



Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap

KOPIA

YTTRANDE

Datum  
2010-02-08

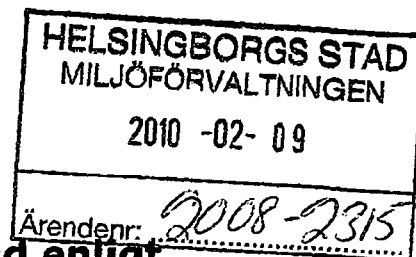
Ert datum  
2009-12-03

Diarienum  
2009-6871  
Er referens  
M 1138-09 Rotel 9

1 (7)

Avd. för risk- och sårbarhetsreducerande arbete  
Enheten för farliga ämnen  
Mikael Eriksson  
010-240 5027  
mikael.eriksson@msb.se

Växjö tingsrätt  
Miljödomstolen  
Box 81  
351 03 VÄXJÖ



## Kemira Kemi AB – ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till fortsatt verksamhet vid svavelsyrafabriken i Helsingborgs kommun

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) lämnar följande synpunkter.

### Tillåtligheten

I Boverkets allmänna råd 1995:5 "Bättre plats för arbete" är det angivna riktvärdet för skyddsavstånd avseende oorganisk kemisk industri satt till 1 000 meter. Till grund för riktvärdet om skyddsavstånd ligger en sammanvägd bedömning av riskerna för miljö, hälsa och säkerhet.

Enligt artikel 12 i rådets direktiv 96/82/EG om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår (Seveso II-direktivet) ska medlemsstaterna vid reglering av markanvändningen och vid annan relevant reglering beakta nödvändigheten av följande:

- att på lång sikt upprätthålla lämpliga avstånd mellan å ena sidan de verksamheter som omfattas av direktivet och å andra sidan bostadsområden, byggnader och platser som besöks av allmänheten, större transportvägar så långt det är möjligt, rekreationsområden samt områden med särskilt intressant eller känslig natur och
- för befintliga verksamheter, nödvändigheten av kompletterande tekniska åtgärder så att riskerna för människor inte ökar.

Artikel 12 i Seveso II-direktivet ansågs vid genomförandet av direktivet i Sverige vara uppfyllt med befintlig lagstiftning vilket framgår av prop. 1998/99:64 Säkrare kemikaliehantering, sid. 46, där bl.a. följande anges.

*Genom framför allt plan- och bygglagen och miljöbalken har svenska myndigheter långtgående möjligheter att påverka frågor om fysisk plane-*

MSB Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress  
651 81 Karlstad

Besöksadress  
Stockholm: Kungsgatan 53  
Karlstad: Norra Klaragatan 18  
Sandö: Sandövägen 7  
Revinge: Revingeby

Telefon: 0771-240 240  
Fax: 010-240 56 00

registrator@msbmyndigheten.se  
www.msbmyndigheten.se

Org.nr  
202100-5984

*ring. Även allmänhetens möjlighet till insyn och deltagande är väl tillgodosedda. Några särskilda lagstiftningsåtgärder såvitt avser den fysiska planeringen behövs därför inte.*

Det är således bl.a. genom miljöbalken och den allmänna hänsynsregeln i 2 kap. 6 § som kraven enligt artikel 12 ska tillgodoses.

I den inlämnade miljökonsekvensbeskrivningen anges bl.a. följande på sid. 28.

*Avståndet från produktionsområdets gräns till närmast belägna bostäder (öster om Industrigatan) är ca 100 m. Avståndet från svavelsyrafabriken (svaveldioxidlagret) till närmast belägna bostäder är ca 300 m.*

*Markanvändningen inom ett avstånd av ca 1 000 m i norr, 800 m österut och ca 1 400 m söderut från produktionsområdet redovisas på ovan nämnd översiktskarta. Av kartan framgår områden med verksamheter, bostadsbebyggelse samt offentliga byggnader såsom skolor etc.*

Den översiktskarta som nämns finns som bilaga C i ansökningshandlingarna.

