

Dokumentdato
19.06.2023

Vår referanse
2022/18757 KRONLUND

Vår saksbehandler
Anita Rasmussen Kronlund (DSB) og Ole Thomas Thommesen
(Miljødirektoratet)

Deres dato

Deres referanse

Norsk Industri
v/ Bransjesjef Gunnar Grini

Norsk forening for farlig avfall (NFFA)
v/Generalsekretær Randi Pedersen

Avfall Norge
v/ Adm.dir. Runar Bålsrud

Samfunnsbedriftene
v/ Fagsjef Marianne Haugland

Maskinentreprenørens forbund
v/ Fagsjef Sverre Huse-Fagerlie

Myndighetenes arbeid for å redusere brannrisiko i avfallsanlegg som følge av feilsorterte batterier

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Miljødirektoratet viser til henvendelse fra bransjeorganisasjonene; Norsk Industri, Norsk Forening for farlig avfall (NFFA), Avfall Norge, Samfunnsbedriftene og Maskinentreprenørens forbund datert 26. september 2022 til hhv. Klima- og miljødepartementet (KLD) og Justis- og beredskapsdepartementet (JD).

I brev fra JD datert 24. november 2022 er DSB bedt om, i samråd med Miljødirektoratet, å vurdere og følge opp henvendelsen.

Innledning

Innledningsvis viser bransjeorganisasjonene til den landsdekkende tilsynsaksjonen overfor avfallsanleggene i 2020 som avdekket at ca. halvparten av de kontrollerte avfallsanleggene hadde ett eller flere alvorlige brudd på internkontrollen.¹

I henvendelsen etterlyses det et større *eierskap* fra myndighetene når det gjelder branner i avfallsanlegg, både mht. vurdering av nye regelverkskrav, samt å bidra til *informasjon ut til befolkningen*. Med bakgrunn i egne statistikker hevder bransjeorganisasjonene at feilsorterte batterier i restavfall, elektronikk og kompleksjern er årsak til 80 % av brannene på avfallsanleggene. Det vises til at det ikke er mulig for gjenvinningsbransjen å hindre feilsortering av kasserte batterier.

Norsk Industri har i møte med Miljødirektoratet og DSB den 3. juni 2022 orientert om sitt arbeid med innsamling av statistikk fra brannhendelser i avfallsanlegg. Vedlagt er referat fra møtet (se vedlegg 1).²

¹ Rapport fra DSB og Miljødirektoratet (mai 2021) om *Landsdekkende tilsyn med brann sikkerhet i avfallsanlegg*: <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/landsdekkende-tilsyn-med-brann-sikkerhet-i-avfallsanlegg/>

² Referat fra møtet den 3. juni 2022 er vedlagt dette brevet (vedlegg 1)

Postadresse
Direktoratet for
samfunnssikkerhet og beredskap

Besøksadresse
Rambergveien 9, 3115 Tønsberg

Telefon
33 41 25 00

Telefaks
33 31 06 60

Organisasjonsnummer
974 760 983

Postboks 2014
3103 Tønsberg

E-post
postmottak@dsb.no

Internett
www.dsb.no

Også i dette møtet ble det etterlyst drahjelp fra myndighetene om oppmerksomheten hos forbrukerne om brannrisikoen ved feilsortering av litiumbatterier.

Henvendelsen fra bransjeorganisasjonene er diskutert i møter mellom DSB og Miljødirektoratet gjennomført i perioden januar-april 2023.

Kort oppsummert er vi enige med bransjeorganisasjonene om at myndighetene kan bidra gjennom regulering og informasjon. Det vises i denne forbindelse til tilsynsrapporten kapittel 5.

Nedenfor følger vår felles tilbakemelding i saken.

Myndighetenes mulighetsrom er gitt i lov og forskrift

Myndighetenes mulighet til å bidra er med utgangspunkt i det ansvar og den myndighet vi er gitt i lov og forskrift.

For å legge grunnlaget for en felles dialog og tilnærming i det videre gis det her en orientering om DSBs og Miljødirektoratets myndighet på området. Redegjørelsen angir det mulighetsrom som myndighetene har til å bidra til økt brann sikkerhet.

