



NORRTÄLJE
KOMMUN

Handlingsplan förrorenade områden Norrtälje kommun



Innehållsförteckning

1. Bakgrund och Syfte	3
1.1 Vad är ett förorenat område?.....	3
1.2 Branschklass och riskklass.....	3
1.3 Lagstiftning och efterbehandlingsansvar	4
2. Uppföljning.....	4
3. Lägesbeskrivning.....	4
3.1 Förekomst av förorenade områden	4
3.1.1 Tillsynsarbetet.....	5
3.1.2 Arbete med fysisk planering	5
3.2 Styrande prioriteringsgrunder	6
3.3 Kommunens ansvar för arbete med förorenade områden.....	6
4. Mål för arbetet med förorenade områden	6
4.1 Nationella miljömål.....	6
4.2 Regionala miljömål	7
4.3 Lokala miljömål	7
4.3.1 Översiktsplanen	7
4.3.2 Miljö- och klimatstrategi	8
4.3.3 Mätbara lokala mål	8
5. Strategi	8
6. Aktivets- och tidsplan.....	8
7. Resursbehov	9
7.1 Delmål.....	10

1. Bakgrund och Syfte

I Norrtälje kommun har det historiskt bedrivits omfattande industriverksamhet med stor påverkan på närmiljön såsom exempelvis järn- och stålmanufaktur, gruvdrift och träimpregnering. Förorenade markområden till följd av tidigare miljöfarlig verksamhet kan utgöra en risk både för människor och för miljön och det är av största vikt att utreda vilka områden som behöver prioriteras för åtgärd för att inte dessa miljögifter ska påverka vår miljö och våra invånares hälsa negativt. Typiska ämnen i förorenade områden är dioxiner, bekämpningsmedel, oljebaserade produkter, lösningsmedel och tungmetaller. En del ämnen blir kvar i markens ytskikt medan andra lakas ut till sjöar och vattendrag.

Denna handlingsplan beskriver statusen på de förorenade områden som finns inom Norrtälje kommun och hur dessa ska hanteras. Handlingsplanen syftar till att tydliggöra vilka prioriteringar som ska göras, resurser, ansvarsområden, mål för arbetet med förorenade områden samt anger strategi och tidsplan för de aktiviteter som behöver genomföras. Handlingsplanen ska ge förutsättningar för ett mer strategiskt och systematiskt arbete för att uppnå miljömålet Giffri miljö.

1.1 Vad är ett förorenat område?

Ett förorenat område är en plats som är så förorenad att den kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. På ett sådant område överskrider halterna av en förorening den lokala bakgrundshalten, det vill säga halten av ett ämne som förekommer naturligt i omgivningen. Området kan utgöras av mark, vatten, sediment och/eller byggnader och anläggningar.

1.2 Branschklass och riskklass

Länsstyrelsen har identifierat misstänkt förorenade områden och placerat dem i branschklasser (branschklass 1-4). Branschklassningen är en gruppriskklassning som baseras på generella bedömningar utifrån vilken verksamhet eller bransch som funnits på platsen. Branschklass 1 innebär den största risken och branschklass 4 den minsta.

Vidare har Naturvårdsverket utarbetat en metod för prioritering av arbetet med förorenade områden; Metodik för Inventering av Förorenade Områden (MIFO). MIFO-metodiken består av två faser, nämligen fas 1 och fas 2. Fas 1 omfattar en orienterande studie och resulterar i en riskklassning. Fas 2 inkluderar en översiktlig undersökning och en ny riskklassning.

I och med riskklassningen görs en bedömning av de risker för människors hälsa och miljön som det förorenade området kan leda till idag och i framtiden och de områden som innebär högst risk kan prioriteras. Det finns fyra olika riskklasser:

riskklass 1, mycket stor risk,
riskklass 2, stor risk,
riskklass 3, måttlig risk och
riskklass 4, liten risk.

Riskklassningen är ett första steg för att avgöra vilka områden man bör gå vidare med. Objekt med hög riskklass (1 och 2) innebär att dessa bör undersökas genom markundersökningar och provtagningar och vid behov saneras. Platser där riskerna bedöms som måttliga eller låga (riskklass 3 och 4) prioriteras normalt inte för vidare undersökningar eller åtgärder. Ändrad markanvändning kan innebära att även dessa platser ska prioriteras för undersökningar och åtgärder.

1.3 Lagstiftning och efterbehandlingsansvar

Huvudprincipen i miljöbalken är att den som har förorenat ska stå för efterbehandling av förorenade områden. Prioriterade områden bör därför utredas avseende ansvarsfrågan för att se om någon ansvarig finns för att finansiera eventuella efterbehandlingsåtgärder. Om ingen ansvarig finns kan kommuner eller andra myndigheter via länsstyrelsen ansöka om bidrag till sanering från Naturvårdsverket.

