



Länsstyrelsen i Jönköpings län

Riskhantering vid miljöfarliga verksamheter

Tillsynsprojekt i Jönköpings län





■ Riskhantering vid miljöfarlig verksamhet

Tillsynsprojekt i Jönköpings län

Meddelande	nr 2010:34
Referens	Anna Nettelblatt, december 2010
Kontaktperson	Annelie Johansson, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Direkttelefon 036-395072, e-post annelie.johansson@lansstyrelsen.se
Webbplats	www.lansstyrelsen.se/jonkoping
Fotografier	Omslagsfoto: Statens haverikommission
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—10/XXSE
Upplaga	50 ex.
Tryckt på	Länsstyrelsen, Jönköping 2010
Miljö och återvinning	Rapporten är tryckt på miljömärkt papper.

© Länsstyrelsen i Jönköpings län 2010

Förord

För att kontrollera hur väl länets tillståndspliktiga företag som bedriver miljöfarlig verksamhet uppfyller gällande bestämmelser har Länsstyrelsen bedrivit ett tillsynsprojekt hösten 2010. Resultatet av denna granskning följer av redovisad rapport.

Bedömningen av hur företagen systematiskt arbetar med miljöriskfrågor, samt hur deras kemikaliehantering ser ut är begränsad till de krav som Länsstyrelsen ställer på detta i enlighet med lagstiftningen i miljöbalken och egenkontrollförordningen samt i Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport.

Det är viktigt att uppmärksamma att Länsstyrelsen inte är den enda myndighet som har ett tillsynsansvar kopplat till miljöriskarbetet på företagen. Exempelvis har Arbetsmiljöverket egna föreskrifter om bedömning av risker kopplat till kemikalier i arbetsmiljön. Den kommunala räddningstjänsten har tillsynsansvar avseende brandfarliga och explosiva varor och systematiskt brandskyddsarbete. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap tillsammans med Polismyndigheten, Transportstyrelsen, Kustbevakningen och Strålsäkerhetsmyndigheten m.fl. har ansvaret för tillsyn av transport av farligt gods.

Utöver detta följer bolagen ofta ett miljöledningssystem som ställer vissa krav på redovisning av riskarbetet. I många fall ställer även deras försäkringsbolag krav på och utför regelbundna riskanalyser av deras verksamhet.

Jönköping 2010-12-28

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	5
1 Bakgrund	6
1.1 Lagstiftning kopplat till riskhantering.....	9
2 Metodbeskrivning	11
2.1 Urval av anläggningar	11
2.2 Bedömningsmetod för systematiskt miljöarbete	12
3 Resultat	13
3.1 Allmänt/Övergripande	13
3.2 Definiera mål och avgränsningar	14
3.3 Inventera och identifiera risker.....	14
3.4 Uppskattning och beräkning av risker.....	15
3.5 Värdering av risker - vilka risker är acceptabla?.....	15
3.6 Riskreducering och åtgärder.....	16
3.7 Uppföljning och kommunikation	18
4 Slutsats	19
Rekommendationer.....	20
Rekommendationer för företagen:	21
Rekommendationer för Länsstyrelsen:.....	22
5 Referenser	23
6 Bilaga	24

Sammanfattning

Rapporten utgör resultatet av det tillsynsprojekt om riskhantering som har genomförts inom ytbehandlings- och pappersmassaindustrier med tillstånd till miljöfarlig verksamhet, så kallade A och B-verksamheter. I projektet har utvalda företag fått sitt systematiska miljöriskarbete bedömt genom avstämning mot en checklista med frågor om risker. I samband med besöket har även skett en rundvandring i lokalerna för okulär kontroll av verksamheten. De besökta företagen har fått checklistan med frågor och informationsmaterial kring hur man arbetar med systematiskt miljöarbete skickat till sig innan tillsynsbesöket. Efter besöket har de fått återkoppling i form av en tjänsteanteckning med ett antal påpekanden och åtgärds punkter där så funnits befogat. Resultat från dessa besök redovisas i rapporten. Tjänsteanteckningarna och checklistorna redovisas inte.

Resultatet av tillsynsbesöken visar att riskarbetet generellt håller lägre kvalitet än vad Länsstyrelsen förväntade sig innan projektet påbörjades. Samtidigt är resultatet inte alarmerande då alla de besökta företagen har kommit igång med sitt miljöriskarbete, och arbetet med riskhantering bör ses som en kontinuerlig process med ständiga förbättringar.

Generellt kan sägas att det systematiska arbetet med risker kopplat till brand och större tillbud fungerar relativt väl i form av insats- och beredskapsplaner samt instruktioner för hur man ska agera vid händelse av en eventuell olycka. Drifts- och underhållsåtgärder i processerna är också relativt väl fungerande, liksom tillbudsrapporteringen och återkopplingen från denna. Företagen arbetar praktiskt med att följa upp tillbud och identifiera risker och eventuella problem vid morgonmöten med personalen som kan vara antingen dagliga eller på veckobasis, samt vid månatliga möten på ledningsnivå.

Dock brister det på flera håll vad gäller dokumentationen gällande riskarbetet, såsom riskanalyser, riskvärdering och rutiner för kemikaliehantering/förvaring, vilket även i vissa fall gör det svårare för tillsynsmyndigheten att bedöma hur väl det systematiska riskarbetet fungerar. Ofta hänvisar företagen till beredskapsplanen och arbetsmiljöarbetet när frågan om riskanalys kommer upp. Detta är dock tillräckligt, då beredskapsplanen ofta är grov och inte innefattar alla risker i verksamheten och arbetsmiljöarbetet inte syftar till skydd av den yttre miljön. Ofta finns olika spridda dokument, som rutiner och checklistor kopplat till tillbudsrapportering, drifts- och underhållsåtgärder, riskanalyser för vissa delar av verksamheten, beredskapsplaner mm, men det är svårt att få en tydlig sammanfattad bild av arbetet.

