

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
11/5508-

Dato
.01.2013

Kommentarer til konsekvensutredninger i åpningsprosessene for Barentshavet sørøst og Jan Mayen.

Det vises til brev av 15. oktober 2012 hvor det bes om merknader til konsekvensutredningene. Det vises også til Arbeidsdepartementets merknader til utredningsprogrammet oversendt Olje- og energidepartementet ved brev av 20. februar 2012. Arbeidsdepartementets uttalelse i denne saken er basert på innspill fra Petroleumstilsynet.

Petroleumstilsynet har i tidligere sammenhenger, blant annet i forbindelse med utarbeidelser av stortingsmeldinger og i konsekvensutredningsarbeid, skissert utfordringer knyttet til petroleumsvirksomhet i Barentshavet og nordlige farvann. Det er da fremhevet at teknologiutvikling og et robust HMS-regelverk, er å anse som sentrale forutsetninger for å kunne drive forsvarlig petroleumsvirksomhet. Disse forutsetninger ligger fast og vil også gjelde i Jan Mayen-området og Barentshavet sørøst.

For å møte alle typer utfordringer uavhengig av naturgitte og operasjonelle forhold, har myndighetene i samarbeid med partene i arbeidslivet og næringen utviklet et omfattende HMS regelverk som stiller strenge krav til sikkerhet og styring. Regelverkets funksjonelle karakter innebærer at kravene til forsvarlighet blir strengere, når virksomheten foregår i sårbare og krevende områder. Industristandarder som er utviklet av næringen bidrar til å utfylle regelverket.

Petroleumstilsynet har på faglig grunnlag gjennomgått de to utredningsdokumentene, og vurdert utfordringer knyttet til Petroleumstilsynets samlede ansvarsområde.

Barentshavet og nordlige farvann av norsk sokkel er sårbare og krevende områder som stiller krav til aktsomhet for de som skal drive virksomhet der.

Petroleumstilsynet påpeker at det i konsekvensrapportene ikke er gjort spesifikke

vurderinger av risikoforhold ut fra et storulykkesperspektiv. I tillegg er det slik at Barentshavet og nordlige farvann av norsk sokkel er sensitive og krevende områder som introduserer nye og kanskje også flere risikoforhold som må håndteres før en kan åpne opp for virksomhet.

Det er etter Petroleumstilsynets oppfatning også avgjørende at det stilles strenge krav til aktsomhet og kompetanse hos de aktører som skal operere i områdene. Det bør derfor ved tildeling av både operatør- og rettighetshaverroller, velges aktører som har demonstrert nødvendig kompetanse, erfaring og kapasitet til å håndtere risikoen i området. Krav om operatørs og rettighetshavers nødvendig kompetanse, erfaring og kapasitet bør gjelde hele lisensperioden, uavhengig av salg eller overtagelse av lisens. Arbeidsdepartementet vil følge opp at krav til kompetanse og kapasitet blir vurdert nærmere ved eventuell utlysning av nye arealer.

Petroleumstilsynet slår fast at det er betydelig usikkerhet i kunnskap om flere forhold som påvirker ulykkes- og arbeidsmiljørisiko, både for Jan Mayen-området og Barentshavet sørøst. Dette gjelder usikkerhet omkring fysiske forhold, som geologiske og geofysiske forhold, jordskjelvaktivitet, drivis og havbunnsforhold, og usikkerhet om operasjonelle forhold.

Ut fra en samlet vurdering av konsekvensutredningene fremhever Petroleumstilsynet spesielt følgende forhold:

- Utblåsningsrisiko som legges til grunn for miljørisikoanalysen er kort redegjort for på en generell måte med vekt på internasjonale historiske data og statistikk uten at områdespesifikke risikofaktorer er reflektert.
- Brann- og eksplosjonsrisiko forbundet med en gassutblåsning er redegjort for i generelle termer og utelukkende vinklet mot vurdering av mulige konsekvenser for ytre miljø. Det er dermed ikke redegjort for tiltaksbehovet med hensyn til forebygging av gassutblåsninger ut fra sikkerhetshensyn.
- Ulykkesrisiko forbundet med jordskjelv i området rundt Jan Mayen er ikke redegjort for, og det er derfor betydelig usikkerhet om eksisterende teknologi med hensyn til bla brønnkonstruksjon og brønnbarrierer er tilstrekkelig for å unngå utblåsning og/eller lekkasjer.
- Det er usikkert om dagens utstyr for retningsmåling i brønner vil være godt nok i disse områdene. Dette skyldes at den kritiske vinkelen til magnetfeltet og magnetiske bølger fra solstormer vil kunne gi større feilkilder ved retningsmålinger enn lenger sør på sokkelen. Gode data for retningsmåling i brønner er kritisk nødvendig for å hindre kollisjon med nabobrønner, og for å kunne bore en avlastningsbrønn.
- Det er usikkert om magnetisk felt i området vil gi utfordringer relatert til posisjoneringssikkerhet for en dynamisk posisjonert innretning i området.
- Eventuell forekomst av isfjell er ikke beskrevet i KU'ene. Det er derfor usikkerhet om det vil være behov for særskilte tiltak som nedgraving av havbunnsutstyr (brønnhoder og brønnkontrollutstyr), konstruksjoner som kan motstå laster fra isfjell, bruk av fartøy til å taue isfjell vekk fra innretninger (ice management) mm.
- Konsekvenser av polare lavtrykk for brønnkontroll i kritiske faser av operasjonen, for eksempel ved boring i reservoar, kjøring av fôringsrør osv er ikke belyst.

