

Rogaland politidistrikt
Postboks 240 Sentrum
4001 Stavanger

Oslo, 16/12/2013

Anmeldelse av Statoil ASA

Miljøstiftelsen Bellona anmelder med dette Statoil ASA for overtredelse av forurensningsloven av 13.03.1981 §7 og §78, samt følgende forskrifter hjemlet i forurensningsloven: Rammeforskriften av 01.01.2011, §11 og §8, Styringsforskriften av 01.01.2011, §12 og §34, Innretningsforskriften av 01.01.2011 §48 og Aktivitetsforskriften av 01.01.2011 §66.

1. Bakgrunn for anmeldelsen

Anmeldelsen gjelder lekkasjer fra avfallsbrønnen B-19 AT2 på Statfjordfeltet tilknyttet Statfjord B plattformen som har medført ulovlige utslipp av til sammen 354 kubikkmeter med kjemikalier og oljebasert boreslam. Lekkasje medfører blant annet utslipp av 3,1 kubikkmeter røde kjemikalier, 132 kubikkmeter gule kjemikalier, samt 219 kubikkmeter oljebasert borevæske. Alle disse stoffgruppene er ulovlig å slippe ut på norsk sokkel. Anslagene av omfanget av utslippene er Statoils egne vurderinger, og politiets etterforskning bør ha som mål å gi svar på hvorvidt dette er korrekte anslag, eller om utslippene kan være enda høyere.

Bellona finner det oppsiktsvekkende at de ulovlige utslippene har funnet sted i 2013, etter at Norsk olje og gass og Statoil gjentatte ganger har forsikret norske tilsynsmyndigheter og offentlighet om at skjerpede rutiner i etterkant av de mange avfallsbrønnskandalene frem til 2010 vil gjøre nye lekkasjer svært lite sannsynlig. Statoils egen granskning av hendelsen avdekker svært mange av de samme feil og mangler som ble vist å være årsakene til lekkasjene fremt til 2010. Både mangelfull overvåkning, risikostyring og erfaringsoverføring er i likhet med tidligere hendelser vist å være viktige årsaker også til denne siste brønnlekkasjen. Bellona vil på dette grunnlag hevde at Statoil har ført norske tilsynsmyndigheter og offentligheten bak lyset når de har hevdet å ha gjennomført nødvendige kontrolltiltak for å redusere risikoen forbundet med avfallsbrønnlekkasjer.

Etter Bellonas syn viser Statoils redegjørelse at brønnaktiviteten utført av Statoil har forårsaket forurensning og fare for forurensning i strid med forurensningsloven og tilhørende forskrifter og at forholdet er straffbart.

2. Beskrivelse av Statfjord-feltet

Statfjord er et oljefelt som ligger på begge sider av grenselinjen mellom norsk og britisk kontinentalsokkel i Tampenområdet med en havdybde på rundt 150 meter. Feltet er bygget ut med tre fullt integrerte innretninger; Statfjord A, Statfjord B og Statfjord C. Statfjord B er plassert i den sørlige delen av feltet, og kom i produksjon i 1982. Statfjord B og Statfjord C har lik konstruksjon. Satellittfeltene til Statfjord (Statfjord Øst, Statfjord Nord og Sygna) har en egen innløpsseparator på Statfjord C. Formasjonene under Statfjord feltet er kjent for å ha svært gunstig reservoarkvalitet.

Stabilisert olje lagres i lagerceller på hver innretning, og transporteres til land med tankskip via bøyelasting. Siden 2007 har gasseksporten gått gjennom Tampen link, som går via Far North Liquids and Associated Gas System (FLAGS) til Storbritannia. Dei britiske rettighetshaverne tar ut sin del av gassen gjennom rørledningen FLAGS fra Statfjord B til St Fergus i Skottland.

Statfjord-feltet er et av de eldste og største oljefeltene i Nordsjøen. Frem til 2013 har Statfjordfeltet levert 567 millioner kubikkmeter olje og 67 milliarder standard kubikkmeter gass. Etter å ha vært en av bærebjelkene i norsk oljeproduksjon gjennom mange år, nærmer feltet seg nå sluttfasen i sin haleproduksjon. Oljeproduksjonen forventes avsluttet i løpet av kort tid, mens feltet ventes å fortsette sin gassproduksjon i ennå noen år.

Brønn B-19 AT2 ble boret fra 5. september til 1. november 2000, først for oljeproduksjon i Erikson-formasjonen. Senere er brønnen også utviklet for oljeproduksjon fra Brent-formasjonen. Brønnen ble ferdigstilt for ringromsinjeksjon allerede i 2000, og er siden brukt til kaksinjeksjon fra 2000 til 2001 og periodevis fra 2007 hvor brønnen ble rekomplettert og frem til 2013. Både kaks og slop skal i følge Statoil være injisert i brønnen.

