

Handlingar

- 1 Miljö- och bygglovsnämndens tjänsteskrivelse 2017-10-11
- 2 Handlungsplan/Saneringsplan för Jakobsberg 2:926, 2:2087 och 11:2.
- 3 Miljö- och bygglovsnämndens synpunkter på inkommande handlingsplan.

Bedömning

Miljö- och bygglovsnämnden bedömer att de markföroreningar som förekommer inom skol- och idrottsområdet i centrala Jakobsberg behöver efterbehandlas för att förhindra och motverka en negativ påverkan på miljön och människors hälsa.

Järfälla kommun har under 1960-talet anlagt ett skol- och idrottsområde på de aktuella fastigheterna. För att stabilisera marken, som har en hög andel lera, lades aska från Lövsta förbränningsanläggning ut som fyllnadsmassa. Askkan har senare visat sig innehålla höga halter tungmetaller och även dioxiner. Genom att kommunen har köpt in och lagt ut föroreningen är den också att betrakta som förorenare enligt miljöbalkens mening. Järfälla kommun är därmed ansvarig för att åtgärda föroreningskadan så att risken för miljön och människors hälsa kan reduceras till en acceptabel nivå (10 kap. 2§ miljöbalken).

Utifrån föroreningens farlighet samt omgivningens känslighet och skyddsvärde har området fått Länsstyrelsens högsta riskklassning (riskklass 1). Riskklassningen innebär att markföroreningarna inom skol- och idrottsområdet i centrala Jakobsberg har samma riskklass som exempelvis en deponi har. Riskklassningen medför att det är angeläget av Järfälla kommun att prioritera området för att förhindra att föroreningarna har en negativ påverkan på miljön och för människor som vistas på platsen. Miljö- och bygglovsnämnden bedömer att det är motiverat att Järfälla kommun tar fram en plan som visar på hur miljö- och hälsorisker ska reduceras till en acceptabel nivå utifrån den markanvändning som planeras inom området.

När riktvärden tas fram för åtgärds mål inför en efterbehandling är den markanvändning som förväntas inom området en viktig del. Med anledning av att olika avdelningar inom kommunen har för avsikt att exploatera marken, i vissa fall genom en ändrad markanvändning från dagens, anser nämnden det motiverat att handlingsplanen ska innehålla uppgifter om vad marken kommer att användas till.

Markanvändningen styr de aktiviteter som kan förekomma och därmed vilka grupper som kan exponeras och i vilken omfattning detta kan ske, vilket generellt benämns som "känslig" eller "mindre känslig" markanvändning. Det finns även möjlighet att genom Naturvårdsverkets riktvärdesmodell beakta platsens specifika förutsättningar och ta fram unika platsspecifika riktvärden (PSRV) utifrån dessa. En förutsättning för detta är dock att det är känt vilken markanvändning som är aktuell för platsen.

En fördjupad riskbedömning genomfördes 2014 för att ta fram platsspecifika riktvärden (PSRV) som åtgärds mål inför en kommande etappsanering, som utgick ifrån nuvarande markanvändning för skol- och idrottsområde. Framtagna PSRV avser pågående markanvändning och tar ingen hänsyn till framtida markbehov och exploatering, exempel byggande av bostäder. De olika exploateringsprojekt som kommunens olika avdelningar arbetat med, vilket bland annat omfattat boende, kräver att riskbedömning och åtgärds mål revideras för de markanvändningar som brukar betecknas som känsliga, så kallad KM-nivå. Mot bakgrund av detta skulle det inte vara ekono-

miskt eller miljömässigt motiverat att sanera till åtgärdsnivåer enligt Bjerking's framtagna PSRV. En sanering till den nivån skulle innebära en begränsning i framtida exploatering och att kostsamma efterbehandlingsåtgärder måste göras om längre fram i tiden.

Ett helhetsgrepp behöver tas över områdets kommande markanvändning för att inte riskera onödiga kostnader vid efterbehandlingsåtgärder och slöseri med naturresurser. Ur ett miljö- och hälsoskyddsperspektiv är det motiverat att områdets kommande användning utreds på förhand, för att kunna planera för ett realistiskt och hållbart åtgärds mål. Detta brukar också vara det alternativ som är det bästa ur ekonomisk synpunkt på längre sikt.

