

Regeringskansliet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Länsstyrelsen i Örebro läns yttrande över ändringar i stödet till sanering av förorenade områden

Sammanfattning av Länsstyrelsens synpunkter

Länsstyrelsen i Örebro län förstår att det är nödvändigt med förändringar av bidragssystemet, då befintlig förordning idag inte är förenlig med EU:s regelverk för statsstöd. Länsstyrelsens bedömning är dock att förslaget att ha två förordningar som reglerar avhjälpande av föroreningsskador, riskerar att göra arbetet med stöd och bidrag mycket mer tungrovt och komplext än idag. De olika förordningarna har olika prövningsinstanser, och båda förordningarna kan komma att vara tillämpliga i samma åtgärdsprojekt. Detta kommer att innebära merarbete för Naturvårdsverket, länsstyrelserna, huvudmännen (ofta kommunen) och de fastighetsägande företagen. Det kommer också att innebära mer tidsåtgång och ökade kostnader för berörda parter. Länsstyrelsen ser med föreslagen lösning en risk att arbetet med att åtgärda de mest förorenade områdena kommer att försvåras och försenas, vilket i sin tur innebär att miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö inte kommer att kunna uppnås till 2050.

Länsstyrelsen anser därför att hela systemet behöver ses över för att ta fram ett mer sammanhängande system som också är långsiktigt och enkelt att tillämpa för berörda aktörer.

Vidare är Länsstyrelsen orolig för vad fastighetsägarens mer aktiva roll och inflytande i ansökan kan komma att innebära för möjligheten att åtgärda förorenade områden framöver.

För att kunna få till ett så effektivt arbete som möjligt med att åtgärda förorenade områden, ser Länsstyrelsen ett stort behov av tillsynsvägledning både till länsstyrelser och kommuner, samt vägledningsmaterial i form av mallar, checklistor, instruktioner etc.

Bakgrund

Huvudregeln vad gäller förorenade områden är att det är den som har orsakat en föroreningskada som ska ansvara för att åtgärda den. Det finns dock 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

Yttrande

2021-11-22

Dnr 101-7551-2021

åtgärda skadan. I dessa situationer är det nödvändigt att det finns en möjlighet att få statligt stöd i form av bidrag för såväl fastighetsägare som kommuner. Dock finns särskilda regler inom EU-rätten, det så kallade statsstödsregelverket, gällande bidrag i det fall sökanden bedriver en ekonomisk verksamhet. En fysisk person eller juridisk person som enligt EU-rätten anses bedriva en ekonomisk verksamhet eller verksamhet av kommersiell natur, kan därför komma att omfattas av reglerna. Det kan t.ex. vara fråga om en fysisk person som är en enskild näringsidkare eller som äger en skogsfastighet som gynnas av att den förorenade marken som man äger blir åtgärdad genom offentliga medel.

Befintlig förordning (2004:100) är inte förenlig med EU:s regelverk om statsstöd, varför förändringar är nödvändiga. Förslaget är därför att en ny förordning införs som omfattar de åtgärder som utgör statsstöd och att nuvarande förordning (2004:100) skrivs om så att den endast omfattar åtgärder som inte utgör statsstöd, samt utredningar och undersökningar innan och efter åtgärd.

Länsstyrelsens synpunkter

Förslag på förordning om statligt stöd för efterbehandling av föroreningsskador

Ordförklaringar (5 §)

Företag och Fastighetsägande företag

Länsstyrelsen anser att definitionen av fastighetsägande företag är otydligt. Det är oklart om den ekonomiska verksamheten måste bedrivas på fastigheten/fastigheterna som ska åtgärdas eller om det räcker med att en fastighetsägare bedriver ekonomisk verksamhet oavsett var den sker.

Förutsättningar för stöd, ansökan om stöd och medel, prövning av ansökan om stöd och medel samt utbetalning av stöd och medel (6–31 §§)

7–8 §§ och 16–19 §§

Länsstyrelsen anser att, då fastighetsägande företag som äger fastigheter i det område som ansökan avser får en mer aktiv roll och inflytande i ansökningsförfarandet kan detta resultera i flera flaskhalsar, se exempel nedan. Detta kan enligt Länsstyrelsen komma att påverka miljönyttan och takten för efterbehandlingsåtgärder av förorenade områden i Sverige negativt.

