



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

I henhold til adresseliste

Deres ref

Vår ref

Dato

10 DES 2004

2004/3777-

**Avgjørelse i klagesak – utslipp ved Norsk Hydros boring av
letebrønn 7220/6-1 i PL225 i Barentshavet**

Miljøverndepartementet har foretatt en samlet vurdering av klagene og opprettholder SFTs vedtak i saken. Etter departementets vurdering er konsekvensene av boringen tilstrekkelig utredet og utslippstillatelsen er ikke i strid med de overordnede føringene for petroleumsvirksomhet i Barentshavet.

1. Sakens bakgrunn

Miljøverndepartementet viser til Statens forurensningstilsyns (SFT) tillatelse til bruk og utslipp av kjemikalier, utslipp til luft og krav til beredskap mot akutt forurensning ved boring av letebrønn 7220/6-1 ved brev av 18.10.2004 og 25.10.2004. Vi viser videre til klager fra Norges Miljøvernforbund (NMF) ved brev av 15.11.2004, fra Greenpeace ved brev av 17.11.2004 og fra Natur og Ungdom/Bellona (NUB) ved brev av 17.11.2004 og til Norsk Hydro Produksjon AS (Hydro) sine kommentarer til klagene i brev av 25.11.2004, samt til SFTs oversendelsesbrev den 30.11.2004. SFT anbefaler at vedtaket opprettholdes.

Saken gjelder Hydros planlagte leteboring i brønn 7220/6-1 i PL225, kalt Obelix, som er lokalisert i Barentshavet midtveis mellom Sørøya på Finnmarkskysten og Bjørnøya. Boringen skal etter planen utføres ved bruk av den halvt nedsenkbare boreriggen Eirik Raude i perioden desember 2004 til mars 2005. Vanndybden på stedet er ca. 375 meter og det skal bores ned til 1625 meter. Leteboringen er anslått til å vare opp til 60 dager, og planlagt oppstart er 01.01.2005.

Hydro har gjennom SFTs vedtak den 18.10.2004 og 25.10.2004 for det første fått tillatelse til utslipp til vann av borekaks og borevæske fra boringen av det såkalte topphullet. Dette er den øverste delen av brønnen, i dette tilfellet ca. 85 meter, som skal bores før en mekanisme for oppsamling av utslipp (stigerør, utblåsningsventil (BOP) og riser) blir installert. Borekaks er steinmateriale som utvinnes under boring etter olje og gass. Utboret borekaks har et vedheng av borevæske. Borevæske tilsettes under boring og inneholder ulike tilsatte stoffer som blant annet skal sikre stabilitet ved boring.

Det er for det andre gitt tillatelse til utslipp til vann av en del bestemte kjemikalier i selve boreperioden ut over boringen av topphullet (vaskemidler, kontrollvæsker, sementkjemikalier mv.). For det tredje er det gitt tillatelse til utslipp til luft i forbindelse med kraftgenereringen gjennom dieselmotorer på Eirik Raude som medfører utslipp av CO₂, NO_x og nmVOC. Det er stilt særskilte krav til beredskap mot akutte utslipp som vilkår for utslippstillatelsen.

Departementet vil sammenfatte klagenes anførsler enkeltvis under punkt 2 og deretter vurdere dem samlet under punkt 3.

2. Innholdet i klagene

2.1 Norges Miljøvernforbund

Norges Miljøvernforbund (NMF) klager over *saksbehandlingen*. De anfører at det ikke er gitt tilstrekkelig opplysninger om innholdet av kjemikaliene, at testingen av kjemikaliene som ligger til grunn for tillatelsen ikke er tilfredsstillende, og at det er innhentet for lite og foreldet informasjon om biologiske ressurser til å fatte vedtak om beredskap. NMF mener også at det er forelagt utilstrekkelig dokumentasjon fra Hydro for angitt beredskapseffektivitet.

NMF klager i tillegg over *innholdet av vedtaket*. De mener at det ikke kan gis tillatelse til utslipp fra topphulls-boringen og anfører at det må stilles krav om bruk av såkalt Riserless Mud Return (RMR) teknologi som sikrer oppsamling av materialet og væskene også fra topphullet. Dessuten anføres det at anslaget for mengden av utslipp av borekaks fra topphullet er uriktig angitt. NMF mener også at tillatelsen må ha som vilkår at det foretas uavhengige målinger av faktisk bruk av kjemikalier. Det anføres videre at tillatelsen spesifikt må omfatte bruk av kjemikalier i beredskapssituasjoner, og at det bør inntas som vilkår at flere oljevernssystemer er tilgjengelige. NMF mener dessuten at det burde vært satt mer spesifikke krav til utslipp til luft i tillatelsen.

