SFTs tilsyn i 2001



TA-1874/2002
ISBN 82-7655-212-9

Innhold Side

	Sammendrag	3
1.	Kontroll i 2001	4
1.1	Kontrollvolum	4
1.2	Hensikt og prioriteringer	4
1.2.1	*Hensikt*	*4*
1.2.2	*Prioriteringer*	*4*
1.3	Resultater	5
1.3.1	*Virksomheter med tillatelse fra SFT*	*7*
1.3.2	*Produsenter, importører og omsettere av potensielt helse- og miljøskadelige kjemikalier og produkter*	*8*
1.4	Reaksjon	9
1.5	SFTs vurdering av kontrollresultatene	10

Sammendrag

SFT gjennomførte i 2001 totalt 433 kontroller i norske virksomheter. Kontrollene var i hovedsak rettet mot industrivirksomheter med utslippstillatelse fra SFT og mot produsenter, importører og omsettere av helse- og miljøskadelige kjemikalier og produkter.

Fokus for kontrollene endres fra år til år på bakgrunn av risikovurderinger, nytt regelverk og endring i tillatelser. *Resultatet er derfor ikke en tilstandsrapport over miljøforholdene i norsk næringsliv.*

Resultatene fra kontrollene i 2001 ligger på samme nivå som tidligere år når det gjelder brudd på miljølovgivningen. Datamaterialet fra det risikobaserte tilsynet gir ikke et statistisk grunnlag for å si at miljøtilstanden er bedre eller verre i norsk næringsliv i 2001 i forhold til de to til tre foregående år. Data og statistikk på nettstedet Miljøstatus i Norge viser imidlertid hvordan utslipp av ulike komponenter utvikler seg over tid.

En gjennomgang av avvikene innenfor kategorien internkontroll, viser at mange av disse er knyttet til formalkrav av type dokumentasjonskrav. De har som sådan ikke medført noen umiddelbar belastning for miljøet. SFT ser imidlertid alvorlig på at rundt halvparten av internkontrollavvikene i virksomheter med tillatelser fra SFT er knyttet til kravet om at virksomhetene *"skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene"*.

Når det gjelder utslipp til luft og vann, og håndtering av spesialavfall i virksomheter med tillatelser, er antall avvik omtrent som for tidligere år. For avvik knyttet til produksjonsavfall og kjemikalier er det en liten nedgang. Avvik innenfor beredskap mot akutt forurensning viser en økende tendens. Det skyldes sannsynligvis større fokus på dette området.

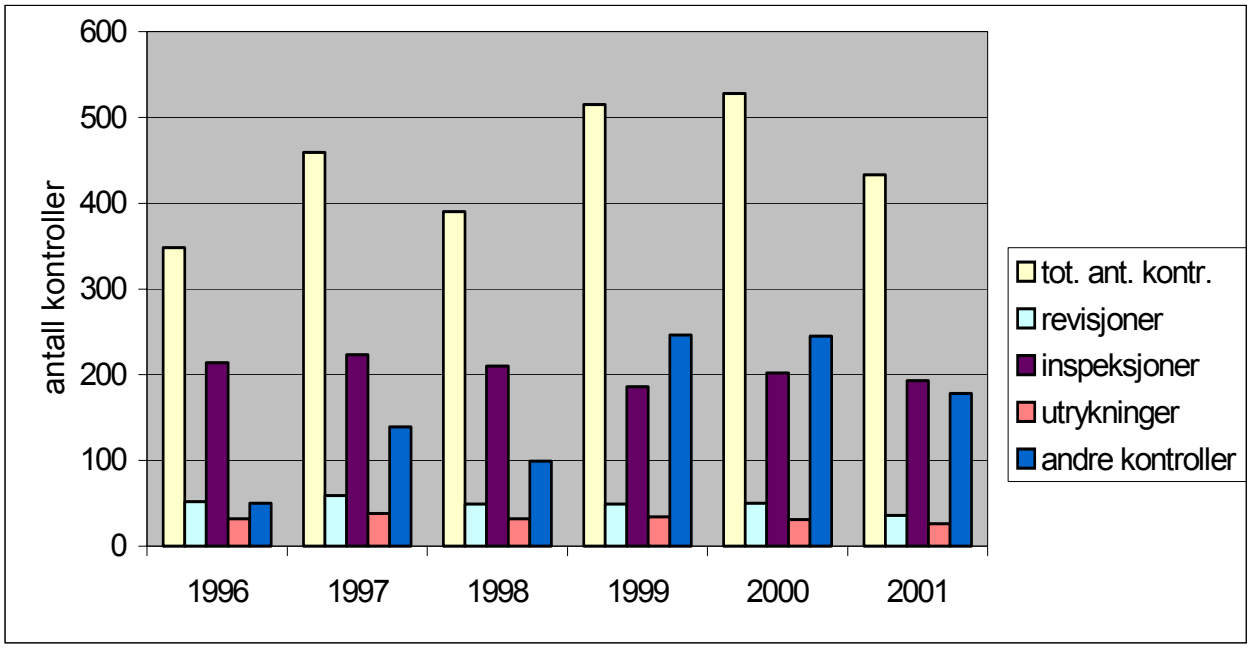
Også blant omsettere av helse- og miljøskadelige kjemikalier og produkter er det funnet et betydelig antall avvik. Prosentandel avvik for denne gruppen lar seg imidlertid ikke sammenligne med "utslippsvirksomhetene" fordi kontrollporteføljen er mer sammensatt og kontrollen kan ha et smalere fokus. Et område hvor det her avdekkes avvik, er bruk og håndtering av helse- og miljøfarlige kjemikalier og produkter. Her blir særlig kravet om vurdering av substitusjon (erstatte helse- og miljøfarlige kjemikalier og produkter med mindre helse- og miljøskadelige) ikke godt nok ivaretatt i mange virksomheter.

