

Miljøverndepartementet
Boks 8013 Dep
0030 Oslo

Statens forurensningstilsyn
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00
Telefaks: 22 67 67 06
E-post: postmottak@sft.no
Internett: www.sft.no

Dato: 04.09.2006
Vår ref.: 2003/702 448.1
Deres ref.:
Saksbehandler: Reidunn Stokke, telefon: 22573447

Oversendelse av klage på SFTs vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven for boring av letebrønnene 7122/7-4 og 7122/7-5 i utvinningstillatelse 229 Goliat

SFTs vedtak av 5.7.2006 om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven for boring av Eni Norges letebrønner 7122/7-4 og 7122/7-5 på Goliatfeltet i Barentshavet er påklaget av Bellona/Natur og Ungdom. SFT finner ikke at klagen gir grunnlag for å endre vedtaket og saken oversendes derfor til Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse.

Vi viser til SFTs vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven ved boring av letebrønnene 7122/7-4 og 7122/7-5 i utvinningstillatelse 229 Goliat, klage fra Bellona/Natur og Ungdom i brev av 14.8.2006, samt Eni Norges kommentarer til klagen av 23.8.2006.

Vedlagt følger klagebrevet fra Bellona/Natur og Ungdom, kommentarene fra Eni Norge, samt de øvrige relevante saksdokumenter. Inntil departementet har avgjort saken, vil SFT oversende eventuell ytterligere korrespondanse som anses relevant for klageavgjørelsen.

Punkt 2.3 og 3.3 i klagen gjelder delvis vedtak om samtykke fra Petroleurstilsynet (Ptis), i og med at klagen omfatter områder som er Ptis myndighetsansvar. Bellona/ Natur og Ungdom ble gjort oppmerksom på dette, og bekreftet i e-post av 18.8.2006 at klagen også omfattet Petroleurstilsynets vedtak. SFT og Petroleurstilsynet har koordinert klagebehandlingen og oversender sine tilrådinger parallelt til sine respektive departementer. Kopi av Ptis anbefaling til Arbeids- og inkluderingsdepartementet følger vedlagt.

1. Sakens bakgrunn

SFT fattet 5.7.2006 vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven i forbindelse med boring av letebrønnene 7122/7-4 og 7122/7-5 i PL 229 Goliat. Vedtaket omfatter bruk og utslipp av kjemikalier, utslipp av borekaks, måling av oljeinnhold i drenasje vann, utslipp til luft og krav til beredskap mot akutt forurensning. Tillatelse til bruk og utslipp av kjemikalier, utslipp av borekaks, utslipp til luft og vilkår om måling av oljeinnhold i drenasje vann ble gitt med hjemmel i forurensningsloven §§ 11 og 16, jf aktivitetsforskriften §§ 55, 57 og 59. Krav til beredskap mot akutt forurensning ble gitt med hjemmel i forurensningsloven § 40, jf aktivitetsforskriften § 64.

Brønnene er lokalisert 48 og 52 km fra land og er planlagt boret med den halvt nedsenkbare boreriggen Polar Pioneer som skal være spesielt bygget for krevende operasjoner i arktiske strøk. Riggen borer for tiden for Statoil på Tornerose i Barentshavet.

Tillatelsen omfatter planlagte utslipp av anslagsvis 461 tonn stoff i grønn kategori og maksimalt 1446 kg stoff i gul kategori. Utslipet vil bestå av borevæske, overskudd av sement og gjengefett knyttet til boring og sementering av topphullet, utslipp av sement knyttet til rengjøring av sementutstyr og utslipp av vaskemiddel og BOP-væske. I tillegg omfatter tillatelsen utslipp av utboret kaks fra topphullet (ca 700 meter langt), anslagsvis 822 tonn kaks. Det er også stilt krav til måling av drenasje vann fra riggen. Tillatelsen omfatter videre utslipp til luft av anslagsvis 8400 tonn CO₂, 184 tonn NO_x og 13,1 tonn nmVOC ved boring og brønntesting over en periode på 105 dager. Det er stilt spesifikke krav til beredskap mot akutt forurensning i form av krav til ytelse og responstid for mekanisk oppsamling av oljeemulsjon og krav til ytelse og responstid for fjernmåling og etterkantundersøkelser, samt krav til etablering av detaljert beredskapsplan for kyst- og strandsone.

SFT har ved avgjørelse av om tillatelse skal gis og ved fastsettelse av vilkårene, lagt vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre. Basert på tidligere erfaringer fra boringer i Barentshavet samt kunnskap om området, har SFT konkludert med at de omsøkte utslippene knyttet til boringen av denne brønnen ikke vil gi miljøeffekter av betydning. SFT har derfor gitt tillatelse til bruk og utslipp av kjemikalier, borekaks fra topphullet og utslipp til luft i henhold til søknaden. Det er stilt krav til beredskap og krav til måling av oljeinnhold i drenasje vann.

I følge Eni er oppstart av boring planlagt til 15.9.2006.

2. Innhold i klagene

2.1 Generelt om saksbehandlingen

Bellona/Natur og Ungdom viser til at utslippstillatelsen omfatter brønntesting, og at opplysninger rundt dette ikke var inkludert i den opprinnelige søknaden. Bellona/Natur og Ungdom har ikke blitt underrettet om dette, og ser dette som en svikt fra SFTs side.

2.2 Oppsettende virkning av klagen

Bellona/Natur og Ungdom ber om at klagen gis oppsettende virkning. De viser til at saken reiser prinsipielle spørsmål både når det gjelder spørsmålet om den fremtidige oljevirkksomheten i Barentshavet, og organisasjonenes rett til å få en reell klagebehandling av de innvendingene de har mot denne konkrete boringen.