- Lave temperaturer i kombinasjon med vind og sjøråk kan gi større utfordringer for operativt personell i disse områdene enn det en har erfaringer med fra tidligere operasjoner i sammenlignbare farvann. Fare for nedkjøling og reduksjon av kognitive funksjoner for eksponert personell og de helse- og sikkerhetsmessige konsekvensene dette kan ha, er ikke omtalt i KUene. Det er usikkert om eksisterende modeller for beregning av kulde- og vindbelastning er gode nok for de relativt ekstreme forholdene i disse havområdene, og om utsatte personellgrupper kan få tilstrekkelig værbeskyttelse uten uakseptable konsekvenser for brann – og eksplosjonsrisiko.
- Tilgang til relevante innretninger i letefasen eller til avlastningsboring er ikke drøftet. Med relevante innretninger menes her innretninger og utstyr som er tilpasset de særskilte utfordringer ved Jan Mayen og Barentshavet sørøst. Det er usikkert om dette innebærer at tilgang til relevante rigger ikke vurderes å representere en utfordring for eventuelle aktiviteter i Jan Mayen-området og Barentshavet sørøst og/eller om modifikasjoner av tilgjengelige innretninger for å gjøre dem relevante for aktiviteter i disse områdene, gitt regelverkets krav til sikkerhet og arbeidsmiljø, er funnet teknisk mulig og økonomisk forsvarlig.
- Behovet for tilgang til kompetent personell er synliggjort, dog uten å sette dette i perspektiv av en allerede presset situasjon i norsk petroleumsvirksomhet.
- Logistikk og transportforhold er redegjort for utfra hensynet til normal drift og noen beredskapsbehov (SAR og oljevern). Logistikkutfordringer knyttet til brønnkontroll i tilfelle en utblåsning, er ikke belyst.
- Regelverket stiller krav om at boring av avlastningsbrønn skal kunne starte opp innen 12 dager. Ved aktiviteter i områder der avstander, vær- og isforhold medfører usikkerhet om hvorvidt kravet lar seg oppfylle, vurderer Ptil det som nødvendig å kreve parallelle boreoperasjoner i disse områdene fordi større avstander til forsyningsbaser og øvrig infrastruktur kan vanskeliggjøre tilgang til reservedeler og utstyr, nytt og egnet boreslam, øke mobiliseringstid for egnet innretning til avlastningsboring etc. Det henvises i denne sammenheng til at det i Canada og Alaska har vært stilt krav om at to boreinnretninger skal bore samtidig i slike områder for å kunne gi rask respons i tilfelle utblåsning (pga. beliggenhet og lite tilgang på innretninger).
- Operasjonelle begrensninger i perioder er vurdert som relevant ut i fra hensynet til hekkeperioder for sjøfugl, men er ikke vurdert som et relevant tiltak ut i fra hensynet til personellsikkerhet eller arbeidsmiljø. Det er ikke redegjort for hvilke ytterligere sikkerhets- og beredskapstiltak som vurderes utviklet for å gjøre helårsaktivitet forsvarlig dersom det oppdages utvinnbare ressurser ved Jan-Mayen eller i Barentshavet sørøst. Ptil vurderer det som nødvendig at operasjonelle begrensninger ved aktiviteter i disse områdene også vurderes ut i fra hensynet til sikkerhet og arbeidsmiljø og momenter som drivis, isfjell, snø, tåke, tilgjengelighet av egnede boreinnretninger som kan operere under ekstreme temperaturer, mulighet for å gjennomføre avlastningsboring i isfri periode.
- Per i dag er det ikke tilgjengelige ressurser for å kunne redde mennesker ved en helikopterulykke på vei til eller fra en innretning som ligger 260 nautiske mil til havs. Dette er avstanden fra for eksempel Berlevåg til 74,5°N/37°Ø. En forutsetning for forsvarlig virksomhet og transport av personell til og fra innretninger involvert i petroleumsvirksomhet, er at disse må kunne reddes dersom en ulykke eller nødlanding skulle inntreffer. Ptil vurderer det som nødvendig at det må foreligge

plan for hvordan dette skal løses, der også avklaringer med aktuelle naboland (Island og Russland) om koordinering av redningsaksjoner er inkludert.

Før virksomhet kan starte, må relevante usikkerhets- og risikofaktorer identifiseres og utredes i forhold til de krav til forsvarlighet som regelverket forutsetter.

Arbeidsdepartementet legger til grunn at Petroleumstilsynet, ved en ev. åpning av området, tar initiativ til et slikt kartleggings- og utredningsarbeid. Det forutsettes at et slikt arbeid må foregå i et omfattende samarbeid, hvor myndighetene, partene og næringen selv bidrar betydelig.

Med hilsen

Torkel Sandegren (e.f.)
avdelingsdirektør

Anders Østre
seniorrådgiver