

Miljøverndepartementet
Postboks 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: 12.07.07
Vår ref.: 06/683-30
Deres ref.:
Saksbehandler: Gro D. Øfjord, tlf 22 57 35 64

Oversendelse av klage på SFTs vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven for boring av letebrønn 11/5-1, Loshavn (PL317)

SFTs vedtak av 08.06.07 om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven for Hydros boring av letebrønn 11/5-1, Loshavn er påklaget av Alliansen for et oljefritt Skagerrak. SFT finner ikke at klagen gir grunnlag for å endre vedtaket og saken oversendes derfor til Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse. Planlagt oppstart av aktiviteten er 26.07.07.

Vi viser til SFTs vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven ved boring av letebrønn 11/5-1, Loshavn datert 08.06.07, og klage fra Alliansen for et oljefritt Skagerrak i e-post av 06.07.07.

Vedlagt følger klagebrevet fra Alliansen for et oljefritt Skagerrak samt de øvrige relevante saksdokumenter. Hydro har kommentert klagen fra Alliansen for et oljefritt Skagerrak i e-post datert 10.07.07. Inntil departementet har avgjort saken, vil SFT oversende eventuell ytterligere korrespondanse som anses relevant for klageavgjørelsen.

Petroleumstilsynet (Ptil) har vurdert klagen til også å gjelde samtykkevedtaket. Selv om Ptil ikke anser noen av punktene i klagen til å høre inn under deres faglige ansvarsområde vil eventuelle endringer i SFTs vedtak kunne få betydning for samtykkevedtaket. Ptil og SFT har derfor hatt en løpende dialog underveis og oversender sine klageredegjørrelser parallelt til sine respektive departementer. Kopi av Ptils klageredegjørelse til Arbeids- og inkluderingsdepartementet følger vedlagt.

1. Sakens bakgrunn

SFT fattet 08.06.07 vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven i forbindelse med boring av letebrønn 11/5-1, Loshavn (PL 317). Vedtaket omfatter bruk og utslipp av kjemikalier, utslipp av borekaks fra topphull, 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 drenasjevann ble gitt med hjemmel i forurensningsloven §§ 11 og 16, jf aktivitetsforskriften §§ 55 a, 55 b, 57 og 59. Krav til beredskap mot akutt forurensning ble gitt med hjemmel i forurensningsloven § 40, jf aktivitetsforskriften § 64.

Letebrønnen er lokalisert ca 49 km fra land og er planlagt boret med den halvt nedsenkbare boreriggen Polar Pioneer som skal være spesielt bygget for krevende operasjoner på dypt vann og i arktiske strøk. Riggen er benyttet ved flere boringer i Barentshavet. Riggen borer nå på Snøhvit og forventes å være klar for å starte på Loshavn ca 26.07.07.

Tillatelsen omfatter planlagte utslipp av anslagsvis 1 278 tonn stoff i grønn kategori og 2 kg stoff i gul kategori. I tillegg omfatter tillatelsen utslipp av utboret kaks fra topphullet (200 m), anslagsvis 288 tonn kaks. Det vil være utslipp i forbindelse med boring og sementering av topphullseksjonene, samt forbruk av kjemikalier for boring og sementering av de øvrige seksjonene av brønnen. Det er også søkt om utslipp av gjengefett i forbindelse med topphullsborings samt utslipp og forbruk knyttet til drift av riggen som BOP kontrollvæske, sanitærutslipp fra riggens boligkvarter, renholdskjemikalier og drens vann. Det er stilt krav til måling av olje i drenasjevann fra riggen. Tillatelsen omfatter videre utslipp til luft av anslagsvis 4 800 tonn CO₂, 105 tonn NO_x og 7,5 tonn nmVOC ved boring i 60 dager (inkludert 20 dagers brønntesting). 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.

SFT har ved avgjørelse av om tillatelse skal gis og ved fastsettelse av vilkårene lagt vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre. SFT har 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.

I følge Hydro er planlagt oppstart for boring av brønn 11/5-1 26.07.07.

2. Innhold i klagen

SFT har mottatt klage fra Alliansen for et oljefritt Skagerrak på vedtaket.

2.1 Oljevernberedskap

Alliansen for et oljefritt Skagerrak mener at kravene stilt til oljevernberedskapen ikke er gode nok. Alliansen hevder at ved uvær i området, med bølgehøyder over 3 meter, vil oljevernberedskapen ikke være i stand til å utføre de nødvendige tiltakene for å forhindre en miljøkatastrofe.

