

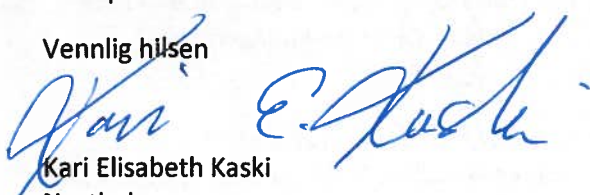
Statoil ASA
v/ Jostein Nordland

Kopi er sendt til Olje- og energidepartementet

Utbygging og drift av Johan Sverdrup- feltet i Nordsjøen - Høringsuttalelse til Forslag til Program for konsekvensutredning

Viser til forslag til program for konsekvensutredning for PL 265, PL 501, PL 502 Johan Sverdrup- feltet og oversender her ZERO sin høringsuttalelse til programmet. Våre kommentarer begrenser seg til å omhandle utslipp av klimagasser til luft, samt vurderinger av måloppnåelse i internasjonal klimapolitikk.

Vennlig hilsen



Kari Elisabeth Kaski
Nestleder
ZERO

Innledning

Det er kritikkverdig og oppsiktsvekkende at operatøren har valgt utbyggingskonsept lenge før til og med *programmet* for konsekvensutredningen er satt. At det ikke inngås vesentlige kontraktsmessige forpliktelser eller at byggearbeider startes før Plan for Utbygging og Drift (PUD) er godkjent av Stortinget, er en videre en åpenbar forutsetning.

I 2012 ble klimaforliket inngått på Stortinget, med utgangspunkt i Meld. St. 21 (2011-2012). Forliket står fast ved gjeldene målsetninger for norsk klimapolitikk som blant annet sier at de norske klimagassutslippene i 2020 skal ligge på et nivå mellom 45 og 47 millioner tonn CO₂- ekvivalenter.

I 2012 var de norske klimagassutslippene 52,7 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Til tross for at det siden 2007 er iverksatt mange klimatiltak, er det fortsatt et gap på 8 millioner tonn CO₂ mellom forventet utslipp i 2020 og Klimaforlikets mål. Dette øker behovet sterkt for effektive tiltak opp mot store utslippskilder.

Ifølge FNs klimapanel må de rike landene kutte sine klimagassutslipp med mellom 25 og 40 prosent fra 1990-nivå innen 2020 for å nå 2-gradersmålet. I tillegg må utslippsveksten i fattige land bremses. I 1990 var de norske klimagassutslippene på om lag 50 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. 40 prosent utslippskutt i et rikt land som Norge vil dermed tilsi et utslippsnivå på 30 millioner tonn innen 2020.

Samtidig som Norge har vedtatt mål frem til 2020, vet vi at det trengs å gjøres ytterligere reduksjoner i klimagassutslippene frem mot 2050. Ifølge FNs klimapanel må utslippene fra de rike landene reduseres med opp mot 85 prosent innen 2050.

For å få til slike nødvendige utslippsreduksjoner er Norge også nødt til å gjennomføre betydelig klimatiltak innenfor petroleumssektoren. Elektrifisering av hele Utsirahøyden er et av tiltakene som

vil kunne hindre en utslippsvekst fram mot 2020 på om lag 800 000 tonn CO₂. Norske klimapolitiske mål og faktagrunnlaget fra klimaforskningen må ligge til grunn for norsk petroleumsforvaltning.

Kraft fra land

Oljeindustrien har vært driveren bak den norske utslippsveksten de siste 20 årene, og det er den største utslippssektoren. Miljødirektoratets rapport¹ og Perspektivmeldingen fra 2013 viser at utslippene fra petroleumssektoren vil øke med nærmere 2,5 millioner tonn CO₂ fram 2020, med mindre det blir gjennomført ytterligere tiltak. Dette er en utslippsvekst som i praksis vil hindre at Norge når klimaforliket. Ettersom målsetningen i Klimaforliket står fast, og regjeringen har forpliktet seg til å forsterke forliket, i praksis redusere utslippene ytterligere, er konsekvensen at vi trenger en sterkere virkemiddelbruk overfor petroleumssektoren.

Kraft fra land, eller elektrifisering av sokkelen, vil redusere klimagassutslippene fra oljeindustrien gjennom at forurensende gassturbiner blir erstattet med ren kraft fra land. Stortinget vedtok i 1996 at kraft fra land skal utredes ved alle nye utbygginger på norsk sokkel. Disse utredningene har imidlertid ikke bidratt til å redusere klimagassutslippene fra oljeindustrien.

