



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Miljøvernavdelingen

Vestfjorden avløpsselskap
Bjerkåsholmen 125
3470 Slemmestad

Deres ref.:	Deres dato:	Vår ref.:	Saksbehandler:	Dato:
		2008/19960-6 M-FO	Jens Hertzberg	29.11.2011

Vestfjorden avløpsselskap (VEAS) - Rapport fra systemrevisjon

*Fylkesmannen oversender rapport fra systemrevisjon av Vestfjorden avløpsselskap (VEAS). Det forutsettes at påviste avvik rettes opp og at selskapet følger opp anmerkninger. Når det gjelder retting av avvik og oppfølging av anmerkninger bes selskapet skriftlig om å redegjøre for gjennomførte tiltak **innen 15.februar 2012**.*

Revisjonens omfang

Systemrevisjonen ble gjennomført 26.oktober med sluttmøte 1.november 2011. Formålet med revisjonen var å vurdere om det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet fungerer tilfredsstillende. Fylkesmannen i Oslo og Akershus har blant annet undersøkt om:

- virksomhetens system for internkontroll er hensiktsmessig og dekkende
- aktiviteter utføres slik som beskrevet og uttalt
- virksomheten når sine mål og driver sin virksomhet innenfor egne rammer og de rammene som myndighetene har satt

Revisjonen ble gjennomført ved:

- å granske dokumenter
- å intervju sentralt plasserte personer i organisasjonen
- å verifisere at rutiner, prosedyrer og instruksjoner blir fulgt opp i praksis

Kontrollen innbefattet VEAS sitt renseanlegg, pumpestasjoner med overløp og tilførselssystem.

Revisjonens tema

Rapporten beskriver de avvik og anmerkninger som ble konstatert innen følgende tema:

- internkontroll
- risikovurdering
- klimatilpasning
- renseanlegg m/overløp av urensset avløpsvann
- rensekrav og oppfylling av disse

Rapportens konklusjoner er basert på stikkprøver innenfor de områder som er nevnt ovenfor og den informasjon som har vært tilgjengelig for revisjonsgruppen. Det gjøres oppmerksom på at revisjonen inngår som en del av Fylkesmannens arbeid med å håndheve gjeldende krav med hensyn til beskyttelse av det ytre miljø.

Revisjonen fokuserer på overholdelse av krav og rapporten beskriver eventuelle avvik og anmerkninger som ble konstatert under revisjonen. Rapporten gir således ingen fullstendig tilstandsvurdering av selskapets miljøarbeid eller miljøstatus

Oppfølging etter revisjonen

Virksomheten plikter snarest å rette opp de avvikene som er beskrevet i denne rapporten. For at Fylkesmannen i Oslo og Akershus skal kunne avslutte saken, må VEAS **innen 15.2.2012** sende en skriftlig bekreftelse med dokumentasjon som viser at avviket er rettet, alternativt oversende en forpliktende handlingsplan for å kunne lukke avviket.

Fylkesmannen ber videre om tilbakemelding i forhold til rapportens anmerkninger innen samme frist.

Pålegg om tilbakemelding er gitt jf forurensningsloven §49. Klage på vedtaket kan skje innen tre dager etter at pålegget er mottatt jf. forvaltningsloven § 14.

Gebyr for revisjonen

VEAS er ved denne revisjonen plassert i gebyrsats 3 (jf. varselbrev fra fylkesmannen i Oslo og Akershus datert 26.9.11). Dette betyr at det skal betales kr. 79.100,- i gebyr for den gjennomførte revisjonen. Faktura med innbetalingsblankett er oversendt.

Vedtaket om gebyr er hjemlet i forurensningsforskriftens § 39-8 om gebyr for revisjon (flerdagstilsyn). Gebyrets størrelse kan eventuelt klages inn til Klima- og forurensningsdirektoratet (jf. forvaltningsloven § 28). Klagefristen er tre uker. Klagen bør være skriftlig, begrunnet, og skal sendes via Fylkesmannen.

Med hilsen

Anne-Marie Vikla
fylkesmiljøvernssjef

Are Hedén
seksjonssjef

Godkjent og ekspedert i papirform uten underskrift.