Alliansen krever at responstiden for barriere 2 (bekjempelse på åpent hav mellom kilde og kyst) må være på maksimum 2 timer.

2.2 Økosystemet

Alliansen påpeker at områdene rundt blokk 11/5 har en svært rik natur, med blant annet 25 kommersielle fiskearter og en svært verdifull sjøfuglbestand. De hevder at en uventet ulykke i området vil få fatale konsekvenser for svært mange arter, med risiko for utryddelser. De viser til at det er en alvorlig nedgang i sukkertaren langs sørlandskysten. Alliansen hevder at en ytterligere bestandsnedgang vil være en katastrofe for økosystemet.

Alliansen viser til at det svenske Naturvårdsverket i sin uttalelse påpeker at risikoen for en ulykke er liten, men at en utblåsning vil få svært store konsekvenser, også for svenskekysten. Alliansen hevder at kunnskapen om konsekvensene av en ulykke er ukjent og at det derfor ikke bør åpnes for oljevirkosomhet i enda et nytt område av norskekysten.

2.3 Listastrendene

Alliansen viser til at Listastrendene består av 6 landskapsvernområder og 7 plante- og/eller fuglefredningsområder og omfatter et sammenhengende område på ca. 30 kilometer, med natur av både nasjonal og internasjonal verdi. Deler av Listastrendene inngår i Lista våtmarkssystem som er et Ramsar-område for beskyttelse av internasjonalt viktige våtmarksområder for fugl.

Alliansen hevder at med den verdi Listastrendene har i seg selv og betydningen de har for det biologiske mangfoldet, tilsier at området ikke bør utsettes for den trussel en leteboring etter olje vil representere. Videre hevder alliansen at særlig for en rekke svært sjeldne fuglearter vil oljesøl utenfor Lista kunne bli katastrofal. Alliansen hevder at dette understrekes ytterligere fordi det ikke finnes noen beredskapsordning for å samle inn og rehabilitere oljeskadet fugl. Alliansen viser til forlisene av "Rocknes" og "Server" og utslippet fra Borregaard. Alliansen krever at oljeskadet sjøfugl inkluderes i den offentlige oljevernberedskapsordning, og at det utarbeides detaljerte planer for dette før en eventuelt vurderer en leteboring utenfor Lista.

2.4 Klimagassutslipp

Alliansen hevder at utslippene av klimagasser som følger av oljeleting ikke er betraktet som en viktig del av utslippstillatelsen. Alliansen hevder at Norges store klimaversting, som også er sektoren som øker sine utslipp mest, er oljebransjen. Alliansen mener at en utslippstillatelse også bør gjelde utslippene av CO₂ som står for det største miljøproblemet som må håndteres. Alliansen hevder at dersom det blir funnet olje i Farsundsbassenget er sjansene store for at CO₂-utslippene i Norge øker kraftig.

2.5 Krav fra Alliansen for et oljefritt Skagerrak

Alliansen krever at:

1. Utslippstillatelsen til blokk 11/5 blir trukket tilbake
2. Skagerrak i fremtiden skal være et petroleumsfritt område
3. En større utredning av den sårbare naturen langs sørlandskysten både på land og i vann.
4. Oljevernberedskapen blir forsterket langs Sørlandskysten uavhengig av om det blir oljeboring i Farsundsbassenget.
5. Klimagassutslipp også blir tatt hensyn til i prosessen rundt en utslippstillatelse.

Hvis det allikevel blir gitt utslippstillatelse krever de at:

1. Reaksjonstiden til oljevernberedskapen mellom kilde og kyst skal være satt ned til to timer.
2. Oljeskadet sjøfugl blir inkludert i den offentlige oljevernberedskapsordningen.
3. Det utarbeides detaljerte planer for beredskap for fugl før en eventuell prøveboring.
4. Regjeringen lover elektrifisering av oljeplattformene som vil komme i området fra dag en.

3. Hydros kommentar til klagen

Hydro har kommentert klagen i e-post av 10.07.07 og en kort oppsummering av kommentarene er gitt under. E-posten fra Hydro følger vedlagt.

Hydro hevder at denne letebrønnen ikke er unik i forhold til nærhet til land og viser til mange andre leteboringer og feltutbygginger på norsk sokkel (bl.a. Troll/Fram og Gjøa). Hydro påpeker imidlertid at nærhet til land har vært retningsgivende med tanke på etablering av beredskapsløsninger. Hydro viser til at det er gjennomført et arbeid for å utvikle og oppdatere beredskapsplaner i regionen, bl.a. ved trening av mannskap og øvelser og tilføring av ekstra ressurser under operasjonen.

