



Rent drikkevand og sikker
kemi
J.nr. 2022-2514
Ref. PIAGO
Den 20. november 2023

Høringsnotat vedr. bekendtgørelse om forbud mod import, salg og anvendelse af PFAS-holdigt brandslukningsskumkoncentrat på brandøvelsespladser

Bekendtgørelsen blev i udkast sendt i ekstern høring den 27. april 2023 med frist for afgivelse af høringssvar den 27. maj 2023.

Som følge af den offentlige høring er der foretaget få ændringer, herunder indsættelse af en undtagelsesbestemmelse samt juridisk-tekniske rettelser.

Miljøministeriet har modtaget høringssvar fra 5 organisationer og virksomheder.

Følgende 5 høringssvar har fremsendt bemærkninger til udkastet til bekendtgørelse:

- Brandfolkenes Organisation
- Danske Beredskaber
- Dansk Erhverv
- Kommunernes Landsforening (KL)
- Vejle Kommune (Industri & Landbrug Teknik & Miljø)

Miljøministeriet takker alle høringssvar for deres afgivne høringssvar.

I det følgende gennemgås høringssvarene. Miljøministeriets kommentarer hertil er anført i kursiv. Høringssvarene er kun gengivet i hovedtræk. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på Høringsportalen.

Høringssvarene har berørt følgende punkter:

- 1) Anvendelsesområde
- 2) Administrationen af to typer brandslukningsskumkoncentrat
- 3) Definitioner
- 4) Dispensationsadgang og Miljøstyrelsens tilsyn
- 5) National lovgivning forud for EU-forbud
- 6) Overgangsperiode for lagre

Ad 1: Anvendelsesområde

Danske Beredskaber foreslår, at bekendtgørelsen skal omfatte enhver anvendelse. Danske Beredskaber uddyber, at ved at ændre bekendtgørelsens reguleringsomfang til at omfatte enhver anvendelse

minimeres sandsynligheden for u hensigtsmæssig, arbejdsmæssig påvirkning af beredskabets ansatte ved brug af brandslukningsskum under brandslukning, og eventuelle økonomiske omkostninger for beredskaberne og samfundet. Danske Beredskaber foreslår konkret ophør af al import og salg af, samt enhver anvendelse af brandslukningsskum med PFAS. Danske Beredskaber finder, at bekendtgørelsesudkastets foreslåede forbud ikke er tilstrækkeligt til at reducere negative miljømæssige effekter og arbejdsmiljøeffekter.

KL mener, at PFAS skal begrænses ved kilden og ser positivt på forbuddet, som er fremsat i bekendtgørelsen. Samtidig finder KL, at der er behov for en langt mere samlet indsats mod begrænsningen af PFAS-forurening. KL ser derfor frem til en national handlingsplan for PFAS.

KL peger på et behov for yderligere konkretisering af definitioner og anvendelsesområdet i bekendtgørelsens forbudsbestemmelse. KL foreslår, at bekendtgørelsen ud fra et forureningsmæssigt synspunkt bør omfatte alle øvelser med brug af brandslukningsskum, uanset om der er ild, herunder test /afprøvning af brandslukningskøretøjer og skumslukningsanlæg på virksomheder. KL ønsker, at det fremgår utvetydigt, at der skal anvendes øvelsesskum ved enhver test, afprøvning og øvelse. KL ønsker at indføre en definition af brandøvelse som skal omfatte "Øvelse af slukning af brand samt øvelse af blanding af brandslukningsmidler og test af brandslukningsudstyr".

KL foreslår, at brandøvelsesplads skal omfatte "Ethvert areal, hvor der foretages brandøvelser, herunder øvelser af blanding af brandslukningsmidler og test af brandslukningsudstyr". KL uddyber, at definitionen af brandøvelsespladser skal ændres, så den ikke kun omfatter øvelse, hvor der slukkes brand. En brandøvelse er også test af brandslukningsskum og test/ afprøvning af skumsystemer, hvor der vil ske forurening med PFAS i disse skumsystemer.

Vejle Kommune (Industri & Landbrug Teknik & Miljø) foreslår, at udvide definitionen af brandøvelsesplads til også at omfatte øvelser med anvendelse af brandslukningsudstyr. Vejle Kommune uddyber, at uanset om der slukkes brand eller ej i forbindelse med øvelser, kan der anvendes skum, der kan påvirke jord og vand, såsom ved sigteøvelser og øvelser med udlægning af skum.

