

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 12 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om stödjande av sanering av förorenade områden ändras. I propositionen föreslås bestämmelser om fördelning av kostnaderna för den uppgift att ordna utredning av föroreningsgraden på områden och ordna sanering av områden som ankommer på Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Samtidigt sänks tröskeln för att en aktör ska omfattas av förfarandet för ordnande av utredning och av sanering. Sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen föreslås delta i kostnaderna för utredning av föroreningsgraden på ett område och sanering av området. Avsikten är att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska kunna svara för kostnaderna helt och hållet, om det är nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse eller om föreningen medför eller hotar att medföra synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö. Syftet med propositionen är att öka effekterna av de statliga anslag som har anvisats för ordnandet av utredning av föroreningsgraden på områden och ordnandet av sanering av områden, så att fler och mer betydande objekt än tidigare ska kunna åtgärdas genom organiseringsuppgiften.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2024.

INNEHÅLL

| | |
|--|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL | 1 |
| MOTIVERING | 3 |
| 1 Bakgrund och beredning | 3 |
| 2 Nuläge och bedömning av nuläget | 3 |
| 2.1 Lagstiftning | 3 |
| 2.2 Förutsättningarna för beviljande av statsunderstöd och för ordnande av utredning och av sanering | 5 |
| 2.3 Uppskattning av kostnaderna för utredning av föroreningsgraden och för sanering | 6 |
| 2.3.1 Användningsändamålen för statens anslag | 6 |
| 2.3.2 Kostnaderna för statsunderstöd under perioden 2020–2022 | 8 |
| 2.3.3 Kostnaderna för programmet Maaperä kuntoon och andra projekt 2022 | 8 |
| 2.3.4 Anslag som i statsbudgeten anvisas för stödjande av utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av områden | 9 |
| 3 Målsättningar | 9 |
| 4 Förslagen och deras konsekvenser | 9 |
| 4.1 De viktigaste förslagen | 9 |
| 4.2 De huvudsakliga konsekvenserna | 10 |
| 4.2.1 Ekonomiska konsekvenser | 10 |
| 4.2.2 Miljökonsekvenser | 12 |
| 4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna | 12 |
| 5 Alternativa handlingsvägar | 13 |
| 6 Remissvar | 14 |
| 7 Specialmotivering | 16 |
| 8 Bestämmelser på lägre nivå än lag | 19 |
| 9 Ikraftträdande | 20 |
| 10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning | 20 |
| 10.1 Inledning | 20 |
| 10.2 Jämlikhet | 20 |
| 10.3 Ansvar för miljön | 21 |
| 10.4 Rättsskydd | 21 |
| LAGFÖRSLAG | 23 |
| Lag om ändring av 12 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden | 23 |
| BILAGA | 25 |
| PARALLELLTEXT | 25 |
| Lag om ändring av 12 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden | 25 |

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Initiativet till ändring av lagen om stödjande av sanering av förorenade områden kom från den myndighet som ansvarar för verkställigheten av lagen, dvs. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland har ägnat uppmärksamhet åt att det genom att den allmänna kostnadsnivån har stigit och miljöbestämmelserna har skärpts kommer att bli svårare att ordna utredning av föroreningsgraden på områden och ordna sanering av områden. Syftet med lagändringen är att göra förfarandet för ordnande av utredning och av sanering mer effektivt och att inventera och sanera fler objekt.

Regeringens proposition har beretts vid miljöministeriet i samarbete med Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland, som sköter uppgifter enligt lagen om stödjande av sanering av förorenade områden. Regeringspropositionen var på remiss under perioden 28 juni–18 augusti 2023. Propositionen har behandlats i företagsstödsdelegationens möte den 14 november 2023 och delegationen har gett ett utlåtande om den.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning

År 2015 publicerades den Nationella strategin för riskhantering i anslutning till förorenade markområden, nedan den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark, vars viktigaste mål är att före 2040 identifiera, undersöka och vid behov systematiskt sanera betydande riskobjekt. Lagen om stödjande av sanering av förorenade områden (246/2019, nedan *stödlagen*) trädde i kraft den 1 januari 2020. Syftet med lagen är att främja uppnåendet av målen i strategin. Lagen innehåller särskilda bestämmelser om stöd för utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av områden, vilka bildar en helhet tillsammans med bestämmelserna i statsunderstödslagen (688/2001). Lagen innehåller bestämmelser om beviljande av statsunderstöd för utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av förorenade områden.

Sedan stödlagen trädde i kraft har det utfärdats en lag om miljöskadefonden, som träder i kraft den 1 januari 2025. Ur miljöskadefonden betalas det ersättning för kostnader för bekämpning av förorening av miljön och återställande av förorenad miljö samt för skada som orsakats i situationer av subsidiärt ansvar. Ur fonden betalas ersättning endast för skador och kostnader för bekämpning och återställande som föranletts av ett föroreningsfall eller någon annan liknande störning som orsakats av verksamhet som bedrivits före ikraftträdandet av lagen. Ersättningsystemet enligt lagen om miljöskadefonden och stödsystemet enligt lagen om stödjande av sanering av förorenade områden överlappar i princip inte varandra. Ur fonden ersätts inte sådana skador för vilka någon annan är ansvarig (12 § i lagen om miljöskadefonden). Enligt regeringens proposition med förslag till lag om miljöskadefonden (RP 183/2022 rd, s. 107) är en förutsättning för att ersättning ur fonden ska kunna beviljas att den sökande inte har några andra rättsmedel att tillgå. I fråga om förorenade markområden är kommunen i regel som sistahandsansvarig (133 § i miljöskyddslagen) skyldig att sanera marken. Detta innebär att områdets innehavare inte a priori kan få ersättning ur miljöskadefonden för saneringen av området.

Vid sidan av bestämmelser om förutsättningarna för att få statsunderstöd innehåller stödlagen bestämmelser om statens organiseringsuppgift, dvs. uppgift att ordna utredning och sanering. Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland kan på sin bekostnad sörja för utredningen av

föreningensgraden på ett område och saneringen av området, om förutsättningarna för beviljande av statsunderstöd uppfylls. Ordnanande av utredning och av sanering innebär i praktiken att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland skaffar behövliga tjänster av företag som är verksamma på marknaden i enlighet med lagstiftningen om offentlig upphandling. Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland fattar beslut om ordnanande av utredning och sanering. Understöd är den primära stödformen vid utredning av föreningensgraden i områden och sanering av förorenade områden, och organiseringsuppgiften stöder detta. Närmare bestämmelser om hållbar riskhantering, innehållet i ansökan om understöd och understödets maximibelopp finns i statsrådets förordning om stödjande av sanering av förorenade områden (1239/2019), som utfärdats med stöd av stödlagen och statsunderstödslagen.

Innan stödlagen och statsrådets förordning trädde i kraft utfärdades bestämmelser om stöd för utredning av föreningensgraden i områden och sanering av områden i den sedermera upphävda avfallslagen (1072/1993). I 1993 års avfallslag fanns i 35 § (ändrad genom lag 1583/2009) en grundläggande bestämmelse om statens deltagande i avfallshanteringsarbete. Det centrala instrumentet för utförande av åtgärderna var ett avtal. Bestämmelser om avtal om avfallshanteringsarbete och om innehållet i avtalet utfärdades i 15 § i den gamla avfallsförordningen (1390/1993).

Bestämmelserna i 35 § i 1993 års avfallslag förblev i kraft genom ikraftträdandebestämmelsen i 148 § 3 mom. i den nya avfallslagen (616/2011). Dessutom styrde miljöministeriet förfarandet för beviljande av understöd genom ett anvisningsbrev (2004) som riktades till de regionala miljöcentralerna. I systemet för statens avfallshanteringsarbete baserade sig förfarandet i stor utsträckning på etablerad praxis. I regel genomförde staten projekten tillsammans med en samarbetspart. Samarbetsparterna var nästan alltid kommuner. Staten bar det huvudsakliga ansvaret för genomförandet av projektet och samarbetsparten deltog i kostnaderna. För genomförandet ingick staten och samarbetsparten ett avtal om avfallshanteringsarbete. De viktigaste avtalsvillkoren gällde åtagande att genomföra projektet, projektets mål, ansvaren och uppgifterna samt parternas andel av kostnaderna för projektet. Under de senaste 30 åren har mer än 430 förorenade markområden iståndsatts inom ramen för systemet för statens avfallshanteringsarbete. Varje år inleds i regel 10–15 iståndsättningsprojekt. Finansieringen har nästan alltid förutom från staten kommit från kommunen. Statens finansieringsandel har varit i genomsnitt 36 procent (varierande mellan 5 och 100 procent). Storleken på statens stödandel har bestämts utifrån de totala kostnaderna men därutöver i synnerhet utifrån om kostnaderna varit oskäligen för en avtalspart eller det rört sig om brådskande åtgärder.

Inom ramen för den gällande stödlagen är det inte längre möjligt att ingå avtal om fördelning av kostnaderna för statens organiseringsuppgift. Om staten ordnar utredningen av föreningensgraden på ett område eller saneringen av området, svarar staten också för alla kostnader. Statsunderstödet är avsett att vara den primära stödformen enligt stödlagen. I verkligheten inventeras dock fler objekt inom ramen för statens organiseringsuppgift. Systematisk inventering kan inte genomföras på något annat sätt än inom ramen för myndighetsledd, centraliserad verksamhet, dvs. som en organiseringsuppgift. Understödet främjar inte det mål i den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark som gäller systematisk inventering, utan understödsobjekten är i regel sådana objekt där behovet av utredning eller sanering plötsligt har framkommit exempelvis i samband med någon annan åtgärd. Objekt som orsakar betydande olägenheter eller risker för miljön eller hälsan är i allmänhet stora och föranleder stora kostnader, och det är mindre sällan som understöd söks för betydande objekt. I vissa fall förblir betydande objekt outhärdade för att aktörerna inte vågar utreda föroreningar i områden av rädsla för att senare drabbas av saneringskostnaderna.

