

# Nationell plan

För fördelning av statliga  
bidrag för efterbehandling

RAPPORT 6617 • JUNI 2014



Nationell plan  
för fördelning av statligt bidrag för  
efterbehandling av förorenade  
områden

### **Beställningar**

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: [natur@cm.se](mailto:natur@cm.se)

Postadress: Arkitektkopia AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: [www.naturvardsverket.se/publikationer](http://www.naturvardsverket.se/publikationer)

### **Naturvårdsverket**

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

E-post: [registrator@naturvardsverket.se](mailto:registrator@naturvardsverket.se)

Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm

Internet: [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se)

ISBN 978-91-620-6617-8

© Naturvårdsverket 2014

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2014

Omslag: Naturvårdsverket

Omslagsbilden visar saneringen efter en gammal kemtvätt i centrala Linköping. Perkloretylen har trängt ner i marken och avlägsnas för att minska riskerna för människor som bor där och för att förhindra att den närbelägna Stångån förorenas. Perkloretylen sugs ut ur marken och förorenad jord grävs bort.



# Förord

Naturvårdsverket har tagit fram en nationell plan för efterbehandling av förorenade områden enligt förordning (2004:100) om avhjälpan av föroreningskador och statsbidrag för sådant avhjälpande.

Den Nationella planen anger hur Naturvårdsverket fördelar bidrag från det statliga anslaget ”Sanering och återställning av förorenade områden” så att efterbehandlingsåtgärder genomförs vid de mest prioriterade förorenade områdena i landet. Tanken är att bidrag ska gå till de åtgärdsobjekt som ger mest miljönytta, samtidigt som efterbehandlingstakten i Sverige ökar och teknikutveckling sker.

Syftet med efterbehandling av förorenade områden är att långsiktigt minska riskerna för människors hälsa och miljön. Arbetet med efterbehandling omfattas av miljöbalken. Huvudregeln är att den som bidragit till en förorening ska ansvara för att utreda och åtgärda föroreningen. För de föroreningskador där ingen ansvarig finns kan istället staten besluta om bidrag till efterbehandlingen. Det statligt finansierade efterbehandlingsarbetet är därmed en viktig del av arbetet och för att uppnå miljö kvalitetsmålet Giffri miljö.

Genom ett omfattande inventeringsarbete finns en god kunskap om var de förorenade områdena finns. Det fortsatta arbetet kommer nu att i än större utsträckning inriktas på att åtgärda de förorenade områdena. Den nationella planen är ett viktigt underlag för att vi ska kunna fördela det statliga anslaget på ett effektivt sätt.

Stockholm i maj 2014

Lena Callermo

# Innehåll

<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>6</b>
<b>SUMMARY</b>	<b>8</b>
<b>INLEDNING</b>	<b>10</b>
1.1. Bakgrund	10
1.2. Syfte och målsättning	10
1.3. Omfattning och avgränsning	11
1.4. Styrande dokument och övergripande utgångspunkter	12
1.5. Deltagare	12
<b>2. GRUNDFÖRUTSÄTTNINGAR</b>	<b>13</b>
2.1. Administrativa grundförutsättningar	13
2.2. Miljö- och hälsomässiga grundförutsättningar	13
<b>3. URVALSKRITERIER</b>	<b>16</b>
3.1. Tillsynsdriven efterbehandling	16
3.2. Teknikutveckling	17
3.3. Färdigställande av initierade projekt	18
3.4. Effektiv anslagshantering	19
<b>4. FÖRDELNINGSPLAN OCH ARBETSPLAN</b>	<b>20</b>
4.1. Fördelningsplanen	20
4.2. Arbetsplanen	20
<b>5. HUR TILLÄMPAS GRUNDFÖRUT-SÄTTNINGAR OCH URVALSKRITERIER I PRAKTIKEN?</b>	<b>22</b>
<b>6. FÖRVALTNING AV PLANEN</b>	<b>24</b>
<b>7. REFERENSER</b>	<b>25</b>
<b>BILAGA 1</b>	<b>26</b>
Nationella planen - så går det till i praktiken	26
Ansökan inkommer – bedömning administrativa grundförutsättningar	27
Bedömning miljö- och hälsomässiga grundförutsättningar	27
Prioritering av ansökningar med stöd av urvalskriterier	28

NATURVÅRDSVERKET RAPPORT 6617  
Nationell plan  
för fördelning av statligt bidrag för efterbehandling av förorenade områden

# Sammanfattning

Det övergripande syftet med efterbehandling av förorenade områden är att minska riskerna för människors hälsa och miljön. Arbetet är en viktig del för att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljön, men även andra miljömål.

Det finns ett stort antal förorenade områden i Sverige. Cirka 1 300 av dessa är allvarligt förorenade (riskklass 1) och där bedöms riskerna för människors hälsa eller miljön som potentiellt mycket stora. För omkring 14 000 områden är riskerna sannolikt stora (riskklass 2).

Naturvårdsverket är nationellt samordnande myndighet för arbetet med förorenade områden. Naturvårdsverket är också ansvarig för att fördela bidrag för efterbehandling av förorenade områden. Det statliga bidraget för sanering och efterbehandling av förorenade områden är till för insatser där det inte finns någon ansvarig som kan betala hela eller delar av insatsen.

En nationell plan har tagits fram för fördelning av anslaget. Planen är ett verktyg för att se till att efterbehandlingsåtgärder kommer till stånd vid de mest prioriterade förorenade områdena. Det innebär att bidragen ska gå dit de gör mest miljönytta. Samtidigt ska åtgärdstakten öka och teknikutveckling ske.

Naturvårdsverkets målsättning är att planen ska ge

- Förståelse för hur Naturvårdsverket prioriterar vid fördelning av bidrag
- översikt över fördelade bidragsmedel över tid
- förutsättningar för tydlig dialog mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Fyra urvalskriterier är vägledande vid beslut om bidragen. De ligger till grund för Naturvårdsverkets fortsatta prioriteringar vid fördelningen av bidragsanslaget när de administrativa och miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna bedöms vara uppfyllda och objekten fördelats i respektive miljö- och hälsokategori.

