



Arkivsak: 08/01436

Ugradert

Arkivkode: _

Saksbeh: Jakob Nielsen Øien

Saksgang	Møtedato	Saksnr.
Fylkesutvalget	9.12.2008	08/46
Fylkestinget	10.-11.12.2008	08/48

HØRINGSUTTALELSE - KONSEKVENsutredningen for GOLIAT

FYLKESORDFØRERS INNSTILLING:

1. Utbyggingen av Goliatfeltet skal baseres på ilandføring for å sikre størst mulige ringvirkninger i regionen, i form av sysselsetting, leveranser, tjenesteyting og nærings- og industriutvikling.
2. Det må utarbeides en omfattende nytte/kostnadsanalyse som beregner samfunnets totale nytte og kostnader av utbyggingen. Dette som supplement til konsekvensutredningens samfunnsøkonomiske beregninger.
3. Goliatfeltet må sees i en større industriell sammenheng i forhold til påkopling av eksisterende/framtidige funn i området, slik at et eventuelt økt ressursgrunnlag kan tas med i de økonomiske beregningene som ligger til grunn for valg av utbyggingskonsept.
4. Miljø- og risikovurderingene som ligger til grunn for konseptvalget må gjennomgås slik at en uavhengig og etterprøvable analyse kan legges til grunn for Stortingets behandling av PUD.
5. Beredskapen langs Finnmarkskysten må være av høyeste standard, og følgende punkter må utredes ytterligere:
 - a. Vinterisering av utstyr
 - b. Profesjonalisering av innsatsstyrken
 - c. Opplæring av- og plan for mobilisering av frivillig mannskap
 - d. Strategisk lokalisering av utstyrsdepot og beredskapssentraler
 - e. Mørketidsoperasjoner
6. Konsekvenser for eksisterende næringsliv ved akutt utslipp må utredes ytterligere. Det må etableres robuste kompensasjons- og forsikringsordninger som er dekkende for alle tap som påføres de ulike næringer som følge av ødelagt utstyr, bortfall av inntektsgrunnlag og langtidsvirkninger som følge av skadet renommé.
7. Konsekvenser for energisituasjonen i Finnmark ved økt belastning av sentral- og regionalnettet som følge av Goliatutbyggingen, må utredes ytterligere. Det må også defineres tiltak for kapasitetsøkning i strømmettet.
8. Eni Norge må påse at det sikres positive ringvirkninger i de mest utsatte kystkommunene som en kompensasjon for den risiko Goliatutbyggingen medfører.
9. Eni Norge må utarbeide en strategi for å forhindre pendling gjennom rekruttering av kvalifisert arbeidskraft til Finnmark, og en plan for etablering av Vest-Finnmark som felles arbeidsmarked. Det må også etableres strategier for kompetanseheving i samfunnet generelt, og for næringsliv og industri gjennom samarbeid med utdanningsmiljøer i Nord-Norge.

10. Eni Norge må etablere et fond som skal bidra til etableringen av programmer innen forskning, samt industri-, teknologi- og industriutvikling.
11. Eni Norge må forplikte seg til konstruktiv dialog og samarbeid med lokale og regionale myndigheter for gjennomføring av ovennevnte tiltak, uavhengig av utbyggingskonsept.

Vadsø, 9. desember 2008

Runar Sjøstad
fylkesordfører

1. BAKGRUNN

Den 7. november 2008 sendte Olje- og energidepartementet konsekvensutredningen for utbyggingen av Goliatfeltet på høring med frist 16. januar 2009.

Konsekvensutredningen er framsatt i et omfattende dokument som gjennomgår HMS-vurderinger (Helse, Miljø og Sikkerhet), vurderinger av alternative utbyggingsløsninger, plan for utbygging og drift, miljøforhold og miljørisiko, beredskap, samt konsekvenser og forebyggende/avbøtende tiltak for samfunn og næringsliv.

Denne saken gjelder høringsuttalelse om konsekvensutredningen for utbygging av Goliat, og baserer seg på vedtaket om høringsuttalelse for konsekvensutredningsprogrammet for Goliat. Vedtaket i forbindelse med KU-programmet fastsetter fylkeskommunens krav om ilandføring, proaktiv holdning til ringvirkninger og at Goliatfeltet skal sees i en større industriell sammenheng.

2. BESKRIVELSE

2.1 Prosessbeskrivelse

Konsekvensutredningen (KU) er en del av plan for utbygging og drift (PUD). Den skal blant annet redegjøre for rettighetshavernes planer/anbefalte utbyggingsløsning og vurderte alternative utbyggingsløsninger. Videre skal den klargjøre for mulige positive og negative virkninger av utbygging og drift på miljø, naturressurser, næringsliv og samfunn. Konsekvensutredningen skal også angi forebyggende og avbøtende tiltak.

Konsekvensutredningen av Goliat er utarbeidet med utgangspunkt i Programmet for konsekvensutredningen, som ble godkjent av Olje- og energidepartementet (OED) 20.12.2007¹. I løpet av 1. kvartal 2009 vil Eni Norge oversende søknad om PUD til OED. På bakgrunn av PUD, inkludert KU og høringsuttalelser samt Eni Norges vurderinger av disse, utarbeides det en stortingsproposisjon. Denne legges fram for Stortinget for vurdering og beslutning, trolig i løpet av vårsesjonen 2009. Eni Norge planlegger oppstart av feltutbygging i 2010 og produksjonsstart 2013.

Finnmark fylkeskommune behandlet program for konsekvensutredning for Goliatutbyggingen i juni 2007. Forut for denne høringsuttalelsen har Finnmark fylkeskommune gjennomført en tilsvarende prosess som ble gjort i forhold til konsekvensutredningsprogrammet. Prosessen har imidlertid blitt noe avkortet av for å kunne gjennomføre politisk behandling innenfor høringsfristen. Den 2. desember ble det avholdt et arbeidsmøte. De inviterte var kommuner, regionråd, Sametinget, Reindriftsforvaltningen, Fylkesmannen, LO, NHO, Norut NIBR, Innovasjon Norge, Fiskeridirektoratet, Finnmark Fiskarlag, Kystverket og Petro Arctic. Eni Norge var innleder. I tillegg ble konsekvensutredningen diskutert i Kontaktforum olje og gass for Nord-Norge i Murmansk den 12-13. november 2008. Utarbeidelse av høringsuttalelse er basert på bl.a. diskusjoner og innspill som er fremkommet av nevnte prosess.

2.2 Beskrivelse av konsekvensutredningen

I helhetlig forvaltningsplan for Lofoten – Barentshavet, St.meld. nr. 8 (2005-2006), er det etablert et særskilt miljøregime for helårig petroleumsvirksomhet i Barentshavet. Dette innebærer bl.a. nullutslippsprinsippet, som sier at produsert vann, borekaks og boreslam, med unntak av boreslam fra topphullseksjonen, skal reinjiseres.

¹ Kravene til utarbeidelse av PUD inkludert KU er nedfelt i petroleumslovens § 4.2 og petroleumsforskriftens § 20

I konsekvensutredningen av Goliat definerer Eni Norge influensområdet² noe ulikt definert ut fra hvilke tema som behandles. For virkninger på samfunn er det gjort vurderinger på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå (kommunene Loppa, Hasvik, Hammerfest, Kvalsund, Måsøy og Nordkapp). Influensområdet for miljømessig påvirkninger av regulær virksomhet er avgrenset til nærområdet. For utslipp til luft er hele Finnmark fylke definert som influensområde. For akutte oljeutslipp defineres influensområdet som alle kystområder fra sørvestspissen av Sørøya til Mehamn i øst.

