



Utredning på uppdrag av regeringen:

Objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar

Dnr 04-2222/2008
200804-25



SGU

Sveriges geologiska undersökning

INNEHÅLL

Sammanfattning	4
Uppdraget	4
Inledning	4
Bakgrund	5
Resultatet av arbetet så här långt	6
Avgränsning av nuvarande uppdrag	6
Genomförande	8
Resultat hittills	9
Förslag till en plan för utformningen av det fortsatta arbetet med de områden där staten bedrivit verksamhet	11
Utgångspunkter	11
Förutsättningar	11
Genomförande	12
Uppdrag till SGU att företräda staten som verksamhetsutövare	14
Kombinerad roll som företrädare för staten som verksamhetsutövare och som huvudman för åtgärdsprojekt när bidrag tas i anspråk	15
Statens hantering av förorenade områden i övrigt	16
Samordning av statens verksamhetsutövaransvar	16

SAMMANFATTNING

SGU bedriver inom ramen för de medel som myndigheten disponerar från UO20, anslag 34:4 Sanering och återställning av förorenade områden, ett stegvis arbete i syfte att klargöra för vilka förorenade objekt staten har ett ansvar som verksamhetsutövare enligt miljöbalken 2 § 10 kap., och där det idag saknas en myndighet som kan företräda staten. Tre sådana objekt i riskklass 1, dvs. sådana som är prioriterade att åtgärda för att uppnå miljömålet *Giftfri miljö*, har hittills undersökts. Arbetet bedöms behöva fortgå till och med 2012 och förväntas resultera i åtminstone tio undersökta objekt i riskklass 1.

SGU föreslår att arbetet med att åtgärda de prioriterade objekten påbörjas redan under 2009, för att kunna utnyttja den kompetens som byggts upp vid myndigheten. SGU föreslås få i uppdrag att företräda staten som verksamhetsutövare där det idag saknas en myndighet som kan fullgöra den uppgiften. Åtgärder ska vidtas i den omfattning som följer av lagstiftningen och genomförandet

samordnas med det av Naturvårdsverket administrerade bidragssystemet.

Kostnaderna för fortsatta undersökningar inom ramen för nuvarande uppdrag samt tillkommande huvudstudier, genomförande av åtgärder och efterföljande miljökontroll bedöms motsvara ett medelsbehov för SGU på 9 miljoner kronor 2009, 21 miljoner kronor 2010 och därefter 28 miljoner kronor per år till åtminstone 2015, varefter medelsbehovet bedöms successivt minska. Mot bakgrund av osäkerheten i resultatet av det fortsatta arbetet inom ramen för nuvarande uppdrag har SGU idag inte underlag att närmare bedöma kostnadsbilden efter 2015.

Miljömålsrådet har i sin nyligen överlämnade rapport till regeringen¹ föreslagit att organisation och ansvarsfördelning för efterbehandling av förorenade områden ska utredas. SGU tillstyrker detta och lämnar även ett förslag till samordning av verksamhetsutövaransvaret för förorenade områden inom staten.

UPPDRAGET

Enligt uppdrag i regleringsbrevet för 2008 ska SGU redovisa resultatet av arbetet inom ramen för de medel som myndigheten disponerar från UO20, anslag 34:4 Sanering och återställning av förorenade områden, samt ge förslag till en plan

för utformningen av det fortsatta arbetet med de områden där staten bedrivit verksamhet. Redovisningen ska lämnas i separat rapport till Miljödepartementet och Näringsdepartementet senast den 30 april 2008.

INLEDNING

SGU har tolkat uppdraget så att planerat arbete inom ramen för nuvarande uppdrag ska redovisas tillsammans med ett förslag till hantering av de objekt som identifieras inom uppdraget. Redovisningen sker i två kapitel, där det första behandlar resultatet av nuvarande uppdrag så här långt och

det andra innehåller ett förslag till plan för det fortsatta arbetet. I det andra kapitlet ges även ett förslag till förtydligande av SGUs uppdrag i det fortsatta arbetet. I ett tredje kapitel lämnas ett förslag till samordning av verksamhetsutövaransvaret för förorenade områden inom staten.

¹ Miljömålen – nu är det bråttom!, Miljömålsrådets utvärdering av Sveriges miljömål 2008.

BAKGRUND

SGU har sedan 2006 enligt regleringsbrev i uppdrag att bidra till att delmålen 6 och 7 om efterbehandling av förorenade områden inom miljökvalitetsmålet *Giffri miljö* uppnås, genom att inventera samt genomföra ansvarsutredningar och nödvändiga undersökningar för objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar. Resultatet av arbetet har tidigare redovisats i samband med SGUs årsredovisningar för 2006 och 2007 samt i separata årsrapporter.

År 2001 avrapporterade SGU ett uppdrag från Miljödepartementet² som innefattade en nationell kartläggning av områden som förorenats eller misstänks vara förorenade av statlig verksamhet och där den då verksamma statliga organisationen inte längre finns kvar. Uppdraget omfattade områden där staten varit verksam i myndighets- eller bolagsform och där ingen ny verksamhetsutövare övertagit ansvaret.

Naturvårdsverket redovisade i september 2003 ett regeringsuppdrag att ta fram förslag till delmål för efterbehandling och sanering av förorenade

områden³. I sin rapport lämnade Naturvårdsverket också förslag till ansvarsfördelning för det fortsatta arbetet, där SGU pekades ut som lämplig myndighet att företräda staten när den statliga organisation som bedrivit den förorenande verksamheten inte längre finns kvar.

Regeringen gjorde i miljömålspropositionen 2004/05:150 bedömningen att staten som verksamhetsutövare bör behandlas på samma sätt som andra verksamhetsutövare och att den juridiska personen staten kan ställas till ansvar för de föroreningar som kommer från verksamheter som staten bedrivit i myndighetsform, såvitt övriga förutsättningar enligt miljöbalken är uppfyllda. Av propositionen framgick också regeringens intention att ge SGU i uppdrag att, ”i enlighet med delmåls prioriteringar”, inventera samt genomföra ansvarsutredningar och nödvändiga undersökningar för objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar samt att frågan om efterföljande saneringsåtgärder för dessa objekt skulle beredas vidare i regeringskansliet.

Miljökvalitetsmålet *Giffri miljö avseende förorenade områden*

Idag gällande delmål

Delmål 6

Samtliga förorenade områden som innebär akuta risker vid direktexponering och sådana förorenade områden som i dag, eller inom en nära framtid, hotar betydelsefulla vattentäkter eller värdefulla naturområden skall vara utredda och vid behov åtgärdade vid utgången av år 2010.

Delmål 7

Åtgärder skall under åren 2005–2010 ha genomförts vid så stor andel av de prioriterade förorenade områdena att miljöproblemet i sin helhet i huvudsak kan vara löst allra senast år 2050.

