

Greenpeace
Postboks 6803 St. Olavsplass
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref
200902620-/AE

Dato

Avgjørelse i klagesak - utslipp ved GDF Suez boring av letebrønn 6407/12-2 Pumbaa (PL469)

Miljøverndepartementet har foretatt en samlet vurdering av klagen og opprettholder SFTs vedtak i saken. Etter departementets vurdering er boringen i tråd med de overordnede føringene for petroleumsvirksomhet i området. Departementet har blant annet lagt vekt på at boringen er en leteboring med et relativt lite utslipp av borekaks og med liten sannsynlighet for skade på korallforekomstene i området.

Departementet vil imidlertid påpeke at det ved en eventuell produksjonsboring vil genereres betydelig større mengder borekaks samtidig som teknologi for å hindre utslipp og spredning av borekaks fra topphullet er under utvikling. Det må derfor påregnes krav om bruk av teknologi for å hindre utslipp og spredning av kaks, det vil si et krav om null utslipp av borekaks, dersom en produksjonsboring skulle bli aktuelt.

1. Sakens bakgrunn

Miljøverndepartementet viser til Statens forurensningstilsyns (SFT) tillatelse til virksomhet etter forurensningsloven i forbindelse med boring av letebrønn 6407/12-2 Pumbaa i Norskehavet ved brev av 25.6.2009. Vi viser videre til klage fra Greenpeace ved brev av 15.7.2009 og til SFTs oversendelse av 13.8.2009.

Saken gjelder GDF Suez E&P Norges (GDP Suez) planlagte boring av letebrønn

6407/12-2, som er lokalisert i Norskehavet ca 10 km sør for Draugen og ca 57 km fra nærmeste land som er Frøya i Sør-Trøndelag. Brønnen skal bores med riggen Aker Barents, som er nybygget og designet ut fra strenge miljøkrav. Riggen vil operere med dynamisk posisjonering, det vil si at den ikke vil ankres opp. Planlagt varighet for boringen er 30 dager.

Borestedet er lokalisert innenfor et område som er beskyttet på grunn av rike korallforekomster. Det såkalte "Sularevet" er lokalisert ca 10 km fra borelokasjonen, men det finnes også en rekke andre korallforekomster i området som har vært med på å utforme det beskyttede området. Beskyttelsen innebærer et forbud mot fiske med redskap som slepes langs bunnen. Området Froan med Sularevet er også foreslått til nasjonal marin verneplan hvor behovet for beskyttelse mot også andre påvirkninger enn bunnfiske skal vurderes. I tillegg er området meldt inn som marint beskyttet område under Konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav (OSPAR).

GDF Suez har gjennom SFTs vedtak den 25.6.2009 fått tillatelse til utslipp av borekaks og partikkelholdig borevæske fra boring av topphullet. Topphullet er den øverste delen av brønnen som skal bores før en mekanisme for oppsamling av utslipp blir installert. Borekaks er steinmateriale fra borehullet. Utboret borekaks har et vedheng av borevæske. Tillatelsen til utslipp er gitt på vilkår om at borekakset flyttes 300 meter nedstrøms fra borelokaliteten. Avstand til nærmeste korallforekomst blir da 580 meter. Borekaks fra øvrige seksjoner skal samles opp på rigg og tillates ikke sluppet ut.

Det er videre gitt tillatelse til utslipp til sjø av kjemikalier i gul og grønn kategori og utslipp av olje med drenasjevann. I tillegg kommer tillatelse til utslipp av CO₂, NO_x og nmVOC (flyktige organiske forbindelser) til luft som følge av kraftgenereringen på riggen ved bruk av dieseldrevne motorer. Det er stilt særskilte krav til beredskap mot akutt forurensning som vilkår for tillatelsen.

2. Innholdet i klagen

Greenpeace klager på at GDF Suez har fått tillatelse til utslipp av borekaks og kjemikalier innenfor et vernet korallområde. Greenpeace anfører at SFT har lagt til grunn en udokumentert forutsetning om at deponering av borekaks 500 meter fra nærmeste korallforekomst er nok til å eliminere risiko for skade på korallene i området. Forutsetningen om at 500 meter utgjør en tilstrekkelig avstand kan i følge Greenpeace ikke dokumenteres faglig, og er derfor i strid med føre-var-prinsippet og forsvarlig forvaltning. Greenpeace viser også til at området er meldt inn til OSPAR som en av Norges kandidater til et nordøstatlantisk nettverk av marine verneområder.

Greenpeace reagerer på at SFT ikke har gitt innsyn i kjemikaliebruk og i hvilken grad tester er gjennomført av de planlagte kjemikaliene overfor påvirkning på et særpreget koralløkosystem.

3. Departementets vurderinger

Utgangspunktet for vurderingen

Ved vurdering av om det skal gis tillatelse etter forurensningsloven § 11, eventuelt på hvilke vilkår, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. § 11 fjerde ledd.

Forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) § 9 omhandler prinsipper for risikoreduksjon. I henhold til bestemmelsen, skal skade eller fare for skade på mennesker, miljø eller materielle verdier forhindres eller begrenses i tråd med helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen, og utover dette nivået skal risikoen reduseres ytterligere så langt det er teknisk og økonomisk mulig. Bestemmelsen viser videre til at den ansvarlige skal velge de tekniske, operasjonelle eller organisatoriske løsningene som gir de beste resultater, at føre-var-prinsippet skal følges ved usikkerhet om virkninger av løsninger, og at operatøren har en generell substitusjonsplikt når det gjelder faktorer som kan volde skade eller ulempe for miljøet.

I følge en rapport fra Statens strålevern, Oljedirektoratet og SFT fra desember 2008, *Kostnader og nytte for miljø og samfunn ved å stille krav om injeksjon/reinjeksjon av produsert vann, nullutslipp av borekaks og borevæske og inkludere radioaktivitet i nullutslippsmålet*, er det antatt at koraller og svamper er følsomme for fysisk nedslamming. Rapporten anbefaler ikke at det innføres et generelt krav om null utslipp av borekaks, men at det i spesielle områder med forekomster av sårbar bunnfauna bør benyttes teknologi for å håndtere kaks og borevæske.

I Stortingsmelding nr. 37 (2008-2009) om helhetlig forvaltning av det marine miljø i Norskehavet (forvaltningsplan), fremgår det av kapittel 10.1.1 at regjeringen ikke vil tillate boring i korallrev eller utslipp av borekaks i områder der den faglige vurderingen er at dette med stor sannsynlighet vil kunne skade korallrev. Videre vil regjeringen i spesielle områder med forekomster av sårbar bunnfauna eller som er sentrale gyteområder for fisk som gyter på bunnen, stille krav om å benytte teknologi for å håndtere kaks og borevæske for å hindre nedslamming. Stortinget har sluttet seg til forvaltningsplanen, jf. Innst. S. nr. 363 (2008-2009). Det fremgår av innstillingen at det er lite kjent hvordan korallrev påvirkes av olje- og gassvirksomhet, og at et føre-var-prinsipp derfor må legges til grunn.

Departementet viser videre til at området er meldt inn som marint beskyttet område til OSPARs nettverk av beskyttede områder i det nordøstlige Atlanterhav. Dette innebærer ikke et forbud mot aktivitet innenfor området, men at det bør utøves ekstra varsomhet i vurderingen av hvilke aktiviteter som skal tillates og hvilke vilkår som stilles, slik at verdiene i området ikke forringes. Området er også et kandidat område til nasjonal marin verneplan. I denne forbindelse har Miljøverndepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Olje- og

energidepartementet i 2005 fastsatt retningslinjer for behandling av saker som kan berøre kandidatområdene. I følge retningslinjene skal aktiviteter og vilkår som skal tillates i kandidatområdene vurderes i det enkelte tilfelle i forhold til blant annet områdets verneverdi og verneformål. Førre-var-prinsippet og best tilgjengelig kunnskap om områdets verneverdier, aktuelt verneformål og miljøeffekter av de aktuelle aktiviteter og inngrep skal legges til grunn. Det påpekes videre at aktiviteter som kan føre til nedslamming av korellrev bør unngås.

Utslipp av borekaks

Korallers rolle på økosystemnivå er lite studert, men det er ikke tvil om at de har en spesiell verdi i forhold til biologisk mangfold. I tillegg til å ha en verdi i kraft av sin egen eksistens, bidrar de til å skape tilholdssted for mange andre organismer. Det antas at de blant annet gir økt fødetilgang og fungerer som gyteplass, gjemmede fra predatorer, og oppvekstområde for yngre individer. En reduksjon i utbredelsen av korallrev vil derfor kunne ha direkte innvirkning på utbredelsen av andre arter.

Som det fremgår ovenfor, er koraller antatt å være spesielt følsomme for fysisk nedslamming, og det er derfor viktig at førre-var-prinsippet legges til grunn ved at det stilles strenge krav for å unngå negativ påvirkning.

Det er et begrenset datamateriale som ligger til grunn for å kunne fastsette en minsteavstand for hvor utslipp av borekaks kan forekomme uten fare for skade på koraller. Dette synliggjøres også i SFTs tillatelse av 25.6.2009.

Havforskningsinstituttets (HI) har uttalt at de prinsipielt er imot petroleumsvirksomhet innenfor det beskyttede området rundt Sularevet. Av tidligere uttalelser fra HI, fremkommer det at SFT bør være restriktive med å tillate utslipp dersom det er vesentlige korallforekomster innenfor en sone på ca. 500 meter fra borelokaliteten. Vi viser i denne sammenheng blant annet til en sårbarhetsvurdering av korallhabitater rundt Morvin (Mortensen Hassel 2007) og HIs høringsuttalelse til søknad om tillatelse til produksjonsboring på Morvinfeltet ved brev til SFT av 16.4.2009. Som anført av klager, innebærer ikke disse uttalelsene at det finnes en dokumentert grense på 500 meter hvor utslipp av borekaks kan forekomme uten å kunne skade koraller.

