

Miljødirektoratet  
Att: Lars Drolshammer  
Postboks 5672 Sluppen  
7485 TRONDHEIM



Også oversendt per e-post til: [post@miljodir.no](mailto:post@miljodir.no), [harald.sorby@miljodir.no](mailto:harald.sorby@miljodir.no) og [lars.drolshammer@miljodir.no](mailto:lars.drolshammer@miljodir.no)

Vår ref.: 526711-002 mhb  
Ansvarlig partner: Morten Hugo Berger

Oslo, 7. mars 2016

## Fleksibilitet volum

### 1 Innledning

Det vises til tidligere korrespondanse og møter mellom Miljødirektoratet og Norterminal Floating Storage AS ("Norterminal") vedrørende oljeomlastning i Kirkenes.

Norterminal har i dag tillatelse til årlig å omlaste 14 millioner tonn olje i Bøkfjorden og Korsfjorden i Kirkenes. Ifølge Miljødirektoratet er tillatelsen begrenset ved at inntil 11 millioner tonn olje kan omlastes ved bruk av FSO-skip og 3 millioner tonn kan omlastes ved skip til skip (STS).

Etter søknad fikk Norterminal tillatelse til å omlaste inntil 7 millioner tonn ved STS i 2015, mens det faktisk ble omlastet 6.771.669 tonn olje. I 2016 er det antatt at det samlet vil bli omlastet ca. 7,3 millioner tonn olje.

Som varslet i tidligere møter, har Norterminal behov for større fleksibilitet med hensyn til valg av omlastingsoperasjon. Det søkes derfor med dette om at tillatelsen endres, slik at den omfatter en årlig omlasting på inntil 14 millioner tonn olje ved bruk av enten FSO-skip eller ved skip til skip.

I det følgende gis først en kort redegjørelse for bakgrunnen for volumangivelsene i tillatelsen, se punkt 2. Dernest kommenteres behovet for større operasjonell fleksibilitet. I den forbindelse kommenteres også de omlastingsposisjoner Norterminal vil benytte, se nærmere under punkt 3. Videre behandles de miljømessige virkninger av endringen, se punkt 4. Avslutningsvis gis et forslag til endring av tillatelsen, se punkt 5.

### 2 Kort om bakgrunnen for volumangivelsene i tillatelsen

Norterminals tillatelse ble i sin tid gitt til SkipCargo Kirkenes AS. Dette selskapet hadde i sin søknad opplyst at man antok at 11 millioner tonn olje ville bli omlastet ved bruk av FSO-skip og 3 millioner

#### Oslo

Kronprinsesse Märthas plass 1 · PO Box 1513 Vika, NO-0117 Oslo · Tel +47 22 82 75 00 · Fax +47 22 82 75 01 · Org. No. 947 360 779 · [oslo@wr.no](mailto:oslo@wr.no) · [www.wr.no](http://www.wr.no)

#### Bergen

Tel +47 55 21 52 00  
Fax +47 55 21 52 01  
[bergen@wr.no](mailto:bergen@wr.no)

#### London

Tel +44 20 7367 0300  
Fax +44 20 7367 0301  
[london@wr.no](mailto:london@wr.no)

#### Singapore

Tel +65 6438 4498  
Fax +65 6438 4496  
[singapore@wr.no](mailto:singapore@wr.no)

#### Shanghai

Tel +86 21 6339 0101  
Fax +86 21 6339 0606  
[shanghai@wr.no](mailto:shanghai@wr.no)

#### Kobe

Tel +81 78 272 1777  
Fax +81 78 272 1788  
[kobe@wr.no](mailto:kobe@wr.no)

tonn ved STS. Forutsetningen den gangen var at virksomheten først ville etablere en FSO-løsning i SS1 og dernest benytte SS4 til STS-omlastning ved behov. Disse planene ble imidlertid aldri realisert.

Som kjent, har Norterminal i stedet basert sin virksomhet på STS-omlastning i posisjonen SS4, og fra oktober 2014 til d.d. har all omlastning blitt utført i SS4. Etter omfattende investeringer vil det trolig fra mars/april 2016 i tillegg være tilrettelagt for FSO-omlastning i posisjonen SS2.

De mengdeangivelser som SkipCargo Kirkenes AS i sin tid ga vedrørende FSO- og STS-omlastning, er fortsatt inntatt i Norterminals nåværende tillatelse.

