

Statligt stöd för sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande

En vägledning om förutsättningar och tillämpning

2017-04-24



NATURVÅRDSVERKET

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/publikationer

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00 Fax: 010-698 10 99

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-0000-0

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2017

Tryck: CM Gruppen AB, Bromma 2017

Omslag: Foto: Martin von Brömssen / Folio Bildbyrå; Folio bildbyrå RF Fotoplats: Gårdsten, Angered, Göteborg, Västra Götaland, Sverige.

Förord

Regeringen beslutade 2015 att utöka statstödet för sanering av förorenad mark. Från och med 2016 ska en del av anslaget användas specifikt till efterbehandling för att möjliggöra bostadsbyggande.

Den här vägledningen är framtagen i syfte att underlätta ansökan om statligt stöd för efterbehandlingsåtgärder av förorenade områden inför bostadsbyggande.

Stockholm augusti 2016
(reviderad 28 november 2016)
(reviderad 24 april 2017)

Innehåll

FÖRORD	3
1. SAMMANFATTNING	6
2. SUMMARY	7
3. BAKGRUND	8
3.1. Ursprungliga delen av anslaget för sanering av förorenade områden	8
3.2. Anslaget för efterbehandling av mark inför bostadsbyggande	9
3.3. Skillnaden mellan det ursprungliga anslaget och anslaget för bostadsbyggande	9
3.4. Mifo fas 1-inventering och riskklass	10
3.5. Markanvändning	10
4. REGLERING	12
4.1. Ansvar enligt miljöbalken och värdeökningen	12
4.2. Verkställighet och rättelse	13
5. GRUNDKRITERIER	14
5.1. Fastighetsvärde och lönsamhet	14
5.1.1. Bedömning av lönsamhet	15
5.1.2. Bedömning av fastighetsvärde	15
6. PRIORITERINGSGRUNDER	17
7. PROCESSBESKRIVNING	18
8. AKTÖRER OCH ANSVARSFÖRDELNING	20
8.1. Huvudmannen	21
8.2. Byggherren	21
8.3. Planläggare	21
8.4. Entreprenörer och konsulter	22
8.5. Tillsynsmyndigheten	22
8.6. Bidragsförmedlare	22
9. ÄRENDEGÅNG FÖR BIDRAGSFINANSIERAD ÅTGÄRD	23
10. KÄLLFÖRTECKNING	25
11. MALLAR	26

Vad som bör ingå i en ansökan

Grunduppgifter och urvalskriterier

Vad som bör ingå i en ansvarsutredning reviderad

Vad som bör ingå i en slutrapport

Vad som bör ingå i en slutredovisning

PM Modell för beräkning av lönsamhet, NAISvefa

PM Kravspecifikation Fastighetsvärdering, NAISvefa

1. Sammanfattning

Det finns ett stort antal områden i Sverige som förorenats av industriverksamheter och andra verksamheter. Många områden behöver efterbehandlas på något sätt för att inte utgöra risk för människors hälsa eller miljön.

Sedan tidigare har Sverige ett statsstöd (anslag) för efterbehandling av förorenade områden. Det råder brist på bostäder i landet. Från och med 2016 har Regeringen höjt anslaget och avsatt en del av hela anslaget specifikt till efterbehandling av förorenade områden inför bostadsbyggande.

Hantering av anslaget för bostadsbyggande kommer att ske på liknande sätt som den ursprungliga delen av anslaget för efterbehandling. Bidragsärendet initieras genom att huvudmannen gör en ansökan om statsstöd till länsstyrelsen som gör en ansökan till Naturvårdsverket. Huvudmannen för den statsfinansierade delen av projektet måste vara en myndighet eller kommunal förvaltning men får inte vara ett bolag.

Den nationella prioriteringen mellan vilka objekt som ska beviljas medel för sanering gäller även för den del av anslaget som avser sanering för bostadsbyggande. Prioriteringen sker utifrån ett antal urvalskriterier. Dessa framgår av den Nationella planen som anger prioriteringsgrunder för vilka objekt som ska beviljas bidrag (uppdaterad augusti 2016). För den del av anslaget som avser sanering för bostadsbyggande behöver därutöver ett antal ytterligare förutsättningar vara uppfyllda för att bidrag ska kunna erhållas.

2. Summary

There are a large number of areas in Sweden contaminated by former industrial activities. Many areas need further treatment to not pose a risk to human health or the environment. There is also a shortage of housing in the country.

Sweden already has a Governmental grant for the remediation of contaminated sites. From 2016 the Government has increased the grant and allocated part of this grant specifically to the remediation of contaminated sites for the housing development.

The management of the new part of the grant will be done in a similar way to the existing part of the grant and there is already a lot of guidance documents developed. The grant management is initiated when the head of the project applies for grants to the County Administrative Board, who makes an application to the Environmental Protection Agency. The head of the government-funded portion of the project must be some kind of an authority and is often the municipality. The national priority for the projects to be funded is based on a number of selection criteria specified in the National Plan (revised in August 2016). However, first some basic conditions have to be fulfilled.

3. Bakgrund

Naturvårdsverket är drivande i arbetet mot många av Sveriges miljömål. Ett av dem är miljömålet Giftfri miljö. Som ett led i detta arbete förvaltar och fördelar Naturvårdsverket ett anslag som årligen beslutas av Regeringen. Syftet med anslaget är att åtgärda föroreningar i miljön så att de inte utgör någon risk för människors hälsa eller miljön i fall när det inte finns någon som är skyldig att vidta åtgärder. För anslagets hantering finns en relativt väl inarbetad ärendegång mellan myndigheter och andra aktörer. Naturvårdsverkets rapporter nr 5978 *Att välja efterbehandlingsåtgärd*, nr 5977 *Riktvärden för förorenad mark* samt nr 5976 *Riskbedömning av förorenade områden* från 2009 är vägledande för hur risker med förorenad mark kan bedömas och hur en efterbehandling ska gå till.

