

Statens forurensningstilsyn
Pb 8100 Dep
0032 Oslo

Deres ref: 2008/1212-12 448.1
Vår ref: AU-EPN D&W EXCN-00181

6. oktober 2008

Klage på utslippstillatelse til StatoilHydros boring av letebrønn 7125/4-2 (PL393 Nucula)

Vi viser til SFTs vedtak datert 12.09.08 om utslippstillatelse for boring av letebrønn 7125/4-2 (PL393 Nucula). Klagefristen er satt til tre uker fra underretning om vedtak er kommet fram (15.09.08), og er således 06.10.08. Herved vedlegges klagen fra Natur og Ungdom og Bellona (heretter NU/B).

Den planlagte leteboringen i PL393 frarådes i samtlige miljøfaglige etaters vurderinger som ble gjort da Barentshavet ble åpnet for letevirksomhet i 1989 og igjen da PL393 ble tildelt i 2006. Området ble også definert som særlig sårbart i St. meld. nr. 8 (2005-2006), der det ikke tilrådes ny letevirksomhet i området. NU/B mener at det på grunn av en rekke miljøhensyn ikke bør gis tillatelse til leteboring i Barentshavet. Når regjeringen likevel åpner for noe petroleumsaktivitet i Barentshavet med løfter om å gå forsiktig fram, krever vi at det ikke gis tillatelse til leteboringer som ikke oppfyller kravet til null utslipp og ikke kan vise til en tilstrekkelig reduksjon i risikoen for irreversible miljøkonsekvenser. På grunnlag av disse kriteriene mener NU/B at StatoilHydro ikke bør gis tillatelse til leteboring i Barentshavet, da søknaden ikke innebærer null utslipp til sjø og fordi oljevernberedskapen er for dårlig i det aktuelle området.

Med vennlig hilsen
For Bellona

Elisabeth Sæther
Fagrådgiver

For Natur og Ungdom

Ola Skaalvik Elvevold
Nestleder

1. Oppsettende virkning

NU/B ber om at vedtaket gis oppsettende virkning i samsvar med forvaltningsloven § 42, hvoretter underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ kan beslutte at "vedtaket ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort."

NU/B ønsker å vise til at klagen bør gis oppsettende virkning da StatoilHydros planlagte boreoperasjon skal foregå svært kystnært i et område definert som særdeles sårbart i St. meld. nr 8 (2005-2006). Det er flere forhold som tilsier at StatoilHydros beredskapsplan ikke vil være tilstrekkelig for å redusere risikonivået til et akseptabelt nivå. Dette er særdeles alvorlig i et område hvor et oljesøl vil få betydelige konsekvenser. NU/B mener at StatoilHydros søknad om utslippstillatelse er et klart brudd på nullutslippsregimet i Barentshavet fastsatt gjennom St. meld. nr 38 (2003-2004). NU/B mener at StatoilHydro ikke har redegjort tilstrekkelig for flere forhold ved sin søknad om leteboring. NU/B ber om at Miljøverndepartementet sikrer at klagen får en reell behandling og gir vedtaket om utslippstillatelse oppsettende virkning.

2. Oljevernberedskapen

Bellona krever i vår høringsuttalelse at StatoilHydro sin søknad om leteboring på avvises da oljevernberedskapen ikke kan sies å være tilstrekkelig.

2.1. Lysforhold og temperatur

NU/B ønsker å henvise til Kystverkets kommentarer til Nucula-blokkene i forkant av 19. konsesjonsrunde. Da uttalte Kystverket: *"Miljøriskoen forbundet med petroleumsvirksomhet vil generelt sett øke når avstanden til sårbare miljøressurser reduseres. I beredskapssammenheng vil potensielt influensområde og drivtid til miljøfølsomme områder være avgjørende for mulighetene til å begrense skadeomfanget av et akutt utslipp. Ved utslipp fra petroleumsvirksomheten i kystnære områder vil drivtiden til særlig sårbare områder være kort og mulighetene for opptak langs drivbanen tilsvarende redusert."* (Kystverket 01.12.05)