Av Miljömålsrådet föreslaget nytt delmål

År 2015 ska åtgärder vid prioriterade förorenade områden ha utförts, i så stor utsträckning att problemet är löst senast 2050. Samlad, tydlig och kvalitetssäkrad information om förorenade områden ska finnas allmänt tillgänglig senast år 2015.

² M2001/2376/Kn, SGU 08-748/2001

³ M2003/2755/Kk, NV 642-1917-02Rf

RESULTATET AV ARBETET SÅ HÄR LÅNGT

SGUs arbete med att inventera samt genomföra ansvarsutredningar och nödvändiga undersökningar för objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar påbörjades under 2006 med rekrytering, konsultstöd och ett initialt utredningsarbete som underlag för prioriteringen av de undersökningar som skall genomföras. Det fortsatta utredningsarbetet under 2007 har bl.a. omfattat tecknandet av ramavtal med fem konsultföretag inom miljöteknik, fortsatt arbete med inventeringar av förorenade objekt och berörda organisationer liksom ansvarsutredningar, inklusive bolagiseringar. De objektvisa undersökningarna har till övervägande del omfattat Förenade fabriksverkens (FFV) kemtvätterier.

AVGRÄNSNING AV NUVARANDE UPPDRAG Statens ansvar som verksamhetsutövare

Med beaktande av ovanstående beskrivning av bakgrunden till SGUs uppdrag att inventera, ansvarsutreda och undersöka objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar har SGU avgränsat arbetet till att omfatta förorenade områden⁴ där staten har ett ansvar som verksamhetsutövare enligt vad som framgår av miljöbalken 2 § 10 kap. och där ingen nu befintlig statlig organisation företräder eller rimligen skulle kunna företräda staten i rollen som verksamhetsutövare. Det innebär att följande måste vara uppfyllt för att ett objekt ska falla inom ramen för SGUs uppdrag:

Exempel på avgränsningssituationer

Den förorenande verksamheten har efter 30/6 1969 överlåtits till ett privat företag eller ingått i en privatisering av statlig verksamhet.

Staten har ett ansvar som sträcker sig fram till försäljningen/privatiseringen. Hur stor del av ansvaret som faller på staten får avgöras genom en ansvarsutredning. Eventuella förbehåll i avtal i samband med försäljningen/privatiseringen kan ge staten regressrätt gentemot köparen/det statliga bolaget. Objektet ingår i SGUs uppdrag. Exempel på detta är Televerket och Vattenfallsverket.

Den förorenande verksamheten har efter 30/6 1969 lagts ned på den plats där förorening skett. Ansvaret för verksamheten, men inte uttryckligen för den nedlagda anläggningen (som dessutom kan ha avyttrats) har genom regeringsbeslut övergått på en annan myndighet.

Staten har ett ansvar för föroreningar som uppstått under verksamhetstiden. Frågan om en nu befintlig myndighet kan vara ansvarig för objekt som i sig aldrig tillhört myndigheten är inte självklar. SGU har gjort bedömningen att med ett verksamhetsansvar följer också uppgiften att företräda staten för vad tidigare myndigheter med samma ansvar har gjort. Objektet ingår inte i SGUs uppdrag. Exempel på detta är myndigheter på jordbruksområdet vars verksamhet övertagits av Jordbruksverket.

Den förorenande verksamheten har efter 30/6 1969 lagts ned på den plats där förorening skett. Den myndighet som bedrev verksamheten har sedan upphört genom att verksamheten sålts eller privatiserats. Den fastighet där objektet ligger har dock övergått till en annan myndighet med ett annat uppdrag.

Staten har ett ansvar för föroreningar som uppstått under verksamhetstiden. Att staten genom t.ex. Statens fastighetsverk idag är fastighetsägare har inget direkt samband med den tidigare verksamheten. Objektet ingår i SGUs uppdrag.

Den förorenande verksamheten har avslutats före 1/7 1969 men avfall från verksamheten har därefter legat kvar och orsakat föroreningar.

Staten har inget ansvar som utövare av den ursprungliga verksamheten. Av Miljööverdomstolens dom M5338-04⁵ framgår att det måste ha pågått faktisk drift av en miljöfarlig verksamhet den 1/7 1969 för att den som bedrivit verksamheten ska kunna ställas till ansvar. Ansvaret för att avhjälpa förorening från avfallsupplag, så kallade förvaringsfall, faller på fastighetsägaren. Om staten var fastighetsägare den 1/7 1969 finns ett ansvar hos staten, som sedan följt med fastigheten när den eventuellt bytt ägare. Det finns i dessa fall alltid en aktuell fastighetsägare som kan föreläggas att vidta undersökningar om det skulle uppstå misstankar om föroreningar. SGU har därför valt att inte aktivt söka efter eller undersöka denna typ av objekt. Exempel på detta kan vara Domänverkets skogsinnehav, där det med stor sannolikhet fanns gruvavfall från äldre verksamhet.

⁴ I redovisningen används fortsättningsvis begreppet objekt när det rör sig om konkreta geografiskt bestämda områden.

⁵ MÖD 5338/04, Vitesföreläggande enligt miljöbalken, Aktiebolaget Klosters fabriker, 2005-05-23.

- Staten ska i myndighetsform ha bedrivit miljöfarlig förorenande verksamhet efter den 30/6 1969.
- Den myndighet som bedrev verksamheten, eller som genom regeringsbeslut senare fått överta den förorenande myndighetens ansvar, ska ha upphört som myndighet.

Denna i och för sig enkla avgränsning har under arbetet kommit att tillämpas på en rad konkreta fall som visar att avgränsningen trots allt kan innebära svårigheter i det enskilda fallet. I faktarutan på sid. 6 ges några exempel på avgränsningssituationer, med den minst komplicerade överst.

Som framgår av exemplen är gränsdragningen mot andra juridiska personer, inklusive statliga bolag, i princip okomplicerad. Däremot är det inte alltid självklart hur man ska se på ansvarsförhållandena inom staten. Ytterligare synpunkter på detta lämnas i avsnitten ”Avgränsning av uppdraget att företräda staten som verksamhetsutövare” och ”Samordning av statens verksamhetsutövaransvar” på sidorna 14–16.

Avgränsning efter miljörisk

Mot bakgrund av att SGUs uppdrag utgör ett led i arbetet med att uppnå delmålen om förorenade områden inom *Giffri miljö*, sker också en avgränsning vad gäller objektens föroreningsgrad. Delmål 7 ska enligt prop. 2004/05:150 tolkas så att alla objekt i riskklass 1 ska åtgärdas före 2050. Det av Miljömålsrådet föreslagna nya delmålet innebär inte någon förändrad ambition i detta avseende. Naturvårdsverket bedömer att det finns ca 1500 objekt i riskklass 1 och att ca 1000 av dessa kommer att kräva statliga bidrag, helt eller delvis, för att efterbehandling ska komma till stånd. Under överskådlig tid kommer därför de statliga resurserna behöva koncentreras mot objekt i den högsta riskklassen. SGU har därför gjort en avgränsning så att enbart objekt som preliminärt bedöms tillhöra riskklass 1 och 2 (se faktaruta riskklassning) undersöks i en omfattning som medger att en rättvisande riskklassning görs. Objekt i lägre bedömda riskklasser kommer däremot inte att undersökas.

