

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Att. Rådgiver Vidar Vik

Vår referanse
Pål Brekke
Direkte tlf.:
958 01 273
Dato
2010-08-11
Arkivkode
166087/1

Høringsuttalelse til KLIF TA 2643-2010 "Avvikling av utrangerte offshoreinstallasjoner"

Vi viser til KLIF dokument TA 2643-2010 Avvikling av utrangerte Offshoreinstallasjoner. Som kjent ble rapporten overrakt miljøvernminister Solheim under et besøk i Vats 18. mai 2010. I forbindelse med overrekkelsen ble det uttrykt stor tilfredshet fra lokale myndigheter, industrien og miljøorganisasjoner med rapportens innhold, og ambisjoner om strenge krav og sentral oppfølging av denne voksende industrien. Som en stor virksomhet innen dette forretningsområdet vil AF Decom Offshore AS også kommentere rapporten skriftlig slik den nå foreligger.

Vi anser det som svært viktig at forurensningsmyndighetene blir en pådriver for å sikre at best tilgjengelige teknikker (BAT) blir benyttet i forbindelse med avvikling og riving av utrangerte oljeinstallasjoner. Alle aktører i denne industrien må ha krav til overvåking av sine utslipp og spesifikke tekniske krav til sine anlegg. Ut fra vår erfaring med fjerningsoppdrag i Nordsjøen og kompleksiteten det medfører vil vi også påpeke betydningen av høy miljøfaglig og teknisk kompetanse hos personell i virksomhetene.

Det er i dag ingen formelle krav til å utarbeide en avfallsplan eller miljøsaneringsplan ved fjerning av offshoreinstallasjoner, eller ved modifikasjonsoppdrag. Det er nærliggende å trekke en parallell til regelverket for oppføring, riving, m.m. av bygninger på land, Byggteknisk forskrift kapittel 9, der det stilles en rekke krav i §§ 9.5-9.9 om kartlegging, saneringsbeskrivelse, avfallsplan, sortering og sluttrapport. Det bør stilles lignende krav til avfallshåndtering for avvikling av utrangerte offshoreinstallasjoner og ved modifikasjon av oljeinstallasjoner.

Et typisk fjerningsprosjekt foregår dels offshore og dels på land. Noen aktiviteter er det mest hensiktsmessig å utføre offshore, for eksempel å fjerne marin begroing, mens andre aktiviteter bør gjøres i mindre værutsatte områder eller på land. Klif, Statens Strålevern og Fylkesmennene har gjennom forskrifter og utslippstillatelser regulert ganske detaljert rammene for rivingsvirksomheten på land. Det er ikke utformet et tilsvarende regelverk for rivingsvirksomhet offshore, med unntak for Statens strålevern. Petroleumstilsynet har ikke utformet noe regelverk som tar for seg de spesielle problemstillinger i forbindelse med rivingsoppdrag offshore, verken når det gjelder overflødige moduler og utstyr fra modifikasjoner og ombygging, eller fjerning av hele installasjoner.

Etter vårt syn bør det stilles mer detaljerte krav til ombyggings- og rivingsarbeid offshore. Det er også et behov for bedre koordinering mellom myndighetene på dette området.

Klassifisering av avfall

Klif har i sin rapport påpekt at behovet for å innføre spesifikke og skjerpede grenser for klassifisering av kvikksølvholdig avfall. AF Decom Offshore sier seg helt enig i dette, men er av den oppfatning at det også bør innføres tilsvarende grenser for andre tungmetaller som kan påvises i avleiringer, blant annet bly, krom, kadmium, m.fl.

Alle disse tungmetallene er av norske myndigheter vurdert som høyt prioriterte stoffer. Ved AF Miljøbase Vats er det utviklet arbeidsmetoder som fjerner alle kvikksølv- og tungmetallholdige avleiringer fra prosessrør og -utstyr. Det eksisterer pr i dag ingen retningslinjer som gir vilkår for fjerning av avleiringer. AF Decom Offshore har derfor valgt en konservativ linje der vi har lagt til grunn normverdier for forurenset grunn ut fra forurensningsforskriften kapittel 2, og betrakter alt av prosessrør og utstyr med kvikksølvinnhold i avleiringer over disse normverdiene som kvikksølvkontaminerte rør. Vi vil anbefale at dette blir retningsgivende for behandling av andre tungmetallforurensete avfallsfraksjoner. Det bør også utarbeides regler for hvordan innholdet i en avfallsfraksjon beregnes slik at muligheten for å "fortynne seg ut av et problem" elimineres. Det må stilles krav til hvilken dokumentasjon som skal ligge til grunn for å kunne si at materialer er rengjort.

