

# Fritt handredskapsfiske och kommersiell allemansrätt

Lagen om fritt handredskapsfiske är en onödig broms för utveckling av näringslivet i ostkustens skärgårdar. Den kommersiella allemansrätten, speciellt i samverkan med det fria handredskapsfisket, är ett hot mot den högt uppskattade och väl fungerande enskilda allemansrätten. Riksintressanta natur- och kulturvärden står helt uppenbart på spel. Endast regeringen kan åstadkomma en förändring.

## Bakgrund

Skärgårdarnas Riksförbund har som huvuduppgift att befordra skärgårdsbefolkningens näringsförutsättningar och intressen. Förbundet vill med denna skrivelse peka på en av de möjligheter som finns att med ett enkelt politiskt beslut och utan kostnad för samhälls-ekonomi kraftfullt stimulera till nya näringsmöjligheter för skärgårdsbefolkningen i ostkustens skärgårdar.

## Hemställan

Skärgårdarnas Riksförbund hemställer att Miljövårdsberedningen i anslutning till sin behandling av de miljö- och hushållningsprogram, som på regeringens uppdrag har utarbetats av vissa länsstyrelser, ville särskilt beakta och till regeringen framföra följande synpunkter på följderna av fiskelagens sedan 1985 gällande bestämmelser om fritt handredskapsfiske. Detsamma gäller nedan anförda synpunkter på den sentida utvecklingen av allemansrätten i kommersiell riktning.

· Då det fria handredskapsfisket visat sig utgöra ett svårt hinder för utvecklingen av en sund fisketurism i ostkustens skärgårdar hemställer vi att fiskelagen återförs till sitt innehåll före 1985 års förändring. En sådan revidering och förbättring av fiskelagen skulle medföra att skärgårdens hemmansägare återfår dispositionsrätten till och möjligheten att vårda och nyttiggöra sina fiskeresurser. Därigenom kan både skärgårdsfisket och fisketurismen kunna utvecklas till gagn för såväl skärgårdens näringsliv som för fisketurismen.

· I den mån ett beslut enligt föregående punkt ej kan vinna majoritet, hemställer vi att det införes sådana ändringar i fiskelagen, att det blir möjligt att bilda det slags fiskevårdsområden/fiskeskötselområden som beskrivs nedan på geografiskt begränsade områden, där det i dag råder fritt handredskapsfiske. Om sådana regler ej kan införas omgående föreslås en provverksamhet av det slag som länsstyrelserna i Östergötlands och Kalmar län beskrivit i rapporten Hållbar Skärgård (RHMP).

· Den utveckling av allemansrätten mot alltmer kommersiella och kollektiva former bekymrar oss. I samverkan med det fria handredskapsfisket, och med en tilltagande turism, leder utnyttjandet av annans egendom/mark, för kommersiellt företagande under skydd av allemansrätten, till ökat slitage, otrivsel och konflikter. Vi anser att denna utveckling även är negativ för den individuella allemansrätt som sedan dess införande på 1940-talet vunnit stor uppskattning. Praxis bör påverkas i sådan riktning att allemansrättens individuella och icke kommersiella karaktär stärks.

## Lägesbeskrivning

Som bland annat framgått av flera sentida statliga utredningar är befolkningsutvecklingen i de flesta av ostkustens skärgårdar sedan länge mycket negativ. Skälet är de traditionella skärgårdsnäringsarnas minskade lönsamhet. En djupgående genomgång av problemen har nyligen överlämnats till regeringen av ostkustens länsstyrelser. Där lämnas förslag om

politiska åtgärder som kunde undanröja åtskilliga av hindren för skärgårdsbornas näringsverksamhet liksom om bidrag till stöd för skärgårdslivets överlevnad samt och inte minst för naturens och kulturlandskapets vård och utveckling.

För skärgårdsbefolkningen är det viktigast att så vitt möjligt kunna finna sin bärning genom eget arbete och företagsamhet inom utvecklingsbara skärgårdsnäringar. Den mest lovande nya näringen synes nu vara turism och särskilt fisketurism. På många håll i Sveriges inland har under senare år utvecklats en framgångsrik fisketurism och med den en utvidgad besöksnäring som till stor del baseras på kontinentens stora sportfiskepublik. Ett framgångsrikt exempel på hur denna näring kan organiseras är EU-projektet Det Naturliga Fisket. Med sin organisatoriska bas i Hushållningssällskapet i Kalmar län har projektet utbildat ett stort antal fisketuristiska företagare i marknadsföring, företagsekonomi, fiskevård mm. Bland de företagare som projektet utbildat har bildats ett framgångsrikt samarbete i nätverkets form.