2.5 Utslippstillatelsen

2.5.1 Null utslipp til sjø

Bellona/Natur og Ungdom mener at utslipp av omsøkte kjemikalier ikke er i tråd med nullutslippskravet som Stortinget har satt for petroleumsaktivitet i Barentshavet gjennom St.meld. nr. 38 (2003-2004) *Om petroleumsvirksomheten*. I denne stortingsmeldingen er det fastslått at unntaket for nullutslippskravet kun er gjeldende for virksomhet i områder hvor potensialet for skade på sårbare miljøkomponenter vurderes som lavt. Bellona/Natur og Ungdom mener at dette absolutt ikke er tilfelle for det aktuelle området som er definert som særlig sårbart i St. meld. nr. 8 (2005-2006).

Bellona/Natur og Ungdom påpeker også at blokken 7122/7 ble tildelt på tross av samtlige miljøfaglige myndigheters tilrådinger. SFT, Direktoratet for Naturforvaltning og Norsk Polarinstitut ba i Barentshavprosjektet om at områdene som i St. meld. nr. 40 (1988-89) beskrives som kystsonen (et 20-50 km bredt belte langs kysten av Troms og Finnmark) ble unntatt tildeling. De henviser videre til at St. meld nr 8 Forvaltningsplanen definerer områdene fra kysten ut til 50 km som "særlig verdifulle og sårbare områder som krever særskilt aktsomhet". Bellona/Natur og Ungdom mener derfor at utslippstillatelsen ikke er i tråd med forutsetningene for utslipp i Barentshavet, da området fra flere hold er vurdert som sårbart, og krever at Miljøverndepartementet omgjør SFTs vedtak.

2.5.2 Topphull

Bellona/Natur og Ungdom mener at utslippet fra det planlagte topphullet ikke er i tråd med forutsetningene i ULB som dannet grunnlaget for gjenåpning av Barentshavet i 2003. Bellona/Natur og Ungdom ser på dette som alvorlig da det fra flere faginstanser har blitt hevdet at dokumentasjonen angående virkningene som følge av utslipp av borekaks fra topphullsseksjonen er mangelfull. Bellona/Natur og Ungdom ber derfor om at Miljøverndepartementet omgjør SFTs vedtak og avslår Enis søknad om utslippstillatelse.

2.5.4 Doble barrierer mot uhellutslipp

Etter erfaringen som ble gjort ved boringene i Barentshavet vinteren 2004-2005 med tre uhellutslipp mener Bellona/Natur og Ungdom at det er nødvendig med fysisk doble barrierer, og er også av den oppfatning at hydraulikksystemet ved flytting av BOP på riggen må forbedres slik at det blir dobbel barriere, og at klassifiseringen grønn brukes som en av to barrierer. Bellona/Natur og Ungdom ber derfor om at Miljøverndepartementet omgjør SFTs vedtak og avslår Enis søknad om utslippstillatelse inntil det kan garanteres at riggen har fysisk doble barrierer.

2.5.5 Kjemikalietester

Bellona/Natur og Ungdom viser til at kjemikalietestene som er grunnlaget for klassifisering av offshorekjemikalier er utført i laboratoriet og mener dermed at testene ikke er relevante i forhold til naturforholdene i Barentshavet fordi kjemikaliene vil brytes ned saktere ved lave temperaturer og dermed kan føre til større skade enn tidligere antatt. Effekten av utslipp er derfor ikke blitt målt selv om testing er gjennomført. Bellona/Natur og Ungdom innvender også at organismene som benyttes i testene ikke finnes i Barentshavet, men er varmekjære, laboratorietolerante og forholdsvis hardføre organismer, og henviser til at forvaltningsplanen omtaler effektene av kjemikalier i petroleumsvirksomheten som usikre fordi kjemikalietestene ikke er fullt ut tilpasset arktiske strøk. De påpeker videre at effekten på miljøet i Barentshavet som følge av kjemikalieutslipp er et svært omdiskutert tema. SFT har i vedtaket om utslippstillatelse henvist til OSPARs internasjonale regime for testing av offshorekjemikalier, og mangel på tester på lokale organismer kan betraktes som kunnskapshull, men ytterligere forskning på området er igangsatt. Bellona/Natur og Ungdom ser det som alvorlig at fagmyndigheter erkjenner at testingen er mangelfull uten å følge opp med krav eller forslag til forbedringer, mener at behovet for kunnskap om effekten som følge av utslipp må være prioritert foran ønsket om å opprettholde et felles internasjonalt testregime, og ber derfor om at Miljøverndepartementet omgjør SFTs vedtak og avviser søknaden inntil det er gjort kjemikalietester som er tilpasset forholdene i Barentshavet.

2.6 Miljørettet risiko- og beredskapsanalyse

2.6.1 Sammenlikning med Enis tidligere letebrønn 7122/7-1 (Goliat) i PL 229

Bellona/Natur og Ungdom påpeker at søknad fra Eni om letebrønn 7122/7-1 i PL 229 i 2000 ble avslått av SFT på bakgrunn av høy miljørisiko, kort avstand til sårbare miljøressurser og fordi beredskapen med den gangs teknologi ikke var effektiv nok til å oppfylle selskapets akseptkriterier. Bellona/Natur og Ungdom finner det merkelig at dagens miljørisikoanalyse (MIRA) i samme tidsperiode, på to letebrønner nærmere land gir lavere miljørisiko, og mistenker at dette skyldes justeringer i miljørisikoanalysen. Bellona/Natur og Ungdom ber om at Miljøverndepartementet avkrever SFT og Eni dokumentasjon på hva som har endret seg siden 2000 da tilsvarende boring ble avslått fordi den brøt med selskapets egne akseptkriterier.