Miljøministeriets svar:

Som beskrevet i Kommissionens Kemikalisstrategi for bæredygtighed fra 2020¹ er der i EU et generelt fokus på at udfase anvendelsen af PFAS, blandt andet vha. lovgivningsmæssige tiltag. For at reducere risikoen for, at mennesker og miljø udsættes for PFAS, har Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) udarbejdet et forslag til en begrænsning af alt PFAS-holdigt brandslukningsskumkoncentrat i EU, uanset anvendelsen.

Ønsket om at regulere PFAS-holdigt brandslukningsskumkoncentrat på øvelsespladser i Danmark skal ses i lyset af, at denne anvendelse udgør en direkte udledning af PFAS til miljøet. I Korsør er medlemmer af et kogræsserlag blevet eksponeret for høje værdier af PFAS'en PFOS, fordi de spiste kød fra kvæg, der havde græsset på arealer, som støder op til brandøvelsesarealer. Forureninger med høje koncentrationer med PFOS er ligeledes fundet på en række andre brandøvelsespladser. Samtidig peger tal fra Miljøstyrelsen² på, at der i Danmark stadigvæk er brandøvelsespladser, der anvender brandslukningsskumkoncentrat med indhold af PFAS.

Bekendtgørelsen vil omfatte et forbud mod hhv. import og salg af brandslukningsskumkoncentrat og et forbud mod at bruge brandslukningsskumkoncentrat på brandøvelsespladser. Miljøministeriet

¹ EUR-Lex - 52020DC0667 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

² <https://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2023/01/978-87-7038-475-9.pdf>

anerkender problemstillingen, som er blevet fremført. Derfor har Miljøministeriet ændret definitionen af brandøvelsesplads. Brandøvelsespladser vil nu omfatte ethvert areal, hvor der foretages øvelser med brandslukningsskum. Med ændringen præciseres det, hvornår forbudsbestemmelserne finder anvendelse, herunder ved øvelser med brug af brandslukningsskumkoncentrat, uanset om der er ild eller ej.

Miljøministeriet har efter den offentlige høring indført en undtagelsesbestemmelse i bekendtgørelsens § 2, stk. 2. Miljøministeriet har under den offentlige høring vurderet, at der på offshore-anlæg ikke er den samme risiko for punktkildeforurening. Miljøministeriet har yderligere indført en undtagelsesbestemmelse for faste brandslukningsanlæg. Miljøministeriet vurderer, at der for faste brandslukningsanlæg heller ikke er samme risiko for punktkildeforurening og dermed risiko for forurening af drikkevand eller arealer med fødevarerproduktion. Miljøministeriet har lagt vægt på, at brandslukningsskum fra brandøvelser på faste brandslukningsanlæg kan opsamles og bortskaffes.

Ad 2: Administrationen to typer brandslukningsskumkoncentrat

Dansk Erhverv henviser til, at erfaringer hos Københavns Lufthavne med udfasning af PFAS-holdigt brandskum viser, at bekendtgørelsens skelnen mellem brug af skum til øvelser og egentlig brandslukning i praksis være meget vanskelig. For de virksomheder, der anvender skum til begge formål, vil det være vanskeligt at administrere to typer brandslukningsskum. Dansk Erhverv uddyber, at vanskeligheder kan opstå ved skift af skum i brandbiler. Samtidig vil overgangen til PFAS-frit brandskum kræve en del tilpasning af udstyr, det PFAS-holdige brandskum vil kunne forurene det PFAS-frie skum i tankene.

Brandfolkernes Organisation påpeger, at skum, der anvendes af beredskaberne som udgangspunktet skal være af samme type, uanset om det bruges til en øvelse eller skarpe situationer. Brandfolkernes Organisation sætter spørgsmålstegn ved, hvordan det tænkes og sikres, at man kan tømme og rense køretøjernes skumtanke og udstyr fri for PFAS-holdigt skumvæske under øvelser. Yderligere rejses spørgsmål ved, hvordan det håndteres, at der under øvelser kommer et udkald, hvor det er nødvendigt at frakoble slanger og andet udstyr med øvelsesskum. Uddybende forklarer Brandfolkernes Organisation, at der ikke er tid til at tømme tanken. Samtidig gør Brandfolkernes Organisation opmærksom på, at de godt ved, at øvelsesskum kan være lige så godt, men at det er princippet i dette.

