

I henhold til adresseliste

Deres ref

Vår ref

Dato

2005/01683-

## **Avgjørelse i klagesak – utslipp ved Statoils boring av letebrønn 7131/4-1 i PL 233 (Guovca) i Barentshavet**

**Miljøverndepartementet har foretatt en samlet vurdering av klagen 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 7131/4-1 ved brev av 21.12.2004 og til vedtak om endring av tillatelsen ved brev av 17.02.2005. Vi viser videre til klage fra Natur og Ungdom/Bellona (NUB) ved brev av 13.01.2005 samt til SFTs oversendelsesbrev den 01.03.2005. SFT anbefaler at vedtaket opprettholdes. Vi peker dessuten på vårt brev av 22.03.2005 med beslutning om å gi klagen oppsettende virkning, jf forvaltningsloven § 42.

Saken gjelder Statoils planlagte leteboring i brønn 7131/4-1 i PL 233, kalt Guovca, som er lokalisert i Barentshavet om lag 115 kilometer nord for kysten av Øst-Finnmark. Boringen skal utføres ved bruk av den halvt nedsenkbare boreriggen Eirik Raude. Statoil har gjennom SFTs vedtak den 21.12.2004 og 17.02.2005 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 om lag 443 meter, som skal bores før en mekanisme for oppsamling av utslipp (stigerør, utblåsningsventil (BOP) mv.) 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 stoffer som blant annet skal sikre stabilitet ved boring.

Det er videre gitt tillatelse til utslipp til vann av en del bestemte kjemikalier i selve boreperioden ut over boringen av topphullet slik som vaskemidler, kontrollvæsker og sementkjemikalier samt utslipp til luft i forbindelse med kraftgenereringen gjennom dieselmotorer på Eirik Raude. Luftutslippene omfatter CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> (nitrogenoksid) og nmVOC (flyktige organiske forbindelser). Det er stilt særskilte krav til beredskap mot akutte utslipp som vilkår for utslippstillatelsen.

Departementet peker på at det den 10.12.2004 og 10.02.2005 traff vedtak i to klagesaker som omhandlet henholdsvis Norsk Hydro Produksjon AS' (Obelix-saken) og Statoils leteboring (Uranus-saken) med samme rigg i Barentshavet. En rekke av problemstillingene i den aktuelle klagesaken er de samme som i disse sakene, og det vil i det følgende bli gjort henvisninger der det er relevant.

## **2. Innholdet i klagen**

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 det er gitt for kort klagefrist. Videre anføres det at reglene om høring i utredningsinstruksen og EU-direktivet om miljøkonsekvensutredning av visse planer og programmer (2001/42/EF) skulle vært lagt til grunn, samt at boringen skulle vært ytterligere utredet etter forskrift om konsekvensutredninger. Det klages også over at miljøkonsekvensene av kjemikaliene som det er gitt tillatelse til, ikke er tilstrekkelig utredet.

NUB klager også over flere aspekter vedrørende *innholdet av vedtaket*. Det anføres at det ikke skal gis tillatelse til utslipp av stoffer i rød, gul og grønn kategori eller utslipp av borekaks. Videre anføres det at kravene til oljevernberedskap må skjerpes som følge av de vanskelige klimatiske forholdene i området.

## **3. Departementets vurderinger**

### **3.1 Oppsettende virkning**

Departementet viser til at klagen ble gitt oppsettende virkning ved brev av 22.03.2005.

### **3.2 Saksbehandlingen**

#### *Klagefrist*

Departementet viser til at klagefristen i SFTs vedtak av 21.12.2004 ble satt til tre uker i samsvar med forvaltningsloven § 29. NUB anfører at fristen burde vært forlenget i den konkrete saken siden denne perioden omfattet helligdager i julen. Departementet peker på samme måte som SFT på at det ikke ble fremsatt begjæring om forlengelse etter forvaltningsloven § 29 og til at det er fremsatt en klage innen fristen som nå er gjenstand for behandling.

### *Høring*

Det er stilt detaljerte krav om høring i forskrift om begrensning 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 11.10.2004 og at høringsfristen ble satt til 22.11.2004, noe som senere ble forlenget til 29.11.2004, det vil si totalt syv uker. Klagerne anfører at fristen burde vært satt til tre 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 Statoil 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.

### *Utredning av saken*

Klagerne anfører at saken skulle vært utredet i henhold til reglene i Råds- og Parlamentsdirektiv 2001/42/EF om miljøkonsekvensutredning av visse planer og programmer (plan- og programdirektivet). Departementet viser til at plan- og programdirektivet gjelder planer og programmer som legger rammer for tiltak som omfattes av EUs Rådskdirektiv 85/337/EØF (prosjektdirektivet) og derved utfyller dette regelverket. Statoils boring som er temaet i denne saken, gjelder ikke en plan eller et program i henhold til plan- og programdirektivet, men et konkret tiltak. Plan- og programdirektivet får således ikke anvendelse på de særskilte utredningene i saken.

Konsekvensutredning av åpning av nye områder for petroleumsvirksomhet som reguleres i petroleumsløven § 3-1 er ikke temaet i denne saken siden det aktuelle området allerede ble åpnet for petroleumsvirksomhet i 1989. Departementet finner det heller ikke relevant å vurdere nærmere spørsmålet om forholdet mellom plan- og programdirektivet og Utredningen av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet (ULB) ettersom ULB ble avsluttet i juli 2003, før fristen for gjennomføring av plan- og programdirektivet som var 21.07.2004. ULB anses for

øvrig i hovedsak å ha blitt utarbeidet i tråd med tilsvarende prosedyrer som de som følger av plan- og programdirektivet.