Alt av kontaminerte prosessrør og utstyr blir rensset slik at både kvikksølv og andre tungmetaller i avleiringene fjernes fra kretsløpet. Dette er etter vår oppfatning en økonomisk gunstig, enkel og praktisk tilnærming til prinsippet om bruk av best tilgjengelige teknikker, og som strekker seg lenger enn dagens formelle krav. Fjerning av avleiringer sikrer også at neste ledd i kjeden, transport med bil eller båt, deretter smelteverk, ikke blir belastet med forurensning eller rensing av tungmetallene. Vi opplever at bransjen pr i dag har ulik oppfatning av tilnærmingen til bruk av beste tilgjengelige teknikker.

Miljøregnskap og miljøovervåking

Alle virksomheter som jobber med fjerning og gjenvinning av petroleumsinstallasjoner bør ha et miljøregnskapssystem der det blir gjort rede for alt avfall og materialer som er behandlet ved anleggene. Likeledes bør det være krav at man ved alle anlegg har et miljøovervåkingsprogram for å sikre en forsvarlig drift av anleggene. Nye stoffer og problemstillinger dukker opp, spesielt i en ny industri som vi her snakker om. Forskermiljøene har mye fagkunnskap å tilføre oss, det er i hvert fall vår erfaring.

Krav til oppankring av moduler og utstyr

I dag tillater regelverket at lektere med utrangerte moduler og utstyr kan ankres opp hvor som helst, uten krav til overvåking og tiltak for å hindre avrenning. Dette innebærer en risiko for at farlig avfall havner på avveier. Det er også mulig å foreta kutting og annet demonteringsarbeid i slike uregulerte områder. Som KLIF skriver er det i dag 4 anlegg som har nødvendige tillatelser, allikevel foregår demontering av plattformer på andre anlegg og lektere. Det vil være en fordel om all virksomhet relatert til demontering og gjenvinning av plattformer reguleres av forurensningsmyndigheten, i tillegg til arealmessig regulering av sjøområder for slik industrivirksomhet.

Avleiringer i prosessrør og -utstyr

Avleiringer som er fjernet fra prosessrør og -utstyr må behandles som farlig avfall. Vi anbefaler derfor at det vurderes å sette formelle krav til fjerning av avleiringer i prosessrør og utstyr, og fortrinnsvis med grenseverdier som er reelt oppnåelige. Helt konkret er det som nevnt mulig å legge normverdier for forurenset grunn til grunn for slike grenseverdier, men dersom en faglig begrunnelse tilsier noe høyere verdier kan også dette vurderes. På grunn av risikoen for oppkonsentrasjon av tungmetaller ved fjerning av avleiringer bør grensene derimot ligge godt under dagens grenseverdier for farlig avfall. Oppsamlede avleiringer fra petroleumsvirksomhet er svært inhomogene masser og bør uansett konsentrasjon av miljøgifter klassifiseres og disponeres som farlig avfall.

Fjerning av kontaminerte avleiringer kan av enkelte oppfattes som en økt kostnad. Vi vurderer det derfor som nødvendig at forurensningsmyndighetene bidrar til å sikre en felles forståelse og praksis på området, også i andre land som er aktuelle for mottak av avfall fra offshoreinstallasjoner. Dersom det er ulik praksis på området mellom Norge og andre land, kan man i ytterste konsekvens oppleve at operatørselskaper velger bort best tilgjengelige teknikk for mindre økonomisk vinning ved å velge gjenvinningsbaser i andre land. Dette vil igjen bidra til at norske gjenvinningsbaser ikke kan tilby best tilgjengelige teknikker for overhodet å være konkurransedyktige i anbudsfasen.

Begrensninger på skjærebrenning

Røykutvikling i forbindelse med skjærebrenning anses i første rekke å være et arbeidsmiljøproblem. All verkstedindustri i Norge utfører skjærebrenning i større eller mindre grad, det gjelder for eksempel skipsverft og offshorerelaterte servicebedrifter langs hele kysten. Det vil være uheldig å innføre restriksjoner på bruk av brenning i opphoggingsindustrien, mens det ikke stilles tilsvarende krav til annen sammenlignbar industri. Hovedsakelig benyttes store hydrauliske sakser ved opphogging av offshoreinstallasjoner, men i noen tilfeller er det ikke mulig å dele opp stålkomponenter uten bruk av skjærebrenning. Det gjelder for eksempel støpte ventilhus, tykkveggede trykkbeholdere, jacket-legger og lignende. Vi ønsker i størst mulig grad å benytte klipping, også av produksjons- og effektivitetshensyn, men i noen tilfelle lar det seg ikke gjøre. Å innføre utslippsbegrensninger til luft ved for eksempel brenning mener vi er unødvendig og konkurransevridende, hvis det ikke innføres tilsvarende restriksjoner også for annen industrivirksomhet.

