används till fiskevård och för tillsyn. Som en kompensation för detta bör reglerna om statligt stöd till fritidsfisket tillämpas så att kommuner och landsting kan beviljas medel som tillåter att insatserna för fritidsfisket inte minskar (se avsnitt 3.3). Då kan hävdas att det fria handredskapsfisket inte medför att pågående användning av enskilt vatten på områden som ägs av kommun eller landstingskommun försvåras i sådan utsträckning att rätt till ersättning föreligger. Handredskapsfisket anses med detta resonemang vara ett sådant intrång som kommunerna får tåla utan någon särskild ersättning. Resonemanget bestyrks av de nyss redovisade uppgifterna angående länsfiskekortet för Stockholms län. Med hänsyn till att kommuner och landstingskommuner rättsligt sett är att jämställa med privata fiskerättsinnehavare bör lagtexten för att tillämpningsproblem inte skall uppstå ändå ange att ersättning inte skall betalas till kommuner och landstingskommuner.

Kortfiskeupplåtelser; kostnadsberäkning

Intäkterna av kortfiskeupplåtelseerna har som nämnts beräknats till ca 3 460 000 kr.

Betydande variationer föreligger mellan de olika områdena i fråga om intäkterna. Längs södra ostkusten var intäkterna under år 1982 enligt utredningen av LRF m. fl. störst i Stockholms län, Södermanlands län och Östergötlands län. I de stora sjöarna var intäkterna störst i Mälaren. Inga eller små intäkter förekom i Blekinge, Gotland, Hjälmaren, Väneren och Vättern.

Det bör understrykas att en betydande del av inkomsterna inflyter till länsfiskekort och liknande upplåtelseformer som drivs i kommunal regi. Länsfiskekortet för Stockholms län har redan nämnts. Motsvarande kort finns för Södermanlands län (intäkt 232 000 kr. år 1982) och Bråviken i Östergötlands län (intäkt 275 000 kr. år 1982).

Att beräkna hur stora ersättningar som kan komma att betalas ut är svårt. En anledning till detta är att det saknas uppgifter om samtliga aktuella inkomster av kortfiskeupplåtelser. Förfrågningar hos fiskeristyrelsen och några fiskenämnder har gett vid handen att kompletta uppgifter inte kan inhämtas utan avsevärd omgång. En annan anledning är att ersättningarna måste betalas ut efter särskild prövning i de enskilda fallen.

Med ledning av LRF:s beräkningar samt vissa uppgifter under hand kan dock en grov uppskattning göras. Närmare uppgifter torde erhållas i samband med remissbehandlingen av denna promemoria.

Om kommunala och statliga kortfiskeupplåtelser räknas bort, uppgick intäkterna av kortfiskeförsäljning inom de berörda områdena under år 1982 till ca 2 milj. kr. Omkostnaderna kan, lågt räknat, uppskattas till 50 procent av intäkterna. Det återstår då ca. 1 milj. kr.

Beräkningarna omfattar ett flertal upplåtelser med så små nettointäkter eller där kompensationsmöjligheterna är så goda att förlusten inte bör vara ersättningsgill. Med små nettointäkter avses intäkter som endast uppgår till några tusen kronor.

Å andra sidan kan det hända att nämnda beräkning inte omfattar alla ersättningsgilla förluster som kan bli aktuella.

Slutsatsen blir därför att summan av årliga ersättningsgilla inkomster av kortfiskeupplåtelser med en grov uppskattning kan anges till ca 1 milj. kr. Man bör vid ersättningsberäkningen inte schablonmässigt använda sig av en viss kapitaliseringsfaktor. Strävan bör vara att komma fram till ett belopp som är så realistiskt som möjligt vad gäller den tid som ersättningen skall beräknas avse.

Arrendeupplåtelser; kostnadsberäkning

De totala intäkterna av arrendeupplåtelser har av LRF m. fl. beräknats till ca 580 000 kr. år 1982. Det är dock osäkert om samtliga upplåtelser enbart avser handredskapsfiske. En betydande del av beloppet torde vara att hänföra till upplåtelser av domänverket. Som tidigare har sagts skall ersättning inte betalas ut till staten som fiskevattensägare.

Även i fråga om arrenden skiftar förhållandena mellan de olika områ-

dena. Störst intäkter på grund av arrendeupplåtelser har man i Mälaren samt vid södra ostkusten i Stockholms och Södermanlands län. Inga eller obetydliga inkomster före kommer i Kalmar län, Blekinge län, Gotlands län och Storsjön.

Genom arrendeavtal kan enskild fiskerätt upplåtas dels enligt lagen (1957:390) om fiskearrenden, dels enligt de allmänna reglerna i 8 kap. jordabalken. Upplåtelse av arrende enligt 1957 års lag avser endast yrkesfiske eller annat fiske av väsentlig betydelse för arrendatorns försörjning. Sådana arrenden kommer inte att påverkas av det fria handredskapsfisket i större utsträckning än vad yrkesfisket i allmänhet påverkas.

Arrenden av fiske enligt de allmänna bestämmelserna i jordabalken avser företrädesvis upplåtelser för fiske på fritid. Det är vanligt att vatten arrenderas av fritidsfiskeföreningar. Förutsättningarna för befintliga arrenden av sådan art kommer sannolikt att ändras på grund av de nya reglerna. Till följd av upphörda arrendekontrakt kan fiskevattenägare gå miste om intäkter som de f. n. har. Detta gäller dock endast sådana upplåtelser som bara avser handredskapsfiske.

En fiskevattenägare som arrenderar ut sitt vatten har dock fortfarande kvar sin enskilda fiskerätt. Han kan erhålla intäkter i fortsättningen också, t. ex. genom att arrendera ut fisket till fiske med andra redskap än handredskap. Han har också möjlighet att ingå arrendeavtal med yrkesfiskare. Inom vissa områden finns det starka önskemål från yrkesfiskare om att få arrendera enskilda fiskevatten. Ett annat alternativ är givetvis att en fiskerättsägare skaffar intäkter genom att fiska själv.

Om arrendekontrakt upphör på grund av det fria handredskapsfisket och om fiskerättshavaren inte kan kompensera sig för ett inkomstbortfall på sätt som nämnts kan intrång bli ersättningsgillt.

Det finns inte underlag för att göra någon säker uppskattning av hur stort belopp som är ersättningsgrundande. Några osäkra faktorer i sammanhanget har redan nämnts. Vidare skall från det nämnda beloppet göras avdrag för omkostnader. Närmare uppgifter om dessa förhållanden torde erhållas vid remissbehandlingen av denna promemoria.

3.2.3 Handläggningen av ersättningsfrågor

Innehavare av enskild fiskerätt bör som nämnts få rätt till ersättning av staten, om de nya föreskrifterna om allmänhetens rätt till handredskapsfiske medför att pågående utnyttjande av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras. De närmare förutsättningar som bör gälla för att få ersättning med anledning av det fria handredskapsfisket framgår av avsnitten 3.2.1 och 3.2.2.

Ersättningsmål bör i överensstämmelse med vad som gäller enligt naturvårdslagen handläggas vid fastighetsdomstol. Av flera skäl bör dock inte krävas att ersättningsfrågorna alltid skall avgöras av domstol. Rättegångar kommer ofta att medföra stora kostnader både för staten och för enskilda

fiskerättshavare. Vidare blir rättegångar, särskilt om målen överklagas, ofta tidskrävande. För den som begär ersättning är det en uppenbar fördel om det går att åstadkomma ett snabbt avgörande.

Vid utformningen av handläggningsreglerna bör också beaktas att det fria handredskapsfisket kan förutsättas medföra ringa eller ingen skada. I de fall då skada har uppkommit kan det finnas andra lösningar än att den enskilde fiskerättsinnehavaren får en kontant ersättning. Det kan i många fall vara mera ändamålsenligt att lokala föreskrifter meddelas om fiskets vård och bedrivande eller till skydd för nät och fasta redskap. En annan kompensationsmöjlighet är att fiskevårdande åtgärder sätts in. Det senare kan bli aktuellt t.ex. när en fiskerättsinnehavare på grund av mistade inkomster från kortfiskeupplåtelser saknar medel för utsättning av fisk och för serviceåtgärder för fritidsfisket. Insatser för fiskevården bör kunna ske antingen genom bidrag till fiskerättsinnehavaren eller genom att fiskeristyrelsen eller fiskenämnden vidtar lämpliga åtgärder, t. ex. utsättning av fisk.

På motsvarande sätt som gäller enligt naturvårdslagen bör ersättningsfrågorna kunna lösas förhandlingsvägen. Det bör alltså också anvisas en väg för förhandlingar och frivilliga överenskommelser mellan enskilda fiskerättshavare och företrädare för staten. Handläggningen bör anförtros åt en myndighet som kan bedöma om kompensation bör utgå i annan form än som kontant ersättning. Det är då lämpligt att ansvaret för verksamheten med förhandlingar och frivilliga överenskommelser läggs på fiskeristyrelsen eller, efter fiskeristyrelsens bestämmande, på fiskenämnderna. Inom områden där ett betydande antal fiskerättshavare ger till känna ersättningsanspråk bör förhandlingsverksamheten kunna delegeras till fiskenämnden. Vid avvägningen om en delegering bör ske till fiskenämnderna bör hänsyn tas å ena sidan till vilka resurser som behövs för att föra ut kunskap om handläggningen av ersättningsfrågor till nämnderna och å andra sidan till vilken avlastning det blir för fiskeristyrelsen om frågorna handläggs på det lokala planet.

De ersättningsregler som direkt anges i lagen blir med nödvändighet allmänt hållna. För att underlätta förhandlingarna om ersättning behöver dessutom vissa vägledande rekommendationer utarbetas. Det kan gälla att mera schablonmässigt ange värdegränser för den minsta ersättning som bör betalas, hur avdrag för omkostnader bör beräknas, hur kapitaliseringen av ersättningsbelopp bör ske, om ersättning skall betalas på en gång, vilket bör vara huvudregeln, eller undantagsvis årligen. Det bör ankomma på fiskeristyrelsen att efter samråd med berörda organisationer på fiskets område utarbeta rekommendationer som kan ligga till grund för ersättningsförhandlingarna.

Ersättningsfrågor bör alltså i största möjliga utsträckning kunna lösas förhandlingsvägen. För det allmänna är det av intresse att domstolsväsendet inte belastas med ersättningsanspråk som är bagatellartade eller obefogade. För fiskerättshavarna är det i allmänhet en fördel om man kan

komma fram till en snabb uppgörelse. Därför torde det vara i båda parter intresse om överenskommelse kan nås på frivillig väg. För att tillgodose detta intresse bör gälla att begäran om ersättning alltid skall framställas till fiskeristyrelsen. Därigenom erhålls en handläggningsordning som innebär att den myndighet som har ansvaret för förhandlingsverksamheten får kännedom om alla ersättningsanspråk och därmed ges tillfälle att söka nå en frivillig överenskommelse.

För handläggningen är det önskvärt att den som anser att han har lidit skada på grund av det fria handredskapsfisket redan till sin begäran fogar den utredning i saken som han önskar åberopa. För att styrka ett inkomstbortfall kan det ofta vara lämpligt att utdrag ur vederbörandes deklaration eller bokföring bifogas ansökningen. Finner fiskeristyrelsen eller fiskenämnden att utredningen behöver kompletteras, kan detta göras informellt, t. ex. i samband med förhandlingarna med sakägaren.

Om utredningen visar att ersättningsanspråket saknar fog, skall framställningen avslås. I annat fall bör fiskeristyrelsen eller fiskenämnden försöka träffa uppgörelse med sakägaren. Som framgår av vad som tidigare har sagts bör därvid kompensation i form av fiskevårdande åtgärder övervägas. Även om en överenskommelse inte går att åstadkomma bör dock fiskeristyrelsen eller fiskenämnden meddela beslut i ersättningsfrågan.

Någon författningsreglering av förhandlingsverksamheten behövs inte. Det är en fördel att förhandlingarna kan ske i obundna former och anpassas till de individuella fallen. De nya uppgifterna för fiskerimyndigheterna kan dock kräva en viss tillfällig personalförstärkning.

Om en sakägare inte är nöjd med fiskerimyndighetens beslut i en ersättningsfråga bör, som tidigare sagts, talan om ersättning kunna föras vid fastighetsdomstol. Sådan talan bör väckas inom viss tid från det att fiskerimyndigheten har meddelat beslut. Den som väcker talan om ersättning bör ha bevisbördan för att han åsamkats ekonomisk skada på grund av det fria handredskapsfisket och för storleken av skadan.

Fastighetsdomstolen är vid sin prövning av framställda ersättningsanspråk i princip obunden av fiskerimyndighetens beslut. Dock bör domstolen inte kunna fastställa lägre ersättning.

Ersättningsgilla intrång bör kunna konstateras inom en relativt kort tid efter det att handredskapsfisket har släppts fritt. Det rör sig ju främst om att inkomster från upplåtelser upphör. Möjligheten att begära ersättning kan därför vara tidsbegränsad. Anmälan till fiskeristyrelsen bör göras inom fem år från det att reglerna har trätt i kraft. Endast inkomster som erhållits på grund av åtgärder vidtagna före offentliggörandet av denna promemoria, bör få läggas till grund för beräkning av ersättningsanspråk.

I likhet med vad som gäller i ersättningsärenden enligt naturvårdslagen bör i fastighetsdomstolen kammarkollegiet vara motpart till den sakägare som yrkar ersättning.

Som en huvudregel bör allmänna regler om fördelningen av rättegångs-

kostnaderna gälla. Om den som framställer ersättningsanspråk förlorar målet men har haft skälig anledning att få sin talan prövad av domstol, bör, med motsvarande bestämmelser i naturvårdslagen som förebild, kunna förordnas att staten skall betala hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall betala sin kostnad.

3.3 Statligt stöd till fiskevårdande åtgärder

De föreslagna reglerna kan som tidigare har nämnts i vissa fall innebära att de som har intäkter av enskild fiskerätt inte längre genom försäljning av fiskekort får medel till fiskevårdande åtgärder.

Det är både ett allmänt och ett enskilt intresse att reformen inte innebär en försämring av fiskevården.

Fiskevattenägare bör kunna fortsätta som tidigare med sina fiskevårdande åtgärder. Det kan förutsättas att de fiskevårdande åtgärderna i stor utsträckning kommer fiskevattenägarna själva till godo när de fiskar. Sådana åtgärder torde i många fall även för fiskevattenägarna vara mera ändamålsenliga än engångsersättningar och ge dem en kompensation för eventuella förluster. Av avsnitt 3.2.3 framgår att behovet av fiskevårdande åtgärder bör bedömas i samband med att ersättningsfrågorna behandlas. Fiskevårdande åtgärder i de områden som avses med det fria handredskapsfisket bör dock kunna vidtas också utan samband med ersättningsärenden, t.ex. på initiativ av organisationerna eller myndigheterna på området. För t.ex. kommuner blir det då möjligt att erhålla bidrag till fiskevård utan att framställa ett formellt ersättningsanspråk. De särskilda reglerna om statligt stöd till fritidsfisket bör därför medge att fiskevårdande åtgärder kan vidtas i de berörda områdena också efter det att handredskapsfisket släppts fritt för allmänheten. De åtgärder som avses är bildande av fiskevårdsområden och fiskevårdsåtgärder av olika slag. Kostnaderna för de fiskevårdande åtgärderna bör täckas av de avgifter som årligen betalas in av dem som fiskar med handredskap med stöd av de nya reglerna.

3.4 Finansieringen av reformen

3.4.1 Skäl för en avgiftsfinansiering

Såsom tidigare har nämnts gör samhället på flera sätt insatser för att främja fritidsfisket. Dessa insatser har hittills inte avgiftsfinansierats. Nu tillkommer de ersättningar som skall betalas ut med anledning av att handredskapsfisket släpps fritt längs södra ostkusten, Blekinges södra kust, runt Gotland och i de stora sjöarna. Dessa ersättningar skall fastställas i särskild ordning. Det går inte att i förväg göra en exakt beräkning av det belopp som skall betalas till fiskerättsägare. Man kan ändå beräkna det sammanlagda beloppet till ett eller några tiotal milj. kr. efter kapitalisering.

Det statsfinansiella läget tillåter inte att ytterligare skattemedel nu tillförs fritidsfisket. De kostnader som det fria handredskapsfisket medför måste därför finansieras i särskild ordning om inte det nuvarande stödet till fiskevård m. m. skall behöva minska. Tidigare har man vid åtskilliga tillfällen hävdat att fritidsfisket har ett allemansrättsligt inslag och därför bör vara avgiftsfritt. Denna ståndpunkt är i och för sig förståelig. Samtidigt finns det krav på och behov av bidrag från staten för att upprätthålla kvaliteten på fritidsfisket som en rekreationsform. Det ligger alltså i hög grad i de fiskandes eget intresse att fritidsfisket tillförs erforderliga medel. De belopp som krävs bör bl. a. av dessa skäl betalas direkt av dem som kommer i åtnjutande av det utökade frifisket. En särskild avgift bör alltså införas. Med hänsyn till att inbetalda medel på längre sikt bör användas huvudsakligen till fiskevårdande åtgärder, bör avgiften benämnas fiskevårdsavgift.

Utformningen av en fiskevårdsavgift har tidigare diskuterats vid flera tillfällen.

I samband med tillkomsten av 1950 års lag om rätt till fiske behandlades visserligen inte något lagförslag i ämnet. På uppdrag av regeringen lade emellertid fiskeristyrelsen år 1959 fram ett förslag om lokala fiskevårdsavgifter. Enligt förslaget skulle regeringen beträffande vattenområde i salt-sjön eller i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren eller Storsjön i Jämtland, kunna förordna att fiske fick utövas endast av den som erlagt fiskevårdsavgift. En fiskevårdsfond skulle bildas, vilken skulle förvaltas av fiskeristyrelsen och användas till främjande av forsknings- och försöksverksamhet på fiskets område samt till fiskevård och fisketillsyn. Såvitt möjligt skulle iakttas att medlen kom de vattenområden till godo beträffande vilka förordnanden meddelats. Förslaget ledde emellertid inte till någon lagstiftning. Därefter lades förslag om en allmän fiskevårdsavgift fram av fritidsfiskeutredningen (SOU 1968: 13) och av fiskevattensutredningen (SOU 1978: 75). Dessa förslag syftade till att en sådan avgift skulle betalas av i princip alla som fiskade i landets vattenområden. Även enligt dessa förslag skulle en särskild fiskevårdsfond inrättas. Inte heller dessa förslag ledde till lagstiftning.

Om avgiftsskyldigheten kopplas direkt till att handredskapsfisket släpps fritt kommer endast de som fiskar med handredskap i enskilt vatten i de aktuella vattenområdena att vara avgiftsskyldiga. De som kommer i direkt åtnjutande av reformen får då också betala för den. En annan lösning vore att införa en allmän fiskevårdsavgift och helt avgiftsfinansiera det statliga stödet till fritidsfisket. Det finns emellertid redan anslag för sådant stöd till fritidsfisket som inte är knutet till den aktuella reformen. Ersättningar till fiskevattenägare och kostnader för fiskevårdande åtgärder på grund av frisläppandet kommer endast att tillgodose fritidsfisket i de områden som berörs av reformen. De som redan fiskar med stöd av frifiskerätt, med nät i de aktuella områdena och med handredskap och andra redskap i övriga

frifiskeområden, torde inte uppleva det utökade handredskapsfisket som någon fördel som man är beredd att betala en avgift för. I stället får man räkna med att många som nu fiskar med stöd av frifiskerätt skulle uppfatta en avgiftsskyldighet för dem som en orättvisa. De skulle förmodligen anse att de fick betala för en reform som endast andra fick glädje av. Om en avgift uppfattas på detta sätt finns det en stor risk för att många inte fullgör betalningsskyldigheten. Detta skulle i sin tur kunna äventyra hela finansieringen av reformen. Vidare blir kontrollmöjligheterna synnerligen begränsade om alla landets vattenområden, inklusive allt sötvatten, skall övervakas.

Av dessa skäl framstår det som mest lämpligt och ändamålsenligt att begränsa avgiftsskyldigheten till de områden och de redskap som omfattas av det föreslagna frisläppandet av handredskapsfisket. I den mån inskränkningar i det redan befintliga stödet till fritidsfisket kan bli nödvändiga i framtiden, kan emellertid frågan om en allmän fiskevårdsavgift få tas upp på nytt.

3.4.2 Avgiftens utformning

För en bedömning av storleken av intäkterna kan nämnas att fiskevattensutredningen i sitt betänkande (SOU 1978: 75) beräknade antalet handredskapsfiskare till 335 000 vid södra ostkusten, ca 28 000 vid Blekinges sydkust, ca 11 000 vid Gotland och ca 100 000 i de stora sjöarna, dvs. sammanlagt ca 475 000 personer. Av dessa kan 1/5 eller ca 95 000 antas vara fiskerättsägare. Om uppgifterna i fiskevattensutredningens betänkande är korrekta skulle antalet avgiftsskyldiga uppgå till ca 380 000 personer.

I förslag som tidigare har lagts fram på området har ofta framförts att fiskevårdsavgiftens storlek inte får avskräcka någon från att fiska. Denna princip bör gälla även nu. Å andra sidan finns det inte anledning att sätta avgiften så lågt att den blir helt obetydlig. I sammanhanget bör beaktas att andra kostnader, som ofta är förbundna med fritidsfiske, kan uppgå till betydande belopp. Det rör sig om kostnader för redskap, övrig utrustning och transporter m. m. Det är angeläget att avgiften räcker till för att ersätta enskilda fiskevattenägare för inskränkningar i fiskerätten och även blir ett betydande tillskott till fiskevården utan att för den skull innebära någon särskild uppoffring för den enskilde. Mot denna bakgrund framstår det som skäligen att avgiften inte understiger 50 kr. och inte heller överstiger 100 kr. om året. En avgift i denna storleksordning får anses tillräcklig för att finansiera kostnaderna för reformen, även om antalet betalare inte skulle bli fullt så stort som fiskevattensutredningens beräkningar ger anledning att anta.

För att förenkla administrationen och då det är av intresse att medel snabbt flyter in bör det vara möjligt att betala fiskevårdsavgift för flera år i sänder. För att stimulera till sådan betalning bör den fiskande få en rabatt om han betalar för flera år. Vidare bör det av rekreationspolitiska skäl vara

möjligt att betala en familjeavgift, dvs. en avgift som gäller för alla medlemmar i ett hushåll.

För staten är det en fördel att medel flyter in så snart som möjligt. Då finns det på ett tidigt stadium särskilt avsatta medel att betala ut när ersättningar bestäms till enskilda fiskerättsinnehavare. Dessutom skapas förutsättningar för att planera fiskevårdsarbetet på längre sikt. Även för den fiskande har en flerårsbetalning fördelar. Han får en rabatt och han kan undgå ev. avgiftshöjningar som kan komma att bestämmas under den tid som hans betalning gäller.

Regeringen bör lämpligen kunna bestämma avgiftens storlek. En motsvarande ordning gäller för jaktvårdsavgiften.

I tidigare lagförslag har funnits regler om undantag från avgiftsplikten. Även nu bör övervägas att befria några kategorier fiskande från avgiftsskyldighet.

Som framgår av vad som sägs nedan skall den som fiskar utan att ha betalt avgift kunna ådömas böter. Med hänsyn till att gränsen för straffmyndighet enligt 33 kap. 1 § brottsbalken är 15 år är avgiftsplikt för den som inte uppnått denna ålder utan betydelse.

Det framstår som rimligt att den som fiskar på eget vatten skall vara befriad från skyldighet att betala avgift. Den som fiskar med stöd av upplåtelse på grund av ett särskilt avtal med fiskerättsägaren bör dock inte vara befriad från avgiftsskyldighet.

Den som på uppdrag av en myndighet för undersökningsändamål fiskar i tjänsten bör naturligtvis *inte* i sådan egenskap vara avgiftsskyldig. Detta behöver dock inte anges i lagtexten.

Med hänsyn till att avgiftsskyldigheten endast avser *handredskapsfiske* behövs ingen regel om avgiftsfrihet för yrkesfiskare. Svensk eller norsk same har rätt att enligt särskilda bestämmelser fiska i vissa delar av landet. Dessa delar av landet omfattas emellertid inte av frisläppandet. Någon undantagsregel avseende same behövs därför inte heller. Tidigare har diskuterats att undanta fiske med metspö från avgiftsskyldigheten. Sådant fiske kan dock under vissa omständigheter ge ett väl så stort utbyte som fiske med t. ex. spinnspö och bör då inte vara undantaget från avgiftsplikten.

Vid flera tillfällen har föreslagits att betalda fiskevårdsavgifter skulle förvaltas av en särskild fiskevårdsfond.

Enligt 1978 års förslag borde fondmedlens användning anförtras åt en särskild fondstyrelse med representanter för det allmänna, fiskeristyrelsen, kommunförbundet, landstingsförbundet, fritidsfiskarna och fiskevattnägarförbundet.

Riksrevisionsverket (RRV) anförde i sitt remissyttrande över 1978 års förslag att en särskild fiskevårdsfond innebär en form av specialdestination, som enligt RRV:s mening inte ligger i linje med de av riksdagen antagna principerna för moderniseringen av det statliga budgetsystemet.

RRV föreslog att avgiftsmedlen istället skulle tas upp under budgetens inkomstsida och att anslag för motsvarande ändamål skulle anvisas för att disponeras av fiskeristyrelsen.

De medel som kommer att betalas in i avgift bör i första hand gå till ersättning i pengar eller kompensation i form av bidrag till fiskevårdande åtgärder till fiskevattensägare på grund av att handredskapsfisket släpps fritt. Återstoden bör användas till fiskevårdande åtgärder i allmänhet och andra åtgärder som främjar fritidsfisket.

Ersättningar till fiskevattensägare kommer att betalas ut direkt från statskassan. För detta ändamål behöver alltså inte en fond bildas.

Inte heller för bidragen till fiskevårdande åtgärder bör någon ny organisation bildas. Bidragen bör i stället beslutas av fiskeristyrelsen eller fiskenämnderna. Regeringen bör utfärda de verkställighetsföreskrifter som behövs.

I lagtexten bör anges att avgiftsmedlen skall användas till att främja fiskevården och till andra ändamål som har samband med fritidsfisket.

3.4.3 *Betalning av avgiften*

Betalning av fiskevårdsavgifter bör ske till ett särskilt postgirokonto. Därigenom får staten kännedom om storleken av det belopp som har inbetalats och den enskilde ett bevis om att han har betalat sin fiskevårdsavgift (frifiskekort). I kombination med möjligheten att betala avgift för flera år blir detta ett enkelt system att administrera. Fiskeristyrelsen bör i samarbete med organisationerna på fiskets område i erforderlig utsträckning informera och påminna allmänheten om skyldigheten att betala fiskevårdsavgift.

Regeringen kan utan något särskilt bemyndigande meddela särskilda bestämmelser om sättet för inbetalning m. m.

3.4.4 *Kontroll och tillsyn*

Det är inte möjligt att fullständigt kontrollera att samtliga betalar avgift som är skyldiga att göra det. Detsamma kan sägas om åtskilliga andra bestämmelser i den fiskerättsliga lagstiftningen. Det är då inte samhälls-ekonomiskt motiverat att avsätta särskilda resurser för övervakningen av att de som fiskar med handredskap i de aktuella områdena har betalat avgiften. Åtminstone bör särskilda resurser för tillsyn inte anslås förrän man kunnat konstatera väsentliga försummelser i fråga om inbetalningen av avgifterna eller i övrigt en bristande respekt för bestämmelser som skall iakttas när det fria handredskapsfisket bedrivs. Kostnaderna för en utökad övervakning skulle f.ö. få tas från medel som inbetalas i fiskevårdsavgifter.

Genom att omfattningen av insatserna för fiskevårdande åtgärder blir direkt beroende av storleken av inbetalda avgifter ligger det i stor utsträckning i de fiskandes intresse att fullgöra sin skyldighet. Detta är en god förutsättning för att systemet skall fungera väl utan någon förstärkt över-

vakningsorganisation. Detta gäller i synnerhet som man kan utgå från att Sveriges fritidsfiskares riksförbund – nu liksom när 1978 års förslag lades fram – ställer sig bakom införandet av fiskevårdsavgiften. En aktiv informations- och propagandainsats från förbundet framstår som särskilt angelägen i detta sammanhang.

Om fiskevårdsavgifter inte betalas i erforderlig omfattning finns det en risk för att fiskevårdande åtgärder inte kan vidtas i önskvärd utsträckning. Statens åligganden mot fiskevattenägarna på grund av att handredskapsfisket släpps fritt måste nämligen fullgöras i första hand. Med hänsyn till den tidigare redovisade beräkningen av intäkterna kan dock denna risk inte anses sannolik.

I fråga om kontrollen bör dock en särskild bestämmelse införas. Den som fiskar bör medföra ett bevis om att fiskevårdsavgiften har betalats (frifiskekortet). Detta skall på begäran uppvisas för den som enligt särskilda bestämmelser utövar fisketillsyn.

3.4.5 Påföljder

De förseelser som kan bli aktuella är att man fiskar utan att ha betalat avgift eller att man inte medför bevis om att avgift har betalats. Med hänsyn till att det här är fråga om rättsligt sett bindande regler bör en sanktion finnas med i systemet. Då fiskevårdsavgiften utgår med ett förhållandevis blygsamt belopp tangerar förseelserna den nedre gränsen för vad som bör vara kriminaliserat. Man kan därför diskutera en sanktionsavgift i stället för bötesstraff. Förfarandet i samband med uttagande av en sådan avgift riskerar dock att bli tämligen tungrott i förhållande till storleken av sanktionsavgiften. Den mest lämpliga påföljden är i stället ett lågt bötesstraff.

4 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1950: 591) om rätt till fiske,
2. lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt,
3. lag om fiskevårdsavgift.

Förslagen har fogats till denna promemoria som en *bilaga*.

5 Specialmotivering

5.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

20 a §

Vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i

Jämtland får svenska medborgare, utöver vad som följer av 7-11 och 14-20 §§, fiska i enskilt vatten med metspö, kastspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar (handredskapsfiske).

Myndighet som regeringen bestämmer får på begäran av innehavare av den enskilda fiskerätten förbjuda fritt handredskapsfiske i ett område där tillgången på fisk är begränsad.

Paragrafen är ny.

Enligt första stycket i paragrafen får allmänheten rätt till frifiske med handredskap i vissa områden. Paragrafen har kommenterats utförligt i avsnitt 3.1. Till handredskap räknas enligt paragrafen metspö, kastspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar. Vad som skall avses med ett mindre antal krokar kan variera mellan olika områden beroende på det traditionella handredskapsfisket. I viss utsträckning bör därför frågan överlämnas åt rättstillämpningen. Flera än tio krokar kan dock aldrig rymmas under uttrycket "ett mindre antal".

Om det fria handredskapsfisket medför risk för utfiskning av en art, får enligt andra stycket myndighet som regeringen bestämmer på begäran av innehavare av enskild fiskerätt förbjuda allmänhetens fria handredskapsfiske i det område där tillgången på fisk är begränsad. Sådant förbud bör meddelas av länsstyrelsen.

Rätten till handredskapsfiske tillkommer enligt paragrafen endast den som är svensk medborgare. Beträffande utländska medborgare hänvisas till 21 §.

21 §

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket är likställd med svensk medborgare med avseende på fiske enligt föreskrifterna i 6-20 a §§.

I övrigt må den som ej är svensk medborgare bedriva fiske enligt nämnda föreskrifter endast i den mån regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer så medgiver.

Första stycket har ändrats. Utlänning, som har bott i landet sedan minst två år får enligt lagändringen fiska med handredskap i samma omfattning som svenska medborgare. I övrigt är paragrafen oförändrad. Detta innebär, för andra utlänningar än de som har bott i landet sedan minst två år, att det behövs ett medgivande enligt 21 § andra stycket FL för att de skall komma i åtnjutande av reformen. Det ankommer på regeringen att besluta om sådant medgivande skall ges en generell utformning på samma sätt som skett beträffande vissa andra områden (27 § fiskeriförordningen) eller om tillstånd skall lämnas av länsstyrelsen i varje enskilt fall (28 § fiskeriförordningen).

22 §

Till förekommande av att fiske som är förbehållet innehavare av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som utövas med stöd av 6–9 eller 11 § får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter rörande längden av de redskap som därvid får användas och avståndet mellan dem samt meddela förbud mot att utsätta skötar, nät eller annat fiskeredskap inom visst avstånd från notvarp som utmärkts med märke som fastställs av myndighet som nyss sagts.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i annat fall än i första stycket sägs meddela de föreskrifter som behövs för att förebygga att fiske med fasta redskap och nät som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan fiskerätt.

I paragrafen har första stycket ändrats redaktionellt och andra stycket ändrats i sak.

För att förebygga att skador vållas på fiske som utövas med stöd av enskild fiskerätt med fasta redskap och nät genom allmänhetens frifiske får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela de föreskrifter som behövs. Tidigare kunde föreskrifter endast meddelas till skydd för fasta redskap. Avsikten med den nu gjorda lagändringen är främst att förhindra skador på yrkesfiskares redskap till följd av det fria handredskapsfisket. Det bör överlämnas åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

26 §

Denna lag skall inte tillämpas i den mån den strider mot föreskrifter som har meddelats med stöd av naturvårdslagen (1964: 822).

Om fiskevårdsområde samt samernas rätt till fiske i vissa delar av landet gäller särskilda bestämmelser.

Enligt första stycket i paragrafen gäller ett generellt företräde för föreskrifter som meddelas med stöd av naturvårdslagen (1964: 822) framför den fiskerättsliga lagstiftningen. Som exempel kan nämnas att föreskrifter för ett naturreservat, som är beläget inom ett område där frifiske är tillåtet, upptar förbud för allmänheten att fiska med handredskap. I fråga om förhållandet till naturvårdslagen innehöll FL tidigare endast en upplysning om att särskilda bestämmelser gällde för nationalparker.

Andra stycket innebär ingen saklig nyhet.

5.2 Förslag till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

1 §

Medför bestämmelserna om handredskapsfiske enligt 20 a § lagen (1950: 596) om rätt till fiske att pågående användning av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras, har fiskerättsinnehavaren enligt denna lag rätt till ersättning av staten för den skada han lider.

Rätt till ersättning föreligger inte i fråga om sådant enskilt fiskevatten som ägs av kommuner eller landstingskommuner.

Paragrafen innehåller den grundläggande regeln om när ersättning skall betalas till enskilda fiskerättsinnehavare på grund av allmänhetens rätt till fiske med handredskap längs södra ostkusten och Blekinges södra kust, vid Gotland samt i de stora sjöarna. Ersättning skall betalas ut om det fria handredskapsfisket medför att pågående användning av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras. Innebörden av bestämmelsen har i den allmänna motiveringen angetts i avsnitt 3.2.1. Med fiskerättsinnehavare avses endast den som fiskar med stöd av enskild fiskerätt. Vem som får fiska med stöd av enskild fiskerätt framgår av 5 § FL. Den i paragrafen angivna ersättningsnormen skall tillämpas inte bara av domstolarna utan också vid de frivilliga uppgörelser som har föreslagits i promemorian.

Enligt andra stycket skall ersättning inte betalas i fråga om sådant enskilt fiskevatten som ägs av kommuner eller landstingskommuner. Denna bestämmelse har kommenterats i avsnitt 3.2.2. Av vad som där sägs framgår att förutsättningar för ersättning till kommuner eller landstingskommuner inte heller bör föreligga om dessa arrenderar och upplåter vatten som ägs av annan.

2 §

Ersättning bestäms i pengar att betalas på en gång eller, om det finns särskilda skäl, med årliga belopp. Om det är lämpligt skall ersättningen utgå i form av bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket i den mån sådana åtgärder inte bör vidtas genom fiskeristyrelsens försorg.

Enligt huvudregeln skall den ersättning som tillkommer en fiskerättsinnehavare betalas med ett engångsbelopp. Om särskilda skäl finns kan dock ersättningen betalas med årliga belopp. Ett sådant fall kan vara när en yrkesfiskare skall kompenseras för ett årligt inkomstbortfall.

Enligt huvudregeln skall ersättning alltså betalas i pengar. Kompensation för en skada som skall ersättas kan dock i stället utgå i form av bidrag till fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Bestämmelsen har tidigare kommenterats i avsnitt 3.2.3. Med hänsyn till omständigheterna får avgöras om bidrag till fiskevårdande åtgärder skall betalas till fiskerättsinnehavaren eller om det är mera ändamålsenligt att fiskeristyrelsen eller vederbörande fiskenämnd direkt ombesörjer att lämpliga åtgärder vidtas. Utsättning av fisk torde vara den fiskevårdande åtgärd som oftast kommer ifråga. Bidragen kan också avse kostnader för bildande av fiskevårdsområden, andra fiskevårdsåtgärder som främjar fritidsfisket och serviceanläggningar för fritidsfiskets behov.

Vad som sägs i paragrafen bör vara vägledande även när frivilliga överenskommelser förhandlas fram.

3 §

Anspråk på ersättning skall framställas före utgången av år 1989 hos fiskeristyrelsen. Annars är rätten till ersättning förlorad. Fiskeristyrelsen

som för statens räkning beslutar om ersättningsfrågor skall, när ett ersättningsanspråk framstår som grundat, genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

Förfarandet vid handläggningen av ersättningsfrågor har behandlats i avsnitt 3.2.3. I denna paragraf anges att anspråk på ersättning skall framställas hos fiskeristyrelsen. Det ankommer på styrelsen att meddela beslut i ersättningsfrågor. Beslutanderätten kan dock delegeras, se 5 §. Ett ersättningsanspråk som uppenbarligen saknar grund bör avslås på ett tidigt stadium. Som exempel på sådana fall kan nämnas att fiskerättsinnehavaren inte har haft några inkomster före frisläppandet av handredskapsfisket eller att den förlorade inkomsten uppgår till ett så ringa belopp att det uppenbarligen inte är ersättningsgillt. Om det finns anledning att anta att ersättning bör utgå skall förhandlingar tas upp i syfte att åstadkomma en frivillig uppgörelse.

4 §

Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med fiskeristyrelsens beslut, får han väcka talan vid den fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då styrelsens beslut meddelades. Annars är rätten till talan förlorad.

Om överenskommelse som sägs i 3 § inte träffas, har fiskerättsinnehavaren enligt denna paragraf möjlighet att väcka talan vid fastighetsdomstol. Skulle någon väcka talan direkt vid fastighetsdomstol utan att först framställa anspråk hos fiskeristyrelsen skall rättegångshinder anses föreligga.

Kammarkollegiet skall föra statens talan i mål om ersättning. Vid talans utförande får kollegiet anses såtillvida bundet av fiskerimyndighetens beslut att anspråket måste medges till den del det godkänts av myndigheten.

5 §

Fiskeristyrelsen får uppdra åt en fiskenämnd att fullgöra vad som enligt denna lag ankommer på styrelsen.

Fiskeristyrelsen kan delegera handläggningen av ersättningsfrågor till en fiskenämnd. I avsnitt 3.2.3 har angetts när delegering bör förekomma. Ett beslut om delegering kan avse ett enstaka ersättningsärendet eller en grupp av sådana ärenden.

6 §

Om talan om ersättning ogillas men käranden har haft skälig anledning att få sin talan om ersättning prövad av domstol, kan domstolen förordna att staten skall ersätta honom hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall svara för sina kostnader.

Paragrafen innehåller bestämmelser om fördelning av rättegångskostnad. Bestämmelserna, som motiverats i avsnitt 3.2.3, gäller endast för sådana ärenden som handläggs av fastighetsdomstolen. Av 2 § lagen (1969: 246) om domstolar i fastighetsmål följer att allmänna bestämmelser om rättegångskostnader skall tillämpas i de fall som inte särskilt angetts i paragrafen. I fråga om förfarandet hos fiskeristyrelsen eller i fiskenämnd gäller enligt vanliga förvaltningsrättsliga principer att en sökande själv får stå för sina kostnader.

7 §

Beslut av fiskeristyrelsen eller fiskenämnd enligt denna lag får inte överklagas.

Paragrafen innebär att beslut av fiskeristyrelsen eller fiskenämnd i ärenden som gäller ersättningsfrågor inte får överklagas i administrativ ordning. Som framgår av 4 § är det i stället möjligt att väcka talan vid fastighetsdomstol.

Övergångsbestämmelserna punkt 2

Inkomster som erhållits till följd av åtgärder som vidtagits efter den 1 mars 1984 skall inte ligga till grund för ersättning enligt denna lag.

Inkomster från enskilt fiskevatten som erhållits på grund av åtgärder som vidtagits efter offentliggörandet av denna promemoria är enligt punkt 2 i övergångsbestämmelserna inte ersättningsgilla.

5.3 Förslag till lag om fiskevårdsavgift

1 §

Den som fiskar med handredskap på enskilt vatten vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland är skyldig att betala en årlig avgift (fiskevårdsavgift) med ett belopp som regeringen bestämmer.

Medel som inflyter i fiskevårdsavgift tillfaller staten och skall användas till att främja fiskevården och till andra ändamål som har samband med fritidsfisket.

Enligt första stycket skall den som fiskar med handredskap på enskilt vatten i de områden som nämns i den nya 20 a § FL betala en årlig fiskevårdsavgift. Med handredskap avses här samma slags redskap som i 20 a § FL. Det ankommer på regeringen att bestämma fiskevårdsavgiftens storlek (se avsnitt 3.4.4). Bestämmelser om detta liksom bestämmelser om sättet för inbetalning m. m., vilka regeringen kan utfärda utan särskilt bemyndigande, kan tas in i fiskeriförordningen (1982: 126).

I andra stycket anges att inbetalda medel tillfaller staten och att medlen

skall användas för att främja fiskevården och till andra ändamål som har samband med fritidsfisket. Häri inbegrips också ersättningar åt enskilda fiskvattenägare enligt den särskilda lagen om ersättning för intrång i enskild fiskerätt. Lydelsen av paragrafen har valts med tanke på att fiskevårdsavgift avses förekomma också sedan samtliga ersättningsfrågor slutligt handlagts.

2 §

Avgiftsskyldigheten gäller inte

1. den som är under 15 år,
2. den som är innehavare av enskild fiskerätt vid fiske i eget vatten.

Paragrafen innehåller undantag från skyldigheten att betala avgift. Vilka personer som är innehavare av enskild fiskerätt framgår av 5 § FL. Den som fiskar med stöd av upplåtelse av fiskevattenägaren omfattas inte av avgiftsfriheten. Om fiskevatten ägs av en juridisk person föreligger avgiftsfrihet för den som i egenskap av ställföreträdare för den juridiska personen får fiska med stöd av enskild fiskerätt.

3 §

Vid fiske skall medföras bevis att fiskevårdsavgiften har betalats (frifiskekort). Detta skall på begäran uppvisas för den som enligt särskilda bestämmelser utövar fisketillsyn.

Enligt paragrafen skall bevis om att avgiften betalats (frifiskekort) på begäran uppvisas för den som enligt särskilda bestämmelser utövar fisketillsyn. Härmed avses sådana befattningshavare som anges i 37 § lagen (1950: 596) om rätt till fiske, men inte enskild fiskerättsinnehavare. I den mån polisman utövar fisketillsyn har han självfallet samma befogenhet som dessa, särskilt angivna befattningshavare.

