



Räddningstjänsten  
Karlstadsregionen

Datum Dnr

2018-06-05 520.2018.00401

## Fördjupad olycksundersökning gällande brand i traktor på vattenskyddsområde



*Foto taget från brandbilen under framkörningen av räddningstjänsten där man kör i traktorns hjulspår. Marken är torr och orkar bära den 16 ton tunga brandbilen utan problem.*

### **Anledning till undersökningen:**

I lag (2003:778) om skydd mot olyckor 3 kap 10 § anges att: ”När en räddningsinsats är avslutad skall kommunen se till att olyckan undersöks för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts”

Grundläggande för alla olycksundersökningar är att de ska genomföras i ett lärande och inte i ett skuldbeläggande syfte. Utredningen skall därför inte användas i en juridisk process om ansvar för kostnader om sådana brister klargörs.

<b>Datum:</b>	2017-07-17
<b>Tidpunkt för larm:</b>	09:04 (måndag)
<b>SOS Alarm AB ärendenummer:</b>	013-2971439
<b>Räddningstjänstens ärendenummer:</b>	2017/01053
<b>Objekt</b>	Traktor
<b>Startföremål:</b>	Okänt
<b>Brandorsak:</b>	Okänt
<b>Undersökningen utförd av:</b>	Olycksfallsutredare Morgan Palmquist Räddningstjänsten Karlstadsregionen
<b>Rapporten är granskad av</b>	Teknik och fastighetsdirektör [REDACTED] Teknik- och fastighetsförvaltningen, Karlstads kommun
<b>Beställare</b>	Undersökningen utförs på eget initiativ av utredaren utifrån tilldelade mandat. Utredningen skall presenteras i rapportform. Beroende på de slutsatser som presenteras i rapporten och graden av allmängiltighet så fattas beslut om eller hur rapporten skall spridas.
<b>Avgränsningar</b>	Undersökningen har avgränsats till <ul style="list-style-type: none"> <li>• Räddningsinsatsen genomförande</li> <li>• Beslutsprocess med samverkansparter</li> <li>• Förorenarens ansvar</li> <li>• Erfarenheter och slutsatser</li> </ul> <p>Olycksundersökningen kommer inte att beröra orsaken till varför eller hur branden startat.</p>
<b>Undersökningens genomförande</b>	Som underlag till undersökningen finns räddningstjänstens foto- och filmdokumentation samt händelserapport, VA-enhetens avvikelserapport, miljörestvärdeledarens rapport, försäkringsgivarens samt kommunens fakturaunderlag. <p>Intervjuer har genomfördes med räddningsledaren, operativt ansvarig, miljörestvärdeledare, samt försäkringshandläggare</p> <p>Mailkonversationer med frågeställningar har genomförts med avdelningschef räddningstjänstavdelningen, Tjänsteman i beredskap, miljöinspektör, VA huvudmannen och VA-chef</p>

## Sammanfattning

En traktor brinner på vattenskyddsområde, ingen spridningsrisk föreligger och traktorn är helt övertänd vid räddningstjänstens framkomst. Man är väl medveten om att man befinner sig på vattenskyddsområdet och inleder ett släckningsarbete där 3 000 liter vatten förs på branden, vilket medför att förorenat släckvatten av olja och tungmetaller förs ned mot grundvattnet.

Genom sitt val av släckmedel har Räddningstjänsten Karlstadsregionen inte använt den mest lämpliga tekniken utan orsakat en större och allvarigare skada än vad primärskadan var.

Händelsen föranledde ett större ingrepp i syfte att stoppa föroreningen där många aktörer blev involverade. Aktörerna har missat eller inte valt att diskutera räddningstjänsten tillika kommunens ansvar om vem som skall anses som förorenare, hur allvarlig föroreningen är för vattentäkten eller om det akuta ingreppet kan tolkas ligga under kommunens ansvar att bedriva räddningstjänst. Man har heller inte uttalat något saneringsmål med åtgärderna.