2.6.2 Miljørisikoanalysen (MIRA) og sammenlikning med Statoils letebrønn 7122/6-2 (Tornerose) i PL 110

Bellona/Natur og Ungdom stiller spørsmål ved MIRAs sensitivitet og relevans i å beregne miljørisiko, mener at faktorene for utblåsningsfrekvens og sannsynlighet for overflateutblåsning er holdt kunstig lave, og reagerer på at Statoils MIRA for leteboring på Tornerose opererer med betraktelig høyere utblåsningsfrekvens og sannsynligheten for overflateutblåsning enn Enis analyse. Bellona/Natur og Ungdom mener at Eni har gått langt i å justere miljørisikoanalysen etter eget forgodtbefinnende, og hevder at dette trolig er vanlig praksis hos oljeselskapene. Forskjeller i bruk og tolkning av data fra SINTEFs blowout-database oppfattes av Bellona/Natur og Ungdom som "talltriksing", og de mener praksisen gjør det vanskelig for høringsinstanser og SFT å vurdere analysene. De mener også at opplysningen om at 3 av 4 forsøk på å trekke riggen bort fra en brønn i utblåsning

er vellykket ikke er dokumentert og for øvrig må regnes som et beredskapstiltak som vanligvis ikke regnes inn i miljørisikoanalysen. Bellona/Natur og Ungdom stiller seg i tillegg kritisk til at oljeselskapene bare ved å skaffe tilstrekkelige geologikunnskaper kan gjøre miljørisikoanalysen overflødig, og mener at det i denne aktuelle leteboringen ikke i det hele tatt er miljøressursene eller miljøkonsekvensene av en ulykke som blir vurdert i analysen, men derimot de tekniske faktorene omkring tilstanden til riggen og boret og spesifikasjonene som oljeselskapene dikterer. Bellona/Natur og Ungdom ber om at Miljøverndepartementet pålegger Eni å dokumentere sine lave utblåsningsfrekvenser, anvendelsen av SINTEFs blowout-database, samt foreta en ny miljørisikoanalyse uten beredskapstiltak før man eventuelt gir utslippstillatelse.

2.6.3 Beredskap mot akutt forurensning

Bellona/Natur og Ungdom påpeker at bølgeforholdene er avgjørende i forhold til oljevernberedskapen, og viser i tillegg til at oljevernberedskapsøvelsen Barents Rescue som ble avholdt i Finnmark i september i fjor fungerte langt fra optimalt da lensene sviktet under operasjonen. Bellona/Natur og Ungdom mener at det ved en større oljeulykke vil være umulig å unngå irreversible konsekvenser for naturverdiene i området.

2.6.4 Nærhet til kysten

De omsøkte brønnene er lokalisert 48 og 52 km fra land. Bellona/Natur og Ungdom viser til at SFT tidligere har advart mot oljeaktivitet innenfor et 72 km belte langs Finnmarkskysten, da det ble regnet for å være for kystnært for en tilstrekkelig oljevernberedskapsaksjon da man gjorde miljøfaglige vurderinger av området Finnmark Vest i 1997. De mener at SFT stanset et planlagt boreprogram i PL 229 i 2000, da det ikke oppfylte tilstrekkelige krav til oljevernberedskap.

2.6.5 Ising og mørkeforhold

Bellona/Natur og Ungdom peker på at mørketid og ising i St. meld nr. 14 er definert som noen av de største barrierene for at oljevernet i Barentshavet skal kunne være like effektiv som på resten av norsk sokkel. SFT har i vedtaket av 5.7.2006 stilt krav om at Eni tilpasser virksomheten dersom ising tilsier at beredskapstiltak ikke kan iverksettes, men Bellona/Natur og Ungdom mener at dette er en vurdering som ikke bør overlates til oljeselskapene. De mener også at dette kravet er et tydelig signal fra SFTs side om at beredskapssituasjonen i Barentshavet ikke er god nok i årstider der ising kan forekomme, og ber om at Miljøverndepartementet omgjør SFTs vedtak da oljevernberedskapen ikke kans sies å være tilstrekkelig.

3. SFTs vurdering av klagen

3.1 Generelt om saksbehandlingen

Opplysningene omkring brønntesting ble sendt inn av operatøren som tilleggsopplysninger til den opprinnelige søknaden. Det vil ikke være utslipp til luft eller sjø i forbindelse med selve testingen. Imidlertid vil testingen medføre at riggen blir liggende på lokasjonen i en lengre periode, noe som fører til økt behov for riggkjemikalier og økte utslipp til luft på grunn av avgasser fra kraftgenerering. SFT har ikke vurdert det som nødvendig med en høring av disse tilleggsopplysningene, da de ikke har avgjørende

betydning for vedtaket jf. forvaltningslovens § 17 c. SFT ser på brønntesting som en viktig del av operasjonen og de økte utslippene vil etter vår vurdering ikke ha nevneverdig negativ påvirkning på miljøet.

3.2 Oppsettende virkning av klagen

SFT har etter en helhetsvurdering av sakens miljømessige og prinsipielle sider sammenholdt med de ulempene en utsettelse vil medføre for søker, ikke funnet grunn til å gi klagen oppsettende virkning, ettersom klagen sendes over til Miljøverndepartementet for behandling før planlagt oppstart av aktiviteten.

3.5 Utslippstillatelsen

3.5.1 Null utslipp til sjø

Særskilte forutsetninger for petroleumsaktivitet i Barentshavet er blant annet gitt i St.meld. nr. 38 (2003-2004) *Om petroleumsvirksomheten*, St.meld. nr. 21 (2004-2005) *Om regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* og i St. meld nr 8 *Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten* (2005-2006) For petroleumsvirksomhet i Barentshavet spesifiserer disse Stortingsmeldingene at borekaks og borevæske fra topphullet normalt vil kunne slippes ut dersom situasjonen er slik at utslippet ikke inneholder komponenter med uakseptable miljøegenskaper, og at potensialet for skade på sårbare miljøkomponenter i det aktuelle området vurderes som lavt. Utslipp fra topphull skal være gjenstand for søknad og tillatelse fra SFT og skal derfor behandles i hver enkelt sak. Stortingsmeldingene spesifiserer videre at det er de generelle nullutslippsmålene som gjelder for utslipp utenom borekaks/borevæske og produsert vann.