4 §

Den som bryter mot 1 § första stycket eller mot 3 § döms till böter, högst femhundra kronor. Vid förseelse mot 1 § första stycket skall han dessutom förpliktas att betala obetald fiskevårdsavgift.

Lagförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950: 596) om rätt till fiske

dels att 22 och 26 §§ skall ha nedan angivna lydelse

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 20a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20a §

Vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland får svenska medborgare, utöver vad som följer av 7–11 och 14–20 §§, fiska i enskilt vatten med metspö, kustspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar (handedskapsfiske).

Myndighet som regeringen bestämmer får på begäran av innehavare av den enskilda fiskerätten förbjuda handledskapsfiske i ett område där tillgången på fisk är begränsad.

21 §¹

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket är likställd med svensk medborgare med avseende å fiske enligt föreskrifterna i 6–20 §.

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket är likställd med svensk medborgare med avseende på fiske enligt föreskrifterna i 6–20a §§.

I övrigt må den som ej är svensk medborgare bedriva fiske enligt nämnda föreskrifter endast i den mån regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer så medgiver.

¹ Senaste lydelse 1975: 176.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §²

Till förekommande av att fiske som är förbehållet innehavare av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som utövas med stöd av *stadgande* i 6–9 §§ eller 11 § *äger* regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela *erforderliga* föreskrifter rörande längden av de redskap som därvid får användas och avståndet mellan dem *ävensom* meddela förbud mot att utsätta skötar, nät eller annat fiskeredskap inom visst avstånd från notvarp som utmärkts med märke som fastställs av myndighet som nyss sagts.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får också i annat fall än i första stycket sägs meddela de föreskrifter som *erfordras* för att förebygga att fiske med *fast* redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt.

Till förekommande av att fiske som är förbehållet innehavare av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som utövas med stöd av 6–9 eller 11 § *får* regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter rörande längden av de redskap som därvid får användas och avståndet mellan dem *samt* meddela förbud mot att utsätta skötar, nät eller annat fiskeredskap inom visst avstånd från notvarp som utmärkts med märke som fastställs av myndighet som nyss sagts.

Regeringen eller *den* myndighet som regeringen bestämmer får också i annat fall än i första stycket sägs meddela de föreskrifter som *behövs* för att förebygga att fiske med *fasta* redskap *och nät* som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan *fiskerätt*.

26 §³

Om fiskevårdsområde, *fiske* inom *nationalpark* samt samernas rätt till fiske i vissa delar av riket gälla särskilda bestämmelser.

Denna lag skall inte tillämpas i den mån den strider mot föreskrifter som har meddelats med stöd av naturvårdslagen (1964:822).

Om fiskevårdsområde samt samernas rätt till fiske i vissa delar av landet gäller särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

² Senaste lydelse 1975: 176.

³ Senaste lydelse 1975: 176.

2 Förslag till

Lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Medför bestämmelserna om handredskapsfiske enligt 20 a § lagen (1950: 596) om rätt till fiske att pågående användning av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras, har fiskerättsinnehavaren enligt denna lag rätt till ersättning av staten för den skada han lider.

Rätt till ersättning föreligger inte i fråga om sådant enskilt fiskevatten som ägs av kommuner eller landstingskommuner.

2 § Ersättning bestäms i pengar att betalas på en gång eller, om det finns särskilda skäl, med årliga belopp. Om det är lämpligt skall ersättningen utgå i form av bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket i den mån sådana åtgärder inte bör vidtas genom fiskeristyrelsens försorg.

3 § Anspråk på ersättning skall framställas före utgången av år 1989 hos fiskeristyrelsen. Annars är rätten till ersättning förlorad. Fiskeristyrelsen som för statens räkning beslutar om ersättningsfrågor skall, när ett ersättningsanspråk framstår som grundat, genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

4 § Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med fiskeristyrelsens beslut, får han väcka talan vid fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då styrelsens beslut meddelats. Annars är rätten till talan förlorad.

5 § Fiskeristyrelsen får uppdra åt en fiskenämnd att fullgöra vad som enligt denna lag ankommer på styrelsen.

6 § Om talan om ersättning ogillas men käranden har haft skälig anledning att få sin talan om ersättning prövad av domstol, kan domstolen förordna att staten skall ersätta honom hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall svara för sina kostnader.

7 § Beslut av fiskeristyrelsen eller fiskenämnd enligt denna lag får inte överklagas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

2. Inkomster som erhållits till följd av åtgärder som vidtagits efter den 1 mars 1984 skall inte ligga till grund för ersättning enligt denna lag.

3 Förslag till

Lag om fiskevårdsavgift

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Den som fiskar med handredskap på enskilt vatten vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland är skyldig att betala en årlig avgift (fiskevårdsavgift) med ett belopp som regeringen bestämmer.

Medel som inflyter i fiskevårdsavgift tillfaller staten och skall användas till att främja fiskevården och till andra ändamål som har samband med fritidsfisket.

2 § Avgiftsskyldigheten gäller inte

1. den som är under 15 år,
2. den som är innehavare av enskild fiskerätt vid fiske i eget vatten.

3 § Vid fiske skall medföras bevis att fiskevårdsavgiften har betalats. Detta skall på begäran uppvisas för den som enligt särskilda bestämmelser utövar fisketillsyn.

4 § Den som bryter mot 1 § första stycket eller mot 3 § döms till böter, högst femhundra kronor. Vid förseelse mot 1 § första stycket skall han dessutom förpliktas att betala obetald fiskevårdsavgift.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Jo 1984: 3) Fritt handredskapsfiske

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av justitiekanslern, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, fortifikationsförvaltningen, postverket, generaltullstyrelsen, fiskeristyrelsen, statens naturvårdsverk (SNV), statens lantmäteriverk (LMV), domänverket, kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket, Svea hovrätt, Linköpings tingsrätt, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Jämtlands län, Friluftsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO) landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Skärgårdens intresseföreningars kontaktorganisation (SIKO), Svenska kommunförbundet, Svenska turistföreningen (STF), Sveriges fiskares riksförbund, Sveriges fiskevattenägareförbund, Sveriges fritidsfiskares riksförbund, Sveriges riksidsrottsförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Fiskeristyrelsen har bifogat yttranden från de fiskenämnder som berörs av förslagen i promemorian. Länsstyrelserna har bilagt yttranden från kommuner samt olika länsmyndigheter och intresseföreningar i länen. Även andra remissinstanser har överlämnat av dem inhämtade yttranden.

LRF och Sveriges Fiskevattenägareförbund har avgett ett gemensamt yttrande. När yttrandet i det följande refereras anges endast LRF som remissinstans.

På grund av olika uppfattningar mellan regionförbunden har Sveriges fiskares riksförbund utan eget yttrande inkommit med regionförbundens yttranden.

TCO har utan eget yttrande inkommit med ett yttrande från Statstjänstemannaförbundet.

Dessutom har yttranden inkommit från bl. a. Medborgarrättsrörelsen, Svenska Båttunionen, Sveriges Jordägareförbund och Sveriges Naturvetareförbund samt från enskilda personer.

De refererade yttrandena återges i regel oavkortade.

1 Allmänna synpunkter och förslagen till ändringar i lagen om rätt till fiske

1.1 Justitiekanslern: Enligt min mening möter inga lagliga hinder mot ett frisläppande för allmänheten av fiske med handredskap i de aktuella områdena.

1.2 Riksåklagaren: I anledning av ett principbeslut av riksdagen om frisläppande av handredskapsfiske för allmänheten föreslås i promemorian införandet av en ny paragraf i lagen om rätt till fiske (FL) enligt vilken rätten till frifiske utvidgas i de fem stora insjöarna och på vissa kuststräckor. Vidre föreslås i lagen vissa bestämmelser i avsikt att tillvarata yrkesfiskets intressen. Från de synpunkter jag närmast har att beakta finns inte något att erinra mot dessa förslag.

1.3 Rikspolisstyrelsen: Rätten till fritt handredskapsfiske tillkommer enligt utredningens förslag endast svensk medborgare samt utlänning som sedan minst två år är stadigvarande bosatt i riket. Annan utlänning behöver särskilt medgivande. Enligt 27 § fiskeriförordningen får annan utlänning utan tillstånd bedriva fritidsfiske med handredskap i allmänt vatten längs södra ostkusten och i Vätern, Vättern, Hjälmaren och Storsjön samt även i enskilt vatten längs övriga havskuster i samma omfattning som svenska medborgare. Med hänsyn härtill framstår det som omotiverat att utlänning som inte varit stadigvarande bosatt i riket sedan minst två år inte ens efter erläggande av fiskevårdsavgift tillåts handredskapsfiska inom det område som nu är aktuellt att frisläppas.

Genom den föreslagna särbehandlingen av vissa utlänningar måste särskild kontroll alltid företagas för att utröna huruvida utlänning som handredskapsfiskar inom det frisläppta området varit stadigvarande bosatt i riket sedan minst två år. Kontrollen kan endast i undantagsfall ske på platsen eftersom skyldigheten för utlänning att medföra pass inte är obligatorisk. Särskilda kontrollsvårigheter föreligger dessutom beträffande medborgare i annat nordiskt land som i flera år under olika perioder kan ha bott och arbetat i Sverige utan att uppfylla kravet på att ha varit stadigvarande bosatt i riket sedan minst två år. Denna kontroll och efterföljande utredning kommer för polisens del att innebära ett orimligt merarbete som enligt styrelsens uppfattning inte står i rimlig proportion till den eventuella försäkerhetsgrad.

Styrelsen avstyrker därför bestämt den föreslagna särbehandlingen av utlänningar som inte varit stadigvarande bosatta i riket sedan minst två år. Enligt styrelsens uppfattning bör det föreslagna frifisket med handredskap omfatta alla utlänningar. Härigenom skulle reglerna för utlänningars fiskerätt bli enhetliga och särskild kontroll av utlänningar som handredskapsfiskar inom det frisläppta området inte behöva göras.

1.4 Fortifikationsförvaltningen: Såvitt angår i promemorian behandlade vattenområden förvaltar försvarsmakten cirka 50000 hektar enskilt fiskevatten vid södra ostkusten, längs Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt cirka 2700 hektar i sjöarna Vätern, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Storsjön i Jämtland. Möjligheterna att inom dessa områden bedriva fiske är, som för övriga vatten längs väst- och norrlandskusterna, i vissa avseenden begränsade med hänsyn till den militära verksamheten.

Försvarsmakten har i stor utsträckning utnyttjat möjligheterna att förlägga riskområden över vatten, eftersom de med hänsyn till sin relativt stora omfattning – omkring 20 km i djup – inte är möjliga att förlägga över land. Alla pansar- och luftvärnsskjutfält och åtskilliga av marinens (kustartilleriet) och flygvapnets skjutplatser är således kustlokaliserade vid havet eller de stora insjöarna. Skjutfälten har – ofta efter långa utredningar – förlagts till platser där komplikationerna med sjö- och luftfart, fiske och nyttjande av fritidsbåtar skulle bli så begränsade som möjligt. Komplikationer finns dock vid vissa fält och i 1977 års redovisning av den fysiska riksplaneringens planeringsskede har bland andra länsstyrelserna i Blekinge, Gotlands, Örebro, Skaraborgs och Östergötlands län påtalat olägenheter för yrkes- och fritidsfisket.

Förutom av de restriktioner som är en följd av försvarsmaktens utbildningsverksamhet begränsas vattenområdenas tillgänglighet av förekomsten av försvarsanläggningar eller sådan militär verksamhet som av sekretesskäl fordrar skydd mot obehörig insyn, spioneri, sabotage och andra liknande störningar.

I 26 § första stycket förslaget till lag om ändring av lagen (1950: 596) om rätt till fiske har föreskrifter som meddelats med stöd av naturvårdslagen (1964: 822) givits ett generellt företräde framför den fiskerättsliga lagstiftningen. FortF anser, att även sådana föreskrifter som utfärdats med hänsyn till allmän personsäkerhet, sekretess eller annan omständighet av särskild betydelse för försvarsmakten förtjänar att uppmärksammas i sammanhanget. FortF föreslår därför, att paragrafens första stycke kompletteras med tillägget "eller andra bestämmelser". Med andra bestämmelser åsyftar FortF bl. a. lag den 17 maj 1940 (1940: 358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret med tillämpningskungörelse, bevakningskungörelsen, (1940: 383) samt länsstyrelsinstruktionen (1971: 460).

Med avseende på de intressen FortF har att bevaka har verket i övrigt inget att erinra mot de i promemorian framlagda förslagen.

1.6 Generaltullstyrelsen: Yttrandet begränsar sig till de delar i promemorian som berör kustbevakningens fiskeövervakningsverksamhet. – – – I övrigt har generaltullstyrelsen inga invändningar mot de föreslagna ändringarna och tilläggen i fiskelagstiftningen.

1.7 Fiskeristyrelsen: – – –

Fiskerättsliga regler

Fiskeristyrelsen har i skilda sammanhang kunnat konstatera att gällande fiskerilagstiftning är svår att överblicka. Den översiktliga genomgång av regelsystemet som lämnas i promemorian visar inte minst detta. Bestämmelser som vid sin tillkomst kan ha uppfattats som rimliga och rättvisa har i dag kommit att framstå som svårbegripliga, tillkrånglade och i vissa fall

ologiska. Att allmänheten på vissa kuststräckor får fiska fritt med nät men inte får använda handredskap är kanske ett av de mest slående exemplen på det sistnämnda förhållandet. FL:s regler kompletteras av föreskrifter om fiskets vård och bedrivande som regeringen meddelat i fiskeriförordningen och de ytterligare föreskrifter som fiskeristyrelsen respektive länsstyrelsen meddelar. Hela detta regelverk är mycket omfattande och innehåller en sådan mångfald detaljregler att det blir svårt för den fiskande att skaffa sig erforderlig överblick om var, när och hur man får fiska. Att reglerna många gånger upplevs som komplicerade eller missförstås medför en påtaglig risk att även av fiskevårdsskäl välmotiverade regler inte efterlevs.

Längs stora delar av de aktuella kuststräckorna hävdar fiskerättsägarna inte sin fiskerätt fullt ut utan låter redan i dag allmänheten fiska med handredskap och t. o. m. med nät. Sett mot denna bakgrund anser fiskeristyrelsen att förslaget att öka allmänhetens möjligheter till frifiske med handredskap innebär ett naturligt och väsentligt steg i riktning mot en förenkling. Om det genomförs kommer handredskapsfiske att kunna utövas på såväl allmänt som enskilt vattenområde längs alla kuster och i de stora sjöarna. Den enda begränsning som kvarstår blir att handredskapsfisket inte omfattar laxfiske längs norrlandskusten (fr. o. m. Östhammars kommun till finska gränsen). Så länge man håller sig till handredskap kommer alltså både allmänheten och tillsynsorganen att slippa hålla reda på var gränsen går mellan allmänt vatten och de mer eller mindre fria s. k. frivattnen.

Utöver de övriga skäl som anförts för reformen anser fiskeristyrelsen att just denna förenkling har ett betydande värde i sig.

Avslutningsvis vill styrelsen erinra om fiskenämdens i Gotlands län påpekande att – förutom fiske med fast redskap – endast ett begränsat fiske med rörliga redskap skulle falla under enskild fiskerätt om handredskapsfisket släpps fritt längs länets kust, nämligen fiske med långrev, småryssjor, sax och ståndkrok. Nämnden anser att allt rörligt fiske skall omfattas av reformen.

Allemansrätt m. m.

I promemorian sägs, att de beskrivna reglerna om frifiske på allmänt och enskilt vatten är en sorts allemansrätt. Mot detta betraktelsesätt vill styrelsen invända att allemansrätten är en sedvanerätt medan FL:s regler om fritt fiske innefattar lagreglerade inskränkningar i fiskerättsinnehavarens förfoganderätt över sin egendom. Eftersom fisken inte känner några ägo-gränser och inte anses vara föremål för någon särskild äganderätt innan den är fångad är dock frifisket för fiskaren snarlikt allemansrättens möjligheter att tillgodogöra sig vissa naturtillgångar.

Riksdagens beslut om ett frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket

Då möjligheterna för allmänheten att fiska i dag är mycket olika på skilda kuststräckor, innebär ett frisläppande av handredskapsfisket skilda förändringar på olika kuster. Vad gäller Gotland och längs Blekinges sydkust där fisket redan är fritt med nät på enskilt vatten blir förändringen mindre än för övriga kuststräckor och de stora sjöarna.

Definitionen av handredskap är tydlig i förslaget till lagtext. Det försök till förtydligande som görs i texten på sid. 17 kan skapa oklarhet. Det bör vara fullt klart att fiske med handredskap enligt definitionen är tillåtet från båt. Lagförslaget innebär en begränsning av nu gällande regler i Vättern. Där är fiske med dragutтер redan nu tillåtet för allmänheten på enskilt vatten utanför öppen strand. Det torde vara mycket svårt ur kontrollsynpunkt att begränsa detta fiske till enbart allmänt vatten. Fiske med dragutтер är en vanlig fiskemetod på Vättern. Någon begränsning av nu gällande regel i detta avseende bör därför ej ske.

Riksdagsbeslutet innebär att reformen skall utformas så att den såvitt möjligt inte är till nackdel för vare sig enskilda eller allmänna intressen.

I detta sammanhang bör de biologiska effekterna av ett fritt handredskapsfiske belysas.

Intensivt fiske efter viss art eller vissa arter inom ett begränsat geografiskt område och under obegränsad tid kan leda till att bestånden minskar. För att motverka detta finns redan i dag möjligheten att gå in med fiskregleringar enligt fiskeriförordningen. Särskilt känsliga arter är lax, öring och gös. Risken för att menligt glesa ut bestånden av t. ex. gädda och abborre över så stora arealer som det här är frågan om bedömer styrelsen däremot som ringa. Ett ökat fiskuttag kan utan störning av den biologiska balansen kompenseras med fiskevårdande insatser som fiskutsättning, biotopvård, information och tillsyn.

För att minska intrånget i den enskilda fiskerätten har i promemorian anvisats två förslag som ger möjlighet att begränsa utövandet av det fria handredskapsfisket.

För det första föreslås att de möjligheter som i dag finns i FL 22 § att skydda fiske med fasta redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt mot fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt utvidgas att gälla även nät.

För det andra föreslås att en bestämmelse införes i FL som göra det möjligt att på framställning av fiskerättsinnehavare undanta visst område från handredskapsfiske om tillgången på fisk av visst slag är begränsad. Enligt kommentar i specialmotiveringen bör länsstyrelsen meddela sådant förbud. Här bör påpekas att ifråga om vandringsfisk utfärdar fiskeristyrelsen bestämmelser enligt fiskeriförordningen.

Det sistnämnda förslaget är begränsat till att gälla inom de nu aktuella kuststräckorna och i stora sjöarna. Någon sådan geografisk begränsning

ingår inte i det första förslaget. Det skulle kunna medföra stora inskränkningar på kuststräckor där handredskapsfisket redan i dag är fritt, förutom det skydd fasta redskap kan åtnjuta. Tillsammanslagda skulle dessa bestämmelser kunna leda till mycket stora inskränkningar i rätten till fritt handredskapsfiske och på vissa kuststräckor innebära en försämring jämfört med nuläget. För att ett ökat skydd för näten skall kunna fungera tillfredsställande bör det ställas krav på särskild utmärkning av redskapen.

Yrkesfisket kan behöva ett visst, begränsat skydd genom inskränkning av fisket med handredskap. I avvaktan på fiskekommitténs förslag i fråga om nödvändig fördelning av fiskeresursen på olika kategorier fiskande bör inga särskilda regler till skydd mot handredskapsfisket skapas nu, åtminstone inte i andra vattenområden än de som är aktuella för reformen.

Framställningar från innehavare av enskild fiskerätt om att undanta vissa områden från handredskapsfiske kan väntas bli vanligt förekommande. Som påpekats i fiskenämndernas remissvar kommer det att bli svårt att avgöra i vad mån sådant undantag är befogat med avseende på intrånget i den enskilda fiskerätten. De begränsningar som krävs för att från fiskeribiologisk synpunkt skydda fiskbestånden kan i tillräcklig grad göras redan enligt nuvarande lagstiftning. En del av befarat intrång kan minskas genom fiskevårdsåtgärder. — — —

Två ledamöter i fiskeristyrelsens styrelse (Andersson och Esbjörn Johansson) anför i reservation: — — — Riksdagens beslut innebär bifall till motion nr 1981/82: 1916, nämligen "Att riksdagen beslutar att hos regeringen begära *förslag* till frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket utefter södra ostkusten och i de stora sjöarna". Denna begäran om ett förslag från regeringen kan inte enligt vår mening tolkas som ett principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt.

I jordbruksdepartementets promemoria framförs ett förslag till hur fritt handredskapsfiske i angivna områden skulle kunna genomföras. Fiskeristyrelsens majoritet ställer sig, enligt styrelsens yttrande, i stort sett positivt till förslaget. Vi — — — anser att frågan om allmänhetens tillgång till fiskevatten och möjligheter till ett välordnat handredskapsfiske på ett mycket bättre och för samhället billigare sätt bör tillgodoses genom upplåtelse via fiskevårdsområden, bildade på det sätt som föreslagits i en skrivelse till jordbruksdepartementet 1983-05-04 från Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Svenska Ostkustfiskarnas Centralförbund och Skärgårdens Intresseföreningars Kontaktorganisation.

1.8 Statens naturvårdsverk: Statens naturvårdsverk har i tidigare yttranden till regeringen (1977-05-31 och 1979-06-27) betonat det angelägna i att allmänheten får rätt till s. k. *frifiske med handredskap på enskilt vatten* i landets samtliga kustvatten. Följaktligen ser verket med tillfredsställelse på föreliggande departementsförslag i denna del och givetvis så också på förslaget i fråga om de fem största inlandsvattnen.

Förslagen synes dock böra förtydligas i åtminstone ett av seende: I promemorian (s. 17) uttalas att ett fiskeredskap inte är att betrakta som handredskap ifall t. ex. båt behövs för att använda det. Inom vissa delar av Stockholms skärgård har fiskevattenägarna tillåtit allmänheten under lång tid att pimpla efter strömming även på enskilt vatten, vilket regelmässigt skett från båt eftersom strömmingen inte håller till på så grunt vatten att fisket kan ske från land. Verket anser att även sådant fiske bör ingå i begreppet frifiske och att så också bör gälla om pilkning efter torsk, vilket av samma skäl regelmässigt bedrivs från båt.

Till departementsförslaget hör i denna del också ett förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske. Här önskar naturvårdsverket en mindre komplettering. Enligt verkets mening bör man till 20 a § andra stycket (s 53–54) lägga en mening som anger att ett beslut att "förbjuda handredskapsfiske i ett område där tillgången på fisk är begränsad", skall kunna tidsbegränsas. I sin nuvarande lydelse kan paragrafen ge anledning att tro att ett sådant beslut skall gälla i all evighet, vilket inte kan vara avsikten.

— — —

I övrigt skall tilläggas att även om naturvårdsverket ser mycket positivt på att fritt handredskapsfiske införs på enskilt vatten inom de återstående delar av landet där en sådan reform är motiverad, är det dock enligt verket angeläget att reformens eventuella effekter på naturvärdena uppmärksammas. Skulle det fria handredskapsfisket lokalt medföra allvarliga störningar på t. ex. lokaler som är särskilt viktiga för häckande sjöfågel eller den marina miljön, bör länsstyrelsen kunna förordna om särskilt skydd. Verket anser att det emellertid kan vara omotiverat att tillgripa en sådan kraftig inskränkning, som den ett landstigningsförbud utgör. I stället bör till 14 § 3 st NVL och 15 § 1 st NVF läggas möjligheten att förbjuda handredskapsfiske utmed vissa stränder, exempelvis känsliga utskärgårdar, och även vattenområdet utanför dem.

Eftersom naturvårdslagen är en överordnad lag i relation till lagen om rätt till fiske, gäller följaktligen utfärdade föreskrifter om allmänhetens handredskapsfiske inom naturreservat och motsvarande naturskyddade områden. Vidare kan sådant fiske regleras framdeles med stöd av naturvårdslagen ifall reformen där skulle visa sig leda till ett allt för stort naturslitage eller ge upphov till andra oacceptabla effekter på naturvärdena.

Slutligen vill naturvårdsverket understryka det angelägna i att — oavsett hur den aktuella reformen genomförs och finansieras — allmänhetens möjligheter till fritidsfiske även förbättras genom ökade statsbidrag till fiskevårdsåtgärder, till utredningar för att inrätta fiskevårdsområden, etc. Skulle t. ex. den föreslagna fiskevårdsavgiften införas bör de avgiftsmedel, som inte erfordras för att reglera intrångsersättningar, gå oavkortat till sådana åtgärder.

1.9 Statens lantmäteriverk: — — — Om handredskapsfisket släpps fritt för allmänheten rubbas förutsättningarna för existerande fiskevårdsområden. Denna fråga torde kräva viss belysning i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet. Också förutsättningarna för bildande av nya fiskevårdsområden påverkas självfallet. I huvudsak torde den tilltänkta lagstiftningen innebära att allmänhetens fiske med handredskap upphör att vara en fråga som fiskevårdsområdena kan påverka. Det är emellertid inte uteslutet att förhandenvaron av fiskevårdsområden ändå kan underlätta övervakningen av att fritidsfiskarna betalar sina fiskevårdsavgifter och kanaliseringen av statligt stöd till fiskevårdande åtgärder. Oavsett hur det förhåller sig med detta utgår LMV från att det — såsom bedömdes vid tillkomsten av den gällande lagen (1981:533) om fiskevårdsområden — fortfarande är ett allmänt intresse att fiskevårdsområden kommer till stånd i ökad omfattning.

I lagstiftningsärendet har väckts tanken på en alternativ lösning innebärande att fritidsfiskarnas intressen skulle tillgodoses genom att fiskevårdsområden bildas med skyldighet att upplåta rätt till handredskapsfiske. LMV:s bedömning är att en sådan lösning i praktiskt avseende är fullt tänkbar. Om en koncentrerad satsning görs på bildande av fiskevårdsområden skulle en sådan lösning sannolikt kunna genomföras på några år. Alternativet borde ha fördelar från fiskevårdssynpunkt eftersom det innebär att en bra organisation för fiskevården kommer till stånd. Den huvudsakliga olägenhet som är förbunden med alternativet synes vara den fördröjning som uppstår i fråga om fritidsfiskarnas åtkomst till handredskapsfisket. Det kan tilläggas att också en kombination av lösningarna med lagstiftning och fiskevårdsområden kan vara möjlig t. ex. så att en lösning genom bildande av fiskevårdsområden begränsas till vissa av de aktuella kust- och sjöområdena eller så att en tidsgräns ställs upp för tillämpningen av detta alternativ. Om alternativet med bildande av fiskevårdsområden skulle komma under övervägande är LMV berett att medverka med underlag för den behövliga tid- och resursplaneringen.

1.10 Domänverket: Domänverket är medvetet om att det inom nu aktuella områden finns behov att på skäligen villkor ställa ytterligare fisketillfällen till allmänhetens förfogande. Verket delar dock inte uppfattningen att allmänhetens behov tillgodoses bäst genom frisläppande av handredskapsfisket på sätt som föreslås i promemorian.

Enligt verkets uppfattning är bildande av fiskevårdsområden i enlighet med det förslag som Sveriges Fiskevattenägareförbund, LRF m. fl. lagt fram, ett bättre tillvägagångssätt för att främja fritidsfisket med handredskap. Förutom utökade möjligheter till fiskeutövning ger det utrymme och motivation för erforderlig service kring fisket — dvs. tillgång till rastplatser, vägar, bryggor o dyl. Det kommer dessutom att finnas någon som känner ansvar för vården och tillsynen av fiskevattnen.

1.14 Svea hovrätt: Som huvudprincip gäller av ålder att rätten till fiske i vatten, som enligt fastighetsindelningen ingår i viss fastighet eller är samfällt för flera fastigheter, tillkommer ägaren eller ägarna av vattenområdet, under det att fisket i allmänt vatten är fritt för envar. — Genom lagen om gräns mot allmänt vattenområde ändrades gränserna mellan enskilt och allmänt vatten. I den samtidigt tillkomna lagen om rätt till fiske utvidgades rätten till s. k. frifiske i enskilt vatten utesluter havskusterna och i de större insjöarna, framför allt för att tillgodose yrkesfiskets intressen. Fisket i enskilt vatten inom angivna områden är därefter i inte ringa utsträckning fritt för allmänheten. Genom den nu föreslagna reformen utvidgas ytterligare allmänhetens rätt till frifiske i enskilt vatten, denna gång mot avgift och i syfte att tillgodose fritidsfiskets intressen.

Rätten till fiske i enskilt vatten utmärks bl. a. av att den i praktiken inte kan överlåtas för sig, exempelvis genom försäljning. Detta innebär att den fiskande måste ha äganderätt eller annan, från ägaren härrörande särskild rätt till den fastighet inom vars vatten fisket bedrivs. Sådan särskild rätt är vanligen servituts- eller nyttjanderätt. Den senare kan förvärfvas till exempel genom arrendeavtal eller genom köp av fiskekort. Upplåtelse av rätt till fiske är emellertid i många fall komplicerad, beroende på att huvuddelen av fisket i enskilt vatten är samfällt (vanligtvis för hemmanen i en by; jfr 24 § fiskerättslagen).

Den enskilda, på fastighetsindelningen vilande fiskerätten har enligt hittills gällande rätt kunnat tvångsvis inskränkas på tre olika vägar.

Fiskerättsägarna har sålunda för det första kunnat få vidkännas inskränkning i sin möjlighet att fiska under hänvisning till allmänna intressen, främst omsorg om fiskbeståndet. Exempel på sådana inskränkningar utgör administrativa bestämmelser om förbud mot att under vissa årstider eller i vissa vatten bedriva fiske med särskilda redskap eller efter särskilda fiskarter. — För det andra har själva rätten till fiske kunnat överföras från en fiskerättsägare till en annan, eller till en icke närmare angiven krets av fiskande. En överföring av det förstnämnda slaget sker genom att fiskevattnet vid fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen tilläggs annan fastighet. Den reglering av fiskerätten som genomfördes med fiskerättslagen innebar en överföring av fiskerätt från en mängd fastigheter till en icke närmare angiven krets av fiskande. — För det tredje kan en fastighets fiskerätt urholkas eller elimineras genom särskilda rättsenliga tvångsåtgärder med tillämpning av exempelvis vattenlagen och naturvårdslagen.

Överförandet vid 1950 års reform av fiskerätt från ett flertal fiskerättsägare till en icke närmare angiven krets av andra fiskande likställdes med och behandlades som expropriation. Så skedde f. ö. utan hänsyn till att fiskerättsägarna efter överförandet hade samma rätt som andra att fiska inom sina enskilda fiskevatten eller till att fiskerättsägarna genom lagregleringen erhöll rätt att fiska inom andras enskilda fiskevatten. Vidare kan expropriation redan nu ske av bl. a. nyttjanderätt, servitut och liknande rätt, helt eller delvis.

Enskild egendom har enligt svensk rätt ansetts icke kunna tagas i anspråk för allmänt ändamål utan att ägaren och innehavare av begränsade sakrätter till egendomen hålls skadeslösa för den förlust de lider. Principen har kommit till uttryck i 2 kap 18 § regeringsformen där den knutits till "expropriation eller annat sådan förfogande". Att tvångsvis överföra fast egendom eller upplåta särskild rätt till denna till annan fysisk eller juridisk person med tillämpning av exempelvis fastighetsbildningslagen eller vattenlagen är förbundet med skyldighet att till fullo kompensera den drabbade. Däremot föreligger inte någon ovillkorlig ersättningsrätt för sådana inskränkningar i möjligheten att utnyttja fast egendom, som kan föreskrivas under hänvisning till allmänna intressen och som inte innebär överförande eller upplåtande av någon rätt till egendomen åt annan. Rådighetsinskränkningar av antytt slag har uppenbarligen inte ansetts innebära ett förfogande likställt med expropriation; de har ju inte överfört någon rätt till annan utan endast minskat ägarens eller en sakrättsinnehavares möjligheter att utnyttja den rätt han alltjämt är bibehållen vid.

Om man mot bakgrund av det här sagda bedömer det föreslagna frisläppandet av fisket med handredskap så må till en början understrykas att reformen inte har till syfte att tillgodose bevarandet av något allmänt, till särskilda personer icke knutet intresse, såsom fiskevård eller naturvård. Vidgningen av de fiskeberättigades krets har tvärtom, helt visst med allt fog, förutskickats kunna innebära en viss – men som acceptabel bedömd – påfrestning på fiskbeståndet och naturen. Frisläppandet innebär att en obegränsad krets personer nu som vid 1950 års reform tilläggs en fiskerätt som de hittills icke haft.

I detta sammanhang är det angeläget understryka att allemansrätten aldrig ansetts innefatta rätt till fiske i någon form; detta har också ofta framhållits i den statliga och kommunala informationen till dem som begagnar sig av allemansrätten. Detta motsägs inte av uttalandet i departementspromemorian att de där beskrivna reglerna i fiskerättslagen om frifiske på enskilt vatten är en sorts allemansrätt. Denna rätt har ju tillkommit genom lagregleringen och utgör inte en kodifiering av en tidigare etablerad oskriven allemansrätt. Om man vill beteckna detta frifiske som "allemansrättsligt" är närmast en terminologisk fråga. Frifisket har ju tillagts *allmänheten* och såtillvida utvidgat den rätt som tillkommer allmänheten som bärare av den utav ålder enligt sedvänja gällande allemansrätten. De år 1950 tillkomna reglerna i fiskerättslagen tillgodoser emellertid som förut antytts väsentligen yrkesfiskets och inte allmänhetens intressen och berör f.ö. endast i mindre utsträckning de vatten där nu aktuellt fiske med handredskap företrädesvis skulle komma att bedrivas. Det är sålunda missvisande att påstå att ett frisläppande av fisket med handredskap endast innebär en utvidgning av allmänhetens rätt till frifiske inom berörda enskilda fiskevatten.

Den nu föreslagna lagstiftningen konfirmerar alltså inte — såsom i viss utsträckning är fallet med naturvårdslagen — någon redan förefintlig rätt för alla och envar, utan tillskapar en sådan rätt. Detta kan inte ske utan att de hittillsvarande fiskerättsägarnas ensamrätt till fiske tas ifrån dem. Reformen kan sägas innebära att allmänheten tilldelas ideella andelar i deras fiskerätt. Om en nyttighet, som hittills tillkommit fiskerättsägarna ensamma, i fortsättningen skall delas med andra, måste detta innebära att fiskerättsägarna därefter har kvar allenast en förminskad del av nyttigheten. Den minskning av fiskerätten som fiskerättsägarna får vidkännas uppvägs inte av att de också får möjlighet att fiska med handredskap i andras fiskevatten och naturligtvis än mindre — som dock i promemorian påstås — av att de har kvar en av de nyttillkommande fiskerättsägarnas rätt begränsad möjlighet att fiska inom sitt eget fiskevatten. För att den enskilde fiskerättsägaren efter reformens genomförande skulle vara bibehållen vid värdet av sitt hittillsvarande fiske skulle fordras, att man med fog kunde förutsätta att han genom reformen tillfördes rättslig möjlighet att erhålla samma utbyte av fisket inom annans fiskevatten som det vilket genom reformen fränhändes honom — något som framstår som verklighetsfrämmande.

Sammanfattningsvis kan hovrätten inte dela den i departementspromemorian uttalade uppfattningen att frisläppandet av fiske med handredskap inte innebär mer för fiskerättsägarna än en *skyldighet att tåla* att allmänheten fiskar på deras fiskevatten. Reformen inskränker sig sålunda inte till att stadga en begränsning i fiskerättsägarens möjlighet att nyttiggöra sig fisket på eget vatten — vad som i annat sammanhang betecknats som en *rådighetsinskränkning* — utan överför en del av hans fiskerätt till andra fiskande, alltså ett *fränhändande av fiskerätten* i viss, låt vara obestämd del.

Hovrätten har i det föregående begagnat yttrycket "*fiskerätt*" i dess vedertagna betydelse, innebärande en rättsligt garanterad *möjlighet att fiska*. I departementspromemorian knyts resonemangen i olika sammanhang i stället till det *faktiska utbytet* av en fiskerätt, vilket självfallet är något helt annat. Såsom i promemorian framhålls kan fiskar i nu förevarande enskilda vatten ej vara föremål för äganderätt förrän de fångats. Det synes då ologiskt och föga bärande att beteckna ett frisläppande av fisket med handredskap som allenast en möjlighet till åderlåtning av den enskilde fiskerättsägarens fiskbestånd med understrykande av att fiskerättsägaren har kvar sin fiskerätt. Den föreslagna reformen innebär att den av rättsordningen garanterade möjligheten att fånga fisk som uppehåller sig i en fastighets fiskevatten omdisponeras från den hittillsvarande fiskerättsägaren till fördelning mellan andra subjekt.

— — —

Av 20 § bör klart framgå att sådant fiske med handredskap, som inte kan bedrivas annat än *med hjälp* av båt, inte omfattas av rätten till frifiske. Om — såsom promemorian närmast ger vid handen — avsikten är att varje fiske

från båt (både stillaliggande och under gång) skall vara undantaget, bör självfallet även detta utsägas i lagtexten. Otydlighet i dessa hänseenden kan förutsättas leda till återkommande motsättningar mellan den fiskande allmänheten och den ursprunglige fiskerättsägaren vid fiskets utövande samt försvårar den offentliga tillsynen av att frifiskerätten ej överskrids. Av samma skäl bör i lagtexten anges det antal krokar som en fiskelina högst får bära för att kunna anses som handredskap i lagens bemärkelse. — Av paragrafens andra stycke framgår ej — som i promemorian antyds — att förbud mot fiske med handredskap skall kunna ifrågakomma redan vid en beaktansvärd minskning av tillgång på fisk inom ett område, även om den resterande tillgången inte betraktas som begränsad.

1.15 Linköpings tingsrätt: Helt allmänt delar tingsrätten de synpunkter, som i skilda sammanhang framförts till stöd för att göra handredskapsfiske mer fritt än gällande bestämmelser medger. Att bereda ett större antal människor möjlighet till handredskapsfiske kan vara av stor betydelse för att främja fritidsaktiviteter, motion och avkoppling. Emellertid måste en reform ske på sådant sätt att ingreppet inte leder till ekonomisk skada för dem som redan har fiskerätt. Det synes därför förenat med svårigheter att få en alltigenom tillfredsställande utformning av reformen. Erinras må i detta sammanhang även om att den reform, som genomfördes 1950 och som innebar att vissa vatten som varit enskilda blev allmänna och att fritidsfisket blev tillåtet i viss utsträckning på enskilt vatten, kom att få verkningar som blev vida större än som förutsattes vid reformens genomförande. De ersättningsfrågor som 1950 års reform gav upphov till blev mycket komplicerade och tog mycket lång tid att handlägga. Från många håll har understrukits att 1950 års reform förorsakat stora svårigheter och kritiken har t. o. m. gjort gällande att denna reform ledde till förhållanden som i viss mån kan betecknas som kaotiska. Det sista ersättningsmålet med anledning av 1950 års reform avgjordes, såsom påpekats i promemorian, så sent som 1977. Erfarenheterna från 1950 års reform manar därför till försiktighet då nu ett nytt steg skall tas för att utvidga möjligheterna till fritt fiske.

— — —

För tingsrätten synes det olyckligt att överlämna till rättstillämpningen att avgöra frågan hur många krokar som får användas vid handredskapsfiske. Detta torde enklast fastslås i författningstexten.

— — —

Sammanfattningsvis har tingsrätten vid sin granskning funnit att reformförslaget med sin utformning icke synes vara helt förenligt med 2 kap 18 § regeringsformen, att de föreslagna ersättningsreglerna är för vagt utformade, att förslagets ekonomiska konsekvenser för staten är dåligt utredda, att det föreslagna avgiftssystemet i avsaknad av ett fungerande kontrollsystem kan befaras icke fylla avsedd funktion, att förslaget kommer att

medföra stora påfrestningar för fiskeristyrelsen samt fiskenämnder och fastighetsdomstolar som berörs av förslaget *samt att* reformförslaget i andra avseenden företer väsentliga brister. Mot bakgrunden härav ser sig tingsrätten nödsakad att avstyra förslaget i dess nuvarande utformning.

1.16 Länsstyrelsen i Stockholms län: Länsstyrelsen erinrar om sitt yttrande den 24 mars 1983 till departementschefen inför arbetet med nu föreliggande departementspromemoria.

Riksdagen har hos regeringen begärt förslag till frisläppande för allmänheten av fisket med handredskap utanför södra ostkusten (vartill räknas saltsjön i hela Stockholms län) längs Gotlands kust och Blekinge sydkust samt i de stora sjöarna (bland andra Mälaren). Med anledning av att riksdagen senare vägrat återkalla sin hemställan till regeringen tar inte länsstyrelsen ställning till om handredskapsfisket bör släppas fritt eller ej. I stället redovisas konsekvenser av och invändningar mot vissa punkter i utformningen av framlagt förslag till genomförande av riksdagens beslut.

Utredningen har framhållit såväl negativa som positiva effekter av ett fritt handredskapsfiske. Till de positiva bör läggas att ett fritt handredskapsfiske får antas medföra en ökning av det rörliga friluftslivet. Detta ger dels ett bättre underlag för serviceföretag i skärgården dels fler arbetstillfällen inom det mångsyssleri som är ett karaktäristiskt inslag i den bofasta skärgårdsbefolkningens utkomst.

Redan i dag förekommer ett fiske på enskilt vatten utan stöd av fiskerätt. Hur stor ökningen av fisketrycket blir vid frisläppt handredskapsfiske är svårt att uppskatta. --- Med nuvarande ordning har fiskerättsinnehavarna rättsligt skydd för sitt fiske. Enligt förslaget får länsstyrelsen, på begäran av innehavare av den enskilda fiskerätten, förbjuda handredskapsfiske i ett område där tillgången på fisk är begränsad. Här liksom i fråga om andra fiskevårdsåtgärder flyttar man sålunda över ansvaret från enskilda till det allmänna vilket är påfrestande i en tid av minskande resurstilldelning till myndigheterna. Länsstyrelsen vill därför framhålla de möjligheter som kan tillskapas att i stället låta detta bli frågor som kan lösas samtidigt med förrättningar om bildande av fiskevårdsområden.

Som länsstyrelsen --- påpekat i yttrandet den 24 mars 1983 har stortvksamhet inställt sig hos fiskerättshavare till att nybilda fiskevårdsområden efter riksdagsbeslutet om fritt handredskapsfiske.

