



Statoil ASA Mongstad

5954 MONGSTAD

Oslo, 19.06.2015

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2013/3490

Saksbehandler:  
Katrine Hauglund

## Svar på klage fra Statoil Mongstad og omgjøring av tillatelse til forurensende virksomhet

Statoil Mongstad fikk ny revidert tillatelse 19. mars 2015. Virksomheten klaget 8. april 2015 på grensene for TOC, nitrogen, nmVOC samt pålegg om å beregne PEC/PNEC.

Miljødirektoratet imøtekommer klagen og omgjør tillatelsen med hjemmel i forurensningsloven § 18. Vi minner samtidig om at vi kan innskrenke grensene dersom senere undersøkelser viser større negative konsekvenser for miljøet.

Innen 1. oktober 2015 skal virksomheten sende inn forslag til undersøkelser som kan gjøres for å få mer informasjon om TOC-utslippets påvirkning på resipienten. Virksomheten skal videre sende inn finansiell garanti for 90 000 m<sup>3</sup> lagret farlig avfall innen 1. juli 2015.

Tillatelsen ligger vedlagt. Vedtaket kan påklages til Klima- og miljødepartementet.

Vi viser til revidert tillatelse til forurensende virksomhet av 19. mars 2015 og klage på vedtaket av 8. april 2015. Vi viser også til møte med bedriften 17. april 2015.

### 1. Sakens bakgrunn

Statoil Mongstad søkte 19. juni 2013 om endring av tillatelse til forurensende virksomhet. Virksomheten ønsket en justering av noen av grenseverdiene for utslipp til luft og vann, blant annet en økning av grensen for utslipp av TOC og nitrogen. Tillatelsen var ferdigstilt 19. mars 2015. Miljødirektoratet så ikke virksomhetens behov for å øke grensen for nitrogen, og mente det ville være mulig å overholde de opprinnelige grensene for TOC og nitrogen ved at midlingstiden ble endret fra et døgn til et år. Vi ga også pålegg om at virksomheten skulle beregne nye PEC/PNEC-verdier, ettersom siste beregning viste en verdi som lå i underkant av grenseverdien for når utslippet har effekt på resipienten.

Miljødirektoratet innskrenket også grensen for nmVOC fra terminal, ettersom virksomheten etter

tiltak har redusert utslippet kraftig, og innskrenkingen var varslet i forbindelse med en tidligere revisjon av tillatelsen.

Tillatelsen ble påklaget av bedriften 8. april 2015.

## 2. Virksomhetens klage

Virksomheten klager på fire av tillatelsens punkter:

- Grenseverdi for utslipp av TOC til vann ønskes økt fra 20 til 35 mg/l, og betingelse om 90 % av målingene under 25 mg/l ønskes slettet.
- Grenseverdi for utslipp av total nitrogen til vann ønskes økt fra 15 til 20 mg/l, og nedtrappingsplan ønskes fjernet.
- Pålegg om nye beregninger av PEC/PNEC ønskes erstattet med andre undersøkelser.
- Grenseverdi for utslipp av nmVOC til luft fra terminalen ønskes økt.

### 2.1 Utslippsgrenser for utslipp til vann av TOC og nitrogen

#### 2.1.1 Resipientvurdering

Virksomheten mener det er lagt for lite vekt på den dokumentasjonen som er lagt frem vedrørende resipientens tilstand og utslippets egenskaper. Fensfjorden har tilstandsklasse "god" etter 40 års drift ved Mongstad. Virksomheten ønsker å opprettholde dette ved å gjøre investeringer som gir mest igjen for tiltaket, og samtidig tar forretningsmessige hensyn. Virksomheten forventer at miljørisikoen ved utslippet er mindre nå enn ved undersøkelsene i 2008 og 2009, ettersom nivået av hydrokarboner og fenol er mer enn halvert fra starten av 2012 frem til i dag, og at det stadig pågår substitusjon av kjemikalier.

#### 2.1.2 BAT-konklusjoner

Virksomheten mener generelt det legges for liten vekt på prinsippene i BAT-konklusjonene og anleggets begrensninger. BAT-konklusjonene er laget på bakgrunn av erfaringsgrunnlag fra mange anlegg, og skal gi føringer for en enhetlig regulering av lignende anlegg. Virksomheten mener vannrenseanlegget er i samsvar med BAT-konklusjonenes forutsetninger, og at tidligere regulering derfor har vært uhensiktsmessig stram. Dette har også vist seg ved et betydelig omfang av avviksbehandlinger og behov for midlertidige reguleringer.

