

PROTOKOLL

Samhällsbyggnadsnämnden
Sammanträdesdatum: 2021-11-11



SBN § 201

Dnr SBN.2021.307

Remiss - Ändringar i stödet till sanering av förorenade områden

Beslut

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att anta sektor samhällsbyggnads yttrande som sitt eget.

Sammanfattning

Kommunen har beretts tillfälle att yttra sig över remiss gällande ändringar av förordning 2004:100, genom skrivelse från Miljödepartementet 2021-09-23.

Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande, har vid granskning av EU kommissionen konstaterats inte uppfylla de begränsningar som gäller för statligt stöd till näringsverksamhet. En ny förordning föreslås i vilken förutsättningar för stöd till efterbehandling regleras. Nu gällande förordning föreslås ändras till att huvudsakligen omfatta bidrag för åtgärder vilka inte påverkar fastighetsvärde, som t.ex. bidrag för åtgärdsförberedande arbeten, fastighetsvärdering eller återställande av natur- eller kulturmiljövärden.

Enligt föreslagen ny förordning är det fastighetsägare som uppbär stöd, även om stöd fortsatt utbetalas till och arbetena genomförs av kommunal eller statlig huvudman. Ansökan ska undertecknas av berörda fastighetsägare tillsammans med huvudman. En värdering av möjligt ökat fastighetsvärde som följd av utförd sanering ska ingå i ansökan och fastighetsägare förbinder sig i ansökan att medfinansiera efterbehandlingsarbeten med motsvarande summa.

Kravet på värdering, åtagandet om medfinansiering och att fastighetsägare är sökande och mottagare av stöd är nytt i förhållande till nu gällande tillämpning. Sektor samhällsbyggnad ser en risk att kravet på medfinansiering kan medföra att fastighetsägare väljer att inte ansöka om stöd för efterbehandling, vilket kan leda till att sanering inte går att genomföra.

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande, 2021-10-25

Yttrande, 2021-10-25

Promemoria, 2021-09-23

Remiss M2021/01772, 2021-09-23

E-post gällande remiss, 2021-09-23

Justerandes sign.		Utdragsbestyrkande
Nämndsbeslut 2021-11-11 Samhällsbyggnadsnämnden (SBN)		

PROTOKOLL
Samhällsbyggnadsnämnden
Sammanträdesdatum: 2021-11-11



Beslutet skickas till

För vidare hantering
Handläggare

Justerandes sign.		Utdragsbestyrkande
-------------------	--	--------------------

Nämndsbeslut 2021-11-11 Samhällsbyggnadsnämnden (SBN)



Sektor samhällsbyggnad

Diarienummer:SBN.2021.307

Datum: 2021-10-25

Koordinator Barbro Lundqvist West

Samhällsbyggnadsnämnden

Remiss - Ändringar i stödet till sanering av förorenade områden

Förslag till beslut

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att anta sektor samhällsbyggnads yttrande som sitt eget.

Motivering till beslut

Bedöms ej tillämplig i detta ärende.

Sammanfattning

Kommunen har beretts tillfälle att yttra sig över remiss gällande ändringar av förordning 2004:100, genom skrivelse från Miljödepartementet 2021-09-23.

Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande, har vid granskning av EU kommissionen konstaterats inte uppfylla de begränsningar som gäller för statligt stöd till näringsverksamhet. En ny förordning föreslås i vilken förutsättningar för stöd till efterbehandling regleras. Nu gällande förordning föreslås ändras till att huvudsakligen omfatta bidrag för åtgärder vilka inte påverkar fastighetsvärde, som tex bidrag för åtgärdsförberedande arbeten, fastighetsvärdering eller återställande av natur- eller kulturmiljövärden.

Enligt förslagen ny förordning är det fastighetsägare som uppbär stöd, även om stöd fortsatt utbetalas till och arbetena genomförs av kommunal eller statlig huvudman. Ansökan ska undertecknas av berörda fastighetsägare tillsammans med huvudman. En värdering av möjligt ökat fastighetsvärde som följd av utförd sanering ska ingå i ansökan och fastighetsägare förbinder sig i ansökan att medfinansiera efterbehandlingsarbeten med motsvarande summa.

Kravet på värdering, åtagandet om medfinansiering och att fastighetsägare är sökande och mottagare av stöd är nytt i förhållande till nu gällande tillämpning. Sektor samhällsbyggnad ser en risk att kravet på medfinansiering kan medföra att fastighetsägare väljer att inte ansöka om stöd för efterbehandling, vilket kan leda till att sanering inte går att genomföra.