Syftet med fiskevårdsområden skall vara att samordna fiskets bedrivande och fiskevården samt främja fiskerättsinnehavarnas gemensamma intressen. Lagstiftaren har tidigare, bland annat genom ny lag (1981:533) om fiskevårdsområden (LOFO) velat påskynda bildande av fiskevårdsområden. Länsstyrelsen noterade i anslutning till LOFO:s ikraftträdande ett klart större intresse för bildande av fiskevårdsområden. Efter riksdagens principbeslut om fritt handredskapsfiske hösten 1982 har dock endast en ny ansökan om bildande av fiskevårdsområde i länet kommit in.

Enligt 24 § FL (ändrad 1981: 536) gäller i fråga om tillgodogörande av fiske som är samfällt för flera fastigheter lagen (1973: 1150) om förvaltning av samhälligheter (SFL). Stadgandet äger dock ej tillämpning på fiske som ingår i fiskevårdsområde. Övergångsbestämmelsen till 1981 års ändring av 24 § FL innebär dock att äldre bestämmelser skall gälla till dess fiskevårdsområde bildats eller föreningsförvaltning enligt SFL anordnats, dock längst till utgången av år 1990. Följdändring måste enligt länsstyrelsens mening göras av 24 § FL i samband med införande av fritt handredskapsfiske. I annat fall kan efter år 1990 den orimliga konsekvensen uppstå att allmänheten får fiska på samfällida fiskevatten men inte fiskerättsägarna själva.

Utredningen bedömer att det inte behöver bli några skador från naturvårdssynpunkt till följd av att handredskapsfisket släpps fritt men pekar dock på behov av bättre tillsyn och information om befintliga skyddsområden. Länsstyrelsen instämmer i att detta kanske kan vara riktigt i många fall. I Stockholms skärgård är dock förhållandena speciella. Enligt utredningen ger emellertid naturvårdslagen tillräckliga möjligheter att tillgodose naturvårdens intressen. Länsstyrelsen instämmer i att detta i och för sig är riktigt men att det skulle medföra ett administrativt betungande arbete att – objekt för objekt – utfärda nya förordnanden. I en tid då statsmakterna ständigt framför kravet på förenklade förfaranden bör, enligt länsstyrelsens mening, i stället generella undantag inarbetas i lagen på sätt länsstyrelsen tidigare anført.

1.17 Länsstyrelsen i Uppsala län: Länsstyrelsen har i yttrande över 1973 års fiskevattensutrednings betänkande Fiska på fritid (SOU 1978: 75) tillstyrkt att handredskapsfisket släpps fritt i Mälaren i enlighet med utredningens förslag. Länsstyrelsen lämnade också utan erinran utredningens förslag att samma slags fiske före utgången av 1985 skall upplåtas åt allmänheten längs södra ostkusten – för länets vidkommande omfattande Östhammars kommun. Länsstyrelsen vidhåller denna sin inställning och tillstyrker därför att handredskapsfisket släpps fritt i den omfattning som föreslagits i promemorian.

1.18 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Det fria handredskapsfisket kommer sannolikt att medföra att fisket sprids till öar som nu är relativt orörda, särskilt under den tidigare delen av fåglarnas häckningstid. Det torde i praktiken vara omöjligt att ersätta detta passiva skydd genom förordnanden enligt naturvårdslagen. Det har redan blivit svårare att skydda även mycket känsliga häckningsöar och stränder. I samband med att länsstyrelsen föreslagit en revidering och modernisering av fågelskyddet vid Östersjökusten (bl. a. med syfte att uppnå likformighet med angränsande län) har nämligen vissa remissinstanser anført som ett argument mot skyddet av vissa öar med känslig fauna att ett sådant skydd skulle hindra det

aviserade fria fisket vid dessa öar. Därför bör det i lagen om rätt till fiske – i likhet med vad som stadgas i skogsvårdslagen beträffande skogsbruket och i lagen om skötsel av jordbruksmark – intas en generell regel om att man vid utövande av alla former av fiske skall ta hänsyn till naturvårdens och andra allmänna intressen. Denna regel bör också kompletteras med föreskrifter om vilka hänsyn som skall tas till naturvården.

— — —

Länsstyrelsen tillstyrker i övrigt förslaget.

Fem av ledamöterna i länsstyrelsen i Södermanlands län (Lundin, Holmestig, Blomquist, Cronholm och Lindqvist) reserverar sig och ansluter sig till ett yttrande av Södermanlands läns fiskevattenägareförbund: Enligt förbundets mening är förslaget helt oacceptabelt ur fiskevattenägares synpunkt. Ett fiskevatten har betydande värde oavsett om det utnyttjas eller inte på motsvarande sätt som t.ex. skogens värde är oberoende av om uttag sker regelbundet eller med många års mellanrum. En inskränkning i fiskevattenägarnas utnyttjande som förslaget innebär är av expropriativ karaktär. — — — Vi anser att förslaget från Sveriges fiskevattenägareförbund, LRF m. fl. (om fiskevårdsområden) är till fördel inte bara för fiskevattenägarna som i detta alternativ behåller sin fiskerätt helt ut, utan också för fritidsfiskarna som har möjlighet att köpa både lokala kort inom fiskevårdsområdena till relativt lågt pris och regionala kort t.ex. länsfiskekort som i dag för Södermanlands län kostar 70 kr.

Förslaget i departementspromemorian innebär att alla – även den som fiskar lokalt och kanske bara har tillgång till roddbåt, måste lösa ett rikskort för 50–100 kr. Den väsentliga skillnaden är emellertid om vi här bortser från äganderätsfrågan att enligt departementsförslaget blir fisket i stort sett oreglerat medan det i fiskevårdsområden dels går att ta hänsyn till olika intressen främst yrkesfiskets dels blir möjligt bedriva en lokalt anpassad fiskevård till fördel för såväl yrkes-, binärings- som fritidsfiskare.

— — —

1.19 Länsstyrelsen i Östergötlands län: — — — Riksdagen har — — — fattat ett principbeslut att införa ett fritt handredskapsfiske i de aktuella vattnen. I promemorian behandlas därför inte frågan huruvida ett sådant frisläppande bör ske eller inte. Promemorian innehåller endast förslag på lagregler, främst i ersättningsfrågorna, för att genomföra ifrågavarande åtgärder. Länsstyrelsen går på grund härav i sitt yttrande endast in på de förslag till lagregler som promemorian behandlar.

Frisläppandet bygger enligt promemorian på tanken att fiskbestånden i de aktuella vattnen räcker till för handredskapsfiske åt alla som är intresserade av fritidsfiske och att ett sådant fiske utan större olägenheter kan bedrivas jämsides med det kustbundna yrkesfisket. I promemorian föreslås ändringar i lagen om rätt till fiske vilka möjliggör ett skydd mot det s.k. frifisket för bl.a. yrkesfiske med fasta redskap och nät. I övrigt

bedömer man i promemorian att redan föreliggande möjligheter att meddela lokala bestämmelser om fisket är tillräckliga för att motverka eventuella olägenheter av ett frisläppande. Naturvårdsverket bedömer enligt promemorian också att gällande naturvårdslag ger möjlighet att tillvarata naturvårdens intressen i samband med frisläppandet.

Även länsstyrelsen finner att nu föreslagna och redan gällande regler i lagen om rätt till fiske och naturvårdslagen bör ge möjligheter att motverka ev. olägenheter av reformen beträffande fiske- och naturvårdsintressena.

Dock bör man överväga att i lagen om rätt till fiske införa en skyddszon vid fiskodlingar.

I fråga om avgränsningen av vad som utgör handredskapsfiske kan det ifrågasättas om det inte redan i lagtexten närmare bör belysas hur gränsen går beträffande bl. a. trolлингfiske och fiske med drag efter båt.

Sex av ledamöterna i länsstyrelsen i Östergötlands län (Strindberg, Pettersson, Nilsson, Holm, Lennstam och Biörsmark) reserverar sig och anför: Vi vill erinra om att riksdagen ej fattat slutligt beslut i ifrågavarande ärende på sätt som anförts i yttrandet.

Riksdagen biföll i december 1982 motion 1981/82: 1916 att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket utefter södra ostkusten, längs Gotlands kuster och Blekinge sydkust samt i de stora sjöarna Vänerna, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Storsjön. Med anledning av att riksdagen enbart beställt förslag i ärendet borde enligt vår mening länsstyrelsen i sitt yttrande också behandlat själva sakfrågan. Ett bra underlag för denna behandling har lämnats av remissinstanserna. Vi vill även peka på att utöver de goda möjligheter som redan finns för fritidsfisket så är intresset stort för att ytterligare förbättra dem genom bildande av större fiskevårdsområden, där fiskekort kunde säljas till allmänheten. Vad beträffar promemorians formella utgångspunkter för frisläppandet får vi erinra om att rätten till fiske ej har stöd i allemansrätten. Rätt till fiske måste juridiskt sett jämsställas med rätt att tillgodogöra sig naturalster. Upplåtelse av fiske på enskilt vatten sker i enlighet med regler i 7 kap. jordabalken, det vill säga utifrån allmänna bestämmelser om nyttjanderätt och servitut. Det är därför enligt vår mening felaktigt att med stöd av naturvårdslagen såväl motivera införandet av fritt fiske som reglera ersättningsfrågorna till följd av nämnda reform. Ersättningsfrågorna till följd av ett frisläppande av handredskapsfiske måste i konsekvens med nämnda nyttjanderättsprinciper regleras i enlighet med för det området gällande rätt. Den föreslagna rätten till avkastning från annans egendom saknar enligt vår mening motstycke i svensk rättshistoria. Med hänvisning till ovanstående anser vi att promemorians förslag bör avvisas.

1.20 Länsstyrelsen i Jönköpings län: Under förutsättning att (länsstyrelsens) synpunkter beaktas, har länsstyrelsen intet att erinra mot att en reform rörande fritt handredskapsfiske förverkligas.

1.21 Länsstyrelsen i Kalmar län: Inledningsvis vill länsstyrelsen erinra om det yttrande som styrelsen avgivit till regeringen 1979-05-28 med anledning av fiskevattensutredningens betänkande "Fiska på fritid" (SOU 1978: 75) samt 1983-03-31 avgivna synpunkter på eventuella åtgärder i samband med frisläppande av handredskapsfisket inom vissa angivna områden. Ingen-
ting har inträffat under tidsperioden som rubbat den mening en enhällig lekmannastyrelse gav uttryck för redan 1979, nämligen att avstyrka ett fritt handredskapsfiske.

Till skillnad från 1978 års ovannämnda förslag, där i princip alla rörliga redskap omfattades, avser det nu föreliggande förslaget att enbart fiskeredskap som kan föras från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar skall omfattas av friliskebestämmelserna. Länsstyrelsen, som noterat inskränkningen med stor tillfredsställelse, tillstyrker utformningen av förslaget i denna del.

Riksdagen har emellertid fattat principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt för allmänheten på enskilt vatten vid södra ostkusten, längs Gotlands kust och Blekinges sydkust samt i de större sjöarna.

Länsstyrelsen finner det också angeläget att fritidsfiskarna i landet får tillgång till goda fiskevatten, eftersom inte minst rekreationspolitiska skäl talar härför. Detta får dock inte leda till oönskade inskränkningar i äganderätten av en fastighet och därmed sammanhängande minskning av möjligheterna att ekonomiskt utnyttja del av fastighet som består av vattenområde. Fiskerinäringen som sådan är av primär betydelse för exempelvis Kalmar läns skärgård, eftersom ett omfattande yrkes- och binäringsfiske bedrivs i s. k. skärgårdsföretag. De mycket begränsade möjligheterna till alternativa sysselsättningar i denna typ av områden medför att fisket utgör en viktig del av skärgårdsbornas utkomst och i själva verket är av avgörande betydelse för skärgårdsområdenas utveckling.

I 20 a § andra stycket anges att fritt handredskapsfiske skall av länsstyrelsen kunna förbjudas inom område där tillgången på fisk är begränsad. Länsstyrelsen, som finner bestämmelsen synnerligen angelägen och väsentlig speciellt från fiskevårdssynpunkt, tillstyrker förslaget.

Utländsk medborgare, som varit bosatt i Sverige sedan minst två år, skall enligt förslaget vara jämställd med svensk medborgare vad avser friliske. Bestämmelsen harmoniserar med andra bestämmelser inom "utlänningslagstiftningen" exempelvis inskränkningslagarna (utländska förvärv av fast egendom resp. svenska företag). Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Såsom anges i promemorian är avsikten med ändringen i 22 § främst att förhindra skador på yrkesfiskarens redskap men även skador av ekonomisk natur avses. För att understödja yrkesfiskets intressen föreslås därför att motsvarande bestämmelse utvidgas till att avse inte bara fasta redskap utan även fiske med nät och andra rörliga, yrkesmässiga redskap utövat med stöd av enskild fiskerätt. Som länsstyrelsen tidigare anfört brottas

yrkesfisket med betydande ekonomiska svårigheter. Ingrepp som kan försämra möjligheterna härvidlag är oacceptabla. En levande skärgård är helt beroende av ett någorlunda lönsamt yrkesfiske och binäringsfiske. Länsstyrelsen anser därför såsom både realistiskt och skäligt, att vissa vattenområden, vilka bedöms som särskilt viktiga för yrkes- och binäringsfisket, helt avlyses från fritt handredskapsfiske. Förslag om den geografiska avgränsningen bör utarbetas av respektive fiskenämnd.

— — —

Avslutningsvis vill länsstyrelsen understryka vikten av att en slagkraftig information sker till allmänheten via massmedia, berörda myndigheter, fiskets organisationer m. fl. angående reglerna för frifiske, om skyddszoner och föreskrifter rörande fasta redskap samt vid yngelplatser och reproduktionsområden.

Sju av ledamöterna i länsstyrelsen i Kalmar län (Andersson, Eriksson, Fust, Jonsson, Kronblad, Schultz och Hjelmberg) reserverar sig och anför: — — — Vi uttalar tillfredsställelse med förslaget som innebär bättre likställighet med landet i sin helhet. Samtidigt konstaterar vi att de regler m. m. som förslaget innehåller, när det gäller ersättning till innehavare av enskild fiskerätt och att länsstyrelsen skall kunna ges möjligheter att förbjuda handredskapsfiske där tillgångar till fisk är begränsad, är av stor betydelse. Lagförslaget angående utlänningars fiskerätt 21 § anser vi icke överensstämmer med de regler och praxis som tillämpas samtidigt som det kan anses nära nog omöjligt att kontrollera lagparagrafens tillämpning. Vi anser att lagparagrafen bör utgå.

1.22 Länsstyrelsen i Gotlands län: I sitt yttrande den 18 juni 1979 över fiskevattensutredningens betänkande Fiska på fritid motsatte sig länsstyrelsen att handredskapsfisket släpps fritt. Denna länsstyrelsens grundinställning kvarstår oförändrad. Länsstyrelsen anser alltså att handredskapsfisket längs Gotlands kuster skall förbehållas fiskerättsinnehavarna. Emellertid uppfattar länsstyrelsen riksdagens uppdrag till regeringen, att utarbeta ett förslag till frisläppande av handredskapsfisket utanför bl. a. Gotland, som ett slutligt ställningstagande i frågan.

— — —

Enligt länsstyrelsen bör allt återstående rörligt fiske längs Gotlands kust släppas fritt. I annat fall kommer vid sidan av fritt nätfiske och fritt handredskapsfiske att kvarstå vissa rörliga fiskerätt, som, tillsammans med fisket med fasta redskap, är förbehållna fiskerättsägaren. Detta medför att man, förutom att det medför betydande svårigheter ur kontrollsynpunkt, riskerar att få föra särskilda inlösenförhandlingar för detta fiske om det visar sig att den rådande ordningen är ohanterlig. Om allt återstående rörligt fiske släpps fritt kan inlösenfrågorna klaras ut en gång för alla.

Vid sidan av enskild fiskerättsägare bör även fiskenämnden ges rätt att

hos länsstyrelsen göra framställning om temporärt fiskeförbud i vissa fiskevatten. Risken för att enskilda fiskerättsinnehavare försummar sina vatten kan inte helt uteslutas.

1.23 Länsstyrelsen i Blekinge län: — — — I föreliggande promemoria med åtföljande författningsförslag har enligt länsstyrelsens uppfattning anvisats tillräckliga möjligheter att utfärda anpassade föreskrifter om i något fall riksdagsbeslutet skulle leda till oacceptabla konsekvenser för lokala fiskbestånd/reproduktionslokaler eller för sådant fiske som bedrivs i försörjningssyfte. Länsstyrelsen delar vidare den i promemorian framförda uppfattningen att naturvårdslagen ger tillräckliga möjligheter att tillgodose naturvårdens intressen i samband med ett frisläppande av handredskapsfisket.

Länsstyrelsen har tidigare i olika sammanhang understukat att fiskevårdsområde är det effektivaste och för samhället billigaste instrumentet att samtidigt erhålla både en ändamålsenlig och aktiv fiskevård samt en ökad tillgång för allmänheten till goda fritidsfiskemöjligheter. Vid tillkomsten 1981 av den nya lagen om fiskevårdsområden inleddes på fiskenämnderna och lokalt i olika kustområden ett arbete i syfte att tillskapa nya fiskevårdsområden. Det är viktigt att detta arbete nu inte störs eller uppfattas som onödigt till följd av beslutet om frisläppande av handredskapsfisket. Redan i dagsläget uppfattas av berörda rättsägare arbetet med att bilda ett fiskevårdsområde ofta som besvärligt och förfarandet som dyrbart. Mot den bakgrunden är det naturligtvis till fördel att en del av de medel som inflyter genom — — — fiskevårdsavgiften används som bidrag till bildande av fiskevårdsområden. Enligt länsstyrelsens uppfattning är detta emellertid inte nog för att intresset att bilda och arbeta i fiskevårdsområden skall kvarstå och helst öka. Till följd härav föreslår länsstyrelsen att formerna för bildande av fiskevårdsområden ses över i syfte att åstadkomma ett förenklat förfarande. Vidare kunde övervägas att även låta representanter för olika kategorier fiskande ingå i fiskevårdsområde. Bakom detta förslag ligger grundtanken att fiskevården tjänar på att bedrivas i organiserad form under samverkan av samtliga av fisket och vattenområdet berörda intressen.

För att främja bildandet av fiskevårdsområde föreslår länsstyrelsen därutöver rätt för fiskevårdsområde att efter fiskenämndens medgivande uttaga särskild — låg — avgift för fiske inom ifrågavarande område. Som bevis för betalning av avgiften erhålls ett fiskekort som av praktiska skäl skall kunna köpas även på turistbyråer och liknande. Detta förslag skulle enligt länsstyrelsens mening vara till fördel för fiskevårdsområdena genom att det lokala intresset för dessa skulle förstärkas. Fritidsfiskaren skulle vinna på att få fiska i vatten där service- och fiskevårdsåtgärder utförda av fiskevårdsområdet väsentligen torde öka förutsättningarna för ett attraktivt fiske. Om däremot fiskerättsinnehavarna inte bildar fiskevårdsområde

så är handredskapsfisket fritt mot lösande endast av frifiskekort enligt promemorians förslag. Länsstyrelsen vill i sammanhanget understryka att så stora fiskevårdsområden som möjligt bör eftersträvas och dessutom bör samarbete fiskevårdsområdena emellan uppmuntras.

Beträffande utländska turister och andra besökande utlänningar anser länsstyrelsen att dessa bör ges samma rätt som svenska medborgare till handredskapsfiske i kustområdena. Länsstyrelsen föreslår därför att i 27 § fiskeriförordningen görs hänvisning även till den föreslagna 20 a § lagen om rätt till fiske.

1.24 Länsstyrelsen i Älvsborgs län: Det torde inte föreligga någon ocnighet om att ett frisläppande av handredskapsfisket har ett mycket stort värde från rekreationssynpunkt. Under förutsättning att tillräckliga garantier erhålls för att framför allt det kustbundna yrkesfisket, bl. a. det i Väneren, kan bedrivas i samma utsträckning som tidigare, har länsstyrelsen inte något att erinra mot förslaget till fritt handredskapsfiske.

Det finns i dag bestämmelser som gör det möjligt att förebygga att fiske med fasta redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan sådan rätt. Promemorian innehåller nu det förslaget att detta skydd även skall omfatta fiske med nät. Enligt länsstyrelsens mening bör motsvarande skydd tillskapas även för fiskodlingars kassar och övriga redskap.

Promemorian anger att några skador från naturvårdssynpunkt till följd av att handredskapsfisket släpps fritt inte behöver befaras. Länsstyrelsen delar denna uppfattning. Genom att naturvårdslagen ges ett generellt företräde framför de fiskerättsliga bestämmelserna finns under alla förhållanden möjligheten att gripa in med skyddsåtgärder. Likaså är det angeläget att möjligheter införs att förbjuda fritt fiske inom område där utfiskning kan befaras. Från markägarhåll har i detta sammanhang framförts oro för att deras marker kan bli så livligt frekventerade att de på grund härav kan drabbas av skador. Det kan finnas fog för en sådan oro. Enligt länsstyrelsen bör därför övervägas om inte markägarna skall kunna erhålla kompensation för sådana situationer. Detta bör kunna ske genom att rätten att kräva ersättning för intrång i pågående användning av den enskilda fiskerätten också skall omfatta skador av denna typ.

Sju av ledamöterna i länsstyrelsen i Älvsborgs län (Kerstin Andersson, Ulla Carlsson, Gustafsson, Jinnegård, Johansson, Josefson och Wengholm) reserverar sig och anför att frågan om vidgade möjligheter för fiske åt allmänheten bör kunna lösas genom bildande av fler fiskevårdsområden.

1.25 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Som framgår av promemorian har riksdagen fattat ett principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt för allmänheten på enskilt vatten vid södra ostkusten, längs Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt i de fem stora sjöarna. Länsstyrelsen

begränsar därför yttrandet till de frågor som rör själva genomförandet av reformen.

Länsstyrelsen har svårt att generellt uttala sig om vilka konsekvenser som reformen kan få för fiskerättshavarna och för fiskbeståndet. Vad gäller Skaraborgs län finns emellertid skäl att anta att reformen inte kommer att medföra några större olägenheter i dessa avseenden. Ett fritt handredskapsfiske i Vänern och Vättern torde inte innebära några störningar för yrkesfisket av betydelse. Som anges i promemorian är stora delar av Vätterns strandområden ointressanta för handredskapsfiske. Motsvarande gäller också till vissa delar Vänerstranden där den är vassbevuxen och långgrund. Härtill kommer att handredskapsfisket huvudsakligen är inriktat på arter som inte är av förstahandsintresse för det yrkesmässiga fisket.

Det är värdefullt att fiske med uter ej omfattas av förslaget. Enligt länsstyrelsens uppfattning kan det av fiskevårdsskäl bli aktuellt att reglera fisket med nät och uter i Vänern under de närmaste åren. Fisket med nät har begränsats i Hjälmaren och Vättern på senare år till förmån för yrkesfisket.

I sammanhanget vill länsstyrelsen emellertid påpeka att det är angeläget att samhället ökar sina insatser i syfte att stimulera bildande av fiskevårdsområden. Insatserna bör också avse beståndsfrämjande åtgärder. Några fiskevårdsområden finns ännu inte i Vänern och Vättern. Enligt länsstyrelsens uppfattning är det motiverat att staten betalar förrättningskostnaderna för bildande av fiskevårdsområden i dessa sjöar.

Länsstyrelsen vill framhålla vikten av att man är observant på att ett frisläppande av handredskapsfisket kan medföra vissa problem. Trycket på attraktiva stränder kan öka markant med ett utnyttjande av mark och enskilda vägar mer än vad allemansrätten anses tillåta. Detta kan skapa konflikter mellan markägarna och de fiskande. Problemen får emellertid inte förstoras utan bör i många fall kunna lösas genom t. ex. anläggande av parkeringsplatser, ökad vägvisning och skyltning m. m.

1.26 Länsstyrelsen i Värmlands län: Efterfrågan på fritt handredskapsfiske i Vänern får anses väl tillgodosedd. Karlstads, Hammarö och Grums kommuner upplåter redan nu sina vatten till den fiskande allmänheten utan avgift för handredskapsfiske. Kristinchamns och Säffle kommuner har utan ersättning upplåtit sina vatten till fiskeföreningar under förutsättning att dessa bereder allmänheten möjligheter till handredskapsfiske i kommunens vatten. För administration av kommunens vatten tas en mindre avgift ut för handredskapsfiske. I övriga delar av Vänern har med några få undantag sedan länge rått en sedvanerätt som låtit allmänheten fiska fritt med handredskap i enskilt vatten. Inom betydande delar av Vänern är tillgång till båt en förutsättning för fiske på grund av att vegetationen omöjliggör fiske med handredskap från stranden. Enligt länsstyrelsens

mening medför därför ett fritt handredskapsfiske i enskilt vatten i Vänern inom Värmlands län inte någon nämnvärd förändring av allmänhetens möjligheter till fritidsfiske.

1.28 Länsstyrelsen i Västmanlands län: Riksdagen har, med hänsyn tagen till allmänna rekreationspolitiska motiv fattat principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt för allmänheten längs Gotlands kuster och Blekinges sydkust, samt i sjöarna Vänern, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Storsjön och därvid uppdragit åt regeringen att utarbeta förslag därom. Beslutet innebär att reformen skall utformas så att den – såvitt möjligt – inte är till nackdel för vare sig allmänna eller enskilda intressen. Länsstyrelsen förordar att reformen genomförs.

I utredningsförslaget anföras att pågående frifiske på allmänt och enskilt vatten utgör en sorts allemansrätt. Detta betraktelsesätt skulle i viss mån stödjas av att fisken lika litet som vilda djur anses vara föremål för särskild äganderätt innan den är fångad. Även det föreliggande förslaget motiveras av allemansrättens intresse. Enligt länsstyrelsens mening är utredningens tolkning inte tillräckligt klarläggande. Allemansrätt vilar huvudsakligen på sedvanerättens grund och syftar till att göra naturen tillgänglig för alla utan att fastighetsägares eller nyttjanderättshavares intressen kränkes.

Fyra av ledamöterna i länsstyrelsen i Västmanlands län (Andersson, Larsson, Gerd Axelson-Onsten och Ågers) reserverar sig och anför: I länsstyrelsens yttrande förordas att reformen med "Fritt handredskapsfiske" genomförs. Undertecknade delar inte den uppfattningen utan anser att reformen ej skall genomföras. Förslaget berör Västmanlands län i sjöarna Mälaren och Hjälmaren. De förhållanden som nu råder i dessa sjöar ger ej anledning till en sådan reform som här är fråga om. Riksdagens beställning av förslag till fritt handredskapsfiske rycker enligt vårt förmenande undan incitamentet för fortsatt fiskevårdsområdesbildning. Genom att inrätta fiskevårdsområden skapas helt andra förutsättningar för ett lokalt ansvarstagande och en god fiskevård, än vad som skulle bli fallet i ett totalt frisläppande av handredskapsfisket.

1.29 Länsstyrelsen i Jämtlands län: – – – Fritidsfisket har stor betydelse för människorna i gemen och är en fritidsaktivitet som utövas av många. Från flera synpunkter är det en utomordentlig form av sysselsättning som ger mycket positivt. Enligt länsstyrelsens mening finns det skäl för samhället att på ett aktivt sätt verka för att de fiskeintresserade får tillgång till fiskevatten. Riksdagsmajoriteten har bedömt att ett frisläppande av handredskapsfisket skulle innebära en sådan åtgärd som leder till en väsentlig förbättring av allmänhetens möjligheter att utöva fiske. Länsstyrelsen finner riksdagens uppsatta mål vällovligt och allmänna rekreationspolitiska motiv talar för förslaget. Det förslag som arbetats fram har emellertid – – – rönt stark kritik från de hörda organens sida och det är mot bak-

grund av vad som framkommit tveksamt om ett genomförande i verkligheten kommer att leda till avsett och önskat resultat. Länsstyrelsen bedömer det således som tveksamt om ett fritt handredskapsfiske i Storsjön skulle leda till ett kvalitativt bättre fiske och vara till gagn för den enskilde fiskaren. Samtidigt måste länsstyrelsen medge att det ställer sig svårt att utforma ett förslag till lösning enligt riksdagens viljeinriktning som kan tillfredsställa samtliga berörda intressenter. En lösning som skulle passa bra för Storsjön vore att tillskapa fiskevårdsområden med stadgar innehållande skyldighet att upplåta fiskevatten till allmänheten för handredskapsfiske.

1.30 Friluftsförbundet: Fritidsfiske är en naturupplevelse och aktivitet som kan utövas året runt av alla åldrar. — — — Friluftsförbundet — — — instämmer — — — helt i vad som framförs i betänkandet.

1.31 Landsorganisationen i Sverige: — — — LO anser att förslagen om att utöka frifisket och motiven för detta är en viktig åtgärd för att komma närmare de fritids/rekreationspolitiska mål som regeringen beslutade om 1975. De stämmer också väl överens med de krav som ställs i LO:s fritidsutredning om en vidgad allemansrätt genom t. ex. en friare tillgång till fiskerätt. LO tillstyrker således förslagen.

1.32 Landstingsförbundet: Riksdagens principbeslut att släppa handredskapsfisket fritt för allmänheten längs återstående kustområden och i de stora sjöarna grundas på fritidsfiskets stora betydelse för många människor. Landstingsförbundets styrelse har tidigare med samma motiv i yttrandet över betänkandet (SOU 1978: 75) Fiska på fritid tillstyrkt förslaget om att släppa handredskapsfisket fritt.

1.33 Lantbrukarnas riksförbund: Påståendet i promemorian (sid 16) att riksdagen fattat ett principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt inom angivna områden är inte riktigt. Riksdagens beslut innebär bifall till motion nr 1981/82: 1916, nämligen "Att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till frisläppande för allmänheten av handredskapsfisket utefter södra ostkusten och i de stora sjöarna". Denna begäran om ett förslag från regeringen kan inte enligt förbundens uppfattning tolkas som ett principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt.

I samband med att promemorian utarbetades inom departementet har förbunden vid flera tillfällen deltagit i överläggningar om hur frågan bäst skulle lösas. Förbunden har därvid framlagt förslag till lösning. Detta förslag har biträttats av Ostkustfiskarna genom sin organisation Svenska Ostkustfiskarnas Centralförbund (SOC) och av Skärgårdens Intresseföreningars Kontaktorganisation (SIKO). Förslaget innebär att allmänhetens tillgång till fiskemöjligheter bör tillgodoses genom bildandet av fiskevårds-

områden, som skall upplåta möjligheter till fiske med handredskap genom försäljning av fiskekort. Förslaget innebär dessutom att upplåtelseordnas i större kortområden, exempelvis läns- och sjövis. Genom förslaget tillskapas förvaltningsorgan som kan handha tillsyn och fiskevård. Som en ytterligare positiv effekt av områdesbildningen fås möjlighet att reglera även andra "svåra" fiskefrågor, exempelvis det kustnära laxfisket.

Förbunden motsätter sig bestämt förslaget om ett frisläppande av handredskapsfisket på de skäl som angivits i skrivelsen. Frågan bör i stället lösas i överensstämmelse med det av förbunden m. fl. framlagda förslaget.

— — —

Den s. k. allemansrätten innefattar inte rätt till fiske i enskilt vatten. Rätten till fiske i sådant vatten tillkommer fastighetsägaren. I promemorian hävdas att det fria fiske som är tillåtet i allmänt vatten skulle vara att beteckna som en sorts allemansrätt. Detta är möjligen tänkbart om med allemansrätt endast avses en allmänheten tillkommande nyttjanderätt, dvs. en beskrivning av ordets betydelse. Avses däremot den sedvanerätt som betecknas som allemansrätt är påståendet felaktigt. Historiskt saknas allt stöd för att hävda att fiske ingår i denna sedvanerätt. Fisket har av ålder ansetts utgöra en viktig binäring till lantbruket, något som bl. a. lett till en särbehandling av rättigheten i fråga. Upplåtelser av fiskerätt har godtagits som servitut och det har förekommit och förekommer alltså att fiskerätt är registrerad som särskild fastighet.

Rätten att fiska kan juridiskt sett beskrivas som en rätt att tillgodogöra sig en fastighets naturalster. Rätten är således att hänföra till sådan rätt som avses i 7 kap. jordabalken. Såvitt fråga är om fiske i enskilt vatten kan annan än fastighetsägare förvärva sådan rätt genom nyttjanderätts- eller möjligen servitutsupplåtelse. Släpps fisket fritt innebär det följaktligen att allmänheten erhåller en nyttjanderätt inom annan tillhörig fast egendom. I sammanhanget skall understrykas att nyttjanderätten inte är vederlagsfri enligt promemoriaförslaget, dock att ersättningen skall tillfalla annan än fastighetsägaren. Genom nyttjanderättens tillskapande sker ett ingrepp i fastighetsägarens i dag tillkommande äganderättssfär. Enligt förbundens mening är det följaktligen fråga om ett expropriativt ingrepp. Att fastighetsägare ej förlorar rätten att själv fiska ändrar inte bedömningen. Förhållandet medför endast att den exproprierade nyttjanderätten är att beteckna som partiell.

Under senare år har förbunden konstaterat att fastighetsägares befogenheter alltmer begränsas. Inte sällan utnyttjas härvid den lagstiftningstekniken att en viss åtgärd generellt förbjuds samtidigt som det anges att tillstånd till åtgärden skall lämnas nära nog alla fastighetsägare. Förbunden drar den slutsatsen att lagstiftningstekniken i fråga många gånger kommit till utnyttjande just för att begränsa fastighetsägares rätt till ersättning. Förfarandet har förstärkt svårigheten att dra en bestämd gräns mellan vad som rätteligen utgör tvångsavhändelser och rådighetsinskränkningar i all-

mänt intresse. Det skall dock observeras att hittills tillkomna lagar närmast förbjudit fastighetsägare att vildta viss åtgärd. Föreliggande förslag till fritt handredskapsfiske har däremot till syfte att tillskapa en rätt för annan än fastighetsägare att utnyttja den fasta egendomen. Som framhålls i promemorian finns det ett grundlagsenligt skydd mot att enskild medborgare berövas egendom utan ersättning. Liknande skydd uppställs i den s.k. Europakonventionen. Förbunden kan inte finna annat än att i promemorian upptagna allmänna överväganden och lagmotiv har till syfte att leda fram till en lagstiftning av sådan art att rätten till intrångsersättning går förlorad för fastighetsägare i allmänhet. Vald lagstiftningsteknik utgör således ej endast ett medel för att uppnå ett visst mål utan utgör snarare ett mål i sig. Lagen skall konstrueras på sådant sätt att ersättning ej utgår samtidigt som en kollision med grundlagen undviks. Även om arbetet tekniskt sett möjligen kan anses ha lyckats måste enligt förbundens mening syftet bakom vald lagstiftningsteknik tillsammans med lagförslagets reella innebörd medföra att promemoriaförslaget står i strid med såväl grundlag som internationella konventioner om skydd för äganderätten.

Påståendet att någon parallell inte kan dras med 1950 års fiskerättsliga lagstiftning är enligt förbundens mening inte riktigt. Överföring av enskilt vatten till allmänt vatten enligt 1950 års lag är i stort endast av marginell omfattning. Den betydelsefulla delen av lagstiftningen bestod i att frifiske infördes i, både före och efter lagstiftningen, enskilt fiskevatten. Som exempel kan nämnas allmänhetens rätt till fiske med strömmingsskötar och sillgarn på enskilt vatten där djupet överstiger 6 m.

För sistnämnda intrång utgick full ersättning enligt 1950 års lag. Enligt förbundens uppfattning kan det inte vara någon skillnad mellan nämnda fiske och ett fritt handredskapsfiske. Uppenbart är att ersättningsprinciperna bör vara desamma vid likartade ianspråktaganden.

Sammanfattningsvis anser förbunden således, mot bakgrund av vad som anförts, att förslaget inte kan ligga till grund för lagstiftning. Ytterligare kommentarer till promemorian synes därför egentligen opåkallade.

För den händelse regeringen likväl skulle anse det möjligt att genomföra föreslagen lagstiftning vill förbunden ändå redovisa några närmast tekniska synpunkter.

Det är av stor vikt att handredskapsfisket tydligt avgränsas mot annat fiske. Den beskrivning av vad som är att hänföra till handredskap medför tolkningssvårigheter. För undvikande därav bör det klart utsägas att bl. a. dragrodd, utter- och trollingfiske inte omfattas av reformen.

Ett fritt handredskapsfiske kommer att medföra ett väsentligt intrång och inkomstbortfall för fiskerättsägarna. Detta gäller också det yrkesfiske som är knutet till enskild fiskerätt. Förbunden anser det inte möjligt att med ökad fiskevård eliminera effekterna av det större fisketryck på attraktiva fiskslag (gädda, gös och öring) som blir en följd av ett fritt handredskapsfiske. Det yrkesfiske som är inriktat på dessa fiskslag kommer att få

vidkännas en försämrad avkastning (se värdering utförd av SOC, som bifogats skrivelse till departementet den 4 maj 1983).

Som framhålls i promemorian är det av stor vikt att fisket med fasta och rörliga redskap skyddas genom särskilda fredningszoner kring redskapen. Detta gäller inte minst de rörliga fiskeredskapen, exempelvis nät. Dessa är extremt störningskänsliga och kan vållas betydande skador genom ett oförsiktigt drag- eller pimpelfiske.

Förslaget att vissa områden med begränsad tillgång på fisk av visst slag bör kunna på framställning av fiskerättsägare undantas från handredskapsfiske framstår som välgrundat. Förutsättning härför är dock enligt förbundens mening att detta klart utsägs i lagen.

Möjligheterna att freda viktiga lek- och reproduktionsområden bedöms goda. Det fredningsbehov som kan bli en följd av ett fritt handredskapsfiske kan sannolikt tillgodoses genom bestämmelser utfärdade av fiskeristyrelsen eller länsstyrelse. Det är dock viktigt att notera att det i dag finns betydande områden som är fredade genom frivilliga beslut inom befintliga kortfiskeområden. Möjlighet att även fortsättningsvis kunna skydda sådana fredade områden måste tillskapas.

Genom att handredskapsfisket släpps fritt är det uppenbart att fiskerättsinnehavarnas intresse för fiskevård och tillsyn minskar. Detta gör att i de områden där handredskapsfisket släpps fritt måste fiskevårdsinsatserna till 100 % bekostas av den särskilda fiskevårdsavgiften.

1.34 Skärgårdens intresseföreningars kontaktorganisation (SIKO): — —

Under de år debatten förts om en utvidgning av rätten för fritidsfiske till att gälla även enskilt fiskevatten, har SIKO motsatt sig ett tvångsvis genomförande av en sådan reform. Senaste manifestationer i sådana sammanhang var det extra Skärgårdstinget på Djurö den 5 december 1982, ordinarie Skärgårdstinget på Tjockö 14 maj 1983 samt den stora båtdemonstrationen på Stockholms Ström den 28 maj 1983 med överlämnande av protestlistor med ca. 10 000 namnunderskrifter mot förslaget. SIKO anser att något frisläppande av handredskapsfisket i enlighet med förslaget i promemorian ej skall genomföras. I stället bör fiskevatten göras tillgängliga för sportfiske med handredskap enligt det förslag, som utarbetats i samråd med LRF, SOC och Sv. Fiskevattenägareförbund. — —

1.35 Svenska kommunförbundet: Riksdagens principbeslut att släppa handredskapsfisket fritt för allmänheten längs återstående kustområden och i de stora sjöarna grundas på fritidsfiskets stora betydelse för många människor. Det är därför angeläget att reformen kan genomföras utan andra begränsningar än som är motiverade av biologiska skäl för att behålla ett rikligt fiskebestånd. Ekonomiska och administrativa inskränkningar i det fria fisket bör alltså undvikas så långt det är praktiskt möjligt.

1.36 Svenska turistföreningen: Frågan om fritt handredskapsfiske i de aktuella områdena är inte konfliktfri. Då emellertid riksdagen fattat principbeslut om att handredskapsfisket skall släppas fritt för allmänheten på enskilt vatten vid södra ostkusten, längs Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt i de stora sjöarna Vänern, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Storsjön i Jämtland, finner STF ingen anledning att ifrågasätta beslutet. Ur STF:s synpunkt innebär reformen ett värdefullt tillskott till turistiska upplevelser i de aktuella vattnen. STF delar i princip bedömningen om att ett frisläppande av handredskapsfisket inte innebär sådana allvarliga följder för den fasta befolkningen som ibland hävdats. Likväl är det ytterst angeläget att samhället svarar för att de konflikter som fortfarande finns, i möjligaste mån elimineras. Den av jordbruksdepartementet utarbetade promemorian ger också i väsentliga drag intryck av att så kan bli fallet. STF vill särskilt understryka att fiskevårdande myndigheter utfärdar långtgående föreskrifter för fisket i de fall som utplantering av fisk varit aktuell. STF har exempelvis i samarbete med Blekinge läns fiskenämnd låtit utplantera laxöring vid föreningens turistanläggning Tjärö. Att en sådan utplantering omedelbart skulle förstöras genom ett frisläppande av handredskapsfisket faller på sin egen orimlighet. Av promemorian drar STF slutsatsen att de fiskevårdande myndigheterna rent av kan få förbättrade resurser till fiskevårdande åtgärder, vilket i hög grad bör komma också yrkesfisket till del. STF konstaterar att frågan om information till handredskapsfiskarna inte alls berörs i promemorian. Det är en stor brist. En av de allra viktigaste förutsättningarna för att successivt eliminera eventuella konflikter mellan den fasta befolkningen och de gästande handredskapsfiskarna är att dessa uppträder ansvarsfullt mot natur och miljö. Vid erhållande av fiskebevis bör därför den sökande få en omfattande information om de skyldigheter som rätten till fritt handredskapsfiske för med sig. Möjligheten till samverkan med studieförbund med särskilda kurser bör också kunna övervägas. Genom att ta ut en lämpligt avpassad avgift bör medel kunna finnas för sådana åtgärder. Möjligheten att särskilt ta tillvara de unika kunskaper och erfarenheter som yrkesfiskarna har kan därvid inte nog understrykas.

1.37 Svenska ostkustfiskarens centralförbund: Södra ostkusten är särpräglad genom sina mycket vida skärgårdar där många yrkesfiskare och binäringsfiskare bor kvar ute i skärgården och är mycket beroende av skärgårdsfisket som ibland utgör den helt dominerande inkomstkällan, ibland ett viktigt komplement till havsfiske eller annan areell näring. Många yrkesfiskare äger själva större eller mindre fiskevatten, andra arrenderar.