Organiseringsuppgiften är nödvändig för inventeringen och saneringen av viktiga objekt, men i det nuvarande stödsystemet svarar staten ensam för alla organiseringskostnader. De anslag som står till förfogande för uppgiften kan därför anvisas för färre objekt än inom ramen för det tidigare systemet för avfallshanteringsarbete, då staten och delade på kostnaderna med andra aktörer. Särskilt stora objekt kan inte tas in i förfarandet för ordnande av utredning och av sanering, eftersom det kan innebära att saneringen av ett enda objekt slukar en betydande del av det årliga anslaget eller till och med överskrider det. Om stora och betydande objekt däremot inte omfattas, hindrar detta delvis genomförandet av den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark. Vid ordnandet av utredning och av sanering är det inte heller möjligt att använda nya, dyra saneringsmetoder. Effekterna av de anslag som används för ordnandet är alltså som helhet under den önskvärda nivån.

2.2 Förutsättningarna för beviljande av statsunderstöd och för ordnande av utredning och av sanering

Bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för beviljande av statsunderstöd finns i 6 § i stödlagen. Förutsättningar för beviljande av statsunderstöd är att det inte kan utredas vem som orsakat föroreningen eller att förorenaren inte kan anträffas, eller att förorenaren inte förmår svara för kostnaderna för åtgärderna. En ytterligare förutsättning är att det är uppenbart oskäligt för någon annan än den som orsakat föroreningen att utreda föroreningsgraden på ett område eller sanera området. Undantagsvis kan emellertid en kommun beviljas understöd för kostnaderna för att utreda statusen för en gammal avstjälningsplats som har stängts och som orsakar risker för hälsan eller miljön och för att sanera området, om kommunen anses ha förorsakat föroreningen. Statsunderstöd kan beviljas när det för att utreda och kontrollera de risker eller olägenheter för hälsan eller miljön som föroreningen orsakar är motiverat att utreda föroreningsgraden på ett område, bedöma saneringsbehovet och vid behov sanera området. Som villkor för beviljande av understöd kan ställas att sökanden deltar i åtgärderna eller kostnaderna för dem.

Bestämmelser om statsunderstödet belopp finns i 4 § i statsrådets förordning om stödjande av sanering av förorenade områden. Statsunderstödet maximibelopp beror på om det rör sig om kostnader för utredning av föroreningsgraden eller kostnader för sanering. Enligt 4 § i statsrådets förordning uppgår statsunderstödet till högst 50 procent av de stödberättigande kostnaderna för utredning av föroreningsgraden på området och till högst 40 procent av de stödberättigande kostnaderna för sanering av området. Understödet kan beviljas till ett högre belopp, om föroreningen av området hotar att medföra allvarliga risker för hälsan eller miljön eller om kostnaderna för utredning av föroreningsgraden på området eller sanering av området är särskilt oskäliga för sökanden. Understödet får dock inte överskrida de stödberättigande kostnaderna. När understöd beviljas ett företag eller någon annan sammanslutning som utövar ekonomisk verksamhet uppgår statsunderstödet på grund av EU:s bestämmelser om statligt stöd dock till högst 50 procent av de stödberättigande kostnaderna.

I 12 § i stödlagen föreskrivs det om statens organiseringsuppgift. Enligt paragrafen kan Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland på sin bekostnad sörja för utredningen av föroreningsgraden på ett område och saneringen av området, om förutsättningarna enligt 6 § för beviljande av statsunderstöd uppfylls. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland fattar beslut om ordnande av utredning och av sanering. Närmare bestämmelser om urvalskriterierna för områdena samt om innehållet i beslutet får utfärdas genom förordning av statsrådet. Statsrådets förordning innehåller dock inga bestämmelser om dessa omständigheter.

Enligt motiveringen till regeringens proposition som gäller stödlagen (RP 247/2018 rd) kan Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland enligt sin prövning åta sig att ordna utredningen

av områdets föroreningsgrad och saneringen av området. Centralen fattar beslut om ordnandet inom ramen för sina egna resurser. Ett ärende inleds vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland på dess eget initiativ eller efter anmälan eller framställning som gjorts av någon annan aktör.

För att myndigheten ska ordna utredning om föroreningsgraden och ordna sanering krävs det enligt regeringens proposition som gäller stödlagen att detta är nödvändigt. Enligt regeringens proposition ska situationen då vara förknippad med ett sådant allmänt miljöintresse att det är nödvändigt att utreda områdets skick eller sanera området. Det kan till exempel vara fråga om ett grundvattenområde som är viktigt för samhällets vattenförsörjning och som används som råvattentäkt och där det därför är viktigt att utreda förhållandena. Det är också förenligt med allmänt miljöintresse att hindra förstörelse av ett objekt som skyddas med stöd av naturvårdslagstiftningen. Det allmänna intresset definieras från fall till fall. Enligt regeringens proposition ska dessutom sanering endast i undantagsfall ordnas av myndigheten. I fråga om sanering gäller således både ett krav på att åtgärden är nödvändig och att åtgärden vidtas som ett undantag. Sanering ska enligt regeringens proposition ordnas till exempel i objekt som innebär utmaningar för hälsoskyddet och där det är svårt att hitta andra verkställare. Enligt propositionen kan sanering ordnas även i situationer där man nationellt vill pröva en ny sanerings- eller uppföljningsmetod.

I regeringens proposition bedömdes det att 12 § som gäller organiseringsuppgiften i typiska fall kan komma att tillämpas vid ordnandet av grundläggande undersökningar av ett områdes föroreningsgrad, i vilka fall den vore särskilt motiverad. Utredning av föroreningsgraden främjar genomförandet av den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark.

I praktiken kan nödvändighetskriteriet uppfyllas exempelvis om ingen annan än en myndighet söker för att föroreningen av området utreds och området saneras. Det kan röra sig om en situation där ingen frivilligt åtar sig att genomföra projektet eller där den som ansvarar för saneringen inte har tillräckliga ekonomiska förutsättningar att genomföra projektet. Om ingen aktör åtar sig att frivilligt genomföra projektet, bör tillsynsmyndigheten inleda ett förfarande för förvaltningstvång mot den aktör som den anser vara ansvarig. Att utfärda ett förvaltningstvångsföreläggande hjälper emellertid inte i situationer där ekonomiska förutsättningar saknas. Dessutom kan det hända att det inte finns någon egentlig ansvarig aktör. På föroreningar som skett före den 1 januari 1994 tillämpas enligt 237 § i miljöskyddslagen (527/2014) de författningar som gällde då föroreningen skedde, och lagens 133 § som gäller skyldighet att sanera mark och grundvatten blir därmed inte tillämplig. I vissa situationer är det således nödvändigt att myndigheten sköter saneringen på egen bekostnad inom ramen för organiseringsuppgiften.

Enligt regeringens proposition kan kriteriet för nödvändighet uppfyllas även när risken eller olägenheten för miljön eller hälsan är allvarlig eller det krävs akuta åtgärder. Ibland kan det vara nödvändigt att skyndsamt vidta saneringsåtgärder för att förebygga en större olägenhet. Ett skyndsamt agerande kan också innebära att slutresultatet uppnås med mindre resurser och kostnader än vad som senare skulle ha behövts.

2.3 Uppskattning av kostnaderna för utredning av föroreningsgraden och för sanering

2.3.1 Användningsändamålen för statens anslag

Antalet förorenade objekt är stort i förhållande till de anslag som anvisats i statsbudgeten. I datasystemet för markens tillstånd (MATTI-systemet) som förvaltas av Finlands miljöcentral och närings-, trafik- och miljöcentralerna finns mer än 28 000 objekt som misstänks vara

förorenade, varav cirka 3 000 ligger nära grundvatten- eller bostadsområden. Cirka 800 objekt är akuta riskobjekt där det eventuellt finns behov av statligt stöd eller annan finansiering. Att föroreningsgraden utreds under ledning av myndigheterna är nödvändigt, men också för sanering är man tvungen att använda en stor mängd statliga medel. Kostnaderna för sanering är anmärkningsvärt höga jämfört med kostnaderna för utredning av föroreningsgraden. Statens kostnader består i huvudsak av kostnaderna för statsunderstödet och för organiseringsuppgiften.

För att genomföra den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark inleddes ett nationellt undersöknings- och saneringsprogram för förorenade markområden (programmet Maaperä kuntoon). Uppdraget för programmet är att systematiskt identifiera och prioritera riskobjekt och att utreda föroreningsgraden i kritiska objekt och sanera dem på ett hållbart sätt. Syftet med programmet är att identifiera de herrelösa förorenade områden av nationell betydelse i fråga om vilka det inte kan utredas vem som har förorenat marken eller denne inte kan anträffas eller i fråga om vilka det vore uppenbart oskäligt för någon annan aktör att utreda föroreningsgraden eller sanera området. Programmet finansieras varje år genom separata anslag som i regel uppgår till cirka 2 500 000 euro.

Genomförandet av programmet har koncentrerats till Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland. Inventeringen och saneringen av objekt kan stödjas med statsunderstöd eller så att Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland ordnar inventeringen eller saneringen. Till programmet Maaperä kuntoon väljs det årligen ut cirka 30–40 objekt, i fråga om vilka Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland ordnar utredningen av föroreningsgraden. Riskobjekten poängsätts nationellt med hjälp av datasystemet för markens tillstånd.

Vid poängsättningen används en modell som tar hänsyn till bland annat avståndet mellan det område som eventuellt förorenats och naturskyddsområden, grundvattenområden, vattendrag och bebyggelse. Förhandlingar om objekten förs med den berörda regionala närings-, trafik- och miljöcentralen. Närings-, trafik- och miljöcentralerna har möjlighet att som objekt för inventering föreslå också andra riskobjekt som utifrån regionala data anses vara betydande och som uppfyller villkoren för ordnande av utredning av föroreningsgraden. Beträffande utredningarna i varje objekt förs det också förhandlingar med kommunen och andra eventuella parter. I fråga om ordnandet av utredning av föroreningsgraden fattas det ett överklagbart beslut. I sådana objekt där den som orsakat föroreningen ansvarar för saneringen beviljas inget understöd och myndigheten ordnar inte utredning eller sanering av objektet.

