

Borregaard AS Avd Spesialcellulose
Postboks 162
1701 Sarpsborg

Oslo, 24. november 2022

Deres ref.:
Kjersti Garseg Gyllensten

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2022/715
2022.0039.miljodir

Saksbehandler:
Annicken Hoel

Rapport etter tilsyn 26. oktober 2022 ved Borregaard AS

Denne rapporten omhandler forhold som ble avdekket under tilsyn hos Borregaard AS Avd Spesialcellulose (virksomhetsnummer: 974286599) – heretter kalt Borregaard. Tilsynet begrenset seg til kloralkalifabrikken i Borregaard.

Rapporten består av fire deler:

- Del 1: Resultatet av tilsynet, og hva dere må gjøre
- Del 2: Miljødirektoratets vurdering og begrunnelse
- Del 3: Informasjon om tilsynet
- Del 4: Annen informasjon

Del 1: Resultatet av tilsynet, og hva dere må gjøre

Denne delen gir en oversikt over resultatet av tilsynet og hva dere må gjøre til gitte frister. Nærmere beskrivelse er gitt i [del 2](#).

Miljødirektoratet avdekket avvik som dere må rette snarest

Miljødirektoratet avdekket følgende avvik under tilsynet:

- Avvik 1: Luttank i kloralkalifabrikken mangler oppsamlingsbasseng og er i dårlig teknisk stand
- Avvik 2: Borregaard har enkelte mangler i sitt forebyggende vedlikehold av utslippsrelatert utstyr

Avvik er manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

Vi ser alvorlig på avvik 1.

Borregaard må snarest rette opp avvik. Dere må sende Miljødirektoratet en skriftlig tilbakemelding som viser hvordan avvik er rettet innen 1. februar 2023.

Miljødirektoratet påpeker anmerkninger

Vi har følgende anmerkninger:

- Anmerkning 1: Borregaard kan med fordel gjennomføre to-barriere system i utslippsrelaterte aktiviteter og være i forkant av uønskede hendelser

Anmerkning er et forhold som tilsynsetatene mener er nødvendig å påpeke for å ivareta ytre miljø, men som ikke er manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

Dere kan bli ilagt tvangsmulkt for ikke å rette avvik

Miljødirektoratet varsler at vi vil fatte vedtak om tvangsmulkt dersom vi ikke har mottatt en skriftlig tilbakemelding innen 1. februar 2023 som bekrefter at tank B-189 driftes i henhold til forskriftens krav om oppsamlingsbasseng, teknisk tilstand og vedlike hold, jf. forurensningsforskriften §18 – 6 punkt c. og d.

Dere må betale gebyr

Borregaard må betale et gebyr på 35 000 kr for tilsynet.

Vi ber om tilbakemelding fra dere på epost

Vi ber om at dere sender all skriftlig tilbakemelding til post@miljodir.no ved Annicken Hoel. Merk svaret med saksnummer 2022/715 og tilsynsnummer 2022.0039.miljodir.

Del 2: Miljødirektoratets vurdering og begrunnelse

Avvik 1: Luttank i kloralkalifabrikken mangler oppsamlingsbasseng og er i dårlig teknisk stand

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- forurensningsforskriften § 18-6 bokstav c og d

Beskrivelse av krav

Tanker som inneholder stoffer som er væske ved normalt trykk og temperatur, med unntak av dobbeltveggede tanker, skal ha et effektivt oppsamlingsarrangement som minst rommer tankens volum og som tåler de aktuelle kjemikaliene eller det farlige avfallet. Oppsamlingsarrangementet skal også kunne ta hånd om en eventuell overfylling fra lufterøret.

Tankanlegg og de tekniske barrierene skal til enhver tid ha en tilfredsstillende tilstand for å forebygge forurensning.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Under befaring i anlegget så vi at luttank, B-189, på 16,5 m³, ikke har oppsamlingsbasseng.

Virksomheten har orientert Miljødirektoratet om dette forholdet 1. og 23. mars 2021 i statusoversikt over hvordan de jobbet med å oppfylle tankforskriftens krav til oppsamlingsarrangement. På bakgrunn av statusgjennomgangen fikk Borregaard et tidsbegrenset unntak fra forskriftens krav om oppsamlingsarrangement fram til og med 31. desember 2021. I møtet mellom Borregaard og Miljødirektoratet 23. september 2021 orienterte Borregaard om at det var forsinkelser på oppsamlingsarrangement for luttanken, men at de arbeidet med ulike løsninger.

