

Tine Sundtoft
Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Oslo, 01.09.2014

Bellonas tilsvaer til Miljødirektoratets redegjørelse om forvaltningspraksis

1. september 2014 sendte Miljødirektoratet sin redegjørelse for forvaltningspraksisen rundt tillatelser etter forurensningsloven til leteboringer. Bellona mener svaret fra direktoratet ikke gir fornyet tillit til at klagebehandlingen faktisk følger de demokratiske spillereglene.

Miljødirektoratet hevder i sitt svar at det ikke er noen tilfeller hvor oppstart har kommet i konflikt med noens klageinteresser. Men de skriver ogsa at dagens løsning med utsatt iverksettelse fram til oljeførende lag ikke er optimal. Miljødirektoratet mener denne løsningen er kommet på grunn av tidspress fra operatørene, og at operatørene leverer søknader sent og planlegger dårlig.

Bakgrunn for saken

Bellona begynte å ane alarmerende praksis i Miljødirektoratet etter at Mercury-boringen ikke bare var påbegynt, men ogsa avsluttet, før klagefristen på endringsvedtaket. Dette gjorde at Bellona den 08.08.14 sendte brev til Klima- og miljødepartementet hvor vi ba om en redegjørelse fra direktoratet, samt at vi selv begynte gjennomgangen av letetillatelser gitt de siste fire årene.

Bellonas vurdering

Bellona gjennomgikk 162 letetillatelser gitt av Miljødirektoratet de siste fire årene. Her oppdaget vi at hele 160 av dem var gyldige fra tillatelsen var gitt, og dermed ogsa gyldig før klagefristen var utløpt. Miljødirektoratets redegjørelse har ingen endringer til dette punktet. Selv om det i disse 160 tilfellene bare var 11 tilfeller hvor boringen ble igangsatt før klagefristen var utløpt, hadde direktoratet like fullt gitt tillatelse til at boringene kunne skje før fristen var ute. Bellona beklager at vår første gjennomgang viste at Storebjørn og Albert var påbegynt før klagefristen var ute. Likevel endres ikke det store bildet, nemlig at Miljødirektoratet har gitt tillatelse til å starte en rekke leteboringer før klagefrist.

I sin redegjørelse skriver Miljødirektoratet: *«I vår gjennomgang har vi funnet at operatørene i disse sakene har fulgt Miljødirektoratets retningslinjer og søkt i tide, slik at vi har kunnet behandle søknadene og fatte vedtak om tillatelse i god tid før planlagt oppstart av boring. Borestart har i disse sakene vært etter utløp av klagefristen, og klageadgangen har dermed vært godt ivaretatt.»* Bellona mener det er svært problematisk at Miljødirektoratet ikke ser utfordringen og den manglende

demokratiske forankringen ved at de gir tillatelser som er gyldige lenge før klagefrist utløper. Bellona har ikke kritisert oljeselskapene for å ikke følge tillatelsen fra direktoratet, men at direktoratet gir tillatelser som er med på å undergrave klagefristen. At selskapene på tross av gyldig tillatelse velger å ikke igangsette boring før etter klagefristen, kan vanskelig sies å ha en sammenheng med Miljødirektoratets behandling.

Bellona mener det er tilfeldig at ikke flere leteboringer har startet før klagefristen. Når et selskap begynner boringen avviker ofte fra planlagt oppstart i søknaden, ettersom det avhenger av når en rigg blir ledig. Under følger eksempler på tillatelser som Miljødirektoratet har gitt i 2013 og 2014, hvor boring ble startet få dager etter klagefristens utløp.

- letebrønn 34/7-36S Kvitvola hvor klagefrist utløpte 20.07.14, og boring ble igangsatt 28.07.14
- letebrønn 7325/1-1 Atlantis, hvor klagefrist utløpte 12.06.14 og boring ble igangsatt 24.06.14
- letebrønn 7220/7-3 Drivis, hvor klagefrist utløp 28.02.14 og boring ble igangsatt 01.03.14
- letebrønn 6608/2-1 S Sverdrup, hvor klagefrist utløpte 28.05.13 og leteboring ble igangsatt 06.06.13
- letebrønn 30/11-9 S Askja West og sidesteg 30/11-9 A Askja East, hvor klagefrist utløp 20.09.13 og boring ble igangsatt 23.09.13
- brønn 16/3-7 Johan Sverdrup, hvor klagefrist utløp 20.09.13 og boring ble igangsatt 01.10.13
- avgrensingsbrønn - 16/5-5, hvor klagefrist utløpt 01.11.13, og boring ble igangsatt 12.11.13
- letebrønn 6507/10-2 Novus, hvor klagefrist var 05.11.13 og boring startet 10.11.13

Bellona mener det er tilfeldig at disse åtte leteboringene fant sted etter klagefristen. Vi mener derfor at Miljødirektoratets argument om at å tillate leteboring før klagefrist går ut, ikke er god forvaltningsskikk.