På sid. 15 i säkerhetsrapportens avsnitt 2.5 med rubriken "Områden som kan beröras av en allvarlig kemikalieolycka" framgår att inom det område (upp till 800-1 400 meter enligt ovan) som närmast gränsar till Kemira och som i norr och öster begränsas av järnvägen och i söder av Råå bor ca 7 900 människor och arbetar ca 7 600 människor. I de inlämnade kompletteringarna anges att ca 25 000 personer uppskattas bo i området upp till ca 2 000 – 2 500 meter.

I avsnitt 7.7 på sid. 29-31 i miljökonsekvensbeskrivningen redovisas plan- och omgivningsförhållanden. Bl.a. redovisas uppgifter om nya detaljplaner i närområdet och om pågående programarbete där det framgår att ny bostadsbebyggelse, kontor, aktivitetslokaler, restauranger och utbildningslokaler m.m. planeras i Kemiras närområde. Permanenta campingstugor kommer att medges vid Råå camping omedelbart söder om Kemiras område. Dessutom anges att ett planprogram har upprättats för att pröva möjligheten att bygga en ny småbåtshamn med plats för 1 000 båtar vid Knähaken, också omedelbart söder om Kemiras område.

Den beskrivna bebyggelse- och planutveckling går således i motsatt riktning jämfört med intentionerna i artikel 12 i Seveso II-direktivet, vilket får anses som uppseendeväckande.

Beträffande möjliga olycksscenarier i den sökta verksamheten så redovisas att olika scenarier med utsläpp av den giftiga kondenserade gasen svaveldioxid respektive utsläpp av oleum är de värsta, även om sannolikheten för dessa olycksscenarier redovisas som låg. Det framgår av handlingarna att oleum numera bara tas in vid vissa speciella uppstartstillfällen och hanteras således inte löpande i verksamheten längre.

I sammanfattningen till den konsekvensanalys för svaveldioxid som bolaget kompletterat handlingarna med framgår bl.a. följande.

*Den allvarligaste olyckan som får störst konsekvens är ett utsläpp av kondenserad svaveldioxid i vätskefas från en järnvägsvagn. Orsaken till olyckan kan vara att en vagn utsätts för mekanisk påverkan av något vasst eller spetsigt föremål. Ett hål uppstår i tankens vätskefas, där en jet med finfördelad svaveldioxid sprutar ut. Beräkningar med simuleringsprogrammet "CHEMS-PLUS" visar att riskavståndet i vindriktningen kan uppgå till 700 m, där minsta koncentrationen är 400 ppm. Vid en koncentration på 400 ppm kan gasen orsaka toxiskt lungödem redan efter några få andetag, vilket medför en total utslagning av allt organiskt liv på ett avstånd upp till 700 m från olycksplatsen. Skador kan även uppkomma utanför denna zon, men då med lägre skadeverkan.*

*De största konsekvenserna kan uppkomma om en olycka inträffar sommartid med nordlig vind. Då kan ett giftigt gasmoln driva in över Råå campingplats och drabba ett stort antal människor som vistas inom området.*

Av sammanfattningen i säkerhetsrapporten på sid. 5 framgår bl.a. att "den största externa påverkan på och utanför industriområdet är ett större utsläpp av svaveldioxid eller oleum där riskavståndet kan uppgå till mellan 500-4 000 m beroende på utsläppsstorlek och meteorologiska förhållanden".

MSB konstaterar att möjligheterna att snabbt söka skydd inomhus för gäster och besökare vid Råå camping får anses som ytterst begränsade.

Den sökta verksamhetens närhet till bostadsbebyggelse, övrig verksamhet och campingplatsen i Råå innebär enligt MSB:s uppfattning att miljöbalkens lokaliseringsprincip enligt 2 kap. 6 § inte uppfylls. Detta medför att frågan om hela eller delar av verksamheten alls kan accepteras på platsen blir aktuell. Det innebär också att frågan om vilka skyddsåtgärder som kan vidtas får avgörande betydelse för tillåtighetsbedömningen av den nu sökta verksamheten.