Angående effektiviteten på oljevernberedskapen, uttalte Kystverket så sent som i desember 2005 følgende: *"Når det gjelder Barentshavet, er det et faktum at effektiviteten av mekanisk opptak av olje på sjø, med dagens teknologi, reduseres som følge av mørke, dårlig vær, kulde/is osv."* (Kystverket 01.12.05). Videre skrev Kystverket: *"På bakgrunn av ovennevnte betraktninger, vil vi anbefale at kystnære blokker, samt blokkene i Barentshavet, vurderes særskilt med hensyn til miljørisiko- og beredskapsmessige forhold til utlysingen i 19. konsesjonsrunde."*

I følge StatoilHydro vil andel operasjonslys i løpet av et døgn være satt til 0,11 som middelerdi for november, desember og januar. Systemeffektiviteten for barriere 1 i november måned er beregnet til 38 % (StatoilHydro 03.07.08). Boring i oljeførende lag i lisensen PL393 Nucula er tillatt mellom 1. september til 28. februar. I denne perioden er det stor variasjon i lysforholdene, fra 16 timer operasjonslys i september til 4 timer i desember (i følge NOFOs planverk). Omsøkt boreoperasjon har planlagt oppstart i oktober, med en varighet på 37 døgn. Temperaturene i Barentshavet er langt kaldere enn på andre deler av

norsk sokkel. Dette kan medføre ising på oljevernutstyret, som igjen kan svekke utstyrets effektivitet (SINTEF 2003:41). I verste fall kan det føre til at utstyret ikke fungerer.

2.2. Nærhet til Finnmarkskysten

Den omsøkte boreoperasjonen skal i følge StatoilHydro foregå 46 km fra Finnmarkskysten. SFT har tidligere advart mot oljeaktivitet innenfor et 72 km belte langs Finnmarkskysten, fordi det ble regnet for å være for kystnært for en tilstrekkelig oljevernberedskapsaksjon da man gjorde miljøfaglige vurderinger av området Finnmark-Vest i 1997 (SFT 26.09.96). Videre anbefalte SFT at grensen langs kysten burde tilsvare en minste drivtid på 48 timer. I følge scenarier av oljedrift i StatoilHydros beredskapsplan er minste drivtid til land beregnet å være på ca 34 timer (StatoilHydro 03.07.08), altså ikke i tråd med SFTs tidligere anbefalte minimumsgrense for drivtid til kysten.

Dette minnet NU/B om i våre høringsuttalelser på søknader om utslippstillatelser for letebrønn 7122/7-4 og 7122/7-5 (PL229) og letebrønn 7122/6-2 (PL110B) i 2006. Den gang kommenterte SFT: *"Det har foregått betydelige forbedringer av oljevernberedskapen siden 1997, da SFT advarte mot oljevirkosomhet 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."*

Siden kommentarene fra 1997 tilsynelatende er foreldet når det gjelder oljevern, henviser vi derfor til SFTs egen vurdering av kystnære blokker i forbindelse med 19. konsesjonsrunde i 2005. Der uttalte man at *"dagens beredskap ikke kan sikre tilstrekkelig risikoreduksjon"* når det gjaldt de kystnære blokkene (SFT 01.12.05). NU/B kan med andre ord ikke se at oljevernberedskapen har gjennomgått forbedringer av betydning i forhold til den omsøkte boreoperasjonen.

