

Nationell plan

för prioritering av ansökningar om statligt stöd för avhjälpande av föroreningskador.



Mer information och vägledning om föroreningar och skador:
www.naturvardsverket.se/avhjalpande-av-foroeringskador

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00 Fax: 010-698 16 00
E-post: registrator@naturvardsverket.se
Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm
Internet: www.naturvardsverket.se

Utgåva 3

© Naturvårdsverket 2020

Omslag: Naturvårdsverket, Rebecka Karlsson

Förord

Naturvårdsverkets målsättning är att den nationella planen ska ge:

- förståelse för och transparens i hur Naturvårdsverket prioriterar vid fördelning av åtgärdsbidrag,
- översikt över fördelade åtgärdsbidrag över tid, och
- förutsättningar för tydlig dialog mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Naturvårdsverket tog 2014 fram en nationell plan för prioritering av ansökningar om statligt stöd för avhjälpande av föroreningsskador enligt förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande.

Den nationella planen utgör Naturvårdsverkets utgångspunkt vid prövningen av länsstyrelsernas ansökningar om åtgärdsbidrag från det statliga anslaget 1:4 ”Sanering och återställning av förorenade områden”. Den anger prioritetsordningen för prövning av ansökningar om bidrag för avhjälpande av föroreningsskador, så att statligt finansierade avhjälpandeåtgärder genomförs vid de mest prioriterade förorenade områdena i landet. Bidrag ska gå till de åtgärdsobjekt som ger mest hälso- och miljönytta samt till objekt där föroreningarna utgör ekonomiska hinder för bostadsbyggande. Samtidigt ska åtgärdstakten i Sverige öka, hänsyn tas till risker som ett förändrat klimat kan leda till, samt leda till att innovation och utveckling sker. Anslagshanteringen ska också vara effektiv, vilket innebär att anslaget årligen ska utnyttjas maximalt och på bästa sätt. För att möjliggöra en god planering och framförhållning för fleråriga åtgärdsprojekt har vi därför en bemyndiganderam, vilket innebär att vi fattar beslut på bemyndigandet när anslaget för innevarande år är fulltecknat.

Det övergripande syftet med avhjälpande av föroreningsskador är att långsiktigt minska risken för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön samt att minska mängderna och halterna av metaller och naturfrämmande ämnen i miljön. Arbetet med avhjälpande av föroreningsskador regleras av miljöbalken. Huvudregeln är att den som bidragit till en förorening ska ansvara för att utreda och avhjälpa föroreningsskadan. I vissa fall kan ansvaret även ha övergått till fastighetsägaren. För de föroreningsskador där ingen ansvarig finns kan istället staten besluta om bidrag till avhjälpandet. Det statligt finansierade arbetet med att avhjälpa föroreningsskador är därmed en viktig del av arbetet och för att uppnå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö. Avhjälpandearbetet har också tydliga kopplingar till vissa av de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030, som är en handlingsplan för människornas och planetens välbefinnande.

Genom ett omfattande inventeringsarbete under 1999–2015 finns idag en god kunskap om var de förorenade områdena finns. Nuvarande fokus är inriktat på att åtgärda de förorenade områdena. Den nationella planen är ett viktigt underlag för

att Naturvårdsverket ska kunna fördela åtgärdsbidraget från anslaget på ett effektivt sätt.

Den nationella planen reviderades 2016 med anledning av regeringens satsning på avhjälpande av föroreningskador inför bostadsbyggande. Revideringen 2020 görs med anledning av att en översyn har gjorts av de grundförutsättningar och urvalskriterier som är vägledande inför beslut om bidrag, fördelningstillfällen har införts för åtgärdsansökningar om bidrag för att avhjälpa föroreningskador inför bostadsbyggande, samt att den särskilda anslagsposten från 2016 om bidrag för avhjälpande av föroreningskador inför bostadsbyggande har införlivats i 1:4-anslagets anslagspost 1 från och med 2020.

Januari 2020

Ingela Hiltula
Tf. Avdelningschef, Samhällsavdelningen

Innehåll

FÖRORD	3
1 SAMMANFATTNING	6
2 INLEDNING	9
2.1 Bakgrund	9
2.2 Syfte och målsättning	10
2.3 Omfattning och avgränsning	11
2.4 Styrande dokument och övergripande utgångspunkter	12
3 GRUNDFÖRUTSÄTTNINGAR	13
3.1 Administrativa grundförutsättningar	13
3.2 Miljö- och hälsomässiga grundförutsättningar	13
3.3 Grundförutsättningar för bostadsbyggande	15
3.3.1 Exploatering som kräver bidrag för att vara ekonomiskt bärkraftig	15
3.3.2 Område där det finns behov av bostäder	16
3.3.3 Detaljplan för bostadsändamål	16
3.3.4 Måttligt till allvarligt förorenat område	16
4 URVALSKRITERIER	17
4.1 Urvalskriterier för bidrag till avhjälpande av föroreningsskador	18
4.1.1 Akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa	18
4.1.2 Färdigställa pågående och initierade projekt	19
4.1.3 Tillsynsdrivet avhjälpande av föroreningsskada	20
4.1.4 Innovation och utveckling av tekniker, metoder och arbetssätt	21
4.1.5 Hänsyn till klimatrelaterade risker	22
4.1.6 Effektiv anslagshantering	23
4.1.7 Minskning av den totala belastningen på recipienterna	24
4.2 Urvalskriterier för bidrag till avhjälpande av föroreningsskador inför bostadsbyggande	25
4.2.1 Öka bostadsbyggandet	25
5 FÖRDELNINGSPLAN OCH ARBETSPLAN	27
5.1 Fördelningsplanen	27
5.2 Arbetsplanen	27
6 PRAKTISK TILLÄMPNING AV PRIORITERINGSGRUNDERNA	29
7 FÖRVALTNING AV DEN NATIONELLA PLANEN	31
8 KÄLLFÖRTECKNING	32

1 Sammanfattning

Det övergripande syftet med avhjälpande av föroreningsskador är att långsiktigt minska risken för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön samt att minska mängderna och halterna av metaller och naturfrämmande ämnen i miljön. Arbetet med avhjälpande av föroreningsskador har tydliga kopplingar till vissa av delmålen inom de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030, som är en handlingsplan för människornas och planetens välbefinnande. Sveriges miljömål omhändertar nationellt den ekologiska dimensionen av de globala hållbarhetsmålen. Avhjälpandearbetet är en viktig del för att nå miljömålet Giftfri miljö, men även andra miljö kvalitetsmål.

Det finns ett stort antal förorenade områden i Sverige. Cirka 1100 områden bedöms vara mycket allvarligt förorenade, vilket innebär mycket stor risk för människors hälsa och för miljön (riskklass 1). För ytterligare ca 7700 områden bedöms risken vara stor för människors hälsa och för miljön (riskklass 2). För ca 11 000 områden bedöms risken vara måttlig för människors hälsa och för miljön (riskklass 3).

Naturvårdsverket är nationellt samordnande myndighet för arbetet med förorenade områden. Naturvårdsverket är också ansvarig för att fördela bidrag för avhjälpande av föroreningsskador. Det statliga bidraget är till för objekt där det inte finns någon ansvarig som kan betala hela eller delar av kostnaden.

Enligt förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande ska Naturvårdsverket upprätta en plan för avhjälpande av föroreningsskador. I planen ska prioritetsordningen för avhjälpande av föroreningsskador anges. Planen ska utgöra utgångspunkten vid prövningen av ansökningar om bidrag enligt förordning (2004:100). Den utgör Naturvårdsverkets utgångspunkt vid prövning av ansökningar om åtgärdsbidrag från det statliga anslaget 1:4 anslagspost 1 (ap.1) Sanering och efterbehandling av förorenade områden. Planen anger prioritetsordningen för avhjälpande av föroreningsskador, och är ett verktyg för att se till att avhjälpandeåtgärder kommer till stånd vid de mest förorenade områdena och områden där bostadsbyggande förhindras på grund av förorening. Det innebär att bidragen ska gå dit de gör mest nytta för människors hälsa och miljön. Samtidigt ska åtgärdstakten öka, hänsyn ska tas till risker som ett förändrat klimat kan leda till, och innovation och utveckling ska ske. Naturvårdsverkets anslagshantering ska också vara effektiv, vilket innebär att anslaget ska utnyttjas maximalt och på bästa sätt.