I promemorian utgår man från att ett frisläppande av handredskapsfiske inte ger några negativa konsekvenser för yrkesfisket då bl. a. fångsterna är små. — — — Promemoria- författarna har uppenbarligen synnerligen brist-

fälliga kunskaper om förhållandena på ostkusten och påståendet om att några negativa effekter på fiskbestånden ej påvisats på andra håll är inte heller sanningsenligt. I ett TV-program "Kust och hav" påvisades t. ex. att på västkusten det strandnära fisket i stort prisgivits åt fritids- och husbehovsfiskare. Detta fiske utgör enligt utredningen av SVC över 90 % av det totala kustfisket. — — — Vattnen på ostkusten är ofta grunda och väl lämpade för t. ex. gädda, abborre och gös. Dessa fiskarter har under senare år betalats mycket bra, bl. a. beroende på en lönsam export. Bl. a. gäddan är mycket stationär och därför lätt att överfiska. Ett intensivt gäddfiske från många fritidsfiskare har erfarenhetsmässigt visat sig innebära att beståndet blir för svagt för att ge ett lönsamt fiske för yrkesfiskarena. Spinnfiske är synnerligen effektivt för den som vet var, när och hur det ska äga rum. — — — Många yrkesfiskare använder sig också av spinnspö i sin yrkesutövning och tar betydande mängder gädda på detta sätt. — — — Andra yrkesfiskare fiskar med nät eller med saxar på isen. Inte minst under de senaste åren har p. g. a. låga priser och dåliga möjligheter att fiska strömming ett sådant fiske utgjort ett värdefullt komplement under eftervintern. — — — Man kan med andra ord påstå att själva utgångspunkten för förslaget i promemorian är fullständigt felaktig. Härtill kommer en minst lika viktig synpunkt nämligen skadorna på yrkesfiskarens redskap som redan i dag tyvärr är stora, men som kan förväntas bli mångdubblade om förslaget genomföres. — — —

De här berörda förhållandena belyses på ett korrekt sätt i motion 1983/84: 1828 av Anders Dahlgren m. fl. — — — I klämmen föreslås att något fritt handredskapsfiske inte ska införas utan i stället bör fiskevårdsområden bildas. I princip samma sak uttalade samtliga borgerliga ledamöter i jordbruksutskottet hösten 1983 i en reservation som alla borgerliga riksdagsledamöter röstade för. I motion 1828 hänvisar motionärerna till det förslag som våren 1983 inlämnades till regeringen av LRF, SOC m. fl. och — — — vilket SOC fortfarande ställer sig bakom. SOC är dock berett att, för att tillmötesgå ett uttalat intresse om stora kortfiskeområden, föreslå införande av länskort, t. ex. av typ som nu finns i Stockholms län, där man på "kortet" eller rättare sagt häftet kan se var det är tillåtet eller ej att fiska. Kortet bör — liksom det i promemorian föreslagna — kosta ca 100 kr. SOC vill framhålla att här berört system bör ha betydande fördelar även för fritidsfiskaren. Många av dem, kanske de flesta, nöjer sig säkerligen med ett kort (i respektive fiskevårdsområde) med förhållandevis lågt pris och behöver inte lösa ett rikskort, enligt departementspromemorians förslag.

I här berört förslag om fiskevårdsområden har förutsatts att yrkesfiskets intressen ska tillgodoses, genom dels att vissa områden i ett fiskevårdsområde undantas från handredskapsfiske, dels att vissa redskap skyddas. Det förslag som i detta avseende framlagts i promemorian avseende ändring av § 22 i lagen om rätt till fiske, kan SOC tillstyrka. I den kungörelse som

utfärdats i anledning av nuvarande lag föreskrives ett skyddsavstånd om 100 m. SOC har i annat sammanhang yrkat på att avståndet bör vara 300 m för all rörlig redskap och vidhåller denna uppfattning.

Enligt SOC:s mening finns det redan nu god tillgång på fiskevatten för allmänheten utefter ostkusten. Om förslaget med fiskevårdsområden genomförs ökar tillgången på sådana vatten markant. Ett helt frisläppande av handredskapsfiske är däremot varken erforderligt eller lämpligt och medför under alla förhållanden avsevärda nackdelar för yrkesfiskare och skärgårdsbor. Även för fritidsfiskare torde förslaget vara till nackdel p. g. a. mistad fiskevård och en olycklig konfrontation med i skärgården bosatta som anser sig "överkörda" av myndigheternas beslut. En speciell fara med fritt handredskapsfiske är att utlänningar kan komma att utnyttja detta fiske i stor omfattning genom fiskesafaris som säkert kan utgöra en stark lockelse.

1.38 Svenska insjöfiskarens centralförbund: Regeringen föreslår att frisläppandet endast avser handredskap. Därvid avses sådana fiskeredskap som kan föras från hand och som fordrar passning med händerna under fisket och som består av krok och lina med eller utan spö. Om t. ex. båt är ett nödvändigt hjälpmedel för att redskapet skall kunna användas, bör det inte anses som handredskap. Detta gör att t. ex. trollingfiske och fiske med draguttter inte omfattas av reformen. Regeringen anför vidare att frisläppandet bygger på tanken att fiskbestånden i kustvattnet och de stora sjöarna räcker till för handredskapsfiske till alla som är intresserade av fritidsfiske och att ett sådant fiske utan större olägenheter kan bedrivas jämsides med det kustbundna yrkesfisket. Vidare anføres att innehavare av enskild fiskerätt även i fortsättningen har kvar ensamrätten till fiske med fasta redskap och med nät och andra rörliga redskap än handredskap i den mån fisket med rörliga redskap inte redan är fritt. Stor hänsyn – bör enligt utredningen – tas till yrkesfisket och här föreslås bl. a. att skyddet för fasta redskap på enskilt vatten utökas att gälla även fiske med nät och andra rörliga yrkesmässiga redskap samt att på framställning av fiskerättsinnehavaren undanta visst område från handredskapsfiske om tillgången på fisk av visst slag är begränsad.

Med anledning av ovanstående förslag anser SIC att ett frisläppande av handredskapsfiske enligt förslaget i de stora sjöarna ej i nämnvärd omfattning inskränker på yrkesfisket. Härvid vill SIC betona vikten av definitionen på handredskapsfiske att detta ej omfattar trolling och draguttter samt att båt ej skall vara nödvändig. SIC vill här vidare påpeka att rätten att skydda yrkesfiske på enskilt vatten bör noggrannare preciseras än i förslaget sid. 19. SIC anser vidare att ett frisläppande av handredskapsfisket – vilket klart gynnar en kategori fiskande, fritidsfisket – omgående följs av bestämmelser till skydd för yrkesfiskets utövare d. v. s. fördelning på kategorier vad avser bruket av yrkesmässiga redskap samt avsalukontroll.

1.39 Svenska sydkustfiskarnas centralförbund: Längs blekingekusten har handredskapsfisket inte utgjort någon allvarigare olägenhet för yrkesfiskarna. Redan nu råder ett fritt nätfiske längs Blekinges sydkust. Jämfört med detta fiske kommer ett fritt handredskapsfiske inte nämnvärt att påverka bestånden. Förbundet vill dock påpeka vikten av att statsmakterna bevakar frågan om olika fiskevårdande åtgärder, som t. ex. utplantering, och då särskilt i de vatten där fiske bedrivs mest intensivt.

1.40 Svenska västkustfiskarnas centralförbund: Eftersom handredskapsfisket såväl som övrigt fiske, med undantag av ostronfisket, är fritt på västkusten berör inte de i promemorian föreslagna åtgärderna fisket för de till SVC anslutna yrkesfiskarna.

1.41 Sveriges fritidsfiskares riksförbund: Förbundet har sedan lång tid hävdatt att Lagen om rätt till fiske skapat såväl orättvisor som problem för den fiskande allmänheten. Bl. a. framstår det som inkonsekvent att man får fiska fritt med rörliga redskap utefter huvuddelen av den svenska kusten och i de stora insjöarnas centrala delar, medan inte ens handredskapsfisket är fritt längs den resterande kuststräckan och i övriga delar av de ovan nämnda sjöarna. Dessutom har det vållat allmänheten stora svårigheter att hålla reda på den ytterst tillkrånglade gränsdragningen mellan allmänt och enskilt vatten. Förbundet hälsade därför med största tillfredsställelse riksdagens beslut att uppdraga åt regeringen att lägga fram ett förslag till fritt handredskapsfiske på södra ostkusten och i de fem stora insjöarna. Enligt förbundet är detta beslut den största och viktigaste reformen för det rekreativa fisket som hittills beslutats i vårt land. Och som dessutom har ett betydande allmänt rekreationspolitiskt värde, som kommer att uppskattas och utnyttjas av ca en halv miljon människor.

— — — Om t. ex. båt är nödvändigt hjälpmedel för att redskapet skall kunna användas bör det enligt promemorian inte anses som handredskap. Denna formulering kan tolkas på så sätt att handredskapsfiske från båt över huvud taget ej skall ingå i det fria fisket. Något som givetvis till stor del skulle förta värdet av reformen. Detta beroende på att fisket på de aktuella vattnen till mycket stor del utövas och måste utövas från båt. Förbundet motsätter sig därför starkt att en begränsning av handredskapsfiske från båt införs i lagen. Förbud mot någon enskild fiskemetod bör som hittills regleras i de särskilda fiskekungörelserna som utfärdas av fiskeristyrelsen och länsstyrelserna.

I betänkandet föreslås att bestämmelserna angående föreskrifter till skydd för fiske med fasta redskap skall utvidgas till att även gälla fiske med nät och andra rörliga redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt. Förbundet har i och för sig inget att erinra mot att vissa begränsade områden där yrkesfisket är av mycket stor omfattning och betydelse skyddas, men motsätter sig en generell bestämmelse som relativt godtyckligt utesluter handredskapsfisket från stora vattenområden.

Liksom en enig fiskeribiologisk expertis anser förbundet att handredskapsfisket inte utgör någon som helst fara för fiskebestånden inom de aktuella områdena. Några skäl att införa speciella fredningsområden på grund av ett utökat handredskapsfiske finns därför inte enligt förbundet. Däremot är förbundet självklart berett att acceptera befintliga och eventuellt också utökade skyddsområden för den värdefulla vandringsfisken, framför allt i anslutning till älvmynningsarna.

1.42 Sveriges riksidrottsförbund: – – – RF ser mycket positivt på att handredskapsfisket släpps fritt inom de områden som nämns i promemorian. Förslaget ligger i linje med de rekreationspolitiska målen och medverkar säkerligen till att fler människor ges möjlighet till meningsfulla fritidsaktiviteter, motion och rekreation. RF avstår från att kommentera förslagen vad gäller ersättningsfrågor, fiskevårdande åtgärder samt finansiering av reformen. I stället hänvisar vi till det remissvar som Sveriges fritidsfiskares riksförbund har avgivit. – – –

2 Ersättningar till fiskerättshavare

2.1 Justitiekanslern: De förslag som läggs fram i promemorian föranleder ingen egentlig erinran från min sida. Beträffande ersättningsprinciperna vill jag emellertid särskilt framhålla att jag delar den uppfattning som givits uttryck för i promemorian, nämligen att stor restriktivitet bör gälla i detta avseende. Ersättning bör endast kunna utgå i de fall där ett intrång av någon verklig betydelse kan konstateras. I promemorian nämns vissa situationer där ersättning kan aktualiseras. Bland annat nämns det fall då fiskerättsägare, som upplåter handredskapsfiske till andra, genom frisläpandet av handredskapsfisket går miste om inkomster från dylik upplåtelse. Sådant inkomstbortfall bör enligt förslaget i princip ersättas. Mot bakgrund härav finner jag att lydelsen av 1 § i den föreslagna lagen om ersättning för intrång i enskild fiskerätt inte är helt lyckad. Situationen täcks inte riktigt av det i den föreslagna lagtexten använda uttrycket "att pågående användning av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras". Förslagsvis skulle uttrycket kunna ersättas med orden "att väsentligt intrång sker i pågående användning av enskilt vatten för fiske ...". Genom ett dylikt uttryckssätt kommer bestämmelsen att omfatta även ersättning för mistade inkomster för upplåtelser.

2.2 Riksåklagaren: De föreslagna reglerna om ersättning vid intrång i enskild fiskerätt ger inte – – – anledning till någon erinran.

2.7 Fiskeristyrelsen:

Allmänt om ersättningsprinciperna

I promemorian dras paralleller mellan naturvårdslagens regler om ersättning för intrång i pågående markanvändning och ett faktiskt utnyttjande av vatten för enskilt fiske. Ersättningen skall avse faktiska inkomstbortfall. Förväntningsvärden skall uttryckligen inte ersättas. Det skall vara fråga om ett någorlunda kvalificerat intrång och utnyttjandet av vattnet skall avsevärt försväras. Fiskeristyrelsen har ovan anfört att ett handredskapsfiske totalt sett inte inverkar på fiskbestånden i sådan omfattning att intrång regelmässigt sker i den enskilda fiskerätten.

Situationer där ersättning kan aktualiseras

Utifrån synsättet i föregående avsnitt finner man i promemorian att ersättning egentligen endast kommer ifråga då fisket varit upplåtet mot fiskekort eller i annan form. Någon ersättningsgill förlust sägs knappast anses uppkomma för fiskerättsägare som fiskar till husbehov eller som fritidsnöje. Genom de följdförslag som läggs fram för att minska handredskapsfiskets inverkan på yrkesfisket torde det enligt promemorian inte heller i dessa fall behöva bli fråga om några större ersättningsbelopp. Styrelsen vill här understryka att ett utökat skydd för fiske med nät liksom att vissa områden helt undantas från handredskap visserligen skulle minska ersättningskraven men samtidigt, om dessa nyöppnade möjligheter används i stor omfattning, kraftigt kommer att urholka reformen och riskerar att motverka dess syften. Att väga krav på ekonomisk ersättning mot föreskrifter om fiskets vård och bedrivande anser fiskeristyrelsen vara närmast ogörligt. Ersättningarna förutsätter primärt frivilliga uppgörelser mellan enskilda fiskerättsägare och företrädare för staten. Fiskevårdande föreskrifter kan däremot beslutas ensidigt av fiskeristyrelsen eller länsstyrelse även mot de fiskandes bestridande, förutsatt att de är motiverade av fiskevårdsskäl. Fiskeristyrelsen motsätter sig därför att sådana föreskrifter skall finnas med i bilden vid bestämmandet av intrångsersättningar. Däremot delar styrelsen uppfattningen att konkreta fiskevårdande åtgärder bör kunna utgöra alternativ helt eller delvis till kontant ersättning och därför normalt bör beröras i ersättningsförhandlingarna.

Det saknas f. n. tillräckligt underlag för att den totala kostnaden för ersättningarna skall kunna uppskattas med tillräcklig säkerhet. För detta skulle det krävas en specialstudie inom några representativa områden. Bl. a. med hänsyn till vad styrelsen anför – – – ovan anser styrelsen det realistiskt att utgå från att den totala ersättningen blir högre än vad som synes ha förutsatts i promemorian. Vidare torde det bli mer vanligt förekommande att ersättning skall utges även för visat intrång i eget fiske eftersom fiskeregleringar inte bör användas som alternativ till ersättning.

De omkostnader som redovisas vad gäller kortfiskeupplåtelser är knap-

past representativa. I allmänhet avsätts ofta en stor del av intäkterna för fiskevård men den kommer ju även fiskevattenägarna till godo. Omfattningen av de fiskevårdande insatserna utförda av fiskerättsägarna är dock förhållandevis mindre i kustområdena än i sötvatten i allmänhet. En aktuell sammanställning av fiskevårdsområdenas omkostnader i Jönköpings län visar att själva omkostnaderna för fiskekortförsäljning varit omkring 15–20 procent. På fiske- och miljövård satsades 39 procent av intäkterna.

Två av ledamöterna i fiskeristyrelsens styrelse (Andersson och Esbjörn Johansson) reserverar sig och anför: Vi reserverar oss också mot styrelsemajoritetens ställningstagande i fråga om ersättning till fiskerättsägarna. Enligt vår bestämda uppfattning är en upplåtelse av fiskevattnen enligt förslaget i promemorian ett expropriativt ingrepp, som måste ersättas enligt reglerna i lagen om expropriation. Vi instämmer härvidlag helt i vad som framhålls i yttrandena från Svea Hovrätt och från Lantbrukarnas Riksförbund och Sveriges Fiskevattenägareförbund.

Vidare anmäler ledamoten i fiskeristyrelsens styrelse Kerstin Ekman särskilt yttrande och anför: Jag vänder mig mot förslaget att ersättningen till fastighetsägarna skall bestämmas utifrån ett faktiskt inkomstbortfall. Ersättningen bör istället utgå oberoende av i vilken utsträckning som fastighetsägarna utnyttjar den till deras fastighet knutna fiskerätten. Att fastighetsägarna förlorar sin exklusiva rätt till fiske innebär att de vidkänns ett intrång i nyttjanderätten till sin egendom. Därmed kan det förutsättas att fastigheten får vidkännas ett minskat saluvärde. Det är bl. a. denna värdeminskning som ersättningen måste ersätta. För att ersättningen skall kunna anses relevant mot intrånget i fastigheten måste den rikta sig direkt mot denna. Det bör därför bara förekomma att ersättningen utgår kontant. De fiskevårdande åtgärder som kan bli aktuella bör därför inte ingå i ersättningsdiskussionerna. Därtill kommer att vissa fastigheter i samband med ett ökat fritidsfiske kan komma att bli utsatta för slitage som går utöver vad de bör finna sig i med hänsyn till allemansrätten. I dylika fall måste ersättning utgå också för detta. Jag delar uppfattningen att fiskeristyrelsen inte bör avgöra ersättningsfrågorna. Fiskeristyrelsen bör istället ha ställning av förhandlingspart. Jag är medveten om att mina synpunkter beträffande ersättning till fastighetsägarna leder till att kostnaden för statsverket blir väsentligt högre än vad som blir fallet med de beräkningsmetoder som föreslås i promemorian. Jag är emellertid inte beredd att acceptera att statsmakten av besparingsskäl fattar beslut om principer för ekonomisk ersättning i samband med inskränkningar i den enskilda äganderätten, vilket är främmande i svensk rättstradition. Det torde kunna övervägas att genomföra reformen successivt med början i de områden där intresset kan förväntas vara störst.

2.8 Statens naturvårdsverk: Beträffande ersättningsfrågan bedömer man i promemorian (s. 25–30) att lagförslaget endast kommer att orsaka ett begränsat intrång i den enskilde fiskerättsägarens förfogande över sitt fiskevatten. Utifrån den bedömningen kan man fråga sig om det inte vore lämpligt att i den kommande propositionen precisera de fall där intrångsersättning kan komma i fråga. En sådan precisering bör bl. a. kunna medföra att ärendebelastningen minskar vid fiskeristyrelsen och fiskenämnderna, dvs. de myndigheter som föreslås få uppgiften att (som första instans) pröva uppkommande ersättningsärenden och då tolka begreppet "avsevärt försvårande av pågående markanvändning" inom ett helt nytt fält. Det bör observeras att det i dag endast finns en begränsad praxis om innebörden av detta begrepp, vilket gör en precisering av ersättningsberättigade fall än mer angelägen.

2.9 Statens lantmäteriverk: Oaktat en annan ståndpunkt intogs i 1950 års lagstiftning och 1978 års förslag till lagstiftning om utvidgat frifiske har LMV ingen erinran mot den i promemorian intagna ståndpunkten att frisläppandet av handredskapsfiske kan ses som en rådighetsinskränkning av liknande slag som restriktioner enligt naturvårdslagen. Från denna utgångspunkt bör ersättning utgå i fall då pågående användning av marken – dvs. här vattnet – avsevärt försvåras. För att pågående användning skall anses föreligga fordras i promemorian ett pågående utnyttjande av fiskerätten. Detta krav stämmer enligt LMV:s mening inte överens med den innebörd som hittills har lagts i begreppet pågående markanvändning med utgångspunkt från de diskussioner som fördes när begreppen pågående markanvändning och ändrad markanvändning fördes in i lagstiftningen år 1972. Också intrång i fiskerätt som vid den aktuella tidpunkten inte utnyttjas torde i detta perspektiv få betraktas som intrång i en pågående markanvändning. För de fall där ersättning skall utgå finns i promemorian ingen materiell regel om hur ersättningen skall beräknas. I naturvårdslagen och andra lagar finns en hänvisning i detta avseende till expropriationslagen. Det finns enligt LMV:s mening inte skäl att i det nu aktuella fallet avvika från den lösningen. En hänvisning till expropriationslagen bör därför göras i det här åsyftade avseendet.

2.10 Domänverket: Verket anser, i motsats till den uppfattning som framförs i promemorian, att frisläppandet av fiske med handredskap måste betraktas som ett ingrepp av expropriativ natur. De berörda fiskevattenägarna skulle därmed vara berättigade till ersättning enligt reglerna i expropriationslagen. Härav följer att ersättningsfrågan inte torde kunna lösas enbart genom att det införs en särskild fiskevårdsavgift. Verket utgår ifrån att en ansenlig del av intrångsersättningarna måste bekostas över statsbudgeten. Som en ytterligare följd av att nu aktuellt frisläppande av handredskapsfiske, enligt verkets mening, skall ses som ett expropriativt ingrepp i

en äganderätt, bör det tillsattas en särskild värderingsnämnd som skall handlägga ersättningsmålen i första instans. Det finns dock skäl som talar för att särskild värderingsnämnd bör tillsättas även om frisläppandet kan uppfattas som en rådighetsinskränkning.

2.14 Svea hovrätt: Det ingrepp i fastighetsägarens rättigheter som den föreslagna lagstiftningen skulle ge upphov till medför visserligen inte ett avhändande av fast egendom. Däremot innebär det ett fränhändande av en del av en i äganderätten ingående rätt att förlaga över fastigheten, som genom fränskiljandet får karaktären av nyttjanderätt.

Denna del av förfoganderätten över fastigheten – möjligheten till fiske med handredskap – torde för många av de berörda fastigheterna utgöra det centrala momentet i fastighetens fiskerätt. Detta gäller inte blott de fall där fiskerätten är utarrenderad eller på annat sätt upplåten med nyttjanderätt utan även de fall där ägaren själv nyttjar fisket. Då fränhändandet av rätten till fiske med handredskap sker tvångsvis, skall enligt hittills gällande rättsprinciper kompensation utgå till fiskerättsägaren enligt expropriationsrättsliga grunder. Fiskerättsägaren skall enligt dessa grunder ha *full ersättning för tvångsavhändelsen*.

Departementspromemorians förslag till ersättningsreglering avviker emellertid i flera hänseenden från de nu gällande expropriationsrättsliga principerna. Sålunda är rätten till ersättning ej knuten till varje uppkommande minskning av hittillsvarande fiskerätt (= rättsligt skyddad möjlighet att fiska). Ersättningens storlek skall inte heller grundas på en värdering av denna minskning utan på en värdering av minskat faktiskt utbyte av nu bedrivet fiske. Ej ens denna sistnämnda minskning skall sedan kompenseras till fullo, vare sig genom fiskevårdande åtgärder med inriktning på just fiskerättsägaren eller genom penningersättning till denne. Hovrätten kan inte finna en sådan från gällande rätt avvikande ersättningsreglering godtagbar.

Om emellertid ersättningsreglerna trots allt skulle utformas enligt förslaget huvudprinciper vill hovrätten härutöver anföra följande. I promemorian uttalas att "i fråga om rådighetsinskränkningar som avser mark och vattenområden gäller numera ganska allmänt att ersättning utgår endast om pågående markanvändning avsevärt försvåras, inte annars", innebärande bl. a. att förväntningsvärden inte skall ersättas. I promemorian görs därvid gällande att man kan "jämföra ett faktiskt utnyttjande av enskild fiskerätt med pågående markanvändning i naturvårdslagens mening" och att ersättning därför kan begränsas till att avse intrång som medför att pågående utnyttjande av enskilt fiske avsevärt försvåras (jfr också övergångsbestämmelserna). Detta resonemang synes till en början ologiskt såtillvida att det bygger på uppfattningen att vad som skall ersättas är fiskerättsägarnas förlust av ännu ej fångad fisk, vilken ju emellertid ej är föremål för fiskerättsägarnas äganderätt. Dessutom överensstämmer inte,

såsom påstås i promemorian, detta synsätt med nu gällande rätt på naturvårdslagens område. Begreppet "pågående markanvändning" utgör inte en beskrivning av det sätt på vilket en fastighet nu utnyttjas. För att en markanvändning skall anses vara "pågående" fordras tvärtom endast att det skall föreligga en rättslig möjlighet att nyttja fastigheten i visst hänseende, så länge ett sådant nyttjande inte medför en relevant förändring av markens karaktär. Ersättningsrätten är således inte beroende av om och i vilken utsträckning fastighetsägaren faktiskt utnyttjar denna rättsliga möjlighet. Ett vattenområdes karaktär av fiskevatten är uppenbarligen inte beroende av om fiskerättsägaren bedriver eller inte bedriver fiske i vattnet. Fiskerättsägarens blotta möjlighet att utöva fiskerätten återspeglas också i fastighetens aktuella saluvärde. Eftersom fiskerättsägaren, vare sig han utövar sin fiskerätt eller inte, hela tiden har rättslig möjlighet att omedelbart börja fiska utan att detta medför ändring av markanvändningen, har han också rätt till ersättning för förlusten av denna möjlighet. Att som i promemorian begränsa ersättningsrätten till att avse fångad fisk har hittills inte ens ifrågasatts i svensk rätt vid tillämpning av vare sig naturvårdslagen, expropriationslagen (1972: 719) eller vattenlagen.

Vad gäller ersättningens bestämmande synes promemorian utgå ifrån att endast faktiskt inkomstbortfall skall ersättas.

Detta bygger som redan framgår av det föregående på en missuppfattning beträffande gällande regler i naturvårdslagen. All skada skall, om den överstiger toleranspunkten, ersättas enligt denna lag och inte enbart inkomstbortfall. Sålunda skall alltid den värdeminskning, som fastigheten undergår till följd av den aktuella åtgärden enligt naturvårdslagen, gottgöras. Vad gäller fiskerätt skall således hela skadan på fisket ersättas om den överstiger toleranspunkten, varvid vattenrättsliga beräkningsgrunder torde kunna tjäna till ledning vid värdering av skada. — I promemorian antyds att den omständigheten att fiskerättsägaren är bibehållen vid sin — nuvarande — möjlighet att fiska inom eget vatten och dessutom får möjlighet till fiske med handredskap i andras vatten bör inverka vid ersättningens beräkning. Härtill vill hovrätten endast anmärka att fiskerättsägarens kvarstående del av fiskerätten självfallet inte ökar i värde genom att fiskerätten i övrigt överförs till andra subjekt *samt att* fiskerätten på annans vatten inte garanterar fiskerättsägaren samma utbyte av fisket som hittills och inte torde slå igenom som en höjning av värdet på fiskerättsägarens egen fastighet. Fiskerättsägarens möjlighet att fiska på annans vatten skall för övrigt enligt promemorian beläggas med avgift.

För övrigt vill hovrätten framhålla att fiskevårdande åtgärder i enlighet med promemorian givetvis måste riktas direkt mot den skadelidande fastigheten, om de skall kunna beaktas som compensation för intrånget i fiskerättsägarens fiskerätt och föranleda i motsvarande mån reducerad penninglikvid till fastighetens ägare eller nyttjanderättshavare. Det bör i detta sammanhang påpekas att fiskevårdande åtgärder, i den mån de avses

skola utföras i havet, kan förutsättas bli verkningslösa. Att över huvud taget söka fastställa om och i vad mån sådana åtgärder har effekt på fiskbeståndet inom en viss fastighets vatten torde för övrigt kräva omfattande och kostsamma utredningar, som ej står i rimlig proportion till den uppkommande skadan. — Att som i promemorian rekommenderas uppskatta skada på grundval av huvudsakligen självdeklaration och bokföring är helt främmande för exempelvis vattenrättsskipningen. Som förut antytts är det inte förenligt med gällande rätt på likartade områden att ersätta endast inkomstbortfall och än mindre att begränsa ersättningsrätten till deklarationspliktiga inkomster.

En grupp skadelidande som enligt promemorian synes ha en oviss ställning i ersättningshänseende är yrkesfiskare som arrenderar fiskerätt, inte minst om möjligheten att erhålla ersättning, såsom i promemorian föreslås, i princip skall begränsas till fiskerättsägarens bortfall av inkomst för upplåtelse av fiskerätt. Värdet av yrkesfiskares arrende kan genom frisläppandet av fiske med handredskap i vissa fall nedgå avsevärt, om det arrenderade vattnet eller fiskevatten i dess närhet visar sig attraktiva för utövande av det frisläppta fisket med handredskap. Så kan ske inte bara genom en — i och för sig förmodligen ej alltför kännbar — minskning av tillgången på fisk. Därutöver föreligger risk för en ökning av redan nu förekommande obehörig vittjning av nät och fasta redskap som ålryssjor samt stöld och förstörelse av fiskredskap. Allt detta medför att yrkesfiskaren inte får det utbyte av arrendet som förutsatts vid arrendets ingående. Löper arrendet i tiden efter den nu föreslagna reformens genomförande utan möjlighet till uppsägning, åsamkas han alltså en förlust. Efter arrendets upphörande kan det också visa sig svårt för yrkesfiskaren att finna nya likvärdiga arrendevatten. — En yrkesfiskares nu föreliggande rätt till frifiske på enskilt vatten skyddas ej av ersättningsbestämmelserna.

2.15 Linköpings tingsrätt: Tingsrätten vill ifrågasätta om icke införandet av ett fritt handredskapsfiske kan vara ett ingrepp som 2 kap 18 § regeringsformen tar sikte på. Det är visserligen riktigt att enligt naturvårdslagen vissa åtgärder får vidtas som en fastighetsägare måste tåla utan att man därvid kommer i konflikt med regeringsformens nyssnämnda bestämmelse. För tingsrätten framstår dock inte jämförelsen som i alla avseenden hållbar. Ser man fisket uteslutande i ekonomiskt perspektiv så kan den tilltänkta reformen med ett fritt handredskapsfiske knappast uppfattas på annat sätt än att man överför viss ekonomisk fördel som fastighetsägaren har på dem som tillåts fritt bedriva handredskapsfiske. Ett liknande arrangemang föreligger icke då det gäller åtgärder enligt naturvårdslagen där det inte är fråga om att bereda andra personer direkt ekonomisk vinning på fastighetsägarens bekostnad. I förslaget har man — oaktat sin syn på reformens relation till bestämmelserna i 2 kap 18 § regeringsformen — ändock utgått från att en viss ersättningsrätt skall föreligga för nuvarande

fiskerättsinnehavare. Enligt remissförslaget skall ersättningsrätt emellertid endast föreligga då intrånget kan bedömas vara kvalificerat. Det väsentliga för tingsrätten är vad som i så fall skall bedömas vara kvalificerat och föranleda rätt till ersättning. Intrång som får bedömas vara rent bagatellartat till sin natur är tingsrätten för sin del visserligen beredd att godta men tröskeln, som måste överskridas för att rätt till ersättning skall anses föreligga, får med hänsyn till reglerna i 2 kap 18 § regeringsformen dock inte sättas alltför hög. Det tröskelvärde, som möjligen antytts i promemorian (sid 29) – en årlig nettointäkt av "några tusen kronor" – synes vara för högt.

I förslaget har inte närmare preciserats var gränsen skall dras för skador som icke skall vara ersättningsgilla och skador som skall kunna ersättas. Att helt överlämna till rättstillämpningen att dra den gränsen finner tingsrätten vara mindre lämpligt. Det må erinras om att bedömningen av frågan huruvida en pågående markanvändning avsevärt försvårats på naturvårdslagens område föranlett svårigheter i rättstillämpningen. Se exempelvis det i NJA 1981 sid. 351 refererade rättsfallet.

Den i promemorian på sid. 23 nederst och 24 överst framförda uppfattningen att ersättning inte bör lämnas för annat än intrång i ett pågående utnyttjande av vatten för fiske synes vara diskutabel eftersom med "pågående nyttjande" tydligen endast avses sådant nyttjande som ger påvisbar nettointäkt (jämför promemorian sid 24 andra stycket). Om två fastigheter har lika goda fiskevatten men den ena utarrenderar sitt fiske och den andra icke, skall då endast den som utarrenderar fisket bli berättigad till ersättning? Hur ska detta förklaras? Båda fastigheterna mister en ensamrätt till handredskapsfiske och detta måste ju också återspeglas i båda fastigheternas marknadsvärde. Ur rättvisesynpunkt synes båda böra få samma rätt till ersättning.

Tingsrätten finner det önskvärt att i författningstext eller motiv närmare preciseras vilka personer som har rätt att framställa anspråk på ersättning. För sin del har tingsrätten utgått ifrån att även en fiskevårdsområdesförening får anses vara saklegitimerad att framställa anspråk på ersättning. Är denna uppfattning riktig bör emellertid även klarläggas vid behandlingen av förslaget huruvida enskild markägare vid sidan av fiskevårdsområdesföreningen är saklegitimerad att föra ersättningstalan. Vidare bör preciseras huruvida markägare och fiskerättsarrendator vid sidan av varandra är saklegitimerade att föra ersättningstalan.

Enligt de föreslagna bestämmelserna skall ersättning även kunna utgå med årligt belopp. En sådan konstruktion har i andra sammanhang avvisats, så t. ex. på expropriationsområdet, se NJA II 1918 s 152 f. Det har i promemorian ej heller närmare utvecklats huruvida tanken är att årligt belopp skall kunna utgå endast under begränsat antal år eller huruvida förpliktelsen skall beständigt bestå.

Till skillnad från 1950 års lag om ersättning för minskad fiskerätt § 9

innehåller den aktuella föreslagna ersättningslagen icke någon bestämmelse som tar sikte på att tillgodose den som har panträtt i fastighet vars fiskevatten berörs av reformen. I promemorian har denna fråga icke behandlats, vilket förefaller anmärkningsvärt.

De skatterättsliga effekterna av förslaget har ej berörts. Är avsikten att ersättning som utbetalas enligt den föreslagna ersättningslagen skall behandlas som inkomst av fastighet? Eller skall ersättningen vara undantagen från skatteeffekt? Denna fråga finner tingsrätten även böra klarläggas vid ärendets fortsatta handläggning.

I promemorian synes man ha utgått ifrån att i huvudsak endast två kategorier skall komma i åtnjutande av ersättning, nämligen de som bedriver yrkesfiske samt de fiskerättsägare som upplåter vatten för yrkesfiske eller fritidsfiske. Däremot synes de fiskerättshavare som fiskar till husbehov eller som ett fritidsnöje bli uteslutna från ersättning. Med hänvisning till vad tingsrätten anfört beträffande promemorian 3.2.1. synes en sådan lösning vara diskutabel. Över huvud taget synes man i promemorian ha utgått ifrån att den förändring som en fastighets marknadsvärde kan undergå till följd av reformen icke skall tillmätas någon som helst betydelse. Eftersom förhållandena på fiskerättsområdet inte är helt jämförbara med vad som gäller på naturvårdsområdet eller byggnadslagstiftningens område finner tingsrätten en sådan princip ej acceptabel.

Vissa beräkningar har gjorts i syfte att få fram vad reformen kan kosta det allmänna för sitt genomförande. Beräkningarna synes vara ytterst osäkra. I promemorian har också hänvisats till att remissbehandlingen av promemorian senare får utvisa vilka kostnader reformen kan föranleda. Vågar man hoppas på att det genom remissbehandlingen finns möjlighet att klarlägga frågan? Eftersom ersättningsreglerna i förslaget är så vagt utformade framstår det för tingsrätten som ytterst vanskligt att över huvud taget kunna beräkna vad reformen kommer att kosta det allmänna. Att genomföra en reform utan att i förväg veta vad den tillnärmelsevis kommer att belasta samhället ter sig i dagen ekonomiska situation som ett alltför riskfyllt företag.

2.16 Länsstyrelsen i Stockholms län: Enligt utredningen syftar frisläppandet av handredskapsfisket, liksom naturvårdslagstiftningen, till att tillgodose allmänhetens intresse för friluftsliv. Viss motsvarighet kan också sägas råda mellan frisläppandet av handredskapsfisket och de möjligheter som finns enligt naturvårdslagen att föreskriva sådana inskränkningar i rätten att förfoga över en fastighet som behövs för att tillgodose t. ex. friluftslivet och att förplikta ägaren att tåla vissa intrång i syfte att göra ett markområde mer tillgängligt för allmänheten (sid 23). Enligt länsstyrelsens mening föreligger en principiell skillnad mellan å ena sidan att tvinga en ägare att avstå från pågående markanvändning t. ex. skogsavverkning och å andra sidan bereda även utomstående rätt att utnyttja en näring/naturre-

surs. Andra med fisket jämförbara areella näringar är jakt, skogsbruk och jordbruk.

Enligt allemansrätten anses det lovligt att tillgodogöra sig vissa naturprodukter såsom blommor och andra örter samt bär, svamp och kottar. Däremot är det inte tillåtet att ta växande delar av träd liksom vindfällan, sten, grus, torv, tång m. m., dvs. sådant som, i vart fall efter något äldre värderingar, har egentligt ekonomiskt värde. På fiskets område har emellertid det s. k. enskilda frifisket redan tidigare införts i 1950 års FL. Med den utformningen som förslaget fått, innebärande att endast handredskap släpps fria och med möjligheter att inom känsliga områden även inskränka häri torde dock effekten närmast bli att jämföra med ett lovligt utnyttjande av allemansrätten till lands.

Utredningen anser att ett frisläppande av handredskapsfisket i de flesta fall inte medför någon skada för fiskerättsinnehavarna. Länsstyrelsen håller för sannolikt att detta stämmer såvitt gäller det direkta utbytet av fisket. Utredningen menar vidare att intrånget i pågående utnyttjande av vattnen för fiske skall utgå från hur de faktiskt har utnyttjats. Länsstyrelsen menar att det knappast kan få ha sådan avgörande betydelse om nuvarande fastighetsägare faktiskt utnyttjat sin rätt eller ej. Förändringen måste i stället bedömas mot bakgrund av vad som gällde innan lagändringen genomfördes.

Fem av ledamöterna i länsstyrelsen i Stockholms län (Rosell, Berglund, Hjertsson, Cederschiöld och Dingertz) reserverar sig såvitt gäller den principiella bedömningen av ersättningsfrågorna.

2.17 Länsstyrelsen i Uppsala län: Vad gäller ersättningsprinciperna delar länsstyrelsen den i promemorian framförda uppfattningen att rätten till ersättning skall begränsas till att avse sådant intrång som medför att pågående utnyttjande av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras. Den rådighetsinskränkning som ett frisläppande av handredskapsfisket i övriga fall medför är relativt obetydlig i förhållande till andra inskränkningar i äganderätten som fastighetsägarna har att tåla med hänsyn till allmänna intressen.

2.18 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Att naturvårdslagens regler används för att bedöma kvalifikationsgränsen för ersättning tillstyrks. Det är angeläget att gränsen för "avsevärt försvåras", som utgör gräns för ersättning, klarläggs för att undvika olika tolkningar och tvister. Även i övrigt bör naturvårdslagens ersättningsregler gälla.

2.19 Länsstyrelsen i Östergötlands län: Promemorians redogörelse och motiveringar i ersättningsfrågorna är mycket knapphändiga och bygger i huvudsak på en analogi med ersättningsreglerna i naturvårdslagen. En väsentlig punkt är härvid att man på sid. 23–24 utgår från att ersättning enligt

naturvårdslagen ej lämnas om vattnen inte tidigare utnyttjats för fiske. Man anger dock inte någon närmare motivering härför. Inte heller framgår klart om skälet skulle vara att verksamheten ej utgör "pågående markanvändning" eller ej "avsevärt försvårar" en sådan. Promemorian förutsätter alltså att en enskild fiskerätt skall ha faktiskt utnyttjats för att den skall kunna anses som pågående markanvändning och för att ett intrång av nu avsedd karaktär skall kunna föranleda ersättningar. Som faktiskt utnyttjande räknas därvid endast att man bedriver yrkesfiske, utnyttjar sina fiskevatten för husbehovsfiske eller som ett fritidsnöje eller upplåter vatten för yrkesfiske eller fritidsfiske. I princip begränsas ersättningsmöjligheten till de situationer där ett faktiskt inkomstbortfall kan konstateras till följd av reformen. Begreppet pågående markanvändning infördes i början av 1970-talet i anslutning till ändringar i byggnads- och naturvårdslagstiftningarna. Någon direkt ledning för tolkningen i den här aktuella situationen kan förarbetena inte sägas ge. I prop 1972: 111 bilaga 2 (s 332 ff) anges emellertid att begreppet bör ges en relativt generös tillämpning liksom att det inrymmer förändringar som innebär en normal och naturlig rationalisering av en aktuell markanvändning. Någon entydig rättspraxis synes ännu inte ha utvecklats och fiskefrågor torde så vitt känt inte ha aktualiserats i rättsavgöranden. Staffan Westerlund har i sitt arbete "Naturvård och pågående markanvändning" (Liberförlag 1980) något berört också fiskefrågor. Enligt hans framställning (bl. a. avsnitt 14.1 jämfört med 13.2) synes fiskerätt, åtminstone där en sådan kan antas sedan en längre tid ha inverkat på fastighetens objektiva värde, få anses ingå i en pågående markanvändning även om det inte bedrivs något fiske i området. Rättsläget synes därför snarast vara det att en fiskerätt anses vara pågående markanvändning även om den eventuellt ej utnyttjas. Det torde också vara antagligt att fiskerätten i olika värderingssammanhang ingår i fastighetsvärdet och i skärgårdsområdet i vissa fall ganska starkt påverkar detta. I sammanhang där länsstyrelsen deltagit i förhandlingar om ersättningar enligt naturvårdslagen, har fiskerätten vägts in vid ersättningen oavsett om rätten rent faktiskt varit utnyttjad vid tillfället eller ej. Länsstyrelsen finner därför att en förefintlig fiskerätt, oavsett om det bedrivs fiske med stöd av denna eller ej, måste betraktas som pågående markanvändning. Ett intrång i rätten skall därför vara i princip ersättningsgillt.

Nästa fråga blir sedan vilka intrång som går utöver den s. k. toleranspunkten, dvs. "avsevärt försvårar" den pågående markanvändningen och därför skall ersättas. Som är förhållandet vid andra intrång i pågående markanvändning bör fastighetsägaren vara skyldig att tåla vissa inskränkningar. I förslaget anges också att det för rätt till ersättning bör krävas att skadan mätt i absoluta tal inte framstår som obetydlig. En sådan tillämpning synes rimlig. Det bör emellertid också fastslås ett belopp över vilket skadan i princip aldrig skall anses obetydlig. Som exempel på så små nettointäkter av kortfiskeupplåtelser att förlusten inte bör vara ersättnings-

gill anges i promemorian (sid 29) "intäkter som endast uppgår till några tusen kronor". Ett belopp av till exempel tre tusen kronor motsvarar vid en kapitalisering efter 6 % en värdesänkning av 50 000 kronor. Beräknad på detta sätt är värdeminskningen ej obetydlig. Gränsen torde i stället böra sättas till storleksordningen några tusen kronor total värdesänkning.

Vid den totala kostnadsuppskattningen hävdas i promemorian att man vid beräkningen av ersättning inte schablonmässigt bör använda sig av en viss kapitaliseringsfaktor. Det är givet att situationer kan förekomma där särskilda förutsättningar kan konstateras föreligga och där ett schablonförfarande framstår som direkt olämpligt. I normalfallet bör dock schablonregler tillämpas. För detta talar den stora osäkerhet som ändå vidlåder beräkningar av denna art. Det må räcka med att peka på den avgörande betydelse för resultatet som valet av kalkylränta har. Beräkningen måste emellertid alltid slutligen stämmas av mot en rimlighetsbedömning.