Mattias Mossberg

Verksamhetschef Teknik

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande, 2021-10-25

Yttrande, 2021-10-25
Promemoria, 2021-09-23
Remiss M2021/01772, 2021-09-23
E-post gällande remiss, 2021-09-23

Beslutet skickas till:

*För vidare hantering:
Handläggare*

Ärendet

Enligt miljöbalken ska den som har orsakat en föroreningskada ansvara för att åtgärda den. I situationer där det inte finns någon ansvarig kvar som kan åtgärda skadan, eller där den som är ansvarig inte kan stå för kostnaden för att åtgärda skadan, behöver det finnas möjlighet att få bidrag för såväl fastighetsägare som kommuner. Bidrag behöver vara förenliga med EU:s statsstödsregelverk.

Sanering av förorenade områden har genomförts med stöd av ett bidrag som fördelas enligt förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande.

Fram till och med 2014 gällde ett beslut från kommissionen i vilken den svenska stödordningen godkännts som förenlig med EU:s statsstödsregelverk och den inre marknaden. Förordningen anmäldes i efterhand 2015 till kommissionen i enlighet med GBER, EU:s gruppundantagsförordning, genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden. Förhandsgodkännande av Europeiska kommissionen krävs inte, stöd kan dock granskas i efterhand av kommissionen.

Vid efterhandsgranskning har kommissionen (Generaldirektoratet för konkurrens) funnit att den svenska stödordningen inte helt uppfyller villkoren i GBER. Kommissionens kritik gäller särskilt frågan om vem som ska anses som stödmottagare. Kommissionen betraktar i enlighet med artikel 45 i GBER fastighetsägaren som stödmottagare, eftersom fastighetsägaren gynnas av att den förorenade marken saneras.

Den svenska stödordningen behöver ändras så att den är förenlig med GBER, vilket är en förutsättning för att det ska vara tillåtet för svenska myndigheter att ge stöd till sanering av förorenade områden.

I den nu aktuella promemorian föreslås ändringar i det befintliga nationella stödsystemet för åtgärdande av förorenade områden. Ändringarna innebär att:

- en ny förordning införs som omfattar de åtgärder som utgör statligt stöd.

- den nuvarande förordningen (2004:100) renodlas till att omfatta åtgärder som inte utgör statligt stöd. Det avser alltså ärenden där den som äger den fastighet som ska efterbehandlas inte är en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur.
- i den nuvarande förordningen införs också möjlighet att ansöka om bidrag för att återställa natur- eller kulturmiljövärden som aktualiseras i samband med avhjälpande.
- det föreslås också inom nuvarande förordning vara möjligt att ansöka om bidrag för vissa ansökningskostnader och kostnader för att anlita en oberoende fastighetsvärderare.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Den nya förordningen omfattar ärenden där den som äger fastigheten driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, och begränsas till att omfatta åtgärder i åtgärdsfasen, dvs. efterbehandling. Den nuvarande förordningen renodlas till att vara tillämplig på ärenden som utgör icke-stöd och åtgärder som inte omfattas av den nya förordningen, så som förberedande åtgärder, fastställande av ansvar eller uppföljning av genomförda åtgärder.

Förslaget till ny förordning innehåller i 8§ förbehållet att om en fastighet ökar i värde som följd av en åtgärd enligt förordningen, får stöd endast ges om det fastighetsägande företaget kommer överens med huvudmannen om att företaget ska svara för kostnader motsvarande värdeökningen i den utsträckning som avses i 10 kap. 9 § miljöbalken.

10 kap. 9 § miljöbalken

”Den som äger en fastighet där avhjälpande åtgärder vidtas kan trots frihet från ansvar enligt 2 eller 3 § förpliktas att i skäligen utsträckning svara för kostnader som motsvaras av den värdeökning på fastigheten som åtgärderna medför. Lag (2007:660)”

Även om ett medfinansieringskrav är möjligt att ställa inom ramen för 10 kap. 9 § miljöbalken har detta inte tillämpats i de efterbehandlingsprojekt som tidigare genomförts i kommunen, eller i vad sektor samhällsbyggnad i övrigt känner till. Att medfinansieringskravet nu är en förutsättning för möjligheten att söka stöd kan innebära att fastighetsägare motsätter sig sanering.

I de fall det efter att ett stöd redan betalats ut visar sig att det har skett en värdeökning, till exempel om förhållanden har förändrats, föreslås i förordningen att krav motsvarande värdeökningen kan ställas på det fastighetsägande företaget. Även detta kan utgöra en osäkerhet för fastighetsägare.

