

RAPPORT

Vårt datum
2001-11-29

Vår beteckning
Dnr 08-748/2001

Uppdrag – Miljösäkring

Handläggare, direkttelefon

Rikard Janson

Miljödepartementet **Kartläggning av vissa förorenade områden m.m.**

Utredningsuppdrag

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	1
1 Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Uppdraget	4
1.3 Avgränsningar	
2 Metod	5
2.1 Enkät	5
2.2 Arkivstudier	6
2.3 Samråd med myndigheter och bolag	6
3 Ansvarsfrågor	6
3.1 Juridisk bakgrund	6
3.2 Ansvarssubjekt	7
3.3 Verksamhetstid och verksamhetsbegreppet	9
4 Objekt med statligt ansvar	10
4.1 Stollbergs gruvfält	11
4.2 Kvarntorp skifferoljeverk	12
4.3 Kinne-Kleva skifferoljeverk	13
4.4 Yxsjöbergs gruvfält	14
4.5 Banrelaterad verksamhet	15
Bangårdar, lokstallar och verkstäder	15
Impregneringsanläggningar	16
4.6 Övrig statlig verksamhet	17
Textilindustri	17
Kolaskeupplag	17
Beredskapslager	18
Järnmalmsfält	18
5 SGUs stödroll	18
5.1 Bakgrund	18
5.2 Former	19
5.3 SGUs uppdragsverksamhet	19
6 Slutsatser	19
6.1 Ansvarsfrågor	19
6.2 Objekt med statligt ansvar för vilka huvudman saknas	20
6.3 Banrelaterad verksamhet	21
6.4 Övriga statliga objekt	22
6.5 Statliga förvaringsfall	22
6.6 SGUs stödroll	22

- Bilaga 1** **Enkät**
- Bilaga 2** **Presentation av inkomna enkätsvar**
- Bilaga 3** **Inventering av statliga organisationer**
Bolag
Myndigheter
- Bilaga 4** **Samråd med myndigheter och bolag**

Miljödepartementet

Kartläggning av vissa förorenade områden m.m.

Utredningsuppdrag

Sammanfattning

SGU har på uppdrag av Miljödepartementet genomfört 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 omfattar områden där staten varit verksam i myndighets- eller bolagsform och där ingen ny verksamhetsutövare övertagit ansvaret. SGU har, förutom att beskriva antalet områden och deras karaktär, även utrett statens roll som verksamhetsutövare.

Fyra större områden har identifierats; skifferoljeverken vid Kvarntorp och Kinne-Kleva samt gruvfälten vid Stollberg och Yxsjöberg. Dessutom har ett stort antal områden som förorenats av statlig verksamhet men där oklara ansvarsförhållanden råder påvisats. Flertalet av dessa områden utgörs av banrelaterade verksamheter.

SGU bedömer att staten bör ta huvudansvaret för efterbehandlingen av Kvarntorp skifferoljeverk. Staten har genom skifferbrytning för olje- och uranutvinning förorsakat huvuddelen av de miljöproblem som idag återstår. Även vid Kinne-Kleva skifferoljeverk har statens verksamhet förorsakat konstaterade mark- och vattenföroreningar. Oavsett att statens verksamhet avslutades innan miljöskyddslagen trädde i kraft föreslår SGU att staten tar huvudansvaret för att efterbehandla områdena.

När det gäller Yxsjöbergs gruvfält bedömer SGU att staten kan hållas ansvarig för föroreningssituationen vid det nya sandmagasinet och för de eventuella ytterligare åtgärder som kan behöva vidtas i framtiden. Även ansvar för det äldre sandmagasinet kan föreligga. SGU bedömer vidare att staten bör ta ansvaret för de ytterligare åtgärder som behöver vidtagas för efterbehandlingen av områdena kring Stollbergmagasinet.

SGU bedömer kostnaderna för förvaltning och inledande utredningsarbeten för dessa fyra områden till i storleksordningen 15 miljoner kronor fördelat på åtminstone två år. Först därefter kan krav och kostnader för slutliga efterbehandlingsåtgärder bedömas.

I uppdraget ingick också att analysera och ta ställning till hur SGU i sin nuvarande verksamhet kan agera som stöd åt kommuner och länsstyrelser vid deras upphandling och genomförande av efterbehandlingsprojekt. Förutsättningarna för detta finns idag inom den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten. Ett uppdragsavtal har tecknats mellan SGU och Naturvårdsverket avseende stödet åt kommuner och länsstyrelser vid efterbehandling av förorenade områden.

En annan förutsättning för att tillhandahålla stödet åt kommuner och länsstyrelser är att erforderlig kompetens finns tillgänglig vid SGU. Idag finns specialistkompetens inom bl.a. miljöteknik och miljöjuridik främst inom SGUs verksamhet med avveckling av

olja- och oljelagringsanläggningar. För att säkerställa att dessa kompetenser kan upprätthållas även på längre sikt behöver dock nya arbetsuppgifter tillföras, t.ex. i form av ett huvudmannaskap för statligt förorenade områden enligt Naturvårdsverkets förslag. Ett sådant utökat statsuppdrag innebär också väsentligt ökade förutsättningar att behålla den personal som är nödvändig för att slutföra SGUs avvecklingsuppdrag.

Uppdraget har genomförts i samråd med Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Synpunkter lämnade av Näringsdepartementet, Enheten för statligt ägande har också beaktats.

Projektledare för utredningen har varit Rikard Janson. I arbetet har deltagit direktör Johan Anderberg, Björn Lindbom, Marie-Louise Aittamaa, Dag Fredriksson och Harald Agrell.

Rikard Janson
Projektledare

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Verksamhet som har förorenat mark, vatten, sediment och byggnader har bedrivits under mycket lång tid. I samband med att industrialiseringen tog fart under början av 1800-talet började man dock förorsaka föroreningar i större skala. Dagens värst förorenade områden härstammar från verksamhet bedriven under och efter 2:a världskriget. Staten har i alla tider haft en roll som verksamhetsutövare, både i myndighets- och bolagsform. Under 1990-talet har Naturvårdsverket och länsstyrelserna utfört nationella inventeringar och utredningar för att klarlägga omfattningen av landets förorenade områden och för att ta fram generella metoder för undersökningar och efterbehandlingsåtgärder. Riksdagen har dragit upp riktlinjerna för det framtida efterbehandlingsarbetet genom att anta miljö kvalitetsmålet *Giffri miljö*. I delmålen om förorenade områden anges att halterna farliga ämnen i inre och yttre miljö inom en generation skall vara så låga att de inte är skadliga för människor. Vidare skall de mest förorenade områdena vara undersökta och vid behov åtgärdade inom samma tidsperiod.

Naturvårdsverket redovisade i maj 2000 ett regeringsuppdrag med förslag till organisation av den statliga verksamheten med efterbehandling av förorenade områden. Förslaget innebär bl.a. att kommunerna med hjälp av statliga bidrag skall ta på sig huvudmannaskapet för efterbehandlingsobjekt där det saknas ansvarig verksamhetsutövare enligt miljöbalken (MB) eller annan författning. Naturvårdsverket föreslår i utredningen också att:

- SGU får ansvar som huvudman för områden som förorenats av statlig verksamhet och där ansvarig verksamhetsutövare inte längre finns kvar
- SGU genom avtal med Naturvårdsverket skall stödja kommunerna och länsstyrelserna i deras arbete med undersökning, utredning, projektering, upphandling, genomförande och uppföljning av entreprenader.

För att få ytterligare underlag för bedömningen av hur efterbehandling av statligt förorenade områden skall organiseras har regeringen givit SGU i uppdrag att kartlägga och utreda de områden som förorenats av statlig verksamhet men där den verksamma organisationen inte längre finns kvar.

1.2 Uppdraget

Det uppdrag som SGU erhållit av Miljödepartementet avser en nationell kartläggning av områden som förorenats eller misstänks vara förorenade av statlig verksamhet och där den verksamma statliga organisationen inte längre finns kvar. Uppdraget omfattar områden där staten varit verksam i myndighets- eller bolagsform och där ingen ny verksamhetsutövare övertagit ansvaret. Utredningen skall förutom att beskriva antalet områden och deras karaktär även omfatta klarlägganden av statens roll som verksamhetsutövare.

SGU skall vidare analysera och ta ställning till hur myndigheten i sin nuvarande verksamhet kan agera som stöd åt kommuner och länsstyrelser vid deras upphandling och genomförande av efterbehandlingsprojekt.

Uppdraget, som lämnades genom regeringsbeslut den 31 maj 2001, dnr. M2001/2376/Kn, skall genomföras i samråd med Naturvårdsverket och länsstyrelserna och redovisas senast den 30 november 2001.

1.3 Avgränsningar

Ett grundantagande vid avgränsningen av utredningen har varit att syftet är att kartlägga och beskriva områden som förorenats av statlig verksamhet och där det saknas huvudman för efterbehandling eller andra åtgärder. Med detta menar SGU att det inte finns något statligt, eller privat organ mot vilket krav på efterbehandlingsåtgärder kan riktas. Som en följd härav kan nämnas att försvarsmaktens verksamhet helt har lämnats utanför utredningen eftersom de har en befintlig organisation mot vilken efterbehandlingskrav kan riktas.

Av avgränsningarna följer att pågående statlig verksamhet lämnats därhän i utredningen. Det finns också områden där tidigare statlig verksamhet tagits över och drivits vidare i privat regi. Huvudregeln vid överlåtelse av verksamhet är att tillståndet följer med vid ägarövergången och att efterbehandlingskrav i första hand skall riktas mot den senaste verksamhetsutövaren¹. I vissa fall kan det emellertid vid en skälighetsbedömning konstateras att det även finns ett statligt delansvar. I synnerhet kan detta gälla områden där den bedrivna verksamhetens art har förändrats genom åren. Huvudregeln om ansvarsövergång sammantaget med svårigheten att bedöma statens del av ansvaret för verksamhet som fortfarande pågår gör att verksamhet som övergått i privat regi bara har studerats om även den privata verksamheten har avslutats.

I s.k. förvaringsfall kan staten genom fastighetsinnehav anses ikläda sig rollen som verksamhetsutövare, trots att den ursprungliga verksamheten bedrivits av någon annan. Detta kan vara fallet då t.ex. farligt avfall lämnats inom en fastighet som ägs av staten, se vidare kapitel 3. Statens ansvar för sådana områden har inte beaktats på grund av att fastigheter med staten som lagfaren ägare skall ha en förvaltande myndighet som kan tjäna som organisation mot vilken efterbehandlingskrav kan riktas. Det har emellertid inte varit möjligt för SGU att kontrollera om så alltid är fallet. Enligt SGUs tolkning av uppdraget faller statliga förvaringsfall utanför ramen för utredningen. Förvaringsfall som har sin grund i tidigare statlig verksamhet inom privata fastigheter omfattas dock av utredningen genom att statens ansvar i egenskap av tidigare verksamhetsutövare enligt 10 kap. MB utretts, se vidare avsnitt 3.3.

Mot bakgrund av ovanstående har SGU gjort följande granskning av verksamheter och huvudmän.

- Befintliga myndigheters verksamhet har inte studerats.
- Befintliga statliga bolags verksamhet har endast studerats i den mån bolaget har genomgått sådana organisationsförändringar att osäkerhet kan råda om ansvarsförhållandena.
- Avvecklade myndigheters och bolags verksamhet omfattas av utredningen.