Utredarens bedömning är att dessa saker bör planeras in i framtida insatsplaner som beslutsstöd vid bränder och utsläpp på primär och sekundär zon inom vattenskyddsområdet.

Utredaren anser också att det finns utrymme att diskutera kommunens ansvar att bedriva räddningstjänst vid liknande olyckor vilket förkortar beslutsvägar och kan oftast utföras mycket kostnadseffektivt.

Om man inte tolkat att kommunen har ett ansvar att bedriva räddningstjänst så borde miljömyndigheten i den här insatsen riktat kravet på de akuta åtgärderna till både traktorägaren och räddningstjänsten för ett solidariskt ansvar att återställa marken till sitt ursprungliga skick. Merparten av kostnaden för de akuta åtgärderna skulle då ha bekostats av förorenaren tillika räddningstjänsten.

Ett försäkringsbolag kan aldrig bli en motpart utan tillsynsmyndigheten bör tidigt i insatsen klargöra vem som är verksamhetsutövare och/eller förorenare.

Bedömningen är att Karlstad kommun kraftsamlat och kostnadseffektivt genomfört en sanering inom rimlig tid. Om en likartad händelse skulle ske så är utredarens rekommendationer till berört försäkringsbolag under förutsättning att det finns en försäkring att inte ersätta saneringen fullt ut.

Utredaren hänvisar till tidigare liknande utredning, se <https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/krisberedskap/trafikolycka-med-utslapp-inlag-omslag-webb.pdf>



Flygfoto visar platsen där olyckan skedde [www.hitta.se](http://www.hitta.se)

## Inledning

När kommunen bedriver räddningstjänst med stöd av Lag (2003:778)<sup>1</sup> om skydd mot olyckor så är syftet att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Finns ingen omedelbar fara för liv, hälsa eller egendom så bör man välja en teknik som hindrar eller motverkar en olägenhet för miljön. Vid alla räddningsinsatser så skall därför bästa möjliga teknik<sup>2</sup> användas.

## Händelse

En traktor brinner på vattenskyddsområde där bränsletanken rämnar. Ingen spridningsrisk för brand föreligger. Räddningstjänsten väljer som taktisk grundinriktning att släcka branden med vatten vilket påskyndar miljökonsekvensen där förorenat vatten/olja sprids vidare ned till grundvattnet. En sanering genomförs och 200 ton kontaminerade massor körs till deponi.

Händelsen är intressant i ett lärande perspektivet

- Vilket ansvar har kommunen?
- Vem skall anses vara förorenaren och därmed ansvarig för saneringen där det anses kunna finnas brister vid en räddningsinsats?

---

<sup>1</sup> 1 Kap 2§ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

<sup>2</sup> 2 Kap 3§ Miljöbalken

# Räddningstjänsten

## Räddningstjänstens ansvar och skyldigheter

Med räddningstjänst avses i Lag (2003:778) om skydd mot olyckor de räddningsinsatser som kommunen skall ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, **egendom eller miljön**. Man tydliggör också i samma lag att;

*”Räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt”<sup>3,4</sup>*

För att kommunen skall ansvara för en insats så skall det vara motiverat med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt.

Räddningsledaren är utsedd att företräda räddningschefen att på dennes mandat besluta om kommunen har ett ansvar att bedriva räddningstjänst. Mandatet innebär att vid varje larm tolka och kontinuerligt ompröva sitt beslut under insatsen om alla fyra räddningstjänstkriterierna är uppfyllda. I uppdraget följer också ansvaret att besluta när räddningsinsatsen kan avslutas. Beslutet skall om möjligt underrättas ägaren eller verksamhetsutövaren till den egendom som räddningsinsatsen har avsett. Beslutet skall redovisas i skriftlig form.