De aktuella fastigheterna ligger inom Bällstaåns avrinningsområde, cirka 30 meter från recipienten. Det finns två vattenmagasin i området, ett djupare magasin i moränen under lerlagret samt ett markvatten som påträffas ovanför lerlagret. För att undersöka om föroreningar sprids med mark- och grundvatten från det askförorenade området har Tekniska nämnden upprättat ett kontrollprogram för provtagning av grundvatten inom området.

I den första genomförda grundvattenundersökningen uppmättes halter av nickel, bly och zink i höga nivåer enligt SGU:s bedömningsgrunder. Halterna av polyaromatiska kolväten (PAH:er) var generellt uppmätta under detektionsgränsen, bortsett från naftalen, där låga halter detekterats i fyra av totalt sex rör. Resultaten indikerar att det föreligger en risk för att föroreningen sprids (lakas ut) till mark- och grundvatten, något som ytterligare motiverar att efterbehandlingsåtgärder vidtas snarast. Ytterligare undersökningar av grundvatten inom kontrollprogrammet kommer att genomföras under hösten 2017.

Vidare har Sveriges riksdag beslutat om 16 nationella miljö kvalitetsmål, där "Giftfri miljö" är ett av dem. Att åtgärda förorenade områden i landet är en precisering (ett delmål) för att kunna uppnå detta mål, som syftar till att begränsa exponeringen för miljön och människors hälsa från giftiga ämnen.

Miljö- och bygglovsnämnden har försökt att driva ärendet vidare men har inte fått några tydliga besked om vem som är ansvarig för frågan eller när markföroreningarna kommer att åtgärdas. Miljö- och bygglovsnämnden gör bedömningen att det är Kommunstyrelsen som har rådighet i frågan i egenskap som fastighetsägare av exploaterbar mark, varefter beslutet ställs till dem.

Ingen fullständig handlingsplan har inkommit till miljö- och bygglovsnämnden. Inget svar avseende kompletteringarna på handlingsplanen har heller inkommit. Miljö- och bygglovsnämnden anser det därmed motiverat att nu fatta ett beslut förenat med ett vite.

Lagrum

Enligt 2 kap. 1 § miljöbalken ska den som bedriver en verksamhet visa tillsynsmyndigheten att de allmänna hänsynsreglerna (2 kap. miljöbalken) efterlevs. Likaså ska verksamheten visa att miljöbalken och dess förordningar och föreskrifter följs.

Enligt 2 kap. 2 § miljöbalken ska alla som bedriver verksamhet skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön

Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsåtgärder i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö.

Enligt 2 kap. 7 § miljöbalken ska tillsynsmyndigheten göra en rimlighetsavvägning då krav ställs på en åtgärd. Nyttan med åtgärderna ska då jämföras med kostnaderna för att utföra åtgärden. Miljö- och bygglovsnämnden anser att kostnaden för att ta fram förslag på handlingsplan enligt beslutet är rimligt.

Enligt 10 kap. 2 § miljöbalken är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren) ansvarig för det avhjälpande som ska ske enligt bestämmelserna i miljöbalkens tionde kapitel.

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna balk (miljöbalken) samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas (26 kap. 9 § miljöbalken).

Enligt 26 kap. 14 § miljöbalken får tillsynsmyndigheten fatta ett beslut om förelägganden eller förbud förenat med vite.

Enligt 26 kap. 19 § miljöbalken ska den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön förlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar.

Enligt 26 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken får en tillsynsmyndighet förelägga den som bedriver verksamhet som kan befaras medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön att inkomma med uppgifter och utföra de undersökningar som behövs för tillsynen.

Information om askföroreningen

Eftersom askan är en slaggprodukt från en sopförbränningsanläggning så finns det en stor variation i askans sammansättning och kemiska innehåll.

Askan innehåller halter av arsenik, barium, bly, kadmium, koppar, kvicksilver, nickel, zink, dioxin och PCB som överskrider Naturvårdsverkets generella riktvärden för känslig markanvändning (KM). Halterna av barium, bly, koppar, zink och dioxin överstiger även de generella riktvärdena för mindre känslig markanvändning (MKM).

Askskiktets mäktighet varierar mellan några decimeter upp till cirka två meter, och kan påträffas ned till fyra meter under markytan. Inom vissa områden saknas dock ett synligt skikt, då askan istället har blivit omblandad med ovanliggande fyllning i samband med olika anläggningsarbeten genom åren.