Vedlegg

1 Deltagerliste ved systemrevisjonen

Kopi til:

Bærum kommune		1304	Sandvika
Oslo kommune	Rådhuset	0037	Oslo
Asker kommune	Postboks 353	1372	Asker

Revisjonsrapport

2011.003.R.FMOA

Virksomhetsområde:

VEAS sitt rensesanlegg, pumpestasjoner med overløp og tilførselssystem.

Informasjon om virksomheten:

Navn: Vestfjorden avløpsselskap (VEAS)	Organisasjonsnummer eierselskap / Bedriftsnummer: 970963871 / 974631032
Postadresse: Bjerkåsholmen 125, 3470 Slemmestad	Besøksadresse: Bjerkåsholmen 125
Utslippstillatelse: 17.10.2008	Bransjenummer: 37.000 - Oppsamling og behandling av avløpsvann
Kontrolldato: 26.10.11 / Sluttmøte: 1.11.11.	Risikoklasse: 2

Deltagere under kontrollen:

Intervjuet fra virksomheten: Ernst Petter Axelsen (adm.dir) Arne Haarr (ass.dir) Kirsti Grundnes Berg (seniorrådgiver) Lisbet Fagerbakk (kval.leder / HMS ansv.) Øystein Moursund (seniorrådgiver)	Revisorer fra Fylkesmannen: Simon Haraldsen Jens Hertzberg
Deltagere på start- og ettermøte; Se egen vedlagt liste	Observatør / Fylkesmannen: Marte Opheim Strand

Resultat fra revisjonen:

Denne rapporten omhandler avvik og anmerkninger som ble presentert under sluttmøtet for revisjonen 1.november 2011.

Fylkesmannen avdekket 1 avvik under kontrollen:

1. Risikovurdering for virksomheten innen ytre miljø har mangler.

Det ble videre gitt 8 anmerkninger etter kontrollen.

Avviket og anmerkningene er beskrevet på sidene 5-9. Andre forhold og positive funn er beskrevet på side 10. Deltagere tilstede på oppstartmøte og sluttmøte fremgår av vedlegg 1.

Bakgrunn:

På generelt grunnlag fører Fylkesmannen tilsyn for å forebygge og avdekke forurensning av ytre miljø. Som et ledd i dette arbeidet inngår revisjon av avløpsanlegg omfattes av kapittel 14 i forurensningsforskriften og hvor det Fylkesmannen har gitt utslippstillatelse etter forurensningsloven.

Revisjonsrapporten beskriver de avvik og anmerkninger som ble konstatert under revisjonen. Rapporten gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens miljøarbeid eller miljøstatus.

Definisjoner

Avvik defineres som en overtredelse av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen (for eksempel overtredelse av krav i forurensningsloven, forskrifter hjemlet i forurensningsloven eller krav og vilkår fastsatt i utslippstillatelser eller dispensasjoner).

Anmerkning defineres som forhold som tilsynsetatene mener det er nødvendig å påpeke for å ivareta helse, miljø og sikkerhet, og som ikke omfattes av definisjonen for avvik.

Regelverk

De viktigste HMS-kravene ligger tilgjengelig på internett, www.regelhjelp.no.

Hjemlene for de avvik som gis i denne rapporten ligger i følgende regelverk:

- *Lov om forurensninger og om avfall (forurensningsloven)* av 13.mars 1981, med senere endringer.
- *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)* av 6. desember 1996, med senere endringer.
- *Forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften)* av 1. juni 2004. (Kjernerokumentet er Kapittel 14, *Krav til utslipp av kommunalt avløpsvann fra større tettbebyggelser*. I tillegg kommer definisjoner som er angitt i Kapittel 11, *Generelle bestemmelser om avløp*).
- *Utslippstillatelsen gitt 17.10 2008*.

Avvik:

Avvik 1 **Risikovurderingen for virksomheten innen ytre miljø har mangler.**

Avvik fra Utslippstillatelsen av 17.10 2008, kapittel 3 om miljørisikovurderinger. Internkontrollforskriften § 5 annet ledd, punkt 6 (vurdere risiko).

Følgende hovedelementer mangler:

- Klimatilpasninger er ikke behandlet og inngår ikke i risikovurderingen (for avløpssystemet)
- Slamdisponering er ikke behandlet og inngår ikke i risikovurderingen.
- Det mangler handlingsplaner. Det er kun utarbeidet handlingsplan for ett tema (kjemikaliehåndtering).
- Det mangler mål for ytre miljø som grunnlag for risikovurderinger og prioriteringer av oppfølgingstiltak på kort- og lang sikt.
- Akseptkriterier er ikke fastsatt.