SFTs saksbehandling knyttet til boring av brønnene 7122/7-4 og 7122/7-5 har i tråd med forutsetningene inkludert en vurdering av de planlagte utslippene av kjemikalier, herunder mengder og miljøegenskaper, og utslipp av borekaks fra topphullet, i forhold til kunnskapen om influensområdets sårbarhet for slike utslipp. Området i et 50 kilometers kystbelte er i forvaltningsplanen definert som særlig verdifulle og sårbare områder i miljø- og ressursammenheng. Imidlertid har kartleggingen av nærområdet for den aktuelle brønnen dokumentert at det ikke er koraller eller annen spesielt sårbar bunnfauna i området. Boringen vil foregå i perioden høst/vinter, og i denne perioden har man ikke tilstedeværelse av fiskeegg og -larver. SFT anser derfor utslippet til sjø av vannbasert kaks og kjemikalier som hovedsakelig består av mineraler og stoffer som finnes naturlig i sjøvann, for å ha miljømessig svært liten betydning. Erfaringer fra tidligere boringer viser at mulig påvirkning vil være begrenset til det umiddelbare nærområdet til brønnen.

Eni har søkt om utslipp av 1446 kg stoff i gul kategori. Riggvaskemiddel og sementkjemikalier utgjør den største andelen gult stoff, og i tillegg vil det slippes ut små mengder gult gjengefett fra borestreng. Gult stoff i sement slippes ut i forbindelse med sementering av topphullseksjonene samt ved vasking av sementutstyr etter hver sementjobb. SFT har vurdert at det omsøkte utslippet av gult stoff er lavt og ikke vil gi effekter av betydning for det marine miljø.

SFT mener at tillatelsen som er gitt til utslipp av omsøkt mengde gult og grønt stoff og utslipp av borekaks knyttet til boring av topphullet på Goliat er i tråd med forutsetningene for petroleumsvirksomhet i Barentshavet.

3.5.2 Topphull

Bellona/Natur og Ungdom mener at utslippet fra det planlagte topphullet ikke er i tråd med forutsetningene for gjenåpningen av Barentshavet i 2003, dette er med referanse til beskrivelsen av topphull i underlagsrapport 5a til ULB. I denne rapporten beskrives topphullet som den delen av brønnen som bores uten retur til rigg, normalt kun 36"-seksjonen og i eksemplet som brukes er denne seksjonen 60 meter lang og gir 50 m³ utboret masse. Det anføres videre at det også kan være aktuelt med boringer med mindre tverrsnitt enn 36", noe som vil redusere utslippsmengdene. Eksempelet fra underlagsrapport 5a til ULB er imidlertid ikke brakt videre som en konkret grense eller definisjon av topphull i Stortingsmeldingen.

SFT forholder seg til at topphullet er den delen av brønnen som bores før utblåsnings-sikringsventilen (BOP) og stigerøret opp til riggen kan monteres. Som under punkt 3.5.1 viser vi også til Stortingsmelding nr. 38 (2003-2004) som spesifiserer at borekaks og borevæske fra topphullet normalt vil kunne slippes ut. SFT konsulterer ekspertise hos operatørene og i Ptil for boretekniske og sikkerhetsmessige vurderinger av når brønnen kan kobles til riggen med retursystem for kaks og borevæske.

De aktuelle brønnene vil ha et topphull på omtrent 700 meter. Siden brønnen bores "teleskopisk" vil en relativt stor andel av den totale utborete kaksmengden være knyttet til de øverste seksjonene med størst diameter. Mengde kaks fra topphullet vil avhenge av brønnens totale dybde og når det er hensiktsmessig og sikkerhetsmessig forsvarlig å sette BOP ut fra fare for grunn gass, formasjonsstabilitet med mer. Det foreligger en mulighet for at det påtreffes grunn gass ved boring av brønnene 7122/7-4 og 7122/7-5.

SFT anser ikke utslipp av kaks fra topphullet på de to omsøkte brønnene for å være i strid med forutsetningene gitt i Stortingsmeldingene. Det eksisterer nå teknologi som gjør at borekaks også fra topphullet kan samles opp for ilandsendelse, og SFT har overveid å stille krav til håndtering av kaks fra topphullet. Fordeler og ulemper med å samle opp borekaks for ilandsendelse i forhold til utslipp av kakset til sjø ved borelokasjonen er derfor vurdert, men SFT har ikke funnet tungtveiende grunner for å stille krav til håndtering av kaks fra topphullet for denne operasjonen. SFT vil følge utviklingen av teknologier for håndtering av kaks fra topphullsseksjonene videre, både for bruk i sårbare og kystnære områder og dersom det utvikles løsninger som totalt sett er bedre enn utslipp av kaks til sjø vil det bli vurdert å stille krav til håndtering.

Da kartlegging av nærområdet for den aktuelle brønnen har dokumentert at det ikke er koraller eller annen spesielt sårbar bunnfauna i området anser SFT at utslipp til sjø av borekaks knyttet til boring av topphullsseksjonene på brønnene 7122/7-4 og 7122/7-5 vil ha miljømessig svært liten betydning og at dette totalt sett vil være en miljømessig bedre løsning enn oppsamling av borekaks for transport og deponering/behandling på land. Når det gjelder kritikken fra Norsk Polarinstitut som Bellona/Natur og Ungdom refererer til,

påpeker SFT at kommentaren fra NP går på at SINTEFs uttalelse er generell, og dermed ikke er gyldig ved utslipp på/ved korallrev. Pga. fravær av koraller i området regnes ikke dette argumentet, eller argumentet om Lophelia-koraller fra grunnlagsutredningen til ULB, som relevant i denne sammenhengen.