2.2.1 Utbyggingskonsept

I konsekvensutredningen vurderer Eni Norge 3 ulike alternativer for feltutvikling:

- Alternativ 1, offshoreløsningen:
 - Utbygging til havs. Prosessering³, lagring og lasting av olje på feltet
- Alternativ 2, semi-løsningen:
 - Utbygging til havs med oljeterminal på land. Prosessering på feltet. Transport av olje i rør til lokal oljeterminal på land
- Alternativ 3, direkte ilandføring:
 - Ilandføring. Direkte ilandføring fra havbunnsanlegg på feltet. Prosessanlegg og oljeterminal på land

I februar 2008 kunngjorde Eni Norge at deres valg falt på alternativ 1, og at feltutbyggingen skulle basere seg på en sirkulær FPSO (Floating Production, Storage and Offloading). Eni Norge viste til at de mest tungveidende kriteriene for valg av konsept har vært teknologiske og økonomiske hensyn samt vurderinger av helse, miljø og sikkerhet. De videre utredningene i konsekvensutredningen har derfor vært konsentrert om alternativ 1.

Etter konseptvalget ble det gjennomført en prekvalifiseringsperiode for valg av løsning for alternativ 1. Aker Solutions og Sevan Marine ble valgt som alternative hovedleverandører. De har levert tilbud på bygging av sirkulær FPSO.

2.2.2 Økonomi

I konsekvensutredningen konkluderes det med at kun offshoreløsningen (alternativ 1) gir en positiv netto nåverdi, som vil være på 0,9 mrd 2007-kroner⁴. Både alternativ 2 og 3 har i følge Eni Norge en negativ netto nåverdi på henholdsvis 4,5 og 6,5 mrd. 2007-kroner. På utgiftssiden presenteres følgende tall for de tre alternativene:

- Alternativ 1: I overkant av 36 mrd. 2007-kroner
- Alternativ 2: I underkant av 43 mrd. 2007-kroner
- Alternativ 3: I underkant av 47 mrd. 2007-kroner

2.2.3 Miljø og risiko

Konsekvensutredningen beskriver miljøvurderinger og risikoanalyser for alle de tre utbyggingsalternativene. Eni Norge konkluderer med at alternativ 1 har akseptable utslippsnivåer

² I KU Goliat er influensområdet det geografiske området som påvirkes av ulike aktiviteter i tilknytning Goliat.

³ Prosessering defineres forskjellig ut fra hvilket alternativ man snakker om, men innebærer i grove trekk separasjon av brønnstrømmen til olje, gass, vann og andre elementer.

⁴ Beregningen er basert på at anslåtte inntekter er på 44 mrd gjennom hele driftsperioden noe som gir en positiv netto kontantstrøm på 7,4 mrd. 2007-kroner. En neddiskontering av dette beløpet gir en positiv nåverdi på 0,9 mrd. 2007-kroner. Neddiskontering innebærer omregning av fremtidige inntekter og utgifter til dagens verdi.

for driftsfasen, både med hensyn til utslipp til luft og regulære utslipp til sjø. Alternativ 1 fremheves som den beste løsningen i forhold til risiko for akutte utslipp.

2.2.4 Konsekvenser for andre næringer

Konsekvenser for andre næringer omfatter fiskeri, havbruk, reiseliv og reindrift. Det konkluderes med at det bare er fiskerinæringen som vil bli påvirket direkte ved regulær drift. Alle de tre næringene vil få negative konsekvenser ved et eventuelt akutt utslipp.

2.2.5 Regionale ringvirkninger og sysselsetting

Sysselsettingseffekter er vurdert for alle de tre alternativene både nasjonalt, regionalt og lokalt. De totale sysselsettingseffektene for alle nivåene, målt i antall årsverk, er høyest for alternativ 3 i utbyggingsfasen. For driftsfasen har alternativ 2 høyest nasjonal sysselsettingseffekt. De regionale sysselsettingseffektene er imidlertid høyest for alternativ 3, både for utbyggingsfasen og driftsfasen. Med bakgrunn i tall fra Agendas grunnlagsrapport ”Konseptvalg for Goliat – Samfunnsmessige konsekvenser” kan sysselsettingseffekten ved de ulike utbyggingsløsningene settes opp i følgende tabell:

Sysselsetting i antall årsverk				
	Regionalt		Nasjonalt	
	Utbygging	Drift	Utbygging	Drift
Alternativ 1	555	395	25000	1845
Alternativ 2	1300	540	34000	2110
Alternativ 3	3460	595	40000	1730

Eni Norge framhever at ringvirkningene som konsekvensutredningen beskriver vil komme uten spesielle tiltak, men at Eni Norge vil legge til rette for lokalt næringsliv gjennom å tilpasse kontraktsstrukturen, bygge opp kompetanse gjennom bruk av bedrifter og arbeidskraft lokalt og gjennom styrking av beredskapstiltak innenfor oljevern.

2.2.6 Samiske interesser

Eni Norge konkluderer med at ingen av utbyggingsalternativene vil ha store negative effekter for samiske interesser. Gjennom samarbeid og dialog skal eventuelle negative konsekvenser for tradisjonelle samiske næringsveier bli redusert. Alternativ 2 og 3 vil gi større negative effekter for reindriften ved at de beslaglegger beiteområder for rein. Dette gjelder Sarnes i Nordkapp kommune for alternativ 2, og Slettnes på Sørøya i Hammerfest kommune for alternativ 3.

3. VURDERINGER

3.1 Innledning

Fylkesrådmannen registrer at følgende punkter ved Finnmark fylkeskommunes uttalelser til konsekvensutredningsprogrammet ikke er tatt til følge av Eni Norge i deres konsekvensutredning:

- Valg av utbyggingskonsept basert på ilandføring
- Proaktiv holdning til lokale og regionale ringvirkninger
- Å sette Goliatutbyggingen inn i en større industriell sammenheng i Finnmark
- Nærhet til beredskap, oppgradering av utstyr og opplæring av frivillige
- Forholdet mellom energibehov og kapasitet i sentral- og regionalnett
- Konsekvenser for næringslivet i Finnmark

3.2 Konseptvalg

Fylkesrådmannen ønsker å bemerke at valget av en offshoreløsning (alternativ 1) ble gjort av Eni Norge i februar 2008. Utredningen tar derfor utgangspunkt i dette utbyggingsalternativet, til tross for at det ble stilt krav til konsekvensutredningsprogrammet om at alle alternativene skulle utredes tilstrekkelig.

Høringsuttalelsene fra en samlet politisk ledelse i Nord-Norge har vært tydelige i kravet om at Goliatutbyggingen skal bidra til å sikre størst mulige ringvirkninger for landsdelen. Finnmark fylkeskommune og kommunene i fylket påpekte at samfunns- og næringsutvikling og sameksistens med fiskeri- og havbruk samt miljø sikkerhet og beredskap er avgjørende for at lokalmiljøene langs kysten skal påta seg risikoen av petroleumsaktivitet ved Finnmarkskysten.

3.3 Økonomi ⁵

Eni Norge legger først og fremst økonomiske vurderinger til grunn for valg av en offshoreløsning (alternativ 1). I den sammenheng vil fylkesrådmannen bemerke at Eni Norge har innkalkulert en svært høy usikkerhet ⁶ i sine økonomiske beregninger og at de økonomiske beregningene for utbyggingsalternativene er gjort i 2007. Her opereres det ikke med oppdaterte beløp.

