

Havindustritilsynet og Miljødirektoratet

postboks@havtil.no

Deres referanse	Havtil 2024/1008/HK
Deres dato	27.06.2024
Vår saksbehandler	Anne-Lise A. Søyland/Øystein Joranger
Vår dato	01.10.2024

Offshore Norge høringssvar - forslag til endringer i HMS-regelverket for petroleumsvirksomheten og for CO2-håndtering

Offshore Norge viser til Miljødirektoratets (Mdir) og Havindustritilsynets (Havtil) høring av forslag til endringer i HMS-regelverket for petroleumsvirksomheten og for CO2-håndtering datert 27.06.2024.

Offshore Norge har spesielt kommentarer til Mdirs forslag til endringer i Aktivitetsforskriften (AF) §§ 60, 60a og 60b om henholdsvis produsert vann, drenasjevann og fortrenningsvann.

Under følger en nærmere redegjørelse knyttet til AF §§ 60, 60a og 60b. Kommentarer knyttet til andre endringsforslag ligger vedlagt i vedlegg A.

Aktivitetsforskriften § 60a Utslipp av oljeholdig drenasjevann og annet oljeholdig vann

Offshore Norge ber om at dette forslaget trekkes tilbake da det per i dag ikke er teknisk mulig å gjennomføre, og det mangler konsekvensutredning.

Mdir viser til at foreslåtte endringer i AF § 60a ikke vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Det er heller ikke gjennomført en utredning som kan understøtte denne konklusjonen. Dette bekreftes i kapittel 2 i konsekvensutredning for endring av krav til produsertvann i aktivitetsforskriften § 60.

Offshore Norges vurdering er at den foreslåtte endringen vil ha betydelige økonomiske konsekvenser og dermed stor påvirkning. Saken er ikke "så godt opplyst som mulig" jf. forvaltningsloven § 37.

Som påpekt av operatørene allerede tilbake i 2023, og basert på vurdering av historiske utslippsdata, så vil endring i krav til oljeinnhold i drenasjevann og annet oljeholdig vann ha en økonomisk, teknisk og miljømessig konsekvens som er langt utover ubetydelig for flere. Tabell 1 under viser et eksempel på hvordan ny

regelverksgrense ville slått ut for 4 innretninger som, basert på 2023-tall, ville vært over foreslått årsgrense på 15 mg/l oljekonsentrasjon.

Innretning	Oljekonsentrasjon drenasjevann (mg/l) Vektet gjennomsnitt 2023	Olje til sjø (kg) 2023	Olje til sjø (kg) 15 mg/l vektet gjennomsnitt	Tiltakskost for modifikasjon* * Estimert, ikke utredet
A	20,7	109	79	50-100 MNOK
B	18,4	101	83	50-100 MNOK
C	17,5	160	136	50-100 MNOK
D	15,8	26	25	50-100 MNOK
Sum		395	323	200-400 MNOK

Tabell 1 Olje til sjø fra drenasjevann på 4 Equinor-innretninger som basert på 2023-tall ville vært over foreslått ny regelverksgrense. Her vist med årskonsentrasjoner for faktiske utslipp i 2023 sammenlignet med maksimalt 15 mg/l årskonsentrasjon. Det er ikke gjort en utredning som tilsier at modifikasjoner er mulig på den enkelte innretning eller om modifikasjoner vil kunne gi bedret rensing av drenasjevannet. Estimert tiltakskost for modifikasjoner er beheftet med betydelig usikkerhet.

Videre så viser tall hentet fra Footprint at olje fra drenasjevann i perioden 2020-23 utgjør mellom 0,4 - 0,7% av oljeutslipp fra alle vanntyper, og olje fra "annet oljeholdig vann" utgjør 0,02 - 0,03%.

Basert på dette vurderes slike modifikasjoner å ikke være hensiktsmessige i et kost/nytte-perspektiv jf. også forurensningsloven § 2 eller i hht. til anerkjente BAT-prinsipper.

Offshore Norges vurdering er videre at dagens regelverk på norsk sokkel er i samsvar med EU BAT Guidance Document on upstream hydrocarbon exploration and production¹. Regelverket er funksjonelt, forutsigbart, og gir tilstrekkelige føringer i et kost/nytte- og BAT-perspektiv. En senkning av grense for utslippskonsentrasjon i oljeholdig drenasjevann og annet oljeholdig vann kan medføre utilsiktede konsekvenser som bl.a. økte avfallsvolumer for håndtering på land, kostbare modifikasjoner med usikker effekt og tapt produksjon/reduisert aktivitet på norsk sokkel.