2.2 Greenpeace

Greenpeace anmoder om at klagen gis *oppsettende virkning* slik at borevirksomheten ikke starter før klagen er avgjort. Greenpeace klager også over *saksbehandlingen* og

viser særlig til behov for ytterligere utredninger av påvirkning av kjemikalier i Barentshavet. Videre klager Greenpeace over *innholdet av vedtaket*. De kan ikke se at det er grunnlag for tillatelse til boring og mener at søknaden må avslås generelt. Greenpeace anfører videre at det ikke kan gis tillatelse til utslipp fra topphullet eller fra øvrig drift under henvisning til nullutslippsmålet. De mener særlig at ny teknologi må tas i bruk for oppsamling av borekaks og borevæske fra topphullet.

2.3 Natur og Ungdom/Bellona

Natur og Ungdom/Bellona (NUB) anmoder om at klagen gis *oppsettende virkning* slik at borevirksomheten ikke starter før klagen er avgjort. Det klages videre over *saksbehandlingen* på flere punkter. NUB mener at reglene om høring i utredningsinstruksen og EU-direktivet om miljøkonsekvensutredning av visse planer og programmer (2001/42/EF) skulle vært lagt til grunn. Videre klager NUB over manglende begrunnelse for tillatelsen til utslipp av borekaks og borevæske fra topphullet og viser særlig til at bruk av vektmaterialer i borevæsken bør utredes nærmere. Det klages også over at konsekvensene av kjemikaliene som det er gitt tillatelse til, ikke er tilstrekkelig utredet. NUB anfører dessuten at de ikke har fått tilstrekkelig innsyn i informasjon om kjemikaliene i høringsrunden, og at det foreligger manglende opplysninger om biologiske ressurser til å fatte beslutning om beredskap. I denne forbindelse anføres det også at det er gjennomført mangelfulle usikkerhetsanalyser og oljedriftsberegninger, samt at begrunnelsen for effektivitetsberegninger er mangelfull. NUB mener at Hydro må sende inn søknad om utslipp til luft som grunnlag for tillatelsen.

NUB klager også over flere aspekter vedrørende *innholdet av vedtaket*. Det anføres at det ikke bør gis tillatelse til utslipp av borekaks og borevæske fra topphullsboringen ettersom det finnes tilgjengelig teknologi for oppsamling av dette. Videre anføres det at definisjonen av "topphull" er for omfattende, samt at anslaget for mengden borekaks fra topphullet er satt for lavt. Det anføres at det ikke kan gis tillatelse til utslipp av stoffer i rød, gul og grønn kategori i samsvar med nullutslippsmålet. Det er videre klaget over at det ikke er satt spesifikke krav til utslipp av avløpsvann og sanitærutslipp i forbindelse med boringen. Det kreves videre at tillatelsen skal omfatte et krav om at Hydro utarbeider en plan for håndtering av nedising av oljevernutstyr og for økt effektivitet av oljevernberedskap.

3. Departementets vurderinger

3.1 Oppsettende virkning

Ettersom klagen er avgjort før boringen starter, finner departementet ikke grunn til å vurdere spørsmålet om oppsettende virkning.

3.2 Saksbehandlingen

3.2.1 Høring

Etter forvaltningsloven § 17 skal SFT som forvaltningsorgan påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det er stilt detaljerte krav om høring i forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften) § 36–6 hvor det heter at fristen ikke skal være kortere enn fire uker. Vi viser til at SFT sendte saken på høring den 21.06.2004. Høringsfristen ble etter anmodning fra en av høringsinstansene forlenget fra 10.08.2004 frem til 17.08.2004, det vil si totalt åtte uker. Høringsperioden ligger således godt innenfor de særskilte reglene om høring i saker om tillatelse etter forurensningsforskriften. Dette gjelder også om en tar hensyn til at saken er kompleks og omfattende og at deler av høringstiden var i en ferieperiode.

Spørsmålet er om det i denne saken skulle vært satt en ytterligere forlenget høringsfrist. Klagerne anfører at fristen burde vært satt til 3 måneder i henhold til Utredningsinstruksen punkt 5.2. Departementet peker i denne forbindelse på at Utredningsinstruksens virkeområde etter punkt 1.2 første ledd gjelder "arbeidet med offentlige utredninger, forskrifter, reformer og tiltak samt proposisjoner og meldinger til Stortinget", og at fristen etter punkt 5.2 normalt skal være tre måneder og ikke mindre enn seks uker. Selv om virkeområdet til instruksen er svært bredt, er det sentrale i denne sammenheng at instruksen er en del av regjeringens interne, generelle bestemmelser, jf. forordet til instruksen. Den har således ingen rettslige virkninger overfor private og gjelder som generell instruks for forberedelse og styring av offentlig arbeid. I det aktuelle tilfellet har Hydro plikt til å fremlegge utredninger av miljøkonsekvenser av tiltaket i henhold til forskrift. Høringsfrist for denne utredningen er fastsatt i det særskilte saksbehandlingsregelverket i forurensningsforskriften. Behandlingen av saken i samsvar med dette regelverket anses ikke å være i strid med Utredningsinstruksen. Departementet viser for øvrig til at forholdet mellom Utredningsinstruksen og særskilt regelverk vil bli nærmere klargjort i en veileder som er planlagt utarbeidet av Moderniseringsdepartementet i 2005.