Det totale volumet av kaks og borevæske som vil spres utover sjøbunnen fra topphullet fra de omsøkte brønnene er mindre enn de utslipp som tillates på sokkelen for øvrig, der også utslipp av borekaks med vedheng av borevæske utover topphullet tillates. Så langt er det ikke påvist effekter av utslipp av kaks boret med vannbasert borevæske utover det umiddelbare nærområdet for utslippet. Her kan fysisk nedslamming eller nedgraving gi forbigående effekter for de organismene som lever i og på sedimentene.

Eni gjennomførte en miljøundersøkelse i juni 2003 etter boringene på PL229 i 2000 og 2001. Her ble all borekaks sluppet ut (hhv ca 161 og 156 m³). Resultatene fra undersøkelsen viser at faunaen i nærområdet, fra ca 25 til 50 meter ut fra borehullet, er lett forstyrret. I dette ligger det at artsmangfoldet er noe lavere for stasjonene i området nær borehullet enn på referansestasjonene. Tilstanden i sedimentene kan deles inn i ulike kategorier etter antall arter og individer samt fordeling av de ulike artene sammenlignet med et uforstyrret referanseområde. "Lett forstyrret" er den kategorien som ligger nærmest "uforstyrret". Totalt utgjør dette arealet (lett forstyrret) ca 1200 m². Typisk for dette arealet er at det er redusert forekomst av rørbyggende og filterspisende arter (tube-dwellers, filter-feeders), som er spesielt følsomme for forstyrrelser på sedimentoverflaten.

Statoil har også gjennomført miljøovervåking både etter boringen av Guovca og Uranus i Barentshavet. Foreløpige resultater for Guovca viser ifølge Statoil at det bortsett fra innholdet av barium er vanskelige å påvise endringer av betydning etter boring for andre kjemiske parametere som THC, PAH og tungmetaller. Resultatene fra Guovca stemmer med de forløpige resultatene fra overvåkingen etter boringen av Uranus. Under boringen av Uranus er det blitt benyttet ROV for videoopptak samt prøvetaking for kjemisk og biologisk analyse. Resultater fra kjemisk analyse og identifikasjon av fauna foreligger ikke ennå men omfanget av synlig påvirkning er kartlagt. Synlig påvirkning er ifølge Statoil i strømmretningen der "høyeste" påvirkning kan ses ut til 40 meter og "minste" påvirkning ut til maksimalt 80 meter.

Ny kunnskap om effekter av borekaks og erfaringer fra nye boringer blir innhentet, og bruk av ROV under selve boreoperasjonen kan tilføre verdifull ny kunnskap. Det eksisterer imidlertid allerede mye kunnskap som viser at effektene ved utslipp av kaks er begrenset til brønnens nærområde.

3.5.4 Doble barrierer mot uhellutslipp

Bellona/Natur og Ungdom hevder at miljøklassifiseringen grønn defineres som en barriere. Dette er ikke korrekt. I tillegg kan det nevnes at hydraulikksystemet for flytting av BOP på Polar Pioneer nå er sikret med doble fysiske barrierer, dette er bekreftet ved revisjon fra SFT på riggen 21-23.8.2006. Doble barrierer er for øvrig omtalt i Ptils anbefaling til Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

3.5.5 Kjemikalietester

Krav til testing av offshorekjemikalier er nedfelt i forskrift om utføring av aktiviteter i petroleumsvirksomheten (aktivitetsforskriften) § 56a og er identiske med OSPARs retningslinjer for testkrav. Testene utføres i laboratoriet ved romtemperatur, dvs. 20 °C. I prinsippet er dette likt for alle kjemikalier, selv om testregimet for offshorekjemikalier avviker noe, i og med at testene utføres i sjøvann og på marine organismer. Hensikten med testene er ikke å undersøke stoffenes effekter og egenskaper ved de faktiske miljøforhold, men å undersøke stoffenes *iboende egenskaper*. For at egenskapene skal kunne sammenliknes for ulike kjemikalier utføres testene under standardiserte betingelser og med standard testorganismer. Økosystemene er komplekse og det er umulig å teste effekter på alle arter og for alle miljøforhold, det er derfor nødvendig å teste på enkelte standardorganismer. For øvrig kan det nevnes at normal vintertemperatur i Barentshavet sør for polarfronten ligger på rundt 5-6 grader, og skiller seg ikke mye fra vintertemperaturen i Nordsjøen, som er 6-8 grader.

Nøkkelarter for Barentshavet har vist seg vanskelig å teste på, delvis fordi de er vanskelig å holde i laboratorium. Per i dag eksisterer det ikke standardiserte tester på arter som fins i Barentshavet. Imidlertid er testing på nøkkelarter eller særlig sårbare arter ønskelig fra SFTs side, og en test på krepsdyret rauåte er nå under utvikling. Nye tester vil kunne fungere som grunnlag for tilleggsopplysninger der dette anses som nødvendig. Per i dag opereres det derfor ikke med egne tester for kjemikalier som benyttes i Barentshavet, men kjemikalieutslippene er gjenstand for strengere regulering av bruk og utslipp av kjemikalier gjennom utslippstillatelsene som er gitt i Barentshavet. For petroleumsvirksomhet i Barentshavet er det spesifisert egne miljøkrav i OEDs utredning av konsekvenser for helårlig petroleumsvirksomhet i Lofoten/ Barentshavet og i Stortingsmelding 38 (2003-2004) om petroleumsvirksomheten. Forutsetningen for miljøkravene er en streng føre-var-holdning. Generelt på sokkelen gjelder også at operatørene har en plikt til å bytte ut helse- og miljøfarlige kjemikalier med mindre farlige kjemikalier. På grunnlag av dagens kunnskap er det ingen grunn til å tro at utslipp av kjemikalier ved boringer i Barentshavet vil medføre miljøskade, eller at valg av kjemikalier ville vært annerledes dersom man hadde andre tester.