Riskklassning

Risker i allmänhet är en funktion av sannolikheten för att något (oönskat) inträffar och (de negativa) effekterna av att detta faktiskt inträffar. Naturvårdsverket har i rapporten *Metodik för inventering av förorenade områden (MIFO)*⁶, givit vägledning för hur förorenade områden ska bedömas med avseende på risker för människa och miljö. Sannolikheten representeras då det gäller förorenade områden av spridningsförutsättningarna, som i sin tur beror av geologi och hydrologi på platsen, samt det förorenande ämnets egenskaper.

Effekterna utgörs av föroreningsgradens farlighet, föroreningsnivå och omgivningens känslighet/skyddsvärde. Farligheten bestäms av det förorenande ämnets inneboende egenskaper. Föroreningsnivån innefattar både hur mycket halterna av det förorenande ämnet avviker från naturliga bakgrundsvärden eller fastställda riktvärden, och hur stora volymer som förorenats. Känslighet och skyddsvärde slutligen bestäms dels av hur föroreningen exponeras mot människor och miljö, dels av hur människor använder området och hur det ekosystem som kan påverkas värderas.

Varje objekt placeras i en av fyra riskklasser:

Klass 1 – Mycket stor risk

Klass 2 – Stor risk

Klass 3 – Måttlig risk

Klass 4 – Liten risk

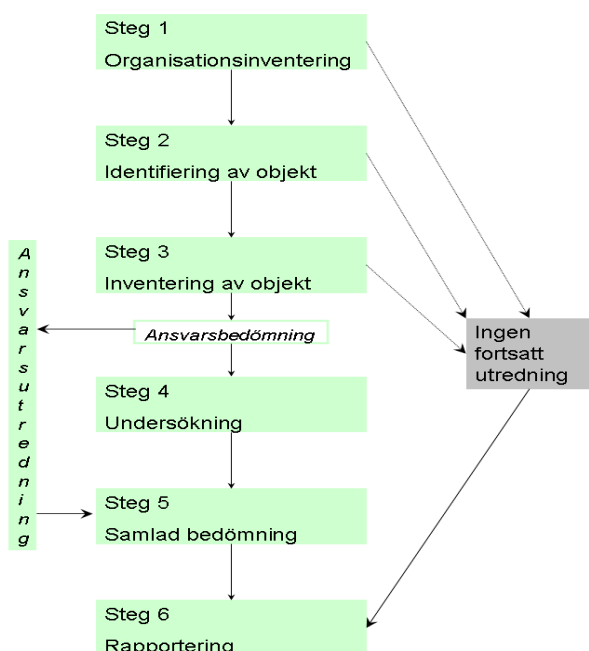
⁶ Metodik för inventering av förorenade områden, bedömningsgrunder för miljö kvalitet, vägledning för insamling av underlagsdata, rapport 4918, Naturvårdsverket 1999.

GENOMFÖRANDE

Arbetet med att inventera, ansvarsutreda och undersöka objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar bedrivs i sex delsteg enligt figur 1 nedan. De olika stegen beskrivs i efterföljande text.

Mellan varje delsteg prioriteras aktuella objekt på följande grunder:

- Uppskattad/bedömd riskklass utifrån vår kunskap.
- Riskklass utifrån eventuell tidigare inventering genomförd av länsstyrelsen.
- Föreläggande, alternativt risk för föreläggande, från tillsynsmyndigheten.
- Möjlighet till samordning med andra verksamhetsutövare, t.ex. av undersökningar.



Figur 1. Flödesschema för SGUs arbete med "statligt förorenade områden".

Steg 1. Organisationsinventering

Utgångspunkten för inventeringsarbetet har varit avvecklade myndigheter vars uppdrag ger anledning att misstänka att de kan ha bedrivit förorenande verksamhet. Organisationsinventeringen är en övergripande inventering som syftar till att inhämta information om organisationens verksamhet och om den kan ha gett upphov till föroreningar i mark eller vatten. Under organisationsinventeringen görs en grov bedömning av ansvaret för organisationens verksamhet och eventuella

bolagiseringsavtal och liknande gås igenom.

Information om en före detta statlig myndighet kan ha kommit till SGUs kännedom på flera olika sätt. Vissa organisationer var redan kända när arbetet inleddes 2006, medan andra har tillkommit genom de länsstyrelsebesök och kontakter som har tagits därefter.

Steg 2. Identifiering av objekt

Syftet med detta steg är att identifiera områden där en numera avvecklad statlig organisation bedrivit en potentiellt förorenande verksamhet. Genom att närmare studera inventerade organisationers potentiellt förorenande verksamheter kan koppling göras till platser. Samtliga objekt som identifieras förs in i en objektslista.

Steg 3. Inventering av objekt

Vid inventering av ett objekt inhämtas information genom arkivstudier, intervjuer och platsbesök om verksamheter och anläggningar som finns eller funnits på platsen, och vilka eventuella föroreningar som kan förväntas med tanke på den verksamhet som bedrivits, eller om förorening redan är konstaterad. Andra uppgifter som är av betydelse för bedömning av ansvaret dokumenteras. Även information om omgivningarna och miljön på platsen dokumenteras. Resultaten från inventeringen sammanställs i en inventeringsrapport för varje objekt.

Ansvarsbedömning och ansvarsutredning

Som ett underlag för beslut om att gå vidare med undersökning av ett objekt görs en bedömning av statens ansvar för eventuella föroreningar. Statens ansvar ska vara så pass stort att kostnader för undersökningar kan motiveras. Under förutsättning att så är fallet påbörjas en särskild utredning för att precisera omfattningen av statens verksamhetsutövaransvar. Den samlade bedömningen av samtliga parter ansvar, och i vilken utsträckning det är skäligen att utkräva detta, görs av tillsynsmyndigheten. SGU tar inte på sig att göra ansvarsutredningar som sträcker sig utanför statens ansvar.

Steg 4. Undersökning av objekt

Innan ett objekt kommer till undersökningsfasen fattas ett så kallat undersökningsbeslut. Inför detta skrivs ett beslutsunderlag som inkluderar grunderna för prioritering samt bedömningen av statens del av ansvaret. Undersökning av ett objekt inleds översiktligt i syfte att konstatera eller avfär-

da förekomsten av föroreningar. Föroreningarnas ungefärliga mängd och utbredning bedöms och kostnad för fortsatt utredning och en grov bedömning av åtgärdskostnad görs.