Urvalskriterierna syftar till:

- *Tillsynsdriven efterbehandling* har stor betydelse för att höja efterbehandlingstakten genom att öka andelen privatfinansierade åtgärder. Den här kategorin är också avgörande för att säkerställa syftet med miljöbalken och att utveckla praxis på området.
- *Teknikutveckling* har betydelse för att höja efterbehandlingstakten och till exempel minska behovet av att deponera massor.
- *Färdigställa pågående och initierade projekt* möjliggör ett långsiktigt arbete där beslutade åtgärder ska kunna prioriteras och genomföras.



- *Effektiv anslagshantering* ska se till att bedöma olika ekonomiska aspekter som är betydelsefulla vid fördelningen av bidraget och för att få till en så effektiv hantering av anslaget som möjligt.

## Fördelnings- och arbetsplaner

Till nationella planen hör en fördelningsplan som visar hur Naturvårdsverket fördelar anslaget på årsbasis. Därtill finns en arbetsplan för att redovisa det arbete som pågår, pågående åtgärdsprojekt och ge översikt över samtliga ansökningar som naturvårdsverket arbetar med.

Arbetsplanen utgörs av listor över

- beslutade efterbehandlingsåtgärder
- inkomna ansvarsutredningar
- samtliga inkomna ansökningar om bidragsmedel för åtgärder
- ”nyckelfärdiga projekt”.

Båda planerna kommer att finnas på Naturvårdsverkets webbplats under hösten 2014, [www.naturvardsverket.se/nationell-plan-efterbehandling](http://www.naturvardsverket.se/nationell-plan-efterbehandling)

# Summary

The overarching aim of remediating contaminated sites is to reduce the risks to human health and the environment. This work is an important element in attaining the environmental quality objective A Non-Toxic Environment, but also other environmental objectives.

There are a large number of contaminated sites in Sweden. Around 1 300 of these are seriously contaminated (risk class 1), where the risks to human health or the environment are assessed as potentially very great. For around 14 000 sites the risks are probably great (risk class 2).

The Swedish Environmental Protection Agency is the national coordinating authority for work on contaminated sites. The Swedish EPA is also responsible for allocating grants for the remediation of contaminated sites. The government grant for clean-up and remediation of contaminated sites exists for action where there is no one responsible who can pay for the whole or parts of the action.

A national plan has been drawn up for allocation of the appropriation. The plan is a tool with which to ensure that remediation measures are taken at the contaminated sites with the highest priority. This means that the grants are to go where they produce the greatest environmental benefit. At the same time the speed with which action is taken has to increase and technological development has to take place.

The Swedish Environmental Protection Agency's objective is for the plan to result in

- understanding of how the Swedish EPA sets priorities in allocating grants
- overview of allocated grant funds over time
- the conditions necessary for clear dialogue between the Swedish EPA and the county councils.

## Selection criteria

Four selection criteria guide decisions on grants. They underpin the Swedish EPA's continued priority-setting in allocating grants when the basic administrative and environmental and health requirements are deemed to be met and the objects have been allocated to particular environmental and health categories.

The selection criteria are aimed at:

- *Remediation prompted by regulatory control* is of great significance in raising the speed of remediation by increasing the proportion of privately financed measures. This category is also decisive in ensuring that the aim of the Environmental Code is met and in developing practice in the area.

- *Technological development* is of significance in raising the pace of remediation and, for example, reducing the need to landfill material.
- *Completing ongoing and initiated projects* makes long-term work possible where measures decided upon can be prioritised and implemented.
- *Effective management of appropriations* has to ensure that different economic aspects that are significant in the allocation of the grant are assessed and bring about management of the appropriation that is as efficient as possible.

## Allocation and work plans

There is an allocation plan associated with the national plan showing how the Swedish EPA distributes the appropriation on an annual basis. In addition, there is a work plan to report the work that is in progress and ongoing action projects and provide an overview of all applications the Swedish EPA is working on.

The work plan consists of lists of

- remediation measures decided upon
- investigations of liability received
- all applications received and funds granted for actions
- “turnkey projects”

Both plans will be found on the Swedish EPA website in the fall of 2014, [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se) together with the national plan.

# Inledning

## 1.1. Bakgrund

Det finns ett stort antal förorenade områden i Sverige. I storleksordningen 1300 av dessa är allvarligt förorenade (riskklass 1) och där bedöms riskerna för människors hälsa eller miljön som potentiellt mycket stora. För omkring 14 000 områden är riskerna sannolikt stora (riskklass 2). Det övergripande syftet med efterbehandling av förorenade områden är att långsiktigt minska riskerna för människors hälsa och miljön. Efterbehandlingsarbetet är en viktig del av miljömålsarbetet och för att uppnå miljömålet Giftfri miljö. Det påverkar även flera andra miljömål såsom Grundvatten av god kvalitet, God bebyggd miljö, och Levande sjöar och vattendrag och Hav i balans positivt. Utgångspunkten för efterbehandlingsarbetet enligt miljöbalken är att den som förorenat ska stå för utredning och åtgärder.

Det statliga anslaget 1:4 för sanering och efterbehandling av förorenade områden finns för att åstadkomma insatser där det inte finns någon ansvarig som kan betala, eller där någon bara till viss del kan hållas ansvarig för att betala. Naturvårdsverket ansvarar för nationell samordning och prioritering av efterbehandling av förorenade områden. Naturvårdsverket administrerar det statliga anslaget och fattar med stöd av förordning (2004:100)<sup>1</sup> beslut om bidrag till utredningar och åtgärder av förorenade områden. Enligt förordningen ska Naturvårdsverket upprätta en nationell plan för avhjälpande av föroreningssskador<sup>2</sup>.