2.3. Effektivitet av mekanisk oljevernutstyr

For mekanisk oljeoppsamling vil bølgeforholdene være særlig kritiske. I St.meld. nr 14 (2004-2005) *På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap* heter det blant annet: *"Erfaring fra en rekke oljeutslipp internasjonalt, viser at det bare i unntakstilfeller har vært mulig å ta opp mer enn 10 til 15 prosent av oljeutslippet ved kilden. Noe vil kunne tas opp langs drivbanen, resten fordamper, blandes ned i vannmassene, synker eller strander. Erfaring har også vist at akutt oljeforurensning på sjø nær land vil medføre olje på strendene."*

I tillegg til de begrensninger oljevernberedskapen har i forhold til å begrense miljøskadene ved et oljeutslipp, er det særskilt grunn til bekymring rundt oljevernutstyrets utilstrekkelighet i spesielt sårbare havområder. Oljevernberedskapen fungerer dårlig over 2,5 meter, og den fungerer ikke i bølger over 3,5 meter (St.meld. nr 14 (2004- 2005)). I følge StatoilHydro vil systemeffektiviteten på vinteren være uten effekt omlag 30 % av tiden, hvilket er bidraget fra signifikant bølgehøyde over 4 meter (StatoilHydro 03.07.08). Dette kan altså virke som et optimistisk anslag.

Tall fra NOFOs planverk viser at med bølgehøyde på 2,5 meter og oppover er den absolutte effektiviteten på under 10 %. Undervannsutslipp kommer spesielt dårlig ut, hvor den absolutte effektiviteten er på under 10 % uansett bølgehøyde. I NOFOs regionale planverk er signifikant bølgehøyde for området Tromsøflaket, gjennomsnittlig over 2,5 meter om lag 15 % av tiden i perioden juni til august, og om lag 60 % i perioden desember til januar. I SINTEFs underlagsstudie til ULB om oljevern, beskrives relativ effekt på oljevernberedskap på Tromsøflaket på ca 30 % i desember (SINTEF 2003c). Sett i sammenheng med miljømessig sårbarhet i området i PL393 er dette svært alvorlig dersom det skulle skje et uhellsutslipp.

Dette sier SFT om effektivitetsbeskrivelsen av oljevern i nord i grunnlaget til Forvaltningsplanen (SINTEF 2003c): *"All erfaring fra akutt forurensing i arktiske strøk tilsier at beredskap ikke kan sikre tilstrekkelig mot skader på miljø og næringsressurser. Gitt de sannsynlighetene som er beregnet i underlagsrapportene for ULB, bør det grundig vurderes om det er ønskelig å utsette Norges mest verdifulle havområde for en slik sannsynlighet for skade."* (SFT 01.10.03:7-8)

Viser også til avsnitt 4.2 angående manglende redegjørelse fra StatoilHydro og SFT.

NU/B mener at beredskapsplanleggingen som tidligere har vært gjennomført må sees i sammenheng med den planlagte leteboringen på Nucula. Det har under hele prosessen vært et stort fokus på en tilstrekkelig oljevernberedskap. NU/B er likevel bekymret over at fokuset på teknologisk utvikling av beredskapen ikke har vært tilstrekkelig stimulert fra myndighetenes side. På den andre siden har oljeselskapene alltid vært klar over at forutsetningen for oljevirksomhet i Barentshavet, har vært å kunne demonstrere en tilstrekkelig beredskap.

I forbindelse med utarbeidelsen av forvaltningsplanen for Norskehavet ble det utarbeidet en rapport av Sintef angående mulighetene for FoU av oljevernberedskapen. Flere tiltak ble foreslått, deriblant utvikling av oljelenser som tåler en 5 meters bølgehøyde (I. Singaas, Ø. Johansen et.al. 2008). Rapporten peker på betydelige muligheter for FoU av oljevernberedskapen. Likevel har ikke StatoilHydro eller andre oljeselskaper kommet nevneverdig lengre med FoU etter flere år med letevirksomhet i Barentshavet. NU/B krever at Miljøverndepartementet må avslå StatoilHydros søknad om utslippstillatelse inntil ytterligere potensial for FoU innen oljevernberedskap blir realisert.