SFT har i 2001 anmeldt 17 virksomheter til politiet på bakgrunn av kontroller og saksbehandling. Flere av kontrollene har avdekket avvik som har resultert i ulovlige utslipp. Blant de anmeldte virksomhetene finnes også virksomheter som har importert/eksportert /omsatt ulovlige kjemikalier og/eller produkter, og virksomheter som har unndratt deklarering til Produktregisteret.

1. Kontroll i 2001

1.1 Kontrollvolum

SFT gjennomførte i 2001 totalt 433 kontroller. Kontrollene var i hovedsak rettet mot industrivirksomheter med utslippstillatelse fra SFT og mot produsenter, importører og omsettere av helse- og miljøskadelige kjemikalier og produkter.



Figur 1: *Totalt antall kontroller i perioden 1996–2001 fordelt på kontrolltyper.*

Nærmere informasjon om kontrolltyper finnes i dokumentet om Tilsyn, kapittel 3 Kontrollmetodikk.

1.2 Hensikt og prioriteringer

1.2.1 Hensikt

Kontroll og (eventuell) reaksjon er et selvstendig miljøvernpolitisk virkemiddel på linje med forskrifter, utslippstillatelser, miljøavgifter, informasjon osv. Kontroll er også et viktig verktøy for å vedlikeholde det som allerede er oppnådd i miljøarbeidet i Norge.

1.2.2 Prioriteringer

I 2001 har kontrollvirksomheten hatt som mål å bidra til å:

- **Begrense bruk og utslipp av miljø- og helsefarlige kjemikalier**

  Tilsynsaktivitetene har derfor vært fokusert på:

- *Substitusjonsplikten* i produktkontrolloven (risikovurdering av kjemikalier i henhold til internkontrollforskriften*).* Se også Obs-listen.
- Klassifisering og merking av kjemikalier og deklarering til Produktregisteret.
- Bruk av råstoffer/innsatsstoffer i - og utslipp fra industri av kvikksølv (Hg) og andre tungmetaller som bly (Pb), kadmium (Cd), kobber (Cu), krom (Cr) samt polyaromatiske hydrokarboner (PAH).
- PCB (bygningsmaterialer, industri, skipsverft) og dioksiner (forbrenningsanlegg, metallurgisk industri og kalkbrenning).
- Omsetnings- og bruksrestriksjoner av spesifikke regulerte kjemikalier.
- Kartlegging av bruk/utslipp av bromerte flammehemmere i/fra produkter. (Se også om Elektrisk og Elektronisk (EE)-avfall).
- Barn og kjemikalier (ftalater i leker).
- Krav til ledelsens gjennomgang av internkontrollen, jamfør internkontrollforskriften § 5, 2. ledd, pkt. 8.