Hydro påpeker at under en eventuell oljevernaksjon vil ressursene i Barriere 1 og 2 stå under felles ledelse. Ressurser vil bli omdisponert slik at innsatsen rettes der hvor opptakseffektiviteten og miljøgevinsten er størst.

Når det gjelder sjøfugl sier Hydro at de vil håndtere rehabilitering av oljeskadet sjøfugl etter de samme prinsipper som ble benyttet under Server-aksjonen.

4. SFTs vurdering av klagen

4.1 Generelt om klagen – vurdering av oppsettende virkning

SFT viser til at Hydro har planlagt brønnen etter samme prinsipper som de har gjort ved leteboringer i Barentshavet med null utslipp av miljøskadelige stoffer. Det er ikke stilt spesifikke miljøkrav i produksjonslisensen for blokk 11/5 og det er ikke angitt boretidsbegrensninger. Miljørisikoanalysen som er utført viser at miljørisikoen er lavest i vår- og sommersesongen hvor boringen skal foregå.

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. Klagen inneholder ingen nye momenter som skulle tilsi at SFTs beslutningsgrunnlag er endret siden vårt vedtak om tillatelse til virksomheten ble fattet.

Klagen sendes over til Miljøverndepartementet for behandling før planlagt oppstart av aktiviteten.

4.2 Oljevernberedskap

Barrierene må ha en responstid som gjør det mulig med en effektiv bekjempelse av olje på overflaten mellom utslippspunktet og land i hele perioden før stranding. Barriere 1 – 3 skal, i tillegg til å redusere oljemengden på overflaten, primært hindre olje i å nå områder med sårbare naturressurser på åpent hav, mens barriere 4 og 5 primært skal hindre/ redusere forurensning inne i kystsonen. Krav til responstider er begrunnet i disse forholdene. I SFTs krav er det lagt vekt på å sikre rask respons for havgående opptakssystemer som kan operere i drivbanen mot land.

Korteste drivtid til land er beregnet til 38 timer. SFT har stilt krav til en responstid 2, 6 og 12 timer for de tre første opptakssystemene i barriere 1 (bekjempelse på hav nær kilden). SFT har også i sine krav spesifisert at barrieren skal ha tilstrekkelig kapasitet til å samle opp utsluppet mengde. Dette betyr at dersom det er behov for flere enn tre systemer skal Hydro sette inn flere ressurser nær kilden. Når det gjelder barriere 2 (bekjempelse på åpent hav mellom kilde og kyst) har SFT stilt krav om at Hydro skal stille med minimum to opptakssystem med responstid 24 timer.

SFT har stilt krav om at kapasiteten på opptakssystemene skal være tilsvarende NOFO- systemer. Disse kan operere i større bølgehøyder enn øvrig lense - og opptaksmateriell. Sterk vind og høye bølger gir høyere fordampning og større grad av naturlig dispergering. I de scenarier der stranding er sannsynlig, har SFT stilt krav om at utstyr for å hindre påslag og eventuelt lede oljen til de minst sårbare områdene skal være på plass innen korteste drivtid til land. Det er også viktig å påpeke, som Hydro viser til i sin kommentar, at det ikke er de scenariene med størst bølgehøyde som gir størst mengde strandet olje. Videre er det ikke tatt høyde for effekten av beredskap i drivbaneberegningene.

SFTs krav er satt ut fra at tilstrekkelige ressurser skal kunne mobiliseres for bekjempelse av olje på overflaten og i strandsonen. Videre skal det være foretatt nødvendige forberedelser til å kunne tilkalle nødvendige ressurser for videre bekjempning.

SFT anser sannsynligheten for utslipp av betydning som lav og de mulige konsekvensene for det ytre miljø i boreperioden som relativt begrenset. SFT anser på denne bakgrunn aktiviteten samlet sett forsvarlig.

4.3 Økosystemene

SFT er enig i Alliansens kommentarer om at det aktuelle området har store verneverdier og at et oljeutslipp kan ha alvorlige konsekvenser, men mener at dette er tatt tilstrekkelig hensyn til gjennom beredskapskravene.

