

LM-rapport 2012:1

Allmänt vatten

– ett grumligt ämne

L A N T M Ä T E R I E T





Copyright © Lantmäteriet

2012-04-27

Författare: Kristin Andreasson & Johanna Dahlin

LM-rapport 2012:1 – ISSN 280-5731

LM-rapport 2012:1

2012-04-27

Allmänt vatten – ett grumligt ämne

Förord

Genom kommittédirektivet Översyn av Sveriges havsgränser (Dir. 2011:41) har regeringen tillsatt en utredning för att bland annat se över de svenska baslinjerna och de olika jurisdiktionsgränserna till havs. Lantmäteriet och Sjöfartsverket har fått i uppdrag att bistå utredaren i detta arbete. Utredningen, som har antagit namnet Havsgränsutredningen (UD 2011:01), ska lämna sitt betänkande senast den 31 december 2013.

Ett av Lantmäteriets uppdrag har varit att bistå i fastighetsrättsliga frågor. Två av dessa frågor, vilka är specificerade i nämnda direktiv, har under våren 2012 avrapporterats till utredaren i form av separata promemorior:

- Förhållandet mellan fastighetsgräns och inre vatten
- Äganderätten till allmänt vattenområde

Båda frågeställningarna kom att beröra aspekter av eller kopplingar till allmänt vatten.

Innehållet i de två promemoriorna redovisas i sin helhet i denna rapport, som Del I och Del II. För arbetet svarar Kristin Andreasson respektive Johanna Dahlin, båda vid division Fastighetsbildning. I de slutliga formuleringarna har även deltagit Barbro Julstad, Linda Sabel och Roger Ekman, alla vid division Fastighetsbildning.

Bengt Kjellson
Generaldirektör

Innehåll

Del I

Förhållandet mellan fastighetsgräns och inre vatten.....	7
Sammanfattning	7
1 Bakgrund och angreppssätt.....	7
2 Grundläggande om fastigheter	8
2.1 Fastighetstyper och allmänt om deras gränser	8
2.2 Kustfastigheter och deras gränser i havet	10
3 Grundläggande om inre vatten	15
4 Analys och slutsatser	17
4.1 Inget direkt samband mellan fastighetsgräns och inre vatten.....	17
4.2 Reflexion rörande aktuellt förslag om havsplanering	20
Referenser	21

Del II

Äganderätten till allmänt vattenområde	23
Sammanfattning	23
1 Bakgrund och avgränsning	23
1.1 Begreppet äganderätt.....	24
1.2 Viktig litteratur	25
1.3 Avgränsning	26
2 Allmänt vattenområde	27
2.1 Äganderätt till allmänt vatten	27
2.2 Viss relevant lagstiftning.....	29
2.2.1 Lagen om gräns mot allmänt vattenområde	29
2.2.2 Lag om kontinentalsockeln.....	29
3 En internationell utblick.....	32

4	Regalrätten	34
4.1	Närmare om fiskets betydelse	35
5	Bergströms utredning	37
5.1	Sammanfattande slutsatser	37
5.2	Äganderätt till grunden	38
5.3	Omtydning av fiskerätt till äganderätt	38
5.4	Omtydning av annan regalrätt än fiskerätt till äganderätt	39
5.5	Allmän rättsprincip.....	41
6	Utvecklingen efter Bergströms utredning	42
7	Slutsatser	44
8	Om ingen äganderätt – vad har staten då för dispositionsrätt till området?	46
	Referenser	48

Förhållandet mellan fastighetsgräns och inre vatten

Sammanfattning

Enligt Lantmäteriets uppfattning saknas ett direkt förhållande mellan fastighetsgränser och inre vatten. De kan sägas leva sina egna liv. Fastigheters enskilda vattenområden kan visserligen omfatta inre vatten, och vice versa, men detta har ingen betydelse för t.ex. äganderätten till de enskilda vattenområdena.

Av större betydelse är då avgränsningen mellan fastigheter och allmänt vatten. Denna gräns regleras i en särskild lag, vilken dock sällan tillämpas. Fastigheters gränser mot allmänt vatten är därför i hög grad okända till sitt geografiska läge. Denna oklarhet är värd att uppmärksamma, t.ex. i fråga om kontinentalsockelns utbredning och inför framtida havsplanering.

1 Bakgrund och angreppssätt

I kommittédirektivet till havsgränsutredningen sägs att det finns en "otydlighet ... i gränssnittet mellan havsgränslagstiftningen och fastighetslagstiftningen avseende förhållandet mellan fastighetsgräns och inre vatten i lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde"¹. En uppgift för utredningen är därför att utreda förhållandet mellan fastighetsgräns och inre vatten².

Inre vatten behandlas inte i den nämnda lagen, vare sig uttalat eller underförstått. Lagen behandlar inte någon havsgränsföreteelse.

Lantmäteriet kan heller inte se något direkt eller på annat sätt betydelsefullt förhållande mellan just fastighetsgränser (eller fastigheter) och inre vatten; däremot mellan fastighetsgränser och allmänt vatten. Av dessa skäl har frågan angripits ur en annan, vidare vinkel.

Vår bedömning är att det finns ett behov av att klargöra gränssnittet mellan lagar av betydelse för havsgränser och lagar av betydelse för fastighetsgränser – i allmänhet. Inom respektive rättsområde råder det dessutom vissa oklarheter i fråga om begrepps innebörd, vilket också talar för en bredare ansats. Begreppsproblematiken omfattas

¹ Dir. 2011:41 s. 2

² Dir. 2011:41 s. 6

visserligen delvis av en annan del av utredningsuppdraget³, men det ter sig ändå logiskt att här reda ut vissa grundläggande begrepp.

I denna del av utredningsuppdraget behandlas därför dels fastighets- respektive havsgränsterminologi, dels de för utredningen viktiga egenskaper som kan knytas till fastigheter, inre vatten och vissa andra företeelser i havet. Om det förekommer beröringspunkter mellan de två rättsområdena, vare sig de är problematiska eller ej, klargörs även detta. Avslutningsvis nämns dessutom några aspekter kring fastigheters utbredning i havet som bör uppmärksammas i det pågående arbetet med att introducera havsplanering⁴.

2 Grundläggande om fastigheter

2.1 Fastighetstyper och allmänt om deras gränser

I inledningen av jordabalken stadgas följande grundsats: "Fast egendom är jord. Denna är indelad i fastigheter"⁵. Ur ett fastighetsrättsligt perspektiv är alltså en *fastighet* ett geografiskt avgränsat område som innehas med enskild *äganderätt*. Ägaren kan vara en eller flera fysiska eller juridiska personer. Äganderätten är stark men inte absolut, eftersom ägaren i vissa fall måste acceptera intrång av olika slag och omfattning (se nedan).

Det *traditionella* och vanligaste fallet är att fastigheten ses som en "ruta på marken", vars kanter utgörs av rättsliga *fastighetsgränser*. Gränsernas tillkomst härleds till fastighetens bildande eller senare ändringar eller avgöranden. Sådana åtgärder sker normalt genom lantmäteriförrättningar. Gränssträckningarna är i många fall synliggjorda med gränsmärken på marken, vilka normalt gäller framför andra bevis i fråga om rätt sträckning. Gränserna är även dokumenterade i förrättningshandlingar, nuförtiden både grafiskt och normalt med koordinater för varje gränspunkt. Vidare speglas de ungefärligt i den digitala registerkarta som ingår i fastighetsregistret.⁶ Förutom själva marken ingår vanligtvis byggnader, träd och vissa andra fasta objekt i fastighetsbegreppet⁷.

³ Ett av utredningens uppdrag, Översyn av nuvarande gränslagstiftning, rör bl.a. definitioner och begrepp (Dir. 2011:41 s. 6).

⁴ Se havsplaneringsutredningen (M 2009:03).

⁵ 1 kap. 1 § första stycket 1-2 mening jordabalken

⁶ För en utförlig redogörelse för regelverket rörande fastighetsgränser, se Andreasson.

⁷ 2 kap. 1 § jordabalken

För tydlighets skull ska det påpekas att termerna "jord" och "mark" ofta används i vid mening inom fastighetsrätten, på så sätt att de avser såväl land som vattentäckta områden.

Bilden av den traditionella fastigheten som ett platt objekt i markplanet är dock en förenkling, främst för att kunna återges på kartor. Fastigheten omfattar vanligtvis även marken under och luftrummet ovanför "rutan"⁸. Vissa fastigheter består dessutom inte bara av ett utan av två eller fler områden, ofta kallade skiften. Dessa områden gränsar inte direkt till varandra, men äganderättsligt är de en enhet med en gemensam fastighetsbeteckning⁹.

Förutom den nämnda traditionella fastigheten finns den *tredimensionella fastigheten*, motsvarande en "box" på, över eller under marken. Den är avgränsad inte bara i planet utan också i höjdded. En sådan fastighet, vilken t.ex. kan bestå av ett underjordiskt garage eller ett våningsplan i en byggnad, urholkar därmed den kringliggande traditionella fastigheten.¹⁰ Gränsredovisningen på förrättningskartan får vanligtvis stor rättslig betydelse, eftersom utmärkning på marken sällan sker i detta fall.

Utöver vad som nu har sagts förekommer vissa speciella typer av fastigheter. En sådan är den s.k. *fiskefastigheten*. Den omfattar endast äganderätten till själva fisket i ett visst vattenområde – inte äganderätten till det vattenområde som fisket får utövas inom¹¹. Fiskefastigheter saknar därmed både areal och gränser. Det förekommer också s.k. *andelsfastigheter*, vilka inte heller omfattar något geografiskt område. I det fallet består fastigheten endast av en andel i en eller flera samfälligheter.

Samfälligheter – i betydelsen samfällda mark- eller vattenområden – är också fast egendom. En samfällighet tillhör flera fastigheter gemensamt¹², dvs. den har flera delägande fastigheter. Fysiska eller juridiska personer är därmed indirekta ägare i egenskap av fastighetsägare. Samfällda områden har i likhet med fastigheter en land-

⁸ I lagtexten uttrycks detta som att fastigheten avgränsas horisontellt, se 1 kap. 1 § första stycket 3 meningen jordabalken (första angivna fallet). Den kan dock vara urholkad av en tredimensionell fastighet, se nedan.

⁹ Varje fastighet, oavsett typ, har en i fastighetsregistret unik beteckning som utgör den rättsliga och administrativa identiteten beträffande ägande, inteckningar, servitutsrättigheter, taxering etc.

¹⁰ Angående avgränsning, se 1 kap. 1 § första stycket 3 meningen jordabalken (andra angivna fallet). Varianter av tredimensionella fastigheter framgår av efterföljande 1 a §.

¹¹ Se 1 kap. 4 § fastighetsbildningslagen. Fiske och dess fastighetsanknytning, liksom rätt att fiska, behandlas inte vidare i denna redogörelse.

¹² 1 kap. 3 § fastighetsbildningslagen

och/eller vattenareal och omsluts av fastighetsgränser. I det följande gäller i allt väsentligt vad som sägs om fastigheter även samfälligheter.

Hela Sverige består av drygt 3,3 miljoner fastigheter och samfälligheter, vilka tillsammans utgör den s.k. *fastighetsindelningen*. Omvänt uttryckt omfattar detta "äganderättsliga rutnät" Sveriges alla landområden, alla små och medelstora sjöar och vattendrag, samt de vattenområden som ligger närmast land dels i de fyra stora sjöarna (Vänern, Vättern, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland), dels i havet.

Såsom har nämnts ovan medför inte äganderätt till fast egendom full förfoganderätt. Det finns många olika slag av och nivåer på inskränkningar som en fastighetsägare kan få finna sig i. I vissa fall är den gemensamma nämnaren att allmänna intressen väger tyngre än de enskilda ägarnas, såsom vid upplåtelse av vägrätt eller ledningsrätt. Den mest långtgående åtgärden är expropriation. I andra fall kan det handla om en persons behov att utnyttja sin grannes tomt för t.ex. genomfart (servitut). Som fastighetsägare kan man också behöva finna sig i att allmänheten vistas på eller passerar ens fastighet med stöd av allemansrätten. I fråga om enskilt ägda vattenområden inom territorialhavet kan dessutom viss internationell sjöfart vara tillåten (se avsnitt 3).

2.2 Kustfastigheter och deras gränser i havet

En fastighet som sträcker sig utanför land omfattar *enskilt vattenområde*. Termen *enskilt* står här i motsatsförhållande till *allmänt* (se nedan). Att vattenområdet är enskilt betyder att det finns enskild äganderätt knutet till sådant vatten.¹³ Undantagsvis förekommer fastigheter som i sin helhet ligger utanför strandlinjen och därmed består helt av enskilt vattenområde¹⁴. Det vanliga är dock att vattnet hör ihop med ett eller flera landområden, ofta det eller de som ligger närmast intill. Detta gäller såväl i sjöar och vattendrag som i havet.

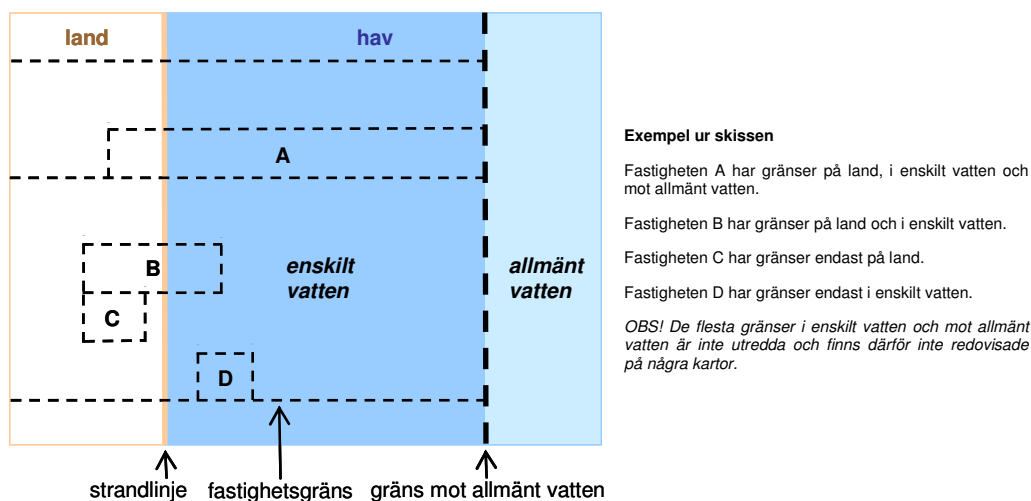
I det följande fokuseras på fastigheter vid kusterna och därmed de fastighetsgränser som finns i havet.