Om förorening konstateras vid en översiktlig undersökning och risken för människors hälsa eller miljön bedöms som mycket stor eller stor (riskklass 1 och 2) genomförs kompletterande undersökningar för att göra en bedömning av åtgärdsbehov och kostnader för åtgärder. Varje miljöteknisk undersökningsrapport redovisas till SGU med förslag till riskklassning enligt MIFO (se faktaruta). Riskklassning är ett moment som återkommer vid flera tillfällen. Det ska understrykas att varje riskklassning är starkt beroende av de data som finns tillgängliga, men också av den slutliga värderingen hos den som genomför klassningen. Ett objekts riskklass kan därför komma att förändras allteftersom ny kunskap tillförs.

Steg 5. Samlad bedömning

När ett objekt är undersökt görs en samlad bedömning om hur objektet bör hanteras fortsättningsvis. Den samlade bedömningen omfattar resultat från genomförda undersökningar, kostnadsuppskattning, ansvarsutredning samt ett utlåtande om bedömd risk och förslag till fortsatt hantering. Om inga efterbehandlingsåtgärder krävs kan en enklare sammanställning utan ansvarsutredning göras.

Steg 6. Rapportering

Rapportering sker dels per objekt, dels i form av årliga sammanfattningar i en årsrapport. I de senare ingår även uppgifter om vilka organisationer och objekt som identifierats, inventerats eller undersökts utan att det resulterat i rapporter med förslag till åtgärder.

RESULTAT HITTILLS

Nedan följer korta beskrivningar av de statliga organisationer som enligt SGUs bedömning kan ha bedrivit förorenande verksamhet efter den 30/6 1969 och där verksamheten inte i sin helhet övertagits av någon idag befintlig myndighet. Alla organisationer har ännu inte inventerats varför det inte går att säga säkert att det till varje organisation kommer att gå att koppla förorenade objekt. Organisationerna Förenade Fabriksverken (FFV), Domänverket, Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF)/ – civil beredskap (ÖCB) och Nämnden

för statlig gruvegendom (NSG) är till stor del färdiginventerade, vilket innebär att några större förändringar avseende antalet objekt inte förväntas med koppling till dessa organisationer. För övriga tre uppräknade organisationer, Televerket, Vattenfallsverket och Byggnadsstyrelsen, kan större förändringar av antalet objekt förväntas allteftersom kunskapen om de tre organisationerna ökar.

Flertalet av de identifierade objekt som räknas upp nedan är i dagsläget varken inventerade eller ansvarsbedömda.

Förenade Fabriksverken (FFV)

Bland FFVs verksamheter som bedöms ha kunnat orsaka förorening fanns bl.a. tvätterier (med kemtvätt), flygunderhållsverkstäder, skjutfält, ammunitions- och vapenfabriker. Verksamheterna bedrevs i myndighetsform fram till 1991, då FFV bolagiserades.

Identifierade objekt (37):

- 19 st tvätterier
- 4 st flygverkstäder
- 6 st ammunitionsfabriker
- 3 st vapenfabriker
- 5 st övriga.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) / – civil beredskap (ÖCB)

Beredskapslagring av olika slag som bedöms ha kunnat orsaka förorening. Avseende lagerbyar och förråd bedrevs verksamheten i myndighetsform fram till 1992 då anläggningarna såldes till Svenska lagerhus AB. Avseende oljelagringsanläggningar bedrevs verksamheten av ÖCB fram till 1989, då ansvaret för anläggningarna fördes över på Statens energiverk, som senare blev en del av Nutek, varifrån oljelagren 1994 fördes över till den nybildade myndigheten Statens oljelager, som 1998 i sin tur blev en del av SGU. För de anläggningar som utvecklats fram till 1989 bedöms ansvaret ligga kvar hos staten utan adressat. Efter 1989 bedöms SGU vara adressat inom staten. ÖCB upphörde som myndighet 2003.

Identifierade objekt (17):

- 8 st oljelager
- 9 st lagerbyar.

Domänverket

Bland Domänverkets verksamheter som bedöms ha kunnat orsaka förorening fanns bl.a. plantsko-

lor, bekämpningsmedelsdepåer, maskinstationer och virkesupplag. Verksamheterna bedrevs i myndighetsform fram till 1992 då Domänverket bolagiserades till Domän AB, senare bl.a. Sveaskog. Regressmöjlighet kan finnas mot Sveaskog förvaltning AB enligt bolagiseringsavtal.

Identifierade objekt (26):

- 6 st bekämpningsmedelsdepåer
- 10 st plantskolor
- 5 st virkesmagasin
- 3 st maskinstationer
- 2 st övriga.

Televerket

Bland Televerkets verksamheter som bedöms ha kunnat orsaka förorening fanns bl.a. impregneringsanläggningar, upplag av impregnerade stolpar och verkstäder/förråd. Verksamheterna bedrevs i myndighetsform fram till 1993 då Televerket bolagiserades. Regressmöjlighet kan finnas mot TeliaSonera AB enligt bolagiseringsavtal.

Identifierade objekt (6):

- 2 st impregneringsanläggningar
- 4 st verkstäder/förråd.

Vattenfallsverket

Bland Vattenfallsverkets verksamheter som bedöms ha kunnat orsaka förorening fanns bl.a. oljelager, transformatorstationer och impregneringsanläggningar. Verksamheterna bedrevs i myndighetsform fram till 1992 då Vattenfallsverket bolagiserades.

Identifierade objekt (6):

- 2 st oljelager
- 2 st värmeverk/kraftverk
- 1 st transformatorstation
- 1 st impregneringsplats.

Nämnden för statens gruvegendom (NSG)

NSG företrädde staten som ägare av idag nedlagda gruvor vars verksamhet bedrevs av andra företag och där avfall i form av sandmagasin kan ha orsakat förorening. Sandmagasinet i Adak har SGU sedan tidigare miljösäkrat och övervakar nu kontinuerligt miljöförhållandena genom ett särskilt uppdrag.

NSG avvecklades 1993 och delar av den verksamhet som då bedrevs fördes över till Nutek.

Identifierade objekt (3):

- 3 st sandmagasin.

Byggnadsstyrelsen

Bland Byggnadsstyrelsens verksamheter som bedöms ha kunnat orsaka förorening fanns bl.a. oljelagring vid panncentraler. Verksamheterna bedrevs i myndighetsform fram till 1993, då Byggnadsstyrelsen bolagiserades samtidigt som vissa delar överfördes till nya myndigheter.

Ännu inga identifierade objekt.

Sammanfattande bedömning

Totalt finns alltså närmare 100 identifierade objekt, där någon av de ovan uppräknade organisationerna bedrivit verksamhet, upptagna på objektslistan. Tretton objekt är hittills inventerade och ansvarsbedömda. För sex av dessa är staten den enda verksamhetsutövaren. I övriga fall delas ansvaret med någon annan part. Av de tretton är tio översiktligt undersökta. Undersökningarna visar att tre objekt så här långt bedöms tillhöra riskklass 1, fyra objekt riskklass 2 eller kräver ytterligare undersökningar för att riskklassen ska kunna fastställas och tre objekt riskklass 3 eller lägre.