❖ **Begrense støyforurensning**

Dette er gjort ved å fokusere på industristøy, samt støy fra motorsport og skytefelt.

❖ **Klarlegge effektiviteten av ulike returordninger**

Hovedfokus her har vært avfallssiden, særlig returordninger for EE-avfall og brukte bildekk.

1.3 Resultater

Tallgrunnlaget for denne rapporteringen er hentet fra SFTs kontrolldatabase INKOSYS. Den omfatter alle ordinære kontroller av typen planlagte inspeksjoner/revisjoner som var gitt en kontrollkarakteristikk og/eller registrert i INKOSYS som utført i 2001.

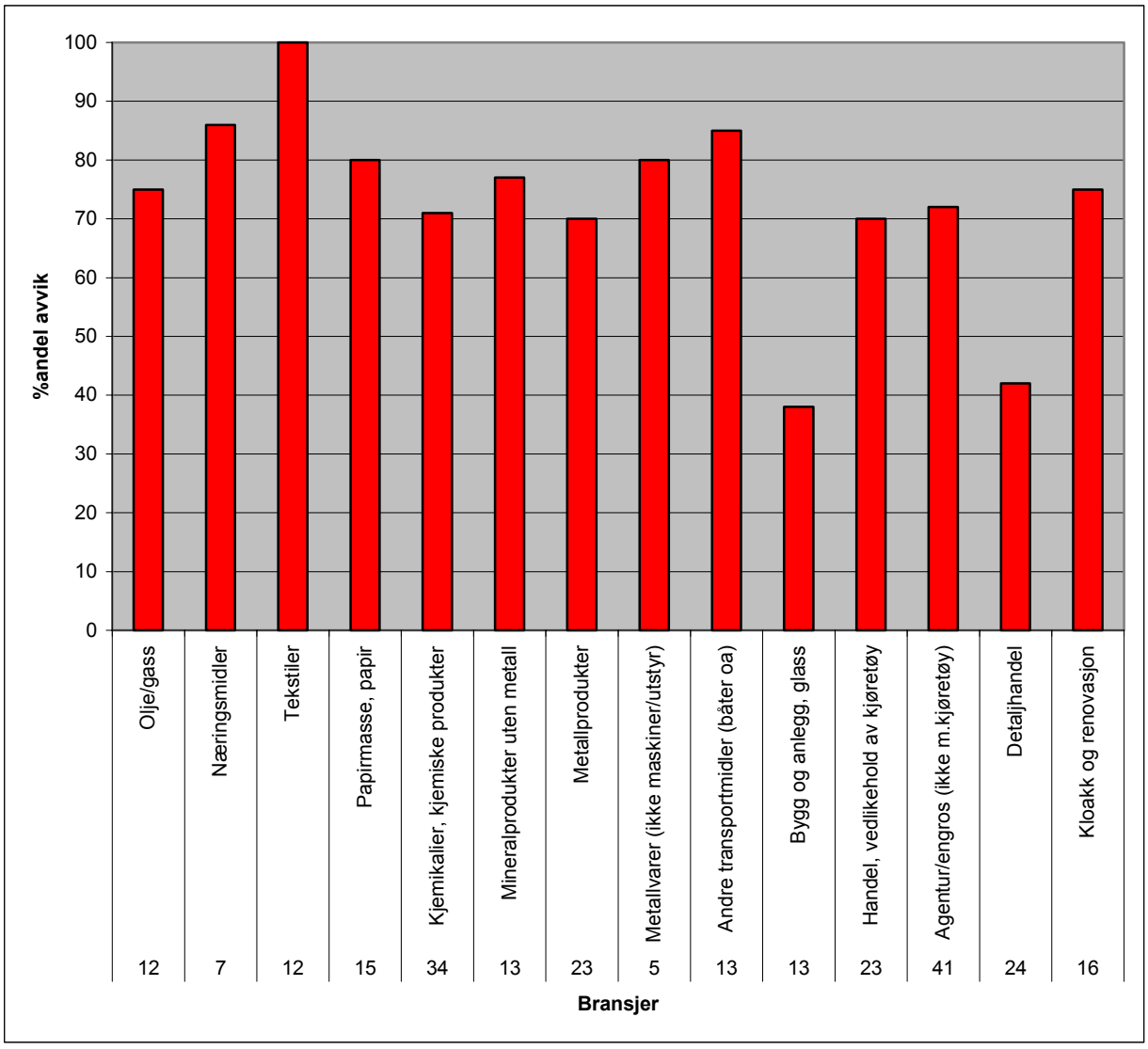
SFTs kontrollaktivitet er risikobasert. Dette innebærer at etaten kontrollerer og eventuelt reagerer overfor de virksomheter hvor *sannsynligheten for og konsekvensen* av brudd på regelverket er størst. Utvalget av virksomheter som er kontrollert, er således ikke et statistisk representativt utvalg. Fokus for kontrollene endres også fra år til år på bakgrunn av risikovurderinger, nytt regelverk og endring i tillatelser, og *resultatet er derfor ikke en tilstandsrapport over miljøforholdene i norsk næringsliv.*