3. Utslippstillatelsen

3.1. Kjemikalietesting

Bellona fremmet krav om et eget kjemikalietest-regime for Barentshavet i vår høringsuttalelse i saken. I forbindelse med utslipp fra petroleumsindustrien gjøres det kjemikalietester. Formålet med kjemikalietestene er å se hvilket skadepotensial kjemikaliene kan ha. På bakgrunn av testene klassifiseres kjemikaliene i grønn, gul, rød og svart kategori. Det gjennomføres tre former for tester. I aktivitetsforskriften til petroleumsindustrien er det listet opp hvilke kjemikalietester som skal gjennomføres. Per i dag klassifiserer man kjemikalier til bruk i petroleumsvirksomheten med utgangspunkt i tester som undersøker akutt giftighet, nedbrytbarhet og bioakkumulering (St.meld. nr. 8 (2005-2006)).

Generelt er det manglende kunnskap om effekter av forurensing på økosystemet og ulike arter. Dette gjelder både påvirkning av enkeltarter, på økosystemet og samlet påvirkning av flere kjemikalier. Testen som omhandler nedbrytbarhet undersøker hvor raskt kjemikalier brytes ned i sjøvannet. Denne testen setter som krav at vanntemperaturen er på 15-20 C, +/- 2 grader. Gjennomsnittstemperaturen for sjøvannet i Barentshavet er langt lavere, noe vi viser eksempel på her:

Desember:	Bjørnøya -1,1 C	Tromsøflaket 5,7
Januar:	Bjørnøya -1,6 C	Tromsøflaket 5,1
Februar:	Bjørnøya -1,6 C	Tromsøflaket 4,9
Mars:	Bjørnøya -1,5 C	Tromsøflaket 4,9

Det er laget en omregningsfaktor for nedbrytning av kjemikalier i sjøvann Q10. Denne omregningsfaktoren viser at nedbrytingsraten halveres per 10 graders temperatursenking. Dette betyr at når temperaturen reduseres med 10 grader går nedbrytningen av kjemikaliene bare halvparten så raskt.

Det har også blitt innvendt mot disse testene at de gjennomføres på varmekjære organismer som ikke finnes i Barentshavet. Organismene det testes på er organismer som er laboratorietolerante, og er organismer som er forholdsvis hardføre. I forvaltningsplanen for Barentshavet står det: *"Testene som ligger til grunn for klassifiseringen, er imidlertid ikke fullt ut tilpasset arktiske strøk, for eksempel gjennom valg av arter, slik at det er en viss usikkerhet knyttet til effektene også av disse kjemikaliene"* (St. meld. nr. 8 (2005-2006):105).

NU/B har lenge kritisert testene som klassifiserer kjemikalier for ikke å være tilstrekkelige for havområdene i nord. Det faktum at nedbrytingsraten for kjemikaliene halveres per ti graders temperatursenking, gjør at kjemikaliene kan føre til større skade enn tidligere antatt. Kjemikalier som per i dag blir klassifisert som gul kategori, kan derfor reelt sett havne under rød kategori. Så lenge kjemikalietestene ikke er tilpasset forholdene i Barentshavet, krever derfor NU/B at man ikke gjennomfører boringer med kjemikalieutslipp.

SFT viser til at også SINTEF har gitt medhold i at det trengs et eget kjemikalieregime for Barentshavet. I forbindelse med den aktuelle leteboringen har StatoilHydro testet relevante kjemikalier på *Calanus finmarchicus*. NU/B synes at dette er positivt, men vi stiller oss kritisk til at det kun er et stedegent dyreplankton som har blitt testet. I testregimet innenfor OSPAR som benyttes i dag er det opp mot 20 ulike indikatorarter. Dette fordi ulike arter har ulik funksjon i økosystemet, og ulike forutsetninger for å tilegne seg stoffer fra kjemikaliene. NU/B mener derfor at det må foretas kjemikalietesting på flere relevante arter i Barentshavet.

3.2. Topp hull

I Bellonas høringsuttalelse påpekes det brudd på utslippsregimet i Barentshavet. StatoilHydro søker om å slippe ut 71 m³ borekaks fra topphullet. NU/B mener at dette er et brudd på forutsetningene for Stortingets gjenåpning av Barentshavet i 2003, og at SFT derfor burde avslått StatoilHydros søknad om utslippstillatelse. StatoilHydro hevder likevel at de planlagte utslipp fra topphullet er vesentlig lavere enn det som var forutsatt i forbindelse med underlaget for ULB (SFT 12.09.08: 11). Dette medfører ikke riktighet.

