

§ 148

## Förändrad hantering av saneringskostnader

### INLEDNING

Gruvdriften i Sala kommun har medfört markföroreningar av tungmetaller runt hela Sala tätort. Marken fortsätter att återkontamineras och sanering är en förutsättning för att överhuvudtaget kunna nyttja marken.

Det förutsätts en gränsdragning mellan aktuell sanering i enlighet med lagstiftningen och efterbehandling som i Salas konstanta situation. Bestämmelsen om sanering i sin nuvarande tillämpning är inte applicerbar på Salas normaltillstånd varför ett avsteg från nuvarande redovisningsregler förutsätts.

### Beredning

Bilaga KS 2018/199/1, missiv

Bilaga KS 2018/199/2, skrivelse – förändrad hantering av saneringskostnader

Ledningsutskottets beslut 2018-10-30, § 232

### Yrkanden

Anders Wigelsbo (C) yrkar

bifall till ledningsutskottets förslag att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

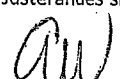

att förändra redovisningen av saneringskostnader avseende det avgränsade område som konstaterats vara kontaminerat till följd av gruvdriften och redovisa det som del av investeringskostnaden.

### BESLUT

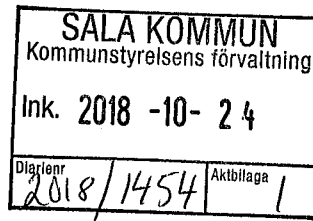
Kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att förändra redovisningen av saneringskostnader avseende det avgränsade område som konstaterats vara kontaminerat till följd av gruvdriften och redovisa det som del av investeringskostnaden.

Utdrag  
kommunfullmäktige

Justerandes sign 			Utdragsbestyrkande
---	---	--	--------------------

KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING  
Samhällsbyggnadskontoret  
Jonna Lindström



MISSIV

## Förändrad hantering av saneringskostnader

### INLEDNING

Gruvdriften i Sala kommun har medfört markföroreningar av tungmetaller runt hela Sala tätort. Föroreningen som förekommer i vanlig ytjord och bedöms utgöra en risk för människor vid långvarig exponering. Marken i kommunen fortsätter att återkontamineras och sprids genom atmosfäriskt nedfall, vind, ånga och damning. I Sala tätort är sanering av all mark en förutsättning för att överhuvudtaget kunna nyttja marken.

Rådet för kommunal redovisning har i sina rekommendation gällande materiella tillgångar konstaterat att återställningskostnader så som kostnader för sanering ska tas inom driftsbudgeten då det inte kan anses föranleda framtida ekonomiska fördelar eller ökad servicepotential jämfört med förhållandena innan återställningsbehovet uppkom.

Situationen i Sala kommun är exceptionell och utgör ett normaltillstånd i tätorten. Spridningen i och kring Sala tätort är omfattande och kan inte på något sätt likställas med industrialiseringens kontaminering av exempelvis industriella tomter eftersom att det avser en specifik plats som förorenats under en viss tid.

Det förutsätts en gränsdragning mellan aktuell sanering i enlighet med lagstiftningen och efterbehandling som i Salas konstanta situation. Bestämmelsen om sanering i sin nuvarande tillämpning är således inte applicerbar på Salas normaltillstånd varpå ett avsteg från nuvarande redovisningsregler förutsätts.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

- att förändra hantering av saneringskostnader
- att göra ett avsteg från rådets rekommendationer avseende mark som kontaminerats till följd av gruvdriften

KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING  
SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET

## Checklista för landsbygdssäkring av beslut.

**ÄRENDE**

örändrad hantering av saneringskostnader

**Bedömer ni att beslutet kommer innebära särskilda konsekvenser för landsbygden, nu eller i framtiden?****JA**       **NEJ** **VID JA – HUR BEDÖMER NI ATT BESLUTET PÅVERKAR:****1. att det blir lättare eller svårare att bo på landsbygden?***I så fall, på vilket sätt?*

Möjligheterna till att bo på landsbygden påverkas inte men en förändrad hantering av saneringskostnader kan medföra positiva effekter så som en snabbare byggande och ett växande Sala.