Resultatene fra kontrollene i 2001 ligger på samme nivå som tidligere år når det gjelder andel kontroller hvor det er funnet avvik. Et *avvik* er manglende etterlevelse av regelverket, uavhengig av konsekvens eller omfang. Datamaterialet fra de risikobaserte kontrollene gir ikke et statistisk grunnlag for å si at tilstanden er bedre eller verre i norsk næringsliv i 2001 i forhold til de to til tre foregående år. Data og statistikk på nettstedet Miljøstatus i Norge, viser imidlertid hvordan utslipp av ulike komponenter utvikler seg over tid.

Kontrollresultatene i denne rapporten omfatter også industrivirksomhetene i Grenland som inngår i en egen kontrollordning. SFTs seksjon for kontroll og overvåking i Skien har som hovedoppgave å kontrollere utslipp og overvåke luftkvaliteten i området, samt å informere befolkningen om miljøforholdene. Det utgis en egen årsrapport for aktivitetene i Grenland.

SFT bruker blant annet resultatene og erfaringene fra alle gjennomførte kontroller i 2001 aktivt i planleggingen av framtidig tilsynsvirksomhet.

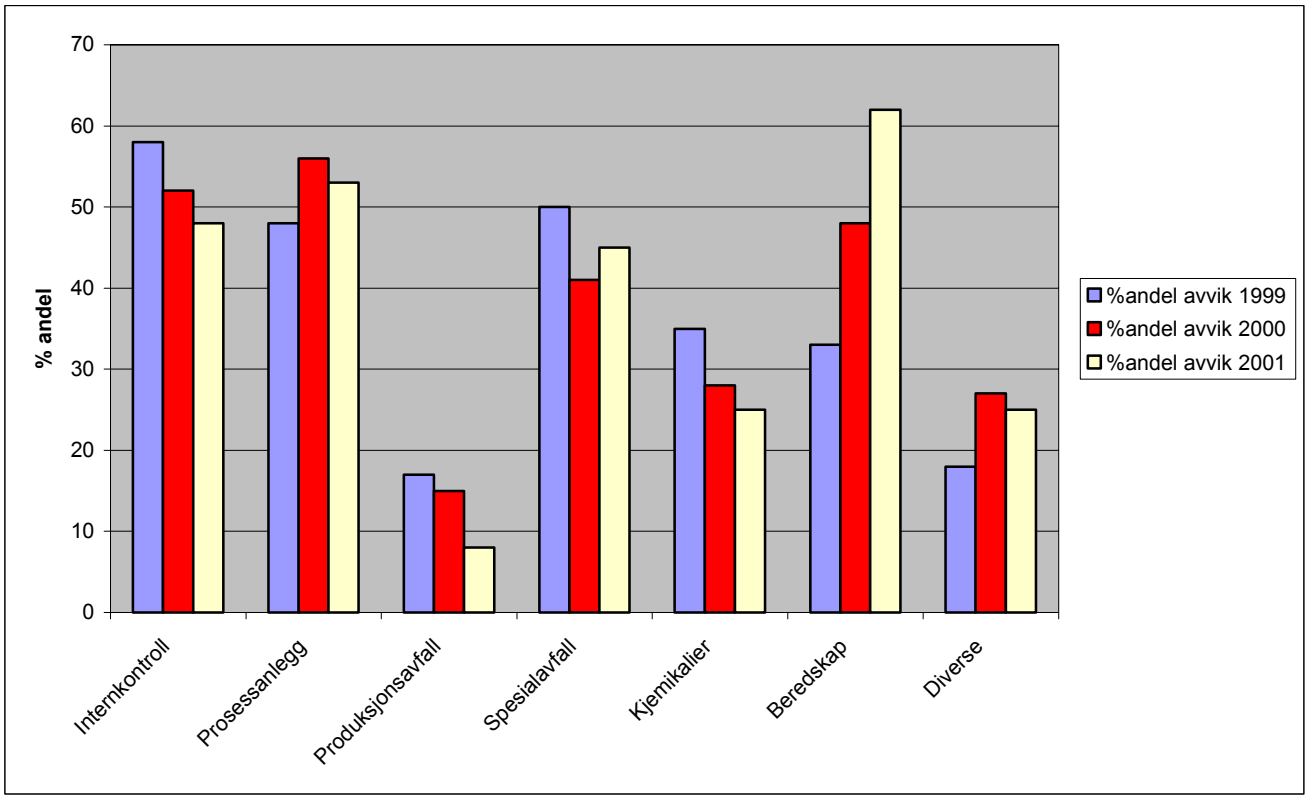
Figur 2 viser i hvilke bransjer hovedtyngden av SFTs kontrollvirksomhet har vært gjennomført, og hvor stor prosentandel av kontrollene i bransjen som har resultert i minst ett avvik fra regelverket. Bransjer hvor det er gjennomført færre enn fem kontroller er ikke med i datagrunnlaget for figuren.