Miljøministeriets svar:

En bred begrænsning af PFAS i brandslukningsskumskoncentrat er under forberedelse i EU. Med bekendtgørelsen indføres et nationalt forbud mod en specifik anvendelse af PFAS-holdigt brandslukningsskumskoncentrat på brandøvelsespladser, fordi Miljøministeriet vurderer, at det i Danmark er muligt at fjerne en kilde til direkte udledning af PFAS til miljøet, før den bredere EU-begrænsning forventes at træde i kraft. Bekendtgørelsen regulerer alene koncentratet anvendt på brandøvelsespladser, og det er dermed muligt at anvende PFAS-holdigt skumkoncentrat i skarpe situationer. Miljøministeriet anerkender, at man enten må bruge PFAS-frit skum til slukning af reel brand, såfremt alarmen går under øvelse, eller at det brandslukningsudstyr, der bruges til PFAS-holdigt skum, ikke kan bruges til øvelser, før tømning. Mange aktører har allerede helt udfaset brug af PFAS-holdigt brandslukningsskumkoncentrat. Miljøministeriet henviser også til nyheden fra oktober 2023 om, at sikkerhedsbranchen stopper salg af PFAS-skum, fordi alternativer er bedre: <https://ing.dk/artikel/sikkerhedsbranchen-stopper-salg-af-pfas-skum-alternativerne-er-langt-bedre>.

Ad 3: Definitioner

Danske Beredskaber foreslår, at ændre definitionen for PFAS til ”Ethvert stof der, indeholder mindst et fuldt fluoreret methyl (-CF₃) eller polyfluoreret methyl (-CF₂-) kulstofatom, uden nogle H-/Cl/Br/I-atomer bundet til det” under henvisning til, at det er, hvad Miljøstyrelsen finder, at PFAS er.

KL anser koncentrationen i brandslukningsskummet for stor og anbefaler en stramning af denne type skum under henvisning til kvalitetskravet for vandløb. PFAS under de nævnte koncentrationer er svært at opspore. KL påpeger yderligere, at definitionen af *total PFAS* og *målrettede PFAS-analyser* uddybes og præciseres.

Miljøministeriets svar:

Bekendtgørelsens definitioner er formuleret, så de svarer til den foreslåede EU-begrænsning for PFAS i brandslukningsskum. I EU-forslaget defineres PFAS som “any substance that contains at least one fully fluorinated methyl (CF₃) or methylene (CF₂) carbon atom (without any H/Cl/Br/I attached to it)”.³ Selvom der ikke fagteknisk er forskel mellem på den ene side (-CF₃) og (-CF₂-) og på den anden side (CF₃) og (CF₂), idet der er tale om, at bindestrengen er et symbol på binding til resten af molekylet, har Miljøministeriet valgt, at PFAS i bekendtgørelsen er en direkte gengivelse af EU-begrænsningsforslaget for PFAS i brandslukningsskum.

Grænseværdierne i brandslukningsskumkoncentratet er på linje med definitionerne fastsat, så de svarer til grænseværdierne foreslået i EU-begrænsningsforslaget, da dette vil lette overgangen fra nationale regler til EU-regler mest muligt.

Miljømyndighederne har ansvaret for at stille krav, der er nødvendige for at sikre, at brandskum håndteres miljømæssigt forsvarligt på brandpladser og ikke ender ud i vandmiljøet.

Miljøministeriet imødekommer KL's ønske om, at ændre definitionen af total PFAS og målrettede PFAS-analyse. Definitionen er ændret til summen af PFAS. Der tages dermed hensyn til udviklingen af analysemetoder til at måle PFAS. Miljøministeriet vurderer, at udfordringerne med at udvikle test for alle PFAS ikke kun er en udfordring i forbindelse med brandslukningsskumkoncentrat. Med formuleringen tages der samtidig højde for, at der kan måles for flere og flere PFAS i takt med, at metoderne udvikles. Alternativet er at begrænse de PFAS, som der pt. er udviklet målemetoder til. Udfordringen er, at en sådan tilgang kan medføre uønsket substitution til andre PFAS, hvilket netop ønskes undgået.

Ad 4: Dispensationsadgang og Miljøstyrelsens kontrol

KL mener, at der ikke skal være mulighed for at fravige bekendtgørelsens forbud, fordi målet er at mindske udledningen mest muligt. Fastholdes muligheden for fravigelse, skal det være et vilkår, at kommunerne skal høres inden Miljøstyrelsen meddeler fravigelse fra reglerne. KL finder det yderligere uklart, hvordan kontrollen af reglerne overholdes.