I programmet Maaperä kuntoon inventerades inom ramen för organiseringsuppgiften år 2020 43 objekt, år 2021 32 objekt och år 2022 35 objekt. Under perioden 2016–2022 inventerades sammanlagt 270 objekt. De vanligaste objekten var avstjälpningsplatser (cirka 35 procent), skjutbanor (cirka 20 procent) samt träimpregneringsinrättningar och sågverk (cirka 18 procent av alla objekt). Under perioden 2016–2022 färdigställdes sammanlagt 21 objekt som statens avfallshanteringsarbete.

Dessutom har insatser inom ramen för projekten JASKA och ESKO finansierats med medel ur oljeskyddsfonden. JASKA är ett tidsbundet utrednings- och saneringsprojekt som startats av miljöministeriet och oljeskyddsfonden och som fokuserar på gamla, herrelösa oljeförorenade områden i riskområden. Tidigare skedde markföroreningar vanligen i samband med distribution av bränsle, verkstadsverksamhet eller annan hantering och lagring av olja. I Finland finns det fortfarande omkring 800 riskobjekt med eventuella oljeföroreningar som ingår i datasystemet för markens tillstånd. Oljeskyddsfondens övriga inventerings- och saneringsobjekt, så kallade ESKO-objekt, är objekt som inte uppfyller kraven i projektet JASKA. Oljeskyddsfonden hade möjlighet att efter prövning bevilja finansiering också för dem. År 2022 finansierade oljeskyddsfonden grundläggande utredningar av föroreningsgraden vid sammanlagt fyra

JASKA-objekt. Dessutom utfördes saneringsarbeten vid tre ESKO- och 14 JASKA-objekt, varav 12 färdigställdes. Nya ansökningar för projekt tas inte längre emot, men pågående utredningar och saneringar kommer att slutföras. I fortsättningen kan för oljeförorenade objekt sökas statsunderstöd enligt stödlagen.

2.3.2 Kostnaderna för statsunderstöd under perioden 2020–2022

Åren 2020–2021 söktes understöd för utredning av föroreningsgraden i fråga om 19 objekt, och understöd beviljades för 13 objekt. Det sammanlagda beloppet av understöd var cirka 150 000 euro. Medianen för det beviljade understödet var 10 600 euro. I genomsnitt täckte understödet 53 procent av kostnaderna för utredning av föroreningsgraden. I fråga om 37 objekt utredde föroreningsgraden genom förfarandet för ordnande av utredning och av sanering, och kostnaderna för utredningen var i dessa fall cirka 805 000 euro. Åren 2020–2021 utredde Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland inom ramen för sin organiseringsuppgift föroreningsgraden vid fler objekt än vad det hade beviljats understöd för.

Åren 2020–2021 söktes saneringsunderstöd för 15 objekt, och understöd beviljades för 6 objekt. Medianen för det beviljade understödet var 22 000 euro. I genomsnitt täckte understödet 38 procent av saneringskostnaderna. Understöd för sanering beviljades till ett belopp av cirka 165 000 euro.

År 2022 beviljades understöd för utredning av föroreningsgraden för 14 objekt till ett belopp av sammanlagt 85 000 euro. De totala kostnaderna för de projekt som understöddes var 170 000 euro. Den totala kostnaden för en utredningsinsats var i genomsnitt 12 000 euro och understödsbeloppet var i genomsnitt 6 000 euro. Det lägsta understödsbeloppet för en enskild utredning var 1 000 euro och det högsta 15 000 euro. När det gäller sanering beviljades understöd för 10 objekt, där de totala kostnaderna var 4,6 miljoner euro och kostnaderna för en saneringsinsats i genomsnitt 460 000 euro. Totalt beviljades för dessa objekt 655 000 euro i understöd. Det lägsta understödsbeloppet var 25 000 euro och det högsta 350 000 euro. Vid beviljandet av understöden varierade statens andel av de totala projektkostnaderna mellan 30 och 50 procent.

Eftersom tillämpningen av stödsystemet inleddes 2020 beskriver de första åren inte till alla delar på ett heltäckande sätt de framtida kostnaderna av systemet eller hur anslagen fördelas på å ena sidan understöden och å andra sidan organiseringsuppgiften. Dessutom har staten projekt för avfallshanteringsarbete som fortfarande pågår. Hittills har det år 2023 fattats två beslut om ordnande av sanering av förorenad mark.

2.3.3 Kostnaderna för programmet Maaperä kuntoon och andra projekt 2022

År 2022 beställdes utredningsarbeten av parterna i ramavtalet till ett belopp av sammanlagt 1 070 000 euro via programmet Maaperä kuntoon och via andra enheter vid Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkaland. Den statliga medfinansieringen i de samlade utredningsprojekten var cirka 1 020 000 euro. Värdet av ett enskilt utredningsprojekt var i genomsnitt 23 800 euro. De sammanlagda kostnaderna av utredningar inom ramen för projektet JASKA var cirka 57 500 euro 2022. Kostnaderna för enskilda utredningsinsatser varierade mellan 7 200 och 10 400 euro och var i genomsnitt cirka 8 900 euro. Inom ramen för projektet ESKO gjordes inga utredningar.

År 2022 var de totala kostnaderna av saneringsprojekt 1 101 200 euro. Den statliga medfinansieringen i saneringsprojekten var cirka 350 000 euro. Värdet av ett enskilt saneringsprojekt var i genomsnitt 220 200 euro.

Samkostnaderna för de saneringsarbeten som utförts inom ramen för projekten JASKA och ESKO var 840 000 euro, varav saneringskostnaderna i JASKA-objekt var cirka 560 000 euro och saneringskostnaderna i ESKO-objekt cirka 280 000 euro. Kostnaderna för enskilda saneringsinsatser varierade mellan 23 000 och 226 000 euro och var i genomsnitt cirka 67 500 euro.

2.3.4 Anslag som i statsbudgeten anvisas för stödjande av utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av områden

För stödjande av utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av områden beviljas anslag under momenten 35.10.61 och 35.10.22 i statsbudgeten. Vardera är treåriga reservationsanslag. Enligt budgetpropositionen för 2022 används av anslaget under moment 35.10.61 1 521 000 euro till utgifter för att samordna, ordna eller understödja utrednings- och saneringsprojekt som avser förorenade herrelösa mark- och grundvattenområden vid objekt som utgör betydande miljö- och hälsorisker. Prioriteringen ska göras i samarbete med de regionala närings-, trafik och miljöcentralerna, och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svarar centraliserat för genomförandet. Dessutom används av anslaget under moment 35.10.22 i budgetpropositionen för 2022 1 350 000 euro till undersöknings- och saneringsverksamhet som hänför sig till markskydd samt förorenade mark- och grundvattenområden och till utveckling av områdena. En del av anslaget under moment 35.10.22 styrs till Finlands miljöcentral och till de övriga andra närings-, trafik- och miljöcentralerna. Närings-, trafik och miljöcentralen i Birkalands andel av anslaget var fram till juni 2023 cirka 950 000 euro.

3 Målsättningar

Syftet med ändringen av stödlagen är att se till att fler objekt åtgärdas inom ramen för organiseringsuppgiften och att ordnandet av åtgärderna mer effektivt riktas till de viktigaste objekten. Genom ändringen ges statens anslag för utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av områden ökad effekt. Med tanke på statsfinanserna skulle förslaget att dela på kostnaderna för organiseringsuppgiften dessutom vara en mer rättvis lösning jämfört med nuläget.

Prognosen är att statsförvaltningens resurser kommer att minska inom den närmaste framtiden samtidigt som saneringskostnaderna ökar och regleringen skärps. Till exempel ändringen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1021 om långlivade organiska föroreningar kommer att medföra ökade kostnader i fråga om vissa avfallsfraktioner och således leda till att det åtminstone tills vidare kommer att bli praktiskt taget omöjligt att sanera förorenad mark vid sågverk. Dessutom har Europeiska kommissionen den 5 juli 2023 lagt fram ett förslag till direktiv om markövervakning (COM(2023) 416 final). Exempelvis i artiklarna 14 och 15 i direktivförslaget ingår krav på att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att undersöka föroreningsgraden i områden och sanera områden.

I fortsättningen kommer man att med samma anslag kunna vidta betydligt färre åtgärder. För en jämnare fördelning av den finansiella bördan talar särskilt behovet av beredskap för det allt mer skärpta ekonomiska läget och kostnadsökningarna. Att parterna delar på kostnaderna skulle påskynda saneringen av förorenade områden. Det skulle bidra till att säkerställa att saneringsåtgärder kan genomföras också i fortsättningen och att det är möjligt att åtgärda även mer omfattande och viktiga objekt. Hittills har statsunderstöd för sanering sökts närmast för små objekt.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att 12 § i stödlagen ändras så att staten ska kunna dela kostnaderna för organiseringsuppgiften med områdets innehavare eller med någon annan samarbetspart så att staten inte ska behöva bära kostnaderna ensam. I 12 § föreslås en bestämmelse om fördelning av kostnaderna för organiseringsuppgiften. Det föreslås att sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen ska delta i kostnaderna för ordnandet av utredning och av sanering. Utgångspunkten är således att kostnaderna för organiseringsuppgiften ska delas mellan myndigheten och samarbetsparten. Från kostnadsfördelningen föreslås det två undantag. Det ena undantaget ska gälla ett allmänt miljöintresse och det andra ett enskilt intresse.