Flera bolag har fått påpekanden på punkter som är relativt enkla att uppfylla. Påpekandena gäller ofta bolagens kemikaliehantering, vilket kan antyda på att företagen inte är helt insatta i vilka krav som ställs och att syftet bakom det systematiska riskarbetet inte inses. De områden där förbättringar bör genomföras är inom dokumentationen av det systematiska miljöriskarbetet, kemikaliehanteringen och i valet av riskanalysmetod. De företag som utfört en riskanalys nöjer sig ofta med en grovanalys, istället för att låta grovanalysen peka på de områden där det kan vara aktuellt att gå vidare och utreda identifierade risker med en mer detaljerad riskanalysmetod. Rapporten utmynnar i ett antal rekommendationer som riktar sig både till länets tillståndspliktiga företag, men även till Länsstyrelsen i Jönköping.

1 Bakgrund

I Sverige har ett antal allvarliga kemikalieolyckor inträffat under senare år. Olyckorna har medfört konsekvenser för både människa och miljö, samt ofta också inneburit stora ekonomiska kostnader. Exempel på olyckor som inträffat listas nedan:

- Vid en pappersmassaindustri i Värmland inträffade sommaren 2009 en kraftig explosion i en väteperoxidtank vid lossning av fel kemikalie.
- Vid ett kallvalsverk i Torshälla upptäcktes 1996 ett läckage på en nyfylld cistern med ca 28 m³ 73-75 procentig fluorvätesyra. Läckaget kom från en spricka i cisternens mantel. Ca 15 m³ fluorvätesyra läckte ut i marken, genom dagvattenledningar eller till luften. En del av den giftiga och starkt frätande syran förgasades och spreds som ett vitt moln med vinden. Som mest nådde det synliga molnet ca 600 meter från utsläppsplatsen. Det hade då en bredd av ca 150 meter och en utbredning i höjded av ca 100 meter. Ingen människa skadades vid utsläppet.
- I Oxelösund inträffade år 2006 en kraftig explosion i en syrgastank. Den aktuella tanken var en av elva ihopkopplade syrgastankar med en sammanlagd volym om 1100 m³. Trycket i systemet varierade mellan 18 och 28 bar ungefär en gång i timmen. Tanken exploderade när trycket just kommit upp till 28 bar. Tanken sprack upp i sex huvuddelar som samtliga sköts iväg från uppställningsplatsen. Delarna spred sig på industriområdet och hamnade nära en bilväg och ett kontorskomplex. En del, som var flera kvadratmeter stor, slog igenom taket på en industrilokal ungefär 250 m från platsen. Ett flertal byggnader och ett kyltorn i närheten fick omfattande skador av tryckvågen. Inga personer skadades allvarligt vid olyckan. Orsak till olyckan var att tanken hade djupa utmattningssprickor i en stor del av längsgående svetsfogarna. Tankens livslängd var beräknad till 146 000 fyllningscykler. Vid olyckstillfället hade tanken utsatts för ungefär 230 000 cykler.



Bild 1. En av de största vrakdelarna - bilden hämtad från Statens haverikommissions rapport.

- I Helsingborg inträffade år 2005 ett haveri av en svavelsyratank i kopparverkshamnen. Ca 16 300 ton koncentrerad svavelsyra rann ut i bolagets hamnbassäng och ett frätande ångmoln bildades genom reaktionen mellan syran och havsvattnet. Ett område på ca 100 000 m² inom bolagets industriområde (hamnområdet) täcktes, under längre eller kortare tid, av den utrunna svavelsyran. Den primära orsaken till olyckan var ett större läckage på en kylvattenledning som går parallellt med invallningen. Läckaget berodde på frätskador på betongledningen på grund av syra (lågt pH-värde) i marken. Svavelsyran som läckte ut slog ut allt liv i hamnbassängen och mynningen. Tre personer fick köras till sjukhus, dock utan allvarliga skador.



Bild 2. Den havererade svavelsyratanken - bilden hämtad från Statens haverikommissions rapport.

- I Mölndal inträffar år 2005 en brand och en explosion i en ytbehandlingsindustri. Hela anläggningen övertänds inom loppet av ett par minuter. Orsak till branden är sannolikt en doppvärmare som antänder ett plastkärl, i vilket vätskenivån blivit för låg på grund av att nivåarmet inte fungerat.



Bild 3. Brand och explosion i ytbehandlingsindustri- bilden hämtad från Räddningstjänstens rapport.

Även i Jönköpings län har det genom åren inträffat ett antal större miljöolyckor och tillbud, vara ett flertal är relaterade till ytbehandlings- och pappersmassaindustrin. Händelser som i många fall bedöms ha kunnat undvikas med ett fortlöpande och systematiskt, samt inom organisationen väl förankrat, miljöriskarbete. Till exempel har det skett utsläpp av koncentrerade processkemikalier, orenat processavloppsvatten, hydraul- och maskinolja samt andra kemiska ämnen till följd av trasiga pumpar, filter och ventiler, brott på avloppsledningar, haverier och driftstörningar i reningsanläggningar, avsaknad av invallning av kemikalietankar, bränder, översvämningar och strömavbrott. Utsläpp som påverkat länets sjöar och vattendrag, bland annat Anderstorpsån, Storån, Pauliströmsån, Lillån, Munksjön och Kvarnsjön.

För att förebygga och begränsa följderna av den här sortens olyckor ställs krav på företag och verksamheter som bedriver anmälnings- och tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet att genomföra egenkontroll enligt miljöbalken, egenkontrollförordningen och Naturvårdsverkets allmänna råd om egenkontroll, se vidare under rubrik 1.1 nedan.

I 6 § i förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll framgår att verksamhetsutövaren fortlöpande och systematiskt ska undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt. Resultatet av undersökningar och bedömningar ska dokumenteras. Arbetet ska bedrivas fortlöpande och systematiskt vilket ställer höga krav på verksamhetsutövaren att arbeta aktivt för att uppfylla kraven och därmed minska riskerna vid verksamheten. För att uppfylla kravet vad avser ”fortlöpande och systematiskt” i ovan angivna förordning bör arbetet innehålla följande delmoment:

- A. Mål, omfattning och avgränsning.
- B. Identifiering av riskerna (riskkällor och riskhändelser) samt skattning av risker.
- C. Värdering av riskerna.
- D. Uppföljning, utvärdering och kommunikation.
- E. Rutiner för det fortlöpande arbetet.