I tillegg mener fylkesrådmannen at de samfunnsøkonomiske beregninger som fremlegges i KU gir et forenklet bilde av situasjonen fordi den baseres utelukkende på en nåverdiberegning ⁷. Fylkesrådmannen gjør oppmerksom på at den generelle samfunnsverdien av et slikt prosjekt består av mange faktorer som ikke blir berørt av den samfunnsøkonomiske beregningen. For å beregne den totale samfunnsmessige lønnsomheten i prosjektet måtte man utarbeidet en detaljert nytte/kostnadsanalyse som tallfester all nytten et slikt prosjekt har for samfunnet med hensyn til sysselsetting, næringsutvikling, tjenesteyting, indirekte effekter, generelle konsumvirkninger i samfunnet og så videre. Summen av prosjektets samfunnsnytte må så settes opp mot samfunnets risiko, eller kostnader, ved en utbygging.

Fylkesrådmannen ser behov for en slik nytte/kostnadsanalyse og mener at den bør inngå i konsekvensutredningens samfunnsøkonomiske vurderinger rundt prosjektet. Eksempelvis gis ikke den økte sysselsettingen for de andre utbyggingsalternativene noe verdi eller betydning i utregningen av den nasjonale samfunnsøkonomiske verdien. Det kan derfor bli misvisende å si at prosjektet ved utbygging av alternativ 2 eller 3 får en negativ verdi for samfunnet.

Fylkesrådmannen noterer også at Eni Norge ser på Goliatutbyggingen som et isolert prosjekt i regnestykket om samfunnsøkonomisk lønnsomhet, mens man andre steder argumenterer for at alternativ 1 egner seg best med tanke på påkopling av fremtidige funn i området.

3.4 Påkopling av nye felt og presedensskapende virkning

Goliatfeltet ligger i et område som kan betegnes som svært prospektivt. Spesielt gjelder det for området mellom Goliatfeltet og Nuculafeltet, noe Oljedirektoratet har bekreftet. Eni Norge viser til at den flytende installasjonen kan brukes som en hub ⁸ for påkopling av nye felt.

Det statlige oljeselskapet Petoro argumenterer for at områdestrategier ⁹ bør ligge til grunn for fremtidige utbygginger i Barentshavet. Gjennom den 20. konsesjonsrunde har flere blokker i

⁵ Se vedlegg, avsnitt 4.2 for en mer utfyllende økonomivurdering

⁶ En usikkerhet på ± 25-40%

⁷ Denne beregningen tar for seg inntekter og utgifter ved prosjektet uten å ta hensyn til verdiskapningen i samfunnet.

⁸ Samleenhet for å ta opp olje og gass fra flere felt

⁹ Helhetlige utvinningsstrategier for større områder, ikke bare enkeltvise felt

området mellom Nukulafeltet og Goliat blitt utlyst, noe som åpner opp for at områdestrategier blir mer aktuelt. Fylkesrådmannen mener at det bør tas høyde for en slik tilnærming ved vurdering av lønnsomheten av de ulike utbyggingskonseptene. Dette kan bidra til å sikre større inntektsgrunnlag og dermed muliggjøre utbyggingsalternativer som innebærer landføring av ressursene med påfølgende økning i verdiskapning og ringvirkninger.

Dersom man ser Goliatfeltet som et isolert prosjekt kan det i følge Eni Norge bli for marginalt til å kunne forvente store og langvarige ringvirkninger i hele regionen. I den sammenheng er fylkesrådmannen skeptisk til offshoreløsningen. Dersom offshoreinstallasjonen på Goliatfeltet blir en hub for framtidige funn i området, vil sannsynligvis offshoreløsningen bli den foretrukne utbyggingsløsningen for de fremtidige utbygginger i sørvestlige deler av Barentshavet. Et annet moment i denne sammenheng er at Goliatprosjektet kan skape presedens for framtidige utbygginger i Barentshavet. Andre operatører vil kunne kreve "likebehandling" av OED og Stortinget ved søknad om utbygging av fremtidige funn. En slik utvikling kan forhindre at oljeselskapene blir presset til å utvikle nødvendige teknologiske løsninger for ilandføring.

Fylkesrådmannen er av den formening om at offshoreinstallasjoner ikke må bli det eneste alternativet for petroleumsutbygginger utenfor Finnmark, fordi det ikke vil gi de ønskede ringvirkninger for Finnmark.

3.5 Miljø- og risiko ¹⁰

Fylkesrådmannen ønsker å bemerke at de to største oljeutslippene i norsk sokkels historie har vært tilknyttet offshoreaktiviteter. Det siste året har kritikken mot oljeselskapene blitt sterkere fordi man har sett en utvikling hvor små, regulære utslipp fra offshoreinstallasjoner har økt.

Til grunn for miljø og risikoanalysen i KU foreligger det to grunnlagsrapporter fra Det norske Veritas (DNV). Den ene grunnlagsrapporten ¹¹ belyser helse, miljø og sikkerhet (HMS) i forhold til de tre utbyggingsløsningene, mens den andre grunnlagsrapporten ¹² behandler risiko for akutte utslipp og påfølgende skade på miljø og biologisk mangfold for alternativ 1. ¹³

I analysen av miljø og risiko bruker Eni Norge sin egen vurdering av grunnlagsrapportene ved bl.a. å benytte en sin egen vektning av kriteriene i HMS-vurderingen. Dermed kan Eni Norge konkludere med at de tre utbyggingsalternativene kommer likt ut med hensyn til HMS (se vedlegg, tabell 1). Dette avviker stort i fra konklusjonen til DNV1 som sier at alternativ 3 er best med hensyn til HMS.

På denne bakgrunn mener fylkesrådmannen at det er vanskelig å forholde seg til Eni Norges HMS-vurdering, fordi avviket mellom DNV1s analyse og Eni Norges analyse er så stort at verken argumentasjonene eller konklusjonene lar seg sammenlikne.

I forhold til vurderinger av risiko for akutt utslipp konkluderer Eni Norge med at begge landføringsalternativene har høy risiko for akutt utslipp. I hovedsak begrunnes det med at rørledningene til land er forbundet med høy utslippsfrekvens. Denne konklusjonen er bl.a. basert på historiske data og erfaringer fra norsk sokkel. Fylkesrådmannen vil her presisere at disse

¹⁰ For en utfyllende miljø- og risikovurdering, se vedlegg, avsnitt 4.1

¹¹ "Eni Goliat HSE concept evaluation", heretter kalt DNV1

¹² "Miljørisikoanalyse for Goliat feltutbygging", heretter kalt DNV2

¹³ DNV2 er primært utarbeidet for offshoreløsningen. Den berører også de to ilandføringsalternativene, selv om disse ikke omtales i rapportens konklusjon.

statistikkene ikke samsvarer med omfattende erfaringer fra norsk sokkel, hvor det aldri har forekommet større lekkasjer fra rørledninger.

I rapporten DNV2 vurderes sannsynlighet for uønskede hendelser med bakgrunn i internasjonale statistikker. Det knyttes imidlertid usikkerhet til bruk av slike internasjonale statistikker. Dette kommer frem i Forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet (2005-2006): *”Disse statistikkene har begrenset verdi for å anslå sannsynlighet for fremtidige akutte oljeutslipp i Norge fordi statistikken ikke gjenspeiler erfaringene fra norsk sokkel, der få faktiske hendelser kan tolkes som en indikasjon på at sannsynligheten for en utilsiktet hendelse er langt lavere”*. Videre presiseres det i forvaltningsplanen at datamaterialet som viser stor hyppighet av lekkasjer fra rørledninger er av begrenset betydning, fordi slike lekkasjer oppdages raskt og stoppes uten at store utslipp finner sted.

