

KØBENHAVNS MAGISTRAT

88/93

Overborgmesteren

Rådhuset, den 27. november 1995

Jr.nr.:E.J.003

Tiltrædt af BR den 28.3.1996
(efter udvalgsbehandling)

Ved skrivelse af 12. februar 1993 har Borgerrepræsentationen anmodet om Magistratenseventuelle bemærkninger til det af borgerrepræsentant Bjarne Jensen, SF, stillede forslag til beslutning:

»Ved forelæggelse af sager for Borgerrepræsentationen vedrørende

- grundsalg
- grundkøb, herunder tilbagekøb
- bolig og institutionsbyggeri

skal indstillingen for grunde, hvor der foregår eller har foregået industriel aktivitet, transportvirksomhed eller anden forurenende aktivitet, bilægges en redegørelse for miljøforholdene på grunden samt en udtalelse herom fra Miljøkontrollen. Redegørelsen skal omfatte en historisk undersøgelse for de tidligere aktiviteter på grunden og eventuelt relevante miljøanalyser.«

Motivering:

»I de seneste år har det vist sig, at der på grunde, hvor der har foregået industriel virksomhed, transportvirksomhed eller lignende, er stor sandsynlighed for jordforurening.

Traditionelt bliver jordforurenings-spørgsmålene ikke behandlet i forbindelse med sager om grundkøb og grundsalg. Med den nuværende viden om, hvor udbredt jordforurening er, er det ikke længere acceptabelt, at beslutningsgrundlaget for køb og salg samt bebyggelse af grunde ikke er tilstrækkeligt belyst for så vidt gælder jordforurening. Manglende inddragelse af forholdene vedrørende jordforurening i beslutning-

gerne kan medføre afgørelser, der siden hen kan udløse erstatningspligt eller andre udgifter for kommunen. Ved bebyggelse af en grund, der viser sig forurenet, kan der blive tale om kraftige fordyrelser samt en for alle parter u hensigtsmæssig forsinkelse.

En redegørelse for miljøforholdene vil skulle indeholde en historisk redegørelse for de tidligere aktiviteter på grunden med vurdering af de mulige risici herfra samt egentlige miljøanalyser, hvor den historiske redegørelse tilsiger det.«

Bemærkninger:

Magistraten skal indledningsvis henvise til Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 9. december 1993 (B.F. 1993, s. 3414-3416) vedrørende et af borgerrepræsentanterne Jan Manfeld, Jens Kjær Christensen og Birgit Petersen stillet forslag til beslutning om, at det pålægges magistraten at foretage jordanalyser på byggegrunde - hvorpå der har ligget forurenende virksomheder - før byggetilladelse gives. Borgerrepræsentationen besluttede, at det stillede forslag ikke nød fremme i den foreliggende form, men at intentionerne i forslaget skulle søges realiseret blandt andet ved, at kommunen ved enhver kommunal købs- eller salgssituation foretager forureningsundersøgelser, inden købet eller salget finder sted.

Ved ovennævnte beslutning er det heromhandlede forslag - i hvert fald for så vidt angår købs- og salgssituationer -

efter Magistratens opfattelse allerede tilgodeset.

Fremtidig praksis med hensyn til forureningsundersøgelser:

Erfaringerne fra tidligere salg af forurenede grunde, hvor indstilling er fremmet på baggrund af drøftelser og forud indhentet udtalelse fra Miljøkontrollen, men hvor en egentlig forureningsundersøgelse ikke forlods var gennemført, har vist, at kun egentlige forureningsundersøgelser i tilstrækkeligt omfang mere præcist vil kunne afdække de økonomiske forpligtelser, som kommunen kan forvente at måtte påtage sig i forbindelse med et køb eller salg.

I forbindelse med budgetudvalgets behandling af udvalgsbetænkninger for Østre Gasværk og Gadelandet (B.F. 1994, s. 824-828) har magistraten oplyst: »... at hovedvanskelighederne hidtil har bestået i, at man på tidspunktet for grundsalget har savnet et eksakt kendskab til forureningsgraden. Magistraten har imidlertid bestræbt sig på at være à jour med sagkundskabens aktuelle vurderinger af forureningsgraden og at holde Borgerrepræsentationen orienteret om de seneste undersøgelsesresultater.

Magistraten har på grundlag af de økonomiske konsekvenser, som disse genovertagelsessager havde skabt for kommunen, besluttet, at der i sager af denne karakter skal foregå et meget tæt samarbejde mellem Plan- og Ejendomsdirektoratet, Økonomidirektoratet og Magistratens 5. afdeling, forinden der blev tale om salg eller generhvervelse af grunde, hvor der er grund til at formode, at der kan foreligge en alvorlig forurening.«

En øget koordinering mellem magistratens afdelinger vil dog ikke i sig selv sikre et mere afklaret grundlag for de

økonomiske beregninger. Det vil herudover være nødvendigt, at der i fornødent omfang foretages egentlige forureningsundersøgelser med henblik på i muligt omfang at afdække forureningsproblemerne.