Injeksjonen som er gjort i B-19 AT2 baserer seg på såkalt *bottom shale injection* som innebærer at injeksjonsmaterialet pumpes ut i en leirformasjon under en mer permabel formasjon. Injeksjonen får leirformasjonen til å sprekke opp, og det forutsettes at sprekkdannelsene stopper opp når injeksjonsmaterialet trenger inn i den mer permeable Utsira-formasjonen ovenfor hvor injeksjonsmaterialet kan blø ut direkte. Samme typen injeksjonsmetode benyttes også på Gullfaks, Sleipner, Visund, Volve og Oseberg, og anses derfor som en velutprøvd og kjent fremgangsmåte.

Injeksjonshistorikken til brønn B-19 AT2 er vanskelig å rekonstruere i detalj som følge av mangelfulle data. En av de viktigste indikatorene på mulig havbunnslekkasje er trykkendringer i brønnen. Bellona konstaterer at loggføringen av trykkdata fra injeksjonsoperasjonene på Statfjord B har vært mangelfull. Blant annet bokføres kun et målepunkt per batch, noe som gir et spinkelt grunnlag for å beskrive trykkutviklingen i brønnen. Frem til mars 2013 målte man dessuten kun pumpetrykket. Etter dette har man i tillegg hatt målinger av ringromstrykket. Få målepunkter skaper usikkerhet rundt i hvilken grad observerte trykkfall skyldes normale prosesser i formasjonen eller er et resultat av lekkasjer til havbunnen. Statoils egen granskningsrapport avdekker i tillegg fravær av eller svært mangelfull oppfølging av slike trykkfallhendelser.

På bakgrunn av tilgjengelige data konkluderer Statoils egen granskningsgruppe med at det i 2013 helt sikkert har vært lekkasjer til havbunnen fra 23. mai til 11. juli, og videre kan ha vært lekkasjer til havbunnen fra 20. april til 22. mai. Det er sannsynlig at alt eller store deler av injisert materiale i denne perioden er lekket ut til havbunnen.

Bellona mener det er viktig at politiets etterforskning av hendelsen gir svar på hvorvidt det er sannsynlig at lekkasjer til havbunnen kan ha funnet sted også eventuelt før 20. april 2013.

Undersøkelser av havbunnen har avdekket en vulkanlignende struktur bestående av en forhøyning med diameter på 6,7 meter og en høyde på 0,7 meter. Forhøyningen er lokalisert 127 meter fra injeksjonspunktet og 207 meter fra plattformen. Kjemisk analyse av sedimentprøver fra lekkasjestedet viser betydelig forhøyet forurensningsnivå.

2.1 Nærmere om hendelsesforløpet

I følge Statoils redegjørelse til Miljødirektoratet datert 15. november i år kan hendelsesforløpet oppsummeres slik:

2. juli 2012 førte injeksjonsoperasjonen i brønn B-19 AT2 til et betydelig trykkfall, uten at dette ble varslet eller fulgt opp videre med tanke på mulige havbunnslekkasjer.

14. april 2013 oppjusteres Statoils grense for største tillatte batch-volum fra 100 kubikkmeter til 200 kubikkmeter injisert masse.

Fra 23. mai 2013 ser man begynnelsen på en synkende trykktrend, og fra 16. juni til 23. juni injiserer man ved så lavt trykk at man helt sikkert vet eller burde vite at injeksjonen fører til havbunnslekkasje, uten at dette utløser noen reaksjon eller varsel.

24. juni 2013 melder CRI-operatør første gang fra om trykkfall i B-19 AT2. Meldingen videreformidles uten at det sies noe om at brønnehendelsen medfører noen form for risiko.

11. juli 2013 drøftes trykkfallet på plattformens morgenmøte, og det besluttes å stenge brønnen samme dag.

Hendelsesforløpet avdekker at Statoil injiserte i åtte dager ved trykk under kritisk lekkasjegrænse uten at noen reagerte. Når CRI-operatøren til slutt varslet om brønnehendelsen ble ikke budskapet forstått av personellet i organisasjonen som mottok meldingen, og lekkasjene pågikk derfor videre i atten dager før brønnen til slutt ble stengt. Det er også interessant å merke seg at Statoil fordoblet grenseverdiene for maksimalt injeksjonsvolum to måneder før hendelsen uten at Bellona kan se at det foreligger noen risikovurdering av dette i forkant. Statoils granskningsgruppe konkluderer senere med at sannsynlig utløsende årsak til lekkasjehendelsen er for store injeksjonsmengder.