De statliga bolag som det finns systematisk dokumentation om och som därmed varit möjliga att studera är de som 1970 samlades under Statsföretag AB. Bolag som upphört innan dess har emellertid kunnat kartläggas i den mån länsstyrelserna känt till deras verksamhet. Även vissa bolag som sorterat separat under ett departement har kunnat studeras. Vid genomgången av myndigheter och bolag har SGU utelämnat sådana organisationer som inte bedöms ha bedrivit någon verksamhet som kan ha förorenat mark, vatten, byggnader och anläggningar.

¹ Prop. 1997/98:45 I s. 361

2 Metod

SGU har valt att arbeta efter de metoder som beskrivs nedan. Genom fördjupade studier är det möjligt att ytterligare områden skulle kunna upptäckas. Det är dock SGUs bedömning att de förorenade områden som är av betydelse för den fortsatta handläggningen har identifierats.

För att få fram inom vilka områden staten har bedrivit verksamhet som förorsakat efterbehandlingsansvar har SGU huvudsakligen arbetat efter två metoder. En metod har varit att ta del av de länsvisa inventeringar av förorenade områden som sker genom respektive länsstyrelses försorg. Detta har skett genom att SGU begärt in svar på en enkät som skickats till landets samtliga länsstyrelser. Den andra metoden har varit att genom arkivstudier ta reda på vilka myndigheter och statliga bolag som kan ha utövat förorenande verksamhet men sedan upphört. Utöver de ovan nämnda momenten har vissa myndigheter och bolag som fortfarande finns men som genomgått organisationsförändringar kontaktats.

Samråd med Naturvårdsverket har skett genom kontinuerliga möten. Länsstyrelsernas synpunkter har inhämtats genom svaren på den utskickade enkäten samt vid påföljande kontakter genom möten, brev och telefon.

2.1 Enkät

Under arbetet med utredningen har SGU varit helt beroende av att få del av de inventeringsarbeten av förorenade områden som sker inom varje län. SGU skickade därför inledningsvis ut en enkät till landets samtliga länsstyrelser, se [bilaga 1](#). Den syftade till att ge översiktlig information om tidigare statliga verksamheter i respektive län. För varje aktuellt område begärdes bl.a. uppgifter om:

- objektet är identifierat eller inventerat
- lokalisering
- verksamhetsutövare
- verksamhet
- verksamhetsperiod
- riskklassificering

Länsstyrelserna har i regel sammanställt sina enkätsvar efter genomgång med länets inventerare och berörda handläggare. Dessa har i sin tur haft stöd av de länsvisa efterbehandlingsdatabaser som är uppbyggda efter den sk. MIFO-modellen². Vissa länsstyrelser har även samrått med sina kommuner. Resultatet av utredningen har sannolikt påverkats av hur länens inventeringsarbeten går till. I vissa län har man i huvudsak inriktat sig på vissa branscher medan man i andra län har gått mer geografiskt tillväga.

Svar har erhållits av samtliga länsstyrelser och engagemanget har över lag varit stort. Med enkätsvaren som grund togs förnyad kontakt med länsstyrelserna. Därefter har bedömningar av områdenas karaktär och ansvarsförhållanden skett. En redogörelse för de lämnade enkätsvaren finns i [bilaga 2](#).

² Metodik för inventering av förorenade områden, Naturvårdsverkets rapport 4918

2.2 Arkivstudier

AB Statsföretag var ett statligt bolag under vilket en mängd statliga bolag sorterades. Statsföretag fanns mellan 1970 och 1983 då bolaget omstrukturerades till Procordia. År 1990 fusionerades Procordia med Volvo m.fl. och statens ägande minskade från 80 % till drygt 40 %. Genom att studera förändringarna i Statsföretags och Procordias årsredovisningar mellan 1970 och 1990 har SGU kunnat finna statliga bolag som bedrivit miljöfarlig verksamhet men som sedan upphört. Regeringskansliet började 1999 ge ut sammanställningar med verksamhetsberättelser från statliga bolag. Dessa har också gått igenom. Genom arkivstudierna har ett flertal områden lokaliserats som av olika anledningar inte kommit med i länsstyrelsernas inventeringar.

Studier av statskalendrar från 2:a världskriget och framåt har resulterat i en kartläggning av vissa myndigheter som nu avvecklats och som kan ha bedrivit verksamhet som medfört ett statligt efterbehandlingsansvar. Sådana myndigheter och bolag som inte bedöms ha bedrivit någon förorenande verksamhet har utelämnats. Det gäller exempelvis konsult- och utvecklingsbolag. Resultaten av genomgången av myndigheter och statliga bolag finns i bilaga 3.

2.3 Samråd med myndigheter och bolag

Vissa myndigheter och bolag med statligt ägarinslag som fortfarande finns, men som genomgått sådana organisationsförändringar att diskussion kan uppstå om ansvarssituationen, har kontaktats. Samråd har skett med SJs ”restverk”, Jernhusen AB, SJ Resor, Banverket, Vattenfall AB, Vägverket, AssiDomän AB och Telia AB. De har givit sin syn på de befintliga organisationernas ansvar för äldre verksamhet. Myndigheternas och bolagens synpunkter redovisas i bilaga 4.

3 Ansvarsfrågor

3.1 Juridisk bakgrund

I äldre vattenlagens (1918:523) 8 kap. infördes 1941 regler om tillståndsplikt för utsläpp av föroreningar till vatten. Reglerna fördes senare över till miljöskyddslagen (1969:387).

Genom 1969-års miljöskyddslag (ML) infördes generella krav på tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Den som utövade verksamheten var även skyldig att vidtaga åtgärder för att avhjälpa skada. En lagändring 1989 avsåg att förtydliga gällande rätt genom ett tillägg som stadgade att ansvaret även avser åtgärder efter det att verksamheten upphört. I ett rättsfall från 1996³ fastslogs emellertid att avsaknaden av en övergångsbestämmelse innebar att lagändringen inte kunde tillämpas retroaktivt för tiden före 1989.

Genom MB och dess övergångsbestämmelser som trädde i kraft den 1 januari 1999 har den bakre tidsgränsen för efterbehandlingsansvar förlagts till MLs ikraftträdande 1 juli 1969. Den grundläggande regeln om ansvar för efterbehandling finns i 2 kap. 8 § MB. Där slås fast att alla som vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten upphört. I 10 kap. finns ansvarsbestämmelser om efterbehandling av förorenade områden. Regeln i 2:8 MB är alltså något vidare än den i 10 kap. samma lag genom att den förstnämnda tar sikte på alla skador och olägenheter medan ansvaret enligt 10 kap. är begränsat till föroreningsskador.

³ Klippanmålet RÅ1996 ref. 57

För att ansvar skall föreligga krävs först och främst att förorening är konstaterad. Vidare måste det föreligga risk för att föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Ansvarig för efterbehandlingen är primärt verksamhetsutövaren. Som verksamhetsutövare betraktas den som bedrivit miljöfarlig verksamhet i enlighet med definitionen i 9 kap. 1 § MB eller den som vidtagit en åtgärd som orsakat skada eller olägenhet enligt 2 kap. 8 §. Om verksamhetsutövaren inte kan utföra eller bekosta efterbehandlingen så kan ett sekundärt ansvar inträda för en fastighetsägare som vid förvärvet av en fastighet känt till eller bort känna till en förorening. Detta förutsätter att fastighetsförvärvet skett efter miljöbalkens ikraftträdande. Efterbehandlingsansvar för en verksamhetsutövare preskriberas aldrig men det kan bara göras gällande på laglig grund för verksamhet vars faktiska drift skett efter den 30 juni 1969 och där verkningarna av verksamheten alltjämt pågick vid miljöbalkens ikraftträdande.

Omfattningen av efterbehandlingsåtgärderna sträcker sig till att den ansvarige i skäligen omfattning skall utföra eller bekosta de åtgärder som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Om flera verksamhetsutövare finns är ansvaret för efterbehandlingen solidariskt.

3.2 Ansvarssubjekt

Som konstaterats ovan är en förutsättning för efterbehandlingsansvar att verksamhetens faktiska drift skett efter 1969. Verksamhet vars drift upphört innan denna tid kan inte träffas av lagenliga krav på efterbehandlingsåtgärder. I de fall en privat aktör inte kan ställas till ansvar för förorsakad skada eller olägenhet måste staten träda in om efterbehandlingsåtgärder skall vidtagas. I de fallen staten själv varit verksamhetsutövare blir den faktiska verksamhetsperioden i praktiken av mindre betydelse eftersom det även för tiden före 1969 blir staten som får stå för utredningar och efterbehandling. Detta sammantaget med ambitionerna i miljömålen och statens strävan efter att föregå med gott exempel gör att SGU bedömer att det bör vara av intresse för regeringen att få underlag i denna utredning även vad gäller statlig verksamhet som avslutats innan 1969. Statens ansvar för statliga aktiebolags verksamhet begränsas av bolagsrättsliga regler. Det innebär att bolagen ansvarar med sina tillgångar för skada som verksamheten medför och att inget ansvar åligger bolagets ägare. Vid sidan av aktiebolagslagen innehåller emellertid MB regler om verksamhetsutövares ansvar. De reglerna är utformade för att förhindra ansvarsflykt och säkerställa att verksamhetsutövaren kan göras efterbehandlingsansvarig för orsakade skador. Av den anledningen anser SGU att det är rimligt att staten tar ansvar även för verksamhet som bedrivits i aktiebolagsform.

Myndigheter och statliga bolag som upphört

Statens verksamhet kan ha bedrivits i bolagsform eller myndighetsform. I vissa fall har den statliga organisationen upphört. I andra fall har myndigheter omorganiserats till bolag och i några fall har sedan privatisering av bolagen skett. De fallen där myndigheter helt har upphört (Statens bränslekommission t.ex.) förorsakar i regel inga svårigheter av organisatorisk art vid ansvarsbedömningarna, d.v.s. man kan konstatera att staten har ett ansvar.

Ansvaret för statligt ägda aktiebolag följer aktiebolagsrättsliga regler vilket innebär att bolagen med sina medel svarar för de förpliktelser som verksamheten ger upphov till. Ägaren av ett aktiebolag ansvarar inte för några av bolagets åtaganden. Därvid skall de statliga bolagen behandlas på samma sätt som privata bolag. Ansvaret för den verksamhet som, nu

likviderade, statliga bolag tidigare bedrivit (AB Statsgruvor och Svenska skifferolja AB t.ex.) kan inte direkt åläggas staten i egenskap av tidigare ägare av bolagen. Statens ansvar såsom verksamhetsutövare för den bedrivna verksamheten bör emellertid kvarstå trots att statlig adressat för krav på efterbehandlingsåtgärder saknas.