Med den reformerade räddningstjänstlagstiftningen (Regeringens proposition 2002/03:119) så har lagstiftaren tydliggjort en del av syftet med den nya lagstiftningen gällande miljökonsekvenser

*Den föreslagna lagen bedöms bidra till att uppfylla de angivna miljö kvalitetsmålen. Inom ramen för de nationella målen skall förutsättningarna för en ekologisk hållbar utveckling beaktas. Med detta avses, förutom skyddet av miljön, en hållbar försörjning och en effektiv användning av resurser i räddningstjänstverksamheten. Hänsynstagande till detta skall även ske såväl i samband med det förebyggande arbetet som vid räddningsinsatsen och vid åtgärder efter insatsen. **Exempel på sådant som bör beaktas är val av släckmedel, val av medel vid miljö räddningstjänst till sjöss och omhändertagande av kontaminerat släckvatten**<sup>5</sup>*

## Händelseförlopp räddningsinsats

Måndag den 17 juli klockan 09.04 larmas räddningstjänsten om en pågående brand i traktor vid ■■■ Hynboholm. Traktorn står ute på en åker inom vattenskyddsområdet och ingen spridningsrisk föreligger.

<sup>3</sup> 1 Kap 3§ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

<sup>4</sup> 1 Kap 2§ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

<sup>5</sup> Regeringens proposition 2002/03:119 Reformerad räddningstjänstlagstiftning

## Under framkörning

Under framkörningen passerar räddningsfordonen skylten som informerar att man kör in i ett vattenskyddsområde. Räddningsledaren läser och noterar skylten. Inga oklarheter råder om att man kör in i ett vattenskyddsområde<sup>6</sup>. Släckbilen närmar sig objektet söderifrån och man dokumenterar händelsen genom att filma den. Dokumentationen visar att traktorn är helt övertänd och utom all egendomsräddning. Inget värde finns således att rädda. Att beakta så finns ett klippaggregat kopplat baktill på traktorn. Vinden är stabil i nordöstlig riktning från klippaggregaten mot traktorn. Branden eller strålningsvärmerna bedöms inte påverka klippaggregatet.

## Förberedande order

Räddningsledaren beslutar och ger förberedande order i släckbilen när man ser traktorn att släcka med vatten från centrumrullen.



*Foto visar när första räddningsfordon anländer till platsen. Traktorns bränsletank har redan sprungit läck och man har en pågående vätskebrand ovan mark.*

## Framme på plats

Kl. 09.16 anländer räddningstjänsten till platsen. Traktorns bränsletank i plast har då redan sprungit läck och ca 300 liter motordiesel blir en injektor till den redan övertända traktorn. Brandförloppet är kraftigt och räddningstjänsten tömmer släckbilen där man tillför 3 000 liter släckvatten. Släckvattnet blandas med motordiesel och brandrester innehållande PAH:er, tungmetaller och andra miljögifter innan det tränger ned i marken.

När man släckt traktorn så har man en dialog på plats med traktorägaren och man tar då kontakt med Operativ ansvarig<sup>7</sup> som är kvar hemma på station.

<sup>6</sup> Ett vattenskyddsområde är i Sverige ett av länsstyrelse eller kommun inrättat geografiskt område till skydd för en vattenförekomst med betydelse för vattentäkt, antingen för en existerande vattentäkt eller möjlig framtida vattentäkt.

<sup>7</sup> Operativ ansvarig i samtliga sex medlemskommuner Räddningstjänsten Karlstadsregionen

Samtalet föranleder att Operativ ansvarig åker ut till platsen. Man beslutar då att kontakta TIB Karlstad kommun vilket man gör kl. 09.45.

### **Räddningstjänstens avslut**

Kl. 10.42 avslutas räddningstjänsten. Ingen notering i händelserapporten funnen om räddningstjänsten (kommunen) skyldigheter i efterföljande åtgärder. 3 Kap 9§ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

## **Karlstad kommun**

### **Tjänsteman i beredskap (TIB)**

TIB får ett sms larm enligt fastlagd rutin från SOS alarm kl. 09.08. Detta föranleder inte några omedelbara åtgärder utan man blir kontaktad av ”brandmästaren”<sup>8</sup> enligt avvikelserapporten kl. 09.45.