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 for å identifisere de mest miljøfarlige kjemikalier. Det er imidlertid 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 kunnskapsgrunnet 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 slippes ut og stoffenes konkrete egenskaper.

Departementet finner generelt at saken er tilstrekkelig utredet og viser særlig til at det er stilt omfattende, spesifikke krav til utredning av konsekvenser i saker om boring etter olje og gass i henhold til petroleumsløven og tilhørende forskriftsverk.

### 3.3 Innholdet av vedtaket - utslippstillatelsen

#### *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 ble det i 2003 foretatt en nærmere utredning av konsekvensene 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 nullutslippsmålsettingen 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 nullutslippsmålsettingen 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 kjemikallister 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 SFTs gule og grønne kategori.

For borekaks/borevæske og produsert vann er det stilt særskilte forutsetninger for virksomhet i Barentshavet som kommer i tillegg til den generelle nullutslippsmålsettingen. 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 og viser til Obelix- og Uranus-sakene for ytterligere bakgrunn.

#### *Utslipp av borekaks fra boring av topphull*

Statoil har fått tillatelse til utslipp av borekaks fra boringen av topphullet. Det går klart frem at utslipp av borekaks fra den øvrige boringen ikke er tillatt. Departementet viser til at tillatelsen til utslipp av borekaks fra topphullet er i samsvar med føringene i St.meld. nr. 38 (2003-2004). Omfanget av et topphull varierer fra brønn til brønn. Departementet slutter seg 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.) i området.

#### *Utslipp av kjemikalier*

SFT har gitt Statoil tillatelse til utslipp av 2,8 kilo kjemikalier i rød kategori som finnes i gjengefett i forbindelse med boringen av topphullet. Stoffet finnes i gjengefettet Bestolife 3010 Ultra som brukes på borestrengen og i gjengefettet OCR 325 AG som brukes på noen av foringsrørene. Dette gjengefettet inneholder en organisk komponent som ikke er lett nedbrytbar med et potensial for bioakkumulering. Det er ikke søkt om utslipp av stoffer i sort kategori. Departementet viser til at det er meget begrensede mengder av det røde stoffet som slippes ut under boringen av topphullet, selv om mengden er noe større enn det som var tilfellet i Obelix-saken og Uranus-saken (henholdsvis 600 gram og 700 gram). Årsaken er at den nederste delen av topphullet på Guovca planlegges med 13 3/8" foringsrør i motsetning til 20". Dette vil samtidig redusere mengden utboret masse. Det legges til grunn at andre metoder for kobling og smøring av borestrengen og de aktuelle foringsrørene uten bruk av slikt fett ennå ikke er prøvd i fullskala og kvalifisert for bruk, men at testing foregår. Vi forventer i likhet med SFT at Statoil arbeider videre med å finne miljømessig bedre alternativer med god nok teknisk ytelse.

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 2,8 kilo rødt stoff. Vi anser ikke et slikt begrenset utslipp for å være i strid med de overordnede føringene for petroleumsvirksomhet i Barentshavet.

Statoil har videre fått tillatelse til utslipp av 348 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 er ikke 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. De øvrige gule stoffene er tillatt brukt særlig i sement og gjengefett i mindre mengder som heller ikke gir konsentrasjoner som kan gi miljøskade.

Departementet slutter seg således til SFTs vurdering av at de gule stoffene ikke antas å medføre negative effekter av betydning for det marine miljøet.

Statoil har spesifikt fått tillatelse til utslipp av 272 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 førevar-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.) i området.

#### 3.4 Innholdet av vedtaket - beredskap mot akutt forurensning

Klagerne har anført at oljevernberedskapen ikke er tilstrekkelig på grunn av vanskelige klimatiske forhold og at det må stilles strengere krav til oljevernutstyr.

Departementet viser til at kravene til beredskap er langt mer omfattende og strengere enn det som er vanlig i tillatelser på sokkelen, og at dette gjenspeiler de særskilte forholdene i Barentshavet. SFT har spesifisert krav til fjernmåling og biologisk kartlegging, presisert krav til responstid og stilt krav til et ekstra kystsystem (fartøy med lagringskapasitet, opptaker, linse og slepefartøy) i barriere 4 og 5 (bekjempelse i kystsonen) i forhold til de systemer Statoil disponerer etter avtale med Kystdirektoratet og de aktuelle Interkommunale Utvalg for Akutt forurensning (IUA). Samlet sett finner departementet at de vilkår som er stilt, gir et akseptabelt beredskapsnivå.

#### 4. Konklusjon

Departementet finner etter en samlet vurdering av saken at klagen ikke kan tas til følge. SFTs vedtak av 21.12.2004 som endret ved vedtak den 17.02.2005 opprettholdes.

Med hilsen

Per W. Schive (e.f.)  
avdelingsdirektør

Knut F. Kroepelien  
seniorrådgiver

Likelydende brev:

Statens forurensningstilsyn, Postboks 8100 Dep., 0032 Oslo  
Natur og Ungdom, Postboks 4783 Sofienberg, 0506 Oslo  
Bellona, Postboks 2141 Grünerløkka, 0505 Oslo  
Statoil ASA, 4035 Stavanger

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