

Rapport - systemrevisjon ved Helgeland avfallsforedling IKS

Adresse:	Pb 1295 8602 Mo i Rana	Dato:	07.03.2014
Organisasjonsnummer:	971 140 496	Tillatelse av:	26.6.2009
Telefon:		Tidsrom for revisjon:	Februar 2014
Kontaktperson:	Jim-Rune Valåmo	Revisjonsleder:	Louise Engan, Fylkesmannen
		Revisor:	Hege Rasmussen, Fylkesmannen

Rapportens innhold

Denne rapporten beskriver de avvikene relatert til forurensningsloven med forskrifter og selskapets tillatelse, som ble avdekket innen de områdene som er kontrollert, dvs. selskapets internkontrollsystem (IK-system) og avfallsanlegg.

Hovedkonklusjon

Under revisjonen ble det påvist følgende avvik fra forskrifter og tillatelse:

Avvik 1: Risikovurdering av alle anlegg og alle aktiviteter er mangelfull.

Avvik 2: Beredskapsplan ved alle anlegg er mangelfull og ikke godt nok kjent.

Avvik 3: Farlig avfall er ikke forsvarlig oppbevart eller merket.

Det ble også registrert 4 anmerkninger.

Utarbeidet dato:

Oddlaug E. Knutsen (e.f.)
seksjonsleder

Godkjent dato:

Louise Engan
revisjonsleder

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Dokumentgrunnlag	3
3	Gjennomføring.....	4
4	Avvik.....	5
5	Anmerkninger	6
6	Andre forhold.....	8
7	Oppsummering og konklusjon	10
8	Deltakere	11

1 Innledning

Rapporten er utarbeidet etter en systemrevisjon ved Helgeland avfallsforedling IKS (HAF) i løpet av februar 2014, samt tilsynsbesøk ved 3 av selskapets gjenbruksstasjoner i 2012.

Systemrevisjon er en systematisk granskning av virksomheten for å fastslå om internkontrollaktiviteter og tilhørende resultater stemmer overens med det som er planlagt. En systemrevisjon vil vanligvis omfatte en gjennomgang av virksomhetens HMS-dokumentasjon, intervjuer og verifikasjoner.

Verifikasjon er bekreftelse ved å undersøke og fremskaffe objektive bevis på at spesifiserte krav er oppfylt. Dette kan være granskning av dokumenter (journaler osv.) og befaringer o.l.

Systemrevisjoner inngår som en del av Fylkesmannens arbeid med å håndheve gjeldende krav med hensyn til beskyttelse av det ytre miljø. Kontrollen fokuserer på overholdelse av krav og rapporten beskriver eventuelle avvik og anmerkninger som ble avdekket under kontrollen. Rapporten gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av selskapets miljøarbeid eller miljøstatus.

Hensikten med kontrollen var å fastslå om selskapets internkontroll er effektiv med hensyn til å nå fastsatte miljømål, om den tilfredsstillende kravene i internkontrollforskriften, hvorvidt forhold som er beskrevet i systemet stemmer overens med praksis i selskapet og å påse at krav fastsatt i forurensningsloven med tilhørende forskrifter og vilkår i gitte tillatelser overholdes av selskapet.

Kontrollen ble gjennomført ved granskning av dokumenter, ved intervjuer av relevante personer i organisasjonen, og ved verifikasjon av at rutiner, prosedyrer og instruksjoner blir fulgt opp i praksis.

Avvik er overtredelse av krav fastsatt i, eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.

Anmerkning er forhold som tilsynsetaten mener det er nødvendig å påpeke for å ivareta helse-, miljø- og sikkerhet, men som ikke omfattes av definisjonen på avvik.

