



Ansvarsutredning avseende fd Gasverkstomten

Inledning

I denna utredning redovisas en bedömning av ansvaret enligt 10 kap miljöbalken (MB) för utredning och efterbehandling av förorenade områden på och i anslutning till fastigheterna Blåklinten 5 och 6 med anledning av de verksamheter som har bedrivits där.

Som underlag för arbetet har uppgifter erhållits från Bolagsverkets näringslivsregister, Landsarkivet i Härnösand, Länsstyrelsens handels- och föreningsregister, fastighetsdata från Lantmäteriverkets fastighetsregister (FDS), intervjuer samt arkiv- och litteraturstudier. Uppgifter om föroreningar har erhållits genom en MIFO fas 2-utredning samt genom utredningar gällande föroreningssituationen på fastigheterna.

Innehåll

Ansvarsutredning avseende fd Gasverkstomten.....	1
Inledning	1
Miljöbalken.....	2
Verksamhetsutövare	2
Fastighetsägare	3
Skälighetsbedömning.....	3
Solidariskt ansvar.....	4
Förvaringsfall.....	5
Förorenat område.....	5
Området	5
Verksamheter	6
2.2 Verksamheter	6
Föroreningar	7
Allmänt.....	7

Föreningssituationen.....	8
2.3.3 Länsstyrelsens bedömning	8
Verksamhetsutövare och fastighetsägare.....	9
Verksamhetsutövare	9
Fastighetsägare	9
Tillsynsansvar	10
Bedömning i det enskilda fallet	10
Ansvarig verksamhetsutövare.....	10
Fastighetsförvärvaransvar.....	10
Fastighetsägaransvar.....	10
Värdeökning.....	10
Nyttiga utredningskostnader.....	11
Förvaringsfall	11
Skälighetsbedömning.....	11

Miljöbalken

De offentligrättsliga reglerna om ansvaret för förorenade områden återfinns i miljöbalkens 10 kap. Från och med 1 augusti 2007 har 10 kap. miljöbalken fått ny lydelse med anledning av miljöansvarsdirektivets införande i svensk rätt. Enligt övergångsbestämmelserna gäller 10 kap. miljöbalken i sin lydelse före den 1 augusti 2007 för miljöskador som inträffat före detta datum.

De äldre bestämmelserna gäller således för den aktuella föroreningssituationen.

Enligt 10 kap. 1 § miljöbalken är bestämmelserna i detta kapitel tillämpliga på mark- och vattenområden samt byggnader och anläggningar som är så förorenade att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Verksamhetsutövare

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är i första hand den eller de som bedrivit verksamhet eller vidtagit en åtgärd som bidragit till föroreningen, dvs. verksamhetsutövaren, ansvarig för att vidta efterbehandling av sådana områden, byggnader eller anläggningar som anges i 1 §.

Paragrafen fastställer att verksamhetsutövare är ansvarig för efterbehandling av ett förorenat område. Med verksamhetsutövare avses juridisk eller fysisk person som

bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som bidragit till föroreningen. Normalt är det inte svårt att avgöra vem som är eller har varit utövare av en verksamhet. Avgörande för bedömningen är vem som har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta en åtgärd (MÖD 2005:64). Genom praxis har det fastslagits att även en verksamhetsutövare som övertagit en verksamhet men inte själv bidragit till föroreningen är ansvarig för efterbehandling. Ansvaret följer med överlåtelsen av verksamheten (MÖD 2003:127).

Verksamhetsutövarens ansvar har avgränsats tidsmässigt genom övergångsbestämmelserna till miljöbalken. Enligt 8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska bestämmelserna i 10 kap. 2 § miljöbalken tillämpas i fråga om miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969, om verkningarna av verksamheten alltjämt pågår vid tiden för miljöbalkens ikraftträdande enligt 1 §, och det föreligger behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har förorsakats av verksamheten. Om verksamheten har lagts ner före detta datum kan krav inte riktas mot verksamhetsutövaren. Enligt praxis är verksamhetens drift i det stora som är avgörande för bedömningen. Däremot saknas betydelse om den förorenade verksamhetsdelen har upphört före detta datum (MÖD 2005:30).