Bakgrund

I samband med en geoteknisk undersökning inför en utbyggnad av simhallen i Jakobsberg år 2001 hittades en askförorening i marken. Askan påträffades igen under 2010 vid schakt för arbeten med dagvattenledningar och sedan dess har Järfälla kommuns fastighetsavdelning låtit utföra ett flertal miljötekniska markundersökningar i området.

Miljö- och bygglovsnämnden har under ett flertal år arbetat för att få fram en åtgärdsplan för att efterbehandla det förorenade området.

Under 2014 utförde Bjerking AB på uppdrag av Tekniska nämnden i Järfälla kommun en fördjupad riskbedömning, inklusive åtgärdsutredning och riskvärdering, för området Jakobsberg 2:926, samt delar av Jakobsberg 2:2087 och 11:2. Tanken var att den fördjupade riskbedömningen skulle utgöra ett underlag inför framtagandet av en handlingsplan för att långsiktigt efterbehandla markföroreningarna.

Tekniska nämnden i Järfälla kommun inkom med en handlingsplan till miljö- och bygglovsnämnden den 6 maj 2015. Handlingsplanen innehöll fem etapper, varav en etapp skulle saneras varje år. Innan handlingsplanen kunde fastställas behövde Tekniska nämnden komplettera planen med ett kontrollprogram för provtagning av grundvatten. Inget kontrollprogram inkom till nämnden. Handlingsplanen hade heller ingen ekonomisk bärighet, varpå planen aldrig fastställdes.

Under 2016 fick miljö- och hälsoskyddsmyndigheten kännedom om att olika avdelningar inom kommunen undersökte möjligheten att exploatera fastigheten, något som skulle innebära att den nuvarande markanvändningen ändras.

Miljö- och bygglovsnämnden har försökt att driva ärendet vidare, utan att få något besked om vem som är ansvarig för frågan eller hur föroreningen kommer att åtgärdas. Nämnden beslutade därför att Järfälla kommun via Kommunstyrelsen skulle skicka in förslag på en handlingsplan för att efterbehandla de markföroreningar som finns inom området. Handlingsplanen skulle innehålla uppgifter om kommande markanvändning och lämnas in till miljö- och bygglovsnämnden senast den 30 juni 2017.

En handlingsplan inkom till miljö- och bygglovsnämnden den 21 juni 2017. Nämnden bedömer att handlingen inte kan anses utgöra någon handlingsplan då den inte innehåller de delar som beslutet avsåg. Miljö- och bygglovsnämnden skickade sina synpunkter på den inkomna handlingsplanen den 26 juni 2017 till Tekniska nämnden och Emelie Grind (sambandsbyggnadsdirektör), se bilagda handlingar 2 och 3.

Den 18 september 2017 hade miljö- och bygglovsnämnden möte med Roland Eriksson för att diskutera ett nytt datum för när en komplett handlingsplan kunde lämnas in till nämnden. Då Tekniska nämnden inte har rådighet kring vad som planeras för marken i området åtog sig Roland att samråda med Kommunstyrelsen och återkomma med ett datum till miljö- och bygglovsnämnden. Inget svar har vid dagens datum inkommit till miljö- och bygglovsnämnden.

Även Karin Seleborg (miljö- och bygglovschef) har haft möte med Roland Eriksson angående de kompletteringar som miljö- och bygglovsnämnden efterfrågat för handlingsplanen. Enligt Roland skulle kompletteringar inkomma före den 25 september 2017. Inget svar har vid dagens datum inkommit till miljö- och bygglovsnämnden.

Vid nytt möte den 26 september 2017 meddelade Roland att de avsåg ta fram handlingsplanen utan att avvakta arbetet med ett planprogram för området. Roland uppskattade vid detta tillfälle att handlingsplanen kunde vara klar inom ett par månader.

Jenny Färm
tillsynschef

Gabriella Östman
miljöinspektör

Kopia till:

Akt
Isabelle Lundberg, exploateringschef
Roland Eriksson, fastighetschef

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Om du vill överklaga detta beslut ska du göra det till Länsstyrelsen, men överklagandet ska du skicka eller lämna till Miljö- och bygglovsnämnden, 177 80 Järfälla.

Tala om vilket beslut du överklagar och hur du vill att det ska ändras. Underteckna överklagandet och uppge namn, postadress och gärna telefonnummer.

Vi kontrollerar att överklagandet kommit in i tid, och vidarebefordrar det sedan till Länsstyrelsen. Överklagandet ska ha kommit in till oss senast tre veckor efter att du fått detta beslut.