3.2.2 Tilgang til opplysninger

Klagerne har anført at de i høringsrunden har fått manglende innsyn i testresultater av de ulike kjemikaliene, og at de derfor ikke har kunnet foreta en fullstendig vurdering av miljøkonsekvensene av bruken. Departementet presiserer at klagerne i egne brev har fremsatt krav om innsyn, og at eventuell klage over nektelse av innsyn i foreliggende miljøinformasjon (i brev, dokumenter, databaser eller på annen måte) vil behandles særskilt etter reglene i offentlighetsloven og miljøinformasjonsloven. Spørsmålet her gjelder hvorvidt saken har vært så godt opplyst som mulig før vedtak ble truffet, jf. forvaltningsloven § 17. Etter forurensningsforskriften § 36-6 annet ledd skal "tilhørende

dokumenter [...] gjøres tilgjengelig på måter som er egnet til å gi allmennheten mulighet til gjennomsyn".

Departementet viser til at SFT i høringen har gitt opplysninger om og henvisninger til helse-, miljø- og sikkerhetsdatabladene (HMS datablad) som er utarbeidet i henhold til forskrift om utarbeidelse og distribusjon av helse-, miljø- og sikkerhetsdatablad for farlige kjemikalier. Datablad skal etter forskriften § 6 utarbeides for stoffblandinger som er klassifisert som farlige i henhold til kriteriene i forskrift om klassifisering, merking mv. av farlige kjemikalier samt helsefarlige eller miljøskadelige stoffer. HMS databladene gir blant annet opplysninger om identifikasjon av kjemikalien og ansvarlig firma, stoffblandingers sammensetning og stoffenes klassifisering, konsentrasjon eller konsentrasjonsintervall, de viktigste faremomentene, fysiske og kjemiske egenskaper, miljøopplysninger og andre opplysninger av betydning for helse, miljø og sikkerhet. Dersom stoffene skal behandles konfidensielt, skal de kjemiske egenskapene likevel beskrives slik at sikker håndtering kan garanteres, og slik at de viktigste miljøskadelige virkninger beskrives.

Den informasjon som er gitt i HMS databladene gjør altså allmennheten i stand til å vurdere de ulike komponentene/delene i de miljøfarlige og miljøskadelige stoffene, men gir ikke detaljer om sammensetningen. De stoffene som er klassifisert som ikke miljøskadelige, er ikke omfattet. Etter departementets vurdering er disse opplysningene tilstrekkelige til å sørge for sakens opplysning, og det vises til at det gjennom høringen var tilrettelagt for detaljerte synspunkter om kjemikaliebruken.

Dette er likevel ikke til hinder for at miljøforvaltningen i fremtiden søker å forbedre informasjonen om utslipp av kjemikalier ytterligere i forbindelse med høringer. Departementet vil påse at det i samråd med blant annet miljøorganisasjoner og industri søkes å forbedre kjemikalieinformasjonen i høringer ut over det som kreves etter forvaltningsloven og forurensningsforskriften.

3.2.3 Utredning av saken

Generelt

Departementet viser til at det er stilt omfattende, særskilte krav til utredning av konsekvenser i saker om boring etter olje og gass i henhold til petroleumsloven og tilhørende forskriftsverk, særlig gjennom krav om utredning av konsekvenser av åpning av nye områder for petroleumsvirksomhet, forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) §§ 9, 20, 29 og 30, forskrift om styring i petroleumsvirksomheten (styringsforskriften) §§ 1, 2, 13, 15 og 16, forskrift om utforming og utrusting av innretninger med mer i petroleumsvirksomheten (innretningsforskriften) §§ 41 og 42 og forskrift om utføring av aktiviteter i petroleumsvirksomheten (aktivitetsforskriften) §§ 49, 50, 64 - 70.