## 1.2. Syfte och målsättning

Syftet med en nationell plan för efterbehandling av förorenade områden i Sverige är att den ska utgöra ett verktyg för att se till att efterbehandlings-åtgärder kommer till stånd vid de mest prioriterade förorenade områdena i landet. Prioriteringen innebär att bidragen ska gå dit de gör mest miljönytta. Samtidigt ska åtgärdstakten i efterbehandlingsarbetet öka och teknikutveckling ske. Naturvårdsverkets bidragshantering ska också vara effektiv.

Naturvårdsverkets målsättning är att planen ska ge:

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

---

<sup>1</sup> Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningssskador och statsbidrag för sådant avhjälpande.

<sup>2</sup> I miljöbalkens 10 kap. och i förordning (2004:100) används termen "avhjälpande av föroreningssskada". Här används dock fortsättningsvis termerna "efterbehandling" och "efterbehandlingsåtgärder".

Med planens hjälp och Naturvårdsverkets nya hantering av bidragsansökningar i ett antal beslutsomgångar ska det vara möjligt att urskilja och välja bidragsobjekt där miljö- och hälsonyttan blir särskilt stor.

### 1.3. Omfattning och avgränsning

Den nationella planen ska utgöra utgångspunkten vid bedömningen av ansökningar om bidrag till åtgärder av förorenade områden enligt förordningen (2004:100). För Naturvårdsverket kommer den nationella planen att utgöra ett verktyg och ett beslutsstöd för prioriteringar av bidrag till efterbehandlingsåtgärder. Planen omfattar därför de grundförutsättningar och de urvalskriterier som är vägledande vid beslut om bidrag för efterbehandlingsåtgärder på objektsnivå. På så sätt ska det statliga anslaget utnyttjas på bästa sätt.

Urvalskriterierna i planen är tänkta för både helt statligt bidragsfinansierade projekt och projekt med begränsat ansvar och delad finansiering som drivits fram genom myndigheternas tillsynsarbete. Länsstyrelserna ansvarar för prioriteringen av förorenade områden på regional nivå. Den regionala prioriteringen utgör sedan utgångspunkten för den nationella prioriteringen.

Planen omfattar också en fördelningsplan för det statliga anslaget i stort och en arbetsplan. Fördelningsplanen tas fram en gång om året och visar översiktligt hur det statliga anslaget fördelas. Arbetsplanen är en redovisande del som visar beslutade efterbehandlingsåtgärder, inkomna ansökningar och de inkomna ansökningar som för tillfället inte kan prioriteras. Av arbetsplanen ska det även framgå hur stor del 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 beslutat till projekt som till exempel löper över flera år.

Naturvårdsverket har reserverat en del av det statliga anslaget för att kunna hantera fördelning av medel för verkställighet och rättelse enligt 26 kap 17 och 18 §§ miljöbalken. Sådana objekt omfattas inte av urvalskriterierna i den nationella planen. Åtgärder som genomförs som en följd av rättelse eller verkställighet är till sin karaktär brådskande och genomförs för att undanröja ett överhängande hot om miljöskada eller hälsofara. Närmare beskrivning av vilka förutsättningar och avgränsningar som gäller för bidragsbeslut till verkställighet eller rättelse framgår av Naturvårdsverkets kvalitetsmanualen, som finns tillgänglig på Naturvårdsverkets web.

## 1.4. Styrande dokument och övergripande utgångspunkter

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

- Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statsbidrag för sådant avhjälpande.
- Förordning (2009:1476) med instruktion för Naturvårdsverket.
- Regleringsbrev för Naturvårdsverket (årligt).
- Budgetpropositionen som anger en inriktning på anslagets storlek kommande år.

Centralt i efterbehandlings är också kopplingen till bland annat miljö kvalitetsmålen, vattenförvaltningsarbetet och den nationella avfallsplanen. Vidare finns viktiga utgångspunkter i för efterbehandlingsarbetet i Naturvårdsverkets vägledningsrapporter (Naturvårdsverket 2009a-c).

## 1.5. Deltagare

Inom Naturvårdsverket har John Lotoft och Erika Skogsjö, ansvarat för projektledning och utarbetande av den nationella planen. Beslut om planen har fattats av avdelningschef på Naturvårdsverket. Planen har därutöver förankrats med länsstyrelserna, Sveriges geologiska undersökning (SGU) och Statens Geotekniska Institut (SGI). Det har skett genom workshop och granskning av en referensgrupp och genom en webbaserad informationsdragning där samtliga länsstyrelser, SGU och SGI hade möjlighet att delta. Planen har också skickats ut till länsstyrelsernas miljövårdsdirektörer för synpunkter<sup>3</sup>. Naturvårdsverket har även haft en dialog med Miljödepartementet när vi tagit fram planen.

Naturvårdsverket vill rikta ett tack till deltagarna i referensgruppen, som bestod av Susanne Karlsson, Länsstyrelsen Östergötland, Magnus Langendoen, Länsstyrelsen Västerbotten, Klas Köhler, Länsstyrelsens tillsynsamordnare, Sofie Hermansson och Maria Carling, SGI samt Helena Andersson och Kristina Sjödin, SGU. Tack också till Tanja I Näslund, Naturvårdsverket som bidragit med synpunkter och korrekturläsning och till övriga som bidragit med synpunkter.

---

<sup>3</sup> Mejlutskick november 2013.

## 2. Grundförutsättningar

Den här delen av planen beskriver de grundförutsättningar som måste vara uppfyllda för att ett objekt ska komma i fråga för statligt bidrag.

Grundförutsättningarna omfattar administrativa minimikrav och miljö- och hälsomässiga minimikrav. Att en ansökan uppfyller grundförutsättningarna är i sig inte en garanti för att erhålla statligt bidrag för efterbehandlingsåtgärder.

### 2.1. Administrativa grundförutsättningar

- En färdig huvudstudie (eller motsvarande information) ska finnas.
- En huvudman för projektet ska vara utsedd.
- Naturvårdsverket ska ha granskat ansvarsutredningen för det aktuella objektet.
- Projektet får inte vara förknippat med för stora projektrisker eller projektosäkerheter.