Det er i dag ikke tilgjengelig velutprøvde teknologier som over tid vil kunne rense oljeholdig drenasjevann og annet oljeholdig vann under 15 mg/l for innretningene der dette i dag er en utfordring. Offshore Norge ønsker videre å påpeke at hovedhensynet med dreneringssystemer på offshore bore- og produksjonsinnretninger er sikker håndtering av flytende hydrokarboner ved

¹ (070201/2015/706065/SER/ENV.F.1, February 2019), kapittel 24, beskriver håndtering av drenasjevann fra offshore O&G virksomhet. Environmental Performance Limit (EPL) for drenasjevann er oppgitt til å være 30 mg olje per liter vann som veid gjennomsnitt for en kalendermåned i tabell 24.1 i retningslinjen. For drenasjevann fra maskinrom o.l. på flytende innretninger som rigger og FPSO'er underlagt IMO-regelverket er EPL angitt til å være 15 mg/l. MDir nevner ikke førstnevnte grense for drenasjevann i sin vurdering, derimot trekker de frem IMO-grensen for lensevann/drenasjevann som et argument for å senke eksisterende regelverksgrense.

utilsiktede utslipp for å hindre eskalering av hendelser med storulykkepotensiale (ref. bl.a. krav og anbefalinger i NS-EN ISO 13702, NORSOK P-002 og NORSOK S-003).

En senkning av grensen for oljeholdig drenasjevann og annet oljeholdig vann kan medføre:

- Utfordringer med sloprensing offshore:
Det blir vanskeligere å rense slopfraksjoner offshore på grunn av tekniske begrensninger og strengere miljøkrav.
- Økt avfallsbehandling onshore:
Mindre rensing offshore vil føre til økt belastning på behandlingskapasiteten onshore, som allerede er under press.
- Konsekvenser for norsk sokkel:
Manglende kapasitet til å håndtere avfall kan føre til færre borede brønner og redusert produksjon, som påvirker aktivitetsnivået på norsk sokkel.

Det vil heller ikke være mulig å utrede, beslutte og iverksette modifikasjoner på drenasjevannsystemer innen foreslått innføring av nytt regelverk, dvs. innen 1.1.2025.

Aktivitetsforskriften § 60 Utslipp av produsert vann

Konsekvensutredningen har flere mangler, og konsekvensene av endret krav er større enn det som kommer fram av utredningen. Offshore Norge foreslår at felt med reinjisering som BAT-løsning må unntas fra kravet.

Mdir har i sin utredning lagt til grunn de laveste kostnadsestimatene som er oppgitt fra enkelte av operatørene. Dette er benyttet generelt for hele utredningen. Dette vil etter vår vurdering ikke gi et korrekt bilde da utfordringene er innretningsspesifikke. Kostnadene for endret krav er derfor etter vår vurdering ikke korrekt framstilt i utredningen.

I utredningen kommer det heller ikke fram at endret krav kan få konsekvens for utbygging av nye marginale funn som vil være avhengig av en host. Endret krav kan medføre økte kostnader for host som vil pålegges nye tie-in felt, og som igjen kan få konsekvens for om feltet kan bygges ut. Det er vanskelig å estimere omfanget da dette vil være avhengig av flere faktorer som bl.a. mengde produsert vann, kompatibilitet med andre brønnstrømmer og kjemikalier, temperatureffekter m.m.

Konsekvensutredning knyttet til forslaget om endringer i grenseverdiene for oljekonsentrasjon i utslipp av produsert vann viser at det er betydelig usikkerhet på både nytte- og kostnadssiden. Utredningen gir ikke en entydig konklusjon om samfunnsøkonomisk lønnsomhet, men legger stor vekt på nasjonale og internasjonale målsettinger og forpliktelser, blant annet nullutslippsmålet, OSPARs mål om å forhindre og eliminere oljeforurensning fra produsert vann, EUs retningslinjer for beste tilgjengelige teknikker, samt føre-var-prinsippet. Offshore Norge støtter disse målsetningene, men vil påpeke at foreslått regelverksendring vil kunne medføre uønskede miljø- og HMS-effekter som kan redusere nytteverdien av en mulig reduksjon i dispergert olje sluppet til sjø.

Miljørisiko ved utslipp av produsert vann vil påvirkes lite av at utslippsgrense for oljeholdig vann senkes, da dispergert olje i de fleste tilfeller bidrar lite til miljørisiko uttrykt som EIF (Environmental Impact Factor). Et ensidig fokus på reduksjon av dispergert olje i vann kan føre til økt kjemikaliebruk av for eksempel flokkulanter som benyttes til rensing av produsert vann. Disse vil i stor grad følge vannfasen og typisk være i rød eller gul Y2 kategori pga. lav nedbrytning, men vil ikke gi utslag på EIF.

For flere innretninger kan en innstramning av regelverksgrense medføre midlertidig nedstenging av brønner som bidrar til dårlig vannkvalitet. Dette for å sikre at regelverksgrensen ikke overskrides. Operatørene vil søke å unngå tapt produksjon i det lengste, men det er vanskelig å forutse omfanget på dette tidspunktet. Operasjonelle tiltak som økt vedlikehold på vannbehandlingssystem, økt bruk av kjemikalier og potensielt økt behov for oppvarming/energibehov (og økte CO₂-utslipp) er sannsynlige konsekvenser av foreslått forskriftsendring.