Avsikten är att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska kunna svara för kostnaderna helt och hållet när detta är nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse. Huruvida nödvändighetskriteriet uppfylls ska bedömas från fall till fall. Redan i motiveringen till den regeringsproposition som avser den gällande lagen ingår ett nödvändighetskriterium som anknyter till ett allmänt miljöintresse. Eftersom nödvändighetskriteriet i fortsättningen endast ska tillämpas på Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands exklusiva ansvar för kostnaderna, kommer villkoren för att få objekt åtgärdade inom ramen för organiseringsuppgiften att vara mindre stränga. Om kostnaderna delas, kommer endast de förutsättningar för beviljande av statsunderstöd som anges i 6 § i stödlagen att utgöra villkor för att åtgärdandet ska kunna ske inom ramen för organiseringsuppgiften. Enligt förslaget sänks tröskeln för att objekt ska omfattas av förfarandet för ordnande av utredning och av sanering i syfte att allt fler kommuner ska kunna nyttiggöra den kompetens som finns vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Organiseringsuppgiften har stor betydelse särskilt för kommuner eller andra aktörer som inte har tillräcklig egen sakkunskap och kompetens för att genomföra projekt för utredning av föroreningsgraden på ett område eller sanering av ett förorenat område. Utredning av föroreningsgraden och sanering av ett förorenat område ska dock fortfarande ordnas enligt prövning.

I propositionen föreslås det vidare att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska kunna svara för kostnaderna helt och hållet också i sådana fall där föreningen medför eller hotar att medföra synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö. Medan det första undantaget gäller ett allmänt miljöintresse syftar detta förslag till att skydda fysiska personer och individens boendemiljö och enskilda intresse.

De föreslagna ändringarna innebär att det införs en ytterligare etapp i systemet enligt stödlagen. Det primära instrumentet ska alltså vara statsunderstöd för utredning av föroreningsgraden i ett objekt och för sanering av objektet. För vissa objekt ska det fortfarande kunna beviljas förhöjt understöd. I systemet kommer det fortfarande att finnas en möjlighet för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland att på egen bekostnad ordna utredningen av föroreningsgraden på ett område och ordna saneringen av ett förorenat område, men den föregående etappen i systemet kommer att vara utredning och sanering som ordnas genom ett delat kostnadsansvar.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

I propositionen föreslås inga ändringar i de statliga anslagen för stödande av utredning av föroreningsgraden och sanering av förorenade områden. Anslagen för Närings-, trafik- och

miljöcentralen i Birkaland som är stödmyndighet ökar således inte, men det blir möjligt att fördela anslagen på flera objekt, vilket kommer att öka anslagens effekter.

De ekonomiska konsekvenserna av förslaget gäller dem som ansöker om eller begär att få utredning och sanering ordnad, dem som innehar de berörda områdena samt kommunerna. Kommunerna har ofta sökt och mottagit statsunderstöd. Samtidigt är innehavarna av förorenade områden oftast andra än kommuner. Enligt Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland har under stödlagens giltighetstid sammanlagt 97 aktörer fått understöd, av dem 49 kommuner, dvs. 50 procent. I fråga om organiseringsuppgiften har det inte förts någon motsvarande statistik under stödlagens giltighetstid, men även här bedömer Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland att kommunernas andel eventuellt motsvarar andelen kommuner bland understödstagarna. I fråga om statens avfallshanteringsarbete har sammanlagt 433 objekt varit föremål för inventering eller sanering inom ramen för organiseringsuppgiften. I endast 17 fall var samarbetsparten någon annan än en kommun. Att kommunernas andel var så stor berodde närmast på bestämmelserna om systemet för statens avfallshanteringsarbete, där tyngdpunkten låg på att åtgärderna kan orsaka kommunen oskäligen kostnader för avfallshandling. Sedan 1989 har staten betalat 100 procent av kostnaderna i endast sex fall.

I och med förslaget kommer kommunerna att lättare än tidigare kunna begära att få objekt åtgärdade inom ramen för statens organiseringsuppgift, vilket kommer att minska kommunernas kostnadsbörda jämfört med en situation där de verkställer utredningen av föroreningsgraden i ett område och saneringen av det förorenade området helt och hållet på egen bekostnad. Kommunerna har redan enligt den gällande lagen i motsvarande situationer kunnat ansöka om understöd för utredning och sanering, men hädanefter kan fler objekt åtgärdas genom organiseringsuppgiften och på mindre stränga villkor. Samtidigt kan en översyn av organiseringsuppgiften medföra att allt fler kommuner ansöker om eller begär att få utredning och sanering ordnad. Om kommunerna inleder utredning eller sanering också i sådana objekt där de inte tidigare har varit verksamma, kommer detta att innebära merkostnader för dem. Propositionen kan således ha indirekta ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Beräknat enligt de faktiska priserna 2021 har kostnaden för att ordna utredning av föroreningsgraden varit i genomsnitt 25 000 euro. I fråga om ordnande av sanering av ett förorenat område har det hittills fattas endast två beslut, men allmänt taget kan det bedömas att sanering kostar betydligt mer än utredning. Kostnaderna för sanering varierar mycket beroende på objektet. I fråga om små objekt kan kostnaderna för att byta ut den förorenade jorden vara exempelvis några tiotusentals euro, medan kostnaderna i mycket omfattande objekt kan vara miljoner euro. I de objekt som sanerades 2020–2021 var medianen för saneringsunderstöden 17 500 euro, och det största beviljade understödet var 81 500 euro. I genomsnitt täckte understödet 38 procent av kostnaderna för projektet. De berörda understödda objekten har dock varit relativt små både till storleken och kostnaderna.

Den ändring som nu föreslås i stödlagen ändrar inte kommunernas ansvar och föranleder inte heller kommunerna ytterligare ansvar eller kostnader. De objekt som har sanerats har ofta varit kommunernas egna gamla avstjälningsplatser. Kommunen kan i princip också bli sistahandsansvarig, men i praktiken har sådana fall varit sällsynta. Enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen ska kommunen utreda saneringsbehovet och sanera marken på området, om inte den som orsakat föroreningen kan ställas till svars och om områdets innehavare inte kan åläggas att sanera den förorenade marken. Kommunens sistahandsansvar gäller förorening av mark (inte grundvatten eller sediment) efter den 1 maj 1994, dvs. efter ikraftträdandet av 1993 års avfallslag.

I den föreslagna ändringen ska det fortfarande ställas stränga villkor för att ett objekt ska utredas eller saneras inom ramen för den organiseringsuppgift som helt och hållet finansieras av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. I motiveringen till den gällande lagen ingår ett nödvändighetskriterium som avser att allmänt miljöintresse, och det kriteriet ska fortfarande gälla. Också i fråga om sådant ordnande av utredning och av sanering som helt och hållet finansieras av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland sänks tröskeln för att en part ska omfattas av organiseringsuppgiften dock till den del som gäller fysiska personer, eftersom också en förorening som hotar att medföra synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö ska ge rätt att få utredningen och saneringen ordnad av myndigheten.

Utöver för kommunerna kan förslaget ha konsekvenser till exempel för sådana företag och fysiska personer som innehar förorenade markområden. Exempelvis år 2017 gjordes endast var femte anmälan om sanering av ett förorenat område av en kommun. Det är således möjligt att ändringen i huvudsak kommer att ha konsekvenser för andra än kommunala aktörer. Under den tid som systemet för statens avfallshanteringsarbete tillämpades har samarbetsparterna nästan alltid varit kommuner, och cirka 23 procent av objekten har varit gamla, kommunala avstjälningsplatser som stängts. Att kommunernas andel som samarbetsparter i utrednings- och saneringsprojekt var så stor berodde dock närmast på bestämmelserna om systemet för statens avfallshanteringsarbete, där villkoret att åtgärderna kan orsaka kommunen oskäliga kostnader för avfallshantering accentuerades.

I och med ändringen kommer företag och fysiska personer att lättare än tidigare kunna omfattas av statens organiseringsuppgift i sådana fall där parterna delar på kostnaderna. Möjligheten för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland att på egen bekostnad svara för utredningen av föroreningsgraden i ett område eller saneringen av ett förorenat område kommer dock att kvarstå i systemet. I synnerhet fysiska personers ställning kommer att underlättas av förslaget om att om föroreningen medför synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö, ska detta berättiga till att ordnandet av utredningen av föroreningsgraden eller ordnandet av saneringen av det förorenade området helt och hållet finansieras av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Det belopp som krävs för utredning av föroreningsgraden på ett område eller sanering av ett förorenat område kan vara mycket stort för en fysisk person. Att fysiska personers ställning förbättras kommer att öka den sociala hållbarheten för hela stödlagen.

4.2.2 Miljökonsekvenser

Förslaget har konsekvenser i huvudsak för miljön. Syftet med förslaget är att det statliga anslag som anvisas för utredningen av föroreningsgraden i områden och saneringen av områden ska ha större effekt. Anslaget effekter ökar när fler objekt än tidigare åtgärdas genom Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands organiseringsuppgift i och med att det bli möjligt att dela kostnaderna. I bästa fall kommer man då att med statliga anslag kunna inventera eller sanera dubbelt så många objekt som i nuläget. Arbetet med att inventera och sanera förorenade områden kommer att för snabbas, vilket kommer att stödja genomförandet av den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark. Utredningen av föroreningar i miljön och saneringen av områdena kommer att bidra till hälsoskyddet.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Förslaget kan ha ringa konsekvenser för verksamheten vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som är stödmyndighet. Det kommer eventuellt att komma in fler ansökningar om ordnande av utredning av föroreningsgraden i områden och ordnande av sanering av områden,

vilket i någon mån kan öka myndighetens arbetsmängd. Omfattningen av ökningen av arbetsmängden beror på om antalet sökande blir fler. Genom propositionen sänks tröskeln för att utrednings- och saneringsåtgärder ska ordnas med gemensam finansiering. Att tröskeln sänks kan också innebära att vissa projekt för vilka det annars skulle ha ansökts om understöd i stället kommer att tas in i förfarandet för ordnande av utredning och sanering. Dessutom kommer sannolikt projekt för vilka man inte tidigare har kunnat ansöka om understöd att kunna omfattas av det förfarandet.