For boringen av 7122/7-4 og 7122/7-5 er det kun søkt om forbruk og utslipp av gule og grønne kjemikalier. Kjemikalieutslippene er redusert med 90 % siden boringen i Barentshavet i 2001, og fra disse to brønnene består utslippene av mer enn 99 % grønne kjemikalier.

3.6 Miljørettet risiko- og beredskapsanalyse

SFT foretar i sin saksbehandling en grundig gjennomgang av de miljørisiko- og beredskapsanalysene som oljeselskapene utfører i forbindelse med søknader om leteboringer. Som en del av dette vurderer SFT grunnlaget for alle sentrale parametere som inngår i analysene, som for eksempel utblåsningsfrekvenser, utblåsningsrater og -varigheter. SFT vurderer om disse er basert på generisk statistikk, eller om oljeselskapene på egen hånd eller ved hjelp av konsulenter har gjort endringer i den generiske statistikken. I slike tilfeller vurderes det om endringer er dokumentert og begrunnet. Om nødvendig vil SFT i sin saksbehandling be om tilleggsdokumentasjon fra operatøren mht.

endringer, spesielt der det framgår at miljørisikoen er blitt redusert i forhold til tidligere analyser. Dette gjorde SFT i dette tilfellet og Eni dokumenterte sine vurderinger på en god måte før tillatelsen ble gitt.

3.6.1. Faktorene i MIRA

Miljørisiko er definert som kombinasjonen av sannsynlighet for at en hendelse skal inntreffe og konsekvensene av hendelsen om den inntreffer. Det er mange faktorer som påvirker begge og dermed resultatet av miljørisikoanalysen, nedenfor er noen av disse nevnt:

- Sannsynlighet for at en hendelse skal inntreffe
- Sannsynlighet for om varigheten er lang eller kort
- Sannsynlighet for høye eller lave rater fra brønnen
- Sannsynlighet for at hendelsen inntreffer samtidig med en gunstig eller ugunstig vær-situasjon
- Sannsynlighet for at biologiske ressurser er til stede i høy eller lav tetthet i det området som blir påvirket av olje (avhengig av sesong, geografi, ressursens egenskaper)
- Sannsynlighet for at de biologiske ressursene blir skadet (dør) dersom olje forurensrer det området ressursen befinner seg i (avhengig av oljemengde)
- Sannsynlighet for at skaden vil ha lang eller kort varighet

Miljørisikoanalysen (MIRA) er bygget opp for å kunne inkludere de ulike risikofaktorene med størst mulig grad av objektivitet, på en hensiktsmessig måte. Det er derfor en nødvendighet at miljørisikoanalysen er faktorisert. Det er ikke slik at man uvilkårlig må konkludere at miljørisikoen er høy selv om operasjonen foregår i et område med sårbare naturressurser eller nær land.

3.6.2 Miljørisikoanalysen (MIRA) og sammenlikning med Enis tidligere letebrønn 7122/7-1 (Goliat) i PL 229 og Statoils letebrønn 7122/6-2 (Tornerose) I PL 110

Utblåsningsfrekvens

Som Bellona/Natur og Ungdom påpeker søkte Eni (da AGIP) i 2000 om en leteboring der miljørisikoen var over selskapets akseptkriterier. Denne søknaden ble avslått av SFT. Eni sendte senere samme år inn en søknad der man hadde lagt til grunn et endret brønndesign med redusert diameter i den seksjonen som skulle bores inn i oljeførende lag fra 12 ¼" til 8 ½". Et slik tiltak vil redusere mengden som kan strømme ut av brønnen pr tidsenhet (raten) og vil føre til en redusert miljørisiko. Den risikoreduserende effekten av dette ble dokumentert i et notat fra DNV høsten 2000. Tiltaket førte til at miljørisikoen ble brakt under selskapets akseptkriterier. Etter ny søknad ble tillatelse ble gitt av SFT, men det ble stilt meget strenge beredskapskrav fordi miljørisikoen fortsatt var relativt høy.

SFT vil på denne bakgrunn påpeke at aktiv bruk av miljørisikoanalysen gjennom analysemetoden MIRA er egnet til å identifisere situasjoner der miljørisikoen er uakseptabelt høy og for å finne tiltak som kan brukes for å redusere miljørisikoen.

Eni fant olje ved den første leteboringen og kunne dermed endre oljetype fra en antatt type tilsvarende Njord, som ble lagt til grunn for de innledende analysene (Njordolje er ansett å

ha vanskelige miljøegenskaper, og er derfor et konservativt valg i analysen) til olje med egenskaper tilsvarende Trollolje, som ble lagt til grunn for miljørisikoanalysen for brønn 7122/7-2 i 2001. På bakgrunn av kjennskap til lavt trykk i formasjonen og erfaringer om gode reservoarbetingelser ble den generiske utblåsningsfrekvensen redusert med 38 % for denne brønnen.

For boring av brønn 7122/7-3 i 2005 hadde Eni opparbeidet data om bl.a. forvitringsegenskaper for oljetypen fra Realgrunnen (Goliat). Videre var det gjennomført en studie hos Alliance Technology for å vurdere i hvilken grad de brønn og reservoarspesifikke egenskapene påvirker utblåsningsfrekvensen som konkluderte med at denne kunne reduseres med 64 %. Reduksjonen i utblåsningsfrekvens er dermed ikke gjort etter Enis forgodtbefinnende, men er gjennomført etter analyser av et kompetent og uavhengig firma. Ved søknad om forestående boringer på 7122/7-4 og 7122/7-5 er det ikke foretatt ytterligere reduksjoner i utblåsningsfrekvensen. Tvert imot er denne justert noe opp i forhold til 7122/7-3 fordi den generiske frekvensen er blitt justert tilsvarende. SFT finner ikke grunnlag for påstandene om at Eni bedriver "talltriksing" med utblåsnings- frekvenser eller at man bevisst har satt denne tilstrekkelig lavt for å redusere miljørisikoen. SFT finner ingen grunn til å underkjenne den framlagte dokumentasjonen. Petroleumstilsynet har vurdert utblåsingssannsynligheten og funnet denne realistisk.