De nye grensene for TOC er såpass krevende at virksomheten vil være i brudd i løpet av ca. 60 dager, og følger ikke BAT-prinsippet. Virksomheten ber derfor om oppsettende virkning.

Virksomheten viser til BAT 13 for raffineribransjen, som sier at utslipp av nitrogen under 15 mg/l normalt bare kan oppnås ved bruk av nitrifisering/denitrifisering, og at dette bare er BAT når miljømessige hensyn tilsier det. Ettersom det ikke finnes slike begrunnelser for Mongstad, mener Statoil Mongstad at laveste BAT-nivå er en meget streng regulering.

### 2.1.3 Naturlige variasjoner og midlingstid

Virksomheten mener dagens grenser ikke gir rom for naturlige variasjoner som medfølger av prosessen, nedbørsvariasjoner, anleggsstanser, råstoffvariasjoner og ulike anleggsutnyttelse/produktmønster. Virksomheten mener en konsentrasjonsgrense på 35 mg/l og 20 mg/l for henholdsvis TOC og nitrogen bedre vil ta høyde for slike variasjoner når lokale forhold ikke er i konflikt med dette.

En endring av midlingstid fra døgn til år tar bedre høyde for dette, men likevel har historiske målinger vist en variasjon på opptil 25 % for årsmiddel. Overholdelse av grensen for nitrogen de siste årene på 15 mg/l har videre medført betydelig ekstra innsats og tiltak, og har begrenset hvilken føde som kan tas inn på anlegget.

### 2.1.4 Økonomiske konsekvenser

Videre mener virksomheten at det er lagt for lite vekt på de økonomiske konsekvensene av de gjeldende grensene. For å overholde de lave grensene regner virksomheten med en investering på rundt 500-1000 mill. kroner i tillegg til økte driftskostnader grunnet kjemikalier, energi og avfall.

### 2.1.5 Overensstemmelse mellom mengde- og konsentrasjonsgrenser

Virksomheten etterlyser en sammenheng mellom tillatelsens grenser for totalt mengdeutslipp, som bedriften mener medfører den største miljøbelastningen, og grenser for konsentrasjon. Konsentrasjonen blir effektivt fortynnet på utløpspunktet. Ved vannmengder på gjennomsnitt 8-10 000 m<sup>3</sup>/døgn, tilsvarer tillatelsens mengdegrenser for TOC på 310 kg/døgn ca. 35 mg/l. For nitrogen vil 150 kg/døgn tilsvare ca. 20 mg/l. Virksomheten mener konsentrasjonsgrensene har historisk opphav, og ikke nødvendigvis er godt begrunnet i miljø- eller prosesshensyn.

### 2.1.6 Andre konsekvenser

Belastningen av nitrogen i renseanlegget er korrelert med hvor hardt raffinerigassen renses for H<sub>2</sub>S, som igjen vil påvirke raffineriets SO<sub>2</sub>-utslipp.

### 2.1.7 Operasjonell fleksibilitet

Det framgikk i møtet mellom Miljødirektoratet og Statoil Mongstad at for strenge grenser, selv om de per dags dato overholdes for nitrogen, gjør at den operasjonelle fleksibiliteten innskrenkes. Virksomheten forklarer begrepet operasjonell fleksibilitet med hvordan ressurser allokeres, om ressursene må brukes til kun å overholde grenser, eller om mindre ressurser kan brukes til dette og dermed gi rom for videreutvikling og optimalisering av prosessen, og med dette kanskje kunne redusere utslippene på sikt. Videre er Statoil Mongstad avhengig av betingelser som gjør at råvareleverandører har mulighet til å levere råolje ut i fra betingelser i tillatelsen. For strenge grenser vil kunne gi begrensninger i hvilke råolje som kan tas imot, og dermed påvirke inntektsgrunnlaget. Et eksempel på dette har vært bruk av Statfjord råolje i perioder med lite nedbør i sommerhalvåret, der nitrogenbegrensninger har redusert en verdiskapning i størrelsesorden på flere millioner kroner.

## 2.2 Nye beregninger av PEC/PNEC

Statoil Mongstad er enig i at det må fremskaffes mer kunnskap om hva TOC-utslippet består av og hvordan denne varierer over tid, men mener at mer spesifikke analyser kombinert med toksisitetstester og spredningsanalyser gir et mer reelt bilde av miljørisiko enn bruk av PEC/PNEC. Virksomheten ber derfor om at pålegget om å beregne ny PEC/PNEC gjøres om til et mer generelt pålegg, og foreslår "det pålegges bedriften å fremskaffe mer informasjon om hva TOC-andelen i utslippet består i og annen dokumentasjon som kan gi et mer reelt bilde av miljørisikoen ved utslippet". Virksomheten antyder at arbeidet kan ta minst et år å gjennomføre.