Klagerne anfører at saken i tillegg skulle vært utredet i henhold til reglene i Råds- og Parlamentsdirektiv 2001/42/EF om miljøkonsekvensutredning av visse planer og programmer (plan- og programdirektivet). Plan- og programdirektivet omfatter planer og programmer som legger rammer for tiltak som omfattes av EUs Rådsdirektiv 85/337/EØF (prosjektdirektivet) og utfyller derved prosjektdirektivet. Hydros boring, som er temaet i denne saken, gjelder ikke et tilfelle hvor det utarbeides en slik plan eller program. Plan- og programdirektivet får således ikke anvendelse på de særskilte utredningene i saken. Vi viser videre til at Plan- og programdirektivet er gjennomført i norsk rett gjennom endringer i plan- og bygningsloven, og denne loven etter § 1 gjelder ut til grunnlinjen. Derfor vil de særskilte utredningene i denne saken også av denne grunn ikke omfattes av dette regelverket slik SFT viser til i sin oversendelse.

Åpning av nye områder for petroleumsvirksomhet som reguleres i petroleumsløven § 3-1 er ikke temaet i denne saken siden det aktuelle området allerede er åpnet for petroleumsvirksomhet. Departementet finner det videre ikke nødvendig å vurdere nærmere spørsmålet om forholdet mellom plan- og programdirektivet og Utredningen av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet (ULB). ULB anses i hovedsak å ha blitt utarbeidet i tråd med tilsvarende prosedyrer som de som følger av plan- og programdirektivet, og uansett vil direktivet ikke få direkte anvendelse på ULB ettersom fristen for gjennomføring i nasjonal rett var 21.07.2004 og derfor ikke omfatter ULB som er fra juli 2003.

Kjemikalier

Klagerne anfører videre at de testene som er utført for å kategorisere stoffene omfattet av tillatelsen, er utilstrekkelige. Departementet viser til at systemet med inndeling av stoffer i ulike kategorier gjennom Oslo–Paris konvensjonen om beskyttelse av havmiljøet i det Nord-østlige Atlanterhav (OSPAR) er felles for partene og gjennomarbeidet over lang tid. Testene sikrer at de mest miljøfarlige kjemikaliene identifiseres. For at testene skal kunne sammenlignes må prosedyrene være standardiserte selv om de gjelder for havområder med store ulikheter (Den engelske kanal og Barentshavet). Det er ikke slik at kategoriseringen etter testing i henhold til OSPAR - systemet legges automatisk til grunn for utslippstillatelsen. Opplysningene om den særlige sårbarheten i Barentshavet og begrensningene i kunnskapsgrunnlaget er en vesentlig del av SFTs samlede vurdering ved fastsettelsen av utslippsgrenser. I vurderingen legges det vekt på de særskilte klimatiske forholdene, de begrensede mengdene som skal slippes ut og stoffenes konkrete egenskaper.

Klagerne har anmodet om at det foretas en særskilt vurdering av konsekvensene ved bruk av barytt og ilmenitt som vektmateriale i borevæske som ledd i saksbehandlingen. Miljøverndepartementet legger til grunn at de faglige vurderingene SFT har fått utført og foretatt, tilsier at det er vanskelig å trekke klare konklusjoner om hva som er best miljømessig på dette området. Miljøverndepartementet ser på denne bakgrunn ikke grunnlag for å kreve noen nærmere vurdering av bruk av vektmaterialer.

Beredskap

Klagerne har også anført at det er behov for ytterligere utredninger av grunnlaget for kravene til beredskap. Departementet viser til at Hydro har gjennomført en miljørisikoanalyse etter aktivitetsforskriften § 40 for å identifisere fare- og ulykkessituasjoner. Analysen er omfattende og fullstendig så langt kunnskapen om forholdene i området er kjente. Departementet slutter seg til SFTs vurdering av at dette kunnskapsgrunnlaget, særlig for sjøfugl, må videreutvikles. Det vises til at det i vedtaket er stilt krav om at Hydro kartlegger biologiske ressurser i boreperioden, og at en plan for kartlegging skal sendes SFT før borestart. Departementet presiserer at usikkerheten har vesentlig betydning for kravene til beredskap som stilles i tillatelsen. Analysene i seg selv kan bare delvis danne grunnlag for valg av barrierer og oljevernssystemer mv.

3.2.3 Begrunnelse av vedtak

Klagerne anfører at det er gitt manglende begrunnelse for tillatelsen til utslipp av borekaks og borevæske fra boringen av topphullet. Departementet viser i denne forbindelse til at SFT i samsvar med forvaltningsloven § 24 og forurensningsforskriften § 36-10 har redegjort for det juridiske og faktiske grunnlaget for avgjørelsen. Videre er det redegjort for vurderingen av miljøhensyn, sikkerhetshensyn og hensynet til kostnader og ulemper. Uttalelser som er innkommet er gjengitt og vist til på flere steder i vedtaket der dette er naturlig. Departementet finner således at vedtaket er godt nok begrunnet.