2.20 Länsstyrelsen i Jönköpings län: De föreslagna reglerna om ersättning till fiskevattensägarna bör göras betydligt generösare. Sålunda bör ersättning utgå med belopp som motsvarar det verkliga värdet (motsvarande marknadsvärdet) av upplåtelseätten för handredskapsfiske. Oberoende av om den enskilda fiskevattensägaren tar ut ersättning eller ej för upplåtelse till handredskapsfiske så finns det ett ekonomiskt värde i rätten att upplåta vatten för handredskapsfiske. Upplåtelsen kan ha skett genom arrende, via kortfiskeförsäljning eller genom att allmänheten fått fiska fritt. De fiskevattensägare som upplåtit sitt enskilda vatten för handredskapsfiske mot ingen eller ringa ersättning bör inte fränkännas rätt till ersättning. Skäligen bör väl också de fiskevattensägare tillgodoses ekonomiskt som varit generösa nog att tillåta allmänheten att fritt fiska på sina vatten utan att betala något vederlag.

Länsstyrelsen anser vidare, att möjlighet alltid bör ges åt fiskevattensägarna att få ut viss andel av ersättningen i pengar, detta på grund av att ersättning i form av bidrag "för fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfiske" endast till viss del kommer fiskevattensägarna till godo.

2.21 Länsstyrelsen i Kalmar län: Enligt 1–2 §§ lagförslaget skall fiskerätts-havare ha rätt till ersättning om pågående användning av enskilt fiskevatten avsevärt försvåras. Ersättning skall främst utgå i pengar men kan även, om det befinns lämpligt, utgå i form av bidrag för fiskevårdsåtgärder eller åtgärder som främjar fritidsfiske. Lagförslaget utgår från att den enskilde fiskevattenägaren senast år 1989 hos fiskeristyrelsen gör anspråk på ersättning. Man förutsätter också att den sökande själv kan visa att en verklig skada föreligger. Bevisbördan ligger således hos den enskilde. Länsstyrelsen anser det vara orimligt att begära att en enskild fiskevattenägare, som kanske själv inte bedriver yrkesmässigt fiske, skall kunna visa att en ersättningsberättigad försämring av fisket skett. Endast yrkesfiskare, vilka

för statistik över fångster och för böcker över sin verksamhet samt fiskevattensägare som mot ersättning upplåtit handredskapsviske till andra, torde kunna bevisa om sådana skador föreligger.

Länsstyrelsen, som avstyrker förslaget i denna del, vill istället föreslå, *dels* att någon form av inlösen kan ske i områden där frifiske i betydande omfattning kan förväntas, exempelvis utanför större tätorter, *dels* att ersättning — efter ansökan — kan utges med ett generellt belopp för varje enskilt fiskevatten. Om det generellt bestämda beloppet ej täcker skadorna och den enskilde fiskevattenägaren i detta fall kan visa att så är förhållandet, bör ersättningsregler liknande de nu föreslagna träda i kraft. Frågan om ersättningsreglerna bör således utredas ytterligare.

2.22 Länsstyrelsen i Gotlands län: Såvitt gäller ersättning kan länsstyrelsen i och för sig ansluta sig till den i promemorian redovisade uppfattningen att en fiskerättsägare skall styrka att han lidit ekonomisk skada genom det frisläppta handredskapsfisket för att ersättning skall utgå. Det kan dock ifrågasättas om förutsättningarna för ersättning skall sättas så snävt som skett dvs. "med utgångspunkt i det faktiska inkomstbortfall som den enskilde fiskerättsägaren får vidkännas till följd av ett frisläppande av handredskapsfisket". (sid 24). Om ett fritt handredskapsfiske medför annan påvisbar skada på enskild fastighet, genom nedskräpning, vägsplitage osv., bör även detta kunna berättiga till ersättning.

2.23 Länsstyrelsen i Blekinge län: Förslaget till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt anser länsstyrelsen vara väl genomarbetat.

Sex av ledamöterna i länsstyrelsen i Blekinge län (Bengtsson, Lundström, Petersson, Peterson, Carin Thomasson och Thorell) reserverar sig och anför: Förslaget till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt anser vi bör omarbetas så att fiskerättsinnehavare ges skälig ersättning för värdet av mistad fiskerätt vid inlösen.

2.24 Länsstyrelsen i Älvsborgs län: Tvångsvis ianspråktagande av mark eller vattenområde får inte ske utan stöd av lag. Regeringsformen anger att varje medborgare är tillförsäkrad rätt till ersättning för förlusten då hans egendom tas i anspråk på olika sätt, främst då genom expropriation.

Enligt naturvårdslagstiftningen kan en fastighetsägare tvingas att tåla en inskränkning i rätten att förfoga över fastigheten eller att anordningar eller åtgärder vidtas med syfte att göra ett reservat tillgängligt för allmänheten. Dessa begränsningar, som i och för sig kan leda till att ersättning utges, är enligt förarbetena till regeringsformen dock inte att betrakta som med expropriation likställda ingrepp.

Vid en jämförelse med de nu redovisade rådighetsinskränkningarna framstår det enligt länsstyrelsen som helt klart att inte heller det ingrepp i ägandet som det fria handredskapsfisket medför kan jämföras med sådan

tvångsavhändelse som grundar ersättning enligt expropriationsrättsliga regler. Länsstyrelsen delar således uppfattningen i promemorian om att någon självklar rätt till ersättning inte kan anses föreligga på grund av frisläppandet av det fria handredskapsfisket men att rätt till ersättning bör utgå när pågående utnyttjande av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras. Mot denna bakgrund framstår det som naturligt att ersättning normalt skall uppskattas med utgångspunkt från ett faktiskt inkomstbortfall som den enskilde fiskerättsinnehavaren får vidkännas och som föreslås i promemorian. Med hänvisning till vad som anförts ovan under 1.24 är länsstyrelsen dock av den åsikten att även vissa olägenheter till följd av en kraftig anhopning av fiskande bör kunna berättiga till ersättning i en eller annan form, t. ex. bidrag till serviceanläggningar, parkeringsplatser, vägar o. d.

2.25 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Promemoriaförslaget utgår från att endast fiskerättshavare som har utnyttjat sin fiskerätt skall kunna erhålla ersättning för det intrång som ett fritt handredskapsfiske kan medföra. Intrånget anses inte vara av expropriativ natur. I stället liknas intrånget med de rådighetsinskränkningar som kan förekomma enligt naturvårdslagen. Enligt denna lag kan ersättning utgå om pågående markanvändning avsevärt försvåras. Ersättningen till fiskerättshavaren skulle därför begränsas till det intrång som medför att pågående utnyttjande av enskilt vatten för fiske avsevärt försvåras.

Enligt länsstyrelsens bedömning finns en avgörande skillnad mellan de båda slagen av intrång. Ett förordnande enligt naturvårdslagen innebär inte att fastighetens naturprodukter kan tas i anspråk av någon annan än fastighetsägaren. Förordnandet innebär i stället som regel att fastighetsägaren betages möjligheten att fritt förfoga över fastigheten. Ett fritt handredskapsfiske enligt förslaget betyder däremot att fastighetens naturliga avkastning kan tillgodogöras av allmänheten, dvs. allmänheten erhåller en form av nyttjanderätt till fastigheten. Enligt länsstyrelsens uppfattning är det med ett sådant synsätt naturligare att jämföra intrånget med expropriation eller annan tvångsupplåtelse. Denna uppfattning synes också ha intagits av 1973 års fiskevattensutredning i betänkandet Fiska på fritid (SOU 1978: 75).

Skulle emellertid de föreslagna ersättningsreglerna antas av riksdagen bör kravet på ersättningsgill skada inte sättas för högt. Länsstyrelsen kan inte dela den uppfattning som framförs i promemorian (sid 29) att ett inkomstbortfall som endast uppgår till några tusen kronor inte skulle berättiga till ersättning. En kapitalisering av exempelvis 2000 kr/år i 20 år efter 6% motsvaras av 23 000 kr.

Såvitt länsstyrelsen känner till finns det inga fiskekortsområden i Vänern eller Vättern. Däremot kan det, om än i ringa omfattning, förekomma utarrendering av fiskerätt på enskilt vatten.

Sex av ledamöterna i länsstyrelsen i Skaraborgs län (Anell, Eksell,

Jansson, Johansson, Lindberg och Nordström) reserverar sig och ansluter sig i fråga om ersättningsprinciperna till förslaget i promemorian.

2.26 Länsstyrelsen i Värmlands län: Enligt de ersättningsprinciper som anges i promemorian skall kortfiskeupplåtare ersättas för de förluster som åsamkas honom i samband med att handredskapsfisket släpps fritt. Som underlag för beräkningar av förhållandet mellan intäkter och omkostnader för kortfiskeupplåtare har man bl. a. hänvisat till omkostnader för administrationen av länsfiskekortet i Stockholms län. Enligt länsstyrelsens bedömning förefaller omkostnaderna för ifrågavarande länsfiskekort onödigt stora. För de flesta privata kortfiskeupplåtare ligger sannolikt denna kostnad under 50 % av intäkterna. Administrationen sköts i de flesta fall ideellt och kostnaderna hålls även i övrigt på en låg nivå. Summan av nettoinkomsterna av kortfiskeupplåtelser torde därför uppgå till ett större belopp än vad som beräknas i promemorian. Enligt länsstyrelsens mening bör – om förslaget genomförs – inte någon nedre gräns finnas för ersättningar till kortfiskeupplåtare. Även om vissa belopp kan anses små i det totala sammanhanget kan de vara av betydelse för den enskilde upplåtaren. I vattenmål tillämpas exempelvis inte någon nedre gräns för ersättningar. En viss schablonisering kan emellertid vara nödvändig. Sammantaget får dock ersättningsprinciperna anses rimliga.

2.27 Länsstyrelsen i Örebro län: I promemorian konstateras att den fiskerättsägare som utnyttjar sitt fiskevatten för husbehovsfiske eller som fritidsnöje inte åsamkas någon sådan skada, som berättigar till ersättning. Enligt länsstyrelsens mening är detta att tolka naturvårdslagens ersättningsregler väl fritt och generellt. Konstaterandet är säkert riktigt i många fall. Men i sådana vatten, där fisket är särskilt givande, kan ett fritt handredskapsfiske begränsa fiskevattensägarens möjligheter att utnyttja det fiske som hör till fastigheten. De föreslagna ersättningsreglerna kan leda till att fiskerättsägare i vissa fall måste tåla intrång utan ersättning i en omfattning, som avviker från gällande rätt i liknande situationer. Länsstyrelsen anser därför att ersättningsreglerna enligt naturvårdslagen bör tillämpas utan inskränkande tolkningar.

Enligt förslaget till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt skall anspråk på ersättning framställas före utgången av år 1989. Med hänsyn till att det i promemorian anges att lokala föreskrifter kan meddelas eller fiskevårdande åtgärder kan sättas in i stället för att ersättning utgår, kan en definitiv tidsangivelse medföra rättsförlust för en fiskerättsinnehavare. Ett beslut om lokala föreskrifter eller om fiskevårdande åtgärder kan ändras utan fiskerättsinnehavarens medgivande. Om detta sker efter år 1989, kommer han enligt förslaget inte att kunna få ersättning. En anpassning till en sådan situation bör därför ske.

2.28 Länsstyrelsen i Västmanlands län: Ett frisläppande av handredskapsfisket får bland annat till följd att innehavare av enskild fiskerätt blir skyldiga att tåla att allmänheten fiskar med sådana redskap på deras vatten. Av betydelse i sammanhanget är givetvis frågan om och i vad mån fiskerättsägaren skall vara berättigad till ersättning för de ingrepp i den enskilda fiskerätten som frisläppandet kan innebära. Enligt 2 kap 18 § RF är varje medborgare tillförsäkrad rätt till ersättning för förlusten då hans egendom tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande. Regeln är tillämplig endast vid ingrepp av expropriativ natur i äganderätt och liknande rättigheter. Den grundlagsfästa ersättningsrätten omfattar däremot inte andra inskränkningar i en ägares rådighet. Utredningsförslaget anger att de inskränkningar i enskild fiskerätt som kan bli aktuella inte är att betrakta som sådana ingrepp av expropriativ natur som avses i nämnda lagrum. Utredningen konstaterar vidare att gränsen mellan tvångsavhändelser och tålighetsinskränkningar i allmänt intresse kan vara svår att dra.

Till stöd för uppfattningen att inskränkningen i den enskilda fiskerätten endast är av rådighetskaraktär konstateras att fiskevattenägarna inte fråntas någon rätt vilket har sin grund i att de har kvar rätten att fiska med handredskap i eget vatten. Enligt länsstyrelsens mening kvarstår härvid endast samma rätt för sakägaren i vad avser handredskapsfiske som gäller för alla svenska medborgare. Den exklusiva rätt till handredskapsfiske och rätten att tillgodogöra sig avkastningen från fastigheten går förlorad. Utredningen har vidare jämfällt ett faktiskt utnyttjande av enskild fiskerätt med pågående markanvändning i naturvårdslagens mening och anknutit till naturvårdslagens regler avseende intrångsersättning. Jämförelsen är behäftad med allvarliga brister eftersom intrångsersättningen avser att kompensera inskränkningar i fastighets nyttjande medan föreliggande förslag avser rätt att tillgodogöra sig en form av avkastning från fastighet.

Det saknar i och för sig betydelse för ersättningfrågan hur åtgärden att inskränka den enskilda fiskerätten skall betecknas. I sak får de föreslagna åtgärderna anses vara av expropriativ natur eftersom en funktion, fiskerätten, som tillsammans med värdet av övriga funktioner ingår i fastighetens totala värde, tvångsvis frånhånds ägaren. Full compensation skall, i likhet med vad gäller vid rättighetsexpropriation, därför lämnas till de fiskerättsägare som lider ekonomisk skada av åtgärderna.

I vad avser de ersättningsberättigade kategorierna fiskerättsinnehavare kan påpekas att i Mälaren samarrenderar yrkesfiskare och fritidsfiskeorganisationer stora fiskevatten som utnyttjas gemensamt. Bortfaller arrendet med den ena parten kommer sannolikt yrkesfiskarnas arrendavgifter att höjas avsevärt vilket skulle medföra negativa effekter på yrkesfiskets utvecklingsmöjligheter. Om handredskapsfiske upplåts på sätt utredningen föreslagit kan fastighetsägare och fiskerättsägare, som i dag tillhandahåller service åt fritidsfiskare i form av upplåtelse av vägar, parkeringsplatser,

båtar och bryggor förväntas till en del upphöra med denna verksamhet. Eftersom dessa former av service ofta är en förutsättning för fiskets bedrivande bör kostnaden härför täckas av de medel som influtit i form av fiskevårdsavgifter.

2.32 Landstingsförbundet: Förbundsstyrelsen ansluter sig till den uppfattning som redovisas i promemorian om att allmänintresset motiverar att fiskevattensägarna bör tåla ett visst intrång när vattnen släpps fria men att ersättning bör utgå när ägaren lider avsevärd skada i pågående nyttjande av fiskevatten.

De fiskerättsägare som i första hand kan komma i fråga för rätt till ersättning är enskilda fiskevattensägare som upplåter handredskapsfiske till andra. Inkomstbortfall drabbar också t.ex. primärkommuner och landsting som av rekreationspolitiska motiv upplåter handredskapsfiske. Förbundsstyrelsen accepterar förslaget att de senare inte skall kunna få ersättning p. g. a. att handredskapsfisket släpps fritt. Styrelsen anser emellertid att denna princip också skall gälla för andra juridiska personer. Rätten till skadeersättning bör enligt förbundsstyrelsen således begränsas till fysiska personer och avse styrkt bortfall av inkomster av väsentlig betydelse för den enskildes ekonomi. I promemorian föreslagna ersättningsgrunder bör därför ytterligare preciseras.

Åtta av ledamöterna i landstingsförbundets styrelse (Eriksson, Anita Estberger, Henstrand, Högemark, Hörnlund, Leuchovius, Rosell och Torfgård) reserverar sig och anför: Riksdagen har fattat ett principbeslut att släppa handredskapsfisket fritt längs återstående kustområden och de stora sjöarna. Beslutet är omstritt, och har väckt kraftig reaktion hos den bofasta befolkningen och fiskevattenägarna i de berörda regionerna.

I den nu aktuella departementspromemorian föreslås — — — att dagens fiskerättsägare inte skall ersättas enligt normalt förekommande ersättningsregler för intrånget i deras äganderätt. Ersättning föreslås endast utgå för den skada som nuvarande ägare kan anses lida för att han inte längre kan nyttja vattnen för fiskekortsförsäljning på sätt som han kan visa att han hittills gjort. Den ekonomiska situationen för byalag eller samfälligheter har inte berörts. Kommuner och landsting som i dag är fiskevattenägare föreslås över huvud taget inte få någon ersättning alls för den förlorade rätten.

Ett fritt fiske medför utan tvekan stort intrång för den bofasta befolkningen och fiskevattenägarna i de berörda områdena. Det finns en uppenbar risk att möjligheterna att bedriva ett yrkesfiske kraftigt beskärs. Mot denna bakgrund måste ersättningsreglerna noggrant övervägas. Olika former av fiskevattenägare måste behandlas lika. Vi anser det vara orimligt att begära att en enskild fiskevattenägare, som kanske själv inte bedriver yrkesmässigt fiske, skall kunna visa att en ersättningberättigad försämring

av fisket skett. Vi avstyrker därför föreliggande förslag och efterlyser ett förslag som beaktar ovanstående synpunkter.

2.33 Lantbrukarnas riksförbund: Rätt till ersättning har enligt promemorian yrkesfiskare, den som fiskar till husbehov eller som ett fritidsnöje samt fiskerättsägare som upplåter handredskapsfiske till andra. Av dessa kategorier anses endast de sistnämnda åsamkas någon nämnvärd skada och kunna påräkna någon ersättning. Detta är enligt förbunden en felaktig uppfattning. I områden där yrkesfiske normalt bedrivs efter de fiskarter som handredskapsfisket i hög grad är inriktat på, t. ex. gädda, gös och abborre, kommer yrkesfisket att få vidkännas förluster. Dessa fiskslag växlar i betydelse för yrkesfisket både inom regionen och mellan olika år. Under den senaste 10-årsperioden har strömmingsfisket varit ovanligt givande och förhållandevis lite tid har ägnats åt skärgårdsfisket på andra för sportfisket attraktiva arter. Den senaste tiden har strömmingsfisket försämrats. Betydelsen av skärgårdsfisket kommer därför att öka. Förbunden vill därför bestämt hävda att handredskapsfisket i väsentlig omfattning inkräktar på yrkesfisket. Försök till värdering av detta intrång har som ovan sagts gjorts av SOC.

Förutsättningen för en levande skärgård är att yrkes- och binäringsfisket kan bedrivas ostört. Regler som ger garantier för att så kan ske måste tillskapas.

Såvitt avser den kategori som fiskar till husbehov eller som ett fritidsnöje kan förbunden inte se att reformen skall, som påstås, kunna medföra någon förmån. Ett allvarligt problem torde, framför allt inom tätortsregioner, bli konkurrenssituationen på attraktiva fiskeplatser. Med andra ord vem skall ha företräde – den som fiskar med stöd av frifiskerätt eller fiskerättsägare som fiskar exempelvis med nät med stöd av enskild rätt?

Vid försök att bestämma storleken av aktuella ersättningar till kategorin fiskerättsägare som upplåter handredskapsfisket till andra har man i promemorian använt sig av värderingsmaterial som framtagits av av förbunden m. fl. Därvid har felaktiga slutsatser dragits. Sålunda avser inte ett väsentligt antal av redovisade upplåtelser statligt och kommunalt ägt vatten. Absoluta merparten av i utredningsmaterialet redovisade upplåtelser är gjorda av fiskevårdsområden, fiskevårdsföreningar och enskilda personer. Omkostnaderna för upplåtelse av kortfiskevatten har i promemorian beräknats till minst 50% av intäkterna. Förbunden anser att omkostnaderna är avsevärt mindre. I promemorian konstateras utan motivering att viss kapitaliseringsfaktor inte schablonmässigt bör användas. Enligt förbundens mening bör givetvis ersättningar för framtida bestående skador kapitaliseras på gängse sätt. I t. ex. vattenmål brukar i de allra flesta fall kapitaliseringsfaktorn sättas till 4%.

Det konstateras i promemorian att de kommunala fiskeupplåtelseerna endast har ett rekreativt politiskt motiv. Denna syn är inte riktig. Intäk-

terna från fiskevattnen, exempelvis i Stockholms län, möjliggör heltidsanställning för två personer samt fiskevårdsåtgärder för ca 250 000 kr. årligen. Om reformen genomförs kommer fritidsfisket i lanet att försämrast genom förlusten av två personers heltidsarbete inom fiskesektorn samt bortfallet av medel för fiskevård.

Sammantaget innebär alltså kostnadsberäkningen i promemorian en grov underskattning av totalbeloppet. Enligt förbundens uppfattning skall vid ianspråktagande av enskild fiskerätt ersättning utgå till samtliga fiskerättsägare. De av förbunden m. fl. i tidigare skrivelse redovisade kostnaderna får därför anses vara realistiska.

Som jämförelse kan man fundera över det värde som handredskapsfisket representerar. Ett mått på detta kan erhållas om man beaktar intäkterna från fiskevårdsavgiften. Den kalkylerade intäkten därav utgör 19 – 38 Mkr/år beroende av avgiftens storlek (50 – 100 kr). Handredskapsfisket kan därför anses motsvara ett mot denna intäkt svarande värde. Används i promemorian angivna omkostnadsavdraget 50 %, ger detta ett netto av 9,5 – 19 Mkr/år, kapitaliserat efter 4 %, 237,5 – 475 Mkr.

2.35 Svenska kommunförbundet: Frisläppandet av handredskapsfisket innebär en viss inskränkning av nuvarande fiskevattenägares rätt till fiske. Styrelsen ansluter sig till den uppfattning som redovisas i promemorian att allmänintresset motiverar att fiskevattenägarna bör tåla ett visst intrång när vattnen släpps fria, och att ersättning bör utgå endast när ägaren lider avsevärd skada i pågående nyttjande av fiskevatten. När frågan om rätt till ersättning skall avgöras bör hänsyn tas till att frisläppandet av handredskapsfisket också kan leda till kostnader för åtgärder på land för t. ex. parkeringsplatser och ökat vägunderhåll.

Allmänintresset motiverar emellertid också att genomförandet kan ske med administrativa insatser som kan anses rimliga i förhållande till de ersättningsbelopp som kan komma i fråga.

Bruttointäkterna 1982 för fiskekortsförsäljning och arrendeuupplåtelse beräknas till cirka 4 miljoner kronor. Summan av ersättningar för att införa fritt handredskapsfiske kommer emellertid att uppgå till avsevärt lägre belopp. Administrationen av fiskekortsförsäljningen skall avräknas liksom de belopp som inte är så stora att ersättning kan bli aktuell.

Mot den bakgrunden är det angeläget att mer konkret klarlägga i vilka fall ersättning kan komma i fråga för att undvika ett stort antal framställningar som kräver handläggning men som resulterar i avslag. Om så inte sker är det risk för att kostnaderna för att genomföra reformen kommer att överstiga de ersättningsbelopp som kommer att utgå. Dessa onödiga kostnader kommer att minska möjligheterna att effektivt stödja fritidsfisket.

I promemorian föreslås att kommuner och landsting inte skall få ersättning för skada på grund av det utökade fria fisket. Styrelsen accepterar denna begränsning som en konsekvens av att den godtagit principen om att ersättning skall utgå endast när ägaren lider avsevärd skada.

Enligt promemorian är det inte möjligt att bestämma belopp i absoluta eller relativa tal som grundar rätt till ersättning utan frågan måste bedömas från fall till fall. Enligt styrelsens uppfattning är det emellertid nödvändigt att närmare precisera ersättningsgrunderna. I annat fall är det risk för att flertalet fiskevattenägare kommer att begära ersättning för att få en prövning av det enskilda fallet. Detta kan komma att leda till att handläggande organ överhoppas av ärenden som faller utanför ersättningsgrunderna och som försenar handläggningen av de ärenden där ersättning kommer att utgå.

2.36 Svenska turistföreningen: I avsnitt 3 redogörs för omfattande åtgärder i fråga om ersättningsprinciperna. STF har inga invändningar mot föreslagna åtgärder i avsnitten 3.2–3.3.

2.37 Svenska ostkustfiskarens centralförbund: Den som äger en skärgårdsfastighet eller fiskevatten på annat sätt har i sitt taxeringsvärde ingående även fiskets värde. Han har alltså köpt, ärvt eller på annat sätt blivit innehavare av en fiskerätt som har ett betydande värde även om det delas upp på olika slags fiskesätt och fiskarter. Värdet är självfallet oberoende av om vederbörande utnyttjar vattnet för egen del, för utarrendering eller kortupplåtelser. Införande av fritt handredskapsfiske utan ersättning eller otillräcklig sådan är därför en konfiskation. Om regering och riksdag skulle gå ifrån denna princip kommer med all säkerhet Europadomstolen att få en mängd ärenden från fiskerättsägare efter berörda kuststräckor. — —

2.38 Svenska insjöfiskarens centralförbund: Utredningen fördelar — — — ersättningsberättigade på tre kategorier — yrkesfiskare, husbehovsfiskare, fiskerättsinnehavare — som upplåter till andra. SIC anser härvid att fiskerättsägare som bedriver yrkesfiske särskilt skall beaktas. Framför allt gäller det då fisket är inriktat på attraktiva arter såsom lax, kräfta m. fl. Härvid bör särskilt påpekas att yrkesfisket bekostar inplanteringsåtgärder på dessa vatten, vilka i första hand tidigare kommer yrkesfiskaren tillgodo.

2.41 Sveriges fritidsfiskares riksförbund: Förbundet delar den i departementspromemorian framförda uppfattningen att ersättningarna till fiskerättsägarna skall grundas på samma principer som gäller enligt naturvårdslagen, nämligen så att ersättning inte skall lämnas för annat än intrång i ett pågående utnyttjande av vatten för fiske. Vidare att ersättningen härvid uppskattas med utgångspunkt i det faktiska inkomstbortfall som den enskilde fiskerättsägaren får vidkännas till följd av ett frisläppande av handredskapsfiske.

3 Handläggningen av ersättningsfrågor.

3.7 Fiskeristyrelsen: Enligt promemorian bör ersättningsfrågorna i första hand lösas förhandlingsvägen. Fiskeristyrelsen delar denna principiella uppfattning. Styrelsen är beredd att efter samråd med berörda organisationer utarbeta vägledande rekommendationer som kan ligga till grund för ersättningsförhandlingarna. Fiskeristyrelsen vill emellertid, liksom några fiskenämnder ifrågasätta om det är lämpligt att styrelsen, eller nämnderna, genomför förhandlingarna och träffar överenskommelser med ersättningsberättigade fiskerättsägare. Styrelsens tveksamhet grundar sig på följande skäl. För fiskeriverkets vidkommande kan det uppfattas som mindre lämpligt att fiskeristyrelsen dels kan meddela föreskrifter om fiskets vård och bedrivande och dels skulle bli beslutande i ersättningsfrågor. Även om styrelsen ovan avvisat tanken på att använda fiskeregleringar i förhandlingsverksamheten kan det föreligga en risk att ersättningsförhandlingarna inte uppfattas som fristående från regleringsverksamheten.

Som ett alternativ till promemrieförslaget vill fiskeristyrelsen föreslå att förhandlingarna om ersättning bedrivs av något från fiskeriverket fristående organ. Verket bör dock finnas företrätt i detta förhandlingsorgan för att hänsyn på så sätt skall kunna tas till den förutsatta avvägningen mellan ersättning i pengar och fiskevårdande åtgärder. De fiskevårdande åtgärder som kan sättas in måste naturligen stå i överensstämmelse med de fiskevårdsprogram som fiskeristyrelsen uppdragit åt fiskenämnderna att utföra.

Förhandlingsutrymmet vid kontanta ersättningar kommer, om de i promemorian angivna ersättningsprinciperna fastställas, att bli ganska snävt. Om sökanden visar sin fiskerätt och styrker sitt inkomstbortfall skall ersättning utgå om inte beloppen är alltför ringa. En förhandlingsfråga kan exempelvis vara hur stora omkostnadsavdrag som kan godtas. Styrelsen kommer att behandla frågor om t. ex. omkostnadsavdrag och andra principer i sina vägledande rekommendationer för att på så sätt underlätta förhandlingsarbetet. Vad förhandlingarna ofta kan komma att gälla är om kontanterersättning skall utgå eller om fiskevårdande åtgärder i stället skall bekostas av staten. Även övrigt grundläggande material som erfordras vid förhandlingarna kan tagas fram inom fiskeriverket. Kunskap och erfarenhet från likande arbete finns inom intendentorganisationen, vars personal för närvarande till övervägande del arbetar med uppdragsverksamhet i vattenmål.

De nya uppgifterna för fiskeriverket kan enligt promemorian kräva en viss tillfällig personalförstärkning. Styrelsen vill mycket bestämt stryka under behovet av personalförstärkning och därvid peka på det stora antalet enskilda fiskerättsägare, nedan uppskattat till 90 000. Även med den av styrelsen förordade alternativa lösningen krävs en förstärkning dels då de vägledande rekommendationerna utformas dels under förhandlingssekedena. Personalbehovet kommer att påverkas bl. a. av vilka ersättningsprinciper som skall gälla.

Fiskeristyrelsen tillstyrker att ersättningfrågor som inte löses förhandlingsvägen prövas av fastighetsdomstol. Styrelsen vill ifrågasätta om inte domstolen bör kunna gå under de ersättningar som bjudits och avvisats under förhandlingarna. Om exempelvis beslut om fiskevårdande åtgärder, t. ex. utsättning av öring, har fattats under förhandlingarna med andra fiskerättsägare inom samma eller angränsande vattenområden bör de fördelar detta kan ge samtliga fiskerättsägare beaktas vid domstolsprövningen.

Möjligheten att begära ersättning föreslås bli tidsbegränsad under en femårsperiod. Det kan emellertid ta viss tid innan mönstret för utnyttjandet av det fria handredskapsfisket har utbildats. Om fiskevårdande åtgärder helt eller delvis skall utgöra alternativ till kontanta ersättningar kommer detta tillsammans med den tröghet som ligger i det biologiska systemet innan det ändrade fisketrycket ev. får genomslag på fiskbestånden att medföra att det behövs längre tid innan ersättningsfrågorna kan vara helt avklarade. Styrelsen föreslår därför att tiden sätts till 8 år.

Ansökan skall kunna göras av enskilda fiskerättsägare. Enligt en mycket grov uppskattning, byggd på underhandsuppgifter från fiskenämnderna i de aktuella länen, skulle det totala antalet fiskebärande fastigheter som berörs av reformen kunna uppgå till storleksordningen 90 000. Att hantera en sådan mängd ärenden skulle dra betydande kostnader genom registrering hos fiskenämnderna, beredning och expediering hos nämnderna, fortsatt handläggning hos styrelsen eller ett fristående organ, expediering av ersättningsbeslut och utbetalning av beslutade ersättningar.

3.9 Statens lantmäteriverk: Enligt LMV:s uppfattning är ett förrättningsförfarande hos fastighetsbildningsmyndigheten den mest rationella och kostnadsbesparande formen för att handlägga ersättningsfrågorna. Förrättningsförfarandet skulle lämpligen kunna initieras såväl av fiskerättshavarna som av fiskerimyndigheterna. Förrättningar skulle alltså kunna undvaras i fall då fiskerimyndigheterna träffar överenskommelse med fiske rättshavarna om ersättningarna. Vid handläggningen av förrättning för ersättning skulle gode män kunna delta på motsvarande sätt som i vissa fall skall ske vid fastighetsbildningsförrättningar. Vid behov skulle på motsvarande sätt som vid fastighetsbildning biträde av särskild sakkunnig kunna beslutas.

Förrättningslösningen är lämplig bl. a. med hänsyn till att det torde bli ofrånkomligt att ersättningsfrågorna i betydande utsträckning aktualiserar frågor om vilka fiskerättsförhållanden som föreligger. Det vanligaste är att fisket i ett visst vattenområde är samfällt. Det måste oftast ske något slag av utredning för att konstatera om fisket är delat eller samfällt och för vilken krets av fastigheter fisket i förekommande fall är samfällt. Om fiskevårdsområde finns torde fiskevårdsområdesföreningen kunna behandlas som företrädare för fiskerättsägarna vilket självfallet skulle under-

lätta handläggningen i hög grad. Också med avseende på förutsättningarna för en rationell behandling av själva ersättningsfrågan är en förrättningslösning den mest ändamålsenliga.

3.11 Kammarkollegiet: I andra satsen i 2 § ersättningslagen föreslås att, om det är lämpligt, ersättning skall utgå i form av bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård och andra åtgärder. Specialmotiveringen (s 47–48) anger som exempel på sådana åtgärder bl. a. fiskevårdsåtgärder som främjar fritidsfisket och serviceanläggningar för fritidsfiskets behov. Sådana åtgärder torde knappast kunna anses som ersättning för den förlust som intrånget innebär. Den som utsatts för sådan förlust kan efter reformens genomförande knappast ha något ekonomiskt intresse av att främja fritidsfisket på eget vatten. Att en fiskerättsägare i nuläget genom åtgärder främjar fritidsfisket synes helt bero på möjligheten att sälja fiskekort eller på annat sätt få ekonomiskt utbyte av åtgärderna. Det bör därför klart framgå av lagtexten att bidrag får användas endast till åtgärder som i sin helhet kommer den ersättningsberättigade till godo.

Det finns i och för sig inget att erinra mot uttalandet i specialmotiveringen till 3 § (s 48) att fiskeristyrelsen på ett tidigt stadium bör avslå ett ersättningsanspråk som uppenbarligen saknar grund. Däremot är det överflödigt att i lagtexten speciellt markera detta (jfr 29 § naturvårdsförordningen).

Formuleringen av den föreslagna texten förefaller inte heller vara ett träffande uttryck för vad som är avsett. Det finns inte någon klar gräns mellan förhandlingar och andra muntliga eller skriftliga kontakter för att utreda ersättningsanspråk och deras grunder. Kontakter bör självfallet skötas på mest ändamålsenliga sätt för att så snart som möjligt ge myndigheten underlag för ett beslut. Kollegiet föreslår därför att bisatsen "när ett ersättningsanspråk framstår som grundat" utgår i tredje satsen.

Kollegiet tillstyrker att statens talan i ersättningsmål enligt lagförslaget utförs av kollegiet. I specialmotiveringen till 4 § (s 49) sägs att kollegiet vid talans utförande får anses bundet av fiskerimyndighetens beslut såtillvida att anspråket måste medges till den del det godkänts av myndigheten. Denna tanke – som inte torde kunna genomföras enbart genom ett motivuttalande – strider mot vad som gäller i andra sammanhang. Beträffande ersättningsmål enligt naturvårdslagen, där kollegiet för statens talan, är kollegiet sålunda inte bundet av länsstyrelsens ersättningserbjudande till den skadelidande. Kollegiet kan inte finna skäl till att andra regler i detta avseende skall gälla i den nu föreslagna lagen.

Utredningen har i 5 § föreslagit att fiskeristyrelsen tillsammans med berörda fiskeorganisationer skall utarbeta vägledande rekommendationer för att underlätta ersättningsförhandlingarna. Trots detta föreligger en betydande risk för oenhetlighet i ersättningsbesluten mellan fiskeristyrelsen och nämnderna. Eftersom vattenägar- och yrkesfiskeintressena har

olika starkt inflytande i nämnderna i förhållande till fritidsfiskeintresse, kan befaras att ersättningsbesluten även mellan nämnderna blir oenhetliga. Därtill kommer att nämnderna saknar juridisk kompetens. Ersättningsfrågorna kan komma att rymma ytterst komplicerade rättsfrågor och röra betydande belopp. Sökandena kan antas ofta ha kvalificerat biträde i ersättningsärendena. För den fortsatta handläggningen av sådana ärenden där uppgörelse inte träffas är det angeläget med en kvalificerad handläggning redan på förhandlingsstadiet. Kollegiet föreslår därför att fiskeristyrelsen ensam får beslutanderätt. Detta hindrar inte att styrelsen uppdrar åt fiskenämnd att göra utredningar eller lämna upplysningar om lokala förhållanden som har betydelse för ersättningsfrågan.

3.13 Riksrevisionsverket: — — — Utredningen gör ingen bedömning av det merarbete som förslaget kommer att medföra för den statliga fiskeriadministrationen. Avgörande därvidlag torde i första hand inte vara de totala ersättningsbeloppen, utan antalet sakägare och deras benägenhet att anmäla krav på ersättning. Som framgått har utredningen gjort en grov bedömning av de förväntade ersättningsbeloppen. Någon motsvarande bedömning av den förväntade ärendemängden har inte redovisats. Utifrån det underlag utredningen redovisar kan RRV inte bedöma huruvida ärendebelastningen kan komma att medföra problem, t. ex. i form av en orimligt utdragen genomförandefas eller genom att andra arbetsuppgifter måste åsidosättas inom fiskeriadministrationen. I detta sammanhang bör beaktas att fiskeriadministrationen, genom sin ringa storlek och uppdelning på flera geografiska och funktionella enheter, är förhållandevis känslig för större förändringar i arbetsbelastningen.

3.14 Svea hovrätt: Det synes hovrätten olämpligt att fiskeristyrelsen på sätt i promemorian föreslagits tilläggs rättslig befogenhet att avslå en ansökan om ersättning eller fastställa ersättning till lägre än yrkat belopp. Fiskeristyrelsen, som får förutsättas tillvarata statens fiskala intresse av att ersättningarna begränsas så mycket som möjligt och alltså har ställning av part i målet, skulle med en sådan ordning komma att framstå som en första instans beträffande mål om fiskerättsersättning. Hovrätten föreslår i stället att fiskeristyrelsens ställning av förhandlingsorgan betonas. Som påbyggnad härtill bör sedan anges att, därest överenskommelse om ersättning inte kan nås med fiskeristyrelsen, fiskerättsägaren skall äga väcka talan mot staten vid fastighetsdomstol inom den tid som föreskrives i 3 § lagförslaget för att få sina ersättningsanspråk prövade. — Under alla förhållanden vill hovrätten erinra om att den föreslagna regeln att talan mot fiskeristyrelsens beslut skall väckas genom stämning hos fastighetsdomstol inom tre månader från beslutet måste komma till klart uttryck i styrelsens beslut till undvikande av rättsförlust för den som inte vill åtnöjas med beslutet.

Vad angår föreslagen möjlighet att erhålla ersättning för rättegångskostnader (6 §) vill hovrätten erinra om vad den tidigare uttalat under 2. ovan, nämligen att ersättningsreglerna till alla delar bör utformas i enlighet med expropriationslagens regler.

3.15 Linköpings tingsrätt: I förslaget har inte något försök gjorts att uppskatta det antal ersättningsärenden som kan tänkas uppstå. Givetvis är det minst lika vanskligt att ställa någon prognos över ett sådant antal som att uppskatta reformens sammanlagda kostnader för det allmänna såvitt gäller ersättningar. För tingsrätten framstår det emellertid som sannolikt att ärendena kommer att bli många och arbetskrävande. Över huvud taget synes vid reformens utarbetande icke tillräckligt beaktats att enbart utredningen vem som enligt gällande regler har fiskerätt kan vara en synnerligen komplicerad och tidskrävande åtgärd, som t. o. m. kan kräva studier av handlingar långt tillbaka i tiden.

Enligt reformförslaget är det tänkt att ersättningsfrågor i största möjliga utsträckning skall lösas genom förhandlingar och frivilliga överenskomelser. Det skall ankomma på fiskeristyrelsen eller fiskenämnderna att ansvara för verksamheten med förhandlingar och frivilliga överenskomelser. För närvarande synes resurser inte finnas hos vare sig fiskeristyrelsen eller fiskenämnderna att ta hand om denna uppgift. Frågan har behandlats synnerligen ytligt i promemorian. För tingsrätten framstår det som mycket troligt att reformen kommer att förutsätta att åtskillig specialutbildad personal ställes till fiskeristyrelsens och fiskenämndernas förfogande, däribland jurister med kunnighet på det fastighetsrättsliga området.

Tydligen mot bakgrunden av att ersättningsreglerna blivit så vagt utformade har man i förslaget utgått ifrån att fiskeristyrelsen skall utfärda rekommendationer rörande ersättningsbestämmelsernas tillämpning. Givetvis kan icke en administrativ myndighet utfärda normer för de dömande instanserna. Emellertid är det dock ganska troligt att dessa av fiskeristyrelsen utfärdade rekommendationer kommer att få stor betydelse eftersom varken de föreslagna lagbestämmelserna eller – av promemorian att döma – förarbetena till dessa innehåller några klargörande uttalanden. Att en administrativ myndighet kommer att få en sådan betydelse för hur ersättningsbestämmelserna bör tillämpas ter sig olustigt.

I den mån överenskommelse inte kan nås på frivillighetens väg är det enligt förslaget tänkt att part skall få instämma staten vid fastighetsdomstol med yrkande om ersättning. I och för sig vill inte tingsrätten motsätta sig ett sådant arrangemang, men uppenbart är att de fastighetsdomstolar som berörs av reformen på goda grunder kan antagas bli mycket hårt belastade av sådana ersättningsmål. Jämförelsen med 1950 års fiskerättsreform avskräcker. Det bör även understrykas att en fastighetsdomstol normalt har en sammansättning av två juristdomare, ett fastighetsråd och två nämndemän. Jämfört med 1950 års fiskevärderingsnämnder, som bestod av en

juristdomare och två ledamöter synes fastighetsdomstolens sammansättning för dessa ersättningsmål bli tämligen personalkrävande. I promemorian har över huvud taget dylika frågor icke uppmärksamrats. Tingsrätten befarar för egen del att, om reformen genomförs, domstolen måste i väsentlig grad erhålla personalförstärkning för att klara de ersättningsmål som reformen kommer att föranleda.

En fråga som uppkommer, när det gäller handläggningen av ersättningsfrågor, är om inte föreskrift bör ges att den som fordrar ersättning bör styrka sin behörighet därtill, dvs. styrka att han äger fiskerätt. Såsom redan framhållits i det föregående kan det vara tämligen vanskligt för den som skall pröva ersättningsfrågan att fastställa att saklegitimation föreligger. Ett krav i sådan riktning kommer att medföra svårigheter för den som vill göra anspråk på ersättning. Om emellertid icke ett sådant krav upprätthålles är väl risken stor att myndigheten nödgas godta saklegitimation såvida inte det framkommer omständigheter som motsäger påståendet härom. Denna ur praktisk synpunkt så betydelsefulla bevisbördefråga har över huvud taget icke berörts i den remitterade promemorian. Frågan bör uppmärksammas vid ärendets fortsatta behandling.

När det gäller den enskildes kostnader för att få sitt ersättningsanspråk prövat har man i promemorian icke ingått på frågan huruvida rättshjälp enligt rättshjälpslagen skall kunna beredas sökanden vid ärendets handläggning hos fiskeristyrelsen eller fiskenämnderna. Denna fråga bör dock behandlas vid ärendets fortsatta handläggning eftersom rättshjälpslagen i så fall måste erhålla förtydligande. — När det gäller förslaget rörande rättegångskostnader i fastighetsdomstol återkommer tingsrätten till denna fråga i samband med behandlingen av författningstexten.

