



MILJØ-
DIREKTORATET

INSPEKSJONSRAPPORT

Borregaard AS
Postboks 162
1701 Sarpsborg

Oslo, 08.09.2014

Deres ref.:
Kjersti Garseg Gyllensten

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2913/540
Saksbehandler:
Bent Bolstad

Inspeksjon ved Borregaard AS - Inspeksjonsrapport. Rapportnummer: 2014.034.I.miljodir

Kontaktpersoner ved inspeksjonen:

Fra virksomheten:
Kjersti Garseg Gyllensten

Fra Miljødirektoratet:
Bent Bolstad

Andre deltagere fra Miljødirektoratet:
Per Alexander Kristiansen

Resultater fra inspeksjonen

Denne rapporten omhandler resultatet fra inspeksjon ved Borregaard AS den 14. august 2014. Rapporten er å anse som endelig dersom vi ikke får tilbakemelding om faktiske feil innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Miljødirektoratet gav 1 avvik og 3 anmerkninger under inspeksjonen.

Avvik:

- Virksomhetens arbeid med oppfølging av risikoanalyser har mangler

Anmerkninger:

- Virksomhetens arbeid med risikoanalyser har forbedringspunkter
- Virksomhetens system for inspeksjon og forebyggende vedlikehold av sikkerhets- og utslippsrelatert utstyr har forbedringspunkter
- Teknisk tilstand på anleggene er ikke et eget punkt i ledelsens gjennomgang

Avvik og anmerkninger er nærmere beskrevet fra side 4 og utover i rapporten.

Borregaard AS må sende en skriftlig bekreftelse *innen 15.12.2014* som dokumenterer at avviket er rettet.

Oppfølgingen etter inspeksjonen er nærmere beskrevet på side 4.

Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift

08.09.2014	Bent Bolstad		Einar Knutsen
dato	kontrollør	Miljødirektoratet	seksjonssjef

Kopi av rapporten sendes til:

- Fylkesmannen i Østfold ved miljøvernavdelingen
- Sarpsborg kommune
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

1. Informasjon om den kontrollerte virksomheten

Ansvarlig enhet

Navn: BORREGAARD AS AVD SPESIALCELLULOSE	
Organisasjonsnr.: 974286599	Eies av: 895623032
Bransjenr. (NACE-kode): 17.110 - Produksjon av papirmasse	

Kontrollert enhet

Navn: Borregaard Ind. Ltd., Cellulosesektor	Anleggsnr.: 0105.0014.01
Kommune: Sarpsborg	Fylke: Østfold
Anleggsaktivitet: Treforedling	Risikoklasse: 1
Tillatelse gitt: 14. mars 2005	Sist endret: 25. juni 2013

2. Bakgrunn for inspeksjonen

Denne inspeksjonen ble gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av Forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften) overholdes.

Inspeksjonen er en del av tilsynsetatenes storulykkesilsyn for 2014 og ble gjennomført som en inspeksjon av utvalgte tema av virksomhetens internkontroll og styringssystemer, relatert til storulykkeforskriften. Inspeksjonens hovedtema er nærmere beskrevet nedenfor.

Inspeksjonstema

- risikovurderinger med fokus på storulykke
- barrierer, overvåking og sikring av anlegget
- vedlikehold/teknisk tilstand av sikkerhets- og utslippsrelatert utstyr
- ledelsens gjennomgang
- oppfølging av forrige storulykkesilsyn

Verifikasjon og befarung ble utført i driftssentralen (kontrollrommet) og i **lagringsanlegget for flytende SO₂**. *Temaene nevnt ovenfor hadde i hovedsak en begrensning til dette anlegget.*

Rapporten omhandler avvik og anmerkninger som ble avdekket under inspeksjonen og gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens miljøarbeid eller miljøstatus.

Definisjoner

Avvik: Manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

Anmerkning: Et forhold som tilsynsetatene mener er nødvendig å påpeke for å ivareta ytre miljø, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik.