Fastighetsägare

Kan inte någon verksamhetsutövare utföra eller bekosta efterbehandling av en förorenad fastighet är, enligt 10 kap. 3 § miljöbalken, var och en efterbehandlingsansvarig som förvärvat fastigheten och vid förvärvet känt till föroreningarna eller då borde ha upptäckt dem. Avser förvärvet en privatbostadsfastighet enligt 1 kap. 5 § kommunalskattelagen ansvarar endast en förvärvare som känt till föroreningen. I fråga om förorenad byggnad eller anläggning gäller detsamma den som förvärvat den fastighet där byggnaden eller anläggningen är belägen. Med förvärv av fastighet likställs förvärv av tomträtt. Enligt 15 § övergångsbestämmelserna till miljöbalken ska regeln i 10 kap. 3 § tillämpas på förvärv som har skett efter miljöbalkens ikraftträdande 1 januari 1999.

Enligt 10 kap. 5 § miljöbalken kan en fastighetsägare, trots att han inte är ansvarig för efterbehandling, bli ersättningsskyldig för den värdeökning på fastigheten som efterbehandling medför. Av förarbetena till bestämmelsen (prop. 1197/98:45 del 2 s. 121) framgår att en fastighetsägare inte ska kunna tillgodogöra sig en värdeökning som beror på en efterbehandling som någon annan betalat för eller som har bekostats av allmänna medel. Fastighetsägaren skulle kunna göra en obehörig vinst. Bestämmelsen bör tillämpas med försiktighet. Bevisbördan för värdeökningen ligger på den som påstår att värdeökning skett.

Skälighetsbedömning

Enligt 10 kap. 4 § miljöbalken ska det vid bedömning av efterbehandlingsansvaret göras en skälighetsbedömning. Denna bedömning bör ske i två steg. Först ska det miljömässigt motiverade i de krävda efterbehandlingsåtgärderna bedömas. Denna

bedömning görs utifrån förorenings typ, grad och farlighet, förutsättningar för spridning och omgivningens känslighet och liknande. Utgångspunkten bör vara att skador och olägenheter samt risk för dessa ska undanröjas och att området efter utförda efterbehandlingsåtgärder inte ska utgöra någon risk för människor eller miljön. Dessa faktorer ska vägas mot kostnaden för åtgärderna. Kostnadsaspekten kan innebära att mindre långsiktiga eller långtgående åtgärder får väljas om priset för att uppnå målet blir för högt.

Efter det att en bedömning av det miljömässigt motiverade i åtgärderna har utförts bör en bedömning av omfattningen av adressatens ansvar göras. Vid bedömning av ansvarets omfattning ska hänsyn tas till hur lång tid som har förflutit sedan föroreningarna ägt rum, vilken skyldighet den ansvarige hade att förhindra framtida skadeverkningar och omständigheterna i övrigt. Vid bedömningen bör också vägas in om verksamheten har bedrivits på ett vid för tiden accepterat sätt med iakttagande av de villkor som gällt för verksamheten. Om en verksamhetsutövare visar att denne endast i begränsad mån bidragit till föroreningen, ska detta beaktas. Kan verksamhetsutövaren visa att den delen av föroreningen beror endast på åtgärder av andra verksamhetsutövare, torde det normalt inte vara skäl att ålägga denne efterbehandlingsansvar för den delen av föroreningen.