Avsikten är dock att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska sköta uppgiften inom ramen för sina befintliga resurser. Den viktigaste faktor som begränsar utförandet av organiseringsuppgiften kommer fortfarande att vara det anslag som anvisats för utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av förorenade områden. Objekten kommer också att prioriteras på samma sätt som tidigare. Utredning och sanering kommer alltså att ordnas enligt myndighetens prövning, och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kommer att ha möjlighet att påverka understöden och ordnandet av åtgärderna genom sina riktlinjer exempelvis så att understödsprocenterna i princip kommer att vara högre inom understödet än inom förfarandet för ordnande av utredning och av sanering. Det kommer också sannolikt att gå snabbare att få understöd, medan fördelen med att få utredningen och saneringen ordnad fortfarande kommer att vara att parterna kan få sakkunskap från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Det är dock möjligt att ansökningar i och med ändringen i större utsträckning kommer att riktas till förfarandet för ordnande av utredning och av sanering, vilket i någon mån kommer att öka arbetsmängden vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Det rör sig dock om en indirekt effekt, vars omfattning kommer att påverkas av aktörernas reaktioner och som det därmed är svårt att exakt bedöma.

Enligt årsrapporten för programmet Maaperä kuntoon var personalkostnaderna vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland 2022 cirka en femtedel av kostnaderna för hela programmet. I beloppet av det statliga anslaget föreslås inga ändringar. Det är således möjligt att personalkostnadernas andel av kostnaderna för hela programmet ökar, om de nuvarande resurserna vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland inte räcker till för att sköta uppgiften. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland bedömer dock att den kan sköta uppgiften med de resurser som frigörs från projekten inom systemet för statens avfallshanteringsarbete.

Information om kostnaderna för ordnande av utredning av föroreningsgraden och ordnande av sanering i ett enskilt objekt kan fås genom att man granskar saneringsobjekten i systemet för avfallshanteringsarbete. Kostnaderna för sanering är betydligt högre än kostnaderna för utredning av föroreningsgraden. Med stöd av stödlagen har det hittills fattats endast ett fåtal beslut om ordnande av sanering. Inom ramen för systemet för avfallshanteringsarbete har det exempelvis år 2022 färdigställts fem saneringsobjekt där Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ordnat saneringen. Den genomsnittliga kostnaden av objekten för staten var 70 600 euro och mediankostnaden var 64 000 euro. De sammanlagda kostnaderna av projekten för staten var 353 000 euro. Åren 2016–2020 färdigställdes 21 saneringsprojekt vars totala kostnader för staten var 2 509 000 euro (dvs. 39 procent av de totala kostnaderna för projekten). Åren 2016–2020 kostade saneringen av ett objekt i genomsnitt staten cirka 119 000 euro. Under perioden 1989–2022 har sammanlagt 428 objekt/områden sanerats inom ramen för förfarandet för ordnande av utredning och av sanering. Statens andel av kostnaderna har varit i genomsnitt 44 procent och i penningbelopp 90 000 euro.

Utifrån uppgifterna i systemet för avfallshanteringsarbete kostar saneringen av ett enskilt objekt i typfall cirka 90 000 euro. Detta innebär att en eventuell ökning av antalet objekt snabbt kan öka kostnaderna. Den föreslagna ändringen ersätter dock för sin del systemet för

avfallshanteringsarbete, som avvecklas, och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland bedömer att den kan sköta uppgiften med sina befintliga resurser.

5 Alternativa handlingsvägar

En alternativ handlingsväg har bedömts vara att bevara nuläget. I nuläget ställs det stränga villkor för att ett objekt ska kunna inventeras och saneras inom ramen för statens organiseringsuppgift. Detta stöder å andra sidan tanken att statsunderstödet i stödsystemet är avsett att vara det primära stödmedlet. Organiseringsuppgiften har dock stor betydelse i synnerhet för sådana kommuner som inte har egen kompetens i fråga om utredning av föroreningsgraden i områden och sanering av förorenade områden. Det anses emellertid i nuläget vara alltför svårt att få objekt att omfattas av ordnandet av utredning och av sanering. Därför har det bedömts att det alternativ som föreslås i propositionen bättre främjar målen för den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark och ökar effekterna av de statliga anslagen.

Under beredningen har man också granskat ett antal olika regleringsalternativ. Inom transportsektorn är det allmän praxis att kostnader fördelas mellan myndigheten och någon annan part. Bestämmelser om fördelning av kostnader genom avtal finns exempelvis i 10 § i lagen om trafiksystem och landsvägar (503/2005) och i 7 § i banlagen (110/2007). Enligt lagen om trafiksystem och landsvägar svarar staten för kostnaderna för väghållningen, men av särskilda skäl kan också någon annan enligt avtal delta i kostnaderna eller åta sig att se till att någon åtgärd i anslutning till väghållningen vidtas. Banlagen innehåller en liknande bestämmelse. Man övervägde att ta in motsvarande bestämmelser också i stödlagen, eftersom saneringen av markområden inom ramen för organiseringsuppgiften påminner om den situation som beskrivs i lagen om trafiksystem och landsvägar. När staten ansvarar för saneringen av ett förorenat område genom sin organiseringsuppgift är det i regel någon aktör (exempelvis en kommun) som har nytta av de åtgärder som vidtas. Inom transportsektorn är statens kostnadsansvar emellertid huvudregeln, och en motsvarande lösning lämpar sig inte för systemet enligt stödlagen där statens kostnadsansvar är avsett att vara den sista utvägen. Dessutom kan man inte inom det systemet på samma sätt finna några särskilda skäl till att någon annan borde delta i kostnaderna. I fråga om stödsystemet är utgångspunkten den motsatta: i princip är det områdets innehavare, eller på basis av sistahandsansvaret kommunen, som har kostnadsansvaret.

Under beredningen har man vidare bedömt en författningsteknisk lösning där det skulle föreskrivas om ordnande av utredning och av sanering i separata paragrafer. I detta alternativ skulle ett villkor för ordnande av utredning ha varit att objekten väljs ut via datasystemet för markens tillstånd på basis av myndighetens prioritetlista. Problemet skulle då ha varit de objekt som av någon anledning inte signaleras via informationssystemet men i fråga om vilka det ändå konstateras ett kritiskt behov av att utreda föroreningsgraden. Under beredningen konstaterades det att det nödvändighetskriterium som anknyter till ett allmänt miljöintresse lämpar sig bättre som villkor för ordnande av såväl utredning som sanering.

6 Remissvar

Sammanlagt 11 utlåtanden lämnades. Utlåtanden lämnades av Geologiska forskningscentralen, Kommunförbundet, Finlands Egnahemsförbund rf, Finlands miljöcentral, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland samt justitieministeriet, försvarsministeriet och finansministeriet. Nästan alla remissinstanser ansåg att ändringen är nödvändig. Alla närings-, trafik- och miljöcentraler som lämnat utlåtande samt

Finlands miljöcentral, Finlands Egnahemsförbund, Geologiska forskningscentralen, finansministeriet och försvarsministeriet understödde den föreslagna regleringen. I synnerhet justitieministeriet och Kommunförbundet föreslog ändringar.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ansåg att kostnadsfördelningen gör det möjligt att genomföra fler projekt än tidigare samtidigt som den sänker tröskeln för att ordna utredning och sanering i de situationer där detta är ett alternativ. Enligt centralen svarar förslaget mot de utmaningar som uppkommit vid den praktiska tillämpningen av lagen. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland ansåg att möjligheten att avtala om fördelningen av kostnaderna sannolikt kommer att öka antalet objekt som inventeras och saneras varje år och öka flexibiliteten i verksamheten.

Finlands miljöcentral ansåg att den föreslagna ändringen är nödvändig. Enligt miljöcentralen förutsätter ändringen dock inte att projekt delas in i två separata kategorier. Miljöcentralen föreslog att statens stödandel efter lagreformen ska bestämmas från fall till fall när behov uppstår, på samma sätt som i det tidigare systemet för statens avfallshanteringsarbete. Justitieministeriet betonade å sin sida behovet av mer detaljerad reglering. Ministeriet ansåg att det av författningstexten inte framgår att ett villkor för att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland helt och hållet ska svara för kostnaderna är att exempelvis den aktör som i princip ansvarar för saneringen av området inte förmår göra det eller att ärendet är brådskande. Justitieministeriet ansåg det vara viktigt att villkoren för att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ensam ska svara för kostnaderna framgår tillräckligt noggrant av bestämmelsen, så att detta styr myndighetens prövningsrätt. Enligt justitieministeriet är dessutom förhållandet mellan avtalet och beslutet oklart.

Författningsförslaget har preciserats utifrån justitieministeriets remissvar. Bestämmelser med exempel på vad som anses vara nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse har lyfts upp till författningsnivå. I en bestämmelse anges dessutom vilka aktörer som kan delta i kostnaderna tillsammans med Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. Förhållandet mellan avtalet och beslutet har förtydligats i specialmotiveringen.

Finlands miljöcentral framhävde vidare att de som ansvarar för eller drar nytta av de behövliga åtgärderna även i framtiden bör delta i finansieringen av kostnaderna. Denna princip ändras inte genom propositionen. Förutsättningarna för erhållande av understöd och för att staten ska ordna åtgärderna anges fortfarande i 6 § i stödlagen, som inte har ändrats. Såsom Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland förde fram i sitt utlåtande kan man dock inte alltid identifiera en aktör som kunde åläggas att utreda föroreningsgraden och sanera det förorenade området. I vissa situationer är det enda alternativet således att åtgärderna ordnas på bekostnad av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland.

Bland remissinstanserna ansåg närings-, trafik- och miljöcentralerna i Egentliga Finland och Lappland det vara oklart vem som ska bedöma huruvida nödvändighetskriteriet uppfylls. Enligt 21 § 2 mom. i miljöskyddslagen ska närings-, trafik- och miljöcentralen inom sitt område föra talan för att tillvarata det allmänna miljöskyddsintresset. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland påpekade att den statliga stödmyndigheten och den regionala närings-, trafik- och miljöcentralen kan ha olika syn på hur det allmänna miljöintresset tillvaratas. I specialmotiveringen preciserades det utifrån responsen att närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska bedöma huruvida nödvändighetskriteriet uppfylls. Liksom hittills kan de övriga närings-, trafik- och miljöcentralerna dock för centralen lägga fram förslag till objekt där de anser att nödvändighetskriteriet uppfylls.