Årsaken til at Eni opererer med lavere utblåsningsfrekvens i sin MIRA enn hva Statoil har gjort ved analysen for Tornerose, er at Eni har boret på Goliat ved flere anledninger og har kunnskap om oljens egenskaper, samt om trykk og temperatur i reservoaret. Eni kan derfor med større sikkerhet fastslå sannsynligheten for en utblåsning.

Årsaken til at Statoil benytter den generisk frekvensen for en utblåsning er at Statoil ikke kjenner reservoaret de skal bore i (første gangs boring på Tornerose). Om lag 1/4 av den generiske frekvensen er knyttet til sannsynlighet for å få en gassutblåsning. Eni vet at de borer i et oljereservoar der det ikke er gass og tar derfor utgangspunkt i den generiske frekvensen for å få en oljeutblåsning og reduserer denne grunnet kjennskap til reservoarspesifikke egenskaper (se ovenfor). Statoil velger en konservativ tilnærming fordi de mangler kunnskaper, mens Eni har mer presise kunnskaper for å beskrive miljørisiko. Begge tilnærmingene er analysemessig metodisk akseptable, og det er ikke spesielt "oppsiktsvekkende" at Statoil kommer ut med en høyere miljørisiko. Eni har dokumentert utblåsningsfrekvenser og anvendelsen av SINTEFs Blow-out database i et notat utarbeidet etter anmodning fra SFT, som en del av saksbehandlingen før tillatelse ble gitt. Bellona/Natur og Ungdom referer til dette notatet i sin klage og er derfor kjent med innholdet. SFT anser Enis miljørisikoanalyse som tilfredsstillende.

Overflate- vs sjøbunnsutblåsning

Statoil benytter den generiske sannsynlighetsfordelingen for overflate og sjøbunnsutblåsning slik denne kommer av statistikken worldwide. Statistikken inkluderer også oppjekkbar rigger som ikke kan trekkes av brønnen ved en utblåsning. Eni på sin side legger til grunn at riggen vil bli trukket av brønnen i 3 av 4 tilfeller (dokumentert av DNV) dersom man ikke får denne under kontroll i en innledende fase av en utblåsning.

Dette er gjort nærmere rede for i Ptils redegjørelse til Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Igjen er det en viss forskjell i analytisk tilnærming, men begge metodene som er benyttet er risikoanalytisk akseptable. Bellona/Natur og Ungdom oppfatter dette som et beredskapstiltak for å redusere miljørisiko og vil at analysen skal gjennomføres uten dette tiltaket. SFT påpeker at dette er et myndighetskrav i forhold til personell, og ikke er beredskapstiltak i forhold til miljø. Det er derfor ikke hensiktsmessig å gjennomføre analysen på nytt uten dette tiltaket. Dersom man skulle standardisere dette ville det være naturlig å legge Enis tilnærming til grunn. I så fall ville miljørisikoen blitt redusert også for Tornerose.

En større andel overflateutblåsninger kan medføre høyere miljørisiko fordi dette medfører større oljemengder på overflaten, men samtidig er mulighetene for å kontrollere utblåsningen større når riggen er koblet til brønnen. Dette fører til at sjøbunnsutblåsninger har høyere sannsynlighet for lengre varigheter (større behov for å bore avlastningsbrønn) enn overflateutblåsninger, noe som medfører høyere utslippsmengder totalt. Det kan for øvrig nevnes at i miljørisikoanalysen for brønn 7122/7-1 ble det regnet med at 100 % av utblåsningene ville skje på havbunnen. Likevel var miljørisikoen ved denne brønnen vesentlig høyere enn for både Tornerose og 7122/7-4 og 5. Det er også et faktum at en stor andel av utblåsninger stanser av seg selv relativt raskt. SFT oppfatter at Eni legger den generiske statistikken mht. varighet til grunn for sin analyse.

Det er riktig som Bellona/Natur og Ungdom påpeker at beredskapstiltak som reduserer konsekvensen av et utslipp (oljevern) vanligvis ikke trekkes inn i miljørisikoanalysen. Miljørisiko analyseres mot akseptkriterier uten risikoreduserende tiltak. Det har også Eni gjort i sin analyse. Derimot har Eni, som forskriftene krever, i neste omgang belyst hvilken risikoreduserende effekt det planlagt oljevernet vil ha på miljørisikoen. Eni har i denne sammenheng lagt til grunn den effekt oljevernet har ved ulike vær og vindforhold, slik disse er dokumentert i NOFOs planverk. SFT anser at dette er en hensiktsmessig framgangsmåte og ser ingen grunn til å reanalysere miljørisikoanalysen uten beredskapstiltak.

SFT anser miljørisikoanalysen som godt egnet til å belyse hvilke faktorer som påvirker miljørisikoen. Selv om Bellona/Natur og Ungdom påpeker at "tekniske faktorer" påvirker miljørisikoen, har SFT ikke grunn til å tro at "Eni har gått langt i å justere miljørisikoanalysen etter eget forgoftbefinnende", at "dette trolig er vanlig praksis hos oljeselskapene" eller at det foregår "talltriksing" hos oljeselskapene på disse områdene. Vi gjør imidlertid oppmerksom på at miljørisikoanalysen i mindre grad er egnet til å sammenlikne miljørisiko direkte mellom ulike brønner og installasjoner, med mindre analysene er basert på identiske forutsetninger. Ulike felt, brønner, installasjoner og lokasjoner har forskjellige egenskaper i forhold til miljørisiko og det har derfor liten hensikt å standardisere disse faktorene. Hensikten med miljørisikoanalysen er først å fremst at det skal være klart for oljeselskapene og myndighetene hvilken miljørisiko de enkelte aktivitetene representerer og at oljeselskapene skal redusere miljørisikoen gjennom de tekniske muligheter de har til rådighet.