Med ledning av hittills gjorda inventeringar och undersökningar, den information som länsstyrelserna lämnat i årliga rapporter till Naturvårdsverket och med kännedom om att vilka föroreningar som olika verksamheter i allmänhet kan ge upphov till, har en första preliminär bedömning av resultatet av SGUs nuvarande uppdrag gjorts. Bedömningen är att i storleksordningen tio objekt i riskklass 1 och 30 i riskklass 2, som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar och där staten ensam eller tillsammans med andra har ett verksamhetsutövaransvar, kan förväntas som ett resultat av SGUs fortsatta arbete.

Därutöver kommer det att finnas ett antal objekt där risken bedöms vara lägre och åtgärder i dagsläget inte anses motiverade. Slutligen kan det förekomma enstaka objekt som av någon anledning inte uppmärksammats av SGU eller där SGU felaktigt gjort bedömningen att statens ansvar faller på någon idag befintlig myndighet.

FÖRSLAG TILL EN PLAN FÖR UTFORMNINGEN AV DET FORTSATTA ARBETET MED DE OMRÅDEN DÄR STATEN BEDRIVIT VERKSAMHET

UTGÅNGSPUNKTER

Som framgår av redovisningen i föregående kapitel har arbetet inom ramen för SGUs nuvarande uppdrag att inventera, ansvarsutreda och undersöka objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar endast påbörjats. Följande arbetsmoment återstår, baserat på SGUs bedömningar per 2008-03-30:

- Inventering av organisationer. Beräknas vara klart under 2008.
- Fortsatt inventering av ca 100 objekt, inklusive ansvarsbedömningar.
- Översiktliga undersökningar vid ca 60 objekt.
- Kompletterande undersökningar vid ca 30 objekt, inklusive ansvarsutredning och bedömning av åtgärdsbehov.
- Årlig rapportering.

Bedömningen är att SGU inom ramen för dagens anslagsnivå i huvudsak kan fullfölja nuvarande uppdrag till och med utgången av 2012. Det finns därutöver också ett långsiktigt behov av att fortsatt hantera de nya objekt och frågeställningar som efter hand uppkommer och kan relateras till statens ansvar som verksamhetsutövare.

Med tanke på att det från och med 2008 kommer att finnas ett antal utredda och kostnadsbedömda objekt som är av sådan riskklass att de föranleder åtgärd och för vilka staten har ett ansvar, är det enligt SGUs mening mest kostnadseffektivt att påbörja dessa åtgärder parallellt med nuvarande uppdrag.

Med miljömålen som grund är det i första hand de objekt som ligger i riskklass 1 som ska åtgärdas. För de objekt som ligger i riskklass 2 eller lägre sätter inte miljömålen någon tidsgräns för när dessa ska åtgärdas. För enskilda objekt kan det bli aktuellt att vidta åtgärder om värderingen av risken förändras, t.ex. till följd av nya kunskaper om ämnens farlighet eller ändrad markanvändning. Det ska därför finnas en beredskap för att vidta åtgärder om det av någon anledning blir aktuellt.

FÖRUTSÄTTNINGAR

Arbetsinnehåll

Att åtgärda ett förorenat objekt är ett arbete i flera steg som, beroende på föroreningarnas omfattning och karaktär, ofta tar flera år i anspråk. Med den nomenklatur som används på efterbehandlingsområdet kommer SGUs nuvarande uppdrag att resultera i att objekten i riskklass 1 och 2 befinner sig i, eller har genomgått, det moment som kallas för förstudie. De följande arbetsmomenten sedda med verksamhetsutövarens ögon framgår av faktarutan, som är en sammanfattning av beskrivningen i Naturvårdverkets rapport 4803⁷.

Genomförande av efterbehandlingsåtgärder

Huvudstudie

- komplettera undersökningar
- tillsammans med tillsynsmyndigheten besluta om åtgärds mål
- värdera och besluta om olika alternativa metoder

Förberedelser

- upphandla konsult för projektering
- ta ställning till konsultens förslag till teknisk beskrivning, administrativa föreskrifter och kontrollplan för entreprenadarbeten, samt förslag till miljökontrollprogram för uppföljning
- komma överens med tillsynsmyndigheten om planerade åtgärder för miljöskydd- och kontroll samt behov av anmälan eller tillstånd enligt miljöbalken
- ansöka om marklov och eventuellt tillstånd enligt miljöbalken samt anmäla till Arbetsmiljöverket
- ta fram en informationsplan och informationsmaterial, samt informera berörda samt massmedia

Genomförande

- upphandla entreprenör
- leda entreprenadarbeten genom deltagande vid byggmöten
- beroende på entreprenadform ta ställning till förändrade förutsättningar, kontrollera efterlevnaden av kontrollprogram och arbetsmiljöprogram samt delta i information om pågående arbeten
- godkänna utförandet av entreprenaden

Uppföljning

- följa upp entreprenadarbeten med garantibesiktning
- genomföra uppföljning enligt miljökontrollprogram
- bedöma om genomförda åtgärder uppnått åtgärds målen
- informera om uppnått resultat

⁷ Efterbehandling av förorenade områden, vägledning för planering och genomförande av efterbehandlingsprojekt, rapport 4803, Naturvårdsverket 1997

Sedan rapporten skrevs har erfarenheterna av flera genomförda projekt visat att den uppföljande miljökontrollen kan få en delvis annan roll än vad som ursprungligen förutsågs. När det förorenande ämnet bryts ned över tiden, eller när det är svårt att säkerställa att all förorening tas bort i samband med en åtgärd, kan ett långsiktigt miljökontrollprogram ersätta eller komplettera andra insatser. Objekt som hanteras på detta sätt kommer att behöva följas under många år.

Kompetensbehov

Det som skiljer ett efterbehandlingsprojekt från en vanlig markentreprenad av samma omfattning är att processen hela tiden involverar tillsynsmyndigheten, som företrädare för miljön, och att det oftast finns ett allmänintresse som måste mötas med information. Förutom projektledare med miljöteknisk kompetens behövs också erfarenhet av offentlig upphandling, miljöjuridisk kompetens och informatörskompetens för att genomföra ett projekt. Den miljötekniska kompetensen behövs bl.a. för att värdera miljörisker, åtgärdsalternativ, upprätta miljökontrollprogram och ansvara för uppföljning av dessa. Vid SGU finns för närvarande denna samlade kompetens som ett resultat av arbetet med avveckling och miljökontroll av oljelagringsanläggningar, det aktuella arbetet med statligt förorenade områden samt uppdraget att ge stöd till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Ansvar och finansiering

Staten ska som verksamhetsutövare bara bekosta den andel av föroreningen som beror av verksamhet som bedrivits av staten, jämkat med hänsyn till i första hand hur lång tid som förflutit och om verksamheten bedrevs i enlighet med dåtida bestämmelser. Det finns idag inga vägledande domar från Miljööverdomstolen som behandlar fördelning och jämkning av ansvaret.

