

Ulike kontrolltyper og SFTs syn på disse

Av Anne Cathrine Johnsen.

Anne Cathrine Johnsen er seksjonsjef på Seksjon for industrikontroll, SFT.

*Innlegg på seminar i Norsk Vannforening
19. november 1991*

1. Innledning

Jeg tar i dette innlegget opp de kontrollformer som industrien og forurensningsmyndighetene bruker for å sikre at utslippsvilkår overholdes. Det gis en kort beskrivelse av kontrolltypene og deretter følger en oppsummering av SFT's erfaring med sin kontrollvirksomhet.

Basisen for all kontrollvirksomhet fra SFT's side, er bedriftenes egenkontroll og egenrapportering. Med utgangspunkt i dette, foretar SFT overprøving av bedriftene i form av:

- inspeksjoner
- grundig kontroll

Ca. 1500 bedrifter har utslippstillatelse fra SFT. Det er innlysende at vi

ikke kan kontrollere alle disse like ofte og like grundig. For å kunne prioritere vår kontrollinnsats, er bedriftene delt inn i kontrollklasser fra 1 til 4. Inndelingen baserer seg på det potensielle utslippet fra bedriften og resipientkvaliteten. Fig. 1 angir den normale hyppigheten av de to kontrollformene.

2. Egenkontroll

Egenkontroll er ikke noe nytt begrep. Det er heller ikke et uttrykk for «bukken som skal passe havresekken». Egenkontroll er bedriftenes egen løpende og rutinemessige kontroll og oppfølging som skal sikre at kravene i utslippstillatelsen overholdes.

Dette betegnes som bedriftenes *driftskontrollprogram*, og er pålagt i utslippstillatelsen. Programmet skal bl.a. omfatte et måleprogram som definerer hva, hvor, hvordan og hvor ofte bedrif-

<i>Kontrollkl.</i>	<i>Hyppighet</i>		
	<i>Egenrapport</i>	<i>Inspeksjoner</i>	<i>Grundig kontroll</i>
1	6 mnd.	1 år	3 år
2	6 mnd.	2 år	6 år
3	1 år	2—3 år	etter behov
4	—	etter behov	—

Figur 1. *Hyppigheten av forskjellige kontrolltyper.*

ten skal måle sine utslipp. I tillegg skal driftskontrollprogrammet omfatte journalføring og instruksjoner for viktige aktiviteter i bedriften.

Fra 1.1.92 vil driftskontrollprogrammene inngå som en naturlig del av bedriftens internkontrollsystem, som er nærmere beskrevet i punkt 6.

3. Inspeksjoner

Inspeksjoner er vanligvis uanmeldte og tar 3—5 dagsverk, hvorav 2—8 timer er på bedriften. Omfanget avhenger av størrelsen på bedriften en er på.

Innholdet og formen på en inspeksjon kan variere, men den vil i hovedsak utføres som en stikkprøvekontroll av tekniske installasjoner og en gjennomgang av om prosess og reusenstyr er som forutsatt i utslippstillatelsen.

På små og oversiktlige bedrifter, kan SFT ved en slik gjennomgang som oftest avdekke om bedriften overholder krav i gjeldene lover, forskrifter og utslippstillatelse.

4. Grundig kontroll

På bedrifter med større risikopotensiale ønsker SFT en grundigere gjennomgang, da inspeksjoner alene ikke er nok til å kontrollere om bedriften overholder alle de krav som er satt til prosess, utslipp og egenkontroll. I 1988 startet SFT med grundig kontroll. Disse kontrollene er av praktiske grunner vanligvis varslet. En slik kontroll tar 4—7 ukeverk, hvorav 1 1/2 — 2 ukeverk er på bedriften.

I de to første årene omfattet grundig kontrollene i all hovedsak *målinger* av bedriftens utslipp for å kontrollere om utslippsgrensene ble overholdt.

Etterhvert tok SFT i bruk et nytt kontrollverktøy *revisjon/systemrevisjon*, og

idag består vanligvis en grundig kontroll av revisjon med måling som en del av verifisering.

I revisjonsdelen inngår:

- Intervjuer med sentrale personer på alle nivå i bedriften.
- Dokument- og journalgransking.

I verifiseringsdelen kan det inngå:

- Kontroll av tekniske installasjoner som målestasjoner, kontinuerlige målere, renseanlegg og avløpsledninger.
- Målinger av bedriftens utslipp til luft eller vann med SFT's eget prøvetakingsutstyr.
- Parallellmålinger med bedriften.