3.2.4 Andre aspekter ved saksbehandlingen

NUB har anført at Hydro må sende inn søknad om utslipp til luft som grunnlag for tillatelsen. Det er litt uklart hva som skal forstås med denne delen av klagen siden det ikke er spesifikke krav til at det skal foreligge søknad for å gi tillatelse etter forurensningsloven §§ 11 og 16, men departementet tolker det som en klage på utredningen av saken. Departementet viser i denne forbindelse til at opplysninger om utslipp til luft ikke var inntatt i de dokumentene som ble sendt på høring. Dette er ikke i samsvar med forurensningsforskriften § 36-9 hvor det fremgår at høringen skal omfatte alle relevante opplysninger for vurderingen av tillatelse. Ettersom spørsmålet om utslipp til luft imidlertid er trukket inn på et tidlig tidspunkt gjennom høringsrunden og deretter i klagesaksbehandlingen, finner departementet likevel at saken er tilstrekkelig opplyst også på dette punktet. Det legges til grunn at opplysninger om utslipp til luft inntas i høringsrunden i fremtidige, tilsvarende saker.

3.3 Innholdet av vedtaket - utslipp til vann

3.3.1 Innledning

Det rettslige grunnlaget for tillatelsen er forurensningsloven § 11 jf. § 16 hvor det heter at det ved vurderingen skal legges vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med de fordelene og ulempene tiltaket for øvrig vil medføre. For utslipp fra petroleumsvirksomhet i Barentshavet, er det foretatt en Utredning av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet (ULB). Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 38 (2003 - 2004) Om petroleumsvirksomheten (Oljemeldingen) har Stortingets flertall sluttet seg til Regjeringens overordnede føringer for petroleumsvirksomhet i Barentshavet basert på ULB, jf. Innst. S. nr. 249 Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om petroleumsvirksomheten.

I Oljemeldingen, Vedlegg 1, punkt 2.3.4 vises det innledningsvis til den generelle nullutslippsmålsetningen i St.meld. nr. 58 (1996-1997) Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling med videre presiseringer i St.meld. nr. 12 (2001 - 2002) Rent og rikt hav og St. meld. nr. 25 (2002-2003) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand (RM). Den generelle nullutslippsmålsetningen som gjelder for all aktivitet på sokkelen, innebærer at det som hovedregel ikke skal være utslipp av miljøgifter omfattet av resultatmål 1, jf. RM kapittel 8 om helse- og miljøfarlige kjemikalier og av tilsatte kjemikalier innenfor sort og rød kategori (jf. OSPARs kjemikalielister og lister inntatt i aktivitetsforskriften vedlegg 2). Videre er målet ingen utslipp eller minimering av utslipp *som kan føre til miljøskade* [uthevet her] av olje (komponenter som ikke er miljøfarlige) og stoffer innen gul og grønn kategori.

For *borekaks/borevæske og produsert vann* er det stilt særskilte forutsetninger for virksomhet i Barentshavet som kommer i tillegg til den generelle nullutslippsmålsetningen. Det skal legges til grunn bruk av injeksjon, eventuelt annen teknologi, som hindrer utslipp av produsert vann til sjø, og at borekaks reinjiseres eller tas til land for deponering (fysisk nullutslipp). Borekaks og borevæske fra boring av *topphullet* vil likevel normalt kunne slippes ut. For det begrensede utslippet fra *topphullet* er forutsetningen at borekaksen og borevæsken ikke inneholder komponenter med uakseptable miljøegenskaper, dvs. miljøfarlige stoffer eller andre stoffer som kan skade miljøet. Departementet peker på at utslipp uansett bare skal kunne skje i områder hvor potensialet for skade på sårbare miljøkomponenter vurderes som lavt.

Departementet har lagt disse overordnede føringene til grunn for behandlingen av klagen.

3.3.2 Utslipp fra boring av topphull

Hydro har fått tillatelse til utslipp av borekaks fra boringen av topphullet. Det er klart at utslipp av borekaks fra den øvrige boringen ikke er tillatt. Klagerne mener at definisjonene av "topphull" er for omfattende, at volumet av borekaks er mer omfattende enn det som er lagt til grunn i behandlingen av saken og at det ikke bør gis tillatelse siden det finnes tilgjengelig teknologi for oppsamling av utslipp også fra topphullet.