Behoven är stora varför vår målsättning är att fördela hela ap.1 för innevarande år. Regeringens bedömning i budgetpropositionen 2018 är att den nuvarande åtgärdstakten är för låg för att avhjälpa föroreningsskador så att de inte utgör en risk för kommande generationer. Naturvårdsverkets delar regeringens bedömning. För att möjliggöra en god planering och framförhållning för fleråriga

åtgärdsprojekt har vi också en bemyndiganderam, vilket innebär att vi fattar beslut på bemyndigandet när anslaget för innevarande år är fulltecknat.

Naturvårdsverkets målsättning är att den nationella planen ska ge:

- förståelse för och transparens i hur Naturvårdsverket prioriterar vid fördelning av åtgärdsbidrag,
- översikt över fördelade åtgärdsbidrag över tid, och
- förutsättningar för tydlig dialog mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

När de administrativa och miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna i en åtgärdsansökan bedöms vara uppfyllda används urvalskriterier som en vägledning inför beslut om bidrag. Med hjälp av specifika urvalskriterier görs fortsatta prioriteringar av de inkomna åtgärdsansökningarna för fördelning av bidrag. Urvalskriterierna skiljer sig dock åt beroende på om bidraget ska användas till att endast avhjälpa föroreningskador, eller ifall det ska användas till att avhjälpa föroreningskador inför bostadsbyggande.

Det statliga bidraget från 1:4-anslaget ska gå till åtgärdsobjekt som ger mest hälso- och miljönytta, och de urvalskriterier som används som ett verktyg vid fördelningstillfällena syftar sammantaget till:

- *Avhjälpande av akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa* för att undvika att människor utsätts för akuta hälsorisker på grund av förorenade områden eller att förorenade områden skadar vattenförsörjningen eller skadar värdefulla naturvärden.
- *Färdigställa pågående och initierade projekt* möjliggör ett långsiktigt arbete där beslutade åtgärder ska kunna prioriteras och genomföras.
- *Tillsynsdrivet avhjälpande av föroreningskada* vilket har stor betydelse för att höja åtgärdstakten genom att öka andelen privatfinansierade åtgärder. Den här kategorin är också avgörande för att säkerställa syftet med miljöbalken och att utveckla praxis på området.
- *Innovation och utveckling av tekniker, metoder och arbetssätt* har betydelse för att öka åtgärdstakten och till exempel minska behovet av att deponera massor.
- *Hänsyn till klimatrelaterade risker* tas för att minska de risker för föroreningsspredning som ett förändrat klimat kan leda till.
- *Effektiv anslagshantering* ska se till att bedöma olika ekonomiska aspekter som är betydelsefulla vid fördelningen av bidraget så att anslaget kan utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.
- *Minskning av den totala belastningen på recipienterna* genom att prioritera objekt för åtgärd där den totala belastningen på skyddsobjektet, inklusive samtliga föroreningskällor, bedöms kunna ge en betydande påverkan.
- *Ökat bostadsbyggande* genom att avhjälpa föroreningskador på områden som då kan återanvändas och bebyggas med bostäder. Det innebär också att trycket på oexploaterade grönytor minskar, vilket leder till en bra

livsmiljö och bevarar ekosystemtjänster som till exempel rekreativsmöjligheter och friluftsliv.

Fördelnings- och arbetsplaner

Till den nationella planen hör en fördelningsplan, den senare är en årligen uppdaterad konkretisering av Naturvårdsverkets budget och verksamhetsplan, som är beslutade av Naturvårdsverkets generaldirektör.

Fördelningsplanen beskriver hur Naturvårdsverket på årsbasis fördelar bidraget i anslagspost 1 inom 1:4-anslaget. Den redovisar också inriktningen på åtgärdsarbetet för det kommande året. Vissa år innehåller Naturvårdsverkets årliga regleringsbrev från regeringen särskilda direktiv, och då behöver prioriteringen av åtgärdsobjekt anpassas efter dessa.

Därtill finns en arbetsplan för att redovisa pågående åtgärdsprojekt och ge översikt över samtliga åtgärdsansökningar som Naturvårdsverket har beslutat respektive arbetar med att handlägga.

Arbetsplanen utgörs av tabeller över:

- beslutade avhjälpandeåtgärder på objektsnivå, på anslaget och bemyndigandet,
- samtliga inkomna ansökningar om bidrag för avhjälpandeåtgärder som ännu inte fått något bidragsbeslut, och
- hur mycket som finns kvar på anslaget och på bemyndigandet att besluta om.

Fördelningsplanen och arbetsplanen finns tillgängliga på Naturvårdsverkets webbsida <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledninga/Fororenade-omraden/Nationell-plan-for-avhjalpande-av-fororeningsskador>.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Det finns ett stort antal förorenade områden i Sverige. Cirka 1100 områden bedöms vara mycket allvarligt förorenade, vilket innebär mycket stor risk för människors hälsa och för miljön (riskklass 1). För ytterligare ca 7700 områden bedöms risken vara stor för människors hälsa och för miljön (riskklass 2). För ca 11 000 områden bedöms risken vara måttlig för människors hälsa och för miljön (riskklass 3). Det saknas dock fortfarande sannolikt ett antal objekt i denna systematiska genomgång och klassning, varför det inte är möjligt att ge en samlad bild för hela landet med alla befarat förorenade områden. Det behövs också mer kunskap vad gäller förorenade sedimentområden.

Det övergripande syftet med avhjälpande av föroreningsskador är att långsiktigt minska risken för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön samt att minska mängderna och halterna av metaller och naturfrämmande ämnen i miljön.

Arbetet med avhjälpande av föroreningsskador har tydliga kopplingar till vissa delmål inom de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030, som är en handlingsplan för människornas och planetens välbefinnande. Det gäller delmålen 3.9, 6.3, 11.6, 16.1 och 15.3, som ligger inom God hälsa och välbefinnande, Rent vatten och sanitet för alla, Hållbara städer och samhällen, samt Ekosystem och biologisk mångfald. Sveriges miljömål omhändertar nationellt den ekologiska dimensionen av de globala hållbarhetsmålen. Avhjälpandearbetet är en viktig del av miljömålsarbetet och för att uppnå miljömålet Giftfri miljö. Det påverkar även flera andra miljömål positivt, såsom Grundvatten av god kvalitet, God bebyggd miljö, Levande sjöar och vattendrag och Hav i balans. Utgångspunkten för arbetet med avhjälpande av föroreningsskador enligt miljöbalken är att den som förorenat ska stå för utredning och åtgärder.

Det statliga anslaget 1:4 finns för att åstadkomma insatser där det inte finns någon ansvarig som kan betala, eller där någon bara till en begränsad del kan hållas ansvarig för att betala. Naturvårdsverket ansvarar för nationell samordning och prioritering av avhjälpande av föroreningsskador. Naturvårdsverket administrerar det statliga anslaget och fattar beslut om bidrag till utredningar och åtgärder med stöd av förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Enligt 1 b § i denna förordning ska Naturvårdsverket upprätta en nationell plan för avhjälpande av föroreningsskador¹.

¹ Den 1 augusti 2007 genomfördes förändringar i miljöbalkens 10 kapitel. I MB 10 kap. och i förordning (2004:100) förändrades terminologin och termen "avhjälpande av föroreningsskada" infördes. P.g.a. övergångsbestämmelserna till MB 10 kap. tillämpas fortfarande kapitlets äldre termer "efterbehandling" och "efterbehandlingsåtgärder" framför termen "avhjälpande" i vissa sammanhang under en tid framöver.

Regeringen beslutade 2016 om en särskild anslagspost för att sanera mark för bostadsbyggande, och från och med 2020 har denna anslagspost införlivats i 1:4-anslagets anslagspost 1. Vissa år innehåller Naturvårdsverkets årliga regleringsbrev från regeringen särskilda direktiv, och då behöver prioriteringen av åtgärdsobjekt anpassas efter dessa. I vår fördelningsplan som hör till den nationella planen redovisar vi inriktningen för arbetet med att avhjälpa föroreningsskador det kommande året. Utifrån vår handlingsplan för Naturvårdsverkets arbete med klimatanpassning (Naturvårdsverket 2019b), tar vi hänsyn till klimateffekter i prövningen av ansökningar om åtgärdsbidrag, för att minska de risker för föroreningsspridning som ett förändrat klimat kan leda till.

I Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningsskador (Naturvårdsverket 2019a) respektive Naturvårdsverkets vägledning om förutsättningar och tillämpning för statligt stöd för sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande (Naturvårdsverket 2018) framgår hela processen kring bidrag för avhjälpande av föroreningsskador - från ansökan till hur slutredovisning ska göras. Det är endast länsstyrelserna som kan ansöka om detta bidrag.

2.2 Syfte och målsättning

Syftet med en nationell plan för prioritering av ansökningar om statligt stöd för avhjälpande av föroreningsskador i Sverige är att den ska utgöra ett verktyg för att säkerställa att avhjälpandeåtgärder kommer till stånd vid de mest prioriterade förorenade områdena i landet, där det helt eller delvis saknas någon ansvarig. Ytterligare ett syfte är att prioritera områden där kostnaderna för att avhjälpa föroreningsskadorna utgör ett så stort ekonomiskt hinder att bostadsbyggande försvåras och på så sätt underlättas också bostadsbyggande genom bidraget. Prioriteringen innebär att bidragen ska gå dit de gör mest nytta för människors hälsa och miljön samt där det finns behov av bostäder på områden som för närvarande är förorenade. Samtidigt ska åtgärdstakten i avhjälpandearbetet öka, hänsyn tas till klimatrelaterade aspekter, samt innovation och utveckling ske. Naturvårdsverkets anslagshantering ska också vara effektiv. Storleken på 1:4-anslaget styrs av innehållet i Naturvårdsverkets årliga regleringsbrev och behoven är stora varför anslaget måste utnyttjas på bästa sätt. Vår målsättning är därför att fördela hela ap.1 för innevarande år. För att möjliggöra en god planering och framförhållning för fleråriga åtgärdsprojekt har vi också en bemyndiganderam, vilket innebär att vi fattar beslut på bemyndigandet när anslaget för innevarande år är fulltecknat. Bemyndigandet sträcker sig ett antal år framåt i tiden i enlighet med vårt årliga regleringsbrev.

Naturvårdsverkets målsättning är att den nationella planen ska ge:

- förståelse för och transparens i hur Naturvårdsverket prioriterar vid fördelning av åtgärdsbidrag,
- översikt över fördelade åtgärdsbidrag över tid, och

- förutsättningar för tydlig dialog mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Med den nationella planens hjälp samt Naturvårdsverkets hantering av bidragsansökningar vid ett antal angivna fördelningstillfällen ska det vara möjligt att prioritera bidragsobjekt där miljö- och hälsonyttan blir särskilt stor samt möjliggöra bostadsbyggande på förorenade områden som åtgärdats.

2.3 Omfattning och avgränsning

Den nationella planen ska utgöra utgångspunkten vid bedömningen av länsstyrelsernas ansökningar om bidrag till avhjälpande av föroreningskador enligt förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. För Naturvårdsverket är den nationella planen ett verktyg och ett beslutsstöd för prioriteringar av bidrag till avhjälpandeåtgärder. Planen omfattar därför de grundförutsättningar och de urvalskriterier som är vägledande vid beslut om bidrag för avhjälpandeåtgärder på objektsnivå. På så sätt ska det statliga anslaget utnyttjas på bästa sätt.

Urvalskriterierna i planen är avsedda för helt statligt bidragsfinansierade projekt, för projekt med begränsat ansvar och delad finansiering som drivits fram genom tillsynsmyndigheternas arbete, samt för projekt som avser avhjälpande av föroreningskada inför bostadsbyggande. För de sistnämnda projekten finns dock delvis särskilda urvalskriterier. Länsstyrelserna ansvarar för prioriteringen av förorenade områden på regional nivå. Den samlade regionala prioriteringen utgör sedan utgångspunkten för den nationella prioriteringen.

Den nationella planen omfattar också en fördelningsplan för det statliga anslaget i stort samt en arbetsplan. Fördelningsplanen är en konkretisering av Naturvårdsverkets budget och verksamhetsplan, och uppdateras en gång om året. Den visar översiktligt hur Naturvårdsverket fördelar anslagspost 1 inom 1:4-anslaget på årsbasis över de olika budgetposterna. Den redovisar också inriktningen på arbetet med avhjälpande av föroreningskador för det kommande året. Arbetsplanen är en redovisande del som visar beslutade avhjälpandeåtgärder och inkomna ansökningar som för tillfället ännu inte beslutats. Av arbetsplanen ska det även framgå hur stor del av anslaget som är in-tecknat, både under innevarande år men också hur mycket av bemyndiganderamen som belastats, dvs. hur mycket av kommande års anslag som redan är beviljat till projekt som till exempel löper över flera år. Det framgår således även hur stor andel som finns kvar på anslaget att besluta om, både under innevarande år men även på bemyndiganderamen.

Naturvårdsverket reserverar en del av det statliga anslaget för att kunna hantera fördelning av bidrag för verkställighet och rättelse på felandes bekostnad enligt 26 kap 17 och 18 §§ miljöbalken. Sådana objekt omfattas inte av urvalskriterierna i den nationella planen. Åtgärder som genomförs som en följd av verkställighet och

rättelse är av brådskande karaktär, och utförs för att undanröja ett överhängande hot om miljöskada eller hälsofara. Närmare beskrivning av vilka förutsättningar och avgränsningar som gäller för bidragsbeslut avseende verkställighet eller rättelse framgår av Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningsskador (Naturvårdsverket 2019a).

2.4 Styrande dokument och övergripande utgångspunkter

Styrande dokument som parallellt med den nationella planen påverkar fördelningen av det statliga bidraget för avhjälpande av föroreningsskador omfattar:

- Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande.
- Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.
- Regleringsbrev för Naturvårdsverket (årligt).

Centralt i avhjälpandearbetet är också kopplingen till bland annat de globala hållbarhetsmålen, miljökvalitetsmålen, vattenförvaltningsarbetet, avfallshierarkin och den nationella avfallsplanen. Vidare finns viktiga utgångspunkter om avhjälpande av föroreningsskador i Naturvårdsverkets vägledning om efterbehandling av förorenade områden (Naturvårdsverket 2009a-2009c).

3 Grundförutsättningar

Den här delen av planen beskriver de grundförutsättningar som **måste vara uppfyllda** för att ett objekt ska komma i fråga för åtgärdsbidrag från det statliga anslaget 1:4. I nästa del (se avsnitt 4 Urvalskriterier) beskrivs vilka urvalskriterier som är vägledande vid prövningen av ansökningar om åtgärdsbidrag. Urvalskriterierna ligger till grund för de fortsatta prioriteringarna av ansökningarna efter att grundförutsättningarna i dem bedömts vara uppfyllda.

Grundförutsättningarna omfattar administrativa minimikrav och miljö- och hälsomässiga minimikrav, och för ansökningar om bidrag till avhjälpande av föroreningskada inför bostadsbyggande tillkommer även särskilda grundförutsättningar.

Att en ansökan uppfyller grundförutsättningarna är i sig inte en garanti för att erhålla statligt bidrag för avhjälpandeåtgärder.

3.1 Administrativa grundförutsättningar

De administrativa grundförutsättningarna som en ansökan ska uppfylla vid prövningstillfället följer enligt punktlistan nedan:

- En färdig huvudstudie (eller motsvarande information) ska finnas, dock finns undantag för små objekt med åtgärdskostnad om max 1,5 miljoner kronor (se avsnitt 4.1.6).
- En huvudman för projektet ska vara utsedd.
- Det ska finnas en komplett ansvarsutredning för det aktuella objektet som Naturvårdsverket instämmer i.
- Projektet får inte vara förknippat med för stora projektrisker eller projektosäkerheter. Om det finns stora osäkerheter vad gäller åtgärdsmetod, kostnader och/eller andra osäkerheter bör endast bidrag för förberedelser till avhjälpandeåtgärder sökas i ett första skede.

Dessa administrativa grundförutsättningar säkerställer att ett objekt är tillräckligt utrett och att det går att överblicka projektets genomförbarhet och kostnader. Det säkerställer också att bidrag inte utgår till objekt där det finns en juridiskt ansvarig som ska stå för hela eller delar av kostnaden och inte heller till att bidrag medför en obehörig värdeökning på åtgärdade fastigheter.

3.2 Miljö- och hälsomässiga grundförutsättningar

Det övergripande syftet med avhjälpande av föroreningskador är att långsiktigt minska risken för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön samt att minska mängderna och halterna av metaller och naturfrämmande ämnen i miljön.