## 2.3 Grenseverdi for nmVOC

Virksomheten mener grensen for nmVOC ikke reflekterer produksjonsvolumene tillatelsen gir rom for. De seneste årene har omtrent en tredel av kapasitetsgrensen vært utnyttet.

# 3. Miljødirektoratets vurdering

## 3.1 Generelt

Når forurensningsmyndigheten avgjør om tillatelse skal gis og fastsetter vilkårene etter § 16, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre. I virksomhetens søknad som førte fram til tillatelse av 19. mars 2015, var det ikke tydelig for Miljødirektoratet hvilke fordeler virksomheten hadde av de økte grensene, ei heller at det var nødvendig å øke grensen for å overholde dem ettersom midlingstiden ble økt til 12 måneder. Dette, sammenholdt med den usikkerhet som lå i at det tidligere var beregnet et PEC/PNEC på 0,9, førte til at Miljødirektoratet avsto virksomhetens søknad om en økning av grensene for nitrogen og TOC, og vi satte krav om en ny beregning av PEC/PNEC. Ettersom de da gjeldende økte grensene var satt henholdsvis midlertidig og med forbehold om endring ved revisjon, anså ikke Miljødirektoratet dette som skjerpede grenser. Vi anså videre at en beregning av ny PEC/PNEC ville gjøre det enkelt å sammenligne med tidligere resultater.

## 3.2 Totalt organisk karbon, TOC

Miljødirektoratet ga oppsettende virkning i brev av 11. mai 2015.

Totalt organisk karbon er en ikke-spesifikk måleparameter som viser innholdet av organisk karbon i utslippet. I hvilken grad TOC utgjør en fare for miljøet, er derfor avhengig av hvilke komponenter som inngår i utslippet og som måles av denne parameteren.

Virksomheten viser til de innsendte resultater fra vannovervåkingen som har pågått. Virksomheten har ikke gjort overvåking direkte med hensyn på TOC, men har gjort undersøkelser av oljehydrokarboner i sediment og blåskjell. Resultatene viser generelt synkende innhold av PAH i både blåskjell og sediment. Passive prøvetakere viser tilstandsklasse god eller bedre for PAH, og liten forskjell i forhold til referansestasjon.

Miljødirektoratet anser ut fra de nye beskrivelsene at virksomheten har foretatt det som kan gjøres for å redusere utslippet av TOC. Det er heller ikke forhold som tilsier at utslippet av TOC til nå har hatt negative effekter på miljøet i Fensfjorden. Likevel er det nødvendig med en bedre kjennskap til sammensetningen av TOC, slik at det er lettere å kunne vurdere potensielle farer ved utslippet. Miljødirektoratet er enig i at nytteverdiene av en ny beregning av PEC/PNEC ikke nødvendigvis står i forhold til kostnadene. Vi ber derfor virksomheten om å komme med forslag til undersøkelser som kan belyse, og eventuelt avkrefte, farene ved TOC-utslippet. Forslaget skal sendes inn innen 1. oktober 2015 og inkludere et forslag til en first for når resultatene av undersøkelsene kan foreligge.

En TOC-grense på 35 mg/l vil fortsatt være innenfor BAT-kravene, hvor øvre grense for COD tilsvarer en TOC på rundt 40 mg/l. Grensen på 35 mg/l vil ifølge virksomheten være mer i samsvar med grensen for total mengde per år, som er satt til 310 kg/døgn. Dette tilsvarer ca. 113 tonn TOC per år. Virksomheten har de senere år hatt et utslipp på 80-100 tonn per år, med en topp i 2011 på rundt 140 tonn per år.

Virksomheten mener den totale mengden av utslippet har større betydning enn konsentrasjonen. Miljødirektoratet er ikke umiddelbart enig i dette, ettersom dette er avhengig av en rekke faktorer. Vi mener videre at en økning av grensen fra 20 mg/l til 35 mg/l vil tillate en relativt stor økning i konsentrasjon i forhold til den tillatte konsentrasjonen dagens overvåking er basert på. Selv om TOC-utslippet til nå ikke har vist seg å ha negative effekter i resipienten, er det knyttet noe usikkerhet til effektene av en såpass stor økning.

