



Datum
2016-03-31
Adress
Bergsgatan 17
Diarienummer
270:01467-2016

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss från Stadskontoret Rapport från ett regeringsuppdrag om förslag på nationella regler för högfluorerande ämnen i brandsläckningsskum

STK-2016-202

Miljönämnden beslutar på sammanträdet den 30 mars 2016 § 51 att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Miljönämnden har getts möjlighet att yttra sig över rapporten från Miljö- och energidepartementet gällande förslag på nationella regler för högfluorerande ämnen i brandsläckningsskum. Syftet med förslagen på nationella regler är att minska tillförseln av högfluorerade ämnen till miljön, eftersom de kan orsaka långvariga problem genom förorening av vattentäkter och hota dricksvattenförsörjningen. Alla högfluorerade ämnen är extremt svårnedbrytbara (persistenta), i sig själva eller som nedbrytningsprodukter.

Miljönämnden ser det som positivt och välkommet, att tillflöden av högfluorerade ämnen från brandsläckningsskum till miljön begränsas. Höga halter av högfluorerade ämnen har hittats i mark och vatten och ämnena har spridits i miljön i närheten av flygplatser och brandövningsplatser samt i områden där brandsläckning har skett. Högfluorerade ämnen från brandskum är persistenta och bioackumulerbara. De stannar kvar länge i naturen, förorenar stora mängder jord och vatten, och kan hota försörjningen av rent dricksvatten.

Miljönämnden anser, att det finns gråzoner i rapporten, som ger utrymme för tolkningar. Det saknas exempelvis tydliga regler och vägledning om hur man ska minska högfluorerade ämnen på både kort och lång sikt. Det kan uppfattas som att mål har satts upp om vad som är tänkt att genomföras utan att mer konkretisera och precisera innebörden i dessa. Det skulle behövas en tydligare redogörelse av vad man verkligen ämnar göra för att nå fram till en mer fluorfri användning eller till ett förbud.

Miljönämnden anser även att det skulle vara rimligt med ett totalt förbud mot hela gruppen PFAS. Högfluorerade ämnen bör inte kunna bytas ut mot andra högfluorerade ämnen som har liknande strukturer och därmed även liknande miljö- och hälsomässiga egenskaper. Det är inte heller säkert att det finns effektiva alternativa tekniker för brandsläckning. Ambition-

en måste ändå vara att effektivt minska dessa ämnen med effektiva insatser så snabbt som möjligt.

Yttrande

Som helhet ser miljönämnden det som positivt och välkommet, att tillflöden av högfluorerade ämnen från brandsläckningsskum till miljön begränsas. Höga halter av högfluorerade ämnen har hittats i mark och vatten och ämnena har spridits i miljön i närheten av flygplatser och brandövningsplatser samt i områden där brandsläckning har skett.

Högfluorerade ämnen från brandskum är persistenta och bioackumulerbara. De stannar kvar länge i naturen, förorenar stora mängder jord och vatten, och kan hota försörjningen av rent dricksvatten. På grund av detta, har exempelvis Kallinge i Blekinge kommun varit tvungen att stänga av dricksvattnet och koppla in rent dricksvatten från Ronneby. Dessa har sitt ursprung i långvarig användning av brandsläckningsskum innehållande högfluorerade ämnen vid försvarets flygflottilj F17 i Kallinge.

I Malmö har PFAS- ämnena PFOS och PFOA påträffats i skrubbskädda från Öresund i halter jämförbara med bakgrundshalter. Halterna i skrubbskäddan har varit avtagande under en tioårsperiod och är sannolikt resultat av en allmänt förekommande men avtagande diffus spridning.

I Malmö har ovan nämnda ämnen även uppmätts i Risebergabäcken i halter av motsvarande bakgrundsvärden. Kraftigt förhöjda värden har påträffats i t.ex. Fjällfotasjön och Börringesjön i Segeåns avrinningsområde, som en följd av mångåriga utsläpp från en brandövningsplats vid Sturups flygplats. Bland annat har förbud mot saluhållning av PFOS i Fjällfotasjön och Börringesjön förskrivits. Stockholm och Göteborg har också problem med PFAS med bakgrund i släckskum, som påminner om Malmö/situationen vid Sturup.

Miljönämnden ser det som väsentligt att användningen av högfluorerande ämnen minskar så långt som det är möjligt för att inte ytterligare fylla på de mängder som redan släppts ut till naturen. Till stor del handlar det om gamla överträdelser och i mindre utsträckning om nya. Det är därför viktigt, att fokusera på en minskning av befintliga halter av dessa ämnen i naturen. Förutom att införa krav på användningen av högfluorerade ämnen kan det bli aktuellt att införa skyddsbarriärer i mark och vatten för att förhindra spridning. De föroreningar som redan finns i anslutning till platser där de använts, behöver utredas och åtgärdas för att förhindra ytterligare spridning.

Miljönämnden anser, att det finns gråzoner i rapporten, som ger utrymme för tolkningar. Det saknas exempelvis tydliga regler och vägledning om hur man ska minska högfluorerade ämnen på både kort och lång sikt. Det kan uppfattas som att man har satt upp mål om vad man vill genomföra utan att mer konkretisera och precisera innebörden i målen. Det skulle behövas en tydligare redogörelse av vad man verkligen ämnar göra för att nå fram till en mer fluorfri användning eller till ett förbud.

Ett förslag i rapporten är att med stöd av miljöbalken införa krav att skumvätska/släckvatten från fluorbaserat brandsläckningsskum ska samlas upp och destrueras från och med den 1 januari 2017. Miljönämnden har emellertid inte sett om den slutliga formuleringen går att använda inom ramen för tillsyn och uppföljning. Det är mycket viktigt att detta krav kopplas till en sanktion. Risken finns annars, att kravet inte blir tillräckligt för att komma åt problemet på rätt sätt.