I regleringsbrevet för 2016 fick Naturvårdsverket ett tillskott till det ursprungliga anslaget för sanering och återställning av förorenade områden (anslagspost 1). Anslaget för efterbehandling av mark för bostadsbyggande ska användas för att sanera förorenade områden där man planerar att bygga bostäder (anslagspost 4 år 2016 respektive anslagspost 5 år 2017). För 2016 och 2017 uppgick/uppgår aktuell anslagspost till 300 miljoner kronor per år och därefter föreslås anslaget vara 200 miljoner kronor per år.

Båda delarna av anslaget hanteras på liknande sätt.

3.1. Ursprungliga delen av anslaget för sanering av förorenade områden

Redan under 1990-talet fanns det statliga medel som kunde användas för sanering och återställning av förorenade områden. Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande, trädde i kraft 2004 och reglerar hur anslaget får användas. Under åren har anslagets storlek varierat från ca 600 miljoner kronor per år till dagens ca 400 miljoner kronor per år. Hur hanteringen av bidraget går till och vad som krävs vid ansökan och redovisning av projekten beskrivs i Naturvårdsverkets rapport *Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering*. Kvalitetsmanualen uppdateras löpande på vår webbsida (www.naturvardsverket.se).

Det ursprungliga anslaget är avsett för undersökningar, utredningar, förebyggande- och avhjälpande åtgärder på förorenade områden.

3.2. Anslaget för efterbehandling av mark inför bostadsbyggande

En revidering i den tidigare förordningen gjordes den 1 juli 2016 för att reglera den här delen av anslaget 1:4 så att det kan användas särskilt för sanering inför bostadsbyggande. Syftet är att underlätta bostadsbyggandet på förorenade områden och bidra till ökat bostadsbyggande. Anslaget ska användas för efterbehandling av förorenade områden och omfattar alltså inte själva bostadsuppförandet eller annan infrastruktur.

Den del av anslaget som avser bostadsbyggande kommer i stor utsträckning hanteras på liknande sätt som det övriga anslaget. Det finns dock en del skillnader, bland annat att frågan om stadsstöd och värdeökning i samband med markförädling måste hanteras i större utsträckning.

Naturvårdsverkets rapport *Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering* är fortfarande aktuell och kan användas i tillämpliga delar. Denna vägledning utgör ett komplement och vägledningarna kan behöva läsas tillsammans.

3.3. Skillnaden mellan det ursprungliga anslaget och anslaget för bostadsbyggande

Något som skiljer de båda delarna av anslaget åt är att den ursprungliga delen av anslaget sällan medger att statliga medel finansierar saneringsåtgärder till s.k. känslig markanvändning (mark för bostadsbyggande). Anslaget för bostadsbyggande omfattar däremot särskilt en sådan användning av anslaget. Vad gäller utredning omfattar den del som avser finansiering för bostadsbyggande begränsad finansiering av utredning. Möjligheterna till finansiering är begränsade till ansvarsutredning i undantagsfall och utredningar i projekteringsfasen. Det förutsätts att de utredningar som behövs för att översiktligt bedöma vilka efterbehandlingsåtgärder och efterbehandlingskostnader som det kan handla om är utförda i och med planarbetet. Huvudstudien bedöms inte behöva vara lika omfattande för av anslaget för bostadsbyggande som för den ursprungliga delen av anslaget. Däremot förväntas istället att omfattningen på utredning i förberedelsefasen/projekteringen inför själva efterbehandlingsåtgärden blir större för anslaget för bostadsbyggande och den delen kan också bidragsfinansieras.

Vid prioritering av objekt för bidrag med anslaget för bostadsbyggande så är, förutom föroreningssituationen, antalet nya bostäder som ska uppföras på området betydelsefullt. Hur nära förestående ett antagande av detaljplan för bostadsändamål är kommer också att tillmätas betydelse för om projekt som efterbehandlas inför

bostadsbyggande går att genomföra. Det är därmed också en viktig faktor vid prioriteringen för bidrag.

3.4. Mifo fas 1-inventering och riskklass

I början av 2000-talet påbörjade länsstyrelserna en systematisk identifiering och inventering av områden som misstänktes eller konstaterades förorenade. Identifiering och inventering skedde av de branscher som pekats ut som mest miljöstörande i en branschkartläggning 1997 av Naturvårdsverket och som efterhand uppdaterats med branscher. Objekt kartlades genom arkiv-, litteratur- och kartstudier. Objekten koordinerades och matades in i en databas (ebh-stödet) som nu förvaltas av länsstyrelserna. Idag finns i databasen ca 85 000 objekt som är misstänkt eller konstaterat förorenade.

För att noggrannare bedöma miljö- och hälsorisker genomgick en del av branscherna också en Mifo fas 1-inventering enligt Naturvårdsverkets metodik (se rapport 4918, *Metodik för inventering av förorenade områden*). Inventeringarna resulterar i riskklassning av objekt klasserna 1 – 4 Riskklass 1 innebär att objektet bedöms utgöra mycket stor risk för människors hälsa och miljön. Prioriteringen ger stöd för vilka objekt som behöver prioriteras först i tillsynsarbetet och den bidragsfinansierade efterbehandlingen. Underlaget till riskklassningarna finns ofta i ebh-stödet och är av stort värde vid planläggning och vid utformandet av undersökningar och efterbehandlingar, t ex inför förändrad markanvändning.