Figur 2: *Antall kontroller gjennomført (tall under bransje) og % andel avvik (minst ett avvik påvist under kontrollen) i noen større bransjer.*

1.3.1 Virksomheter med tillatelse fra SFT

Det er konstatert ett eller flere *avvik* ved ca. 73 prosent av kontrollene i virksomheter med tillatelser i 2001. Prosentandelen avvik er på samme nivå som det har vært de siste fem årene (70-80 prosent).



Figur 3: *Avviksandel (i prosent) fordelt på kontrolltema for virksomheter med tillatelse.*

En gjennomgang av avvikene innefor kategorien internkontroll, viser at mange av disse avvikene er knyttet til formal krav av type dokumentasjonskrav og har som sådan ikke medført noen umiddelbar belastning for miljøet.

SFT ser imidlertid alvorlig på at ca. halvparten av internkontrollavvikene er knyttet til kravet om at virksomhetene "*skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene*." Her er blant annet vurdering av substitusjon av helse- og miljøskadelige kjemikalier inkludert som en metode for risikoreduksjon.

Forøvrig viser SFTs kontrollstatistikk for virksomheter med tillatelser et tilnærmet uendret nivå når det gjelder avvik knyttet til temaene prosessanlegg, spesialavfall og i diversekategorien (avvik som ikke passer inn i øvrige kategorier). Innenfor kategorien prosessanlegg registreres avvik knyttet til utslipp til luft, vann og grunn. I ca.15 prosent av kontrollene var avvikene forårsaket av ulovlige utslipp til luft, vann eller grunn. Dette er på samme nivå som i 2000 (ca.17 prosent) og 1999 (ca.12 prosent).

SFT registrerer en bedring i utvikling når det gjelder avvik knyttet til kjemikalier og produksjonsavfall i virksomheter med tillatelse. For beredskap mot akutt forurensning er utviklingen negativ, jamfør figur 3. Én forklaring kan være et sterkt fokus på beredskap i 2001.

Data fra SFTs tilsynsdatabase viser for øvrig at det er behov for sjeldnere oppfølging/mindre hyppig kontroll med i underkant av ca. 8 prosent av virksomhetene, og en tettere oppfølging/hyppigere kontroll av ca. 8 prosent av virksomhetene (dette er virksomheter som gis karakteristikk *særskilt oppfølging/vurderes politianmeldt*). Dette er på samme nivå som de siste årene. Denne karakteriseringen gir grunnlag for kommende års kontrollplanlegging.

Resultatene fra kontrollene i de enkelte virksomhetene finnes på nettsidene Bedriftsspesifikk miljøinformasjon (BMI). Fra 2002 blir det også lagt ut en forenklet rapport fra hver enkelt kontroll på disse sidene.