I sin behandling av promemorians avsnitt 3.2.3. har tingsrätten ställt frågan huruvida avsikten är att rättshjälpslagen skall vara tillämplig icke blott i ärenden som behandlas av fastighetsdomstol utan även i ärenden som handlägs av fiskeristyrelse eller fiskenämnd.

Vad gäller reglerna om rättegångskostnaderna i fastighetsdomstolen synes det vara skäl att i början av dessa reglers tillämpning bereda ersättningskrävande större möjligheter att få sina rättegångskostnader ersatta av staten till dess en någorlunda fast praxis utbildat sig rörande ersättningsbestämmelsernas tillämpning. De kostnader som kommer att belasta staten med anledning av de föreslagna rättegångskostnadsreglerna kan bli beaktansvärda i den mån ärendenas antal blir stort och frågorna, som tingsrätten befarat, blir komplicerade.

3.17 Länsstyrelsen i Uppsala län: Det i promemorian föreslagna systemet för handläggning av ersättningsfrågor synes ändamålsenligt och föranleder inte någon erinran från länsstyrelsens sida. De föreslagna reglerna om fördelning av rättegångskostnaderna vid en domsstolsprövning torde innebära en viss garanti för att domstolsväsendet inte belastas med ersättningsanspråk som är bagatellartade eller obefogade.

3.19 Länsstyrelsen i Östergötlands län: De synpunkter som har lagts fram i 2.19 leder till flera och betydande inslag av regelrätt värdering än vad promemoriaförslaget gör. Det torde därmed knappast vara lämpligt att lösa handläggningsfrågan på förslaget sätt. De alternativ som bör övervägas är omedelbar domstolsprövning eller förstahandsprövning i förrättningsform genom en myndighet med erfarenhet av sådan handläggning och kunnande i värderings- och ersättningsfrågor.

Enskild fiskerätt i enskilt vattenområde får som en huvudregel utövas endast av jordägaren. Åtskilliga, bl. a. territoriellt avgränsade undantag finns dock mot denna huvudregel. Det värde som en sådan fiskerätt kan ha kommer att inverka på marknadsvärdet av en fastighet med vilken fiskerätten är förenad. Promemorians förslag till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt har över huvudtaget inte beaktat denna koppling. Den talar endast om "fiskerättsinnehavare". Förslaget måste därför kompletteras med ett regelsystem som också tillgodoser den rätt som inteckningshavare m. fl. kan ha i en fastighet. Detta skydd kan lämpligen byggas upp på motsvarande sätt som i naturvårdslagen eller i fastighetsbildningslagen, beroende på vilka handläggningsformer som väljs för att hantera ersättningsfrågorna.

3.21 Länsstyrelsen i Kalmar län: Länsstyrelsen tillstyrker förslaget rörande betalning och fördelning av rättegångskostnaderna. Fastighetsdomstolen bör vidare i varje enskilt fall ex officio behandla denna fråga.

3.22 Länsstyrelsen i Gotlands län: Fiskenämnden har i sitt yttrande ställt sig tvekan till att handlägga ersättningsfrågor och föreslår i stället en fiskevärderingsnämnd. Länsstyrelsen vill som ett alternativ peka på möjligheten att använda lantmäteriet. Lantmäteriet har erfarenhet av såväl äganderättsutredningar som värderingar men också av förhandlingar. Med ett förrättningsförfarande enligt fastighetsbildningslagens modell skulle lantmäteriet även kunna svara för ärenden i vilka överenskommelse inte kan nås. En överprövning i fastighetsdomstol skulle därigenom få en med ordinarie fastighetsmål likartad prövning.

3.24 Länsstyrelsen i Älvsborgs län: I lagförslaget har angetts att – i likhet med tillämpning av naturvårdslagen – ersättningsfrågor skall tas upp vid förhandling med den som framställt anspråk på ersättning. Det är angeläget att domstolar inte belastas med mål om ersättningsanspråk som kan lösas förhandlingsvägen. Länsstyrelsen ifrågasätter dock om inte länsstyrelsen kan anses som en lämpligare förhandlare än fiskeristyrelse och fiske-nämnd. Länsstyrelsen har tillgång till juridisk och förhandlingserfaren expertis vilken ju utnyttjas i förhandlingar enligt naturvårdslagen. Härigenom kan den föreslagna personalförstärkningen undvikas. Det kan givetvis för länsstyrelsen uppstå vissa problem om kontant ersättning skall ersättas

med bidrag för fiskevårdande uppgifter. På detta område har personal inom fiskeriverket större kunskaper. Problemet bör dock kunna lösas genom att fiskeritjänsteman kan biträda länsstyrelsen i enlighet med instruktionen för fiskenämnd (1977: 464).

3.25 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Länsstyrelsen instämmer i förslaget att ersättningsfrågorna i första hand bör lösas förhandlingsvägen och att staten vid dessa förhandlingar företräds av fiskeristyrelsen eller fiskenämnderna. I vissa fall, t.ex. vid oklara fastighetsförhållanden, bör det vara möjligt för fiskeristyrelsen att anlita biträde av fastighetsbildningsmyndigheten eller överlantmätarmyndigheten. I promemorian berörs ej hur ersättningsfrågorna vid intrång i samfällt fiske skall lösas. Här kan åtskilliga komplikationer uppkomma. Länsstyrelsen bedömer att det behövs klara riktlinjer för handläggningen av ersättningsfrågorna. En möjlighet kan vara att i stället för att pröva frågan inför fastighetsdomstol handlägga ersättningsfrågorna vid en förrättning. Därvid kommer en opartisk förrättningsman att utföra fastighetsutredning och värdering, söka nå överenskommelse och slutligen fatta beslut i ersättningsfrågan. Även om förrättningar i allmänhet betingar en kostnad som i förstora kan verka hög, torde dessa kostnader dock bli lägre än de totala kostnaderna för ett rättegångsförfarande. Förrättningsutlåtandet bör kunna överklagas till fastighetsdomstolen.

3.26 Länsstyrelsen i Värmlands län: I promemorian anges att handläggningen av ersättningsfrågorna bör anföras fiskeristyrelsen eller fiskenämnderna. Länsstyrelsen vill i samband härmed erinra om att fastighetsbildningsmyndigheten sedan lång tid har erfarenhet av liknande ersättningsfrågor i samband med fastighetsbildningar. Länsstyrelsen föreslår därför att fastighetsbildningsmyndigheten får bistå fiskeristyrelsen och fiskenämnden vid handläggningen av ersättningsfrågor av ifrågavarande art. I övrigt anser länsstyrelsen den föreslagna handläggningsformen väl lämpad för sitt ändamål. Det är en klar fördel om förhandlingarna i ersättningsfrågorna kan ske i obundna former och anpassade till de individuella fallen.

3.28 Länsstyrelsen i Västmanlands län: 1950 års fiskerättsliga lagstiftning innebar bl. a. att frifiske blev tillåtet på visst enskilt vatten. Ersättningsfrågorna i samband härmed handlades av särskilda fiskevärderingsnämnder. Ersättningsfrågorna var mycket komplicerade, tog lång tid och utbetalade ersättningar, inklusive rättegångskostnader, uppgick till betydande belopp.

— — —

Enligt länsstyrelsens mening bör övervägas att i första hand pröva ersättningsfrågorna i domstol. Ur den enskildes synpunkt är detta en

rättssäkerhetsgaranti. Det kan även ifrågasättas om fiskenämnderna i erforderlig omfattning har formell juridisk eller värderingsteknisk kompetens att handlägga ersättningsfrågor av hithörande natur.

För att om möjligt undvika de svårigheter som följde av 1950 års lagändringar bör, oavsett handläggande instans, särskild vikt läggas vid utformningen av regelsystemet för handläggningen av ersättningsfrågorna.

3.33 Lantbrukarnas riksförbund: Enligt förslag skall fiskeristyrelsen eller, efter fiskeristyrelsens bestämmande, fiskenämnden utgöra första instans vid handläggning av ersättningsfrågor. Utanför fiskeriverket finns knappast några sakkunniga på fiskets område att tillgå. Det kan därför förutsättas att fiskeristyrelsen och fiskenämnderna kommer att få svara för utredningar och sakuppgifter i de fall ärendena överklagas till fastighetsdomstol. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det oacceptabelt att den myndighet som beslutar i första instans har både partsställning och dömande funktion samt dessutom kan komma att vara sakkunnig i överinstans. Förbunden anser därför att ersättningsfrågorna bör, i likhet med 1950 års lag, handläggas av särskilda värderingsnämnder eller direkt av domstol. Om ersättning för skada vid yrkesmässigt fiske skall utgå först sedan förlusten påvisats anser förbunden att tiden för anmälan av skada bör sättas till minst 10 år. Beträffande rättegångskostnader bör samma regler gälla som enligt 1950 års lag.

3.43 Statstjänstemannaförbundet: — — — Frisläppande av handredskapsfisket kommer med stor säkerhet innebära krav från markägare och yrkesfiskare om införande av skyddsföreskrifter för deras fiske. Författningsmässigt har både fiskeristyrelsen och länsstyrelserna sådana befogenheter. Framställningar om skydd för visst fiske innebär att fiskeriverket får en ökad arbetsbelastning med sådana frågor.

— — —

Ersättningsfrågor i samband med 1950-års fiskerättslag har i vissa fall tagit ca. 30 år att reglera vilket skapat problem för den enskilda fiskerättsinnehavaren samt för staten. Värderingskostnaden för nämnda lags genomförande har blivit mycket hög. Fiskeriverket med fiskenämnder som besitter erforderlig kompetens bör få förtroendet att handlägga ersättningsfrågor vid denna reforms genomförande. För att ersättningen skall bli så rättvis som möjligt bör ersättningsprinciperna vara föremål för ytterligare övervägande och klarläggande. Fiskeriverket har sakkunskap och bör få medverka i den vidare utformningen av reglerna för ersättningsprincipen.

Enligt förslaget skall stat- och kommun inte ersättas för intrång på deras enskilda fiske. Vi har i princip inget att erinra mot detta. Däremot vill vi med skärpa framhålla att inom de s. k. länsfiskekortens ram bedrivs betydande fiskevård. Utredningen redovisar bl. a. att länsfiskekortet för Stockholms län ger en nettoinkomst på endast 30 000 kronor. Av utredningen

framgår ej att fiskevård i form av utplanteringar av fisk årligen görs för ca 200 000 kronor samt deras personalkostnader för fiskevård och tillsyn på närmare 400 000 kronor. Vi anser att det är mycket viktigt att uppmärksamma att fiskevården inte försummas genom att fiskekortsförsäljning inte längre finansierar fiskevården. Reformen medför att fisketrycket förskjuts delvis till nya områden, vilket medför ökat behov av fiskevård.

Tillsynen av fisket kommer även att till stor del upphöra inom de samhällsägda fiskevattnen. Vi anser att reformen om fritt handredskapsfiske kräver fortsatt fisketillsyn för att de fiskande som löst erforderlig avgift skall känna det meningsfullt att vara lojal mot samhället.

Vi anser att i det fall en fiskevårdsavgift skall införas så bör den vara generell för hela landet. I annat fall anser vi inte en sådan skall införas. Genom en allmän fiskevårdsavgift skapas ökade resurser till fiskevård samt en besparing för samhällsekonomin. Fiskeriverket bör på något vis få medel i förskott till fiskevård så att inte glapp uppstår mellan den fiskevård som för närvarande bedrivs och den som blir möjlig efter det att reformen kan finansiera fiskevården.

Vi vill avslutningsvis framföra att vi ställer upp på de delar av reformen som ankommer på fiskeriverket. Däremot måste vi med skärpa framhålla att fiskeriverket måste få de resursförstärkningar som behövs för handläggning av ersättningsfrågor som följer av reformen samt för erforderliga fiskevårdsinsatser.

4 Statligt stöd till fiskevårdande åtgärder

4.7 Fiskeristyrelsen: Reformen innebär att samhällets ansvar för fiskevården inom de aktuella områdena ökar. Fiskevård är också den åtgärd som står till buds för att i stället för ersättning i pengar kompensera enskilda intressen. Det kan förutsättas att fiskevattenägarnas intressen för åtgärder som mera direkt är riktade till fritidsfisket upphör i och med att handredskapsfisket släpps fritt.

De åtgärder som i första hand kan komma i fråga är utsättning av lax, havsöring, ål samt i vissa områden gös. Utsättning av ål kan i första hand ses som en åtgärd för fiskerättsägare och yrkesfiskare eftersom den fångas främst med redskap förbehållna dessa grupper. Därutöver krävs serviceåtgärder för fritidsfisket samt organiserad tillsyn. Kraven på samhällets engagemang ökar både vad gäller personalresurser för planering och projektering av åtgärder och vad gäller medel för genomförandet.

Det är mycket angeläget att ekonomiska och personella resurser ställs till fiskeriverkets förfogande för att en kraftfull fiskevård skall kunna bedrivas. Brist på enskilt eller kommunalt intresse får inte utgöra hinder för fiskevården.

Som framgår av yttrande från fiskenämnden i Stockholms län finansierar t. ex. en fiskerikonsulent en omfattande fisketillsyn och fiskevård via in-

täkter från länsfiskekortet. Detta belyser omfattningen av de resurser som måste ersättas genom medel från en fiskevårdsavgift när reformen genomföres.

4.23 Länsstyrelsen i Blekinge län: Vad gäller fiskevården vill länsstyrelsen betona att det är av stor betydelse vid det praktiska genomförandet av fiskevården om det finns många aktiva lokala fiskevårdsföreningar och fiskevårdsområdesföreningar. Det kan antas att frisläppandet av handredskapsfisket kommer att medföra att fiskevattenägarna blir mindre intresserade av att medverka i sådana sammanhang eftersom ingen längre har behov av att köpa fiskekort för att bedriva handredskapsfiske i kustområdena. — — —

4.33 Lantbrukarnas riksförbund: Förbunden delar uppfattningen att det är både ett allmänt och ett enskilt intresse att reformen inte innebär en försämring av fiskevården. Behovet av fiskevårdsinsatser är i stor utsträckning beroende av fisketrycket. Som förbunden tidigare framhållit blir det efter reformen svårare att anpassa fisketrycket till fiskevattnens produktionsförmåga. Behovet av fiskevårdsåtgärder ökar därför väsentligt i samband med att handredskapsfisket frisläpps. Inriktningen av fiskevården får inte bli beroende av om lokala medel till fiskevård finns tillgängliga. Stöd till dessa fiskevårdsåtgärder måste därför utgå med 100 % av kostnaderna. Ansvar för den övergripande planeringen av fiskevården bör åvila fiskenämnderna. Förbunden anser det vidare angeläget att fiskevårdsarbetet kommer igång jämsides med ett frisläppande av handredskapsfisket. Det krävs därför att staten förskotterar medel till fiskevård till dess att de särskilda avgiftsmedlen blir tillgängliga.

I promemorian har man icke berört frågan om hur nödvändiga fiskevårdsåtgärder skall utföras. Det finns skäl att notera att fiskevård på enskilt vatten endast kan bedrivas av vattenägaren eller med dennes medgivande. Förslaget om bildandet av fiskevårdsområden är även av den anledningen att föredra.

Enligt gällande bestämmelser om statligt stöd till bildandet av fiskevårdsområden krävs att fisket upplåtes till allmänheten. Sådana upplåtelser kan givetvis inte fortsättningsvis ske, varför förordningen måste omarbetas så att statsbidrag även fortsättningsvis kan utgå vid bildandet av fiskevårdsområden.

4.38 Svenska insjöfiskarens centralförbund: Av vad som tidigare anförts kommer förslaget att innebära försämring vad avser fiskevård och fisketillsyn. De åtgärder som utredningen föreslår är klart otillräckliga. Ett program för fiskevårdande åtgärder bör upprättas för att kompensera bortfallet av frivilliga åtgärder. Programmet bör i huvudsak vara inriktat på lokala åtgärder och bedrivas av fiskenämnderna. Medel bör ställas till förfogande över statsbudgeten.

4.41 Sveriges fritidsfiskares riksförbund: I enlighet med förslaget anser förbundet det självklart att en rationell fiskevård bör bedrivas i de aktuella områdena. Som antyds bör denna inte enbart grundas på statliga medel, utan även genom insatser från fiskerättsägare, yrkesfiskare och sportfiskare. Däremot ställer sig förbundet tveksam till nödvändigheten av att det bildas fiskevårdsområden där handredskapsfisket släpps fritt. De statliga bidrag som utgår till bildande av fiskevårdsområden skulle i stället med fördel kunna användas för andra åtgärder inom ramen för det fria handredskapsfisket.

5 Finansieringen av reformen

5.2 Riksåklagaren: — — — När det gäller förslaget att införa en fiskevårdsavgift känner jag tveksamhet. I och för sig kan jag ansluta mig till principen att de som fiskar också skall vara med och betala ersättningen för det intrång som de härigenom utövar. Skäl kan emellertid anföras emot den föreslagna ordningen. En svaghet i förslaget är att skilda regler kommer att gälla i olika delar av landet.

5.5 Postverket: — — — För att bl. a. förbilliga administrationen av avgifts-uppbörden föreslår man att åtgärder bör vidtas för att stimulera till färre inbetalningstillfällen med högre inbetalningsbelopp per tillfälle. Detta är något som också är av intresse för Postverket.

I promemorian föreslås att uppbörden av eventuella fiskevårdsavgifter skall ske till ett speciellt postgirokonto. Vi tillstyrker detta och förutsätter att basrutinen för sådana betalningar skall vara identisk med den som gäller för Fiskeristyrelsen (System-S). Rutinen kan utvecklas till en integrerad datarutin.

Det bör ligga i samtliga parterns intresse att underlätta inbetalning av fiskevårdsavgiften. Som ett sidoåtagande kan Postverket åta sig att efter förfrågan på postkontor och hos lantbrevbärare tillhandahålla de särskilda inbetalningskort som blir aktuella för inbetalning av fiskevårdsavgifter. Ett åtagande som är analogt med det som gäller för inbetalningskort för jaktvårdsavgifter. Inbetalningskortet kan kombineras med fiskekort som görs giltigt tillsammans med kvitto på erlagd avgift. På så sätt kan underlaget för inbetalningarna göras lättåtkomligt. Inför ett införande av fiskevårdsavgifter enligt promemorian finner Postverket det vara angeläget att uppbördsansvariga i god tid tar kontakt med Postens Giro- och kassaservice, Betalningsmarknaden, för samråd om den mest praktiska, ekonomiska och effektivaste betalningsrutinen över Postgirot.

5.7 Fiskeristyrelsen: I promemorian saknas underlag för en någorlunda tillförlitlig bedömning av vad reformen kommer att kosta. Möjligen skulle en specialstudie enligt styrelsens förslag under avsnitt (2.7) kunna lämna

viss vägledning. Vissa erinringar anser styrelsen sig dock kunna göra redan nu. I promemorian har kostnaden för förslagets genomförande, uppskattats till "... ett eller några tiotal miljoner kronor" kapitaliserat värde. Redan denna kostnad synes för lågt tilltagen. Vidare är kostnaderna för fiskevårdsinsatser, tillsyn och administration inte inräknade eller uppskattade. Osäkerhet råder dessutom om hur stora intäkter det föreslagna frifiskekortet kan komma att ge.

Enligt förslaget skall en avgift på mellan 50 och 100 kronor tas ut av icke fiskerättsägare inom de områden där handredskapsfiske släpps fritt. Man hänvisar här till rättviseskäl. Tvärtom torde det upplevas som orättvist att just detta handredskapsfiske skall avgiftsbeläggas när man inom vissa av de aktuella kustområdena – Gotland och Blekinges sydkust – får fiska fritt t. o. m. med nät. När fisket med rörliga redskap blev fritt inom stora områden i samband med 1950 års reform skedde det utan att speciell avgift togs ut av de fiskande. Avgiften som föreslagits är dessutom så pass hög att det kan innebära att den stora grupp fritidsfiskare som endast fiskar någon eller några få gånger per år kommer att avstå från fiske. Alternativt kommer man att fiska men underlåta att erlägga avgiften.

Som flera fiskenämnder föreslagit vore det av många skäl att föredra en allmän fiskevårdsavgift för allt fiske på det sätt som 1973 års fiskevattenutredning föreslog. Fiskeristyrelsen anförde i sitt yttrande över "Fiska på fritid" (SOU 1978: 75) 1979-06-12 att införandet av en fiskevårdsavgift var ett nödvändigt och lämpligt sätt att lösa de resursbehov som följde av utredningens förslag. Förhållandena är likartade vad gäller det nu framlagda förslaget om fritt handredskapsfiske. Styrelsen föreslår att förslaget nu genomförs. Medel kommer då att finnas dels för intrångsersättningar i samband med reformen dels för nödvändiga fiskevårdsinsatser och de personella resurser som samhällets ökade ansvar för fiskevården kräver. Det vore då också möjligt att finansiera en erforderlig tillsyn. En sådan avgift kan begränsas till 20 – 30 kronor per år vilket inte bör verka avskräckande ens på den som endast fiskar någon eller några gånger per år! Influtna medel bör kunna förvaltas av fiskeristyrelsen. Någon speciell fond som kräver särskild administration erfordras ej.

5.8 Statens naturvårdsverk: När det gäller *finansieringen* av samhällets stöd till fritidsfisket har naturvårdsverket i tidigare yttranden till regeringen (1968-05-15 och 1979-06-27) avvisat dåvarande förslag om en allmän statlig avgift för att täcka samhällskostnaderna i sammanhanget. Verket har bl. a. hävdade att det måste betecknas som tveksamt att avgiftsbelägga aktiviteter som allmänheten under lång tid kunnat betrakta som en fri tillgång att få ägna sig åt. Flertalet fritidsfiskare skulle inte uppleva att de finge ett mer påtagligt utbyte av de åtgärder som skulle finansieras med avgiften.

I föreliggande departementspromemoria har det knappast kommit fram

sakförhållanden som ger verket anledning att ompröva sin tidigare ståndpunkt. Tvärtom finns det risk för att nuvarande förslag kan komma att ifrågasättas från rättvisesynpunkt. Som motiv för att endast ta ut avgift av dem som beräknas komma att fritidsfiska på enskilt vatten vid de aktuella havs- och insjö kusterna – innebärande ungefär 1/4–1/5 av samtliga som fritidsfiskar någon gång/år i landet – anför man (s 37) att det bara är dessa som "kommer i direkt åtnjutande av reformen". Övriga fritidsfiskare skulle förmodligen anse att "de fick betala för en reform som endast andra fick glädje av" ifall en allmän avgift infördes, framhålls det i promemorian. Men de som nu skall avkrävas avgift kan ju å andra sidan fråga sig varför just de skall betala för en rättighet som fritidsfiskare i andra delar av landet slipper betala för. Till detta kommer att alla nu inflytande medel inte skall användas för att finansiera enbart reformen utan delvis gå "till fiskevårdande åtgärder i allmänhet och andra åtgärder som främjar fritidsfisket" (s 41), dvs. åtgärder som av allt att döma skall komma *alla* fritidsfiskare till godo.

Enligt promemorian beräknas intrångsersättningarna belöpa sig till drygt 1 miljon kr/år (s 28 – 31), vilket exempelvis diskonterat med 5% ränta under 100 år ger ett belopp av storleksordningen 20 miljoner kr. (summa nuvärde. Skillnaden mellan 100 och t. ex. 50 år är obetydlig i sammanhanget). Statens bidrag till fiskevårdande åtgärder (exklusive kalkning av sjöar) uppgår f. n. till knappt 10 miljoner/år. Sammanlagt skulle det alltså kunna röra sig om en statsutgift på 30 miljoner kr. där intrångsersättningen, väl att märka, är en engångskostnad. Även om bidraget till fiskevårdande åtgärder höjs påtagligt framdeles – vilket är önskvärt – torde det ändå komma att handla om en mycket blygsam andel av de samlade statsutgifterna. Med hänsyn till detta och till den snedsits mellan olika fritidsfiskare som föreliggande förslag kan komma att leda till, är det enligt naturvårdsverkets mening bättre att finansiera reformen och aviserade fiskevårdsåtgärder via allmän beskattning och/eller omprioritering i statsbudgeten än genom den föreslagna s. k. fiskevårdsavgiften. Om en sådan avgift *måste* införas bör den åtminstone tas ut av alla fritidsfiskare i landet (med de åldersgränser, rabatter m. m. som i övrigt föreslås).

Det kan vidare starkt ifrågasättas om inte den föreslagna avgiftsnivån, minst 50 men högst 100 kr. per person och år, är väl hög. Redan om man begränsar avgiften till de ca 380 000 fritidsfiskare, som är knutna till de vatten reformen avser, innebär förslaget att det på ett år skulle strömma in i runt tal 30 miljoner kr. till statskassan om nivån sätts till 75 kr. per person och år. Detta kan ställas mot de ovannämnda 30 miljonerna på utgiftssidan, av vilka 20 är en engångskostnad. Kalkylen gäller förstås under förutsättningen att alla berörda fritidsfiskare betalar in avgiften.

Beträffande förslaget till lag om fiskevårdsavgift (s 58) förefaller 2§ punkt 2 vara något oklar. Innebörden skall väl vara att avgiftsskyldigheten inte gäller person med enskild fiskerätt när vederbörande utnyttjar denna.

En delägare i ett samfällt fiske skulle således få fiska inom det samfällda fiskevattnet utan avgift även om han/hon ju inte är ensam fiskerättsinnehavare. Med andra ord: äganderätt till fiske behöver inte betyda att man *ensam* äger fisket eller vattnet.

5.12 Statskontoret: Enligt statskontorets uppfattning måste administrationen av avgifterna vara enkel. I betänkandet föreslås att avgiften skall sättas in på ett särskilt postgirokonto. Eftersom frifiskekortet måste göras personligt eller knytas till vissa familjemedlemmar måste rutiner utarbetas för detta förslagsvis i samarbete med postverket. Detta är inte gjort i betänkandet.

Efterlevnaden av bestämmelser om frifiskekort kan förväntas bli dålig eftersom kontrollen av fisket skall ske med befintliga resurser dvs. kustbevakning och polis. Så sker även för närvarande men på väsentligt mindre områden som i dag är upplåtna för kortfiske. Statskontoret ifrågasätter därför om den av jordbruksdepartementet föreslagna ordningen, med en fiskevårdsavgift som skall betalas lika av alla som fiskar oavsett om det rör sig om ett enstaka tillfälle eller mera regelbundet fiske, kan komma att accepteras av allmänheten. Statskontoret ställer sig också tveksamt till om de avgifter som kommer in kan täcka de kostnader som bl. a. uppkommer vid inlösen av förlorade fiskerätter.

5.13 Riksrevisionsverket: Utredningens ekonomiska utgångspunkt är att kostnaderna för ett frisläppt handredskapsfiske skall täckas genom avgifter. Enligt RRV:s mening är det underlag som redovisas inte tillräckligt för en bedömning av de ekonomiska förutsättningarna att – i den form utredningen föreslår – genomföra riksdagens principbeslut som en självfinansierad reform.

Kostnaderna i form av ersättning till fiskerättsägarna är grovt uppskattade till "ett eller några tiotal" mkr. – för en del av kostnaderna förutses tydligen att det egentliga underlaget skall komma fram först genom remissbehandlingen. Vissa kostnader har utredningen inte gjort någon bedömning av. Det gäller t. ex. fiskeriadминистраtionens handläggningskostnader, rättegångskostnaderna samt kostnaderna för den ytterligare tillsyn och kontroll som kan behövas för att avgiftssystemet skall resultera i tillräckliga intäkter.

Inte minst utredningens intäktsantaganden kan ifrågasättas. Bortser man från rabatten för flerårsbetalningar tycks utredningen räkna med årliga intäkter på mellan 19 och 38 mkr. (380 000 "avgiftsskyldiga" $\times$ 50–100 kr). Dessa belopp kan jämföras med de 3,5 mkr. som den nuvarande kortförsäljningen tydligen inbringar i de aktuella områdena. Även med hänsyn till att de nya fiskekorten gör fler vatten tillgängliga än de nuvarande korten kan det inte uteslutas att reformen av många fritidsfiskare i huvudsak kommer att upplevas som en höjning av priset på fiskekortet. Enligt

RRV:s mening är det därför inte osannolikt att reformens finansiering kan försvåras genom utbredd betalningsovilja.

Utredningen diskuterar huruvida den föreslagna fiskevårdavgiften skall tas ut i hela landet eller enbart inom de områden där handredskapsfisket nu skall släppas fritt. Man förordar det senare och motiverar det med rättviseskäl. En nationell avgift skulle upplevas som orättvis inom de delar av landet som redan har fritt fiske. Enligt RRV:s mening är även utredningens förslag, i synnerhet om det bedöms i ett längre tidsperspektiv, öppet för invändningar utifrån rättvis- eller rimlighetssynpunkt.

Godtags utredningens bedömning av kostnader och intäkter följer att redan några årsintäkter räcker för att finansiera de direkta kostnaderna för reformen, dvs. ersättningen till sakägarna. Fortvarigt därefter kommer, enligt utredningens förslag, årliga intäkter att strömma in i oförändrad omfattning. Enligt förslaget till lag om fiskevårdavgift skall medlen användas för att "främja fiskevården och till andra ändamål som har samband med fritidsfisket". Det krävs inte att medlen används inom de områden varifrån intäkterna härrör. Medlen kan således antingen användas uteslutande för åtgärder inom de områden där avgiften tas ut, eller så länkas en del av för användning inom andra delar av landet.

Enligt RRV:s uppfattning kan båda alternativen föranleda invändningar av den art som påverkade utredningens val av avgiftsmodell. Nackdelen med det första alternativet är – om man i likhet med utredningen förutsätter en reall oförändrad nivå (sju mkr. innevarande budgetår) på fiskeristyrrelsens anslag för bidrag till fiskevård m. m. – att det medför till synes orimliga geografiska skillnader i omfattningen av de fritidsfiskefrämjande åtgärder som genomförs genom statliga myndigheter. Nackdelen med det andra alternativet är att det sannolikt kommer att uppfattas som orättvist av dem som betalar fiskevårdsavgiften.

5.14 Svea hovrätt: De kostnader som den föreslagna lagstiftningen kan komma att medföra är otillräckligt utredda. Det torde för närvarande förhålla sig så att en stor del av det fiskevårdande arbetet utförs på ideell väg och till ringa eller ingen kostnad. Det kan inte bortses från att detta intresse för den enskilda fiskevården kan komma att minska, liksom ej heller från att nu bildade fiskevårdsområden kan komma att försvinna. Detta medför ökade fiskevårdskostnader för det allmänna, om ambitionen är att upprätthålla nuvarande nivå på de fiskevårdande insatserna. Om kontrollen av att fritidsfiskarna fullgjort sin avgiftsskyldighet blir så dålig som synes framgå av promemorian torde många av de fiskande underlåta att betala avgift. Det är därför knappast realistiskt att anta att de pengar som må flyta in i form av fiskevårdsavgift skall förslå till att bekosta den tilltänkta reformen. Överhuvudtaget synes det något anmärkningsvärt att avgiftsbelägga frifiske inom nu ifrågavarande vatten, när ett mer omfattande frifiske på många andra håll i landet bedrivs utan någon avgift.

I promemorian uttalas att det inte behöver bli några skador från naturvårdssynpunkt till följd av att fisket med handredskap släpps fritt, eftersom det totala utnyttjandet av berörda vattenområden inte kommer att öka i nämnvärd omfattning. Emellertid kan från fiskesynpunkt speciellt attraktiva vattenområden enligt hovrättens mening komma att drabbas hårt av frifiskerätten. Hänsyn härtill har inte tagits i promemorian. Även om de ingrepp, som kommer att ske i fiskerättsägarnas rättssfär, inte alltid kan förväntas bli särskilt omfattande, måste det sålunda befaras att åtskilliga strandområden med gott fiske, särskilt i närheten av större tätorter, kommer att i samband med fisket bli föremål för en nedslitning som går utöver vad fastighetsägaren enligt allemansrättsliga regler är skyldig att tåla. En sådan fastighetsägare är naturligtvis berättigad till ersättning härför.

Om ersättning såsom hovrätten förordat bestäms i enlighet med hittills gällande principer vid expropriation och andra tvångsingripanden, torde den sammanlagda ersättningssumman komma att uppgå till betydligt högre belopp än det i promemorian förutskickade.

Det hade för en kostnadsberäkning självfallet varit av värde att ha tillgång till en uppgift om vad 1950 års reform kostade staten, och det framstår som anmärkningsvärt att en sådan uppgift ej framtagits.

5.15 Linköpings tingsrätt: Enligt förslaget är det tänkt att endast de som utnyttjar de föreslagna bestämmelserna att fiska med handredskap i enskilt vatten i berört område skall vara avgiftsskyldiga. I princip finns givetvis icke något att erinra mot ett sådant arrangemang. Systemet står och faller emellertid med om en verklig kontroll kan utövas av att avgiftsskyldigheten fullgöres. Tingsrätten ställer sig ytterst tveksam till om någon fungerande kontroll och tillsyn går att tillskapa. Är så inte fallet torde man inte kunna räkna med att avgiftsskyldighet fullgöres i avsedd omfattning. Därmed faller även underlaget för finansieringen av reformen. Med gällande bestämmelser har markägaren eller fiskerättsinnehavaren intresse av att själv kontrollera att ingen fiskar på hans vatten som icke är berättigad därtill. Efter reformens genomförande kan man icke påräkna att samma intresse förefinns. Det blir därför staten som själv får sörja för kontrollens utövande. I förslaget har inte aviserats att antalet befattningshavare med rätt till fisketillsyn kommer att utökas. Mot bakgrund av vad nu sagts ställer sig tingsrätten tvivlande till om avgiftssystemet kommer att fylla avsedd funktion.

5.16 Länsstyrelsen i Stockholms län: Utredningen redovisar de förslag om fiskevårdavgifter som tidigare lagts fram när ändrade fiskerättsförhållanden införts i andra delar av landet. I dessa fall har förslagen om avgift avvisats. Länsstyrelsen avstyrker att avgifter införs enbart i de områden och för de redskap som nu får en form av fiske som är mindre fritt för allmänheten än vid övriga havskuster. Fiskevårdsavgiften bör gälla alla fiskande då de alla kan få del av insatserna för fritidsfisket.

Sex av ledamöterna i länsstyrelsen i Stockholms län (Jacobson, Hörlén, Andersson, Axell, Westerlund och Ringholm) reserverar sig och avstyrker att avgifter införs.

5.17 Länsstyrelsen i Uppsala län: I sitt yttrande över fiskevattensutredningens betänkande avstyrkte länsstyrelsen införande av en särskild fiskevårdsavgift och förordade i stället att kostnaderna för fiskevård m.m. finansierades över statsbudgeten. I promemorian framhålls emellertid att det statsfinansiella läget inte tillåter att några ytterligare skattemedel – utöver de till några tiotal miljoner kronor beräknade ersättningarna till fiskerättsägarna – nu tillförs fritidsfisket. I promemorian upprepas därför förslaget om en särskild avgift för fiskevårdande åtgärder, en fiskevårdsavgift. Länsstyrelsen är fortfarande skeptisk till denna finansieringsform. Det kan ifrågasättas om laglydnaden på området – i brist på effektiv kontroll och tillsyn – kommer att vara den bästa. Sådillvida kan förslaget i denna del komma att medföra en uppluckring av rättsmedvetandet på samma sätt som gäller i fråga om vissa andra straffsanktionerade bestämmelser vars åsidosättande medför ingen eller ringa risk för upptäckt.

5.18 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Fiskevårdsavgiften föreslås bli 50–100 kronor. Det är naturligtvis viktigt, att avgiften inte är så stor, att ett stort antal fiskande av detta skäl underlåter att betala den. Många fiskar kanske bara ett fåtal gånger per år och 100 kronor är då en inte obetydlig kostnad. Avgiftens storlek bör noga övervägas mot denna bakgrund.

5.19 Länsstyrelsen i Östergötlands län: I promemorian föreslås att ersättningarna m.m. finansieras genom uttagande av en årlig avgift för fisket. Mot ett avgiftssystem kan bl. a. invändas dels att fisket härigenom ej blir helt fritt dels att tillämpningen medför införande av ett nytt administrativt och judiciellt system med åtföljande gränsdragnings- och övervakningsproblem. Samtidigt är utgångspunkten för promemorians förslag att reformen inte får medföra ökade kostnader för staten.

En kategori fiskande är sådana som hittills endast fiskat några enstaka gånger per år och då efter överenskommelse med markägaren gjort detta kanske utan avgift eller mot en mycket låg ersättning. Införandet av en avgift kan för denna kategori närmast försämra möjligheterna att fiska. Å andra sidan finns naturligtvis många som utnyttjar fiskemöjligheten i högre grad och för vilka en rimlig årlig avgift framstår som naturlig.

En avgift medför också gränsdragningsproblem i fråga om markägarens fiske i sitt eget vatten. I 2 § 2 p av den föreslagna lagen om fiskevårdavgift görs ett undantag för den som är innehavare av enskild fiskerätt vid fiske i eget vatten. Strikt tillämpat innebär detta att endast den som är lagfaren ägare (t. ex. den ena maken) till en fastighet är undantagen. En sådan avgränsning är orimlig. Den föreslagna bestämmelsen, måste naturligtvis

om den införs utformas så att markägaren, hans familj och gäster är undantagna från avgift vid fiske på markägarens vatten.

De synpunkter som länsstyrelsen lämnat på de föreslagna ersättningsreglerna kan medföra att det totala ersättningsbeloppet ökar jämfört med de beräkningar som gjorts i promemorian. Det är dock mycket svårt att göra någon beräkning eller närmare uppskattning härav. Frågan fordrar ytterligare utredning. Om ersättningsbeloppet ökar i någon mer påtaglig omfattning påverkar detta avgiftens storlek. Om ersättningsbeloppen skulle visa sig bli väsentligt större än vad beräkningarna i promemorian pekar på kan avgiften behöva blir så stor att lämpligheten av avgiftssystemet också behöver omprövas från dessa utgångspunkter.

Ett avgiftssystem medför också behov av kontroll- och tillsynsfunktioner. Om man inte vill riskera att avgiftssystemet åsidosätts i någon mer allmän omfattning måste det finnas en något så när effektiv övervakning av efterlevnaden. Resurserna för sådan verksamhet i skärgårdsområdet är begränsade särskilt om kustbevakningens bemanning i området minskas.

5.20 Länsstyrelsen i Jönköpings län: I promemorian anges att reformen bör finansieras genom att en fiskevårdavgift om mellan 50 och 100 kronor tas ut av dem som fiskar i enskilt vatten i de aktuella vattenområdena. Reformen torde därför inte komma att uppfattas som någon egentlig förmån av dem som i dag fiskar utan avgift i enskilt vatten. Sedan ersättningsfrågorna lösts avses fiskevårdsavgiften att användas till fiskevårdande åtgärder. Det framgår inte klart av promemorian om dessa åtgärder endast skall avse vatten som omfattas av förslagen i reformen. Om avgiftsmedlen kommer att användas till fiskevård även på andra vatten än dem som avses med reformen förefaller det sannolikt att den avgiftsbetalande allmänheten uppfattar avgiften som orättvis. På anförda skäl förordar länsstyrelsen att reformen finansieras via budgetmedel eller eventuellt genom en allmän fiskevårdsavgift.

5.21 Länsstyrelsen i Kalmar län: Länsstyrelsen tillstyrker förslaget — — — om att en årlig fiskevårdsavgift införs samt förslaget till användningsområdet för de influtna medlen.

Länsstyrelsen avstyrker däremot förslaget — — — att medel som influtit skall tillfalla statskassan. En konstruktion motsvarande vad som nu gäller enligt jaktlagen och jaktstadgan för jaktvårdsavgift, dvs. att en särskild fond bildas för ändamålet, vore mera lämplig. För denna fiskevårdsfond kan därvid ändamålsbestämmelser utformas i enlighet med 1 § 2 stycket lagförslaget.

Sju av ledamöterna i länsstyrelsen i Kalmar län (Andersson, Eriksson, Fust, Anita Jonsson, Kronblad, Schultz och Hjelmberg) reserverar sig och avstyrker en fiskevårdsavgift för endast en del av kusten.

5.22 Länsstyrelsen i Gotlands län: Länsstyrelsen motsätter sig en fiskevårdsavgift av den föreslagna modellen. Ur rättvisesynpunkt är det svårt att förstå varför den fiskande allmänheten i vissa delar av landet skall betala för det som i andra delar är fritt. Enligt länsstyrelsen bör intrångsersättningar till följd av det frisläppta handredskapsfisket betalas med budgetmedel. Som ett alternativ kan länsstyrelsen tänka sig att man inför en allmän fiskevårdsavgift för hela landet. Genom det senare alternativet skulle varje län kunna tillförsäkras årliga medel för fiskevårdande åtgärder. Övergångsvis skulle även intrångsersättningar kunna betalas med dessa medel.

5.23 Länsstyrelsen i Blekinge län: Länsstyrelsen anser det skäligt att kostnaderna för frisläppandet av handredskapsfisket i kustområdet betalas av utövarna av detta fiske. Inte heller finns något att invända mot att fritidsfiskarna såsom föreslås får bidra till fiskevården.

Fiskevårdsavgiften förutsätts kvarstå även efter att de ersättningsanspråk behandlats som blir en direkt följd av beslutet om frisläppande. Härefter – och till viss del redan från början – blir avgiften en allmän fiskevårdsavgift. Även erläggandet av avgiften bör då vara "allmänt" bland utövarna av fritidsfiske och inte begränsas till den som fiskar i vissa regioner. Länsstyrelsen anser att förslaget i denna del ej kommer att uppfattas som rättvist. – – –

Länsstyrelsen föreslår att en allmän fiskevårdsavgift i stället tas ut som omfattar hela den svenska kusten och de stora sjöarna. Beträffande formerna för uttagandet av avgiften ansluter sig länsstyrelsen till vad som föreslås i promemorian. Det är angeläget att, som föreslås, avgiften hålls på en från normalfamiljens synpunkt måttlig nivå.

5.24 Länsstyrelsen i Älvsborgs län: Kravet på statligt stöd till fiskevård torde öka i och med att fritt handredskapsfiske införs. Ersättning till innehavare av fiskerätt kräver också medel. Det får därför anses helt naturligt att den som fiskar där någon annan har enskild fiskerätt skall betala för det. Länsstyrelsen tillstyrker därför förslaget om att införa en fiskevårdsavgift för att användas i nämnda syften. Det finns enligt länsstyrelsen inte någon anledning att avgiften skall hållas särskilt låg. För huvudparten av de fritidsfiskande är fisket en hobbyverksamhet. Sådana verksamheter kräver många gånger stora kostnader för resor, utrustning m. m., som accepteras av utövarna. Sett från den synpunkten är en avgift på minst 100 kr. per år inte någon större utgift, medan den samtidigt kan bli ett betydande tillskott till fiskevården.