3.5. Markanvändning

Det aktuella bidragets syfte är att stimulera återanvändning av förorenad mark för att öppna upp områden för bostadsexploatering. Detta innebär ofta att markanvändningen på fastigheten ändras från att ha inhytt industrier och dylikt, till mer känsliga användningar så som bostäder. I Naturvårdsverkets vägledning utgår vi ifrån begreppen känslig markanvändning (KM) och mindre känslig markanvändning (MKM). Uppdelningen i markanvändningar är gjord då de risker som förknippas med en eventuell markförorening, i stor utsträckning är beroende av hur marken används.

Naturvårdsverket har tagit fram generella riktvärden för jord, uppdelat på respektive användning. De generella riktvärdenas syfte är att ge en indikation på huruvida en påvisad markförorening kan medföra risker för människors hälsa eller miljön, utifrån respektive markanvändning. Detta är dock en översiktlig bedömning som baseras på riktvärden (jämförvärden) som ska kunna appliceras på en bred palett av områden som kan falla inom respektive markanvändning. Riktvärdena är dessutom applicerbara över hela landet. Detta medför att jämförelse mellan uppmätta halter och generella riktvärden, ger en konservativ bedömning av riskerna med föroreningen. Dock kan det i vissa fall även vara så att riskerna underskattas.

Därför anger Naturvårdsverkets vägledning att man bör utvärdera eventuella risker med föroreningar på ett specifikt objekt utifrån en fördjupad riskbedömning. I en sådan kan man i större utsträckning ta hänsyn till de verkliga förhållandena på det förorenade objektet som är aktuellt för en eventuell sanering. I den fördjupade riskbedömningen finns även möjlighet att ta fram plats specifika riktvärden för att utvärdera riskerna på det aktuella objektet. Sådana plats specifika riktvärden kan tas fram för både känslig och mindre känslig markanvändning, beroende på vilken markanvändning som är tänkt efter avslutade åtgärder.

I denna vägledning använder vi också begreppen KM och MKM för att beskriva olika förutsättningar i samband med att man söker bidrag. Dessa begrepp syftar dock inte nödvändigtvis på de generella riktvärdena för KM och MKM. Begreppen är också applicerbara i de fall man tagit fram plats specifika riktvärden med utgångspunkt i KM och MKM.

4. Reglering

Användningen av anslaget för efterbehandling av mark inför bostadsbyggande styrs av förordning (2004:100) om avhjälpande av förorenings-skador och statligt stöd för sådant avhjälpande och miljöbalken (1998:808). Man behöver dock beakta och förhålla sig till annan lagstiftning däribland plan- och bygglagen (2010:900) och EU:s statsstödsregler.

4.1. Ansvar enligt miljöbalken och värdeökningen

Bidraget finansierar bara de delar av kostnaden för saneringsåtgärder där det inte finns ett ansvar enligt 10 kapitlet miljöbalken. Ansvaret enligt 10 kapitlet innebär att det i första hand är verksamhetsutövaren, alltså den som förorenat som ansvarar för att avhjälpa en föroreningskada. I andra hand kan ansvaret komma att träffafastighetsägare.

En exploatör som vill bebygga ett område som är förorenat behöver säkerställa att marken kan användas för ändamålet. Innan man påbörjar en sanering där man använder bidragsmedel måste man alltså ha utrett ansvarsfrågan. Läs mer om hur ansvaret för saneringsåtgärder kan bedömas i vår rapport nr 6501, *Efterbehandlingsansvar - en vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis* (www.naturvardsverket.se). Omfattningen på ansvarsutredningen beror på hur komplicerad ansvarssituationen är på den aktuella platsen. En ansvarutredning blir t.ex. mer komplex om projektet och därmed ansvarsutredningen omfattar flera fastigheter där det har varit flera olika verksamhetsutövare och fastighetsägare.

Även i fall där fastighetsägaren är fri från ansvar i egenskap av verksamhetsutövare och fastighetsägare, kan det finnas ett ansvar för fastighetsägaren att bekosta delar av saneringsåtgärder på fastigheten (10 kap. 9 §). Detta i skäligen utsträckning i förhållande till den värdeökning som eventuellt uppstår. Vid sanering inför bostadsbyggande kan värdeökning uppstå som en följd av att fastigheten blir tillgänglig för bostäder och dylikt, vilket kan medföra större värden än vid den ursprungliga markanvändningen. Värdeökningen ska vid ansökan avräknas den totalt uppskattade saneringskostnaden för att ge det belopp som kan utbetalas till länsstyrelsen och huvudmanen. Hur värdeökningsfrågan ska bedömas och redovisas framgår i avsnitt 5.1,2.

Utöver värdeökning på grund av ändrad markanvändning kan värdeökning även bli aktuellt i det fall man väljer att söka medel för sanering ned till nivån för industriändamål. Till exempel i det fall fastigheten köpts till reducerat pris på grund av en förorening. Bedömning av värdeökning ska göras utifrån den markanvändning som ansökan om bidrag avser.

Det är möjligt för kommuner och privata aktörer att träffa överenskommelser för att reglera ansvaret för kostnader och värdeökning på annat sätt än vad som är föreskrivet enligt miljöbalken. Det är dock viktigt att känna till att sådana överenskommelser kan påverka ansvarsbedömningen och därmed eventuellt leda till att det inte är möjligt att få bidrag från anslaget.

