

Datum
2021-11-12**Diarienummer**
5.0-2109-0766**Ert datum**
2021-09-22**Er beteckning**
M2021/01772**Vår referens**
Sofie Hermansson

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

Remissvar

Ändringar i stödet till sanering av förorenade områden

Statens geotekniska institut (SGI) lämnar inledningsvis övergripande synpunkter som berör efterbehandlingsarbetet i stort utifrån den föreslagna nya ordningen med statsbidrag och statsstöd. Därefter följer i separata avsnitt synpunkter på den nya respektive den befintliga förordningen.

Efterbehandlingsarbetet bör inte göras beroende av fastighetsägarna

De föreslagna förordningsändringarna leder till att arbetet med efterbehandling av förorenade områden blir avhängigt enskilda fastighetsägande företags vilja att samarbeta med myndigheter och att avhjälpa föroreningsskador. Miljödepartementet konstaterar i promemorian att ärenden där det fastighetsägande företaget inte medverkar till en gemensam ansökan tillsammans med huvudmannen och en avhjälpandeåtgärd därför inte kan komma till stånd, "får hanteras i särskild ordning". SGI ser detta som problematiskt och menar att det måste vara möjligt för tillsynsmyndigheter och huvudmän att åtgärda förorenade områden i enlighet med den nationella plan för arbetet som Naturvårdsverket har upprättat, utan att de fastighetsägande företagen ges möjlighet att förhindra insatser som är miljö- eller hälsomässigt motiverade. Därför anser SGI att det behöver införas en reglering i förordningarna, som gör det möjligt att genomföra efterbehandlingsåtgärder mot en fastighetsägares vilja. Detta i syfte att säkerställa ett uppfyllande av miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö.

Därtill bör det särskilt uppmärksammas att den föreslagna ordningen riskerar bakbinda tillsynsmyndigheterna i deras myndighetsutövning inklusive verkställande av lagakraftvunna domar. Detta då efterbehandlingsåtgärder inte kan genomföras utan fastighetsägarens delaktighet i ansökan. Regeln om tillträde enligt 28 kap. 5 § miljöbalken blir därmed verkningslös.

Huvudmän och ansvarsutredningar

Huvudmannens roll är central i ett effektivt arbete mot miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö. I och med de förändrade reglerna för statsstöd ökar sannolikt kommunernas arbetsbörda. SGI ser med oro på detta, eftersom signalerna till oss är att det är svårt att engagera kommuner som huvudmän och att SGU:s resurser till arbetet är allt för begränsade.

SGI ser det som positivt att regeringen tydliggör att huvudmannens administrativa kostnader för upprättande av ansökningshandlingar och att kostnader för anlitan av oberoende auktoriserad fastighetsvärderare blir stödberättigade. SGI önskar att ett motsvarande tydligt ställningstagande görs vad gäller kostnader för framtagande av ansvarsutredningar, som är en del av ansökningshandlingarna, och kommunernas kostnader för expropriation av herrelösa fastigheter enkom i syfte att möjliggöra avhjälpandeåtgärder.

Särskilt arbetet med ansvarsutredningar upplever SGI är en flaskhals i efterbehandlingsarbetet. En stimulansåtgärd kan vara att tydligt reglera möjligheterna att erhålla bidrag för upprättande av ansvarsutredningar, antingen för eget arbete eller inköp av tjänsten.

SGI föreslår mot bakgrund av ovanstående att kravet på särskilda skäl i 3 § första stycket kommande förordning om statsbidrag för avhjälpande av föroreningskador ska utgå. Detta bör gälla såväl bidrag till ansvarsutredningar som till fastighetsvärderare och till ansökningshandlingar.

SGI föreslår också att det i 2 § samma förordning förs in ytterligare en punkt som anger att bidrag får ges till kostnader för expropriation av herrelös fastighet som genomförs enkom i syfte att möjliggöra avhjälpandeåtgärder på den aktuella fastigheten.

Ansvar för framtagande av ansvarsutredningar

SGI har på senare år observerat en förskjutning i ansvaret för framtagande av ansvarsutredningar. Tidigare ansågs tillsynsmyndigheten för det förorenade området ansvarigt för att i en ansvarsutredning klargöra ansvaret för utredning, undersökning och efterbehandling av det förorenade området. Ansvarsutredningen kunde då användas som grund för ett föreläggande alternativt bifogas en ansökan om bidrag till undersökning eller åtgärd. Numer framstår framtagandet av en ansvarsutredning alltmer som en uppgift för huvudmannen. Detta i och med att det är huvudmannen som ansöker om statsstöd alternativt statsbidrag och till en sådan ansökan har att föga en ansvarsutredning.

Av nu föreslagna regler framgår även att det är huvudmannen som kan beviljas bidrag för att anlita en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare. Dess underlag ska sedan användas för att bedöma frågan om värdeökning enligt 10 kapitlet miljöbalken. En fråga som hittills har bedömts av tillsynsmyndigheten inom ramen för ansvarsutredningen.

SGI menar att det finns en risk för otydlighet i roller och ansvar i och med denna förskjutning. Förändringen är inte oproblematisk och väcker flera frågor. Vem som ska göra vad och framför allt, vilken bedömning som vid oenighet ska vara den gällande – huvudmannens eller tillsynsmyndighetens? Därtill kommer att både länsstyrelsen och Naturvårdsverket har att bedöma en inlämnad ansvarsutredning i samband med ansökan om stöd eller bidrag. En annan fråga är om en tillsynsmyndighet bör grunda ett föreläggande om kostnadsansvar på en ansvarsutredning framtagen av en huvudman? Eller om såväl huvudmannen som tillsynsmyndigheten ska utreda ansvaret, var för sig?