Fastigheters enskilda vatten vid kusten angränsar till annat enskilt vatten och i vissa fall även till allmänt vatten. Avgränsningen mot

¹³ "Enskilt" kan i andra sammanhang utgöra motsatsen till "samfällt", men då handlar det om hur själva ägandet är strukturerat (jfr stycket om samfälligheter ovan).

¹⁴ På senare år har sådana fastigheter bildats t.ex. för hus på pålar i Kalmarsund. Det förekommer också äldre fastigheter, t.ex. vid Skånes sydkust, som ursprungligen bildades på land men som p.g.a. erosion nu ligger helt i vatten.

annat enskilt vattenområde går normalt antingen bara "i sidled" (se fastighet A i figur 1) eller även "utåt" mot en omkringliggande fastighet (se fastighet B i figur 1). Där ett enskilt vattenområde sträcker sig så långt ut att det inte finns någon annan fastighet utanför avgränsas det alltså "utåt" mot allmänt vatten (se fastighet A i figur 1).



Figur 1: Principskiss av fastighetsindelning vid kusten

Fastighetsgränser inom enskilt vattenområde respektive mot allmänt vattenområde är av olika karaktär, bl.a. beträffande tillkomst och senare eventuell bestämning av rätt sträckning. Något förenklat kan sägas att en gräns i enskilt vatten är fast medan en gräns mot allmänt vatten är rörlig (se vidare nedan).

En fastighets *gränser i enskilt vatten* ligger *fast* i enlighet med vad som beslutades vid fastighetens bildande eller senare ändringar eller avgöranden. Hur väldefinierade sådana gränser är beror till stor del på det definitionssätt som då valdes. I vissa fall har gränserna lags fast i specifika sträckningar¹⁵, med gränspunkterna angivna med koordinater eller mått från land¹⁶. Redovisningen på förrättningskartorna ger då i regel god ledning. Det är dock vanligt att gränserna har lämnats ospecificerade, med en direkt eller indirekt hänvisning till den s.k. principen om gränsdragning efter närhet till strand¹⁷. För att konkre-

¹⁵ I dessa fall gäller bestämmelserna i 1 kap. 3-4 §§ jordabalken.

¹⁶ Undantagsvis förekommer även pålar i vattnet.

¹⁷ Se 1 kap. 5 § jordabalken. Vattenområde med sådana gränser kallas ibland "1:5-vatten" och gränsdragningsprincipen uttrycks ibland som att "vattnet är delat med stranden". I äldre handlingar motsvaras detta av en hänvisning till 12 kap. 4 § äldre jordabalken.

tiseras måste denna princip tolkas för varje fastighet. Därmed krävs i många fall fastighetsbestämning för att idag kunna säga var gränserna i vattnet faktiskt går. Det är då den strandlinje som förelåg vid fastighetens bildande som ska utgöra grund för tolkningen, vilket kan medföra komplicerade utredningar om t.ex. vattenståndet har ändrats eller stranden har eroderat eller fyllts ut sedan dess.¹⁸ Även landhöjning respektive landsänkning får följder för kustfastigheters vatteninnehav. En fastighet vid norrlandskusten som ursprungligen omfattade ett smalt vattenområde längs stranden (jfr fastighet B i figur 1) kan alltså några decennier senare bestå enbart av landområde¹⁹.

Allmänt vattenområde längs kusterna, å sin sida, definieras på följande sätt: "Vattenområde i havet är allmänt (allmänt vatten), där det ej ingår i fastigheterna (enskilt vatten)"²⁰. Det handlar alltså i huvudsak om det vatten som ligger längst ut på svenskt territorium. Staten genom Kammarkollegiet ansvarar sedan länge för förvaltningen av detta vatten. Någon äganderätt till området har dock hittills inte ansetts vara klargjord²¹.

En kustfastighets *gräns mot allmänt vattenområde* skiljer sig från gränser fastigheter emellan. Gränsen mot allmänt vatten definieras först och främst av direkta bestämmelser i lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde, och har därmed aldrig tillkommit genom någon lantmäteriförrättning eller annat myndighetsbeslut. Normalt finns heller ingen kartdokumentation som redovisar sträckningen.

Vidare är gränsen mot allmänt vatten en *rörlig* fastighetsgräns. Detta beror på att lagens definition av gränsen baseras på företeelser vilkas lägen varierar över tiden.

Den första huvudregeln för denna gränssträckning bygger på avståndet 300 m från strandlinjen eller från en ö av minst 100 m längd, alternativt tremeterskurvan för vattendjupet där denna ligger längre ut²², dvs. i långgrunda områden (se figur 2). Utgångspunkten är normalt medelvattenstånd.

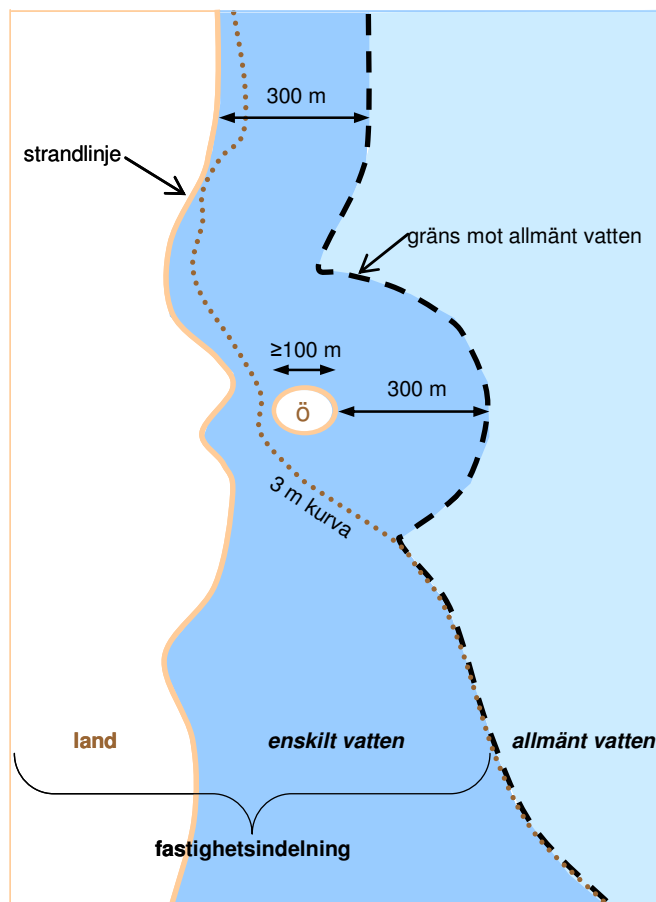
¹⁸ För förklarande figurer om detta och andra fastighetsgränser i vatten, se Julstad avsnitt 2.6.

¹⁹ Gränserna ändras alltså inte, men fastighetsägaren kan i vissa fall ha rätt att nyttja det uppgrundade området på grannfastigheten – den fastighet som det uppgrundade, tidigare vattentäckta området, tillhör – för att fortfarande kunna ha tillgång till vattnet (se 1 kap. 6 § jordabalken).

²⁰ 1 § lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde

²¹ Frågan om äganderätten till allmänt vatten utreds för tillfället inom havsgränsutredningen.

²² 2 § första punkten lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde



Figur 2: Principskiss av första huvudregeln för fastigheters gräns mot allmänt vattenområde i havet

Enligt den andra huvudregeln är allt vatten inne i vikar enskilt där förbindelsen med öppna havet, dvs. mynningen, är så smal att den består helt av enskilt vatten²³. Om mynningen är bredare går det allmänna vattnet alltså in en bit i viken, tills det möter enskilt vatten (t.ex. 300 m från vikens innerkanter enligt första huvudregeln).

Specialbestämmelser gäller dock för vissa kuststräckors vikar och fjordar samt för vissa öar. Exempelvis omfattar flera fjordar i Bohuslän allmänt vatten inne i de smala vikarna.²⁴ Det finns också platser vid Norrbottens läns och Kalmar läns kuster där gränsen följer detaljängivna sträckningar²⁵.

²³ 2 § andra punkten lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde

²⁴ Se 3 och 7 §§ lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde.

²⁵ Se 4 § lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde.

I samtliga fall är *normalt medelvattenstånd* normerande för gränsen mot allmänt vatten. Dess rörlighet kommer sig alltså av att t.ex. erosion och uppgrundning ändrar strandlinjens läge. Den påtagliga landhöjningen i nordost spelar också stor roll.

Lagen om gräns mot allmänt vattenområde anses ibland svår att tolka, inte minst för lekmän, bl.a. till följd av att olika avgränsningsregler gäller för olika geografiska områden. Detta i kombination med gränsens rörlighet kan skapa osäkerhet för fastighetsägare och andra intressenter om var en fastighet egentligen slutar i havet och det allmänna vattnet tar vid.

Gränssträckningen *vid en viss tidpunkt* kan dock bestämmas genom en lantmäteriförrättning (fastighetsbestämning), även om detta är en ovanlig åtgärd. Den därigenom klarlagda gränsen mot allmänt vattenområde redovisas då på en förrättningskarta och läggs även in på den digitala registerkartan. Ett sådant avgörande saknar dock den rättskraft för framtiden som andra fastighetsbestämningar har.²⁶ Om t.ex. strandlinjen ändras efter några år tappar avgörandet sin betydelse. Gränssträckningen får då tolkas på nytt utifrån den i lagen relevanta bestämmelsen. Något tillspetsat kan sägas att beslutet alltså endast gäller vid beslutstidpunkten.

Förutom denna koppling till fastighetsindelningen har gränsen mot allmänt vattenområde betydelse även för svensk lagstiftning rörande *kontinentalsockeln*. I det avseendet räknas kontinentalsockeln från där det allmänna vattnet börjar till ett visst läge utåt i havet (vid eller utanför territorialhavsgränsen)²⁷.

I detta sammanhang ska också nämnas ett *specialfall av fastighetsgräns i vatten*, som förekommer i nordöstra kanten av landet. Många fastigheter längs Torne, Muonio och Könkämä älvar sträcker sig ända ut till den djupfåra som utgör *riksgräns* mot Finland. De angränsar alltså inte till något allmänt vatten utan direkt till grannstatens territorium. Denna riksgräns är rörlig, eftersom djupfåran ändrar läge på grund av meandring och andra naturliga vattenrörelser. I det fallet krävs dock en fastställelse av det nya läget i samband med en formell gränsöversyn länderna emellan för att förändringen ska slå igenom rättsligt. De berörda fastigheternas yttre gränser följer riksgränsen och är därmed "etappvis" rörliga i och med gränsöversynerna.²⁸

²⁶ Fastighetsbestämning regleras i 14 kap. fastighetsbildningslagen. Den begränsade rättskraften i detta fall framgår av 14 kap. 4 § andra stycket.

²⁷ Se 1 § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln. Enligt UNCLOS gäller dock en annan definition.

²⁸ Se t.ex. Gustafsson.

3 Grundläggande om inre vatten

Inre vatten är ett begrepp som förekommer i havsgränssammanhang. I enlighet med FN:s havsrättskonvention är inre vatten benämningen på *vattnet innanför baslinjen*²⁹. Detta framgår också, om än mindre explicit, av lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium, vars 2 § lyder:

Till inre vatten räknas

(a) insjöar, vattendrag och kanaler;

(b) vid kusterna belägna hamnar, bukter och vikar samt vattenområden innanför och mellan öar, holmar och skär och intill räta linjer som regeringen bestämmer.

I Öresund mellan Klagshamns fyr och Kullen räknas dock endast hamnar till inre vatten.³⁰

Det speciella med detta vatten är att full suveränitet råder för kuststaten. Utländska fartyg saknar därmed rätt till s.k. oskadlig genomfart, något som de har i zonen direkt utanför (territorialhavet). Det inre vattnet har alltså ett bättre skydd mot intrång än övriga havet.³¹

Inre vatten är en företeelse med direkt koppling till *baslinjen*. Baslinjen har en central roll för havsgränslagstiftningen, genom att den dels är utgångspunkt för territorialhavet, dels är normerande för yttergränserna av detta hav och för andra områden såsom den ekonomiska zonen och kontinentalsockeln. Baslinjen har betydelse även för föreslagen havsplanering³².

Huvudregeln är att baslinjen följer kustens strandlinje vid lågt vattenstånd³³. I detta fall, som kallas *normal baslinje*, går alltså baslinjen där havet möter land. Längs dessa sträckor finns inget inre vatten i havet. Normal baslinje förekommer på vissa ställen längs södra Sveriges kuster.

Det är dock betydligt vanligare, och mer intressant för denna utredningsdel, att en alternativ princip tillämpas. Där kusten är flikig eller

²⁹ Artikel 8 (1) havsrättskonventionen. Att det i denna artikel står att vatten innanför baslinjen ska utgöra "*del*" av statens inre vatten" (min kursivering) syftar på att havsrättskonventionen inte omfattar den övriga delen, dvs. det inre vatten som utgörs av sjöar och andra inlandsvattendrag.

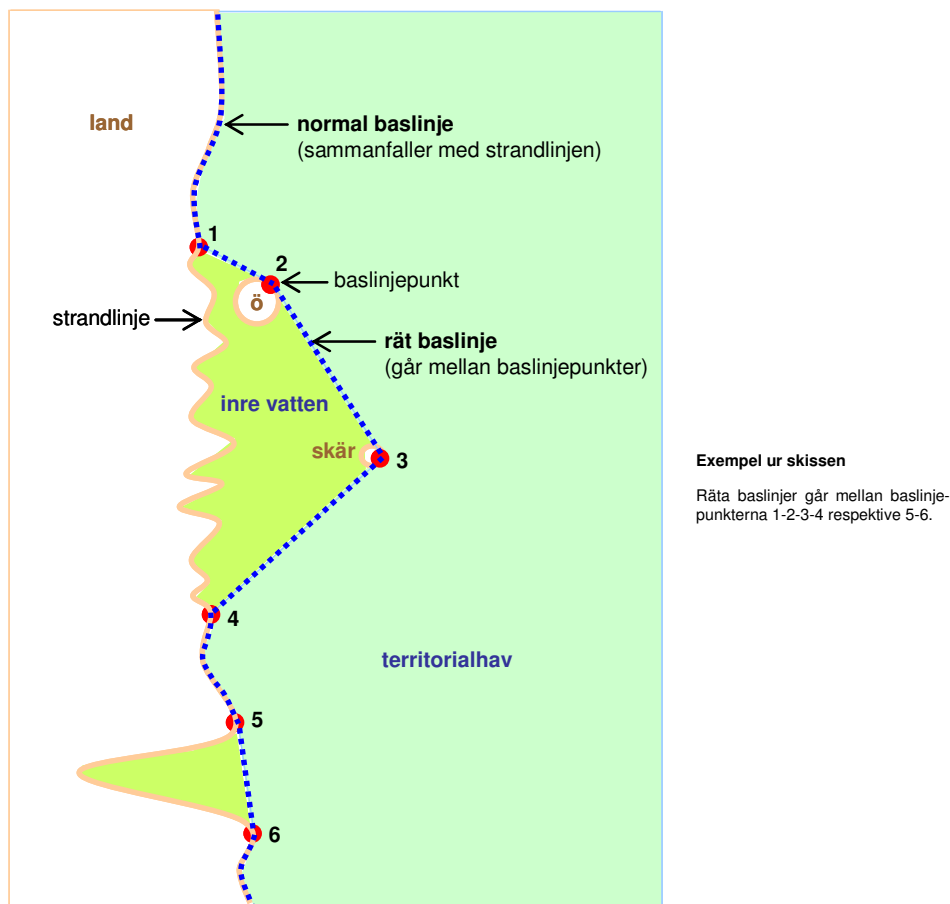
³⁰ De "räta linjer" som nämns i (b) avser räta baslinjer, se nedan.