Brann- og redningsvesenets oppgaver i forhold til avfallsanlegg er i utgangspunktet avgrenset til brannforebyggende tilsyn jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 11 første ledd bokstav d, forutsatt at anlegget er vurdert som særskilt brannobjekt etter loven § 13. Samt eventuelt også gjennomføre informasjonstiltak i kommunen om fare for brann, jf. § 11 første ledd bokstav a.

DSBs rolle og ansvar her er avgrenset til forvaltningen av brann- og eksplosjonsvernloven og tilhørende forskrifter, herunder veiledning om regelverket til brann- og redningsvesenet. Kort oppsummert kan DSB bidra til oppmerksomhet hos innbyggerne med informasjon om brannsikker kassering av batterier, og gjennom veiledning til kommunene v/brann- og redningsvesenet. DSB ivaretar embetsstyringen av statsforvalteren på samfunnssikkerhetsområdet, og samarbeider med andre etater for å bidra til at statsforvalteren følger opp samfunnssikkerhetsarbeidet på en helhetlig måte både innen forebygging og beredskap.

Miljødirektoratet forvalter forurensningsloven og produktkontrollloven, med tilhørende forskrifter. I dette tilfellet er avfallsforskriften mest relevant. Videre fører direktoratet tilsyn med at krav og regler blir etterlevd. Deler av avfallsbransjen er delegert til Statsforvalteren å følge opp, eksempelvis både saksbehandling og tilsyn med mottak- og mellomagringsanlegg for farlig avfall samt sorteringsanlegg for avfall. Miljødirektoratet styrer og veileder Statsforvalteren på forurensningstilsyn, og vi er opptatt av at tilsyn gjøres med riktig kvalitet og at det etterstrebes en lik praksis på tvers av fylkene.

Ansvar for forebygging av branner i avfallsanlegg som følge av batterier

Avfallsanleggets ansvar for brann sikkerhet i bygg og virksomhet

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven §§ 6 og 19 er det hhv. eier og virksomhet som plikter å sørge for nødvendige sikringstiltak, og som har ansvar for å forebygge og begrense brann, eksplosjon eller annen ulykke. Dette innebærer ikke bare krav til tekniske sikkerhetstiltak, men også organisatoriske tiltak (internkontroll).

Ifølge brann- og eksplosjonsvernloven § 8 og internkontrollforskriften skal sikkerhetstiltakene blant annet ivaretas gjennom et systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontroll). Brann- og eksplosjonsvern skal i hovedsak sikres gjennom en god og tilstrekkelig internkontroll. Plikten til å innføre og utøve internkontroll påhviler ledelsen av virksomheten.

Risikoanalyser må i større grad enn i dag benyttes som et verktøy i forhold til sikkerhetsmessige beslutninger. Gjennom systematisk bruk av slike analyser vil man bedre kunne belyse viktige forhold i beslutningsgrunnlaget, og dermed redusere sannsynligheten for at ulykker skjer og at konsekvensene av eventuelle ulykker minimeres.³

Beredskapen må forutsettes å være innrettet mot de risikosituasjoner som vil være mest aktuelle innen den enkeltstående virksomhet

Kort sagt innebærer dette at de enkelte avfallsanlegg må etablere tiltak for å redusere brannrisikoen i virksomheten. Avfallsanleggene er svært forskjellige med hensyn til hva slags typer og mengder avfall de tar imot, hvordan avfallet lagres og behandles. Dette innebærer at risikoen for brann vil variere fra anlegg til anlegg.

Ifølge RISE-rapporten⁴ er anbefalte sentrale tiltak – ikke bare deteksjon og overvåkning – men også blant annet begrensninger av mengde avfall, orden og ryddighet, god opplæring og mottakskontroll.

Eiers og brukers ansvar for det systematiske sikkerhetsarbeidet (internkontrollen) og brannsikker bruk av byggverket er nærmere konkretisert i forskrift om brannforebygging §§ 9 til 13. I vedlegg til DSBs veileder for brann- og redningsvesenet tilsyn med særskilte brannobjekter (side 74)⁵ foreligger det en oversikt over de regler som avfallsanleggene skal følge for å redusere brannrisikoen gjennom hhv. god internkontroll, brannsikker oppbevaring og brannsikkerhet i byggverk og produksjon.