Revisjoner vil også være egnet til kontroll av om bedriftene følger opp sine tekniske miljøanalyser, se punkt 7.

5. SFTs erfaringer med de ulike kontrolltyper

Inspeksjoner

Ved vår inspeksjonsvirksomhet når SFT ut til relativt mange av de bedriftene som har utslippstillatelse, ca. 300 hvert år. Denne synliggjøringen av myndighetene og påminnelsen til bedriftene om at miljøvernarbeidet må tas på alvor, er et viktig forebyggende arbeid. På inspeksjonene avdekkes ofte brudd på utslippskrav og forskrifter, og bedriftene pålegges å rette opp forholdene.

Ved en statistisk behandling av de brudd på lovverk og utslippstillatelser som SFT fant, observerte vi en *utvikling over tid*.

I 1987 var 22% av bruddene manglende teknisk utstyr, 22% manglende egenkontroll og 23% overutslipp eller

akutt forurensning. I 1990 var tallene henholdsvis 9%, 27% og 24%. Vi ser altså at utstyret er kommet på plass, mens egenkontrollen er like dårlig som før. Resultatet er dermed at andelen overutslipp og akutt forurensning ikke er blitt redusert.

Vi kan med andre ord si at bedriftene har investert millioner av kroner i nytt utstyr, men de har ikke etablert de nødvendige *systemene for å drive og vedlikeholde dette utstyret. Uklare ansvarsforhold, manglende vedlikehold av rensutstyr og manglende kalibreringsrutiner for måleutstyr er typisk feil SFT i dag finner på sine kontroller.*

Grundig kontroller

Ved grundig kontroller har SFT adskillig bedre tid til å gå i dybden på bedriften, og vi finner vanligvis flere brudd på krav og forskrifter enn ved vanlige inspeksjoner. I tillegg finner vi andre typer brudd, og sist men ikke minst er våre funn bedre dokumentert og underbygget.

Grundig kontroller med rene målinger ga SFT informasjon om rensinntretninger var riktig dimensjonert og om utslippsgrensene ble overholdt. Bl.a. kunne slike målinger avdekke om «rent» prosessvann som ble ledet utenom rensanlegg, likevel inneholdt forurensende komponenter. Målinger alene ga oss imidlertid begrenset informasjon, da de fleste bedrifter — naturlig nok — før SFT's kontroll hadde full overhaling på rensutstyret sitt.

Da revisjonsteknikken ble tatt i bruk i SFT's grundig kontroller, fikk vi et nytt og verdifullt verktøy for kontroll av bedriftene. Revisjoner av systemene kan gi oss *årsakene* til at krav ikke overholdes. Gjennom revisjoner kommer vi

bedriften «under huden» og dette gir oss mulighetene til både forebyggende arbeid og motivasjon i bedriften.

Egenkontroll

SFT har erfart at bedriftenes egenkontroll i den form den har i driftskontrollprogrammene, ikke er god nok. Mange bedrifter tar ikke egenkontrollen alvorlig nok, og ofte er driftskontrollprogrammene bare skrevet for å tilfredstille SFT. De aller fleste driftskontrollprogrammene består i all hovedsak av et måleprogram, dvs. at bedriftene bare kontrollerer om utslippsgrensene blir overholdt. Disse egenrapportene gir SFT nyttig informasjon om utslippsmengder, og de gir oss en mulighet til å følge opp bedrifter med forhøyede utslipp eller mangelfull egenmelding.

Om det er ytterligere forbedringspotensialer i bedriften eller om utslipp kan reduseres på andre måter enn ved rensing, er bedriftene lite opptatt av. Det er denne siden SFT ønsker å styrke.

6. Internkontroll

Ved å gi bedriftene utslippstillatelser og kontrollere at disse blir fulgt, har vi oppnådd formidable reduksjoner i utslippene fra norsk industri. Vi har imidlertid erfart at det ligger ytterligere potensialer til reduksjoner, andre steder enn i flere rensanlegg. Det er et stort potensiale for forbedringer med eksisterende utstyr ved å arbeide systematisk, dvs. kvalitetssikre miljøarbeidet. Vi tar derfor nå i bruk 2. generasjons tiltak for å komme bl.a. systemfeilene til livs.

Forskrift om internkontroll trer i kraft fra 1.1.92. Her pålegges bedriftene å etablere et *internkontrollsystem*. Det

understrekes at bedriftsledelsen har ansvaret for å ha et styringssystem som omfatter ledelsens mål for virksomhetens miljø- og sikkerhetsaktiviteter, en beskrivelse av hvordan virksomheten er organisert (inkl. myndighets- og ansvarsområder), skrevne rutiner og prosedyrer for virksomhetens etterlevelse av lover og forskrifter, og en beskrivelse av hvordan systemet systematisk og regelmessig oppdateres.