**2. att det skapas fler eller färre jobb på landsbygden?***I så fall, på vilket sätt?*

Ett beslut om förändrad hantering av saneringskostnader kan medföra nybyggnationer så som exempelvis förskolor, skolor, LSS-boenden osv, som i sin tur kan möjliggöra nya arbetstillfällen.

**3. att det ökar eller minskar tillgången till god service på landsbygden?***I så fall, på vilket sätt?*

Absolut en ökad tillgång till god service i hela kommunen, både i tätorten och på landsbygden. .

KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING  
SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET

## CHECKLISTA

## Barnchecklista avseende FN:s konvention om barnets rättigheter

## ÄRENDE

Förändrad hantering av saneringskostnader

**Kommer beslutet att beröra barn och ungdomar, nu eller i framtiden?***På vilket sätt? / Varför inte?*

Ett beslut om förändrad hantering av saneringskostnader kan om möjligen öppna upp för ett snabbare byggande i Sala tätort så som exempelvis av förskolor och skolor.

VID JA SKA DENNA BARNKONSEKVENSANALYS FYLLAS I

1. **Innebär beslutet att barns och ungdomars bästa sätts i främsta rummet?** JA  NEJ

*På vilket sätt? / Varför inte?*

Ett förändrat sätt att hantera saneringskostnader i kommunen medför att sanering istället kan läggas på investeringsbudgeten och att det om möjligt öppnar upp för ett snabbare byggande som skulle kunna gynna kommunens alla invånare.

2. **Är beslutet belyst ur barnets perspektiv?** JA  NEJ

*På vilket sätt? / Varför inte?*

Vid ett växande Sala kan barn och unga få stora fördelar i exempelvis nybyggnationer av sporthallar eller skolor. En fungerande och trivsamt skol- och fritidsmiljö är en viktig aspekt i barnets uppväxt.

3. **Innebär beslutet att barnets rätt till likvärdiga villkor beaktas med tanke på bland annat kön, etniskt ursprung, hälsa, funktionshinder, tro eller social ställning?** JA  NEJ

*På vilket sätt? / Varför inte?*

En förändrad hantering av saneringskostnader påverkar inte direkt barnet i sig.

4. **Har barn och ungdomar fått uttrycka sin mening?** JA  NEJ

*På vilket sätt? / Varför inte?*

En förändrad hantering av saneringskostnader påverkar inte barn och ungdomar i sig men gynnar i längden en hållbar social tillväxt.

**Övrigt som bör tas hänsyn till**

Skriv här...

## Anvisningar för Barnchecklistan

Barnchecklistan används för att klargöra vilka beslut som kan beröra barn och ungdomar och därför behöver få en särskild barnkonsekvensanalys.

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och ska naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år att betrakta som barn.

### Barnets bästa i främsta rummet (artikel 3, 4 och 6)

Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling, i beslutsfattandet?

Har en sammanvägning gjorts av olika intressen?

FN:s barnkommitté har uttalat att principen om barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt.

Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, t.ex. samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska.

principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp.

beslutsfattare ska enligt barnkonventionen anstränga sig till det yttersta av tillgängliga resurser för att tillgodose barnets bästa, detta innebär t.ex. att när ett enskilt barns bästa eller en grupp barns bästa måste ge vika för andra intressen bör kompensande åtgärder övervägas.

till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning

### Beslutet belyst ur barnets perspektiv

Vilka konsekvenser har beslutet för barnet/barnen och hur kan barn själva tänkas värdera beslutet?

### Barns och ungdomars rätt till likvärdiga villkor (artikel 2)

Diskrimineras barnet eller dess föräldrar p.g.a. kön, etniska ursprung, funktionshinder, tro, ställning etc.?