En given grundförutsättning för prioritering är att ett förorenat område innebär en risk för miljö eller människors hälsa. Det är de mest förorenade områdena, som prioriteras för statligt bidrag. Områden i riskklass 1 och 2 prioriteras i första hand, men även områden i riskklass 3 kan komma i fråga gällande bidrag till sanering av mark för bostadsbyggande.

Vid bidragsfördelningen ska ansökan, utöver att uppfylla de administrativa grundförutsättningarna, även uppfylla de miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna som innebär att det finns risker för miljö och människors hälsa.

De miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna avser objekt med långsiktiga och/eller akuta och allvarliga risker. Naturvårdsverket tar också hänsyn till risker för påverkan i såväl kort som långt tidsperspektiv. I detta sammanhang är det korta perspektivet en tidsram av cirka ett till tre år, vilket relaterar till objekt med akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa. Det långa perspektivet har Naturvårdsverket preciserat till hundra till tusen år (sid 25-27 i Naturvårdsverket 2009a).

Objektet som ansökan avser ska omfatta en eller flera av punkterna nedanför:

- Objekt med pågående föroreningsutbredning och där spridningsproblematiken riskerar att förvärra situationen inom ett större påverkansområde, eller där risk för permanent skada föreligger.
- Objekt som har skadliga halter av föroreningar, vilka på grund av bedömd hälso- eller miljöfarlighet har hög prioritet i miljöarbetet och där föroreningarna riskerar att spridas till omgivningen, eller att människor exponeras på ett oacceptabelt sätt.
- Objekt med negativ påverkan på vattenförsörjningsintressen – akuta eller långsiktiga risker för yt- och grundvatten. Detta inkluderar även objekt som medför negativ påverkan på grundvattenförekomster och ytvatten på ett sätt som bidrar till att dessa inte uppnår god status utifrån miljö kvalitetsnormerna för respektive medium.
- Objekt där riskbildningen riskerar att förändras till följd av landhöjning eller förändrade klimatförhållanden.

Motiv: Ovanstående grunder skapar förutsättningar för att de förorenade områden vars påverkan innebär risk för negativa effekter kan prioriteras. Det är av vikt att kunna arbeta för att reducera befintliga eller befarade risker för människors hälsa och miljön. Det är även viktigt att undanröja en potentiell risk för att det på längre sikt sker en betydande spridning av föroreningar, till exempel till följd av

översvämning, ras, skred, erosion, ändrade grundvattenförhållanden, eller att ett ökat upptag sker i biota.

Notera att objekt med akuta och allvarliga risker inte ska förväxlas med särskilt angelägna kritiska objekt av brådskande karaktär, vilka länsstyrelserna kan söka bidrag för gällande verkställighet eller rättelse på felandes bekostnad enligt kapitel 26 kap 17 och 18 §§ miljöbalken. Sådana objekt omfattas inte av grundförutsättningarna i den nationella planen, eftersom dessa åtgärder är av brådskande karaktär och behöver åtgärdas inom högst ett år, vilket innebär att det inte finns tid att invänta nästa fördelningstillfälle. Dessa avhjälpanden utförs för att undanröja ett överhängande hot om miljöskada eller hälsofara. Mer information om kritiska och brådskande objekt finns i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningsskador (Naturvårdsverket 2019a).

3.3 Grundförutsättningar för bostadsbyggande

Syftet med den del av ap.1 som går till sanering av mark för bostadsbyggande är att underlätta bostadsbyggandet på förorenade områden och bidra till ökat bostadsbyggande. För denna del av anslaget är behovet av bostäder av stor betydelse. Dessutom ska avhjälpandekostnaderna utgöra så stora ekonomiska hinder att bostadsbyggande försvåras utan bidrag. För ansökningar om bidrag till sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande (se Naturvårdsverket 2018) ska fyra grundförutsättningar för bostadsbyggande vara uppfyllda (avsnitt 3.3.1-3.3.4), utöver att de också ska uppfylla de administrativa och de miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna (avsnitt 3.1 och 3.2).

3.3.1 Exploatering som kräver bidrag för att vara ekonomiskt bärkraftig

För att kunna få bidrag till avhjälpande av föroreningsskada inför bostadsbyggande får inte projektet i sig redan vara ekonomiskt bärkraftigt utan bidragsfinansiering. Det innebär att projekt där lönsamheten bedöms vara större än avhjälpandekostnaderna inte kan få bidrag.

Motiv: Områden som inte kunnat bebyggas med bostäder för att avhjälpandekostnaderna bedöms för höga, ska kunna bebyggas. En kvalificerad bedömning av ett projekts lönsamhet utgör ett underlag för bedömningen av om exploateringen lönar sig eller inte. Bedömningen ska utföras av en auktoriserad fastighetsvärderare. Hur en sådan bedömning ska göras finns bilagd i en promemoria² till vår vägledning om förutsättningar och tillämpning för statligt stöd

² PM Modell för bedömning av lönsamhet i exploateringsprojekt:
<https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/bidrag-och-ersattning/bidrag-sanering-for-att-bygga-bostader/modell-berakning-lonsamhet-2017.pdf>

för sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande (Naturvårdsverket 2018).

3.3.2 Område där det finns behov av bostäder

Det kan finnas flera orsaker till att det råder bostadsbrist i ett område så som:

- redan befintligt underskott av bostäder
- befolkningstillväxt
- brist på bostäder av viss storlek eller slag

Motiv: Denna del av anslaget ska användas för att öka bostadsbyggandet men för att uppnå syftet att minska bostadsbristen måste det även föreligga ett reellt behov av bostäder. Som underlag för att bedöma behovet av bostäder kan Boverkets bostadsmarknadsenkät användas³, vilket också framgår i vår vägledning om förutsättningar och tillämpning för statligt stöd för sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande (Naturvårdsverket 2018).

3.3.3 Detaljplan för bostadsändamål

Projektet behöver ha förutsättningar för att kunna genomföras och detaljplan för bostadsändamål har här en avgörande betydelse (se även avsnitt 4.2.1).

Motiv: För att projektet ska vara genomförbart måste kommunen ha åtagit sig att detaljplanera för bostadsbyggande.

3.3.4 Måttligt till allvarligt förorenat område

Aktuellt område ska vara förorenat och tillhöra riskklass 1, 2 eller 3. Riskklass 1 har högst prioritet. Är området inte riskklassat sedan tidigare krävs en bedömning av riskklassen utifrån den nuvarande markanvändningen. Vägledning om hur riskklassning görs finns i Naturvårdsverkets vägledning om metodik för inventering av förorenade områden (Naturvårdsverket 1999).

Motiv: Anslaget ska inte enbart underlätta för bostadsbyggande, det ska också bidra till att miljömålet Giftfri miljö kan uppnås. Det förorenade området ska innebära en risk som är tillräckligt allvarlig för att motivera statsstöd för att avhjälpa föroreningskadan. Områden som är aktuella för bidraget ska därför tillhöra riskklass 1, 2 eller 3 eller motsvarande⁴ för att även detta syfte ska anses vara uppfyllt.

³ Boverkets bostadsmarknadsenkät: <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/>

⁴ Med motsvarande avses att området ska vara så väl undersökt att en bedömning motsvarande en riskklassning kan göras.

4 Urvalskriterier

Den här delen av planen beskriver vilka urvalskriterier som är vägledande vid prövningen av ansökningar om statligt bidrag till åtgärder inklusive åtgärdsförberedelser enligt 1 d och 2 §§ förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Urvalskriterierna används som ett verktyg vid Naturvårdsverkets fördelningstillfällen om åtgärdsansökningar för bidrag på 1:4-anslaget. Urvalskriterierna ligger till grund för de fortsatta prioriteringarna av ansökningarna efter att grundförutsättningarna (avsnitt 3 Grundförutsättningar) i dem bedömts vara uppfyllda.

Avsnitt 4 Urvalskriterier är indelat i två delar då urvalskriterierna skiljer sig åt i vissa avseenden, beroende på ifall bidraget ska gå till att endast avhjälpa föroreningskador (avsnitt 4.1), eller om det ska gå till att avhjälpa föroreningskador inför bostadsbyggande (avsnitt 4.2).