Yttrande

2021-11-22

Dnr 101-7551-2021

- Länsstyrelsen ser att det finns risk att fastighetsägande företag inte vill stå för sin del av värdeökningen och därför kan motsätta sig en ansökan/åtgärd. Detta kan bli särskilt komplicerat i de fall en åtgärd omfattar flera fastighetsägare (fastighetsägande företag).
- Kommunerna kommer i sin roll som huvudman få en större administrativ börda vid ansökningstillfällena då ansökan bland annat ska göras gemensamt med alla fastighetsägare. En ökad komplexitet i ärendena samt en ökad kostnad och krav på resurser, kan innebära att det finns risk att kommunerna inte i samma utsträckning som idag ser möjlighet att åta sig att vara huvudman i åtgärdsprojekt. Länsstyrelsen ser detta som en stor risk då vår erfarenhet är att det redan idag är svårt att få kommunerna att vara huvudmän på grund av bristande resurser och/eller kompetens.

Det kommer framöver finnas två förordningar som reglerar avhjälpande av föroreningskador och som berörda aktörer måste förhålla sig till. Vad som är bidragsberättigat i de olika förordningarna skiljer sig åt i vissa avseenden. Länsstyrelsen anser att detta kan komma att leda till onödigt komplexa och svårhanterade projekt som är administrativt betungande, vilket i sig kan leda till att åtgärdsstakten minskar.

- Ett förorenat område som omfattar flera fastigheter med olika ägarförhållanden, kan innebära att båda förordningarna blir tillämpliga samtidigt, d v s ansökningar om åtgärdsbidrag måste sökas enligt båda förordningarna inom samma projekt.
- Även om själva avhjälpandeåtgärden endast omfattas av nya bidragsförordningen, kommer åtgärdsförberedelser, medel för upprättande av ansökan, medel för värdering av värdeökning, medel för efterkontroll m.m, att behöva sökas enligt den nuvarande bidragsförordningen. Återigen kommer det krävas att ansökningar om åtgärdsbidrag måste sökas enligt båda förordningarna inom samma projekt.

Enligt föreslagna ändringar i stödet till sanering av förorenade områden kommer prövning av stöd ske av olika instanser, då prövning om stöd ska göras av Länsstyrelsen enligt den nya förordningen och av Naturvårdsverket enligt den nuvarande förordningen.

- Länsstyrelsen ser dock inte skillnaden på den prövning av stöd som Länsstyrelsen ska göra enligt nya förordning och den granskning som Länsstyrelsen gör idag enligt den nuvarande förordningen.

Yttrande

2021-11-22

Dnr 101-7551-2021

Länsstyrelsernas och Naturvårdverkets roller behöver förtydligas för att klargöra detta.

- Länsstyrelsen ser inte heller syftet med att ha olika prövningsinstanser enligt de olika förordningarna. Länsstyrelsen anser istället att det bör vara samma instans som prövar åtgärder om stöd i de båda förordningarna. Länsstyrelsens förslag är således att prövning av stöd enligt den nya förordningen bör ligga på Naturvårdsverket då de har en större möjlighet att göra bedömningar ur ett nationellt perspektiv.

"Länsstyrelsen prövar ansökan om stöd för en åtgärd enligt denna förordning" (18 och 27 §§)

18 och 27 §§ har exakt samma lydelse. Länsstyrelsen gör dock tolkningen att prövningen enligt 18 § är mer att likställa som en granskning att ansökan uppfyller bidragsförordningen och att förutsättningar finns för stöd. Ett beslut om stöd ska därmed inte fattas i detta skede utan fattas först efter det att Naturvårdsverket har beviljat medel (1 och 2 §§ samt 27 och 28 §§). Om 18 § mer ska ses som en granskning än en regelrätt prövning, anser Länsstyrelsen att 18 § bör förtydligas i detta genom att lydelsen skiljer sig något från 27 §.

Regler för bidrag för sanering inför bostadsbyggande (23–24 §§)

Länsstyrelsen anser att det är positivt att reglerna om bidrag för sanering inför bostadsbyggande implementeras i den nya förordningen. Länsstyrelsen finner dock att det är otydligt hur ansökan om stöd för bostadsbyggande ska handläggas och prövas. Detta då prövning om bidrag för sanering inför bostadsbyggande endast görs i Naturvårdsverkets prövning av medel (23 och 24 §§) men krav på uppgifter som behövs för att en prövning ska kunna göras finns inte i huvudmannens ansökan om stöd (17 §) eller länsstyrelsens ansökan om bidragsmedel (20 §).

- Länsstyrelsen anser att det tydligt ska framgå i förordningen (17 och 20 §§) att om ansökan avser medel för sanering inför bostadsbyggande ska nödvändiga uppgifter ingå i både ansökan om stöd och i ansökan om medel.

Yttrande

2021-11-22

Dnr 101-7551-2021

Redovisning (32–33 §§)

Länsstyrelsen önskar ett förtydligande av vad som menas med ”specifiserade skriftliga underlag som styrker de stödberättigade kostnaderna”.