Fylkesrådmannen legger merke til at denne usikkerheten ved datamaterialet verken er belyst eller problematisert i miljø- og risikovurderingene knyttet til valget av en offshoreutbygging som den beste løsningen.

3.6 Beredskap

I konsekvensutredningen har Eni Norge gjort grundige vurderinger med hensyn til oljevernberedskap. I konsekvensutredningen tas det høyde for de spesielle strenge miljø og sikkerhetskravene som stilles i Forvaltningsplanen for Lofoten-Barentshavet. Fylkesrådmannen mener imidlertid at det knyttes usikkerhet til hvordan utbyggeren tenker å håndtere den mangelfulle beredskapen langs kysten av Finnmark, og at behovet for enda bedre beredskapstiltak i arktiske strøk burde være bedre belyst. Eksempelvis begrenses Eni Norges vurderinger av lysforhold til at det totale lysnivået gjennom året er bedre enn lengre sør. Dersom en uønsket hendelse skjer i perioden med minst lys (november-januar), vises det kun til en forventning om økt effektivitet ved oljevernoperasjoner i mørke de nærmeste årene. Dette må utredes nærmere slik at man har konkrete planer for tiltak dersom et uhell skulle inntreffe i mørketiden.

Fylkesrådmannen vil også minne om viktigheten av opplæring av frivillig mannskap som tenkes brukt ved eventuell opprydding. Dette gjelder både fiskere som Eni Norge ønsker å bruke i beredskapssammenheng, og andre frivillige. Blant annet kreves det spisskompetanse for båtførere som skal håndtere slep av lenser for oppsamling av oljesøl. Fylkesrådmannen er også bekymret for mangel på infrastruktur og mulighet for en rask mobilisering av nok frivillige til opprydding ved en ulykke. I den sammenheng foreslår fylkesrådmannen at Eni Norge bør bidra til både å profesjonalisere beredskapsstyrken i Finnmark og bidra til å styrke samarbeidet og koordineringen mellom Kystverket, NOFO og kommunene¹⁴. Dette for å oppnå en effektiv beredskap med høy kvalitet.

Det er også svært viktig at utstyret ved beredskapsstasjonene er oppgradert til operasjoner under arktiske forhold. Eni Norge sier at det pågår prosjekter for å se på vinterisering¹⁵ av oljevernutstyr og at utfordringer tilknyttet dette vil la seg løse. Fylkesrådmannen vil understreke at det må legges mer ressurser i å løse disse utfordringene slik at en fullgod løsning foreligger før boring og andre aktiviteter starter opp. Dette bør ses i sammenheng med at Eni Norge bør bidra til å styrke og utvikle beredskapen i Finnmark i forhold til utstyr, strukturer og personell for å utvikle en tilfredsstillende standard.

¹⁴ Beredskapen mot akutt oljeforurensing i Norge er delt mellom de private operatørselskapene (NOFO), kommunene, gjennom interkommunale utvalg mot akutt forurensing (IUA), og statlige myndigheter, hvor Kystverket har det operative ansvaret for forebyggende tiltak og beredskap.

¹⁵ Vinterisering innebærer forbedring av utstyr slik at det tåler vinterklima med lave temperaturer og fare for nedising.

3.7 Regional og lokale ringvirkninger

Ringvirkninger omfatter sysselsetting, næringsutvikling innen eksisterende næringsliv, og generell verdiskapning i regionen. Fylkesrådmannen vil understreke at sysselsettingseffekten er av meget stor betydning knyttet til langsiktige og stabile arbeidsplasser, bofast arbeidskraft og så lav grad av pendling som mulig.

Fylkesrådmannen registrerer at konsekvensutredningen konkluderer med at landføringsalternativet som gir størst ringvirkninger ikke blir valgt som utbyggingsløsning. Stortingsmelding nr. 38 (2003 – 2004) ”Om petroleumsvirksomheten” sier at det skal:

”... arbeides for at petroleumsvirksomheten i området Lofoten – Barentshavet innrettes på en slik måte at den bidrar til en verdiskapning og sysselsetting i landbasert virksomhet i regionen.” (Kap 1.2 side 7).

Stortingsmeldingen legger dermed føringer om at petroleumsindustrien skal bidra til utvikling av landbasert næringsutvikling og industri.

Konsekvensutredningen baserer seg på grunnlagsrapporten fra Agenda, som beskriver verdiskapning nasjonalt, regionalt og lokalt. Rapporten konkluderer med at de største effektene med hensyn til sysselsetting, leveranser og generell næringsutvikling oppnås dersom oljen fra Goliatfeltet ilandføres til et prosessanlegg på land (alternativ 3).

Den nasjonale sysselsettingseffekten, fordelt på konsumvirkninger og indirekte og direkte produksjonsvirkninger, er betydelig høyere ved begge ilandføringsalternativene i forhold til en offshoreutbygging. Alternativ 3 gir høyest sysselsetting. Ser man på regional sysselsettingseffekt i utbyggingsfasen innebærer det nesten 3500 årsverk for alternativ 3, mens tilsvarende tall for alternativ 1 er 555 årsverk. For alternativ 2 er antall årsverk i utbyggingsfasen ca. 1300. Regional sysselsettingseffekt i driftsfasen fordeler seg med nesten 600 årsverk for alternativ 3, 540 for alternativ 2 og under 400 for alternativ 1. Eni Norge sier at disse tallene stammer fra statistiske modeller som er tilknyttet usikkerhet, men fylkesrådmannen vil her framheve at de likevel gir klare indikasjoner på hvilken utbyggingsløsning som gir de største ringvirkningene.¹⁶

Fylkesrådmannen mener at det uansett løsning er nødvendig at Eni Norge sammen med offentlige og private aktører bidrar til å utvikle et helhetlig program for rekruttering av kompetent arbeidskraft til fylket. Oljeselskapet utfordres også til å ha særlig fokus på ungdom og kvinner.

Eni Norge argumenterer med at alternativ 1 vil gi større spredning av sysselsettingen fordi man kan pendle inn arbeidskraft fra hele regionen, istedenfor å være avhengig av bofast arbeidskraft i nærheten av en oljeterminal. Dette innebærer imidlertid samtidig en tilretteleggelse for innpendling av arbeidskraft fra hele landet. Erfaringer fra Snøhvitutbyggingen tilsier at pendlervirksomheten innad i fylket var meget begrenset, både pga dårlige flyforbindelser mellom øst og vest i fylket og dyre flybilletter. KU viser til at den dårlige infrastrukturen i fylket kan vanskeliggjøre regional pendling.

I forhold til nærings- og industriutvikling lokalt og regionalt sier Eni Norge at de primært vil satse på kontraktstilpassing og leverandørutvikling. Eni vil i tillegg så langt det er mulig påvirke hovedleverandører til å være til stede i Finnmark. Videre nevnes tiltak rettet mot avfallsbehandling, beredskap, opplæring og kompetanseoppbygging, samt et konkret følgeforskningsprosjekt.