Dispensasjon fra nullutslippskravene for Barentshavet kan gis for topphull. ”Konkret betyr dette at det i en vanlig driftssituasjon skal være null utslipp av produsert vann, borekaks/borevæske, med unntak av topphull i gitte situasjoner” (OED 2003:31).

Topp hull er den øverst delen av borehullet, og er i forbindelse med utredningen til ULB definert på følgende måte i grunnlagsutredninger utført av SINTEF: *Topp hull (dvs. den boreseksjonen som ligger nærmest sjøbunnen, normalt boret med en diameter på 36”) bores uten at utboret kaks (masse fra borehullet) og boreslam føres til rigg* (SINTEF 2003a, SINTEF 2003b). Utslipp fra topp hull er beregnet til å ikke være mer enn ca 50m³ kaks (OED 2003:34).

4. Manglende informasjon

NU/B er kritisk til all oljevirksomhet i Barentshavet på grunn av miljøhensyn. Vi ønsker imidlertid å understreke at denne boreoperasjonen i seg selv skiller seg ut som særlig risikabel, da den er lokalisert i et sårbart område kun 46 km fra Finnmarkskysten. Derfor er det meget beklagelig at mye av dokumentasjonen som Bellona og andre høringsinstanser har etterspurt ikke blir tilstrekkelig dokumentert i SFT sin oversendelse av den omsøkte forurensningstillatelse.

4.1. Oljevern

I Bellonas høringsuttalelse til StatoilHydros søknad om utslippstillatelse krevde vi at StatoilHydro redegjorde for hvilke tiltak som skulle iverksettes for å øke effektiviteten til oljevernutstyret slik at sikkerheten ville bli like god i Barentshavet som på resten av sokkelen.

I St. meld nr 38 (2003-2004) om petroleumsvirksomheten heter det:

”Regjeringen har satt som en betingelse for videreføring av aktivitetene i Barentshavet at oljevernet tilknyttet virksomheten er det beste til enhver tid. (...)Barentshavet byr på en rekke utfordringer knyttet til oljevern som mørke, ising m.v.”

I tolkningen av dette må blant annet St.meld nr 49 (1988-1989) om norsk oljevern ligge til grunn. Der er det sagt at beredskapen ikke skal være dårligere enn på resten av sokkelen.

I 1994 saksøkte Bellona Statoil i forbindelse med deres leiteboring med Ross Rigg på blokk 7128/4-1. I Namsrettens kjennelse står det:

”Namsretten finner det ikke tvilsomt at effektiviteten av oljevernberedskapen er redusert i Barentshavet p.g.a. de spesielle klimatiske forhold vinterstid.”

Videre skriver Namsretten blant annet:

”Namsretten må dermed gi Bellona sin tilslutning til at Stortingets uttalelser ikke bare er av politisk, men også av rettslig relevans ved vurdering av gyldigheten av utslippstillatelsen og samtykket til leiteboringen.”

Dette ble også forutsatt i forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten. Dette betyr at forvaltningen må vise at Stortingets forutsetninger er oppfylt. NU/B kan ikke se at verken StatoilHydro eller SFT har systematisk redegjort for at forutsetningen er oppfylt. Dette fortoner seg som særlig kritikkverdig da SFT har uttalt at rammene for en oljevernaksjon i dette området ikke kan sikre en tilstrekkelig risikoreduksjon. (SFT 01.12.05)

4.2. Gap-analyse

SFT gir i sin oversendelse av forurensningstillatelsen Direktoratet for Naturforvaltning medhold i deres påstander om at Gap-analysen som er gjennomført for å sikre at beredskapen er tilstrekkelig under operasjonen. Det kommer fram i oversendelsen av forurensningstillatelsen at SFT derfor har bedt StatoilHydro om å redegjøre nærmere for dette, og at SFT i etterkant av denne redegjørelsen ikke fant grunn til å betvile Gap-analysens tilstrekkelighet. NU/B synes det er meget beklagelig at StatoilHydros redegjørelse ikke er vedlagt, da det gir høringsinstansene liten mulighet til å vurdere saken.