Dessa grundförutsättningar säkerställer att ett objekt är tillräckligt utrett och att det går att överblicka projektets genomförbarhet och kostnader. Det säkerställer också att bidragsmedel inte utgår till objekt där det finns en ansvarig som ska stå för hela kostnaden och inte heller till finansiering av del som ansvarig ska stå för.

### 2.2. Miljö- och hälsomässiga grundförutsättningar

En given grundförutsättning för att prioriteras i bidragssystemet är att ett förorenat område innebär en risk för människors hälsa eller miljön. Det är de värst förorenade områdena, det vill säga i första hand riskklass 1-områden och i andra hand riskklass 2-områden som kan komma ifråga för statligt bidrag. Vid bidragsfördelningen tar Naturvårdsverket hänsyn till risker för påverkan i såväl kort som långt tidsperspektiv. I detta sammanhang är det korta perspektivet en tidsram av cirka tre år. Det långa perspektivet har Naturvårdsverket preciserat till hundra till tusen år (Naturvårdsverket 2009c).

De miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna har delats in i tre grupper. Efter granskning att grundförutsättningarna uppfylls, sorteras ansökan in i någon av de tre grupperna.

#### **Akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa:**

- Objekt som innebär ett akut och allvarligt hot mot människors hälsa, naturområden med stora skyddsvärden eller betydande vattenförsörjningsintressen.

I detta sammanhang definieras ”akut” som:

- 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 tre år) innebär risk för allvarliga skador på värdefulla vattentäkter (sammantagen vattenförsörjning nu eller i framtiden för mer än 50 personer eller ett dygnsuttag på mer än 10 m<sup>3</sup>),
- objekt som nu eller på kort sikt (inom 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 grunder ger möjlighet att kunna lyfta fram sådana objekt som på kort sikt har en mycket allvarlig påverkan.

#### **Långsiktiga risker för miljö och människors hälsa:**

- Objekt som innebär risk för negativa effekter på människors hälsa eller miljön på längre sikt.

I detta sammanhang avses:

- Objekt med pågående förorenings-spridning 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 föroreningarna riskerar att spridas till omgivningen, eller att människor exponeras på ett oacceptabelt sätt.
- Objekt med negativ påverkan på vattenförsörjningsintressen – långsiktiga risker för yt- och grundvattentäkter.
- 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 på längre sikt kan prioriteras. Det är av vikt att kunna arbeta långsiktigt genom att reducera befintliga eller befarade risker för människors hälsa och miljön. Det är även viktigt att undranröja en potentiell risk för att det på längre sikt sker en betydande spridning av föroreningar, till exempel till följd av översvämning, ändrade grundvattenförhållanden eller skred.

#### **Samverkande risker för miljö och människors hälsa:**

- Objekt som tillsammans ger negativa samverkande effekter som utgör en oacceptabel belastning på en enskild recipient eller människors hälsa.



*Motiv:* I de fall där till exempel flera små förorenade områden påverkar en och samma vattenförekomst eller bidrar till överexponering för människors hälsa måste objekten åtgärdas. Varje enskilt område kanske inte vart och ett för sig nödvändigtvis skulle föranleda en prioriterad åtgärd men tillsammans utgör föroreningarna ett hot.

## 3. Urvalskriterier

Den här delen av planen beskriver vilka urvalskriterier som är vägledande vid beslut om statligt bidrag för efterbehandling. Urvalskriterierna ligger till grund för Naturvårdsverkets fortsatta prioriteringar vid fördelningen av bidragsanslaget när de administrativa och miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna bedömts vara uppfyllda och objekten fördelats i respektive ”miljö- och hälsokategori”. Tanken är att urvalskriterierna ska leda till att nå målsättningen för efterbehandling av förorenade områden, det vill säga att bidragen ska gå till åtgärdsobjekt som ger mest miljönytta, samtidigt som efterbehandlingstakten ökar och teknikutveckling sker.

De fyra urvalskriterierna är: *tillsynsdriven efterbehandling*, *teknikutveckling*, *färdigställande av initierade projekt* och *effektiv anslagshantering*. Urvalet och prioriteringen av vilka ansökningar görs i första hand utifrån de tre först nämnda kategorierna som alltså betraktas som jämbördiga. Det sistnämnda kriteriet - *effektiv anslagshantering*, är underordnat de tre övriga men är av betydelse för att hålla ihop urvalsprocessen. Hur urvalsprocessen kan gå till i praktiken och hur urvalskriterierna kommer in i processen beskrivs mer i avsnitt 5 samt i bilaga 1.

Det här syftar urvalskriterierna till:

- *Tillsynsdriven efterbehandling* har stor betydelse för att höja efterbehandlingstakten genom att öka andelen privatfinansierade åtgärder. Den här kategorin är också avgörande för att säkerställa syftet med miljöbalken och att utveckla praxis på området.
- *Teknikutveckling* har betydelse för att höja efterbehandlingstakten och till exempel minska behovet av att deponera massor.
- *Färdigställa pågående och initierade projekt* möjliggör ett långsiktigt arbete där beslutade åtgärder ska kunna prioriteras och genomföras.
- *Effektiv anslagshantering* ska se till att bedöma olika ekonomiska aspekter som är betydelsefulla vid fördelningen av bidraget och för att få till en så effektiv hantering av anslaget som möjligt.

### 3.1. Tillsynsdriven efterbehandling

Tillsynsarbetet är centralt för att driva krav mot den som enligt miljöbalken är ansvarig för åtgärder. Det bidrar samtidigt till att begränsa statens utgifter för att nå miljökvalitetsmålen. För att tillsynen ska fungera måste Naturvårdsverket ge tillsynsmyndigheterna förutsättningar till att verkställa beslutade krav på åtgärder, särskilt i de fall där det saknas medel för att genomföra åtgärderna. Och det gör det när praxis vad gäller jämkning av skäligheten i åtgärdsfas har lett till att ansvaret

många gånger begränsas väsentligt<sup>4</sup>. Då behövs statliga bidrag för att lagakraftvunna förelägganden eller domar ska kunna verkställas.