Ansvar för tillsyn är enligt lagen fördelat mellan kommunerna och länsstyrelse på så sätt att de verksamheter som är tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken (A och B verksamheter) har länsstyrelsen tillsyn över och de verksamheter som är anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken (C-verksamheter) har kommunen tillsyn över. Länsstyrelsen får överlåta den operativa tillsynen åt en kommun.

1.1 Lagstiftning kopplat till riskhantering

Miljöfarliga verksamheter omfattas av miljöbalken. Inom ramen för projektet är det två avsnitt som är speciellt intressanta, kapitel 2 och kapitel 26. Kapitel 2 behandlar de allmänna handlingsprinciperna och kapitel 26 behandlar tillsyn.

I kapitel 2 är det speciellt 2 § som är intressant. Paragrafen anger att:

"Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet."

Vilket betyder att verksamhetsutövaren är skyldig att skaffa sig relevant kunskap för att kunna skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet från verksamheten. Med den kunskapen ska verksamhetsutövaren sedan uppfylla kravet i kapitel 26, speciellt 19 §:

"Den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön ska fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar. Den som bedriver sådan verksamhet eller vidtar sådan åtgärd ska också genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön. Den som bedriver sådan verksamhet ska lämna förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder till tillsynsmyndigheten, om tillsynsmyndigheten begär det. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om kontrollen."

Tillsammans anger paragraferna att verksamhetsutövaren är skyldig att förskaffa sig sådan kunskap att han eller hon kan planera och kontrollera att verksamheten drivs på ett sätt som motverkar och förebygger olägenheter för människors hälsa och påverkningar på miljön. Verksamhetsutövaren ska också kontinuerligt hålla sig underrättad om hur verksamheten påverkar miljön. Verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt kapitel 9, 11, 12, 13 eller 14 i miljöbalken (A-, B- och C-verksamheter, se ovan) omfattas även av förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (SFS 1998:901). Av 6 § i förordningen framgår att:

"Verksamhetsutövaren ska fortlöpande och systematiskt undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt. Resultatet av undersökningar och bedömningar ska dokumenteras. Inträffar i verksamheten en driftsstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön, ska verksamhetsutövaren omgående underrätta tillsynsmyndigheten om detta."

Verksamheter som omfattas av miljölagstiftningen är alltså verksamheter som har krav på sig att planera, kontrollera, dokumentera, riskbedöma och driva verksamheten på ett säkert sätt.

I Naturvårdsverkets allmänna råd anges att undersökningarna och bedömningarna bör ta fasta på risker för miljön och människors hälsa när verksamheten bedrivs på det sätt som är normalt, planerat eller avsett, samt risker för eller i samband med särskilda händelser, driftstörningar eller olyckor. Arbetet med riskhantering vid miljöfarliga verksamheter har också koppling till flertalet av de fastställda miljömålen, för vidare information se <http://miljomal.nu>.

2 Metodbeskrivning

Rapporten utgör resultatet av det tillsynsprojekt med risker som tema som genomförts av Länsstyrelsen i Jönköping. Som en del av projektet har även ingått att titta på företagens hantering av kemikalier, samt följa upp eventuella påpekanden av besiktningsman från den senaste periodiska besiktningen.

Projektet genomfördes under september-december 2010. Projektets mål var att göra en samlad bedömning av bolagens systematiska riskarbete i syfte att lämna rekommendationer om hur riskhanteringsarbetet kan fortskrida och utvecklas, såväl för de enskilda företagen som för Länsstyrelsen. Omfattningen av rapporten är begränsad till de verksamheter som redovisas under urval av anläggningar nedan, men rekommendationerna kan lämpligen tillämpas även för andra tillståndspliktiga verksamheter i länet, både på kommun- och länsstyrelsenivå.

2.1 Urval av anläggningar

För detta tillsynsprojekt har de typer av verksamheter som ansetts ha stor potential för miljörisker valts ut. Valet av branscher grundar sig dels på att de använder en stor mängd och/eller mycket miljöfarliga kemikalier, dels att de ger upphov till stora mängder processavloppsvatten som efter rening släpps ut till recipient. För projektet har därför ytbehandlingsindustrier och pappersmassaindustrier valts ut.

I länet finns ett antal ytbehandlingsindustrier som lyder under den så kallade Sevesolagstiftningen. Dessa företag har i ett tidigare projekt fått sitt systematiska riskarbete undersökt. Resultatet redovisades i en Länsstyrelserapport i augusti 2010 (meddelande 2010:29). Dessa företag ingår därför inte i detta projekt, med ett undantag, Proton Finishing i Hillerstorp som i samband med ett annat ärende och tillsynsbesök fick sin kemikaliehantering bedömd.

Ett par ytbehandlingsanläggningar har inte varit möjliga att besöka, i ett fall förhindrade vintervädret besöket. Ett par anläggningar har lagts ned i samband med den senaste lågkonjunkturen och i något fall har bolagen prioriterats ned i ett första skede då de tidigare inkommit med underlag i form av riskanalys till Länsstyrelsen, eller haft besök i samband med periodisk besiktning under hösten. De bolag som inte haft tillsynsbesök under hösten och därmed inte ingår i denna rapport avses besökas under 2011.