Enligt nu gällande förordning står huvudmannen som sökande för stöd till efterbehandling. Förslag till förordning 16§ fastslår att *” Ansökan om stöd ska göras gemensamt av det eller de fastighetsägande företag som äger fastigheterna i det föroreningskadade område som ansökan avser och av huvudmannen. Ansökan ska vara undertecknad av de fastighetsägande*

företagen och huvudmannen.” Ansökan kan alltså inte göras utan fastighetsägarens aktiva medverkan, vilket till exempel kan innebära att möjligheten för sanering av tidigare industriområden, som nu består av flera fastigheter, avsevärt försvåras om fastighetsägarna inte kan enas.

Ekonomisk bedömning

Kommunen i sin roll som huvudman ska enligt förordningen vanligen inte stå för någon egeninsats, däremot ersätts inte kostnader för arbetsuppgifter av administrativ karaktär. Bidrag enligt den nuvarande förordningen kan dock sökas för kostnader som hänför sig till upprättandet av ansökan i sig.

Att den nya förordningen enbart ska gälla när fastighetsägaren är ett företag och de krav som då ställs för ansökan, samt att det kommer finnas två olika förordningar som reglerar avhjälpande av föroreningsskador, kommer sannolikt innebära ett ökat administrativt arbete för kommunen.

Vad gäller den ansökan som ingivits till Naturvårdsverket om bidrag för efterbehandlingsåtgärder inom Älvängens Västra industriområde, kommer Ale kommuns huvudman behöva upprätta en helt ny ansökan utifrån den nu föreslagna förordningen om statligt stöd. Ansökan ska undertecknas av de fastighetsägande företag som bedriver verksamhet på platsen samt huvudmannen. Ansökan behöver även kompletteras med en värdering upprättad av en auktoriserad fastighetsvärderare som redogör för eventuell värdeökning till följd av åtgärderna. För detta behöver ytterligare bidrag ansökas, vilket kommer att generera mycket merarbete för förvaltningen.

Invånarperspektiv

Området har beaktats men inte bedömts tillföra ärendet något ytterligare underlag.

Hållbarhetsperspektivet

Förordning om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd eller bidrag för sådant avhjälpande stödjer särskilt Sveriges miljö kvalitetsmål 4. Giftfri miljö.

Lagstiftning och kommunala styrdokument

Området har beaktats men inte bedömts tillföra ärendet något ytterligare underlag.

Remissyttrande

Området har beaktats men inte bedömts tillföra ärendet något ytterligare underlag.

Behandlad enligt MBL xxxx-xx-xx

Bedöms ej vara aktuellt i detta ärende.

Beslutets genomförande

Beslutat remissyttrande lämnas innan 22 november till Miljödepartementet via e-post.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen bedömer att risken för att fastighetsägande företag inte accepterar uppskattad värdeökning, eller saknar ekonomiska möjligheter för att stå för motsvarande kostnader är stor. Det finns en risk att detta leder till att fastighetsägande företag inom kommunen inte kommer att medverka till ansökan om stöd. Det framgår i promemorian att denna situation ska hanteras i särskild ordning i fall där väsentligt allmänintresse av sanering föreligger. Det saknas dock ett förtydligande hur denna särskilda ordning skall fungera. Förvaltningens mening är att en tydlighet i hur huvudmannen och tillsynsmyndigheten ska hantera dessa situationer bör finnas på plats i samband med att föreslagna ändringar i förordning antas.

Situationen att fastighetsägare inte vill medverka riskerar bli aktuell i den ansökan om bidrag för efterbehandling i Älvängens västra industriområde, daterad 2020-08-21, vilken inte kunnat behandlats på grund av att Naturvårdsverket inväntar den nu föreslagna ändringen i regler för statligt stöd. Förutsättningen för att samtliga fastighetsägare ska stå bakom en gemensam ansökan, och acceptera delfinansiering av efterbehandlingen motsvarande eventuell ökning av respektive fastighetsvärde, bedömer förvaltningen vara mycket osäker. Motsvarande situation är sannolikt även att förvänta i kommande projekt i Nol.

Förvaltningen föreslår därför att i remissyttrandet påtala de konsekvenser som kommunen befarar kommer följa, samt att det inte framgår med tydlighet hur kommunen förväntas hantera dessa.