I Klimaforliket slår en fast at det er en målsetning å øke bruken av kraft fra land, noe som konkretiseres i en målsetning om kraft fra land til hele Utsiraområdet. Det er i dag et uttalt flertall på Stortinget for kraft fra land til alle feltene på Utsiraområdet.

Norsk petroleumsforvaltning og utbyggingene på Utsiraområdet

Statoil som operatør la 13. februar 2014 på vegne av rettighetshaverne fram konseptvalget for utbygging av oljefeltet Johan Sverdrup. Konseptvalget innebærer en løsning med kraft fra land på 78 MW til Johan Sverdrup og ingen områdeløsning for Utsira. Dette følges opp i programmet for konsekvensutredningen. Hvordan dette elefantfeltet skal bygges ut ser dermed ut til å være avgjort et år før Stortinget i det hele tatt får saken til behandling. Her er det nødvendig å komme med noen betraktninger rundt norsk petroleumsforvaltning.

Når det skal gjøres utbygginger for over 10 milliarder på norsk sokkel skal planene for utbygging og drift av feltet legges fram for Stortinget for godkjenning. Selskapet som vil bygge ut leverer først planene til departementet som forbereder stortingsproposisjonen. Formelt har ikke selskapet lov til å inngå vesentlige kontraktsmessige forpliktelser eller starte byggingen før vedtak er gjort.

Men før utbyggingsplanene leveres til behandling gjør likevel selskapet konseptvalg, hvor de bestemmer hvordan feltet skal bygges ut og driftes. I tilfellet Johan Sverdrup bestemmer Statoil et helt år i forkant av Stortingsbehandlingen hvorvidt feltet skal bygges ut med eller uten gassturbiner som kraftforsyning. Konseptvalget vil innebære at det inngås intensjonsavtaler og kontrakter med leverandører ut i fra valgte utbyggingsløsning.

Dette er ikke unikt for Utsirahøyden. I 2007 sa Stortinget «aldri mer Skarv» etter at man hadde vedtatt å bygge ut oljefeltet Skarv i Norskehavet. Selskapet, BP, hadde tatt et konseptvalg som gjorde det nærmest umulig å velge en kraft fra land- løsning. Selskapet hadde også, med olje- og energidepartementets tillatelse, foretatt preinvesteringer i størrelsesordenen 4 milliarder NOK. Er ikke 4 milliarder «vesentlige kontraktsmessige forpliktelser»? I Stortingsbehandlingen (<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2007->

¹ <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2014/Mars-2014/Mulig-men-krevende-a-na-klimamalet/>

2008/071218/6/) var man oppgitt - flere av politikerne, også fra regjeringspartiene, beklaget at det ikke var valgt en løsning med kraft fra land, men valget om utbyggingsløsning var tatt og Stortinget var satt på sidelinjen. Som Line Henriette Hjemdal fra KrF uttalte i debatten; «Når Kristelig Folkeparti velger å stemme for denne utbyggingen, er det i hovedsak fordi det er foretatt preinvesteringer i feltet i størrelsesorden 4 milliarder kr, og fordi vi ser store muligheter for å få på plass en løsning med elektrifisering på relativt kort sikt. Kristelig Folkeparti ønsker å ta lærdom av denne saken og sørge for at den ikke gjentar seg.» Skarv har i dag ikke kraft fra land.

ZERO mener det er svært kritikkverdig at oljeforvaltningen i praksis setter de folkevalgte på Stortinget på sidelinjen. Det er selskapene, og i dette tilfellet Statoil, som løper risikoen ved å velge utbyggingsløsning i lang tid før formelt utbyggingsvedtak. Dermed risikerer de større forsinkelser og økonomiske tap dersom Stortinget vil velge å ikke vedta et felts utbygging eller vedta en annen utbyggingsløsning enn den som er framlagt av operatør. Historien viser imidlertid at denne risikoen er svært liten.

ZERO anbefaler at myndighetene ser på hvordan petroleumforvaltningen kan endres. Det må være et mål at stortingets beslutningspunkt kommer tidligere inn i prosessen rundt utbyggingen av et felt, for eksempel i forbindelse med DG2.

Når Stortinget vedtok utbygging av Gina Krog, Ivar Aasen og Edvard Grieg (henholdsvis 21.05.13, 11.06.12) ble det lagt til grunn i vedtakene at feltene skal tilrettelegges for kraft fra land, og også i Klimaforliket blir det slått fast at det er et mål at hele Utsirahøyden skal få kraft fra land i stedet for gassturbiner.

I det videre arbeidet med forprosjektering fram mot oversendelse av Plan for Utbygging og Drift (PUD) må Olje- og energidepartementet ved Statsråden og Statoil som operatør legge intensjonene fra flertallet i Stortinget til grunn. I tråd med Petroleumsløven §4-2 må det ikke inngås vesentlige kontraktsmessige forpliktelser eller begynne byggearbeider før PUD er godkjent, med mindre departementet samtykker i dette.

