



Equinor ASA

Oslo, 15.12.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/231

Saksbehandler:
Katrine Hauglund

Tilbakemelding på granskingsrapport; Oljeutslipp til luftet lagune og sikringsbassenget på Mongstad - Equinor ASA

Miljødirektoratet viser til Granskingsrapport for oljeutslipp til luftet lagune og sikringsbasseng, mottatt 27. november 2020, vårt pålegg om undersøkelser og tiltak i forurenset grunn av 25. november 2020 og øvrig korrespondanse i saken.

Konklusjon

Miljødirektoratet har pålagt undersøkelser og tiltak i forurenset grunn 25. november 2020, men ettersom bedriften 27. november 2020 har sendt oss rapporten fra granskningen av samme forhold, mener vi det er grunn til å komme med enkelte overordnede kommentarer til rapporten.

Miljødirektoratet mener granskingsrapporten bekrefter våre tidligere bekymringer om manglende og dårlig lederforankret kontroll, dårlig vedlikehold, manglende forståelse for regelverket, og generelt for lite fokus på miljørisiko. Rapporten antyder at raffineriet på Mongstad skal drives videre i nye 40 år. For at dette skal være mulig forutsetter Miljødirektoratet at bedriften i langt større grad vil vise ansvar og handlekraft i de deler av driften som angår ytre miljø.

For øvrig tar vi rapporten til etterretning og viser til vårt pålegg av 25. november 2020 for videre oppfølging.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet har de senere årene, gjennom oppfølging av bedriften og vilkårene i bedriftens tillatelse til forurensende virksomhet, i stadig større grad stilt spørsmål ved om kontrollen ved anlegget er tilstrekkelig.

En rekke kritikkverdige forhold er oppdaget i den senere tiden. Sett i sammenheng, men også isolert sett, har disse forholdene gitt stor og økende grad av bekymring for om bedriftens organisasjon innehar nødvendig oversikt og struktur til å oppfylle sine plikter etter forurensningsloven.

I forbindelse med tilsiget at olje fra grunnen har Miljødirektoratet 25. november 2020 vedtatt et pålegg om omfattende undersøkelser og nødvendige tiltak. Bedriften har oversendt granskingsrapporten etter eget initiativ, men den besvarer noen av de spørsmålene som Miljødirektoratet har stilt i vårt pålegg.

Vi vurderer rapporten som en grundig gjennomgang av en rekke forhold ved anleggene som har bidratt til en hendelse som bedriften selv har gitt høyeste alvorlighetsgrad. Resultatet tyder på at granskningen er gjennomført av en gruppe med god tillit blant ansatte, slik at man har fått ærlige og gode svar om forhold rundt hendelsen. Rapporten danner således et godt grunnlag både for myndighetsoppfølging av en svært omfattende og kompleks sak som dette forholdet er, men også for en svært omfattende jobb som må gjøres innad i organisasjonen for å hindre gjentakelse.

Dessverre bekrefter, og på noen områder overgår, rapporten de mistankene og bekymringene Miljødirektoratet har hatt for om driften av raffineriet på Mongstad er forsvarlig. Et av mange eksempler på dette er at det ikke ble gjort risikovurderinger da vannmengdemåleren ble byttet ut. Det er heller ikke så vidt vi kan se søkt om tillatelse til graving i forurenset grunn, og det ser ut til å være en gjennomgående misforståelse i organisasjonen om at grunnforurensning ikke er avvik fra tillatelsen. Det ser også ut til å være en gjeldende feiloppfatning at tillatelsens grenser for tillatt utslipp fra renseanlegget kan sees på om en «kvote» for hvor mye olje som måtte renne ut av anlegget, uavhengig av kilde. Vi ser derfor igjen grunn til å presisere at grensene for tillatte utslipp fra renseanlegget i all hovedsak er basert på hvor godt prosessutslippet kan renses, og at utslippene skal holdes så lave som mulig. Tilsig av olje fra gammel grunnforurensning er derfor overhodet ikke relevant å inkludere i mengden tillatt utslipp. Det ser dessverre ut til at disse misoppfatningene er blitt videreført gjennom mange år.

Det framgår også at det er vanskelig å løfte nødvendige forbedringer i organisasjonen. Dette er særlig urovekkende med tanke på at det, etter vårt synspunkt, generelt legges opp svært lange tidsløp for prosjektgjennomføring.

På bakgrunn av funnene ser Miljødirektoratet med stor uro på at bedriften har forespeilet videre drift i 40 år, og vi kan ikke uten videre se at det skal kunne la seg gjøre slik virksomheten driftes og er organisert i dag. Vi forutsetter derfor at regelverk og krav for beskyttelse av miljøet blir en av hovedpremissene for bedriftens videre planlegging av driften. Dette medfører at bedriften, i langt større grad enn det som er gjort til nå, må vektlegge vedlikehold, miljørisikovurderinger og ytre miljø generelt.