1.3.2 Produsenter, importører og omsettere av helse- og miljøskadelige kjemikalier og produkter.

Kontrollaktivitetene i 2001 fokuserte på kjemikalier i ulike sammenhenger for å kontrollere virksomhetenes plikt til å dokumentere de kjemikalier som tas i bruk/plasseres på markedet. SFT kontrollerte blant annet importørers og produsenters plikt til å hente, sortere og sørge for forsvarlig behandling av EE-avfall, jamfør forskrift om kasserte elektriske og elektroniske produkter.

Det ble påvist avvik hos de fleste kontrollerte virksomhetene både i forhold til denne forskriften, og i forhold til internkontrollforskriften. Avvikene gjaldt plikten til å sørge for henting av EE-avfall og plikten til å informere kunder om returordningen. Som et resultat av kontrollen, har sju av de åtte kontrollerte importørene meldt seg inn i organiserte returordninger/ -selskap.

Når det gjelder tema barn og kjemikalier, ble det foretatt stikkprøvekontroll av 20 myke plastleker og barneprodukter fra åtte forretninger i to større byer. Ti av 20 produkter (dukker, myke leker, biteringer, badeleker) inneholdt forbudte ftalater. Syv importører er ansvarlige for disse produktene. Noen av de samme importørene hadde også ulovlige ftalater i stikkprøvekontroller foretatt i 2000 og 1999. SFT har anmeldt to av disse importørene i 2002.

Forskriften om deponering, innsamling og gjenvinning av kasserte dekk ble også kontrollert i 2001. I de fem virksomhetene som ble kontrollert, ble det ikke funnet avvik fra forskriften.

Det har i 2001, som i 2000, vært gjennomført ulike kontrollprosjekter både i nordisk regi og i regi av EØS-landene. Kontrollprosjektet i regi av EU og Norge var relatert til bruk og utslipp av ozonreduserende stoffer.

Norge kontrollerte bruk av kjølemedium i fiskebåter, regulert i forskrift om HKFK, med spesielt fokus på forebyggende vedlikehold for å unngå lekkasjer. For tre av åtte båter ble det avdekket vesentlige lekkasjer, og i tillegg var det for de fleste dårlig

dokumentasjon på driften av anleggene. Kontrollresultatene er meldt inn til EurOzone. Dette har resultert i et internasjonalt arbeid med å etablere felles forståelse av definisjoner på lekkasje fra denne type anlegg.

Det nordiske kontrollprosjektet var rettet mot omsetning (til forbruker) av produkter med innhold av kreft-, arvestoff- og reproduksjonskadelige egenskaper. Resultatet viser generelt god etterlevelse av forbudet vedrørende omsetning av slike produkter til privat bruk, men det ble funnet enkelte produkter som ble pålagt tatt ut av butikkhyllene.

Kontrollresultatene på kjemikalieområdet viser at det fortsatt er for lav kompetanse og for liten kjennskap til regelverket i mange virksomheter.

For brukere av kjemikalier, som har en selvstendig plikt til å vurdere substitusjon, var det ofte mangelfull eller lite oppdatert miljødokumentasjon tilgjengelig. Mange har heller ikke kjennskap til/eller har vurdert miljøvernmyndighetenes lister over betenkelige og/eller regulerte kjemikalier. Dette kom tydelig frem der hvor kontrollen var rettet mot kartlegging, risikovurdering og substitusjon av kjemikalier.

Særlig resultater fra virksomheter som bruker og omsetter prioriterte miljøgifter/stoffer, som for eksempel. mekaniske verksteder og bygg- og anleggsbransjen, viste store mangler vedrørende risikokartlegging og vurdering av substitusjon.

For produsenter og importører/omsettere med plikt til å klassifisere og merke farlige kjemikalier, deklarere disse til Produktregisteret og ikke minst gi de nødvendige opplysninger i HMS-datablad, er det svært ofte avdekket mangelfull innmelding eller mangelfulle opplysninger om kjemikalienes miljøegenskaper. I en aksjon for å kontrollere innmeldingsplikten til Produktregisteret (brevkontroll), ble det registrert avvik hos 47 av 115 virksomheter (ca. 40 prosent).