Etter Norterminals oppfatning utgjør disse mengdeangivelsene imidlertid ikke selvstendige materielle begrensinger i tillatelsen. I tillatelsens punkt 1 var det (frem til endret tillatelse 17. juni 2015) således kun uttalt at den var *"basert på totalt omlastet volum på 11 mill. tonn for FSO og inntil 3 mill. tonn for STS aktiviteten."* Videre ble det uttalt at ved *"vesentlige endringer i operasjonen eller ny kunnskap av betydning for operasjonen, skal virksomheten søke om endring av tillatelsen, selv om utslippene ligger innenfor de fastsatte grensene."*

I motsetning til tillatelsens generelle og spesielle vilkår, jf. tillatelsen punkt 2 flg., oppstiller den siterte uttalelsen ingen plikter for virksomheten. Den beskrivelsen som er gitt om volum, innebærer kun at dersom det skulle bli aktuelt å overstige de angitte volum, vil det måtte foretas en særskilt vurdering av om vilkårene i tillatelsen vil bli overholdt. I den forbindelse vil særlig tillatelsens vilkår om miljørisiko- og beredskapsanalyse være relevant, se punkt 7.1 og 7.3 i tillatelsen, og det vil da være nødvendig å vurdere om økt volum medfører en uakseptabel miljørisiko. Som det fremgår av punkt 3 nedenfor, viser analysene at mengden omlastet olje vil være klart innenfor akseptabel miljørisiko, uavhengig om omlastingen foregår ved STS eller FSO.

Norterminals syn kan videre underbygges med at de nevnte volumangivelser kun var medtatt som opplysninger i søknaden. Det vises i den forbindelse til søknaden fra SkipCargo Kirkenes AS (i dag Norterminal Floating Storage AS) av 15. mai 2007, hvor det på side 3 fremgår følgende:

***"Omfang av aktiviteten***

*For en FSO forventes det en hurtig eskalering av omsetning opptil en omsetning som anslagsvis vil være omkring 11 mill tonn i de beste årene. For STS-omlastinger forventes en omsetning på ca 3 mill tonn per år."*

Tilsvarende fremgår av SFTs brev av 31. juli 2008 i forbindelse med oversendelsen av den opprinnelige tiltalelsen, hvor det på side 2 uttrykkes:

*"For lagerskip kan omsetningen bli opptil 11 mill tonn pr. år, mens for STS forventes en maksimal omsetning på 3 mill tonn pr. år."*

Dette, samt øvrig saksdokumentasjon tilknyttet søknaden, viser at SFT (i dag Miljødirektoratet) i sin saksbehandling behandlet volumangivelsene som opplysninger om virksomheten uten noen form for vurdering av om volumet i seg selv skulle begrense tillatelsen.

Miljødirektoratet har imidlertid tidligere gitt uttrykk for at volumangivelsen innebærer en begrensning i seg selv. Selv om Norterminal fastholder sin forståelse, vil det være krevende for selskapet ikke å følge direktoratets syn. Av den grunn inngis denne søknaden.

### 3 Beskrivelse av virksomheten og behovet

Som nevnt, har all omlasting av olje utført av Norterminal i Kirkenes foregått fra skip til skip i posisjonen SS4, herunder all omlasting som pr. i dag er foretatt i 2016. Basert på de tillatelser Norterminal nå har, er det utelukkende denne posisjonen som også fremover vil bli benyttet til STS-omlastning.

Det siste året har Norterminal investert ca. NOK 30 millioner for å tilrettelegge for FSO-omlastning i posisjonen SS2. Investeringene omfatter blant annet etablering av landbaserte fortøyningsfundamenter og en sjøbasert forankringsløsning (ankre, kjettinger og bøye). Disse fortøyningsløsningene, samt det aktuelle FSO-skipets fortøyningsanretninger, har vært gjenstand for omfattende kontrollanalyser som igjen har blitt verifisert av DNV GL. Norterminal har også innhentet tillatelse fra Kystverket til FSO-omlastning i SS2. Inntil nylig har det pågått en diskusjon mellom Norterminal og Kystverket om hvorvidt fremlagt dokumentasjon viser at *"fortøyningsarrangementet til FSOen tåler belastningen av forankringsløsningen og den samlede belastningen av alle fortøyer"*, jf. Kystverkets tillatelse av 30. juni 2015 punkt 13, som er en forutsetning for at tillatelsen kan tas i bruk. Norterminal antar imidlertid at nødvendige avklaringer vil skje, slik at posisjonen SS2 i prinsippet kan benyttes til FSO-omlastning i løpet av mars/april.

Det betydelige fallet i oljeprisen det siste året (fra over USD 100 til 30) kombinert med økt oljeproduksjon, har medført vesentlige endringer i den globale etterspørselen etter tankskip og lagringskapasitet. De større skipene (VLCC) benyttes i økende grad til lagring av olje, hvilket, i kombinasjon med økte oljefrakter, har medført at det har blitt svært vanskelig å kontrahere mindre skip (Aframax og Suezmax) for oljetransport. Som følge av dette, må Norterminals kunde (for å etterkomme sine leveringsforpliktelser) benytte det tiltenkte FSO-skipet, Altarego II, som eksportskip. Inntil det blir større tilgang på andre eksportskip (Aframax og Suezmax), må omlastingen følgelig skje ved STS i SS4. Det er naturlig nok vanskelig å forutse når andre skip kan settes inn i omlastingen, slik at Altarego II kan frigis til FSO-omlastning.