En oklarhet är vilket statligt organ som i ovan nämnda fall kan vara adressat för ett föreläggande från tillsynsmyndigheterna. Alla myndigheter och statliga bolag sorterar under något departement och som yttersta representant för staten finns alltid regeringen. Mot regeringen har också krav på utredningar riktats från tillsynsmyndigheter. Det är möjligt att man kan härleda själva ansvaret till regeringen men regeringen är inte organiserad för att utföra undersökningar och än mindre för att utföra operativa efterbehandlingsåtgärder. En möjlighet kan istället vara att länsstyrelserna eller kommunerna ikläder sig ansvaret för dessa anläggningar och i förekommande fall ansöker om medel från Naturvårdsverket för de åtgärder som behöver vidtagas. Ofta är det emellertid just dessa myndigheter som är tillsynsmyndighet och i kraft därav söker efter ansvarig verksamhetsutövare. I de fallen skulle länsstyrelserna och kommunerna både få rollen som tillsynsmyndighet och som huvudman för samma objekt, vilket inte är en optimal lösning. Länsstyrelsen är inte heller organiserad för att operativt genomföra efterbehandlingsåtgärder.

Bolagisering av myndigheter

Då en myndighet bolagiseras till ett helstatligt aktiebolag övergår ansvaret på det nya subjektet. Bolagets ansvar följer då aktiebolagsrättsliga regler, vilket innebär att man svarar för efterbehandlingsåtgärder med bolagets tillgångar som gräns. I den mån staten därutöver kan anses ha ett ansvar som verksamhetsutövare inträder samma problematik som nämnts ovan, d.v.s. mot vilken statlig organisation en tillsynsmyndighet kan rikta ett föreläggande. Exempel på bolagiserade myndigheter/affärsverk är Vattenfall AB och de nybildade SJ-bolagen. Vid bolagiseringen av SJ träffades en civilrättslig överenskommelse mellan staten och respektive bolag; SJ Resor, Green Cargo och Swedcarrier (Järnhusen, EuroMaint, TrafficCare och Unigrig) om att staten skulle stå för allt operativt ansvar för efterbehandling av områden som SJ tidigare förorenat. Bolagen skall endast ansvara för utredningsinsatser motsvarande fem miljoner kronor per bolag och år under sex år, i den mån staten uttryckligen så begär. Eftersom man inte civilrättsligt kan avtala bort ett offentligrättsligt ansvar så bör tillsynsmyndigheten även i fortsättningen kunna rikta krav mot de nybildade bolagen⁴. De får sedan regressvis, med stöd av avtalet, rikta krav på ersättning mot staten.

Privatisering av statliga bolag

En tredje kategori av organisation är statliga bolag och myndigheter som privatiserats. Till den gruppen hör Telia AB och AssiDomän AB. Dessa har delvis sålts ut till privat ägande. I oktober 2001 ägde staten 70,6 % av Telia AB och 35,3 % av AssiDomän AB. För dessa gäller samma regler som för andra aktiebolag, d.v.s. att ansvaret för förorsakade skador ligger på bolaget och inte på ägarna. Om verksamhet inte pågått efter 1969 så finns formellt sett inte heller någon ansvarig för efterbehandlingsåtgärder enligt 10 kap. MB. Skäligheten av ett eventuellt statligt ansvar för verksamhet som avslutats innan privatiseringen måste avgöras från fall till fall.

Koncernförhållande

I de fall där statliga bolag ingår i en koncern eller förvärvat eller bildat dotterbolag uppstår frågan om i vilken mån ett statligt bolag kan anses ansvara för föroreningar förorsakade av andra i koncernen ingående bolag. Utgångspunkten blir att avgöra vem som anses vara

⁴ Darpö, J, Eftertanke och förutseende –En rättsvetenskaplig studie om ansvar och skyldigheter kring förorenade områden, s. 67. Uppsala universitet 2001.

verksamhetsutövare. Om tillstånd till verksamheten funnits anses i regel tillståndsinnehavaren vara verksamhetsutövare. Om tillstånd saknas får man bedöma vem som faktiskt bedrivit verksamhet genom att vidta åtgärd som bidragit till förorening eller som haft väsentligt inflytande över verksamheten⁵. Blotta ägandet av ett bolag som bedrivit miljöfarlig verksamhet innebär inte att ett moderbolag intar ställning som verksamhetsutövare⁶.

I praxis och doktrin har det uttalats att vid fusioner av bolag så övergår såväl tillgångar och skulder som skyldigheter att vidta efterbehandlingsåtgärder enligt 5 § ML på det förvärvande bolaget⁷. De miljörättsliga plikterna följer därvid med även i de fall verksamheten avslutats innan överlåtelsen. En förutsättning är dock att verksamheten pågått efter MLs ikraftträdande.

Slutsatser

I de fall en myndighet förorsakat skada ansvarar staten för efterbehandlingen. Frågan i de fallen är att bedöma vilken statlig organisation som skall ta på sig huvudmannskapet för områdena. Betydligt svårare är att bedöma i vilken omfattning staten har ansvar för verksamhet som bedrivits i bolagsform. Om ett statligt aktiebolag förorsakat skada så ansvarar bolaget enligt aktiebolagsrättsliga regler för efterbehandlingen. Reglerna gäller för alla aktiebolag oavsett om de ägs privat eller av staten. Vid bolagisering av en myndighet övertar bolaget ett eventuellt efterbehandlingsansvar som tidigare ålegat myndigheten. Att bolaget och inte ägaren ansvarar för bolagets förpliktelser gäller även för bolag som privatiseras. Parallellt med aktiebolagslagen gäller emellertid MBs regler i 10 kap. om verksamhetsutövarers ansvar för förorenade områden. De utgår från att en tidigare verksamhetsutövare ansvarar för efterbehandling av förorenade områden och att ansvaret aldrig preskriberas. Om staten genom statliga bolag har bedrivit verksamhet som förorsakat skada kan anledning finnas att särskilja dessa bolag från privata bolag genom att staten i egenskap av verksamhetsutövare tar operativt ansvar för efterbehandlingen.

3.3 Verksamhetstid och verksamhetsbegreppet

SGU har under avsnittet ovan gjort bedömningen att även om verksamhet avslutats innan MLs ikraftträdande så bör det vara av intresse för regeringen att även sådan äldre verksamhet omfattas av utredningen. I de fall man ser 1 juli 1969 som borte gräns för möjligheten att hävda efterbehandlingsansvar måste man beakta följande.

Vid sidan av tidsfaktorn måste man även studera verksamhetsbegreppet. Att verksamhetens faktiska drift måste pågått efter 1969 aktualiserar frågan om definitionen av begreppet ”faktiska drift”. Verksamhet kan antingen bedrivas genom direkt aktivitet eller genom ett mer passivt handlande i form av blotta förvaringen av miljöskadliga ämnen t.ex. Vissa myndigheter och statliga bolag har genom åren bedrivit miljöfarlig verksamhet på en rad platser vilka efter hand lämnats då verksamheten flyttats vidare till annan lokalisering. Vägstationer för drivmedelsupplag samt mobila impregneringsanläggningar är exempel på sådana verksamheter. Diskussion kan uppstå i vilken mån en verksamhetsutövare ansvarar för ett sådant område som har lämnats men där verksamheten flyttat till annan ort. Skall varje enskild lokalisering ses som separat verksamhet och bortfaller då ansvaret för områden som lämnats före 1969 eller kan man anse att samma verksamhet alltjämt fortgår men på annan plats? I ett beslut från Koncessionsnämnden för miljöskydd (KN)⁸ ansågs ett båtvarv som ändrat lokalisering alltjämt bedriva verksamhet inom det lämnade området. Därigenom kunde

⁵ Darpö s. 283.

⁶ Miljöbalken –En kommentar. Del 1 s. 10:8 ff. Forsbacka, K, SvJT 2000 s. 905 samt Darpö s. 284.

⁷ KN B 156/96 samt Darpö s. 67.

⁸ KN B 265/96

de hållas ansvariga som efterbehandlingsskyldiga även för detta område. Avgörande för bedömningen var emellertid att det äldre området låg i så nära anslutning till övriga områden som disponerades av varvet att det skulle ses som en del av den samlade verksamheten. Beslutet antyder att verksamhet i vissa fall skulle kunna anses fortgå inom ett område som lämnats genom att samma verksamhet anses bedrivas inom ett nytt område. I detta sammanhang bör man även nämna ett par andra rättsfall⁹ i vilka man ansett att fastighetsägare bedrivit miljöfarlig verksamhet genom att förvara farligt avfall som uppkommit vid tidigare verksamhet som de ej deltagit i, sk. förvaringsfall. Skillnaden är att i "båtvarvsfallet" ansågs den ursprungliga verksamheten pågå medan man i "förvaringsfallen" ansåg att den ursprungliga verksamheten har övergått i en ny verksamhet med en ny verksamhetsutövare.

Statens ansvar för förvaringsfall kan uppstå genom att staten äger fastigheter inom vilka det tidigare bedrivits verksamhet. Staten kan då anses ikläda sig rollen som nuvarande verksamhetsutövare, trots att den ursprungliga verksamheten bedrivits av någon annan. Detta kan vara fallet då t.ex. farligt avfall lämnats inom en fastighet som ägs av staten. Dessa fall skall skiljas från de privata förvaringsfallen som har sin grund i tidigare statlig verksamhet inom privata fastigheter. För dessa kan staten ha ansvar i egenskap av tidigare verksamhetsutövare enligt 10 kap. MB men inte såsom utövare av den nuvarande förvaringsverksamheten. Det ansvaret kan bara drabba fastighetsägaren.

Det kan alltså finnas möjligheter att utkräva ansvar även för äldre verksamhet på den grunden att den ursprungliga verksamheten alltså anses pågå, om än vid annan lokalisering. Alternativt kan hävdas att ny verksamhet i form av förvaringsfall pågår.

4 Objekt med statligt ansvar

Utredningen syftar till att kartlägga alla områden som förorenats eller misstänks vara förorenade av statlig verksamhet som upphört. I presentationen av områden har utredningen i första hand koncentrerat sig på områden som hänför sig till riskklasserna 1 (mycket stor risk), 2 (stor risk) och 3 (måttlig risk) då det främst är inom dessa områden som efterbehandlingsåtgärder bör vidtagas. Riskbegreppet enligt den s.k. MIFO-modellen är en sammanvägning av förorenande kemikaliers farlighet, föroreningsnivå, spridningsförutsättningar och områdets känslighet och skyddsvärde.

De områden som utredningen fångat upp är sådana där man med dagens vetenskap kan föreställa sig att det kan finnas behov av efterbehandlingsåtgärder. Det kan inte uteslutas att ytterligare områden kan tillkomma genom att man i framtiden får nya kunskaper om möjliga efterbehandlingsmetoder.

Efter de inventeringar och samråd som genomförts framstår det som om statens ansvar för avslutad, statlig verksamhet där den statliga organisationen inte längre finns kvar begränsar sig till en handfull konkreta områden. Dessa utgörs av gruvområden och skifferoljeverk. Utöver dessa finns emellertid ett stort statligt ansvar för banrelaterad verksamhet där statlig huvudman saknas genom att avtal träffats mellan verksamhetsutövaren och staten, se avsnitt 3.2 och bilaga 4. Under följande rubriker beskrivs områdena närmare med avseende på bedriven verksamhet, föroreningssituation, vidtagna efterbehandlingsåtgärder, ytterligare krav från tillsynsmyndigheter och ansvarssituation.

⁹ RÅ 1997 ref.12 I (rättsprövning av KN B 249/95), KN B 31/91

4.1 Stollbergs gruvfält

Dalarnas län, Smedjebackens kommun, Västansjö 6:26.