¹⁶ Se vedlegg, figurene 5.1, 5.3 og 5.7, for illustrasjon av forskjellene i sysselsettingseffekt

Fylkesrådmannen er positiv til disse tiltakene, men de ville vært nødvendig uansett utbyggingsalternativ. Dersom man skal kompensere for den regionale utviklingen man kunne ha fått gjennom alternativ 2 eller 3, må Eni Norge som ansvarlig selskap opprette en fondsstruktur bestående av et nærings- og industrifond som kan finansiere et industrielt program for å sikre og videreutvikle Finnmark som industriell plattform for aktiviteter i Barentshavet. I tillegg bør man sette av ressurser til konkrete programmer for samarbeid med FoU-miljøer for å gjennomføre en generell kompetanseoppbygging for næring og industri og for samfunnet som helhet. Fylkesrådmannen ønsker gode tiltak som bidrar til oppbygging av langsiktige og robuste industriarbeidsplasser og næringsklynger. Eni Norge bør også gjennomføre en satsning for å utvikle Vest-Finnmark som et felles arbeidsmarked og en helhetlig industriregion.

Det er viktig for å kunne utvikle en konkurransedyktig og attraktiv leverandørindustri, som også blir i stand til å kunne konkurrere og levere på det internasjonale markedet. Agendas grunnlagsrapport konkluderer med at en ilandføring av oljeressursene fra Goliatfeltet vil gi størst ringvirkninger for regionale og lokale leverandører både i utbyggings- og driftsfasen. Alternativ 3 fører til de største regionale leveranser, både i antall kroner og med hensyn til spredning på forskjellige næringer. Mulighet for leveranser til Goliat vil representere en viktig innpass i petroleumsindustrien for regionale og lokale bedrifter.

3.8 Konsekvenser for andre næringer

Fylkesrådmannen mener at konsekvensutredningen ikke belyser reiseliv, fiskeri og havbruk på en god nok måte¹⁷, og at utredningene bidrar til å marginalisere næringenes betydning. Eksempelvis blir Fiskeri- og havbruksnæringen gjentatte ganger omtalt med begreper som ”sporadisk fiskeri” og ”typiske sesongfiskerier”. Reiselivsnæringen omtales som beskjedent utviklet i Finnmark med unntak av Nordkapp som anerkjennes for å være et internasjonalt reisemål.

Fylkesrådmannen har behov for å presisere at sjømatnæringen er fortsatt en bærebjelke for verdiskaping, sysselsetting og bosetting i fylket. Reiselivet i Finnmark kan kanskje oppfattes som beskjedent i nasjonal målestokk, men er den 3. største næringen i fylket. I 2007 sysselsatte reiselivet ca 3 300 personer med en verdiskaping på ca 3,4 milliarder kroner.

Det konstanteres også at vurderingene av konsekvenser ved et akutt oljeutslipp er i basert på utdatert grunnlagsmateriale og gamle tall. I utredningen vises det til at fiskeriet er ”forholdsvis begrenset” i Goliatområdet. Denne vurderingen bygger på data fra satellittsporing i 2001. Siden den gang har bestandssituasjonen og vandringsmønsteret for torsk og lodde endret seg, og disse faktorene vil også i fremtiden variere. Det er derfor lite relevant å vise til slike vurderinger av aktivitetsnivå innenfor et avgrenset område i Barentshavet. Goliatfeltet befinner seg i et meget viktig område for både torske- og loddefiske.

For en samlet fiskeri- og havbruksnæring og for kystsamfunnene langs finnmarkskysten vil et akutt oljeutslipp kunne gi store konsekvenser. De negative konsekvensen vil være særlig store dersom et akutt oljesøl faller sammen med de store sesongfiskeriene. Et utslipp vil også være ødeleggende for fiskeegg og larver som er i en sårbar del av livssyklusen sin. Å drive fiske i et område som er berørt av et oljesøl er, som Eni selv sier, ikke aktuelt. Når det gjelder havbruk vil fete fiskeslag, som for eksempel laks, ved et oljesøl ta opp oljekomponenter som gir smak, lukt, og misfarging av kjøttet. I tillegg kan fysiske skader oppstå som følge av fluktatferd inne i merdene.

¹⁷ Konsekvensutredningen vurderer også effekter for reindriftsnæringen, men på grunn av stramt tidsskjema for politisk behandling av utredningen har det ikke vært mulig å få innspill fra verken Sametinget eller næringen.

I det regionale utviklingsprogrammet for Finnmark vises det til strategiske valg for utviklingen av næringene i fylket. Fremtiden for sjømatnæringen i Finnmark vil være å utnytte naturgitte fortrinn, som nærhet til råstoffet gjennom satsing på ren og fersk fisk. Turismen i Finnmark er bygget på et omdømme basert på ren, vill og vakker natur. Et oljeutslipp utenfor Finnmarkskysten vil derfor kunne gi negative konsekvenser som går langt utover tap av bruk og utstyr, oljeskadd fisk eller utgifter knyttet til fravær av turister i perioden like etter ulykken inntraff. Skadepotensialet for næringene vil også omfatte tap av marked for rene og ferske fiskeriprodukter fra Finnmark, og fylkets omdømme som reiselivsdestinasjon vil sannsynligvis være svekket i lang tid. Fylkesrådmannen mener derfor at langsiktige konsekvenser og skadeomfang for næringene må utredes nærmere, slik at kompensasjons- og forsikringsordninger kan baseres på mer konsise estimat og sikre kriterier.

I tillegg ser fylkesrådmannen betydningen av at Eni Norge i samarbeid med både offentlige myndigheter og private aktører i næringen samarbeider om å utvikle gode forebyggende omdømmeprogram og markeds kampanjer for å hemme markedssvikt når ulykken først er ute.

3.9 Andre innvendinger

3.9.1 Energibehov

Eni Norge opererer i konsekvensutredningen med 3 forskjellige estimater for energibehov for alternativ 1:

- Elkraftbehov på 50-60 MW, varmebehov på 30-38 MW – totalt 80-100 MW (s. 61)
- Elkraftbehov på 38 MW, varmebehov på 32 MW – totalt 70 MW (s. 107)
- Oppjustering av totalt energibehov fra 60 MW til 90-100 MW (s. 108)

I tillegg opererer Eni Norge i konsekvensutredningen med et økt energibehov for ilandføringsalternativene på 30-40%. Til sammenlikning opererer DNV i sin grunnlagsrapport med en økning på 15%.

Det er noe vanskelig å forholde seg til dette, særlig med tanke på den utfordrende situasjonen i regionalnettet i Finnmark. Eni Norge innser at Goliatutbyggingens energibehov vil ha en innvirkning på strømsituasjonen i Finnmark, men en leveranse på 50-60 MW anses for å være innenfor akseptabelt nivå. Fylkesrådmannen viser her til beregninger gjort av Hammerfest Energi, som viser at økt energiforbruk på 50 MW vil øke antallet dager uten beredskap i nettet fra 18 dager (dagens nivå) til 42 dager fordelt på de tre kaldeste månedene i året.

3.9.2 Influensområdet

Med hensyn til definisjon av influensområdet ønsker fylkesrådmannen å påpeke at Alta kommune ikke tatt med i lokalt influensområde (i KU definert som kommunene Loppa, Hasvik, Hammerfest, Kvalsund, Måsøy og Nordkapp). For akutte oljeutslipp defineres influensområdet som alle kystområder fra sørvestspissen av Sørøya til Mehamn i øst. Med andre ord er heller ikke her Alta kommune tatt med.