Andre forhold: Saker som framkom under inspeksjonen og som det kan være nyttig for virksomheten og saksbehandlere å kjenne til. Her kan også inngå kommentarer til tema som ble tatt opp under inspeksjonen, men der det ikke ble gitt avvik eller anmerkninger.

3. Oppfølging etter inspeksjonen

Borregaard AS plikter snarest å rette opp avviket som er beskrevet i denne rapporten. For at Miljødirektoratet skal kunne avslutte saken, må Borregaard AS *innen 15.12.2014* sende en skriftlig redegjørelse som viser hvordan avviket er rettet.

Vi ber også om at virksomheten sender inn en kort redegjørelse for hvordan anmerkningene er vurdert, eventuelt hvordan dette vil bli fulgt opp.

Vi ber om at dere stiler svarbrevet eller e-post (post@miljodir.no) til Miljødirektoratet v/Bent Bolstad.

4. Offentlighet i forvaltningen

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via Miljødirektoratets postjournal på www.miljodirektoratet.no (jf. offentleglova).

5. Avvik

Vi fant følgende avvik under inspeksjonen:

Avvik 1

Virksomhetens arbeid med oppfølging av risikoanalyser har mangler

Avvik fra:

- Tillatelse til Borregaard AS etter forurensningsloven fra Miljødirektoratet, 25.06.2013, vilkår 10.2
- Forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften); § 7 pkt. 1, 2 og vedlegg III pkt. 3.6
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften), § 5 pkt. 6

Kommentarer

Oversikt over oppfølging av tiltak etter risikoanalyser

Miljødirektoratet vil påpeke at det i tilknytning til virksomhetens systemer og rutiner for arbeid med risikohåndtering ikke er utarbeidet en oppdatert oversikt over hvordan anbefalinger og konklusjoner fra risikoanalyser blir fulgt opp og lukket, med ansvar og frister. Oppfølgingen og lukkingen kan være i form av tiltak som skal gjennomføres, eventuelt avklaringer/vurderinger som sier at tiltak allikevel ikke er nødvendig.

Jf. for øvrig pkt. 8.1 under "Andre forhold", generelt om Borregaards arbeid med risikostyring i forhold til storulykke.

6. Anmerkninger

Følgende forhold ble anmerket under inspeksjonen:

Anmerkning 1

Virksomhetens arbeid med risikoanalyser har forbedringspunkter

Kommentarer

Prioritering av forebyggende kontra konsekvensreducerende tiltak

Virksomheten har i sitt arbeid med risikoreducerende tiltak et fokus både på forebyggende (sannsynlighetsreducerende) og konsekvensreducerende tiltak (beredskapstiltak). I prosedyren for risikostyring (datert 23.05.2014) er det nevnt flere føre var prinsipper som skal legges til grunn ved virksomhetens arbeide med risikostyring og det er et eget punkt (4.3.3) om risikoreduksjon. Miljødirektoratet vil bemerke at prosedyren i sine punkter om prioritering av risikoreducerende tiltak ikke har tydelige føringer/policy for at ytterligere *forebyggende/sannsynlighetsreducerende* tiltak skal vurderes *før* man vurderer konsekvensreducerende tiltak, for å få restrisikoen så lav som mulig.

Anmerkning 2

Virksomhetens system for inspeksjon og forebyggende vedlikehold av sikkerhets- og utslippsrelatert utstyr har forbedringspunkter

Kommentarer

Tanker, rørsystemer, oppsamlingsbassenger og annet kritisk utstyr er underlagt et periodisk inspeksjons- og vedlikeholdssystem (SAP). System og rutiner for dette ble gjennomgått under inspeksjonen og Miljødirektoratet vil bemerke følgende:

Vurderinger ved utsettelse av frister

I de tilfeller det er aktuelt å utsette fastsatte frekvenser for inspeksjon av kritisk utstyr eller å forlenge en frist for oppfølging og lukking av anbefalinger som er gitt etter en utstyrsinspeksjon, blir det foretatt vurderinger av om utsettelse er ok.