Riskklass 1 enligt länsstyrelsen.

Verksamhet

Gruvverksamhet har bedrivits från medeltiden fram till 1982. Från början bröt man silver och sedan järnmalm och sulfidmalm. AB Statsgruvor, som var den senaste verksamhetsutövaren, anrikade bly- och zinkmalmer mellan 1950 och 1982 vid Stollberg. Anrikningen skedde genom flotationsanrikning. Metoden innebär att malmen mals ner till sandkornsstorlek. Genom att tillsätta flotationskemikalier och vatten kan man sedan separera metallinnehållet. Huvuddelen av materialet blir dock avfall som pumpas till ett sandmagasin för sedimentering. Stollbergsfältet utgörs av ett mycket stort antal gruvhål varifrån malmen transporterats till de fyra anrikningsområdena Stollberg, Silvhyttan 1 och 2 samt till Nyberget.

Föroreningssituation

Ett nittiototal gruvavfallsområden bestående av gruvvarp och gråberg är lokaliserade. Vid respektive anrikningsområde finns det magasin med avfallssand som innehåller tungmetaller, främst zink, bly, krom, kadmium och nickel samt arsenik. Metallerna lakas ut och transporteras via vattendrag till de intilliggande sjöarna. Eftersom Statsgruvor AB varit verksam endast vid Stollberg beskrivs bara det området nedan. Genom ett dammbrott år 1977 vid Stollbergsmagasinet spolades anrikningssand via myrområdet längs Hillbobäcken ut i sjön Övre Hillen. Stora mängder tungmetaller har sedimenterat eller fällts ut i myrområdet.

Vidtagna efterbehandlingsåtgärder

Länsstyrelsen i Dalarnas län förelade 1988 Statsgruvor AB att lägga ett 1,5 m mäktigt tätskikt över Stollbergsmagasinet för att minska utlakningen av metaller. Föreläggandet överklagades till regeringen som 1990 fastslog att Statsgruvor endast behövde täcka sandmagasinet med 0,3 m morän för att förhindra damning. Åtgärden kom till utförande 1992. Smedjebackens kommun och länsstyrelsen anser emellertid att åtgärderna inte motsvarar dagens krav på efterbehandling.

Behov av ytterligare åtgärder

Ett konsultföretag, VBB Viak, har under 2000 på uppdrag av länsstyrelsen utfört undersökningar av Stollbergsmagasinet. VBB Viak anser att man bör täcka magasinet med 1,5 m morän för att förhindra inträngning av syre och därmed hålla ned vittringshastigheten i magasinet. Ett alternativ är att endast komplettera den befintliga täckningen för att minska spridningen av arsenik. Länsstyrelsen anser att man dessutom måste undersöka volymer och konsekvenser av den avfallssand som sedimenterat mellan sandmagasinet och sjön Övre Hillen. Även klarningsdammarnas funktion bör utredas vidare.

Ansvarsförhållanden

Inom Stollbergsområdet har staten genom Statsgruvor AB endast bedrivit verksamhet vid Stollbergsgruvan, som är en av fyra separata gruvor inom området. Det privata bolaget AB Stollbergs Gruvor och Anrikningsverk startade verksamhet inom området 1911 men det var först efter vattendom 1947 som verksamhet i större skala bedrevs. Statsgruvor AB tog över verksamheten 1950 och drev gruvan fram till 1982. De senaste efterbehandlingsåtgärderna utfördes 1992.

SGU bedömer att ansvarig statlig organisation saknas för de ytterligare efterbehandlingsåtgärder som behöver vidtagas i anslutning till Stollbergsmagasinet. Nuvarande markägare är Västerås Stifts Prästlönefond.

4.2 Kvarntorp skifferoljeverk

Örebro län, Kumla kommun, Kvarntorp 1:5 m.fl.

Riskklass 1 enligt länsstyrelsen.

Verksamhet

Skifferoljeverket var i drift 1941-1966. Det statliga Svenska Skifferolja AB var verksamhetsutövare fram till 1965 då Yxhults Stenhuggeri AB tog över det som återstod av verksamheten. Verksamheten bestod i brytning av alunskiffer för framställning av oljor och svavel. Metoden var torrdestillering. Man förgasade skiffret för att sedan kyla av gaserna som då kunde kondenseras till olika oljekvaliteter. Förutom olja så framställde man även gasol, stadsgas och ammoniak. Framställningsprocessen gav upphov till stora mängder restprodukt i form av skifferkoks, -aska och -stybb som samlades i askhögar. Pyrolysvattnet från processen innehöll oljeföreningar, svavelväte och fenoler. Det pumpades upp på slagghögen och infiltrerades genom densamma. Därefter leddes vattnet via luftningsdammar ut i Frommestadsbäcken och vidare ut i Hjälmarens. Det totala verksamhetsområdet var c:a 450 ha fördelat på brytområden, industriområden och askhögar. Askhögarna har en areal om 50 ha och en volym på 40 miljoner m³.

Inom området bedrevs parallellt med skifferoljeverket även skifferbrytning för uranutvinning 1949-1961. Detta skedde inom fastigheten Kvarntorp 6:1. Verksamheten bedrevs av AB Atomenergi som till hälften ägdes av staten. Inom Kvarntorpsområdet verkade även Supra AB, som tillverkade ammoniak. De infiltrerade sitt processvatten genom skifferoljeverkets askhög fram till 1982. Svenska Esso, sedermera Svenska Statoil, bedrev gasoltillverkning inom området.

Föroreningssituation

Utredningar utförda av bl.a. konsultföretaget VBB Viak har visat höga till mycket höga halter av krom, nickel, bly, vanadin, arsenik, kadmium, mangan, koppar och zink i mark, ytvatten och sediment. Även alifatiska kolväten och PCB har hittats.

Vidtagna efterbehandlingsåtgärder

De gamla brytområdena har vattenfylts vilket bildat två sjöar. För att få cirkulation på vattnet har man lett Frommestadsbäcken genom sjöarna. Kumla kommun erhöll år 1985 10 miljoner kronor av regeringen för att användas till efterbehandlingsarbeten. Vissa markanläggningsarbeten är utförda för att göra delar av området mer lättillgängligt. Exempelvis har en golfbana anlagts och även vissa andra delar av slagghögen har täckts med jord och planterats.

Behov av ytterligare åtgärder

VBB Viak har föreslagit att delar av slagghögen bör täckas för att minska infiltrationen. Täckning bör ske i olika lager för bl.a. avjämning, tätning, dränering och växtetablering. En annan önskvärd åtgärd är att låta lakvattnet från högen passera ett alkaliseringsfilter och ett sorptionsfilter för att sedan rinna genom en sedimentationsbassäng och ett antal kärrområden för ytterligare rening. Vissa delar av askhögen bör även schaktas bort. Inledningsvis bör man utarbeta ett undersökningsprogram som skall klargöra vilka moment som skall ingå i en framtida efterbehandling.

Ansvarsförhållanden

Med all sannolikhet har statens verksamhet förorsakat ett mycket omfattande efterbehandlingsbehov i Kvarntorpsområdet. Osäkerhet råder emellertid om hur stort ansvar som kan hänföras till privata bolags verksamhet inom området. Svenska Esso tog över gasoltillverkningen 1962. Företaget köptes av Svenska Statoil 1986. Supra AB infiltrerade ammoniumhaltigt processvatten genom skifferoljeverkets slagghög fram till 1982. Verksamheten kan därigenom även ha tillfört askhögen PCB och klorerade kolväten. Skifferbrytningen för uranframställning skedde av halvstatliga AB Atomenergi. Verksamheten bedrevs mellan 1947 och 1961. ASEA Atom bildades 1968 av delar från AB Atomenergi och ASEA, 1981 köpte ASEA ut staten och ABB Atom skapades. AB Atomenergi levde dock kvar som helstatligt bolag under Industridepartementet från 1960-talet för forskning och konsulttjänster. Bolaget omvandlades under 1980-talet till Studsvik AB för att under 1990-talet tas över av Vattenfall. Kumla kommun äger fastigheten sedan 1984. I dagsläget är flera industrier verksamma inom Kvarntorpsområdet.

Under hösten 2001 har Länsstyrelsen i Örebro med hjälp av medel från Naturvårdsverket inlett upphandling av en ansvarsutredning för Kvarntorpsområdet. SGU har inte möjlighet att inom ramen för den här utredningen göra en uttömmande skälighetsbedömning av ansvarssituationen i Kvarntorp. Med hänsyn härtill har SGU inte bedömt statens del av ansvaret för efterbehandlingsåtgärder inom Kvarntorpsområdet närmare än vad som konstaterats ovan.

4.3 Kinne-Kleva skifferoljeverk

Västra Götalands län, Götene kommun, Arnemossen 2:1.

Riskklass 2 enligt preliminär bedömning i utredningen i fotnoten nedan.

Verksamhet

Kinne-Kleva skifferoljeverk fanns 1923-1946 och drevs av Flottans Skifferoljeverk från 1932 till 1943 då Svenska Skifferolje AB tog över anläggningen. Verksamheten bestod i brytning av alunskiffer som destillerades varvid man erhöll oljor och svavel. Framställningsprocessen gav upphov till stora mängder restprodukt som samlats i askhögar. Se vidare beskrivningen ovan om Kvarntorp.

Föroreningssituation

En begränsad utredning har utförts under 2001 inom ramen för ett examensarbete från Mälardalens högskola¹⁰. Utredningen visar att höga halter kadmium, arsenik och nickel samt förhöjda halter av totalt extraherbara aromatiska kolväten förekommer i jord. I yt- och grundvatten finns måttliga till mycket höga halter av kadmium, arsenik, nickel och zink samt höga halter totalt extraherbara alifatiska kolväten. Osäkerhet råder emellertid om hur stora bakgrundsvärdena, orsakade av naturliga förekomster av metaller och kolväten i berget, är. I området finns en kommunal deponi och en foderfabrik med kvicksilverbetning av utsäde. Av dessa kan det inte uteslutas att deponin i viss mån kan ha påverkat mätresultaten. Området har delvis kommunalt vatten men vissa hushåll har egna brunnar som visat sig vara allvarligt påverkade av alifatiska kolväten.

¹⁰ Miljöteknisk markundersökning i Götene kommun, Bengtsson, Nyblad, Institutionen för energiteknik, 2001-08-02 löpnr. 2001-073

Vidtagna efterbehandlingsåtgärder

Området är delvis bebyggt med motorbanan Kinnekulle Ring och till viss del täckt på annat sätt. I huvudsak ligger dock askhögena fritt exponerade.

Behov av ytterligare åtgärder

Med den genomförda utredningen som grund anser Götene kommun och Länsstyrelsen i Västra Götalands län att fördjupade utredningar måste ske av såväl jord som yt- och grundvatten. Utredningsarbetet bör komma igång snarast eftersom påverkan på enskilda vattentäkter konstaterats. En möjlig efterbehandlingsmetod skulle kunna vara att täcka över askhögena för att förhindra infiltration och därmed utlakning av metaller. Huvudhögen med slagg, aska och stybb har en areal om 6 ha. Det måste dock poängteras att förslaget endast är ett förenklat exempel på efterbehandling. Det är först efter utförda utredningar som man närmare kan uppskatta arten och omfattningen av nödvändiga efterbehandlingsåtgärder.