Fylkesrådmannen vil også påpeke betydningen av at disse områdene, som er mest utsatt for akutt utslipp, bør tilgodesees med aktivitet og ringvirkninger. I den sammenheng bør beredskapstiltak og lokalisering av baser og depoter utredes nærmere og konkretiseres.

4. KONKLUSJON

Fylkesrådmannen velger å komme med følgende tilrådninger:

1. Utbyggingen av Goliatfeltet skal baseres på ilandføring for å sikre størst mulige ringvirkninger i regionen, i form av sysselsetting, leveranser, tjenesteyting og nærings- og industriutvikling.
2. Det må utarbeides en omfattende nytte/kostnadsanalyse som beregner samfunnets totale nytte og kostnader av utbyggingen. Dette som supplement til konsekvensutredningens samfunnsøkonomiske beregninger.
3. Goliatfeltet må sees i en større industriell sammenheng i forhold til påkopling av eksisterende/framtidige funn i området, slik at et eventuelt økt ressursgrunnlag kan tas med i de økonomiske beregningene som ligger til grunn for valg av utbyggingskonsept.
4. Miljø- og risikovurderingene som ligger til grunn for konseptvalget må gjennomgå slik at en uavhengig og etterprøvbar analyse kan legges til grunn for Stortingets behandling av PUD.
5. Beredskapen langs Finnmarkskysten må være av høyeste standard, og følgende punkter må utredes ytterligere:
 - a. Vinterisering av utstyr
 - b. Profesjonalisering av innsatsstyrken
 - c. Opplæring av- og plan for mobilisering av frivillig mannskap
 - d. Strategisk lokalisering av utstyrsdepot og beredskapssentraler
 - e. Mørketidsoperasjoner
6. Konsekvenser for eksisterende næringsliv ved akutt utslipp må utredes ytterligere. Det må etableres robuste kompensasjons- og forsikringsordninger som er dekkende for alle tap som påføres de ulike næringer som følge av ødelagt utstyr, bortfall av inntektsgrunnlag og langtidsvirkninger som følge av skadet renommé.
7. Konsekvenser for energisituasjonen i Finnmark ved økt belastning av sentral- og regionalnettet som følge av Goliatutbyggingen, må utredes ytterligere. Det må også defineres tiltak for kapasitetsøkning i strømmettet.
8. Eni Norge må påse at det sikres positive ringvirkninger i de mest utsatte kystkommunene som en kompensasjon for den risiko Goliatutbyggingen medfører.
9. Eni Norge må utarbeide en strategi for å forhindre pendling gjennom rekruttering av kvalifisert arbeidskraft til Finnmark, og en plan for etablering av Vest-Finnmark som felles arbeidsmarked. Det må også etableres strategier for kompetanseheving i samfunnet generelt, og for næringsliv og industri gjennom samarbeid med utdanningsmiljøer i Nord-Norge.
10. Eni Norge må etablere et fond som skal bidra til etableringen av programmer innen forskning, samt industri-, teknologi- og industriutvikling.
11. Eni Norge må forplikte seg til konstruktiv dialog og samarbeid med lokale og regionale myndigheter for gjennomføring av ovennevnte tiltak, uavhengig av utbyggingskonsept.

Vadsø, 4. desember 2008

Tom Mikalsen

fylkesrådmann

Tore Gundersen
utviklingssjef

4. VEDLEGG

4.1 Tillegg til miljø- og risikovurdering

Fylkesrådmannen registrerer at Eni Norge bruker sin egen vurdering av grunnlagsrapportene fra DNV som basis for konsekvensutredningen. Det kommer også klart fram, dersom man sammenlikner konsekvensutredningen med grunnlagsrapporten DNV1, at Eni Norge bruker en annen vektning av kriteriene som ligger til grunn for sammenlikning av de ulike utbyggingsalternativene med hensyn til HMS (Helse, Miljø og Sikkerhet). Dette til tross for at rapporten opererer med sin egen, klart definerte vektning av kriteriene. Det kommer ikke frem av konsekvensutredningen hvordan Eni Norge har vektet kriteriene, annet enn at det vedgås at en annen metode ligger til grunn for deres vurderinger. Dermed kan Eni Norge konkludere med at de tre utbyggingsalternativene kommer likt ut med hensyn til HMS (se vedlegg, tabell 1). Dette avviker stort fra konklusjonen i DNV1 som sier at alternativ 3 kommer mye bedre ut enn de to andre alternativene med hensyn til HMS.

Grunnlagsrapporten for miljø og risiko, DNV2, tar for seg miljørisiko og skade på miljø og biologisk mangfold ved et eventuelt akutt oljeutslipp. Denne rapporten utreder i utgangspunktet bare alternativ 1 (offshoreløsningen), men berører i tillegg de to andre alternativene med hensyn til sannsynlighet/risiko for utslipp. Ilandføringsalternativene omtales heller ikke i rapportens konklusjon.

Det foreligger dermed to grunnlagsrapporter som brukes aktivt for å argumentere for at alternativ 1 (offshoreløsningen) er det beste med hensyn til miljø. Informasjonen brukes uten at usikkerheten tilknyttet datamaterialet omtales.

Totalt sett mener Fylkesrådmannen at det er svært vanskelig å anse Eni Norges HMS-vurdering som troverdig fordi metodeavviket mellom DNVs analyse og Eni Norges analyse er så stort at verken argumentasjonene eller konklusjonene lar seg sammenlikne.

Eni Norge konkluderer med at begge landføringsalternativene har høy risiko for akutt utslipp, noe som i hovedsak begrunnes med at rørledningene til land er forbundet med høy utslippsfrekvens. Det presiseres i konsekvensutredningen at miljørisikoanalysen benytter beste tilgjengelige data om uønskede hendelser. Videre sies det at sannsynligheten for at et utslipp kan oppstå (hendelsesfrekvens) er basert på historiske data og erfaringer fra norsk sokkel.

I denne sammenheng mener Fylkesrådmannen at det er verdt å presisere at det i løpet av norsk sokkels 40-årige historie kun har skjedd to oljeutslipp på over 1000 m³. Det var oljeutblåsningen på Ekofisk Bravo i 1977 (ca 13 000 m³) og oljeutslippet ved bøyelasting offshore på Statfjordfeltet i 2007 (ca 4 000 m³). Begge disse hendelsene var knyttet til offshore aktiviteter.

DNVs grunnlagsrapport "Miljørisikoanalyse for Goliat feltutbygging" (DNV2) vurderer sannsynlighet for uønskede hendelser med bakgrunn i internasjonale statistikker. Dette er statistikker som ikke samsvarer med den omfattende erfaringer fra norsk sokkel, hvor det aldri har forekommet større lekkasjer fra rørledninger. Forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet (2005-2006) sier følgende om disse statistikkene:

”I forbindelse med ULB (Utredning om helårig petroleumsvirksomhet i havområdene rundt Lofoten og Barentshavet) ble det gjennomført sannsynlighetsberegninger der internasjonal statistikk er lagt til grunn. Disse statistikkene har begrenset verdi for å anslå sannsynlighet for fremtidige akutte oljeutslipp i Norge fordi statistikken ikke gjenspeiler erfaringene fra norsk sokkel, der få faktiske hendelser kan tolkes som en indikasjon på at sannsynligheten for en utilsiktet hendelse er langt lavere”

ULB presiserer også at de internasjonale statistikker, der de viser at lekkasjer fra rørledninger forekommer med stor hyppighet, har begrenset betydning fordi slike lekkasjer oppdages raskt og stoppes uten at store utslipp finner sted. Bruk av denne statistikken gir et negativt utslag for begge ilandføringsalternativene med hensyn til risiko for akutt utslipp. Fylkesrådmannen mener derfor at det kan knyttes stor usikkerhet til verdien av Eni Norges risikovurderinger, da de trekker meget bastante konklusjoner på bakgrunn av usikre data. Konsekvensutredningen presiserer heller ikke at det knyttes stor usikkerhet til datagrunnlaget.

