

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
monica.tornlund@regeringskansliet.se

2016-04-26
KS 2016/0142

Yttrande över Kemikalieinspektionens förslag på nationella regler för högfluorerade ämnen i brandsläckningsskum (Miljö- och energidepartementets dnr M2016/00120/Ke)

Halmstads kommun har beretts tillfälle att lämna synpunkter på Kemikaliesinspektionens redovisning av regeringsuppdrag om förslag på nationella regler för högfluorerade ämnen i brandsläckningsskum.

Halmstads kommun berörs i hög grad av Kemi's förslag och då framförallt förslaget till undantag för Försvarsmaktens användande av PFAS-skum för utbildningsändamål vid flygvapnet. Hela Försvarsmaktens övning av räddningstjänst på flygplats i Sverige är i dagsläget förlagd till Halmstad.

I det kommunala vattenverket Mickadala upptäcktes första gången 2009 höga halter av högfluorerade ämnen som kan härledas från brandsläckningsskum från flygplatsens brandövningsplats. Halterna är enligt Livsmedelverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) så pass höga att rening av råvattnet måste ske, vilket görs via ett kolfilter. Kostnaden för denna rening är betydande.

PFAS har även detekterats i betydande mängder vid Sjukhusets vattenbrunn (Blå Källan) som täcker en del av sjukhusets vattenförsörjning. Denna PFAS misstänks ha samma ursprung som den vid Mickadala vattenverk. Med bakgrund av denna redan kända problematik är det av yttersta vikt att skydda grundvatten och miljön i övrigt från ytterligare tillförsel av högfluorerade ämnen.

Halmstads kommun vill också understryka allvaret med att vattentäcker förorenas och att det inte är självklart att det finns nya vattentäcker att ersätta förlorade med.

Halmstads kommun berörs både som verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet. Miljönämnden, Räddningstjänsten och Laholmsbuktens vatten och avlopp (LBVA) har internt yttrat sig över remissen.

Halmstads kommun vill framföra nedanstående synpunkter som berör Miljönämnden:

Miljönämnden anser att förslaget till nationella regler för hanteringen av högfluorerade brandsläckningsskum är otillräckligt ur ett miljöskyddsperspektiv. Målet bör vara att onödig tillförsel av högfluorerade ämnen till miljön omedelbart upphör. Miljönämnden framför följande:

1. Den praktiska användningen är redan idag på många håll mer restriktiv än de föreslagna begränsningarna. De föreslagna åtgärderna bedöms därmed inte ha någon begränsande verkan på tillflödet av högfluorerade ämnen från brandsläckningsskum till miljön.
2. Av utredningen framgår att kunskapen är bristfällig om hur högfluorerade ämnen uppträder i miljön, och vilken påverkan de kan ha på människors hälsa. Av försiktighetskäl bör dessa ämnen därför kraftigt och omedelbart begränsas. En stor brist i utredningen är avsaknaden av en bedömning enligt försiktighetsprincipen i 2 kap. miljöbalken (1998:808) avseende hanteringen av fluorbaserade brandsläckningsskum.
3. Utredningens föreslagna undantag för uppsamling av skumvätska/släckvatten omfattar enligt miljöförvaltningens bedömning en så pass stor del av den nuvarande användningen att minskningen av tillförsel av högfluorerade ämnen till miljön helt uteblir! Reglering bör utgå mer från miljöperspektivet, och att krav på teknik för uppsamling ska gälla vid all användning av brandsläckningsskum innehållande högfluorerade ämnen.

Ett förordningsstadgat krav bör införas om att teknik för uppsamling av skumvätska/släckvatten ska användas vid all användning av fluorbaserade brandsläckningsskum. Krav bör också finnas om destruktion av den uppsamlade vätskan. Kraven kan förknippas med möjlighet till dispens i det enskilda fallet.

4. Ett förordningsstadgat förbud mot användning av fluorbaserade brandsläckningsskum vid övning bör finnas. Dispens för användning ska kunna ges av behörig tillsynsmyndighet inom i förordningen tydligt angivna ramar.

Kommunen vill som verksamhetsutövare och huvudman för vatten och avloppsanläggning framföra följande:

1. I slutsatsen till kapitel 9.6.2 diskuteras kostnaden om en kommunal dricksvattentäkt skulle förorenas så att Livsmedelsverkets åtgärdsgräns överskrids. Det bör nämnas att alla vattentäkter inte kan ersättas då andra vattentäkter med tillräcklig vattenkapacitet inte alltid finns att tillgå. Särskilt för Halmstads del är tillgången på vatten under torra somrar så pass begränsad så att restriktioner i vattennyttjandet ibland införs. I det sammanhanget är kostnaden för att implementera ett miljövänligare skum av mindre betydelse. Då är alternativet med ett brandsläckningsskum där restprodukten uppges vara koldioxid och vatten (hänvisning till Swedavias skumtyp), ett mycket tryggare alternativ ur den kommunala vattenförsörjningens perspektiv.
2. Den skatt eller avgift som diskuteras i kapitel 9.4.3 kan förslagsvis sättas i relation till framtida saneringskostnader för drabbade kommunala vattentäkter och privata brunnar.
3. Att Försvarsmakten och Flygvapnet sammanlagt använder betydligt mindre skum än till exempel Räddningstjänsten i landet framgår i rapporten. Detta faktum är irrelevant för LBVA's del då Flygvapnet har koncentrerat all sin övning av räddningstjänst på flygplats till Halmstad. I rapporten framgår också att skumanvändningen planerar att utökas från 500 till 700 L per år. Den största brandövningsplatsen är dessutom belägen intill en av Halmstads kommuns vattentäkter. I vattenverkets råvatten finns redan idag PFAS-rester i halter omkring 300 ng/L, vilket är över Livsmedelsverkets gränsvärde på 90 ng/L.
4. I rapporten uppges att Försvarsmakten inte vill gå med på kravet att samla upp och destruera brandsläckningsskummet vid deras utbildningsplats vid Halmstads flygplats (kapitel 10.2.3). LBVA's tillsynsmyndighet, Miljöförvaltningen i Halmstad, har förvarnat (mailkonversation 151120) om att ett förbud för LBVA att ta emot PFAS till spillvattennätet kan bli aktuellt. Detta medför att Försvarsmakten ändå kan bli tvingade till att samla upp och destruera sitt brandskum.
5. KemI föreslår att Försvarsmaktens utbildningsverksamhet ska undantas från de nämnda restriktionerna som har för avsikt att begränsa högfluorerade ämnen från brandsläckningsskum till miljön.

LBVA ifrågasätter Försvarmaktens argument och utredningens förslag till undantag för dem. Motivet är att Swedavia ställer krav på att deras brandsläckningsskum inte ska innehålla några fluortensider alls. Ett nytt skum utan fluortensider har utvecklats och Swedavia uppger att detta fungerar bra med skillnaden att en ”något – men inte anmärkningsvärt mycket – större” mängd skum behövs för att hindra återtändning. Ett argument som framförs av Försvarmakten är de hårda kraven som Flygvapnet har vid eventuella insatser (90 sekunder att ta sig till platsen och 90 sekunder för att kyla ner cockpit). Vid kontakt med Swedavia (Lars Johansson, Flygplatsbrandchef vid Arlanda flygplats, 160226) intygades att samma krav gäller för Swedavias räddningstjänst. Därmed kan Försvarmaktens argument om höga krav på snabb släckning och kylning ifrågasättas.

Räddningstjänsten i Halmstads kommun framför nedanstående synpunkter:

1. Förslaget från KemI innebär kostnadsökning för Räddningstjänsterna. Utifrån den miljövinst och det samhällsekonomiska perspektivet ställer räddningstjänsten sig ändå positiv till förslaget att skumvätska från fluorbaserade brandsläckningsskum ska samlas upp och destrueras från och med 1 januari 2017. Räddningstjänsten ställer sig också positiva till undantagen bortsett från ett av dem, se punkt 2.
2. Delar av flygvapnets användning för utbildningsändamål är undantaget i förslaget. Försvarmaktens utbildning av personal som ska utöva räddningstjänst på flygplats innehåller praktisk övning med samma fluorbaserade släckskum (Sthamex-AFFF 3% F-15) som används i skarpt läge. All denna övning är koncentrerad till Halmstad och har gett en användning av 500 liter/år som beräknas öka till 700 liter. Idag släpps det uppkomna släckvattnet på det kommunala avloppssystemet. Det bör vara praktiskt möjligt att ordna uppsamling för släckvatten på samtliga fasta övningsfält, inklusive försvarmaktens övningsfält. Försvarmakten menar att stora kostnader och omställningstid är förknippade med uppsamling av brandsläckningsskum vid deras utbildningsplats. Denna kostnad för omställning bör ställas i jämförelse med kostnad för reningsåtgärder i vattenverk eller helt utslagna vattentäcker. Den samhällsekonomiska nyttan har inte kvantifierats i rapporten men utifrån resonemangen ifrågasätter räddningstjänsten detta undantag.
3. Det är mycket positivt att myndigheterna ska ordna utbildnings- och informationsinsatser för att minska tillförseln till miljön. En stor medvetenhet finns dock redan idag. Många räddningstjänster däribland Halmstad har långtgående restriktioner om användning av alla sorters skum, till att endast få användas i skarpa situationer med speciella kriterier. Detta styrmedel ses därför endast som ett bra komplement till kravställda åtgärder.

4. Räddningstjänsten trycker på vikten att myndigheterna påskynda processen med utredning och utveckling av fluorfria brandsläckningsskum och alternativa släckmetoder för att inte minska tillgången på effektiva brandsläckningsmedel. Därmed möjliggörs också att påskynda ett fullständigt utbyte till fluorfria alternativ. Swedavia ställer krav på att deras brandsläckningsskum inte ska innehålla fluortensider och klarar likväl kraven på snabb och effektiv släckning vilket innebär att de flesta verksamheter redan i dag borde klara de krav som finns för effektiv släckinsats.
5. En översyn av användningsbegränsningen 2019 i syfte att reducera antalet undantag ses positivt utifrån ovanstående punkt om produktutveckling av fluorfria alternativ.
6. Observera att sidorna 46, 82, 83 och 85 saknas i den rapport som ligger till grund för detta svar.

För kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott



Henrik Oretorp
Ordförande



Fredrik Ottosson
Samhällsbyggnadschef