Ansvarsförhållanden

Skifferoljeverket drevs, med undantag för ett par inledande år, av staten. Verksamheten avslutades innan ML trädde i kraft och ingen annan aktör har bedrivit liknande verksamhet inom området sedan dess. Det innebär att det formellt sett inte finns någon ansvarig verksamhetsutövare. Eftersom statens verksamhet förorsakat konstaterade mark- och vattenföroreningar anser SGU att staten likväl bör ta på sig ett efterbehandlingsansvar i enlighet med resonemanget i inledningen av avsnitt 3.2. Nuvarande markägare är Brattex Mineral AB.

4.4 Yxsjöbergs gruvfält

Örebro län, Ljusnarsbergs kommun, Yxsjö gruva 1:1 m.fl.

Riskklass 1 enligt länsstyrelsen

Verksamhet

Vid Yxsjö gruva började man bryta koppar under 1700-talet. Under 1900-talet har man framför allt brutit scheelit ur vilken man utvann wolfram. AB Yxsjö Gruvor bedrev verksamhet fram till 1963. Staten tog över gruvrättigheterna genom AB Statsgruvor och bedrev verksamhet mellan 1969 och 1990.

Fältet består av två områden, det yngre och det äldre avfallsmagasinet. Det yngre magasinet, med en areal av 24 ha, härstammar från verksamhet bedriven 1972 till 1989 då helstatliga AB Statsgruvor var verksamhetsutövare.

Inom det äldre gruvområdet bröt man mer metallhaltig malm fram till 1963. Detta skedde av det privata bolaget AB Yxsjö gruvor. Avfallsmagasinet är 26 ha.

Föroreningsituation

Det äldre avfallsmagasinet har en betydligt surare miljö än det yngre och har pH-värden mellan 3 och 4 samt låg buffringsförmåga. Utredningar har visat att det sker urlakning och vittring av koppar, zink och bly.

Trots stor lakningspotential konstaterades måttligt förhöjda värden av tungmetaller i närliggande ytvattendrag vid det enda mätningstillfället. I de närmaste sjöarna har konstaterats att bottensedimenten är starkt till mycket starkt påverkade av tungmetaller. Hur stor del av detta som kommer från det nya respektive gamla området är svårt att säga då de delvis har

samma avrinningsvägar. Inga undersökningar eller åtgärder beträffande malmhögar eller tidigare byggnader har vidtagits.

Vidtagna efterbehandlingsåtgärder

Det yngre sandmagasinet efterbehandlades under 1993 i AB Statsgruvors regi genom övertäckning med ett par decimeter röt- och pappersfiberslam för att förhindra damning. Utläckaget har av Länsstyrelsen i Örebro län bedömts inte vara surt och lakningen av tungmetaller är måttlig.

Det äldre sandmagasinet har delvis täckts av AB Statsgruvor och sedermera AB Yxsjö gruvor för att förhindra damning. Oavsett täckningen hänför sig området till riskklass 1 p.g.a. metallutsläppen.

Behov av ytterligare åtgärder

Enligt länsstyrelsen finns i dagsläget inga ytterligare krav på efterbehandlingsåtgärder för det nya sandmagasinet. Beträffande det gamla magasinet så har det konstaterats i två utredningar att tungmetaller lakas ut och att miljön är sur och lågt buffrande. Länsstyrelsen har emellertid inte preciserat behovet av ytterligare efterbehandlingsåtgärder eftersom man inte kunnat finna någon som kan hållas juridiskt ansvarig för den bedrivna verksamheten.

Ansvarsförhållanden

AB Yxsjö gruvor var ett privat företag som bedrev gruvverksamhet inom det äldre området fram till 1963. 1969 köpte det helstatliga AB Statsgruvor bolaget för att erhålla tillgång till scheelitfyndigheterna. Verksamhet bedrevs inom ett nytt område mellan 1969 och 1995 då AB Statsgruvor likviderades och AB Yxsjö gruvor såldes. Staten ägde AB Statsgruvor fram till 1975 då LKAB övertog ägandet fram till likvideringen. Statsgruvors verksamhet förorsakade det nya sandmagasinet. Staten ägde dessutom AB Yxsjö gruvor som tidigare bedrivit verksamhet inom det äldre området, men verksamheten avslutades innan miljöskyddslagen trädde i kraft och innan staten förvärvade bolaget. I enlighet med resonemanget om koncernförhållanden i avsnitt 3.2 är det möjligt att staten kan hållas ansvarig även för det äldre sandmagasinet.

SGU bedömer att statens verksamhet medfört att ytterligare efterbehandlingsåtgärder kan behöva vidtagas i anslutning till det nya sandmagasinet. I den mån staten avser att ta ansvar för verksamhet som avslutats innan MLs ikraftträdande kan även ett ansvar för det gamla avfallsmagasinet inträda. Marken runt gruvområdena ägs av AB Yxsjö gruvor som numera har etablerat annan verksamhet inom vissa områden.

4.5 Banrelaterad verksamhet

Den banrelaterade verksamheten har behandlats utifrån generella förutsättningar. Ingen bedömning har skett av enskilda områden. Anledningen är att de förorenade områdena är flera hundra till antalet och att ansvarsförhållandena är likartade. Ansvaret för dessa anläggningar har diskuterats i avsnitt 3.2.

Bangårdar, lokstallar och verkstäder

Områdena finns över hela landet.

Riskklass 2-4 enligt Naturvårdsverkets branschkartläggning.

Verksamhet

Verksamheten som bedrivits är reparation och underhåll av vagnar och lok. Detta har skett i lokstallar och verkstäder inom bangårdsområden. Enligt de inventeringar som har skett av Jernhusen AB så rör det sig om hundratals objekt, kanske uppåt 500-600 st. i landet. I de flesta fall finns det emellertid flera förorenade lokaler inom samma bangårdsområde. I Jernhusens Region Nord finns det exempelvis 122 förorenade lokaler fördelade på 65 bangårdsområden. Riskklasserna är i regel 2 eller 3. Verksamhetsutövare har varit SJ. Vid flertalet bangårdar pågår verksamhet fortfarande medan andra områden är nedlagda. Det förekommer också att även annan verksamhet bedrivs inom områdena, vilket kan innebära att ett delat efterbehandlingsansvar föreligger.

Föroreningssituation och efterbehandlingsåtgärder

Verksamheten har lett till utsläpp av oljor, fetter, lösningsmedel och färgavfall. Föroreningarnas utbredning är i regel begränsade till själva verksamhetsområdet, men i de fall föroreningarna når grundvattnet kan större områden påverkas. De efterbehandlingsåtgärder som kan komma att krävas varierar beroende på hur marken avses att användas i framtiden. Om ett område planeras för mindre känslig markanvändning såsom industri eller kontor kanske inga eller små insatser krävs medan större marksaneringsåtgärder kan bli aktuella i andra fall.

Ansvarsförhållanden

Genom att SJ i regel varit verksamhetsutövare har de kvar ett ansvar för förorenade bangårdsområden och verkstäder. För vissa områden kan ansvaret vara delat med senare verksamhetsutövare. Genom avtal mellan SJ och staten i samband med SJs bolagisering skall staten överta det ansvar som offentligrättsligt åvilar SJ. Den konstruktionen frångår emellertid inte tillsynsmyndighetens möjligheten att kräva att SJ vidtager åtgärder i egenskap av tidigare verksamhetsutövare. De banrelaterade områdena har dock tagits med i utredningen eftersom staten uttryckt en vilja att överta ansvaret för områdena men inte utsett någon organisation som kan ikläda sig huvudmannskapet.

Impregneringsanläggningar

Områdena finns över hela landet.

Riskklass 2-4 enligt uppgifter från länsstyrelserna.

Verksamhet

Impregnering av järnvägssliprar är den delen av den banrelaterade verksamheten som givit upphov till de allvarligaste föroreningarna av mark, grundvatten och sediment. Verksamheten bedrevs fram till 1980-talet med två mobila anläggningar som ambulerade i samtliga län. Ofta har impregnering även skett av telefon- och kraftledningsstolpar vid samma anläggningar. Regler fanns tidigare om att dessa ledningar skulle gå utmed järnvägen. Enligt inventeringar utförda av Banverket finns det ett drygt 60-tal övergivna impregneringslokaler i landet.

Föroreningssituation och efterbehandlingsåtgärder

Impregnering har skett med bl.a. kreosot som är mycket giftigt för vattenlevande organismer. I kreosot ingår dessutom föreningar som är bioackumulerande. Kreosot orsakar även dålig lukt och smak på vatten redan i måttliga mängder. Även arsenik, som har hög akutgiftighet, har använts vid impregnering. Vid verksamheten har spill av impregneringsvätskor skett vilket har givit upphov till föroreningar av koppar, krom, arsenik och polyaromatiska kolväten i grundvatten, jord och sediment. Efterbehandling kan ske genom bortgrävning eller behandling på plats av förorenad jord och sediment.

Ansvarsförhållanden

SJs ansvar för impregneringsverksamheten följer samma mönster som beskrivits ovan om bangårdar och verkstäder. I impregneringsfallen är det emellertid vanligt att man impregnerat material för flera ändamål. I vissa fall har Domänverket, Vattenfall eller Televerket impregnerat material vid samma anläggningar. De fallen måste man studera i detalj för att fastslå hur ansvaret skäligen skall fördelas. Genom att ansvaret är solidariskt så kan tillsynsmyndigheten rikta sina krav mot vem som helst av de verksamhetsutövare som kan konstateras.

4.6 Övrig statlig verksamhet

Textilindustri

Staten har genom olika bolagskonstellationer bedrivit textiltillverkning och textilbehandling på olika orter i landet. Den verksamhet som kommit till SGUs kännedom är Stigtex AB i Färgelanda kommun, AB Eiser och Faxgylle-Kilsund AB i Borås kommun, allt i Västra Götalands län. Bolagen sorterades under AB Statsföretag och verksamheten utgjordes av tillverkning, blekning, färgning och impregnering av textilier. I processen användes, förutom stora mängder olja även dioxin vid blekning och dildrin som malbekämpningsmedel samt andra kemikalier. I bottensediment i Viskan nedströms Borås har det uppmätts förhöjda värden av nämnda kemikalier. Avloppsvatten från verksamheten i Borås har passerat ett kommunalt reningsverk som belastats hårt av framförallt oljeutsläpp. Vid olyckor har spridning av kemikalier skett till Viskan utan att passera reningsverket.

Stigtex AB ingick i AB Statsföretag från 1970 men gick samman med AB Eiser vid dess tillkomst 1978. Verksamheten bedrevs fram till 1985 då den avvecklades i samband med AB Statsföretags omstrukturering till Procordia AB. Stigtex och Eiser var helstatliga bolag fram till avvecklingen. Faxgylle-Kilsund AB ägdes av Investeringsbanken genom Sveteko 1971 till 1975 då AB Statsföretag tog över bolaget och ägde det fram till 1985 då bolaget privatiserades. Efter konkurs har bolaget återuppstått i privat ägo. Statens ansvar begränsas av bolagsrättsliga regler om ägaransvar. Eftersom staten bedrivit verksamhet som kan ha orsakat förorening av mark, vatten, sediment eller anläggningar bör emellertid ett ansvarstagande i förekommande fall övervägas för i första hand Stigtex AB och AB Eisers anläggningar.