Etter de mange store lekkasjehendelsene fra injeksjonsbrønner som ble avdekket i perioden 2009 til 2010 nedsatte Statoil en egen rådgivningsgruppe som fikk i oppgave å gjennomgå selskapets brønner av denne typen. Gruppen evaluerte Statfjord B 24. november 2010, og påpekte som en del av denne evalueringen behovet for bedre trykk-monitorering av brønnen. Statoils granskningsrapport viser at selskapet ventet til mars 2013 før man tok hensyn til ekspertgruppens anbefalinger og installerte tilleggsålere for trykkovervåking i B-19 AT2.

Statoils granskningsrapport viser til omorganiseringsprosesser og utskiftning av personell i perioden 2011-2012 uten at dette har medført nødvendig opplæring og erfaringsoverføring. Rapporten avdekker videre betydelige mangler i styrende dokumenter og etterlevelsen av disse. Samlet sett har dette ført til mangelfull risikoforståelse og evne til å håndtere kaksinjeksjon på en sikker måte, som etter Bellonas vurdering har vært direkte utløsende for hendelsen. Dersom Statoil hadde hatt personell med nødvendig kompetanse og vurderingsevne involvert i hendelsen er det åpenbart at brønnen kunne vært stengt og lekkasjene stoppet på et mye tidligere tidspunkt.

Konsekvensen av denne praksis er at Statoil har drevet injeksjon i B-19 AT2 uten nødvendig lovpålagt kontroll, og har som følge av sin opptreden påført det omkringliggende miljøet betydelige ulovlige utslipp av skadelige kjemikalier og oljeforurensning.

Statoil estimerer lekkasjene fra B-19 AT2 til å være 3,1 kubikkmeter røde kjemikalier, 132 kubikkmeter gule kjemikalier, 219 kubikkmeter oljebasert borevæske og 200 kubikkmeter borekaks. Det kan virke som deler av borevæsken også inngår i rapporterte kjemikaliemengder i Statoils beregninger. Politiets etterforskning bør uansett ha som mål å foreta en uavhengig beregning av faktiske utslipp til havbunnen som følge av brønnlekkasjene fra B-19 AT2.

Til sammenligning ble det fra norsk sokkel i 2012 sluppet ut 7,5 tonn røde kjemikalier. Det samlede utslippet av dispergert olje fra norsk sokkel i 2012 var i følge oljeindustriens miljørapport for 2012 på 1645 tonn.

3. Straffbarhetsvilkår

Brudd på krav som følger direkte av forurensningsloven samt forskrifter fastsatt i medhold av denne loven, er straffbart. Både Rammeforskriften, Styringsforskriften, Innretningsforskriften og Aktivitetsforskriften er hjemlet i forurensningsloven.

Forurensningsloven § 78 setter straff for den som fortsettlig eller uaktsomt: a) har, gjør eller setter i verk noe som kan forurense i strid med denne lov eller forskrifter i medhold av loven, b) unnlater å treffe tiltak som han er pliktig til etter § 7 (...). Dersom det foreligger skjerpene omstendigheter er strafferammen strengere, jf § 78 annet ledd.

Etter forurensningsloven § 7 første ledd, må ingen "ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning..." Hva som er forurensning, beskrives i § 6 første ledd nr. 1 som "tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen".

Når det er fare for forurensning i strid med forurensningsloven eller vedtak i medhold av loven skal den ansvarlig for forurensningen sørge for tiltak for å hindre at den inntre, jf. forurensningsloven § 7 annet ledd første setning. "Har forurensningen inntrådt skal han (den ansvarlige) sørge for tiltak for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av den. Den ansvarlige plikter også å treffe tiltak for å avbøte skader og ulemper som følge av forurensningen eller av tiltakene for å motvirke den (...)", jf. forurensningsloven § 7 annet ledd andre setning.

3.1 Objektive vilkår

Injeksjon av oljeforurenset borekaks og kjemikalieavfall er ment til permanent lagring og skal utgjøre en miljømessig akseptabel løsning sammenlignet med utslipp til sjø eller oppsamling for behandling på land.

Rammeforskriftens § 11 om prinsipper for risikoreduksjon sier at:

«Ved reduksjon av risiko skal den ansvarlige velge de tekniske, operasjonelle eller organisatoriske løsningene som etter en enkeltvis og samlet vurdering av skadepotensialet og nåværende og framtidig bruk gir de beste resultater, så sant kostnadene ikke står i et vesentlig misforhold til den risikoreduksjonen som oppnås.» Videre sier samme paragraf: «Vurderinger som nevnt i denne paragrafen skal gjøres i alle faser av virksomheten.»