2 Dokumentgrunnlag

Følgende dokumenter danner grunnlaget for kontrollen:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)
- Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Tillatelse av 26.6.2009
- Et utvalg fra HAF -internkontrollsystem:
 - Organisasjonsplan
 - Aktuelle prosedyrer hentet fra HAF - IK-system
 - Årsrapport 2012
 - Gjennomgang av miljøaspekter 2012, mål og tiltaksplan 2013

-
- Kartleggingsskjema for miljøkompetanse
 - Statusrapport gjenbruksstasjoner
 - Internkontroll 2013
 - Avviksregistreringer 2013
 - Handlingsplan HMS 2014
 - Skjema for avfallsstrøm Røssvollhei

3 Gjennomføring

Systemrevisjonen av selskapets internkontroll omfattet oppfølgingen av krav fastsatt i medhold av forurensningsloven med tilhørende forskrifter og selskapets tillatelse. Revisjonen er basert på gransking av dokumenter og opplysninger som har kommet fram under intervjuer. Det er også gjennomført tilsynsbesøk ved:

- Gjenbruksstasjoner: Vågaholmen, Nesna og Korgen (2012)
- Røssvollhei avfallsplass: miljøtorg inkl. mottak av farlig avfall, mottak/sortering, deponi.

Fylkesmannen har ikke vurdert andre forhold ved selskapets virksomhet.

Revisjonen omfattet følgende aktiviteter:

Åpningsmøte

Åpningsmøtet ble avholdt den 17. februar 2014 hos HAF. Her informerte Fylkesmannen om gjennomføringen av kontrollen. Videre ga selskapet en kort presentasjon av virksomheten.

Intervjuer og verifikasjoner

Totalt 3 operatører ble intervjuet på gjenbruksstasjonene Vågaholmen, Nesna og Korgen i 2012. Ytterligere 7 ansatte ble intervjuet den 17. og 18. februar 2014. Det ble i tillegg gjennomført en befaring på avfallsmottaket og deponiet på Røssvollhei den 18. februar.

Sluttmøte

Sluttmøtet ble avholdt den 19. februar. Registrerte avvik ble presentert og partene oppklarte misforståelser eller feil.

4 Avvik

Følgende avvik ble avdekket under revisjonen:

Avvik 1

Risikovurdering av alle anlegg og alle aktiviteter er mangelfull.

Avvik fra: Internkontrollforskriftens § 5, 2. ledd pkt 6. og vilkår 1.13 i tillatelsen

Begrunnelse

I internkontrollforskriftens § 5, 2. ledd pkt 6 stilles det krav om at farer og problemer skal kartlegges og at virksomheten på bakgrunn av dette skal vurdere risiko. Det er altså et krav at risikoforhold ved virksomhetens aktiviteter som kan skade det ytre miljø skal kartlegges, samt at tilhørende planer og tiltak for å redusere risiko skal utarbeides. Dette er vurderinger som gjøres i det daglige, men det stilles krav i IK-forskriften at det også skal dokumenteres skriftlig og at de ansatte skal medvirke slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes.

Virksomheten har utarbeidet en prosedyre for risikovurdering og kartlagt aspekter som skaper miljøpåvirkninger. Det er vurdert sannsynlighet og konsekvens for at disse hendelsene skal inntre. Det er ikke utarbeidet stedsspesifikk kartlegging/risikovurdering for anleggene eller aktivitetene på Vågaholmen, Nesna eller Korgen. Kartleggingen som gjelder Røssvollhei er etter vår mening heller ikke detaljert nok når det gjelder miljøpåvirkninger av det ytre miljø.

Avvik 2

Beredskapsplan ved alle anlegg er mangelfull og ikke godt nok kjent.

Avvik fra: Internkontrollforskriftens § 5, 2. ledd pkt 6. og vilkår 1.13 i tillatelsen

Begrunnelse

Beredskapsplanen skal utarbeides på bakgrunn av en risikovurdering for alle anlegg og aktiviteter som selskapet står ansvarlig for. Beredskapsplanen skal også omhandle det ytre miljø og prosedyrer for akutt forurensning. Alle arbeidstakere skal ha kunnskap og ferdigheter som gjør dem i stand til å utføre arbeidet på en sikker og helse- og miljømessig forsvarlig måte. Beredskapsplanen skal være kjent og tilgjengelig for de ansatte.

Beredskapen skal stå i et rimelig forhold til sannsynligheten for akutt forurensning og omfanget av skadene og ulempene som kan inntreffe.

Beredskapsplan finnes ikke for anleggene på Vågaholmen, Nesna eller Korgen. Den var heller ikke godt kjent blant de ansatte på Røssvollhei.

Avvik 3

Alt farlig avfall er ikke forsvarlig oppbevart.

Avvik fra: Avfallsforskriften § 11-5 og § 11-7 jf. vedlegg II punkt 6.2 og 7.4. Vilkår 2.2 i tillatelsen.