Mot bakgrund av den praxis som vuxit fram från Mark- och miljööverdomstolen kan konstateras att utrymmet för jämkning av utredningsansvaret är mycket begränsat. (MÖD 2003:127 och 2005:30)

Vad gäller ansvaret för saneringsåtgärder har Mark- och miljööverdomstolen ansett att utrymmet för jämkning är större. Mark- och miljööverdomstolen har i ett par rättsfall konstaterat att ansvar för föroreningar som uppkommit fram till 1960 i princip ska jämkas till noll. För föroreningar som uppstått mellan 1960–1969 finns ett begränsat ansvar. För tiden efter 1969 saknas däremot anledning att jämkas med hänvisning till tidsaspekten. (MÖD 2010:18 och 2010:24)

En samlad skälighetsbedömning kan allt efter omständigheterna leda till fullt, jämkat eller inget ansvar.

Solidariskt ansvar

Enligt 10 kap. 6 § är ansvaret solidariskt mellan de verksamhetsutövare som har medverkat till en förorening. Det solidariska ansvaret gäller i den utsträckning inte annat följer av att ansvaret är begränsat enligt 10 kap. 4 § första stycket. Detta innebär att om det inte är skäl att utkräva mer än ett begränsat ansvar av en verksamhetsutövare, så medför inte det solidariska ansvaret att ett ansvar utöver begränsningen kan utkrävas av denne. En verksamhetsutövare som visar att hans bidrag till föroreningen är så obetydligt att det inte ensamt motiverar efterbehandling ska dock ansvara endast för den del som motsvarar bidraget.

Ett solidariskt ansvar medför att hela efterbehandlingen kan utkrävas från var och en av de ansvariga. Vad de solidariskt ansvariga betalat för efterbehandlingen, ska fördelas mellan dem utifrån vad som är skäligt med hänsyn till vars och ens bidrag till föreningen och till omständigheterna i övrigt.

Av 10 kap. 7 § framgår att om flera fastighetsägare eller tomträttsinnehavare är ansvariga enligt 3 §, ska de svara solidariskt för efterbehandling av fastigheten. Fördelningen av det solidariska ansvaret ska ske med hänsyn till vad de insett vid förvärvet och omständigheterna i övrigt. Den som vetat om föreningarna svarar framför den som bara borde ha varit medveten om dem.

Förvaringsfall

En fastighetsägare kan få ansvar i ett så kallat förvaringsfall. Förvaring av ämnen och avfall som kan leda till förorening klassas som miljöfarlig verksamhet och fastighetsägaren betraktas som verksamhetsutövare. Exempel på förvaringsfall är deponier, tippar och nedgrävda tunnor. Det krävs med andra ord inte en faktisk drift för att förvaringen ska skapa en situation där fastighetsägaren betraktas som verksamhetsutövare. Inte heller krävs det att fastighetsägaren har bidragit till uppkomsten av förvaringsfallet för att ansvar ska föreligga. Vid förvaringsfall är det enligt 9 kap. 1 § 2 p MB (miljöbalken) själva risken för att skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön ska uppstå som gör att tillsynsmyndigheten kan kräva förebyggande åtgärder enligt 2 kap 3 § MB. En rimlighetsavvägning ska dock göras enligt 2 kap. 7 § MB. I enlighet med principen om att förorenaren betalar bör dock fastighetsägarens ansvar vara underställt den faktiske förorenaren¹. Krav ska således i första hand riktas mot den verksamhetsutövare som bedrivit den aktiva verksamheten som bidragit till föroreningen.