I e-post av 15. juni 2015 mener bedriften at det er mulig å overholde en grense for TOC på 30 mg/l midlet over et år. Denne grensen er godt innenfor intervallet i BAT, og vil ikke tillate en så stor økning som 35 mg/l vil gjøre. Miljødirektoratet mener denne økningen er forsvarlig med begrunnelse i at det så langt ikke er registrert negative miljøeffekter som følge av TOC-utslipp. Ettersom en økning av grenseverdien vil få store positive konsekvenser for bedriften, mener vi det er riktig å øke grensen til 30 mg/l.

Miljødirektoratet minner likevel om muligheten etter forurensningsloven § 18 første ledd til å innskrenke grensen ved et senere tidspunkt, dersom det viser seg at utslippet av TOC har nevneverdige konsekvenser for miljøet. Resultater fra de foreslåtte undersøkelsene av TOC-utslippet, samt vannovervåking, vil derfor være bestemmende for om grensen vil måtte innskrenkes.

### **3.3 Totalt nitrogen**

Nitrogen er begrensende faktor for eutrofiering i saltvann, og en streng regulering av utslipp av nitrogen er derfor av betydning for å hindre gjengroing.

Det er heller ikke for nitrogen gjort direkte undersøkelser i virksomhetens overvåkingsprogram. Imidlertid er det i 2012 funnet en økning i blågrønnalger, og en reduksjon i andre arter ved fjærestasjonene. Dette kan skyldes en økning av næringsstoffer, men dette kan også skyldes naturlige svingninger eller tidspunktet for utførelse av undersøkelsen. En ny evaluering av mulig eutrofiering vil ifølge overvåkingsprogrammet bli gjennomført i 2016.

Virksomheten mener BAT-konklusjonen 13 tilsier at nivåer under 15 mg/l bare kan oppnås når nitrifisering/denitrifisering er brukt, og at dette bare er BAT når miljømessige hensyn tilsier det. Miljødirektoratet er enig i at en grense på 15 mg/l er streng i BAT-sammenheng.

Virksomheten opplyser at en grense for totalt utslipp av nitrogen på 150 kg/døgn tilsvarer en konsentrasjonsgrense på 20 mg/l. Dette tilsvarer et årlig utslipp på ca. 55 tonn. Virksomhetens årlige utslipp ligger på rundt 40 tonn, men det har forekommet årlige utslipp opp mot 60 tonn per år de seneste årene.

Miljødirektoratet anser ikke at en grense på 20 mg/l vil medføre miljømessige konsekvenser av betydning, særlig med tanke på at grensen for totale årlige utslipp ikke vil økes, og mener denne økningen kan tillates.

### 3.4 nmVOC

I tillatelse av 10. juni 2006 ble det satt krav om at utslippene av nmVOC fra lastning av råolje ved råoljeterminalen skulle være redusert med 80 % innen 1. juni 2008. Vi varslet samtidig muligheten for å sette nye krav på bakgrunn av driftserfaringene ved bruk av ny teknologi for VOC-gjenvinning. Virksomheten dokumenterte en gjennomsnittlig gjenvinningsprosent på mellom 85 og 90. Dette tilsvarer en grense på 1 000 - 1 500 tonn per år. På bakgrunn av dette, i tillegg til at virksomheten de senere årene har hatt svært lave utslipp fra terminal, ble grensen i tillatelsen av 19. mars 2015 satt til 1 000 tonn per år.

Virksomheten har i sin klage oppgitt at det de senere årene bare har vært utnyttet ca. en tredjedel av tillatt mottatt råolje.

Flyktige organiske komponenter er ikke akutt toksiske, men kan danne bakkenært ozon, og kan i tillegg være kreftfremkallende. Miljødirektoratet anser imidlertid ikke at en økning av grensen for nmVOC fra 1000 til 2000 tonn per år vil øke risikoen for helse- eller miljøeffekter nevneverdig, og dersom en slik økning er nødvendig for bedriften for å kunne ta imot den mengden råolje tillatelsen gir rom for, mener vi grensen for nmVOC fra terminal kan økes til 2000 tonn per år. Dette vil samtidig være en 80 % reduksjon i forhold til grensen på 10 000 tonn per år, som vi varslet reduksjon av i 2006.

## 4. Annet

Statoil Mongstad fikk i sin tillatelse av 19. mars 2015 tillatelse til lagring av farlig avfall under visse vilkår, blant annet at maksimal mengde lagret farlig avfall til en hver tid ikke skulle overgå 30 000 m<sup>3</sup>. Virksomheten har 12. juni 2015 søkt om en økning av denne grensen til 90 000 m<sup>3</sup>, ettersom det er nødvendig å motta økte mengder i forbindelse med oppstart av Troll-feltet, og renseanlegget i Danmark som tar imot forurenset vann som virksomheten selv ikke kan behandle, tidvis har redusert kapasitet. Statoil Mongstad anser ikke at det er noen økt miljørisiko knyttet til økningen.