Sammantaget ska urvalskriterierna leda till:

- *Avhjälpande av akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa* för att undvika att människor utsätts för akuta hälsorisker på grund av förorenade områden eller att förorenade områden skadar vattenförsörjningen eller skadar värdefulla naturvärden.
- *Färdigställa pågående och initierade projekt* möjliggör ett långsiktigt arbete där beslutade åtgärder ska kunna prioriteras och genomföras.
- *Tillsynsdrivet avhjälpande av föroreningskada* vilket har stor betydelse för att höja åtgärdstakten genom att öka andelen privatfinansierade åtgärder. Den här kategorin är också avgörande för att säkerställa syftet med miljöbalken och att utveckla praxis på området.
- *Innovation och utveckling av tekniker, metoder och arbetssätt* har betydelse för att höja åtgärdstakten och till exempel minska behovet av att deponera massor.
- *Hänsyn till klimatrelaterade risker* tas för att minska de risker för föroreningsspridning som ett förändrat klimat kan leda till.
- *Effektiv anslagshantering* ska se till att bedöma olika ekonomiska aspekter som är betydelsefulla vid fördelningen av bidraget så att anslaget kan utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.
- *Minskning av den totala belastningen på recipienterna* genom att prioritera objekt för åtgärd där den totala belastningen på skyddsobjektet, inklusive samtliga föroreningskällor, bedöms kunna ge en betydande påverkan.
- *Ökat bostadsbyggande* genom att avhjälpa föroreningskador på områden som då kan återanvändas och bebyggas med bostäder. Det innebär också att trycket på oexploaterade grönytor minskar, vilket leder till en bra livsmiljö och bevarar ekosystemtjänster som till exempel rekreativsmöjligheter och friluftsliv.

4.1 Urvalskriterier för bidrag till avhjälpande av föroreningsskador

Urvalskriterierna syftar till: avhjälpande av akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa, att färdigställa initierade åtgärdsprojekt, att öka det tillsynsdrivna avhjälpandet av föroreningsskador, innovation och utveckling av tekniker, metoder och arbetssätt, att ta hänsyn till klimatrelaterade risker, att bedriva en effektiv anslagshantering och att minska den totala belastningen på recipienterna. Regeringens bedömning i budgetpropositionen 2018 är att den nuvarande åtgärdstakten är för låg för att avhjälpa föroreningsskador så att de inte utgör en risk för kommande generationer. Naturvårdsverkets delar regeringens bedömning. Detta innebär att det statliga anslaget måste utnyttjas maximalt och på bästa sätt.

4.1.1 Akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa

Urvalskriterier har tagits fram för att kunna prioritera objekt med risker som innebär ett akut och allvarligt hot mot människors hälsa, naturområden med stora skyddsvärden eller betydande vattenförsörjningsintressen (se 8 och 8a §§ Förordning (2004:100); Naturvårdsverket 2009c).

Urvalskriterier:

- Objekt i närheten av bebyggelse där vistelse på det förorenade området kan förväntas och där detta innebär akuta risker för allvarliga skador vid direktexponering,
- Objekt som nu eller på kort sikt (inom ungefär ett till tre år) innebär risk för allvarliga skador på vattenförekomster (och kan äventyra god status enligt miljökvalitetsnormerna) eller värdefulla vattentäkter (sammantagen vattenförsörjning nu eller i framtiden för mer än 50 personer eller ett dygnsuttag på mer än 10 m³),
- Objekt som nu eller på kort sikt (inom ungefär ett till tre år) innebär risk för allvarliga skador på värdefulla naturområden (skyddade områden, riksintresse, Natura 2000-områden). Med allvarliga skador menas att de skyddsvärden som motiverar skyddet eller klassningen helt eller i betydande omfattning förstörs, till exempel att arter eller biotoper försvinner.

Motiv: Ovanstående urvalskriterier ger möjlighet att kunna lyfta fram sådana objekt som på kort sikt har en allvarlig påverkan på människors hälsa eller skadar viktiga vattenförekomster eller skadar värdefulla naturområden. Objekt som inom ungefär ett till tre år riskerar att påverka ett skyddsobjekt ska prioriteras framför objekt där risken ligger längre fram i tiden, dock inte längre än tre år då det inte längre kan anses vara akut.

Notera att objekt med akuta och allvarliga risker inte ska förväxlas med särskilt angelägna kritiska objekt av brådskande karaktär, vilka länsstyrelserna kan söka bidrag för gällande verkställighet eller rättelse på felandes bekostnad enligt kapitel 26 kap 17 och 18 §§ miljöbalken. Sådana objekt omfattas inte av urvalskriterierna i den nationella planen, eftersom dessa åtgärder är av brådskande karaktär och behöver åtgärdas inom högst ett år, vilket innebär att det inte finns tid att invänta nästa fördelningstillfälle. Dessa avhjälpanden utförs för att undanröja ett överhängande hot om miljöskada eller hälsofara. Mer information om kritiska och brådskande objekt finns i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningsskador (Naturvårdsverket 2019a).

4.1.2 Färdigställa pågående och initierade projekt

Naturvårdsverket vill underlätta och skapa trygghet för huvudmannen i sitt åtagande att genomföra en avhjälpandeåtgärd. Mer omfattande projekt eller kostnadsmissigt stora projekt har ofta en genomförandetid som sträcker sig över flera år med mer eller mindre förutsägbara osäkerheter under genomförandet. Mer omfattande projekt är vanligtvis indelade i deletapperna förberedelse, genomförande och uppföljning. För att skapa ett långsiktigt åtgärdsinriktat arbete möjliggör urvalskriterierna för färdigställande av pågående och initierade projekt att beslutade avhjälpandeåtgärder slutförs. Urvalskriterierna syftar till att beslut för kommande deletapper i pågående projekt ska kunna prioriteras med stöd av planen.

Urvalskriterier:

- Objekt i pågående förberedelsefas.

Motiv: Detta urvalskriterium handlar om behov av extra bidrag till kompletteringar av förberedelser som behöver genomföras, eller någon annan fördyring som huvudmannen inte kunnat förutse från början men som är relevant.

- Objekt där åtgärdsförberedelserna är färdigställda, men åtgärdsfas ännu ej initierad.

Motiv: För att ett pågående projekt inte ska stanna upp mellan etapper eller riskera att inte kunna avslutas så handlar det här urvalskriterieriet om att objekt där förberedelsefasen är utförd ska kunna prioriteras för bidrag för att kunna komma in i genomförandefasen.

- Objekt i pågående genomförandefas, så att åtgärderna kan färdigställas.

Motiv: Detta urvalskriterium handlar om behov av extra bidrag till kompletteringar av åtgärder som behöver genomföras, eller någon annan fördyring som huvudmannen inte kunnat förutse från början men som är relevant.

- Objekt där genomförandefasen är färdigställd, men uppföljningsfasen inte är genomförd.

Motiv: För att ett pågående projekt inte ska stanna upp mellan etapper eller riskera att inte kunna avslutas så handlar det här urvalskriteriet om att objekt där åtgärdsfasen är genomförd ska kunna prioriteras för bidrag för att kunna komma in i uppföljningsfasen. Det kan också handla om behov av extra bidrag till kompletteringar av uppföljningar som behöver genomföras som huvudmannen inte kunnat förutse från början men som är relevanta.

Notera att detta urvalskriterium inte ska blandas ihop med att omfattande projekt ofta bör indelas i etapper, varav en inledande projekterings- och åtgärdsförberedande del. Dock söker länsstyrelsen bidrag för hela projektets genomförande, men säkerheten i kostnader justeras mellan olika etapper för att öka säkerheten i ekonomin. Se Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningsskador (Naturvårdsverket 2019a).

4.1.3 Tillsynsdrivet avhjälpande av föroreningsskada

Tillsynsarbetet är centralt för att driva krav mot den som enligt miljöbalken är ansvarig för avhjälpandeåtgärder och viktigt för att miljökvalitetsmålen ska nås. Tillsynsdrivet avhjälpande av föroreningsskada har stor betydelse för att höja avhjälpandetakten genom att öka andelen privatfinansierade åtgärder. Den här kategorin är också avgörande för att säkerställa syftet med kapitel 10 miljöbalken och att utveckla praxis på området, d.v.s. att den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) är ansvarig för det avhjälpande som ska ske.

Nedan anges tre olika urvalskriterier som gör att projekt där det finns t ex begränsat ansvar, domar, förelägganden, eller andra beslut kan prioriteras.

Urvalskriterier:

- Objekt där det finns begränsat ansvar⁵.

Motiv: I objekt där det finns begränsat ansvar driver länsstyrelsen två parallella spår. En del drivs tillsynsvägen och en del drivs bidragsvägen. För att sådana objekt ska kunna drivas framåt så att avhjälpandet kan genomföras är det viktigt för länsstyrelsen att bibehålla verksamhetsutövarens engagemang. Det gör att tidsaspekten är viktig, så att länsstyrelsen får bidraget samtidigt som den med begränsat ansvar är beredd att stå för sina kostnader. Objekt med ett begränsat ansvar större än 50% prioriteras högre än objekt med ett lägre begränsat ansvar.

⁵ Begränsat ansvar kan även finnas avseende de två andra urvalskriterierna inom kategorin Tillsynsdrivet avhjälpande av föroreningsskada.

- Objekt där det finns lagakraftvunna domar, förelägganden eller andra förvaltningsbeslut om avhjälpande av föroreningsskada som en förutsättning för verkställigheten.

Motiv: Det här urvalskriteriet syftar till att prioritera bidrag till objekt som drivits fram tillsynsvägen. Det är en förutsättning för att stärka tillsynsarbetet och för att skapa trovärdighet för myndighetsarbete på avhjälpandeområdet. Gällande domar kan dessa till exempel vara tillstånd för vattenverksamhet, miljöfarlig verksamhet eller även förelägganden som överklagats till högre instanser (MMD och MÖD).

- Objekt som åtgärdas genom frivillig överenskommelse, under förutsättning att det finns utrymme för ändring av överenskommelsen ifall senare utredning visar på att ansvarsförhållandena avviker från tidigare bedömning om avhjälpande av föroreningsskada.

Motiv: Frivilliga åtaganden är betydelsefulla för att åstadkomma fler åtgärder på förorenade områden. En frivillig överenskommelse bygger på att ansvaret är utrett, och att staten och ansvarig är överens om vad som ska göras och om hur kostnader ska fördelas. Frivilliga insatser gör att de statliga bidragen räcker till fler projekt och att avhjälpandetakten på så sätt ökar. Se Naturvårdsverkets vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis (Naturvårdsverket 2012).

4.1.4 Innovation och utveckling av tekniker, metoder och arbetssätt

För att öka takten med att avhjälpa föroreningsskador och nå miljö kvalitetsmålen med rimliga insatser är det viktigt att avhjälpandemetoder utvecklas och blir effektivare (Regeringens proposition 2008/09:217). Idag är schaktning och deponering ett dominerande åtgärdsalternativ och tillämpningen av nya eller andra befintliga åtgärdstekniker är begränsad. Även nya eller utvecklade sätt att arbeta, samverka eller organisera sig bidrar till att effektivisera avhjälpandearbetet. Vid prioriteringen av ansökningar kan åtgärdsobjekt prioriteras som leder till att utveckla och tillämpa ny eller alternativ teknik, metoder och arbetssätt för avhjälpande av föroreningsskador.

Urvalskriterier:

- Objekt som bidrar till utveckling eller tillämpning av åtgärdstekniker på plats (*in situ* eller on site).

Motiv: Tekniska lösningar som innebär att det förorenade området och/eller de förorenade massorna åtgärdas på plats (*in situ* eller on site) vilket kan innebära minskat behov av naturresurser men kan också innebära minskade utsläpp (till exempel koldioxid och partiklar till följd av färre transporter). Genom att åtgärda förorenade massor på plats minskar också behovet av deponering. Sammantaget

påverkas flera av de nationella miljö kvalitetsmålen och målsättningarna enligt den s.k. avfallshierarkin och den nationella avfallsplanen positivt.

- Objekt som bidrar till utveckling av nya eller alternativa åtgärdstekniker som effektiviserar eller ersätter schakt följt av deponering.

Motiv: Nya och effektivare avhjälpandemetoder behöver utvecklas och tillämpas och metoder som prövats i andra länder behöver prövas och anpassas till svenska förhållanden. Avhjälpandemetoder som redan idag används kan förbättras och vidareutvecklas. Mer kunskap och erfarenhet behövs för att på sikt minska osäkerheter som gäller till exempel resultat och kostnader. Detta urvalskriterium ger möjlighet att prioritera objekt som gör att det ökar tillämpningen av alternativa metoder, även om osäkerheterna inledningsvis kan vara något större vad gäller åtgärds mål och eller måluppfyllelse. Det kan handla om att genomförandetiden blir längre, att kostnaderna för åtgärden blir högre, eller att de nya metoderna är något mer osäkra jämfört med konventionella metoder.

- Objekt som bidrar till att utveckla eller skapa nya arbetssätt och metoder.

Motiv: Det sätt som projekt genomförs på kan vidareutvecklas och förnyas för att öka avhjälpandetakten. Samverkan mellan olika huvudmän med gemensamma frågeställningar kan bidra till synergi för att få till åtgärder på flera objekt och även innovativa åtgärder. Det kan t.ex. handla om gemensamma upphandlingar för att hantera branschtypiska föroreningar och/eller för att testa innovativ teknik eller metoder.

4.1.5 Hänsyn till klimatrelaterade risker

I januari 2019 redovisade Naturvårdsverket handlingsplanen för vårt arbete med klimatanpassning till regeringen (Naturvårdsverket 2019b). Av handlingsplanen framgår att från och med 2019 tar vi hänsyn till climateffekter i prövningen av ansökningar om åtgärdsbidrag för avhjälpande av föroreningskador.

För att minska de risker för förorenings spridning som effekterna av ett förändrat klimat kan leda till är det viktigt att klimatrelaterade risker beaktas vid bedömning av avhjälpandebehov av föroreningskador. Ett förändrat klimat med förändrade max- och minflöden i vattendrag, torka, extrema havsvattenstånd, frekventare och mer intensiva skyfall med en förhöjd risk för översvämning, ras, skred och erosion bidrar till en ökad föroreningsrisk på grund av en ökad spridning av sediment- eller markföroreningar framöver. En ökad temperatur kan även förändra förorenande ämnens förekomstform. Exempelvis kan ökad temperatur leda till en ökad metylering av kvicksilver, vilket ökar risken för upptag i biota. Genom att ta hänsyn till förväntade climateffekters påverkan och rådande geotekniska förhållanden kan avhjälpandeåtgärder riktas till områden som är särskilt känsliga för klimatrelaterade risker och därmed minska spridningsrisker för föroreningar.

Detta urvalskriterium syftar till att åtgärdsprojekt med klimatrelaterade risker prioriteras.

Urvalskriterium:

- Objekt där klimatrelaterade risker så som till exempel förhöjd temperatur, torka, översvämning, ras, skred eller erosion kan bidra till en ökad föroreningsskade i framtiden. Detta på grund av en ökad spridning eller ett ökat upptag i biota av sediment- eller markföroreningar som har analyserats och vägts in i bedömningen av avhjälpandebehovet vid föroreningsskada.

Motiv: Klimatanpassning innebär åtgärder för att anpassa samhället till de klimatförändringar vi redan märker av idag och de som vi inte kan förhindra i framtiden. Eftersom effekterna av ett förändrat klimat bland annat riskerar att förändra riskbilden för naturolyckor med föroreningsspridning som följd behöver det tas en ökad hänsyn till effekter av klimatförändringar. Om detta inte görs finns en risk att spridning av föroreningar från sediment eller mark ökar i framtiden.

4.1.6 Effektiv anslagshantering

Det här urvalskriteriet kommer in när det gäller att ”pussla ihop” ekonomin för det årliga bidragsanslaget för att få ut mest nytta av tillgängligt anslag. Anslaget storlek anges i Naturvårdsverkets årliga regleringsbrev. Den nuvarande åtgärdstakten är för låg för att avhjälpa föroreningsskador så att de inte utgör en risk för kommande generationer och behoven av anslaget är stora. Detta innebär att det statliga anslaget ska utnyttjas maximalt och på bästa sätt. Målsättningen är således att 100% av Naturvårdsverkets anslagspost 1 på 1:4-anslaget ska nyttjas.

När hela anslaget för innevarande år är fördelat kan vi fatta beslut om bidrag till nya åtgärder under kommande år med hjälp av vår bemyndiganderam. Bemyndigandet sträcker sig ett antal år framåt i tiden i enlighet med vårt årliga regleringsbrev. Detta innebär att projektstarten kan komma att bli förskjuten något år framåt jämfört med vad länsstyrelsen har ansökt om. Syftet med bemyndiganderamen är dock att möjliggöra en god planering och framförhållning och fleråriga projekt kan tack vare bemyndiganderamen få ett samlat beslut om bidrag för respektive år.