Pappersmassaindustrier

- Munksjö Paper AB, Jönköping
- SCA Hygiene Products AB, Jönköping
- Waggeryd Cell AB, Vaggeryd
- Metssä Tissue AB - Nyboholms Bruk, Kvillsfors
- Metssä Tissue AB - Pauliströms Bruk, Pauliström

Ytbehandlingsindustrier

- Proton Finishing AB, Hillerstorp
- Proton Finishing AB, Anderstorp
- Nitfabriken Vulkan AB, Anderstorp

2.2 Bedömningsmetod för systematiskt miljöarbete

I samband med tillsynsbesöken har en checklista med frågor kopplat till det systematiska riskarbetet gått igenom tillsammans med ansvarig personal för denna typ av frågor på företagen. Checklistan är framtagen av Miljösamverkan Sverige, som är ett samverkansorgan kring tillsyn och tillsynsvägledning enligt miljöbalken mellan Sveriges länsstyrelser, Naturvårdsverket och Socialstyrelsen.

3 Resultat

Nedan redovisas en samlad bedömning av bolagens systematiska riskarbete. Resultaten grundar sig på frågorna i checklistas och tillsynsmannens bedömningar från tillsynsbesöken, samt de handlingar, rutiner och övriga dokument företagen presenterat. Rubriksättningen nedan följer checklistans modell (se bilaga).

3.1 Allmänt/Övergripande

Bland de undersökta företagen är det vanligt att man lägger ansvaret för identifiering och risker på miljöchefen eller den miljöansvarige. Juridiskt är det VD:n som har det yttersta ansvaret.

I ett par fall har riskanalyser utförts, oftast för hela verksamheten. Exempel på företag som utarbetat riskanalys är Wulkan, Proton Finishing i Anderstorp och Hillerstorp, och Wagge-ryd Cell. Riskanalyserna är utförda i form av grovanalyser. I SCA och Munksjö Papers fall har bolagen inte utarbetat några egna riskanalyser utan hänvisar till försäkringsbolagens riskanalys av verksamheterna samt till beredskapsplanen. Dessa är enligt Länsstyrelsen väl utförda för de områden de berör, men riskanalysen i beredskapsplanen är dock inte tillräckligt heltäckande för alla risker i verksamheterna.

Alla företagen har drift- och underhållsinstruktioner för utrustning och processer, vissa har heldatoriserade system, andra en kombination av datasystem och checklistor. Nedan exemplifieras ett bra exempel på hur detta praktiskt kan se ut i verksamheten.



Bild 4. Underhållsinstruktioner

Flera av företagen har villkor eller förelägganden som reglerar området risker. Villkoret anger vanligtvis att en riskanalys och åtgärdsplan ska tas fram och att det av åtgärdsplanen ska framgå hur förorenat släckmedel avses omhändertas. I något fall har beredskapsplan och riskanalys tolkats vara samma sak, så är dock inte fallet. En riskanalys föregår och lägger grunden till åtgärdsplanen (ofta benämnd beredskapsplan bland företagen).

3.2 Definiera mål och avgränsningar

Arbetet med att definiera mål och avgränsningar är otydligt hos de flesta företagen. Man har sällan specifika verksamhetsmål för riskarbetet, men däremot har man mål för utsläpp från verksamheterna som kopplar till företagets miljöledningssystem och tillstånd. Ofta anser man att de utsläppsvillkor, bullervillkor och liknande man har i sina tillstånd utgör acceptanskriterier för den påverkan verksamheten får ha på omgivningen.

3.3 Inventera och identifiera risker

Ansvar för att inventera och identifiera risker ligger ofta hos miljöansvarig, eller miljöchef. Vissa företag (gäller generellt för pappersmassaindustrin) har delegerat ansvar för riskfrågor kopplat till brand, arbetsmiljöfrågor, farligt gods och liknande till andra personer i verksamheten.

Ofta anges att personalen på golvet har en aktiv roll i riskarbetet genom sitt deltagande på morgonmöten. Frågor och noteringar som dyker upp där förs vidare upp i organisationen. Man jobbar även aktivt med system för tillbudsrapportering och återkoppling från denna.

Majoriteten av de besökta företagen ser inte att det skulle kunna finnas händelser i omgivningen som utgör ett särskilt stort hot eller risk för verksamheten.

Inget av företagen har något särskilt system för att stimulera personalen att framföra iakttagelser och oklarheter som kan vara viktigt för säkerheten. Detta uppges fungera bra ändå. På flera ställen anges att ”är det nåt får man höra det direkt”. Inom Metsä Tissue har man dock ett system som premierar antal tillbudsfria dagar inom respektive bolag i koncernen, vilket återbetalas i form av pengar till de anställda (se nedan).



Bild 5. Information och redovisning av olyckfall i verksamheten

3.4 Uppskattning och beräkning av risker

Uppskattning och beräkning av risker görs ofta på flera nivåer inom bolaget. Inom pappersmassaindustrin har man t.ex. ofta en projektgrupp som tittar på risker när exempelvis en ny process eller maskin ska installeras.

Generellt när det gäller risker i de olika verksamheterna gäller dock att sannolikhet och konsekvenser ofta bygger på uppskattningar snarare än beräkningar, och inte heller alltid dokumenteras fullt ut.

3.5 Värdering av risker - vilka risker är acceptabla?

Värdering av risker görs ofta av miljöansvarig, miljöchef eller annan med delegerat ansvar. Om bedömningen resulterar i behov av investeringar hamnar dock frågan oftast på ledningens bord, vilken i de mindre verksamheterna kan sitta i samma byggnad. Bland de större företagen förekommer att ledningen sitter i ett annat land, vilket kan få negativa konsekvenser för resultatet.

3.6 Riskreducering och åtgärder

Rutiner för en säker drift finns i allmänhet och kopplar till bolagens system för drift- och underhåll. Externa entreprenörer omfattas av dessa genom att de får rutiner de ska följa innan de får påbörja arbetet i verksamheten. Rutinerna ingår ibland som en del i avtalet mellan parterna.