Utbyggingsløsning

Stortinget har slått fast at det er et mål at feltene på Utsirahøyden bygges ut med kraft fra land. Denne intensjonen har vært gjentatt flere ganger i Stortinget, men er i konseptvalget for Johan Sverdrup, levert 13. februar i år, ikke fulgt opp. Partnerskapet har valgt en kraftløsning som innebærer at kun deler av kraftbehovet til Johan Sverdrup dekkes med kraft fra land.

I driftsårene vil Johan Sverdrup med foreløpige valgt utbyggingsløsning, delvis elektrifisering, slippe ut mellom 100 000- 400 000 tonn CO₂. Dette er tall kun for Johan Sverdrup, og inkluderer ikke de høye klimagassutslippene fra de andre feltene på Utsiraområdet. Det innebærer at Johan Sverdrup vil gå rett inn på listen over Norges største punktutslipp. Feltet vil være i produksjon fram til rundt 2070 og legge store føringer for Norges totale utslippsnivå i tiår framover.

Gjennomgangen av vurderingene rundt kraftforsyning som er gjort i programmet er mildt sagt lite tilfredsstillende. ZERO ber om at Statoil i konsekvensutredningen viser hvilke forutsetninger de legger til grunn for beregningene rundt kraftløsning, herunder blant annet pris på CO₂, kraftpris, gasspris og diskonteringsrente. Det er nødvendig med større åpenhet og større detaljeringsnivå fra Statoil for at beslutningstakere og sivilsamfunn skal kunne ettergå tallene.

I henhold til krav i IPPC- direktivet skal beste tilgjengelige teknikker legges til grunn for valg av konsept og teknologi. Statoil skriver i programmet at BAT- vurderingene skal inneholde kost- og nyttevurderinger.

ZERO finner grunn til å påpeke at bruken av BAT- definisjonen blir fullstendig meningsløs dersom det skal være opp til hver operatør å selv definere hva som er BAT ut i fra egendefinerte økonomiske kriterier.

Vi viser til EU- direktiv 2010/75/EU om industrielle utslipp, der BAT- definisjonen for miljøforhold blir angitt på følgende måte: *"best means most effective in achieving a high general level of protection of the environment as a whole."*

ZERO kan ikke se at valgt utbyggingsløsning tilfredsstillende denne definisjonen, all den tid det vil innebære så høye klimagassutslipp.

I programmet står det «Johan Sverdrup- prosjektet har i en tidlig fase vurdert både tradisjonell kraftgenerering med offshore gassturbiner, fullstendig elektrifisering med bruk av strøm også til oppvarming, samt ulike mellomløsninger. En kombinasjon med kraft fra land til roterende utstyr, samt bruk av gassfyrte kjeler for varmeproduksjon har vist seg å være en energieffektiv løsning, som gir totalt sett lavest utslipp av CO2 når en tar hensyn til utslipp knyttet til produksjon av erstatningskraft på land.»

ZERO etterlyser her en gjennomgang av vurderingene som er gjort og en faglig begrunnelse for hvorfor en kraftløsning med delvis elektrifisering er valgt. Vi registrerer også at Statoil har tatt hensyn til utslipp knyttet til produksjon av kraft på land. Dette er tall Statoil må legge fram og begrunne, da det er oppsiktsvekkende at Statoil har lagt inn en CO2- komponent i den norske strømmen.

Det er også ønskelig med faglig begrunnelse rundt påstandene Statoil kommer med på side 27 i programmet: *«Når kraft hentes fra nettet på land i Norge, genereres det ikke utslipp til luft offshore. Men konsekvensene blir at Norges eksport av kraft til utlandet reduseres (i dagens situasjon), eller at Norge eventuelt må øke importen av kraft. I begge tilfeller vil kraftproduksjonen i utlandet øke, og slik økt kraftproduksjon vil pr. i dag i hovedsak skje med fossile energikilder (kullkraft)».*

Norge har sammen med Sverige et grønt sertifikatmarked, et virkemiddel for fornybar energi, som vil sikre utbygging av 26,4 TWh med ny fornybar energi fram mot 2020. Prognosene nå anslår at vi i 2020 vil stå ovenfor et overskudd av fornybar energi på mellom 20 og 50 TWh, kun 2-4 prosent av dette overskuddet er nødvendig for å sikre kraft fra land til de nye oljefeltene på Utsirahøyden. Hvordan et uttak på om lag 2-4 prosent av overskuddet vil innebære økt produksjon av kullkraft i Europa er mildt sagt uklart.