I synnerhet Finlands miljöcentral och Kommunförbundet kritiserade det avsnitt som gällde de ekonomiska konsekvenserna. Finlands miljöcentral ansåg att förslaget inte nödvändigtvis i huvudsak har konsekvenser för kommunerna, såsom det framfördes i regeringspropositionen. Bedömningen i regeringspropositionen av konsekvenserna för kommunerna baserar sig på historiska data om systemet för avfallshanteringsarbete och om statsunderstödet. Finlands miljöcentral har dock rätt i att förorenade områden i regel ägs av någon annan än en kommun. Eftersom sökandena dock i huvudsak har varit kommuner, har man bedömt att de största konsekvenserna fortfarande berör dem.

Kommunförbundet betonade å sin sida att kommunernas kostnader kommer att öka i och med propositionen. I regeringspropositionen har man emellertid bedömt att detta inte kommer att vara fallet. Bedömningen baserar sig på att det inte görs några ändringar i lagstiftningen om miljöansvar och att kommunernas ansvar således inte kommer att öka. Kommunerna kommer fortfarande att själva få avgöra huruvida de ansöker om stödmedel enligt stödlagen, och kommunerna kommer inte att oftare eller i ett tidigare skede bära ansvaret för undersökningar av föroreningsgraden på ett område eller sanering av ett förorenat område.

Regeringspropositionen syftar tvärtom till att kommunerna i allt större utsträckning ska kunna utnyttja statens organiseringsuppgift i och med att tröskeln för detta sänks genom att i lagen tas in en möjlighet att dela på kostnaderna för uppgiften. Tidigare var villkoren för att få ett objekt utrett eller sanerat genom organiseringsuppgiften mycket stränga – i regeringens proposition som gäller stödlagen förutsattes det att ordnandet av åtgärderna är nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse och att sanering endast i undantagsfall ska ordnas av myndigheten. I förslaget ställs det nu som villkor för delat kostnadsansvar i organiseringsuppgiften endast att de förutsättningar för understöd som anges i 6 § i stödlagen uppfylls.

Såsom nämns i regeringspropositionen kan ändringen för enskilda kommuners del ha endast en indirekt effekt på ökningen av de ekonomiska kostnaderna: kommunernas kostnader kommer att öka endast i det fall att de genom ändringen oftare börjar utreda eller sanera förorenade områden.

Kommunförbundet framhäver att lagändringen kan ha betydande konsekvenser i synnerhet för mindre kommuner som inte nödvändigtvis har tillräckliga resurser eller egen sakkunskap och kompetens att genomföra projekt för utredning av föroreningsgraden på ett område eller sanering av ett förorenat område. Enligt Kommunförbundet kan ett partiellt kostnadsansvar leda till att vissa kommuner inte alls kan utreda föroreningar i objekt på grund av kommunens ekonomiska situation och bristen på sakkunskap. Genom regeringspropositionen har man dock strävat efter att det i och med ändringen ska vara lättare för kommuner som saknar sakkunskap och resurser att tas in i förfarandet för ordnande av utredning och av sanering, eftersom tröskeln för detta kommer att vara lägre när parterna delar på kostnaderna. Villkoren för att omfattas av den organiseringsuppgift med fullt kostnadsansvar som ankommer på Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland är inte mer eller mindre stränga än i den tidigare regleringen, dvs. kommuner som saknar resurser och sakkunskap ska fortfarande i vissa situationer kunna få utredningar och saneringar av förorenade områden ordnade av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland på centralens bekostnad.

Kommunförbundet föreslår i sitt utlåtande också att kommunens sistahandsansvar slopas. Bestämmelser om kommunens sistahandsansvar för sanering av förorenad mark finns i 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen. I denna regeringsproposition behandlas det inte hur det i miljöskyddslagen föreskrivna ansvaret för förorenade områden ska ordnas, och det föreslås inga ändringar i miljöskyddslagen.

7 Specialmotivering

12 §. Ordnande av utredning av föroreningsgraden på ett område och ordnande av sanering av området. Den svenska ordalydelsen för paragrafens rubrik förtydligas. Bestämmelsen i 12 § 1 mom. föreslås i huvudsak motsvara det tidigare 1 mom., men i momentet stryks ordet ”på egen bekostnad”. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland har tidigare på egen bekostnad kunnat ordna utredning av föroreningsgraden på ett område och sanering av området. Centralens organiseringsuppgift föreslås förbli oförändrad, men i fortsättningen ska parterna kunna dela på kostnaderna för ordnandet. Dessutom föreslås 1 mom. bli ändrat så att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska få besluta att ordna utredning av föroreningsgraden på ett område och ordna sanering av området, i stället för att det utfärdas separata bestämmelser om anordnandet i 1 mom. och om beslutsfattandet i 2 mom.

I enlighet med det föreslagna 12 § 2 mom. ska fördelning av kostnaderna för ordnande av utredning och av sanering vara huvudregeln. Sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen föreslås delta i kostnaderna för ordnandet av utredning av föroreningsgraden på området och för ordnandet av sanering av området i enlighet med det beslut som Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland meddelar. Avsikten är att kostnaderna ska fördelas i lämpligt förhållande till hur allvarliga eller sannolika riskerna eller olägenheterna för hälsan eller miljön är, åtgärdernas brådskande natur, andra offentliga medel som erhållits för åtgärderna och andra därmed jämförbara omständigheter. Vid fördelningen av kostnaderna för ordnandet av sanering ska dessutom beaktas den ekonomiska nytta som sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen får av saneringen samt lämpligheten och hållbarheten av den metod som används vid saneringen. Vid fördelningen av kostnaderna ska i huvudsak bedömas samma omständigheter som vid prövningen av beloppet av statsunderstöd enligt stödlagen.

Närmare bestämmelserna om fördelningen av kostnaderna ska enligt förslaget utfärdas genom förordning av statsrådet. Samarbetsparten kan vara exempelvis sökanden, dvs. den aktör som har ansökt om ordnande av utredning av föroreningsgraden på området eller ordnande av sanering av området. Objekt ska emellertid också kunna omfattas av organiseringsuppgiften på framställning av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland eller de övriga närings-, trafik- och miljöcentraler eller någon annan aktör. I bestämmelsen ska därför som eventuell samarbetspart förutom sökanden även nämnas ägaren och innehavaren av fastigheten samt kommunen. Kommunerna har tidigare i regel varit sökande i fråga om statsunderstöd eller samarbetsparter i organiseringsuppgiften. Vid bedömningen av den ekonomiska nyttan ska endast beaktas den nytta som samarbetsparten får. Om kommunen är samarbetspart och den ekonomiska nyttan däremot uppkommer för områdets ägare, ska enligt förslaget kommunens andel av kostnaderna inte öka på grund av den nytta som ägaren får. Ekonomisk nytta kan avse exempelvis att områdets värde stiger till följd av saneringen av föroreningar.

Om parterna så som föreslås delar på kostnaderna för organiseringsuppgiften, sänks tröskeln för att utnyttja organiseringsuppgiften jämfört med den gällande regleringen. För att en part ska få omfattas av organiseringsuppgiften ska det endast krävas att parten uppfyller förutsättningarna för beviljande av understöd (6 § i stödlagen), och det ska inte på det sätt som anges i den proposition som avser den gällande stödlagen ställas några krav på nödvändighet med hänsyn till ett allmänt miljöintresse eller i fråga om sanering behöva röra sig om ett undantagsfall. Utredning av föroreningsgraden och sanering av ett förorenat område ska dock fortfarande ordnas enligt myndighetens prövning.

Innehållet i beslutet avses vara likadant som under giltighetstiden för den tidigare bestämmelsen om organiseringsuppgiften, men i beslutet ska dessutom antecknas de procentandelar med vilka

sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen deltar i betalningen av kostnaderna för organiseringsuppgiften. I övrigt ska i beslutet bland annat ingå ett konstaterande av att de lagstadgade villkor som gäller organiseringsuppgiften är uppfyllda. Avsikten är att beslutet ska binda de medel som anvisats närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland för utredningen av föroreningsgraden och saneringen av området till det berörda objektet. Den sökande, ägare eller innehavare av fastigheten eller kommun som är samarbetspart ska enligt förslaget med stöd av ett avtal som ingås med Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland förbinda sig till ordnandet av utredningen och av saneringen, deltagandet i kostnaderna för ordnandet och detaljerna i projektet. I avtalet ska det närmare bestämmas om parternas ansvar. Också under den tidigare regleringens giltighetstid meddelades i fråga om ordnandet av utredning och av sanering ett beslut, och dessutom bekräftades genom avtal parternas ansvar och skyldigheter samt riskerna i anslutning till genomförandet. Förhållandet mellan beslutet och avtalet kommer att vara detsamma som tidigare. På motsvarande sätt som enligt tidigare reglering och praxis kan det i samband med ordnandet av utredning och av sanering avtalas om exempelvis olika åtgärder och om villkor som gäller för dem, såsom ansvar, tidsplaner, övervakning och inhämtande av behövliga samtycken och tillstånd.

I 12 § 3 mom. föreslås en bestämmelse om situationer där Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland med avvikelse från huvudregeln helt och hållet kan svara för kostnaderna för ordnandet av utredning och av sanering. Det första undantaget ska gälla ett allmänt miljöintresse och det andra ett enskilt intresse. Avsikten är att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska svara för kostnaderna helt och hållet, om detta är nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse. En sådan situation skulle vara exempelvis när det krävs akuta åtgärder. Att saneringsåtgärder inleds skyndsamt kan vara nödvändigt för att förhindra större olägenhet. Då kan slutresultatet uppnås med mindre resurser och kostnader än vad som senare skulle ha behövts.