Alla företagen har någon, eller flera form/er av beredskapsplan/insatsplan eller räddningsplan. Syftet att identifiera vilka nödlägen som kan inträffa, samt vad man i så fall ska göra är detsamma även om benämningen skiljer. Länsstyrelsens intryck är att beredskapsplanerna oftast är rätt enkla och allmänt hållna, vilket sannolikt beror på att riskanalysen är grov, dvs inte omfattar hela verksamheten och dess risker. Oftast täcks risker ”inom väggarna” upp relativt väl, särskilt om de kopplar till brand och vissa kemikalieutsläpp, men risker utanför ”huset” är sämre utredda. Det kan till exempel handla om brister i kunskap om ledningsnätet vid utsläpp av släckvatten eller vid ett kemikalieutsläpp, hur ett utsläpp ska hanteras på bästa sätt för att minimera påverkan på omgivande miljö och människors hälsa samt rutiner för hur kemikalier ska hanteras och förvaras, invallningar skötas m.m.

Nedan visas exempel på hur det inte får se ut vid hantering av kemiska produkter, med tanke på konsekvenser både för miljön och för människors hälsa.



Bild 6: Tankar som visserligen står invallade, men vid tillsynsbesöket var invallningen bräddfull med vätska och fyllde därmed inte någon funktion. Den högra tanken var dessutom framdragen, så att fronten och tappkranen sticker ut utanför invallningen, vilket medför risk för oavsiktligt dropp och spill direkt ned på golvet.



Bild 7: Här har man funnit en finurlig lösning på överpumpning av (i detta fallet lim) till en process, med spill både på golvet, längs tanken och från den överfulla "slaskhinken". Anordningen var dessutom inte särskilt stabil ur arbetsmiljösynpunkt. Med hänsyn taget till att golvet i byggnaden var tätt och att kemikalien i detta fall inte var miljöfarlig (enligt säkerhetsdatablad på behållaren), kom bolaget i fråga undan med en anmärkning.



Bild 8: Ventil utan låsanordning. Denna ledning går från en öppen brunn i en kemikalieinvalning i våningen ovanför för att kunna tömma eller rengöra denna när så krävs. Om ventilen glöms i öppet läge föreligger risk för kemikalieläckage vidare ut i dagvatten nätet. Sådana här ventiler ska förses med låsanordning.



Bild 9: Oinvallade kemikalietankar.

3.7 Uppföljning och kommunikation

Vad gäller tillbudsrapportering syns uppföljningen fungera relativt väl inom de flesta företag. I de bolag som ingår i en större koncern finns ofta även information på t.ex intranätet med erfarenhetsåterföring från tillbud och olyckor på andra håll i organisationen. Hos Waggeryds Cell följer man utvecklingen på riskområdet via olika branschorgan, t.ex Skogsindustriernas standardiseringsgrupp samt genom kontakter med exempelvis Räddningstjänsten.

Flera företag bedömer att det inte är aktuellt att kommunicera resultaten från arbetet med riskfrågor med omkringliggande verksamheter, i vissa fall för att sådana saknas. Även kommunikationen med berörda myndigheter gällande resultaten från bolagens arbete med riskfrågor bedöms kunna bli bättre. Orsaken till den bristande kommunikationen beror inte i alla lägen på att bolagen inte vill, utan snarare på att man inte tänkt på det eller tror att myndigheterna (läs Länsstyrelsen) inte är intresserad av resultaten, eftersom man inte uttryckligen efterfrågat resultaten från bolagens miljöriskarbete.

4 Slutsats

I projektet besöktes totalt 8 verksamheter. Det är viktigt att läsaren till rapporten inser att resultatet i första hand bör användas som ett tillfälle för länets miljöfarliga verksamheter att tillgodogöra sig ytterligare erfarenheter och influenser om hur det systematiska riskarbetet kan utvecklas och bli bättre och inte som ett absolut mått av kvalitet.

Undersökningen och bedömningarna som ligger till grund för rapporten är grundade i författarens subjektiva bedömningar av bedömningspunkter enligt en checklista framtagen av Miljösamverkan Sverige. Fördelen med att låta en person genomföra en sådan bedömning är att samtliga verksamheter under en begränsad tidsperiod bedöms av en person, på så vis ges en rättvis bedömning av de punkter som det finns tillräckligt underlag för att bedöma.

Det är viktigt att poängtera vikten av att få hela organisationen att sträva mot samma mål. Detta utgör ett av de viktigaste målen med det systematiska riskarbetet. Det är därför viktigt att ledningen förmedlar kunskap om vilka målen är och hur de vill att organisationen ska nå dit. Det är också viktigt att ledningen skapar ett engagemang på alla nivåer inom organisationen. Att bara några få känner till och agerar utifrån uppsatta mål och handlingsprinciper är inte meningsfullt, utan det ska vara en gemensam och samlad kraftansträngning som genomsyrar organisationen. Information och rutiner måste vara kända och tillämpas av alla i verksamheten.

Vid genomgången av företagens systematiska riskarbete har en variation i kvalitet på handlingarna identifierats. Rekommendationerna som följer innehåller punkter som anses viktiga att både företag och Länsstyrelsen uppmärksammar i det fortsatta arbetet. Generellt kan nämnas att flera av de företag som fått sitt systematiska riskarbete bedömt inte har en dokumenterad riskanalys att visa upp, detta gäller särskilt de företag som inte har ett sådant villkor kopplat till sitt tillstånd.

I de fall företagen har en riskanalys redovisas den i form av en grovanalys med en lista på förbättringsförslag. En mer detaljerad analys än så kan behöva genomföras vid verksamheter som har potential att orsaka en allvarlig kemikalieolycka. Dock har alla de besökta verksamheterna någon form av beredskaps- och insatsplan samt drifts- och skötselrutiner för en säker drift, likväl som en i många fall väl fungerande tillbudsrapportering och uppföljning av denna. Rent praktiskt hanteras även riskfrågor löpande vid till exempel morgonmöten med personalen samt vid månatliga möten på ledningsnivå.