5. Konklusjon

Natur og Ungdom og Bellona forventer at Miljøverndepartementet gir vedtaket oppsettende virkning. Dette med bakgrunn i den planlagte boreoperasjonens kystnærhet, usikkerhet rundt tilstrekkeligheten av StatoilHydros beredskapsplan, utslippssøknadens uforenlighet med nullutslippsregimet og manglende redegjørelser fra StatoilHydros side rundt flere forhold ved søknaden.

Natur og Ungdom og Bellona ber om at Miljøverndepartementet omgjør SFTs vedtak og avslår StatoilHydros søknad om utslippstillatelse, men følgende bakgrunn:

Utilstrekkelig oljevernberedskap

- Lysforhold og klimatiske forhold vil vanskeliggjøre en tilfredsstillende oljevernberedskap
- Nærheten til Finnmarkskysten umuliggjør en tilstrekkelig risikoreduksjon ved uhellslutslipp
- Effektiviteten til mekanisk oljevernutstyr er for lav til å sikre et tilfredsstillende oljevern

Utilstrekkelig og mangelfull utslippssøknad

- Søknaden er ikke i tråd med nullutslippsregimet i Barentshavet
- Foretatte kjemikalietester er mangelfull og ikke tilpasset forholdene i Barentshavet

SFT har ikke vedlagt StatoilHydros egne redegjørelser, og dette begrenser høringsinstansenes muligheter til å vurdere viktige aspekter av søknaden om utslippstillatelse. Natur og Ungdom og Bellona krever derfor om at disse redegjørelsene sendes på høring til berørte instanser, med vanlig høringstid. Miljøverndepartementets behandling av klagen kan ikke finne sted før høringsfristen har utløpt.

Kilder

Kystverket 01.12.05, *Vurdering og kommentarer til utlysning av blokker – 19. konsesjonsrunde.* Elektronisk kilde:
http://odin.dep.no/filarkiv/266373/Kystverket_Vurdering_og_kommentarer_til_utlysning_av_blokker_-_19._konsesjonsrunde.

NOFO. Regionalt planverk for akuttberedskap, sensitivitet og effekt.
<http://planverk.nofo.no/sensitivitet.htm>

NOFO. Regionalt planverk mot akutt forurensning
<http://planverk.nofo.no/temperatur.htm>
<http://planverk.nofo.no/dagslysta.htm>

OED (2003) *Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i Lofoten og Barentshavet (ULB)*

SFT (01.10.03) *Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten-Barentshavet (ULB). SFTs kommentarer til utredningen.*

SFT (01.12.05) *19. konsesjonsrunde: SFTs vurdering av de utlyste blokkene* Elektronisk kilde: http://odin.dep.no/filarkiv/266048/19_konsesjonsrunde_SFT_2des05.pdf

SFT (12.09.08) *Boring av letebrønn 7125/4-2 i utvinningstillatelse 393 Nucula*

SFT, NP og DN (26.09.96) *Barentshavprosjektet, koordinert anbefaling fra DN, NP og SFT*

SINTEF (2003c) *Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet. Temastudie 7-d: Oljevern*

SINTEF (I. Singaas, Ø. Johansen et.al. 2008) *Helhetlig forvaltningsplan for Norskehavet – Sektor petroleum og energi.*

StatoilHydro 03.07.08, *Miljørisiko –og beredskapsanalyse for boring av avgrensingsbrønn 7125/4-2 Nucula*

St. meld. nr 8 (2005-2006) *Om helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*

St meld. nr 14 (2004-2005) *På den sikre siden, sjøsikkerhet og oljevernberedskap*

St. meld. nr 38 (2003-2004) *Om petroleumsvirksomheten*

St. meld. nr 49 (1988-89)