5.25 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: I promemorian föreslås att reformen skall finansieras genom att en avgift (fiskevårdsavgift) om 50–100 kr. tas ut av i princip alla som fiskar i de enskilda vatten som blir fria för

handedskapsfiske. Avgiften, som tillfaller staten, skall också kunna användas för fiskevårdande åtgärder. De skäl som anförs för en avgift — främst att reformen bör betalas av dem som får nytta av den — är i och för sig fullt logiska. Trots detta ställer sig länsstyrelsen tveksam till en sådan avgift.

Som framgår av promemorian har tidigare förslag om en allmän fiskevårdsavgift (som i princip betalas av alla fiskande i landets vatten) inte föranlett någon lagstiftning. Enligt länsstyrelsens uppfattning fyller emellertid en allmän fiskevårdsavgift en större funktion för fritidsfisket i allmänhet än enbart en avgiftsbeläggning av de vatten som nu är aktuella för ett fritt handedskapsfiske. De skäl som fiskevattensutredningen (ovan nämnda betänkande sid 330 ff) anført för en allmän fiskevårdsavgift anser länsstyrelsen alltför vara gällande. Länsstyrelsen tillstyrkte också utredningens förslag om en sådan avgift.

En allmän avgift är väl motiverad, då medel bl. a. behövs till restaurering, vård och skydd av reproduktions- och uppväxtområden för värdefulla fiskarter som t. ex. gullspångslax och -öring, vätteröring, emåöring m. fl. I takt med förbättrad rening vid industrier och ökad fritid blir också restaurering av tidigare skadade reproduktionsområden än mer angeläget. Värdefulla fiskevårdande åtgärder skulle kunna genomföras i bl. a. Gullspångsälven, Tidan, Lidan (Fläan) och Nossan. Vissa åtgärder har aktualiserats av fiskenämden. En allmän fiskevårdsavgift har tillstyrkts av Fritidsfiskarna.

Avgiften bör vara 35 kr./år eller 150 kr. för 5 år. För en familj kan avgiften sättas till 75 kr./år. Avgiften bör betalas av alla med undantag av yrkesfiskare, samer och ungdom under 16 år. Jämfört med vad en sportfiskeutrustning i dag kostar (ca 500–1 000 kr.) är avgiften ej betungande. Den motsvarar kostnaden för 2–3 fiskedrag. Förutsättningarna att få in nödvändiga medel blir bättre med en allmän avgift och utformningen och kontrollen av systemet blir enklare. En allmän fiskevårdsavgift har funnits i bl. a. Norge och Finland sedan mitten på 1960-talet. Länsstyrelsen anser mot bakgrund av det anförda att den föreslagna lagen om fiskevårdsavgift bör utformas som en *allmän* fiskevårdsavgift. Det bör tydligt anges exempel på vad avgiften, förutom ersättningar, skall användas till, dvs. exempel på direkta fiskevårdsåtgärder.

5.26 Länsstyrelsen i Värmlands län: — — — Som förut nämnts fiskar flertalet handedskapsfiskare i Vänern inom Värmlands län redan nu utan avgift i enskilt vatten då kommuner och fiskevattensägare upplåter sina vatten för fritt handedskapsfiske. Förhållandena i de vattenområden som berörs av förslaget torde i många fall vara likartade dem som nu förekommer i Vänern, i vart fall vad avser de stora sjöarna. De som nu fiskar utan kostnad i enskilt vatten torde därför inte uppleva det fria handedskapsfisket som någon förmån som man är beredd att betala en avgift för. Om en

avgift uppfattas enbart som pålaga utan "återbäring" och dessutom kontrollmöjligheterna är begränsade finns det stor risk att många inte fullgör betalningsskyldigheten. Med hänsyn till de krångliga och invecklade bestämmelser som reglerar gränserna mellan enskilt och allmänt vatten skulle det dessutom bli mycket svårt för allmänheten att få en klar bild av vilka vatten som är avgiftsbelagda och vilka vatten som inte är det.

Man förutsätter i promemorian att det ligger i de fiskandes intresse att fullgöra betalningsskyldigheten eftersom insatserna av fiskevårdande åtgärder är direkt beroende av inbetalda avgifter. Enligt länsstyrelsens bedömning torde det vara svårt att bedriva någon meningsfull fiskevård i de vatten det här är fråga om. Vassröjning kan försvaras inom begränsade områden, medan fiskeutsättning förefaller mindre lämplig, då man inte kan vänta sig att fisken i konkurrens med det befintliga beståndet i större utsträckning skall stanna kvar i området. I dessa vatten fiskas mest gädda, gös och abborre vilka sällan kräver några fiskevårdande insatser. För den enskilde torde det därför vara svårt att lokalt se något samband mellan erlagd fiskevårdsavgift och eventuella fiskevårdande insatser.

Vidare förutsätts att Sveriges fritidsfiskares riksförbund ställer sig bakom införandet av fiskevårdsavgiften och därmed kommer att föra en aktiv informations- och propagandainsats för fiskevårdsavgiftens införande. Med hänsyn till vad länsstyrelsen erfarit rörande förbundets inställning till avgiften och dess utformning är det föga sannolikt att förbundet kommer att medverka till de insatser som sålunda förutsatts i förslaget.

Med hänvisning till vad som här nämnts finner länsstyrelsen beräkningarna angående intäkterna av fiskevårdsavgifterna orealistiska. Länsstyrelsen avstyrker i första hand förslaget i sin helhet. Länsstyrelsen avstyrker i andra hand att reformen finansieras på det sätt promemorian föreslår.

5.27 Länsstyrelsen i Örebro län: — — förordar även länsstyrelsen att en allmän fiskevårdsavgift införs. Ett införande av fiskevårdsavgift bara för det nu frisläppta handredskapsfisket enligt förslaget kan enligt länsstyrelsens uppfattning medföra osäkerhet, ökade kostnader och tillsynsproblem jämfört med dagens förhållanden i många av dessa vatten i en sådan utsträckning att ambitionen att underlätta för fritidsfisket motverkas.

Ett alternativ till en allmän fiskevårdsavgift skulle kunna vara en speciell statlig fiskevårdsavgift som omfattar fiske inom allt allmänt vatten och sådant enskilt vatten där handredskapsfisket är frisläppt och där staten löst in eller kan komma att lösa in delar av fiskerätten och helt eller delvis svarar för fiskevården. Med utgångspunkt från förhållandet i länets vatten skulle detta innebära så enkla regler som att för fritidsfiske i hela Hjälmaren eller Vättern erfordras erlagd fiskevårdsavgift, för övriga vatten erfordras fiskekort eller annan enskild upplåtelse av fiskerätt.

5.28 Länsstyrelsen i Västmanlands län: — — — Länsstyrelsen har i yttrande över slutbetänkande av 1973 års fiskevattenutredning (SOU 1978: 75) tillstyrkt att en allmän fiskevårdsavgift införs. Länsstyrelsen vidhåller denna uppfattning. Skulle fiskevårdsavgiften komma att geografiskt begränsas på sätt utredningen föreslår skall inflytande medel — förutom till intrångerssättningar — i sin helhet återgå till främjandet av fiskevården och andra åtgärder i ifrågavarande vatten. Ingen del skall således användas för opreciserade åtgärder i allmänhet för fritidsfiske.

5.29 Länsstyrelsen i Jämtlands län: För att finansiera de kostnader som ett fritt handredskapsfiske medför föreslås en särskild avgift, fiskevårdsavgift, på mellan 50 och 100 kr. För närvarande är det möjligt att i Storsjön för en ringa avgift, ca 30 kr., få bedriva — förutom handredskapsfiske — utter-, nät- och dragfiske från båt. För den enskilde fiskaren blir det således en klar försämring i det avseendet. Förslaget kan få till följd att fiskekortsförsäljningen mer eller mindre upphör och därmed försvinner möjligheterna att få bedriva annat fiske än handredskapsfiske. Fiskenämnadens förslag om en allmän fiskevårdsavgift verkar däremot mer intressant och bör kunna övervägas närmare.

Det måste även sättas i fråga om det framlagda förslaget ger förutsättningar för en bättre fiskevård. Risk finns för att inskränkningar i enskild fiskerätt som ett frisläppande innebär minskar fiskerättsägarnas engagemang och intresse för att bedriva en bättre fiskevård och att ägna sig åt bevakningsuppgifter. Då avsikten ej är att avsätta några särskilda resurser för övervakning av att fiskevårdsavgift erlagts får man förlita sig på en viss hjälp med den uppgiften från fiskerättsägarnas sida. Minskad motivation överhuvudtaget från det hållet leder även till sämre övervakning. Om fiskevårdsavgiften tillfaller statskassan och ej med säkerhet går tillbaka till fiskevårdsföreningar och — områden i form av bidrag till fiskevård bidrar även detta till minskat engagemang från fiskerättsägarnas sida.

5.31 Landsorganisationen i Sverige: LO hade naturligt nog helst sett att någon fiskevårdsavgift inte skulle behöva tas ut. LO bedömer genomförandet så viktigt att hellre än att skjuta avgörandet längre fram i tiden så godtar LO att reformen avgiftsfinansieras på grund av det statsfinansiella läget. Kostnaderna för frifiskekort för enskild person bör vara så lågt som möjligt. Familjekortet bör hållas på 100 kronor per år.

5.32 Landstingsförbundet: Vad gäller frågan om avgiftsbeläggning av det fria fisket har förbundsstyrelsen tidigare avstyrkt detta. Denna uppfattning kvarstår. De administrativa kostnaderna med att ta ut och kontrollera en avgiftsfinansiering samt andra olägenheter kan befaras bli alltför stora i förhållande till det ekonomiska netto som en avgift skulle ge. En avgift skulle också strida mot intentionerna att förenkla fritidsfisket. Nuvarande

skillnader i rätten till fritt fiske mellan tidigare fria kuststräckor och i promemorian behandlade fiskevatten skulle vidare bestå. Det är mot denna bakgrund förbundsstyrelsens principiella uppfattning att ekonomiska och administrativa inskränkningar vid genomförandet av reformen fritt fritidsfiske bör undvikas så långt det är praktiskt möjligt.

5.33 Lantbrukarnas riksförbund: Om förslaget genomförs tillstyrker förbunden införande av fiskevårdavgift. Avgiften bör jämföras med de fiskekortspriser som tas ut vid upplåtelse av enskild fiskerätt. Icke subventionerade årskort kostar vanligtvis ca 100 kr. Förbunden anser att den nya fiskevårdsavgiften möjliggör ett fiske som arealmässigt överstiger normala kortfiskevatten. Fiskevårdsavgiften bör därför höjas i relation till detta. Avgiften bör indexregleras. Som framhålles i promemorian bör den som fiskar på eget vatten vara befriad från skyldigheten att erlægga avgift.

5.35 Svenska kommunförbundet: — — — Riksdagens beslut om fritt handelskapsfiske måste anses innebära att fisket skall vara fritt inom de frisläppta vattnen. Införandet av en fiskevårdavgift innebär att reformen förfelas. Bl. a. skulle nuvarande skillnader i rätten till fritt fiske mellan tidigare fria kuststräckor och i promemorian behandlade fiskevatten bestå.

Förslag om att avgiftbelägga det fria fisket har framlagts tidigare utan att förslagen vunnit gehör hos statsmakterna. Det främsta argumentet mot har varit att de administrativa kostnaderna och andra olägenheter ansetts vara alltför stora i förhållande till det ekonomiska netto som en avgift skulle ge.

Förbundsstyrelsen har vid tidigare tillfällen avstyrkt en avgiftsbeläggning av det fria fisket och har samma uppfattning denna gång. Nettotillskottet för att finansiera genomförandet av den föreslagna reformen kan inte anses komma att uppväga de olägenheter som avgiften medför både för fiskeutövarna och berörda myndigheter.

Enligt promemorian skall kontrollinsatserna inte utökas, då fritidsfiskarna förväntas lojalt betala avgiften på grund av tillskottet till fiskevården som avgiften skall ge. Sveriges Fritidsfiskares Riksförbund förväntas också informera om reformen och därmed påverka betalningsviljan.

Styrelsen vill ifrågasätta riktigheten i denna bedömning. Sveriges Fritidsfiskares Riksförbund kommer att nå en förhållandevis liten del av de cirka 380 000 som beräknas fiska inom de nyöppnade områdena och främst dem som fiskar regelbundet. Avgiften skall emellertid även erläggas av den som en enstaka gång använder t. ex. ett metspö och som inte kommer att nås av information om avgiften. Flertalet fiskare kommer inte heller att se något samband mellan avgiften och fiskevårdande åtgärder som skall finansieras med avgiften.

Enligt styrelsens uppfattning finns det stor risk för att ett genomförande av avgiftsbeläggning av fisket i de frisläppta vattnen inte ger avsedd effekt. Avgiften förutsätts finansiera både ersättningen till nuvarande fiskevatten-

ägare och fiskefrämjande åtgärder. För att avgiften skall ge tillräckligt bruttobelopp får man räkna med att fiskevårdsavgiften måste sättas så hög att den också räcker att finansiera erforderlig kontroll. Det kommer att betyda att avgiften för många kommer att utgöra ett hinder mot fritidsfiske. Utan kontroll kommer sannolikt antalet betalande att minska vilket dels ger låga intäkter, dels innebära att respekten för givna föreskrifter minskar, vilket kan återverka på efterlevnaden av föreskrifter även inom andra områden.

5.36 Svenska turistföreningen: Vad emellertid avser avgiftsuttaget, anser STF att avgiften bör kunna ligga på högre nivå än 50 – 100 kr. Om fiskevårdande åtgärder i ökad utsträckning kommer att sättas in bör, enligt STF:s mening, därför högre avgifter kunna diskuteras. En alltför låg avgift kan ge intryck av att det fria fisket inte är värt något. STF anser vidare att avgiften bör vara årlig och inte rabatteras genom flerårsbetalningar. Om någon rabatt skall införas, skall den i så fall sammankopplas med medlemskap i sportfiskeförening eller motsvarande. Ett särskilt familjekort bör också kunna övervägas för att bereda hela familjer möjlighet till denna form av rekreation. Medlemmar i sportfiskeföreningar får förutsättas ha en djupare kunskap om fiske och fiskevård. En rabattering av avgiften till sådana medlemmar utgör både en stimulans till föreningarna och möjligheter till bättre information till handredskapsfiskarna.

5.41 Sveriges fritidsfiskares riksförbund: — — — Så gott som samtliga av förbundets distrikt har ställt sig helt negativa till den föreslagna avgiften. Man anser att det saknas motiv för att ta ut en avgift, och en relativt hög sådan, för handredskapsfiske i de aktuella områdena samtidigt som allt fiske med rörliga redskap är fritt längs övriga kuststräckor samt i de centrala delarna av de fem stora insjöarna. En ytterligare konsekvens av förslaget skulle bli att man får betala mellan 50 och 100 kronor för att fiska med handredskap från land och i princip 300 meter ut, medan man utanför denna gräns har möjlighet att bedriva ett rovfiske med hundratals nät utan att betala någon som helst avgift.

Det framlagda förslaget har enligt förbundet tyvärr så stora brister att ett genomförande skulle skapa en negativ inställning hos de fiskande. Detta i sin tur kunde medföra att betalningsvilligheten blev låg, helst som man i promemorian inte förordar några ytterligare åtgärder vad gäller fisketillsyn. Förbundet anser därför att handredskapsfisket efter södra ostkusten och i de stora sjöarna skall vara kostnadsfritt. Intrångsersättningarna bör finansieras genom de budgetmedel som anvisats för fiskevård m. m. Om det statsfinansiella läget inte medger avsättning av tillräckliga medel för intrångsersättningar och fiskevård, är förbundet emellertid berett att acceptera en fiskevårdsavgift i enlighet med 1973 års fiskevattensutrednings förslag. Således gällande för hela landet och i storleksordningen 25 kronor.

En avgift för fiske på västkusten kommer emellertid att mötas av stort motstånd då fisket här varit fritt sedan urminnes tider och upplevs som en allemansrätt. Som ett alternativ kan förbundet därför tänka sig en fiskevårdsavgift enligt den modell som under många år fungerat i Norge, dvs. gällande för enbart sötvatten samt för lax- och havsöringsfiske i havet. I båda fallen bör influtna medel förvaltas genom en särskild fond i vars styrelse ingår representanter för bl. a. fritidsfiskarna, vattenägarna, kommunförbundet samt fiskeristyrelsen.

6 Avgiftsskyldigheten; kontroll och tillsyn

6.2 Riksåklagaren: Min allvarligaste invändning mot förslaget (om en avgift) har emellertid att göra med kontrollmöjligheterna och sanktionsformerna. Det finns enligt min mening en uppenbar risk för att bestämmelserna inte kommer att kunna upprätthållas. I promemorian uttalas (s. 42) i kontrolldelen att det åtminstone inte för närvarande kan anses motiverat att avsätta några särskilda resurser för att kontrollera att de som fiskar i de aktuella områdena har betalat sina avgifter. Kontrollnivån kommer således enligt förslaget att bli låg, sannolikt mycket låg. Då jag inte kan ansluta mig till den i promemorian uttalade uppfattningen att det finns förutsättningar för att systemet skall fungera utan förstärkt övervakningsorganisation vill jag ifrågasätta om avgiftssystemet bör införas.

Om ändå ett sådant system med avgifter anses böra genomföras, har i promemorian diskuterats vilka sanktionsformer som kan komma i fråga. Den mest lämpliga påföljden har därvid ansetts vara ett lågt bötesstraff. Även här har jag emellertid invändningar att göra. Som det påpekats i promemorian (s. 43) ligger de aktuella överträdelserna på gränsen till vad som bör vara kriminaliserat. Under senare tid har olika initiativ tagits för att avkriminalisera brott av liknande art samt på olika sätt begränsa brottsutredningar av den typ det här är fråga om. Skälen för dessa initiativ från statsmakternas sida är flera. Ett är att rättsväsendets begränsade resurser måste tas till vara på ett så effektivt sätt som möjligt och i första hand inriktas mot den allvarigare brottsligheten. Ett annat är att få bort den "överkriminalisering" som finns på vissa områden. Mot bakgrunden av det anförda finner jag inte skälen tillräckliga för att ha en straffsanktion på det här aktuella området. Vidare kan tilläggas. En väsentlig del av överträdelserna måste med den låga kontrollnivå som förutsätts antas bli obeivrade. Från mera allmänna utgångspunkter är det angeläget att undvika att lagstiftningen får sådana konsekvenser, bl. a. med hänsyn till de negativa verkningarna på den allmänna laglydnaden i samhället.

Mot bakgrunden av det stora antal fritidsfiskare som den föreslagna lagstiftningen skulle komma att omfatta och därmed de betydande avgifter det skulle bli fråga om framstår det som rimligt att någon form av kontrollorganisation byggs upp i syfte att upprätthålla det föreslagna avgiftssyste-

met. Det bör vara möjligt att här finna en lösning, som både tillgodoser kravet på enkelhet och effektivitet. (En möjlighet skulle kunna vara att ha lokala övervakare med funktioner som var begränsade till den här aktuella kontrollen.) För egen del förordar jag således denna typ av sanktionssystem i stället för ett system med böter.

6.3 Rikspolisstyrelsen: Styrelsen delar utredningens uppfattning att det inte är samhällsekonomiskt motiverat att avsätta särskilda resurser för övervakning av det fria handredskapsfisket i aktuella områden. Med hänsyn till att fiskevårdsavgiften föreslås bli förhållandevis låg samt att avgiften avses komma de fiskande tillgodo i form av fiskefrämjande åtgärder är förutsättningarna goda för att systemet skall fungera utan någon förstärkt övervakning.

Från polisiär synpunkt är det angeläget att fiskelagstiftningen är så utformad att en enkel och fullgod kontrollmöjlighet av bestämmelsernas efterlevnad föreligger. Detta har enligt styrelsens uppfattning blivit tillgodosett genom bestämmelsen att ett särskilt frifiskekort skall medföras och på begäran uppvisas för den som utövar fisketillsyn.

Styrelsen tillstyrker utredningens förslag om ett lågt bötesstraff framför en sanktionsavgift. Den föreslagna påföljden kan dessutom bidra till att den som kommer att utnyttja det frisläppta handredskapsfisket fullgör sin avgiftsskyldighet.

6.6 Generaltullstyrelsen: För kustbevakningens del kan det bli aktuellt att kontrollera att personer som fiskar med handredskap inom ifrågavarande områden medför frifiskekort. Kontrollen skall i så fall ske med hjälp av bl. a. kustbevakningens nu disponibla resurser. Det kan redan nu förutsägas att aktuell kontrollverksamhet endast kan ske i begränsad omfattning med hänsyn till svårigheten att avsätta erforderliga övervakningsresurser för ändamålet. Därutöver bör erinras om att det i praktiken är mycket svårt för en övervakningstjänsteman att vid kontrolltillfället fastställa vem eller vilka som är innehavare av aktuell enskild fiskerätt. Det kan därför i vissa områden krävas ganska omfattande undersökningar för att fastställa om den fiskande är innehavare av den enskilda fiskerätten eller ej. Med hänsyn till att de enskilda fiskerättsinnehavarna inte får kontrollera frifiskekortet, kan de också förväntas ha starka krav på att myndigheter (bl. a. kustbevakningen) skall utföra en relativt intensiv kontroll av frifiskekort.

För att det klart skall framgå *vem* som får kontrollera frifiskekort, föreslås att 3 § i förslag till lag om fiskevårdsavgift ändras. Generaltullstyrelsen föreslår följande lydelse: Detta skall på begäran uppvisas för polis, kustbevakningstjänsteman eller särskilt förordnad fisketillsynsman.

Med hänsyn till att bestämmelserna om jaktvårdsavgift är intagna i lag om rätt till jakt kan ifrågasättas om inte nu aktuella bestämmelser om fiskevårdsavgift kunde på motsvarande sätt inarbetas i lag om rätt till fiske.

Om så görs bortfaller även ovan redovisade behov av mera exakt beskrivning av vem som har befogenhet att kräva uppvisande av frifiskekort, eftersom det i lagen om rätt till fiske klart framgår vilka befattningshavare som har att utöva tillsyn av efterlevnaden av lagens bestämmelser.

6.7 Fiskeristyrelsen: Ett fritt handredskapsfiske enligt promemorians förslag kommer att ställa ökade krav på fisketillsynen inte minst för att de förutsatta fiskevårdande åtgärderna skall få avsedd verkan. Styrelsen vill särskilt understryka behovet av en förbättrad tillsyn. Om styrelsens förslag under avsnitt 5.7 kan genomföras bör medel för tillsynsverksamheten kunna ställas till förfogande i ökad utsträckning. En god tillsyn kommer även det enskilda fisket till nytta.

6.10 Domänverket: Verket har i princip inget att erinra mot förslaget att fiskevårdsavgift, med vissa undantag, skall erläggas av den som vill fiska i nu aktuella vatten. Däremot kan verket inte acceptera den inställning till kontroll som redovisas i promemorian. En medvetet bristfällig uppföljning av att fiskande löser fiskevårdsavgiften, bedöms av verket resultera i att allmänhetens rättsmedvetande luckras upp även i andra fiskesammanhang än det nu aktuella. Verket anser att fiskevårdsavgiftens storlek bör vara sådan att den förutom att den täcker viss andel av intrångsersättningarna till fiskevattenägare och kostnader för fiskevård, även skapar ekonomiskt utrymme för kontroll och tillsyn. Avgiften bör indexregleras och från början inte vara lägre än 100 kr.

6.16 Länsstyrelsen i Stockholms län: Om inga särskilda kontrollresurser avses bli avsatta för övervakning av att fiskevårdsavgift betalas torde man få räkna med en omfattande betalningssmitning. Emellertid finns övervakande myndigheter redan i dag i form av kustbevakningen och sjöpolisen. Dessa bör naturligtvis i mån av resurser även sköta tillsyn över att fiskevårdsavgifter betalas. Detta torde i sig vara betydligt enklare än övervakning av enskilt fiske i dag. Det är dock givet att någon effektivare övervakning genom dessa organ inte kan påräknas. Det är därför av avgörande betydelse att, i vart fall övergångsvis, en intensiv upplysningsverksamhet bedrivs om det fria handredskapsfisket och fiskevårdsavgiften — om en sådan införs.

6.24 Länsstyrelsen i Älvsborgs län: Svårigheter kan givetvis uppkomma att övervaka inbetalning av fiskevårdsavgifter. En helt effektiv kontrollorganisation torde vara helt otänkbar. Även av den anledningen finns det, för att bekosta nödvändig fiskevård motiv för att hålla avgiften relativt hög, även om detta medför att den laglydige får fullgöra även vad som ankommer på mindre nogräknade personer. Det kommer att vila ett stort ansvar på fritidsfiskarnas organisation att verka för en god moral i detta sammanhang.

Enligt gällande fiskelag har rättsägaren rätt att beslagta fångst och redskap för den som ertappas med att bryta mot lagen m.m. För en något bättre kontrollmöjlighet bör det därför övervägas om inte det s. k. frifiskekortet skall kunna uppvisas även på begäran av fiskerättsinnehavaren.

6.25 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: I fråga om påföljd för underlåtenhet att betala fiskevårdsavgift anser länsstyrelsen att en sanktionsavgift eller kontrollavgift bör övervägas i stället för bötespåföljd. Detta ligger i linje med samhällets strävan att avkriminalisera bagatellartade förseelser och därigenom minska arbetsbelastningen hos åklagarna och de allmänna domstolarna.

6.28 Länsstyrelsen i Västmanlands län: Den som fiskar utan att ha betalt fiskevårdsavgift eller inte medför bevis om att sådan avgift erlagts skall enligt utredningens förslag kunna ådömas böter om högst 500 kr. Ett system med sanktionsavgift har övervägts men inte befunnits lämpligt på grund av att det ur administrativ synvinkel skulle bli alltför tungrott.

Förseelserna är i sig inte enligt länsstyrelsens mening av sådan karaktär att de från straffrättslig synpunkt bör vara kriminaliserade. Möjligheterna att effektivt kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna kommer dessutom att vara synnerligen begränsade eftersom någon förstärkt övervakningsorganisation inte förslås. Utredningen har inte heller visat att ett judiciellt förfarande av administrativa skäl skulle vara lämpligare än ett system med sanktionsavgifter.

6.34 Lantbrukarnas riksförbund: En förutsättning för att systemet med fiskevårdsavgift skall fungera är att tillsynen redan från början blir så effektiv att inte alltför många fiskare väljer att fiska utan att erlägga avgift. Förbunden tror inte att vetskapen om att avgifterna går till fiskevård skulle utgöra ett så tungt väganade skäl att de fiskande enbart av denna anledning skulle fullgöra sina skyldigheter. Det behövs en förstärkt fisketillsyn för kontroll av avgiftsskyldigheten liksom för upprätthållandet av ordningen och efterlevnaden av bestämmelserna för fiskeutövningen i dessa vatten.

6.37 Svenska ostkustfiskarens centralförbund: Förslaget i promemorian om tillsyn är häpnadsväckande liksom förslaget att, till skillnad mot nu, inte fiskerättsinnehavaren ska kunna kontrollera att vederbörande har frifiskekort. Enligt SOC:s mening är det nödvändigt att införa en skärpt fisketillsyn.

6.38 Svenska insjöfiskarens centralförbund: Fisketillsynen är redan i dag bristfällig. Dessutom är allmänhetens och myndigheternas rättsuppfattning vad avser fiske otillräcklig. Ett frisläppande enligt förslaget måste följas av ett ökat skydd, för de som bedriver yrkesfiske på enskilt vatten efter

attraktiva arter t. ex. kräftor. Det torde bli oerhört svårt att övervaka de berörda vattenarealerna. Härvid måste polis och annan övervakningsmyndighet ges kraftigt ökade resurser och utbildning.

De remitterade lagförslagen

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950: 596) om rätt till fiske
dels att 21, 22 och 26 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 20 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 a §

Vid kusten av Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Gotlands län och Blekinge län samt i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland får svenska medborgare, utöver vad som följer av 7–11 och 14–20 §§, fiska i enskilt vatten med metspö, kastspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar (handredskapsfiske).

21 §¹

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket, är likställd med svensk medborgare med avseende på fiske enligt föreskrifterna i 6–20 §§.

Utlänning, som sedan minst två år är stadigvarande bosatt här i riket, är likställd med svensk medborgare med avseende på fiske enligt föreskrifterna i 6–20 a §§.

I övrigt må den som ej är svensk medborgare bedriva fiske enligt nämnda föreskrifter endast i den mån regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer så medgiver.

22 §²

Till förekommande av att fiske som är förbehållet innehavare av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som utövas med stöd av *stadgande* i 6–9 §§ eller 11 § *äger* regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela *erforderliga* föreskrifter

Till förekommande av att fiske som är förbehållet innehavare av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som utövas med stöd av 6–9 §§ eller 11 § *får* regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter rörande längden av de red-

¹ Senaste lydelse 1975: 176.

² Senaste lydelse 1975: 176.

Nuvarande lydelse

rörande längden av de redskap som därvid får användas och avståndet mellan dem *ävensom* meddela förbud mot att utsätta skötar, nät eller annat fiskeredskap inom visst avstånd från notvarp som utmärkts med märke som fastställs av myndighet som nyss sagts.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får också i annat fall än i första stycket sägs meddela de föreskrifter som *erfordras* för att förebygga att fiske med *fast* redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt.

Föreslagen lydelse

skap som därvid får användas och avståndet mellan dem *samt* meddela förbud mot att utsätta skötar, nät eller annat fiskeredskap inom visst avstånd från notvarp som utmärkts med märke som fastställs av myndighet som nyss sagts.

Regeringen eller *den* myndighet som regeringen bestämmer får också i annat fall än i första stycket sägs meddela de föreskrifter som *behövs* för att förebygga att fiske med *fasta* redskap *och nät* som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan *fiskerätt*.

26 §³

Om fiskevårdsområde, fiske inom nationalpark samt samernas rätt till fiske i vissa delar av riket gälla särskilda bestämmelser.

Denna lag skall inte tillämpas i den mån den strider mot föreskrifter som har meddelats med stöd av naturvårdslagen (1964:822).

Om fiskevårdsområde samt samernas rätt till fiske i vissa delar av landet gäller särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1985.

2 Förslag till**Lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt**

Häri genom föreskrivs följande.

1 § Medför bestämmelserna om handredskapsfiske enligt 20 a § lagen (1950: 596) om rätt till fiske ett inkomstbortfall för den som är innehavare av enskild fiskerätt, har han enligt denna lag rätt till ersättning av staten för skadan.

En kommun eller en landstingskommun har inte rätt till ersättning enligt denna lag. Detsamma gäller den som är fiskerättshavare till följd av ett avtal med en kommun eller en landstingskommun.

2 § Ersättningen bestäms i pengar att betalas på en gång. Om det är lämpligt och den ersättningsberättigade samtycker får ersättningen i stället lämnas antingen i form av ett bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket eller genom att fiskeristyrelsen låter utföra sådana åtgärder.

³ Senaste lydelse 1975: 176.

3 § Anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989. Annars är rätten till ersättning förlorad. Fiskeristyrelsen beslutar för statens räkning om ersättningsfrågor. Styrelsen skall i första hand genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

Fiskeristyrelsens beslut skall meddelas utan dröjsmål. Beslutet skall innehålla en upplysning om vad som föreskrivs i 4 §.

4 § Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med fiskeristyrelsens beslut, får han väcka talan mot staten vid den fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då styrelsens beslut delgavs sökanden. Annars är rätten till talan förlorad.

5 § Kammarkollegiet företräder staten vid talan inför domstol om ersättning enligt denna lag.

6 § Om talan om ersättning ogillas men kändanden har haft skäligen anledning att få sin talan om ersättning prövad av domstol, kan domstolen förordna att staten skall ersätta honom hans rättegångskostnader eller att vardera parten skall svara för sina kostnader.

7 § Beslut av fiskeristyrelsen enligt denna lag får inte överklagas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 1985.

2. Inkomster som erhållits till följd av åtgärder som vidtagits efter den 1 mars 1984 skall inte ligga till grund för beräkning av ersättning enligt denna lag.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1985-01-03

Närvarande: justitierådet Mannerfelt, regeringsrådet Wahlgren, justitierådet Rydin.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 8 november 1984 har regeringen på hemställan av statsrådet Lundkvist beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
2. lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Ulf Andersson.

Vid föredragningen har funnits tillgängliga skrivelser som inkommit till lagrådet från ett antal organisationer och privatpersoner.

Förslagen föranleder följande yttrande av lagrådet.

Allmänna synpunkter

Det remitterade förslaget har till huvudsyfte att som ett led i samhällets rekreationspolitik ge allmänheten möjlighet till fritt handredskapsfiske i enskilt vatten längs södra ostkusten, vid Gotlands kuster och Blekinges sydkust samt i de fem stora sjöarna. I anslutning till reformen föreslås en särskild lag om ersättning för inkomstbortfall som kan uppkomma hos den som är innehavare av enskild fiskerätt.

Huvudregeln när det gäller rätten till fiske i enskilt vatten finns i 5 § lagen (1950: 596) om rätt till fiske (fiskelagen). Regeln innebär att, såvitt inte annat stadgas i fortsättningen i lagen, fiske i enskilt vatten får bedrivas endast av jordägaren eller den som enligt avtal, urminnes hävd, dom eller skattläggning eller på annan särskild grund äger rätt därtill. De i fortsättningen i lagen befintliga bestämmelserna om undantag från nu berörda huvudregel uppvisar en splittrad och svåröverskådlig bild av förhållandena på olika håll inom Sveriges sjöterritorium. Några enhetliga principer för behandlingen av frågan om det fria fisket i enskilt vatten synes inte kunna urskiljas.

När det gäller kusttrakterna må märkas att vid västkusten allt fiske i enskilt vatten är fritt, fränsett dock fiske efter ostron (13 §). Vid större delen av norra ostkusten får allmänheten fritt bedriva fiske med rörligt redskap, dock inte efter lax (6 §). Längre söderut efter ostkusten är det fria fisket detaljreglerat (7–11 §§). Vid Skånes östra och södra kuster är fiske med rörligt redskap fritt (12 §). Även allmänhetens rätt till fiske i enskilt vatten i de fem stora sjöarna är detaljreglerat (16–20 §§).

Det remitterade förslaget medför en väsentlig förenkling i förhållandena (se avsnitt 2.1 i remissprotokollet). I fråga om handredskapsfiskandet kommer sålunda både allmänheten och tillsynsorganen att slippa hålla reda på var gränsen går mellan allmänt och enskilt vatten. Till det nu anförda måste emellertid fogas en reservation. Det remitterade förslaget innebär en ändring även av 22 § andra stycket fiskelagen. Genom denna ändring avses att införa en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela erforderliga föreskrifter till förebyggande av att fiske med nät, som utövas med stöd av enskild fiskerätt, hindras eller skadas genom frifiske. Om, som lagrådet närmare kommer att utveckla i fortsättningen under nämnda författningsrum, skyddsföreskrifter av här antydd art anses böra av exempelvis kontrollskäl utformas som förbud för handredskapsfisket inom vattenområden där nätfiske bedrivs, kommer mycket av förenklingsvärdet i den föreslagna reformen att förringas.

Av fiskeristyrelsens remissyttrande framgår att omkring 90 000 enskilda fiskerättsägare kommer att beröras av förslaget till fritt handredskapsfiske. Föredragande departementschefen har i remissprotokollet inte redovisat sin uppfattning om de ekonomiska verkningarna av förslaget utan – i samband med ståndpunktstagandet att reformen bör betalas med budgetmedel – nöjt sig med att tillkännage sin avsikt att återkomma till anslagsfrågan i sin anmälan till budgetpropositionen 1985. Under föredragningen inför lagrådet har uppgivits att statsverkets kostnader uppskattas till ca 5 miljoner kr. per år under omkring 10 år.

Beräkningen av statsverkets kostnader för reformen sammanhänger givetvis med utformningen av reglerna om ersättning till de enskilda fiskerättshavarna – en fråga vartill lagrådet återkommer i det följande. Dessförinnan bör emellertid beröras ett annat spörsmål av grundläggande betydelse för bedömningen av reformens konsekvenser. Detta spörsmål gäller det fria handredskapsfiskets inverkan på fiskbeståndet.

Föredragande departementschefen har uttalat (avsnitt 2.3) att den föreslagna reformen enligt fiskeristyrelsens bedömning inte kommer att inverka på fiskbestånden i sådan omfattning att något intrång kan anses ske i möjligheterna att utnyttja enskild fiskerätt. (Här bör anmärkas att uttalandet förekommer omedelbart efter en redovisning av att fiskerättshavare kommer att förlora möjligheten att genom arrende eller fiskekort upplåta vattnet för handredskapsfiske.) Mot detta uttalande av föredragande departementschefen står på många håll uttryckta farhågor för beaktansvärda minskningar i fiskbestånd, till men för såväl yrkesfiskare som husbehovsfiskare.

Av fiskeristyrelsens remissyttrande i ärendet kan såvitt angår intrångsverkningarna utläsas endast att fiskeristyrelsen anser att ett handredskapsfiske "totalt sett" inte inverkar på fiskbestånden i sådan omfattning att intrång "regelmässigt" sker i den enskilda fiskerätten. Under föredragningen inför lagrådet har uppgivits att fiskeristyrelsen i samband med

lagstiftningsärendets beredning i jordbruksdepartementet i fråga om utfiskningsproblematiken hänvisat till en skrivelse, dagtecknad den 8 mars 1983, av sötvattenslaboratoriet. I denna skrivelse, som har varit tillgänglig för lagrådet, behandlas främst behovet av särskilda skyddsåtgärder för olika fisksorter vid ett frisläppande av handredskapsfisket.

Av den utredning som sålunda och i övrigt står till lagrådets förfogande synes inte några säkra slutsatser kunna dras om reformens skadeverkningsar för enskilda fiskerättshavare. Det synes dock inte föreligga egentlig grund för farhågor att skadeverkningarna, totalt sett, skulle behöva bli av så mycket större ekonomisk omfattning än vad som motsvarar den tidigare återgivna uppskattningen. Denna uppskattning kan stödja omdömet att reformen trots allt har en begränsad ekonomisk betydelse. Det är i detta ljus man generellt bör betrakta de åtgärder för kompensation åt skadelidande och den förhållandevis enkla ordning för reglering av ersättningsfrågor i fiskeristyrelsens regi som det remitterade förslaget innehåller. Som lagrådet senare kommer att utveckla innebär det nu sagda emellertid inte att rätten till kompensation får eftersättas i sådana fall där för enskild person skada av någon betydelse verkligen har uppkommit.

Lagrådet övergår häfter till att behandla de viktiga principiella spörsmålen om förslagets förenlighet med regeringsformen (RF) och med Sveriges åtaganden på grund av ratifikationen av Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt av det första tilläggsprotokollet till nämnda konvention.

Beträffande frågan om det remitterade förslagets förenlighet med RF och därmed sammanhängande spörsmål vill lagrådet anföra följande.

Inledningsvis är av visst intresse att notera innebörden av de ersättningsregler som i samband med 1950 års fiskerättsreform upptogs i lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. I lagens 1 § första stycket reglerades det i nu förevarande sammanhang mindre intressanta spörsmålet om ersättningsrätt för det fall jordägares fiskerätt helt utsläcktes genom 1950 års lagstiftning om gräns mot allmänt vattenområde. I paragrafens andra stycke intogs ersättningsföreskrifter för det fallet att jordägares fiskerätt inskränktes därigenom att jämlikt de nya fiskerättsbestämmelserna annan än innehavare av den enskilda fiskerätten fick bedriva visst fiske, som enligt äldre lag varit förbehållet strandägaren; utöver jordägare blev också vissa andra som på särskild grund ägde utöva enskild fiskerätt berättigade till ersättning. För berörda kategorier innebar regleringen att ersättning skulle utgå "för värdet av förlorad förmån och för annan skada".

Den förändring i rättsläget som den nu föreslagna reformen medför kan i stort beskrivas på följande sätt. Förslaget har från fiskerättssynpunkt samma principiella innebörd som 1950 års reglering i vad denna – utan att vattnets natur av enskilt rubbades – öppnade möjlighet för allmänheten att, jämte fiskerättshavaren, bedriva visst fiske på enskilt vatten. Kärnan i

den nu – liksom då – aktuella förändringen genom lagstiftning kan sägas vara att ett intrång görs i fiskerättshavarens ensamrätt till fiske av visst slag i det att han får finna sig i att allmänheten berättigas att utöva sådant fiske i samma mån som han själv. Den nyskapade frihetssektorn blir alltså en förmån för allmänheten, och fråga är inte om att, såsom vid expropriation, en markägaren tillkommande rätt frångår honom för att överföras till annat individualiserat rättssubjekt. I remissprotokollet (avsnitt 2.3) betecknas förändringen som "en vidareutveckling av allemansrätten". Om allemansrätt i traditionell mening, vilande på hävd, är inte fråga men oberoende härav kan någon principiell invändning inte resas mot att det lagstiftningsvägen tillskapas en ny frihet av i sak allemansrättslig natur, när det gäller att, såsom här, tillgodose ett framträdande fritidspolitiskt intresse. Understrykas bör dock att, om en nyskapad befogenhet för allmänheten innefattar rätt att på annans fasta egendom tillgodogöra sig naturprodukter, allemansrättsliga analogier kan anses berättigade endast när fråga är om produkter som inte representerar något förmögenhetsvärde för markägaren (eller på sin höjd försumbart sådant); härtill kan anmärkas att ofångad fisk inte är föremål för någons äganderätt.

Vad angår spörsmålet om ersättning till fiskerättshavaren innehåller det remitterade förslaget en snävare reglering än den som, enligt vad tidigare beskrivits, fanns i 1950 års ersättningslag. Den nu föreslagna regleringen innebär att, om de nya bestämmelserna om fritt handredskapsfiske medför inkomstbortfall för den som är innehavare av enskild fiskerätt, han skall ha rätt till ersättning härför. Motiven för ersättningsregleringens avgränsning och utformning i övrigt framgår av avsnitt 2.3 i remissprotokollet. Däri redovisas också synpunkter i grundlagsfrågan vilka utmynnar i att 2 kap. 18 § RF inte anses tillämplig i förevarande fall.

I 2 kap. 18 § RF (i lydelse enligt lag 1979: 933) sägs, att varje medborgare vilkens egendom tages i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestämmes i lag. Utanför stadgandets tillämpningsområde anses, såsom framhålls i remissprotokollet, falla ingripanden som innefattar vad som brukar kallas rådighetsinskränkningar eller användningsregleringar (jfr prop. 1973: 90 s. 237). Av dessa uttryck, som i det väsentliga torde vara synonyma, används det förstnämnda i det följande.

Av de fall som omfattas av 2 kap. 18 § RF nämns alltså först expropriation, varvid får anses inbegripet utom expropriation enligt expropriationslagen även i annan lagstiftning stadgad inlösen och andra tvångsförvärv som anknyter till expropriationslagen. De av lagrådsremissen omfattade fallen kan inte anses hänförliga under RF:s expropriationsbegrepp.