Något som upplevs som alarmerande är att en ganska hög andel av verksamheterna fått påpekanden på sin kemikaliehantering. Detta kan tolkas som att bolagen inte insett faran med en ovarsam kemikaliehantering. Ofta hänvisas till att leverantörerna av kemikalierna anger att behållarna i sig (oftast i form av cepax/IBC- tankar) ska vara säkra och/eller att invallningarna förhindrar en rationell kemikaliehantering, då de mindre truckarna inte kan köra emot och över en kant och därför inte når behållare inom invallningen. Med hänsyn till risken för ofrivilliga utsläpp av kemiska ämnen till miljön, kostnader för sanering av miljöskadade områden samt risken för sanktioner gällande miljöbrott och miljöfarlig kemikaliehan-

tering (29 kap. miljöbalken) vid åsidosättande av förekommande krav om invallning av kemiska produkter och flytande farligt avfall finns behov av ökad riskmedvetenhet och aktiva åtgärder.

Rekommendationer

Genomgången av företagens miljöriskarbete har resulterat i ett antal rekommendationer för att uppmärksamma främst företagen men även Länsstyrelsen på områden där det finns utrymme för förbättringar. Rekommendationerna riktar sig främst till företagen för att skapa förståelse kring vilka områden som är nyckelområden för riskhanteringsarbetet. Rekommendationerna kan även fungera som tips inom vilka områden som de bör lägga ner extra ansträngning inför kommande tillsynsbesök och periodiska besiktningar.

Praktisk användning av handlingarna – För att en god säkerhetsnivå ska kunna uppnås i verksamheten är det viktigt att betona ledningens engagemang till riskfrågorna och riskarbetet. Det är också viktigt att skapa en känsla av engagemang på alla nivåer kring utformandet och införandet av det systematiska riskarbetet för att det ska införas och användas på det sätt som är tänkt. Allra viktigast är att det skapas en insikt i att upprättandet av handlingar, införandet av nya rutiner o.s.v. inte görs för myndighetens skull utan för att den egna verksamheten inte ska orsaka allvarliga olyckor. Rekommendationen blir i denna punkt att se till att de handlingar som sätts upp används praktiskt i hela verksamheten.

Analysmetod – Det ska stå verksamhetsutövaren fritt att själv välja analysmetod eftersom det är verksamhetsutövaren som bäst känner till de förhållanden som råder och då kan välja den metod som passar bäst. Rekommendationen på denna punkt blir att åtminstone grova riskanalysmetoder ska användas av alla länets tillståndspliktiga företag.

Kontinuerligt arbete – I arbetet med riskhantering i allmänhet och i arbetet med ledningssystem i synnerhet är det viktigt att företaget har insikt i att arbetet innebär en kontinuerlig ansträngning som ska sträva efter ständig utveckling och ständiga förbättringar. De största farorna inom riskhanteringsarbete är att arbetet anses klart eller att frånvaron av olyckor tolkas som ett tecken på att riskhanteringen fungerar perfekt. Arbetet blir inte klart eftersom det alltid finns nya risker att ta i beaktande och det finns alltid förbättringar som kan identifieras och genomföras. Rekommendationen blir att se till att arbetet med riskhantering sker kontinuerligt.

Olycks- och tillbudsrapportering – För att företaget ska lära sig av misstag och på så sätt förhindra och undvika olyckor är det viktigt att inträffade tillbud, olyckor och uppmärksammade riskförhållanden rapporteras uppåt i företaget. Det är även viktigt att de rapporterade incidenterna och förhållandena utreds och att åtgärder vidtas. Rekommendationen blir här att säkerställa att företaget har ett bra internt rapporteringssystem för tillbud, olyckor och riskförhållanden och att det finns rutin för anmälning av driftstörningar och olyckor till tillsynsmyndigheten.

Hantering av ändringar – Ändringar förekommer i alla verksamheter och det finns många typer av ändringar exempelvis, kan en process ändras, en ny maskin installeras eller så kan personalstyrkan ändras vid lägre efterfrågan på den produkten som tillverkas. Det är viktigt att en ändring föregås av en analys av vilka konsekvenser ändringen får på verksamheten. Men det är också viktigt att ändringen följs upp efter att den är genomförd, så att de verkliga konsekvenserna av ändringen kan identifieras. Rekommendationen är att säkerställa att företaget har en fungerande rutin för att analysera en förändring innan den genomförs och följa upp genomförda förändringar.

Riskredovisning – För att en riskanalys ska kunna granskas och accepteras av personer som inte deltagit i analysprocessen är det viktigt att dokumentationen utförs med tanke på detta. Viktiga faktorer i redovisningen är att det ska vara enkelt, överskådligt och lättbegripligt. En bra dokumentation medför att resultatet blir mer trovärdigt. Här kan med fördel exempelvis kartor användas för att redovisa vilka områden som kan påverkas, riskmatris används för att redovisa identifierade risker ur en grovanalys. Rekommendationen är att vara transparent i riskanalysen och presentera resultatet på ett bra och överskådligt sätt.

Dokumentation – Arbetet med systematisk riskhantering och lagstiftningen kan upplevas innehålla en hel del dokumentation, men dokumentationen är viktig för att säkerställa att företaget behåller den kompetens, kunskap, rutiner och information som behövs och för att det inte ska vara kopplat till en specifik person. Dokumentationen ska säkerställa att förmågor och kunskap finns bevarad inom företaget så att de kan upprätthålla det som skrivits i riskanalyser mm trots att personer lämnar företaget. Företagen bör även skicka in nya versioner av handlingar till tillsynsmyndigheten när de genomgått signifikanta uppdateringar/omarbetningar även fast det inte finns något krav i lagen eller från tillsynsmyndigheten. Detta för att myndigheten ska göra sina bedömningar på aktuellt och adekvat material i samband med t.ex. besiktningar och eller andra typer av ärenden. Rekommendationen är att jobba aktivt med dokumentationen och se till att den kunskap som finns ”i huvudet” på medarbetarna också finns dokumenterad samt att det material som finns hos tillsynsmyndigheten hålls uppdaterad.

REKOMMENDATIONER FÖR FÖRETAGEN:

Praktisk användning av rutiner och handlingarna – Se till att de rutiner, drift- och skötselinstruktioner som sätts upp används praktiskt i hela verksamheten.

Kontinuerligt arbete – Se till att arbetet med riskhantering sker kontinuerligt och dokumenteras.