Ofta kan det finnas ett mindre belopp på anslaget kvar att fördela. Från och med 2019 kan bidrag fördelas till mindre projekt som uppgår till mindre än 1,5 miljoner kronor via ett förenklat ansökningsförfarande. Detta skapar förutsättningar för att fördela hela anslaget effektivt.

Urvalskriterier:

- Kostsamma projekt som har en jämn kostnadsfördelning över flera år.

Motiv: För att flera stora och kostsamma projekt ska kunna rymmas samtidigt på anslaget, så att anslaget och bemyndigandet kan utnyttjas maximalt, är det av stor vikt att projektets kostnads- och tidsplan fördelas jämnt och över flera år.

- Objekt som är enkla och mindre kostsamma och/eller med hög säkerhet i genomförandet.

Motiv: Projekt med en total kostnad i *storleksordningen upp till ca 10 miljoner kronor*. Det här bör motsvara projekt där genomförandet inte innehåller stora osäkerheter såsom långa tidsplaner och en omfattande projekteringsutredning. Det här urvalskriteriet innebär att mindre projekt kan prioriteras för åtgärd så att anslaget kan utnyttjas effektivt.

- Små objekt med åtgärds kostnad om max 1,5 miljoner kronor.

Motiv: För mindre projekt i riskklass 1 och 2, och som baseras på ett förhållandevis begränsat utredningsbidrag kan Naturvårdsverket från och med 2019 besluta om åtgärdsbidrag om högst 1,5 miljoner kronor. Bidrag för denna typ av projekt ansöks via ett förenklat ansökningsförfarande, som beskrivs närmare i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningskador (Naturvårdsverket 2019a). Det här urvalskriteriet innebär att projekt, som annars hade riskerat att inte bli åtgärdade då de är lägre prioriterade än större riskklass 1- och 2-objekt, kan prioriteras för åtgärd så att anslaget samtidigt kan utnyttjas maximalt.

4.1.7 Minskning av den totala belastningen på recipienterna

Med belastning avses den mängd förorening som påverkar recipienten. Även om halterna beräknas bli låga, kan påslaget av stora mängder, till följd av bidrag från många källor och under en längre tid ge miljökonsekvenser på kort eller lång sikt. Det kan till exempel gälla föroreningar från närliggande objekt samt från andra föroreningskällor som därmed adderar till varandra, vilket då kan öka den totala belastningen på recipienten. Detta urvalskriterium innebär att prioritering görs av objekt där den totala belastningen innebär att god status i vattenförekomsten inte kan uppnås.

Urvalskriterier:

- Objekt ska prioriteras där den totala belastningen på ett skyddsobjekt (till exempel en recipient), inklusive samtliga föroreningskällor, bedöms kunna ge en betydande påverkan, d.v.s att det finns risk att god status i vattenförekomsten inte uppnås. Hänsyn måste tas till att det finns andra objekt i omgivningen som belastar samma recipient.

Motiv: Vid riskbedömning av förorenade områden med Naturvårdsverkets riktvärdesmodell tas ingen hänsyn till andra föroreningskällor när det gäller påverkan på recipienter. Vid prioritering av åtgärder bör en helhetsbedömning

göras utifrån ett recipientperspektiv. Urvalskriteriet syftar till att också områden som utifrån ett miljösystemperspektiv bedöms bidra till oacceptabel miljöpåverkan eller belastning på ett visst skyddobjekt, skall kunna prioriteras för åtgärder. Det här urvalskriteriet handlar om att föroreningsspridning från ett visst objekt, tillsammans med spridning från andra objekt, påverkar en grundvattenförekomst eller ett ytvatten på ett sätt som medför att dessa riskerar att inte uppnå god status utifrån miljö kvalitetsnormerna för respektive vattenförekomst.

4.2 Urvalskriterier för bidrag till avhjälpande av föroreningsskador inför bostadsbyggande

Urvalskriterierna för den del av det statliga bidraget på ap.1 som går till avhjälpande av föroreningsskador inför bostadsbyggande syftar till att underlätta och öka bostadsbyggandet på förorenade områden. Förutom att få bort riskerna och närma sig målet om en giftfri miljö, innebär återanvändning av tidigare exploaterad mark till bostadsmark att trycket på oexploaterade grönområden och orörda skogar både i och utanför staden också minskar. Detta bidrar till en bra livsmiljö och bevarar ekosystemtjänster som till exempel rekreativsmöjligheter och friluftsliv.

4.2.1 Öka bostadsbyggandet

För att kunna prioritera en ansökan om bidrag för bostadsbyggande behöver åtgärdsprojektet leda till ett ökat antal bostäder där det råder brist på sådana. Det är också av stor vikt att en detaljplan för bostadsändamål är fastslagen eller har förutsättningar för att kunna komma till stånd så att projektet är genomförbart. Området ska också vara förorenat i minst riskklass 3 eller motsvarande⁶.

När samtliga grundförutsättningar i avsnitt 3 Grundförutsättningar är uppfyllda och nedanstående urval gjorts som är specifika för den del av bidraget som går till avhjälpande av föroreningsskador inför bostadsbyggande, följer därefter samma urvalskriterier som för bidrag till endast avhjälpande av föroreningsskador (avsnitt 4.1).

Urvalskriterier:

- Objektets riskklassning.

Motiv: De mest förorenade områdena bör prioriteras för att åstadkomma mest möjliga miljönytta med anslaget, objekt med riskklass 1 prioriteras i första hand, i andra hand riskklass 2 osv. För att säkerställa att en riktig bedömning görs är det viktigt att riskklassningen följer Naturvårdsverkets vägledning om riskklassning i så stor utsträckning som möjligt.

⁶ Se fotnot nr 4.

- Antalet nya bostäder i förhållande till antalet invånare i kommunen.

Motiv: Anslaget ska underlätta för bostadsbyggande därav följer att antalet bostäder som kan byggas är en prioriteringsgrund, se även 8 § förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande. Det tillkommande antalet bostäder ska relateras till antalet invånare i kommunen för att alla kommuner ska behandlas lika oavsett storlek. I ansökan ska det därför beskrivas hur många bostäder som projektet kommer att leda till och även hur många invånare som finns i kommunen. Uppgifter om antalet invånare i en kommun kan lämpligen hämtas från Statistiska centralbyråns webbplats <https://www.scb.se/>.

- Säkerheter i planprocessen.

Motiv: En antagen detaljplan ger en säkrare bedömning av antalet tillkommande bostäder och därmed värderingen av dessa.

Prioriteringen är följande:

1. det finns en lagakraftvunnen detaljplan för bostäder,
2. det finns en påbörjad detaljplan för bostäder (vilket skede redovisas),
3. det ska finnas beslut av kommunen att påbörja detaljpaneläggning för bostadsändamål.

Motiv: För att projektet ska vara genomförbart behöver det finnas en lagakraftvunnen detaljplan för bostadsändamål. Har man inte kommit så långt i planarbetet kan det i andra hand accepteras att detaljplanen är påbörjad. I tredje hand kan det accepteras att det finns beslut om en planläggning av ett område för bostadsändamål. Vid en prioritering kommer ansökningar om bidrag med en lagakraftvunnen detaljplan att prioriteras framför ansökningar som har en påbörjad planläggning eller där det endast finns ett beslut om att planläggning ska ske.

5 Fördelningsplan och arbetsplan

Den nationella planen består också av en redovisande del som omfattar dels en fördelningsplan, och dels en arbetsplan.

5.1 Fördelningsplanen

Fördelningsplanen är en konkretisering av Naturvårdsverkets budget och verksamhetsplan, som är beslutade av Naturvårdsverkets generaldirektör.

Fördelningsplanen anger huvuddragen för och visar hur Naturvårdsverket fördelar anslagspost 1 inom anslag 1:4 på årsbasis. Av fördelningsplanen framgår budgeterade summor för fördelning till utredningar, tillsynsprojekt, annat avhjälpandearbete, fördelningen av bidrag till åtgärder och övriga ansökningar om projektbidrag. Fördelningsplanen redovisar också inriktningen på arbetet med avhjälpande av föroreningskador för det kommande året, och ger samtidigt en översikt för de tre kommande åren. Vissa år innehåller årliga Naturvårdsverkets regleringsbrev särskilda direktiv, och då behöver prioriteringen av åtgärdsobjekt anpassas efter dessa.

Naturvårdsverket uppdaterar fördelningsplanen årligen, i början av året efter att Naturvårdsverkets budget beslutats. Aktuell fördelningsplan finns tillgänglig på Naturvårdsverkets webbsida <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Fororenade-omraden/Nationell-plan-for-avhjalpande-av-fororeningsskador> tillsammans med den nationella planen för prioritering av ansökningar om statligt stöd för avhjälpande av föroreningskador.

5.2 Arbetsplanen

Arbetsplanen är framförallt ett arbetsmaterial för Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Den syftar till att öka transparensen genom att redovisa det åtgärdsarbete som pågår, de beslutade åtgärdsprojekten på objektsnivå men även ge en översikt över vilka inkomna åtgärdsansökningar som Naturvårdsverket handlägger. För de beslutade åtgärdsobjekten kan man utläsa fördelningen av bidrag för aktuellt år respektive på bemyndigande för kommande år och se tiden för genomförande. I arbetsplanen redovisas också hur stor andel som finns kvar på anslaget att besluta om, både under innevarande år men även på bemyndiganderamen.

Arbetsplanen utgörs av tabeller över:

- beslutade avhjälpandeåtgärder på objektsnivå, på anslaget och bemyndigandet,
- samtliga inkomna ansökningar om bidrag för åtgärder som ännu inte fått något bidragsbeslut, och

- hur mycket som finns kvar på anslaget och på bemyndigandet att besluta om.

Naturvårdsverket uppdaterar arbetsplanen i början av varje kvartal, och vid årsskiftet läggs ett utfall upp avseende föregående år. Aktuell arbetsplan finns tillgänglig på Naturvårdsverkets webbsida <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledninga/Fororenade-omraden/Nationell-plan-for-avhjalpande-av-fororeningsskador> tillsammans med den nationella planen för prioritering av ansökningar om statligt stöd för avhjälpande av föroreningskador.

6 Praktisk tillämpning av prioriteringsgrunderna

Länsstyrelserna kan ansöka om bidrag till avhjälpandeåtgärder löpande under året. Naturvårdsverket samlar ansökningar om bidrag till några tillfällen under året för att kunna prioritera och väga dem mot varandra. Antalet fördelningstillfällen är kopplat till hur fördelningen av anslaget och tillgängliga bidrag ser ut.

För bidrag till att endast avhjälpa föroreningsskador är fördelningstillfällena i januari, april och september. För bidrag till att avhjälpa föroreningsskador inför bostadsbyggande är fördelningstillfällena i februari, maj och oktober.

Samtliga inkomna ansökningar om bidrag prövas vid fördelningstillfällena.

Ansökningar om kompletterande bidrag till följd av fördyring kan i vissa fall prövas löpande under året. Ansökningar om bidrag för verkställighet eller rättelse på felandes bekostnad enligt kapitel 26 kap 17 och 18 §§ miljöbalken (se avsnitt 2.3 Omfattning och avgränsning), dvs. objekt av brådskande karaktär, prövas dock alltid löpande.

- **Det första fördelningstillfället** är årets huvudtillfälle där vi fördelar större delen av anslaget till åtgärdsprojekt för det aktuella året. Vi fördelar även bidrag för kommande år med hjälp av bemyndiganderamen. Här görs även omfördelningar för de åtgärdsobjekt som fått försenad tidplan under föregående år, samt återbetalningar för de åtgärdsobjekt där det finns kvarvarande, oförbrukade bidrag.
- **Vid det andra och tredje fördelningstillfället** fördelas bidrag i den mån det finns utrymme på årets anslag. Det kan vara fördyringar av pågående projekt eller mindre kostsamma åtgärdsprojekt som kan utföras under den kommande sommar- respektive höstsäsongen. Vi fördelar även bidrag för kommande år med hjälp av bemyndiganderamen. Vi beslutar även om återbetalningar för åtgärder som blev billigare jämfört med den ursprungliga budgetplanen.

Den samlade bedömningen och prioriteringen av ansökningar utgår från denna nationella plan och de grundförutsättningar och de urvalskriterier som beskrivits ovan. Planen ligger till grund för den stegvisa sortering av ansökningarna som ligger till grund för vilka ansökningar som kan prioriteras för bidrag.

Grundförutsättningarna som anges i planen ska vara uppfyllda men de är inte en garanti för att erhålla statligt bidrag. Planens urvalskriterier ger möjlighet till ytterligare avgränsning och möjlighet att besluta om avslag eller nedprioritering till väntelista för projekt som visserligen kan vara angelägna men som inte ryms inom

ramen för budget. I den samlade bedömningen och prioriteringen tar Naturvårdsverket även hänsyn till att åtgärder behöver komma till stånd i hela landet, under förutsättning att åtgärderna är nationellt prioriterade. Vi eftersträvar även en balans mellan stora och mindre omfattande åtgärdsprojekt så att inte ett projekt tar för stor del av budgeten i anspråk.

Själva bidragssystemet, hur bidragsansökan går till och vilka villkor som meddelas vid beslut om bidrag framgår dels av förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande, dels av vår kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till avhjälpande av föroreningsskador (Naturvårdsverket 2019a) och dels av vår vägledning om förutsättningar och tillämpning för statligt stöd för sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande (Naturvårdsverket 2018).

7 Förvaltning av den nationella planen

Den nationella planen är ett dynamiskt dokument. Efterhand som arbetet med att avhjälpa föroreningsskador fortskrider kommer Naturvårdsverket att revidera och komplettera planen. Beroende på vilka revideringar som görs och varför kan utvecklingsarbetet ske i samverkan med berörda parter. Detta gäller i första hand länsstyrelserna, men även till exempel med Sveriges geologiska undersökning och Statens geotekniska institut. Den nationella planens fördelningsplan uppdateras årligen, i början av året efter att Naturvårdsverkets budget beslutats. Arbetsplanen uppdateras i början av varje kvartal.

8 Källförteckning

Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2004100-om-avhjalpande-av_sfs-2004-100

Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2012989-med-instruktion-for_sfs-2012-989

Naturvårdsverket 1999. Metodik för inventering av förorenade områden, Bedömningsgrunder för miljökvalitet, Vägledning för insamling av underlagsdata. Rapport 4918, <http://www.naturvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/4000/91-620-4918-6/>

Naturvårdsverket 2009a. Att välja efterbehandlingsåtgärd - En vägledning från övergripande till mätbara åtgärds mål. Rapport 5978, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Forenadede-omraden/Att-valja-efterbehandlingsatgard/>

Naturvårdsverket 2009b. Riktvärden för förorenad mark – Modellbeskrivning och vägledning. Rapport 5976, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Forenadede-omraden/Riktvarder-for-forenadede-mark/Berakningsverktyg-och-nya-riktvarder/>

Naturvårdsverket 2009c. Riskbedömning av förorenade områden – En vägledning från förenklad till fördjupad riskbedömning. Rapport 5977, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Forenadede-omraden/Riskbedomning-av-forenadede-omraden/>

Naturvårdsverket 2012. Efterbehandlingsansvar - En vägledning om miljöbalkens regler och rättslig praxis. Rapport 6501, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Forenadede-omraden/Ansvar-for-forenadede-omraden/>

Naturvårdsverket 2018. Statligt stöd för sanering av förorenade områden inför bostadsbyggande - En vägledning om förutsättningar och tillämpning, 2018-01-19, <http://www.naturvardsverket.se/efterbehandling-infor-bostadsbyggelse>

Naturvårdsverket 2019a. Avhjälpande av föroreningskador – Kvalitetsmanual för användning av bidrag till avhjälpande av föroreningskador, utgåva 13, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Forenadede-omraden/Kvalitetsmanualen---att-soka-bidrag/>

Naturvårdsverket 2019b. Handlingsplan för Naturvårdsverkets arbete med klimatanpassning, Redovisning av regeringsuppdrag i regleringsbrev för 2018, 2019-01-24, <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/Redovisade-2019/Klimatanpassning/>

Regeringens proposition 2008/09:217. Miljöbalkens försäkringar och avhjälpande av förorenade områden m.m., 2009-05-28, <https://data.riksdagen.se/fil/602FA09D-FA93-4264-9084-F34CDAD6D295>