³¹ Grundbestämmelsen om oskadlig genomfart finns i artikel 17 havsrättskonventionen. En undantagsbestämmelse finns dock i artikel 8 (2) för sådana inre vattenområden som tidigare inte betraktades som inre vatten; där gäller fortfarande rätt till oskadlig genomfart.

³² Se avsnitt 4.2.

³³ 4 § första stycket lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium

det förekommer öar eller skär ett stycke ut i havet är baslinjen konstruerad på ett förenklat sätt – som *räta baslinjer*³⁴ (se figur 3).



Figur 3: Principskiss av normal respektive rät baslinje

Vilka kuststräckor som har normala respektive räta baslinjer stadgas i en förteckning över *baslinjepunkter* som är bifogad förordningen (1966:375) om beräkning av Sveriges sjöterritorium. Mellan däri angivna baslinjepunkter, vilka är fixerade numeriskt som latitud/longitud, går räta baslinjer. Detsamma gäller över hamnmynnig vid öppen kust. Längs övriga kusten gäller normal baslinje.

Till stöd främst för sjöfarten åskådliggör Sjöfartsverket baslinjerna på sjökort³⁵ och vissa översiktsskator. Eftersom de nu gällande baslinjepunkterna härstammar ända från 1966 har topografiska förändringar

³⁴ Se 4 § andra stycket lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium.

³⁵ Detta regleras i 3 § förordningen (1966:375) om beräkning av Sveriges sjöterritorium.

såsom landhöjning och erosion gjort att de räta baslinjerna på vissa ställen inte längre sammanfaller med de öar etc. som de ursprungligen knöts till. Detta problem är ett av huvudskälen till den förevärande havsgränsutredningen.³⁶

Räta baslinjer – och därmed det inre vattnet i havet – kan sträcka sig mycket långt ut i havet där skärgården är vidsträckt. Exempelvis i Luleå skärgård ligger den yttersta baslinjepunkten³⁷ på ett avstånd om ca 34 km från fastlandet, med vilket följer kontinuerligt inre vatten ända från land. På andra ställen med långt ut belägna öar kan det finnas territorialhav mellan fastlandets inre vatten och öarnas egna inre vatten. Ett sådant exempel är Gotland.

Såsom har nämnts ovan är oskadlig genomfart inte tillåten i inre vatten. Kuststaten får dock införa t.ex. lotsplikt i sådana områden³⁸. Någon annan betydande rättslig eller praktisk funktion i sig torde det inre vattnet inte ha.

4 Analys och slutsatser

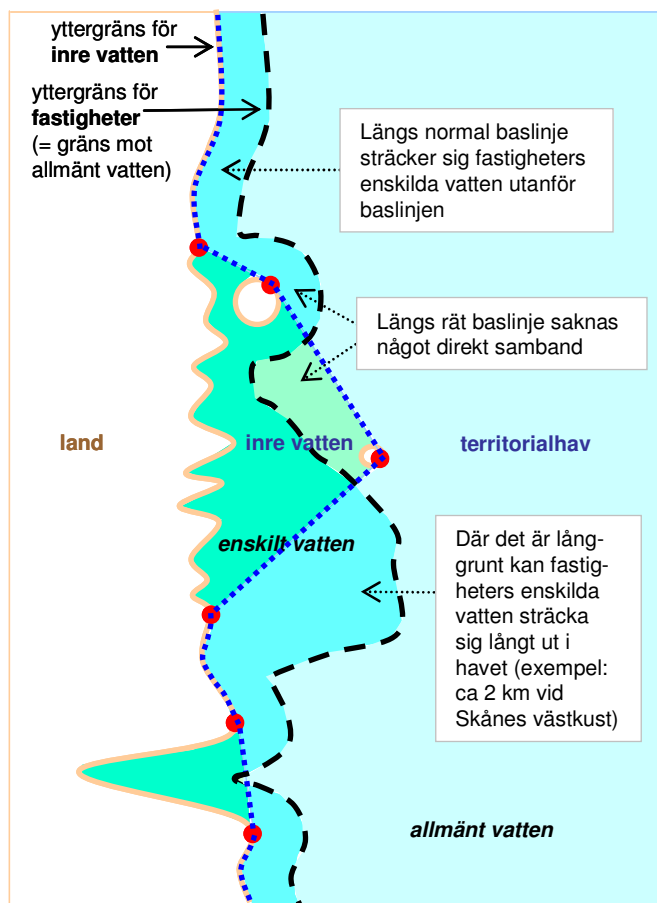
4.1 Inget direkt samband mellan fastighetsgräns och inre vatten

Inre vatten är en företeelse som har relevans enligt havsgränslagstiftningen men som saknar direkt samband med fastigheter och deras gränser. Fastigheters enskilda vattenområden kan visserligen omfatta inre vatten, och vice versa, (se figur 4 nedan), men detta har ingen betydelse för äganderätten till vattenområdena eller rätten att utnyttja dessa. Fastigheter och inre vatten kan sägas leva sina egna liv. Förhållandet mellan fastighetsgränser och inre vatten, vilket var föremål för denna utredningsdel, är alltså obefintligt.

³⁶ Ett av utredningens uppdrag är att se över de svenska baslinjerna (Dir. 2011:41 s. 6).

³⁷ Baslinjepunkt 100 på Markallen

³⁸ Se Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2009:123) om lotsning.



Figur 4: Principskiss av förhållandet mellan fastigheter och inre vatten

Uttryckt i ett *fastighetslagstiftningsperspektiv* kan inre vatten i havet omfatta både enskilt vatten och allmänt vatten innanför de räta baslinjerna.

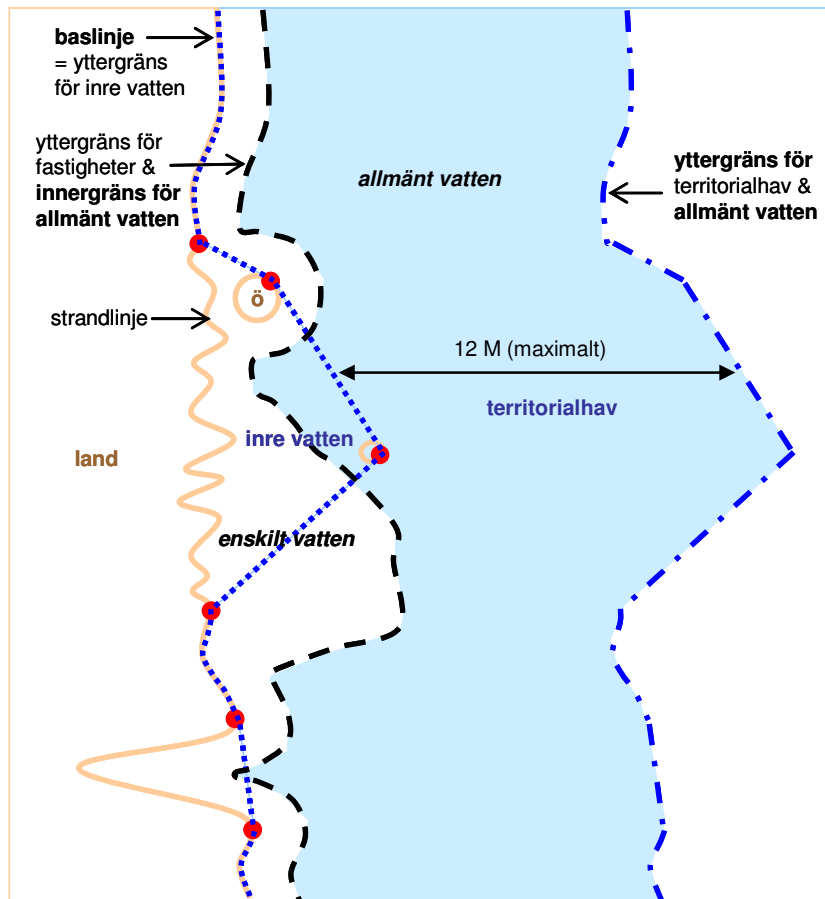
Omvänt, dvs. uttryckt i ett *havsgränslagstiftningsperspektiv*, kan fastigheters enskilda vatten i havet omfatta både inre vatten innanför de räta baslinjerna och territorialhav där utanför.

Vid normal baslinje, sammanfallande med strandlinjen, sträcker sig alla kustfastigheter med enskilt vattenområde ut i *territorialhavet*³⁹. Såsom har nämnts ovan gäller rätten till oskadlig genomfart inom hela denna havszon. I ett svenskt perspektiv öppnar alltså denna rätt

³⁹ Territorialhavet utgörs av kustvattnet från baslinjen till territorialhavsgränsen.

för de flesta utländska fartyg att passera genom såväl havets allmänna vatten som allt enskilt vatten utanför baslinjen.⁴⁰

I det här sammanhanget kan även nämnas att *territorialhavsgränsen* är yttre gräns inte bara för territorialhavet utan även för allmänt vattenområde (se figur 5).



Figur 5: Principskiss över utbredningen av allmänt vattenområde

Ett annat samband, som är minst lika viktigt att uppmärksamma, är det att *kontinentalsockeln* enligt svensk lag räknas från gränsen mot allmänt vatten. Eftersom denna gräns är rörlig – och sällan ens utredd till sitt läge – föreligger en oklarhet i kontinentalsockelns exakta utbredning.

⁴⁰ Rätten till oskadlig genomfart kan i viss mån jämföras med allemansrättens principer rörande enskilt vatten. I båda fallen ska den som vistas på annans vatten visa hänsyn såväl till fastighetsägaren som till dennes egendom, så att störningar minimeras och skador undviks.

4.2 Reflexion rörande aktuellt förslag om havsplanering

Havsplaneringsutredningen och havsgränsutredningen rör till stor del helt olika frågor. Det finns dock aspekter som kan tangera varandra, t.ex. fastigheters utsträckning i havet.

Av redogörelsen ovan framgår att fastigheters enskilda vatten kan sträcka sig långt ut från land där det är långgrund. Längs t.ex. Skånes västkust finns fastigheter som når omkring två kilometer ut från land. Detta innebär att det förekommer områden med enskild äganderätt mer än en nautisk mil (1 852 m) från strandlinjen.

För havsgränsutredningen torde inte detta ha någon betydelse i sig. Däremot skulle det kunna orsaka problem för arbetet med havsplanering. Just en nautisk mil har valts som det avstånd från baslinjen där de föreslagna havsplanområdena börjar⁴¹, och där normal baslinje gäller sammanfaller ju denna med strandlinjen.

I havsplaneringsutredningens betänkande sägs att det inte förekommer några enskilda rättigheter knutna till fastighetsinnehav i den del av havet som det uppdraget gäller⁴², dvs. utanför en nautisk mil från baslinjen. De föreslagna havsplanområdena menas därför inte medföra någon risk för intrång i äganderätten⁴³. Det framgår dock inte av betänkandet om förekomsten av eventuella vattenområden som ingår i fastighetsindelningen – enskilda äganderättigheter – faktiskt har undersökts, eller om deras existens har utslutits enbart baserat på antagandet att en nautisk mil från baslinjen är ett tillräckligt stort avstånd.

I denna promemoria konstateras att kustfastigheters gränser mot allmänt vatten, vilka visar äganderättigheters utsträckning i havet, långt ifrån alltid är tydliggjorda. Fastighetsbestämningar av sådana gränser görs sällan såvida det inte finns påtagliga skäl. Det saknas därmed i många fall fullständig information om fastigheters utsträckning i havet. Detta innebär att även om det går att tydligt identifiera baslinjen längs hela kusten, och därmed definiera en linje en nautisk mil utanför denna, är det svårt att bedöma eventuell förekomst av fastigheter därutån. Att skapa aktuell data över tremetersdjupkurvan i havet och lägga denna som ett lager på den digitala

⁴¹ SOU 2010:91 s. 116, med hänvisning till regeringens direktiv för havsplaneringsutredningen.

⁴² SOU 2010:91 s. 120, 174 och 359

⁴³ SOU 2010:91 s. 120

registerkartan vore ett möjligt tillvägagångssätt, men det skulle kräva stora arbetsinsatser⁴⁴.

Om en undersökning av fastigheters utsträckning i havet inte redan har gjorts inom havsplaneringsutredningen finns alltså viss risk för att det kan förekomma äganderätter till fast egendom inom de föreslagna havsplanområdena.

Referenser

Offentligt tryck

SOU 2010:91, *Planering på djupet – fysisk planering av havet*, Betänkande av Havsplaneringsutredningen, Stockholm 2010

Dir. 2011:41, *Översyn av Sveriges havsgränser*, Kommittédirektiv, 5 maj 2011

Litteratur

Andreasson, K., *På gränsen till framtiden – Möjligheter till koordinatbestämda fastighetsgränser*, Akademisk avhandling, Lunds universitet, Lund 2008

Julstad, B., *Fastighetsindelning och markanvändning*, Norstedts Juridik, andra upplagan, Stockholm 2000

Gustafsson, Å., *Riksgränshistoria & gränsöversyner – Från Svinesund till Haparanda*, Lantmäteriet Kartförlaget 1995

Sjödin E., Ekbäck, P., Kalbro, T. och Norell, L., *Markåtkomst och ersättning – För bebyggelse och infrastruktur*, Norstedts Juridik, tredje upplagan, Stockholm 2011

⁴⁴ Den tremetersdjupkurva som Sjöfartsverket har i digital form idag härstammar till stor del från omkring hundra år tillbaka i tiden. Den skulle därför troligen inte vara tillräckligt korrekt för att läggas till grund för en analys av dagens fastighetsgränser.