Förorenat område

Området

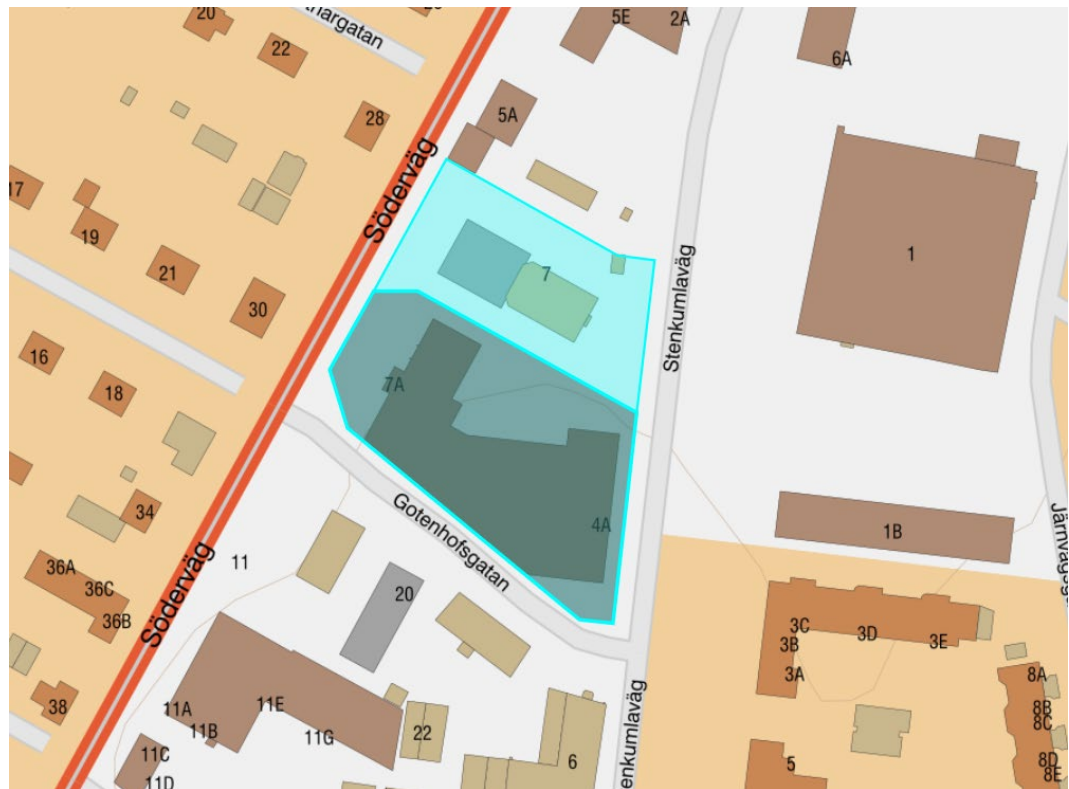
Den f.d. Gasverkstomten ligger i centrala Visby, mellan genomfartslederna Söderväg och Stenkumlaväg, från Söderrondellen och ned till Tallundsgatan. Inom området har under lång tid bedrivits olika typer av miljöfarlig verksamhet.

De i utredningen aktuella fastigheterna ligger inom tätbebyggt område. Öster och väster om området finns bostadsbebyggelse och söderut finns en park med promenadstigar. Norra delen av området gränsar till områden med affärslokaler och verkstäder.

¹ Prop. 1997/98:45, del I, s 361. Se även Naturvårdsverkets rapport 5242, s 49 och MÖD 2010:10 och 2010:11 där principen om förorenar betalar lyfts fram som grundläggande för reglerna enligt 10 kap MB.

Enligt SGU:s jordartkarta består de huvudsakliga naturliga jordarterna inom området av lerig morän och moränlera. Vid jordprovtagning i samband med den överiktliga markundersökningen framkom att de lösa jordlagren inom undersökningsområdet till stora delar utgörs av sand och grusiga/steniga fyllnadsmassor ställvis underlagrade av morän närmast berget. Mäktigheten på jordlagren som överlagrar berggrunden varierar mellan 0,5 och 3 m inom området.

Fastigheterna ligger inom det yttre skyddsområdet för Visby grundvattentäkt som försörjer ett stort antal boende i Visby. Enligt uppgifter som framkommit vid en tidigare brunnsinventering ligger det djupare liggande grundvattnet på ett ungefärligt djup av 16 m.



Figur 1 En kartbild över området. Blåklinten 5 är den fastigheten övre av de markerade och Blåklinten 6 är den undre av de markerade fastigheterna. Källa: Lantmäteriet.