Lokaliseringsfrågan var aktuell även 1990 i samband med prövningen enligt miljöskyddslagen i dåvarande Koncessionsnämnden för miljöskydd (beslut 99/90). Flera remissinstanser ifrågasatte lokaliseringen, både på grund av utsläpp av föroreningar och med tanke på risken för olyckor. Koncessionsnämnden fann dock att lokaliseringen kunde accepteras men att "vid fastställandet av villkoren för tillståndet bör dock särskild hänsyn tas till anläggningarnas närhet till tätbebyggelse och övrig föroreningsbelastning i området".

Verksamheten har bedrivits på platsen under lång tid och har som nämndes tidigare prövats och erhållit tillstånd enligt då gällande miljöskyddslagstiftning. Någon samlad integrerad miljö- och säkerhetsprövning (inklusive en fördjupad säkerhetsprövning) av svavelsyrafabriken eller Kemiras hela verksamhet enligt

miljöbalken med en säkerhetsrapport som beslutsunderlag har dock aldrig ägt rum (se prop. 1998/99:64 Säkrare kemikaliehantering, sid. 51-52).

### **Säkerhetshöjande åtgärder - utredning av inbyggnad med sprinkler**

I de inlämnade kompletteringarna har bolaget på sid. 3 redogjort för de utredningar om "fasta system för nedtvättning av svavelsyradimma samt beträffande uppställning av transportbehållare och järnvägsvagnar inomhus" som blev en följd av ett yrkande från miljönämnden i Helsingborgs kommun i mål M 3331-05 med dom från 2006-07-11. Både miljönämnden och MSB har i det nu aktuella målet begärt komplettering av ansökningshandlingarna med dessa utredningar då de tidigare inte genomförts så som framgår av domen i M 3331-05.

I korta ordalag på en halv sida redovisas en utvärdering av tidigare försök från 1984 (redovisas som bilaga) avseende nedtvättning av svaveldioxid samt bl.a. följande angående inbyggnad.

*En överslagsberäkning har genomförts för en tät byggnad som täcker en rimlig del av rangerområdet, med platta och uppsamlingsanordning för vätskefas samt skrubber för att tvätta gasfas. Kostnaderna uppgår överslagsmässigt till flera 10-tals miljoner kronor. Den redan låga risken, de höga kostnaderna och de praktiska aspekterna förknippade med en sådan inbyggnad, såväl tekniskt som hanteringsmässigt, talar enligt bolagets bedömning emot denna åtgärd.*

MSB kan inte se att bolaget med denna "utredning" tagit frågan på något större allvar. Det saknas i denna fråga en seriös utredningsredovisning med en redogörelse för bl.a. byggnadstekniska förutsättningar och närmare kostnader samt en diskussion om möjlig riskreduktion i förhållande till de olycksscenarier som identifierats och redovisats för uppställning och hantering av transportbehållare och järnvägsvagnar utomhus.

### **Säkerhetshöjande åtgärder - förstärkt intern beredskap kopplat till hela verksamheten**

För närvarande pågår tillståndsprövningar enligt miljöbalken för ett antal av Kemiras anläggningar i Helsingborg hos miljödomstolen. Det är svavelsyrafabriken (M 1138-09), saltsyrafabriken (M 2130-09), kalciumkloridfabriken (M 2604-09) och natriumperkarbonatfabriken (M 90-10).

Det verkar därmed inte bli någon samlad bedömning och prövning av Kemiras hela verksamhet i Helsingborg i ett och samma mål som egentligen förutsattes i de tre domarna från miljööverdomstolen angående Kemira från 2007-10-17 (M 6139-06, M 6210-06 och M 6212-06). I frågan om den interna beredskapen för olyckor finns det dock all anledning att utgå från den samlade verksamheten. Om denna fråga bör tas upp i alla domar eller enbart i den domen som meddelas i detta mål kan diskuteras.

