



Miljödepartementet

Ändringar i stödet till sanering av förorenade områden

1. Promemorians huvudsakliga innehåll

Huvudregeln är att det är den som har orsakat en föroreningsskada 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 åtgärda skadan. I dessa situationer är det nödvändigt att det finns en möjlighet att få bidrag för såväl fastighetsägare som kommuner. Bidrag behöver vara förenliga med EU:s statsstödsregelverk. I promemorian föreslås ändringar i det befintliga nationella stödsystemet för åtgärdande av förorenade områden.

Ändringarna innebär att den nuvarande förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande 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. Det föreslås vidare att det införs en ny förordning som omfattar de åtgärder som utgör statligt stöd. I den nya förordningen föreslås att Naturvårdsverket ska få bevilja medel till länsstyrelsen för åtgärder som syftar till att efterbehandla föroreningsskadade fastigheter. Länsstyrelsen föreslås få besluta om statligt stöd i form av bidrag till fastighetsägande företag.

När det gäller den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande föreslås också att det ska införas en möjlighet att ansöka om bidrag för att återställa natur- eller kulturmiljövärden som aktualiseras i samband med avhjälpande. Det föreslås

också 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.



Miljödepartementet

Innehållsförteckning

1. Promemorians huvudsakliga innehåll	1
2. Författningsförslag	6
2.1 Förslag till förordning om statligt stöd för efterbehandling av föroreningsskador.....	6
2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande	14
3. Rättsliga förutsättningar	18
3.1 Bakgrund	18
3.2 EU-rätten.....	19
3.3 Nationellt.....	19
4. En ny förordning om statligt stöd för efterbehandling av föroreningsskador införs	20
4.1 Inledande bestämmelser i den nya förordningen.....	21
4.1.1 Gränsdragning gentemot den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande	21
4.1.2 Ordförklaringar	22
4.2 Förutsättningar för stöd	23
4.2.1 Förutsättningar som följer av eller har koppling till EU-rätt.....	23
4.2.2 Åtaganden för fastighetsägande företag och huvudman	24
4.2.3 Ansvar för föroreningsskadorna måste vara utrett	24
4.2.4 Åtgärden måste ha stimulanseffekt.....	25
4.3 Stödberättigande kostnader	25
4.4 Ansvar att företräda staten.....	29
4.5 Ansökan om stöd	31
4.5.1 Gemensam ansökan av det fastighetsägande företaget och huvudmannen	31

4.5.2 Länsstyrelsen ska bistå Naturvårdsverket i prioriteringen av ansökningar	32
4.5.3 Länsstyrelsen ansöker om medel till stöd för en åtgärd	34
4.6 Prövning av ansökan om medel och beslut om medel	35
4.6.1 Prövning av ordinarie ansökningar om medel	35
4.6.2 Ansvar för att bevaka vissa ärenden där det finns ett väsentligt allmänintresse av att en föroreningskada åtgärdas	35
4.6.3 Vilka uppgifter ska ett beslut om att bevilja medel innehålla?	36
4.6.4 Naturvårdsverket betalar ut medel till länsstyrelsen.....	37
4.7 Beslut om stöd och utbetalning av stöd.....	37
4.7.1 Länsstyrelsen beslutar om stöd	37
4.7.2 Länsstyrelsen betalar ut stödet till huvudmannen	39
4.7.3 Hinder för utbetalning av stöd.....	40
4.8 Återbetalning och återkrav.....	41
4.8.1 Vem är återbetalningsskyldig?	41
4.8.2 Länsstyrelsen kan kräva att det fastighetsägande företaget betalar tillbaka ett mottaget stöd	42
4.8.3 Länsstyrelsen kan kräva att huvudmannen, om det är en kommun, ska betala tillbaka stöd	42
4.9 Redovisning av genomförda åtgärder.....	43
4.10 Tillsyn, uppföljning och utvärdering	44
4.11 Offentliggörande, rapportering och registerföring.....	44
4.12 Överklagande.....	45
5. Den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande renodlas	46
5.1 Förordningen ska endast omfatta ärenden som inte är statsstöd.....	46
5.2 Huvudman.....	47
5.3 Stöd enligt den nya förordningen undantas från tillämpningsområdet för den nuvarande förordningen.....	47
5.4 Bidrag kan ges även för att återställa natur- eller kulturmiljövärden i samband med ett avhjälpande.....	48
5.5 Länsstyrelsen kan kräva att huvudmannen ska betala tillbaka bidrag....	49
5.6 Överklagandeförbud införs.....	50
6. Ikraftträdande.....	50
7. Konsekvenser	51
7.1 Syftet med regleringen och alternativa lösningar	51
7.2 Vilka berörs av ändringarna?	51
Fysiska personer	51
Företag.....	52
Miljön	53
Statliga myndigheter och kommuner	53

2. Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om statligt stöd för efterbehandling av föroreningsskador

Härmed föreskrivs följande.

1 § Om det finns medel och det finns förutsättningar för att ge stöd, får Naturvårdsverket bevilja medel till länsstyrelsen enligt denna förordning för åtgärder som syftar till att efterbehandla en föroreningsskada på en fastighet.

2 § Om Naturvårdsverket har beviljat medel till länsstyrelsen för en åtgärd enligt denna förordning, får länsstyrelsen ge statligt stöd enligt denna förordning i form av bidrag till fastighetsägande företag.

3 § Förordningen gäller inte åtgärder som måste genomföras för att den myndighet som är tillsynsmyndighet enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) har

1. begärt verkställighet enligt 26 kap. 17 § miljöbalken, eller
2. meddelat beslut om rättelse enligt 26 kap. 18 § miljöbalken.

4 § Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Ordförklaringar

5 § I denna förordning betyder

– *föroreningsskada*: en miljöskada som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön enligt 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken,

– *företag*: en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning,

– *fastighetsägande företag*: ett företag som äger en fastighet som är föroreningsskadad, och

– *buvudman*: en kommun eller en annan statlig myndighet än länsstyrelsen som har ansvar för budget och för att genomföra och följa upp åtgärder som bidrag ges för enligt denna förordning.

I övrigt har ord och uttryck i förordningen samma betydelse som i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Förutsättningar för stöd

6 § Stöd får ges till ett fastighetsägande företag endast för åtgärder som behövs för att efterbehandla en föroreningskada.

7 § Stöd får endast ges om det fastighetsägande företaget har medgett att

1. huvudmannen ska ansvara för att efterbehandlingen genomförs, och
2. länsstyrelsen betalar ut stödet till huvudmannen.

8 § Om en fastighet ökar i värde till följd av en åtgärd enligt denna förordning, 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.

9 § Stöd får endast ges om huvudmannen har åtagit sig att ansvara för att efterbehandlingen genomförs.

10 § Stöd får endast ges om

1. ansvar enligt miljöbalken eller äldre lagstiftning att genomföra eller bekosta åtgärderna inte kan utkrävas eller endast kan utkrävas delvis,
2. den eller de som är ansvariga för att bekosta åtgärderna inte kan betala för genomförandet, eller
3. det finns synnerliga skäl.

11 § Stöd till ett fastighetsägande företag får endast ges i enlighet med de villkor som anges i kapitel I och artikel 45 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

12 § Ett stöd till ett fastighetsägande företag som omfattar ett belopp motsvarande 500 000 euro eller mer får endast ges om det fastighetsägande företaget samtycker till att uppgifter om stödet offentliggörs enligt artikel 9.1 c i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

13 § Stöd får inte ges för åtgärder som har påbörjats innan Naturvårdsverket har beslutat att bevilja medel för en åtgärd enligt denna förordning.

Stödberättigande kostnader

14 § Stödberättigande kostnader är alla kostnader för efterbehandlingen efter det att avdrag har gjorts för sådan kostnad som avses i 8 §.

En kostnad som annat offentligt stöd har getts för är inte stödberättigande.

15 § Stöd får ges för hela eller delar av den stödberättigande kostnaden enligt 14 §.

Ansökan om stöd

16 § En ansökan om stöd ska göras skriftligen och lämnas till länsstyrelsen i det län där efterbehandlingen ska genomföras. Om ansökan avser ett föroreningsskadat område som ligger i flera län, ska ansökan lämnas till länsstyrelsen i det län där huvuddelen av området ligger.

Ansökan om stöd ska göras gemensamt av det eller de fastighetsägande företag som äger fastigheterna i det föroreningsskadade område som ansökan avser och av huvudmannen. Ansökan ska vara undertecknad av de fastighetsägande företagen och huvudmannen.

17 § Ansökan ska innehålla

1. namn på huvudman, kontaktperson för huvudman och kontaktuppgifter,
2. namn på fastighetsägande företag och kontaktuppgifter, antal anställda, årsomsättning och balansomslutning,
3. en ansvarsutredning,
4. uppgifter om vilken åtgärd som stöd söks för och åtgärdens plats,
5. start- och slutdatum samt tidplan,
6. en beskrivning av det föroreningsskadade området och vilka hälso- och miljörisker som skadan innebär,
7. en beskrivning av föreslagna åtgärder för efterbehandling och åtgärds mål,
8. en beskrivning av åtgärdens finansiering inklusive en kostnadskalkyl och en förteckning över kostnaderna för att genomföra åtgärden och hur stor andel av kostnaderna som stöd söks för,
9. en beräkning av hur stor andel av kostnaderna som hänförs till varje fastighetsägande företag,
10. en värdering gjord av en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare av fastighetens värdeökning till följd av efterbehandlingen, och

11. upplysningar om allt annat offentligt stöd som det fastighetsägande företaget eller någon annan har sökt eller beviljats och som avser samma stödberättigande kostnader som ansökan avser.

18 § Länsstyrelsen prövar en ansökan om stöd för en åtgärd enligt denna förordning.

19 § Ett fastighetsägande företag eller en huvudman ska på begäran lämna de ytterligare uppgifter som länsstyrelsen behöver för att kunna granska ansökan om stöd och göra en prioritering av ansökan.

Ansökan om medel

20 § Om länsstyrelsen bedömer att det finns förutsättningar för att ge stöd till en åtgärd enligt denna förordning, får länsstyrelsen ansöka om medel till stöd för en sådan åtgärd. Ansökan ska göras skriftligen och lämnas till Naturvårdsverket.

Ansökan ska innehålla

1. de uppgifter som framgår av 17 §,
2. en bedömning av ansvarsutredningen,
3. en bedömning i fråga om hur länsstyrelsen prioriterar att åtgärder vidtas beträffande föroreningsskadan jämfört med andra föroreningsskador inom länet, och
4. en beskrivning av hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas.

Prövning av ansökan om medel

21 § Naturvårdsverket prövar ansökan om medel till stöd för en åtgärd enligt denna förordning.

22 § Den nationella plan för avhjälpande av föroreningsskador som Naturvårdsverket ska ta fram enligt 1 c § förordningen (2004:100) om statsbidrag för avhjälpande av föroreningsskador ska utgöra utgångspunkten för prövningen av ansökningar om medel enligt denna förordning.

23 § När Naturvårdsverket prövar ansökan om medel ska hänsyn tas till föroreningsskadans farlighet, föroreningsnivån, spridningsriskerna, omgivningens känslighet och skyddsvärde samt den samlade risk som föroreningsskadan innebär för människors hälsa eller miljön.

Om ansökan om medel avser stöd för åtgärdandet av skadad mark där kommunen har åtagit sig att detaljplanera för bostadsbyggande, ska hänsyn också tas till bostadsbehovet i kommunen och det antal bostäder som stödet möjliggör.

24 § Medel ska i första hand ges för den eller de åtgärder som efterbehandlar föroreningsskador som innebär

1. ett hot mot människors hälsa,
2. mot naturområden med stora skyddsvärden,
3. mot betydande vattenförsörjningsintressen,
4. skadliga halter av föroreningar som på grund av bedömd hälso- eller miljöfarlighet har hög prioritet i miljöarbetet, eller
5. skadliga halter av föroreningar som försvårar förutsättningarna för bostadsbyggande.

Beslut om medel

25 § Naturvårdsverket får förena beslut om att bevilja medel till stöd för en åtgärd enligt denna förordning med villkor för användningen av medlen. Villkoren ska framgå av beslutet.

I ett beslut om att bevilja medel ska Naturvårdsverket upplysa om

1. vilken länsstyrelse som tar emot medlen,
2. vem som är huvudman,
3. vilket eller vilka fastighetsägande företag som avses vara stödmottagare,
4. den åtgärd som medlen avser att stödja,
5. det totala belopp som beviljas, och
6. hur stor del av det totala beloppet som hänförs till varje fastighetsägande företag.

Utbetalning av medel

26 § Naturvårdsverket betalar ut beviljade medel till länsstyrelsen.

Prövning av ansökan om stöd

27 § Länsstyrelsen prövar ansökan om stöd för en åtgärd enligt denna förordning.

Beslut om stöd

28 § Länsstyrelsen får förena beslut om stöd för en åtgärd enligt denna förordning med de villkor som krävs för att syftet med stödet ska tillgodoses. Villkoren ska framgå av beslutet.

I ett beslut om stöd ska länsstyrelsen upplysa om de uppgifter som anges i 25 § andra stycket 2–6.

Utbetalning av stöd

29 § Länsstyrelsen ska betala ut stödet till den huvudman som ansvarar för att genomföra åtgärderna, i den takt som behövs för att genomföra dem.