Departementet vil understreke at risikoen ved en aktivitet vil variere fra sak til sak og derfor må vurderes konkret.

Boring av brønnen i denne saken medfører et utslipp av borekaks på 89 m³ (368 tonn) over en periode på fem dager. Dette er i følge SFT et relativt lite utslipp sammenlignet med andre boreaktiviteter på sokkelen. SFT har i sin tillatelse lagt vekt på førre-var-prinsippet og stilt vilkår om at utslippspunktet for borekaks fra topphullet må flyttes 300 meter nedstrøms fra borelokaliteten. Avstanden til nærmeste korallforekomst blir da 580 meter. Kravet er en vesentlig skjerpning i forhold til operatørens søknad om å slippe ut borekaks fra 36" seksjonen (den øverste topphullseksjonen) rett ved borelokaliteten. Borekaks fra 36" seksjonen utgjør over halvparten av totalt utslipp av borekaks fra topphullet.

Departementet viser til SFTs vurdering av at det er svært liten sannsynlighet for at utslippet vil medføre skade på koraller i området, og at det heller ikke er noen grunn til å forvente at den aktuelle mengden borekaks i løpet av en periode på fem dager vil få negative konsekvenser for korallforekomstene eller økosystemet i området over tid. Departementet anser etter dette at utslipp av borekaks i tråd med SFTs vedtak kan tillates. Departementet legger også vekt på overvåking, blant annet for å bygge opp mer kunnskap om spredning av utslippet. Sedimentmengder i vannmassene under boringen skal derfor overvåkes i henhold til overvåkingsprogrammet som er godkjent av SFT og HI.

Teknologiutvikling

Departementet er kjent med at teknologi for å unngå utslipp og spredning av borekaks fra topphullet er under utvikling, og departementet vil også understreke viktigheten av at det utvikles best mulig teknologi for å hindre fare for skade ved boring i områder med sårbar bunnfauna. Ved en eventuell produksjonsboring vil utslippet av borekaks bli vesentlig større enn ved en leteboring, noe som vil øke risikoen for skade på koraller.

Departementet forutsetter at ny teknologi utvikles og tas i bruk så snart den kan anses for å være tilgjengelig. GDF Suez må derfor påregne krav om bruk av teknologi for å unngå utslipp og spredning av borekaks dersom det skulle bli aktuelt med produksjonsboring. Departementet viser i denne forbindelse til krav om teknologiutvikling i klageavgjørelse av 10. juli 2009 angående håndtering av borekaks fra StatoilHydros boring av produksjonsbrønner på Morvinfeltet.

Kjemikalier

Krav til testing av offshorekjemikalier er regulert i aktivitetsforskriften § 56a og samsvarer med OSPARs retningslinjer for testkrav. Kjemikaliene som er planlagt sluppet ut er oppgitt i søknaden med handelsnavn og fordeling i fargekategori i henhold til den miljørisikoen de representerer, jf. aktivitetsforskriften § 56b. Boringen er planlagt gjennomført med kun gule og grønne kjemikalier. Dette er kjemikalier som ut fra de iboende egenskapene ikke anses å utgjøre fare for skade på det marine miljø.

Av de 368 tonn kjemikaliene som er planlagt sluppet ut, er 276 tonn mineralbaserte produkter som ikke er giftige. Kjemikaliene består imidlertid av faste, finkornete partikler, og SFT har derfor pålagt operatøren å håndtere partikkelbaserte kjemikalier på samme måte som borekaks. Utslippsstedet må dermed flyttes 300 meter nedstrøms fra borelokaliteten for å hindre mulig skadelig eksponering på koraller. De kjemikaliene som ikke er partikkelholdige, består av lett nedbrytbare og lite giftige komponenter. Departementet viser til at kravene til utslipp av kjemikalier er strenge, og at det i følge SFTs vurdering ikke er sannsynlig at utslippet av kjemikalier fra denne boringen vil gi effekter av betydning for det marine miljø.

4. Konklusjon

Departementet finner etter en samlet vurdering av saken at klagen ikke kan tas til følge. SFTs vedtak av 25.6.2009 opprettholdes.

Med hilsen

Per W. Schive (e.f.)
avdelingsdirektør

Anja Elisenberg
rådgiver

Kopi:

GDF Suez E&P Norge AS, Postboks 242, 4066 Stavanger
Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Postboks 8019 Dep, 0030 Oslo
Olje- og energidepartementet, Postboks 8148 Dep, 0033 Oslo
Oljedirektoratet, Postboks 600, 4003 Stavanger
Petroleumstilsynet, Postboks 599, Stavanger
Statens forurensningstilsyn, Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo