

Sammanträdesdatum
2015-03-02

Dnr 2015/30

§ 36 Yttrande över remiss från Naturvårdsverket angående redovisning av regeringsuppdrag om översyn av tillsynsansvar över förorenade områden

INLEDNING

Miljödepartementet har inbjudit Sala kommun att lämna synpunkter över rapporten Tillsynsansvar över förorenade områden.

Beredning

Bilaga KS 2015/35/1, bygg- och miljönämndens beslut § 9
Bilaga KS 2015/35/2, yttrande från samhällsbyggnadskontoret, miljöenheten
Bilaga KS 2015/35/3, remiss (sammanfattning)

Miljöinspektör Helena Lindström föredrar ärendet.



Yrkanden

Carola Gunnarsson (C) yrkar
att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar
att till Naturvårdsverket yttra sig i enlighet med skrivelse, Bilaga KS 2015/35/2.

BESLUT

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar
att till Naturvårdsverket yttra sig i enlighet med skrivelse, Bilaga KS 2015/35/2.

Utdrag
kommunstyrelsen

Justerandes sign 			Utdragsbestyrkande 
---	--	--	---

§ 9

Remiss av Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om översyn av tillsynsansvar över förorenade områden**Beredning**

Bilaga BMN 2015/9/1, Remiss, 2015-01-08

Enhetschef för miljö Magnus Gunnarsson föredrar ärendet.

Yrkanden

Ordförande Hans Johansson yrkar

att bygg- och miljönämnden beslutar att delegera till handläggare på att besvara remissen till Kommunstyrelsen**BESLUT**


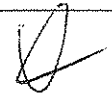
Bygg- och miljönämnden beslutar,

att delegera till handläggare att besvara remiss av Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om översyn av tillsynsansvar över förorenade områden

Utdrag

Kommunstyrelsen

Exp. 150210

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande LA
---	---	--------------------------



BYGG OCH MILJÖ

TJÄNSTESKRIVELSE

2015-02-03

Dpb: ADM

Dnr: 2014-002061

MILJÖENHETEN

Kommunstyrelsen i Sala kommun

Förslag till kommunstyrelsens yttrande angående översyn av tillsynsansvar över förorenade områden

Miljödepartementets nr: NV-00645-14

BAKGRUND

Regeringen har via miljödepartementet inbjudit Sala kommun att ha synpunkter på rapport **M2014/1345/Ke**, *Tillsynsansvar över förorenade områden*.

Regeringsuppdragets syfte är att utforma författningstext för att förtydliga tillsynsansvar för förorenade områden mellan kommunala nämnder, länsstyrelsen och Generalläkaren. Genom förtydligandena i Tillsynsförordning (2011:13) hoppas Regeringen bidra till effektivare tillsyn och på sikt uppnå preciseringen under miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö; *"Förorenade områden är åtgärdade i så stor utsträckning att de inte utgör något hot mot människors hälsa och miljön"*.

YTTRANDE

Bygg- och miljönämnden anser att det är positivt att tillsynsförordningen förtydligas och håller i huvudsak med det utredaren föreslagit, att tillsynsansvaret tydliggörs och harmoniseras med det övriga tillsynsansvaret i miljöbalken så långt det är möjligt.

Utredningen uttrycker att det är kommunerna som får största delen av tillsynsansvaret över förorenade områden. I områden med större risker och i blandförorenade områden blir det länsstyrelsen eller Generalläkaren som blir tillsynsmyndighet. Bygg- och miljönämnden tycker det är positivt att tillsynsansvaret läggs på *En* tillsynsmyndighet för blandade områden där många olika verksamheter kan ha förorenat. Det blir då en helhetssyn över det förorenade området vilket kan bidra till en mer effektiv handläggning och bli tydligare för verksamhetsutövarna. Vilka områden som räknas till de med högre risk kan behöva tolkas genom ytterligare tillsynsvägledning.