Återbetalning av stöd (37–39 §§)

- Länsstyrelsen anser att beskrivningen i PM:et hur stöd ska kunna krävas tillbaka av ett fastighetsägande företag i de fall kravet på återbetalning bestrids är otydlig. Vägledning behövs där det mer tydligt bör framgå hur återbetalning ska ske i dessa typer av ärenden.
- Det framgår inte av förordningen hur Länsstyrelsen kan kräva tillbaka medel från en huvudman som är en statlig myndighet, tex SGU. Detta då en statlig myndighet inte kan rikta återkrav mot en annan statlig myndighet.

Allmänt**Vägledning**

Länsstyrelsen bedömer att det finns mycket stort behov av vägledningsmaterial för att kunna tillämpa den nya förordningen. För att framöver kunna få till ett så effektivt arbete som möjligt med att åtgärda förorenade områden, ser Länsstyrelsen ett stort behov av tillsynsvägledning både till länsstyrelser och kommuner, samt vägledningsmaterial i form av mallar, checklistor, instruktioner etc.

Exempel där behov finns av tillsynsvägledning och vägledningsmaterial:

- Ansökningsprocessen inklusive avtal mellan huvudman och fastighetsägande företag.
- När ett förorenat område omfattar olika ägarförhållanden som innebär att båda förordningarna blir tillämpliga samtidigt.
- Granskning av genomförd värdering av fastigheter.
- Beräkning av hur stor andel av kostnaden för åtgärden som hänförs till varje fastighetsägande företag.
- Hur ärenden ska hanteras om en/flera fastighetsägare inte vill stå för sin del av bedömd värdeökning till följd av saneringen.

Yttrande

2021-11-22

Dnr 101-7551-2021

- Utbetalning av medel (Länsstyrelsen, huvudman, fastighetsägande företag).
- Hur återbetalning ska ske i de fall fastighetsägande företag bestrider kravet på återbetalning.

Förändringar i nuvarande förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande

2 §: I den utsträckning det finns medel får bidrag ges till

4 p: att anlita en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare eller att upprätta en ansökan om efterbehandlingsåtgärder enligt förordningen (2021:000) om statligt stöd för efterbehandling av föroreningsskador

6 p: åtgärder som behövs för att bevara eller återställa natur- eller kulturmiljövärden inom ett område där avhjälpandeåtgärder vidtas och där behovet av återställande följer av avhjälpandet.

- Dessa tillägg ser vi som positivt. Enligt Länsstyrelsens erfarenhet har det, speciellt i de ärenden som gäller ansökan om bidrag för sanering inför bostadsbyggande, inneburit stora kostnader, både i tid och resurser, för huvudmannen (kommunen) att ta fram en ansökan inklusive värdeökning av berörd fastighet/berörda fastigheter. Den stora kostnaden tillsammans med osäkerheten att få ansökan om åtgärdsbidrag beviljad, har lett till att viljan att ta sig an huvudmannaskapet i dessa projekt har varit väldigt låg i Örebro län. Till dags dato har endast ett åtgärdsprojekt genomförts med medel för sanering inför bostadsbyggande.
- Det är otydligt om återställande av privata trädgårdar ingår i 2 § 6 p. Detta är många gånger en stor kostnad som enligt nuvarande förordning inte är bidragsberättigat. Det är svårt att få en fastighetsägare att ställa sig positiv till att få sin trädgård förstörd i samband med en sanering, för att sedan själv få stå för hela kostnaden att återställa den.
- Att möjligheten att söka bidrag enligt p 4 och 6 endast finns i nuvarande förordningen och inte i den nya förordningen, kan upplevas som orättvist av berörda parter. Länsstyrelsen tror att detta kan leda till att färre fastighetsägande företag ställer sig positiva till att medverka i ett åtgärdsprojekt.

Yttrande

2021-11-22

Dnr 101-7551-2021

3 § Bidrag enligt 2§ 2, 4 eller 6 får ges endast om det finns särskilda skäl. Det framgår inte tydligt i remissen vad som menas med särskilda skäl. För att få en effektiv och smidig bidragshantering anser Länsstyrelsen att det måste framgå tydligt när bidrag kan sökas enligt 2 § 2, 4 och 6 punkten.

Övrigt**Terminologi**

Länsstyrelsen har uppmärksammat att terminologin i förordningarna skiljer sig åt. Länsstyrelsen anser att terminologin i både den nuvarande och nya bidragsförordningen bör vara densamma och följa terminologin i 10 kapitlet miljöbalken.

Resurser

Länsstyrelsen ser att den föreslagna förändringen kommer att medföra att betydligt mer resurser behövs, både för länsstyrelser och kommuner.

I detta ärende har landshövding Maria Larsson beslutat med Miljöhandläggare Sofia Persson och Ylva Hedene som föredragande.

Kopia till:

pia-maria.lindroos@regeringskansliet.se
emelie.sjogren@regeringskansliet.se