Ett annat förslag i rapporten är att det ska finnas undantag från ovan nämnda krav vid skarpa situationer med bränder i vätskor, tester av fasta installationer och användning till sjöss samt vid viss utbildningsverksamhet inom Försvarsmakten. En första översyn av användningsbegränsningen ska göras år 2019 i syfte att påskynda övergången till fluorfria brandsläckmedel. I rapporten saknas förslag på hur Försvarsmakten ska arbeta för att minska högfluorerade ämnen på ett tydligt och långsiktigt sätt. Detta skulle kunna vara i form av utredningar i syfte att ersätta högfluorerade ämnen med mer miljövänliga och i form av en redovisning av historiska, nu aktuella samt planerade brandövningsplatser. Syftet bör vara att begränsa/upphöra med övningar i närheten av dricksvattentäkter i största möjliga mån. Miljönämnden är medveten om att det exempelvis inte alltid går att påverka var internationella storövningar kommer att äga rum.

Av rapporten framgår, att det finns krav på att brandsläckningsskummet ska vara samma sort i skarpa lägen som vid brandsläckningsövningar. Miljönämnden vill belysa, att det är väsentligt med tydliga krav på utbildningsinsatser hos Räddningstjänsten. Många gånger prioriteras brandsläckningen i första hand och i andra hand miljön. Det behövs även en attitydförändring. Miljönämnden anser att det på ett tydligare sätt behöver belysas i rapporten hur man har tänkt jobba med utbildningsinsatser.

Miljönämnden anser vidare, att inriktningen i rapporten är snäv, eftersom denna endast har fokus på att införa begränsningar av högfluorerade ämnen i brandsläckningsskum. Det bör även vara aktuellt att införa begränsningar inom andra områden där användningen av högfluorerade ämnen förekommer. Dessa kan vara rengöringsmedel, impregneringsmedel och papper- och livsmedelförpackningar samt inom industrin. Det är väsentligt, att frågan lyfts så att fokus och insatser även görs inom andra områden. Det kan exempelvis behövas forskning för att finna mer miljö- och hälsovänliga alternativ.

Miljönämnden anser att det även skulle vara rimligt med ett förbud mot hela gruppen PFAS. Högfluorerade ämnen bör inte kunna bytas ut mot andra högfluorerade ämnen som har liknande strukturer och därmed även liknande miljö- och hälsomässiga egenskaper. Det är inte heller säkert att det finns effektiva alternativa tekniker för brandsläckning med högfluorerade ämnen. Ambitionen måste ändå vara att effektivt minska dessa ämnen med effektiva insatser så snabbt som möjligt.

Miljönämnden ställer sig tveksam och frågande till om det kommer att ställas tillräckliga krav på Försvarsmakten (framgår inte av rapporten) och har undersökt förefintliga möjligheter för användning av fluorfritt skum. Enligt en artikel i Ny Teknik den 25 februari 2015 har Swedavia bytt till ett fluorfritt skum, medan Försvarsmakten fortsätter att använda sig av mil-

jöfarligt skum. Försvarsmakten har hitintills inte funnit någon större anledning att byta ut brandsläckarskummet, eftersom det i nuläget inte är förbjudet. En utredning om utbyte av befintligt brandsläckarskum till flourfritt har dock tillsatts. Miljönämnden anser att försvarsmaktens ambition och utfallet av ovan nämnda utredning förefaller mycket oklar. Tydligare och strängare krav skulle kanske kunna höja försvarsmaktens ambition att minska användningen av högfluorerade ämnen i brandskum.

I dagsläget finns få metoder för att rena förorenad jord och förorenat vatten från högperfluorerade ämnen. Reningsgraden och effektiviteten varierar och miljönämnden känner inte till att reningsmetoderna, med avseende på högfluorerade ämnen, har använts i Sverige ännu. Verksamhetens nytta med att fortsätta använda och släppa ut dessa ämnen i naturen behöver nog vägas mot den långtida miljöskada de åsamkar, samt de dyra och oprövade saneringsmetoder som i dagsläget ses som tillämpliga.

Statens Geotekniska Institut, SGI, hade som forskningsmyndighet för avsikt att ta fram riktvärden avsedda för bedömningar av förorenad mark, för sju olika högperfluorerade ämnen. På grund av avsaknad av kemiska och ekotoxikologiska data för ämnena, lyckades enbart riktvärde för ett av ämnena (PFOS) tas fram. Även detta riktvärde är preliminärt och framtaget på så få data att dess kvalitetsklassning är av den näst lägsta klassen. Riktvärdet ska användas med försiktighet och i kombination med andra bedömningsgrunder. Miljönämnden anser att ämnen som vi vet så lite om i dagsläget, enbart ska hanteras och användas när det är absolut nödvändigt. All annan användning ska vara otillåten alternativt ske med stor försiktighet till dess att ämnena och de miljö- och hälsokonsekvenser de kan orsaka är mer utredda. Det är även av stor vikt att utreda var någonstans dessa ämnen redan har släppts ut i naturen och därmed behöver åtgärdas. Detta är en uppgift för respektive tillsynsmyndighet och behöver prioriteras.

Barnkonventionen

Barnkonventionen har beaktats vid handläggningen av detta ärende. PFAS (perfluorerade och polyfluorerade ämnen) är bioackumulerbara och persistenta. Dessa har i djurförsök visat sig ge effekter på reproduktion, immun- och hormonsystem. Mycket tyder på att människor påverkas på samma sätt. En begränsning innebär att påverkan på människors hälsa och naturmiljön blir till det bättre.

Ordförande

.....
Carina Svensson
.....

Nämndsekreterare

.....
Andrea Hjärne Dalhammar
.....