I de objekt som SGU hittills undersökt lämnade staten verksamheten 1978, vilken sedan drivits vidare av andra verksamhetsutövare. Även för övriga objekt som kommer att undersökas ligger statens tid som verksamhetsutövare relativt långt tillbaka i tiden varför det bör bli aktuellt att jämka ansvaret med hänsyn till förfluten tid och förmodligen också med hänsyn till att verksamheterna bedrivits efter dåtida miljökrav. I flera fall delar staten också verksamhetsutövaransvaret med en eller flera andra parter.

Om antagandet att statens ansvar som verksamhetsutövare endast kommer att motsvara en del av åtgärdsbehoven visar sig vara korrekt, kommer åtgärderna att behöva finansieras från flera håll. Den andel som faller på staten som verksamhetsutövare förutsätts finansieras över anslag. Övriga verksamhetsutövare förväntas bidra utifrån respektive del av ansvaret. För de delar för vilka det saknas ansvarig kan bidrag sökas från Naturvårdsverket. Det är sannolikt att staten genom SGU kommer att få bekosta de inledande huvudstudier som utgör en del av underlaget för en bidragsansökan. Sådana kostnader får sedan avräknas från statens andel av genomförandekostnaderna.

GENOMFÖRANDE

Tid och omfattning

SGUs nuvarande uppdrag tydliggör behovet av åtgärder för ett antal objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar. SGU bedömer att staten som verksamhetsutövare bör vidta nödvändiga åtgärder i den takt som det klarläggs att åtgärdsbehov föreligger. Ett sådant förfarande är kostnadseffektivt då det tar tillvara möjligheterna att utnyttja upparbetad kompetens inom myndigheten.

För varje objekt som ska åtgärdas behöver en huvudstudie genomföras och dessutom förberedel-

Tabell 1. Tidplan för ett fortsatt uppdrag att åtgärda de objekt i riskklass 1 som identifieras.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	20XX	
Utredning o und*	[Solid grey bar]									
Huvudstudier		[Solid grey bar]						●	●	● ●
Genomförande			[Solid grey bar]						● ●	
Miljökontroll						[Solid grey bar]				

* Aktiviteten Utredning o und. representerar fullföljandet av nuvarande uppdrag, inklusive en fortsatt hantering av frågeställningar relaterade till statligt förorenade områden.

Tabell 2. Bedömt medelsbehov för pågående och fortsatt arbete, Tkr.

År	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Utredning och und*	7 000	7 000	7 000	7 000	6 000	6 000	6 000
Huvudstudier	2 000	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000
Åtgärder		10 000	17 000	17 000	17 000	17 000	17 000
Miljökontroll					1 000	1 000	1 000
SUMMA	9 000	21 000	28 000	28 000	28 000	28 000	28 000

*Aktiviteten Utredning o und. representerar fullföljandet av nuvarande uppdrag, inklusive en fortsatt hantering av frågeställningar relaterade till statligt förorenade områden.

ser i form av projektering, avtal för att få tillgång till mark, eventuella myndighetstillstånd och upphandling av entreprenörer. Innan det är möjligt att påbörja de egentliga åtgärderna kommer det därför att förflyta åtminstone något år från det att beslutet om åtgärd fattats. Därefter genomförs åtgärderna, oftast i form av en markentreprenad, som i sin tur ska följas upp gentemot de mål som formulerats. Normalt sträcker sig detta arbete över mer än ett år. Beroende på vilken typ av åtgärd som vidtagits kan den efterföljande miljökontrollen, med erfarenhet från bl.a. avvecklingen av statens oljelager, komma att behöva pågå i tiotals år.

Med hänsyn till hur nuvarande undersökningsarbete fortskrider kan en schematisk tidplan enligt tabell 1 vara tänkbar för att åtgärda de objekt i riskklass 1 som identifieras. Planen utgår ifrån att åtgärder vid åtminstone tio objekt påbörjas och i huvudsak genomförs till och med 2015.

Kostnader

I dagsläget finns inte tillräckligt underlag för att ange vad något enskilt objekt som SGU undersöker inom det nuvarande uppdraget kommer att kosta. Erfarenheterna från SGUs arbete med avvecklingen av oljelagringsanläggningar samt stödet åt Naturvårdsverket och länsstyrelserna har dock givit en god insikt i vilka kostnader det innebär att åtgärda olika typer av förorenade objekt.

För de tre objekt där SGU har genomfört undersökningar finns visst underlag för att bedöma vilka kostnader som kan bli aktuella de närmaste åren. Det rör tre områden där den huvudsakliga föroreningen utgörs av tvättkemikalien perkloretylen. Genom att fastställa föroreningens utbredning och spridning inom ramen för en huvudstudie vid respektive område kan åtgärdsmetoder tas fram

och kostnader beräknas. Kostnaderna för huvudstudier bedöms uppgå till ca 2 miljoner kronor per objekt. Ett av objekten har tidigare varit föremål för åtgärd varvid statens verksamhetsutövarsansvar bedömdes uppgå till 20 %. Fortsatta undersökningar får visa om staten behöver gå in med ytterligare åtgärder.

Den tidplan som redovisas ovan utgår ifrån att tio identifierade objekt i riskklass 1 i huvudsak åtgärdas till 2015 samt att genomförandet av dessa åtgärder inte fördröjs av förhandlingar om ansvarsfördelning och delfinansiering eller tillståndsfrågor. Med beaktande av ytterligare tillkommande objekt samt efterföljande långsiktig miljökontroll bedöms statens andel av kostnaden för hanteringen av de mest förorenade områdena staten har att ta ansvar för som verksamhetsutövare, och där den statliga organisationen inte längre finns kvar, till i storleksordningen 150 miljoner kronor.

I tabell 2 redovisas bedömt medelsbehov för åtgärdsarbetet under perioden 2009 till 2015. För 2009 förutsätts kostnader för en huvudstudie med 2 miljoner kronor utöver dagens anslag. Därefter tillkommer kostnader för ytterligare huvudstudier och från 2010 också för åtgärder. Från 2013 tillkommer kostnader för den långsiktiga miljökontrollen samtidigt som kostnaderna för de översiktliga undersökningarna minskar. Det årliga medelsbehovet för åren 2011–15 uppgår till 28 miljoner kronor, inklusive nuvarande anslag.

Osäkerheten i kostnadsbedömningarna ovan är påtaglig varför SGU kommer att behöva återkomma i denna fråga efter hand som undersökningar och ansvarsbedömningar växer fram. Angivet medelsbehov till och med 2015 utgår ifrån en bedömning av vilka insatser som krävs för att i huvudsak åtgärda de mest förorenade områdena där staten

varit ansvarig verksamhetsutövare och där SGU kan företräda staten samt med beaktande av de resurser och den samlade kompetens SGU förfogar över inom arbetet med förorenade områden.

UPPDRAG TILL SGU ATT FÖRETRÄDA STATEN SOM VERKSAMHETSUTÖVARE

SGU föreslås få regeringens uppdrag att företräda staten som verksamhetsutövare i de fall då ingen annan nu befintlig statlig organisation bedrivit den förorenande verksamheten, och i de fall som regeringen i övrigt bestämmer.