Departementet viser generelt til at tillatelsen til utslipp av borekaks fra topphullet er i samsvar med føringene i ULB. Omfanget av et topphull varierer fra brønn til brønn, og det avgjørende må være at installasjon av retursystem for tilbakeføring av utslipp til riggen først kan skje når dette anses som sikkert med hensyn til fare for grunn gass, formasjonens styrke og poretrykk. Departementet kan ikke se at det er kommet frem argumenter som tilsier at 85 meters topphull boret med borekrone 36" og 26" i det konkrete tilfellet er urimelig. Departementet slutter seg også til SFTs vurderinger angående anslått mengde borekaks og fare for nedslamming på havbunnen. Mengden kaks som spres på havbunnen, er svært begrenset og langt mindre enn det som er tilfellet på sokkelen for øvrig. Videre er det klarlagt at det ikke er særlig sårbare miljøkomponenter (gytefelt, korallrev etc) til stede.

Et særlig spørsmål gjelder bruk av ny teknologi for oppsamling av borekaks også fra topphullet selv om dette normalt skal kunne slippes ut i henhold til ULB. Ved vurdering av bruk av ny teknologi må det legges vekt på en samlet vurdering av fordeler og ulemper, herunder sikkerhetsmessige hensyn. For ny teknologi som klagerne viser til, er det satt i gang prøveprosjekt på Trollfeltet i et område med kjent geologi. Bruk av denne teknologien i Barentshavet uten slik forutgående testing og tilpasning til norske forhold anses ikke forsvarlig på det nåværende tidspunkt, men vil kunne bli vurdert på nytt i senere saker. Departementet viser generelt til at Hydro er pålagt å levere en redegjørelse for erfaringer med kakshåndtering etter avslutning av boringen, jf. utslippstillatelsen pkt 2.8.

For tillatelsen til utslipp av kjemikalier i borekaks og borevæske vises det til vurderingen nedenfor.

3.3.3 Utslipp av kjemikalier

SFT har gitt Hydro tillatelse til utslipp av 600 gram kjemikalier i rød kategori som finnes i gjengefett (1.3 kilo gjengefett med ca 50 % innhold av stoffet) i forbindelse med boringen av topphullet. Det er ikke søkt om utslipp av stoffer i sort kategori. Departementet viser til at det er meget begrensede mengder av stoffet som slippes ut under boringen av topphullet. Det legges til grunn at andre metoder for kobling og smøring av borestrengen uten bruk av slikt fett enda ikke er prøvet i fullskala. Gjengefettet er en forutsetning for bruk av borestrengen under boring. Vi forventer

likevel i likhet med SFT at Hydro arbeider videre med å finne miljømessig bedre alternativer med god nok teknisk ytelse. For bruk av ny teknologi for oppsamling av borekaks fra boring av topphullet vises det til drøftelsene ovenfor. SFT vurderer samlet sett at utslippene ikke vil medføre effekter av betydning for det marine miljøet. Departementet finner på denne bakgrunn å kunne tillate utslipp av 600 gram rødt stoff. Vi anser ikke et slikt begrenset utslipp for å være i strid med de overordnede føringene for petroleumsvirksomhet i Barentshavet.

Hydro har for videre fått tillatelse til utslipp av 295 kilo stoff i gul kategori. Gule stoffer er ikke miljøfarlige ut fra iboende egenskaper idet de brytes raskt ned i det marine miljøet, har lavt potensial for akkumulering i biologiske organismer og ikke er akutt giftige. De kan imidlertid forårsake miljøskade i konkrete tilfeller, for eksempel pga. høy konsentrasjon, og det er derfor gjort en konkret risikovurdering hvor sted, tid og mengde er vurdert. Departementet viser til at hoveddelen av de gule stoffene finnes i vaskemidler for riggen, noe som vil fordele utslippene over tid og uten høy konsentrasjon. De øvrige gule stoffene er tillatt brukt særlig i sement og gjengefett i mindre mengder som ikke gir konsentrasjoner som kan gi miljøskade. Departementet slutter seg således til SFTs vurdering.

Hydro har spesifikt fått tillatelse til utslipp av 38 tonn grønne stoffer. Slike stoffer antas ikke å kunne være til skade eller ulempe for miljøet, jf. forurensningsloven §§ 8 og 11, og inngår derfor normalt ikke i tillatelser. Reguleringen av utslippene av disse stoffene i den konkrete tillatelsen har sammenheng med de særskilte klimatiske forholdene i Barentshavet. Det har derfor vært viktig å foreta en konkret vurdering av disse stoffene også i et føre - var perspektiv. Som SFT viser til, er hoveddelen av de grønne stoffene naturlig forekommende stoffer slik som salter, mineraler og inerte materialer. Hoveddelen er salt, leire og sement. De inngår i prosesser som gjør at det ikke er grunnlag for å anta at de vil slippes ut til vann i slike mengder eller konsentrasjoner at det vil kunne ha nevneverdige negative miljøkonsekvenser. Vi viser til at det er foretatt en utredning som viser at det ikke er særlig sårbare miljøkomponenter (korallrev, gytefelt etc.) til stede.