Enligt förslaget ska Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svara för kostnaderna helt och hållet också om detta med hänsyn till ett allmänt miljöintresse är nödvändigt för att systematiskt inventera områden. Som nödvändiga med hänsyn till ett allmänt miljöintresse ska således även betraktas situationer där det objekt som är föremål för utredning finns upptaget på listan över Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands prioriterade objekt. Prioriteringslistan upprättas årligen med hjälp av datasystemet för markens tillstånd. Att föroreningsgraden i objekten utreds systematiskt är nödvändigt för att genomföra den nationella riskhanteringsstrategin för förorenad mark och effektivt utreda föroreningsgraden och genomföra saneringar. För tillvaratagandet av ett allmänt miljöintresse är det således nödvändigt att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland årligen utreder föroreningsgraden i så många objekt som möjligt. En systematisk, myndighetsinitierad inventering är en förutsättning för att i synnerhet undersökningar av sådana riskobjekt som betraktas som mest kritiska ska genomföras så snabbt som möjligt. Under det nya stödsystemets giltighetstid har understöd för utredning av föroreningsgraden sökts huvudsakligen för sådana objekt där behovet av utredning eller sanering plötsligt har framkommit exempelvis i samband med ett nytt projekt. Således är systematisk inventering nödvändig med hänsyn till ett allmänt miljöintresse.

Nödvändighetskriteriet uppfylls enligt förslaget också i sådana fall där en ansvarig för utredning av föroreningsgraden på ett område och sanering av området helt saknas. Det handlar exempelvis om situationer där det inte går att identifiera vem som orsakat föroreningen och varken områdets innehavare eller kommunen kan åläggas att utreda föroreningsgraden eller sanera området med stöd av 133 § i miljöskyddslagen. Om kommunen med stöd av 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen har sistahandsansvaret för saneringen av området är det inte fråga om en situation där den ansvariga helt saknas, och nödvändighetskriteriet uppfylls således inte.

Åtgärder för att trygga skyddsändamålet för ett område som skyddats med stöd av naturvårdslagstiftningen ska också anses vara nödvändiga med hänsyn till ett allmänt miljöintresse. Det kan exempelvis handla om att en förorening orsakar eller hotar att orsaka allvarlig fara eller olägenhet för de naturvärden som ligger till grund för inrättandet av naturskyddsområdet. Liksom i den gällande lagstiftningen kan det dessutom vara fråga om ett grundvattenområde som är viktigt för samhällets vattenförsörjning och som används som råvattentäkt, och där det därför är viktigt att klarlägga områdets skick. Huruvida nödvändighetskriteriet uppfylls ska alltid bedömas från fall till fall och kan bli aktuellt också på grund av någon annan jämförbar orsak. Avsikten är att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska bedöma uppfyllelsen.

I den regeringsproposition som avser den gällande lagen definieras nödvändighetskriteriet endast i motiveringen till lagförslaget. Nytt i bestämmelsen är alltså att nödvändighetskriteriet anges på lagnivå. I förarbetena till den gällande lagen förutsätts det att ordnandet av utredning och av sanering (för vars kostnader Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svarar helt och hållet) ska vara nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse. Samma krav ska alltså kvarstå, men det har nu lyfts upp till lagnivå för att förtydliga regleringen. De kriterier som avser åtgärdernas brådskande natur, systematisk inventering av områden, avsaknad av en ansvarig aktör, tryggande av skyddsändamålet för ett område som skyddas med stöd av naturvårdslagstiftningen eller tryggande av tillgången till vatten i ett grundvattenområden som används för vattenförsörjning är alltså inte nya, utan har redan lyfts fram i den regeringsproposition som avser den gällande lagen. Nödvändighetskriteriet kan alltså exempelvis innebära att skyddsändamålet för ett område som skyddas med stöd av naturvårdslagstiftningen går förlorat om inte Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ordnar utredning av föroreningsgraden i området eller ordnar sanering av det förorenade området.

Det undantag som gäller ett enskilt intresse är nytt och innebär att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland dessutom ska svara för kostnaderna helt och hållet i det fall att föroreningen medför eller hotar att medföra synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö. Med en individs boendemiljö ska avses den omedelbara närmiljön, exempelvis gårdsområdet för en fastighet. Ett planlagt, obebyggt område kan inte anses utgöra en individs boendemiljö. Undantaget är avsett att skydda fysiska personer. Tröskeln för att tillämpa undantaget ska vara mycket hög, eftersom avsikten är att man i första hand ska kunna ansöka om understöd eller förhöjt understöd, eller alternativt ska föroreningsgraden utredas och området saneras inom ramen för organiseringsuppgiften så att parterna delar på kostnaderna för ordnandet av åtgärderna. Tröskeln kommer således att vara högre än tröskeln för att få förhöjt understöd, dvs. högre än i situationer med allvarlig risk. Det kan exempelvis handla om att oljeförorenad mark orsakar eller hotar att orsaka synnerligen allvarlig risk eller olägenhet i en individs gårdsområde. En risk eller olägenhet kan uppkomma exempelvis på en fastighet som ägs av en fysisk person eller ett dödsbo eller inom ramen för boende i bolagsform. Med synnerligen allvarlig risk ska avses exempelvis dricksvattenförorening eller att fastigheten blir obebodlig.

I 12 § 4 mom. föreslås en bestämmelse om bemyndiganden att utfärda förordning. Avsikten är att närmare bestämmelser om urvalskriterierna för ett i paragrafens 1 mom. avsett område, om innehållet i ett i 1 mom. avsett beslut och om den kostnadsfördelning som avses i paragrafens 2 mom. ska få utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet ska det bestämmas om den högsta tillåtna procentandelen för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands kostnadsansvar i de situationer där parterna delar på kostnaderna.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Det föreslås att statsrådets förordning om stödjande av sanering av förorenade områden ändras så att i förordningen tas in närmare bestämmelser om fördelningen av kostnaderna för ordnande av utredning av föroreningsgraden på ett område och ordnande av sanering av området. Samtidigt föreslås det att 1 § 1 mom. som gäller tillämpliga bestämmelser ändras så att i momentet utöver till bestämmelser om statsunderstöd också hänvisas till bestämmelser om ordnande av utredning av föroreningsgrad och ordnande av sanering. I fråga om statsunderstödet grundar sig 1 § 1 mom. i statsrådets förordning på 5 § 3 mom. i stödlagen. Enligt 5 § 3 mom. i stödlagen får närmare bestämmelser om beviljande, utbetalande och användning av statsunderstöd som överensstämmer med Europeiska unionens regler om statligt stöd utfärdas genom förordning av statsrådet. I stödlagens 5 § har det inte gjorts några ändringar. Avsikten är att bestämmelserna i 1 § 1 mom. i statsrådsförordningen ska grunda sig på 12 § 4 mom. i stödlagen till den del som gäller ordnande av utredning av föroreningsgraden och ordnande av sanering.

Det föreslås att 4 § i statsrådets förordning ändras så att bestämmelserna i 4 § 3 mom. i den gällande förordningen avskiljs till separata moment. I 4 § 3 mom. föreslås det bli föreskrivet att understödet i de fall som avses i 2 mom. inte får överskrida de stödberättigande kostnaderna. I det nya 4 § 4 mom. föreslås en bestämmelse om att när understöd beviljas ett företag eller någon annan sammanslutning som utövar ekonomisk verksamhet ska statsunderstödet dock uppgå till högst 50 procent av de stödberättigande kostnaderna. Den gällande regleringen föreslås bli fördelad på två olika moment, eftersom momentets andra mening hänför sig till kommissionens förordning (EU nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, nedan gruppundantagsförordningen), som avses vara i kraft endast en begränsad tid. Gruppundantagsförordningen gäller till och med den 31 december 2026. I bestämmelserna i 4 § görs inga ändringar i sak.

I den nya 4 a § i statsrådets förordning föreslås bestämmelser om fördelning av kostnaderna för uppgiften att ordna utredning och sanering. Om kostnaderna för ordnande av utredning och av sanering fördelas i enlighet med 12 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden, ska enligt förslaget Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands andel vara högst 50 procent av de stödberättigande kostnaderna för utredning av föroreningsgraden på området och högst 40 procent av de stödberättigande kostnaderna för sanering av området. Bestämmelserna i 4 a § grundar sig på det nya bemyndigande att utfärda förordning som föreslås i stödlagens 12 § 4 mom. Enligt den paragrafen ska närmare bestämmelser om den kostnadsfördelning som avses i 12 § 2 mom. få utfärdas genom förordning av statsrådet.

Det föreslås att 5 § 2 mom. i statsrådets förordning ändras så att det motsvarar giltighetstiden för gruppundantagsförordningen. Giltighetstiden för gruppundantagsförordningen har genom kommissionens förordning ((EU) 2023/1315) förlängts så att förordningen gäller till och med den 31 december 2026. I 5 § 2 mom. i statsrådets förordning föreslås därmed en bestämmelse om att 1 § 2 mom. och 4 § 4 mom. i förordningen ska gälla till och med den 31 december 2026. Bestämmelserna i fråga gäller beviljande av understöd till ett företag eller någon annan sammanslutning som utövar ekonomisk verksamhet.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 maj 2024.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

10.1 Inledning

De centrala grundläggande rättigheterna som är relevanta med hänsyn till de föreslagna bestämmelserna är jämlikhet (6 § i grundlagen), ansvar för miljön (20 § 1 mom. i grundlagen) samt rättsskydd (21 § i grundlagen).