30 § Länsstyrelsen ska besluta att ett stöd inte ska betalas ut om det fastighetsägande företaget är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd beviljat av en svensk stödgivare olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

31 § Länsstyrelsen ska besluta att ett stöd inte ska betalas ut, om

1. det fastighetsägande företaget eller huvudmannen genom att ha lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att stödet har getts felaktigt eller med för högt belopp,
2. stödet av annan orsak har getts felaktigt eller med för högt belopp och det fastighetsägande företaget eller huvudmannen skäligen borde ha insett detta, eller
3. ett villkor för stödet inte har följts.

Redovisning

32 § Huvudmannen ska på begäran av länsstyrelsen lämna uppgifter om stödets användning, slutlig redovisning av genomförda åtgärder och specificerade skriftliga underlag som styrker de stödberättigande kostnaderna.

33 § Länsstyrelsen ska till Naturvårdsverket slutredovisa en genomförd åtgärd som omfattas av stöd enligt denna förordning tillsammans med en ekonomisk redovisning och specificerade skriftliga underlag som styrker de stödberättigande kostnaderna.

Slutredovisningen ska lämnas senast sex månader efter det att åtgärderna har slutförts, om inte Naturvårdsverket beslutar om annat.

Tillsyn, uppföljning och utvärdering

34 § Länsstyrelsen utövar tillsyn över att villkoren för stödet följs.

35 § Naturvårdsverket ska följa upp och utvärdera de stöd som ges enligt denna förordning.

36 § Ett fastighetsägande företag eller en huvudman som har tagit emot stöd ska på begäran lämna de uppgifter som länsstyrelsen eller Naturvårdsverket behöver för att utöva tillsyn eller följa upp och utvärdera stödet.

Återbetalning och återkrav

37 § Ett fastighetsägande företag är skyldigt att betala tillbaka ett utbetalat stöd som har använts, om

1. det fastighetsägande företaget genom att ha lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stödet har getts felaktigt eller med för högt belopp,
2. stödet av annan orsak har getts felaktigt eller med för högt belopp och det fastighetsägande företaget skäligen borde ha insett detta, eller
3. det fastighetsägande företaget inte har följt ett villkor för stödet och det är skäligt att företaget ska betala tillbaka stödet.

Ränta enligt räntelagen (1975:635) ska betalas på det belopp som det fastighetsägande företaget är återbetalningsskyldigt för.

38 § Om ett fastighetsägande företag är återbetalningsskyldigt enligt 37 § ska länsstyrelsen besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet med ränta.

Länsstyrelsen får besluta att helt eller delvis avstå från kravet eller räntan, om det finns särskilda skäl.

39 § Länsstyrelsen får besluta att kräva tillbaka ett utbetalat stöd från en huvudman som är en kommun, om

1. stödet inte har använts,
2. stödbeslutet har grundats på oriktiga eller ofullständiga uppgifter, eller
3. ett villkor för stödet inte har följts och avvikelsen inte är av mindre betydelse.

40 § Om Naturvårdsverket bedömer att det finns skäl att överväga att ett fastighetsägande företag ska betala tillbaka ett utbetalat stöd, ska Naturvårdsverket lämna upplysningar om detta till länsstyrelsen.

Ansvar att företräda staten

41 § Kammarkollegiet ska företräda staten mot fastighetsägande företag i mål enligt 21 kap. 1 § första stycket 9 miljöbalken om kostnadsansvar för fastighetsägare, om det efter genomförandet av en efterbehandling enligt denna förordning visar sig att det har skett en värdeökning som innebär att det fastighetsägande företaget kan förpliktas att svara för kostnader för efterbehandling enligt 10 kap. 9 § miljöbalken. Kammarkollegiet ska samråda med Naturvårdsverket och länsstyrelsen.

Offentliggörande, rapportering och registerföring

42 § Bestämmelser om offentliggörande, rapportering och registerföring finns i 12 a § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler och förordningen (2016:605) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

Överklagande

43 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 30 och 31 §§ om att inte betala ut stöd får dock inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande

Härmed föreskrivs i fråga om förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande¹

dels att 1 d, 10 b och 13 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 1 d och 13 §§ ska utgå,

dels att nuvarande 1 b och 1 c §§ ska betecknas 1 c och 1 d §§,

dels att rubriken till förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande samt 1, 1 a, 2, 3, 6 och 12 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före nuvarande 1 b § ska sättas före 1 c §,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 1 b och 11 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förordning om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande²

Föreslagen lydelse

Förordning om statsbidrag för avhjälpande av föroreningskador

1 §³

Denna förordning innehåller bestämmelser om behovet av att avhjälpa föroreningskador som avses i 10 kap. miljöbalken.

Stöd får ges enligt denna förordning genom bidrag till åtgärder för avhjälpande av sådana skador som avses i 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken.

Statsbidrag får ges enligt denna förordning till åtgärder för avhjälpande av sådana skador som avses i 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken och till åtgärder för ett återställande av natur- eller kulturmiljövärden i samband med ett avhjälpande.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

¹ Senaste lydelse av

1 b § 2015:569

1 c § 2015:569

rubriken närmast före 1 b § 2015:569.

² Senaste lydelse av förordningens rubrik 2015:569.

³ Senaste lydelse 2015:569.

1 a §⁴

Ord och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklarar förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, i den ursprungliga lydelsen.

Bidrag får inte ges till åtgärder som omfattas av förordningen (2021:000) om statligt stöd för avhjälpande av föroreningsskador.

1 b §

Med huvudman avses i denna förordning en kommun, en länsstyrelse eller en annan statlig myndighet som har ansvar för budget och att genomföra och följa upp åtgärder som ges bidrag enligt denna förordning.

2 §⁵

I den utsträckning det finns medel får bidrag ges till

1. undersökning i syfte att utreda om det har uppstått en föroreningskada,
2. ansvarsutredning,
3. den utredning som behövs för att avhjälpandeåtgärder ska kunna genomföras,

4. åtgärder som på grund av föroreningar behövs för att avhjälpa skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön eller för att förebygga, hindra eller motverka att sådan skada eller olägenhet uppstår, och

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

5. åtgärder som på grund av föroreningar behövs för att avhjälpa skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön eller för att förebygga, hindra eller motverka att sådan skada eller olägenhet uppstår,

6. åtgärder som behövs för att bevara eller återställa natur- eller kulturmiljövärden inom ett område där avhjälpande-

⁴ Senaste lydelse 2015:569.

⁵ Senaste lydelse 2015:569.

5. uppföljning och utvärdering av avhjälpandeåtgärder.

åtgärder vidtas och där behovet av återställande följer av avhjälpandet, och

7. uppföljning och utvärdering av avhjälpandeåtgärder.

3 §⁶

Bidrag enligt 2 § 2 får ges endast om det finns särskilda skäl.

Bidrag enligt 2 § 2, 4 eller 6 får ges endast om det finns särskilda skäl.

Bidrag enligt 2 § 3–5 får ges endast om

Bidrag enligt 2 § 3, 5 eller 7 får ges endast om

1. ansvar enligt miljöbalken eller äldre lagstiftning att utföra eller bekosta sådan verksamhet inte kan utkrävas eller endast kan utkrävas delvis,

2. den eller de som är ansvariga för att bekosta sådan verksamhet inte kan betala, eller

3. det finns synnerliga skäl.

6 §⁷

Ansökan ska vara skriftlig och ges in till Naturvårdsverket. Av ansökan ska det framgå vilken eller vilka åtgärder i 2 § 1–5 som ansökan avser.

Ansökan ska vara skriftlig och ges in till Naturvårdsverket. Av ansökan ska det framgå vilken eller vilka åtgärder i 2 § som ansökan avser.

Om ansökan avser bidrag till avhjälpandeåtgärder, uppföljning och utvärdering enligt 2 § 4 eller 5 ska den innehålla

Om ansökan avser bidrag till avhjälpandeåtgärder, uppföljning och utvärdering enligt 2 § 4 eller 7 ska den innehålla

1. en motiverad ansvarsbedömning enligt 3 §,

2. en uppgift om var det skadade området ligger,

3. en beskrivning av det skadade området och vilka hälso- och miljörisker som föroreningsskadan innebär,

4. en beskrivning av föreslagen utredning eller föreslagna avhjälpandeåtgärder samt åtgärds mål,

5. en kostnadskalkyl,

6. en tidsplan,

7. uppgift om vem som är huvudman för avhjälpandet,

8. uppgift om hur länsstyrelsen prioriterar att åtgärder vidtas beträffande föroreningsskadan jämfört med andra föroreningsskador inom länet,

8. uppgift om hur länsstyrelsen prioriterar att åtgärder vidtas beträffande föroreningsskadan jämfört med andra föroreningsskador inom länet, *och*

⁶ Senaste lydelse 2015:569.

⁷ Senaste lydelse 2015:569.

9. en beskrivning av hur uppföljning och utvärdering av avhjälpandeåtgärderna ska genomföras,

10. upplysning om huruvida bidraget avses att betalas ut till någon som har sökt eller fått annat offentligt stöd eller stöd från Europeiska unionen för samma stödberättigande kostnader, och

11. uppgift om huruvida bidraget avses att betalas ut till ett företag utanför länsstyrelsens eller kommunens egen förvaltning, och i sådant fall uppgifter om företagets namn, antal anställda, årsomsättning och balansomslutning och om det finansieringsbelopp som behövs för projektet.

9. en beskrivning av hur uppföljning och utvärdering av avhjälpandeåtgärderna ska genomföras.

11 a §

Länsstyrelsen får besluta att kräva tillbaka bidrag från huvudmannen, om Naturvårdsverket har beslutat att kräva tillbaka bidrag från länsstyrelsen enligt 11 §.

12 §⁸

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 10 b § får dock inte överklagas.

Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.

⁸ Senaste lydelse 2018:1003.



Miljödepartementet

3. Rättsliga förutsättningar

3.1 Bakgrund

Sanering av förorenade områden kan ske med stöd av ett bidrag som fördelas enligt förordningen (2004:100) om avhjälpande av förorenings-skador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Den förordningen har anmälts i efterhand i enlighet med en av EU:s gruppundantagsförordningar, nämligen kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (GBER). Stöd som uppfyller villkoren i GBER betraktas som förenliga med den inre marknaden. Något förhandsgodkännande av Europeiska kommissionen (kommissionen) krävs inte. Stöd som har anmälts enligt GBER kan dock granskas i efterhand av kommissionen. Kommissionen (Generaldirektoratet för konkurrens) gör årliga efterhandsgranskningar av ett urval av medlemsstaternas stödåtgärder. Kommissionen har genomfört en sådan granskning av stödordningen som avser stöd för sanering av förorenade områden och har därefter inlett ett förfarande på eget initiativ.

Vid sin granskning har kommissionen 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. Därför behöver det göras ändringar i stödordningen för att göra den förenlig med GBER. Att stödordningen är förenlig med GBER är en förutsättning för att det ska vara tillåtet för de svenska myndigheterna att ge stöd till sanering av förorenade områden.

3.2 EU-rätten

Utgångspunkten enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är att det är förbjudet att ge statsstöd (artikel 107). Med statsstöd avses när det offentliga, dvs. staten, kommuner eller regioner, stöttar en ekonomisk verksamhet med offentliga medel och det resulterar i att mottagaren får en fördel gentemot andra aktörer på marknaden, genom att det gynnar en viss verksamhet eller viss produktion. Det gäller t.ex. om endast vissa sektorer eller branscher får stöd. Stödet måste också ha en potentiell påverkan på konkurrensen och på handeln mellan EU:s medlemsstater. Dessa krav är i regel lågt ställda och de är oftast uppfyllda när någon har fått en viss fördel. Vad som är ekonomisk verksamhet ska tolkas mycket brett och omfattar varje verksamhet – oavsett organisationens juridiska form, vem som äger organisationen eller hur organisationen finansieras – som går ut på att erbjuda varor och tjänster på en marknad (se Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt [2016/C 262/01]). Detta innebär att även offentliga aktörer – staten eller kommunala organ – kan bedriva ekonomisk verksamhet. Det kan också omfatta stiftelser, ideella verksamheter eller idrottsföreningar. Vissa aktörer kan uppvisa kriterier av både ekonomisk och social karaktär. En bedömning måste göras i varje enskilt fall.

Det finns dock undantag från förbudet mot att ge statsstöd. En medlemsstat kan anmäla ett planerat stöd till kommissionen som prövar stödordningens förenlighet med EU-rätten. Kommissionen kan således på förhand lämna ett godkännande till medlemsstaten. Kommissionen har också antagit ett antal förordningar genom vilka olika åtgärder har förklarats förenliga med den inre marknaden och som således är undantagna från förbudet under förutsättning att de villkor som uppställs i respektive förordning är uppfyllda. GBER är en sådan förordning.

3.3 Nationellt

Bidrag till avhjälpande av föroreningskador regleras i förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Förordningen anmäldes 2015 till kommissionen enligt GBER i efterhand. Innan dess fanns ett beslut från kommissionen i vilken kommissionen hade godkänt den svenska stödordningen som förenlig med EU:s statsstödsregelverk och den inre marknaden. Det tidigare beslutet gällde till och med 2014 och gäller således inte längre.

4. En ny förordning om statligt stöd för efterbehandling av förorenings-skador införs

Förslag: Det ska införas en ny förordning om statligt stöd för efterbehandling av förorenings-skador. Den nya förordningen ska reglera statligt stöd i form av bidrag som ges för att efterbehandla en förorenings-skada på en fastighet som ägs av en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.