Felt med reinjisering som BAT-løsning bør unntas fra kravet.

Det følger av høringsbrevet at det for felt med høy reinjeksjonsgrad og små totale utslippsmengder, hvor det er vanskelig å oppnå 15 mg/l som årsmiddel og/eller 30 mg/l som månedsmiddel, kan være mer hensiktsmessig å sette feltspesifikke krav i hht siste ledd i AF § 60. Dette er også lagt til grunn i utredningen. Ved reinjeksjon av produsert vann vil det ofte være mer kosteffektivt å ha en høy reinjeksjonsgrad enn omfattende rensing av de små volumene som slippes ut. Med tanke på at nye felt som hovedregel har reinjeksjon bør kravet i AF § 60 ikke gjelde for disse. Dette vil også lette saksbehandlingen. Vi foreslår derfor at dette presiseres i ny siste setning til annet ledd:

"Dette kravet gjelder ikke for felt som har reinjisering av produsert vann som BAT-løsning."

I utredningen er det i tillegg gjort unntak for felt som skal stenge ned innen utgangen av 2030. Det bør tydeliggjøres i veiledningen til AF § 60 at disse vil få unntak etter siste ledd.

Aktivitetsforskriften § 60b Utslipp av oljeholdig fortreningsvann

Endring av kravet bør avvente til en konsekvensutredning er gjennomført for å sikre at alle momenter er vurdert i samsvar med kommentar til AF § 60a.

For fortreningsvann vil oljeinnhold kunne overstige 15 mg/l per døgn (f.eks. ved rengjøring av ballasttanker) for de innretningene som er omfattet. Det bør som minimum presiseres at kravet gjelder per måned eventuelt kalenderår, tilsvarende utforming som foreslått i AF § 60.

Ta gjerne kontakt med Anne-Lise Søyland, Anne-Lise.Soyland@offshorenorge.no, dersom det skulle være spørsmål eller noe annet dere ønsker å drøfte med oss.

Best regards,
Offshore Norge



Knut Thorvaldsen
Viseadministrerende Direktør

Vedlegg A - Kommentarer til andre endringsforslag

Høringsforslag	Kommentar fra Offshore Norge
Aktivitetsforskriften § 68a	
Første ledd bokstav a skal lyde: Steinlegging som er nødvendig ved plassering av innretninger på havbunnen <i>kan finne sted uten særskilt tillatelse</i> dersom:	Ordlyden bør harmoniseres med foreslått ordlyd i ny AF § 68b (se under). Steinlegging kan også være aktuelt ved andre typer aktiviteter eks. avslutning. Det bør ikke skilles på legging av stein om det er den ene eller andre aktiviteten så lenge det er petroleumsvirksomhet. Offshore Norge foreslår derfor følgende ordlyd: <i>"Steinlegging som er nødvendig for å gjennomføre petroleumsvirksomhet til havs kan finne sted uten særskilt tillatelse dersom:"</i>
Aktivitetsforskriften § 68b - NY	
Mudring som er nødvendig for å gjennomføre petroleumsvirksomhet til havs kan finne sted uten særskilt tillatelse dersom: a) aktiviteten gjennomføres i et område hvor det ikke er risiko for at sårbare miljøverdier kan bli negativt påvirket b) aktiviteten ikke berører forurensede sedimenter Mudring skal gjennomføres slik at påvirkning på områdene rundt minimeres. Med mudring menes forflytning av masser fra bunnen som i henhold til forurensningsforskriften § 22- 2 bokstav d skal regnes som mudring. Operatøren skal dokumentere hvor og hvordan mudringen er gjennomført, jf. rammeforskriften § 23	Lovliggjøring av mudring (som ikke berører forurensede sedimenter eller sårbare miljøressurser), i form av en ny forskrift i Aktivitetsforskriften og tilhørende unntak i forurensingsforskriften, vurderes som et positivt forslag for vår virksomhet.

Aktivitetsforskriftens § 94 bokstav d	
d. opphold i vann ned til 180 meter: ved dykking ned til 180 meter skal dykkeren ikke oppholde seg i vannet mer enn 4 timer i løpet av en tolv timers periode. For tremanns klokkeløp kan tiden i vann utvides til totalt 6 timer under forutsetning av at 1. dykkeren returnerer til dykkerklokken i løpet av tredje eller fjerde arbeidstime i vann for minst 30 minutters pause med hjelmen av. Pausen i klokken skal loggføres, men beregnes som del av totalt tillatt vanntid på seks timer, og 2. dykkeren har en «tørr dag» som reservedykker i klokken minst hver tredje dag.	Offshore Norge foreslår å ta inn et nytt punkt nr. 3 under AF § 94 bokstav d: <i>"3. For operasjoner med firemanns klokkeløp, skal hver dykker ha en «tørr dag» hver fjerde dag."</i> Dette er i samsvar med U-100e6 13.4.4.4e).