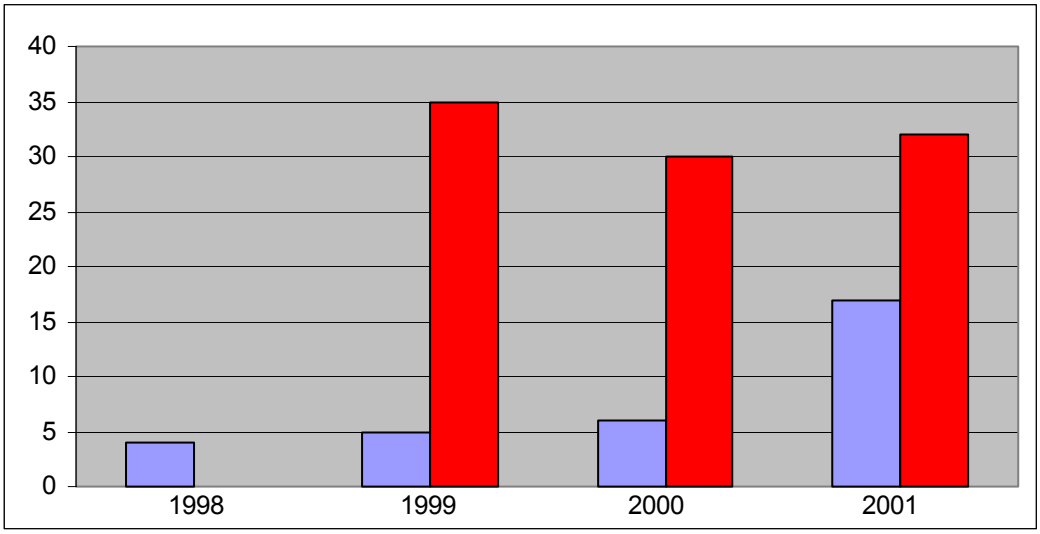
1.4 Reaksjon

Hver kontroll hvor det avdekkes avvik blir systematisk fulgt opp, avhengig av alvorlighetsgrad. Rutinemessig oppfølging, det vil si oppfølging av saker av mer formal karakter, innebærer at SFT forsikrer seg ved skriftlig bekreftelse fra virksomheten om at korrigerende tiltak er iverksatt. I tillegg vil dette være tema ved neste kontroll.

I mer alvorlige tilfelle økes også SFTs kontrollhyppighet for å sikre at korrigerende tiltak blir iverksatt og at ikke forholdene gjentar seg. SFT reagerer ovenfor de mest alvorlige avvikene med politianmeldelse, og for å drive gjennom pålagte krav kan det fattes vedtak om tvangsmulkt.

Som en konsekvens av manglende tilbakemelding fra virksomhetene, har SFT fattet vedtak om tvangsmulkt for 32 virksomheter. Det er omtrent som i 2000. Flertallet av disse sakene dreier seg om manglende deklarering/oppdatering av kjemikaliedokumentasjon til Produktregisteret. Vedtak om tvangsmulkt er et effektivt virkemiddel og de fleste virksomhetene oppfyller til slutt kravet som ligger

til grunn for vedtaket før tvangsmulkten begynner å løpe, slik at kun noen få (fire) fikk inndrevet tvangsmulkten.



Figur 4: *Antall vedtak om tvangsmulkt (røde søyler) og anmeldelser av virksomheter i perioden (blå søyler) 1999- 2001 (tvangsmulkt fra 1999).*

Når det gjelder de mer alvorlige avvikene som ble avdekket gjennom kontroll (og saksbehandling), så resulterte dette i at totalt 17 virksomheter ble politianmeldt i 2001. Av disse gjelder ni kontroller gjennomført i 2000, mens de resterende åtte kommer som resultat av kontroller gjennomført i 2001. Fem av sakene er knyttet til overtredelser av produktkontrolloven med forskrifter, blant annet ulovlig import/eksport av kjemikalier og manglende deklarering til Produktregisteret.

SFT har i 2001 avgitt uttalelse til politiet i 18 saker etter forurensningsloven. Dette er saker som er politianmeldt av andre enn SFT. I sju av disse sakene er det anbefalt videre straffeforfølgelse.