Skälen för förslaget: Enligt den nuvarande förordningen om avhjälpande av förorenings-skador och statligt stöd för sådant avhjälpande är det länsstyrelsen som ansöker hos Naturvårdsverket om bidrag för åtgärder. Till grund för länsstyrelsens ansökan finns en ansökan från en huvudman, vilket vanligen är en kommun. Detta innebär alltså att den som ansöker om stöd är en offentlig aktör och därmed inte nödvändigtvis den fastighetsägare som äger den mark som avses åtgärdas. För att stödordningen ska vara förenlig med GBER måste det dock, när ägaren till en fastighet som saneras driver en verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, vara fastighetsägaren som ansöker om stödet (artikel 45 i GBER). GBER är tillämplig när det är fråga om företag som bedriver ekonomisk verksamhet. En kommun i sin roll som huvudman bör i regel inte anses bedriva en ekonomisk verksamhet enligt EU-rätten. Om en kommun däremot i en roll som kommunal byggherre avser att efterbehandla mark som kommunen äger för bostadsbyggande kan kommunen komma att anses bedriva ekonomisk verksamhet. I ett sådant fall skulle kommunen vara att betrakta som ett fastighetsägande företag.

Den nuvarande förordningen om avhjälpande av förorenings-skador och statligt stöd för sådant avhjälpande omfattar ärenden som kan bedömas utgöra statsstöd, icke-stöd eller en blandning av båda. Ärenden om icke-stöd avser sådana ärenden där den som äger marken inte bedriver en verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. Eftersom det redan finns en förordning som reglerar bidrag till sanering av förorenade områden ligger det nära till hands att anpassa den befintliga förordningen för att åstadkomma de ändringar som krävs enligt EU-rätten. Med hänsyn till komplexiteten i ärendena och att det redan i dag finns vissa tillämpningsproblem med en förordning som omfattar flera typer av ärenden är det dock mer ändamålsenligt att införa en ny förordning. De ärenden som kan utgöra statsstöd bör därför brytas ut från den nuvarande förordningen för att regleras i en ny förordning.

Den nya förordningen bör alltså omfatta ärenden där den som äger fastigheten driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning. Den nuvarande förordningen bör därmed renodlas till att vara tillämplig på sådana ärenden som utgör icke-stöd samt sådana åtgärder som inte omfattas av den nya förordningen (se avsnitt 4.1.1). Det handlar t.ex. om förberedande åtgärder så som undersökningar och utredningar för att fastställa om ett område är förorenat, fastställa ansvar eller uppföljning och utvärdering av genomförda åtgärder. Med hänsyn till GBER bör den nya förordningen begränsas till att omfatta åtgärder i åtgärdsfasen, dvs. efterbehandling. I praktiken handlar det om de åtgärder som syftar till att ta hand om de föroreningar som finns på fastigheten. Andra åtgärder kan omfattas av den nuvarande förordningen (se avsnitt 5.3).

Att införa en ny förordning och renodla den nuvarande förordningen bedöms göra regleringen mer transparent och överskådlig. Den nuvarande förordningen föreslås byta namn till förordningen om statsbidrag för avhjälpande av föroreningsskador (se avsnitt 5.1). Genom att införa en ny förordning möjliggörs också för mer specifika justeringar beträffande statsstödsärenden. Syftet är dock att så långt som möjligt behålla den befintliga ordningen och hanteringen så intakt som möjligt. I förslaget tas också vissa moment in i förordningen som hittills framför allt framgått av Naturvårdsverkets vägledning eller genom praktisk handläggning hos myndigheterna och huvudmännen.

4.1 Inledande bestämmelser i den nya förordningen

4.1.1 Gränsdragning gentemot den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande

Förslag: Den nya förordningen ska inte gälla åtgärder som måste genomföras för att den myndighet som är tillsynsmyndighet enligt miljötillsynsförordningen har begärt verkställighet eller meddelat beslut om rättelse enligt miljöbalken.

Skälen för förslaget: Den nya förordningen bör med hänsyn till GBER endast tillämpas i åtgärdsfasen. Vidare bör den bara tillämpas i de fall den som är ansvarig inte kan identifieras eller inte kan fås att bekosta åtgärderna. När det handlar om rättelse på felandes bekostnad finns det i regel en ansvarig men som av någon anledning inte kan bekosta åtgärderna. Av olika skäl kan det vara brådskande att åtgärda föroreningsskadorna, varför man

från det allmännas sida kan vidta åtgärder som i slutändan ska ersättas av den som är ansvarig (26 kap. 18 § miljöbalken). Även om den som är ansvarig inte kan betala, kvarstår rättsligt sett ett kostnadsansvar för den som är ansvarig, vilket skiljer dessa ärenden från de ärenden som bör omfattas av den nya förordningen. Detsamma gäller verkställighet där tillsynsmyndigheten med hjälp av Kronofogdemyndigheten kan verkställa åtgärder, t.ex. om ett meddelat föreläggande eller förbud inte följs (26 kap. 17 § miljöbalken). Dessa åtgärder bedöms inte utgöra statsstöd. Åtgärderna bör därför inte omfattas av den nya förordningen utan hanteras genom den nuvarande förordningen (se även avsnitt 5.3 när det gäller vilka åtgärder som kan omfattas av den nuvarande förordningen respektive den nya förordningen).

När det gäller ett ärende enligt den nya förordningen bör det ha konstaterats att fastighetsägaren inte har någon skyldighet att stå för kostnaderna för en efterbehandling, dvs. det finns inget kvarstående kostnadsansvar. Detta ska inte förväxlas med en fastighetsägares potentiella kostnadsansvar beträffande eventuell värdeökning.

4.1.2 Ordförklaringar

Förslag: *Föroreningsskada* ska i den nya förordningen avse en miljöskada som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön enligt 10 kap. miljöbalken.

Företag ska i den nya förordningen avse en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.

Fastighetsägande företag ska i den nya förordningen avse ett företag som äger en fastighet som är föroreningsskadad.

Huvudman ska i den nya förordningen avse en kommun eller en annan statlig myndighet än länsstyrelsen som har ansvar för budget och för att genomföra och följa upp åtgärder som bidrag ges för enligt den nya förordningen.

I övrigt ska ord och uttryck i den nya förordningen ha samma betydelse som i GBER.

Skälen för förslaget: Eftersom EU:s statsstödsregler aktualiseras när det är fråga om någon som driver en ekonomisk verksamhet bör det tydliggöras i förordningen vad som avses med företag och ett fastighetsägande företag. Med företag bör avses en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning. Med fastighetsägande företag bör avses ett företag som äger en fastighet som är föroreningskadad. I dag framgår det vidare indirekt vilka som kan vara huvudmän. För tydlighets skull bör det införas en ordförklaring som anger vem som kan vara huvudman och vilka övergripande uppgifter som omfattas av huvudmannskapet. Huvudmannen bör beskrivas som den som har ansvar för projektets genomförande. Det inkluderar både det finansiella ansvaret och beställaransvaret. Det omfattar att huvudmannen är ansvarig för budget, genomförande och uppföljning av det stödfinansierade projektet. Huvudmannen är vidare ansvarig för att upphandla den underleverantör som praktiskt utför efterbehandlingen. Länsstyrelsen är inte huvudman i åtgärdsfasen och därför bör förklaringen av huvudman i den nya förordningen, till skillnad från den föreslagna förklaringen i den befintliga förordningen (se avsnitt 5.2), inte omfatta länsstyrelsen. Med föroreningskador bör avses detsamma som i 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken.

4.2 Förutsättningar för stöd

4.2.1 Förutsättningar som följer av eller har koppling till EU-rätt

Förslag: Stöd till ett fastighetsägande företag ska endast få ges i enlighet med de villkor som anges i kapitel I och artikel 45 i GBER. Stöd ska endast få ges till ett fastighetsägande företag för åtgärder som på grund av föroreningar behövs för att efterbehandla skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Ett stöd till ett fastighetsägande företag som omfattar ett belopp motsvarande 500 000 euro eller mer ska endast få ges om det fastighetsägande företaget har samtyckt till att uppgifter om stödet offentliggörs.

Skälen för förslaget: För att en stödordning ska vara förenlig med GBER måste samtliga villkor uppfyllas i kapitel I i GBER samt i den specifika artikeln som reglerar de åtgärder som stödförordningen omfattar. I det här fallet är det fråga om artikel 45 i GBER som reglerar investeringsstöd till sanering av förorenade områden. Därav följer också att de åtgärder som kan få stöd är åtgärder i åtgärdsfasen, dvs. de åtgärder som t.ex. innebär att identifierade föroreningar avlägsnas. Detta bör komma till uttryck i

förordningen. Vidare ska stödgivande myndighet offentliggöra information om varje beviljat individuellt stöd som överstiger 500 000 euro (artikel 9.1 c i GBER). Kravet i GBER är att stöd som överstiger 500 000 euro ska redovisas i Transparency Award Module (TAM). I svenska stödordningar är det vanligt att det säkerställs att offentliggörande kan ske genom en bestämmelse om att stödmottagaren måste samtycka till offentliggörandet. En sådan bestämmelse bör finnas i den nya förordningen. Det bör noteras att det på EU-nivå pågår en översyn av EU:s statsstödsregelverk, vilket också omfattar GBER. Det är sannolikt att gränsen för när rapportering ska ske i TAM kommer att sänkas till 100 000 euro, vilket skulle kunna leda till att fler individuella stöd behöver rapporteras i TAM.

4.2.2 Åtaganden för fastighetsägande företag och huvudman

Förslag: Stöd ska endast få ges om det fastighetsägande företaget har medgett att

- huvudmannen ska ansvara för att efterbehandlingen genomförs, och
- länsstyrelsen betalar ut stödet till huvudmannen.

Vidare ska huvudmannen ha åtagit sig att ansvara för att efterbehandlingen genomförs.

Skälen för förslaget: Som förklaras närmare i avsnitt 4.5.1 så ska det fastighetsägande företaget och huvudmannen göra en gemensam ansökan. För att ansökningsprocessen och stödgivningen ska fungera krävs det att det fastighetsägande företaget har medgett att huvudmannen ska ansvara för att efterbehandlingen genomförs. Huvudmannen agerar då på uppdrag av det fastighetsägande företaget genom det medgivande som det fastighetsägande företaget lämnat. Detta bör kunna jämföras med en situation där det fastighetsägande företaget har anlitat en projektledare som ansvarar för genomförandet av åtgärderna. Eftersom det är huvudmannen som ska ansvara för genomförandet bör en förutsättning också vara att det fastighetsägande företaget har medgett att de beviljade medlen betalas ut av länsstyrelsen till huvudmannen och inte till företaget. Vidare måste huvudmannen ha åtagit sig att ansvara för genomförandet. Om det brister i någon av dessa förutsättningar bör stöd inte kunna beviljas.

4.2.3 Ansvar för föroreningskadorna måste vara utrett

Förslag: Stöd ska endast få ges om ansvar enligt miljöbalken eller äldre lagstiftning att utföra eller bekosta åtgärder inte kan utkrävas eller endast

kan utkrävas delvis, den eller de som är ansvariga för att bekosta åtgärder inte kan betala eller om det finns synnerliga skäl.

Skälen för förslaget: En grundläggande förutsättning inom miljöretten är att förorenaren ska betala. Av detta följer att enligt den nuvarande förordningen får stöd endast ges om ansvar enligt miljöbalken eller äldre lagstiftning att utföra eller bekosta åtgärder inte kan utkrävas eller endast kan utkrävas delvis. Stöd får vidare endast ges om den eller de som är ansvariga för att bekosta åtgärder inte kan betala eller om det finns synnerliga skäl. Dessa krav bör också framgå av den nya förordningen. Med andra ord bör det krävas att ansvarsfrågan är utredd innan en ansökan görs för att det ska gå att fastslå att den eller de som är ansvariga för föroreningarna inte finns kvar eller inte kan fås att bekosta åtgärderna helt eller delvis. När det gäller synnerliga skäl bör det vara fråga om situationer där det skulle kosta myndigheterna mer i administrativa kostnader att få den som är ansvarig att bekosta åtgärderna än vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna. En sådan situation bör jämföras med att den som är ansvarig inte kan fås att betala. Dessa krav bedöms vara förenliga med artikel 45 i GBER.

4.2.4 Åtgärden måste ha stimulansseffekt

Förslag: Stöd ska inte få ges för åtgärder som har påbörjats innan Naturvårdsverket har beslutat om att bevilja medel till länsstyrelsen för en åtgärd enligt den nya förordningen.

Skälen för förslaget: Ett stöd ska ha stimulansseffekt. Det innebär att en åtgärd inte får ha påbörjats innan en ansökan om stöd har lämnats in (artikel 6.2 i GBER). Som framgår ovan anger GBER endast att en ansökan måste vara gjord innan åtgärden har påbörjats för att stödet ska anses ha stimulansseffekt. En medlemsstat kan dock ställa mer långtgående krav. Det bör därför införas en bestämmelse i förordningen som anger att stöd inte får beviljas i de fall en åtgärd har påbörjats innan Naturvårdsverket har fattat beslut om att bevilja medel till länsstyrelsen för en åtgärd enligt den nya förordningen.

4.3 Stödberättigande kostnader

Förslag: Stödberättigande kostnader ska vara alla kostnader för efterbehandlingen efter det att avdrag har gjorts för sådan ersättning för eventuell värdeökning som följer av efterbehandlingen. En kostnad som

annat offentligt stöd har getts för ska inte vara stödberättigande. Stöd ska få ges för hela eller delar av den stödberättigande kostnaden.