Äganderätten till allmänt vattenområde

Sammanfattning

Enligt Lantmäteriets uppfattning är det svårt att hitta stöd för att den svenska staten, eller för den del någon annan, ska anses ha en äganderätt till det allmänna vattenområdet. Varken förarbeten, doktrin eller praxis ger något tydligt stöd för att statens rätt till det allmänna vattenområdet skulle kunna karakteriseras som en privaträttslig äganderätt.

Det mesta talar istället för att området är en "riksallmänning" och att statens rätt till området är att beteckna som en *offentligrättslig höghetsrätt*. Detta innebär att staten har en rätt att förfoga över området *genom lagstiftning*. Bergström sammanfattade år 1957 rättsläget med orden "allmänt vattenområde saknar ägare, därför att det ännu icke i någon lagligt gällande ordning försetts med ägare".⁴⁵ Hans slutsats står sig väl än idag.

Eftersom Lantmäteriet anser att varken staten, eller någon annan, är att betrakta som ägare till det allmänna vattenområdet finns det en del oklarheter beträffande statens rätt att disponera över området. En tydligare lagstiftning kan vara ett sätt att råda bot på oklarheterna oavsett om statens rätt konstrueras som en *äganderätt* eller som tydliga *statliga befogenheter* över området.

1 Bakgrund och avgränsning

Den fråga som ska besvaras här är huruvida det finns någon äganderätt⁴⁶ till allmänt vattenområde. Allmänt vattenområde ligger inom svenskt sjöterritorium och ingår inte i fastighetsindelningen. Området kan därför inte ägas av *enskild*.⁴⁷ Däremot skulle kanske *staten*⁴⁸ kunna anses ha en äganderätt till området. Det är framförallt denna frågeställning som kommer att behandlas nedan.

⁴⁵Se Bergström (1957) s. 7 samt s. 47 ff.

⁴⁶Här avses alltså äganderätt i den privaträttsliga betydelsen, se nästa avsnitt om begreppet äganderätt.

⁴⁷Se lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde. Av 1 § följer att det allmänna vattenområdet inte ingår i fastighetsindelningen.

⁴⁸Staten som privaträttsligt subjekt har tidigare brukat betecknas med termen "kronan". Se Strömberg (2003) s. 24.

Någon uttrycklig reglering av att någon ska anses ha äganderätten till allmänt vattenområde finns inte. Att staten har en rätt att genom *lagstiftning* styra över användningen av det allmänna vattenområdet verkar de flesta vara överens om men därmed inte sagt att staten också kan anses ha en *privaträttslig äganderätt* till detta. Det allmänna vattenområdet skulle även kunna anses vara en "riksallmänning" med staten som förvaltare och målsman för allmänhetens intresse.⁴⁹ I vissa sammanhang har man hävdats att det allmänna vattenområdet är ett *res nullius* (herrelöst land) som inte tillhör någon.⁵⁰

Frågan om äganderätten till allmänt vattenområde har på senare tid aktualiserats genom en skrivelse från Kammarkollegiet som har överlämnats till regeringen.⁵¹ Frågan har även uppmärksamats i Havsplaneringsutredningens betänkande SOU 2010:91 och nu inom ramen för Havsgränsutredningen. I Havsgränsutredningens direktiv står att *frågan om äganderätt till allmänt vatten ska utredas*.⁵² I direktiven hänvisas även till Havsplaneringsutredningens betänkande där det konstateras att rättsläget är oklart vad gäller "statens rätt att bestämma över dispositionsrätten inom området och att ta ut ersättning för det".⁵³

Kammarkollegiet beskriver i sin skrivelse hur alla tidigare utredningar i frågan synes ha stannat vid generella uttalanden om frågans komplexitet, behovet av ytterligare utredning samt lagreglering för ökad tydlighet. Kammarkollegiet drar slutsatsen att den rättsliga statusen för allmänt vattenområde respektive myndigheters befogenhet att agera i frågor med koppling till detta område är oklar.⁵⁴

1.1 Begreppet äganderätt

Frågan om staten kan anses ha en *äganderätt* till allmänt vattenområde har periodvis behandlats flitigt i litteraturen och meningarna går isär. Vid en genomläsning av litteratur på området blir det tydligt att en del av meningsskiljaktigheterna beror på vilken innebörd man lägger i begreppet statens *äganderätt*.⁵⁵ Att det rör sig om en modern

⁴⁹ Se Bergström (1957) s. 8 f.

⁵⁰ Se regeringsrådets Quensels uttalanden från lagrådets granskning av lagen om gräns mot allmänt vattenområde, NJA II 1951 s. 346 -347. Se även Bergström (1957) s. 18 not 7.

⁵¹ Kammarkollegiets dnr 4.1-5982-10, daterad 2010-10-19.

⁵² Dir 2011:41 s. 6.

⁵³ Se Dir 2011:41 s. 2 samt SOU 2010:91 s. 224 f.

⁵⁴ Se Kammarkollegiets dnr 4.1-5982-10.

⁵⁵ Se Bergström (1957) s. 24 ff.

privaträttslig äganderätt som kan definieras negativt på så vis att äganderätten omfattar alla befogenheter som inte är uttryckligen undantagna⁵⁶ är långt ifrån självklart.

Det moderna privaträttsliga ägandebegreppet skulle ge staten befogenhet att disponera över det allmänna vattenområdet som vilken ägare som helst. Som beteckning på denna typ av äganderätt har begreppet *dominium* ofta använts. Från statens *dominium* får skiljas statens *imperium* vilket beskrivs som statens *offentligrättsliga höghetsrätt* över allt sitt territorium, vare sig detta utgörs av fast mark eller vattentäckt område. Bergström exemplifierar skillnaden enligt följande. "I kraft av *dominium* kan kronan utan särskild lagstiftning med *ensamrätt* exploatera nyttigheter på allmänt vattenområde eller på affärsmässiga grunder upplåta sådan ensamrätt till enskilda. *Imperium* innebär däremot blott, att staten genom lagstiftning kan inskrida för att reglera exploateringen av dessa nyttigheter."⁵⁷ I många framställningar på området gör man ingen tydlig åtskillnad mellan en statlig privaträttslig äganderätt och statens *imperium* när man behandlar statens rätt till allmänt vattenområde.⁵⁸

1.2 Viktig litteratur

Den mest omfattande utredningen avseende äganderätten till allmänt vattenområde har gjorts av Svante Bergström. Hans utredning "Om allmänt vattenområdes rättsliga ställning" publicerades 1957. Den första delen av Bergströms utredning innehåller en omfattande genomgång äldre stadganden, rättspraxis, uttalanden i förarbeten och i rättsvetenskaplig litteratur. Den andra delen av utredningen innehåller en diskussion kring de slutsatser som Bergström drar av det genomgångna materialet.⁵⁹

Bergströms utredning låg senare till grund för Gabriel Michaneks behandling av frågan om allmänt vattenområdes rättsliga ställning i sin avhandling "Energirätt". Michanek utgår från Svante Bergströms

⁵⁶ Se Bergström SvJT 1958 s. 439 ff. Michanek konstaterar att Bergströms syn på markäganderätten som negativt bestämd alljämt är hållbar, se Michanek s. 491.

⁵⁷ Se Bergström (1957) s. 7 f.

⁵⁸ Se Gihl s. 14 som konstaterar att diskussionen om huruvida strandstatens rätt över territorialvattnet innebär *imperium* eller *dominium* har förlorat sin betydelse såsom utgående från en föråldrad frågeställning. Om man tillerkänner strandstaten suveränitet över territorialvattnet med därav följande lagstiftningsmakt ankommer det på strandstatens interna lagstiftning att reglera äganderättsförhållandena och övriga privaträttsliga förhållanden inom territorialvattnet. Se även Bergström (1957) s. 7.

⁵⁹ Se Bergström (1957) s. 9.

slutsatser och gör därefter en egen analys av frågan utifrån hur den har behandlats i vissa författningar som tillkommit efter 1957.⁶⁰

1.3 Avgränsning

Inom ramen för det aktuella uppdraget har det inte funnits möjlighet att göra någon omfattande litteraturgenomgång motsvarande Bergströms även om en del av dennes och annat material har gått igenom.⁶¹ Eftersom Bergströms utredning framstår som det mest omfattande och viktigaste verket på området och hans slutsatser som väl underbyggda kommer hans utredning att redovisas och behandlas relativt ingående nedan, se avsnitt 6.

Folkrättens betydelse för frågeställningen kommer inte att behandlas närmare. Eftersom det allmänna vattenområdet ligger inom svenskt sjöterritorium och frågan om äganderätten till området borde vara en inomstatlig angelägenhet kan det ifrågasättas vilken betydelse Sveriges internationella åtaganden skulle kunna anses ha.⁶²

Framställningen utgår från allmänt vattenområde i havet. Det allmänna vattenområdet i de större insjöarna, se nästa avsnitt, behandlas inte särskilt. Insjöarna intar i vissa avseenden en särställning i förhållande till det allmänna vattenområdet i havet⁶³ men i fråga om äganderätten borde insjöarnas särställning inte ha någon avgörande betydelse.

För en genomgång av på vilket sätt det allmänna vattenområdet nyttjas av stat och enskilda hänvisas till ett betänkande av Kammarkollegiet från 1965.⁶⁴ En uppdatering av genomgången vore värdefull

⁶⁰ Se Michanek s. 507 ff.

⁶¹ Det finns en tämligen omfattande litteratur rörande äganderätt ur olika aspekter som skulle ha kunnat behandlas, men då vi vid en översiktlig genomgång av sådan inte funnit något som är specifikt inriktat på allmänt vattenområde eller som direkt motsäger Bergströms slutsatser behandlas den inte i denna utredning.

⁶² I ett betänkande från 1965, B 1 nr 566, konstaterar Kammarkollegiet att det inte finns några folkrättsliga inskränkningar i kuststatens rätt att bestämma över territorialhavets civilrättsliga status, se bilaga 2 till betänkandet s. 2:3. Betänkande behandlas i avsnitt 3.2.2 nedan.

⁶³ Minerallagen (1991:45) är t.ex. tillämplig i sjöarna men inte i havet, se 1 kap. 2 §. Lag (1966:314) om kontinentalsockeln är tillämplig i havet men inte i sjöarna.

⁶⁴ B 1 nr 566 s. 28 ff samt s. 47 ff. Betänkanden behandlas nedan i avsnitt 3.2.2. Kammarkollegiet konstaterar att en legal förklaring av kronans äganderätt till området inte borde påverka rätten till fiske och jakt och utvinning av mineral inom området. I den mån det finns begränsade rättigheter för enskilda att nyttja sådana är som tillhör allmänt vattenområde borde rättigheterna utan särskilt förbehåll bestå även efter ett lagfästade av kronans äganderätt till området. Sammanfattningsvis finner kammarkollegiet att en legal förklaring av statens äganderätt inte påkallar ett särskilt stadgande för att trygga beståndet av särrättigheter till området. Allemansrätten påverkas inte av frågan om äganderätten. Lantmäteriet vill här uppmärksamma att kammarkollegiets betänkande nu har åtskilliga år på nacken och att det kan ha uppstått nya rättigheter som bör beaktas.

inför en eventuell revidering av lagstiftningen på området men rymms inte inom ramen för denna framställning.

2 Allmänt vattenområde

Det allmänna vattenområdet bestäms geografiskt genom lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde. Av lagen framgår att allmänt vatten är sådant vatten som inte ingår i fastighetsindelningen (se 1 §). Gränsen mot allmänt vattenområde är rörlig och förändras genom landhöjning etc. (se 2 §).⁶⁵ Det allmänna vattnet sträcker sig ut till territorialgränsen och ligger alltså helt inom Sveriges sjöterritorium.⁶⁶ Förutom i havet finns allmänt vattenområde endast i Väneren, Vättern, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland.⁶⁷

I 1 kap. 1 § jordabalken fastslås att fast egendom är jord, varmed förstås både fast mark och vattentäckt område som ingår i det svenska territoriet. Även allmänt vattenområde är fast egendom. Den fasta egendomen är indelad i särskilda fastigheter med undantag för allmänt vattenområde som alltså inte utgör en fastighet i jordabalkens mening och inte ingår i fastighetsindelningen.⁶⁸ Det allmänna vattenområdet finns inte heller med i fastighetsregistrets fastighetsredovisning. Området är dock kommun- och länsindelad och finns i detta avseende utmärkt på registerkartan.

2.1 Äganderätt till allmänt vatten

I nutida svensk rätt är äganderätten till vattenområden primärt en *ensamrätt till grunden* under vattnet (botten). Från denna rätt härleds sedan rätten till andra förfoganden över området, t.ex. rätten att ta sand eller fiska.⁶⁹ Denna uppfattning verkar dock ha kommit till klart

⁶⁵ Fastighetsbestämningsbeslut som rör omfattningen av allmänt vattenområde äger inte rättskraft om det avviker från vad som följer enligt lag. Detta slås fast i andra stycket i 14 kap. 4 § fastighetsbildningslagen (1970:988) (FBL). Anledningen till detta är att gränsen enligt lag om gräns mot allmänt vattenområde är rörlig. Se Bonde, Dahlsjö, Julstads kommentar till nämnda paragraf.

⁶⁶ Av Lag (1966:374) om Sveriges sjöterritorium framgår att Sveriges sjöterritorium begränsas av territorialgränsen.

⁶⁷ Inom ramen för ett annat utredningsuppdrag i havsgränsutredningen behandlas gränsen mot allmänt vattenområde mer utförligt, se Dir. 2011:41 s. 6.

⁶⁸ Se prop. 19720:20 del B1 s. 71 där departementschefen konstaterar att 1 kap. 2 § JB (som hänvisar till särskilda bestämmelser beträffande allmänt vattenområde) innefattar ett undantag från 1 kap. 1 § JB (där det står att den fasta egendomen är indelad i fastigheter) eftersom det inte ingår i fastighetsindelningen. Se även Westerlind (1967) s. 83.