Har hänsyn tagits till barns särskilda behov på grund av psykiskt/fysiskt funktionshinder? (artikel 23)

all olikhet behöver inte innebära diskriminering, det avgörande är om de kriterier som ligger till grund för olik behandling är rimliga och objektiva

barn får inte diskrimineras i förhållande till vuxna och inte i förhållande till andra grupper av barn.

ojämlikheten i hälsa vad gäller pojkar/flickor, socioekonomisk och etnisk tillhörighet ökar bland barn och ungdomar och detta måste hejdas

Överväg effekterna vad gäller fysisk hälsa, psykisk hälsa, social hälsa (artikel 24). Var särskilt uppmärksam på följande:

allergier drabbar många barn och ökar, idag är ca 40 procent av alla barn och ungdomar drabbade

skador (olycksfall, självmord) - orsakar den högsta dödligheten bland barn

självförtroende

droger och tobak - tobak ökar bland flickor, viss tendens att också drogbruket ökar

### Barns och ungdomars rätt att uttrycka sin mening - (artikel 12)

Barnets rätt att komma till tals måste ytterst vara underställt principen om barnets bästa, bedömningen om vad som kan ses vara ett barns eller en grupp barns bästa i en viss situation ska alltid göras av de vuxna som har ansvaret för besluten.

FN-kommittén framhåller att det är särskilt viktigt att barn får delta i beslutsfattande på den lokala nivån.

ange här på vilket sätt ungdomars röst har inhämtats, t ex enkät i en skolklass, remiss till ungdomsrådet, samråd med ungdomsorganisationer osv.

i fall där beslut berör barn på ett personligt plan – har barnet fått säga sin mening?

KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING  
Samhällsbyggnadskontoret



## Förändrad hantering av saneringskostnader

### Bakgrund

I Sala kommun förekommer markföroreningar i tätorten. Arsenik, kadmium, kvicksilver och bly är förekommande tungmetaller som visat sig medföra en risk för människors hälsa vid långvarig exponering. I kommunens framtagna strategi för bedömning av metallföroreningar i mark vid exploatering inom Sala tätort framgår att risken för människor uppstår vid oralt intag av ångor, damm, växter, jord, samt vid hudkontakt.<sup>1</sup>

Föroreningen som förekommer i vanlig ytjord bedöms ha uppkommit genom att malm har rostats i gamla respektive nya hyttan. Bland annat bly har därmed följt med rökgaserna och spridning har sedan skett vid atmosfäriskt nedfall, vid damning, lakning och med vind, vilket bland annat resulterat i den breda spridningen i Sala tätort.<sup>2</sup>

Bostäder, lekparkar, skolor eller förskolor utgör så kallad känslig markanvändning och är särskilt viktiga att ta hänsyn till vid mätning av platsspecifika riktvärden. När mark i dessa områden saneras behöver massorna ofta deponeras. Vid deponering är det mycket viktigt att deponin sker på ett sådant sätt att det inte kan medföra ytterligare spridning. Exempelvis kan täckning ge goda resultat men förutsätter ett tätt landområde som inte möjliggör lakning för vidare spridning. Den ytjord som sanerats anses utgöra en frisk grund. Det framgår inte i den framtagna strategin i vilken omfattning marken riskerar att återkontamineras av kringliggande jord men det troligaste torde vara vid just lakning och damning.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Hifab, Slutrapport – Bilaga 3 – Bakgrundsdocument för beräkning av platsspecifika riktvärden vid exploatering inom Sala tätort, 2011

<sup>2</sup> Hifab, Slutrapport - Strategi för bedömning av metallföroreningar i mark vid exploatering inom Sala tätort, 2011.

