

## Miljöutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om stödjande av sanering av förorenade områden och lag om ändring av 148 § i avfallslagen

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om stödjande av sanering av förorenade områden och lag om ändring av 148 § i avfallslagen (RP 247/2018 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Erja Werdi, miljöministeriet
- regeringssekreterare Hanna-Lena Fallenius-Tuurihalme, miljöministeriet
- specialsakkunnig Nina Lehtosalo, miljöministeriet
- ledande expert Outi Pyy, Finlands miljöcentral
- enhetschef Ari Nygrén, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland
- projektchef Kari Pyötsiä, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland
- miljöchef Miira Riipinen, Finlands Kommunförbund.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om stödjande av sanering av förorenade områden. Den föreslagna lagen föreskriver om anslag som ska anvisas i statsbudgeten för utredning av föroreningsgraden och sanering av förorenade områden. Syftet är att förbättra tillståndet i miljön genom att undanröja risker eller olägenheter för hälsa eller miljö. Stöd ska kunna beviljas offentliga samfund, privata sammanslutningar och fysiska personer när de uppfyller villkoren.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland föreslås fungera som statsbidragsmyndighet och bevilja understöd för utredning av föroreningsgraden och för sanering av områden när det allmänna intresset kräver det. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska också kunna utreda föroreningsgraden och ordna sanering. På grund av ett allmänt miljöintresse krävs det dock i vissa fall att staten har hand om åtgärderna.

I den föreslagna lagen anges det vilka uppgifter miljöministeriet respektive Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska ha hand om. Lagen innehåller dessutom bestämmelser om stöd-

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

villkor. Vidare ingår det bestämmelser om grunderna för att bestämma stöd samt om kostnader som berättigar till understöd.

I avfallslagen ändras paragrafen om ikraftträdande. I paragrafen stryks de bestämmelser om regleringen av det nuvarande stödsystemet som har varit kvar enligt 1993 års avfallslag och avfallsförordning.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2020.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Miljöutskottet tillstyrker lagförslaget, men med vissa ändringar.

#### *Allmänt*

I Finland finns det tusentals markområden som innehåller så stora mängder skadliga ämnen att de klassas som förorenade. Största delen är gamla soptippar, sågar, skjutbanor, impregneringsanläggningar och skrotningsanläggningar där verksamheten är nedlagd. Ofta kan inte saneringsansvaret läggas på den som orsakat skadan eftersom förorenaren inte längre existerar eller det inte går att ställa förorenaren till svars eftersom verksamheten var laglig när den pågick. De förorenade områdena är i många fall en risk för grundvattnet och för människors hälsa, och de har därför kartlagts sedan 1980-talet. Enligt vissa beräkningar finns det drygt 23 000 områden som misstänks vara eller som konstaterats vara förorenade. Mellan 1986 och 2012 sanerades inemot 4 900 områden. I de flesta fall har det varit nödvändigt att undanröja hälsoriskerna på områdena eftersom det har byggts bostäder där och föroreningarna har blivit ett hot mot viktiga grundvattenområden. Fram till nu har privatpersoner sanerat ungefär 60 procent och stat och kommuner ungefär 40 procent av områdena.

Saneringsarbetet har huvudsakligen fått bidrag från oljeskyddsfonden och statens system för avfallshanteringsarbete. Oljeskyddsfonden har främst gett bidrag till att sanera tidigare bensinstationer där det funnits oljeföroreningar. Via statens system för avfallshanteringsarbete har sanering av gamla soptippar och liknande områden kunnat stödjas. Systemet uppfyller inte kraven i varken lagstiftningen om statsbidrag eller grundlagen. Därför föreslår utskottet att det ska ersättas med en ny lag om stödande av sanering av förorenade områden. Utskottet framhåller att också lagstiftningen om oljeskyddsfonden måste ses över av skäl som hänför sig till unionsrätten. Oljeskyddsfonden ersätter kostnaderna för oljeskador och bekämpning av sådana skador på land och till sjöss, när det är okänt vem som är förorenaren eller när förorenaren inte själv är kapabel att ersätta kostnaderna. Utskottet understryker att oljeskyddsfonden spelar en stor roll för det praktiska arbetet för att mobilisera beredskap inför och bekämpa oljeskador (MiUU 11/2018 rd och MiUU 16/2018 rd).