⁶⁹ Se Rodhe s. 103 f samt Bergström (1957) s. 8 och 11. Beträffande fisket kan tilläggas att idag omfattar äganderätten till en fastighets vattenområde normalt även äganderätten till fisket inom området. Äganderätten till vatten och fiske får bara skiljas åt i vissa fall (se 3 kap. 8 § FBL). Det är dock inte ovanligt att äganderätten till vattnet och fisket är åtskild på grund av äldre bestämmelser.

uttryck först vid mitten av 1800-talet. I Hälsingelagen föreskrevs att den som äger land äger vatten. Detta syftade sannolikt på land *invid* vattnet och inte under vattnet (grunden). Rätten till vattnet ansågs alltså tidigare följa äganderätten till stranden.⁷⁰

Om det skulle finnas en statlig *äganderätt* till allmänt vattenområde så skulle det egentligen vara fråga om en äganderätt till grunden varifrån man kan härleda en rätt att förfoga över vattenområdet. Beträffande själva vattnet är det mest rättvisande att tala om rådighet eftersom man inte brukar använda uttrycket äganderätt om något så flyktigt som vatten.⁷¹ För enkelhetens skull används här begreppet äganderätt avseende både grunden och vattnet.

1929 beslöt Kammarkollegiet att införa allmänt vattenområde i jordeboken under beteckningen "lägenheten Kronovattnet nr 1". Därefter genomfördes en gränsbestämning mellan lägenheten och det angränsande enskilda vattenområdet. Förrättningen överklagades och avgjordes slutligen av HD (NJA 1933 s. 490) som upphävde gränsbestämmningsbeslutet. HD påpekade att gränsen mot det allmänna vattenområdet var underkastad förskjutning i samband med den fortgående förändringen av strandlinjen och vattendjupet utanför. Man ansåg därför att gränsen inte kunde bestämmas i den ordning som avsågs i 7 kap. jorddelningslagen.⁷² Därefter lät Kammarkollegiet avföra "Kronovattnet nr 1" ur jordeboken.⁷³ Det är mot bakgrund härav som ett uttalande i SOU 1947:38 med förslag till ny jordabalk bör läsas. Där konstateras att gränsen mellan enskilt och allmänt vattenområde ska vara rörlig och att strandägarens äganderätt alltså får anses sträcka sig från den verkliga strandlinjen oavsett förskjutningar i form av landhöjning etc. I sammanhanget uppmärksammas att Kammarkollegiet tidigare infört vattenområden som inte är underkastade enskild äganderätt i jordeboken. Man uttalar beträffande Kammarkollegiets förfaringssätt att detta:

måste ytterst grunda sig på antagandet, att en verklig fastighetsgräns finnes utanför strandlinjen och att området utanför denna gräns är en kronan tillhörig fast

Det förekommer även att fastigheter består enbart fisket inom ett vattenområde. En sådan fastighet brukar kallas *fiskefastighet*. Se Julstad s. 28.

⁷⁰ Rodhe s.104 f. I viss mån lever denna uppfattning kvar ännu idag, se 1 kap. 5 § JB.

⁷¹ Se t.ex. 2 kap. 2 § lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Flera författare har behandlat frågan om "äganderätt" till vattnet. Se Holmbäck s. 56, Undén s. 56 ff. samt Bengtsson s. 210 f.

⁷² Lag 18 juni 1926 om delning av jord å landet.

⁷³ Se Bergström (1957) s. 15 ff.

egendom. En sådan uppfattning torde vara för svensk rättsåskådning främmande⁷⁴.

2.2 Viss relevant lagstiftning

Såsom konstaterades redan i inledningen finns ingen uttrycklig reglering av äganderätten till allmänt vatten. Av Kammarkollegiets instruktion framgår att myndigheten *företräder* allmänt vattenområde när ingen annan myndighet gör det.⁷⁵ Denna skrivning infördes i instruktionen 1972. Även före denna tidpunkt företrädde Kammarkollegiet allmänt vattenområde, dock är det oklart varifrån den behörigheten kom.⁷⁶ Instruktionen innehåller inga krav på tillstånd eller någon förklaring om rådigheten. Kammarkollegiets uppdrag har av verksamhetsutövare och myndigheter tolkats som att det krävs rådighetsmedgivande från kollegiet för att få disponera allmänt vattenområde. Kollegiet har beslutat om rådighetsmedgivande avseende bl.a. uppförande av vindparker, odling av musslor, nedläggning av kabel och dumpning av muddermassor.⁷⁷

2.2.1 Lagen om gräns mot allmänt vattenområde

Syftet med lagen om gräns mot allmänt vattenområde är att fastställa gränsen mellan allmänt och enskilt vattenområde. Lagen reglerar inte äganderätten till det allmänna vattenområdet men frågan diskuterades i förbigående i lagens förarbeten där man närmast verkar ha utgått från att det allmänna vattenområdet var *res nullius*.⁷⁸

2.2.2 Lag om kontinentalsockeln

Bakgrund till lagstiftningen

År 1951 fick ett privatägt bolag tillstånd av dåvarande vattendomstolen att suga sand på allmänt vattenområde. Med anledning härav skrev Kammarkollegiet till Kungl. Maj:t och framhöll att man ansåg att nyttigheter som denna inte fick tillgodogöras på allmänt vatten-

⁷⁴ Se SOU 1947:38 s. 47.

⁷⁵ 2 § förordningen (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet.

⁷⁶ Se Kammarkollegiets skrivelse dnr 4.1-5982-10. Av 7 kap. 8 § Lag 18 juni 1926 om delning av jord å landet följde att vid gränsbestämning mot allmänt vattenområde skulle sammanträde hållas med ombud för det allmänna. Paragrafen infördes under slutet av 40-talet. Till gränsbestämningar som genomförts enligt nämnda paragraf har Kammarkollegiet kallats för att bevaka de intressen som är knutna till det allmänna vattenområdet. Se även NJA II 1951 s. 483.

⁷⁷ Se Kammarkollegiets skrivelse dnr 4.1-5982-10.

⁷⁸ Se NJA II 1951 s. 346-347. Se även Bergström (1957) s. 18 not 7.

område utan Kungl. Maj:ts tillstånd. Kammarkollegiet argumenterade för att den aktuella sandtäkten närmast var jämförlig med vanlig grustäkt, eller kanske snarare med tillgodogörande av mineral på kronojord.⁷⁹ Till följd av Kammarkollegiets framställda utarbetades en proposition⁸⁰ i syfte att reglera statens rätt till ersättning. Efter en redogörelse för behandlingen av frågan om den rättsliga karaktären av allmänt vattenområde i olika sammanhang konstaterar departementschefen att det måste anses *oklart* vilken rättslig ställning man kan tillägga allmänt vattenområde:

Det kan anses tillhöra kronan, men man kan måhända också hävda, att det på annat sätt är en del allmännas tillhörighet eller att det icke tillhör någon⁸¹

I propositionen uttalar departementschefen även följande:

Avgörande för frågan huruvida kronan enligt gällande rätt äger uttaga avgift för rätten till sandtäkt å allmänt vattenområde torde vara om denna rätt är förbehållen kronan eller om den i princip tillkommer envar. På grund av ofullständigheten i gällande lagstiftning på detta område kan det ifrågasättas huruvida något säkert svar därpå kan lämnas.⁸²

Starka skäl talar emellertid för att rätten till sådan sandtäkt, varom här är fråga, bör tillkomma kronan. Det kan nämligen av flera orsaker ej vara rimligt att naturtillgångar, belägna på områden undandragna enskild äganderätt, skall kunna tillgodogöras av enskilda i betydande omfattning. Det synes därför genom lagstiftning böra fastslås, att rätten till sandtäkt å allmänt vattenområde tillkommer kronan.⁸³

Departementschefen konstaterar därefter att det lämpligaste sättet att säkra kronans rätt till sandtäkt på allmänt vattenområde är att genom lag förklara att allmänt vattenområde tillhör kronan. För att göra detta skulle man dock behöva utreda de begränsade rättigheter till allmänt vattenområde som enligt lag eller annars tillkommer enskilda och som även framledes ska bestå. Någon sådan utredning förelåg inte och departementschefen konstaterade att en legal förklaring av kronans äganderätt till allmänt vattenområde fick anstå i avvaktan på en sådan utredning. Istället nöjde man sig med en mera provisorisk lösning och reglerade bara den aktuella frågan om rätt till sand-, grus- och stentäkt.⁸⁴ I lagrådets yttrande över lagförslaget

⁷⁹ Se prop. 1953 nr 212 s. 5.

⁸⁰ Prop. 1953 nr 212 .

⁸¹ Se prop. 1953 nr 212 s. 4.

⁸² Prop. 1953 nr 212 s. 5.

⁸³ Prop. 1953 nr 212 s. 5 f.

⁸⁴ Se prop. 1953 nr 212 s. 6. 1953 års lag om rätt till sand-, grus- och vattentäkt inom allmänt vattenområde ersattes avseende havsområdet av lag (1966:314) om kontinentalsockeln. Beträffande allmänt vattenområde i de större insjöarna ersattes 1953 års lag av kungörelsen (1966:320) om upplåtelse från staten av rätt till sand-, grus- eller stentäkt inom vissa allmänna vattenområden.

betonades att förslaget inte innefattade något ställningstagande till frågan hur rättsläget mera generellt borde bedömas.⁸⁵

I samband med lagstiftningsarbetet beträffande sand-, grus- och stentäkt uppdrogs åt Kammarkollegiet att utreda och lägga fram förslag till lagstiftning genom vilken kronan skulle förklaras vara ägare till de allmänna vattenområdena. Utredningen ledde fram till ett betänkande år 1965.⁸⁶ Vid remissbehandlingen framkom att flera tunga remissinstanser var kritiska till betänkandet. De ansåg att betänkandet inte tillräckligt ingående redogjorde för vilken rättslig status det allmänna vattenområdet kunde anses ha utan explicit reglering. Vidare efterfrågades en mer utförlig utredning av förekomsten av rättighetshavare inom det allmänna vattenområdet. Även vissa frågor om gränsdragningen mellan allmänt och enskilt vatten samt om fastighetsredovisning och fastighetsbildning blev föremål för kritik. Betänkandet ledde aldrig till lagstiftning, utan ärendet skrevs av mot propositionen med förslag till lag om kontinentalsockeln.⁸⁷

Lag om kontinentalsockeln

Lag (1966:314) om kontinentalsockeln reglerar användningen av kontinentalsockelns naturtillgångar. Med kontinentalsockeln förstås havsbotten och dess underlag inom allmänt vattenområde samt det havsområde utanför Sveriges territorialgräns som regeringen bestämmer (se 1 §). I lagens 2 § konstateras att *rätten att utforska kontinentalsockeln och utvinna dess naturtillgångar tillkommer staten*. Inom allmänt vattenområde äger lagen inte tillämpning på sådana naturtillgångar som omfattas av svensk lagstiftning angående fiske.⁸⁸

I förarbetena till lagen om kontinentalsockeln uttalade departementschefen följande beträffande frågan om äganderätten till allmänt vatten:

I fråga om havsbotten innanför territorialgränsen har utredningen utgått från att äganderätten till allmänt vattenområde i enlighet med det av kammarkollegiet år 1965 framlagda förslaget *skall genom särskild lagstiftning tillerkännas staten* (min kursivering).⁸⁹

Med hänsyn till den kritik som riktats mot Kammarkollegiets förslag konstaterade dock departementschefen att det inte var möjligt att nu

⁸⁵ Se prop. 1953 nr 212 s. 8.

⁸⁶ Kammarkollegiets betänkande B 1 nr 566.

⁸⁷ Se redogörelse i Kammarkollegiets skrivelse dnr 4.1-5982-10 s. 3 samt NJA II 1966 s. 382.

⁸⁸ Se 1 § in fine.

⁸⁹ Se NJA II 1966 s. 382.

lösa de frågor som gett upphov till kritiken. Därför kunde inte frågan om lagstiftning angående statens äganderätt till allmänt vattenområde tas upp inom ramen för det pågående lagstiftningsarbetet. Avsaknaden av lagstiftning angående statens äganderätt till allmänt vattenområde ansågs däremot inte påverka den mera begränsade frågan om rätt till naturtillgångar på havsbotten inom allmänt vattenområde. Denna rätt skulle *tillerkännas* staten och man lagstiftade i enlighet härmed.⁹⁰

Sammanfattningsvis har man, såvitt Lantmäteriet kan utläsa, konsekvent uttryckt en tvekan angående statens rätt till det allmänna vattenområdet i de lagstiftningsärenden där frågan har behandlats.

3 En internationell utblick

Westerlind skriver i en artikel från 1958 att i de flesta länder betraktas statens rättsförhållande till territorialvattnet såsom endast en höghetsrätt, ett uttryck för statens *imperium* över territoriet alltså. Här ges som exempel bl.a. Danmark, Storbritannien och Frankrike. En uppfattning om att havsterritoriet omfattas av statens äganderätt finns dock t.ex. i Nederländerna och vissa delstater i USA. Westerlind betonar att i många länder är övervägandena kring det statliga rättsanspråkets karaktär lika tveksamma som i Sverige.⁹¹

På grund av den närbesläktade rättsutvecklingen är *Finland* särskilt intressant. Det finska begreppet allmänt vatten ligger nära det svenska begreppet, och argumentationen i frågan om äganderätten till allmänt vatten liknar den som förts i Sverige. I Finland fick dock frågan ett tydligt svar när man år 1966 införde en legal förklaring att det allmänna vattenområdet är statens egendom. Förklaringen infördes i 1 § Lag om rätt till allmänna vattenområden 1.4.1966/204 där det står följande:

Finlands territorialvatten och stora fjärdar i insjöar äro, till den del de äro belägna utanför byaråtgång, allmänna vattenområden. Allmänna vattenområden jämte botten äro statens egendom (*min kursivering*).⁹²

Angående allmänna vattenområden inom landskapet Åland gäller vad om dem särskilt stadgas.

⁹⁰ Se NJA II 1966 s. 382 f.

⁹¹ Se Westerlind SvJt 1958 s. 439 f., se även B 1 nr 566 s. 38.

⁹² Paragrafen var med i den ursprungliga lagtexten från år 1966.