Begrunnelse

Farlig avfall som oppbevares skal sikres slik at det farlige avfallet ikke medfører fare for avrenning til grunn, avløpsnett eller annen resipient. I tillatelsen er det satt vilkår om fast dekke for områder det slikt avfall lagres.

Farlig avfall kan kun oppbevares i inntil 6 måneder før viderelevering.

Kreosotstolper var lagret på grusdekke på Røssvollhei. Disse var heller ikke merket med at det er en farlig avfallsfraksjon.

5 Anmerkninger

Følgende anmerkninger ble registrert under revisjonen:

Anmerkning 1

Virksomheten har definert lite konkrete og målbare delmål for ytre miljø.

Referanse: Internkontrollforskriftens § 5, 2. ledd pkt 4

Begrunnelse

Det stilles krav om at virksomheten skal fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet, jf. internkontrollforskriftens § 5, 2. ledd pkt 4. Overordnet målsetning skal fastsettes, og det skal være konkrete og målbare delmål der det sies noe om hvordan og når målene skal oppnås, samt hvilke ressurser og aktiviteter som er nødvendig. Målene skal også omfatte det ytre miljøet.

Gjennom de interne prosedyrene ser vi at selskapet har nedfelt en grunnholdning om at avfallsbehandlingen skal drives miljøvennlig. Intervjurunden gir en bekreftelse på en slik grunnholdning. Det er gjennomført en kartlegging av viktige miljøaspekter ved virksomheten i arbeidet med å minimalisere de ulemper og utslipp som oppstår. Målene er ambisiøse med formuleringer som: «mindre enn 5 % sigevann på avveie», «ingen klager på lukt», «fritt for flygeavfall», «maks 20 % våtorganisk avfall i restavfallet». Det er imidlertid vanskelig å evaluere en eventuell måloppnåelse, dersom måltallene ikke er basert på faktiske registreringer. Virksomheten hadde imidlertid fått utarbeidet en CO₂ appport fra et eksternt rådgiverfirma, med registreringer over faktiske utslipp som kan brukes til å fastsette mer konkrete og kvantifiserbare delmål for ytre miljø.

Anmerkning 2

Selskapet har ikke en dokumentert plan for kompetanseheving for farlig avfall.

Referanse: Avfallsforskriften § 11-7 jf. vedlegg II pkt 6.1

Begrunnelse

Den som driver det kommunale mottaket, skal ha en plan for hvordan kompetansen til operatører som håndterer farlig avfall skal økes. Plan for kompetanse og kunnskapsøkning skal kunne dokumenteres (f.eks. i internrutinene). Virksomheten hadde generelle prosedyrer for opplæring i sitt internkontrollsystem, gjennomførte jevnlig kurs og kunne dokumentere den aktuelle kompetansen til hver ansatt. De kunne allikevel ikke fremvise en særskilt plan for kompetanse og kunnskapsøkning slik forskriften viser til.

Anmerkning 3

Lagerjournal for farlig avfall tilfredsstillende ikke kravene i avfallsforskriften og tillatelsen.

Referanse: Avfallsforskriften kap 11 vedlegg II pkt 9 og tillatelsen vilkår 1.10

Begrunnelse

Det er mangelfull oversikt over hvilken mengde farlig avfall som er på mottaket til enhver tid, og systemet for journalføring tilfredsstillende ikke avfallsforskriften eller vilkår gitt i tillatelsen. Det føres kun en journal over hva som befinner seg på lageret på Røssvollhei, det føres ikke daglig journal over farlig avfall som settes i miljøcontainerne på Røssvollhei, Vågaholmen, Nesna eller Korgen.

En korrekt journal gir blant annet viktig informasjon om hvilke typer og mengder farlig avfall som til enhver tid står på lager, og hvor lenge det har stått på lager. Mengde, type og varighet er begrenset i tillatelsen og opplysninger om dette skal være synlig ved kontroll. Det er også viktig med en oppdatert journal i forhold til brannsikkerhet, HMS og logistikk.

Anmerkning 4

Personell som håndterer farlig avfall mangler relevant kompetanse. Gjelder gjenbruksstasjonen på Vågaholmen.