Dnr M2021/01772

Miljödepartementet

Remissvar över promemoria Ändringar i stödet till sanering av förorenade områden

Sammanfattning

Ale kommun bedömer att risken är stor för att fastighetsägande företag inte accepterar uppskattad värdeökning eller saknar ekonomiska möjligheter för att stå för motsvarande kostnader. Det finns en risk att detta leder till att fastighetsägande företag inte kommer att medverka till ansökan om stöd. Det framgår under 4.6.2, att denna situation ska hanteras i särskild ordning i fall där väsentligt allmänintresse av sanering föreligger. Ale kommun efterfrågar ett förtydligande hur denna särskilda ordning skall fungera. Det är kommunens mening att en tydlighet i hur huvudmannen och tillsynsmyndigheten ska hantera dessa situationer bör finnas på plats i samband med att föreslagna ändringar i förordning antas.

Remissynpunkter på förslag till förordningen (2021:000) om statligt stöd för avhjälpande av föroreningssskador

8§

Krav på fastighetsägare att medfinansiera efterbehandling, motsvarande förväntat ökat värde på fastigheten efter genomfört arbete, innebär en risk att fastighetsägaren inte kan eller vill medverka till sanering. Anledning kan vara att bedömning av eventuell värdeökning inte accepteras eller att ekonomiska möjligheter saknas för att stå för motsvarande kostnader.

10§

Tillsynsmyndighetens roll beträffande tillsyn av förorenade områden som ska undersökas och åtgärdas, är ganska stor och ofta svår. Det är tillsynsmyndigheten som gör det grundläggande administrativa arbetet i samband med att en ansvarsutredning tas fram. Tillsynsmyndigheten behöver vägledning beträffande sin roll vad gäller tillsynen gentemot de företag som inte går med på att ansöka om stöd. Ansvarig part för att få till sanering framgår inte med tydlighet. Är det kommunens tillsynsmyndighet, Naturvårdsverket eller Länsstyrelsen som ska bedöma om det föreligger synnerliga skäl.

16§

Om ett förorenat område ligger i flera län berör det även flera kommuner, vilket kan vara en försvarande omständighet beträffande huvudmannaskap. Kommunen ser det som lämpligt att SGU har huvudmannaskap i sådan situation.

Om företaget som ämnar söka statsstöd, även bedrivit den verksamhet som gett upphov till föreningarna kan finnas risk för att företaget inte delar tillsynsmyndighetens bedömning av ansvar. Med dagens praxis resulterar en ansvarsutredning oftast i ett kraftigt jämkat ansvar för företaget, men de flesta verksamhetsutövare delar trots det sällan tillsynsmyndighetens bedömning av ansvarets omfattning. Tillsynsmyndigheten kan hamna i en icke önskvärd förhandlingssituation, där bolaget inte söker statsstöd om inte tillsynsmyndigheten och bolaget enats om ansvarets omfattning till en nivå som bolaget anser vara skäligt.

17§

Kravet på att en ny eller reviderad ansvarsutredning skall inges i de fall som huvudmannen behöver söka ytterligare bidrag är ganska betungande för kommunens tillsynsmyndighet, både ekonomiskt och arbetsmässigt. Ofta upprättar tillsynsmyndigheten hela eller delar av ansvarsutredningen. I komplicerade utredningar krävs vanligtvis att en jurist anlitas för hjälp med bedömningen av ansvarets omfattning. Detta är kostnader som ofta är svåra att debitera någon ansvarig verksamhetsutövare. I de fall det finns ansvariga verksamhetsutövare är det även tillsynsmyndighetens sak att få accept för ansvarsutredningens slutsats beträffande ansvar. Även om en ansvarsutredning är ett levande dokument menar kommunen att om inget nytt av vikt har tillkommit så bör det vara tillräckligt att hänvisa till tidigare upprättad ansvarsutredning.

24§

Kommunen menar att formuleringen ”skadliga halter” bör ersättas med ett tydligare begrepp. Det riskerar orsaka tvist mellan tillsynsmyndigheterna, konsulter, entreprenörer och byggherrar om vad som är att betrakta som skadligt.

Statliga myndigheter och kommuner

Departementet påtalar i sin remiss vikten av nya eller uppdaterade vägledning, samt handledning och rådgivning från Naturvårdsverk till Länsstyrelse och vidare till kommunen. Även kommunens tillsynsmyndighet kommer att behöva vägledning. Med tanke på att bidragshanteringen hos Naturvårdsverket blivit fördröjd på grund av arbetet med ändring av förordningar befarar kommunen att ovanstående uppdrag kan komma vara svårt att uppfylla om arbetet förväntas ske inom ram och att kommunens uppdrag därigenom kommer att försvåras.