I 1964 års finska proposition⁹³ med förslag till lag om rätt till allmänt vattenområde uppges att frågan om det allmänna vattenområdets rättsliga ställning har visat sig svårlöst. Vattenområdet har visserligen såsom kronans allmänna vatten ansetts tillhöra staten men det har framförts olika åsikter om ifall statens rätt till området endast är av karaktären *imperium* eller om den även innefattar en enskild äganderätt. Den finska Högsta domstolen uttalade i en dom från den 20 oktober 1961 att området i privaträttsligt hänseende borde betraktas som herrelöst område. På grund av den oklarhet som rådde i frågan ansåg regeringen att det var nödvändigt att reglera det allmänna vattenområdets rättsliga ställning och nyttjandet härav. Lösningen blev därför en legal förklaring om kronans äganderätt till allmänt vattenområde.⁹⁴

Som grund för stadgandet om statens äganderätt till området hänvisade man i förarbetena till principen att områden som inte ägs av någon enskild är statens egendom. Principen uttalades redan i 1683 års skogsförordning och har även senare erkänts av finsk lagstiftning i fråga om vissa områden.⁹⁵ Vidare uppgavs följande:

Problemet rörande de allmänna vattenområdenas rättsliga ställning har man i stadgandet sökt lösa på ett sätt, som såväl ur historisk synpunkt som med beaktande av det hos oss gällande, på den privata äganderätten grundade vattenrättsliga systemet kan anses ansluta sig till vår rättsordning. Då ingen nu kan anses innehå äganderätt till allmänna vattenområden, innebär stadgandet i 1 § icke någon överföring av äganderätten. Stadgandet innehåller med andra ord en bestämmelse om att ifrågavarande områden icke skall betraktas såsom herrelösa.⁹⁶

Westerlinds uppgift att statens rätt till territorialvattnet i *Danmark* är att betrakta som en höghetsrätt verkar alltjämt vara aktuell. I Danmark anses staten inte ha en äganderätt till området utan bara en rätt att t.ex. bestämma över hamnbyggen och liknande dispositioner på motsvarigheten till allmänt vattenområde. Området kan nyttjas av

⁹³ Till Kammarkollegiets betänkande B 1 nr 566 bifogas en tidigare proposition i frågan från 1959 med liknande resonemang. Det förslaget verkar dock ha förfallit mot bakgrund av några svårlösta frågor som berörde Åland.

⁹⁴ Se [finska] regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om rätt till allmänna vattenområden, 1964 års riksdag N:o 176 s. 2 ff.

⁹⁵ Se [finska] regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om rätt till allmänna vattenområden, 1964 års riksdag N:o 176 s. 2.

⁹⁶ Se [finska] regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om rätt till allmänna vattenområden, 1964 års riksdag N:o 176 s. 3.

alla landets invånare för att bada, fiska etc. men anses inte kunna vara föremål för äganderätt.⁹⁷

Även i *Norge* verkar det närmast röra sig om en höghetsrätt och ingen egentlig äganderätt. Havs- och fjordområdena utanför "eie-domsgrensen" i vattnet är inte statsegendom i privaträttslig mening utan brukar betecknas som "eierløst" område.⁹⁸

4 Regalrätten

Under framförallt 1600- och 1700-talet men även senare gjorde kungamakten gällande att den ägde en s.k. regalrätt. Regalrätten grundades på kungens överhöghet och kunde ingripa i och begränsa den enskilda äganderätten.⁹⁹ Vad gäller den nu aktuella frågeställningen är det inte fråga om att statens rätt skulle inkräkta på enskilds äganderätt. Det allmänna vattenområdet är inte föremål för några enskilda äganderättsanspråk. Däremot har regalrättens framväxt betydelse för frågeställningen eftersom regalrätten skulle kunna åberopas som grund för en statlig äganderätt till det allmänna vattenområdet. Fiskeregaleet är av särskilt intresse i sammanhanget.

Innebörden av begreppet regalrätt är inte helt enkel att inordna under en nutida rättsuppfattning. Gihl hänvisar beträffande begreppet till den sammanblandning av privaträttsliga och offentligrättsliga synpunkter som präglade äldre tiders finansrätt och statsrätt överhuvudtaget.¹⁰⁰ Även om kungamakten hävdade sin regalrätt så innebär det inte nödvändigtvis att man hävdade en äganderätt utan det kunde röra sig om en svagare rätt, t.ex. att staten anknöt ett ekonomiskt intresse till vissa resurser.¹⁰¹

Gustav Vasa var den som först öppet proklamerade kronans äganderätt till all jord som ännu inte var bebyggd eller tagen i besittning av byar och större samfälligheter, häradet eller landskapet. I öppet brev till menige man i Gästrikland, Hälsingland, Medelpad och Ångermanland den 20 april 1542 förklarar Gustav Vasa att "sådana ägor

⁹⁷ Uppgifterna kommer från mailkontakter 2011-12-13 med Knud Villemoes Hansen, specialkonsulent, Matrikel og Jura, Miljøministeriet, Kort & Matrikelstyrelsen i Köpenhamn. Se även kammarkollegiets betänkande B 1 nr 566 s. 38 f samt där gjorda litteraturhänvisningar.

⁹⁸ Uppgifterna kommer från mailkontakter 2012-02-06 med Hans Sevatdal, norsk professor i eie-domnsfrag. Se även Kammarkollegiets betänkande B 1 nr 566 s. 39 ff samt där gjorda litteraturhänvisningar.

⁹⁹ Se Wernstedt avsnitt VIII.

¹⁰⁰ Se Gihl s. 240 n. 4.

¹⁰¹ Se Bergström (1957) s. 38.

som obygdde liggie höre Gud, Oss och Sverigis Crone till och ingen annan". De ägor som avsågs var alltså de marker som inte var någons egendom.¹⁰²

1683 års påbud om skogarna¹⁰³ utgår från Gustav Vasas brev från 1542 som här ges innehållet att "alle sådane Ägor, som således obygdde ligga fierran ifrån Ägoskillnaden och Bygdelagerne, höra Öfwerheten och Sweriges Chrono til och ingen annan".¹⁰⁴ I påbudet fanns för första gången klart uttalade bestämmelser om företagande av avvittring, dvs. avskiljande av kronans mark från de enskilda hemmanens och byarnas ägoområden. Påbudet har ansetts innebära att kronan, med formellt stöd av Gustav Vasas brev, framställde privaträttsliga anspråk på sådana avlägset belägna områden som var att anse som skogsmarker. Påbudet byggde på grundsynen att all mark i Sverige hade en ägare – om inte någon annan så i vart fall staten.¹⁰⁵

4.1 Närmare om fiskets betydelse

Redan på landskapslagarnas tid ansågs fisket tillkomma den som ägde vattnet. Fiske var i princip det enda sättet att utnyttja äganderätten till vattnet vid den tiden. Bergström, som har gjort en omfattande granskning av äldre rättskällor, konstaterar att praktiskt taget allt material från äldre tid avseende allmänt vattenområde är att hämta från fiskerätten.¹⁰⁶

Rodhe har gjort en analys av hur ett vattenområde betraktats historiskt och beskriver att man under 1700-talet räknade med en rätt till vattenområde som väl liknade äganderätten men knappast betecknades som en sådan. I äldre lagar och författningar använder man beteckningen "fiske" och "fiskevatten" på själva vattenområdet eftersom detta i princip hade sitt egentliga värde just genom fisket.

¹⁰² Se förslag till lag om ströängars indragande till kronan, s. 110. I slutet av 1500-talet dök det s.k. Helgeandsholmsbeslutet upp. Det var ett dokument som under en tid kom att få stor betydelse som stöd för regalrättsliga anspråk. Av dokumentet ansågs följa att all ouppodlad jord, de större vattendragen, malmfyndigheterna och skärgårdsöarna med deras fisken tillhörde kronan. Någon kronans äganderätt i privaträttslig mening var det dock sannolikt inte tal om. I mitten av 1800-talet klagades att dokumentet var en förfälskning och det är tveksamt om dokumentet fick någon avgörande betydelse för utvecklingen av regalrätten. Så sent som 1900 återopades dock Helgeandsholmsbeslutet och dess tillämpning som stöd för kronans regalrätt, se NJA 1900 s. 126 samt Bergström (1957) s. 11.

¹⁰³ Förordningen och påbudet om de norra skogarna som utkom den 19 december 1683.

¹⁰⁴ Se förslag till lag om ströängars indragande till kronan, s. 112 f. samt NJA 1981 s. 1 s 199 f för en utförligare redogörelse.

¹⁰⁵ Se NJA 1981 s. 1 s. 199 f.

¹⁰⁶ Se Bergström (1957) s. 10 samt Ljungman och Stjernquist s. 121.

Termerna "fiske" och "fiskevatten" användes alltså som synonyma med "vattenområde". Mot slutet av 1800-talet inträder dock en terminologisk förskjutning och "fiske" och "fiskevatten" reserveras för rätten att fiska och används inte längre för att beteckna vattenområdet som sådant. Samtidigt fäster man uppmärksamheten på grunden under vattnet och börjar härleda dispositionsrätten över vattenområdet ur äganderätten till grunden, se även avsnitt 3.1.¹⁰⁷

Den gamla uppfattningen om fisket som det enda sättet att nyttja vattenområdet gör naturligtvis synen på fisket särskilt intressant för frågan om regalrätten kan ha grundlagt en statlig äganderätt till allmänt vattenområde. Svenska staten har sedan medeltiden på olika sätt förfogat över fisket i de vatten som omger Sverige och det finns formuleringar som visar att fisket ansågs tillhöra kronan som hade rätt att ta ut avgift för fisket. Däremot är det inte säkert att man därmed menade att fisket var kronans egendom i privaträttslig mening.¹⁰⁸

Gustav Vasa åberopande gärna regalrättsliga grunder för att utnyttja naturtillgångar och få in pengar till statskassan. Havsfisket var naturligtvis en viktig inkomstkälla. I ett brev från 1545 säger sig Gustav Vasa ha varit överens med rikets råd om att "alla strömmingsfisken och fiskeläger, som utmed saltsjön¹⁰⁹ sig sträcka, skola efter denna dag bliva och kallas, som de ock med rätta äro, Konungens rätta allmänningar". Samma brev föreskrev att kungen skulle ha en tredjedel av saltsjöfisket liksom av andra allmänningar och upprepade regeln från Hälsningelagen att den äger vatten som äger land varvid konstaterades att fisket närmast stranden var förbehållet strandägarna. Fisket därutöver skulle dock få nyttjas av envar mot avgift.¹¹⁰

Den följande utvecklingen visade att Gustav Vasas politik varit framgångsrik. Kronans regalrätt till fisket i Saltsjön respekterades allmänt under de två följande århundradena. Regalrätten åberopades även för anläggandet av en mängd *enskilda kronofisken* på enskilt eller allmänt vatten som efterhand överläts till enskilda mot årlig avgift eller ränta som bestämdes genom skattläggning. De enskilda kronofiskena var inte förenade med någon strandäganderätt för kronan. De *privaträttsliga kronofiskena* däremot tillhörde ofta kronan på grund av strandäganderätten vid kronans jordbruksdomäner. Härutöver fanns

¹⁰⁷ Se Rodhe s. 111.

¹⁰⁸ Se Gihl s. 240 f samt Bergström (1957) s. 10 ff.

¹⁰⁹ Med saltsjön avses Östersjön med alla dess vikar och fjärdar inom Stockholms skärgård.

¹¹⁰ Se Bergström (1957) s. 11 samt SOU 1925:19 s. 48 ff.

även *allmänna kronofisken* som inte var förbehållna kronan utan upplåtna till härads- och sockenbor. Fisket på allmänt vattenområde (framförallt saltsjön) benämndes ofta *kronoallmänningfiske*.¹¹¹

Fiskeristadgan av den 14 november 1766 innebar en väsentlig förändring i lagstiftningen. Fiskeristadgan inleddes med en bestämmelse där fisket i öppna havet förklarades vara fritt för varje svensk undersåte utan avgift till kronan. Syftet var att främja fiskerinäringen. Härmed anses staten ha av sagt sig fiskeregalet.¹¹²

Regler om vem som har rätt att fiska inom Sveriges sjöterritorium finns numera i fiskelagen (1993:787). Än idag anses fisket i enskilda vatten tillhöra fastighetsägaren. Varje svensk medborgare har dock rätt att fiska i sådana vatten i den omfattning och på det sätt som anges i bilagan till fiskelagen (9 §). I allmänt vatten får varje svensk medborgare fiska med vissa restriktioner.

5 Bergströms utredning

5.1 Sammanfattande slutsatser

I sin utredning om allmänt vattenområdes rättsliga ställning från 1957 prövar Bergström huruvida staten enligt fyra hypotetiska grunder kan anses ha äganderätt (*dominium*) över allmänt vattenområde. Bergström avvisar samtliga hypotetiska grunder för en statlig äganderätt. Eftersom statens *dominium* till allmänt vattenområde inte kan styrkas drar Bergström slutsatsen att det allmänna vattenområdet saknar ägare och bör betraktas som en "*riksallmänning*" med kronan som *förvaltare* och som *målsman* för allmänningsintresset. En legal förklaring om kronans äganderätt skulle därför innebära en ändring av gällande rätt. Ett alternativ till en sådan förklaring är att staten får fortsätta att bestämma över det allmänna vattenområdet genom lagstiftning.¹¹³

En förklaring till Bergströms påstående att det allmänna vattenområdet saknar ägare är att "det ännu icke i någon lagligt gällande ordning försetts med ägare". Bergström beskriver att det länge har varit en främmande tanke att ett vattentäckt område utan anknytning till en strand skulle kunna vara fast egendom och som sådan föremål för

¹¹¹ Se Bergström (1957) s. 11 ff. med där gjorda hänvisningar. Se även SOU 1923:58 s. 38 f samt SOU 1925:19 s. 48 ff.

¹¹² Se SOU 1925:19 s. 50 samt Bergström (1957) s. 11 f.

¹¹³ Se Bergström (1957) s. 48 f.

äganderätt. Statens äganderättsanspråk har dessutom framdrivits av ett bestämt ekonomiskt behov. Exempelvis var det den norrländska gruvhanteringsens behov av skog som framdrev avvittringen. Det var först i samband med lagstiftningen om rätt till sand-, grus- och vattentäkt, se ovan under avsnitt 3.2.2, som det framkom ett behov för staten att göra gällande en äganderätt till allmänt vattenområde¹¹⁴

5.2 Äganderätt till grunden

Den *första* hypotetiska grunden är att kronan i äldre tider förvärvat äganderätten till botten och därmed även en rätt till vattenområdet. Bergström konstaterar därvid att rätten till botten inte ansågs vara det primära i äganderätten förrän mot slutet av 1800-talet, se avsnitt 3.1 ovan, och att man i äldre tider knappast hade någon tanke på att anknyta en särskild rätt till botten under allmänt vatten. Kronans rätt till fiske på allmänt vattenområde, vilken var härledd från regalrätten, "synes således inte ha berört havsbotten" och någon äganderätt för staten kan inte härledas från denna första grund.¹¹⁵

5.3 Omtydning av fiskerätt till äganderätt

Även om regalrätten till fiske eller fiskevatten från början inte omfattade botten skulle man kanske kunna *omtyda* regalrätten till fisket till en äganderätt till botten. Orsaken till att fiskeregalet inte omfattade botten var ju att denna ansågs sakna betydelse. Eftersom man idag härleder äganderätten till allmänt vattenområde från äganderätten till botten framstår det som naturligt att tolka fiskeregalet utifrån dagens förhållanden, vilket är Bergströms *andra* hypotetiska grund. Bergström påpekar härvid att det inte finns någon strandägare som konkurrerar om rätten till botten på allmänt vattenområde vilket gör det lättare att omtyda fiskeregalet till en äganderätt till botten. För att en sådan omtydning ska vara motiverad måste det dock föreligga en viss korrespondens mellan regalrättens och den moderna äganderättens styrka. Bergström betonar här framförallt den principiella ensamrätten som följer med äganderätten.¹¹⁶

Regalrätten skulle kunna ha den innebörden att kronan enbart anknöt ett ekonomiskt intresse till den nyttighet det var fråga om. Man måste därför i varje enskilt fall undersöka huruvida regalrätten

¹¹⁴ Se Bergström (1957) s. 47 f.