Referanse: Avfallsforskriften § 11-7 jf. Vedlegg II pkt 6.1

Begrunnelse

På Vågaholmen driftes gjenbruksstasjonen med varierende kommunalt personell, disse har ikke fått formell opplæring i håndtering av farlig avfall.

Den som driver mottaksordningene for farlig avfall og det personell som håndterer farlig avfall, plikter å ha nødvendig kunnskap og kompetanse om farlig avfall slik at dette sikres forsvarlig håndtering.

6 Andre forhold

1. Virksomheten bør skreddersy krav i forskrifter og veiledere til egen drift. Dette gjelder eksempelvis rutinen for basiskarakterisering og verifikasjon av avfall til deponi, hyppighet for stikkprøvekontroll av avfall til deponi og rutinen for håndtering av farlig avfall.
2. Det er et problem at bedrifter leverer farlig avfall gratis som husholdningsavfall på miljøtorgene, avfallet deklarerer dermed ikke. I henhold til avfallsforskriften § 11-13 er HAF ansvarlig for å påse at avfallet som mottas fra virksomheter er deklarerert og skal sørge for at deklarasjonsskjema følger alle leveranser ved viderelevering. Bedrifter som ikke har deklarasjonsskjema for levert avfall, får videre et dokumentasjonsproblem ovenfor myndighetene ved kontroll.
3. Risikoforhold mhp ytre miljø er ikke synliggjort som tema i HMS-/vernerunder. Vernerunder gjennomføres i samarbeid med Stamina. Selv om forhold rundt ytre miljø også tas opp her ble det gitt inntrykk av at dette skjer uten noen form for systematikk. Vernerunder eller tilsvarende HMS-runder kunne med fordel være arena for å føre kontroll med også de deler av driften som berører ytre miljø, f.eks. sigevannssystem, forsøpling i nærområdet, lagring av farlig avfall osv. med hensyn på å avdekke forhold som vil være avvik fra tillatelse eller regelverk. Der burde også komme klarere frem i HMS-dokumentasjonen at ytre miljø er tema ved disse gjennomgangene.
4. Det er kun lov å deponere gips med TOC innhold < 5 %. Avfallsforskriften (kap. 9, vedlegg II, pkt. 2.2.1) sier at gipsavfall skal deponeres i celler der det ikke mottas biologisk nedbrytbart avfall. Avfall i slike celler skal ikke overskride 5 % TOC (total organisk karbon og pH skal være over minst 6). Gipsavfall kan ikke deponeres på deponier for inert avfall, detteskyldes bl.a. for høyt TOC innhold. Dersom TOC grensa på 5 % overstiges, må gipsavfallet forbehandles til akseptabelt TOC nivå før evt. deponering. Gipsavfall fra riving inneholder mer enn 5 % TOC, og kan derfor ikke deponeres uten forbehandling. Gipsavfall kan imidlertid materialgjenvinnes, og Fylkesmannen oppfordrer HAF å undersøke andre nedstrømsløsninger for gips.
5. Under vårt tilsynsbesøk ved gjenvinningsstasjonen på Vågaholmen i 2012, observerte vi at det manglet inngjerding rundt anlegget og at noen av containerne for ordinært avfall var åpne. Miljøcontainerne for farlig avfall var avlåst.

I tillatelsens vilkår nr 2.2.1 settes det krav til inngjerding av anlegget og at det skal holdes låst utenom åpningstidene. HAF må som et minimum sørge for at det farlige avfallet er utilgjengelig for uvedkommende, og at en ikke har mulighet til å hensette eller kaste farlig avfall i f.eks. åpne containere uten at det ivaretas og sikres.

6. HAF tillater at kundene blander sammen ulike løsemidler, bremsevæske, frostvæske, spylevæske e.l på miljøstasjonene og har gitt samlefraksjonen avfallsstoffnummer 7042. Selv om alle fraksjonene er organiske løsemidler uten halogen og har samme avfallsstoffnummer, har de ulike EAL-koder.

I avfallsforskriften § 11-5 heter det at «ulike typer farlig avfall skal ikke sammenblandes dersom dette kan medføre fare for forurensning, eller skape problemer for den videre håndteringen av avfallet.»