Kolaskeupplag

Riskklass som helhet 3 enligt Naturvårdsverkets branschkartläggning.

En kategori av förorenade områden som inte rapporterats i enkätsvaren men som förekommer över hela landet är deponier av kolaska. Askan, i form av bottenaska, flygaska och slagg, har uppstått vid förbränning av kol inom bl.a. industrier och vid gas- och kraftproduktion. Askan har utnyttjats som fyllnadsmaterial, deponerats på kommunala deponier eller lämnats kvar i anslutning till förbränningsanläggningen. I många fall har askan använts för att fylla ut låglänta områden vilket kan medföra att kontakt med grundvattnet uppstått. Aska och slagg lakar bl.a. ur tungmetaller och salter. I den mån askan härstammar från statlig verksamhet kan staten ha ett efterbehandlingsansvar. Som exempel på statlig verksamhet där den statliga organisationen upphört kan nämnas att det fanns ett 20-tal statliga mentalsjukhus fram till 1967. Därefter övergick de till landstingskommunal förvaltning. I anslutning till ett flertal av dessa finns sannolikt också kolaskeupplag från deras panncentraler. Vid Ulleråkers gamla mentalsjukhus utanför Uppsala har SGU t.ex. funnit ett sådant upplag inom påverkansområde för en vattentäkt.

Beredskapslager

Under kristider har staten genom ett flertal myndigheter obesörjt den civila och militära försörjningen av olika produkter och råmaterial, främst bränsle. Omfattningen och lokaliseringen av beredskapslager för dessa produkter är svåröverskådlig eftersom stora delar av dokumentationen varit sekretessbelagd och sedermera utgallrats. Man kan emellertid konstatera att lagring av stenkol, och petroleumprodukter skett i statens regi genom bl.a. Reservförrådsnämnden, sedermera Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) och Bränslekommissionen samt att den lagringen kan ha förorenat mark, vatten, sediment och anläggningar som kan behöva utredas och efterbehandlas, se bilaga 3. Utredningen har funnit belägg för att rester av beredskapslager kan finnas kvar på olika platser i landet. I vissa fall har också krav på efterbehandling framställts av tillsynsmyndigheter. I dagsläget ansvarar ÖCB för några av dessa områden. Med anledning av ÖCBs förestående avveckling kan ansvaret komma att föras över på den nya myndighet som skall inrättas för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället, alternativt på annan organisation som regeringen utser.

Järnmalmsfält

Riskklass som helhet 3 enligt Naturvårdsverkets branschkartläggning.

Vid de ovan redovisade Stollberg- och Yxsjöberggruvorna har man brutit sulfidmalm i Statsgruvors regi. Bolaget bedrev även verksamhet vid ett par järnmalmsfält, Håksbergsfältet i Ludvika kommun, Dalarnas län t.ex. Vid anrikningen av järnmalm uppstår visserligen avfallssand som deponeras i sandmagasin men dessa ger inte upphov till lakning av tungmetaller eller andra farliga ämnen. Magasinen håller relativt höga pH-värden och bidrar därför inte heller till en försurning av omgivningarna. Utredningen har inte kunnat visa något statligt efterbehandlingsansvar för statliga järnmalmsgruvor.

5 SGUs stödroll

5.1 Bakgrund

SGU skall enligt uppdraget analysera och ta ställning till hur myndigheten i sin nuvarande verksamhet kan integrera en uppgift att vara stöd åt kommuner och länsstyrelser vid deras upphandling och genomförande av efterbehandlingsprojekt.

I Naturvårdsverkets förslag till organisation av den statliga verksamheten med efterbehandling av förorenade områden föreslås att SGU utnyttjas som stöd till de kommuner som åtar sig huvudmannaskap för undersökningar och åtgärder när inte någon efterbehandlingsansvarig huvudman kan återfinnas. Stödet kan gälla undersökningar, utredningar, projektering, upphandling, genomförande och uppföljning av entreprenader. SGU föreslås inte genomföra dessa aktiviteter utan skall vara ett stöd för kommunerna i deras beställarroll.

I motsvarande fall föreslås att SGU även ger stöd till länsstyrelserna när dessa svarar för undersökningar och utredningar.

Ett avtal har tecknats mellan SGU och Naturvårdsverket avseende SGUs stöd vid efterbehandling av förorenade områden. Avtalet innebär, förutom ett fördjupat samarbete med Naturvårdsverket, att SGU i viss omfattning tillhandahåller rådgivning till länsstyrelser och kommuner. I de fall stödet blir mer omfattande än generell rådgivning träffas separata avtal om beställarstöd för varje enskilt objekt.

5.2 Former

SGUs stöd till kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter i form av rådgivning m.fl. tjänster hanteras som avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet med full kostnadstäckning. Undantaget är stöd som tillhandahålls utifrån vissa myndighetsuppgifter inom statsuppdraget, t.ex. yttranden över remisser.

En finansiering över statsanslag av stödet vid efterbehandling av förorenade områden är dock ett möjligt alternativ. Som exempel på sådan finansiering kan nämnas den rådgivning SGI tillhandahåller Länsstyrelsen i Västra Götaland län kopplat till säkerhetsfrågor i plan- och byggärenden, främst i fråga om skredrisker.

Om SGU i sin nuvarande verksamhet skall integrera uppgiften att tillhandahålla stöd åt kommuner och länsstyrelser vid upphandling och genomförande av efterbehandlingsprojekt bedöms dock att förutsättningarna för detta endast finns inom den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten.

5.3 SGUs uppdragsverksamhet

SGU får åta sig avgiftsfinansierade uppdrag som har nära samband med statsuppdraget och i den omfattning som detta tillåter. SGUs motiv för uppdragsverksamheten är att denna bidrar till att utveckla och behålla kompetens samt ökar kunskapen vid SGU om samhällets behov och användning av geologisk information. Uppdragen bidrar också till ett effektivare utnyttjande av samhällets resurser i övrigt, t.ex. vid stöd till och samverkan med andra myndigheter.

SGUs bemyndigande och motiv för att bedriva uppdragsverksamhet enligt ovan förutsätter att den personal som arbetar i uppdrag också har en bas i SGUs övriga kärnverksamheter. När det gäller stödet till efterbehandlingsprojekt finns kompetensen inom arbetet med avveckling av oljelagringsanläggningar. Avvecklingen planeras dock att i huvudsak vara avslutad till 2004 varefter endast en begränsad förvaltnings- och kontrollverksamhet kommer att återstå.

6 Slutsatser

6.1 Ansvarsfrågor

SGU föreslår att staten tar ansvar för all verksamhet som bedrivits i statlig regi och som har eller kan ha givit upphov till förorening av mark, vatten, byggnader eller anläggningar, trots de formella begränsningar om ansvar som föreligger för verksamhet som avslutats innan ML trädde ikraft. Likaså bör staten i egenskap av tidigare verksamhetsutövare ta ansvar för verksamhet som bedrivits av statliga bolag men där ägaransvaret begränsas av aktiebolagsrättsliga regler, förutsatt att ingen ny verksamhetsutövare övertagit ansvaret.

Statens ansvar för att avhjälpa skada i egenskap av tidigare verksamhetsutövare bör gå före det eventuella privata ansvaret som kan åligga markägare av samma område i form av förvaringsfall.

6.2 Objekt med statligt ansvar för vilka huvudman saknas

SGU har identifierat fyra förorenade områden inom vilka staten har varit ansvarig verksamhetsutövare men där ingen ansvarig statlig organisation idag kan utpekas. Behovet av att utreda och efterbehandla områdena Kvarntorp, Kinne-Kleva, Stollberg och Yxsjöberg, utifrån de krav som skäligen kan ställas av tillsynsmyndigheterna, har delvis uppskattats i tidigare utredningar. Inledningsvis bör fördjupade undersökningar och framtagande av projekteringshandlingar för respektive område genomföras. Resultatet av dessa utredningar skall förutom rena undersökningsresultat innehålla kostnadsbedömningar för genomförande av framtida efterbehandling.

Stollberg

SGU bedömer att staten bör ta huvudansvaret för de ytterligare åtgärder som behöver vidtagas för efterbehandlingen av områdena kring Stollbergs sandmagasin. SGUs bedömning är att en framtida utredningsinsats i första hand bör inriktas på att klarlägga behovet av och kostnaderna för täckning av magasinet i enlighet med tidigare genomförd utredningen, samt att klarlägga förekomst och betydelse av utlakning av den från dammbrottet sedimenterade avfallssanden.

Kvarntorp

SGU bedömer att staten bör ta huvudansvaret för efterbehandlingen av Kvarntorp, trots att privata bolag varit aktiva i området. Staten har genom skifferbrytning för olje- och uranutvinning förorsakat huvuddelen av de problem som askdeponin medför. Området är som efterbehandlingsobjekt betraktat oerhört komplext; det är till ytan mycket stort, flera verksamheter har bedrivits och vissa verksamheter pågår fortfarande. Fördjupade utredningar bör genomföras i syfte att klarlägga ett områdesvis efterbehandlingsbehov. Utredningen ska ge svar på vilken prioritering olika delområden ska ges i efterbehandlingshänseende. Utredningen ska också områdesvis bedöma kostnader för genomförande av efterbehandling. Utredningen ska därtill innehålla överväganden för och hänsynstaganden till pågående verksamheter inom olika områden, och huruvida en efterbehandling har någon inverkan på de olika verksamheterna eller vice versa.

Kinne-Kleva

I Kinne-Kleva har statens verksamhet förorsakat konstaterade mark- och vattenföroreningar. Oavsett att statens verksamhet avslutades innan ML trädde i kraft föreslår SGU att staten tar huvudansvaret för efterbehandlingen. Ett inledande utredningsarbete bör enligt SGUs bedömning stegvis följa ett schema där konstaterad påverkan på enskilda vattentäkter utreds först; eventuella åtgärder för dessa kan betraktas som akuta och måste vidtas snarast. Utredningsinsatserna bör därefter fokuseras på att klarlägga bakgrundsvärden (naturligt förekommande metaller och kolväten i berggrunden) samt de effekter som eventuella läckage från en kommunal deponi och en foderfabrik kan ha på området. Då dessa bakgrundsfaktorer är klarlagda bör utredningen ta sikte på att utreda förekomst och omfattning av läckage från askhögar, så att en samlad bild av miljöriskerna inom området kan erhållas. Som ett sista steg i utredningsarbetet bör lämpliga efterbehandlingsinsatser kunna anges, samt de kostnader dessa är förknippade med.

Yxsjöberg

När det gäller Yxsjöbergs gruvfält bedömer SGU att staten bör hållas ansvarig för föroreningssituationen vid det nya sandmagasinet och för de eventuella ytterligare åtgärder som kan behöva vidtas i framtiden. Därtill kan även ett ansvar för det gamla magasinet föreligga, se avsnitt 4.4. En utredning bör genomföras och skall omfatta en miljöriskvärdering samt anvisningar om hur en eventuell slutlig efterbehandling ska ske. SGUs bedömning är

också att bottensedimenten i kringliggande vattendrag och sjöar bör undersökas närmare i syfte att klarlägga förekomst och omfattning av tungmetaller som härstammar från magasinen. Även om det enligt uppgift inte kan klarläggas från vilket av magasinen metalläckaget kommer, eller om andra källor existerar, är det angeläget att få en eventuell miljörisk belyst. Syftet med detta är att få en ungefärlig bild av hur stort läckaget tidigare varit och vilka efterbehandlingsinsatser som är lämpliga för magasinen. Dessutom kan en sådan undersökning ge upplysning om eventuella efterbehandlingsinsatser, och kostnader för detta, för vattendraget ifråga.