Verksamheter

2.2 Verksamheter

Mellan åren 1917 och 1954 drev AB Svenska Gasverk ett gasverk på området som i dag utgörs av fastigheterna Blåklinten 5 och 6. I anläggningen framställdes gas genom torrdestillation av främst stenkol. Förutom koks gav processen upphov till restprodukter, som bl.a. stenkolstjära (kreosot) och cyanidföreningar, vilka vid ovarsam hantering kan förorena mark och grundvatten. Gasframställningen skedde

i den byggnad där glasmästeriet Glas och lås bedriver verksamhet idag. I det sydöstra hörnet av tomten, strax innanför det som idag är entrén till Harry Carlssons butik, låg gasklockan. Stenkolstjärnan lagrades sannolikt i någon form av cistern. Dess exakta läge är inte känt men den kan eventuellt ha varit nedgrävd och därmed finnas kvar under den del av Harry Carlssons butiks-/lagerlokal som byggts till på senare år. Kol och koks lagrades till största delen direkt på mark, inom de båda fastigheterna. Under gasverkseran fanns ytterligare byggnader och anläggningar såsom regenereringsskjul, pumphus, koksskjul och magasin som alla är rivna idag.

Bensinstationen som idag drivs av Circle K uppfördes 1957 och drevs då av Svenska ESSO AB.

Den del av Harry Carlssons butiksbyggnad som ligger utmed Stenkumlaväg uppfördes 1965 av Gotlands bilägares verkstad AB (nuvarande Bilcity) och var från början bilaffär. Från början av 1970-talet till runt 1985 bedrevs kemtvätt av VIC-tvätten i huset. Enligt uppgift skall endast freon ha använts som tvättvätska. Tillbyggnad längs med Gotenhofsgatan har skett i ett par etapper, den första 1973 och den andra i slutet på 1990-talet.

I f.d. Gasverkbyggnaden bedrev Statens bilinspektion verksamhet under 1960-talet.

Föreningar

Allmänt

Länsstyrelsen inventerade och riskklassade under 2003 området vid kvarteren Blåklinten och Astern i Visby med avseende på de verksamheter som har bedrivits där och bedömde att området utgjorde ett riskklass 2-objekt.

Resultatet av en översiktlig miljöteknisk markundersökning utförd av SWECO VIAK år 2006 inom kvarteren Blåklinten och Astern i Visby² föranledde Länsstyrelsen att omklassa objekten. Gasverkstomten (fastigheterna Blåklinten 5 och 6) är efter omklassningen placerad i riskklass 1.

En miljöteknisk markundersökning och riskbedömning genomfördes under 2015 av WSP som då innefattade även närliggande fastigheter (Astern 7, 8 och 9).

Föreningarna på närliggande fastigheter bedömdes under rådande förutsättningar (asfalterad yta och markanvändning motsvarande MKM) inte utgöra en sådan risk att åtgärdsbehov föreligger. På fastigheterna Blåklinten 5 och 6 bedömdes dock föreningssituationen kunna innebära en risk för hälsa och miljö.

En huvudstudie genomfördes av Kemakta AR under 2019.

² Översiktlig miljöteknisk markundersökning av kvarteren Blåklinten och Astern enligt MIFO fas 2, SWEKO VIAK AB, Stockholm 2006-06-20, Uppdragsnummer 1154926000

Föroreningssituationen

Föroreningssituationen ser ut enligt nedan. Om inget annat anges, baseras sammanställningen av föroreningssituationen på rapporterna från miljötekniska markundersökningar som genomförts av SWECO VIAK i kvarteren Astern och Blåklinten 2006³ samt Kemakta Ars utredningar under 2019.