4.2 Tillegg til økonomivurderingene

Eni Norges fremste argument for at alternativ 1 er den eneste løsningen som muliggjør en utbygging, er økonomi. Fylkesrådmannen understreker at de økonomiske beregningene for de tre utbyggingsalternativene er gjort i 2007 og at tallene ikke har vært oppdatert siden det. Med den pågående finanskrisen er det ikke feil å forvente at det generelle utgiftsnivået de kommende årene vil gå nedover i tillegg til at oljeprisen vil styrke seg. Det understrekes også at Eni Norge har gjort de økonomiske beregningene på bakgrunn av en kalkulert usikkerhet på $\pm 25\text{-}40\%$, noe som er svært høyt.

Eni Norge setter opp et samfunnsøkonomisk regnestykke der utgifter settes opp mot inntekter, hvorpå konklusjonen er at alternativ 1 er det eneste som gir en positiv verdi for samfunnet. Til grunn ligger en nåverdiberegning hvor man neddiskonterer framtidige utgifter og inntekter til dagens verdi. Resultatet er at alternativ 1 er det eneste med netto positiv nåverdi, pålydende 0,9 mrd. 2007-kroner. Tilsvarende regnestykke med udiskonterte tall, gir en positiv netto kontantstrøm på 7,4 mrd. 2007-kroner.

Fylkesrådmannen mener at dette regnestykket blir forenklet da samfunnsverdien av et slikt prosjekt består av mange faktorer som her ikke blir berørt. For eksempel tas det ikke høyde for den økede sysselsettingen de andre alternativene innebærer.

Fylkesrådmannen mener det blir feil å si at det samfunnsøkonomiske regnestykket er fasit for den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved en utbygging. For å beregne den totale samfunnsmessige lønnsomheten i prosjektet måtte man utarbeidet en detaljert nytte/kostnadsanalyse som tallfester all nytten et slikt prosjekt har for samfunnet med hensyn til sysselsetting, næringsutvikling, tjenesteyting, indirekte effekter, generelle konsumvirkninger i samfunnet og så videre. På den andre siden måtte dette settes opp mot samfunnets risiko, eller kostnader, ved en utbygging.

En slik analyse mangler i konsekvensutredningen, noe som gjør at det blir meget misvisende å si at prosjektet ved utbygging av alternativ 2 eller 3 får en negativ verdi for samfunnet.

Fylkesrådmannen registrerer også at Eni Norge ser på Goliatutbyggingen som et isolert prosjekt i regnestykket om samfunnsøkonomisk lønnsomhet, mens man andre steder argumenterer for at alternativ 1 egner seg best med tanke på påkopling av fremtidige funn i området. Man må kunne anta at en økning i ressursgrunnlaget vil sette det økonomiske regnestykket i et helt annet lys.

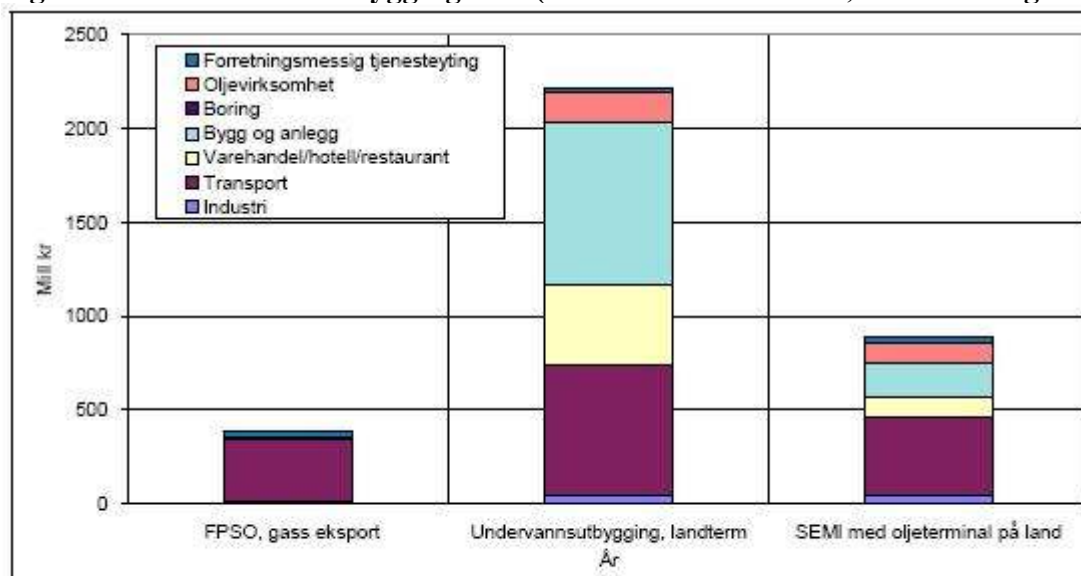
4.3 Figurer

Tabell 1: Totalvurdering, konseptvalg

Vurderingsnøkkel	Alt 1			Alt 2	Alt 3
	Skipsformet FPSO	Sirkulær FPSO	SEMI og FSU	Semi og terminal	Ilandføring
Best					
Middels					
Akseptabel					
Uakseptabelt					
HMS					
Miljø					
Teknisk modenhet					
Utvinningsgrad					
Forretningsmuligheter					
Operasjoner					
Samfunn					
Økonomi					
Total vurdering					

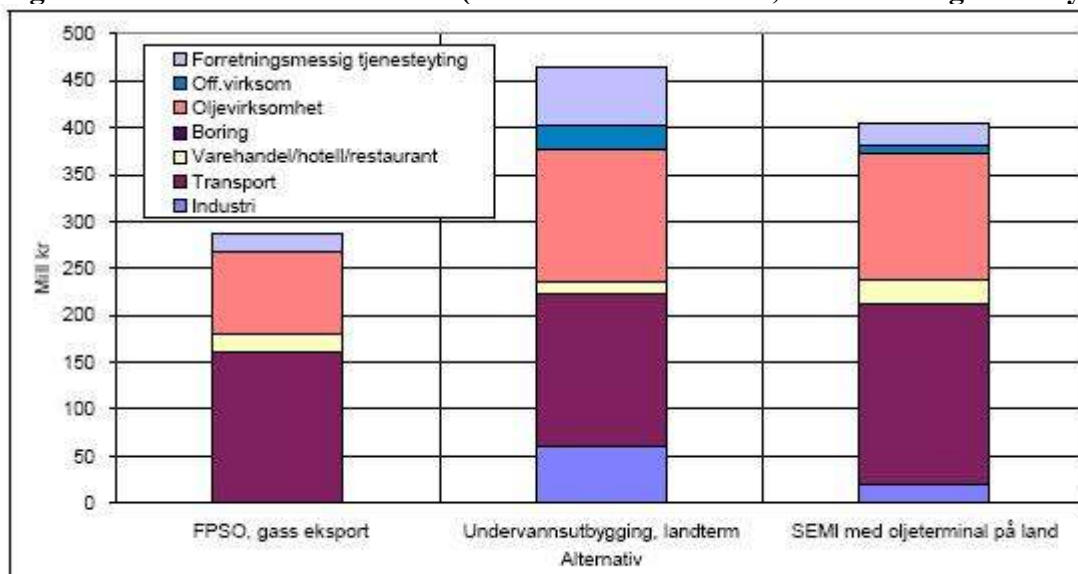
NB! Alternativene ”Skipsformet FPSO” og ”SEMI og FSU” er løsninger som ikke er vurdert i konsekvensutredningen da de ble forkastet som uaktuelle alternativ i en tidlig fase.