Genom beslut från länsstyrelsen i Skåne län från 2005 omfattas Kemiras verksamhet i Helsingborg av bestämmelserna för s.k. farlig verksamhet enligt 2 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor där bl.a. följande anges.

*Vid en anläggning där verksamheten innebär fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön, är anläggningens ägare eller den som utövar verksamheten på anläggningen skyldig att i skälig omfattning hålla eller bekosta beredskap med personal och egendom och i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador.*

Bestämmelserna i 2 kap. 4 § lagen om skydd mot olyckor syftar till att den farliga verksamheten ska hålla eller bekosta en kompletterande beredskap till den kommunala beredskapen för räddningsinsatser som i sig ska baseras på förekommande risker i kommunen. Den kompletterande beredskapen hos den farliga verksamheten är inledningsvis till för att hindra eller begränsa allvarliga skador i ett tidigt skede av en olycka.

I den interna planen för räddningsinsatser på sid. 177 i säkerhetsrapporten framgår att Kemira har ett civilrätligt löpande treårsavtal med Helsingborgs brandförsvaret och att Helsingborgs brandförsvaret i avtalet åtagit sig rollen att verka som industribrandkår åt Kemira.

Att Kemira och Helsingborgs brandförsvaret har ett ingående och bra samarbete är en nödvändig grund i beredskapen. MSB anser dock att Kemiras egen interna förmåga att hantera allvarliga olyckor behöver höjas. Att enbart förlita sig på den kommunala räddningstjänsten för sådana insatser på industriområdet skulle i praktiken innebära att kommunen har resurser som hela tiden är avsatta för Kemira. Det kan uppstå situationer i kommunen där frågor om tillgång till resurser, prioriteringar, tidsaspekter m.m. gör att Kemiras tillgång till en egen intern beredskapsstyrka i ett tidigt skede kan vara avgörande för en olyckas förlopp och konsekvenser.

Med tanke på identifierade och redovisade olycksscenarioer i säkerhetsrapporten för de olika anläggningarna/fabrikerna inom Kemiras verksamhet i Helsingborg, behovet av ett tidigt ingripande och med beaktande av närheten till bebyggelse, övriga externa verksamheter utanför och inom industriområdet samt campingplatsen i Råå är frågan angelägen. MSB anser att det är motiverat att Kemira har tillgång till egen personal som, utöver normala arbetsuppgifter i produktionen, har utbildning och förmåga för att kunna fungera som en intern styrka för räddningsinsatser dygnet runt som komplement till kommunens räddningstjänst.

Dimensioneringen bör enligt MSB:s uppfattning vara minst en person i ledande befattning med befogenhet att initiera, leda och samordna omedelbara räddningsinsatser och erforderlig räddningspersonal med utbildning för att kunna hantera förekommande olycksscenarioer.

När det gäller den interna styrkans förmåga anser MSB att, förutom att hantera olyckor med begränsad intern omfattning, styrkan ska ha förmåga att hindra eller begränsa en olycka för att undvika allvarliga skador på miljön samt människor i omgivningen och hos andra verksamhetsutövare inom industriområdet. Denna förmåga torde inkludera rök- och kemdykning.

Enligt MSB:s uppfattning bör detaljerna i frågan om förstärkt intern beredskap avgöras av tillsynsmyndigheten i samråd med kommunen i kommunens egenskap av tillsynsmyndighet enligt lagen om skydd mot olyckor.

### **MSB:s ställningstagande och yrkande om villkor**

Med stöd av det ovan framförda och med beaktande av lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 § miljöbalken anser MSB att den del av den sökta verksamheten som avser tillverkning av flytande svaveldioxid inte är lämplig på platsen. Även om sannolikheten för de aktuella olycksscenarierna är låg gör de potentiellt fördödande konsekvenser som ett sådant olycksscenario kan ge upphov till att platsen får anses som högst olämplig. MSB avstyrker därför den delen av ansökan och yrkar på att det sökta tillståndet för tillverkning av flytande svaveldioxid på denna plats ska avslås.