Blåklinten 5 och 6

Gasframställningen har gett upphov till omfattande förorening på området. Föroreningar förekommer i hela fyllningsskiktet ner till bergytan. I fyllnadsmaterialet finns ett svart skikt med kolrester och tjära, där föroreningshalterna generellt är högre än i annat material på området. De högsta halterna förekommer i områdets centrala delar, från gränsen mellan Blåklinten 5 och 6 till byggnaden på Blåklinten 6. Tjära i fri fas har påträffats och i delar av området medför föroreningshalterna att jordmassor klassas som farligt avfall. Höga föroreningshalter kan förekomma även i annat material utöver det svarta skiktet. Föroreningarna utgörs av främst PAH, cyanider, BTEX, fenoler och kreosoler samt tyngre alifatiska och aromatiska kolväten. PAH är dominerande för riskerna från markföroreningarna och det finns ett samband mellan förhöjd PAH halt och andra föroreningar. Cyanider förekommer fläckvis på området, men halterna är generellt högre i det svarta skiktet än i övriga materialet.

Berggrundvatten har analyserats, från fyra grundvattenrör, vid två tillfällena under 2019. Analyserna påvisade spår av cyanider, PAH-föreningar och tyngre alifater vilket indikerar spridning från markområdet till grundvattnet.

I porluft (markluft) observerades PAH-föreningar vid båda provtagningstillfällena under 2019. Föroreningshalten var högst i det centrala området, där markföroreningarna är som kraftigast, samt i områdets sydöstra hörn där gasklockan tidigare stod.

Vid provtagning av inomhusluft under 2019 påvisades endast naftalen vilket är en PAH-förening. Inomhusluft provtogs även 2015 varvid flera PAH-föreningar påvisades, men även där var naftalen den dominerande föroreningen. Vidare påvisades även fenoler och kresoler i inomhusluften.

2.3.3 Länsstyrelsens bedömning

Utifrån den generella bilden av föroreningarnas sammansättning och lokalisering är det sannolikt att cyanidföroreningen samt de organiska föroreningarna, bortsett från nedan angivna undantag, härrör från gasverket och de processer som användes vid framställning av gas på Blåklinten 5 och 6.

³ I oktober 2008 beslutade Naturvårdsverket om nya riktvärden. I redovisningen av föroreningssituationen i denna ansvarsutredning anges dock de äldre riktvärdena då de är dessa som används i den miljötekniska markundersökningen.

Av rapporten för den miljötekniska markundersökningen 2006 framgår att de klorerade lösningsmedlen på Blåklinten 6 kan antas härröra från kemtvätten som drivits inom fastigheten. Enligt uppgift skall dock kemtvätten endast ha använt sig av CFC-baserad som tvättvätska vilket inte bör kunna ge upphov till markföroreningar. Genom åren har det dessutom funnits flera verksamheter i området som kan ha använt klorerade lösningsmedel varför Länsstyrelsen anser att det i dagsläget inte går att avgöra varifrån de klorerade lösningsmedlen kommer.

Petroleumföroreningen i anslutning till påfyllningscentralen på Blåklinten 5 kan med tanke på lokalisering antas ha sitt ursprung i spill från bensinmacken.

Det finns en stor osäkerhet i åtgärdsområdets utbredning eftersom föroreningsutbredningen är okänd under byggnaderna som täcker ca 45% av gasverksområdet.

Länsstyrelsen bedömer därför att kompletterande utredningar behöver göras för att kartlägga föroreningens utbredning bland annat under byggnaden på Blåklinten 6 (det svarta skiktet).

Verksamhetsutövare och fastighetsägare

Verksamhetsutövare

Fastighet	Namn	Org.nr.	Verksamhetstid
Blåklinten 5 och 6			
	AB Svenska Gasverk		1917-1954
	Uppställningsplats		-1969
	Svenska Statoil AB		1959-2007
	Visby bilcity AB		1961-1969
	Circle K Sverige AB	556000-6834	2007-pågående
	Statens bilinspektion		1961-1969
	Bilcentralen (Renault)		1969-1972
	Vic Själv-kem	556094-3549	1970-1985
	Harry Carlsson Hushållsmaskiner AB	556095-3209	1969-pågående
	Gotlands Glas och Lås AB	556170-6697	1979-pågående