Om en fastighet ökar i värde till följd av en åtgärd enligt den nya förordningen, ska stöd endast få ges om det fastighetsägande företaget kommer överens med huvudmannen om att företaget ska svara för kostnader motsvarande värdeökningen i den utsträckning som anges i 10 kap. miljöbalken.

Skälen för förslaget: Enligt den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande ska från bidragsbeloppet dras av eventuell ersättning som en fastighetsägare är skyldig att betala enligt 10 kap. 9 § miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser på grund av värdeökning som uppkommit till följd av bidragsberättigat avhjälpande (4 §). Att avdrag görs för sådan värdeökning är ett krav enligt GBER (artikel 45.4). Denna ordning bör därför gälla även enligt den nya förordningen, dvs. från de stödberättigande kostnaderna ska det dras av eventuell värdeökning som en fastighetsägare kan vara skyldig att betala enligt miljöbalken.

Den nya förordningen innebär en förändring i förhållande till dagens system där det fastighetsägande företaget inte är aktiv part i bidragsärendena. Initiativet till en sanering har normalt sett tagits av en kommun och en länsstyrelse. Den nya ordningen där det fastighetsägande företaget ska göra en gemensam ansökan med huvudmannen kommer att innebära att det ställs större krav på det fastighetsägande företaget men också på huvudmannen. Systemet blir också mer komplext för alla berörda parter. Förhållandet mellan huvudman och fastighetsägande företag är centralt.

Den som äger en fastighet där åtgärder vidtas kan förpliktas att i skäligen utsträckning svara för kostnader som motsvaras av den värdeökning på fastigheten som åtgärderna medför (10 kap. 9 § miljöbalken). Redan i dag brukar huvudmannen, vanligen kommunen, komma överens med fastighetsägaren om ersättningen för värdeökning. Detta är dock inte uttryckligen reglerat i den nuvarande förordningen. I den nya förordningen bör det införas en bestämmelse som innebär att det fastighetsägande företaget ska komma överens med huvudmannen om att företaget till huvudmannen ska betala den ersättning som en eventuell värdeökning kan ge upphov till i och med att fastigheten åtgärdas. Enligt den nya

förordningen är det fråga om efterbehandlingsåtgärder. En talan om sådan ersättningskyldighet väcks vid mark- och miljödomstol (21 kap. 1 § första stycket 9 miljöbalken). Den som bekostat ett avhjälpande kan ha varit en verksamhetsutövare men ett avhjälpande kan också ha genomförts med stöd av stöd av statliga medel (se prop. 2012/13:35, s. 57–58). En sådan talan borde rimligen förutsätta att ett avhjälpande redan har skett och att kostnaderna ska ersättas i efterhand. För att avdrag på stödbeloppet ska kunna göras bör det därför förutsättas att det har gjorts en bedömning av vilken värdeökning åtgärden kommer att leda till på samma sätt som en domstol kan göra enligt miljöbalken. En förutsättning för stöd bör vara att det fastighetsägande företaget har åtagit sig att svara för kostnaderna i den utsträckning som avses i 10 kap. 9 § miljöbalken. För det fall det efter att ett stöd redan har betalats ut visar sig att det har skett en värdeökning, t.ex. om förhållandena har förändrats, föreslås i avsnitt 4.4 att Kammarkollegiet ska företräda staten i ersättningsfrågor gentemot det fastighetsägande företaget.

Ett alternativ till den ovan beskrivna ordningen med att det fastighetsägande företaget kommer överens med huvudmannen om att företaget ska stå för eventuell värdeökning vore att i stället införa en bestämmelse som innebär att det av ansökan ska framgå hur huvudmannen avser att säkerställa att det fastighetsägande företaget står för eventuell värdeökning. Det skulle ge huvudmannen ett större handlingsutrymme att avgöra hur det ska säkerställas att ersättning för eventuell värdeökning kan tas ut av det fastighetsägande företaget för att GBER-villkoren ska uppfyllas och att företaget inte ska göra en obehörig vinst. Huvudmannen, som ofta är en kommun, har också kommunallagen att förhålla sig till och inte heller kommuner får ge olagligt statsstöd till företag. Ett sådant handlingsutrymme för huvudmannen kan dock innebära en osäkerhet för det fastighetsägande företaget. Det förslag som lämnas i denna promemoria innebär att parterna har spelreglerna klara för sig, dvs. att såväl huvudman som det fastighetsägande företaget vet redan från början vad som gäller. Det bör också vara bättre att på ett tidigt stadium hantera frågan framför att driva processer i ett senare skede. Alternativet att låta huvudmannen avgöra hur ersättningen krävs av det fastighetsägande företaget bedöms därför mindre lämpligt.

Att direkt i förordningen ange att avdrag ska göras för den beräknade värdeökningen och att fastighetsägaren ska stå för avhjälpandekostnaderna i den delen gentemot det allmänna är inte möjligt. Införandet av en sådan

skyldighet för fastighetsägaren kräver stöd i lag (8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen). Något bemyndigande som kan omfatta en sådan bestämmelse på förordningsnivå finns inte i miljöbalken.

Sammanfattningsvis är det lämpligt att göra utbetalningen av stöd beroende av att det fastighetsägande företaget har åtagit sig att stå för kostnaderna motsvarande värdeökningen.

Enligt GBER ska utvärderingar av fastighetens värdestegring göras av en ”oberoende expert” (artikel 45.5). Den eventuella värdeökningen som kan följa av att fastigheten efterbehandlas bör därför beräknas och värderas av en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare. Värderingen bör vara en del av ansökan. Närmare krav på vilka kvalifikationer en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare ska ha bör kunna preciseras genom Naturvårdsverkets vägledning. Redan i dag anges det i vägledningen att värderingen ska göras av en oberoende fastighetsvärderare som har auktoriserats av Samhällsbyggarna (Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag, utgåva 14.1, 2021, avsnitt 5.10 på s. 19).

I regel bör frågan om en värdeökning kommer att uppstå ha hanterats av huvudmannen innan en ansökan om åtgärder för att efterbehandla ett skadat område lämnas in till länsstyrelsen. Kostnaden för värderingen uppstår därför normalt sett i ett förberedande stadium, dvs. innan projektet har övergått till åtgärdsfasen. I avsnitt 5.3 föreslås att en huvudman ska kunna få ersättning enligt den nuvarande förordningen för att anlita en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare.

Bidrag enligt den nya förordningen bör få lämnas upp till 100 procent av kostnaderna för efterbehandlingen. Lika lite som ett fastighetsägande företag ska göra vinst på att marken efterbehandlas ska inte heller huvudmannen göra det, utan stödet ska täcka de utgifter som åtgärderna leder till. En huvudman behöver vanligen inte stå för någon egeninsats. Däremot ersätts inte kostnader för arbetsuppgifter av administrativ karaktär (se dock avsnitt 5.3 om möjligheten för en huvudman att få bidrag enligt den nuvarande förordningen för kostnader som hänför sig till upprättandet av ansökan).

För att det inte ska bli fråga om överkompensation, dvs. att samma kostnad ersätts flera gånger av offentliga medel, bör det införas en bestämmelse om

att kostnader som annat offentligt stöd har beviljats för inte är stödberättigande.

4.4 Ansvar att företräda staten

Förslag: Kammarkollegiet ska företräda staten mot fastighetsägande företag i mål enligt 21 kap. miljöbalken om kostnadsansvar för fastighetsägare, om det efter genomförandet av en efterbehandling enligt den nya förordningen visar sig att det har skett en värdeökning som innebär att det fastighetsägande företaget kan förpliktas att svara för kostnader för efterbehandling enligt 10 kap. miljöbalken. Kammarkollegiet ska samråda med Naturvårdsverket och länsstyrelsen.

Skälen för förslaget: I lagstiftningen har det inte pekats ut någon myndighet som ska företräda det allmänna i mål om värdeökning. I regel ska frågan om ersättning för eventuell värdeökning vara hanterad inför en bidragsansökan och ansvaret ligger primärt på huvudmannen (Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag, utgåva 14.1, 2021, avsnitt 5.10 på s. 19 och avsnitt 6 på s. 97). Det kan dock uppstå situationer där ersättningsfrågan inte har avgjorts i samband med ansökningsförfarandet utan där det kommer fram först senare i processen att fastighetsägaren kan vara skyldig att stå för ersättning enligt 10 kap. 9 § miljöbalken. EU:s statsstödsregelverk ställer krav på att avdrag för värdeökning ska göras för att fastighetsägaren inte ska göra en obehörig vinst på att saneringen av ägarens fastighet genomförs med stöd av statliga medel. Det finns därför ett behov av att peka ut en myndighet som kan rikta ersättningsanspråk mot det fastighetsägande företaget i de fall frågan om ersättning för värdeökning inte har hanterats och avgjorts i ansökningsprocessen.

I avsnitt 4.8.2 och 4.8.3 föreslås att länsstyrelsen ska få kräva tillbaka utbetalt stöd från fastighetsägande företag och huvudman, om huvudmannen är en kommun. Det ligger därför nära till hands att låta ansvaret att företräda staten ligga på den länsstyrelse där bidragsärendet har initierats. Ansvaret att företräda staten i mål om kostnadsansvar bör dock ligga på Kammarkollegiet. Kammarkollegiet har en liknande uppgift enligt 36 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd. I instruktionen för Kammarkollegiet anges också att myndigheten har uppgifter avseende miljörätt i den utsträckning som anges i instruktionen eller i annan författning (1 § förordningen [2007:824] med instruktion för

Kammarkollegiet). Det bör också totalt sett vara fråga om ett begränsat antal mål som aktualiseras, varför det bör kunna upparbetas en viss kompetens på Kammarkollegiet jämfört med om ansvaret skulle läggas på 21 olika länsstyrelser. Att lägga ansvaret på Naturvårdsverket är mindre lämpligt eftersom Naturvårdsverket inte har någon liknande roll i dag.

Det bör därför införas en bestämmelse som klargör att Kammarkollegiet ska företräda staten i mål enligt 21 kap. 1 § första stycket 9 miljöbalken om kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. 9 § miljöbalken mot fastighetsägare, för det fall det efter genomförandet av en efterbehandling visar sig att ett fastighetsägande företag kan förpliktas att stå för kostnader för efterbehandlingen motsvarande den värdeökning på fastigheten som efterbehandlingen har medfört.

Naturvårdsverket ansvarar för anslaget som används för bidrag enligt förordningen om statligt stöd för efterbehandling av föroreningssskador. Ersättningen för eventuell värdeökning bör därför i slutändan föras åter till Naturvårdsverket. Eftersom det fastighetsägande företaget ansöker hos länsstyrelsen om stöd tillsammans med huvudmannen är det länsstyrelsen som har uppgifterna om det fastighetsägande företaget och kunskapen om vad som framkommit i ansökningsärendet beträffande frågan om ersättning för eventuell värdeökning. Därför bör Kammarkollegiet samråda med Naturvårdsverket och länsstyrelsen i aktuella ärenden.

Som konstateras ovan är Kammarkollegiet inte stödgivare och saknar därför behövliga uppgifter för att kunna föra en process mot det fastighetsägande företaget om ersättning för eventuell värdeökning. För att Kammarkollegiet ska kunna driva en sådan process behöver kollegiet få del av kontaktuppgifter på fastighetsägande företag och de faktiska omständigheter som grundar ersättningsanspråket. Sådana uppgifter bedöms inte omfattas av sekretess (se avsnitt 4.5.3). Det finns därför inget behov av att införa en sekretessbrytande bestämmelse för att Kammarkollegiet ska kunna ta del av behövliga uppgifter för att fullgöra sin roll som processförare i mål om kostnadsansvar för fastighetsägare. Det bör noteras att myndigheter på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över, om uppgiften inte omfattas av sekretess eller det skulle hindra arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

4.5 Ansökan om stöd

4.5.1 Gemensam ansökan av det fastighetsägande företaget och huvudmannen

Förslag: En ansökan om stöd ska göras skriftligen och lämnas till länsstyrelsen i det län där åtgärden ska genomföras. Om ansökan avser ett skadat område som ligger i flera län, ska ansökan lämnas till länsstyrelsen i det län där huvuddelen av området ligger. Ansökan ska göras gemensamt av det eller de fastighetsägande företag som äger fastigheterna i det område som ansökan avser och av huvudmannen. Ansökan ska vara undertecknad av huvudmannen och de fastighetsägande företagen.

Skälen för förslaget: Redan i dag ligger en ansökan från huvudmannen till grund för den ansökan som länsstyrelsen i sin tur lämnar in till Naturvårdsverket. Detta moment har dock inte reglerats uttryckligen i förordningen utan endast i Naturvårdsverkets handledning. För att skapa mer transparens i regelverket bör detta inledande ansökningsmoment komma till uttryck i den nya förordningen (se också avsnitt 4.5.3 nedan om länsstyrelsens ansökan om medel till åtgärder enligt förordningen). För att den svenska stödordningen ska vara förenlig med GBER måste fastighetsägaren anses vara stödmottagare och inte en huvudman som det hittills har varit. Av detta följer att den passiva roll som en fastighetsägare hittills har haft behöver förändras på så sätt att det fastighetsägande företaget ska vara delaktigt i ansökan om stöd. Denna förändring bör komma till uttryck i förordningen. Det föreslås därför att det fastighetsägande företaget skriftligen ska ansöka om stöd hos länsstyrelsen tillsammans med huvudmannen.

