



Norsk olje & gass

HOVEDKONTOR /

Postboks 8065, 4068 Stavanger

besøk / Vassbotnen 1, 4313 Sandnes

OSLO /

Postboks 5481 Majorstuen, 0305 Oslo

besøk / Middelthunsgate 27, 0368 Oslo

TROMSØ /

Postboks 448, 9008 Tromsø

besøk / Bankgata 9/11, 9008 Tromsø

TEL / +47 51 84 65 00

www.norskoljeoggass.no

Org. nr.: 956 685 818

Petroleumstilsynet

postboks@ptil.no

Deres referanse	Ptil 2018/443/RLL/HK/AJT/Ela
Deres dato	
Vår saksbehandler	Øystein Joranger
Vår referanse	20-634
Vår dato	04.02.2020

Høring - forskrift om sikkerhet og arbeidsmiljø ved transport og injeksjon av CO2

Norsk olje og gass viser til Petroleumstilsynets høringsbrev av 4.12.2019.

1. Innledning

Petroleumstilsynet er delegert myndighet å føre tilsyn med transport og lagring av CO og utferdige forskrifter om sikkerhet for anlegg som faller utenfor petroleumslovens virkeområde.

Petroleumstilsynets myndighet er avgrenset mot anlegg som befinner seg på land og den aktivitet som tradisjonelt er ansett å være sjøfart i forhold til petroleumregelverket. Norsk olje og gass mener dette er en hensiktsmessig avgrensning av Ptils tilsynsområde.

Generelt vil de CO2 prosjekter som omfattes av den foreslåtte sikkerhetsforskriften være marginale prosjekter med hensyn til økonomi. Norsk olje og gass vil understreke behovet for et effektivt og hensiktsmessig regelverk tilpasset de prosjektene som skal gjennomføres, samtidig som sikkerheten blir ivaretatt.

Forslaget som er sendt på høring har store regeltekniske svakheter. Norsk olje og gass vil særlig vise til tre forhold:

- Uklar avgrensning mot landanlegg (virkeområde)
- Mange av bestemmelsene i sikkerhetsforskriften medfører dobbeltregulering av forhold som er regulert i lagringsforskriften, og ofte med ulik ordlyd. (hjemmelsforhold)
- Sikkerhetsforskriften benytter seg i stor grad av generell henvisning til bestemmelser i HMS forskriftene som innebærer usikkerhet med hvilke krav og regler som faktisk vil få anvendelse.

Petroleumstilsynet viser i sitt høringsbrev til at det pågår et prosjektarbeid (Northern Lights prosjektet) med sikte på å legge fram beslutningsunderlag i form av plan for utbygging og drift (Pud) og særskilt tillatelse til anlegg og drift (Pad) i løpet av 2020. Norsk olje og gass og Northern Lights har kommet frem til at det er viktigere å arbeide frem et brukervennlig regelverk fremfor å forsere frem et regelverk for å

rekke en Pud/Pad prosess. De behov som eventuelt er nødvendig å avklare ved Pud/Pad for Northern Lights kan ivaretas ved enkeltvedtak.

Norsk olje og gass ber om at foreliggende forslag til sikkerhetsforskrift trekkes tilbake og at det gjøres en betydelig innsats for å gjøre sikkerhetsforskriften mer brukervennlig.

Vi vil i teksten nedenfor gi noen utdypende kommentarer til tre forhold som særlig bør rettes opp.

2. Virkeområde

Sikkerhetsforskriftens virkeområde avgrenses i § 2 oppstrøms av «utstyr nødvendig for injeksjon». Det angis videre i veiledning til denne bestemmelsen at «Petroleumstilsynet har ansvaret for transporten i rørledningen fra oppstrøm av eksportpumpen og nedstrøms til utløpet av CO₂ brønnens injeksjonsrør.»

Utrykket " utstyr nødvendig for injeksjon" er et uklart begrep og kan i prinsippet tolkes som nesten hele landanlegget. Av hensyn til effektiv oppfølging av de ulike krav som gjelder og avklarte ansvarsforhold mellom Petroleumstilsynet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) mener vi det er hensiktsmessig at ett myndighetsorgan har ansvaret for tilsyn av sikkerheten på landanlegget. Skillet mellom landanlegg og rørledning bør gå ved første tørre sveis oppstrøms av Emergency Shut Down (ESD) ventil ved landfall Naturgassparken, noe som også er et mer tradisjonelt skille.

Krav som gjelder arbeidsmiljø bør være like for hele landanlegget..

3. Hjemmelsgrunlaget for sikkerhetsforskriften

3.1 forholdet til lagringsdirektivet

Forskrift om utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂ og om transport av CO₂ på kontinentalsokkelen (lagringsforskriften) er innført for å implementere EU direktiv 2009/31/EC (lagringsdirektivet) i norsk rett. Lagringsforskriften er gitt med hjemmel i lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (lov om andre undersjøiske naturforekomster) § 3. Da lagringsforskriften ble innført fikk man samtidig endringer i petroleumsforskriften og forurensningsforskriften, som til sammen utgjør det nødvendige regelverk for implementering av Lagringsdirektivet i norsk rett.

Et formål etter lagringsdirektivet er nettopp å etablere et rammeverk som sikrer miljømessig sikker lagring av CO₂ på en måte som hindrer eller så langt mulig eliminerer negative effekter eller risiko for miljø og helse jf. lagringsdirektivet Article 1. Ved tolkningen av bestemmelser i lagringsforskriften er det naturlig å se hen til lagringsdirektivets tilsvarende bestemmelser for i størst mulig grad oppnå enhetlig forståelse av kravene.