Under inspeksjonen ble det registrert at det er to arbeidsordrer innen forebyggende vedlikehold på lagringsanlegget for flytende SO₂ som er utsatt. Det gjelder utbedringer av rørsupport/rør oppheng for hele rørsystemet 211-W-047772. Miljødirektoratet var på befaring på "SO₂- anlegget" under inspeksjonen og vår vurdering, visuelt vurdert, var at oppheng og support til dette rørsystemet var betydelig korrodert.

Utvendig visuell inspeksjon på ovennevnte rørsystem, inkludert support/opp heng, ble gjort av 3. part 19.11.2013. Resultatet avdekket flere svakheter og feil og på oppheng og rørklammer ble det påvist grov korrosjon ved store deler av rørstrekket. Det ble gitt 3 anbefalte tiltak. Borregaard har framlagt dokumentasjon som viser at det ble opprettet en utbedringsordre med 6 måneders frist for disse anbefalte tiltakene.

Miljødirektoratet viser til ovennevnte og vil bemerke at 6 måneders fristen for disse utbedringsarbeidene er utsatt tre ganger. Første frist var 22.05.14, ny frist ble så 13.06.2014 og fristen pr. i dag (inspeksjonsdagen) er 29.08.2014. I følge Borregaard er det gitt tillatelse til utsettelsene da det ikke er vurdert som kritisk og fordi forlenget frist er vurdert til å være relativt kort. Miljødirektoratet sin hovedbegrunnelse for å gi en anmerkning på disse utsettelsene er at

røroppgheng/support er sterkt korrodert og at rørstrekket er en del av lagringsanlegget for flytende SO₂ som av Borregaard er vurdert å ha storulykkepotensiale og at risikonivået i dette anlegget i tillegg er vurdert til å ligge i "rødt" område, med andre utenfor akseptabel nivå. I en slik uønsket situasjon er det viktig, inntil risikonivået mer permanent har blitt redusert ned til et akseptabelt nivå (jf. pkt. 7.1 nedenfor om dette) at kompensierende tiltak blir vurdert og gjennomført om nødvendig, samt at den tekniske tilstanden på anlegget til enhver tid er tilfredsstillende. Miljødirektoratet vil også bemerke at denne koblingen (storulykkerelatert anlegg og rødt risikonivå) ikke er synliggjort i virksomhetens vurdering og begrunnelse for å tillate forlengede utbedringsfrister.

Teknisk tilstand på jernbanevogner som mellomlager flytende SO₂

Borregaard benytter jernbanevogner for mellomlagring av flytende SO₂, i påvente av at kjemikaliet blir overført til Borregaards lagertanker. Transporten av vognene fram til Borregaards område blir utført av en leverandør. Det kan i følge Borregaard maksimalt være 2 vogner på Borregaards eiendom. Vognene eies ikke av Borregaard. Lagringskapasiteten på vognene er ca. 35 tonn pr. vogn. Når vognene ankommer blir de parkert ved siden av lagringanlegget for flytende SO₂. Borregaard har i etterkant av inspeksjonen oversendt dokumentasjon fra sin leverandør som bekrefter at de kontrollerer vognene før hver fylling/leveranse og at vognene i tillegg er underlagt en teknisk revisjon hvert 4. år (som utføres av vognleverandøren).

Miljødirektoratet vil bemerke at Borregaard ikke har etablert rutiner, som en del av sin internkontroll, om å etterspørre status på teknisk tilstand på jernbanevognene og eventuelt tilhørende utstyr, for å påse/forsikre seg om at jernbanevognene er i tilfredsstillende stand før de ankommer Borregaard med flytende SO₂. Vi vil også bemerke at det ikke er satt noen grense for hvor lenge vognene kan stå parkert med SO₂ før de blir losset.

Anmerking 3

Teknisk tilstand på anleggene er ikke et eget punkt i ledelsens gjennomgang

Kommentarer

Teknisk tilstand på utslippsrelatert og sikkerhetskritisk utstyr blir gjennom året vurdert av virksomheten blant annet på bakgrunn av resultatene av det frekvensbaserte inspeksjons- og vedlikeholdsprogrammet som dette utstyret er underlagt. Borregaard foretar også statusgjennomganger av revisjoner av kontrollpliktig mekanisk utstyr hvert halvår. Vi vil imidlertid bemerke at ledelsens gjennomgang ikke har et punkt om "teknisk tilstand" på anleggene, hvor ledelsen tar stilling til om de ulike anleggene/fabrikkenhetene (for eksempel som en samlet vurdering av hvert enkelt anlegg), er i tilfredsstillende/god teknisk stand.