Använd gärna Miljösamverkan Sveriges checklista som hjälp i riskarbetet (se bilaga till denna rapport)

En ”riskpärm” på företaget som sammanfattar alla handlingar, rutiner, checklistor mm som företaget har kopplat till riskhantering och systematiskt miljöriskarbete efterfrågas.

Olycks- och tillbudsrapportering – Säkerställ att företaget har ett bra internt rapporteringssystem för tillbud, olyckor och riskförhållanden och att det finns rutin för anmälning av

driftstörningar och olyckor till tillsynsmyndigheten och vid behov närliggande verksamheter.

Checklistor – Fortsätt använda checklistor, men med vetskapen om att det kan finnas nya punkter att kolla även utanför dem.

Hantering av ändringar – Säkerställ att företaget har en fungerande rutin för att analysera förändringar innan de genomförs samt att följa upp och dokumentera genomförda förändringar för att identifiera latenta förhållanden.

Riskredovisning – Var transparent i riskanalysen och presentera resultatet på ett bra och överskådligt sätt.

Dokumentation – Jobba aktivt med dokumentationen och se till att den kunskap som finns ”i huvudet” på medarbetarna också finns dokumenterad samt att det material som finns hos tillsynsmyndigheten hålls uppdaterad.

Riskperception – Vid bedömning av sannolikheter och konsekvenser beakta det faktum att personer uppfattar risker olika och att människor har en tendens att skatta vissa risker högre än andra. Det är viktigt att försöka se händelser och förhållanden ur flera olika perspektiv eftersom den egna synen kanske inte alltid är den bästa.

REKOMMENDATIONER FÖR LÄNSSTYRELSEN:

Samordna gärna tillsynen tillsammans med Räddningstjänsten, särskilt i de fall bolaget i fråga har ett specifikt villkor kopplat till riskanalys och/eller släckvattenutredning och beredningsplan i sitt tillstånd. Räcker det att företaget har en enkel och översiktlig riskanalys eller krävs det en mer detaljerad riskanalys?

Ställ krav på detaljerade analyser för de företag som inte bedöms som så enkla och okomplicerade att det räcker med en enkel och översiktlig grovanalys.

Använd delar av denna rapport vid bedömning av tillsynsfrekvens och tillsynsinriktning. Granska och följ upp de punkter där företag fått sämre omdöme.

Ordna riktade utbildningsinsatser för aktuella företag, exempelvis inom systematiskt miljöriskarbete och detaljerade riskanalyser, samt hantering och förvaring av kemikalier.

Säkerställ att förekommande skall-krav i lagen, förordningar och föreskrifter efterlevs.

Ta del av de riskanalyser som utförts av externa försäkringsbolag.

Kräv tydligare rapportering av det systematiska miljöriskarbetet i kontrollprogram och miljörapportering. Åtminstone vad gäller sammanställning av de miljöriskdokument som företaget har, samt vilket år de senast reviderats, samt de tillbud och förbättringsåtgärder som genomförts under året.

5 Referenser

Riskhantering för att förebygga miljöolyckor. Länsstyrelsen i Jönköpings län, maj 2010.

Genomgång av handlingsprogram och säkerhetsrapporter för Sevesoföretag, Tillsynsprojekt i Jönköpings län. Meddelande 2010:20

Miljösamverkan Sveriges hemsida www.miljosamverkan.se

Länkar till lagstiftningen

Miljöbalken (SFS 1998:808) - <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19980808.HTM>

Statens räddningsverks föreskrifter om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor (SRVFS 2005:2) –
http://www.msb.se/RS/2001-2005/SRVFS_2005-2.pdf

Förebyggande av allvarliga kemikalieolyckor (AFS 2005:19) –
http://www.av.se/dokument/afs/AFS2005_19.pdf

Förordningen om skydd mot olyckor (SFS 2003:789) -
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20030789.htm>

6 Bilaga

Checklista för riskfrågor vid tillsyn

Den här checklistan har tagits fram inom Miljösamverkan Sveriges projekt om riskhantering i miljöfarliga verksamheter och syftar till att underlätta risktillsyn. I praktiken innebär det även att bedriva tillsyn av viss övrig egenkontroll men med inriktning på risker.

Checklistan är tänkt som ett stöd vid tillsyn av risker enligt miljöbalken. Tanken är att den ska hjälpa till vid tillsyn och genomgång av en verksamhets hantering av risker. Checklistan gör inga anspråk på att vara heltäckande. Därför måste den anpassas utifrån vilken verksamhet som besöks.

Frågorna under rubrikerna 1-6 nedan syftar på indelningen i dokumentet ”Riskhanteringsprocessen”. Det bör man ha läst igenom innan och det kan vara bra att ha med som stöd vid tillsynen. I listan finns också några frågeområden som inte återfinns i det dokumentet. För dessa områden; allmänt/övergripande, rutiner för säker drift och beredskap finns istället lite inledande text innan frågorna.

Ifyllnadsanvisning: Under *Not* är det tänkt att vid behov skriva en siffra som hänvisar till noteringar i ett medfört anteckningsblock. Checklistan kan även anpassas i förväg. Exempel på anpassningar är extra frågor samt utöka textfältet för vissa frågor.

Datum för tillsynsbesöket	
Företagets namn	
Objektsnamn/nummer	
Fastighetsbeteckning	
Närvarande från länsstyrelsen	
Närvarande från företaget	
Ev. Övriga närvarande	

Allmänt/övergripande	Text eller Ja/Nej	Not
Nedan följer några övergripande frågor om riskhantering.		
Börja med att verksamhetsutövaren får berätta övergripande om sitt arbete med riskfrågor. Några av frågeområdena återkommer senare i listan och finns med här för att ge en övergripande bild.		
Har företaget utsett någon som är ansvarig för identifiering och hantering av risker? (delegerat eller hos VD)		
Finns det något verksamhetsmål som handlar om risker?		
Hur är riskhanteringsarbetet organiserat?		
Finns det "öronmärkta" resurser för att arbeta med risker?		
Finns det kunskap om riskbilden inom verksamheten? Ex. ledningsnät/avlopp, luftutsläpp, oljeavskiljare, brand.		
Finns det kunskap om riskbilden utanför verksamheten? Ex. brand, kemikalieutsläpp, trafik och rörelser		
Har någon riskanalys utförts? (se vidare punkt 1-3 nedan)		
Om ja, har den utförts för hela eller delar av verksamheten? Vem/vilka har utfört den?		