Vidare understryker utskottet att den föreslagna lagen är viktig och välkommen, men att den har begränsad effekt när det gäller sanering av förorenade områden utan huvudman. Enligt 2 § kan stöd beviljas precis som nu inom ramen för ett anslag som fastställs i statsbudgeten, och villkoret

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

för stöd är enligt 6 § att det ska vara en allvarlig förorening. Enligt motiven till propositionen har årligen saneringar av 8–15 områden finansierats via det statliga systemet för avfallshanteringsarbete. Anslagen har uppgått till omkring 2,5–3 miljoner euro årligen. Det framgår inte av propositionen om anslagsnivån kan förväntas stiga när systemet ersätts tekniskt med en ny lag om stöd-  
jande av sanering av förorenade områden. I det här sammanhanget är det därför viktigt att det finns ett behov av att förbättra de sekundära miljöansvarssystemen för att förorenade riskområden utan huvudman ska kunna saneras och företagens miljöansvar ordnas enligt principen att förorenaren betalar när ett företag är insolvent. Detta är av relevans för att arbetet inte ska betalas ur statsbudgeten eller av kommunerna, understryker utskottet. Miljöministeriet har startat ett utvecklingsprojekt för sekundärt ansvar för miljöskador (TOVA). Utskottet ser helst att utredning-  
en snabbt blir klar och att nödvändiga lagändringar läggs fram.

### *Stödberättigande kostnader och sakkunnigtjänster*

Till stöd berättigar enligt 9 § i lagförslag 1 kostnader för utredning av föroreningsgraden på ett område samt kostnader för planering, undersökning, bedömning och rapportering av sanering och saneringskostnaderna för området inklusive övriga behövliga kostnader. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland är statsbidragsmyndighet enligt lagen och bestämmer vilka kostnader som är godtagbara. Utskottet välkomnar att bestämmelsen är flexibel och tillåter att också andra behövliga kostnader för utredning och sanering kan vara stödberättigande.

Utöver den föreslagna lagen tillämpas statsunderstödslagen på stöden, påpekar utskottet. Exempelvis bestämmelser om ansökan om statsunderstöd finns i 9 § i statsunderstödslagen. Hänvisningen i 6 § i lagförslaget är onödig eftersom det i princip räcker med den allmänna hänvisningen i 5 § 1 mom. Hänvisningen kan dock ha ett informativt värde för den som använder lagen och vara motiverad trots att anvisningarna för lagberedning säger att onödiga hänvisningar ska undvikas.

I 8 § finns bestämmelser om sakkunnigtjänster. Avgiftsbelagda sakkunnigtjänster är enligt förslaget att planera, upphandla och genomföra utredning av föroreningsgraden och sanera i ett konkret fall. Också innehållsfrågor i nödvändiga tillstånd ingår i tjänsterna. Däremot är den skyldighet att ge rådgivning som ingår i förvaltningslagen en allmän skyldighet och ingår i förfarandet, exempelvis att inleda ett ärende och göra nödvändiga ansökningar och utredningar. I utfrågningen av sakkunniga ställdes frågan om det framgår hur avgiftsbelagd och avgiftsfri service ska hållas isär. Det är meningen att Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland och den sökande i förekommande fall ingår avtal om sakkunnigtjänster. Avtalet ingås på begäran av sökanden, och det ska framgå vad som är gratis rådgivning enligt förvaltningslagen och vad som är rådgivning via sakkunnigtjänsterna enligt 4 § 2 mom. Experttjänster kan självfallet också köpas av någon annan aktör.

Lagförslaget innehåller nödvändiga bemyndiganden att genom förordning utfärda bestämmelser om vissa detaljer om det behövs. Det är viktigt att den nya lagen åtföljs av relevanta anvisningar, anser utskottet.

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

### DETALJMOTIVERING

#### *Lag om stödande av sanering av förorenade områden*

**2 §. Beviljande av understöd.** Utskottet föreslår att rubriken för 2 § ändras till ”Statsunderstöds syfte”, eftersom 6 §, som gäller stöd villkoren, hänvisar till syftet med stödet enligt 2 § medan 2 § innehåller själva bestämmelserna om syftet.

**6 §. Förutsättningar för beviljande av statsunderstöd.** Enligt 6 § i lagförslag 1 kan det behovsprövade stödet beviljas för att utreda risker och olägenheter och för att sanera ett område, om det inte går att utreda vem som orsakat föroreningen eller om förorenaren inte kan anträffas eller inte förmår svara för kostnaderna för åtgärderna. I sådana fall kan stöd beviljas om någon annan än förorenaren kan göras ansvarig och det vore uppenbart oskäligt för denne att utreda föroreningsgraden eller sanera området. Enligt 2 mom. kan stöd bara beviljas för områden med betydande risk eller olägenhet för miljön eller hälsan. Stöd kan alltså inte beviljas för att städa upp nedskräpade områden om inte nedskräpningen orsakar sådan olägenhet eller risk för miljön eller hälsan som avses i lagen. Vidare kan det ställas som villkor för stöd att det offentliga samfund, det företag eller den sammanslutning av annat slag eller den fysiska person som är sökande deltar i åtgärderna eller betalar en del av kostnaderna.