4.2. Verkställighet och rättelse

I de fall det är svårt att få den ansvarige att stå för sina kostnader i ett projekt kan tillsynsmyndigheten överväga att använda sig av 26 kapitlet miljöbalken 17 och 18 §§ miljöbalken om verkställighet och rättelse på den felandes bekostnad, för att förmå den ansvarige att bekosta sin del.

5. Grundkriterier

Följande grundkriterier måste uppfyllas för att det ska kunna bli aktuellt att betala ut ett bidrag för projektet

- Det måste finnas ett behov av bostäder:
 - ♦ Har området för planerad bebyggelse befolkningstillväxt och bostadsbrist?
 - ♦ Annars brist på bostäder?

Länsstyrelsen ska dels göra en självständig bedömning och dels kan referenser hämtas från SCB:s statistik om befolkning/mängd/-tillväxt och Boverkets Bostadsmarknadsenkät. Underlaget finns på SCB:s respektive Boverkets hemsidor.

- En exploatering för bostäder ska försvåras utan finansiering genom statsstöd för delar av efterbehandlingsåtgärderna.
- Värdeökningen ska vara bedömd
- Kommunfullmäktige ska som minst ha beslutat om att påbörja detaljplaneläggning för bostadsändamål
- Det ska finnas en huvudman för efterbehandlingsåtgärden
- Ansvarsutredningen ska vara godkänd av Naturvårdsverket
- Området ska vara förorenat och tillhöra riskklass 1-3 eller motsvarande.
- Det ska finnas en realistisk tids- och kostnadsplan för respektive år som åtgärdsförberedelser, sanering och bostadsbyggande beräknas pågå.

Vid framtagandet av kriterier har avstämning skett med Boverket, Sveriges kommuner och landsting samt Länsstyrelsen i Östergötland.

5.1. Fastighetsvärde och lönsamhet

För att ge stöd i hur lönsamhetsbedömning och värdering ska göras, har Naturvårdsverket låtit en konsult ta fram två PM för respektive moment. Detta material är främst tänkt att ge stöd åt den av samhällsbyggarna auktoriserade fastighetsvärderare om vad som gäller angående värdering och lönsamhetsberäkning kopplat till det aktuella bidraget. Dessa PM innehåller exempel och metoder som ska användas av sökanden samt fungera som stöd vid granskning av ansökningar.

5.1.1. Bedömning av lönsamhet

För att statliga medel ska kunna användas till efterbehandling inför bostadsbyggande behöver huvudmannen visa att föreningen försvårar en exploatering. Det vill säga, att ekonomin i exploateringen inte på egen hand kan bära kostnaderna för de saneringsåtgärder som är nödvändiga. För att visa att exploateringen försvåras behöver huvudmannen därmed redovisa ett underlag som styrker detta. Detta görs genom en lönsamhetskalkyl som redogör för projekts kostnader och intäkter inklusive bygggrätter. I denna kalkyl är det viktigt att samtliga antaganden som ligger till grund för beräkningen redovisas. Stöd för bedömning av exploaterings lönsamhet finns i ”PM Modell för beräkning av lönsamhet”, vilket kompletterar denna vägledning.

I syfte att säkerställa att bidragsfinansierade saneringsprojekt för bostadsbyggande leder vidare till byggnation av bostäder, är det möjligt att medge att exploateringen genererar en viss riskpremie som tillfaller exploatören. Denna riskpremie ska ingå i sammanställningen av lönsamhetskalkylen. Detta i syfte att ge en summa på den del av saneringskostnaderna som det kan anses vara skäligt att exploateringsprojektet bekostar. Detta förutsatt att projektet faktiskt möjliggör ett positivt resultat. Utifrån underlag som tagits fram för denna vägledning, utgår Naturvårdsverket från att det är acceptabelt att räkna med en riskpremie om upp till 20 % (NAISvefa, 2017). Det vill säga att exploatören får räkna med att behålla upp till 20 % av den avkastning som exploateringen eventuellt medför och upp till 20% av kalkylernas netton (lönsamheten) får kvarstå i projektet. Detta innebär att det i ett bidragsprojekt för bostadsbyggande bedöms skäligt att 80 % av exploaterings beräknade nettolönsamhet ska gå till att finansiera saneringen. Denna nivå på riskpremie grundar sig på de prisnivåer som av Naturvårdsverkets anlitade konsult noterat vid projekt rörande tomtmark för bostadsbyggande (bygggrätter för bostäder). Ytterligare stöd är att Boverket i sin marknadsrapport för mars 2015, ”Markpriser, markbrist och byggande”, anger nivån 15 - 2535 procent som en normalt förekommande riskpremie för en projektutvecklare.

5.1.2. Bedömning av fastighetsvärde

Vid ansökan om bidrags för efterbehandling av mark inför bostadsbyggande ska, som tidigare nämnts, en bedömning av värdeökning ingå i ansvarsutredningen. För att möjliggöra en bedömning av värdeökningen, ska en värdering av fastigheten göras utifrån dess förutsättningar före och efter den sanering som ansökan avser. Värderingen av fastigheten ska göras av en av samhällsbyggarna auktoriserad fastighetsvärderare med generell auktorisation.

