



Länsstyrelsen
Värmland

Rättssekretariatet
Örjan Larsson

YTTRANDE

Datum
2021-09-29

Sida
1 (4)
Referens
539-5544-2021

Justitiedepartementet

Yttrande över promemorian *Avveckling av flottningslagstiftningen?* (Ds 2021:22)

Justitiedepartementets dnr Ju2021/02460

Länsstyrelsen i Värmlands län har fått promemorian *Avveckling av flottningslagstiftningen?* (Ds 2021:22) för yttrande och myndigheten lämnar följande synpunkter.

Länsstyrelsen delar den uppfattning som uttrycks i promemorian om att det saknas anledning att räkna med att flottning i framtiden, om verksamheten återigen skulle bli aktuell, kommer att återupptas under sådana förhållanden att den nuvarande lagstiftningen alltså skulle vara en lämplig reglering.

I Värmlands län finns den siste förvaltaren för avlyst flottled i landet och denne är fortfarande verksam. Med anledning härav föreslås i promemorian en lösning med övergångsbestämmelser som innebär att nuvarande bestämmelser ska vara fortsatt tillämpliga i fråga om en redan utsedd förvaltare och dennes verksamhet. Länsstyrelsen anser att den föreslagna lösningen är lämplig.

Länsstyrelsen tillstyrker därmed förslaget att de bestämmelser om flottning som i promemorian bedömts oanvändbara ska upphävas.

Nedan följer några korta kommentarer om den i promemorian skisserade lagen om flottningsanläggningar som inte utmyntat i något lagförslag.

Länsstyrelsen anser att den slutsats som presenteras i promemorian att en reglering för kvarlämnade flottningsanläggningar bör övervägas i ett annat sammanhang är riktig. Utöver de skäl som i promemorian anförs för att vänta med lagförslag avseende kvarlämnade flottningsanläggningar bedömer länsstyrelsen att rättsutvecklingen i domstolarna skulle kunna avvaktas något för att det ska bli tydligare vilket lagstiftningsbehov som egentligen föreligger innan lagstiftningsåtgärder övervägs (jfr dock vad som nedan anförs om de krav som följer av EU-rätten om att vissa tidsfrister måste iakttas). Gällande rätt lämnar enligt länsstyrelsens mening utrymme för lämpliga lösningar avseende flottningsanläggningar i avlysta flottleder och viss försiktighet bör

iakttas så att det inte konstrueras en ordning som är mindre ändamålsenlig än vad som kan anses vara den nu gällande.

Den skisserade lagstiftningen om flottningsanläggningar är en bra utgångspunkt för en fortsatt utredning om det finns behov av en särskild reglering om flottningsanläggningar eller om dessa anläggningar även fortsättningsvis kan hanteras inom ramen för gällande lagstiftning.

Länsstyrelsen instämmer i uppfattningen att sådana flottningsanläggningar som tillhört en allmän flottled är herrelös egendom sedan flottleden avlysts (jfr 1 kap. 5 c § lagen (1919:426) om flottning i allmän flottled). Annorlunda förhåller det sig med anläggningar som aldrig tillhört den allmänna flottleden även om de använts vid flottningen eller om någon, efter att flottleden avlysts, formellt har övertagit en flottningsanläggning genom domstols förordnande härom enligt den bestämmelse som 1969 infördes i vattenlagen (1918:523) för att möjliggöra ett sådant övertagande eller motsvarande reglering i senare lagstiftning. Sådana anläggningar ägs av någon.

Flottningsdammar utgör ett särskilt problem. I Värmlands län finns ett stort antal dammar som använts vid flottning. Det är oklart hur många av dessa dammar som är herrelösa flottningsdammar och hur många som varit privatägda under flottledens bestånd och som följaktligen fortsatt är privatägd efter flottledens avlysning eller som tillhör någon på grund av domstols förordnande.