3.2 Lagringsforskriften

Lagringsforskriften gir i § 11-23 Olje- og energidepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet nødvendig hjemmel til å utferdige de forskrifter og gi de pålegg som måtte være nødvendige for gjennomføring av lagringsforskriften. Den foreslåtte sikkerhetsforskriften anses som implementert nettopp for å gjennomføre de krav til sikkerhet som følger av lagringsforskriften. Det anses dermed både hensiktsmessig og tilstrekkelig at sikkerhetsforskriften gis med hjemmel i lagringsforskriften § 11-23, samt de relevante bestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

Ved å fastsette at sikkerhetsforskriften også har hjemmel i lov om andre undersjøiske naturforekomster skapes en svært krevende situasjon når det gjelder tolkning og anvendelse av sikkerhetsforskriften. Som et eksempel angir lagringsforskriften § 10-1 og sikkerhetsforskriften § 1 ulikt formål for sikkerhet. Da lagringsforskriften er fastsatt ved Kgl. Res må det legges til grunn at denne har høyere trinnhøyde enn forskrift fastsatt av Petroleumstilsynet og på det grunnlag går foran, men dobbeltreguleringen skaper unødvendig uklarheter i regelverket.

Sikkerhetsforskriften viser gjennomgående til "sikkerhetslovgivningen" som i henhold til § 3 bokstav i) er å forstå som «hjemmelslovene» og lagringsforskriftene samt vedtak fattet i medhold av disse innenfor virkeområdet. Hjemmelslovene er angitt til å være lov om andre undersjøiske naturforekomster og arbeidsmiljøloven. Med andre ord - lov om andre undersjøiske naturforekomster er å anse som en sikkerhetslov i sikkerhetsforskriften. Det å vise til lov om andre undersjøiske naturforekomster gir liten mening all den tid denne loven ikke inneholder noen bestemmelser knyttet til sikkerhet.

Alle uklarhetene som nevnt kan enkelt ryddes opp i ved å ikke angi lov om andre undersjøiske naturforekomster som en hjemmelslov til sikkerhetsforskriften.

4. Henvisning til øvrige HMS-forskrifter for petroleumslovens virkeområde

Sikkerhetsforskriften benytter seg i stor grad av henvisning til relevante bestemmelser i aktivitetsforskriften, innretningsforskriften, rammeforskriften, styringsforskriften, og teknisk og operasjonell forskrift-, bestemmelser i HMS-forskriftene for petroleumsvirksomhet, som igjen viser til helse- miljø og sikkerhetslovgivningen, som helt klart dekker mer enn det som er omfattet av sikkerhetsforskriften. Dette kan skape usikkerhet om hvilke krav som faktisk gjelder.

Norsk olje og gass mener denne metodikken skaper stor grad av tvil når det gjelder hvilke krav og regler som faktisk vil få anvendelse.

Ved heller å skrive inn de relevante bestemmelsene fra øvrige HMS-forskrifter i selve sikkerhetsforskriften og samtidig gjøre de nødvendige tilpasningene som kreves for virkeområdet under lagringsforskriften vil man få en sikkerhetsforskrift som er langt lettere å anvende og etterleve i praksis.

Dette kan eksemplifiseres ved merknader til noen enkelte bestemmelser:

§ 3 definisjoner, bokstav b) «den ansvarlige», § 4 ansvar etter denne forskrift samt veileder til § 4.

Merknad: Den ansvarlige er definert til å dekke operatør og de som deltar i virksomheten «uten å være rettighetshaver». Begrepet «den ansvarlige» brukes så vidt vi kan se kun i § 4 hvor det vises til at den ansvarlige skal sikre at krav som er gitt i sikkerhetslovgivningen, blir etterlevd. I veiledningen vises det til rettighetshavers påseplikt, men rettighetshaver er unntatt fra definisjonen av den ansvarlige.

§ 5 prinsipper for sikkerhet og § 6 styring av virksomheten

Merknad: De bestemmelser som det henvises til i rammeforskriften viser videre til helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Dette dekker noe mer enn det som gjelder for sikkerhetsforskriften. Dette skaper en usikkerhet som kunne vært unngått ved å ta inn de relevante bestemmelsene i sikkerhetsforskriften.

§ 7 Dokumentasjon med mer

Merknad: Det vises i sikkerhetsforskriften § 7 til rammeforskriften § 23 som igjen viser til at dokumentasjon skal gjøres tilgjengelig for myndigheter som nevnt i rammeforskriften § 67 og som ikke omfattes av sikkerhetsforskriften. Ved å ta inn de relevante bestemmelsene i sikkerhetsforskriften unngår en den inkonsistens som på flere steder nå ligger i regelverket.

§ 19 Beredskap til havs

Merknad: En generell henvisning til petroleumsregelverket gir uklar forståelse av hvilke krav til beredskap som gjelder. Det fremgår av lagringsforskriften § 10-2 første ledd at Arbeids- og sosialdepartementet kan gi regler om beredskap mellom flere rettighetshavere. Denne bestemmelse er ikke delegert til Petroleumstilsynet.

Norsk olje og gass har også noen kommentarer til andre enkeltbestemmelser, men vil gjerne komme tilbake til disse på et senere tidspunkt.

Vi stiller gjerne opp i møte med Ptil for å drøfte denne saken nærmere dersom det skulle være ønskelig.

Med vennlig hilsen
Norsk olje og gass



Knut Thorvaldsen
Administrerende direktør (konstituert)