Vad angår det tillägsområde för paragrafens räckvidd som innefattas i uttrycket "annat sådant förfogande" är uttryckssättet språkligt vagt, och naturligen kan tolkningen här ge utrymme för olika meningar. Som två framträdande tolkningsdata är att beakta följande. Å ena sidan är av vikt

att notera att de exempel på åsyftade fall som särskilt nämnts under lagstiftningsarbetet rörande bestämmelsen och dess föregångare är förfogande- och rekvisitionsförfaranden (se numera främst förfogandelagen 1978: 262); fall som det förevarande kan inte anses vara dylika förfaranden särskilt närstående. Å andra sidan är belysande att utanför grundlagsbestämmelsens tillämpningsområde ansetts falla rådighetsinskränkningar, varvid som exempel brukar nämnas byggnads-, naturvårds- och miljöskyddslagstiftning. Då ett framträdande drag i förevarande lagstiftningsärendet är att fiskerättshavare får finna sig i ett visst tålande – han får som nämnts underkasta sig att vid sidan av honom själv andra får fiska med handredskap på hans enskilda vattenområde – företer nu aktuellt fall visst släktskap med rådighetsinskränkande lagstiftning på andra områden.

Det kan väl erkännas att mellan klara fall av den karaktär grundlagsstadgandet åsyftar och fall som bestämt är att hänföra till rådighetsinskränkningarna finns en "gråzon", inom vilken det är svårt att med anspråk på full säkerhet göra uttalanden huruvida uppkommen lagstiftningsfråga faller på ena eller andra sidan av gränsen mellan respektive områden. I fall inom angiven gråzon torde från rättssäkerhetssynpunkt det mest tillfredsställande vara att utforma lagstiftningen så, att den fyller kraven enligt grundlagsbestämmelsen.

I enlighet med det anförda anser sig lagrådet inte ha anledning till invändningar mot den i remissprotokollet intagna – och försiktigt uttryckta – ståndpunkten att 2 kap. 18 § RF inte är att anse som tillämplig i förevarande fall. Lagrådets synpunkter i det föregående har åsyftat att belysa att beaktansvärda skäl kan anföras för att de allmänna grunder som ligger bakom stadgandet i 2 kap. 18 § RF bör ges genomslagskraft även när det gäller lagstiftning som må anses inte formellt vara omfattad av detta stadgande men sakligt sett är närliggande. Det kan inskjutas att för en saklig lösning av sådan innebörd kan anses tala också att på fiskets område ligger nära till hands att anknyta till den grundsyn som – låt vara under tidigare RF:s tid – kom till uttryck i 1950 års ersättningslag.

I remissprotokollet anges den principiella utgångspunkten för diskussionen om ersättningsregleringens närmare utformning på ett sätt som inte står i någon motsättning till nyss anförda synpunkter. Sålunda uttalar föredragande departementschefen – efter ställningstagandet beträffande tillämpligheten av 2 kap. 18 § RF – att det är angeläget att ersättningsfrågan får en tillfredsställande lösning med hänsyn till det skydd för den enskilde som man velat uppnå genom den nämnda grundlagsbestämmelsen och att därför de innehavare av enskild fiskerätt som gör en förlust genom det fria handredskapsfisket bör ges rätt till ersättning för denna förlust enligt grunder som bestäms i lag.

Den i remissprotokollet angivna principiella utgångspunkten kan emellertid enligt lagrådets mening inte i tillräcklig grad anses ha blivit realiserad i utformningen av ersättningsreglerna.

Som nämnts beaktar ersättningsförslaget endast inkomstbortfall som föranleds av de föreslagna bestämmelserna om fritt handredskapsfiske. Inkomstbortfall förutsätts därvid uppstå huvudsakligen vid en minskning av arrendeintäkter och i de fall där försäljning av fiskekort inte längre kan ske; även det fall att minskad fångst för en fiskerättshavare föranleder inkomstminskning avses leda till ersättning. Inkomstbortfalllets storlek skall enligt förslaget beräknas på grundval av det netto som framkommer efter avdrag av kostnader.

Den ersättningsgrund som finns upptagen i förslaget kan inte anses tillräckligt vid för att bereda fiskerättshavare kompensation för det intrång och de skador i övrigt, som det ändrade läget i fiskerättsligt avseende direkt föranleder. (Olägenheter som endast indirekt kan föranledas av det vidgade handredskapsfisket – ökad förslitning på kustområde och liknande – skall lagrådet senare beröra.) Den i remissprotokollet uttryckta uppfattningen att tillkomsten av fritt handredskapsfiske inte kan antas inverka sänkande på berörd fastighets marknadsvärde finner lagrådet inte anledning att ifrågasätta såvitt angår det stora flertalet fall; enstaka undantag kan dock antagas förekomma. Att beakta är vidare det fallet att en fiskerättshavare råder över vatten, vilket fiskerättshavaren kunnat utnyttja på ett sätt som givit honom inkomster genom arrendeupplåtelse eller fiskekortsförsäljningar. Att fiskerättshavaren av ett eller annat skäl tills vidare avstått från att ekonomiskt tillgodogöra sig ett sålunda slumrande värde berättigar inte till bedömningen att något ersättningsgillt värde aldrig kan anses existera i dylika fall. Minskat utbyte av yrkesfiske eller husbehovsfiske kan också i vissa fall tänkas bli en följd av vidgat fritt fiske med handredskap, och därvid utan att ett egentligt inkomstbortfall kan vara påvisbart.

Med tanke på fall av nu angiven art synes mot bakgrunden av det förut anförda – inte minst den i remissprotokollet intagna principiella utgångspunkten för detta resonemang – ersättningslagens tillämpningsområde böra göras mer omfattande, så att alla typer av skadefall i princip fångas upp. Men därav följer ingalunda att varje påstående om skadlig inverkan till följd av reformen skulle berättiga till ersättning.

Till en början bör från den principiella ersättningsrätten utmönstras fall, då skadan har en ekonomiskt sett försumbar nivå. Klart är att systemet för ersättningsfrågornas handläggning inte bör belastas med prövning av helt obetydliga belopp. I sammanhanget kan erinras om att expropriationslagen (4 kap. 2 §) för ersättningsrätt förutsätter att expropriationen "medfört inverkan av någon betydelse på fastighetens marknadsvärde" och ytterligare att inverkan skall beaktas endast i den mån det finnes skäligt med hänsyn till vad som brukar betecknas som ortsvanlighet eller allmänvanlighet.

Vidare bör ställas vissa krav på den utredning som ersättnings sökande har att lägga fram som grund för sitt anspråk. I princip torde böra krävas

att den ersättningssökande på ett tillfredsställande sätt visar såväl den uppkomna skadans art som dess omfattning. Detta synes, åtminstone i fråga om sådan skada som består av inkomstbortfall, såsom framförs i remissprotokollet bäst kunna ske genom utdrag av deklaration eller bokföring. Lagrådet vill emellertid fästa uppmärksamheten vid det förhållandet att bokföringsplikt eller deklarationsskyldighet inte föreligger för alla dem som kan komma att drabbas av inkomstbortfall. Deklarations- och bokföringsskyldighet åvilar främst sådan fiskerättshavare som driver rörelse med fiske som inkomstkälla. Vidare föreligger deklarationsskyldighet och skyldighet enligt jordbruksbokföringslagen (1979: 141) att föra räkenskaper som underlag för taxeringen för enskild person, som äger eller brukar jordbruksfastighet. Aktiebolag, handelsbolag och ekonomisk förening är bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen (1976: 125) även om bolaget eller föreningen ej utövar näringsverksamhet. I övrigt torde man ej kunna lita till deklarationer eller bokföring som underlag för en skadeståndstalan. I sådana fall torde det vara ofrånkomligt att godta annan typ av bevisning, t. ex. vittnesintyg från trovärdiga personer eller rentav muntliga utsagor. Fiskeristyrelsen liksom fastighetsdomstolarna har möjlighet till fri bevisprövning liksom att där omständigheterna så kräver försöka få in kompletterande utredning, t. ex. från fiskeriintendent e. d.

Vad här anförts om sättet att förebringa utredning om inkomstbortfall vid sidan av deklarationer och bokföring gäller även andra typer av skador som lagrådet förordar skall omfattas av ersättningsrätten.

Vad som nu anförts leder sammanfattningsvis till att lagrådet vill förordas att ersättningsrätt tillerkänns inte endast de fiskerättshavare som åsamkats inkomstbortfall utan även de fiskerättshavare som på annat sätt lider skada i följd av reformen. Beträffande den sistnämnda kategorin förordas dock en "tröskel", åsyftande att skada för att vara ersättningsgill skall gå utöver vad som kan betecknas som en skälig toleranspunkt.

På grundval av nu gjorda överväganden har lagrådet såsom förslag utformat en kompletterande föreskrift om utvidgad ersättningsrätt. Den av lagrådet föreslagna lydelsen redovisas i det följande under ersättningslagens 1 § första stycket.

I lagstiftningsärendet har från flera håll uttryckts farhågor för att en vidgad rätt för allmänheten att bedriva handredskapsfiske kommer att medföra olägenheter för strandägarna i form av ökad förslitning på naturen, risk för skador på den fiskeutövande kustbefolkningens fiskeredskap och åtskilligt annat. Beträffande sådana skador, vilka såsom indirekta inte omfattas av den nu aktuella ersättningsregleringen, ges i remissprotokollet det i och för sig oklanderliga beskedet att ersättningsanspråk är att rikta mot den som åstadkommit skadan. I öppen dag ligger dock att möjligheten för fiskerättshavare att komma till sin rätt gentemot en skadegörare nästan alltid är obefintlig, oftast av det skälet att skadegörarens identitet inte kan utrönas. Lagrådet vill med det sagda fästa uppmärksamhet vid att det kan

finnas behov av exempelvis en fond varur kan utgå ersättning för skador av nu berörd art.

Beträffande det remitterade förslaget förenlighet med den i det föregående nämnda Europakonventionen synes det lagrådet som om inga invändningar med fog kan resas. Den fråga som närmast kan bli aktuell i sammanhanget gäller huruvida lagförslagen strider mot innehållet i första stycket av Artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Här om torde dock kunna sägas att stort utrymme anses föreligga för konventionsstaterna att bestämma om vad som skall utgöra sådant allmänt intresse för vilket ingrepp i egendomsrätt får göras (se ex.vis SOU 1974: 88 s. 111). Någon anledning att från här angivna synpunkter underkänna det remitterade förslaget torde sålunda inte föreligga.

En annan aspekt av frågan om förenligheten med nämnda konvention rör ersättningsfrågorna. Konventionstexten innehåller inga uttryckliga bestämmelser om rätt till ersättning med anledning av ingrepp i äganderätten. Dock anses ligga ett sådant krav i andra meningen i första stycket av Artikel 1. Beaktas vad lagrådet i det föregående anført beträffande ersättningsfrågorna, torde i allt fall några problem i det nu diskuterade konventionshänseendet inte uppkomma.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

20 a §

Denna paragraf upptar de grundläggande bestämmelserna om rätten för allmänheten att fiska med handredskap i enskilt vatten längs södra ostkusten och i de fem stora sjöarna. Regleringen avser enligt den föreslagna lagtexten fiske med metspö, kastspö, pilk, pimpel och liknande redskap som förs från hand och består av lina med en eller ett mindre antal krokar (handredskapsfiske).

Enligt lagrådets mening torde det inte vara behövligt att i lagtexten vid sidan av pilk särskilt omnämna det liknande redskapet pimpel. Så har inte skett t. ex. i gällande lydelse av 27 § fiskeriförordningen (1982: 126). Ordet pimpel torde sålunda lämpligen böra utgå.

Uttryckssättet "förs från hand" synes mindre väl valt. Däri skulle kunna inläsas ett krav på att redskapet, exempelvis ett metspö, ovillkorligen hålls i handen hela tiden medan fisket pågår. Den föreslagna ordalydelsen torde inte närmast ta sikte på att ett sådant krav skall upprätthållas. Hinder torde sålunda t. ex. inte möta att för en kortare stund sätta fast metspöet i en trädklyka. Meningen synes främst vara att ange den typ av fiskeredskap som får användas och att utesluta övriga redskaps typer, exempelvis ståndkrokar på is, från tillämpningsområdet (jfr SOU 1978: 75 s. 248). Enligt lagrådets uppfattning skulle det vara tillräckligt att i stället för "liknande redskap som förs från hand" skriva kort och gott "liknande handredskap". Även i nu berörda hänseende kan pekas på regleringen i 27 § fiskeriförordningen.

Det ter sig något oegentligt att, såsom enligt det remitterade förslaget, säga att t. ex. ett metspö "består av" lina med krok. Ett naturligare uttryckssätt i lagtexten synes vara att redskapet "är utrustat med" lina jämte krok. Detta gäller även med beaktande av att regleringen, såvitt framgår av promemorian (avsnitt 3.1), är avsedd att omfatta också det i sammanhanget mindre vanliga fallet att fisket bedrivs med lina och krok utan spö.

Enligt specialmotiveringen till paragrafen skall mer än tio krokar aldrig kunna rymmas under uttrycket "ett mindre antal". Denna maximering synes i klarhetens intresse – bl. a. med tanke på tillämpningen av lagens ansvarsbestämmelser – böra framgå av lagtexten.

En praktiskt viktig fråga är, om det avsedda fisket med handredskap får bedrivas från båt. Den föreslagna lagtexten ger inte besked härom. Frågan är emellertid besvarad i specialmotiveringen. Där sägs att fiske från båt är tillåtet men att båten inte får vara ett nödvändigt hjälpmedel för att redskapet skall kunna användas över huvud taget. Fiske med draguttter omfattas t. ex. i enlighet härmed inte av reformen. Däremot blir det uppenbarligen tillåtet med sådant fiske som kan bedrivas såväl från land som från båt, exempelvis fiske med metspö eller kastspö. Enligt lagrådets mening bör den sålunda intagna ståndpunkten när det gäller fiske från båt också komma till uttryck i lagtexten.

Med åberopande av det anförda får lagrådet föreslå att paragrafen ges följande lydelse: "Vid kusten – – – kastspö, pilk och liknande handredskap som är utrustat med lina och krok. Redskapet får dock inte ha mer än tio krokar. Ej heller får fiskemetoden som sådan kräva användning av båt."

22 §

I andra stycket finns f. n. en regel av innehåll att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som erfordras för att förebygga att fiske med fast redskap som utövas med stöd av enskild fiskerätt hindras eller skadas genom fiske som får bedrivas utan stöd av sådan rätt.

Det remitterade förslaget medför i här berört hänseende den utvidningen att föreskrifter får meddelas även till skydd för fiske med nät.

I remissprotokollet finns inga närmare uttalanden till ledning för hur föreskrifter till skydd för nätfisket bör utformas.

Till en början må anmärkas att det sålunda utvidgade skyddsintresset är otydligt definierat. Vilka förfaranden som kan anses innebära ett hindrande av nätfiske har inte närmare angivits.

Eftersom skyddsintresset inte klart kan urskiljas, lär det bli svårt för länsstyrelsen att i sina föreskrifter närmare precisera vad utövare av det fria handredskapsfisket skall iaktta. En utgångspunkt kan vara att förbjuda handredskapsfisket på visst avstånd från utlagda nät. Något krav på att

näten skall vara iakttagbara finns inte i det remitterade förslaget (jfr kravet på utmärkande med märke som fastställs av myndighet i förevarande paragrafs första stycke). Vidare må uppmärksammas att föreskrifter om fria zoner kring utlagda nät medför avsevärda kontrollsvårigheter.

Det måste med hänsyn till vad nu anförts ligga nära till hands att anta att föreskrifter till skydd för nätfiske för att vara praktiskt tillämpbara och effektiva måste innehålla förbud under nätfiskesäsongen för fritt handredskapsfiske inom vissa angivna vattenområden. Å andra sidan kan, med hänsyn till den föreslagna lagens huvudsyfte, föreskrifter innehållande förbud mot fritt handredskapsfiske inom vissa vattenområden under nätfiskesäsongen synas gå utöver gränserna för vad delegationsfullmakten i förevarande andra stycke av paragrafen bör omfatta. Lagrådet anser det önskvärt med ett klarläggande uttalande på denna punkt.

Förslaget till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

1 §

Första stycket

I detta stycke föreskrivs att, ifall bestämmelserna om handredskapsfiske enligt 20 a § fiskelagen medför inkomstbortfall för innehavare av enskild fiskerätt, han enligt förevarande lagförslag har rätt till ersättning av staten för skadan. Med skadan avses här inget annat än inkomstbortfallet. För att innebörden skall framgå fullt klart torde ordet "skadan" i lagtexten böra utbytas mot "inkomstbortfallet".

Av skäl som anförts förut under rubriken "Allmänna synpunkter" förordar lagrådet att till förevarande stycke fogas en ny andra mening vilken fångar upp de ytterligare fall som enligt lagrådets uppfattning bör hänföras till det ersättningsgilla området. Denna mening föreslås få följande lydelse: "Om i annat fall sådant fiske medför skada av någon betydelse på fiskerättshavares fiske, skall ersättning utgå även för sådan skada."

Vad som anförts under "Allmänna synpunkter" torde utgöra tillräcklig kommentar vad gäller de åsyftade grunderna för föreskriften.

Beträffande ett par lagtekniska spörsmål kan tilläggas följande.

Lagrådets förslag till en ny andra mening bygger på att första meningen behåller den innebörd den avses få enligt det remitterade förslaget, dvs. den förutsätts omfatta endast bortfall av faktiska inkomster. När lagrådet i andra meningen tar upp skada som uppstår "i annat fall", åsyftas alltså utsläckandet av vid ikraftträdandet latent inkomstmöjligheter, lika väl som skada genom minskat utbyte av fiskerättshavarens fiske. Det bör framhållas att fall kan förekomma där såväl första som andra meningen kan bli tillämpliga.

Med uttrycket "skada av någon betydelse" avses att åstadkomma en sådan tröskel som lagrådet förordat i det föregående. Som exempel på bestämmelser med likartat syfte kan, utöver den förut nämnda 4 kap. 2 §

expropriationslagen, anföras 30 § miljöskyddslagen. Lagrådet vill anmärka att den här avsedda begränsningen i andra meningens fall kan gälla även om någon motsvarighet inte föreslagits för första meningens fall.

Andra stycket

Detta stycke innehåller bestämmelser om undantag från rätten till ersättning enligt lagförslaget. Sålunda har enligt första mening kommun eller landstingskommun inte rätt till ersättning. Denna regel innebär att kommuner och landstingskommuner är undantagna från ersättningsrätt inte bara om de äger fiskevattnet utan också om de arrenderar och upplåter vatten som annan äger.

Enligt andra meningens gäller samma undantag beträffande den som grundar sin fiskerätt på avtal med kommun eller landstingskommun. Någon närmare motivering för att undantaget skall omfatta även detta fall har inte lämnats. Bakom förslaget kan antas ligga synsättet att den som härleder sin rätt från en annan i princip inte bör ha bättre ställning än denne. Det kan ifrågasättas om regleringen är sakligt motiverad.

Till en början kan i fråga om räckvidden av undantagsregeln i andra meningens böra anmärkas, att bestämmelsen inte torde omfatta innehavare av fiskeservitut som har tillskapats vid fastighetsbildningsförrättning. Även sådan fiskerätt som är grundad t.ex. på urminnes hävd (jfr 5 § fiskelagen) faller utanför.

Av remissprotokollet framgår inte om fall föreligger då kommun har arrenderat ut fiskevatten till någon som bedriver yrkesfiske eller annat fiske av betydelse för hans försörjning. I sådana och liknande fall som må förekomma synes fiskerättshavare kunna gå miste om inkomster eller annan nytta till följd av reformen. Det finns knappast sakliga skäl att i ersättningshänseende behandla sådana fiskerättshavare annorlunda än enligt första stycket.

Mot bakgrund av det sagda torde kunna övervägas om inte andra meningens i andra stycket av paragrafen bör utgå.

2 §

Ersättning till fiskerättshavare skall enligt denna paragraf bestämmas i pengar att betalas på en gång. Paragrafen innehåller dessutom en regel av innehåll att ersättningen i stället får lämnas antingen i form av ett bidrag till den ersättningsberättigade för fiskevård och andra åtgärder som främjar fritidsfisket eller genom att fiskeristyrelsen låter utföra sådana åtgärder. Som förutsättning för en tillämpning av fiskevårdsalternativen gäller emellertid att det är lämpligt samt att den ersättningsberättigade lämnar sitt samtycke. Hinder torde inte föreligga mot att de olika ersättningsformerna kombineras exempelvis så, att ersättningen bestäms till en viss summa pengar jämte ett bidrag för fiskevård.

Paragrafens andra mening reglerar egentligen endast ett specialfall av

användning av den ersättning till vilken fiskerättshavare må vara berättigad. Bidraget torde inte i något fall kunna överstiga den i 1 § i förslaget givna ersättningsramen.

Det remitterade förslaget innehåller en oklarhet därigenom att lagtexten anger att de fiskevårdande åtgärderna skall främja fritidsfisket medan remissprotokollet understryker vikten av att det tillses att åtgärderna verkligen gagnar fiskerättshavaren.

Paragrafen har i förslaget getts en formellt mindre lyckad utformning. Lagrådet förordar att paragrafen omredigeras enligt följande: "Ersättning-
en bestäms i pengar som ett engångsbelopp. Om det är lämpligt och den ersättningsberättigade samtycker, får ersättningen lämnas i form av ett engångsbidrag för fiskevård eller andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Under samma förutsättningar får i stället fiskeristyrelsen låta utföra sådana åtgärder."

3 §

Enligt vad som sägs i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5) bör anmälan om ersättningsanspråk göras hos fiskeristyrelsen inom fem år från det att reglerna har trätt i kraft. Promemoriaförslaget upptog också en sådan tidsfrist. I första stycket av denna paragraf stadgas att anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos fiskeristyrelsen före utgången av år 1989. Eftersom det remitterade lagförslaget avses skola träda i kraft den 1 april 1985, kommer den som vill framställa anspråk på ersättning att ha endast fyra år och nio månader på sig att göra detta. Om den enligt motiven avsedda femårstiden skall gälla måste – under förutsättning att ikraftträdandet äger rum angivna dag – bestämmelsen ändras så, att anspråk på ersättning skall framställas före utgången av mars 1990.

I andra stycket föreskrivs att fiskeristyrelsens beslut skall meddelas utan dröjsmål. Denna föreskrift synes inte vara av sådan natur att den bör upptas i lagen. Den torde sålunda böra utgå. Om en bestämmelse i ämnet anses behövlig, kan den upptas i administrativ författning. I detta sammanhang bör påpekas att förvaltningslagen (1971:290) är tillämplig på handläggningen hos fiskeristyrelsen, dock med den jämkning som följer av ersättningslagen.

Enligt 4 § i förslaget skall ersättningstalan vid fastighetsdomstol väckas inom viss tid från den dag då fiskeristyrelsens beslut delgavs sökanden. Det synes vara förutsatt att delgivning av beslutet skall ske genom styrelsens försorg. En uttrycklig regel härom torde böra införas, förslagsvis i andra stycket av förevarande 3 §. Lagrådet får sålunda föreslå att andra stycket i paragrafen ges denna lydelse: "Beslutet skall – – – i 4 §. Beslutet skall delges sökanden."

I 7 § av förslaget stadgas att beslut av fiskeristyrelsen enligt den föreslagna lagen inte får överklagas. Enligt lagrådets mening bör en bestämmelse om fullföljdsförbud lämpligen ha sin plats i lagen före de regler som

handlar om talan vid fastighetsdomstol. Lagrådet får därför föreslå att bestämmelsen, utformad så som förordas vid 7 § i det följande, i stället tas upp som ett tredje stycke i förevarande 3 §.

4 §

Om den som har framställt anspråk på ersättning hos fiskeristyrelsen inte är nöjd med styrelsens beslut, får han enligt lagförslaget inte överklaga beslutet till högre instans. Han kan, enligt vad som föreskrivs i denna paragraf, i stället väcka talan mot staten vid vederbörande fastighetsdomstol. Kammarkollegiet – som enligt 5 § i förslaget företräder staten vid talan om ersättning inför domstol – har inte motsvarande möjlighet att dra frågan under fastighetsdomstolens prövning.

Den föreslagna ordningen innebär att fastighetsdomstolen inte har ställning som fullföljdsinstans i förhållande till fiskeristyrelsen. Om talan angående ersättningsanspråk enligt förslaget väcks vid fastighetsdomstolen, uppkommer ett fristående mål inom domstolsförfarandets ram med fastighetsdomstolen som första instans. Fastighetsdomstolens avgörande kan på vanligt sätt överklagas hos hovrätten. Därifrån kan talan fullföljas till högsta domstolen; att möjligheten att få ersättningsfrågan prövad där är starkt begränsad framgår av 54 kap. 9 och 10 §§ rättegångsbalken.

Möjligheten att, såsom föreslagits, växla över från ett prövningsförfarande hos fiskeristyrelsen till ett domstolsförfarande kan aktualisera ett flertal tillämpningsfrågor i olika hänseenden vilka det är svårt att överblicka. Lagrådet inskränker sig till att här beröra endast några av dessa.

Det kan hända att fastighetsdomstolen i ett ersättningsmål anser sig sakna tillräckligt grundmaterial för att kunna avgöra målet på ett tillfredsställande sätt. Eftersom fiskeristyrelsen inte är underinstans i förhållande till fastighetsdomstolen, torde domstolen inte kunna återförvisa tvistefrågan till fiskeristyrelsen för kompletterande behandling. Fastighetsdomstolen är likväl oförhindrad att, i den mån ytterligare utredning eller bevisning av saken behövs, inhämta yttrande av fiskeristyrelsen i målet.

Fastighetsdomstolens avgörande av en ersättningsfråga har rättskraftsverkan enligt reglerna i 17 kap. 11 § rättegångsbalken. Det innebär att, om fastighetsdomstolen har prövat en fiskerättshavares talan om ersättning i visst hänseende, fiskerättshavaren inte kan få samma sak prövad ännu en gång hos domstolen. En förnyad talan hos fastighetsdomstolen i en fråga, som den redan har prövat, skall avvisas. Om en annan grund för den nya framställningen om ersättning åberopas, kan framställningen likväl upptas till prövning. Som exempel kan nämnas att fiskerättshavaren i sin första, av fastighetsdomstolen prövade framställning åberopat inkomstbortfall på grund av uteblivna arrendeupplåtelser, medan han i den nya framställningen åberopar inkomstbortfall till följd av minskning i den egna fångsten. Ehuru särskilda bestämmelser därom saknas i förslaget, synes det för att systemet skall bli konsekvent vara nödvändigt att fiskeristyrelsen finner

sig förhindrad att till ny prövning uppta samma fråga, som en gång redan har avgjorts av fastighetsdomstolen eller högre rätt.

Enligt rättegångsbalken gäller att högre rätt inte får ändra ett överklagat avgörande till den klagande partens nackdel (se bl. a. Welamson, Rättegång VI, 2 uppl., s. 61). Om den som har väckt ersättningstalan hos fastighetsdomstolen överklagar domstolens avgörande till hovrätten med yrkande om högre ersättning, kan hovrätten inte – utan att även motparten överklagat – sänka den ersättning som fastighetsdomstolen har fastställt. Principen enligt rättegångsbalken om förbud mot ändring till det sämre slår formellt inte till i det fallet att en fiskerättshavare, som är missnöjd med fiskeristyrelsens beslut, väcker talan vid fastighetsdomstolen med yrkande om högre ersättningsbelopp. Enligt promemorian får emellertid kammarkollegiet vid talans utförande hos fastighetsdomstolen anses såtillvida bundet av fiskeristyrelsens beslut att anspråket måste medges till den del det godkänts av styrelsen. Denna uppfattning har vid remissbehandlingen föranlett invändningar från kammarkollegiets sida. Föredragande departementschefen har i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.6) uttalat att fastighetsdomstolen vid sin prövning av framställda ersättningsanspråk är i princip obunden av fiskeristyrelsens beslut. Något formellt hinder mot att fastighetsdomstolen fastställer en lägre ersättning bör enligt departementschefen inte uppställas.

Angivna uttalanden i lagrådsremissen står i strid med de tankar som ligger bakom grundsatsen om förbud mot ändring till det sämre. Om man vill åstadkomma den ordning som enligt den allmänna motiveringen ansetts böra gälla, torde det krävas en rätt även för kammarkollegiet att med anledning av fiskeristyrelsens beslut väcka talan hos fastighetsdomstolen. I avsaknad av en sådan talerätt för kollegiet får enligt lagrådets mening fastighetsdomstolen inte anses ha möjlighet att besluta om lägre ersättning till fiskerättshavare som har väckt talan vid domstolen. En uttrycklig regel i ämnet framstår inte som nödvändig.

Ett förbud mot ändring till det sämre innebär inte att fastighetsdomstolen under alla förhållanden är förhindrad att utdöma en lägre summa pengar än den som fiskeristyrelsen fastställt. En sänkning av beloppet kan få ske om t. ex. fiskerättshavaren blir fullt kompenserad härför genom att han – efter eget samtycke – erhåller bidrag för fiskevårdande åtgärder (jfr 2 § i förslaget).

Vad till sist angår den närmare utformningen av paragrafen torde det vara avsett att endast fiskeristyrelsens beslut i ersättningsfrågan skall kunna ge upphov till en talan vid fastighetsdomstolen. Till förtydligande härav torde omedelbart efter ordet "beslut" i paragrafens första mening böra tillfogas "i ersättningsfrågan". Till "ersättningsfrågan" torde vara att hänföra även beslut varigenom någon förklarats icke vara sakägare.

7 §

I linje med vad lagrådet har anfört i fråga om 4 § torde det i förevarande paragraf upptagna förbudet att överklaga böra avse endast fiskeristyrelsens beslut i ersättningsfråga enligt lagförslaget. Beslut varigenom fiskeristyrelsen har avslagit ett ersättningsanspråk eller bestämt ersättningen till lägre belopp än som yrkats skall sålunda inte kunna överklagas. För dessa fall har i 4 § i stället anvisats vägen att väcka talan mot staten vid fastighetsdomstol. Beslut som inte avser själva ersättningsfrågan torde emellertid böra få överklagas enligt vad som annars gäller därom. För att det här sagda skall komma till uttryck i lagtexten får lagrådet föreslå att mellan orden "fiskeristyrelsen" och "enligt" i förevarande paragraf inskjuts orden "i ersättningsfråga".

I enlighet med vad lagrådet har förordat vid 3 § torde bestämmelsen om förbud att överklaga i stället böra upptas som ett tredje stycke i nämnda paragraf.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-01-17

Närvarande: statsrådet Lundkvist, ordförande, och statsråden Sigurdson, Hjelm-Wallén, Andersson, Boström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Proposition om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
2. lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har utförligt behandlat och analyserat de frågor av principiell art som har väckts genom reformförslaget. Därigenom har rättsläget enligt min mening på ett värdefullt sätt klarlagts. Under rubriken *Allmänna synpunkter* i lagrådsyttrandet framgår att lagrådet instämmer i vad som sägs i lagrådsremissen att reformen inte är att karakterisera som en expropriation eller ett annat sådant förfogande som avses i 2 kap. 18 § regeringsformen.

Lagrådet har dock vissa erinringar mot de i lagrådsremissen föreslagna ersättningsbestämmelserna. Lagrådet godtar såsom en huvudregel den ersättningsbestämmelse som jag har föreslagit i lagrådsremissen. Lagrådet anser dock att den ersättningsgrund som finns upptagen i förslaget inte kan anses tillräckligt vid för att bereda fiskerättshavare kompensation för det intrång och de skador i övrigt, som det ändrade läget i fiskerättsligt avseende direkt föranleder. Lagrådet föreslår därför en kompletterande föreskrift om utvidgad ersättningsrätt.

Som jag har framhållit i lagrådsremissen anser jag det angeläget att innehavare av enskild fiskerätt som gör en förlust genom det fria handredskapsfisket ges rätt till ersättning. Sådana förluster föreligger i de fall då fiskerättshavaren kan visa på ett direkt inkomstbortfall, t. ex. på grund av bortfall av försäljning av fiskekort eller uppsagt arrendeavtal. Med anledning av vad lagrådet anför om komplettering av ersättningsbestämmelsen

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 8 november 1984.

vill jag nämna att jag inte utesluter att det kan förekomma andra fall än de jag tidigare nämnt då fiskerättshavaren gör en förlust. Jag tänker då t. ex. på sådana fall då uppehåll i den inkomstbringande verksamheten skett under något eller några år men det kan visas att inkomster skulle ha kunnat erhållas även i fortsättningen. Även dessa fall omfattas av den av mig föreslagna ersättningsbestämmelsen.

Om man på sätt som jag har föreslagit utformar regleringen med hänsyn till den ekonomiska skada som kan drabba en fiskerättshavare personligen kan enligt min mening alla berättigade ersättningsanspråk tillgodoses. Det saknas då skäl att lämna utrymme för anspråk om ersättning för sänkta marknadsvärden eller för sådana "slumrande" värden som lagrådet angett. Ersättningsanspråk av sistnämnda slag kan enligt min mening jämföras med förväntningsvärden som inte ersätts enligt markpolitisk lagstiftning.

När det gäller lagrådets uttalande om minskat utbyte av yrkesfiske eller husbehovsfiske kan enligt min mening annan personlig skada till följd av det fria handredskapsfisket än sådan som är att anse som inkomstbortfall inte förekomma.

För att tillgodose det skydd för den enskilde, som man vill uppnå med 2 kap. 18 § regeringsformen, är det alltså enligt min mening inte behövligt att komplettera ersättningsregleringen på sätt lagrådet föreslår.

Företeende av bokföring eller deklarationshandlingar är enligt min mening ett lämpligt sätt att styrka inkomster från upplåtelse av fiskerätt. Såsom lagrådet har anfört gäller dock principen om fri bevisprövning. Även andra bevismedel kan alltså användas. Jag har därvid inget att erinra mot de exempel på bevismedel som lagrådet har anfört.

Lagrådet har tagit upp frågan om den föreslagna reformens förenlighet med Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna m. m. och har funnit att några invändningar med fog inte kan resas. Det förhållandet att lagrådets förslag till kompletterande ersättningsbestämmelse inte följs föranleder enligt min mening ingen annan bedömning.

Vad lagrådet i övrigt anfört under *Allmänna synpunkter* föranleder ingen kommentar från min sida.

Jag övergår nu till att ange mina ställningstaganden till vad lagrådet har anfört i anslutning till de olika författningsförslagen i lagrådsremissen.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

20 a §

Jag har inget att erinra mot vad lagrådet har anfört och tillstyrker de ändringar i lagtexten som lagrådet har föreslagit.

22 §

Lagförslaget om skyddsföreskrifter för nätfiske som bedrivs med stöd av

enskild fiskerätt har vid remissbehandlingen av departementspromemorian i stort sett lämnats utan erinran av remissinstanserna. De problem som lagrådet har pekat på är emellertid av väsentlig betydelse i sammanhanget. Jag vill härvid också peka på vad som föreskrivs i 33 b § lagen om rätt till fiske. Enligt denna paragraf skall varje fiskande söka undvika att hans fiskeredskap kommer så nära fiskeredskap, som annan fiskande tidigare utsatt eller börjat utsätta, att fara uppkommer för att redskapen hopsnärjs. Överträdelse av bestämmelsen kan enligt 35 § samma lag bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader. I 33 b § ges visserligen inte företräde åt den som fiskar med stöd av enskild fiskerätt men bestämmelsen syftar likväl till att förebygga skador på redskapen. Jag anser dessutom att man kan förutsätta att sportfiskarnas organisationer lämnar information om vikten av att de enskilda fiskerättshavarnas redskap lämnas oskadade. Med hänsyn till de omständigheter som jag nu har angett förordar jag att paragrafen inte ändras.

Förslaget till lag om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

1 §

I fråga om paragrafens första stycke delar jag lagrådets uppfattning att ordet "skadan" bör bytas ut mot ordet "inkomstbortfallet". Som jag redan tidigare sagt har lagrådets förslag till en kompletterande ersättningsbestämmelse inte följts.

I fråga om andra stycket torde enligt lagrådet böra övervägas att låta den mening utgå enligt vilken den, vars fiskerätt grundas på avtal med en kommun eller landstingskommun, inte har rätt till ersättning. En bestämmelse med motsvarande innebörd fanns i departementspromemorian och lämnades utan erinran av remissinstanserna. Vad lagrådet har anfört ger enligt min mening inte anledning att frånga förslaget i lagrådsremissen.

2 §

Paragrafen bör enligt min mening ändras i enlighet med lagrådets förslag.

3 §

Tidsfristen för att framställa ersättningsanspråk bör lämpligen utgå i samband med ett årsskifte. Jag finner därför inte anledning att frånga förslaget att ersättningsanspråk skall framställas före utgången av år 1989.

I övrigt bör paragrafen, dock med en redaktionell jämkning, ändras i enlighet med lagrådets förslag.

4 §

Lagrådet tar upp frågan om förbud mot ändring till det sämre av fiskeristyrelsens beslut när talan om ersättning förs i fastighetsdomstolen. Enligt lagrådet får fastighetsdomstolen till följd av den processuella grundsatsen

om förbud mot ändring till det sämre inte anses ha möjlighet att besluta om lägre ersättning till fiskerättshavare som har väckt talan vid domstolen. Som skäl för detta anger lagrådet att kammarkollegiet saknar möjlighet att föra talan inför domstol mot fiskeristyrelsens beslut.

Fall där en administrativ myndighet förhandlar och fattar beslut om ersättning men med möjlighet till domstolsprövning förekommer även inom andra områden. Jag tänker här på ersättningsfrågor som handläggs t. ex. enligt jordabalken och naturvårdslagen (1964:822). I sådana fall anses domstolen principiellt obunden att fatta beslut om lägre ersättning än vad myndigheten har kommit fram till. Detta beror bl. a. på att myndigheten företräder staten som avtalspart och att myndighetens beslut således är att jämställa med ett partsbesked. Samma förhållande bör gälla på det nu aktuella området. Även om man enligt min mening bör utgå från att det i allmänhet inte finns anledning att sänka den ersättning som fiskeristyrelsen har beslutat, får därför domstolen anses vara principiellt obunden att fatta ett beslut i sänkande riktning.

Vad jag nu har anfört medför motsvarande principiella obundenhet för kammarkollegiet.

I övrigt instämmer jag i vad lagrådet har anfört och förordar att paragrafen ändras i enlighet med lagrådets förslag.

6 §

En redaktionell jämkning bör göras i lagförslaget.

7 §

Jag instämmer i lagrådets förslag.

2 Upphävande av vissa författningar

Under utredningen av lagstiftningsärendet har framkommit att samtliga ärenden enligt lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt är slutligt avgjorda. Nyssnämnda lag samt lagen (1956:215) angående utsträckt tillämpning av lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. saknar därför betydelse och bör upphävas. Vad som nu har sagts gäller även lagen (1967:193) angående tillämpning av lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. beträffande fredningszoner i Torne skärgård.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att antaga de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar,

dels att antaga inom jordbruksdepartementet upprättade förslag till

3. lag om upphävande av lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m.,

4. lag om upphävande av lagen (1956:215) angående utsträckt tillämpning av lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m.,

5. lag om upphävande av lagen (1967:193) angående tillämpning av lagen (1950:599) om ersättning för mistad fiskerätt m. m. beträffande fredningszoner i Torne skärgård.

Med hänsyn till den enkla beskaffenheten av lagförslagen 3–5 anser jag att något yttrande från lagrådet inte behöver inhämtas över dem.

4 Anslagsfrågor för budgetåret 1985/86

I prop. 1984/85: 100 (bil. 11 s. 59) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1984/85 under anslagsrubriken Ersättning till strandägare för mistad fiskerätt m. m. beräkna ett belopp av 1 000 kr.

Jag anholder att nu få anmäla denna fråga.

NIONDE HUVUDTITELN

E. Fiske

E 9. Ersättning för intrång i enskild fiskerätt m. m.

1983/84	¹ Utgift	—
1984/85	¹ Anslag	1 000
1985/86	Förslag	3 000 000

¹ Anslaget Ersättning till strandägare för mistad fiskerätt m. m.

I min anmälan till protokollet i detta ärende den 8 november 1984 redovisade jag mina förslag till hur och i vilka fall ersättning bör kunna lämnas till fiskerättsägare när handredskapsfisket blir fritt för allmänheten i vattnen längs södra ostkusten m. fl. vatten. Jag föreslog därvid bl. a. att ersättning för inkomstbortfall skall bestämmas i pengar att betalas ut på en gång eller ges i form av bidrag till fiskevård eller som andra åtgärder som främjar fritidsfisket (avsnitt 2.4, 2.7 och 4.2). I fråga om handläggningen av ersättningsfrågor förordade jag att fiskeristyrelsen skall besluta för statens räkning efter att ha förhandlat med dem som har framställt ett anspråk (avsnitt 2.5). För fiskeristyrelsens administration bör i första hand utnytt-

jas sådan personal som på uppdragsbas sysslar med utredningar i vattenmål men som har brist på arbetsuppgifter.

Statens kostnader för ersättningar, ifrågavarande fiskevårdsbidrag och fiskeristyrelsens administration bör täckas från anslaget Ersättning till strandägare för mistad fiskerätt m. m. Anslagets benämning bör i fortsättningen vara Ersättning för intrång i enskild fiskerätt m. m. Jag beräknar de sammanlagda årliga kostnaderna till 5 milj. kr. under en tioårsperiod. Jag räknar dock med att kostnaderna under det första året kommer att begränsas till 3 milj. kr. Finansieringen härav bör ske genom att 2,5 milj. kr. avräknas anslaget Bidrag till fiskevård m. m., som jag i annat sammanhang kommer att anmäla för regeringen. Resten bör avräknas bidragsramen för turist- och rekreationsanläggningar av riksintresse under anslaget Stöd till turism och rekreation.

Det ankommer på regeringen eller efter regeringens bemyndigande fiskeristyrelsen att besluta om de särskilda föreskrifter som kan behövas för handläggningen m. m. av nu ifrågavarande ersättnings- och bidragsärenden.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning för intrång i enskild fiskerätt m. m.* för budgetåret 1985/86 anvisa ett förslagsanslag av 3 000 000 kr.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 8 november 1984	5
1 Inledning	5
2 Allmän motivering	5
2.1 Allmänna utgångspunkter	5
2.2 Ändringar i lagen om rätt till fiske	10
2.3 Principerna för ersättning	11
2.4 Betalningen av ersättningen	16
2.5 Fiskeristyrelsens handläggning av ersättningsfrågor	16
2.6 Domstolsprövningen av ersättningsfrågor	19
2.7 Det statliga stödet till fritidsfisket	20
3 Upprättade lagförslag	21
4 Specialmotivering	21
5 Hemställan	27
6 Beslut	27
Bilaga 1 Departementspromemorian (Ds Jo 1984:3) Fritt handredskapsfiske	29
Bilaga 2 Remissammanställning	66
Bilaga 3 De remitterade lagförslagen	146
Utdrag av lagrådets protokoll den 3 januari 1985	149
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 17 januari 1985	164
1 Anmälan av lagrådsyttrande	164
2 Upphävande av vissa författningar	167
3 Hemställan	167
4 Anslagsfrågor för budgetåret 1985/86	168
5 Beslut	169