För de fall en ansökan om bidragsmedel görs för sanering ner till nivån för känslig markanvändning KM, gäller följande vad gäller värdering av fastigheten efter sanering:

- Värderingen motsvarar värdet då fastigheten är redo att tas i anspråk för bostadsbyggande.
- Värdet på fastigheten inkluderar värdet på byggrätterna

I de fall en ansökan avser medel för sanering till en nivå som motsvarar industriändmål (MKM) gäller följande för värderingen efter sanering:

- Värderingen motsvarar värdet då fastigheten är redo att tas i anspråk för industriändamål.

Ytterligare stöd för kravställning vid värdering, samt exempel på hur en värdering kan se ut finns i ”PM Kravspecifikation Fastighetsvärdering” som kompletterar denna vägledning.

6. Prioriteringsgrunder

I den *Nationella planen* anges hur prioriteringen görs på nationell nivå (www.naturvardsverket.se). Kriterierna omfattar både det ursprungliga anslaget för sanering av förorenade områden samt anslaget för bostadsbyggande. I syfte att identifiera de mest angelägna objekten används för anslaget för bostadsbyggande ett antal prioriteringskriterier som i första hand utgår från behovet av bostäder och i andra hand utifrån hur förorenat området är.

Kortfattad och sammanvägd bedömning av kriterier specifikt för anslaget för bostadsbyggande:

Ju fler bostäder desto mer prioriterat för bidrag.

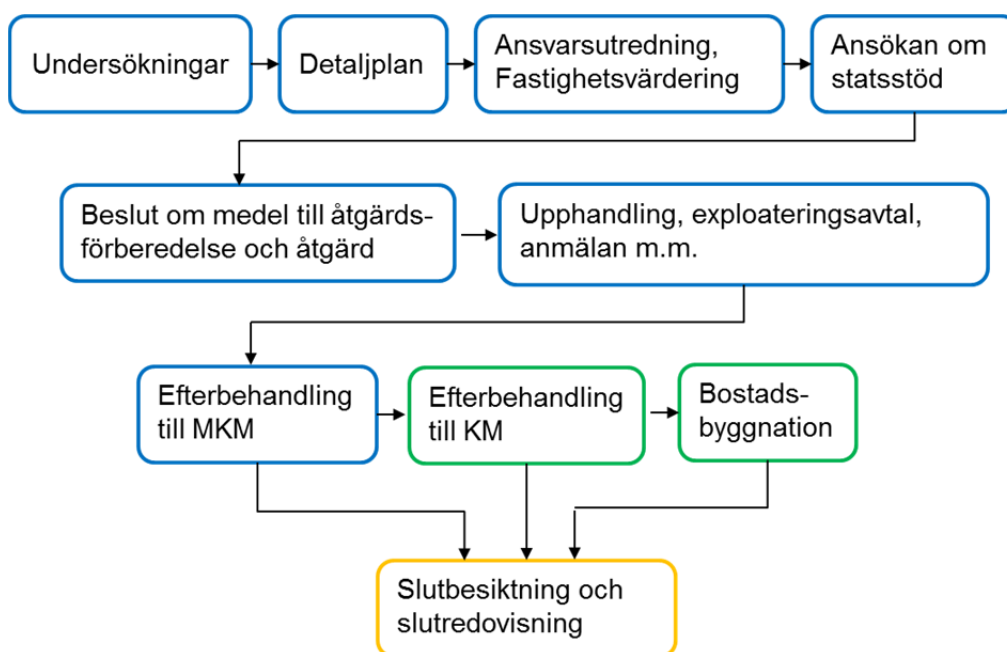
Ju större risk området utgör för människors hälsa eller miljön desto mer prioriterat för bidrag Om detaljplan inte vunnit laga kraft är de objekt med bäst förutsättningar för att detaljplanen ska antas de som prioriteras.

När ovanstående urvals gjorts följer samma urvalsprinciper enligt nationella planen som för den ursprungliga delen av anslaget.

7. Processbeskrivning

När man har både ett förorenat område och behov av bostäder och vill ta anslaget i anspråk sker utförandet stegvis (se fig. 1). Vissa steg kan ske parallellt.

Miljötekniska undersökningar behöver utföras för att klarlägga föroreningsituationen och eventuellt åtgärdsbehov inför kommunens planläggning för bostäder. Det är inte ovanligt att områden som tidigare använts för industriändamål (MKM) blir aktuella för bostadsändamål (KM). Många parametrar ska beaktas vid en planläggning men här fokuserar vi främst på föroreningsproblematiken. När utförda undersökningar ger tillräckligt underlag för bedömning av om området är möjligt att efterbehandla till acceptabla nivåer för bostadsändamål, kan området detaljplanläggas för detta.



Figur 1. Generell och teoretisk processbeskrivning. En del steg kan ske parallellt. Efterbehandling kan ske ner till känslig markanvändning, dvs. för bostadsändamål i samma entreprenad om reglering sker mellan parterna eller om värdeökningen som förädlingen medför kompenseras av fastighetsägaren.

När beslut tagits av kommunfullmäktige om att påbörja detaljplanearbete för bostadsändamål kan statsstöd sökas för efterbehandlingen. Oftast behöver platsspecifika riktvärden tas fram för aktuell markanvändning (MKM respektive KM). Om bebyggelse inte uppförs i enlighet med vad sökanden har angett i ansökan kan de statliga medlen återkrävas helt eller delvis. Genom att huvudmannen för en dialog om eventuella avvikelser gentemot ansökan med länsstyrelsen, och länsstyrelsen med Naturvårdsverket, under projektets gång kan detta ofta undvikas. Andra delar av planområdet än det avgränsade område som byggnaderna ska uppföras på och som är förorenade, kan omfattas av statsstödet

för att kunna efterbehandlas. En bedömning av om och hur mycket den delen kan bekostas av statsstödet behöver göras i varje enskilt fall. Uppförandet av byggnader och infrastruktur och de förberedelser som behöver göras inför detta, finansieras dock inte av bidraget för efterbehandling av mark inför bostadsbyggande.