I sin gjennomgang viste Bellona til disse fire tilfellene hvor leteboring ble tillatt, men ikke i oljeførende lag:

- letebrønn 30/6-28 S Crux i PL053
- letebrønn 16/2-12 Geitungen og 16/2-14 Espeværhøgda
- brønn 7324/7-2, Wisting Main PL537
- letebrønn 7324/9-1 Mercury i PL 614

Vi har kun gjennomgått tillatelsene som er gitt etter høringsrunden, og ikke eventuell klagebehandling av sakene, med unntak av Mercury. I Miljødirektoratets tilsvar peker de på at de også har gitt samme tillatelse til Atlantis, Apollo og Pingvin. Vedtaket om å tillate boring på Pingvin ble gjort etter at vi startet vår gjennomgang, og er derfor ikke tatt med. Kravene om ikke å bore i oljeførende lag før klage var behandlet, kom først etter at det var sendt inn klage på Atlantis og Apollo. Bellona mener det viser hvor problematisk det er at Miljødirektoratet har som sedvane å bryte klagefristen. Selv om klager da gis oppsettende virkning, er boreriggen allerede på feltet noe som igjen er med på å legge press på direktoratet, som Miljødirektoratet selv poengterer.

Direktoratet skriver at siden borestart var planlagt etter klagefristens utløp, ble det ikke tatt stilling til utsatt iverksettelse på vedtakstidspunktet. Det viser en stor svakhet. Når planlagt borestart ligger så nært opptil klagefristen er det ikke tid til klagebehandling før planlagt oppstart. Det gjør at klagebehandlingene vil anses som lite reell, selv om det gis oppsettende virkning.

I sin redegjørelse peker Miljødirektoratet på at det er få tilfeller hvor det kommer inn klager, og at Bellona sin kritikk derfor er lite relevant. Nettopp det faktum at riggene allerede er til stede på feltene lenge før klagefristen er utløpt, er med på å undergrave klagefristen. Det vil igjen gi en selvforsterkende effekt ved at færre klager. Miljødirektoratet kan ikke vite på forhånd om det vil komme inn klager. Det så vi i tilfellet med Mercury, og vi ser det med Pingvin og Isfjell. Sistnevnte har en klagefrist den 18. september, men operatøren er allerede i gang med boring i ikke-oljeførende lag.

I oppsummeringen på den første siden i redegjørelsen skriver Miljødirektoratet: «*Vår gjennomgang tyder på at det ikke har vært tilfeller hvor oppstart har kommet i konflikt med noens klageinteresse*». Men i kapittel seks, som omhandler boringen på Mercury står det «*I brevet fra Bellona fremkommer det imidlertid at Bellona mener at vårt endringsvedtak i saken ikke ga klagerne fullt medhold. Dersom tar utgangspunkt i Bellonas syn på dette spørsmålet, kan vi forstå at de trodde at vår beslutning om utsatt iverksettelse datert 21.juli også skulle gjelde for en eventuell klage på endringsvedtaket, og vi beklager at det her har oppstått misforståelser. Vi vil for ordens skyld vise til vårt klagevedtak hvor det fremkommer at en eventuell klage ikke automatisk vil føre til at gjennomføringen av vedtaket utsettes.*» I åpningen av brevet hevder altså Miljødirektoratet at deres gjennomgang viser at det ikke har vært noen tilfeller hvor oppstart har kommet i konflikt med klageinteressene. På nest siste side, som omhandler nettopp en oppstart som kom sterkt i konflikt med klageinteressene, viser de til at en klage ikke nødvendigvis fører til at gjennomføringen av vedtaket utsettes. Mercury-tilfellet viser klart hvordan denne praksisen er med på å undergrave demokratiske spilleregler, ettersom boringen ikke bare var startet, men også avsluttet før klagefristen var gått ut.

I sin redegjørelse skriver Miljødirektoratet følgende: «*Selv om miljøutfordringene oftest er knyttet til en mulig oljeutblåsning ser vi at løsningen med utsatt iverksettelse fram til oljeførende lag gitt i vedtaket ikke er optimal*»

Dette er et syn Bellona deler, og vi kan ikke forstå at dette har vært gjeldene forvaltningspraksis i direktoratet. Selv om risikoen knyttet til oljeutblåsning er størst når det er boring i oljeførende lag, er det flere andre risikomomenter knyttet til leteboringer, som grunne gasslommer. Samtidig ser vi at det legges et stort press på å tillate fortsatt boring når selskapet først har fått tillatelse å begynne boringen i ikke-oljeførende lag. Bellona mener derfor at dette ikke er en praksis som kan fortsette.

Bellona har aldri hevdet at Miljødirektoratet har brutt loven, eller at alle de 162 leteboringene er påbegynt før klagefrist, men vi mener forvaltningsorganet ikke handler i tråd med de forutsetningene som skal ligge for deltagelse fra sivilsamfunnet. Det faktum at direktoratet har en praksis hvor de gir tillatelser som er gyldige før klagefrist utløper gjør at klagebehandlingene i direktoratet i realiteten ser ut som et spill for galleriet. Miljødirektoratet mener selv at de har grunnlag for ikke å overholde klagefristene, men gjennom forvaltningsloven har de også klart grunnlag for å kunne

overholde dem. Bellona har vansker med å se hvorfor direktoratet er så motvillig til å gjøre nettopp dette.

Det er bra at Miljødirektoratet nå vil ta initiativ til et møte med Petroleumstilsynet og operatørene. Likevel vil vi presisere at hovedansvaret ligger på Miljødirektoratet. At operatørene planlegger dårlig, og dermed legger press på saksbehandlingen, kan ikke unnskyldes direktoratets håndtering av disse sakene.