¹¹⁵ Se Bergström (1957) s. 36 f.

¹¹⁶ Med äganderätten följer en rätt att utan särskild lagstiftning med ensamrätt exploatera nyttigheterna på området, se ovan under avsnitt 2.1.

innebar en äganderätt i modern mening eller endast en svagare rätt. Vid denna jämförelse utgår Bergström från de *enskilda kronofiskena* som hade formen av ensamrätt utövad av kronan själv eller upplåten till annan. Fiskena kunde införas i jordeboken som en speciell form av fastigheter. Bergström citerar lantmäteristyrelsen som uttalat att de enskilda kronofiskena "ha uppkommit genom att kronans allmänna fiskeregal på särskilt givande fiskeställen s. a. s. förtätats till en avgränsad rättighet". De representerar därför en på regelrättslig väg uppkommen fiskerätt vars styrka ganska väl motsvarar den moderna äganderättens.¹¹⁷

I jämförelse härmed konstaterar Bergström att *kronoallmänningfisket* verkar sakna äganderättens typiska drag. Inte ens före 1766 års stadga utövade eller upplät kronan någon ensamrätt till fisket. Kronan hade endast en rätt till avgift av den allmänhet som nyttjade fisket. Fisket infördes inte heller i jordeboken. Rätten till de *enskilda kronofiskena* skulle med andra ord kunna betecknas som *dominium* och den betydligt svagare rätten till *kronoallmänningfiske* som *imperium*. Inom ramen för *imperium* kan en rätt att ta ut avgift för fisket väl inrymmas.¹¹⁸ Bergström anser att det i vart fall är ofrånkomligt att betrakta fiskeregalet som *imperium* efter tillkomsten av 1766 års stadga då kronans rätt till avgift bortföll. I realiteten uppgavs härigenom kronans, i och för sig ganska svaga, regalrätt till fisket på allmänt vattenområde. Efter denna tid har kronan, enligt Bergström, inte utövat någon sådan rätt till detta fiske som skulle kunna indikera *dominium*. Även denna *andra grund* för äganderätt, alltså att fiskeregalet kan omtydas till en modern äganderätt, avvisas därför.¹¹⁹

5.4 Omtydning av annan regalrätt än fiskerätt till äganderätt

Den *tredje* grunden Bergström prövar är huruvida kronan på annat sätt har hävdats sin äganderätt till allmänt vattenområde så att man på den grunden kan omtyda regalrätten till en äganderätt. Härvid behandlas *jakträkten, rätten till sand-, grus- och stentäkt* samt *rätten till öar på allmänt vattenområde*.

¹¹⁷ Se Bergström (1957) s. 38.

¹¹⁸ Se Bergström (1957) s. 38 ff Dock måste rätten att ta ut avgift regleras i lagstiftning, se Bergström s. 8.

¹¹⁹ Se Bergström (1957) s. 39 f.

Beträffande *rätten till jakt* konstaterar Bergström att jakten tidigare var fri för varje svensk medborgare¹²⁰ men att denna inskränktes under 1930-talet. I förarbetena till 1938 års jaktlagstiftning utgick man i alla fall från början från att kronan var ägare till det allmänna vattenområdet.¹²¹

Bergström konstaterar dock att det inte rörde sig om någon regalrätt som kan omtydas till äganderätt. Lagstiftaren hade aldrig tänkt sig att kronan skulle utnyttja någon ensamrätt, t.ex. genom att uppta jaktarrende eller annan ersättning av den som fick tillstånd att jaga på allmänt vattenområde. 1938 års jaktlagstiftning innebar i realiteten ett *hävdande av statens imperium* med syfte att främja det allmänna intresset av jaktvård och kustbefolkningens allemansrätt till jakt på området.¹²²

Beträffande *rätten till sand-, grus- och stentäkt* anförde Bergström att det sedan länge funnits regler för verksamheten. En kungörelse den 5 mars 1897 förbjöd stentäkt i Öresund. Gihl har framfört åsikten att kungörelsen byggde på uppfattningen att kronan ägde grunden under allmänt vattenområde och drog slutsatsen att kronan därför skulle anses som ägare till det allmänna vattenområdet.¹²³ Bergström delar inte Gihls uppfattning och uppger sig ha svårt att förstå att kungörelsen innebar annat än att staten använde sitt imperium för att förebygga skadliga verkningar av stentäkt.¹²⁴ Som ytterligare stöd för sin ståndpunkt anför Bergström att man i förarbetena till 1953 års lag om rätt till sand-, grus- och stentäkt inom allmänt vattenområde underströk att den genomförda regleringen *inte* fick anses vara prejudicerande för bedömningen av kronans rätt till allmänt vattenområde i övrigt, se avsnitt 3.2.2 ovan. Inte heller denna punkt ger därför något stöd för en statlig äganderätt till allmänt vattenområde.¹²⁵

Den tredje punkten är *rätten till öar på allmänt vattenområde*. I den s.k. kronoholmsutredningen har frågan om statens äganderätt till öar på allmänt vattenområde varit uppe till behandling. Kronoholmarna är en mängd holmar och skär vid Sveriges kuster som tillhör eller anses

¹²⁰ Se Bergström (1957) s. 40 f. I sammanhanget kan påpekas det var först år 1789 som jordägarens rätt till jakt erkändes i lagstiftningen. Jakträtten förbehölls dessförinnan adeln, se Wernstedt avsnitt VIII A.

¹²¹ Se Bergström (1957) s. 40 f samt s. 20-21 med där gjorda hänvisningar.

¹²² Se Bergström (1957) s. 41

¹²³ Se Gihl s. 286.

¹²⁴ Se Bergström (1957) s. 41.

¹²⁵ Se Bergström (1957) s. 42.

tillhöra staten.¹²⁶ Ett antal av dessa öar har blivit kronoegendom genom att tas i besittning och brukas för kronans räkning. Kronan har dock ofta gjort anspråk på och tillskrivits äganderätten till alla öar utanför enskild äganderätt även *utan* besittningstagande eller dylikt.¹²⁷

Bergström konstaterar att det är oklart på vilken grund man åberopat kronans generella äganderätt till öarna. Eftersom öarna är fast mark påpekar Bergström att de intar en klar särställning i förhållande till den vattentäckta delen av allmänt vattenområde. En regalrätt till öarna har redan från början haft gynnsammare betingelser att utvecklas eftersom den kunde anknyta till fast mark. Öarna kunde tas i besittning och brukas. De kunde även införas i jordeboken. På grund av dessa påtagliga olikheter anser Bergström att regalrätten till öar inte utgör något starkare stöd för kronans äganderätt till det vattentäckta området. Bergström tillstår dock att regalrätten till öar kan utgöra ett visst bevis för att man kan ha tillämpat en allmän rättsprincip som innebär att all jord som inte är i enskild ägo tillhör kronan, se nedan.¹²⁸

Slutsatsen blir att kronan, trots vissa ansatser till regalrätt, inte heller utanför fiskeregalet har hävdats sin äganderätt till allmänt vattenområde på ett sådant sätt att en äganderätt kan anses ha uppstått. Även den tredje grunden för kronans äganderätt avvisas alltså.¹²⁹

5.5 Allmän rättsprincip

Den *fjärde* grunden som Bergström prövar är huruvida det kan anses finnas en allmän rättsprincip som innebär att all jord som inte är i enskild ägo tillhör kronan. Den statliga äganderätten till öarna som beskrivs ovan skulle kunna utgöra ett bevis för att man har tillämpat en sådan princip. Principen bygger på tanken att kronan ursprungligen ägde all jord i landet. Eftersom allmänt vattenområde aldrig har blivit föremål för enskild äganderätt skulle kronan i enlighet härmed anses ha kvar äganderätten till detta.¹³⁰ Bergström avvisar dock en sådan teori som ohistorisk. Jorden har ursprungligen inte tillhört nå-

¹²⁶ Se t.ex. Ds Fi 1983:12 s. 58.

¹²⁷ Se Bergström (1957) s. 42.

¹²⁸ Se Bergström (1957) s. 42 f.

¹²⁹ Se Bergström (1957) s. 45.

¹³⁰ En sådan princip har bl.a. hävdats av Undén. Se Bergström (1957) s. 45 f. samt s. 31 f. där en svåråtkomlig promemoria av Undén delvis refereras samt Michanek s. 511 n 317.

got bestämt subjekt. Det är först genom någon form av ockupation som jorden efter hand har underkastats äganderätt.¹³¹

Bergström påpekar även att det inte har funnits någon riksomfattande lagstiftning som proklamerat principen och principen uppfyller inte kravet på att vara "allmänt omfattad" i praxis och teori.¹³² Vissa författare har argumenterat för att principen ska anses "ofrånkomlig" eftersom ett område i vår tid inte kan sakna ägare och någon annan ägare än kronan inte är möjlig. Även denna argumentation avvisas av Bergström som mycket väl kan tänka sig att godta det tillstånd som faktiskt råder, nämligen att allmänt vattenområde får brukas av alla, även kronan, utan ensamrätt för någon.¹³³ Även denna fjärde, och sista, hypotetiska grund avvisas alltså av Bergström som inte finner någon hållbar grund för kronans äganderätt till allmänt vattenområde.¹³⁴

6 Utvecklingen efter Bergströms utredning

Kammarkollegiet hänvisar i sitt betänkande från 1965¹³⁵ till Bergströms utredning. I betänkandet redogörs för vilket mottagande utredningen har fått och det framgår att detta har varit övervägande positivt. De flesta anser att Bergströms slutsatser förefaller övertygande.¹³⁶ Peter Westerlind recenserar utredningen i en artikel där han varken invänder mot Bergströms problemställning eller mot hans slutsatser. Vidare konstaterar Westerlind att något material av påtaglig relevans inte synes ha förbigåtts av Bergström.¹³⁷

Frågan blir då om det som inträffat efter Bergströms utredning kan leda till en annan bedömning än den som Bergström gjorde.

¹³¹ Se Bergström (1957) s. 45 f.

¹³² Flera författare menar att allmänt vattenområde är en riksallmänning utan äganderätt för någon, se Bergström (1957) s. 46 med där gjorda hänvisningar samt Michanek s. 511 n 320.

¹³³ Se Bergström (1957) s. 46 f.

¹³⁴ Se Bergström (1957) s. 48.

¹³⁵ B 1 nr 566

¹³⁶ Bergströms skrift granskades av de sakkunniga vid tillsättandet av två professurer. De sakkunniga var Sjur Braekhus, Knut Rodhe, Hadar Berglund, Jan Hellner, Åke Malmström och Per Stjernquist. Den senare var mest kritisk och uttalade att Bergströms utredning var inriktad på ett skenproblem. Kammarkollegiet anslöt sig i betänkandet till Stjernquists mening, se B 1 nr 566 s. 24 ff. En förklaring till resonemanget om skenproblem kan vara att man vid denna tidpunkt utgick från att det skulle komma en legal förklaring om statens äganderätt till allmänt vatten. Om denna lagstiftning kunde anses rubba det rådande rättsläget eller inte skulle kunna beskrivas som ett skenproblem. Nu kom det som bekant inte någon sådan lagstiftning.

¹³⁷ Se Westerlind SvJT 1958 s. 439 ff.

Michanek har i sin avhandling från 1990 undersökt hur lagstiftaren har sett på frågan om statlig äganderätt till allmänt vattenområde efter Bergströms utredning och konstaterar att lagstiftaren till både 1953 års sandtäktlag och 1966 års kontinentalsockellag *utgår* från att gällande rätt är *oklar*, se avsnitt 3.2 ovan. Michanek konstaterar att Bergströms utredning inte har ifrågasatts i doktrin eller lagförarbeten efter 1957 och tillägger att någon systematisk undersökning motsvarande Bergströms saknas i den rättsvetenskapliga doktrinen. Bergströms utredning förefaller, enligt Michanek, övertygande i den meningen att det saknas *klart* stöd för en statlig äganderätt till området och även Michanek kommer fram till denna slutsats.¹³⁸

Ett avgörande som kan vara av visst intresse är NJA 1981 s. 1 (Skattefjällsmålet) där statens äganderättsanspråk avseende de s.k. skattefjällen i norra Jämtland behandlas ingående. I domen resonerar HD kring regalrättens betydelse för uppkomsten av en privaträttslig statlig äganderätt. Här följer endast ett referat. Se vidare under nästa rubrik.

HD har i målet bl.a. att ta ställning till ifall sameparterna i målet eller staten ska anses som ägare till skattefjällen. I målet är ostridigt att skattefjällen var herrelöst land (*res nullius*) när samerna började nyttja dem.