Framgången har dock begränsats till det inland där fisket i sjöar och rinnande vatten är enskilt ägt och kontrollerat och därför kan upplåtas mot ersättning och inom ömsesidiga civilrättsliga avtal. När man försökt sprida samma koncept och affärsidé till skärgården har svåra konflikter och problem uppkommit som omöjliggjort en liknande sund företagsekonomisk utveckling där. Hur kan detta förklaras? Enklast kanske med ett par praktiska och typiska exempel.

#### **EXEMPEL - Kommunalt kommersiellt missbruk i en ostkustkommun**

Ett snarlikt men ej lika lyckligt avslutat exempel kan hämtas från en annan del av skärgården. På den stora campingplatsen intill staden driver kommunen en så kallad fiskecamp. Där instrueras och utrustas sportfiskare mot erläggande av hyra med båtar och fiskeredskap. Stadens egna angränsande fiskevatten är begränsade och sportfiskarna utsträcker gärna, ofta i brist på kunskap om de faktiska förhållandena, sina fisketurer till kringboende skärgårdsbors enskilda fiskevatten med utnyttjande av det fria handredskapsfisket. Kommunen och företag i staden använder således de enskilt ägda fiskemöjligheterna i sin marknadsföring och lockar till sig turister som betalar för logi och andra nyttigheter som anläggningen vid badet kan erbjuda inklusive hyra av båtar och fiskeredskap.

Enligt kommunens egna rapporter har satsningen hittills varit mycket lyckosam. Situationen för skärgårdens hemmansägare är den omvända. De får gratis stå till tjänst med sina fiskevatten.

Till skillnad från skärgårdsborna i Sankt Anna och trots massiva protester ansluter sig politikerna i den aktuella kommunen och deras anställda ej till den folkliga moral och rättskänsla som varit rådande i skärgårdarna och som bland annat stöttat äganderätten som en grund för det goda och hållbara samhället.

#### **Skärgårdsbors situation**

De marknadsföringsmöjligheter och det resursutnyttjande som fiskevattenägarna i inlandet bygger sin turism på finns ej för skärgårdsbon. Vårdar han sina fiskevatten som ett led i en fisketuristisk verksamhet, så kan vilken som helst bland konkurrenterna, t ex kommunala Lysingsbadet, nyttja hans resurs i sin verksamhet utan att delta i kostnaderna för fiskerättens inköp eller arrende samt löpande vård och utveckling. Skärgårdsbon har ej heller möjligheter att hyra ut sina fiskevatten till fiskeklubbar eller fiskeguidningsföretag, eftersom han ej kan garantera att den som hyr får exklusiv rätt till fisket. Ej heller kan han utlova sin hyresgäst att upprätthålla viss fiskevård och motparten kan ej lova ägaren att begränsa fisket i fiskevårdens och övriga fiskares intresse. Ingen av parterna vet ju vilka andra

fiskeguidningsföretag som utan avtal kommer att utnyttja resursen och ej heller hur mycket landets och utlandets enskilda sportfiskare kommer att fiska på samma vatten.

Utöver detta tvingas fiskevattenägaren se på hur hans eget fiske försämrats genom andras obetalda nyttjande av hans enskilda resurs. Enligt lagen äger nämligen skärgårdsbon fortfarande sitt fiske. Detta var en nödvändig "finess" i 1985 års lagstiftning, tillkommen för att motivera att fiskevattenägarna ej fick någon ersättning för sin rättsförlust.

Den gamla erfarenheten, att det ingen äger kommer ingen att vårda och hävda väl, besannas med ovanlig tydlighet i detta fall. Parallellen med de problem som det internationella samfundet brottats med i långa tider, då det gäller vården av världshavens av ingen stat ägda fiskeresurser är belysande. När det gäller världshaven har olika former av internationella regler och övervakningssystem tvingats fram på grund av att fiskeresursen missbrukats.

### **Många har vaknat till insikt**

De missförhållanden och problem som det fria handredskapsfisket medfört för skärgårdsborna och deras näringsverksamhet som ovanstående exempel belyser har länge varit uppenbara för Skärgårdarnas Riksförbund och inte minst hos landets lokala skärgårdsorganisationer.