Som ytterligere begrunnelse for våre bekymringer viser vi også til øvrige pågående saker ved virksomheten; akutt utslipp av olje (meldt 24. juli 2020), manglende overholdelse av tankforskriften avdekket ved tilsyn desember 2019 (rapport av 18. februar 2020), ulovlige utslipp av F-gasser og manglende lekkasjekontroll på kjølesystem avdekket på tilsyn oktober 2018 (rapport av 29. oktober 2018), og unntak fra BAT-AEL og oppgradering av vannrenseanlegget (vedtak av 12. september 2018 og 10. september 2019), i tillegg til tidligere nevnte pålegg om undersøkelser og tiltak i forurenset grunn (25. november 2020).

Sakens bakgrunn

Det har vært drevet raffineriaktivitet på Mongstad siden 70-tallet, og det har opp gjennom tidene forekommet større og mindre lekkasjer av olje til grunnen. De seneste årene har dette vært rapportert i bedriftens årlige egenkontrollrapport. Miljødirektoratet har stilt spørsmålsteget ved flere av disse hendelsene, og presisert at antallet er over hva som anses som påregnelig. Bedriften har vurdert faren ved forurensning som liten, ettersom det har vært antatt av forurensningen vil samles i spuntet magasin og fanges opp av olje-i-vann systemet (OWS). Miljødirektoratet har derfor tidligere ikke pålagt opprydding.

I 2019 oppdaget bedriften økte utslipp av olje fra renseanleggets målepunkt. Det ble også oppdaget olje i et av hjørnene i luftet lagune. Oljen ble samlet opp med lenser og det ble laget avskjærende

grøfter for å undersøke hvor tilsiget kom fra. I februar 2020 satt bedriften i gang intern granskning av tilsiget.

Granskningsrapporten ble sendt Miljødirektoratet 27. november 2020, og redegjør for årsak til oljeutsiget og foreløpige avbøtende tiltak. Installasjon av ny vannmengdemåler i 2019 medførte en senkning av vann-nivået i sikringsbassenget, med påfølgende lekkasjer fra grunn ned mot sikringsbassenget, sannsynligvis på grunn av den nyoppståtte trykkforskjellen. Videre framgår det av rapporten at man i driften av anlegget har lagt stor vekt på at oljeforurensninger til grunn blir håndtert av olje-i-vann-systemet (OWS), og dermed ikke utgjør noen fare for miljøet. I granskningen er det funnet at designet på systemet ikke er tilpasset bruken, blant annet ved at vann med opptil 100 grader tilføres systemet når det er designet for maks 45 grader.

Granskningen har videre vist at det er dårlig kunnskap om at ytre miljø er forurenset når olje har lekket fra rør til grunn.

Rapporten beskriver også dagens vannrenseanlegg som overbelastet og underdimensjonert, at et OWS-system som lekker vil forringe renseprosessen, og at små økonomiske marginer har gjort det vanskelig for Mongstad å prioritere oppgradering av vannrenseanlegget og vedlikehold av OWS-systemet. Arbeidet med miljøprioritering til vann og grunn har blitt prioritert ned til fordel for sikkerhet og utslipp til luft, og det er pekt på at ansatte har hatt vanskelig for å løfte initiativ om utbedringer for å få tildelt ressurser.

Det er beskrevet at oljetilsiget har blitt ansett som håndtert av rensetrinnet i luftet lagune og innenfor mengdegrensene i tillatelsen. Videre har en gjennomgang vist at det har tatt gjennomsnittlig 527 dager fra en notifikasjon om en mulig lekkasje fra OWS-systemet ble opprettet til den ble ferdigmeldt. I perioden 2010 til 2013 er det hovedsakelig utført korrektivt vedlikehold.

Hendelsen er klassifisert som høyeste alvorlighetsgrad under ubetydelig endrede omstendigheter, som betyr at det bare var tilfeldig at alternative utfall av hendelsen ikke inntraff.

Som konsekvensreducerende tiltak er det gravd avskjærende grøft ved luftet lagune hvor det er fjernet store mengder olje fra vannfasen.

Videre oppfølging

Utover ovenfornevnte kommentarer tar vi granskningsrapporten til etterretning, og viser til pålegg av 25. november 2020 for videre oppfølging.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Harald Sørby
seksjonsleder

Katrine Hauglund
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Petroleumstilsynet

Postboks 599 Sentrum

4003

Stavanger