SFT mener at miljørisikoanalysen, slik MIRA-metoden er utformet, alltid vil ta hensyn til de tilstedeværende naturressursene, men dette innebærer ikke nødvendigvis at miljørisikoen blir uakseptabel selv om sårbare ressurser er tilstede. SFT er derfor uenig med Bellona/Natur og Ungdom i at det er behov for en helt ny analysemetode eller at det er behov for klarere retningslinjer for hvordan analysene skal utføres. Det er gitt tilstrekkelig klare retningslinjer for dette både i HMS-forskriftene og i analysemetodikken.

3.6.4 Oljevernberedskap; bølgeforhold, nærhet til kysten, ising og mørkeforhold

SFT har stilt krav om best mulig beredskap ved denne leteboringen, for å sikre at beredskapen skal kunne være operativ så stor del av tiden som mulig. Både ved Statoils operasjon på Tornerose og Enis operasjon på Goliat har SFT stilt krav til et ekstra havgående system for mekanisk opptak som skal kunne brukes nær kysten og ved vanskelige bølgeforhold. Dette kravet er ikke direkte knyttet til resultatene fra miljørisikoanalysen.

Bellona/Natur og Ungdom viser flere steder til St.meld. 14, 2004-2005. SFT bemerker at denne stortingsmeldingen omhandler den statlige og kommunale beredskapen mot akutt forurensning, og at oljeselskapenes beredskap gjennom NOFO ikke var inkludert i de vurderingene som ble lagt til grunn for stortingsmeldingen. NOFOs beredskap er basert på tyngre utstyr enn den statlige og kommunale og kan operere under noe dårligere værforhold med høyere effektivitet.

Ved tidligere leteboringer har det blant annet vært fokusert på at det er for lite ressurser til forflytning av materiell og personell. Dette problemet ble løst i forkant av leteboringene i 2005. I tillegg er det utviklet lenser som settes på sjø mer effektivt enn tidligere. Dette sammen med andre forbedringer, som for eksempel oljedetekterende radar for operasjon i mørke og redusert sikt, har medført at beredskapen har blitt mer fleksibel og robust sammenliknet med den første boringen på Goliat i 2001.

Når det gjelder Bellona/Natur og Ungdoms kommentarer om at beredskap ikke kan sikre tilstrekkelig mot skader på miljø og næringsressurser, henviser SFT til at beredskap alltid vil ha begrensninger. Beredskapen vil imidlertid være minst like god som ellers på norsk sokkel fordi det er stilt krav om kortere responstider og større utstyrsmengder enn det som er vanlig for tilsvarende leteboringer andre steder.

Bellona/Natur og Ungdom sin påstand om at SFT i 2000 stanset et planlagt boreprogram pga utilstrekkelig beredskap er ikke korrekt. Årsaken til at SFT ikke ga tillatelse var at risikoanalysen viste at oljemengden som ved en akutt hendelse ville nå land var større enn hva som kunne ivaretas ved hjelp av beredskap. Operatøren endret derfor brønn diameteren slik at eventuelt utslippsvolum ble redusert (se avsnitt 3.6.2).

Med hensyn til Bellona/Natur og Ungdom sin kommentar om at SFT overlater til Eni å vurdere når ising vil medføre problemer for beredskap, gjør SFT oppmerksom på at når tillatelsen forutsetter at boreaktiviteten tilpasses dersom ising tilsier at beredskapstiltak

ikke kan iverksettes, innebærer at SFT vil kunne føre tilsyn med dette og eventuelt pålegge Eni å endre sine rutiner.

Bellona/Natur og Ungdom henviser til erfaringer fra beredskapsøvelsen Barents Rescue. SFT gjør oppmerksom på at formålet med denne øvelsen var å kunne håndtere en sammensatt situasjon hvor redning av skipspassasjerer var hovedformålet. Akutt forurensning var også en del av øvelsen, men hensikten med øvelsen var ikke å måle ytelse av beredskap mot akutt forurensning. Dette er ytterligere avklart i etterkant av øvelsen.

Goliatfeltet ligger i et område definert som svært sårbart i Helhetlig forvaltningsplan (St.meld. nr. 8, 2005-2006). Dette var imidlertid en del av vurderingen da regjeringen likevel valgte å gå inn for å tillate oljevirksomhet i et belte mellom 35 og 50 km fra land. Det har foregått betydelige forbedringer av oljevernberedskapen siden 1997, da SFT advarte mot oljevirksomhet innenfor et 72 km belte fra Finnmarkskysten, bl.a. gjennom vesentlig forbedring av slepebåtkapasiteten og gjennom omfattende oppgraderinger av oljevernutstyret. Man kan dermed ikke legge SFTs vurderinger fra 1997 til grunn for vurdering av dagens situasjon.

4. Konklusjon

SFT finner ikke at klagen gir grunnlag for å endre vedtaket, og klagen oversendes derfor til Miljøverndepartementet til behandling.

Med hilsen

Håvard Holm
SFT-direktør

Signe Nåmdal
direktør for næringslivsavdelingen

Vedlegg: -SFTs vedtak datert 5.7.2006
 -Petroleumstilsynets samtykkevedtak av 5.7.2006
 -Klage fra Natur og Ungdom/Bellona datert 14.8.2006
 -Ptils klageredegjørelse til AID datert 01.09.2006
 -Kommentarer fra Eni til høringsuttalelser datert 23.8.2006

Kopi uten vedlegg til:
 -Bellona, Postboks 2141 Grünerløkka, 0505 Oslo
 -Natur og Ungdom, Postboks 4783 Sofienberg, 0506 Oslo
 -Petroleumstilsynet, Postboks 599, Stavanger
 -Eni Norge, Postboks 101 Forus, 4064 Stavanger