I flere runder i etterkant av konseptvalget har Statoil uttalt at det er plassbegrensninger på stigerørspattformen som er begrunnelsen for valget av en kraft fra land- løsning på 78 MW framfor for eksempel 200 MW. Dette ser ikke ut til å være behandlet i programmet for konsekvensutredningen utover at det slås fast at *«Stigerørspattformen vil kunne utbygges til høyere kapasitet»*. ZERO ber om at dette temaet utdypes i konsekvensutredningen og at en løsning hvor stigerørspattformen mottar kraft tilsvarende hele området behov vises utredet. Det er også stor grunn til å stille spørsmålsteget med hvordan en har kunne gått i gang med FEED-studier og hvordan man allerede kan ha gjort så avgjørende valg for hvordan feltet skal bygges ut, som helt åpenbart strider med intensjonene til Stortingets flertall.

Konklusjon

Johan Sverdrup designes for en levetid på 50 år. Det betyr at feltet planlegges å være i drift til rundt 2070. For å bidra til å nå togradersmålet, som det er bred oppslutning til i regjering og storting, må Norge i 2050 ha redusert klimagassutslippene med nærmere 90 prosent. Betydelig oljeproduksjon etter 2050, med en forventet betydelig lavere oljeetterspørsel, er i seg selv verdt en utredning. En oljeproduksjon med høye utslipp etter 2050 er umulig.

ZERO vil vise til stortingsbehandlingen og endelig vedtak av Riksrevisjonens undersøkelse av Statens arbeid med CO₂- håndtering. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen understreker et flertall at det var lite hensiktsmessig å først bygge en stor utslippskilde, for deretter å skulle rense den. ZERO vil sterkt advare mot å gjøre samme feil nok en gang. Ved flere anledninger har stortinget signalisert at det er ønskelig at felt som ikke bygges ut med kraft fra land fra dag én, tilpasser seg dette og gjør en ny vurdering av å elektrifisere feltet. En ser i disse tilfellene at slike «utsettelse» av nødvendige klimatiltak ikke bidrar til at klimatiltaket blir gjennomført, i praksis blir klimatiltaket utsatt på ubestemt tid.

Det er grunn til å lære av prosessen rundt utbyggingene på Utsiraområdet og særlig Johan Sverdrup. Oljeforvaltningen i Norge, hvor konseptvalg tas i lang tid før Stortingsbehandlingen, bidrar til å sette Stortinget på sidelinjen. All den tid Stortinget sitter med endelig ansvar for både klimapolitikken og forvaltningen av oljerikdommen er dette svært uheldig.

Anbefalinger

ZERO ber Olje- og Energidepartementet fastsette et program for konsekvensutredningen som pålegger Statoil å utrede en løsning for kraftforsyning for hele Utsiraområdet fra første driftsdag for Johan Sverdrup. En slik utredning må også inkludere en løsning som er uavhengig av en selvstendig distribusjonsplattform som mottaker for strømmen fra land.

ZERO legger til grunn at Statoil i konsekvensutredningen legger frem en utvidet, åpen og fordomsfri analyse rundt utbyggingsløsninger og utslipp til luft, hvor full elektrifisering av Johan Sverdrup og Utsiraområdet (som også dekker varmebehovet), er inkludert.

ZERO ber om at høringsfristen for Konsekvensutredningen settes i tråd med veiledning for PUD/PAD², som slår fast at høringsfristen normalt skal ligge på 12 uker. Etter planen skal PUD leveres i løpet av tidlig i første kvartal 2015, mens konsekvensutredningen sendes på høring siste kvartal 2014. Vi mener en her legger opp til et løp som i liten grad ivaretar Statoils muligheter til å lese høringsinnspillene og ta hensyn til disse.

ZERO ber om at Statoil i konsekvensutredningen utreder utbyggingen av Johan Sverdrup- feltet i et togradersscenario hvor 2/3 av verdens fossile ressurser må bli liggende, samt konsekvensene av klimagassutslippene. Klimaproblemet er et globalt problem hvor oljeproduksjon er en viktig årsak. Det gir ikke mening å bare se på miljøkonsekvenser i umiddelbar nærhet av installasjonene, men en må se på de globale konsekvensene av økte klimagassutslipp.

² Veiledning til plan for utbygging og drift av en petroleumsforekomst (PUD) og plan for anlegg og drift av innretninger for transport og for utnyttelse av petroleum (PAD).

<http://www.regjeringen.no/upload/OED/pdf%20filer/Pud%20Pad/PUDPAD-feb2010.pdf>