10.2 Jämlikhet

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Den allmänna jämlikhetsklausulen uttrycker huvudprincipen för jämlikhet och jämställdhet. Den omfattar ett förbud mot godtycke och ett krav på enahanda bemötande i likadana fall (RP 309/1993 rd, s. 46). Klausulen kräver ändå inte alltid lika bemötande, om inte de förhållanden som inverkar på saken är likadana. Likabehandlingsaspekterna har betydelse exempelvis när förmåner beviljas. Jämlikhetsbestämmelsen i grundlagen gäller i princip endast människor, men jämlikhetsbestämmelsen kan trots allt vara relevant också i bedömningen av bestämmelser som gäller juridiska personer, inte minst om bestämmelserna indirekt kan påverka fysiska personers rättsliga ställning (GrUU 11/2012 rd, s. 2). Grundlagsutskottet har framhållit att den allmänna jämlikhetsprincipen inte kan sätta stränga gränser för lagstiftarens prövning när lagstiftningen ska anpassas efter samhällsutvecklingen (se t.ex. GrUU 11/2012 rd, s. 2).

De föreslagna bestämmelserna gäller förutom myndigheten också den ägare eller innehavare av området eller kommun som är samarbetspart, där kommunen bär sista handsansvaret för saneringen av området. Det är således motiverat att bedöma regleringen också i ett jämlikhetsperspektiv. Enligt förslaget ska kostnaderna för organiseringsuppgiften i regel fördelas mellan myndigheten och områdets ägare eller innehavare. I regel har kommunen varit ägare eller innehavare av det berörda området. Områdets ägare eller innehavare kan också vara exempelvis en fysisk person eller ett företag eller någon annan sammanslutning. Eftersom myndigheten har begränsade resurser ordnas utredning av föroreningsgraden och sanering av ett förorenat område alltid enligt prövning. Den föreslagna regleringen uppfyller kraven på jämlikhet, eftersom särbehandlingen baserar sig på de resurser som finns tillgängliga och på en prioritering med hänsyn till hälso- och miljöskyddet.

10.3 Ansvar för miljön

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. I bestämmelsen uttrycks människornas helhetsansvar för att bedriva ekonomisk och samhällslik verksamhet enligt principer som säkerställer att den levande och den livlösa naturens mångfald bevaras. Bestämmelsen omfattar utöver åtgärder för att förhindra ödeläggning av miljön eller miljöförstöring även aktiva åtgärder för att gagna miljön. I grundlagens 20 § 2 mom. fastställs det att det allmänna ska verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Bestämmelsen är avsedd att i första hand påverka lagstiftarens och andra normgivares verksamhet. (RP 309/1993 rd, s. 66.)

Den ändring som föreslås i 12 § kommer att effektivisera tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna, eftersom den gör det möjligt att få allt fler objekt åtgärdade inom ramen för organiseringsuppgiften i och med att kostnadsansvaret inte bärs av myndigheten ensam. Det centrala i ändringen är att de begränsade resurserna ska fördelas rätt. Ändringen kommer att främja utredningen av föroreningsgraden i betydande objekt och sanering av objekten. För utredning av föroreningsgraden i betydande objekt och sanering av objekten har det i regel inte

sökts statsunderstöd enligt 6 § i stödlagen, eftersom saneringen av i synnerhet stora objekt kan vara mycket dyrt och kräva sakkunskap. En stor del av aktörerna har inte den kompetens som behövs. I fortsättningen kommer fler objekt att kunna åtgärdas genom organiseringsuppgiften. Utredning av föreningensgraden kommer ur kommunens eller andra aktörers synvinkel inte att vara förenad med en lika stor risk för att kommunen eller aktören ensam behöver bära kostnaderna för saneringen och verkställighetsansvaret. Villkoren för ordnandet kommer inte heller att vara lika stränga som i den gällande lagstiftningen i de fall där aktören själv betalar en del av kostnaderna. Aktören har således en större möjlighet än tidigare att få ett projekt åtgärdat inom ramen för förfarandet för ordnande av utredning och av sanering.

Även om huvudregeln är att aktören deltar i kostnaderna är det viktigt att möjligheten för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland att med statliga medel åta sig att utreda föreningensgraden i ett område och sanera det förorenade området kvarstår i lagen. Med hänsyn till ett allmänt miljöintresse är det exempelvis fortfarande motiverat att utredning av föreningensgraden i områden som eventuellt kan orsaka olägenhet för hälsan och miljön ordnas, så att behovet av sanering ska kunna bedömas.

10.4 Rättsskydd

Bestämmelserna i 21 § i grundlagen gäller rättsskydd. Var och en har rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Bestämmelsen har samband med lagbundenhetsprincipen, enligt vilken all utövning av offentlig makt ska bygga på lag.

Om en förmån eller service väsentligt är beroende av myndighetens prövning och disponibla anslag kan det i allmänhet inte vara fråga om en så starkt etablerad eller med tanke på rättsskyddet så nödvändig rättighet att den skulle lyda under 21 § 1 mom. i grundlagen (t.ex. GrUU 39/2012 rd, s. 3/II). Lagförslaget har därför inte bedömts med hänsyn till 21 § 1 mom. i grundlagen. Av relevans är däremot grundlagens 21 § 2 mom., där de viktigaste delområdena inom en rättvis rättegång och god förvaltning räknas upp, bland annat kravet på att beslut ska motiveras (t.ex. GrUU 27/2012 rd, s. 2) och rätten att söka ändring (GrUU 27/2013 rd, s. 4/II).

Enligt 12 § 1 mom. i den föreslagna lagen ska Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kunna besluta att ordna utredning av föreningensgraden i ett område och ordna sanering av området. Beslutet avses innehålla de omständigheter som krävs enligt statsunderstödslagen och förvaltningslagen. Bestämmelser om skyldigheten att motivera beslut finns i 45 § i förvaltningslagen. Till ett beslut om ordnande av utredning och av sanering ska i enlighet med 7 kap. i förvaltningslagen fogas behövliga anvisningar för hur man begär omprövning. I propositionen föreslås inga ändringar i fråga om sökande av ändring när det gäller uppgiften att ordna utredning och sanering. I ett beslut enligt 12 § ska det fortfarande få begäras omprövning och därefter anföras besvär. Bestämmelser som ska tillämpas på ändringsökande finns redan i 13 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 12 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden (246/2019) 12 § som följer:

12 §

Ordnande av utredning av föroreningsgraden på ett område och ordnande av sanering av området

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan fatta beslut om ordnande av utredning av föroreningsgraden på ett område och ordnande av sanering av området, om förutsättningarna enligt 6 § för beviljande av statsunderstöd uppfylls.

Sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen deltar i kostnaderna för ordnandet av utredning av föroreningsgraden på området och ordnandet av sanering av området i enlighet med det beslut som Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland har meddelat. Kostnaderna ska fördelas i lämpligt förhållande med beaktande av hur allvarliga eller sannolika riskerna eller olägenheterna för hälsan eller miljön är, åtgärdernas brådskande natur, andra offentliga medel som erhållits för åtgärderna och andra därmed jämförbara omständigheter. Vid fördelningen av kostnaderna för ordnandet av sanering ska dessutom beaktas den ekonomiska nytta som sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen får samt lämpligheten och hållbarheten av den metod som används vid saneringen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svarar för kostnaderna helt och hållet, om det på grund av ärendets brådskande natur, för systematisk utredning av föroreningsgraden i områden, i avsaknad av en ansvarig aktör, för tryggande av skyddsändamålet för ett område som skyddas med stöd av naturvårdslagstiftningen, för tryggande av tillgången till vatten i ett grundvattenområde som används för vattenförsörjning eller av någon annan därmed jämförbar orsak är nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svarar också för kostnaderna helt och hållet, om föroreningen medför eller hotar att medföra synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö.

Närmare bestämmelser om urvalskriterierna för ett i 1 mom. avsett område, om innehållet i ett i 1 mom. avsett beslut och om den kostnadsfördelning som avses i 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 30 november 2023

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

Lag

om ändring av 12 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden (246/2019) 12 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Utredning av föroreningsgraden på ett område och sanering av området

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan på sin bekostnad sörja för utredningen av föroreningsgraden på ett område och saneringen av området, om förutsättningarna enligt 6 § för beviljande av statsunderstöd uppfylls.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland fattar beslut om ordnande av utredning och sanering.

12 §

Ordnande av utredning av föroreningsgraden på ett område och ordnande av sanering av området

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan *fatta beslut om ordnande av utredning* av föroreningsgraden på ett område och *ordnande av sanering* av området, om förutsättningarna enligt 6 § för beviljande av statsunderstöd uppfylls.

Sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen deltar i kostnaderna för ordnandet av utredning av föroreningsgraden på området och ordnandet av sanering av området i enlighet med det beslut som Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland har meddelat. Kostnaderna ska fördelas i lämpligt förhållande med beaktande av hur allvarliga eller sannolika riskerna eller olägenheterna för hälsan eller miljön är, åtgärdernas brådskande natur, andra offentliga medel som erhållits för åtgärderna och andra därmed jämförbara omständigheter. Vid fördelningen av kostnaderna för ordnandet av sanering ska dessutom beaktas den ekonomiska nytta som sökanden, ägaren eller innehavaren av fastigheten eller kommunen får samt lämpligheten och hållbarheten av den metod som används vid saneringen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svarar för kostnaderna helt och hållet, om det på grund av ärendets brådskande natur, för systematisk utredning

Gällande lydelse

Närmare bestämmelser om urvalskriterierna för områden som avses i 1 mom. samt om innehållet i det beslut som avses i 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

av föroreningsgraden i områden, i avsaknad av en ansvarig aktör, för tryggande av skyddsändamålet för ett område som skyddas med stöd av naturvårdslagstiftningen, för tryggande av tillgången till vatten i ett grundvattenområde som används för vattenförsörjning eller av någon annan därmed jämförbar orsak är nödvändigt med hänsyn till ett allmänt miljöintresse. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland svarar också för kostnaderna helt och hållet, om föroreningen medför eller hotar att medföra synnerligen allvarliga risker eller olägenheter för hälsan eller individens boendemiljö.

Närmare bestämmelser om urvalskriterierna för ett i 1 mom. avsett område, om innehållet i ett i 1 mom. avsett beslut och om den kostnadsfördelning som avses i 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om beslut om ordnande av utredning av föroreningsgraden på ett område eller ordnande av sanering av området har fattats före ikraftträdandet av denna lag, tillämpas på ordnandet de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.