Vid efterbehandlingsåtgärden är det möjligt att välja olika strategier för att bereda en fastighet för bostadsbyggande. Val av strategi beror på vad som bedöms bäst i det specifika projektet.

De två strategierna kan sammanfattas enligt nedan:

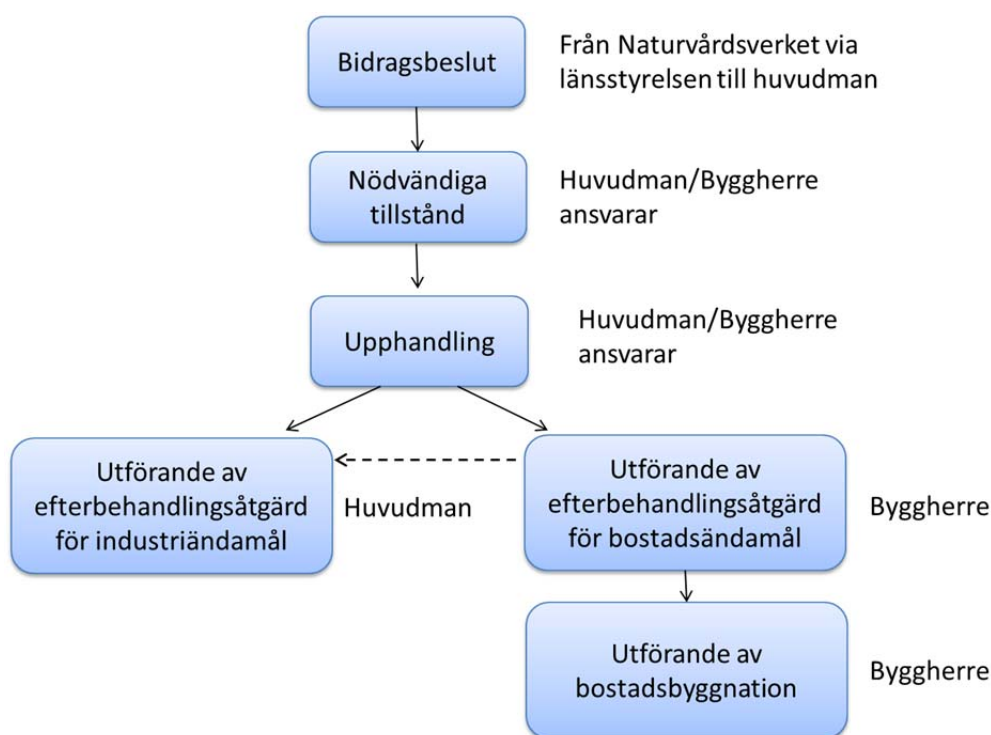
1. Sanering med statliga medel till MKM (vanligtvis den markanvändningen som var vid tidpunkten för förorening), minus ansvarigs del av kostnaden. Den värdeökning som eventuellt kan ske genom sanering från förorenad MKM till ”ren” MKM bekostas av fastighetsägaren enligt 10 kap 9 § miljöbalken, och ska dras av från ansökt bidrag. . (Det innebär alltså exakt samma principer som för den ursprungliga delen av anslaget när bidrag erhålls för sanering, företrädesvis så att marken kan användas för industri- eller friluftssändamål). Sanering vidare ner till KM (bostadsmark) görs med annan finansiering.
2. Sanering till KM med statliga medel, minus ansvarigs del och minus värdeökning som sker med anledning av markförädlingen till KM. Byggrätten ska räknas in i lönsamhetsberäkningen. Vad som kan få kvarstå är en viss nivå på lönsamhet i projektet, med andra ord en riskpremie på max 20 %, se kap 5.1.1 Bedömning av lönsamhet.

Observera att när statligt bidrag används ska LOU (Lagen om offentlig upphandling) tillämpas.

8. Aktörer och ansvarsfördelning

Huvudmannen och byggherren har en viktig roll i projekt som ska efterbehandlas och bebyggas. Ansvaret för utförandet fördelas mellan huvudmannen för den del av projektet som finansieras av det statliga stödet respektive byggherren som ansvarar för den övriga delen av projektet som finansieras på annat sätt (se fig.2 samt punkterna 1 och 2 om tillvägagångssätt i avsnitt 6 ovan). Kommunen har möjlighet att teckna exploateringsavtal¹ med avseende på byggherrens och fastighetsägarens åtaganden i genomförandet av detaljplanen vilket kan vara till fördel för ett projekt.

Andra tillvägagångssätt än de som tas upp i den här vägledningen kan vara möjliga i enskilda projekt så länge upphandlingen av den statligt finansierade delen av efterbehandlingsåtgärden sker enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Bestämmelserna i EU:s statsstödreger innebär att när statliga medel används så måste uppdragen konkurrensutsättas.



Figur 2. Översiktlig beskrivning av ansvarsfördelningen för den del av projektet som finansieras av statligt stöd (huvudmannen) och den del av projektet som finansieras på annat sätt (byggherren). I en del projekt är det lämpligt om det statliga stödet finansierar även efterbehandlingen ner till KM och huvudmannen ansvar då för hela efterbehandlingen.

¹ Plan- och bygglagen 6 kapitlet 39-42 §§.