Ett saneringsprojekt omfattar i de allra flesta fall flera faser. Inledningsvis undersöks vilka föroreningar som kan finnas på ett område och förutsättningarna för att efterbehandla området. Därefter genomförs efterbehandlingen och åtgärderna följs upp. Den nya förordningen kommer endast vara tillämplig i åtgärdsfasen i statsstödsärenden medan den nuvarande förordningen blir tillämplig i övriga faser. I åtgärdsfasen kan det dock bli fråga om komplexa ärenden där ett förorenat område kan omfatta olika ägarförhållanden som aktualiserar att båda förordningarna blir tillämpliga. Det bör dock vara möjligt för Naturvårdsverket att i sin vägledning klargöra hur sådana ärenden praktiskt sett kan hanteras så smidigt som möjligt hos såväl huvudmän som ansvariga myndigheter.

Möjligheten att ge stöd enligt artikel 45 i GBER syftar till att ge stödmottagaren ett incitament att genomföra saneringsåtgärder. En sanering innebär i regel omfattande åtgärder och därmed ett stort ansvar för den som tar på sig uppgiften. Trots möjligheten till stöd kan det därför ifrågasättas om en fastighetsägare är villig att ta på sig ansvaret för saneringen. I synnerhet kan mindre och medelstora fastighetsägande företag tänkas vara mer tveksamma till att ta på sig ett sådant ansvar. En ordning som innebär att det fastighetsägande företaget helt på egen hand ansöker om bidrag skulle leda till att den sökande kontrollerar förfarandet, vilket i sin tur skulle kunna leda till att inte de mest förorenade områdena blir åtgärdade. Det skulle påverka både miljönyttan och takten för sanering av förorenade områden i Sverige. Vad som avses med ett fastighetsägande företag anges närmare i avsnitt 4.1.2.

Den nuvarande ordningen har därför varit att en huvudman (en kommun eller en statlig myndighet) är den som ansöker och är delaktig i genomförandet av efterbehandlingen. Ordningen innebär att det kan säkerställas att de offentliga medel som beviljas går till att åtgärda de mest förorenade områdena som innebär störst risk för människors hälsa och miljön samt där det inte finns någon ansvarig som ska eller kan stå för kostnaderna. Ordningen innebär också att åtgången av offentliga medel hålls nere tack vare att huvudmannen genom ett anbudsförfarande anlitar en underleverantör. Huvudmannens deltagande säkerställer också mer jämlika förutsättningar för olika stora fastighetsägande företag att söka stöd med hänsyn till komplexiteten i saneringsprojekt. Det allmänna och huvudmannen bör därför ha en central och drivande roll tillsammans med det fastighetsägande företaget.

4.5.2 Länsstyrelsen ska bistå Naturvårdsverket i prioriteringen av ansökningar

Förslag: Länsstyrelsen ska pröva ansökan om stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen. Länsstyrelsen ska få begära att huvudmannen och det fastighetsägande företaget lämnar in de ytterligare uppgifter som behövs för länsstyrelsens prövning och prioritering av ansökan.

Skälen för förslaget: I avsnitt 4.5.3 föreslås att länsstyrelsen ska få ansöka om medel till stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen hos Naturvårdsverket. Ansökan bör göras om länsstyrelsen funnit att det finns förutsättningar för att ge stöd till åtgärden enligt förordningen. Till grund för länsstyrelsens ansökan om medel finns en ansökan om stöd till länsstyrelsen

från i regel en huvudman. Den ansökan som lämnas till länsstyrelsen bör vara så komplett som möjligt redan i inledningsskedet av ansökningsprocessen. I förhållande till nuvarande ordning föreslås därför att länsstyrelsen ska pröva ansökan om stöd. Prövningen bör även omfatta att granska inkomna ansökningshandlingar för att säkerställa att de är kompletta inför länsstyrelsens ansökan om medel till stöd för en åtgärd. Vid behov bör länsstyrelsen kunna begära kompletteringar från huvudmannen eller det fastighetsägande företaget.

Utöver handläggning av ansökningar har länsstyrelserna i dag en uppgift att bistå Naturvårdsverket i prioriteringen av åtgärder. Naturvårdsverket har i regel inte någon direktkontakt med huvudmän eller kommuner utan det är länsstyrelsen som på det regionala planet har de kontakterna. Denna ordning bör behållas i huvudsak oförändrad. Länsstyrelserna bör därför precis som enligt nuvarande ordning bistå Naturvårdsverket med att prioritera ansökningar. Det bör ske genom att länsstyrelsen i sin ansökan om medel också lämnar sin bedömning om hur länsstyrelsen prioriterar att åtgärder vidtas beträffande föroreningsskadan jämfört med andra föroreningsskador inom länet.

Naturvårdsverket bör prioritera ansökningarna på samma sätt som sker enligt den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Det innebär att Naturvårdsverket till sin hjälp har den nationella plan som myndigheten tar fram och även de grunder som anges i den nuvarande förordningen som också bör införas i den nya förordningen. Dessa grunder utgår från t.ex. risk. De uppgifter och bedömningar som länsstyrelsen lämnar i sin ansökan om medel för stöd till åtgärder enligt denna förordning bör ingå i Naturvårdsverkets prioriteringsunderlag.

Enligt nuvarande rutiner granskar länsstyrelserna ansvarsutredningen innan ansökan lämnas till Naturvårdsverket. Detta bör gälla även enligt den nya förordningen. Därför bör länsstyrelsens ansökan även innehålla en bedömning av ansvarsutredningen. I avsnitt 4.9 föreslås också att länsstyrelserna ska vara delaktiga i slutredovisningen och bidra till utvärderingen av genomförda åtgärder. Länsstyrelsen bör därför också lämna en beskrivning av hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas.

4.5.3 Länsstyrelsen ansöker om medel till stöd för en åtgärd

Förslag: Om det finns förutsättningar för att ge stöd, ska länsstyrelsen få ansöka om medel till stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen. Ansökan ska göras skriftligen till Naturvårdsverket och innehålla uppgifter om fastighetsägande företag, huvudman och planerade åtgärder. Ansökan ska också innehålla en bedömning av ansvarsutredningen och hur länsstyrelsen prioriterar ansökan i förhållande till andra ansökningar samt en beskrivning av hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas.

Skälen för förslaget: Av förvaltningsrättsliga skäl och för en tydligare ärendegång och partsställning i de olika instanserna finns det anledning att behålla den nuvarande ordningen där länsstyrelsen ansöker om medel till stöd för en åtgärd hos Naturvårdsverket efter en ansökan från vanligen en kommun. Ansökan ska vara skriftlig och lämnas av länsstyrelsen till Naturvårdsverket. För att Naturvårdsverket ska kunna ta ställning till om medel ska beviljas behöver ansökan innehålla samma uppgifter som ingår i den ansökan om stöd som fastighetsägande företag och huvudman gör till länsstyrelsen. Som framgår i avsnitt 4.5.2 bör länsstyrelsens ansökan även omfatta länsstyrelsens bedömning av ansvarsutredningen och hur länsstyrelsen prioriterar ansökningar om stöd inom länet. Dessutom ska ansökan omfatta en beskrivning av hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas.

Inför en ansökan om medel till stöd för en åtgärd bör länsstyrelsen också bedöma om det finns förutsättningar för att ge stöd till åtgärden. Det handlar t.ex. om att kontrollera om förutsättningarna för stöd enligt förordningen är uppfyllda.

Den ansökan om medel till stöd för en åtgärd som länsstyrelsen gör bör ses som en ansökan om att Naturvårdsverket ska göra medel tillgängliga för ett visst saneringsprojekt.

När det gäller frågan om sekretess bör det nämnas något om hanteringen av uppgifter mellan länsstyrelsen och Naturvårdsverket som kan aktualiseras i samband med t.ex. ansökan, slutredovisning och löpande information. Sekretess gäller enligt punkt 88 i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) i länsstyrelsers stödverksamhet i frågor som rör näringslivet. Sekretessen skyddar bl.a. uppgifter om enskilda affärs- och driftförhållanden (9 § offentlighets- och sekretessförordningen). De

uppgifter som länsstyrelsen lämnar till Naturvårdsverket bedöms inte vara sådana uppgifter som omfattas av sekretess enligt den bestämmelsen. Det finns därför inte heller något behov av att införa en uppgiftsskyldighet med sekretessbrytande verkan mellan myndigheterna. Det bör noteras att myndigheter på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över, om uppgiften inte omfattas av sekretess eller det skulle hindra arbetets behöriga gång (se också avsnitt 4.4).

4.6 Prövning av ansökan om medel och beslut om medel

4.6.1 Prövning av ordinarie ansökningar om medel

Förslag: Naturvårdsverket ska pröva ansökan om medel till stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen.

Skälen för förslaget: Naturvårdsverkets ansvar och uppgifter bör i huvudsak vara oförändrade i förhållande till den nuvarande ordningen. Naturvårdsverket bör således pröva frågor om medel även enligt den nya förordningen. Eftersom bidrag ges i den mån det finns medel är det nödvändigt att kunna prioritera inkomna ansökningar, se avsnitt 4.5.2. Det bör noteras att myndigheter ska samverka (se avsnitt 4.4 och 4.5.3), vilket också kan omfatta att bistå prövningsmyndigheten med uppgifter.

Naturvårdsverket bör inför beslut om att bevilja medel till länsstyrelsen till stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen ta ställning till om GBER-villkoren är uppfyllda, dvs. för att Naturvårdsverket ska kunna bevilja en ansökan om medel bör det finnas förutsättningar för att lämna stöd till fastighetsägande företag. Detta bör också framgå av en bestämmelse i den nya förordningen. Se också avsnitt 4.5.3 om att länsstyrelsen inför ansökan ska bedöma om det finns förutsättningar för att ge stöd.

4.6.2 Ansvar för att bevaka vissa ärenden där det finns ett väsentligt allmänintresse av att en föroreningsskada åtgärdas

Bedömning: Naturvårdsverket bör ges i uppgift att bevaka ärenden där det finns ett väsentligt allmänintresse av att föroreningsskadan åtgärdas men där den nya förordningen inte kan ligga till grund för stöd.

Skälen för bedömningen: Enligt GBER ska stödmottagaren lämna in en skriftlig ansökan innan den stödberättigade åtgärden har påbörjats. Stödberättigande kostnader är enligt GBER kostnaderna för saneringsarbetet efter det att eventuell värdeökning till följd av åtgärderna har dragits av. Det

är därför inte möjligt att bevilja en ansökan om stöd i en situation där det fastighetsägande företaget inte medverkar till att göra en gemensam ansökan tillsammans med huvudmannen eller där företaget inte delar bedömningen av en eventuell värdeökning eller där företaget skulle sakna ekonomiska förutsättningar för att stå för en värdeökning.

Det allmänna har dock ett väsentligt intresse av att förorenade områden med hög risk för människors hälsa eller miljön kan åtgärdas även i situationer där något av de nämnda villkoren i GBER inte är uppfyllda. Sådana ärenden får hanteras i särskild ordning. För att ärendena ska bli uppmärksammade bör Naturvårdsverket få i uppgift att bevaka uppkomsten av sådana ärenden och vid behov informera regeringen om dessa. Kännedom om sådana ärenden kan bidra till kunskap om hur den nya ordningen fungerar. En sådan uppgift för Naturvårdsverket bör komma till uttryck i myndighetens regleringsbrev eller i instruktionen för myndigheten.

4.6.3 Vilka uppgifter ska ett beslut om att bevilja medel innehålla?

Förslag: Naturvårdsverket ska få förena beslut om att bevilja medel till stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen med villkor för användningen av medlen. Villkoren ska framgå av beslutet. Naturvårdsverket ska i beslutet upplysa om vem som är huvudman, vilka fastighetsägande företag som avses vara stödmottagare och den andel av totalt belopp som hänförs till varje fastighetsägande företag.

Skälen för förslaget: Innehållet i besluten bör vara snarlikt innehållet i de beslut som fattas enligt den nuvarande förordningen. Det bör dock till skillnad från nuvarande ordning framgå av beslutet vem som är huvudman, vilket eller vilka fastighetsägande företag som avses vara stödmottagare och hur stor del av det totala beloppet som hänförs till varje fastighetsägande företag. I såväl ansökan om medel som i beslut om medel bör det alltså framgå vilken andel av det totala beloppet som hänförs till respektive fastighetsägande företag, om det är flera sådana inom ramen för ett och samma ärende. På så sätt kan kostnaderna totalt sett specificeras och även följas från utbetalande myndighet via länsstyrelsen och huvudmannen till respektive fastighetsägande företag. Sammantaget bedöms stödet således vara transparent och överblickbart, även om medlen inte fysiskt betalas ut till det fastighetsägande företaget (artikel 5 i GBER). Uppgifterna om stödmottagare och stödbelopp behövs vidare för att länsstyrelsen ska kunna

fullgöra sina skyldigheter beträffande den rapportering, registerföring och uppföljning som följer av GBER (se avsnitt 4.12).

Liksom enligt nuvarande reglering bör länsstyrelsen löpande hålla Naturvårdsverket informerat om hur efterbehandlingsåtgärderna avlöper (Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag, utgåva 14.1, 2021, avsnitt 6.2.3 på s. 31). Naturvårdsverket bör också vid behov kunna fatta nya beslut under pågående åtgärdsprojekt. Vidare bör det noteras att villkoret om stimulanseffekt enligt GBER (artikel 6.2) förutsätter att en kompletterande ansökan lämnas in innan nya åtgärder vidtas, om projektet t.ex. kommer att dra ut på tiden eller fördras. Vilka uppgifter som en sådan kompletterande ansökan behöver innehålla får bedömas i det enskilda fallet. Det kan exempelvis finnas skäl för att inte lämna in en ny ansvarsutredning, om den ursprungliga inte är för gammal eftersom det är ett levande dokument, utan det kan vara tillräckligt att den kompletterande ansökan innehåller en hänvisning till en tidigare ansökan tillsammans med en uppdaterad kostnadskalkyl, tidplan och vilka åtgärder som planeras etc.