Missförhållanden börjar nu uppmärksammas även av andra intressenter och även bland sportfiskare. Fiskeriverket och Turistdelegationen har t ex i sin gemensamma rapport Fisketurism - en naturlig näring beskrivit fisketurismens stora nationalekonomiska och lokalekonomiska potential. I rapporten framgår klart att det fria handredskapsfisket medför hinder för fisketurismens utveckling, vilket kan belysas med följande citat:

· Inledningsvis konstateras att: "För utvecklingen i området där fisket sker är lokalbefolkningens uppfattningar viktiga att ta hänsyn till. Fisketurism måste tillföra något till lokalsamhällets ekonomi för att kunna uppfattas positivt av de närmast berörda. Sker inte det hämmas och försvåras utvecklingen. Den lokala förankringen är i dag särskilt viktig i områden med fritt handredskapsfiske (vår understrykning). Fisketuristiska satsningar kan ej hanteras över huvudet på lokalbefolkningen, utan måste lösas i samverkan på ett sådant sätt att delaktighet och ett positivt utvecklingsklimat skapas." (sida 6)

· Efter en diskussion av möjligheterna för privat fisketuristisk företagsamhet i inlandet sägs: "För de vattenområden där handredskapsfisket är fritt gäller delvis andra förutsättningar. Initiativkraften och viljan att utveckla fisketurism tycks i stort sett saknas. Det är inte många som känner ansvar för resursen och dess möjligheter. Det är få som vill riskera kapital och kraft på att utveckla fisketurismen, när den kännetecknas av så osäkra förutsättningar som i landets kustområden." (sid. 43)

· Mot bl. a. denna bakgrund föreslås i rapporten följande: "Arbetsgruppen föreslår därför att nuvarande regelverk ändras på ett sådant sätt att det underlättar utvecklingen av fisketuristisk verksamhet. Speciellt i skärgård och annan glesbygd skulle en sådan utveckling vara till stor gagn för företagande och sysselsättning. Detta förslag har också ett mycket starkt stöd hos remissinstanserna. Det bör bli möjligt att bilda fiskevårdsområden/fiskeskötselområden på geografiskt begränsade områden där det i dag råder fritt handredskapsfiske, med upphävande av gällande bestämmelser om fritt handredskapsfiske, under förutsättning att fisketuristiska utvecklingsplaner för området i fråga har tagits fram och godkänts av samma instans (länsstyrelsen) som beslutar om bildande av fiskevårdsområdet. De sålunda bildade områdena

skall taga ansvar för fiskevård i området och intäkterna från försäljning av fiskekort användas för finansiering av denna fiskevård." (sid.7)

I nummer fyra årgång 1999 av tidskriften Fiskevård visar den nye ordföranden i Sportfiskarna Sören Andersson en positiv attityd till tankegångarna på fiskevårdsområden, ehuru med vissa reservationer.

Inom de arbetsgrupper som i Östergötlands och Kalmar läns skärgårdar har arbetat med rapporten Hållbar Skärgård har samma problem diskuterats ingående. Inom den småländska gruppen har i samarbete med Smålandskustens skärgårdsförening utarbetats ett förslag som bygger på liknande tankar som Fiskeriverket och Turistdelegationen framfört. Länsstyrelserna i Småland och Kalmar har enats om att stödja detta småländska förslag. Det ingår i åtgärdsförslag 36, vilket anges höra till en grupp av särskilt viktiga åtgärder. Förslaget beskrivs så här i rapporten:

"Länsstyrelserna föreslår att en ny förvaltningsform prövas, vilken utgår från att fiskerättsägarna skulle få möjlighet att styra fiskevården men även formerna för upplåtelse d.v.s. i likhet med fiskevårdsområden i sötvatten. Den modell som föreslås borde leda till att intresset för vatten- och fiskevårdsfrågor ökar. Den bör även ge möjlighet att införa mer lokalt anpassade regler t.ex. fredning av lekområden m.m. Det skulle också innebära bättre förutsättningar för etablering av näringsverksamhet inom fisketurismen, eftersom fisketrycket kan anpassas till de givna förutsättningarna. Det näringsmässiga fisket skulle få en bättre grund för sin utveckling. Förvaltningsformen skulle även kunna reglera det kommersiella utnyttjandet av inomskärsvattnen. Den innebär inte att olika gruppers tillgänglighet till fiske minskar (vår egen understrykning). För att inte riskera att tillgängligheten försämras för allmänheten måste dock utöver fiskevårdsområden, bildas större enhetliga skötselområden, som har ett övergripande ansvar för lokala fiskeregleringar och upplåtelseformer." (Skötselområdets ansvar bör naturligtvis omfatta informationsansvar.)