Når det gjelder sukkertare viser senere analyser en tilsynelatende økt betydning av norske næringssaltutslipp i forhold til langtransporterte tilførsler. Videre er det sannsynlig at økt havtemperatur og nedslamming kan være årsaken til den omfattende sukkertaredøden i Sør-Norge (www.sft.no). De operasjonelle utslippene knyttet til boringen er hovedsakelig uorganiske salter som finnes naturlig i sjøvann, inerte materialer og vann. Partikkelutslippene er knyttet til utslipp av borekaks og borevæske ved boring av topphullseksjonene og overvåkingsundersøkelser ved tidligere leteboringer viser at disse partiklene sedimenterer i umiddelbar nærhet av borehullet. Akutt utslipp av olje offshore anses ikke å medføre store konsekvenser for rehabiliteringen av sukkertaren langs kysten. Bølgeutsatte områder nær overflaten vil være mest utsatt ved oljeutslipp.

4.4 Listastrendene

Når det gjelder beredskapsordning for rehabilitering av oljeskadet vilt vil det være Mattilsynet som forvalter av dyrevernloven som gir føringer for hvorvidt skadet fugl skal avlives eller ikke. Avliving av skadet vilt må skje i samråd med den lokale Viltnemnda.

Det er knyttet tvil til hvor stor andel av de fugler som blir vasket som klarer seg etter at de er satt tilbake i naturen. Det er i dag mulig å rehabilitere skadet sjøfugl av en

del arter, men behandlingen er ressurs- og kostnadskrevende og tilgjengelig kompetanse i Norge begrenser seg i dag til kun et fåtalls personer.

Kystverket har, med sin koordinerende rolle, tatt initiativ til å nedsette en tverretattlig arbeidsgruppe som skal utrede myndighetenes håndtering av skadet vilt som følge av akutt forurensning. Dette arbeidet er pågående og det foreligger foreløpig ikke en endelig plan for hvordan offentlig håndtering av skadet vilt skal foregå. I forbindelse med aksjonen etter "Server"-forliset besluttet Kystverket i samråd med Mattilsynet og DN å tilrettelegge for rehabilitering av oljeskadet sjøfugl.

Norsk Hydro ønsker å bidra til rehabilitering av oljeskadet fugl der dette er hensiktsmessig og vil legge til rette for at vasking kan gjennomføres spesielt for rødlistede arter hvor hvert enkelt individ er viktig for bestandens overlevelse. SFT ser imidlertid ikke behov for å stille mer spesifikke krav til tilrettelegging for rehabilitering av oljeskadd sjøfugl.

4.5 Klimagassutslipp

Utslipp til luft fra leteboringer utgjør en liten andel av de totale luftutslippene fra sokkelen, men flere borerigger er i aktivitet store deler av året og boreaktiviteten som sådan gir et betydelig bidrag til de nasjonale utslippene. SFT ser det derfor som viktig at det settes fokus på utslippsreducerende tiltak også på de flyttbare innretningene. Det kan være vanskelig å gjennomføre nye tiltak etter at riggvalg er foretatt men SFT forutsetter at operatørene vurderer de teknologiske løsningene for utslippsreduksjon ved valg av rigg og ved kontraktsinngåelser.

SFT regulerer utslipp fra leteboringer når de fatter vedtak om tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven. SFT har vurdert luftutslippet fra leteboringen til ikke å medføre effekter av betydning.

Utslippene fra en leteboring er relativt små i forhold til utslippene fra sokkelen for øvrig. Ved en eventuell utbygging av feltet skal alternative løsninger for kraftgenerering vurderes, herunder kraft fra land. Det gjøres videre oppmerksom på at klimakvoteloven av 17. desember 2005 nå er endret slik at CO₂-utslipp offshore i forbindelse med energiproduksjon der innfyrt effekt overstiger 20 MW er omfattet av kvoteplikt fra og med 01.01.08.

5. Konklusjon

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

Med hilsen

Ellen Hambro
SFT-direktør

Signe Nåmdal
direktør for næringslivsavdelingen

Vedlegg:

- SFTs vedtak datert 08.06.07*
- Klage fra Alliansen for et oljefritt Skagerrak 06.07.07*
- Kommentarer fra Hydro til klagen datert 10.07.07*
- Ptils klageredegjørelse til AID datert 12.07.07*

Kopi uten vedlegg til:

*Alliansen for et oljefritt Skagerrak ved Natur og Ungdom, Skansen 6,
4610 Kristiansand
Petroleumstilsynet, Postboks 599, 4003 Stavanger
Norsk Hydro Produksjon AS, Postboks 7190, 5020 Bergen*