8.1. Huvudmannen

Huvudmannen för den statsfinansierade delen av projektet måste vara en myndighet eller kommunal förvaltning. Huvudmannen är inte sällan kommunen men får inte vara ett bolag.

Huvudmannen är den juridiskt ansvarige för den bidragsfinansierade delen av projektet och ansvarar bl.a. för att alla tillstånd erhålls och att ekonomin ligger inom budgetramarna. Huvudmannen är oftast den kommun där åtgärden utförs.

Huvudmannen betraktas som en byggherre och verksamhetsutövare och är ytterst ansvarig med avseende på miljöbalken, arbetsmiljölagen, plan- och bygglagen samt annan relevant lagstiftning. Läs mer om huvudmannen i *Efterbehandling av förorenade områden - Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering* (www.naturvardsverket.se).

Det är huvudmannens ansvar enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap Miljöbalken, att säkerställa att tillräcklig kunskap och försiktighet iakttogs i samband med åtgärderna.

För efterbehandlingsåtgärder på förorenade områden upphör som regel huvudmannens ansvar som huvudman efter godkänd garantibesiktning och när projektet är slutredovisat och godkänt av Naturvårdsverket. Huvudmannen redovisar projektet till länsstyrelsen och ansvarar för att erhålla rätt underlag från sina eventuella entreprenörer och konsulter.

8.2. Byggherren

I projekt som inte är bidragsfinansierade brukar den huvudansvarige för projektet kallas antingen byggherre eller huvudman och är då den som är juridisk ansvarig för projektet. I den här vägledningen använder vi byggherre som benämning för den som ansvarar för de delar av projektet som inte är bidragsfinansierat. I projekt där byggnation ska föregås av efterbehandlingsåtgärder kan huvudmannen för den bidragsberättigade delen av projektet och byggherren behöva ansvara parallellt för olika delar av efterbehandlingen i projektet. För uppförandet av bostäder ansvarar byggherren.

8.3. Planläggare

Planläggningen sker inom kommunen och regleras i plan- och bygglagen. Miljöbalkens bestämmelser gäller parallellt med plan och bygglagen. Vid planläggningen ska det bland annat beaktas om det aktuella området är lämpat för den planerade markanvändningen.

8.4. Entreprenörer och konsulter

Entreprenörer och konsulter står för utförandet av projektet i fält men står också ofta för planering, rapportering och kontroll av projektet eller dess olika delar. Dessa rapporterar i första hand till huvudmannen eller byggherren för projektet.

8.5. Tillsynsmyndigheten

Tillsynsmyndigheten för saneringsåtgärden/efterbehandlingsåtgärden ställer krav på huvudmannen och byggherren utifrån miljöbalken. En saneringsåtgärd som kan innebära mer än ringa risk för exponering och spridning av föroreningar ska innan åtgärden vidtas anmälas till tillsynsmyndigheten enligt 28§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillsynsmyndigheten kan vara kommun, länsstyrelse eller Generalläkaren.

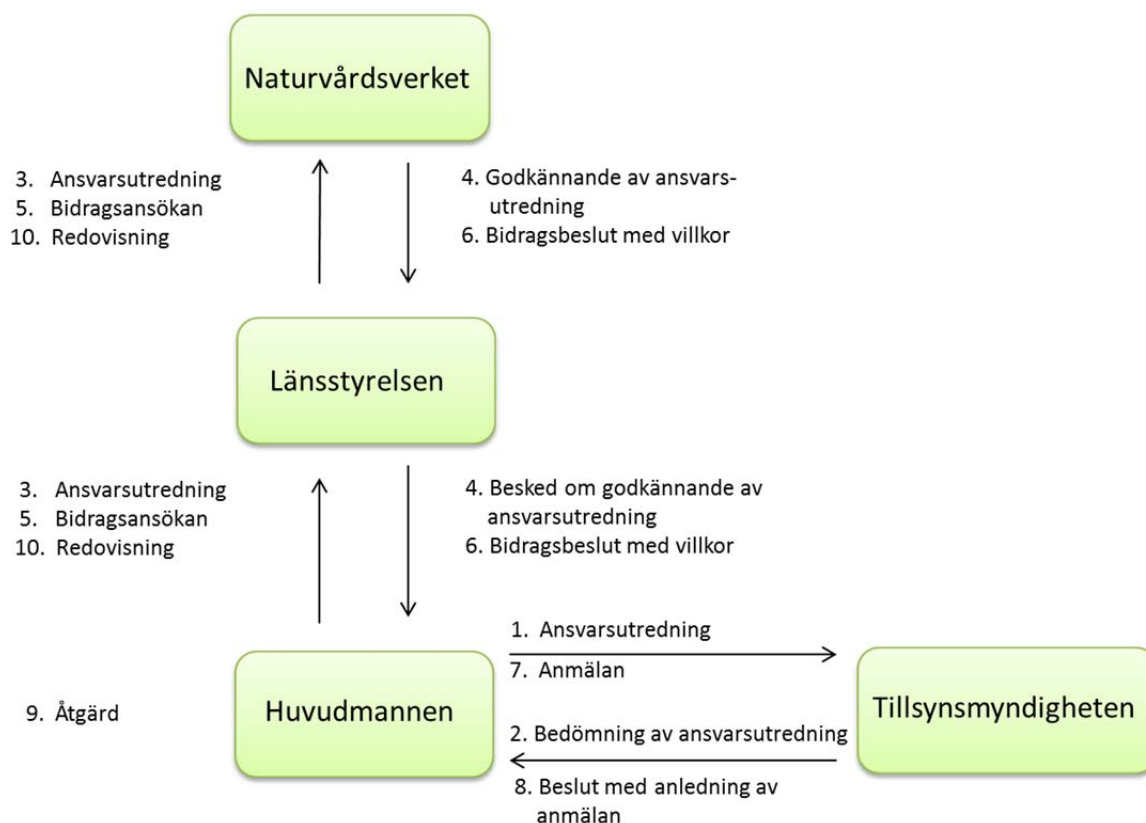
Tillsynsmyndigheten kan också ställa krav på försiktighetsmått vid saneringen eller annat med bland annat stöd av 2 kapitlet miljöbalken och 26 kapitlet 9 § miljöbalken.