Omfattning

SGUs bedömning är att ovanstående objekt tillsammans kräver relativt stora inledande utredningsinsatser. Samtliga objekt är till ytan omfattande och både föroreningsbild och i några fall även pågående verksamheter skapar tillsammans en komplex situation. SGU bedömer vidare att viss möda måste läggas på att efterhöra och samordna olika parter intressen (pågående privat verksamhet, kommunala utbyggnadsplaner o.s.v.) vilket kan vara tidskrävande.

Efterbehandlingsarbetet bör inledas med att fastställa omfattningen av framtida åtgärder, för att därefter övergå i ett operativt skede och avslutas med fortlöpande miljökontroller, enligt följande modell.

- Steg 1. Genomgång och dokumentation av historik, utredningar och genomförda åtgärder.
- Steg 2. Kompletterande utredningar som underlag för val av efterbehandlingsmetod och kontroll.
- Steg 3. Tillståndsprövning eller anmälan enligt MB m.fl. författningar.
- Steg 4. Genomförande av entreprenadarbeten.
- Steg 5. Implementering av kontrollprogram.

Hanteringen förutsätter en projektorganisation med erfarenhet av såväl genomförar- som beställarrollen inom efterbehandlingsområdet. Arbetsuppgifterna ställer krav på kompetens inom bl.a. geologi, kemi, miljöteknik, upphandling och miljöjuridik samt förmåga att hantera hela processen från riskklassificering till efterbehandling och kontroll.

SGUs bedömning är att en huvudmans kostnader för förvaltning och utredningsarbeten enligt ovan nämnda steg 1-2 uppgår till ca 15 miljoner kronor under en period av åtminstone två år. Först därefter kan krav och kostnader för slutliga efterbehandlingsåtgärder bedömas.

6.3 Banrelaterad verksamhet

SJs miljöskuld bör utredas vidare inom den 6 årsfrist som anges i bolagiseringsavtalet mellan SJ-bolagen och staten. Banverkets eventuella ansvar bör i samband härmed klargöras. Ett statligt organ bör utses för att ansvara för efterbehandlingen av de banrelaterade verksamheterna. Risken finns annars att regeringen tvingas hantera en stor mängd anspråk som riktas mot dem med stöd av bolagiseringsavtalet.

6.4 Övriga statliga objekt

Textilindustri

Efter närmare utredningar kan det komma att visa sig att staten har ett ansvar för föroreningar som de statliga bolagen Stigtex, Eiser och Faxgylle-Kilsunds verksamhet kan ha orsakat i bl.a. Viskan. Staten bör inledningsvis medverka i utredningsarbeten för att klargöra föroreningssituationen samt omfattningen av statens ansvar som verksamhetsutövare. Vidare bör ett statligt organ utses som kan ikläda sig det eventuella ansvar som kan åläggas staten med anledning av den bedrivna verksamheten.

Beredskapslager

Ett flertal myndigheter har genom åren ansvarat för landets civila beredskapslagring av bränsle och andra produkter. ÖCB har ansvarat för några av dessa områden. ÖCBs förestående avveckling aktualiserar ett behov av en inventering av de områden som förorenats av beredskapslagring. Ett statligt organ bör utses som kan agera huvudman för framtida utredningar och efterbehandling av dessa områden.

Telia AB och AssiDomän AB

Statens ansvar för förorenade områden är oklart eftersom verksamhet har bedrivits i såväl myndighetsform som av helstatliga bolag, vilka sedermera privatiserats. En skälighetsbedömning av ett eventuellt statligt ansvar för verksamhet som avslutats innan privatiseringen måste avgöras i varje enskilt fall.

6.5 Statliga förvaringsfall

Förekomsten av ansvarig organisation för statliga förvaringsfall är beroende av hur man tolkar innebörden av begreppet att "huvudman saknas". SGUs tolkning av begreppet utgår från att det avgörande är huruvida det finns något befintligt statligt organ att rikta anspråk mot. SGUs slutsats är att det inte saknas huvudman för statligt ägd mark eftersom varje statsägd fastighet har en befintlig förvaltande myndighet som kan bli adressat för krav från tillsynsmyndigheterna.

6.6 SGUs stödroll

Om SGU i sin nuvarande verksamhet skall integrera uppgiften att tillhandahålla stöd åt kommuner och länsstyrelser vid upphandling och genomförande av efterbehandlingsprojekt bedöms att förutsättningarna för detta endast finns inom uppdragverksamheten. SGUs bemyndigande och motiv för uppdragsverksamhet förutsätter att den personal som arbetar i uppdrag också har en bas i SGUs övriga kärnverksamheter. När det gäller stödet till efterbehandlingsprojekt finns denna bas inom arbetet med avveckling av oljelagringsanläggningar. Denna verksamhet minskar kraftigt i omfattning under kommande år vilket innebär att nya uppgifter inom statsuppdraget är en förutsättning för att SGU på sikt skall kunna behålla den kompetens som krävs för att tillhandahålla detta stöd.

2001-06-15

Sveriges geologiska undersöknings (SGU) uppdrag om kartläggning av förorenade områden.

SGU har den 31 maj 2001 fått i uppdrag av regeringen att bl.a. göra en nationell kartläggning av områden som förorenats eller misstänks vara förorenade av statlig verksamhet och där den statliga organisationen inte längre finns kvar. Uppdraget skall genomföras i samråd med Naturvårdsverket och länsstyrelserna, vilka också fått kopior av beslutet. Utredningen skall redovisas senast den 30 november 2001.

I utredningsarbetet är SGU beroende av att få del av det inventeringsmaterial och den kunskap om förorenade områden som finns inom respektive länsstyrelse. Detta underlag utgör den viktigaste grunden för SGUs fortsatta möjlighet att bedöma statens eventuella efterbehandlingsansvar.

För att initialt samla in uppgifter om möjliga objekt har SGU valt att gå ut med en förfrågan i form av en enkät till landets samtliga länsstyrelser. Det står naturligtvis länsstyrelsen fritt att samråda med kommunerna om de kan bidra med värdefulla uppgifter. Enkäten distribueras dels genom postförsändelse, dels via e-post till alla som är anslutna till ebhlst@environ.se. I det senare fallet är enkäten försedd med en infogad Excel-tabell där uppgifter kan föras in direkt och returneras till SGU via e-post. Uppgifterna som lämnas i enkäten behöver inte vara kompletta och även osäkra uppgifter är av intresse. Länsstyrelsen kan lämna kompletterande uppgifter under utredningens gång. Det viktiga är att SGU snabbt får fram ett grundmaterial att börja arbeta med. I ett senare skede kan det bli aktuellt att inhämta ytterligare uppgifter om intressanta objekt. Då stor tidsbrist råder måste SGU be om svar på enkäten **senast den 6 juli 2001**.

Såsom vägledning när enkäten besvaras kan nämnas att staten kan ha bedrivit verksamhet inom de flesta av de branscher som kartlagts i Naturvårdsverkets rapport 4393. Breda statliga intressen inom beredskapsindustrin runt krigsåren är exempel på detta. Den statliga verksamheten kan vidare ha ändrat organisationsstruktur. Exempel på myndigheter som ändrat struktur är Statens Järnvägar, Televerket, Domänverket, Vattenfall och Nämnden för statens gruvegendom och som exempel på statligt bolag som upphört kan Statsgruvor AB nämnas.

Instruktioner

På frågorna ett och två markerar Ni på lämpligt sätt rätt svarsalternativ.

Svaren på fråga tre kan föras in i respektive cell i Excel-tabellen. Skriv i de vita fälten. Fyll i uppgifterna i varje cell i en följd utan att byta rad. Texten kommer att ligga dold i tabellen till den del som överstiger cellens storlek men den syns i ett textfält när man markerar cellen.

Fyll i Er beteckning på objektet i rutorna markerade "Objekt 1" osv. Tabellen är förberedd för tio områden men kan utökas vid behov genom att Ni kopierar och klistrar in fler kolumner. De sju första uppgifterna ifylls i den mån Ni har uppgifterna tillgängliga och under rubriken övrigt kan Ni ange uppgifter som inte passar i annan ruta. Det går också bra att bifoga separata dokument som bilagor.

Det går också bra att svara på enkätens frågor genom brev som skickas till nedanstående adress.

Frågor

- 1 Förekommer det områden inom Ert län där det tidigare bedrivits verksamhet som Ni vet eller misstänker kan ha förorenat mark, grundvatten, ytvatten, sediment eller byggnader och där staten i någon form kan haft del i verksamheten?**

Ja Nej

Om svaret på fråga 1 är "ja":

- 2 Finns det risk för att den ursprungliga statliga organisationen inte längre finns kvar?**

Ja Nej

Om svaret på fråga 2 är "ja" gå till sidan 3

3 Ange i möjlig mån följande uppgifter för respektive objekt:

	Objekt 1	Objekt 2	Objekt 3
Är objektet identifierat eller inventerat?			
Lokalisering, fastighetsbeteckning			
Verksamhetsutövare			
Verksamhet, bransch, SNI-kod			
Verksamhetsperiod			
Riskklassificering			
Kontaktperson på Länsstyrelsen			
Övriga kommentarer			

Svarsadress

Svaren returneras **senast den 6 juli** till: rikard.janson@sgu.se

Alternativt:

SGU
Rikard Janson
Box 16247
103 24 STOCKHOLM

Presentation av inkomna enkätsvar

Enkäten, som återfinnes i bilaga 1, skickades ut till landets samtliga länsstyrelser. Svaren har i regel fyllts i en bifogad excelfil och returnerats elektroniskt till SGU. Alla länsstyrelser svarade på enkäten och det totala antalet rapporterade områden är ca 400 st. Materialet har sedan bearbetats av SGU genom utökade samråd med myndigheter och bolag. Vid detta arbete har det stora flertalet rapporterade områden kunnat avföras så som irrelevanta för utredningen. Så är fallet med pågående verksamheter, privata eller landstingskommunala verksamheter och verksamheter för vilka det fortfarande finns en statlig huvudman. Under utredningens gång har länsstyrelser och även kommuner fortlöpande rapporterat nya områden.

En kategori av områden som förtjänar att nämnas separat är den banrelaterade verksamheten. Antalet bangårdar, lokstallar och SJ-verkstäder är sannolikt flera hundra i landet och ansvaret för dessa diskuteras i utredningens avsnitt 3.2 och 4.5. En annan stor kategori av verksamheter är impregneringsanläggningar. De har framförallt drivits av SJ men även av Televerket, Vattenfall och Domänverket. Gruvavfallsområden och deponier är ytterligare exempel på verksamheter som rapporterats från flera län.

Som exempel på avvecklade statliga organ som framkommit genom enkäten kan nämnas AB Statsgruvor, Civilförsvarsstyrelsen, Svenska Skifferolje AB, AB Atomenergi och Aktiebolaget Statens Skogsindustrier (ASSI).