Länsstyrelsen har tillsynen på förorenade områden orsakade av tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter som upphört efter 30 juni 1969 eller är i drift, om inte tillsynsansvaret överlåts till kommunen.

På samma sätt har kommunen ansvaret för tillsynen i fråga om föroreningssskador och andra miljöskador som orsakats av en verksamhet eller åtgärd som den kommunala nämnden har tillsynsansvaret för. Kommunen har även tillsynsansvar för verksamheter som upphört före 30 juni 1969. I vissa fall kan förorenade områden ha fler än en ansvarig tillsynsmyndighet. För dessa områden får tillsynsmyndigheterna komma överens om hur tillsynsansvaret ska fördelas.

2. Uppföljning

Handlingsplanen fastställs av Bygg- och miljönämnden. Handlingsplanen är ett levande dokument som ska hållas aktuellt, följas upp och vid behov justeras. Därefter behöver den återigen fastställas av nämnden. Det övergripande ansvaret för uppföljning, justering och uppdatering av handlingsplanen åligger Samhällsbyggnadskontoret.

3. Lägesbeskrivning

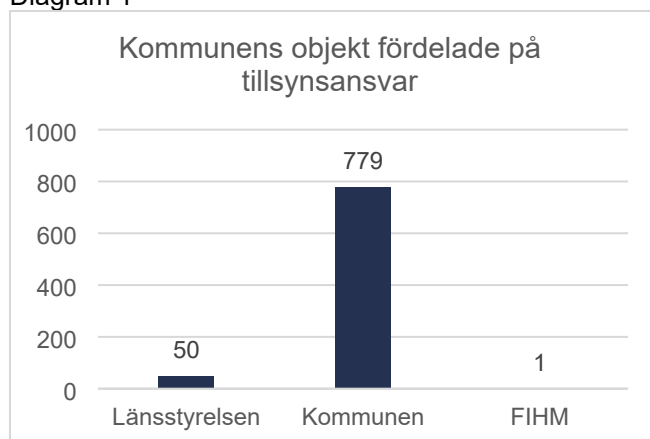
I hela Stockholms län finns cirka 11 700 identifierade förorenade områden, varav 830 i Norrtälje kommun. De prioriterade objekten i kommunen, de i riskklass 1 och 2 kan härledas till tidigare och pågående verksamhet av massa och pappersindustri, träimpregnering, samt järn-, stål- och manufaktur, plantskolor, ytbehandling av metaller och förorenade sediment. De flesta av de förorenade områdena totalt i kommunen är relaterade till den före detta gruvindustrin. Ansvaret för egeninitierad tillsyn av förorenad mark ligger sedan 2015 på kommunerna.

3.1 Förekomst av förorenade områden

Länsstyrelsen registrerar information om förorenade områden i en databas, EBH-stödet. I databasen finns således 830 stycken potentiellt eller konstaterat förorenade objekt registrerade i Norrtälje kommun. Tillsynsansvaret för dessa objekt är fördelat på Länsstyrelsen i Stockholms län, Norrtälje kommun och Försvarsinspektören för hälsa- och miljö (FIHM). I en del fall är det oklart vem som har tillsynsansvaret och för dessa objekt utgår vi tillsvidare ifrån att det är kommunen som är tillsynsmyndighet.

Av dessa 830 stycken objekt är 779 stycken kommunens tillsynsansvar, 50 stycken är länsstyrelsens tillsynsansvar och 1 styck är FIHM tillsynsansvar, se diagram 1.

Diagram 1



Av kommunens 779 stycken tillsynsobjekt är 92 stycken inventerade och riskklassade, övriga är enbart identifierade och branschklassade (BKL) vilket innebär att det inte finns lika mycket information om objekten och att risken endast bedömts översiktligt utifrån bransch. Fördelningen av de 779 stycken riskklassade respektive branschklassade objekten som är kommunens tillsynsansvar framgår av tabell 1 nedan.

Tabell 1

Risk-/branschklass	1	2	3	4
Riskklassade	12	35	40	5
Endast branschklassade	23	269	311	84

3.1.1 Tillsynsarbetet

Ärenden avseende förorenade områden kan indelas i egeninitierade respektive händelsestyrda ärendetyper. Det egeninitierade tillsynsarbetet ska styras mot de prioriterade objekten, dvs riskklass 1 och 2 samt branschklass 1 och 2.