Räddningstjänsten informerar då om händelsen och att traktorn ligger inom vattenskyddsområdet. TIB i sin tur kontaktar VA-huvudmannen i syfte att informera och klarlägga skyddszon. Efter kontroll så säkerställs platsen till sekundär zon.

Kl. 10.00 åker TIB med en kollega till platsen. Vid framkomst är räddningstjänsten kvar på platsen. Miljörestvärdesledare har kontaktats och man beställer 2 lastbilar till platsen. Schaktningsarbetet startades upp kl. 11.30 och avslutas kl. 16.30. Då hade 176 ton massor grävts bort.

### **VA-huvudmannens representant Teknik- och Fastighetsförvaltningen**

Beslut tas i samråd med VA-huvudman att stänga vattenverket kl. 11.30. VA-huvudman anländer till platsen först vid 13-tiden och kommer också att leda arbetet med var och hur mycket som skall grävas bort. 5 prov lämnas in för analys av oljeindex och PAH<sup>9</sup>. Man reagerar vid analysföretaget att det luktar starkt av proverna.

### **Miljömyndigheten**

Miljömyndigheten har varit representerade på olycksplats från kl. 11.00. Under den akuta räddningsinsatsen har man uppgett att man fungerade som beslutsstöd till räddningstjänsten fast räddningstjänsten redan var avslutad. Därefter så har miljömyndigheten utövat tillsyn med stöd av Miljöbalken där deras roll är att se till att det utförs erforderliga saneringsåtgärder efter att räddningstjänsten avslutats. Eftersom olyckan hade skett inom ett skyddsområde för en grundvattentäkt så var deras bedömning att kraven på åtgärder är mycket höga.

Tillsynsmyndigheten har bytt representant under saneringen. Inget saneringsmål togs fram innan saneringen startade. Miljömyndigheten anser att deras motpart utifrån den tillsyn man bedrivit under insatsen i första hand är verksamhetsutövarens försäkringsbolag.

---

<sup>8</sup> Tidigare befattningsbenämning på Operativ ansvarig

<sup>9</sup> Polycykliska aromatiska kolväten

## **Motparten och dess försäkringsrepresentanter**

### **Traktorägaren och markägare**

Traktorägaren som var på platsen är verksamhetsutövare och arrendator av marken. Markägaren skulle också kunna likställas med en verksamhetsutövare

### **Miljörestvärdeledare**

Företräder försäkringsbolagen samt avtalsparter i det akuta skedet och har mandat att ta beslut om åtgärder för uppdragsgivarens kostnad.

Miljörestvärdeledare larmas kl. 09.53 av SOS alarm efter att räddningstjänsten initierat larmet. Samråd sker med räddningstjänsten och TIB där man beslutar hur skadan skall hanteras.

Miljörestvärdeledaren utför uppdraget på telefonkonsultation och inga begränsningar sker i uppdraget till utföraren. Under eftermiddagen så blir han informerad att 9 lastbilar med förorenade massor körts bort och att 5 jordprover tagits för analys.

### **Försäkringsgivaren**

Den 18 juli kl. 10.00 ett dygn efter händelsen informeras försäkringsgivaren till traktorn om den inträffade skadan samt vidtagna saneringsåtgärder.

### **Markens geologi**

Marken ligger på ett vattenskyddsområde och har ett högt skyddsvärde. Inte exakt klarlagt för utredaren traktorns placering. Bedömningen utifrån den beskrivningen som inkommit är att platsen ligger i ytterkanten av postglacial sand som gränsar till postglacial silt. Troligtvis så finns det sand och grus under silten som är mer genomsläpplig. Marken har således en hög genomsläpplighet på en plats som har ett högt skyddsvärde. Vid tidpunkten för olyckan så hade det varit mycket torrt under en tid vilket gör att marken har en större uppsugande förmåga än normalt.