HD anser det vara tveksamt om Gustav Vasas brev den 20 april 1542¹³⁹ ska anses avse även lappmarkerna och finner inga belägg för att kronan skulle ha framställt några privaträttsliga anspråk på fjälltrakterna under perioden fram till 1640-talet. Beträffande 1683 års påbud om skogarna uttalar HD att författningen får anses innebära att kronan, med formellt stöd av Gustav Vasas brev, framställde privaträttsliga anspråk på sådana avlägset belägna ägarlösa områden som var att anse som skogsmarker. Författningen tar alltså sikte på skogsmarker och något kronans anspråk på fjällvidderna framträder inte. Avgörande blev istället den fortsatta utvecklingen och den tolkning som påbudet fick. Påbudet byggde på grundsynen att all mark i Sverige hade en ägare – om inte någon annan så i vart fall staten. I domen redovisar HD därefter åtskilliga uttalanden som visar att man under en längre tid, i vart fall från 1800-talet och framåt, i olika sammanhang har utgått från att den aktuella marken ägdes av staten och även agerat i enlighet härmed. Myndigheternas behandling av skattefjällen på 1820- och 1830-talen talar för att fjällen då betraktades som kronomark. HD beskriver hur utvecklingen under 1800-talet har kännetecknats av en tilltagande statlig maktutövning beträffande skattefjällen. Även om denna *till en början* skulle kunna uppfattas som uttryck för den allmänna *höghetsrätt* som staten hade över sitt territorium, har det med tiden blivit allt tydligare, att myndigheterna *ansett sig kunna förfoga över områdena som kronomark*. Det får enligt HD antas att denna ståndpunkt byggde på 1683 års påbud eller Gustav Vasas brev. I vart fall torde praxis ha byggt på föreställningen, att *staten i enlighet här-*

¹³⁸ Se Michanek s. 514.

¹³⁹ För menige man i Gästrikland, Hälsningland, Ångermanland och Medelpad, där "obygde" ägor förklaras höra "Gud, oss och Swerigis Crone till, och ingen annen", se ovan under avsnitt 5.

med hade äganderätten till all mark som inte bevisligen ägdes av annan – en uppfattning som med tiden kom att framstå som en allmänt accepterad rättsgrundsats. Myndigheternas åtgärder visade även tydligt att man inte godtog någon samisk äganderätt till fjällen. Sammantaget finner HD att staten, framför samerna, ska anses som ägare till skattefjällen ytterst på grund av 1683 års påbud. Samernas rätt har inskränkt sig till en stark bruksrätt.

I en dom från 2003 (NJA 2003 c 44) avseende en äganderättsutredning av ett stort antal holmar och skär inom allmänt vattenområde kom frågan om äganderätten till allmänt vattenområde upp. Lantmäterimyndigheten fann att de flesta av de berörda holmarna och skärren var enskilt ägda. Någon holme ansågs vara kronholme¹⁴⁰ tillhörig staten och vissa andra holmar och skär ansågs ingå i allmänt vattenområde. Den överklagade delen av äganderättsutredningen rörde ett antal holmar och skär som lantmäterimyndigheten ansåg var enskilt ägda. Underinstanserna däremot ansåg att dessa holmar och skär var så små att de fick anses ingå i det allmänna vattenområdet enligt 1950 års lagstiftning¹⁴¹ och att staten därigenom erhållit äganderätten. HD skriver följande:

Underinstanserna har bedömt att landbildningarna ägs av staten därför att de ingår i allmänna vattnet. Att landbildningar ingår i allmänna vattnet innebär emellertid inte att de också skall redovisas som ägda av staten i äganderättsförteckningen (se t.ex. NJA 1966 II s. 382 ff).

HD:s resonemang talar för att man inte ser staten som ägare till det allmänna vattenområdet. Den gjorda hänvisningen avser uttalandet i förarbetena till 1966 års kontinentalsockellag där departementschefen resonerar kring en legal förklaring om statens äganderätt till det allmänna vattenområdet, se avsnitt 3.2.2 ovan.

7 Slutsatser

Lantmäteriet instämmer i Bergströms ovan redovisade slutsatser och anser att det är svårt att med någon säkerhet hävda att regalrättens framväxt har medfört en statlig äganderätt till det allmänna vattenområdet. Även om det har funnits regalrättsliga anspråk på området så har dessa snarast varit ett uttryck för statens allmänna höghetsrätt.

I Skattefjällsmålet resonerar HD kring att det *kom att framstå* som en *allmänt accepterad rättsgrundsats* att staten hade äganderätten till all mark som inte bevisligen ägdes av annan.¹⁴² Eftersom målet handlar

¹⁴⁰ Se avsnitt 6.4 ovan.

¹⁴¹ Lag (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde.

¹⁴² Se NJA 1981 s.1 s. 228.

om motstående äganderättsanspråk blir det aldrig aktuellt att tillämpa principen om statens äganderätt till mark som inte ägs av annan.¹⁴³ När HD kommer fram till att staten, *framför* sameparterna, ska anses som ägare till skattefjällen är det inte på grund av nämnda princip utan på grund av 1683 års påbud och den tolkning som påbudet fick.

Det är svårt att hävda att 1683 års påbud var tillämpligt på det allmänna vattenområdet eller att påbudet skulle ha givits en sådan tolkning i praxis. Däremot kan man kanske hävda att den rättsprincip som påbudet byggde på är tillämplig även på det allmänna vattenområdet. En viktig skillnad är dock att staten inte har ansett sig kunna förfoga över det allmänna vattenområdet på samma sätt som områden på land, t.ex. skattefjällen och kronoholmarna (se avsnitt 6.4 ovan). Istället har man konsekvent uttryckt en tvekan inför en statlig äganderätt till det allmänna vattenområdet. Detta framgår av de uttalanden i förarbeten, doktrin och praxis som har redovisats ovan. Även om den nämnda principen kom att framstå som en allmänt accepterad rättsgrundsats på land så har den alltså inte tillämpats på ett sådant sätt på det allmänna vattenområdet. Lantmäteriet anser därför inte heller att någon statlig äganderätt till det allmänna vattenområdet kan anses ha uppstått med hänvisning till principen om statens äganderätt till mark som inte ägs av annan. Även HD:s dom i NJA 2003 c 44 talar för en sådan slutsats.

I sammanhanget kan nämnas att principen om statens äganderätt till områden som inte ägs av någon enskild även behandlades i förarbetena till den finska lagstiftningen om en statlig äganderätt till det allmänna vattenområdet, se avsnitt 4 ovan. Som grund för den legala förklaringen om statens äganderätt hänvisade man till denna princip som uppgavs vara "sedan gammalt gällande" och spårades tillbaka till 1683 års påbud om skogarna.¹⁴⁴ Trots detta framkom tydligt att man ansåg det råda en betydande oklarhet angående de allmänna vattenområdenas rättsliga ställning och en lagstiftning om statens äganderätt ansågs vara nödvändig.¹⁴⁵

Sammanfattningsvis anser Lantmäteriet att det är svårt att hitta stöd för att den svenska staten, eller för den del någon annan, ska anses ha en privaträttslig äganderätt till det allmänna vattenområdet. Mycket talar istället för att området är en "riksallmänning" och att

¹⁴³ Bergström använder sig av termen allmän rättsprincip, se Bergström (1957) s. 45.

¹⁴⁴ Finland var som bekant en del av Sverige vid denna tid.

¹⁴⁵ Den finska regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om rätt till allmänna vattenområden, 1964 års riksdag N:o 176 s. 2 f

statens rätt till området är att beteckna som en *offentlighetsrätt*. Detta innebär att staten har rätt att förfoga över området genom lagstiftning. Bergström sammanfattade år 1957 rättsläget med orden "allmänt vattenområde saknar ägare, därför att det ännu icke i någon lagligt gällande ordning försetts med ägare". Hans slutsats står sig väl än idag.¹⁴⁶ Om staten inte kan anses som ägare till det allmänna vattenområdet finns en del oklarheter beträffande statens rätt att disponera över området. En tydligare lagstiftning kan vara ett sätt att råda bot på oklarheten oavsett om statens rätt konstrueras som en *äganderätt* eller som tydliga *statliga befogenheter* över området.

8 Om ingen äganderätt – vad har staten då för dispositionsrätt till området?

Om staten nu inte skulle anses äga allmänt vattenområde – vad gäller då? I vissa sammanhang har det allmänna vattenområdet betecknats som *res nullius*, dvs. ett område som inte ägs av någon men som genom ockupation kan bli till föremål för äganderätt.¹⁴⁷ Bergström konstaterar däremot att *res nullius* knappast kan komma ifråga eftersom någon regelrätt ockupation av allmänt vattenområde inte kan ske enligt gällande rätt. Det alternativ till statlig äganderätt som kvarstår är därmed att det allmänna vattenområdet får betraktas som en "riksallmänning" som kan nyttjas av varje svensk medborgare utan att någon genom besittningstagande (ockupation) kan förvärva äganderätt eller annan ensamrätt till området eller någon del därav.¹⁴⁸

I sin utredning kommer Bergström fram till att staten är "förvaltare och ... målsman för allmänningsintresset". Michanek påpekar att det inte är helt klart vad Bergström menar härmed. Michanek tolkar uttalandet som att staten genom användningsregleringen kan styra verksamhet på allmänt vattenområde. Däremot borde staten inte kunna hindra någon eller utkräva avgift på den grunden att staten *äger området*.¹⁴⁹

Eftersom Michanek anser att det saknas klart stöd för statens äganderätt till allmänt vattenområde finns det inte heller något klart stöd för att ett särskilt tillstånd avseende rådigheten skulle behövas t.ex.

¹⁴⁶ Bergström (1957) s. 47 ff.

¹⁴⁷ Se t.ex. Reg.R. Quensels uttalanden i förarbetena till lagen om gräns mot allmänt vattenområde, NJA II 1951 s. 346-347.

¹⁴⁸ Se Bergström (1957) s. 8.

¹⁴⁹ Se Bergström (1957) s. 49 samt Michanek s. 514.

för att uppföra ett våg- eller vindkraftverk.¹⁵⁰ Inte heller finns stöd för att staten skulle ha rätt att ta ut avgift. I så fall skulle det krävas ny lagstiftning eller en utredning som vederlägger Bergströms slutsatser.¹⁵¹

Att Kammarkollegiet har rätt att företräda allmänt vattenområde följer idag direkt av myndighetens instruktion och Kammarkollegiet har under en längre tid haft denna uppgift. Lantmäteriet anser, i motsats till Michanek, att mycket talar för att Kammarkollegiets behörighet att besluta om rådighetsmedgivanden, bör anses inrymmas i statens roll som *förvaltare* av det allmänna vattenområdet. Någon måste kunna företräda allmänhetens intressen i frågor som rör allmänt vattenområde. Även Bergström verkar öppna för en sådan möjlighet när han skriver att staten som "förvaltare" eller "målsman" kan skydda allemansrätten mot intrång från enskild äganderätt lika väl som om den vore ägare till allmänt vattenområde.¹⁵² Kammarkollegiet skulle i enlighet härmed t.ex. kunna anses ha rätt att vägra ett rådighetsmedgivande om den verksamhet som ansökan avser skulle medföra ett intrång i allemansrätten. Även om så är fallet kan det finnas anledning att i lagstiftning klargöra och utöka statens befogenheter på området.

Lantmäteriet instämmer i Michaneks påstående att det är högst tveksamt om staten idag kan anses ha en rätt att ta ut *avgift* av enskilda för att nyttja allmänt vattenområde i den mån en sådan rätt inte finns i befintlig lagstiftning. Om staten vill ha en rätt att ta ut avgift för dispositioner på allmänt vattenområde får man lagstifta härom.

¹⁵⁰ Utöver de begränsningar som redan finns i lag. T.ex. måste Plan- och bygglagen och regeringen avseende vattenverksamhet beaktas. Miljöbalken är tillämplig på allmänt vattenområde.

¹⁵¹ Se Michanek s. 514.

¹⁵² Se Bergström (1957) s. 47.

Referenser

Offentligt tryck

NJA II 1951 *1950-års vattengräns- och fiskerilagstiftning*

NJA II 1966 s. 382 *Lag om kontinentalsockeln*

Prop. 1953 nr 212 *Förslag till lag om rätt till sand-, grus- och stentäkt inom allmänt vattenområde*

Prop. 19720:20 *Med förslag till jordabalk*

SOU 1923:58 *Förslag rörande tillgodogörande av kronans fiskevatten*

SOU 1925:19 *Utredning rörande fiskerättsförhållandena vid rikets kuster del 1.*

SOU 1930:6, se nedan under Gihl

SOU 1947:38 *Lagberedningens förslag till jordabalk I.*

SOU 2010:91, *Planering på djupet – fysisk planering av havet*, betänkande av Havsplaneringsutredningen.

Förslag till lag om ströängars indragande till kronan, avgivet av Kolonisationskommittén, Stockholm 1920.

Ds Fi 1983:12 *Kronoholmarnas framtida disposition*, betänkande av kronoholmsutredningen.

Kammarkollegiets betänkande från 1965 B 1 nr 566

Kammarkollegiets dnr 4.1-5982-10, *Företrädande av allmänt vattenområde*, daterad 2010-10-19.

[Finska] regeringens proposition till Riksdagen med *förslag till lag om rätt till allmänna vattenområden*, 1964 års riksdag N:o 176.

Litteratur

Bengtsson, Bertil, *Speciell fastighetsrätt, miljöbalken*, 10 uppl., Iustus förlag, 2010.

Bergström, Svante, *Om allmänt vattenområdes rättsliga ställning*, Institutet för offentlig och internationell rätt, Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala 1957.

Bergström, Svante. *Om begreppet äganderätt i fastighetsrätten*, SvJT 1956 s. 145 ff.

Bonde, Dahlsjö, Julstad, *Fastighetsbildningslagen – en kommentar*, Norstedts Gula bibliotek 2011.

Gihl, Torsten, *Gränsen för Sveriges territorialvatten och det fria havet*, utredning utarbetad på offentligt uppdrag av Torsten Gihl (SOU 1930:6), Stockholm 1930.

Holmbäck, Åke, *Fastighetsbildning och fastighetsregistrering i städer och stadslignande samhällen – vattenrätt*, Juridiska föreningen Uppsala 1928.

Julstad, Barbro, *Fastighetsindelning och markanvändning*, 3 uppl., Norstedts, 2005.

Ljungman, Seve och Stjernquist, Per, *Den rättsliga kontrollen över mark och vatten del II*, P.A Norstedt & söners förlag 1968.

Michanek, Gabriel, *Enerigirätt*, Iustus förlag, 1990.

Rodhe, Knut, *Gränsbestämning och äganderättstvist*, AB Lundequistska bokhandeln, 1944.

Strömberg, Håkan, *Allmän förvaltningsrätt*, 22 uppl, Liber, 2003.

Undén, Östen, *Svensk sakrätt II fast egendom, förra avdelningen*, 6 uppl., Gleerups förlag 1969.

Wernstedt, Monica, *Fastighetsrättens historia*, Juridiska föreningens förlag Stockholm 1972.

Westerlind, Peter, (recension av Svante Bergströms utredning från 1957, se ovan), SvJT 1958 s. 439 ff.

Westerlind, Peter, *Vad som är fast egendom*, Norstedts 1967.

L A N T M Ä T E R I E T



801 82 GÄVLE Tfn 0771 63 63 63
Internet: www.lantmateriet.se