Det bemærkes i denne forbindelse, at Borgerrepræsentationen i mødet den 15.-16. juni 1994 (B.F. 1994, s. 1636-39) tilsluttede sig, at kommunen undlod at gøre sin tilbagekøbsret gældende til den HT tilhørende ejendom matr. nr. 1295 Utterslev (tidligere garageanlæg ved Ørnevej), da det var sandsynligt, at grunden er forurenet, men at forureningens omfang ikke kunne afklares inden udløbet af acceptfristen.

Under henvisning til omfanget af de økonomiske risici, der er forbundet med køb og salg af forurenede grunde, anbefaler Magistraten, at forureningsundersøgelser som udgangspunkt iværksættes forud for køb og salg af sådanne grunde, og at det på baggrund af disse undersøgelser vurderes, hvorledes der skal forholdes i anledning af forureningen, herunder om grunden bør oprenses forinden køb eller salg, eller hvorledes købs- eller salgsprisen skal fastsættes ud fra de indhentede oplysninger. Ved beslutningen om iværksættelse af forureningsundersøgelser vil der blive lagt vægt på den planlagte anvendelse af grunden. Når resultat af en forureningsundersøgelse foreligger, vil der i hver enkelt sag skulle tages stilling til, hvorledes der skal forholdes med eventuelle forureningsudgifter. Man må dog gøre sig klart, at beslutning om omfattende forureningsundersøgelser altid vil være en afvejning af undersøgelsesernes kompleksitet og pris overfor sandsynligheden for betydende forurening. Der vil således altid være forbundet en vis usikkerhed med de enkelte vurderinger.

Indstilling om oprensning af ejendomme forud for køb eller salg vil i givet fald blive forelagt Borgerrepræsentationen i hvert enkelt tilfælde.

Der vil efter en sådan fremtidig praksis med hensyn til forureningsundersøgelser kunne tænkes følgende hovedtyper af sager:

1) Køb af grunde:

Ved kommunens køb af grunde må det som udgangspunkt forlanges, at grunden i relation til den påtænkte bebyggelse og/eller anvendelse er (tilstrækkeligt) forureningsfri på overtagelsesdagen, subsidiært at den fornødne oprensning sker for sælgers regning eller, at der ved købesummens fastsættelse tages hensyn til forureningsomkostningerne.

Ved almentnyttige boligselskabers køb af private grunde, skal disse køb – såfremt erhvervelsen sker for selskabets egne midler – godkendes af Magistraten, i hvilken forbindelse det allerede nu påses, at eventuelle forureningsproblemer bliver løst. Sker erhvervelsen derimod for lånte midler, skal denne ikke godkendes. I denne forbindelse skal dog bemærkes, at boligselskaberne i henhold til bestemmelserne om offentlig støtte forudsættes at tage de fornødne forbehold om eventuelle forureningsproblemer.

Det kan i den forbindelse oplyses, at Magistraten i skrivelse af 20. april 1995 til samtlige almentnyttige boligselskaber i København har anmodet om, at der – forud for udarbejdelse af projektmateriale/skema A-ansøgning – indsendes en principiel forespørgsel til Magistraten om muligheden for at gennemføre et påtænkt boligstøtteprojekt. Såfremt der herfra gives principiel godkendelse til at fremme sagen, forudsættes boligselskaberne inden fremsendelse af skema

A-ansøgning at få afklaret bl.a. miljøforholdene ved indhentelse af en udtalelse fra Magistratens 5. afdeling, Miljøkontrollen.

2) Salg til private, herunder til almentnyttigt boligbyggeri:

Ved salg til private – det være sig til boligbebyggelse eller erhvervsudnyttelse – fraskriver kommunen sig ethvert ansvar for eventuel forurening, men giver potentielle købere fuldmagt til fornødne undersøgelser til fastlæggelse af eventuel forurenings omfang og omkostningerne ved oprensning.

I det omfang, der af kommunen måtte være foretaget en forudgående forureningsundersøgelse – eller hvor man i øvrigt måtte være bekendt med ejendommens forureningsforhold – vil Magistraten gøre eventuelle købere bekendt med undersøgelsesresultaterne, men vil fortsat fralægge kommunen ethvert ansvar for de med en eventuel oprensning forbundne udgifter.

For så vidt angår kommunens salg af grunde til opførelse af almentnyttigt boligbyggeri vil det, jfr. i øvrigt ovenfor, kunne komme på tale, at kommunen helt eller delvist refunderer fornødne oprensningsudgifter, som imidlertid fremover, eventuelt på baggrund af foretagne konkrete forureningsundersøgelser, vil blive begrænset til et forlods fastsat maksimumsbeløb, jfr. f. eks. den af byggesagsudvalget afgivne betænkning af 17. oktober 1995 vedrørende opførelse af almentnyttig boligbebyggelse ved Røsågade/Dagøgade, som blev vedtaget af forsamlingen i mødet den 26. oktober 1995.