Det er derfor ikke akseptabelt at kundene selv blander farlig avfall på miljøstasjonene, grunnet fare for forurensning og merarbeid ved videre håndtering. Når det gjelder HAF sin sammenblanding før videre leveranse, er denne praktisen mer uklar og må avklares med sluttmottaker. Miljødirektoratet jobber for øvrig med en endelig avklaring vedørende dette spørsmålet, og vi gir beskjed dersom de kommer til en annen konklusjon.

7. I henhold til § 30 i forurensningsloven, skal kommunen sørge for et tilstrekkelig tilbud for innsamling av husholdningsavfall. Husholdningsavfall er etter forurensningslovens § 27 definert som avfall som har sitt opphav i husholdninger. HAF har dermed ikke plikt å motta næringsavfall fra bedrifter dersom en ikke kan håndtere eller plassere avfallet hensiktsmessig (f.eks. kreosotstolper).

Vi gjør oppmerksom på at myndighet for å gi tillatelse til behandling av farlig avfall, slik som f.eks. kverning av impregnert trevirke, ligger hos Miljødirektoratet. Kverning av farlig avfall skal i utgangspunktet foregå uten utslipp til omgivelsene, og det vil settes vilkår til å unngå dette i en slik tillatelse.

Kommentarer/tips

Fylkesmannen har siden 2002 gjennomført en rekke kontrollaksjoner rettet mot små bedrifters håndtering av farlig avfall, særlig i verkstedbransjen. Kontrollresultatene viser at kun et fåtall bedrifter kan dokumentere levering av alle aktuelle typer farlig avfall. Mange bedrifter har også fått avvik på grunn av utilfredsstillende lagringsforhold for farlig avfall.

HAF er i stadig kontakt med denne kundegruppen, og virker nok i stor grad som en av de viktigste informasjonskanalene disse bedriftene har i forhold til riktig avfallshåndtering. Det er derfor viktig at dere er bevisste på denne rollen og er på tilbydersida når det gjelder informasjon og tilrettelegging.

7 Oppsummering og konklusjon

Generelt sett gir HAF et godt inntrykk med tanke på å drive miljøvennlig, og de ansatte har en positiv holdning og ansvarfølelse i forhold til dette arbeidet. Selskapet har lagt ned mye ressurser på arbeidet med et nytt nettbasert internkontrollsystem, og det ser ut at de ansatte er positive til endringene. Det virker også som om de er godt involvert i utarbeidelse og evaluering av prosedyrer som berører dem.

De gjenstående utfordringer er i hovedsak knyttet opp mot å utarbeide med kvantifiserbare målsetninger, mer detaljerte risikoanalyser og beredskapsplaner for samtlige anlegg. Selskapet må også sikre at operatørene som håndterer farlig avfall ute på gjenvinningsstasjonene har god nok opplæring og at det er en plan for videre kompetansebygging for alle ansatte.

Fylkesmannen takker HAF for et godt og konstruktivt samarbeid under hele revisjonen. Som nevnt i innledningen, er dette en avviksrappport og gir således ikke en totalvurdering av selskapets miljøarbeid eller miljøstatus. Vi vil derfor legge til her at vi observerte svært mange positive forhold med hensyn til arbeidet med å ivareta det ytre miljøet ved bedriften.

8 Deltakere

I tabellen er det gitt en oversikt over deltakerne ved revisjonen, samt hvilke anlegg som ble besøkt.

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervjuer	Sluttmøte	Befaring
Geir Nerdal	Daglig leder	X	X	X	
Jim-Rune Valåmo	KS-/miljøleder	X	X	X	X
Trond Johansen	Driftsleder Røssvollhei	X	X	X	X
Geir Benden	Kommunikasjonsansvarlig	X	X	X	
Stig Edvardsen	Fagarbeider, verneombud	X	X	X	
Johnny Jensen	Fagarbeider farlig avfall	X	X	X	
Nina Brønstad Engstrøm	fagarbeider	X	X	X	
Jacques Van der Hoven	Gjenbruksstasjon Nesna		X		X
Øyvind Brygfjell	Gjenbruksstasjon Korgen		X		X
Ukjent navn	Gjenbruksstasjon Vågaholmen		X		X
Fylkesmannen					
Louise Engan	Revisjonsleder	X	X	X	X
Hege Rasmussen	Revisor	X	X	X	X
Sten D. Bruaas	Kontrollør				X
Eivind Hølaas	Kontrollør				X