För objekt i riskklass 1 och 2 behöver en bedömning av om ansvar finns göras, en ansvarsutredning. Om ansvar finns skapas ett tillsynsärende gällande utredning av potentiella föroreningar. Om det inte finns någon ansvarig behöver en dialog med berörd avdelning inom kommunen inledas för kommunens möjligheter att söka bidrag för utredning och åtgärd. Den egeninitierade tillsynen blir oftast bortprioriterad på grund av en stor mängd händelsestyrd tillsyn.

Exempel på händelsestyrda ärenden som kräver handläggning kan vara anmälan om avhjälpandeåtgärd av förorenade områden, underrättelse av påträffad förorening, granskning av detaljplaner i exploateringsärenden, utsläpp vid olyckor samt tillsynsinsatser vid grävarbeten som påverkar förorenade områden. Antalet händelsestyrda ärenden uppgår årligen till cirka 60 stycken. Även rådgivning till verksamhetsutövare och exploatörer samt samverkan med andra avdelningar inom kommunen eller med andra miljökontor i andra kommuner ingår i det händelsestyrda arbetet.

3.1.2 Arbete med fysisk planering

Vid planläggning prövas om marken är lämplig för avsedd användning. Inom ramen för arbetet med nya eller ändrade detaljplaner behöver därför frågan om eventuella markföroreningar utredas. Om det finns misstanke om att mark, grundvatten och/eller

dricksvatten kan vara förorenade görs miljötekniska markundersökningar under planprocessen och föroreningssituationen bedöms.

Innan startbesked för ny eller ändrad markanvändning tillåts inom planområdet ska området efterbehandlas om det finns ett sådant behov. Norrtälje kommun hanterar årligen cirka 10-20 detaljplaneärenden som berör förorenade områden.

Av objekten med riskklass 1 och 2 finns det ett flertal som ligger i områden som kan komma att exploateras inom en överskådlig framtid.

3.2 Styrande prioriteringsgrunder

I Norrtälje kommun finns ett stort antal förorenade områden. För att åstadkomma största möjliga miljönytta finns ett behov av att övergripande prioritera mellan dessa objekt. Följande prioriteringsgrunder har bedömts vara mest relevanta.

- Objekt i riskklass 1 och 2
- Objekt inom vattenskyddsområden och enskilda vattentäkter
- Nedlagda deponier där kommunen är verksamhetsutövare

3.3 Kommunens ansvar för arbete med förorenade områden

I Norrtälje kommun är arbetet med förorenade områden organiserat på följande sätt:

- Arbetet med de förorenade områdena sker i samarbete mellan berörda förvaltningar. Övergripande samordningsansvar ligger på Samhällsbyggnadskontoret.
- Miljö- och hälsoskyddsavdelningen har ansvar för tillsynen.
- Fastighetsavdelningen har agerat huvudman vid bidragsansökan till Länsstyrelsen.
- Planavdelningen har ansvar för hantering inom fysisk planering.
- Mark- och exploateringsavdelningen har ansvar för förorenade områden som kommunen har orsakat eller som kommunen äger.

4. Mål för arbetet med förorenade områden

Bygg- och miljönämndens arbete med förorenade områden utgår ifrån de nationellt och regionalt uppsatta miljömålen. Inom Norrtälje kommuns organisation finns även lokala miljömål som ska vägleda kommunens övriga miljöarbete.

4.1 Nationella miljömål

Det övergripande målet för miljöarbetet i Sverige är att vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Som ett riktmärke finns 16 nationella miljökvalitetsmål fastställda av riksdagen. Arbetet med förorenade områden berör flera av dessa mål, Giffri miljö, God bebyggd miljö, Levande sjöar och vattendrag samt Grundvatten av god kvalitet.

Miljökvalitetsmålet Giffri miljö innebär att:

“Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället, ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna.”

För att uppnå de nationella miljömålen har de brutits ner till mål på olika nivåer, t.ex. preciseringar av miljökvalitetsmål, etappmål, tillsynsmål, regionala tillsynsmål etc.

Regeringen har fastställt sex stycken preciseringar för miljökvalitetsmålet Giftfri miljö varav ett berör förorenade områden:

"Förorenade områden är åtgärdade i så stor utsträckning att de inte utgör något hot mot människors hälsa eller miljön"

Ett nationellt mål är att alla förorenade områden med mycket stor risk eller stor risk för människors hälsa eller miljön ska vara åtgärdade till år 2050.

4.2 Regionala miljömål

Inom Stockholms län är sex av de nationella miljömålen prioriterade i nuläget. Dessa är Giftfri miljö, Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft, Ingen övergödning, Ett rikt växt- och djurliv och En god bebyggd miljö. Stockholm är en region med snabbt växande befolkning vilket resulterar i ett ökat bostadsbyggande och utökad infrastruktur.