8.6. Bidragsförmedlare

Naturvårdsverket är nationell bidragsförmedlare och gör en nationell prioritering av vilka projekt som beviljas statliga medel. För prioriteringen används urvalskriterier och prioriteringsordningar (se avsnittet om Urvalskriterier). Länsstyrelsen gör prioriteringen på regional nivå och är länken mellan Naturvårdsverket och huvudmannen för den bidragsfinansierade delen av projektet.

9. Ärendegång för bidragsfinansierad åtgärd

Anslaget för sanering av föroreningskador har funnits under ett antal år och det finns därför en fungerande myndighetsstruktur och en vedertagen ärendegång för bidragsärendena (se fig. 3).



Figur 3. Ärendet initieras av huvudmannen i punkt 1 i flödesschemat. Ansökan om statsbidrag görs av huvudmannen för projektet till länsstyrelsen som ansöker hos Naturvårdsverket som fattar beslut. Huvudmannen genomför åtgärden. Efter genomförandet redovisas projektet av huvudmannen till länsstyrelsen som redovisar till Naturvårdsverket.

Huvudmannen ansöker hos länsstyrelsen om statligt stöd för efterbehandling (se bilaga, *Vad som bör ingå i en ansökan*). En ansvarsutredning och en bedömning av värdeökning måste bl.a. vara gjord innan bidrag kan beviljas (se bilaga, *Vad som bör ingå i en ansvarsutredning(reviderad)*). Ansvarsutredningen kan behöva kompletteras innan den kan godkännas av Naturvårdsverkets jurister så det är därför en fördel att vara ute i god tid med sin ansvarsutredning.

Länsstyrelsen gör en regional prioritering och ansöker hos Naturvårdsverket. Naturvårdsverket gör en samlad nationell prioritering vid ett eller några tillfällen

per år då inkomna ansökningar viktas mot varandra. Antal tillfällen och tidpunkter för dessa kommer att bero på antalet ansökningar som inkommer på d anslaget för bostadsbyggande. Ansökningarna kan göras löpande.

Naturvårdsverket prövar ansökan från länsstyrelsen som i sin tur prövar ansökan från huvudmannen för projektet. Efter bidragsbeslutet kan anmälan enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd 28 § lämnas in till tillsynsmyndigheten. När verksamheten fått alla nödvändiga tillstånd, upphandlas entreprenörer och konsulter av huvudmannen för den del av projektet som finansieras med statliga medel, enligt LOU. Under genomförandet av efterbehandlingsåtgärderna ska en ekonomisk redovisning av projektet ske varje kvartal enligt en mall som Naturvårdsverket i början av varje år skickar ut till länsstyrelserna.

När åtgärderna är utförda ska projektet redovisas av huvudmannen till länsstyrelsen som i sin tur redovisar till Naturvårdsverket som i sin tur redovisar till Regeringen. Redovisningen omfattar både en ekonomisk redovisning och en redovisning av resultatet av saneringsåtgärden i form av bl.a. vilka resthalter av föroreningar som kan finnas kvar (se bilagorna, *Vad som bör ingå i en slutrapport* och *Vad som bör ingå i en slutredovisning*). Mallarna för ansökan och redovisningen är i huvudsak lika mellan anslaget för bostadsbyggande och den ursprungliga delen av anslaget. Dock har en modifiering gjorts med anledning av bostadsaspekten i den senare delen av anslaget.

10. Källförteckning

Naturvårdsverket (2016): *Efterbehandling av förorenade områden- Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering*, (www.naturvardsverket.se)

Naturvårdsverket (2016): *Nationell plan – För fördelning av statliga bidrag för efterbehandling*. Naturvårdsverkets rapport 6720.

Naturvårdsverket (2012): *Efterbehandlingsansvar – En vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis*. Naturvårdsverkets rapport 6501.

Naturvårdsverket (2009): *Att välja efterbehandlingsåtgärd – En vägledning från övergripande till mätbara åtgärds mål*. Naturvårdsverket rapport 5978.

Naturvårdsverket (2009): *Riskbedömning av förorenade områden – En vägledning från förenklad till fördjupad riskbedömning*. Naturvårdsverket rapport 5977.

Naturvårdsverket (2009): *Riktvärden för förorenad mark – Modellbeskrivning och vägledning*. Naturvårdsverket rapport 5976.

Naturvårdsverket (1999a): *Metodik för inventering av förorenade områden – bedömningsgrunder för miljökvalitet – vägledning för insamling av underlagsdata*. Naturvårdsverket rapport 4918.

11. Mallar

Vad som bör ingå i en ansökan

Grunduppgifter och urvalskriterier

Vad som bör ingå i en ansvarsutredning

Vad som bör ingå i en slutrapport

Vad som bör ingå i en slutredovisning

PM Modell för beräkning av lönsamhet, NAISvefa

PM Kravspecifikation Fastighetsvärdering, NAISvefa