Det är med beaktande av statens medverkan till tillkomsten av flottleder och flottningsanläggningar och underlåtenhet att tillse att återställningsarbeten m.m. genomförts efter flottningens upphörande i och för sig rimligt att staten får ett i lag förskrivet ansvar för *herrelösa flottningsanläggningar*. Länsstyrelsens erfarenhet är emellertid att det är mycket vanligt att dammar i avlysta flottleder är privatägda och det får anses tveksamt om staten ska ha ett ansvar för vad som egentligen är *privatägda dammar*. Att det, såsom beskrivs i promemorian, ska föreligga en presumtion för ett statligt ansvar som innebär att staten måste visa att anläggningen tillhör någon annan för att bli fri från ansvar framstår ingalunda som en självklarhet.

Enligt den skisserade ordningen ska staten ha ett underhållsansvar för herrelösa flottningsanläggningar, men det sägs inte något om hur underhållsansvaret ska skötas i praktiken och var detta ansvar ska placeras organisatoriskt i staten. Om det i ett fortsatt utredningsarbete övervägs om länsstyrelsen ska ha ett underhållsansvar för herrelösa flottningsanläggningar bör det vid bedömningen av lämpligheten i detta beaktas att länsstyrelsen är tillsynsmyndighet över vattenverksamheter.

Av utkastet till en lagstiftning om flottningsanläggningar framgår att länsstyrelsen ska pröva dels frågor om de rättsliga förhållandena beträffande anläggningar, dels andra frågor om borttagande av flottningsanläggningar än utrivning och att länsstyrelsen i båda fallen ska besluta i ersättningsfrågor. En ordning i linje med vad som skisserats i promemorian kräver att länsstyrelsen bl.a. tar ställning till grundläggande civilrättsliga frågor om äganderätt och ersättningsanspråk. Detta har traditionellt ansetts vara frågor som det bör

ankomma på domstol att pröva (jfr t.ex. 23 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter, SOU 2009:10 s. 266 och SOU 2014:35 s. 153). Det bör därför i ett fortsatt lagstiftningsarbete övervägas om det finns tillräckliga skäl att i detta fall göra avsteg från det som normalt gäller och ge länsstyrelsen befogenhet att pröva sådana frågor.

I promemorian synes förutsättas att de nuvarande bestämmelserna om övertagande av flottningsanläggningar kräver att ett mål om bortskaffande av en anläggning anhängiggjorts för att ett övertagande ska vara möjligt. De nuvarande reglerna om överföring av skyldigheten att underhålla en anläggning och fullgöra övriga skyldigheter som ligger på anläggningens ägare och övertagande av en anläggning i miljöbalken respektive, i fråga om flottningsanläggningar, i 14 kap. 3 § vattenlagen (1983:291), skiljer sig emellertid åt i vissa avseenden. I förarbetena till den bestämmelse som finns i 14 kap. 3 § vattenlagen (1983:291) verkar också tankegången ha varit att det skulle öppnas en möjlighet till övertagande av en anläggning utan att en mål om utrivning inletts (se prop. 1969:104 s. 43 f och jfr SOU 2014:35 s. 488 f angående tillämpningen av 11 kap. 20 § miljöbalken). Länsstyrelsen känner inte till om en fristående ansökan om övertagande av en anläggning ännu prövats i domstol utan att ett mål om utrivning först anhängiggjorts. Ett förtydligande i lagstiftning av möjligheterna i detta avseende skulle därför i och för sig kunna ses som välkommet.