Forskriftene pålegger bedriftene en utvidet egenkontroll. I §12 pålegges alle virksomheter å føre internt tilsyn med sitt styringssystem. *Systemrevisjon* innføres som begrep i forskriften.

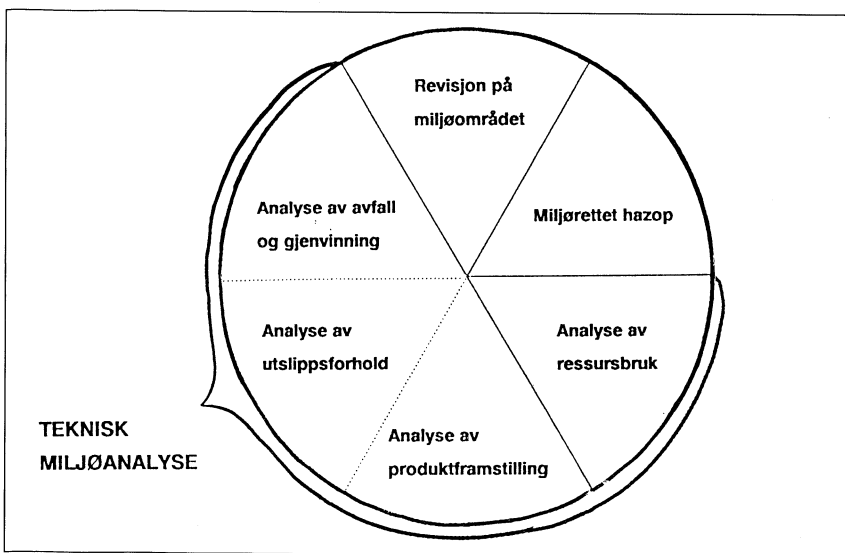
Ved innføring av internkontrollsystemer på bedriftene håper og tror SFT at miljøvernarbeidet vil bli forankret i bedriften og hos ledelsen på en slik måte at detaljoppfølging ikke blir nødvendig. Nå skal bedriftene, innenfor de rammer myndighetene setter, selv finne

fram til de løsninger de vil velge. Ved systematisk arbeid og oppfølging skal de sikre at teori og praksis stemmer overens.

7. Andre kontrollformer

Jeg har valgt å ikke bruke ordet miljørevisjon i mitt innlegg da dette i dag er et uklart og flertydig begrep. Noen bruker ordet om ren kontroll, slik som ordet revisjon blir brukt i den finansielle verden. Andre bruker ordet om en total gjennomgang av bedriften for å identifisere de tekniske og administrative forbedringspotensialene. Begreper som livsløpanalyser, teknisk miljøanalyse, miljøanalyse osv., er blitt brukt. Figur 2 angir noen av begrepene.

Teknisk miljøanalyse er et definert begrep som nå er tatt i bruk bl.a. av SFT. Teknisk miljøanalyse er ingen direkte



Figur 2. *Forskjellige vurderinger av miljøforhold.*

kontrollform. Det er en analysemetode som skal gi bedriften et grunnlag for å kunne redusere utslipp til vann og luft samt avfall, mest mulig. Jeg skal derfor kort skissere hva SFT legger i dette begrepet.

Teknisk miljøanalyse er en fysisk, teknisk gjennomgang av virksomheten for total optimalisering av innsatsfaktorer og prosesser, med tanke på miljø og ressursbruk. Den omfatter sider som råvarer, produksjonsmetoder, produktspesifikasjoner, avfall, utslipp, støy og energi. Den skal finne de beste og mest kostnadseffektive løsningene som vil forhindre at avfall og forurensning oppstår i produksjonen, samt øke

muligheten for resirkulering og gjenvinning.

I forbindelse med at bedriftene søker om utslippstillatelse, må de i framtiden regne med å bli pålagt å utføre en teknisk miljøanalyse. Likeledes kan de bli pålagt å gjennomføre risikoanalyser, såkalt hazop.

Har bedriftene gjennomført slike analyser, er det naturlig at SFT bruker revisjonsverktøyet for å følge opp om resultatene er ført ut i livet.

Oppsummeringsvis kan jeg si at det i framtiden blir et mer differensiert kontrollbilde. Flere kontrolltyper tas i bruk, alle forhåpentligvis for å redusere utslippene og bedre miljøet.