

Miljødirektoratet
post@miljødirektoratet.no
[Postnr][Sted]

Lovhjemmel:
[Paragraf]

Dokument nummer
14/051-2

Deres referanse
14/755

Dato
28.mai 2014

Høringsuttalelse om "Utkast til nytt kapittel i forurensningsforskriften om miljø sikker lagring av CO₂"

Vi viser til brev fra Klima- og Miljødepartementet av 28. mars 2014 hvor det etterspørres merknader til utkast til nytt kapittel i forurensningsforskriften om miljø sikker lagring av CO₂. Vi vil gi noen generelle kommentarer til karbon fangst og lagring og deretter spesielt gi merknader til forskriftens §§ x-14 og x-15 om hhv ansvarsoverdragelse og finansiell sikkerhetsstillelse.

1 GENERELLE KOMMENTARER

For å legge til rette for en videreutvikling og realisering av karbon fangst og lagring (CCS) er det viktig at rammevilkårene for potensielle aktører blir avklart. Gassnova er av den oppfatning at det er viktig at det kommer på plass et regelverk som gir potensielle aktører forutsigbarhet når det gjelder denne typen engasjementer. En sentral del av dette er hvilke rammer aktører innen transport og lagring av CO₂ må forholde seg til. Samtidig er det viktig at regelverket er balansert slik at plikter og ansvar som pålegges aktørene er på et hensiktsmessig nivå i forhold til realistiske oppsider ved å engasjere seg i denne virksomheten. I motsatt fall er det en risiko for at regelverket vil være en vesentlig hindring for at CCS realiseres i Norge og Europa.

Spesielt gjelder dette bl.a. bestemmelser knyttet til lagringsoperatørens ansvar etter nedstengning av lageret, finansiell sikkerhetsstillelse ved injeksjonsstart, finansielle mekanismer som skal stilles til rådighet etter at ansvaret for den injiserte CO₂ er overført til staten, tredjepartstilgang og erstatningsansvar for forurensingsskade.

Gassnova er bekymret for at regelverket ikke er tilpasset den virkeligheten vi ser i dagens "CCS-marked". Det er svært begrenset med insitamenter for industrielle aktører til å engasjere seg i denne virksomheten. Dette gjelder særlig de aktørene som antas å være nærmest til å kunne påta seg oppdraget med å forestå transport og lagring av CO₂ – nemlig selskaper fra olje og gassindustrien. Det er derfor vår vurdering at om en ønsker å bidra til tidlig realisering av CCS, bør regelverket tilpasses det faktum at det i svært begrenset omfang finnes et marked for lagring av CO₂. Direktivet, og dermed

forskriftene som utarbeides, er bare et av flere nødvendige skritt i retning av slik realisering. Generelt sett bør det innarbeides noe mer fleksibilitet i forskriftene uten at det går utover de rammer som EUs lagringsdirektiv legger opp til. Vi er av den oppfatning at det i mindre grad bør legges til grunn absolutte krav, men mer skjønnsmessige vurderinger for vilkår for tillatelser og ansvarsoverføring. I tillegg vil vi understreke at vi mener det sannsynligvis vil være behov for tilpassede ordninger for de første prosjektene for å redusere eksponeringen for operatørene til et akseptabelt nivå.

2 ANSVARSOVERDRAGELSE - § X-14

En mye omdiskutert bestemmelse i EUs lagringsdirektiv har vært tidspunktet for ansvarsoverføring fra operatøren til myndighetene etter at injeksjonen er avsluttet. Utkast til forskriften *om transport og utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂* legger opp til en hovedregel at ansvarsoverføring ikke kan finne sted før det har gått minimum 20 år etter at injeksjonen er avsluttet. Potensielle aktører har gitt klare tilbakemeldinger om at dette er en for omfattende ansvars eksponering, og sagt at de ikke vil påta seg ansvar som operatør på slike betingelser.

Gassnova har i sitt hørings svar til nevnte forskrift foreslått at det inntas en presisering i § 5-8 første ledd (b) om at operatøren når som helst i perioden fra det er gått fem år og frem til utløpet av minimumsperioden kan søke om slik ansvarsoverføring, og at det beskrives i forskriftsteksten hvilken dokumentasjon som skal følge en slik søknad.

Gassnova mener generelt at det er utfordrende at ansvarsoverføring er regulert i to forskjellige forskrifter. Det bør presiseres nærmere i forskriften hva som tilligger kravet i hht miljø sikker lagring ved ansvarsoverdragelse for å unngå uklarheter mellom de to forskriftene.

3 FINANSIELL SIKKERHETSSTILLELSE - § X-15

I forskriftens § x-15 fremkommer retningslinjer for hvordan en operatør skal stille egnede disposisjoner i form av sikkerhetsstillelse eller tilsvarende for å sikre at alle forpliktelser som følger av dette kapittel kan oppfylles. Det står videre at "Departementet og energimyndigheten vil i fellesskap ta stilling til den finansielle sikkerhetsstillelse".

For det første er det uklart hva som konkret menes med "finansiell sikkerhetsstillelse". EUs lagringsdirektiv og forskriften er lite konkret på hvilke former finansielle bidrag fra operatør/rettighetshaver som er tilfredsstillende.

For det andre er det uklart hvor store økonomiske forpliktelser dette vil bety for operatøren og hvem som skal avgjøre hva som er adekvat sikkerhetsstillelse – og hvem er den nevnte energimyndigheten som sammen med departementet skal avgjøre dette?

For det tredje gjentas kravene om finansiell sikkerhetsstillelse i § 5-9 i utkastet til forskrift om transport av CO₂ og utnyttelse av underjordiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂. Det er en

utfordring med en slik dobbelregulering av sikkerhetsstillelsen. Disse to bestemmelsene kan bidra til økt uklarhet knyttet til operatørens/rettighetshavers forpliktelser.

Injeksjon og lagring av CO₂ er en virksomhet som har mange likhetstrekk med petroleumsvirksomhet, men det er også klare ulikheter. Bl.a. er risikobildet knyttet til CO₂-håndtering ikke like krevende som for petroleumindustrien. Dette er et argument for at man ikke bør pålegge operatørene/rettighetshaverne innen CO₂-lagring de samme forpliktelser som i petroleumindustrien. Slik ordlyden er nå kan dette bety at en operatør må ta på seg et udefinert ansvar langt inn i fremtiden, noe som vil bety stor usikkerhet rundt finansiell eksponering. For å lykkes med storstilt utrulling av storskala CO₂-lagringsprosjekter foreslår vi at operatører tilbys alternative modeller for deling av risiko ved CO₂-lagring.

Med vennlig hilsen



ja Tore Amundsen
Administrerende direktør

Kopi: Olje- og energidepartementet (postmottak@oed.dep.no)

Sikkerhetsklassifisering: Åpen