Enligt huvudregeln i 11 kap. miljöbalken finns en skyldighet att utverka tillstånd som medför rätt att bibehålla en flottningsdamm och bedriva vattenverksamhet vid dammen, om t.ex. någon övertar en damm. I promemorian berörs inte hur krav på tillstånd ska hanteras i olika scenarier som kan aktualiseras i förhållande till den skisserade lagen om flottningsanläggningar. Detta, liksom frågor om hur och mot vem länsstyrelsens tillsyn över vattenverksamheter vid flottningsdammar (t.ex. före och efter upplåtelse för nyttjande) och privatägda dammar i avlysta flottleder ska bedrivas, frågor om vem som har skyldighet att vidta miljöförbättrande skyddsåtgärder vid flottningsanläggningar (t.ex. i form av faunapassager vid flottningsdammar) och rådighetsfrågor, bör belysas i en fortsatt utredning i syfte att säkerställa att en systematisk ändamålsenlig ordning konstrueras genom en eventuell ny lagstiftning. Av samma skäl bör det vid en fortsatt utredning övervägas om tillämpningen av en presumtion att staten ansvarar för flottningsdammar leder till resultat som är svårmotiverade vid en jämförelse med resultaten av tillämpningen av det som i bevishänseende gäller vid tillsyn i fråga om (privatägda) dammar, som inte är belägna i avlysta flottleder, för vilka ägarförhållandena inte (ännu) är utredda. Om en ny lagstiftning skulle innebära att staten tar över ansvaret för privatägda dammar bör det i ett fortsatt lagstiftningsarbete även utredas hur lagstiftningen förhåller sig till principen att förorenaren betalar och EU:s statsstödsregler.

I promemorian anförs att en lagstiftning med föreslaget innehåll inte torde medföra några större förändringar i den nuvarande hanteringen av flottningsanläggningar. Länsstyrelsen är inte övertygad om att detta är en helt korrekt beskrivning av den skisserade lagstiftningen. En sådan lagstiftning som beskrivs i promemorian kan förutses leda till att vissa konflikter undviks

som annars skulle ha uppstått, t.ex. i sådana fall då en person eller ett företag till följd av en ny lagstiftning blir av med ansvar för en privatägd "flottningsdamm". Lagstiftningen, som torde innebära en väsentlig ändring jämfört med vad som idag gäller, kan emellertid också leda till mycket mer arbete för statliga myndigheter och kraftigt ökade kostnader för staten jämfört med om flottningsdammar m.m. hanteras enligt gällande rätt. Om en statlig myndighet får uppgiften att tillse att de skyldigheter som följer av underhållsansvaret iakttas bör det finnas förutsättningar i form av ekonomiska och personella resurser för att myndigheten ska kunna ta detta ansvar.

Som en följd av Sveriges medlemskap i EU och bestämmelserna om miljö kvalitetsnormer för vatten har staten redan idag ett ansvar för att åtgärder vidtas avseende landets flottningsdammar. För att efterleva de krav som följer av ramdirektivet för vatten och miljö kvalitetsnormer för vatten krävs att för vattenförekomster särskilt föreskriven vattenstatus ska uppnås inom vissa tidsfrister. De EU-rättsliga förpliktelser som åvilar Sverige kan därför kräva att tillräckliga resurser allokeras som möjliggör ett mer intensivt arbete med utredning och åtgärder avseende flottningsdammar, om miljö kvalitetsnormer för vatten ska uppnås i tid. En fortsatt utredning om ny lagstiftning om flottningsanläggningar bör, mot bakgrund av det som anförts, även behandla vilka resurser som kan behöva tillföras olika myndigheter för att staten ska kunna fullgöra sitt ansvar på ett sätt som motsvarar de krav som följer av aktuell lagstiftning och EU-rätten.

Sammanfattningsvis konstateras att länsstyrelsen tillstyrker förslaget att vissa bestämmelser som avser flottnings dammar upphävs men att myndigheten anser att det, bland annat med hänsyn till mängden flottningsdammar som finns och hur en ny lagstiftning kan påverka förutsättningarna för länsstyrelsens arbete, krävs en väsentligt grundligare utredning och analys av de frågor som den i promemorian skisserade lagen om flottningsanläggningar behandlar innan ett lagförslag lämnas som rör dessa frågor.

De som medverkat i beslutet

Beslut om detta yttrande har fattats av länsråd Johan Blom. Miljöjuristen Örjan Larsson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även enhetschef tillika chefsjurist Göran Wirdéus deltagit.