Overføring av ansvar

Rapporten foreslår at forvaltningsansvaret for opphoggingsindustrien overføres fra fylkesmennene til Klif. Dette er noe AF Decom Offshore har etterlyst i flere år. Det vil sikre like rammevilkår uavhengig av hvor i landet anleggene befinner seg. Vi forutsetter da også at tilsynsvirksomheten vil skje i regi av Klif.

Lavradioaktivt avfall

I årene som kommer vil det bli mer aktuelt med grensekryssende transport av installasjoner som inneholder NORM i ulike retninger mellom de olje- og gassproduserende Nordsjølandene. Hvordan de ulike lands miljø-/strålevernsmyndigheter vil håndtere slik grensekryssende transport, er derfor viktige rammebetingelser ifm avvikling av petroleumsinstallasjoner. AF Decom Offshore ser det derfor som svært viktig at avviklingsvirksomheten koordineres godt mellom Klif og Statens strålevern. Grensekryssende transport av avfall generelt reguleres i dag av kapittel 13 i avfallsforskriften og EUs Rådsforordning 259/93, som inneholder kjente prosedyrer/rutiner for søknads- og godkjenningprosessen. For radioaktivt avfall er det så vidt oss bekjent ikke etablert tilsvarende prosedyrer eller praksis, selv om det ved et par anledninger har vært importert utrangerte petroleumsinstallasjoner med NORM til Norge. AF Decom Offshore ber på prinsipielt grunnlag om en avklaring av hvilken holdning/policy norske myndigheter har når det gjelder import/eksport av NORM til/fra Norge. En forsvarlig sluttdisponering av alle avfallsfraksjoner er vesentlig i et avviklingsprosjekt. AF Decom Offshore befinner seg i et marked med både norske og utenlandske konkurrenter. Norge har gode sluttdisponeringsløsninger for NORM-avfall, og det er viktig for vår bransje av norsk industri at disse løsningene er tilgjengelige også ved mottak av utenlandske installasjoner som inneholder NORM.

Modifikasjoner og ombygginger genererer avfall

Det nevnes et par steder i rapporten at modifikasjoner og ombygging av prosessanlegg på offshoreinstallasjoner kan generere miljøfarlig avfall. Det er ikke godt kartlagt hvordan slikt utstyr behandles og evt. gjenvinnes. Det er grunn til å tro at mye av prosessutstyret blir tatt i land på offshorebaser og til serviceselskapenes verksteder langs kysten. Med vår kunnskap om

kompleksiteten i å foreta en forsvarlig håndtering og disponering av slikt avfall vil vi støtte Klif's planer om å undersøke håndtering av avfall på basestasjoner (s. 43). Vår erfaring når vi snakker med operatørselskaper, er at ikke alle er klar over miljøbelastningene avviklingsprosjekter og mindre modifikasjonsprosjekter kan ha, dersom ikke avfallet blir behandlet på en miljømessig forsvarlig måte.

Med referanse til pkt 8.3 i rapporten ønsker vi også å understreke at utfordringer rundt fjerning og gjenvinning av innretninger, også må inkludere fjerning av deler av innretninger f.eks. moduler og rør/prosessutstyr i forbindelse med modifikasjonsarbeider offshore. De samme problemstillingene vil oppleves der, uten at vi ser at det er fokus på dette.

Det kreves samtykke ved etablering, drift og avslutning av felt og innretninger på norsk sokkel. Samtykke gjelder regelverkskrav som faller inn under ansvarsområdene til Petroleumstilsynet, Klif, Statens helsetilsyn og Statens strålevern. Petroleumstilsynets rolle som koordinator i forbindelse med behandling av søknader om samtykke er vesentlig i denne sammenheng. Det må stilles mer konkrete krav til kartlegging av helse- og miljøfarlige stoffer, avfallsplaner og miljøregnskap, eksempelvis tilsvarende krav til ytre miljø gjeldende fra 1. juli 2010 i Byggteknisk forskrift (for landbaserte tiltak).