I etterkant av befaringen har Miljødirektoratet fått tilsendt rapporter etter kontroll av luttanken i 2015, 2021 og 2022. Allerede i 2015 var det anbefalt tiltak på tanken pga. korrosjon.

I kontrollen i januar 2021 ble det oppdaget flere skader på tanken, og det var anbefalt å utbedre evt. skifte ut tanken ved første anledning. Borregaard har opplyst at de etter kontrollen besluttet å skifte ut tanken. I desember 2021 mottok Borregaard tilbud på ny tank, og deretter vurderte Borregaard ulike leverandører og løsninger for oppsamling. Det ble besluttet at ny tank og oppsamling skulle installeres under vedlikeholdsstoppen i uke 42 i 2022.

Borregaard fikk imidlertid ikke installert ny tank eller oppsamling under vedlikeholdsstoppen. De opplyste oss om at leveringstiden for tanken var lengre enn planlagt. Virksomheten besluttet at utskifting til ny tank utsettes til vedlikeholdsstoppen høsten 2023, og at den gamle tanken kontrolleres og repareres i uke 42 i 2022. Kontrollen høsten 2022 avdekket skader som ble reparert under kontrollen. Kontrollør presiserer i rapporten at reparasjonene er midlertidige strakstiltak for å kunne ha tanken i drift. I denne kontrollrapporten står det at tanken begynner å bli meget dårlig og bør vurderes byttet ut.

Borregaard opplyser at arbeidet med oppsamling kan utføres før tanken byttes. Under tilsynet 26. oktober 2022, kunne virksomheten fortsatt ikke opplyse om når et oppsamlingsarrangement kan være etablert for luttanken.

Miljødirektoratet ser alvorlig på at Borregaard har benyttet, og fortsatt benytter, en luttank som er i dårlig teknisk stand uten oppsamlingsarrangement. Selv om virksomheten har reparert tanken etter kontroll, har resultatene av kontrollene i 2021 og 2022 vist at tanken er i dårlig forfatning ved kontrolltidspunktene.

Videre ser Miljødirektoratet alvorlig på at Borregaard ikke har informert Miljødirektoratet om tankens tilstand, hverken i forbindelse med søknad om dispensasjon eller i senere orientering om status for arbeidet.

Kravet om oppsamlingsarrangement for tanker trådte i kraft i 2014, og skulle vært gjennomført for alle tanker innen 1.1.2019. Borregaard fikk imidlertid dispensasjon fram til 31.12.2021 for

enkelte tanker, deriblant luttanken. Etter denne datoen har bruk av luttank B-189 uten oppsamling vært ulovlig.

Avvik 2: Borregaard har enkelte mangler i sitt forebyggende vedlikehold av utslippsrelatert utstyr i kloralkalifabrikken

Dette er et avvik fra følgende krav gitt i regelverket

- tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven punkt 2.5 – plikt til dokumentert forebyggende vedlikehold for utslippsrelatert utstyr
- internkontrollforskriften § 5 andre ledd nr. 6

Beskrivelse av krav

For å holde de ordinære utslipp på et lavest mulig nivå og for å unngå utilsiktede utslipp, skal bedriften sørge for forebyggende vedlikehold av utstyr som kan ha utslippsmessig betydning. System og rutiner for vedlikehold av slikt utstyr skal være dokumentert.

Virksomheten skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Kontroll med utslippsmålere

Under tilsynet så vi på kontrollen med pH-måler i tilknytning til kvikksølvrensaneanlegget, kontrollen av mengdemåler for utslipp til vann fra kloralkalianlegget og kontroll med klogassmålere. Klogassmålere (sniffere) skal kontrolleres hver sjettede måned.