Om 6 § godkänns i den form som regeringen föreslår, leder det till att kommunerna inte längre kommer att kunna beviljas stöd för sanering av gamla soptippar, när kommunen anses vara förorenaren. Det finns flera tusen stängda soptippar och kommunen anses ofta svara för dem, trots att det fanns brister i den dåtida lagstiftningen och uppfattningen om skadliga miljökonsekvenser och verksamheten drevs helt och hållet enligt etableringstillståndet och lagstiftningen. Syftet med lagförslaget är inte att frånta kommunerna möjligheten att få stöd, och utskottet föreslår därför ett nytt 2 mom. i paragrafen. Den ska föreskriva att en kommun med avvikelse från 1 mom. 1 punkten kan beviljas understöd för kostnaderna för att utreda tillståndet för en gammal avstjälpningsplats som har stängts och som orsakar risker för hälsan eller miljön och för att sanera området, om kommunen anses ha förorsakat föroreningen. Det nya momentet ska inskräpa att ändringen inte avser att ändra det rådande rättsläget, utan att kommunerna också kan få stöd enligt den föreslagna lagen för att sanera en gammal soptipp. Med en gammal avstjälpningsplats som har stängts avses i lagen företrädesvis en avstjälpningsplats som en kommun var tvungen att stänga före den 1 oktober 2007, eftersom den inte uppfyllde kraven i EU:s direktiv om deponier.

**10 §. Statsunderstödsbeslut.** Utskottet föreslår att paragrafen preciseras i tekniskt hänseende med tillägget ”enligt denna lag” för statsunderstödsbeslutet.

**14 §. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse.** Utskottet föreslår att övergångsbestämmelsen preciseras med en direkt hänvisning till ärenden som gäller avfallshanteringsarbete som avses i 35 § i avfallslagen. I den form som bestämmelsen har i propositionen anger den inte vilka ärenden den avser, eftersom lagen är ny och det därför inte finns gamla ärenden under behandling.

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 247/2018 rd utan ändringar.*

*Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 247/2018 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)*

### *Utskottets ändringsförslag*

**1.**

## **Lag**

### **om stödjande av sanering av förorenade områden**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

#### *Tillämpningsområde*

Denna lag innehåller bestämmelser om stödjande av utredning av föroreningsgraden på och om stödjande av sanering av förorenade områden.

2 §

#### *Statsunderstödet*s syfte

Understöd enligt prövning kan med stöd av denna lag beviljas för utredning av den risk eller olägenhet för hälsan eller miljön som förorening av mark, grundvatten eller sediment orsakar samt för sanering av förorenade områden.

Understöd kan beviljas inom ramen för det maximibelopp som fastställts i statsbudgeten.

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

### 3 §

#### *Miljöministeriets uppgifter*

Miljöministeriet svarar för den allmänna styrningen, uppföljningen och utvecklingen av verksamhet som avses i denna lag.

### 4 §

#### *Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands uppgifter*

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland är statsbidragsmyndighet enligt statsunderstödslagen (688/2001). Bestämmelser om statsbidragsmyndighetens uppgifter finns dessutom i statsunderstödslagen

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska främja hållbar riskhantering i fråga om förorenade områden. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland ska dessutom styra och främja verkställigheten och tillämpningen av denna lag genom rådgivning och vägledning.

Bestämmelser om Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands sakkunnigtjänster finns i 8 § och bestämmelser om uppgifterna som anordnare av utredning av föroreningsgraden på ett område och sanering av området i 12 §.

Närmare bestämmelser om Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkalands uppgifter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

### 5 §

#### *Tillämpning av statsunderstödslagen och Europeiska unionens lagstiftning om statsunderstöd*

På statsunderstöd tillämpas utöver denna lag bestämmelserna i statsunderstödslagen.

Om understöd beviljas ett företag eller någon annan sammanslutning som utövar ekonomisk verksamhet, tillämpas dessutom Europeiska unionens regler om statligt stöd.

Närmare bestämmelser om beviljande, utbetalande och användning av statsunderstöd som överensstämmer med Europeiska unionens regler om statligt stöd får utfärdas genom förordning av statsrådet.

### 6 §

#### *Förutsättningar för beviljande av statsunderstöd*

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan bevilja understöd för ett i 2 § avsett ändamål, om

1) det inte kan utredas vem som orsakat föroreningen eller om förorenaren inte kan anträffas eller inte förmår svara för kostnaderna för åtgärderna, och

2) det är uppenbart oskäligt för någon annan än den som orsakat föroreningen att utreda föroreningsgraden på ett område eller sanera området.