**Urvalskriterier:**

- Objekt där domar, förelägganden eller andra förvaltningsbeslut om efterbehandling av förorenat område vunnit laga kraft och statligt bidrag är nödvändigt för verkställigheten.

*Motiv:* Det här urvalskriteriet som 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 efterbehandlingsområdet.

- Objekt som åtgärdas genom frivillig överenskommelse om efterbehandling av förorenat område.

*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 fördelas. Frivilliga insatser gör att de statliga medlen räcker till fler projekt och att efterbehandlingstakten på så sätt ökar.

## 3.2. Teknikutveckling

För att öka efterbehandlingstakten och nå miljö kvalitetsmålen med rimliga insatser är det viktigt att efterbehandlingsmetoder utvecklas och blir effektivare<sup>5</sup>. Idag är schaktning och deponering ett dominerande åtgärdsalternativ och tillämpningen av nya eller andra befintliga åtgärdstekniker är begränsad. Vid prioriteringen av bidragsfördelningen kan åtgärdsobjekt som leder till att utveckla och tillämpa ny eller alternativ teknik och metoder för efterbehandling prioriteras.

**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*) innebär 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

---

<sup>4</sup> Praxis har sedan 2010 fallit ut som visar på att efterbehandlingsansvaret i många fall jämkas (begränsas) till följd av bland annat den tid som förflutit sedan en förorening inträffat (se vidare Naturvårdsverket 2012b).

<sup>5</sup> Propositionen (2008/09:217)

nationella miljökvalitetsmålen och målsättningarna i den nationella avfallsplanen positivt.

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

*Motiv:* Nya och effektivare efterbehandlingsmetoder behöver utvecklas och tillämpas och metoder som prövats i andra länder behöver prövas och anpassas till svenska förhållanden. Efterbehandlingsmetoder 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 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. Bidragsansökningar till exempel i samband med teknikutvecklings- eller forskningsprojekt, som också innefattar bidrag från annat håll, kan prioriteras.

### 3.3. Färdigställande av initierade projekt

Naturvårdsverket vill underlätta och skapa trygghet för huvudmannen i sitt åtagande att genomföra en efterbehandlingsåtgärd. För att skapa ett långsiktigt åtgärdsinriktat arbete möjliggör kriteriet för färdigställande av initierade projekt att beslutade efterbehandlingsåtgärder genomförs fullt ut. Urvalskriteriet syftar till att beslut för kommande delstapen i pågående projekt ska kunna prioriteras med stöd av planen.

#### Urvalskriterier

- Objekt som innebär att färdigställa initierade eller pågående projekt.

*Motiv:* Mer omfattande projekt eller kostnadsmässigt stora projekt<sup>6</sup> har ofta en genomförandetid som sträcker sig över flera år med mer eller mindre förutsägbara osäkerheter under genomförandet. För att ett pågående projekt inte ska stanna upp mellan etapper eller riskera att inte kunna avslutas så handlar det här urvalskriteriet om att kunna prioritera att ge bidrag till objekt som behöver tillskott av medel för att kunna färdigställas. Det kan också handla om behov av extra bidragsmedel till kompletteringar av åtgärder som

---

<sup>6</sup> Detta urvalskriterium ska inte blandas ihop med att omfattande projekt ofta bör indelas i etapper, varav en inledande projekterings- och åtgärdsförberedande del. Dock söker Länsstyrelsen medel för hela projektets genomförande, men säkerheten i kostnader justeras mellan olika etapper för att öka säkerheten i ekonomin. Se vidare i Naturvårdsverkets kvalitetsmanual.

behövs genomföras eller någon annan fördyring som huvudmannen inte kunnat förutse från början men som är relevanta att genomföra.

### 3.4. Effektiv anslagshantering

Det här urvalskriteriet kommer in när det gäller att ”pussla ihop” ekonomin för det årliga bidragsanslaget och för att få ut mest nytta av tillgängligt anslag. I de fall anslaget är uppbundet genom redan beslutade åtgärder kan utrymmet för nya åtgärder vara begränsat. Men fortfarande kan det finnas kvar ett mindre anslagsbelopp att fördela. För att inte förlora i arbetstakt nationellt kan det vara aktuellt att periodvis prioritera mindre projekt eller projekt med kortare genomförandetider. Naturvårdsverket kan även omfördela medel från projekt som försenats till ett nytt eller annat projekt. Detta skapar förutsättningar för att fördela hela anslaget effektivt.

#### Urvalskriterier:

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

*Motiv:* Projekt med en total kostnad i *storleksordningen* högst 10 miljoner kronor. Det här bör motsvara projekt där genomförandet inte innehåller stora osäkerheter såsom långa tidsplaner och en omfattande projekteringsutredning.

- Objekt som motsvarar ”nyckelfärdiga projekt”.

*Motiv:* För att kunna hantera snabba förändringar över tid vad gäller bidragsfördelningen (på grund av förskjutning av kostnader till exempel till följd av förseningar i tillståndsprocess, oförutsedda väderförhållanden eller liknande) behöver det finnas objekt som är redo för åtgärd och som snabbt kan sättas igång. Det här bör vara objekt som är färdiga för åtgärd, där projektering m.m. är klar, det vill säga de som kan ”samlas på hög” hos länsstyrelsen eller SGU och vara redo att sättas igång när tillfälle ges. Det är sannolikt projekt med hög säkerhet med avseende på genomförandet och ofta något mindre i omfattning.