Det bör också noteras att bestämmelserna i 31 och 32 §§ förvaltningslagen (2017:900) om dokumentation av beslut och motivering av beslut är tillämpliga på Naturvårdsverkets beslutsfattande.

4.6.4 Naturvårdsverket betalar ut medel till länsstyrelsen

Förslag: Naturvårdsverket ska betala ut beviljade medel till länsstyrelsen.

Skälen för förslaget: Nuvarande ordning bör behållas på det stora hela oförändrad, dvs. Naturvårdsverket bör besluta om att betala ut beviljade medel till den länsstyrelse där det fastighetsägande företaget och huvudmannen har lämnat in sin ansökan om stöd (se dock nedan i avsnitt 4.7.2 om länsstyrelsens utbetalning av stöd till den huvudman som är ansvarig för genomförandet av efterbehandlingen).

4.7 Beslut om stöd och utbetalning av stöd

4.7.1 Länsstyrelsen beslutar om stöd

Förslag: Länsstyrelsen ska pröva ansökan om stöd för åtgärder enligt den nya förordningen.

Länsstyrelsen ska få förena beslut om stöd med de villkor som krävs för att syftet med stödet ska tillgodoses. Villkoren ska framgå av beslutet. I beslutet ska länsstyrelsen upplysa om vem som är huvudman, stödmottagare och hur totalt stödbelopp fördelas mellan fastighetsägande företag, i de fall det är flera fastighetsägande företag som ansökt om stöd.

Skälen för förslaget: En grundläggande förutsättning för att länsstyrelsen ska kunna betala ut ett statligt stöd till huvudmannen bör vara att Naturvårdsverket har beviljat länsstyrelsens ansökan om medel till stöd för en åtgärd enligt den nya förordningen. Det bör införas en bestämmelse där detta framgår, dvs. länsstyrelsen får besluta om statligt stöd i form av bidrag, om Naturvårdsverket har beviljat medel till stöd för den åtgärd ansökan omfattar.

Länsstyrelsen bör kunna komplettera beslutet med de villkor som behövs för att syftet med stödet ska uppfyllas. Villkoren blir bindande i förhållande till fastighetsägande företag och huvudman som ansökt om stöd hos länsstyrelsen. Villkoren bör därför framgå av beslutet. Bestämmelserna i 31 och 32 §§ i förvaltningslagen (2017:900) om dokumentation av beslut och motivering av beslut är tillämpliga även på länsstyrelsens beslutsfattande.

Ansökan från fastighetsägande företag och huvudmannen avser ett visst saneringsprojekt och i ansökan anges en kostnadskalkyl som ligger till grund för det anslag och stöd som sedan får beviljas, om medel finns. Ett projekt kan dock komma att fördyras. I dag gör länsstyrelsen en bedömning i det enskilda fallet om hur en fördyring bör hanteras. Det kan t.ex. handla om att justera tidsplaner, ändra omfattning på åtgärd eller minska ambitionsnivå för att på så sätt hantera en fördyring inom ramen för ett redan beviljat stöd. Det kan dock finnas behov av ytterligare medel för att kunna genomföra projektet fullt ut, vilket skulle förutsätta en ny kompletterande ansökan (se även avsnitt 4.6.3). I 37–39 §§ förvaltningslagen finns bestämmelser om när en myndighet får ändra beslut, när en myndighet ska ändra beslut och när en myndighet får ändra ett beslut som har överklagats. Stödbeslut är s.k. gynnande förvaltningsbeslut och får således inte ändras till nackdel för en enskild utan vidare. En situation som inte kan hanteras inom ramen för ett redan fattat beslut kräver en ny ansökan och således fattas ett nytt beslut. Sammantaget bedöms det därför saknas skäl för att införa en bestämmelse om i vilka situationer länsstyrelsen kan få ändra ett beslut till nackdel för en enskild. Det bör dock noteras att det finns en möjlighet att i enskilda

förvaltningsbeslut ta in ett återkallelseförbehåll (37 § andra stycket 1 förvaltningslagen).

Länsstyrelsen är den som genomför stödåtgärden genom att den beslutar om och betalar ut stödet till huvudmannen och därmed indirekt till det fastighetsägande företaget. Detta innebär att länsstyrelsen också kommer att få i uppgift att offentliggöra och rapportera stöd som har getts samt föra register. Kraven följer av EU-rätten och nationell rätt (se också avsnitt 4.11).

4.7.2 Länsstyrelsen betalar ut stödet till huvudmannen

Förslag: Länsstyrelsen ska betala ut stödet till den huvudman som ansvarar för att genomföra åtgärderna, i den takt som behövs för att genomföra dem.

Skälen för förslaget: Som framgår i avsnitt 4.6.4 ska den nuvarande ordning som innebär att Naturvårdsverket ska betala ut beviljade medel till stöd för en åtgärd till länsstyrelsen behållas. Länsstyrelsen bör i sin tur besluta om stöd och att betala ut stödet till den huvudman som ansvarar för genomförandet av efterbehandlingen. Länsstyrelsen bör kunna besluta om att betala ut hela stödbeloppet på en gång eller i omgångar. Redan i dag lämnar länsstyrelsen över bidrag på detta sätt, dvs. i omgångar. På så sätt kan länsstyrelsen ha bättre överblick över medelsåtgången och eventuella oförbrukade medel samt vid behov kunna återföra oförbrukade medel.

Riksrevisionen har i sin skrivelse Statliga stöd med delat myndighetsansvar – Effektivitet och förenklingar (RiR 2020:23) rekommenderat att Naturvårdsverket ska få i uppgift att betala ut medel direkt till huvudmannen som ansvarar för efterbehandlingen. Regeringen har beträffande Riksrevisionens rekommendation anfört att ytterligare överväganden krävs i fråga om vilken mottagare Naturvårdsverket ska överlämna beviljat stöd till (skr. 2020/21:102). Förändringar i fråga om vem Naturvårdsverket ska betala ut medlen till är således något som regeringen avser att återkomma till. I nuläget bör alltså den nuvarande ordningen behållas oförändrad.

Utöver det som nämns ovan bör nämnas att den nya ordning som föreslås i denna promemoria och som bara ska gälla när fastighetsägaren är ett företag blir mer komplex än i dag, vilket kommer att innebära att det krävs mer arbete för Naturvårdsverket, länsstyrelserna, huvudmännen och även i viss mån fastighetsägande företag. Det kommer också att innebära mer

tidsåtgång och ökade kostnader. Det kommer vidare framöver att finnas två förordningar som reglerar avhjälpande av föroreningskador om än i olika omfattning och som berörda aktörer måste förhålla sig till utöver EU:s statsstödsregelverk. Med hänsyn till detta finns det således skäl att se över hela systemet för att ta fram ett sammanhängande system som också är långsiktigt och enkelt att tillämpa för berörda aktörer.

4.7.3 Hinder för utbetalning av stöd

Förslag: Länsstyrelsen ska besluta att ett stöd inte ska betalas ut om det fastighetsägande företaget är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd beviljat av en svensk stödgivare olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Länsstyrelsen ska vidare besluta att ett stöd inte ska betalas ut, om

- det fastighetsägande företaget eller huvudmannen genom att ha lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att stödet har getts felaktigt eller med för högt belopp,
- stödet av annan orsak har getts felaktigt eller med för högt belopp och det fastighetsägande företaget eller huvudmannen skäligen borde ha insett detta, eller
- om ett villkor för stödet inte har följts.

Skälen för förslaget: I förordningar som reglerar stödgivning anges regelmässigt ett antal grunder som innebär att stöd inte får betalas ut, t.ex. om sökanden har lämnat oriktiga uppgifter. Dessa grunder finns inte i den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. För att en nationell stödordning ska vara förenlig med EU:s statsstödsregelverk krävs också att det i den nationella förordningen finns en s.k. Deggendorff-klausul. Klausulen innebär att en stödgivande myndighet inte får betala ut ett statsstöd till ett företag som är föremål för ett betalningskrav enligt beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd beviljat av en svensk stödgivare som olagligt och oförenligt med den inre marknaden (artikel 1.4 a i GBER). Denna klausul finns i dag i den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande (10 b §).

I avsnitt 4.5.3 föreslås att länsstyrelsen inför en ansökan om medel ska göra en bedömning om det finns förutsättningar för att ge stöd. GBER-villkoren

ska dock genomgående vara uppfyllda. Inför utbetalning av stödet bör länsstyrelsen därför också kontrollera att GBER-villkoren är uppfyllda.

4.8 Återbetalning och återkrav

4.8.1 Vem är återbetalningsskyldig?

Förslag: Ett fastighetsägande företag ska vara skyldigt att betala tillbaka ett utbetalat stöd som använts, om

- det fastighetsägande företaget genom att ha lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att stödet har getts felaktigt eller med för högt belopp,
- stödet av annan orsak har getts felaktigt eller med för högt belopp och det fastighetsägande företaget skäligen borde ha insett detta, eller
- det fastighetsägande företaget inte har följt ett villkor för stödet och det är skäligt att företaget ska betala tillbaka stödet.

Ränta enligt räntelagen ska betalas på det belopp som det fastighetsägande företaget är återbetalningsskyldigt för.

Skälen för förslaget: I avsnitt 4.7.3 föreslås att ett stöd inte ska få betalas ut av länsstyrelsen om det fastighetsägande företaget har lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att stödet getts felaktigt eller med för högt belopp, om stödet av annan orsak har getts felaktigt eller med för högt belopp och det fastighetsägande företaget skäligen borde ha insett detta eller om villkoren för stödet inte har följts. Har ett stöd betalats ut trots att någon av dessa grunder funnits, bör den som fått stödet, dvs. det fastighetsägande företaget, också vara skyldigt att betala tillbaka stödet. När det gäller eventuella villkor som kan finnas i ett stödbeslut så bör en återbetalningsskyldighet för ett fastighetsägande företag vara kopplat till villkor som företaget har kunnat råda över, vilket inte alltid är fallet eftersom det är huvudmannen som tar emot utbetalningen och genomför efterbehandlingen. Detta bör uttryckas som en bestämmelse om att det ska vara skäligt att företaget ska betala tillbaka stödet.

Återbetalningsskyldighet för det fastighetsägande företaget bör aktualiseras endast när stödet har använts. Om pengarna fortfarande finns kvar hos huvudmannen bör länsstyrelsen vända sig till huvudmannen (se avsnitt 4.8.3).

4.8.2 Länsstyrelsen kan kräva att det fastighetsägande företaget betalar tillbaka ett mottaget stöd

Förslag: Om ett fastighetsägande företag är återbetalningsskyldigt, ska länsstyrelsen besluta om att helt eller delvis kräva tillbaka stödet med ränta. Länsstyrelsen ska få besluta att helt eller delvis avstå från kravet eller räntan, om det finns särskilda skäl.

Skälen för förslaget: I avsnitt 4.8.1 föreslås att det fastighetsägande företaget i vissa fall ska vara skyldigt att betala tillbaka ett stöd. Det är därför nödvändigt att ange vilken myndighet som ska ha rätt att kräva tillbaka ett stöd i dessa fall. Länsstyrelsen är i och med den ordning som kommer följa av den nya förordningen den myndighet som har direkt kontakt med huvudmannen och det fastighetsägande företaget. Därför bör länsstyrelsen vara den myndighet som kan rikta ett återkrav mot det fastighetsägande företaget i de fall ett sådant företag är återbetalningsskyldigt enligt de grunder som anges i den nya förordningen. Länsstyrelsen bör få besluta om att helt eller delvis kräva tillbaka stödet med ränta enligt räntelagen (1975:635) från det fastighetsägande företaget. Länsstyrelsen bör få avstå helt eller delvis från kravet eller räntan, om det finns särskilda skäl.

I de fall det handlar om en omständighet som hänför sig till huvudmannen, om huvudmannen är en kommun, och som leder till ett behov av att kräva tillbaka ett stöd bör det finnas andra bestämmelser som reglerar detta. Förslag till sådana bestämmelser finns i avsnitt 4.8.3.

Se också avsnitt 4.4 om Kammarkollegiets ansvar att bevaka statens rätt mot det fastighetsägande företaget i mål om kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. miljöbalken.

4.8.3 Länsstyrelsen kan kräva att huvudmannen, om det är en kommun, ska betala tillbaka stöd

Förslag: Länsstyrelsen ska få besluta att kräva tillbaka stöd från en huvudman som är en kommun, om

- stödet inte har använts,
- stödbeslutet har grundats på oriktiga eller ofullständiga uppgifter, eller
- ett villkor för stödet inte har följts och avvikelsen inte är av mindre betydelse.