Med avvikelse från 1 mom. 1 punkten kan en kommun beviljas understöd för kostnaderna för att utreda tillståndet för en gammal avstjälningsplats som har stängts och som orsakar risker för

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

hälsan eller miljön och för att sanera området, om kommunen anses ha förorsakat förorening-  
en.(Nytt)

Statsunderstöd kan beviljas, om 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 det offentliga samfund, det företag eller den sammanslutning av annat slag eller den fysiska person som är sökande deltar i åtgärderna eller kostnaderna för dem.

Bestämmelser om ansökan om statsunderstöd finns i 9 § i statsunderstödslagen. Närmare bestämmelser om förutsättningarna för beviljande av understöd och om de uppgifter och utredningar som ska fogas till ansökan utfärdas genom förordning av statsrådet.

### 7 §

#### *Statsunderstödet omfattning och storlek*

Statsunderstödet kan helt eller delvis täcka kostnaderna för utredning av föroreningsgraden på eller för sanering av ett förorenat område.

Vid prövning av understöd och understödets storlek ska statsbidragsmyndigheten beakta en annan aktörs andel av åtgärderna eller av kostnaderna för dessa, hur allvarliga eller sannolika riskerna eller olägenheterna för hälsan eller miljön är, åtgärdernas brådskande natur samt andra offentliga medel som erhållits för åtgärderna. Vid prövning ska dessutom som en faktor som minskar understödets storlek beaktas den ekonomiska nytta som ägaren eller innehavaren av fastigheten eller den som genomför saneringen får av att saneringen genomförs. Vid prövning av understödets storlek kan även lämpligheten och hållbarheten av den metod som används vid åtgärderna beaktas.

Närmare bestämmelser om grunderna för bestämmande av understöd och om understödets maximibelopp, syftet med understödet och om fastställande och beaktande av den ekonomiska nyttan av sanering utfärdas genom förordning av statsrådet.

### 8 §

#### *Sakkunnigtjänster*

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan på begäran av sökanden tillhandahålla sakkunnigtjänster för utredning av föroreningsgraden på och för sanering av ett område. Bestämmelser om avgiftsbelagda tjänster finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

### 9 §

#### *Stödberättigande kostnader*

Stödberättigande kostnader är kostnader för utredning av föroreningsgraden på ett område samt planerings-, undersöknings-, bedömnings- och rapporteringskostnader för sanering och saneringskostnaderna för området samt därtill hörande övriga behövliga kostnader.

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

Stödberättigande kostnader kan också kostnaderna för sådana åtgärder vara som vidtas i fråga om byggnader, konstruktioner eller strukturer och som är nödvändiga för att man ska kunna bedöma föroreningsgraden på ett område eller utföra saneringsåtgärder.

### 10 §

#### *Statsunderstödsbeslut*

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland fattar **de** statsunderstödsbeslut som avses i **den-  
na lag och som regleras i** 11 § i statsunderstödslagen.

Om Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland anvisar i 8 § avsedda sakkunnigtjänster för utredning av föroreningsgraden på eller för sanering av ett område, kan uppgift om detta inkluderas i statsunderstödsbeslutet.

Bestämmelser om ändringssökande finns i 34 § i statsunderstödslagen.

### 11 §

#### *Återbetalning och återkrav av understöd*

Bestämmelser om återbetalning och återkrav av understöd finns i 5 kap. i statsunderstödslagen.

### 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.

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

### 13 §

#### *Ändringssökande*

Omprövning av ett beslut som gäller utredning av föroreningsgraden på ett område och sanering av området får begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen (434/2003). Det beslut som meddelas med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Besvär över ett beslut av förvaltningsdomstolen får anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.



## Betänkande MiUB 19/2018 rd

14 §

### *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse*

Denna lag träder i kraft den 20 .

I ärenden som gäller statens system för avfallshanteringsarbete enligt 35 § i avfallslagen (1072/1993) och som är anhängiga vid förvaltningsmyndigheter eller domstolar när denna lag träder i kraft iakttas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

2.

## Lag

### om ändring av 148 § i avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i avfallslagen (646/2011) 148 § 3 mom. som följer:

148 §

### *Ikraftträdande*

De förordningar och beslut av statsrådet och miljöministeriet som utfärdats med stöd av 1993 års avfallslag förblir i kraft till den del de inte strider mot denna lag, till dess att något annat föreskrivs med stöd av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

## Betänkande MiUB 19/2018 rd

Helsingfors 30.1.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna  
vice ordförande Silvia Modig vänst  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Olli Immonen saf  
medlem Pauli Kiuru saml  
medlem Hanna Kosonen cent  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Eeva-Maria Maijala cent  
medlem Hanna-Leena Mattila cent  
medlem Sari Multala saml  
medlem Riitta Myller sd  
medlem Katja Taimela sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.