3.2.7 Exploateringar

Ofta är det ett intensivt samarbete mellan olika aktörer vid exploateringar för att nå effektiva, långsiktiga- och hållbara exploateringar i ett förorenat område. Kommunala enheter som plan, bygg och miljö samt tekniska förvaltningar samarbetar oftast intensivt med andra aktörer under handläggningen. Bygg- och miljönämnden anser det är positivt att det finns möjlighet att länsstyrelsen kan överlåta tillsynen till en kommunal miljönämnd i sådana fall. Det kan underlätta för alla inblandade aktörer. Överlåtelser bör endast ske om den kommunala nämnden anses ha tillräckliga resurser och kompetens för handläggningen.

SALA KOMMUN	Postadress	Besöksadress	Telefon	Fax	Exp.
Org.nr 212000-2098	Box 304 733 25 SALA	Stadshuset Stora Torget 1	0224-74 70 00 vx E-post: byggmiljo@sala.se	0224-74 73 08	

3.3.1 Register över tillsynsobjekt

Naturvårdsverket föreslår ett obligatoriskt register med tillsynsobjekt hos myndigheter. Det är en ökad administrativ belastning inledningsvis då det oftast är tidskrävande att leta upp uppgifter för att skapa registret. Ytterligare tillsynsvägledning om vilken omfattning och vilka krav som ställs på registret behövs. De befintliga register och databaser som finns t.ex. de som finns på länsstyrelsen kan anpassas och göras tillgängliga för kommunerna.

3.5

Bygg- och miljönämnden anser att även en kommunal nämnd ska ha möjlighet att överlåta tillsynen till länsstyrelsen. Det kan finnas behov i vissa fall där det bedömts vara mer ändamålsenligt t.ex. i de fall då samma bolag har förorenade områden i flera kommuner i samma län och det är mer effektivt att de hanteras av samma tillsynsmyndighet.

Övrigt

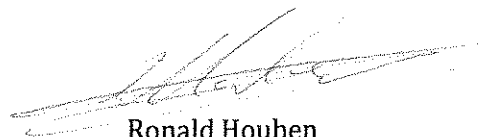
Även andra åtgärder kan behövas för att åtgärdstakten ska hållas uppe och miljömålen nås. Om tillsynsmyndigheterna effektivt ska initiera tillsynsarbetet anser Bygg- och miljönämnden att.

- För att öka den privatfinansierade delen av efterbehandlingsarbetet krävs bl.a. resurser för att öka framtagandet av juridiska utredningar om ansvaret för föroreningarna. Bland små och medelstora kommuner fattas ofta resurser och kompetens för att effektivt ta fram ansvarsutredningarna. Ansvarsutredningen ligger till grund för vem som är adressaten för utredning och åtgärder.
- Objekt där statliga medel helt eller delvis finansierar utredningar och åtgärder i dag, får vänta på genomförandet p.g.a. att statliga medel fattas. Om planerade åtgärder fördröjs kan yttre omständigheter och förutsättningar göra att utredningar, ansvarsutredningar mm behöver göras om när det går för lång tid.

BYGG OCH MILJÖ SALA HEBY



Helena Lindström
Miljöinspektör



Ronald Houben
Miljöinspektör

KOPIA

Akten

SALA KOMMUN	Postadress	Besöksadress	Telefon	Fax	Exp.
Org.nr 212000-2098	Box 304 733 25 SALA	Stadshuset Stora Torget 1	0224-74 70 00 vx E-post: byggmiljo@sala.se	0224-74 73 08	



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2014-12-18

M2014/1345/Ke

Miljödepartementet

Kemikalieenheten

Christina Malmros

Telefon 08-405 86 85

SALA KOMMUN Kommunstyrelsens förvaltning	
Ink. 2015 -01- 07	
Diarienum 2015/30	Aktbilaga 1

Remiss av Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om översyn av tillsynsansvar över förorenade områden