Statistik över enkätsvaren

Totalt antal rapporterade områden	400 ca
Bangårdar, lokstallar och verkstäder	80
Impregneringsanläggningar	40
Verkstadsindustri	40
Deponier och upplag	18
Gruvområden	14
Övriga	200 ca

Inventering av statliga organisationer

Vid inventeringen av statliga organisationer har SGU studerat de publikationer som systematiskt dokumenterat statliga myndigheters och bolags verksamhet. För bolagen har den tillgängliga dokumentationen utgjorts av verksamhetsberättelser för respektive år och för myndigheterna har motsvarande uppgifter inhämtats från statskalendrarna. Redogörelserna är mycket kortfattade och ofta kan man bara konstateras att ett visst statligt bolag eller myndighet existerat under en viss period. Det är sällan möjligt att direkt ur materialet utläsa var verksamhet bedrivits eller när den lagts ner. Listan nedan med bolag har sammanställts efter en genomgång av verksamhetsberättelserna och SGU har därvid utelämnat bolag som ej bedrivit industriell verksamhet.

För tidigare myndigheters verksamhet har statskalendrarna studerats varvid myndigheter som inte ansvarat för någon industriell verksamhet lämnats därhän.

Bolag

De statliga bolag med industriell verksamhet som studerats är de som inordnades under AB Statsföretag från starten år 1970 fram till 1984. Efter Statsföretags omstrukturering år 1984 till Procordia AB har den koncernens verksamhetsberättelser följts fram till 1991. Procordia sammanslogs 1990 med Pharmacia, Provondor och Volvo till det ”nya Procordia” där staten ägde 42,5 %. Företag som sorterat under Statsföretag eller Procordia mellan 1970 och 1991 redovisas nedan. Av dessa är det bara LKAB och Svenska Lagerhus AB som finns kvar som helstatliga bolag. Övriga bolag har efter hand brutits ur den statliga koncernen genom att säljas, likvideras eller omorganiserats. Bolagen var framför allt verksamma inom skogs-, verkstads-, beredskaps- och gruvindustrin. Bland dessa kan man finna ett par nedlagda anläggningar där det kan kvarstå ett statligt ansvar.

Utdrag ur årsredovisningar för AB Statsföretag och Procordia mellan 1970 och 1991

Observera att flera av bolagen redan fanns när de 1971 inordnades under AB Statsföretag. Vid sidan av dessa bolag har det även funnits bolag som sorterat direkt under departement. Exempel på sådana är Svenska Varv, Grängesbergs Gruv AB, SSAB och AB Atomenergi.

AB Statens Skogsindustrier (ASSI), såg- och massaverksamhet, hela perioden

Berol Kemi AB, kemisk industri, 1975-1987

Beroxo AB, kemisk industri, 1979-1985

Carbox AB, maskinindustri, 1976-1982

Ceaverken AB, produktion av fotokemiska produkter, 1971-1990

AB Eiser, textilindustri, 1978-1985

EssBo – Svenska Bomaterial AB, byggindustri, 1975-1978 då de uppgick i ASSI

KabiVitrum AB, läkemedelsindustri, hela perioden

Kalmar Verkstad AB, verkstadsindustri, 1971-1980 som blev **Kalmar-Kockum AB** och

Kalmar Industries 1983 och åter Kalmar Verkstad AB 1988-1990 då det såldes

Karlskronavarvet, varvsindustri, 1971-1977 då det överfördes till regeringen och såldes 1988

Liber Grafiska AB, förlagsverksamhet, 1972-1985

LKAB, gruvindustri, hela perioden

MoDo Kemi AB, kemisk industri, 1973-1974 så det övergick till

Berol Kemi AB fram till 1987

Norrbottnens Järnverk AB (NJAB), järn- och koksverk, 1971-1978 då det övergick till **SSAB**

Nyckelhus AB, byggindustri, 1976-1983

Rockwool AB, tillverkning av mineralull, 1975-1985

SMT-Machine Company, verkstadsindustri, 1971-1974 då det blev **SMT-Pullmax AB** fram till 1983 då företaget delas upp

Statsgruvor AB, gruvindustri, 1971-1975 då det överfördes till **LKAB**. 1995 likvideras bolaget

Statsraff AB, oljeraffinaderi, 1978

Stigtex AB, textilindustri, 1971-1978 då det sammangick med **AB Eiser**

Svenska Tobaks AB (inkl. SINJET)/Procordia, all möjlig produktion av livsmedel och konsumtionsvaror, hela perioden

Svensk Torvförädling AB, torvproduktion, 1971-1981 då det överfördes till

Domänföretagen

Svenska Lagerhus AB, beredskapsindustri, hela perioden

Svenska Skifferolja AB, petroleumindustri, 1971-1990

Uddcomb Sweden AB, tillverkning av kärnkraftskomponenter, 1971-1988

Udevallavarvet, varvsindustri, 1971-1977 så det överfördes till regeringen

Vilhelmina Plast AB, plastindustri, 1972-1984

Myndigheter

Uppgifterna har hämtats bl.a. från Sveriges statskalendrar, som granskats från 1939 fram till nutid. Av de studerade myndigheterna har sex myndigheter påträffats som bedömts vara av primärt intresse för utredningen. Dessa bildades under 2:a världskriget för att ansvara för att industriell produktion och beredskap upprätthölls. De sorterades inledningsvis under dåvarande Folkhushållningsdepartementet. Myndigheternas verksamhet och organisation har följts fram till dags dato.

Utdrag ur statskalendrar mellan 1939 och 2001

De myndigheter som studerats närmare är:

Rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap, 1937 omorganiserades i flera led via **Överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap** 1961 till befintliga **Överstyrelsen för civil beredskap** 1986.

Statens reservförrådsnämnd, 1937 sammanslogs med ovan nämnd myndighet 1948.

Statens industrikommission, 1939 med avdelningar för krigsindustri, järn, verkstad, metall, kemi, textil, läder och byggnader. Myndigheten sammanslogs med **Statens handelskommission** 1950 som omvandlades till **Statens handelslicensnämnd** 1957 och upphörde 1962.

Statens livsmedelskommission, 1939 ersattes av **Statens jordbruksnämnd** 1950 och integrerades i **Jordbruksverket** 1991.

Statens bränslekommission, 1940 med avdelningar för bl.a. hushållsbränsle, industribränsle, trafikbränsle, och gengas. Myndigheten avvecklades 1953.

Överrevisionen för krisförvaltning bildades 1943 och avvecklades 1951.

Studierna har visat att myndigheterna huvudsakligen har fungerat som beställarorganisationer för upphandling av produktion inom ett flertal sektorer av näringslivet. Dock är det ett faktum att de aktuella myndigheterna, främst Statens reservförrådsnämnd men även Statens bränslekommission, svarade för beredskapslagring av produkter och råmaterial. Omfattningen och lokaliseringen av dessa lager är okänd och nu i efterhand svår att klarlägga eftersom det var frågan om sekretesskyddade objekt om vilka merparten av den skriftliga dokumentationen utgallrats. Den stora merparten av beredskapslagren, t.ex. de av Bränslekommissionen administrerade stenkolslagren, avvecklades senast i början av 1950-talet. Slutsatserna av denna genomgång är att de statliga kristidsmyndigheterna med största sannolikhet icke efterlämnat några statliga industrianläggningar men väl övergivna lagringsplatser. Dessa kan omfatta markområden som bör bli föremål för undersökning avseende markföroreningar.

Resultaten av kartläggningarna har inneburit att SGU inte funnit det fruktbart att kartlägga en vidare krets av myndigheter.

Samråd med myndigheter och bolag

Vissa befintliga myndigheter och bolag som genomgått bolagiseringar eller andra organisationsförändringar har kontaktats för att beredas möjlighet att ge sin syn på den nya organisationens ansvar för tidigare bedriven verksamhet. Efter samråden har följande ställningstaganden skett av respektive bolag och verk.

SJ-bolagen

SJ-bolagen har hänvisat till ramavtalet med regeringen vid bolagiseringen daterat 22 december 2000. Av dess punkt 7 framgår att staten åtar sig att bära allt ansvar för miljöföreningar, efterbehandlings- och återställningskostnader hänförliga till verksamhet bedriven före 1 januari 2001. Om verksamhet har fortsatt efter detta datum skall statens ansvar bortfalla i motsvarande mån. Bolagen skall, i den mån staten så begär, under sex år tillhandahålla utrednings- och kartläggningstjänster avseende föreningar motsvarande visst belopp per kalenderår och bolag.

Banverket

Banverket har meddelat att man är redo att ta sitt ansvar för förorenade områden. Eftersom ansvarsförhållandena mellan dem och SJ är oklara och just nu håller på att utredas så vill man inte i dagsläget ta på sig ett vidare ansvar för banrelaterad verksamhet än vad som konstateras ha uppstått genom deras egen verksamhet. Ett slutligt ställningstagande kan ske först sedan ansvaret i förhållande till SJ samt resursbehovet utretts.

Vattenfall AB

Vattenfall AB lät i samband med bolagiseringen göra inventeringar beträffande den ingående miljöskulden. Man fann då bara ett område, Åsbro impregneringsanläggning i Örebro län. Vid bolagiseringen fonderades det pengar för att Vattenfall därefter skulle ansvara för eventuella framtida krav på efterbehandling. Vattenfall har inte för avsikt att fransäga sig något miljöansvar och man tillmäter därvid inte organisationsförändringarna någon betydelse.

Vägverket

Staten har genom Vägverket och dess föregångare varit ansvarig för väghållningen sedan 1944. Vägverket Produktion bildades 1992 som en resultatenhet inom Vägverket och bedriver sedan dess entreprenadverksamhet på en konkurren utsatt marknad. Vid bildandet av Vägverket Produktion övertog de ansvaret för förvaltningen av ett stort antal fastigheter och c:a 250 st. äldre vägstationer. Dessa håller på att MIFO-inventeras. Eftersom Vägverket Produktion är en resultatenhet inom myndigheten Vägverket så kan krav på efterbehandlingsåtgärder riktas mot myndigheten centralt vartefter de får fördela ansvaret internt.

AssiDomän AB

AssiDomän konstaterar att det till bolaget har överförts verksamhet som tidigare bedrivits av staten genom Domänverket, Norrlands skogsägares cellulosa AB (NCB) och AB statens skogsindustrier (ASSI). Ansvar för verksamhet som avslutats innan AssiDomän bildades måste bedömas från fall till fall utifrån gällande avtal, lagar och författningar, t.ex. miljöbalken.

Telia AB

Telia ABs föregångare kgl Telegrafstyrelsen/Telegrafverket/Televerket har impregnerat virke sedan 1800-talet. Ofta har detta skett tillsammans med Vattenfallsverket och Statens Järnvägar. Verksamheten har dels bedrivits vid ambulerande anläggningar, dels vid fasta anläggningar på egna fastigheter. Den sista anläggningen, Hjaltevad i Eksjö, stängdes 1985 och efterbehandlades 2000. Sedan dess har man köpt in stolpar från extern leverantör. De anläggningar där verksamhet bedrivits efter 1969 är samtliga inventerade och efterbehandlade. Enligt Telia så har bolaget inte något kvarvarande utrednings- eller efterbehandlingsansvar enligt miljöbalken.