### **Efterföljande åtgärder**

Fredag den 21 juli görs kompletterande schaktning på platsen då man känner lukt vid efterbesiktningen. Ytterligare 24 ton massor grävs bort. Beslutet tas i samråd mellan TIB, VA-huvudman och miljöinspektören. Saneringen kunde därefter avslutas och återställningen av nya massor lämnades över till arrendatorn. Ingen analys genomfördes av dessa massor.

### **Saneringskostnader**

Saneringskostnader har uppgått till 150 tkr exklusive moms för försäkringsgivaren. Den totala skadekostnaden uppgår till 1 055 tkr.



## Hynboholm vattenskyddsområde

Vattentäkten är en grundvattentäkt där Hynboholms vattenverk levererar vatten till Gravaområdet, Hynboholm och Skåre i Karlstads kommun. Man har kapacitet att som mest producera 600 000 m<sup>3</sup> vatten per år.

## Förorenarens ansvar

Polluter Pays Principle (PPP)<sup>10</sup>, innebär att den som orsakar skador i miljön skall betala de samhällsekonomiska kostnader som uppstår. Principen antogs på FN-konferensen i Rio de Janeiro 1992 och är även antagen i EU. Således har den som orsakar en föroreningskada också ansvaret för att den åtgärdas.

Vid all brandbekämpning ska de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken beaktas. Det innebär bland annat krav på kunskap<sup>11</sup> och försiktighet<sup>12</sup>.

Det är räddningschefen/räddningsledarens ansvar att se till att det finns kunskap om olika släckmetoder och att största möjliga försiktighet iakttas vid val av släckmedel och släckmetod för att förhindra att det uppstår en föroreningskada.

Som straffsanktion – bl.a. MILJÖBROTT

- Den som *genom oaktsamhet, förorenar mark, vatten eller luft* kan göra sig skyldig till miljöbrott.
- *Oaktsamhet*: Avvikit från ett normalt aktsamt beteende, inte följt lag, förordning, föreskrift, allmänna råd, inte använt sig av bästa möjliga teknik/metod m.m.

## Erfarenheter och slutsatser

1. Inga egendomsvärden fanns att rädda, ingen spridningsrisk förelåg. Räddningstjänsten har valt fel släckmetod vilket har orsakat en betydande större saneringskostnad gentemot annan vald släckmetod alternativt en passiv insats där man inte gjort något alls. Om man valt att inte göra något eller använt annat släckmedel som pulver så är utredarens bedömning att det räckt med att gräva bort 15-25 ton massor.
2. Räddningsledaren som innehar en chefstjänst anses ha goda kunskaper och lång erfarenhet av operativ räddningstjänst. Beslutet har heller inte fattats under stress. Utredaren anser att en utav de bidragande orsakerna kan bero på bristen av miljökonsekvensutbildning vid insatser i den vardagliga övningsverksamheten för brandpersonalen.

---

<sup>10</sup> 2 Kap 8§ Miljöbalken

<sup>11</sup> 2 Kap 2§ Miljöbalken

<sup>12</sup> 2 Kap 3§ Miljöbalken

3. Under 2016 togs en uppgiftskatalog fram vid Räddningstjänsten Karlstadsregionen vars syfte var att definiera och tydliggöra **vad varje brandman ska kunna eller ha kunskap om**. Uppgiftskatalogen skulle tjäna som underlag för den planerade övningsverksamheten men även som utgångspunkt för varje brandman på ett individuellt plan.