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän, JO
2. Riksrevisionen
3. Domstolsverket
4. Riksåklagaren
5. Svea hovrätt med Mark- och miljööverdomstolen
6. Vänersborgs tingsrätt (Mark- och miljödomstol)
7. Växjö tingsrätt (Mark- och miljödomstol)
8. Östersunds tingsrätt (Mark- och miljödomstol)
9. Kommerskollegium
10. Försvarets materielverk
11. Försvarsmakten
12. Generalläkaren vid Försvarsmakten
13. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
14. Boverket
15. Folkhälsomyndigheten
16. Lantmäteriet
17. Statens geotekniska institut
18. Ekonomistyrningsverket
19. Fortifikationsverket
20. Kammarkollegiet
21. Länsstyrelsen i Blekinge län
22. Länsstyrelsen i Dalarnas län
23. Länsstyrelsen i Gotlands län
24. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
25. Länsstyrelsen i Hallands län
26. Länsstyrelsen i Jämtlands län
27. Länsstyrelsen i Jönköpings län
28. Länsstyrelsen i Kalmar län
29. Länsstyrelsen i Kronobergs län
30. Länsstyrelsen i Norrbottens län
31. Länsstyrelsen i Skåne län

32. Länsstyrelsen i Stockholms län
33. Länsstyrelsen i Södermanlands län
34. Länsstyrelsen i Uppsala län
35. Länsstyrelsen i Värmlands län
36. Länsstyrelsen i Västerbottens län
37. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
38. Länsstyrelsen i Västmanlands län
39. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
40. Länsstyrelsen i Örebro län
41. Länsstyrelsen i Östergötlands län
42. Statskontoret
43. Göteborgs universitet
44. Luleå tekniska universitet
45. Lunds universitet
46. Stockholms universitet
47. Uppsala universitet
48. Skogsstyrelsen
49. Statens jordbruksverk
50. Sveriges lantbruksuniversitet
51. Havs- och vattenmyndigheten
52. Kemikalieinspektionen
53. Regelrådet
54. Sveriges geologiska undersökning
55. Trafikverket
56. Transportstyrelsen
57. Ale kommun
58. Askersunds kommun
59. Borås kommun
60. Botkyrka kommun
61. Båstads kommun
62. Falu kommun
63. Filipstad kommun
64. Gävle kommun
65. Göteborgs kommun
66. Habo kommun
67. Helsingborgs kommun
68. Hörby kommun
69. Järfälla kommun
70. Jönköpings kommun
71. Kalmar kommun
72. Karlskrona kommun
73. Kristianstad kommun
74. Krokoms kommun
75. Lessebo kommun
76. Luleå kommun
77. Lunds kommun
78. Lycksele kommun
79. Malmö kommun

80. Mullsjö kommun
81. Norrköpings kommun
82. Norsjö kommun
83. Nybro kommun
84. Nyköpings kommun
85. Nässjö kommun
86. Oxelösunds kommun
87. Ronneby kommun
88. Sala kommun
89. Skellefteå kommun
90. Stockholms kommun
91. Sundsvalls kommun
92. Säffle kommun
93. Tanums kommun
94. Trollhättans kommun
95. Uppsala kommun
96. Varbergs kommun
97. Åre kommun
98. Örnsköldsviks kommun
99. Östersunds kommun
100. Företagarna
101. Landsorganisationen i Sverige
102. Lantbrukarnas Riksförbund
103. Naturskyddsföreningen
104. Näringslivets Regelnämnd
105. Skogsindustrierna
106. Svenskt Näringsliv
107. Svenskt Vatten
108. Sveriges advokatsamfund
109. Sveriges akademikers centralorganisation
110. Sveriges Kommuner och Landsting
111. Tjänstemännens Centralorganisation
112. Advokatfirman Åberg & Co AB
113. Alrutz Advokatbyrå AB
114. Avfall Sverige
115. Greenpeace
116. Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
117. SveMin AB
118. Teknikföretagen
119. Vattenbrukarnas Riksförbund
120. Världsnaturfonden WWF

I regleringsbrev för år 2014 fick Naturvårdsverket i uppdrag att ge förslag till nya eller kompletterande regler gällande tillsynsansvar över förorenade områden. Den 27 maj 2014 inkom Naturvårdsverket med redovisning av detta uppdrag. Regeringen önskar få synpunkter på denna rapport.