<sup>3</sup> Golden Associates, Sala silvergruva och Pråmån Åtgärdsutredning, 2014

Kommunstyrelsens förvaltning  
Samhällsbyggnadskontoret

### Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisning (RKR) har i sina rekommendation gällande materiella tillgångar<sup>4</sup> kunnat konstatera att återställningskostnader så som kostnader för "sanering" ska tas inom driftsbudgeten. Detta då det inte kan anses föranleda framtida ekonomiska fördelar eller ökad servicepotential jämfört med förhållandena innan återställningsbehovet uppkom. Kort sagt kan det tolkas som att sanering inte skapar något värde varpå dessa kostnader inte heller ska läggas på investering. Sanering ska enligt RKR:s rekommendation betraktas om en skuld som skall återställas.

I Sala tätort är sanering av all mark en förutsättning för att överhuvudtaget kunna nyttja marken och uppnå en normalnivå som i övriga Sveriges kommuner.

Begreppet sanering betyder återställande av mark och är framtaget i modern tid. Det kan likställas med en form av efterbehandling och syftar till sanering av gammal förorenad industritomt, bensinmackar med läckande tankar, sanering av hamnar och liknande.

Sala silvergruva var i drift från och med 1400-talet. Den kontaminering som uppstått till följd av gruvdriften påverkar Sala tätort med omnejd och medför stora ekonomiska konsekvenser i samband med varje nybyggnation.

Att tillämpa begreppet "sanering" är i Sala något missvisande då faktiskt återställande av mark i regel syftar till den moderna tidens sanering och inte till ett normaltillstånd. Spridningen i och kring Sala tätort är omfattande och kan inte på något sätt likställas med industrialiseringens kontaminering av exempelvis industriella tomter då det istället rör sig om förorening på ett visst område, förorenat under en viss tid.

Det förutsätts en gränsdragning mellan aktuell sanering i enlighet med lagstiftningen och efterbehandling som i Salas konstanta situation.

Bestämmelsen är således inte applicerbar på Salas normaltillstånd varpå ett avsteg från nuvarande redovisningsregler förutsätts.

---

<sup>4</sup> Rådet för kommunal redovisning, *Materiella tillgångar 11.4, 2013*

Kommunstyrelsens förvaltning  
Samhällsbyggnadskontoret

### Avsteg

I 1 kap 3 § lagen om kommunal redovisning framgår det emellertid att "om avvikelse görs från vad som följer av allmänna råd och rekommendationer från normgivande organ på det kommunala området, skall upplysning om detta och om skälen för avvikelsen lämnas i not." Frågan är i vilka situationer det kan anses vara förenligt med god redovisningssed att avvika från rekommendationer utgivna av RKR.

Utgångspunkten är att information som lämnas med tillämpning av lag och kompletterande normgivning också ger en rättvisande bild. I ytterst sällsynta fall kan dock kravet på rättvisande bild innebära att avsteg måste göras från råd och rekommendationer som lämnats av normgivande organ. Möjligheten till avsteg gäller följaktligen inte generellt utan bara undantagsvis och under exceptionella förhållanden, då en kommun eller ett landsting kan visa att en viss regel i just deras fall leder till en icke rättvisande bild.

Avvikelse från rekommendationer kan följaktligen endast motiveras utifrån det övergripande syftet att redovisningen ska ge en rättvisande bild. Av upplysningen om skälen till avvikelsen bör det tydligt framgå vilket exceptionellt förhållande som föreligger i Sala samt varför det i just Salas fall leder till en icke rättvisande bild.<sup>5</sup>

Ett fullmäktigebeslut om ett avsteg från RKR:s rekommendationer kan drastiskt jämna ut resultatpåverkan. Sala kommun har i enlighet med ovanstående rekvisit en säregen situation på grund av den tidigare gruvdriften som fortfarande påverkat staden. Den omfattande spridningen i kommunen av just tungmetaller till följd av gruvdriften genom framförallt atmosfäriskt nedfall och damning är särskilt anmärkningsvärt. Därmed torde bestämmelsen om hantering av sanering inte vara applicerbar i sin nuvarande form när det kommer till dess tillämpning för marksituationerna Sala kommun.

---

<sup>5</sup> Rådet för kommunal redovisning, *Tolkning och tillämpning av avstegsregeln*, 2012.