Miljødirektoratet er enig i virksomhetens vurdering om at en økning til 90 000 m<sup>3</sup> ikke har nevneverdige miljømessige konsekvenser forutsatt at lagringen skjer etter tillatelsens vilkår og øvrig regelverk. Endringen er derfor ikke forhåndsvarslet, jf. forurensningsforskriften § 36-7, 2. ledd,

punkt b). Virksomheten skal sende Miljødirektoratet forslag til finansiell garanti, som garanterer for behandling av 90 000 m<sup>3</sup> farlig avfall av dyreste tillatte fraksjon snarest mulig og senest 1. juli 2015.

## 5. Vedtak

Forurensningsmyndigheten kan endre vilkårene i tillatelsen dersom de fordeler forurenseren eller andre får av at vilkår blir lempet på eller opphevet, er vesentlig større enn de skader eller ulemper det vil føre til for miljøet, jf. forurensningsloven § 18, 1. ledd punkt 5.

Miljødirektoratet omgjør tillatelse av 19. mars i samsvar med klage av 8. april 2015 på følgende punkter:

- Grense for utslipp av TOC til vann: Grensen endres fra 25 mg/l til 30 mg/l. Krav om at 90 % av målingene skal være under 25 mg/l slettes. Krav om ny beregning av PEC/PNEC slettes, og erstattes av krav om undersøkelser etter forslag fra virksomheten, med frist 1. oktober 2015.
- Grense for utslipp av nitrogen til vann: Grensen endres til 20 mg/l og nedtrappingsplan mot 15 mg/l innen 1. januar 2017 slettes.
- Grense for utslipp av nmVOC fra terminal: Grensen endres fra 1 000 til 2 000 tonn per år.

Maksimalt tillatt mengde lagret farlig avfall er økt fra 30 000 m<sup>3</sup> til 90 000 m<sup>3</sup>.

I tillegg er mindre feil i tillatelsen endret.

Miljødirektoratet vil kunne innskrenke grensene for TOC og nitrogen til vann dersom senere undersøkelser viser negative effekter av disse komponentene i Fensfjorden. Miljødirektoratet mener prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 med det er ivaretatt.

## 6. Konklusjon

Miljødirektoratet imøtegår virksomhetens klage på samtlige punkter, og omgjør tillatelsen. De nye kravene gjelder fra dags dato.

Statoil Mongstad er gjort kjent med vedtaket, og trekker klagen. Klagen vil derfor ikke bli oversendt Klima- og miljødepartementet.

## 7. Klageadgang

Vedtaket om endring av tillatelse kan påklages til Klima- og miljødepartementet (KLD) av sakens parter eller andre med rettslig klageinteresse innen tre uker fra underretning om vedtak er kommet fram eller fra vedkommende fikk eller burde skaffet seg kjennskap til vedtaket. En eventuell klage skal angi hva det klages over og den eller de endringer som ønskes. Klagen bør begrunnes, og andre opplysninger av betydning for saken bør nevnes. Klagen skal sendes til Miljødirektoratet.

En eventuell klage fører ikke automatisk til at gjennomføringen av vedtaket utsettes. Miljødirektoratet eller KLD kan etter anmodning eller av eget tiltak beslutte at vedtaket ikke skal

gjennomføres før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Avgjørelsen av spørsmålet om gjennomføring kan ikke påklages.

Med visse begrensninger har partene rett til å se sakens dokumenter. Nærmere opplysninger om dette fås ved henvendelse til Miljødirektoratet. Øvrige opplysninger om saksbehandlingsregler og andre regler av betydning for saken vil Miljødirektoratet også kunne gi på forespørsel.

Enkelte øvrige vilkår har nå fått ny ordlyd eller er tydeliggjort, uten at det innebærer noen nye forpliktelser for bedriften. De er derfor ikke påklagbare, men tidsfrister for gjennomføring av tiltak, program etc. kan påklages.

Vi har sendt kopi av dette brevet med vedlegg til berørte i saken i henhold til vedlagte adresseliste.

Hilsen  
Miljødirektoratet

Harald Sørby  
seksjonsleder

Katrine Hauglund  
rådgiver

Vedlegg:  
Endret tillatelse til forurensende virksomhet

Kopi til:  
Lindås kommune  
Fylkesmannen i Hordaland  
Bergen og omland Havnevesen  
Havforskningsinstituttet  
Austrheim kommune  
Masfjorden kommune  
Gulen kommune