Remissvaren ska ha kommit in till Miljödepartementet **senast den 26 mars 2015**. Vi ser helst att svaren skickas i elektronisk form (i word-format) till:

m.registrator@regeringskansliet.se

med kopia till: Christina Malmros,
christina.malmros@regeringskansliet.se

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

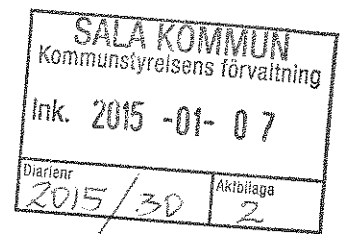
För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se. På webbplatsen finns även det remitterade materialet tillgängligt. När svarstiden för remissen har gått ut, så publiceras dessutom alla remissyttranden som kommit in på www.regeringen.se.

Frågor under remisstiden besvaras av Christina Malmros,
tfn 08-405 86 85.



Björn Dufva
Departementsråd



Skrivelse: 2014-05-27

NV-00645-14

Tillsynsansvar över förorenade områden

Redovisning av regeringsuppdrag

Förord

En tydlig fördelning av tillsynsansvaret över förorenade områden bidrar till en effektiv och sammanhållen tillsyn och har identifierats som en viktig insats för att öka den tillsynsdrivna och frivilliga efterbehandlingen. På sikt bidrar en effektivare tillsyn till att uppnå preciseringen under miljökvalitetsmålet Giftfri miljö; ”Förorenade områden är åtgärdade i så stor utsträckning att de inte utgör något hot mot människors hälsa och miljön”.

Naturvårdsverket har i regleringsbrevet för budgetåret 2014 fått i uppdrag att ge förslag till nya eller kompletterande regler gällande tillsynsansvar över förorenade områden. Förslagen och dess samhällsekonomiska konsekvenser redovisas i denna skrivelse. Arbetet har till viss del utgått från länsstyrelsernas tidigare rapport ”Tydligare och enklare fördelning av tillsynsansvar över förorenade områden”, men framför allt inriktats på att göra förtydliganden i befintlig lagstiftning.

Innehållet i Naturvårdsverkets redovisning kommer att remissbehandlas av Miljödepartementet. Synpunkter på innehållet i förslagen har dock under arbetets gång inhämtats från ledamöter i Tillsyns- och föreskriftsrådet samt en särskilt utsedd länsstyrelserepresentant.

Inom Naturvårdsverket har en projektgrupp bestående av Jeanette Häggrot, Rebecca Wennerberg, Anna Isberg och Katrin Nilsson Taylor (projektledare) arbetat med regeringsuppdraget. I delar av uppdraget har också Monika Magnusson, Emelie Aurell och Linda Hellblom medverkat.

Redovisningen av regeringsuppdraget har beslutats av generaldirektör Maria Ågren den 27 maj 2014.