Dersom skipet ikke kan frigis, vil volumbegrensningene med hensyn til STS-omlastning kunne medføre at Norterminal ikke vil kunne tilby sin kunde omlastingstjenester. Det vil i så fall være en risiko for at kontrakten med Norterminal termineres. I et slikt tilfelle vil de ansatte bli permittert eller oppsagt.

En større fleksibilitet med hensyn til valg av omlastingsmetode vil også sikre en optimalisering av lasteoperasjonene. Dette vil typisk gjøre seg gjeldene hvor Norterminal har mulighet til å fylle et eksportskip direkte ved STS-omlastning i stedet for at shuttletankerne først må overføre lasten til FSO-skipet, og at FSO-skipet deretter må overføre lasten til eksportskipet. En økt mulighet for STS-omlastning vil således redusere antall lasteoverføringer og dermed også miljørisiko. I tillegg vil omlasting bli mer tidseffektiv ved at det tar kortere tid fra oljen ankommer Kirkenes til den eksporteres.

## 4 Miljørisiko

I forbindelse med søknaden om økt STS-omlasting i 2015 fortok Norconsult en vurdering av om miljørisikoen øker ved overgang fra FSO-omlasting til STS-omlasting i de aktuelle omlastingsområdene. I notat datert 20. april 2015 (vedlegg 1), ga Norconsult den gangen følgende konklusjon:

*"Det er på et tilgjengelig vurderingsgrunnlag synliggjort at et dimensjonerende utslipp på 100 m<sup>3</sup> råolje til sjø (uten forebyggende tiltak eller beredskap) fra STS eller FSO operasjoner ikke vil bidra til signifikante forskjeller i miljørisiko."*

I tilknytning til at Norterminal også skal starte med FSO-omlasting, har Norconsult nylig oppdatert miljørisiko- og beredskapsanalysen. I den oppdaterte analysen (oversendt Miljødirektoratet 1. mars d.å.) har man nå blant annet foretatt en omfattende vurdering av sannsynlighet for hendelser knyttet til FSO-omlasting. Som følge av Norconsult nye og grundigere vurderinger av lasteoperasjonene, har Norterminal bedt Norconsult om en fornyet evaluering av hvorvidt miljørisikoen vil øke ved overgang fra FSO-omlasting til STS-omlasting. I vedlagte notat datert 1. mars d.å. (vedlegg 2), gir Norconsult følgende konklusjon:

*"Når slangevolum, pumperater og operative rutiner for FSO omlasting og STS omlasting er likeverdige, mener Norconsult at miljørisiko pr. lastoverføring for de to løsningene er av samme størrelsesorden. Eventuelle forskjeller i miljørisiko pr. lastoverføring vil skyldes forhold knyttet til ulik lokalitet (SS-2 vs. SS-4)."*

Som det fremgår, konkluderer Norconsult med at miljørisikoen pr. lasteoverføring er den samme ved FSO- og STS-omlasting. Da det ved FSO-omlasting, i motsetning til STS-omlasting, alltid er nødvendig med minst én ekstra lasteoperasjon, jf. eksempelet i punkt 3 ovenfor, vurderes den samlede miljørisiko ved STS-omlasting å være noe mindre enn ved FSO-omlasting. Derfor vil en større andel STS-omlasting også ivareta ALARP-prinsippet.

For ordens skyld tilføyes det at Norconsult i den oppdaterte miljørisiko- og beredskapsanalysen som tidligere, konkluderer med at miljørisikoen ved begge omlastings-løsningene er akseptabel lav, selv når den skadebegrensende effekten av beredskapen ikke medregnes (se analysen punkt 6.1).

De aktuelle miljøhensyn tilsier således at innenfor den totale rammen på 14 millioner tonn olje, vil økt omlasting med STS bidra til en likeverdig eller lavere miljørisiko som følge av et lavere antall lasteoverføringer.

Det tilføyes at det i de vedlagte notatene fra Norconsult er konkludert med at den tekniske sikkerheten (oppankringsløsning m.m.) er vurdert å være likeverdig for de to aktuelle omlastingsoperasjonene.

## 5 Forslag til endring av tillatelse og videre saksbehandling

På denne bakgrunn bes det om at tillatelsen punkt 1 endres, slik at det fremgår at den omfatter en årlig omlasting på inntil 14 millioner tonn olje, enten ved bruk av FSO-skip (alternativt mellomagerskip) eller ved skip til skip.

Da endringen ikke påvirker miljørisikoen negativt, men snarere positivt, må denne ansees å ha "*mindre miljømessig betydning*", jf. forurensningsforskriften § 36-7 annet ledd, litra b). Vilkåret for å unnlate forhåndsvarsel er således oppfylt, og det anmodes derfor om at søknaden ikke sendes på høring. Ved en eventuell høring anmodes det om at fristen for uttalelse settes til to uker, jf. forurensningsforskriften § 36-6, siste punkt.

Det bes om en snarlig tilbakemelding.

Med vennlig hilsen  
WIKBORG, REIN & CO. DA  
Advokatfirma



Morten Hugo Berger

2 vedlegg