Byggteknisk forskrift (TEK17)⁶ stiller i kapittel 11 en rekke tekniske og praktiske krav for å ivareta sikkerhet ved brann som må ivaretas ved planlegging og bygging av byggverk, også avfallsanlegg. At kravene er ivaretatt skal dokumenteres i en ferdigattest som sendes til og behandles av kommunen.

Forurensningsmyndighetene gir tillatelser og fører tilsyn med avfallsanleggene. Tillatelsen angir blant annet vilkår om internkontroll, miljørisikovurderinger og beredskap til det enkelte avfallsanlegg for å hindre forurensning. Det er en forventning om at avfallsanleggene har vurdert brann i risikovurderingen, som en uønsket hendelse som kan medføre forurensning.

Kommunenes plikter

Kommunene har etter forurensningsloven § 30 plikt til å sørge for innsamling av husholdningsavfall. En del av denne plikten er å innføre nødvendige regler for kildesortering i lokal forskrift. En naturlig del av dette er å informere publikum, slik at avfallet samles i riktig fraksjon og behandles miljømessig. Kommunene gjennomfører informasjonstiltak lokalt, blant annet gjennom sorteringsveivisninger og på internett gjennom sortere.no.

Forhandlernes plikter

Avfallsforskriften kapittel 3 om kasserte batterier gir forhandlere plikt til å ta imot kasserte batterier vederlagsfritt. Batteriene skal oppbevares sikkert og sendes videre til lovlig behandling. Forhandlere skal videre informere om at løse batterier ikke skal kastes sammen med annet avfall og om den mottaksplikten

³ Forarbeidene til brann- og eksplosjonsvernloven – ot. Prp.nr. 28 (2001-2002) kapittel 5 og

⁴ RISE Fire Research, rapport nov 2019, side 10: <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/branner-i-avfallsanlegg/>

⁵ <https://www.dsb.no/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieill/veileder-for-brann--og-redningsvesenets-tilsyn-med-sarskilte-brannobjekt--13/>

⁶ § 11-1. Sikkerhet ved brann - Direktoratet for byggkvalitet (dibk.no)

som forhandleren har. Det skal informeres gjennom oppslag i butikklokaler. Teksten skal være iøynefallende, lett lesbar og skille seg ut fra øvrig informasjon.

Returselskapenes plikter

Avfallsforskriften kapittel 3 om kasserte batterier regulerer pliktene til de godkjente returselskapene for batterier. Returselskapene skal etter § 3-11 samle inn en prosentandel av de bærbare batteriene som deres medlemmer setter på markedet. I 2022 vedtok Miljødirektoratet å heve innsamlingskravet for løse bærbare batterier for de godkjente returselskapene for batterier til 65 prosent av de batteriene deres medlemmer setter på markedet i 2023.

Returselskapene har etter § 3-14 plikt til å informere publikum om batterienes mulige helse og miljøeffekter, om kildesortering av batterier og at batteriene inngår i et system for retur og gjenvinning og at kasserte batterier kan leveres vederlagsfritt til forhandler. Det er forurensningsmyndigheten som fører tilsyn med at denne plikten overholdes.

Forhandlernes og returselskapenes informasjonsplikt er ikke til hinder for at også DSB og kommunene v/brann- og redningsvesenet og Miljødirektoratet kan bidra med informasjon for å forhindre brann i avfall.

Tiltak mot brann i avfallsanlegg i regi av DSB og Miljødirektoratet

Nedenfor redegjør vi for myndighetenes konkrete bidrag til informasjonstiltak og regulering:

Tiltak i regi av DSB

DSBs oppfølging av tilsynsaksjonen ivaretas i tråd med tilsynsrapporten kapittel 5.2. Blant annet er oppgaven med veiledning av brann- og redningsvesenet i deres oppgaveløsning gjort gjennom utarbeidelse av en ny tilsynsveiledning.⁷

I tillegg vil vi:

- Informere om brannsikker kassering av batterier på sikkerhverdag.no
- Gi veiledning og tilråding til kommunene v/brann- og redningsvesenet om å legge tilsvarende informasjon ut til innbyggerne (lokalt)
- Påminne brann- og redningsvesenet om oppfølging av funn fra tilsynsaksjonen samt vurdering av behovet for nye tilsyn

Når det gjelder informasjonen på sikkerhverdag.no vil DSB vurdere gjenbruk av det materialet som allerede er utarbeidet av bransjeorganisasjonene m.fl.