**Endast två** av de 84 uppgiftsområden **berörde miljö** ”miljöpåverkan på släckvatten” samt ”riskbedömning skumsläckning”, båda med den lägsta ambitionsnivån ”att känna till”. Avdelningschefen informerades om den låga ambitionsnivån under 2016

4. Inga diskussioner fördes angående vem som skulle tolkas vara förorenaren. Var det branden i sig själv eller räddningstjänstens agerande efter framkomst? Man uttalade heller inte något tydligt saneringsmål vilket riskerar att bidra till olika tolkningar/mål när sanering anses vara klar.
5. En miljörestvärdeledare kontaktades som efter dialog med TIB lämnade över ansvaret för vidare beslut om en miljömässigt motiverat och ekonomiskt rimlig sanering utan någon form av begränsningar. Försäkringsgivaren informerades först dagen efter om att olyckan skett vilket inte är tillfredsställande.

En restvärdeledare företräder uppdragsgivaren intressen. Ett inriktningsbeslut från Försäkringsbranschens Restvärderäddning är att miljöolyckor på vattenskyddsområden bör tolkas vara räddningstjänst.

6. Både miljörestvärdeledarens och operative ansvarige på räddningstjänstens har dokumenterat i sina rapporter att räddningstjänsten förvärrat skadan genom sitt agerande.
7. Miljömyndigheten har inledningsvis lämnat uppgifter att det var i första hand verksamhetsutövarens försäkringsbolag som var motparten vilket man också utövade tillsyn mot. Detta har man senare vid remissvar till rapporten yrkat på ändring att det generellt är verksamhetsutövaren. Utredaren väljer ändå att ha med det i rapporten då det inte är ovanligt att tillsynsmyndigheten tolkar försäkringsbolaget som en motpart. Ett försäkringsbolag kan aldrig anses vara motpart i en myndighetsutövning då försäkring bygger på ett villkor mellan försäkringstagare och dess försäkringsgivare.
8. Vem som var tillsynsmyndighetens motpart (verksamhetsutövare tillika förorenare utifrån MB) har inte klarlagts i den dokumentation som redovisats vilket borde ha gjorts.

Potentiella verksamhetsutövare i den här skadan bedöms vara räddningstjänsten, markägare och arrendatorn tillika traktorägaren.

9. TIB Karlstad kommun har koordinerat och ansvarat för saneringen i dialog med VA-huvudmannens representant på platsen. Saneringen bedöms ha utförts utan fördröjning på en rimlig nivå. Att beakta är att de inledande fem proven aldrig borde analyserats då man reagerat över oljelukt på laboratoriet. Syfte med analysen är ju att klargöra om marken har acceptabla värden för att saneringen skall kunna avslutas.
10. Det finns brister i dialogen mellan Karlstads kommunen och räddningstjänsten ansvar efter att man utökade vattenskyddsområdet 2012. Här råder olika uppfattningar mellan parterna.

Till exempel så menade VA att man var överens med räddningstjänsten att vänta med skyltningen för t.ex. Kattfjorden till ombyggnaden av E18 färdigställts.

Räddningstjänsten menar dock att ingen dialog har skett när vattenskyddsområdet utökades och när det kompletterades med nya skyltar under 2017 blev det mer en information när det var ett faktum.



*Nya skyltar sattes upp men vilka förväntningar hade VA huvudmannen på räddningstjänsten?*

I och med att det finns oklarheter mellan parterna så bör det beaktas i olycksutredningen som en erfarenhet i ett lärande perspektiv. Därför bör man i samråd innan olyckan diskutera fiktiva händelser där risk/konsekvens, roller/ansvar, arbetsmetodik bör beaktas och klargöras. Utredarens rekommendationer är att även diskutera byggnadsbränder inom vattenskyddsområdet där släckvattnet kommer i konflikt med miljöpåverkan. Berörda fastighetsägare bör informeras och vara delaktiga med de klarläggande och bedömningar som görs.

## Bilder



*Foto visar traktorn efter att branden släckts*



*Foto visar föroreningen släckvatten/olja som ansamlats innan det rinner ned i mark*