Att genomföra efterbehandlingsåtgärder innebär som framgår ovan många kontakter med tillsynsmyndigheter och i de flesta fall att bidrag för att täcka åtgärdskostnader utöver verksamhetsutövaransvaret måste sökas från och godkännas av Naturvårdsverket innan de faktiska åtgärderna kan påbörjas. Både i relation till tillsynsmyndigheterna och i förhållande till bidragssystemet har det betydelse med vilket mandat SGU tar sig an uppgiften. SGUs nuvarande uppdrag förväntas resultera i att det finns ca 100 objekt för vilka det är klart att staten till någon del är ansvarig verksamhetsutövare. Enligt vad som redovisats i kapitel 1 bedömer SGU preliminärt att åtminstone tio av dessa kan tillhöra riskklass 1, 30 riskklass 2 och övriga lägre riskklasser. I dialogen med tillsynsmyndigheterna om bedömningen av risker och fördelningen av ansvar kring dessa objekt behöver SGU ett tydligt mandat att företräda staten som verksamhetsutövare.

Behovet av en myndighet som företräder staten som verksamhetsutövare

SGUs nuvarande uppdrag innebär att vissa objekt som förorenats av statliga verksamhetsutövare utreds och översiktligt undersöks. Uppdraget förändrar i sig inte ansvarsfrågan och staten kan vid varje tidpunkt föreläggas att vidta åtgärder inom ramen för ansvaret.

Erfarenheterna från avvecklingen av statens civila beredskapslager av olja visar att det är en fördel att agera proaktivt och samordnat. SGU har kunnat utforma tekniska lösningar och förslag till miljökontrollprogram som sammantaget inneburit mer kostnadseffektiva åtgärder utifrån miljömässigt ställda krav. Erfarenheter från ett projekt har kunnat föras vidare till nästa. En kontinuitet har utvecklats i den dialog som förs med tillsynsmyndigheterna,

dvs. kommuner och länsstyrelser, om vilka risker ett objekt representerar och om dessa föranleder åtgärder. Tillsynsmyndigheternas påtryckningsmedel är rätten att kunna förelägga om åtgärder. För att företräda staten vid förhandlingsbordet behövs därför också ett förhandlingsmandat.

I många av de objekt som SGU för närvarande utreder finns det andra ansvariga verksamhetsutövare som delar ansvaret. För att kunna genomföra ett åtgärdsprojekt krävs det därför att dessa verksamhetsutövare får sitt ansvar utrett, vilket i första hand är tillsynsmyndighetens ansvar, och att det praktiska arbetet fördelas mellan de olika verksamhetsutövarna. Även detta måste lösas i förhandlingar mellan de olika parterna. Som företrädare för verksamhetsutövaren staten är det entydigt att det är reglerna i miljöbalken 10 kap. som ska vara vägledande för den ekonomiska fördelningen av ansvaret. Rollen som verksamhetsutövare ger också jämbördiga rättigheter att få tillsynsmyndighetens stöd för att få tillträde till mark och byggnader gentemot en nuvarande verksamhetsutövare, som kanske har mindre intresse av att påbörja åtgärderna.

En konkret erfarenhet från avvecklingsarbetet med oljelagren är att en åtgärd mer effektivt kan anpassas till vad som är absolut nödvändigt för att förebygga miljö- och hälsorisker, om det kan göras sannolikt att det finns kvar någon som tar ansvar för att utföra kompletterande åtgärder om det vid uppföljning visar sig att åtgärderna varit otillräckliga. Det motsatta förhållandet gäller i många av de fall där Naturvårdsverket beviljat bidrag till åtgärder och där åtgärderna måste genomföras med förutsättningen att ingen ska behöva stå kvar som ansvarig för framtiden. Staten som verksamhetsutövare finns naturligtvis alltid kvar i någon form, men det stärker argumentationen om den som företräder staten i dialogen med tillsynsmyndigheten också kan ta ett långsiktigt ansvar för det konkreta genomförandet av åtgärden.

Avgränsning av uppdraget att företräda staten som verksamhetsutövare

Den avgränsning som kan behöva göras är gentemot andra myndigheter. Som framgått av kapitel 1 har SGU tolkat regeringens nuvarande uppdrag så att i det fall någon nu befintlig myndighet kan kopplas till den förorenande verksamheten, faller det på den myndigheten att företräda staten. Den bedömning av ansvarsfördelningen som

därmed görs av SGU behöver ju inte delas av den eller de myndigheter som indirekt tilldelas ett ansvar. Det har ännu inte skett någon formell kommunikation mellan SGU och andra myndigheter kring dessa gränsdragningsfrågor. I de fall som hittills tycks bli aktuella rör det sig dels om fall där den förorenande verksamheten bedrivits av annan myndighet och frågan om övertagandet av verksamhetsutövaransvaret också medfört ett ansvar för tidigare föreningar. Dels handlar det om myndigheter vars förorenande verksamhet bolagiserats men där myndigheten finns kvar med mer begränsade uppgifter. SGU har i dessa fall bedömt att det finns en ansvarig myndighet.

Det kan finnas skäl att oberoende av den bedömning SGU gör i denna rapport överväga att samordna det statliga verksamhetsutövaransvaret. Denna tanke utvecklas i avsnittet ”Samordning av statens verksamhetsutövaransvar” på sid. 16.

KOMBINERAD ROLL SOM FÖRETRÄDARE FÖR STATEN SOM VERKSAMHETSUTÖVARE OCH SOM HUVUDMAN FÖR ÅTGÄRDSPROJEKT NÄR BIDRAG TAS I ANSPRÅK

Som framgått av redovisningen ovan kommer statens verksamhetsutövaransvar sannolikt att bli föremål för jämkning med hänsyn till de faktorer som anges i miljöbalken 4 § 10 kap. i de fall som SGU utreder. För att kunna genomföra ett åtgärdsprojekt behöver därmed en del av de åtgärder som inte faller under verksamhetsutövaransvaret finansieras, vilket kan ske genom ansökan om statliga bidrag från Naturvårdsverket.

Reglerna för att erhålla bidrag framgår av förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningskador (bidragsförordningen). Formerna för hanteringen av bidrag beskrivs närmare i Naturvårdsverkets rapport Efterbehandling av förorenade områden⁸. En förutsättning för att erhålla bidrag är att föreningen är så allvarlig att objektet prioriteras av länsstyrelsen i det län där detta är beläget, vilket normalt innefattar alla objekt i riskklass 1. SGUs erfarenheter av bidragshanteringen är att fram till idag har få prioriteringar på miljömässiga grunder mellan olika objekt i riskklass 1 behövt göras. Andra faktorer som medfinansiering och oklara ansvarsförhållanden utgör de egentliga sållnings-

mekanismerna. Förutsatt att SGU förmår ta fram kvalitativt fullgoda underlag för beslut och kan finansiera de åtgärder som motsvarar statens verksamhetsutövaransvar bör åtminstone de objekt där ingen annan verksamhetsutövare ska bidra kunna hanteras inom den tidplan som redovisats ovan.