Kommentarer:

En risikovurdering skal vise alle viktige temaer som har betydning for virksomhetens funksjon i forhold til ytre miljø.

Risikovurderingen er mangelfull/utilstrekkelig behandlet for noen områder. Dette gjelder temaene klimatilpasning, befolkningsutvikling og slamdisponering. Fremtidig klimaendringer med mer nedbør og ekstreme nedbørhendelser vil øke mengden vann inn mot overløp og renseanlegg. Det blir derfor viktig å få oversikt over utsatte og sårbare deler av avløpssystemet for ulike scenarioer og få vurdert konsekvenser og valgmuligheter en har på kort og lang sikt. Dette blir viktig for avløpsplanleggingen fremover.

Risikovurderingen skal danne grunnlaget for handlingsplaner. Det mangler handlingsplaner for temaer som inngikk i risikovurderingen med unntak av kjemikaliehåndteringen. Det er derfor uklart hvordan aktuelle hendelser i risikovurderingen håndteres videre i forbindelse med det forebyggende arbeidet.

Det er viktig at ulike mål for virksomheten inngår og at risiko knyttes til disse. Hva som er akseptkriteriet må fremgå tydeligere. Mål og akseptkriterier vil legge grunnlaget for handlingsplaner og prioriteringer.

Det bør vurderes om risikomatriksen bør utvideres med flere kriterier hvor også hensynet til fare for brudd på utslippstillatelse og evt. omdømme inngår - og ikke bare kun en miljømessig konsekvens. Eksempelvis er reduksjon av nitrogenrensing klassifisert i risikomatriksen som grønt felt – akseptabel risiko? Renseresultatene med hensyn til nitrogen har de siste årene ligget nær ved å gi brudd på utslippstillatelsens krav.

For øvrig bør det fremgå i dokumentet hvorledes arbeidet med risikovurderinger har vært organisert i VEAS og hvem som har kvalitetssikret risikovurderingen.

Anmerkninger:

Anmerkning 1:

Det må lages en handlingsplan som ser på hvilke muligheter og potensial for utslippsreduksjoner som finnes ved bedre samordning av totalsystemet og utslippspunkter mellom VEAS og eierkommunene. Det er i tillegg uklare ansvarsforhold knyttet til Lysakeroverløpet.

Kommentarer:

Vi har i utslippstillatelsen for VEAS stilt krav til totalsystemet for å få best mulig samvirke mellom tunnelsystem, pumpestasjoner med overløp og renseanlegg slik at utlippene gir minst mulig negative miljøeffekter på fjorden. En forutsetning for å få dette til er å se på mulighetene for å utjevne belastninger og vurdere alternative løsninger for totalsystemet og for utslippspunkter. Det bør lages en handlingsplan som ser på samordningsløsninger mellom VEAS og eierkommunene på grunnlag av kartlegging av belastningspotensial som ligger i tilførselssystemet og på behandlingsutnyttelsen i renseanleggene.

Det er uklare ansvarsforhold knyttet til Lysakeroverløpet. I utslippstillatelsen for VEAS fremgår det at VEAS er driftsansvarlig og at Lysakeroverløpet inngår i beregningen av utslippsgrad for VEAS. Det er fortsatt uklart hvem som er ansvarlig forurensere etter forurensningsloven og hvor evt. pålegg om utbedringer skal rettes. Lysakeroverløpet er geografisk lokalisert i Oslo kommune. Lysakeroverløpet inngår ikke i den avtalen VEAS har med eierkommunene. Avklaring av ansvarsforhold er en viktig forutsetning for Fylkesmannens muligheter til å utøve sin myndighet.

Anmerkning 2:

Det mangler en helhetlig, overordnet plan som tar opp utfordringer og strategier for VEAS de kommende år.

Kommentarer:

En overordnet plan vil kunne vurdere mål, strategier og tiltak i en mer helhetlig sammenheng og bli en viktig "arena" i samarbeidet med eierkommunene. En overordnet plan vil også sikre at enkeltplaner og utredninger blir ledd i overordnede strategier knyttet til fremtidige utfordringer innenfor bl.a klimatilpasninger og belastningsøkninger. Viktige strategiske valg mellom alternativer i avløps- og slamhåndteringen tas opp i planen.