Klagerne har krevet at det i utslippstillatelsen også inngår tillatelse til utslipp av kjemikalier som vil brukes i en akuttsituasjon (beredskapskjemikalier). Departementet viser til aktivitetsforskriften § 58 hvor det fremgår at operatøren skal ha oversikt over kjemikalier som er i beredskap av sikkerhetsmessige grunner og retningslinjer for bruk basert på en risikoanalyse. I veiledningen til aktivitetsforskriften utarbeidet av Petroleumstilsynet, SFT og Sosial- og helsedirektoratet av 1. januar 2002, oppdatert 1. januar 2004, fremgår det at det ikke skal søkes om tillatelse til bruk. Departementet slutter seg til denne tilnærmingen og finner at konsekvenser av eventuell bruk er tilstrekkelig utredet, samt at det er tilrettelagt for rapportering i ettertid med muligheter for evaluering.

Klagerne anfører at det bør kreves uavhengig rapportering av kjemikaliebruk fordi det etter deres mening finner sted underrapportering fra operatører. Det legges ikke frem nærmere grunnlag for dette kravet eller konkrete eksempler på manglende rapportering. Departementet kan derfor ikke se at det foreligger grunnlag for å fravike omfattende etablert praksis og som ville kunne føre til vesentlige merkostnader for forvaltningen uten at nytten er sannsynliggjort.

3.3.4 Avløpsutslipp

Klagerne mener prinsipalt at det ikke bør gis tillatelse til utslipp av avløpsvann fra bore- og dekksonrådet og subsidiært at det bør settes spesifikke krav til rensing ned til 15 ppm (mg olje per liter vann).

Departementet viser til aktivitetsforskriften § 55 som sier at oljeholdig vann skal renses slik at oljeinnholdet blir så lavt som mulig, og ikke overstige 40 ppm. Det er særskilt angitt at renseanlegg skal opereres med optimal effekt selv om 40 ppm ikke overskrides med lavere effekt. Departementet finner dette å være i samsvar med kravet om minimering av utslipp som kan føre til miljøskade, slik dette fremgår av den generelle nullutslippsmålsetningen presisert i St.meld. nr 25 (2002 - 2003). Det synes ikke å være grunnlag for at slike standardiserte krav til virksomheten, og som fremgår i forskrift, i tillegg tas inn i tillatelsen. Dersom renseanlegget med optimal effekt kan rense avløpsvannet under 40 ppm, vil plikten til å gjøre dette følge direkte av aktivitetsforskriften.

3.3.5 Sanitærutslipp

Det er klaget over at utslippstillatelsen ikke eksplisitt omhandler utslipp fra sanitæranlegg slik dette er omtalt i Hydros søknad idet det vises til at sanitærutslipp vil kunne inneholde kjemikalier. SFT viser til at dette må underforstås i tillatelsen, jf. punkt 2.1, hvor det fremgår at også utslipp som ikke er særskilt regulert gjennom vilkår er omfattet av tillatelsen så langt opplysninger om slike utslipp ble fremlagt i forbindelse med saksbehandlingen. Det fremgår også at operatøren plikter å redusere utslipp så langt som mulig uten urimelig kostnad. Departementet har merket seg at Hydro vil benytte et renseanlegg for sanitærutslipp, noe som ikke er vanlig på sokkelen ellers, og at det dreier seg om helt regulære sanitærutslipp. Det synes derfor ikke nødvendig at det i tillatelsen inntas et eget punkt om dette.

3.4 Innholdet av vedtaket - utslipp til luft

Klagerne har krevet at det "settes spesifikke krav til totale utslippsmengder til luft", jf. klagen fra NMF. Departementet viser i den forbindelse til at SFT har satt utslippsgrenser for CO₂, NO_x og nmVOC ut fra dieselforbruk på Eirik Raude i 60 døgn. Det er videre stilt krav om dokumentasjon av eventuelle økte utslipp. Departementet finner det noe uklart om klagerne mener at dette er for romslige krav eller om andre

utslipp bør inntas i tillegg. Departementet viser generelt til at Hydro plikter å redusere utslippene mest mulig, og at det er satt krav om kontroll og energieffektivitet. Kravet om rapportering etter prøveboringen vil gi bedre kunnskap om faktiske utslipp og veiledning for eventuelle senere tillatelser. Departementet slutter seg for øvrig til SFTs vurderinger på dette punktet.