Skälen för förslaget: Länsstyrelsen är den myndighet som har den direkta kontakten med huvudmän och de fastighetsägande företagen. Det är med andra ord länsstyrelsen som har den bästa överblicken över vilka som ansökt om stöd hos länsstyrelsen och för genomförandet av efterbehandlingsprojekten samt medelsåtgången hos huvudmännen. Länsstyrelsen bör således vara den myndighet som ska kunna kräva tillbaka stöd från ett fastighetsägande företag eller en huvudman. När det gäller en huvudman så kan länsstyrelsen bara kräva tillbaka ett stöd från en huvudman som är en kommun. Länsstyrelsen och andra statliga myndigheter som t.ex. Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) eller Trafikverket anses ingå i samma rättssubjekt – staten. En statlig myndighet kan alltså inte rikta återkrav mot en annan statlig myndighet. Återkrav bör kunna ske om stödet inte har använts, om ett stödbeslut har fattats på grund av oriktiga eller felaktiga uppgifter från huvudmannen eller om villkoren för stödet inte har följts och avvikelserna inte är av mindre betydelse. En avvikelse som strider mot EU-rätten bör inte betraktas som en mindre avvikelse. Stödet skulle i sådant fall inte kunna anses förenligt med GBER.

4.9 Redovisning av genomförda åtgärder

Förslag: Huvudmannen ska på begäran av länsstyrelsen lämna uppgifter om stödets användning, slutlig redovisning av genomförda åtgärder och specificerade skriftliga underlag som styrker de stödberättigande kostnaderna.

Länsstyrelsen ska slutredovisa en genomförd åtgärd som omfattas av den nya förordningen till Naturvårdsverket tillsammans med en ekonomisk redovisning och specificerade skriftliga underlag som styrker den stödberättigande kostnaden. Slutredovisningen ska lämnas senast sex månader efter det att åtgärderna har slutförts, om inte Naturvårdsverket beslutar om annat.

Skälen för förslaget: På samma sätt som medlen flödar från Naturvårdsverket till länsstyrelsen och från länsstyrelsen till huvudmannen bör även redovisning av genomförda åtgärder ha denna gång enligt den nya förordningen. Länsstyrelserna står närmast huvudmännen och därför bör länsstyrelsen kunna begära uppgifter från huvudmannen för att i sin tur kunna redovisa genomförda åtgärder till Naturvårdsverket. Den slutredovisning som länsstyrelsen ska lämna till Naturvårdsverket bör lämnas in senast sex

månader efter det att åtgärderna har slutförts, om inte Naturvårdsverket bestämmer något annat.

4.10 Tillsyn, uppföljning och utvärdering

Förslag: Länsstyrelsen ska utöva tillsyn över att villkoren för stödet följs.

Naturvårdsverket ska följa upp och utvärdera de stöd som ges.

Ett fastighetsägande företag eller en huvudman ska på begäran lämna de uppgifter som länsstyrelsen eller Naturvårdsverket kan behöva för att utöva tillsyn eller följa upp och utvärdera stödgivningen.

Skälen för förslaget: Tillsynsansvaret över föroreningskador och miljöskador enligt 10 kap. miljöbalken regleras i miljötillsynsförordningen (2011:13). Ansvaret fördelas mellan länsstyrelsen och kommunerna (2 kap. 19 § 2, 2 kap. 29 § första stycket 3 och 2 kap. 31 §). Länsstyrelsen kan också överlåta sitt tillsynsansvar till en kommun (2 kap. 29 § andra stycket). Den tillsyn länsstyrelsen bör utöva enligt den nya bestämmelsen avser inte tillsyn över föroreningskador och miljöskador utan stödet som sådant och de villkor som meddelas i beslut, dvs. genomförandet av en efterbehandling som har vidtagits med stöd av det bidrag som beviljats. Vidare bör Naturvårdsverket som ansvarar för det aktuella saneringsanslaget följa upp och utvärdera stödgivningen.

Det ansvar för tillsyn, uppföljning och utvärdering som föreslås bör inte ersätta ansvar och skyldigheter som regleras i annan författning.

För att Naturvårdsverket och länsstyrelserna ska kunna fullgöra sina skyldigheter bör det införas en bestämmelse som anger att ett fastighetsägande företag eller en huvudman på begäran ska lämna de uppgifter som myndigheterna behöver för att kunna utöva tillsyn eller utvärdera och följa upp stödgivningen.

4.11 Offentliggörande, rapportering och registerföring

Förslag: I den nya förordningen ska det upplysas om att det finns bestämmelser om offentliggörande, rapportering och registerföring i lagen och förordningen om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

Skälen för förslaget: Enligt EU:s statsstödsregelverk ska den som genomför en stödåtgärd lämna uppgifter för offentliggörande och rapportering av en stödåtgärd samt föra register över stödåtgärden. Den nya förordningen bör innehålla en bestämmelse som upplyser om den skyldigheten. Eftersom det är länsstyrelsen som beslutar om stödet är det länsstyrelsen som bör ansvara för att offentliggöra, rapportera och föra register enligt lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler och förordningen (2016:505) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

4.12 Överklagande

Förslag: Den nya förordningen ska hänvisa till förvaltningslagens bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut om att inte betala ut ett stöd ska inte få överklagas.

Skälen för förslaget: Av artikel 6.1 i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, förkortad Europakonventionen, följer att var och en vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter har rätt till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol. För att artikeln ska vara tillämplig krävs bl.a. att det föreligger en reell och seriös tvist avseende en rättighet i nationell rätt samt att denna rättighet kan karaktäriseras som en civil rättighet. Frågan om en föreslagen förordning som reglerar stödgivning ger upphov till en civil rättighet måste avgöras i förhållande till varje förordning för sig (jfr HFD 2016 ref. 49). Vid bedömningen av om ett beslut innefattat en prövning av vad som karaktäriseras som en rättighet enligt nationell lag har i praxis stor vikt lagts vid om prövningen av ansökningarna om stöd grundats på tydligt fastställda kriterier eller om den beslutande myndigheten haft ett betydande utrymme för en skönsmässig bedömning vid beslut om fördelning av medlen.

Bidrag enligt den nya förordningen får ges i mån av medel (1 §). Det innebär att en prioritering bland ansökningarna kan bli nödvändig. I förordningen regleras också de grunder utifrån vilka ansökningar prioriteras, se avsnitt 4.5.2. Det bör således inte anses vara fråga om en rätt att få stöd enligt förordningen utan en möjlighet i de situationer där en ansvarig inte finns som ska genomföra åtgärderna eller om den som är ansvarig inte kan bekosta åtgärderna. Det är därför möjligt att förena beslut som fattas på grund av förordningen med ett överklagandeförbud. Om den stödgivande

myndigheten däremot beslutar att helt eller delvis inte verkställa en beslutad stödåtgärd lider den enskilde en rättsförlust. Ett sådant beslut bör därför kunna bli föremål för domstolsprövning. Överklagandeförbudet bör därför utformas så att det undantar beslut om att inte betala ut ett stöd.

Ett beslut om krav på återbetalning av ett stöd som redan har betalats ut är inte någon exekutionstitel. Det kan därför inte bli föremål för verkställighetsåtgärder. Om stödmottagaren motsätter sig återbetalning måste länsstyrelsen antingen ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan i allmän domstol för att få en exekutionstitel (jfr 3 kap. 1 § utsökningsbalken). Om en ansökan om betalningsföreläggande bestrids måste länsstyrelsen, om kravet på återbetalning vidhålls, begära att ärendet överlämnas till tingsrätt för prövning (33 § lagen [1990:746] om betalningsföreläggande och handräckning). På så vis kan den enskilde få till stånd en domstolsprövning av ett beslut om krav på återbetalning. Sådana beslut behöver därför inte undantas från överklagandeförbudet.

5. Den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande renodlas

5.1 Förordningen ska endast omfatta ärenden som inte är statsstöd

Förslag: Den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande ska rubriceras förordningen om statsbidrag för avhjälpande av föroreningskador. Bestämmelser som införts med anledning av GBER ska utgå.

Skälen för förslaget: Den nuvarande förordningen om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande omfattar ärenden som kan utgöra statsstöd, icke-stöd eller en blandning. I avsnitt 4 föreslås att statsstödsärenden ska regleras i en ny förordning. Den nuvarande förordningen bör därför renodlas till att endast vara tillämplig på ärenden som bedöms utgöra icke-stöd och sådana åtgärder som inte täcks av den nya förordningen.

Att renodla den nuvarande förordningen bedöms göra regleringen mer transparent och överskådlig. Syftet är dock att så långt som möjligt behålla den nuvarande ordningen och hanteringen så intakt som möjligt. För att återspegla innehållet i den nuvarande förordningen bör förordningens rubrik ändras till förordningen om statsbidrag för avhjälpande av föroreningska-

dor. Vidare bör vissa moment tas in i den nuvarande förordningen som hittills framför allt framgått av Naturvårdsverkets vägledning eller genom praktisk handläggning hos myndigheterna och huvudmännen. De bestämmelser som införts med anledning av den tidigare GBER-anpassningen bör utgå. Det handlar t.ex. om de bestämmelser som i dag hänvisar till GBER eller som införts på grund av GBER, t.ex. den s.k. Deggendorf-klausulen (10 b §).

5.2 Huvudman

Förslag: Med *huvudman* ska i förordningen avses en kommun, en länsstyrelse eller en annan statlig myndighet som har ansvar för budget och att genomföra och följa upp åtgärder som ges bidrag enligt förordningen.

Skälen för förslaget: I den nuvarande förordningen framgår det i dag indirekt vilka som kan vara huvudmän (10 a §). För tydlighets skull bör det införas en ordförklaring som anger vem som kan vara huvudman och vilka övergripande uppgifter som omfattas av huvudmannskapet. Huvudmannen bör beskrivas som den som har ansvar för projektets genomförande. Det inkluderar både det finansiella ansvaret och beställaransvaret. Det omfattar att huvudmannen är ansvarig för budget, genomförande och uppföljning av det stödfinansierade projektet. Huvudmannen är vidare ansvarig för att upphandla den underleverantör som praktiskt utför åtgärderna. Inom ramen för den befintliga förordningen kan länsstyrelsen vara huvudman för vissa åtgärder, dock inte i åtgärdsfasen. Förklaringen bör därför, till skillnad från den förklaring som föreslås i den nya förordningen (se avsnitt 4.1.2), omfatta länsstyrelsen.

5.3 Stöd enligt den nya förordningen undantas från tillämpningsområdet för den nuvarande förordningen

Förslag: Bidrag ska inte få ges till åtgärder som omfattas av den nya förordningen om statligt stöd för efterbehandling av föroreningskador. Bidrag ska få ges till anlåtande av värderingsman och upprättande av ansökan om efterbehandlingsåtgärder enligt den nya förordningen om statligt stöd för efterbehandling av föroreningskador.

Skälen för förslaget: För att säkerställa att det inte blir fråga om överkompensation bör åtgärder som omfattas av den nya förordningen om statligt stöd för efterbehandling av föroreningskador inte omfattas av den

nuvarande förordningen. Med andra ord ska det inte vara möjligt att få bidrag enligt bägge förordningarna för samma åtgärder. Det bör därför införas en bestämmelse som innebär att åtgärder som omfattas av den nya förordningen inte får ges bidrag enligt den nuvarande förordningen.

Däremot bör det vara möjligt att ge bidrag enligt den nuvarande förordningen för vissa förberedande åtgärder som hör samman med ett ärende som omfattas av den nya förordningen men som inte bedöms utgöra statsstöd. Det avser en huvudmans kostnad för att anlita en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare som ska bedöma eventuell värdeökning till följd av efterbehandlingen (se avsnitt 4.3). Det avser också en huvudmans kostnad för att upprätta en ansökan om efterbehandling (se avsnitt 4.5.1).

Det är troligt att kostnaderna för huvudmän kommer att öka på grund av den nya förordningen och de krav som EU-rätten ställer. Detta eftersom kraven t.ex. kräver att ansökan ska innehålla en bedömning av eventuell värdeökning som ska göras av en oberoende auktoriserad fastighetsvärderare och att ansökan ska göras gemensamt med berörda fastighetsägande företag. Om dessa kostnader inte skulle kunna omfattas av bidrag finns det risk för att åtgärdstakten sinkas eller att åtgärder inte kommer till stånd. Det bör därför vara möjligt att få bidrag för dessa. Det bör därför införas en bestämmelse som förtydligar att bidrag får ges för att täcka en kostnad för att anlita en fastighetsvärderare och för den administrativa kostnaden för att upprätta en ansökan om efterbehandling enligt den nya förordningen. Dessa kostnader uppstår på ett förberedande stadium, dvs. före åtgärdsfasen, och bedöms inte gynna fastighetsägaren. Dessa åtgärder utgör inte statsstöd och bör därmed kunna omfattas av den nuvarande förordningen.

5.4 Bidrag kan ges även för att återställa natur- eller kulturmiljövärden i samband med ett avhjälpande

<p>Förslag: Bidrag ska kunna ges till åtgärder som återställer natur- eller kulturmiljövärden i samband med ett avhjälpande, om det finns särskilda skäl.</p>
--

Skälen för förslaget: Nuvarande förordning omfattar åtgärder för avhjälpande av föroreningskador men anger inte uttryckligen att återställande av natur- eller kulturmiljövärden omfattas. Återställande handlar om att återupprätta ett tidigare tillstånd. En bedömning i varje enskilt fall behöver göras av vad som kan anses utgöra områdets

ursprungliga skick. Det kan dock t.ex. handla om att skydda, bevara, återställa eller återuppbygga kulturskyddade byggnader och lämningar för att en sanering ska kunna vidtas eller att det finns behov av att återställa värdefulla naturmiljöer. I dag landar kostnaden för denna typ av åtgärder på kommunen, vilket kan fördröja åtgärder men kan också göra det svårare för kommuner att ta på sig ett huvudmannaskap. Dessa problem skulle minska om det blir tydligt att även återställande av natur- eller kulturvärden som sker i samband med avhjälpande kan få bidrag. Detta bör därför framgå av förordningen. Bidrag för återställandekostnader bör dock bara ges om ett sådant bidrag är en förutsättning för att en sanering ska komma till stånd. Det bör därför framgå av förordningen att det krävs särskilda skäl för att bidrag ska kunna beviljas för återställande som följer av ett avhjälpande.