Planen bør tydeliggjøre VEAS sine strategier ovenfor eierkommunene slik at disse får oversikt over VEAS sine utfordringer og ta hensyn til dette i kommunenes avløpsplanlegging. Bl.a er det et stort behov for samhandling mellom VEAS og eierkommunene innenfor overvannshåndtering og fremmedvanntilførsler til tilførselssystemet.

For øvrig er det behov for at VEAS tydeliggjør sin rolle i forhold til arbeidet med renere fjord og oppfølging av EUs vanndirektiv. VEAS er her en viktig bidragsyter og bør bl.a delta i vannområdeutvalget for Indre Oslofjord Vest.

Anmerkning 3:

Det savnes mål og strategier på slamsektoren på kort og lang sikt.

Kommentarer:

Det forventes et nytt slamregelverk i revidert forskrift om gjødselsvarer mv. av organisk opphav om kort tid, som vil gi slamprodusentene utfordringer i forhold til leveranser av slam på jordbruksareal og grønt areal. Slammengdene vil da tilpasses bedre gjødslingsbehovet og fosforverdiene (P-AL tall) i jorda. Dette vil bety mindre slammengder på jordbruksareal pr. arealenhet.

Det er viktig at VEAS som den største slamprodusenten i Norge, ikke gjør seg ensidig avhengig av jordbruket som eneste mottaker av slam, men aktivt arbeider for alternative disponeringsmåter. VEAS bør ha gode alternativer for bruk av slam og ha beredskapsløsninger hvis interessen for slam i jordbruket blir svekket gjennom nytt regelverk og vannområdenes oppfølging av vannforskriften. I vannområdene er tiltak om redusert fosforgjødsling et høyt prioritert tiltak. Fosforinnholdet i avløpsslam er høyt og plantetilgjengeligheten av fosforet i behandlet avløpsslam spredd på jordbruksareal er ikke slik forvaltningen tidligere antok. VEAS må vurdere alternative metoder for hvorledes en bedre skal nyttiggjøre seg næringsstoffer i slammet, i behandlingen eller i avløpsvannet på kort – og lang sikt.

Bransjenormer og kontrollsystemer som sikrer god kvalitet i alle ledd i slamhåndteringen bør innføres.

Anmerkning 4:

Vi etterlyser en plan for bedre utløsning av energipotensialet på VEAS

Kommentarer:

VEAS mangler en plan som viser energimålsettinger og strategier. Biogassen i VEAS brukes internt til produksjon av strøm og varme. Det vil være store deler av året hvor varmebehovet er lite og hvor biogassen i dag ikke utnyttes. Det etterlyses aktivt arbeid for økt utnyttelse av biogassen. Planen bør vise hvilke muligheter som finnes og hvordan dette kan utløse energipotensialet på VEAS.

Anmerking 5 : **Kriterier for når det skal registreres avvik i forhold til ytre miljø bør gjennomgås.**

Registrering av årsaker til utslipp må tas med ved registrering av uønskede utslipp.

Kommentarer:

I) Det er behov for å definere bedre hvilke hendelser innen ytre miljø som skal registreres som uønskede miljøhendelser, avvik fra egne miljøkrav eller rutiner. Det er med få unntak ikke registrert andre avvik innen ytre miljø i 2011 enn de som omfatter ”overløp”. Grunnen til dette kan være at forståelsen av hva som er et avvik innen ytre miljø ikke er klart nok definert (jf. utdrag fra rutinen under).

Selv om rutinen har en meget vid definisjon av hva som skal registreres som avvik så ser det ut som terskelen for å registrere avvik likevel er høy.

Utdrag av rutine for registrering av avvik (KH-010, datert 27.5.2011) omtaler følgende hendelser innen ytre miljø relatert til utslipp som avvik:

- *Utslipp til jord, luft eller vann*
- *Uønskede påslipp på avløpsnett*
- *Tilløp til utslipp*

Fra april 2011 innførte / presiserte VEAS følgende kriterium for avvik mht utslipp til vann: ”alle overløp skulle registreres som avvik mht ytre miljø”. Denne presiseringen er derfor også årsak til at denne type avvik dominerer mht ytre miljø.