Tiltak i regi av Miljødirektoratet

Miljødirektoratet har gjennomført og planlegger en rekke tiltak mot brann i avfallsanlegg.

- Heve kravet til innsamling av batterier

Som nevnt over vedtok direktoratet i 2022 å heve innsamlingskravet for løse bærbare batterier for de godkjente returselskapene for batterier til 65 prosent av de batteriene deres medlemmer setter på markedet. Miljødirektoratet har foreslått at dette kravet endres i avfallsforskriften, slik at det også gjelder etter 2023. Dette forslaget er nå på høring. Dette vil sikre at dagens innsamlingsnivå av løse, bærbare batterier opprettholdes.

⁷ <https://www.dsb.no/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieill/veileder-for-brann--og-redningsvesenets-tilsyn-med-sarskilte-brannobjekt--13--versjon3-sept2021/>

I tillegg samles det inn bærbare batterier i elektrisk og elektronisk avfall i regi av de godkjente returselskapene for elektronikk.

- Gjennomføre batteriforordningen

Miljødirektoratet koordinerer gjennomføringen av EUs batteriforordning i norsk rett. Kravene i forordningen vil blant annet bidra til sikrere batterier. Videre stiller forordningen krav om at det skal gjøres plukkanalyser av batterier i restavfall og i elektronikk. Dette vil gi nyttig informasjon til å videreutvikle tiltak mot feilsortering av batterier og måle utviklingen.

Forordningen stiller også krav om at bedrifter som selger via nett må ha løsning for retur av batterier.

- Tilsyn

Miljødirektoratet vil fortsette å føre risikobaserte tilsyn overfor de aktørene i avfallsbransjen som vi er myndighet på, og vi vil også følge opp eventuelle tips som kommer inn. Videre vil vi i 2023 foreta tilsyn rettet mot forhandlerleddet når det gjelder deres plikter til å motta kasserte batterier jf. avfallsforskriftens kap. 3.

Statsforvalteren vil følge opp de anleggene som var en del av felles tilsynsaksjon og som de er myndighet på, og vil fremover kontrollere at virksomhetene har fått på plass og gjennomført korrigerende tiltak som lukker avvikene som ble påpekt i 2022.

- Informasjon mot publikum

Brann i avfallsanlegg oppstår i hovedsak fordi batterier og småelektronikk med batterier er feilsortert og ender i andre avfallsfraksjoner, som restavfall eller papiravfall. Bedre sortering i husholdningen og hos næringslivet er helt nødvendig for at mengden feilsorte batterier reduseres.

Miljødirektoratet vil bistå i en kommunikasjonskampanje som bransjen og relaterte aktører planlegger. Kampanjen er planlagt å gå i slutten av 2023.

Avsluttende kommentar

Vi vil minne bransjeorganisasjonene om at informasjon til innbyggerne og strengere regulering ikke erstatter avfallsanleggenes plikt til etablering av god og hensiktsmessig internkontroll. Som det kommer frem i rapporten fra tilsynsaksjonen kap. 5.2:

Det avgjørende for brannforebygging er at eier/virksomhet etablerer nødvendig brannsikkerhet med grunnlag i en grundig brannrisiko-analyse. En eier som er sitt ansvar bevisst, og etterlever reglene om internkontroll, er det viktigste bidraget til god brannforebygging.

Med hilsen

for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Miljødirektoratet

Elisabeth Sørbøe Aarsæther
Direktør DSB

Ellen Hambro
Direktør Miljødirektoratet

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift.

Vedlegg: Referat fra møte mellom Norsk Industri, Miljødirektoratet og DSB den 3. juni 2022
Elisabeth Sørbøe Aarsæther
direktør

Dokumentdato
19.06.2023

Vår referanse
2022/18757 KRONLUND

Kopi til:

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET

Postboks 8005 Dep.
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO
0030 OSLO