SGI föreslår att regeringen ser över frågan om roller och ansvar, särskilt rörande ansvarsutredningar, i den kommande översyn av hela systemet som flaggas för sist i avsnitt 4.7.2 i nu remitterad promemoria.

Omotiverade skillnader mellan förordningarna

Natur- och kulturvärden

Enligt SGI är det en brist att det nu remitterade förslaget om återställande av natur- och kulturvärden endast gäller statsbidragsärenden. SGI befärar att denna begränsning gör att många av de förorenade fastigheter som åtgärdas inte kommer att kunna återställas på ett optimalt sätt, sett utifrån natur- och kulturvärdena. Natur- och kulturvärden är en statlig angelägenhet, som inte bör göras beroende av vem som äger den aktuella fastigheten. SGI ser därför positivt på att regeringen undersöker om ett utvidgat tillämpningsområde kan möjliggöras för det fall föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 651/2014 genom vilka kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget implementeras.

Bidrag till upprättande av ansökan vid icke-ekonomisk verksamhet

Föreslagen ny fjärde punkt i 2 § i kommande förordning om statsbidrag för avhjälpande av föroreningskador hänvisar till den kommande förordningen om statligt stöd. Hänvisningen kan tolkas som att det inte kommer att vara möjligt för en huvudman att söka och erhålla statsbidrag för att upprätta en ansökan om statsbidrag till efterbehandlingsåtgärder för det fall fastighetsägaren är en icke-ekonomisk verksamhet. SGI anser det rimligt att en huvudman bör kunna få statsbidrag för att upprätta en ansökan oavsett om åtgärden slutligen finansieras via statsstöd eller statsbidrag.

Återkrav av utbetalt stöd respektive bidrag

Av 39 § i föreslagen ny statsstödsförordning framgår att länsstyrelsen får besluta att kräva tillbaka ett utbetalat stöd från en huvudman som är en kommun. Motsvarande bestämmelse i förslaget till 11 a § bidragsförordning är inte begränsat till kommunal huvudman. SGI befarar att denna skillnad kommer att bli svårtolkad och efterfrågar därför likalydande skrivningar om ingen saklig skillnad är avsedd.

Detaljsynpunkter angående den nya förordningen

SGI befarar att dubbla förordningar inom området riskerar att skapa osäkerhet och tillämpningsproblem. Ett förslag till tydliggörande är att den nya förordningen benämns "Förordning om statligt stöd till efterbehandlingsåtgärder av föroreningskador", eftersom förordningen endast ska tillämpas just i åtgärdsfas. Att som nu är föreslaget skilja de olika tillämpningsområdena åt genom att använda termerna efterbehandling respektive avhjälpande är enligt SGI:s uppfattning inte tillräckligt.

Det verkar av misstag ha blivit en dubbel reglering av att länsstyrelsen prövar en ansökan om stöd för en åtgärd enligt förordningen, se 18 och 27 §§.

När det gäller 39 § bör det uttryckligen av förordningstexten framgå att möjligheten att kräva tillbaka stöd enligt andra strecksatsen enbart gäller om stödbeslutet grundas på oriktiga eller ofullständiga uppgifter som är hänförliga till huvudmannen. En huvudman som i god tro förbrukat statsstödet bör enligt SGI:s uppfattning inte göras återbetalningsansvarig och det behöver uttryckligen framgå av förordningstexten. Inte som nu endast i den remitterade promemorian.

Vidare anser SGI att det saknas en reglering avseende ränta, jämför med vad som anges i 38 §. Att endast reglera frågan om ränta i den ena paragrafen skapar en otydlighet vad som gäller i andra fall.

När det gäller stöd som återkrävs bör det övervägas om en bestämmelse ska föras in i förordningen som anger att det återbetalade stödet, efter återkrav, ska föras tillbaka till Naturvårdsverket.

Detaljsynpunkter angående den befintliga förordningen

SGI anser att den nya fjärde punkten i 2 § förordningen om statsbidrag för avhjälpande av föroreningskador bör delas upp i två punkter. Detta för att göra förordningstexten så tydlig som möjligt. En punkt bör då avse bidrag till att anlita en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare och en andra punkt bidrag till att upprätta en ansökan om efterbehandlingsåtgärder.

Här undrar SGI dessutom om det inte handlar om att upprätta en ansökan om statligt stöd till efterbehandlingsåtgärder, det vill säga om den föreslagna förordningstexten har fått en olycklig formulering?

Övrigt

SGI delar departementets uppfattning att de nya reglerna sannolikt medför ett omfattande behov av vägledning och behov av anpassningar hos huvudmän och myndigheter. SGI anser därför att det är särskilt angeläget att sådan vägledning utarbetas gemensamt av Naturvårdsverket, länsstyrelserna, representanter för kommunerna och Sveriges geologiska undersökning. Detta gäller till exempel

vägledning kring grunderna för fastighetsvärdering och bedömning av värdeökning, rutiner för hantering av bidrag och olika aktörers roller och ansvar.

SGI delar också uppfattningen att det är av största vikt att det blir möjligt för Naturvårdsverket att återuppta beslutsfattandet och har inga invändningar mot att föreslagna ändringar träder i kraft den 1 januari 2022. Det behöver dock tydliggöras hur förordningarna förväntas tillämpas på påbörjade ärenden, speciellt för objekt som redan befinner sig i åtgärdsfas.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Johan Anderberg efter föredragning av miljöjuristen Sofie Hermansson. I ärendets slutliga handläggning har även avdelningschefen Mikael Stark deltagit.

STATENS GEOTEKNISKA INSTITUT

Johan Anderberg

Sofie Hermansson