Stockholms län har ett stort antal förorenade områden. Länsstyrelsen, som har det övergripande ansvaret för det regionala miljömålsarbetet, har tagit fram en åtgärdsstrategi i samverkan med länets aktörer som fungerar som stöd inför prioritering av insatser på regional och lokal nivå. Länsstyrelsens mål 2018-2020 inom tillsynsvägledning för Giftfri miljö har varit att ge kommunerna vägledning för att ta fram och uppdatera befintliga handlingsplaner för ett mer strategiskt arbete med förorenade områden, att ge stöd till kommunerna i MIFO-arbetet för att öka andelen privatfinansierade åtgärder, att utreda tillsynsansvar och att förstärka tillsynsvägledningen inom sakområdet.

Vidare tar Länsstyrelsen fram en tillsynsvägledningsplan varje år som beskriver hur myndigheten ska bedriva vägledning i tillsynsfrågor avseende förorenade områden. Den senaste beslutade planen gäller för perioden 2021–2023 och innehåller för 2022 planerade tillsynsinsatser inom miljömålen "Giftfri miljö" och "God bebyggd miljö". Exempel på dessa insatser är att ge stöd och råd till operativa tillsynsmyndigheter genom kommunbesök, handläggarräffar inom förorenade områden samt Mälarlänsutbildningen vilken är en gemensam utbildning för kommunerna i Mälarlän, Dalarnas och Gotlands län.

4.3 Lokala miljömål

Norrtälje kommun har ett flertal styrdokument som i sin tur har anknytande mål som berör kommunens arbete inom förorenade områden.

4.3.1 Översiktsplanen

Enligt översiktsplanen 2040 fungerar Norrtälje kommuns planering och bygglovgivning förebyggande för att skydda invånarna från hälsorisker kopplade till föroreningar. Länsstyrelsen och kommunen arbetar med att inventera och riskklassa misstänkt förorenade områden. Vidare är det viktigt att lokalisera föroreningar i områden med förhöjda översvämningsrisker och vid behov åtgärda eftersom vattenmassorna kan bidra till spridning av föroreningar. I översiktsplanen framgår det att innan all planläggning av ny exploatering bör riskerna för föroreningar undersökas. Sanering av förorenade områden bör ske innan ny eller ändrad markanvändning tillåts. Slutligen bör föroreningsrisken vid alla ingrepp i banvallar beaktas.

4.3.2 Miljö- och klimatstrategi

Kommunen har tagit fram en Miljö- och klimatstrategi för Norrtälje kommun som ska styra kommunens miljö- och klimatarbete. Strategin ska beskriva vad som ska åstadkommas till år 2030 och klargöra prioriterade åtgärdsområden för att leva upp till den av Kommunfullmäktige beslutade ambitionsnivån. Enligt Miljö- och klimatstrategin ska Norrtälje kommun arbeta för att minimera riskerna för att invånarna och miljön skadas av kemikalier. Ett område som identifieras i strategin är förorenade områden. Prioriterade åtgärder enligt Miljö- och klimatstrategin är att:

- utreda kommunens förorenade mark
- prioritera tillsyn och påbörja egeninitierad tillsyn av förorenade områden även där ingen exploatering planeras
- söka bidragsmedel för utredningar och åtgärder av förorenad mark där ingen ansvarig finns
- passa på att genomföra efterbehandlingsåtgärder i samband med om- och nybyggnationer inom kommunal mark. Både kostnad, resursförbrukning och störning minskar om byggnation och efterbehandling sker samordnat
- förbättra kunskapen om när och hur förorenade massor kan återanvändas

4.3.3 Mätbara lokala mål

Förslag på lokala delmål för att jobba mot det nationella målet att alla förorenade områden med mycket stor risk eller stor risk för människors hälsa eller miljön ska vara åtgärdade till år 2050 är att:

- år 2029 är minst 25 procent av områdena med riskklass 1 och minst 15 procent av områdena med riskklass 2 åtgärdade
- år 2036 är samtliga objekt i branschklass 1 och 2 inventerade och riskklassade
- år 2050 har alla områden med mycket stor risk eller stor risk för människors hälsa eller miljön blivit åtgärdade, dvs områden i riskklass 1 och 2

5. Strategi

För att kunna nå föreslagna lokala mål och för att arbeta aktivt mot att nå miljömålet giffri miljö kommer Norrtälje kommun att arbeta enligt följande strategi.