3.5 Innholdet av vedtaket – vilkår om beredskap mot akutt forurensning

Klagerne påpeker at Hydro i sin søknad har lagt til grunn en 60 % effektivitet av beredskapen i Barentshavet i den aktuelle perioden, mens tidligere analyser fra Sintef på Tromsø-flaket har indikert 40 % effektivitet. SFT viser til at effektivitetsanslaget ikke er lagt til grunn ved behandlingen av tillatelsen, og at det er fastsatt strengere krav enn det som fremgikk av søknaden, for eksempel for responstid i de ulike barrierene, kartlegging og verifikasjon samt overvåking ved bruk av satellitt og overvåkningsfly. Departementet forstår det slik at Hydros effektivitetsanslag ikke er av avgjørende betydning for de konkrete kravene til beredskap som er stilt og slutter seg således til SFTs vurderinger av at det ikke er behov for ytterligere utredning av effektiviteten. Det legges vekt på verifikasjon av at de beskrevne ressursene i tillatelsen er tilgjengelige før borestart.

Klagerne har videre anført at det er for få oljevernssystemer i barriere 1–2. Departementet viser til at det skilles mellom fire barrierer for bekjempelse av olje: barriere 1–2 åpent hav, barriere 3 kystsonen og barriere 4 fjord/strandsone. For barriere 1–2 planlegger Hydro å ha ett opptakssystem for olje ved riggen, ett ved basen i Hammerfest (fra Norsk Oljevernforening for operatørselskap (NOFO)), og ett på Træna, altså til sammen tre systemer. Disse har bestemte krav til responstid mellom 2 og 40 timer. I tillegg er det stilt krav om at ett Kystvaktsystem skal kunne bistå ved aksjoner på havet eller ved kysten, og ytterligere anlegg vil være tilgjengelige etter noe lenger tid. Etter departementets vurdering er dette i samsvar med beredskapsanalysen hvor man hadde identifisert behov for 3–4 systemer i disse barrierene. Det er ikke klaget på antallet oljevernssystemer i de andre sonene.

Klagerne har anmodet om at Hydro pålegges særskilt å utrede nedising av utstyr i forbindelse med beredskap. Departementet viser til at ising er et generelt problem ved aktivitet i Barentshavet, og at mulig ising av beredskapsutstyr har vært ett av argumentene for å fastslå lav effektivitet ved oljevernberedskapen og derved for å stille strengere krav til overvåking, mobiliseringstid osv. Dette er altså reflektert i SFTs tillatelse, og departementet finner ikke grunnlag for at det skal stilles ytterligere krav til utredning. Det vil imidlertid være viktig med evaluering av hvordan teknisk utstyr fungerer under boringen og dette er hensyntatt i tillatelsen ved krav om rapportering.

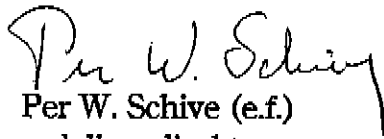
Departementet viser til at kravene til beredskap er mer omfattende og strengere enn det som er vanlig i tillatelser på sokkelen, og at dette gjenspeiler de særskilte

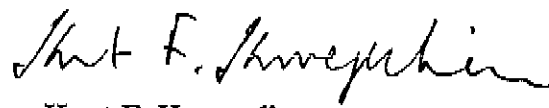
forholdene i Barentshavet. Samlet sett finner departementet at de vilkår som er stilt gir et akseptabelt beredskapsnivå.

4. Konklusjon

Departementet finner etter en fullstendig vurdering av saken at klagene ikke kan tas til følge. SFTs vedtak av 18.10.2004 og 25.10.2004 opprettholdes.

Med hilsen


Per W. Schive (e.f.)
avdelingsdirektør


Knut F. Kroepelien
seniorrådgiver

Likelydende brev:

Statens forurensningstilsyn, Postboks 8100 Dep., 0032 Oslo
Miljøvernforbundet, Postboks 593, 5806 Bergen
Greenpeace, Postboks 6803 St. Olavs Plass, 0130 Oslo
Natur og Ungdom, Postboks 4783 Sofienberg, 0506 Oslo
Bellona, Postboks 2141 Grünerløkka, 0505 Oslo
Norsk Hydro Produksjon AS, Postboks 7190, 5020 Bergen

Kopi:

Arbeids- og sosialdepartementet, Postboks 8019, Dep., 0030 Oslo
Moderniseringsdepartementet, Postboks 8004 Dep., 0030 Oslo
Olje- og energidepartementet, Postboks 8148 Dep., 0033 Oslo
Petroleumstilsynet, Postboks 599, Stavanger
Oljedirektoratet, Postboks 600, 4003 Stavanger

Intern kopi:

P-avdelingen v/Husby
I-avdelingen v/Bauer