Enligt bidragsförordningen är en förutsättning för utbetalning av bidrag från Naturvårdsverket att kommunen där föreningen är belägen, eller annan myndighet, tar på sig ett ansvar för att genomföra åtgärderna, så kallat huvudmannaskap. Det finns dessutom en regel om att statsbidraget inte får överstiga 90 % av den bidragsberättigade summan, om inte särskilda skäl föreligger. Det har i många fall varit svårt att motivera kommunen att ställa upp som huvudman under dessa förutsättningar. För de objekt som är aktuella inom ramen för SGUs uppdrag är det dessutom staten som bedrivit den förorenande verksamheten, vilket gör att intresset för kommunal medfinansiering kan förväntas vara särskilt lågt.

För att bidra till ett effektivt genomförande bedömer SGU att bidragsförordningens möjlighet att utse en myndighet som huvudman kan utnyttjas. SGU kan därmed få ett samlat ansvar för genomförandet av åtgärder, med en skyldighet att redovisa kostnaderna separat till Naturvårdsverket och gentemot det egna anslaget.

Vad gäller begränsningen av statsbidraget till 90 % av bidragsunderlaget måste denna bestämmelse ses mot bakgrund av att det i normalfallet är kommunen som är huvudman. Syftet med medfinansieringen är att ge den kommun som utses till huvudman incitament att driva projekten effektivt och finna så kostnadseffektiva lösningar som möjligt samtidigt som det ju också är den aktuella kommunens invånare som i första hand drar nytta av åtgärderna genom minskade hälso- och miljörisker. I det fall SGU agerar som huvudman finns det ingen anledning att tillföra ytterligare incitament för kostnadskontroll. Miljönyttan av åtgärderna tillfaller inte heller myndigheten. SGU anser därför att det finns anledning att tillämpa den bestämmelse om särskilda skäl som finns i förordningen och medge att hela den kostnad som faller utanför verksamhetsutövaransvaret utbetalas som bidrag. Samråd har skett med Naturvårdsverket kring dessa bedömningar.

⁸ Efterbehandling av förorenade områden, Kvalitetsmanual för användning och hantering av bidrag till efterbehandling och sanering, utgåva 3, Naturvårdsverket, 2007.

STATENS HANTERING AV FÖRORENADE OMRÅDEN I ÖVRIGT

Miljömålsrådet föreslår i den utvärdering av miljömålen som överlämnades till regeringen i mars 2008⁹ att organisation och ansvarsfördelning för efterbehandling av förorenade områden utreds för att se om resurserna kan nyttjas ännu effektivare och om det finns väsentliga uppgifter som i dag inte omfattas av organisationen. Syftet skulle vara att uppnå större miljönytta och bättre resursnyttjande och öka möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö*.

Miljömålsrådet konstaterar att myndighetsansvaret för efterbehandling av förorenade områden i dag är spritt på olika myndigheter och att fördelar sannolikt skulle nås om ansvaret samlades i en och samma centrala organisation. Exempel på närliggande ansvar är det bidragsfinansierade arbetet med äldre föreningar, arbetet med nedlagd statlig verksamhet, hanteringen av områden som nu faller under den s.k. saneringsförsäkringen samt det ansvar som omnämns i förslaget till ramdirektiv för mark och miljöansvarsdirektivet.

SGUs generaldirektör ingår i Miljömålsrådet och står därmed bakom förslaget om en utredning som hanterar de frågor som anges ovan. Utan att föregripa en sådan utredning kan även övervägas om staten bör hantera sitt verksamhetsutövaransvar enligt miljöbalken 2 § 10 kap. på ett mera samlat sätt än idag.

SAMORDNING AV STATENS VERKSAMHETS-UTÖVARANSVAR

SGU har i sitt nuvarande uppdrag att inventera, ansvarsutreda och undersöka objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar utrett om markområden som förorenats av staten, och där det föreligger ett ansvar enligt miljöbalken 2 § 10 kap., kan kopplas till någon idag befintlig myndighet. SGUs utredningsarbete visar att det i vissa fall och för vissa myndigheter kan vara mindre lämpligt att den ansvariga myndigheten hanterat ”sin” miljöskuld inom ramen för den egna verksamheten.

Vissa myndigheter har en historisk kontinuitet i sin verksamhet och därigenom goda förutsättningar att ta ett ansvar för i verksamheten uppkomna föroreningar. Det kanske bästa exemplet på detta är Forsvarsmakten som också byggt upp en orga-

nisation för hanteringen av förorenade områden. För de flesta myndigheter blir dock uppgiften att åtgärda ett förorenat område ett verksamhetsfrämmande inslag. I flera fall där en myndighet med verksamhetsutövaransvar för en förening finns kvar till namnet saknas rådighet över den mark där föreningen är belägen. I vissa fall har också kunskapen om de processer som gett upphov till föreningen hunnit gå förlorad. Det tydligaste exemplet på detta är affärsverket SJ som idag inte bedriver någon egentlig verksamhet, men vars tidigare verksamhet försakat föreningar.

Av redovisningen i tidigare kapitel framgår att det är en relativt komplicerad process i flera steg att hantera ett förorenat område och att detta kräver såväl bred kompetens som erfarenhet av att t.ex. hantera riskbedömningar, förhandlingar, entreprenader och miljökontrollprogram. Alla dessa uppgifter löses effektivare om de bedrivs av en organisation som inom sig bygger upp erfarenhet och kompetens av liknande uppgifter.

SGU föreslår mot bakgrund av det ovanstående att regeringen beaktar möjligheten att ge SGU i uppdrag att även hantera de föreningar som antingen kan relateras till myndigheter som idag inte bedriver förorenande miljöfarlig verksamhet eller som är belägna på fastigheter där staten inte har rådighet. Detta kan ske samordnat med de objekt som förorenats av en statlig organisation som inte längre finns kvar och för vilka det här presenteras en plan för åtgärder. SGUs bedömning är att det, med utgångspunkt från vad som framgår av länsstyrelsernas rapportering till Naturvårdsverket i november 2007, kan röra sig om färre än tio objekt i riskklass 1.

Exempel på myndigheter som enligt SGUs bedömning har ett verksamhetsutövaransvar som skulle kunna överföras är NUTEK (ev. visst gruvavfall), SLU (hantering av växtskyddsmedel i nuvarande och tidigare organisationer), Jordbruksverket och Skogsstyrelsen (ev. hantering av bekämpningsmedel). För affärsverket SJ finns en särskild förhandlingsman utsedd med uppgift att föreslå hur det ansvar som idag ligger på myndigheten bör hanteras.

⁹ Miljömålen – nu är det bråttom!, Miljömålsrådets utvärdering av Sveriges miljömål 2008.