Innehåll

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	6
1 INLEDNING	9
1.1 Regeringsuppdraget	9
1.2 Bakgrund	9
1.2.1 Behov av förtydligande av nuvarande lagstiftning	9
1.2.2 Länsstyrelsens regeringsuppdrag	10
1.2.3 Begreppen förorenande områden och föroreningsskador	11
2 GENOMFÖRANDE	12
3 PROBLEMBESKRIVNING OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG	13
3.1 Generell problembeskrivning – otydligheter i dagens lagstiftning	13
3.2 Identifierade otydligheter och åtgärdsförslag	13
3.2.1 Underlag för att identifiera otydligheter	13
3.2.2 Vilken lagstiftning ska ligga till grund för tillsynsansvaret	13
3.2.3 Pågående och nedlagd verksamhet inom ramen för samma verksamhet eller område	14
3.2.4 Blandförorenade områden	16
3.2.5 Miljöriskområden	16
3.2.6 Allvarliga miljöskador (orsakade av miljöfarlig A-, B- eller C-verksamhet)	17
3.2.7 Exploateringar	17
3.2.8 Exploateringar där Generalläkaren ansvarar för tillsynen över föroreningsskadan	18
3.2.9 Nedlagda deponier som inte kan kopplas till en miljöfarlig verksamhet	18
3.2.10 Nedlagda deponier som kan kopplas till en miljöfarlig verksamhet	19
3.3 Behov av administrativa förändringar	19
3.3.1 Register över tillsynsobjekt	19
3.3.2 Ny definition av blandförorenade områden	20
3.4 Alternativa överväganden	20
3.5 Angränsande frågeställningar	22
3.5.1 Förfrågan om överföring av tillsynsansvar	22
3.5.2 Naturvårdsverkets talerätt i tillsynsärenden	22

4	FÖRSLAG TILL FÖRFATTNING	23
4.1	Ändringar i miljötillsynsförordningen	23
5	KONSEKVENsutredning	35
5.1	Inledning	35
5.2	Problembeskrivning	35
5.3	Mål	36
5.4	Nollalternativ och utredningsalternativ	36
5.5	Identifierade konsekvenser	37
5.5.1	1 kap. 3 § miljötillsynsförordningen	37
5.5.2	1 kap. 7 § miljötillsynsförordningen	38
5.5.3	2 kap. 4 § miljötillsynsförordningen	39
5.5.4	2 kap. 29 och 31 § miljötillsynsförordningen	39
5.5.5	Övriga konsekvenser	41
5.5.6	Samlad bedömning	42
5.6	Övriga bedömningar	45
5.6.1	Överensstämmelse med EU-regleringar	45
5.6.2	Tidpunkt för ikraftträdande	45
6	REFERENSER	46

Sammanfattning

Regeringsuppdragets syfte är att utforma författningsförslag som leder till en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunala nämnder och länsstyrelser i tillsynen över förorenade områden (områden med föroreningsskador). En tydlig fördelning av tillsynsansvaret bidrar till en effektiv och sammanhållen tillsyn, underlättar tillsynsmyndigheternas arbete och är en viktig insats för att öka den tillsynsdrivna och frivilliga efterbehandlingen. Effektivare tillsyn bidrar på sikt till att uppnå preciseringen under miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö; ”Förorenade områden är åtgärdade i så stor utsträckning att de inte utgör något hot mot människors hälsa och miljön”.

I denna skrivelse används begreppen ”förorenade områden” och ”områden med föroreningsskador” likvärdigt.

Naturvårdsverkets uppgift har varit att:

- identifiera otydligheter i nuvarande lagstiftning som reglerar tillsynsansvaret över föroreningsskador och förorenade områden
- föreslå hur dessa otydligheter kan åtgärdas
- formulera förslag till författningar som behövs för att åtgärda otydligheterna

Arbetet har till viss del utgått från länsstyrelsernas tidigare rapport ”Tydligare och enklare fördelning av tillsynsansvar över förorenade områden”, 2011. Naturvårdsverket har dock inte gått vidare med länsstyrelsens förslag om en branschlista. Framför allt har arbetet inriktats på att göra förtydliganden i den nuvarande förordningstexten i miljö tillsynsförordningen (2011:13) och att i vissa fall kodifiera praxis.

Naturvårdsverket anser också att tydliggörandet i så stor utsträckning som möjligt bör harmonisera med tillsynsansvaret i övrigt enligt miljöbalken. Naturvårdsverket har tidigare påpekat att det är angeläget med förtydliganden i nuvarande lagstiftning avseende tillsynsansvaret för miljöfarlig verksamhet för att uppnå en sammanhållen, enhetlig och effektiv tillsyn.