## 4. Fördelningsplan och arbetsplan

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

### 4.1. Fördelningsplanen

Fördelningsplanen anger huvuddragen för och visar hur Naturvårdsverket fördelar anslag 1:4 på årsbasis. Av fördelningsplanen framgår budgeterade summor för fördelning till utredningar, tillsynsförstärkning och tillsynsprojekt, annat efterbehandlingsarbete, fördelningen av bidrag till åtgärder och övriga ansökningar om projektmedel. Fördelningsplanen anger inriktningen på efterbehandlingsarbetet för det kommande året och ger samtidigt en översikt för de tre kommande åren. Det kan till exempel röra sig om att Naturvårdsverket prioriterar riktade insatser i syfte att ta ett helhetshetsgrepp över en specifik föroreningsproblematik eller för att åstadkomma samverkans effekter för en bransch. Fördelningsplanen kan även närmare ange grundfördelningen av medel mellan de olika grupperna inom de miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna. I fördelningsplanen framgår också beslutade efterbehandlingsåtgärder på objektsnivå. Där kan man utläsa fördelningen av medel för aktuellt år respektive på bemyndigande för kommande år och se tiden för genomförande.

Naturvårdsverkets beslutar årligen om fördelningsplanen. Aktuell fördelningsplan finns tillgänglig på Naturvårdsverkets webbplats<sup>7</sup> tillsammans med den nationella planen.

### 4.2. Arbetsplanen

Arbetsplanen är framför allt ett arbetsmaterial för Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Den syftar till att öka transparensen genom att redovisa det arbete som pågår, dels pågående åtgärdsprojekt men även ge en översikt över vilka ansökningar Naturvårdsverket arbetar med.

Arbetsplanen utgörs av:

- en lista över beslutade efterbehandlingsåtgärder
- en lista över inkomna ansvarsutredningar,
- en lista över samtliga inkomna ansökningar om bidragsmedel för åtgärder,
- en lista över ”nyckelfärdiga projekt”.

I arbetsplanen finns även de ansökningar som för närvarande prioriterats ned. Målsättningen är att det så som långt möjligt ska framgå när i tiden de kan komma i fråga för beslut.

---

<sup>7</sup> [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se)

Arbetsplanen kommer att finnas tillgänglig på Naturvårdsverkets webbsida och uppdateras vid behov, dock minst en gång per år.

## 5. Hur tillämpas grundförutsättningar och urvalskriterier i praktiken?

Länsstyrelserna kan fortsatt ansöka om bidragsmedel till efterbehandlingsåtgärder löpande under året. Naturvårdsverket kommer att samla beslut om bidrag till några tillfällen under året för att kunna prioritera och väga ansökningarna mot varandra. Antalet beslutstillfällen kommer vara kopplat till hur fördelningen av anslaget och tillgängliga medel utvecklas.

Ett första beslutstillfälle blir tidigt på året, preliminärt under perioden januari-februari. Vid det här tillfället fördelar vi hela anslaget till åtgärdsprojekt för det aktuella året. En nästa beslutsomgång blir ett par månader senare, preliminärt under april-maj. Då handlar det även om att omfördela medel som inte kan nyttiggöras i de fall ett projekt inte kommit igång som det var tänkt. I början av hösten, preliminärt under september, kommer så ännu en beslutsomgång. Här tas framförallt beslut om objekt som kommer att få medel under nästkommande års budget.

Den samlade bedömningen och prioriteringen av ansökningar kommer att utgå från den nationella planen och de grundförutsättningar och de urvalskriterier som beskrivits. Planen ligger till grund för den stegvisa sortering av ansökningarna som ligger till grund för vilka som kan prioriteras för bidrag. I bilaga 1 beskrivs hur en prioriteringsprocess kan se ut.

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 kommer Naturvårdsverket även ta hänsyn till att åtgärder kommer till stånd i hela landet, under förutsättning att åtgärderna är nationellt prioriterade. Vi kommer även att eftersträva en balans mellan stora och mindre omfattande efterbehandlingsprojekt så att inte ett projekt tar för stor del av budgeten i anspråk.

Naturvårdsverket fattar vissa beslut om bidrag löpande under året, till exempel för medel till verkställighet och rättelse, medel till fördyringar eller omfördelningar av medel mellan projekt.

Själva bidragssystemet, hur bidragsansökan går till och vilka villkor som meddelas vid beslut om bidrag framgår dels av förordningen (2004:100), dels av Naturvårdsverkets kvalitetsmanual (Naturvårdsverket 2013b).



NATURVÅRDSVERKET RAPPORT 6617  
Nationell plan  
för fördelning av statligt bidrag för efterbehandling av förorenade områden

## 6. Förvaltning av planen

Den nationella planen är ett dynamiskt dokument. Det har inte varit möjligt att ta fram en fullständig samhällsekonomiskkonsekvensanalys innan vi fastställt planen. Konsekvensanalysen görs istället samtidigt som vi tillämpar planen inom en treårsperiod.

Resultatet från konsekvensanalysen kan också medföra revideringar av planen. Efterhand som efterbehandlingsarbetet fortskrider kommer Naturvårdsverket att revidera och komplettera planen. Naturvårdsverket har för avsikt att utföra revideringar i samverkan med berörda parter, i första hand länsstyrelserna, men även till exempel med SGU och SGI.

Preliminärt följer den nationella planen samma tidsintervall som länsstyrelsernas regionala program och uppdateras därmed lämpligen var tredje år. Den nationella planens fördelningsplan och arbetsplan kommer att uppdateras årsvis.

## 7. Referenser

Naturvårdsverket (2009a). Riktvärden för förorenad mark – Modellbeskrivning och vägledning. Rapport 5976

Naturvårdsverket (2009b). Riskbedömning av förorenade områden – En vägledning från förenklad till fördjupad riskbedömning. Rapport 5977

Naturvårdsverket (2009c). Att välja efterbehandlingsåtgärd. Rapport 5978

Naturvårdsverket (2012a). Steg på vägen: fördjupad utvärdering av miljömålen 2012. Rapport 6500

Naturvårdsverket (2012b). Efterbehandlingsansvar. rapport 6501

Naturvårdsverket (2013a). Lägesbeskrivning av arbetet med efterbehandling

Naturvårdsverket (2013b). Efterbehandling av förorenade områden – Kvalitetsmanual för användning av bidrag till efterbehandling och sanering. utgåva 5

Regeringens proposition 2008/09:217

Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningskador och statsbidrag för sådant avhjälpande