MSB har inget att erinra mot den sökta tillverkningen av svavelsyra och natriumbisulfid och yrkar på följande villkor (för verksamheten som helhet).

- Det ska finnas en beredskap med en intern räddningsstyrka dygnet runt, alla dagar under veckan kopplat till alla fabriker inom verksamhetsområdet. Den interna räddningsstyrkan ska vara bemannad, utbildad, övad och ha en förmåga att kunna hindra eller begränsa allvarliga skador på människor och miljön till följd av de olycksscenarier som kan ge upphov till en allvarlig kemikalieolycka.

De närmare detaljer som behöver regleras angående den interna räddningsstyrkan såsom nivå på bemanning, utbildning, förmåga, övningar m.m. anser MSB att miljödomstolen ska delegera till tillsynsmyndigheten att fatta beslut om i samråd med kommunen i kommunens egenskap av tillsynsmyndighet enligt lagen om skydd mot olyckor.

### **Övrigt**

Som svar på MSB:s fråga har bolaget i de inlämnade kompletteringarna redovisat att "Råå camping har informerats via informationsbroschyren på samma sätt som övriga verksamheter" och att Kemira "genomför ingen riktad information till campinggäster".

MSB ifrågasätter hur det säkerställs att de tillfälliga gästerna på Råå camping får den information som de behöver om allvarliga olyckor inom Kemiras område. Om bolaget menar att alla campinggäster får ett eget exemplar av informationsbroschyren är det ju förvisso det bästa sättet att säkerställa informa-

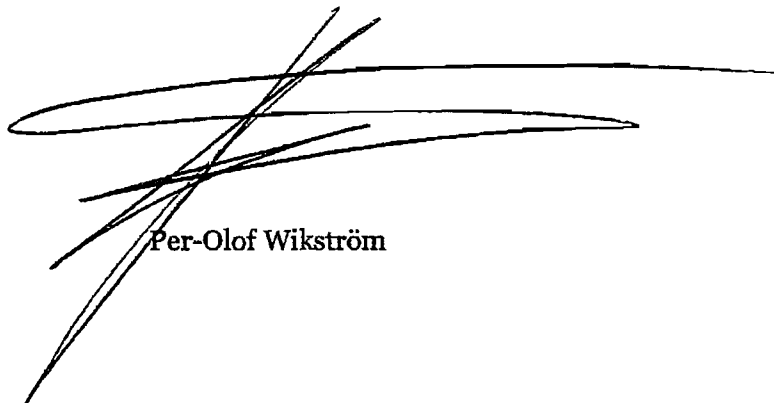
Datum  
2010-02-08

Diarienum  
2009-6871

tionsbehovet men MSB anser att det också bör uppföras flera informations-tavlor på campingområdet med motsvarande information som finns i informationsbroschyren.

Då ansvaret för informationen till allmänheten ligger på kommunen bör bolaget ta upp frågan om utformning av och lämpliga platser att placera informationstavlor på med kommunen.

Beslut i detta ärende har fattats av myndighetsjurist Per-Olof Wikström. I den slutliga handläggningen deltog även enhetschef Ingemar Malmström och Mikael Eriksson, föredragande.



Per-Olof Wikström



Mikael Eriksson

Kopia för kännedom till:

- Länsstyrelsen i Skåne län, Miljöavdelningen, Kungsgatan 13, 205 15 Malmö
- Länsstyrelsen i Skåne län, Samhällsbyggnadsavdelningen, Kungsgatan 13, 205 15 Malmö
- Helsingborgs stad, Stadsbyggnadsförvaltningen, 251 89 Helsingborg
- Helsingborgs stad, Miljöförvaltningen, 251 89 Helsingborg
- Helsingborgs stad, Kommunstyrelsens förvaltning, Brandförsvaret, 251 89 Helsingborg