Kontrollen med pH-målere og vannmengdemåleren er i gjennomført i henhold til rutiner og frekvens for kontrollen. For klogassmålerne var imidlertid kontrollen ikke gjennomført i mars 2022 – som da var seks måneder etter forrige kontroll i september 2021. I vedlikeholdssystemet SAP er disse målerne angitt som viktige med høyeste prioritet. Likevel var det ikke dokumentert en begrunnelse for at kontrollen ikke ble gjennomført, og det var heller ikke foreslått en utsettelse av kontrollen – kun en avlysning. Under tilsynet viste virksomheten at kontroll av sniffere var planlagt gjennomført i september. Virksomheten sier nå at kontrollen vil bli gjennom i november 2022.

Oppfølging av saltsyrebrenner

I august 2022 var det en uønsket hendelse knyttet til utilsiktet utslipp av klogass over tak som varte en time. Hendelsen ble oppdaget først av operatør ute ved vaktskifte, og sniffer i klorfabrikken indikerte klorutslipp.

Årsaken til ovennevnte hendelse var feil på én av de fire saltsyrebrennerne i kloralkalianlegget. Virksomheten opplyste at erfaringen har vært at enten virker brenneren som den skal eller så virker den ikke. I hendelsen i august virket imidlertid brenneren dårlig, og dette medførte utslipp av klogass.

Under tilsynet opplyste virksomheten at brennerens brukstid før den må byttes ut varierer. Det er særlig de siste årene behovet for ofte utskifting har økt. Virksomhetens oppfølging av brennere har vært at når en brenner ikke virker skiftes den ut. Saltsyrebrennerne har ikke vært gjenstand for særskilt forebyggende vedlikehold.

Virksomheten har gransket hendelsen. Under tilsynet opplyste Borregaard at de vurderer forebyggende vedlikehold av brenner hver tredje måned.

Anmerkning 1: Borregaard kan med fordel gjennomføre to-barriere system i utslippsrelaterte aktiviteter og være i forkant av uønskede hendelser

Observasjoner under tilsynet og vår vurdering

Borregaard har over flere år hatt flere hendelser knyttet til ulovlig utslipp til ytre miljø i virksomheten. Etter hendelser gransker gjerne virksomheten hendelsen, og det gjennomføres forebyggende tiltak. De siste årene har også antall hendelser gått ned, men det er fortsatt mange hendelser i virksomheten. I 2021 rapporterte Borregaard om 22 hendelser med ulovlig utslipp i hele virksomheten, og tre hendelser i kloralkalianlegget.

Borregaard informerte under tilsynet om at de i hovedsak praktiserer to-barriere system på utslippskritisk utstyr i virksomheten.

Under tilsynet gikk vi gjennom en hendelse om utslipp av 32 prosent natriumlut (lut) som skjedde 26. juli 2022. Hendelsen gikk over fire timer, og utslippet er beregnet til å være 4,3 m³ lut. Hendelsen skjedde i forbindelse med regenerering av ionebyttermasse for saltlake der lut tilsettes for å nøytralisere saltholdig væske. Regenerering av ionebyttermasse er en sekvensstyrt aktivitet. Virksomheten opplyste at de styrer aktiviteten etter pH, og ved pH 7 er reguleringsventilen for lut innstilt til å stenge. 26. juli ble imidlertid ventilen ikke stengt. Hendelsen ble oppdaget ved at pH fortsatte å øke.

Under tilsynet opplyste Borregaard at kun pH-måling som barriere er for lite. Med denne barrieren tok det fire timer før forholdet ble oppdaget og utslippet opphørte. Borregaard vil etter hendelsen legge inn barriere knyttet til tidsbegrensninger i sekvensstyrte prosesser.

Virksomheten kan med fordel legge inn to barrierer i utslippsrelatert utstyr der det ennå ikke er gjort – og med det være i forkant av uønskede hendelser, se også avvik 2.

Varsel om tvangsmulkt for retting av avvik

Miljødirektoratet varsler herved at vi vil fatte vedtak om tvangsmulkt dersom vi ikke har mottatt en skriftlig tilbakemelding innen 1. februar 2023 der dere bekrefter at tank B-189 driftes i henhold til forskriftens krav om oppsamlingsbasseng, teknisk tilstand og vedlike hold, jf. forurensningsforskriften §18 – 6 punkt c og d.

Tvangsmulkten vil være følgende engangsbeløp:

- Avvik 1: 800 000 kr

Dere vil få et nytt brev med eventuelt vedtak. I vedtaket vil Borregaard få en ny frist på 3 uker til å sende oss en skriftlig tilbakemelding som bekrefter at avvik 1 er rettet. Hvis vi ikke får denne tilbakemeldingen innen ny frist vil tvangsmulkten påløpe.