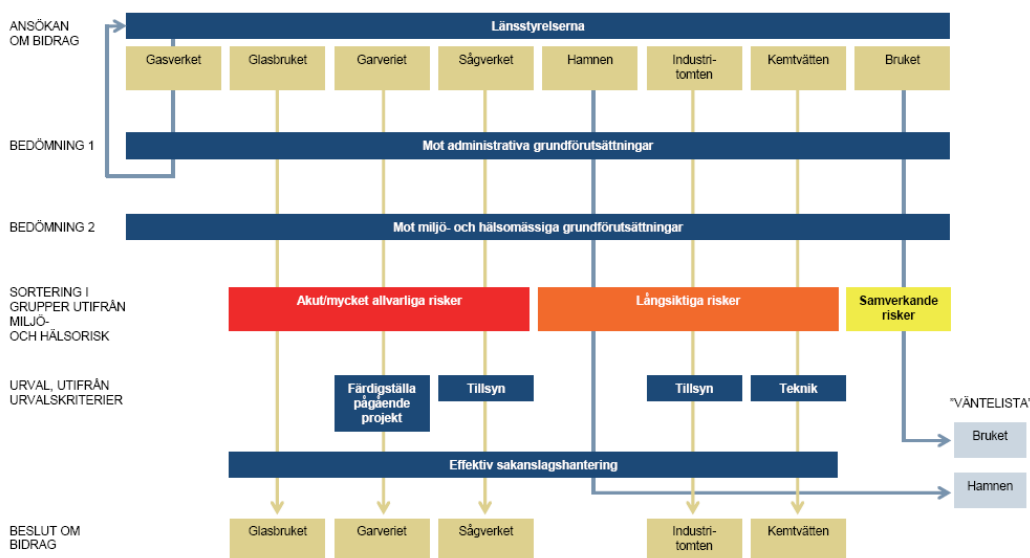
Förordning (2009:1 476) med instruktion för Naturvårdsverket

# Bilaga 1

## Nationella planen - så går det till i praktiken

Den nationella planen för efterbehandling av förorenade områden innebär till viss del en justerad beslutsprocess för bidragsansökningar gällande efterbehandlingsåtgärder. I korthet innebär beslutsprocessen att ansökningar även fortsättningsvis handläggs löpande under året av Naturvårdsverkets handläggare, men att beslut om bidrag istället fattas samlat vid några tillfällen under året. Några samlade beslutstillfällen möjliggör en bättre prioritering av ansökningarna, så att anslaget kan fördelas på goda grunder där det gör mest nytta. Själva beslutet om åtgärdsbidrag fattas av sektions- eller enhetschef på Naturvårdsverket.

Nedan beskrivs flödet och processen enligt den nationella planen, från ansökan till beslut om bidrag till åtgärd eller nedprioritering av en ansökan till väntelista. Flödet, se figur 1, är de stegvisa bedömningar av hur bidragsansökningarna uppfyller grundförutsättningar och urvalskriterierna enligt planen.



**Figur 1** – översiktlig skiss över beslutsprocessen och de bedömningar som görs på vägen. I figuren illustreras hur beslutsprocessen går till med hjälp av några fiktiva objekt – ”Gasverket, Glasbruket, Garveriet, Sågverket, Hamnen, Industritomten, Kemtvätten och Bruket” som alla ska symbolisera enskilda bidragsansökningar från olika länsstyrelser.

## Ansökan inkommer – bedömning administrativa grundförutsättningar

Ansökningar om bidrag för efterbehandlingsåtgärder inkommer löpande till Naturvårdsverket från länsstyrelserna. I den första bedömningen av en ansökan kontrolleras om de administrativa grundförutsättningarna enligt planen uppfylls, dvs. att objektet är tillräckligt utrett, att det finns en huvudman som kan driva projektet och att ansvaret är utrett i en ansvarsutredning som granskats av Naturvårdsverket. I exemplet i figur 2 går de ansökningar som uppfyller de administrativa grundförutsättningarna vidare till nästa steg. I exemplet är inte ansvaret utrett för objektet ”Gasverket” och ansökan återsänds till länsstyrelsen för komplettering. För de fall där ansökningarna som uppfyller de administrativa grundförutsättningarna, skickar Naturvårdsverket en bekräftelse där det också meddelas till vilket beslutstillfälle ansökan preliminärt kan tas upp.

## Bedömning miljö- och hälsomässiga grundförutsättningar

Därefter görs en bedömning av ansökningarna i förhållande till de miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna. Här genomförs en sortering baserad på föroreningsituationen på det aktuella objektet och som syftar till att placera in ansökningarna i någon av de tre grupperna ”*akut/mycket allvarligt*”, ”*risker på längre sikt*” eller ”*åtgärd som möjliggör samverkande effekter*”. Utrymmet inom de respektive kategorierna styrs av vad som beslutats i Naturvårdsverkets årliga fördelningsplan och kan vara översiktligt beskrivet eller vara en målinriktad strategi för till exempel en viss föroreningsproblematik eller en viss bransch.

I exemplet i figur 2 bedöms objektet ”*Glasbruket*” innebära en akut hälsorisk på grund av mycket hög föroreningshalt och mycket stor föroreningsmängd. Situationen bedöms vara så allvarlig att objektet redan här prioriteras för beslut om bidrag. Objekten ”*Garveriet*” och ”*Sågverket*” är inte akuta, men innebär båda mycket allvarliga föroreningsituationer så de placeras också i gruppen ”*Akut/mycket allvarligt*”. ”*Hamnen*”, ”*Industritomten*” och ”*Kemtvätten*” utgör inte akuta eller allvarliga föroreningsituationer på kort sikt. På längre sikt finns dock stora risker för en spridning av prioriterade föroreningar och ett åtgärdsbehov finns i alla tre fallen. De placeras i gruppen ”*Risker på längre sikt*”. I exemplet i figur 2 nedprioriteras objektet ”*Bruket*” eftersom det i inriktningen på Naturvårdsverkets fördelningsplan för det aktuella året angetts att anslaget i första hand ska användas till objekt i gruppen ”*Akuta/mycket allvarliga*” eller objekt med en pågående spridningsproblematik och som innebär ”*Risker på längre sikt*”. ”*Bruket*” har bedömts vara ett objekt som i första hand ska hänföras till gruppen ”*samverkande effekter på miljö och människors hälsa*” och förs därmed in på en väntelista, och upptas i ”*arbetsplanen*”. Ansökan för ”*Bruket*” tas sedan upp på nytt vid nästkommande beslutstillfälle. Ett alternativ är att ”*Bruket*” placeras bland de

objekt med relativt okomplicerade och mindre omfattande objekt som kan ingå bland ”nyckelfärdiga projekt”.