Nedstengning

Når det gjelder nedstengningstidspunkt må man være presis i definisjonen av dette. Det bør f.eks tas stilling til om man vil akseptere at man benytter plattformene til andre formål, som f.eks helikopterplass eller legger en rørledning via en eller flere plattformer, selv om de er tatt ut av drift.

Forutsigbarhet og bevaring av kompetanse

Ut fra rapporten går det fram at anslaget over mengden stål som skal resirkuleres i perioden 2010-2040 er svært varierende. Klif indikerer at det er stor usikkerhet (utfallsrom) knyttet til tidspunktet for når disse installasjonene blir gjenstand for gjenvinning. AF Decom Offshore, og våre konkurrenter, har bygget opp en unik spisskompetanse innenfor dette spesialområdet, og for å sikre en forsvarlig håndtering støtter vi Klif's forslag om en maksimalgrense på fem år for slutttdisponering av offshoreinstallasjoner etter nedstengning. Demontering av utrangerte offshoreinstallasjoner mens de fremdeles er beboelige, sikkerhetssystemene er intakte og kranene er operative, vil være både kostnadmessig og miljømessig gunstig. AF Decom Offshore er opptatt av å redusere energiforbruket og den totale miljøpåvirkningen fra virksomheten. Britiske myndigheter ved Department of Energy and Climate Change har lansert begrepet "low carbon decommissioning", og ønsker under ellers like vilkår å fremme løsninger med lavt karbonforbruk.

En tidsbegrensning som nevnt, vil øke sikkerheten i alle ledd ved at man øker forutsigbarheten for alle aktørene i dette markedet (herunder myndigheter og kommersielle aktører), slik at fagkompetansen opprettholdes i alle ledd. En slik tidsbegrensning vil også øke sikkerheten til de ansatte ved at forfallet på installasjonene er redusert, i tillegg til at eventuelle miljøbelastninger vil være lavere ut fra et kost/nytteperspektiv.

Behandlingskapasitet

Kap. 5 i rapporten omhandler behandlingskapasitet. Tallene for anlegget i Vats må oppjusteres ut fra erfaringer fra EPRD-prosjektet, der bl.a. nye maskiner for klipping er tatt i bruk. Rapporten nevner 22 000 tonn/år for Vats, men vi må presisere at dette ikke er den maksimale kapasiteten pr. år. Vi har i år levert opp til 7000 tonn/måned stål. Med en maksimal utnyttelse av anlegget og jevn drift hele året vil kapasiteten i Vats være ca. 80 000 tonn/år. Med det store anlegget på Stord i tillegg er kapasiteten pr. i dag større enn det som er anslått i rapporten.

drift hele året vil kapasiteten i Vats være ca. 80 000 tonn/år. Med det store anlegget på Stord i tillegg er kapasiteten pr. i dag større enn det som er anslått i rapporten.

Revidering av OSPAR-konvensjonen

Hovedprinsippet i OSPAR-konvensjonen er at dumping eller helt eller delvis etterlating av brukte/utrangerte offshoreinstallasjoner er ulovlig. Det er likevel gitt en mulighet for unntak fra denne regelen for installasjoner som er vanskelige å fjerne (eks. Ekofisktanken). Fra oljeselskapenes side, særlig fra britisk side, drives det en aktiv lobbyvirksomhet for å utvide denne muligheten for unntak. Det er selvsagt ikke i vår industris interesse at en større andel av offshoreinstallasjonene etterlates ute i havet hvis det teknisk sett er mulig å ta de til land og gjenvinne materialene. Erfaringer fra gjennomførte fjerningsoppdrag og studier har økt kompetansen hos selskaper som arbeider med fjerning og gjenvinning av offshoreinstallasjoner tilsier at det som ikke var ansett mulig i 1998 er mulig i 2013. Når OSPAR-konvensjonen skal revideres i 2013 håper vi Klif/Olje-og energidepartementet vil hevde at hovedprinsippet i konvensjonen fortsatt gjelder og at muligheten for unntak heller innskjerpes enn utvides.

På s. 47 har rapporten fått TA-nummer 2634-2010 mens den på forsiden har nummer 2643-2010.

AF Decom Offshore setter stor pris på Klifs og de øvrige myndigheters engasjement i denne saken og ser frem til miljøvernministerens og departementets videre oppfølging av rapporten.

Med vennlig hilsen
AF Decom Offshore AS



Bengt Hildisch
Direktør