Tvangsmulkten vil bli gitt med hjemmel i forurensningsloven § 73.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet velger i denne saken å varsle vedtak om tvangsmulkt for å sikre at avviket om manglende oppsamlingsarrangement for en tank i dårlig teknisk tilstand er lukket innen fristen.

Tvangsmulktens størrelse er satt ut fra en skjønnsmessig vurdering av viktigheten av å få rettet avviket og hva det vil koste å gjennomføre tiltak. Det er også tatt hensyn til alvorligheten i saken.

Dere har anledning til å kommentere

Dere har anledning til å kommentere dette varselet. Eventuelle kommentarer må sendes til Miljødirektoratet innen to uker etter at denne rapporten er mottatt.

Vedtak om gebyr

Miljødirektoratet vedtar at Borregaard må betale et gebyr på 35 000 kr for tilsynet. Dette tilsvarer sats 1 for tilsyn av inntil en dags varighet og er gitt på bakgrunn av medgått og forventet ressursbruk. Vedtaket er gitt med hjemmel i forurensningsforskriften § 39-7.

Dere vil få tilsendt en faktura fra Miljødirektoratet for innbetaling til statskassen.

Miljødirektoratet er pålagt å ta gebyr for tilsyn på forurensningsområdet. Gebyret skal dekke kostnader med forberedelser, gjennomføring og oppfølging av kontrollen. Vi viser til varsel om gebyr 18. oktober 2022 og til forurensningsforskriftens kapittel 39 for ytterligere informasjon om innkreving av gebyr til statskassen.

Dere har rett til å klage

Vedtaket om gebyr kan påklages, jf. § 28 i forvaltningsloven. Eventuell klage bør være skriftlig begrunnet og sendes til Miljødirektoratet innen tre uker fra dette brevet ble mottatt. En eventuell klage vil ikke få oppsettende virkning, og gebyret som er fastsatt ovenfor må betales inn. Dersom vi tar klagen til følge, vil for mye innbetalt beløp bli refundert.

Del 3: Informasjon om tilsynet

Gjennomføring av tilsynet

Tilsynet er gjennomført for å kontrollere om gjeldende krav fastsatt i eller i medhold av forurensningsloven overholdes. Vår hjemmel til å føre tilsyn er forurensningsloven § 48. Rapporten gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av Borregaard sitt miljøarbeid eller miljøstatus.

Tilsynet er en del av Miljødirektoratets risikobaserte tilsyn.

Fra Miljødirektoratet deltok

- Annicken Hoel
- Erland Årstøl

Fra Borregaard deltok

- Kjersti Garseg Gyllensten
- Lena Ulvan

Anlegg kontrollert

Følgende anlegg tilhørende Borregaard AS Avd Spesialcellulose ble kontrollert under tilsynet:

- Kloralkalifabrikken i Borregaard

Tema kontrollert

Følgende tema ble kontrollert knyttet til Forurensende aktivitet:

- Internkontroll
- Tanklagring
- Vedlikehold

Regelverk

Tilsynet omfattet følgende regelverk:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) med underliggende forskrifter
- Forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven datert 1.7.2019

Fremlagt dokumentasjon

Fremlagt dokumentasjon som ble benyttet for å verifisere faktiske forhold under tilsynet:

- Granskingsrapport etter klogasshendelse 21.8.2022
- Vedlikeholdskontroll av klogasssniffer
- Kontrollrapporter fra 2015, 2021 og 2022 for tank B-189

Del 4: Annen informasjon

Dere har anledning til å kommentere på rapporten

Dere har anledning til å kommentere på faktiske feil i denne rapporten. Eventuelle kommentarer må sendes Miljødirektoratet innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Rapporten vil være offentlig tilgjengelig

Denne rapporten vil være tilgjengelig for offentligheten via Miljødirektoratets postjournal på miljodirektoratet.no, i tråd med offentlighetsloven.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Einar Knutsen
seksjonsleder

Annicken Hoel
tilsynsleder

Kopi til:

Statsforvalteren i Viken ved miljøvernavdelingen
Sarpsborg kommune