7. Andre forhold

7.1 Risikostyring i forhold til storulykke

Borregaard har etablert systemer og rutiner for planlegging, gjennomføring og oppfølging av risikoanalyser med fokus på helse, miljø og sikkerhet. Rutinene er nedfelt i en prosedyre. Det er gjennomført ulike typer risikoanalyser, grovanalyser og mer omfattende og detaljerte analyser. I analysene er det blant annet vektlagt sannsynlighet, konsekvens og akseptkriterier (ALARP). Borregaard opplyser at det nå er påbegynt et arbeid med å endre metodikken for sine risikoanalyser og at det vil bli gjort færre grovanalyser og isteden bli vektlagt å utføre mer grundige

analyser. Potensielle storulykkescenarier er identifisert og beskrevet i sikkerhetsrapporten som Borregaard har utarbeidet (28.11.2012) og disse scenariene er også gjennomgått i risikoanalyser.

Lagringsanlegget for flytende SO₂ ("SO₂- anlegget") er et av Borregaards anlegg/installasjoner som virksomheten har vurdert til å ha storulykkerelevans. Lagringsanlegget har to tanker, hver med en kapasitet på ca. 70 tonn flytende SO₂. Risikonivået (konsekvens og sannsynlighet samlet vurdert) for anlegget er vurdert å ligge i "rød" tiltakssone. Mao., et anlegg hvor det er behov for å iverksette ytterligere risikoreduserende tiltak, for å få risikonivået ned til et akseptabelt nivå. Jf. dokumentet "Risikostyring - HMS, 30.08.2013.

I sikkerhetsrapporten fra 2012 er det beskrevet en rekke risikoreduserende tiltak som er opplyst vil bli gjennomført. Det er tiltak hhv. til: "SO₂- anlegget" (jf. pkt. ovenfor), innendørs lagertank for SO₂ (s. 83), utendørs lagertank for SO₂ (s. 85), transport av flytende SO₂ (s. 86) og tanklager for klordioksid (s. 88). Borregaard opplyser at dette er tiltak som det for noen områder fortsatt pågår arbeid med å få lukket. Blant annet gjelder det "SO₂- anlegget". Til dette anlegget er det i sikkerhetsrapporten sagt at vurderingen av risikopotensialet og eksisterende barrierer viser at det er behov for å forsterke prosess- sikkerheten ved denne installasjonen. Borregaard opplyste under inspeksjonen at dette vil bli gjort ved at det vil bli vurdert å bygge nytt lagringsanlegg for flytende SO₂, eller ved å tilrettelegge for produksjon av flytende SO₂ på Borregaard.

Et forprosjekt (datert 03.02.2014) er igangsatt for å gjøre ovennevnte vurderinger tilknyttet SO₂- anlegget. Tidsplanen for forprosjektet (oversendt Miljødirektoratet i forbindelse med inspeksjonen) er at det skal være avsluttet 1. november 2014. Borregaard opplyser imidlertid at forprosjektet kan bli forsinket fordi alternativet med å produsere flytende SO₂ på Borregaard ble tatt inn i forprosjektet en stund etter at forprosjektet var igangsatt.

7.2 Oppfølging etter forrige storulykkesetilsyn

Forrige storulykkesetilsyn ble utført av Arbeidstilsynet i november 2013. Borregaard sin dokumenterte redegjørelse for hvordan avvikene fra dette tilsynet er fulgt opp med tiltak ble framvist. Dette følges videre opp av Arbeidstilsynet.

8. Dokumentunderlag

Lovgrunnlaget for inspeksjonen var:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) med underliggende forskrifter
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkeforskriften)
- Tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven fra Miljødirektoratet (25.06.2013)