Det kan även anmärkas att professor Lars Hultcrantz redan 1995 framförde ett liknande förslag i en till det fria handredskapsfisket kritisk ESO-rapport .

Förslag till ställningstagande:

#### *Frifiskets reformering*

Mycket talar sålunda för att tiden är mogen för ändringar av regelverket avseende handredskapsfisket på ostkusten. Skärgårdarnas Riksförbund stöder de förslag som presenterats i Hållbar Skärgård som en möjlig kompromiss, men vill betona att den enklaste och juridiskt mest tilltalande reformen givetvis vore att till fullo återföra den fiskerätt till ägarna, som de formellt fortfarande innehar, men som i realiteten tagits ifrån dem 1985 i konfiskatoriska och för rättsstaten betänkliga former. Ett sådant återförande skulle innebära att en mängd administrativa otypligheter och förutsebara oklarheter i ansvarsfördelningen, som kan befaras komma att vidlåda kompromissförslaget skulle undvikas.

Vi vill även understryka att om ett verkligt lokalt engagemang skall uppkomma och om ansvaret för den egna resursens vård och utveckling skall återuppväckas så får de föreslagna fiskevårdsområdena ej göras för stora. De bör enligt vår mening i normalfallet omfatta helst ett eller eventuellt några skifteslags fiskeägor. Fiskevårdsområden omfattande hela socknar, kommuner eller ännu värre hela län, vilket föreslagits, skulle leda till en för det enskilda initiativet kvävande fjärrkontroll och byråkrati.

### *Kommersiell allemansrätt*

Problemen för turistfisket i skärgårdarna beror, förutom av frifiskelagen även på den sentida utvecklingen mot en ökad kommersialisering av allemansrätten. Den innebär att olika typer av turistisk företagsamhet bedrivs på annan ägares privata mark. Det kan i skärgårdarna gälla ilandsättning av stora fartygslaster av bad- och besöksturister på enskilda öar utan avtal med markägaren, utan tillstånd och utan ersättning. Det kan som framgått ovan även gälla ilandsättning av båtlaster med fiskare. På vissa öar orsakar denna turisttrafik trängsel, slitage och störning för de fastboende, som ej ser sig ha någon praktisk möjlighet att hävda sina intressen gentemot turistföretagare och fartygsredare. Vinsterna går till ett fåtal, ofta utomstående företag och personer, men problemen får bäras av många bland lokalbefolkningen utan någon kompensation.

Genom utslaget i Högsta domstolen (HD) i det sk Forsrännarmålet har en praxis befasts som synes innebära att denna typ av kommersiellt exploaterande av annans egendom för egna vinstintressen accepteras om verksamheten ej medför skador på naturen eller andra stora olägenheter. I miljöbalkspropositionen anges i klartext (sid. 300-306) att kommersiell verksamhet kan ske inom allemansrättens ram utan tillstånd från markägaren. I propositionstexten föreslås att en länsstyrelse skall kunna besluta att den som vill arrangera turistverksamhet inom allemansrättens ram på annans mark skall anmäla detta - ej till markägaren men väl - till länsstyrelsen. Den senare skall därefter kunna utfärda bestämmelser för verksamheten och underrätta markägaren. Så vitt bekant har ingen länsstyrelse beslutat införa en sådan ordning, varför verksamhet av angivet slag kan fortgå och utvecklas oreglerat och med en uppenbart svag rättslig position för markägaren.

De olyckliga följderna av denna praxis i kombination med det fria handredskapsfisket och för skärgårdsföretagarnas möjlighet att försörja sig på basis av sina egna mark- och fiskeresurser har redan belysts ovan. Vi tror därtill att en ökad kommersialisering av allemansrätten kan bli negativ för den individuella allemansrätt som infördes och utformades på 1940-talet och som huvuddelen av det svenska folket torde uppskatta. Utrymmet för att som privatperson eller familj njuta av naturen på egen hand kan komma att begränsas av en framvällande kommersiell turism på allemansrättslig grund.

Mats Ohlsson (Ordf Smålandskustens Skärgårdsförening och Ordinarie ledamot i SRF) Marsö  
572 95 FIGEHOLM Telefon: 0491-360 36, Mobiltelefon: 070-514 19 68, E-post:  
mats.ssf@telia.com

Per Gräslund (Ordf Gryts Skärvårdsförening) Alviksvägen 110 167 62 BROMMA Telefon:  
08-26 84 33, E-post: graslund.per@telia.com