- Miljö- och hälsoskyddsavdelningen ska öka andelen egeninitierad tillsyn jämfört med nuläget.
- Kommunens berörda förvaltningar ska upprätthålla kompetens och/eller rekrytera för att ha kompetens inom förorenade områden.
- Kommunen ska öka kunskapen om föroreningsituationen för objekt i riskklass 1 och 2 genom att inventering och översiktliga undersökningar genomförs för dessa objekt.
- Inom kommunen ska kunskapsspridning och delning av information om förorenade områden ske mellan och inom berörda förvaltningar.
- Kommunen ska prioritera arbetet med nedlagda deponier där kommunen är verksamhetsutövare.

6. Aktivets- och tidsplan

För att kunna nå det slutliga målet med arbetet med förorenade områden till år 2050 bedöms följande aktiviteter behöva genomföras.

Tabell 2

Egeninitierade aktiviteter			
Aktiviteter	Antal objekt	Tidsåtgång per objekt el. ärende	Tidsplan
Inventering och riskklassning av BKL 1 och 2	292	30 h	2022-2036
Ansvarsutredning Riskklass 1 och 2	54	60 h	2022-2029
Undersökningar Riskklass 1 och 2	54	120 h	2022-2029
Ansvarsutredning åtgärder Riskklass 1 och 2	54	40 h	2022-2029
Åtgärder Riskklass 1 och 2	54	80 h	2022-2029
Ansvarsutredning Riskklass 1 och 2	285	30 h	2030-2050
Undersökningar Riskklass 1 och 2	285	120 h	2030-2050
Ansvarsutredning åtgärder Riskklass 1 och 2	285	40 h	2030-2050
Åtgärder Riskklass 1 och 2	285	80 h	2030-2050
Händelsestyrda aktiviteter			
Anmälan om EBH	10	30 h	Årligen
Underrättelse om påträffad förorening	30	4 h	Årligen
Olje-kemolyckor	6	10 h	Årligen
Exploateringsärenden	10-20		Årligen

7. Resursbehov

Den egeninitierade tillsynen av förorenade områden har länge varit nedprioriterad och det har inte lagts någon tid på detta. En omvärldsbevakning där vi har tittat på länsstyrelsernas och andra kommuners arbete med förorenade områden har gjorts för att uppskatta tidsåtgången för den egeninitierade tillsynen.

Arbetet med förorenade områden är resurskrävande och vi uppskattar att det tar minst 3 år från att ansvarsutredning startats till att efterbehandling är avslutad. Arbetet med inventering och riskklassning av branschklassade objekt kommer sannolikt att medföra en ökning av objekten i riskklass 1 och 2.

Resursbehovet för inventering och riskklassning av objekten i BKL 1 och 2 uppskattas till 30 timmar per objekt. Det innebär att resursbehovet för detta är 8 760 timmar totalt. Fördelat på 14 år blir det 626 timmar/år.

Om alla objekt som har branschklass 1 och 2 efter genomförd inventering får riskklass 1 eller 2 innebär det att de prioriterade objekten kommer att uppgå till 339 stycken.

Resursbehovet för åtgärder av objekt i riskklass 1 och 2 uppskattas till 300 timmar per objekt fördelat på ansvarsutredning 60 timmar, undersökningsskede 120 timmar, ansvarsutredning åtgärder 40 timmar och åtgärdsskede 80 timmar. Det innebär att om alla riskklass 1 och 2

ska åtgärdas senast 2050 är resursbehovet för detta 101 700 timmar totalt. Fördelat på 28 år blir det 3632 timmar/år.

För att det nationella målet att alla prioriterade områden ska vara åtgärdade senast 2050 skall kunna uppnås bedömer kommunen totalt sett att resursbehovet för egeninitierat arbete med förorenade områden uppgår till 4258 timmar/år = 3,9 tjänster. Önskvärt hade dock varit att ha en något högre målsättning som medför en buffert på några år i förhållande till de nationella målen. Det finns inte resurser för detta i behovsutredningen för 2022-2024 och nationellt är målsättningen att detta ska vara utfört till år 2050.

7.1 Delmål

Om alla objekt som har branschklass 1 efter genomförd inventering får riskklass 1 innebär det att antalet objekt i riskklass 1 kommer att uppgå till 35 stycken.

Resursbehovet för åtgärder av 25 procent av objekten i riskklass 1 senast år 2029 uppskattas till 375 timmar/år.

Om alla objekt som har branschklass 2 efter genomförd inventering får riskklass 2 innebär det att antalet objekt i riskklass 2 kommer att uppgå till 304 stycken.

Resursbehovet för åtgärder av 15 procent av objekten i riskklass 2 senast år 2029 uppskattas till 1954 timmar/år.