I handläggningen av ansökningarna har så långt en sortering i de tre grupperna för miljö- och hälsorisker gjorts. Vid handläggningen av ansökningarna görs också parallellt en preliminär bedömning av hur utrymmet i budgeten för anslaget ser ut i förhållande till de inkomna ansökningarna. Resultatet av bedömningen visar att det inte finns utrymme att bevilja bidragsmedel till alla ansökningar i det här skedet, utan det kommer därför att krävas en ytterligare prioritering utifrån urvalskriterierna för att avgöra vilka ansökningar som kan erhålla bidrag.

## Prioritering av ansökningar med stöd av urvalskriterier

Nu har ansökningarna bedömts utifrån de administrativa och de miljö- och hälsomässiga grundförutsättningarna och kategoriserats. Det är också klarlagt att utrymmet i anslagsbudgeten inte räcker för att fatta beslut om samtliga de ansökningar som uppfyller kraven så långt. Det behövs således en ytterligare prioritering mellan ansökningarna med stöd av urvalskriterierna i den nationella planen.

Följande urvalskriterier är utgångspunkten vid nationell prioritering av bidragsansökningar:

- *tillsynsdriven efterbehandling,*
- *teknikutveckling,*
- *färdigställa pågående/initierade projekt*
- *effektiv anslagshantering*

Objektet ”*Garveriet*”, där föroreningsituationen är allvarlig, har flera åtgärdsstapper redan genomförts med kommunen som huvudman och objektet prioriteras dels med tanke på föroreningsituationen, dels med en ytterligare prioriteringsgrund enligt urvalskriteriet ”*färdigställa pågående projekt*”.

När det gäller ”*Industritomten*” har tillsynsmyndigheten (Länsstyrelsen) förelagt verksamhetsutövaren att utföra efterbehandlingsåtgärder. En skälighetsbedömning har gjorts där verksamhetsutövaren del bedömts till motsvarande 50 % av åtgärdskostnaderna och föreläggandet har vunnit laga kraft. Objektet prioriteras vidare utifrån urvalskriteriet ”*Tillsynsdriven efterbehandling*”. I länsstyrelsens ansökan för ”*Kemtvätten*” har ett åtgärdsalternativ valts som innebär att man kommer att utnyttja en kombination av tekniska in situ-lösningar som i princip eliminerar behovet av att schakta och deponera föroeningen. Objektet prioriteras vidare utifrån urvalskriteriet ”*Teknikutveckling*”.

Samtliga ansökningar bedöms slutligen också utifrån urvalskriteriet ”*Effektiv anslagshantering*”. Här konstateras att utrymmet i budget är oförändrat jämfört tidigare och att ”*Hamnen*” därmed nedprioriteras i detta skede och placeras på

”väntelistan”. Beslut om nedprioritering delges berörd länsstyrelse. Naturvårdsverket går vidare med kvarvarande ansökningar och beslutar om bidrag till ”Glas bruket”, ”Garveriet”, ”Sågverket”, ”Industritomten” och ”Kemtätten”. Besluten skickas till berörda länsstyrelser. Av respektive beslut framgår vilket eller vilka urvalskriterier som varit avgörande vid handläggningen av ansökan. I augusti samma år stoppas allt vidare arbete i ”Garveriet” på grund av att man förbisett att söka tillstånd för arbeten i vatten (i en mindre bäck i området). Länsstyrelsen meddelar Naturvårdsverket att man inte kommer att utnyttja hela det beslutade bidraget innevarande år. Naturvårdsverket omfördelar genom beslut medel från ”Garveriet” till objektet ”Bruket” som tidigare nedprioriterats och placerats på förteckningen över ”Nyckelfärdiga projekt” och som kan sättas igång med kort varsel. Av beslutet framgår att ”Garveriet” får fortsatt bidrag som får rekvireras kommande år då tillståndsprocessen förväntas vara klar.

# Nationell plan

## För fördelning av statliga bidrag för efterbehandling

Det statliga bidraget för sanering och efterbehandling av förorenade områden är till för insatser där det inte finns någon ansvarig som kan betala hela eller delar av insatsen.

Naturvårdsverket fördelar medlen och har tagit fram en nationell plan för fördelningen. Planen är ett verktyg för att se till att efterbehandlingsåtgärder kommer till stånd vid de mest prioriterade förorenade områdena. Bidragen ska gå dit de gör mest miljönytta. Samtidigt ska åtgärdstakten öka och teknikutveckling ske.

Till nationella planen hör en fördelningsplan som visar hur Naturvårdsverket fördelar anslaget på årsbasis. Därtill finns en arbetsplan för att redovisa det arbete som pågår, pågående åtgärdsprojekt och ge översikt över samtliga ansökningar som naturvårdsverket arbetar med. De finns på [www.naturvardsverket.se/nationell-plan-efterbehandling](http://www.naturvardsverket.se/nationell-plan-efterbehandling)

Arbetet är en viktig del för att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljön, men även sex andra miljömål.

RAPPORT 6617

NATURVÅRDSVERKET  
ISBN 978-91-620-6617-8  
ISSN 0282-7298



Sex miljö kvalitetsmål påverkas av efterbehandling av förorenade områden. Giftfri miljön, Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalitet, Hav i balans samt levande kust och skärgård, God bebyggd miljö, Ett rikt växt- och djurliv.