Styringsforskriftens § 12 om planlegging sier at:

«Den ansvarlige skal planlegge aktivitetene i virksomheten i henhold til de fastsatte målene, strategiene og kravene slik at planene ivaretar hensynet til helse, miljø og sikkerhet.

De ressursene som er nødvendige for å utføre de planlagte aktivitetene, skal stilles til rådighet for prosjekt- og driftsorganisasjoner.»

Innretningsforskriftens § 48 om brønnbarrierer sier at:

«Brønnbarrierer skal utformes slik at brønnintegriteten sikres og barrierefunksjonene ivaretas i brønnens levetid.

Brønnbarrierer skal utformes slik at utilsiktet innstrømning til brønnen og utstrømning til det ytre miljøet hindres, og slik at de ikke hindrer brønnaktiviteter.

Ved midlertidig og permanent forlating av en brønn skal barrierene utformes slik at de ivaretar brønnintegriteten for den lengste tiden brønnen forventes forlatt.»

Bellona mener at Statoil har stilt klart lavere krav til styring og kontroll med brønnoperasjonene i B-19 AT2 enn for andre brønner. Spesielt alvorlig vurderer Bellona det faktum at selskapet ikke følger egne anbefalinger med tanke på nødvendige systemer for overvåkning av trykkforholdene i brønnen, og heller ikke har systemer for nødvendig opplæring og erfaringsoverføring som gir nødvendig risikoforståelse. På dette grunnlag vil Bellona hevde at Rammeforskriftens § 11, Styringsforskriftens § 12 og Innretningsforskriftens § 48 ikke er oppfylt.

3.2 Subjektive vilkår

Forurensningsloven setter som vilkår for straff at overtrederen har handlet forsettlig eller uaktsomt. Loven likestiller med andre ord forsettlige og uaktsomme overtredelser. Det er således tilstrekkelig for straff at det kan påvises at Statoil eller noen som handlet på selskapets vegne, har utvist simpel uaktsomhet med hensyn til lekkasjen og det påfølgende utslippet.

5. Straffeløp og begjæring av påtale

5.1 Straffeløp

Miljøstiftelsen Bellonas prinsipielle syn er at helse- og miljøvernlovgivningen må håndheves aktivt, og at lovbrudd som kan føre til skade på naturmiljøet og folks helse må straffes. Statoil bør derfor straffes med bot i form av foretakstraff, jf. Straffelovens § 48a.

En bot må være av en slik størrelse at den vil ha allmenn- og individualpreventiv effekt overfor oljenæringen. En studie Ptil gjennomførte i 2006 om brønnintegritet på norsk sokkel, avslørte at hver femte brønn har svakheter. I 2009 ba Ptil om en utredning av alle avfallsbrønner. I disse utredningene er det rapportert lekkasjer fra 15 avfallsbrønner i perioden fra 1997 til 2009. Statoil er operatør på 14 av disse 15 brønnene. Det er derfor viktig å skjerpe aktsomheten ved avfallshåndtering.

Hendelsen som her er anmeldt finner sted etter at Statoil har forsikret norske tilsynsmyndigheter og offentlighet om at selskapet har skjerpet egne rutiner når det gjelder utslippskontroll i forbindelse med egne injeksjonsoperasjoner i betydelig grad. Statoils egen granskningsrapport avdekker forhold som viser at så ikke er tilfelle. Bellona konstaterer at straffereaksjonen som så langt er vist overfor selskapet for en tilsvarende hendelse ikke har hatt avskrekkende virkning, og anbefaler derfor en strengere straffereaksjon på denne hendelsen og eventuelle fremtidige hendelser av samme type.

5.2 Begjæring av påtale

Forurensningslovens § 78 er undergitt offentlig påtale. I § 78 tredje ledd finnes det likevel en regel om at offentlig påtale i saker der overtredelser bare har ført til ubetydelig forurensning eller ubetydelig fare for forurensning, kun skjer etter begjæring fra forurensningsmyndigheten. Bellona antar at bestemmelsen ikke får anvendelse i denne saken da det er stor usikkerhet omkring skadevirkningene av utslippet. Det kan derfor ikke fastslås at lekkasjene har medført ubetydelig forurensning eller ubetydelig fare for forurensning. Etterforskning og eventuell straffefølgning kan dermed igangsettes uavhengig av forurensningsmyndighetens begjæring.

Med hilsen

Frederic Hauge

For Miljøstiftelsen Bellona

Vedlegg: Statoils redegjørelse til Miljødirektoratet

Kopi: Økokrim og Statoil