Figur 4.2: Leveranser i utbyggingsfase (alternativ 1 til venstre, 3 i midten og 2 til høyre)



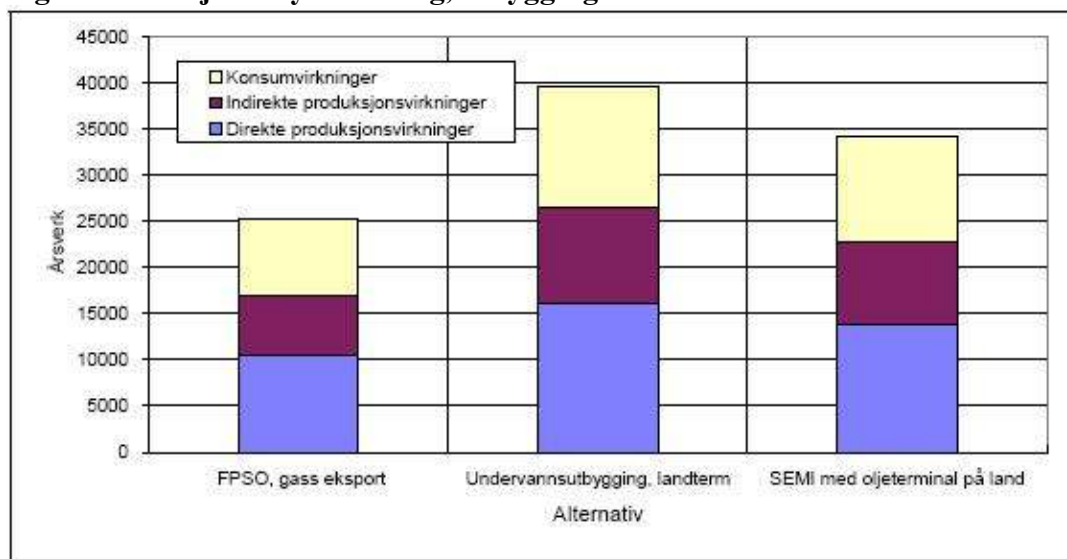
Figur 4.2: Beregnede leveranser fra Nord-Norge i utbyggingsfasen, fordelt på næring. Mill 2007-kr

Figur 4.4: Leveranser i driftsfase (alternativ 1 til venstre, 3 i midten og 2 til høyre)



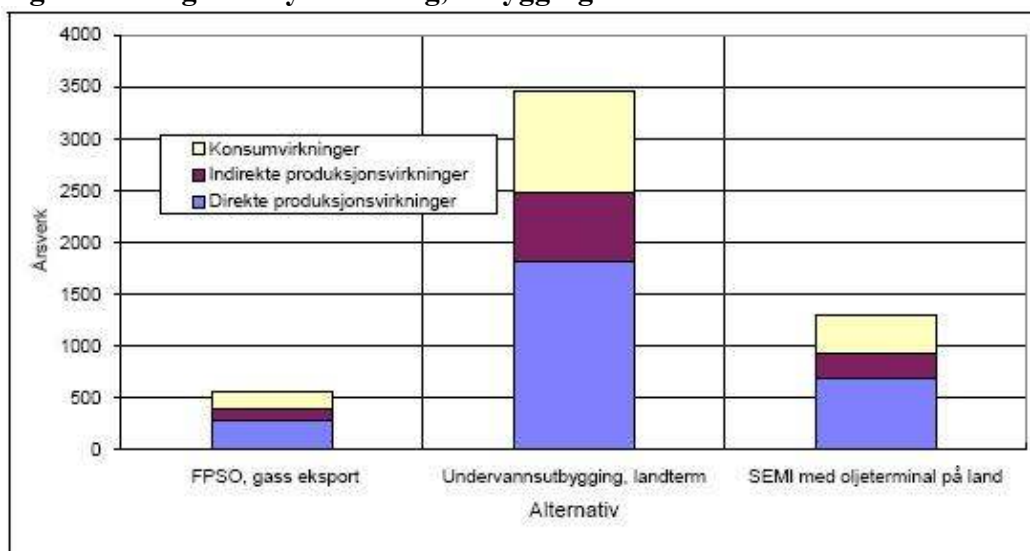
Figur 4.4: Beregnede regionale driftsleveranser fordelt på næring. Mill 2007-kr

Figur 5.1: Nasjonal sysselsetting, utbyggingsfase



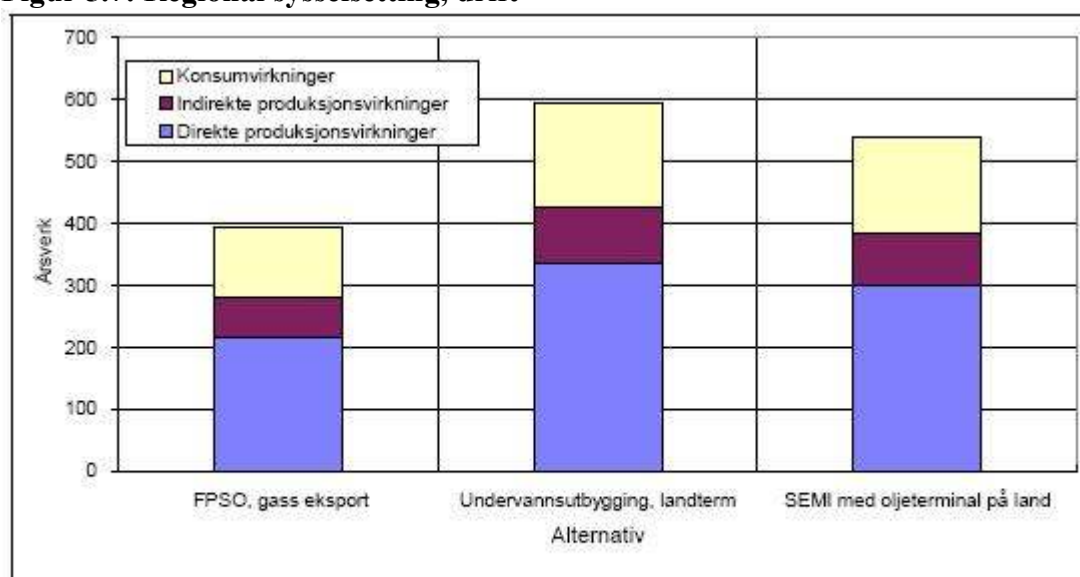
Figur 5.1. Nasjonale sysselsettingsvirkninger fordelt på type virkning. Årsverk.

Figur 5.3: Regional sysselsetting, utbyggingsfase



Figur 5.3: Regionale sysselsettingsvirkninger i Nord-Norge fordelt på type virkning. Årsverk

Figur 5.7: Regional sysselsetting, drift



Figur 5.7: Regionale sysselsettingsvirkninger i driftsfasen fordelt på type virkning. Årsverk