Generellt sett bör en stor andel av tillsynsansvaret tillfalla kommunen, något som tidigare kommit till uttryck i förarbetena till miljöbalken. Samtidigt ligger det i linje med övrig fördelning av tillsynsansvar enligt miljöbalken att tillsynsansvaret för komplexa objekt och områden med större miljöpåverkan fördelas till länsstyrelsen. I den mån det har varit möjligt vid arbetet med att förtydliga befintlig lagstiftning har länsstyrelsen därför tilldelats tillsynsansvaret för komplexa områden och områden med större miljöpåverkan.

Så långt som möjligt bör endast en tillsynsmyndighet vara ansvarig inom ett och samma förorenade område. Detta underlättar både för tillsynsmyndigheter och

verksamhetsutövare. I vissa fall kan det dock vara oundvikligt att två tillsynsmyndigheter blir ansvariga inom samma område.

Avgörande för att bestämma fördelningen av tillsynsansvaret ska i första hand vara den verksamhet som orsakat föroreningen och dess eventuella tillstånds- eller anmälningsskyldighet. Huvudregeln bör vara att länsstyrelsen ansvarar för förorenade områden som orsakats av en tillståndsskyldig verksamhet och att kommunen ansvarar för förorenade områden som orsakats av icke tillståndsskyldiga verksamheter.

Föreslagna ändringar och tillägg i miljötillsynsförordningen

I redovisningen av regeringsuppdraget föreslås bl.a. följande ändringar och tillägg i miljötillsynsförordningen (2011:13):

- **1 kap. 3§** En definition av "blandförorenade områden" införs.
- **1 kap. 7§** Paragrafen kompletteras med bestämmelse om att en operativ tillsynsmyndighet också ska föra register över tillsynsobjekt som är kända och omfattas av 2 kap. 29 § 3-7 (länsstyrelsens ansvar) samt 2 kap. 31 § 1-6 (kommunal nämnds ansvar). Av registret ska även framgå vilka tillsynsobjekt som har överlåtits med stöd av 1 kap. 18 §.
- **2 kap. 4§** Nuvarande bestämmelse om Generalläkarens ansvar (där befogenhet att utöva tillsyn över civila verksamheter saknas) förtydligas med formulering om den kommunala nämndens ansvar.
- **2 kap. 29§** Bestämmelsen har kompletterats med punkter gällande blandförorenade områden, allvarliga miljöskador, miljöriskområden, anmälningsskyldiga avhjälpandeåtgärder, och kommunal nämnds ansvar efter överlåtelse av tillsyn från länsstyrelsen. Förtydligande har gjorts om att tillsynsansvaret för exploateringar ska tillfalla den tillsynsmyndighet som ansvarar för tillsynen på det förorenade området.
- **2 kap. 31§** Bestämmelsen har ändrats när det gäller föroreningsskador som orsakats av en icke-tillståndsskyldig verksamhet, föroreningsskador där länsstyrelsen överlåtit tillsynsansvaret, allvarliga miljöskador, anmälningsskyldiga avhjälpandeåtgärder, samt andra föroreningsskador som inte omfattas av länsstyrelsens ansvar.

Förtydligande har gjorts om att tillsynsansvaret för exploateringar ska tillfalla den tillsynsmyndighet som ansvarar för tillsynen över det förorenade området. Ett förtydligande har även gjorts om att den kommunala nämnden ansvarar för tillsynen över civila aktörer vid anmälningsskyldiga åtgärder i förorenade områden där Generalläkaren har tillsynsansvaret över det förorenade området.

Konsekvenser av föreslagna ändringar i miljötillsynsförordningen

Sammanfattningsvis visar konsekvensanalysen att inga större konsekvenser för olika aktörer förväntas uppstå till följd av förslagen till ändringar och kompletteringar av miljötillsynsförordningen. Förslagen handlar om att förtydliga en redan gällande förordning, och förväntas leda till ett effektivare och tydligare tillsynsarbete. Endast några få mindre negativa konsekvenser kan eventuellt uppstå men övervägs av de positiva effekterna av förslaget.