Fastighetsägare

Visby Blåklinten 5		
Namn	Org.nr.	Förvärvsdag
Circle K Sverige AB	556000-6834	2007-12-20 (fusion)
Svenska Statoil AB	556000-6834	2006-12-01 (fusion)
Statoil Detaljhandel AB	556079-3654	1999-01-01
Svenska Esso AB	556000-6834	1980-01-29
Roland Sundström HB	916424-0880	1977-02-21

Bilverkstans Bensinstation	164582	1941-04-11
Visby Blåklinten 6		
Namn	Org.nr.	Förvärvsdag
Harry Carlsson Hushållsmaskiner AB	556095-3209	1975-09-30
Harry Carlsson		1969-09-22
Folke Mattsson		1968-09-18
Gotlands Bilägares Verkstads AB		1956-08-15

Tillsynsansvar

Miljö- och byggnämnden, Region Gotland har ansvar för tillsynen över det förorenade området.

Bedömning i det enskilda fallet

Ansvarig verksamhetsutövare

Ansvar för utredning och efterbehandling kan enbart utkrävas av verksamhetsutövaren om den faktiska driften av verksamheten har pågått efter den 30 juni 1969. Utifrån de uppgifter Länsstyrelsen har om föreningssituationen i området, görs bedömningen att föroreningarna härrör från gasverket och gjuteriverksamheten.

I och med att de båda verksamheter som Länsstyrelsen bedömer har bidragit till föroreningarna lades ner redan på 1950-talet finner Länsstyrelsen att inget krav kan riktas mot någon verksamhetsutövare.

Om framtida utredningar visar på andra föroreningar än de idag kända kan Länsstyrelsen behöva ompröva kretsen av ansvariga verksamhetsutövare.

Fastighetsförvävaransvar

Då det saknas verksamhetsutövaransvar finns det inga möjligheter att utkräva ett fastighetsförvävaransvar.

Fastighetsägaransvar

Värdeökning

Fastigheten Blåklinten 6 förvärvades 1975 och således innan föroreningssituationen var känd. Länsstyrelsen bedömer att det inte föreligger något värdeökningansvar.

Fastigheten Blåklinten 5 förvärvades genom fusion av hela aktiebolaget. Vid förvärven bedöms ingen hänsyn ha tagits till just detta områdets föroreningssituation (gasverksverksamheten) varför Länsstyrelsen bedömer att inget värdeökningansvar finns.

Nyttiga utredningskostnader

Aktuella utredningar görs utifrån att markanvändningen är motsvarande MKM. Fastighetsägaren till Blåklinten 6 har lämnat in en planförfrågan. Länsstyrelsen bedömer dock att en denne inte kan få nytta av utredningen som sådan, då marken inte kan bebyggas för bostäder om inte en sanering genomförs enligt riktvärden för bostäder (KM). Statliga medel är endast aktuella motsvarande dagens markanvändning (MKM). Kostnader som uppkommer för att nå markanvändning KM bekostas av den part som önskar ändra markanvändningen. Det finns ett behov av åtgärd av föroreningen även utifrån dagens markanvändning.

Förvaringsfall

Inom området har inga tunnor eller kemikalier påträffats från gasverksamheten. I området finns utfyllnader med föroreningar från verksamheten men länsstyrelsen anser inte att detta kan bedömas som deponier eller slagghögar. Länsstyrelsen bedömer därför att det inte är frågan om något förvaringsfall.

Skälighetsbedömning

Bedömning av skälighet görs inte i detta skede då ansvarsutredningen syftar till att utreda ansvaret för utredningar av det förorenade området. En bedömning av skäligheten kommer att göras inför en åtgärd av området.

Denna ansvarsutredning har uppdaterats av Sandra Hultgren, handläggare förorenade områden 2020-11-11