Finns drift- och underhållsinstruktioner för utrustningen? (se vidare punkt A nedan)		
Har personal och/eller ledning fått utbildning inom miljö/risker?		
Finns det ett villkor eller föreläggande som reglerar området risker?		
Om ja, hur gör verksamheten för att leva upp till dessa?		

Här nedan följer checklistan upplägget i dokumentet ”Riskhanteringsprocessen”

1. Definiera mål och avgränsningar	Text eller Ja/Nej	Not
Finns definierade mål för riskhanteringsprocessen?		
Har verksamheten avgränsat arbetet med riskhantering, t.ex. miljö-, ämne-, geografisk avgränsning?		
Har verksamheten tagit fram acceptanskriterier (hur mycket är det acceptabelt att vår verksamhet påverkar omgivningen)?		

2. Inventera och identifiera risker	Text eller Ja/Nej	Not
Vem/vilka är ansvarig för att identifiera källor till risker?		
Vilka risker har ni identifierat?		
Hur har identifieringen gått till?		
Vilka händelser i omgivningen kan påverka verksamheten och utgöra en risk?		
Vilka verktyg och underlag används för att identifiera risker? T.ex. riskanalysmetod, tillbudsrapportering, kunskapsinhämtning.		
Hur dokumenteras riskidentifieringen?		

Finns det system för att upptäcka och identifiera risker i det dagliga arbetet och vid förändringar (innanför och utanför staketet)?		
Om ja, hur ser de ut?		
Hur stimuleras personal att framföra iakttagelser och oklarheter som kan vara viktig för säkerheten?		

3. Uppskattning och beräkning av risker	Text eller Ja/Nej	Not
Finns det någon rutin eller metod för att bedöma riskerna?		
Om ja, hur ser de ut?		
Hur har sannolikheten beräknats/uppskattats?		
Hur har konsekvensen beräknats/uppskattats?		
Är beräkningar/uppskattningar dokumenterade?		

4. Värdering av risk – vilka risker är acceptabla?	Text eller Ja/Nej	Not
Presenteras verksamhetens risker i en matris?		
Vilka risker är acceptabla?		
Hur bestäms och vem beslutar vilka risker som är acceptabla eller inte?		
Hur bestäms och vem beslutar vilka risker som ska åtgärdas?		

5. Riskreducering och åtgärder	Text eller Ja/Nej	Not
Under rubriken A, rutiner för en säker drift och B, beredskap finns fördjupande och kompletterande frågor till detta avsnitt.		
Vilka risker ska åtgärdas?		
Hur följs upp att valda åtgärder minskar risken?		

6. Uppföljning och kommunikation	Text eller Ja/Nej	Not
Finns rutiner för återkommande riskbedömningar?		
Hur tas egna erfarenheter från inträffade olyckor och tillbud till		

vara?		
Hur tas erfarenheter av olyckor och tillbud från andra organisationer och länder till vara?		
Hur följer verksamheten utvecklingen på säkerhetsområdet för -regeländringar -tekniska standarder -andra tekniska framsteg		
Har resultaten från arbetet med riskfrågor kommunicerats med de anställda, i sådana fall hur?		
Har resultaten från arbetet med riskfrågor kommuniceras med omkringliggande verksamheter, i sådana fall hur?		
Har resultaten från arbetet med riskfrågor kommuniceras med berörda myndigheter, i sådana fall hur?		

A. Rutiner för en säker drift	Text eller Ja/Nej	Not
För att kunna driva verksamheten under säkra förhållanden bör det finnas rutiner för detta. Krav på rutiner finns också i egenkontrollförordningen (5§, verksamhetsutövaren ska ha rutiner för att fortlöpande kontrollera att utrustning m.m. för drift och kontroll hålls i gott skick).		
Finns rutiner för en säker drift?		
Om ja, följer verksamheten fastställda rutiner? (kan även vara bra att kontrollera vid en rundvandring)		
Hur har man identifierat vilka delar av verksamheten som behöver rutiner?		
Fungerar rutinerna som de ska? Är verksamheten nöjd med sina rutiner?		
Finns rutiner för -konstruktion/reparation -start av nya anläggningsdelar -drift av anläggning -nödavstängning -återstart efter avstängning av anläggningsdelar -fortlöpande kontroll av anläggningen		

Omfattas entreprenörer av rutinerna?		
--------------------------------------	--	--

B. Beredskap	Text eller Ja/Nej	Not
<p>Som ett led i riskhanteringsarbetet bör man också fundera över vilken beredskap för olyckor som behövs. För att göra detta behöver man först identifiera de s.k. nödlägen som kan inträffa. Exempel på nödlägen är liten brand, stor brand, litet utsläpp av kemikalie, oljecistern som rämnar osv. Därefter kan man fundera över vilken beredskap som behövs för detta och vad man kan bistå med själv och när räddningstjänsten behövs. Exempelvis liten brand/stor brand.</p>		
Har ni identifierat vilka nödlägen som skulle kunna inträffa?		
Hur ser verksamhetens egen beredskap ut om något skulle hända? Finns beredskapsplan? Har växeln, portvakt tillgång till aktuell larmlista? Ex. vad bör man skydda ur miljösynpunkt, hur har man förberett sig för detta?		
Vad behöver man hjälp med från räddningstjänsten?		



Länsstyrelsen i Jönköpings län

Länsstyrelsen i Jönköpings län

551 86 Jönköping

Telefon: 036-39 50 00

Fax: 036-12 15 58

Webbplats: www.lansstyrelsen.se/jonkoping

E-post: jonkoping@lansstyrelsen.se