II) Når det gjelder informasjonen som VEAS samler inn om de ulike overløpshendelsene så er det viktig at innsamling og registrering av disse hendelsene gjøres slik at de enkelte overløpsutslippene kan knyttes til bakenforliggende årsaker, og at det gjøres en vurdering av de miljømessige konsekvensene. Det vil da være mulig å prioritere eventuelle avbøtende / risikoreducerende tiltak.

Registreringen av årsak til overløpsutslippene har hittil ikke vært god nok. Imidlertid ble et utkast til nytt registrerings skjema framvist under revisjonen.

Det vises også til Fylkesmannens konsesjon pkt 6.4 (krav til overløp) hvor konsesjonshaver skal ha faste prosedyrer for rapportering av overløpene utslipp med vurdering av miljømessige konsekvenser i forbindelse med årsrapporteringen.

Anmerking 6: Kriterier for når Fylkesmannen skal varsles ved akutte hendelser inkludert overløp med miljømessige konsekvenser bør konkretiseres i VEAS sin varslingsplan og rutine for avvikshåndtering.

Kommentarer:

Dagens varslingsplan, KH-117 Håndtering av (stor)ulykke, angir ikke at Fylkesmannen skal varsles.

Gjeldende utslippstillatelse pkt 3.4 om varslingsplikt lyder; ”VEAS skal omgående varsle Fylkesmannen om utilsiktede utslipp av avløp fra avløpsanlegg med utslipp med varighet over 1 time”. Dette ble av VEAS tolket slik at hvis det er andre årsaker til overløpshendelsene enn de som følger av stor nedbørstilrenning så skal Fylkesmannen varsles. Det samme gjelder planlagte tiltak/arbeid som medfører utslipp med varighet over 1 time.

Det ønskes at VEAS gjennomgår sin varslingsplan slik at større akuttutslipp med mulige miljømessige konsekvenser også meldes til Fylkesmannen. Videre bør kriterier for når Fylkesmannen skal varsles ved større overløpshendelser konkretiseres i virksomhetens rutine(r) for avvikshåndtering.

Anmerking 7: Beredskapsøvelser mot akutt forurensning er ikke gjennomført med den frekvens som tillatelsen angir som minimum.

Kommentarer:

Kravet i tillatelsen jf. pkt 3.3 er at ”VEAS skal, på bakgrunn av miljørisikovurderingen og de iverksatte risikoreducerende tiltakene, etablere og vedlikeholde en beredskap mot akutt forurensning. Beredskapen skal være tilpasset den miljørisikoen som virksomheten til enhver tid representerer. Beredskapen mot akutt forurensning skal øves minimum en gang pr. år”

Det kunne ikke dokumenteres at VEAS har gjennomført beredskapsøvelser i forhold til akutt forurensning som angitt i gjeldende tillatelse.

Anmerking 8: Virksomheter som representerer en risiko for kjemikaliepåslipp bør registreres

Vurdering av påslipp av helse- og miljøfarlige stoffer til avløpsnett bør være uavhengig av om det er påslipp fra privat eller offentlig virksomhet.

Kommentarer:

Forurensningsforskriftens § 15 A gir kommunen /påslippsmyndigheten en viktig rolle for å sikre at påslipp til avløpsnett ikke kan medføre negative konsekvenser for transportsystem eller renseprosess.

Det er derfor viktig både for VEAS og eierkommunene å ha en oppdatert oversikt over virksomheter med potensielle skadelige påslipp til nett og vurdere risikoen ved disse. Det behov for å samordne en slik risikovurdering mellom VEAS og eierkommunene.

Ved påslipp til avløpsnett fra virksomheter hvor det kan være nødvendig å sette spesifikke krav til forbehandling før påslipp vil det være viktig at en behandler privat og offentlig virksomhet likt (jfr påslipp av sigevann fra Bærum kommunes avfallsdeponi ved Isi).

Andre forhold

- VEAS framstår som en veldrevet organisasjon med mange faglig dyktige medarbeidere.
- Et eksempel på et godt og synlig miljøprosjekt er det arbeidet som VEAS har gjort med å integrere HMS i virksomhetens arbeid. Dette er blant annet gjort gjennom å lage en egen sikkerhetsfilm og utarbeide en HMS håndbok i hendig format for VEAS personell og innleide.