I sammanhanget bör det också nämnas något om återställande i samband med ärenden där det finns fastighetsägande företag. Med hänsyn till att GBER tar sikte på avlägsnandet av föroreningarna på fastigheten bedöms det i nuläget inte vara möjligt att ge stöd till sådana åtgärder med stöd av den nuvarande förordningen.

5.5 Länsstyrelsen kan kräva att huvudmannen ska betala tillbaka bidrag

Förslag: Länsstyrelsen ska få kräva tillbaka bidrag från huvudmannen, om Naturvårdsverket har beslutat att kräva tillbaka bidrag från länsstyrelsen.

Skälen för förslaget: I dag regleras endast Naturvårdsverkets möjlighet att kräva tillbaka bidrag från länsstyrelsen, om bidragsbeslutet har grundats på oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller om villkor för bidraget inte har följts och avvikelsen inte är av mindre betydelse (11 § förordningen om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande). Vidare finns det en skyldighet för länsstyrelsen att betala tillbaka bidraget med motsvarande belopp som den ersättning som en fastighetsägare är skyldig att betala för med stöd av 10 kap. 9 § miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser på grund av värdeökning som uppstått till följd av bidragsfinansierat avhjälpande och detta framkommit först efter det att Naturvårdsverket redan betalat ut beviljat bidrag (11 § andra stycket samma förordning).

Eftersom gången i dessa ärenden är den att Naturvårdsverket beslutar om att betala ut beviljat bidrag till länsstyrelsen och länsstyrelsen i sin tur får besluta

om att överlämna bidraget till huvudmannen bör det införas en bestämmelse som ger länsstyrelsen möjlighet att kräva tillbaka bidrag av huvudmannen i de fall Naturvårdsverket kräver tillbaka bidrag från länsstyrelsen. Det bör dock endast gälla om länsstyrelsen har överlämnat bidraget till huvudmannen och bidraget således inte finns hos länsstyrelsen. I de fall en länsstyrelse är huvudman bör länsstyrelsen naturligtvis inte behöva kräva tillbaka ett bidrag från sig själv. I regel ska frågan om ersättning för eventuell värdeökning vara avgjord mellan huvudmannen och fastighetsägaren och således bör länsstyrelsen kunna kräva att huvudmannen återbetalar ett motsvarande belopp.

5.6 Överklagandeförbud införs

Förslag: Beslut enligt den befintliga förordningen ska inte få överklagas.

Skälen för förslaget: När det gäller ärenden som i grunden utgör transfereeringar av medel inom staten eller mellan stat och kommun saknas det i regel skäl att kunna överklaga beslut eftersom det inte uppstår någon rätt för enskild. Nuvarande överklagandebestämmelse som tillkom i samband med att den nuvarande förordningen anpassades till GBER bör således ändras till ett överklagandeförbud.

6. Ikraftträdande

Förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Skälen för förslaget: Tidpunkten för ikraftträdandet av författningarna bör beakta behovet av att snabbt ha ett EU-förenligt regelverk på plats. Samtidigt medför de nya reglerna sannolikt ett omfattande behov av vägledning och behov av anpassningar hos huvudmän och myndigheter. Utgångspunkten för ändringarna har varit att behålla den nuvarande ordningen så intakt som möjligt samtidigt som nödvändiga justeringar görs för att göra den svenska stödordningen förenlig med GBER. Även om den nya förordningen innehåller vissa nya moment som inte har funnits eller uttryckligen reglerats i den nuvarande förordningen bör anpassning kunna ske allteftersom den nya förordningen börjar tillämpas. Det är av största vikt att det blir möjligt för Naturvårdsverket att återuppta beslutsfattandet och därför bör ändringarna träda i kraft den 1 januari 2022.

7. Konsekvenser

7.1 Syftet med regleringen och alternativa lösningar

Som nämns i avsnitt 3.1 syftar förslagen till att anpassa den svenska regleringen till EU-rätten genom att göra den svenska stödordningen förenlig med GBER. Nollalternativet, dvs. att vare sig anpassa regleringen eller att ansöka om godkännandebeslut av kommissionen, är inte lämpligt. EU-rätten medger nämligen inte att en medlemsstat ger statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden (artikel 107 i EUF-fördraget). Alternativet att ansöka om godkännandebeslut av kommissionen, antingen på EUF-fördraget eller energi- och miljöriktlinjerna, bedöms inte heller vara ett gångbart alternativ. Komplexiteten i den svenska stödordningen gör det svårt att bedöma om en sådan ansökan kan bli godkänd. Det kan alltså bli fråga en omfattande process som i slutändan kan resultera i antingen att anmäld stödordning behöver justeras för att godkännas eller, om justeringar inte görs, att stödordningen inte godkänns. Processen för godkännande kan också dra ut på tiden.

7.2 Vilka berörs av ändringarna?

Fysiska personer

Enligt EU-rätten blir statsstödsreglerna tillämpliga om det handlar om någon som bedriver en ekonomisk verksamhet. En fysisk 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. Dessa fysiska personer kan då jämföras med ett företag i statsstödsrättsligt hänseende, se också nedan där det redogörs närmare för företag.

Enligt GBER ska en fastighetsägare betraktas som stödmottagare eftersom det är fastighetsägaren som anses gynnas av att den förorenade marken som man äger blir åtgärdad genom offentliga medel. Förslaget i promemorian innebär att fastighetsägaren tillsammans med huvudmannen ska ansöka om bidrag för efterbehandling. Detta innebär att en fysisk person som bedriver en ekonomisk verksamhet kommer att få en mer aktiv roll jämfört med i dag. Med detta följer, som framgår av den nya förordningen, särskilda skyldigheter för fastighetsägaren, oavsett om det är fråga om en fysisk person eller en juridisk person, så som att stå för eventuell värdeökning om

sådan uppkommer till följd av att fastigheten man äger saneras. Denna skyldighet finns dock redan i dag och är således inget nytt krav.

I vissa situationer kan man också bli skyldig att betala tillbaka ett mottaget stöd, t.ex. om man genom att lämna oriktiga uppgifter har orsakat att man fått stöd felaktigt eller med för högt belopp. Eftersom ansökan görs tillsammans med en huvudman (en kommun eller en statlig myndighet) bör det dock vara ovanligt att det uppstår en situation där länsstyrelsen riktar ett återkrav mot en fastighetsägare.

Det kan uppkomma vissa kostnader i samband med att en ansökan upprättas men dessa kostnader bör vara begränsade i och med att det huvudsakliga ansvaret för framtagandet av en ansökan åvilar huvudmannen. I regel bör det endast vara fråga om viss tidsåtgång för fastighetsägaren att lämna nödvändiga uppgifter och granska ansökan.

Företag

Förslaget i promemorian innebär att fastighetsägarna tillsammans med huvudmannen ska ansöka om bidrag för avhjälpandeåtgärder. Det är fastighetsägare som äger den fastighet som ska åtgärdas och som bedriver ekonomisk verksamhet som blir berörda (se ovan under Fysiska personer). Vilka företag som blir berörda beror på vilka områden som är mest prioriterade att åtgärda enligt den nationella planen. Förslaget innebär att företag som äger en fastighet kan få statligt stöd för efterbehandling av en föroreningsskada på fastigheten.

Med detta följer, som framgår av den nya förordningen, särskilda skyldigheter för fastighetsägaren, oavsett om det är fråga om en fysisk person eller en juridisk person, så som att stå för eventuell värdeökning om sådan uppkommer till följd av att marken man äger saneras. Denna skyldighet finns dock redan i dag och är således inget nytt krav. I vissa situationer kan man också bli skyldig att betala tillbaka ett mottaget stöd, t.ex. om man genom att lämna oriktiga uppgifter har orsakat att man fått stöd felaktigt eller med för högt belopp. Eftersom ansökan görs tillsammans med en huvudman (en kommun eller en statlig myndighet), bör det dock vara ovanligt att det uppstår en situation där länsstyrelsen riktar ett återkrav mot en fastighetsägare.

Det kan uppkomma vissa kostnader i samband med att en ansökan upprättas men dessa kostnader bör vara begränsade i och med att det huvudsakliga ansvaret för framtagandet av en ansökan åvilar huvudmannen. I regel bör det endast vara fråga om viss tidsåtgång för fastighetsägaren att lämna nödvändiga uppgifter och granska ansökan.

Miljön

Anslaget för sanering och återställning av förorenade områden finns till för att kunna åtgärda förorenade områden som utgör stor eller mycket stor risk för miljön. Anslaget kan användas till bidrag för åtgärder när det inte finns någon annan som kan hållas helt eller delvis ansvarig för avhjälpandet av föroreningskadorna. Naturvårdsverket har tagit fram en nationell plan för efterbehandling för att se till att avhjälpandeåtgärder genomförs vid de mest prioriterade förorenade områdena i landet.

Som framgår i avsnitt 4 är avsikten med förslagen att ändra så lite som möjligt i den nuvarande ordningen och hanteringen när det gäller stöd för sanering av förorenade områden. Genom ordningen säkerställs att de offentliga medel som beviljas går till att åtgärda de mest förorenade områdena som innebär störst risk för människors hälsa och miljön samt där det inte finns någon ansvarig som ska eller kan stå för kostnaderna. Ordningen innebär också att åtgången av offentliga medel hålls nere tack vare att huvudmannen genom ett anbudsförfarande anlitar en underleverantör.

Förslaget innebär att den nationella planen ska följas även i fortsättningen. Det innebär dock att det finns en större risk att de områden som är mest prioriterade inte blir åtgärdade främst mot bakgrund av att det fastighetsägande företaget får möjlighet att avgöra om en ansökan ska lämnas in eller inte.

Statliga myndigheter och kommuner

De offentliga aktörer som i dag är en del i arbetet och bidragshanteringen för förorenade områden förväntas påverkas av förslaget. Förslagen innebär dock ingen förändring av roller i arbetet mellan Naturvårdsverket, länsstyrelserna och kommunerna eller Sveriges geologiska undersökning.

Förslaget innebär också att flera delar som tidigare endast varit angivna i vägledning nu i stället kommer till uttryck i författning.

Naturvårdsverket förväntas få ökade kostnader i och med förslaget, framför allt initialt i form av vägledningsinsatser till länsstyrelser och huvudmän för att kunna tillämpa den nya förordningen. Även länsstyrelserna kommer behöva ge vägledning till kommunerna. Den nya ordningen förväntas bli mer administrativt betungande för Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Kammarkollegiet får en ny uppgift genom förslaget att myndigheten ska företräda staten mot fastighetsägande företag i mål om kostnadsansvar för fastighetsägare enligt 10 kap. miljöbalken. Eftersom ersättningsfrågan i regel bör vara hanterad inför en ansökan bör sådana processer bli ovanliga. Anslag 1:4 Sanering och återställning av förorenade områden får dock användas för att driva ersättningsmål enligt 10 kap. 9 § miljöbalken. De ökade kostnaderna för myndigheterna bör kunna hanteras inom befintlig ram.

Kommunerna förväntas i sin roll som huvudman vid efterbehandlingsåtgärder få en något större administrativ börda vid ansökningsstadiet. Kommunernas administrativa kostnader vid upprättande av ansökan om efterbehandlingsåtgärder enligt den nya förordningen föreslås dock vara stödberättigande.

I och med att det införs en möjlighet för länsstyrelserna att kräva tillbaka ett utbetalt stöd från ett fastighetsägande företag kan det uppstå situationer där ett fastighetsägande företag bestrider ett betalningskrav. Ett beslut om betalningskrav är i sig inte en exekutionstitel, varför länsstyrelsen skulle behöva ansöka om betalningsföreläggande alternativt ansöka om stämning för att kunna få betalt av det företag som kravet riktas mot. Betalningsförelägganden hanteras av Kronofogdemyndigheten och i förlängningen av allmän domstol om föreläggandet bestrids, vilket innebär att Kronofogdemyndigheten och de allmänna domstolarna skulle kunna få nya ärenden. Med hänsyn till att ansökan görs gemensamt med en huvudman (en kommun eller en myndighet) och att saneringsärenden i regel sker i etapper och över lång tid bör sådana ärenden bli mycket ovanliga. Eventuella ärenden bör därför kunna hanteras inom befintlig ram.

Ersättningsfrågor enligt 10 kap. 9 § miljöbalken kan komma att hanteras av mark- och miljödomstol. Frågan om eventuell ersättning för värdeökning som följer av en efterbehandling ska dock i regel ha hanterats av huvudmannen innan en ansökan görs. Med hänsyn till detta bör sådana ärenden bli mycket ovanliga och bör kunna hanteras inom befintlig ram.

Ett beslut av länsstyrelsen om att inte betala ut ett beviljat stöd får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, vilket innebär att landets förvaltningsrätter skulle kunna få nya ärenden. Med hänsyn till att ansökan om stöd görs gemensamt med en huvudman (en kommun eller en myndighet) bör det vara ytterst ovanligt att det ska uppstå situationer där ett beviljat stöd inte betalas ut. Med hänsyn till detta bör sådana ärenden bli mycket ovanliga och kunna hanteras inom befintlig ram.