3) Byfornylsesejendomme:

Da byfornyelsesloven kun i begrænset omfang giver hjemmel til at afholde for-

ureningsudgifter, vil det være fornødent i forbindelse med fastlæggelsen af en ejendom som råde-over ejendom til nedrivning, at afklare eventuel forurening og omkostningerne ved oprensning, således at dette kan indgå ved erstatningsfastsættelsen, eventuelt ved taksation.

Praktisk gennemførelse:

Det foreslås, at Miljøkontrollen i hvert enkelt tilfælde vurderer, om egentlige forureningsundersøgelser skønnes fornødne og i givet fald udstikker retningslinierne for de fornødne forureningsundersøgelser og vurderer resultatet heraf.

Selve projekteringen og gennemførelsen af oprensningsarbejderne foreslås efter Miljøkontrollens anvisning gennemført af private entreprenører, bistået af uvildige miljøkonsulenter under løbende overordnet tilsyn af Miljøkontrollen.

Forløb af en forureningsundersøgelse:

a) Ingen indicier for forurening:

Hvis der ifølge Miljøkontrollens foreliggende oplysninger aldrig har været industriel virksomhed eller lignende på grunden, er det ikke sandsynligt, at den er forurenet.

Det anbefales derfor ud fra et prioriteringsmæssigt og økonomisk synspunkt ikke at gå videre med en dyberegående historisk undersøgelse, omend tilstedeværelsen af forurening aldrig på forhånd vil kunne udelukkes.

b) Historisk undersøgelse:

Hvis det ifølge Miljøkontrollens oplysninger ikke umiddelbart kan udelukkes, at der har været industriel virksomhed eller lignende på grunden foretages en dyberegående historisk undersøgelse. Omkostningerne herved vil, afhængigt af grundens størrelse, udgøre ca. 15.000

kr. Hvis undersøgelsen viser, at der ikke har været industriel virksomhed eller lignende – eller kun en mindre forurenende virksomhed i få år – er der ringe sandsynlighed for forurening, der vil kræve oprensning.

c) Indledende undersøgelse:

I modsat fald vil det være fornødent at foretage en indledende undersøgelse for at få klarhed over forureningens karakter. Omkostningerne ved en sådan undersøgelse andrager ca. 50.000 kr. Viser undersøgelsen, at der alene er forurening i form af tungmetaller i jorden, vil en oprensning oftest være uformøden. Mindre afværgeforanstaltninger kan dog komme på tale. Man skal imidlertid være opmærksom på, at der i dag er væsentlige omkostninger forbundet med bortskaffelse af jord, forurenet af tungmetaller.

d) Yderligere undersøgelser:

Ofte er forurenede grunde imidlertid tillige forurenet med flygtige stoffer, hvilket vil nødvendiggøre yderligere undersøgelser til afgrænsning m.v. af forureningens omfang, da denne type forurening kan give anledning til indeklima-problemer ved bebyggelse af grunden. Omkostningerne ved sådanne undersøgelser er betydelige og vil typisk overstige 100.000 kr. Endvidere vil undersøgelserne ofte afdække anden og mere forurening end først antaget, hvilket igen kan medføre yderligere undersøgelser og dermed yderligere omkostninger.

Dækning af undersøgelsesomkostninger:

Med vedtagelsen af budgettet for 1996 blev Plan- og Ejendomsdirektoratets konto nr. 0.05.3*, ubestemte formål, forøget med 1 mio. kr. til dækning af forureningsundersøgelser. Budgetpostens

størrelse indebærer, at det hovedsageligt vil være undersøgelser som nævnt ovenfor under b) og c), der vil blive gennemført, medens iværksættelse af undersøgelser som nævnt under d) vil forudsætte nærmere overvejelser.

Kommende lovgrundlag:

Under Miljøministeriet er iværksat et udvalgsarbejde med henblik på at tilvejebringe en ny jordforureningslov, i hvilket arbejde Miljøkontrollen deltager. En ny jordforureningslov vil kunne medføre, at spørgsmålet om forureningsundersøgelser på ny forelægges forsamlingen med henblik på justering af den ovenfor skitserede praksis.

Under henvisning til den ovenfor beskrevne fremtidige praksis med hensyn

til forureningsundersøgelser, er det Magistratens opfattelse, at intentionerne i det heromhandlede forslag til beslutning kan anses for imødekommet.

Indstilling:

Med henvisning til ovenstående indstilles herved til Borgerrepræsentationen, at intentionerne i ovenfor omtalte af borgerrepræsentant Bjarne Jensen stillede forslag til beslutning anses for imødekommet.

Sagen har den 27.11.1995 været forelagt Den Samlede Magistrat, der har tilsluttet sig ovenstående.

Overborgmester Jens Kramer Mikkelsen og borgmester Hans Thustrup Hansen var fraværende.

Lars Engberg

Kst.

/ Knud E. Rasmussen

Til
Borgerrepræsentationen

Schultz Grafisk A/S