Miljøministeriets svar:

Det er Miljøministeriets vurdering, at Miljøstyrelsen som tilsynsmyndighed kan udføre en passende kontrol af bekendtgørelsens bestemmelser, og at Miljøstyrelsen i deres vurdering af, hvorvidt bekendtgørelsens bestemmelser skal fraviges, inddrager alle relevante hensyn. Det er følgelig Miljøministeriets forventning, at Miljøstyrelsen som led i belysningen af den konkrete sag indhenter de fornødne oplysninger, herunder tager kontakt til kommunerne.

³ <https://echa.europa.eu/documents/10162/d2efdb88-c3e6-8f06-e86e-ob8ff56c1d3a>

Ad 5: National lovgivning fremfor EU-lovgivning

Dansk Erhverv finder, at en regulering af produktion, markedsføring og anvendelse af PFAS bør ske på EU-niveau. Dansk Erhverv uddyber, at der er tale om længere og komplicerede værdikæder for slutprodukterne på det danske marked. Samtidig finder Dansk Erhverv, at nationale tiltag vil være udfordrende for danske virksomheder at administrere. EU-regulering vil skabe mere ens vilkår på det indre marked og have størst miljømæssig effekt i lyset af PFAS' grænseoverskridende forurening. Dansk Erhverv vil dog ikke modsætte sig et nationalt forbud inden for det anvendelsesområde som bekendtgørelsen har. Dansk Erhverv uddyber, at forbud mod import, salg og anvendelse af brandslukningsskum, der indeholder PFAS, på brandøvelsespladser udgør en mindre kompliceret værdikæde og en anvendelse med risici for direkte udledning til miljøet. Samtidig henviser Danske Erhverv til, at flere af deres medlemmer, herunder Københavns Lufthavne, allerede har udfaset brugen af PFAS-holdigt brandslukningsskum.

Miljøministeriets svar:

Miljøministeriet takker for Dansk Erhvervs information om, at flere medlemmer allerede har udfaset brugen af PFAS-holdigt brandslukningsskum.

Ad 6: Overgangsperiode for lagre

Dansk Erhverv finder det vigtigt at fastholde bekendtgørelsens § 6, stk. 1 om muligheden for at anvende evt. lagre af PFAS-holdigt brandslukningsskum på øvelsespladser i en overgangsperiode på minimum seks måneder. Danske Beredskaber ønsker derimod at udvide reguleringsomfanget til, at oplag tilladt i forbindelse med sagsbehandling efter beredskabslovgivningen eller frivilligt opmagasinerede oplag skal omfattes af bekendtgørelsens forbud. Danske Beredskaber uddyber, at der dermed sikres den maksimale miljømæssige beskyttelseeffekt. Brandfolkenes Organisation mener, at denne regel ikke giver mening, da indkøb af PFAS-holdig skumvæske skulle stoppe i 2006 og brug af allerede indkøbte lagre skulle ophøre i 2011.

Miljøministeriets svar:

Som nævnt har ECHA udarbejdet et forslag til en begrænsning af alt PFAS-holdigt brandslukningsskum uanset anvendelsen. ECHAs videnskabelige komitéer har udtalt sig om forslaget og oversendt det til Kommissionen. Bekendtgørelsens bestemmelser falder inden for det nævnte EU-forslag. Som følge af, at der i EU-forslaget foreslås forskellige overgangsperioder for forbud mod PFAS-holdigt brandslukningsskumkoncentrat, har Miljøministeriet vurderet, at en overgangsperiode på seks måneder for brug af lagre er rimelig af hensyn til erhvervsøkonomiske omkostninger.

For så vidt angår Brandfolkenes Organisations henvisning til, at indkøb af PFAS-holdig skumvæske skulle stoppe i 2006 og brug af allerede indkøbte lagre skulle ophøre i 2011, kan Miljøministeriet oplyse, at det var anvendelsen af PFOS-holdig skumvæske, og ikke PFAS-holdig skumvæske generelt, blev forbudt i 2011. Brandslukningsskum indeholdende PFOS, har ikke måtte anvendes siden 27.juni 2011. For yderligere information se også Miljøstyrelsens hjemmeside herom:

<https://mst.dk/erhverv/sikker-kemi/kemikalier/regler-og-handlingsplaner/faktaark-om-kemikalierereglerne/faktaark-pfos-perfluoroktansulfonater>.