Erfaringene fra saker som er anmeldt av SFT og som ble domfelt i 2001, viser at påtalemyndigheten tar miljøkriminalitet på alvor. Bøtene størrelse har økt betydelig de siste årene. Outokumpu Norzink fikk bot på 4,5 millioner kroner for utslipp av kvikksølv til grunn (ilagt og vedtatt i 2001). Norcem Brevik fikk 3,5 millioner kroner for utslipp av spillolje til grunn/sjø (ilagt og vedtatt i 2001). Statoil fikk to bøter på 3 millioner kroner hver (forårsaket av kondensatutslipp fra Trollanlegget på Kollsnes og utslipp av fenol/ total organisk karbon på Kårstø; begge forelegg ilagt og vedtatt i 2001).

1.5 SFTs vurdering av kontrollresultatene

Kontrollerfaringer gjennom flere år viser at det er en sammenheng mellom kontroll og etterlevelse. Virksomheter som kontrolleres sjelden, har flere og ofte mer alvorlige avvik enn de som kontrolleres hyppig.

Totalt sett avviker ikke kontrollresultatene fra 2001 vesentlig fra tidligere år. Antallet anmeldelser i 2001 er imidlertid høyere enn hva antallet anmeldelser har ligget på de senere årene, uten at SFT har grunnlag for å hevde at miljøforholdene i norske virksomheter har blitt verre i løpet av fjoråret.

En grunn til at SFT har anmeldte flere virksomheter i fjor enn de foregående årene, har sammenheng med en økt kontrollsatsing ovenfor produsenter, importører og omsettere av helse- og miljøskadelige kjemikalier og produkter. Flere av anmeldelsene er knyttet til dette. Noen anmeldelser gjelder ulovlig, grensekryssende transport av avfall, mens de øvrige er knyttet til ulovlige utslipp til luft og/eller vann fra landbaserte - og offshorevirksomheter.

Kontrollene i virksomheter uten tillatelser fra SFT vil normalt ha sterkt fokus mot helse- og miljøfarlige kjemikalier og avfallshåndtering. I virksomheter med tillatelser, blir i tillegg prosessrelaterte utslipp til luft og vann et viktig kontrolltema. I begge typer virksomheter vektlegger SFT internkontrollen som et verktøy for systematisk forbedring.

Substitusjonsplikten er prioritert som kontrolltema for å begrense bruk og utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier. SFT forventer at virksomhetene som et minimum har gjennomgått eksisterende kjemikaliebruk, vurdert alternativer og etablert rutiner for systematisk risikoreduksjon.

Resultatene fra kontroll viser at det ofte er mangelfulle rutiner for vurdering av risiko, manglende oversikt over kjemikalier i bruk og mangelfull kunnskap om disse. Dette medfører at en helhetlig vurdering av virksomhetenes kjemikaliebruk i mange tilfeller mangler, og at det derfor fortsatt benyttes helse- og miljøfarlige kjemikalier.
-
SFTs kartlegging av avfallsstrømmer viser at miljøbelastningen av helse- og miljø-skadelige kjemikalier i produkter er økende. Det er derfor viktig at kontrollen i fremtiden i større grad rettes mot de produkter hvor helse- og miljøskadelige stoffer inngår.

Deltakelse i felles nordiske og EØS-kontrollprosjekter er et viktig virkemiddel for å effektivisere kontrollen på tvers av landegrensene. Utveksling av informasjon og felles oppfølging gir mye større gjennomslagskraft når virksomhetene ser at kontroll og reaksjon er likeartet.

Blant virksomheter med tillatelse fra SFT, er avviksandelen i 2001 tilnærmet som tidligere år. Noe av forklaringen ligger i at SFTs kontroll er risikobasert, det vil si at den rettes inn mot virksomheter der risiko for at helse- og miljøskadelige tilstander oppstår er størst. SFT ser imidlertid alvorlig på at ca halvparten av internkontrollavvikene er knyttet opp mot kravet om at virksomhetene *"skal kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene."*

Resultatene fra 2001 tilsier at SFT vil ha forsterket fokus på virksomhetenes systematiske arbeid (internkontrollen) for å overholde krav knyttet til nye og endrede riskoforhold i virksomhetene, bruk av kjemikalier, utslippsforhold, beredskap og virksomhetenes håndtering av avfall/spesialavfall.