

ENERGIDEPARTEMENTET
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Oslo, 13.06.2024

Deres ref.:
24/1160-
24/1159

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2024/4831

Saksbehandlere:
Sissel Wiken Sandgrind
Tone Sejnæs Pettersen
Hanne Birgitte Laird

Miljødirektoratets kommentarer til forslag til program for fagutredning av forbrenningsutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel og til endringsforslag til veileder for PUD/PAD

Det må gjøres feltspesifikke vurderinger av i hvilken grad produktene fra den planlagte utbyggingen kan oppnå nær null forbrenningsutslipp.

Det må fremgå av veilederen for PUD/PAD at globale forbrenningsutslipp skal konsekvensutredes av selskapene.

Både konsekvenser for miljø og samfunnet må belyses i Energidepartementets utredning av konsekvenser for Norge av klimaendringene.

Vi viser til høringsbrev fra Energidepartementet av 2. mai 2024 med oversendelse av høringsnotat med forslag til program for fagutredning om forbrenningsutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel, samt til høringsbrev med oversendelse av endringsforslag til veileder for PUD/PAD av 2. mai 2024.

Bakgrunn

Formålet med fagutredningen er å belyse globale utslippseffekter av olje og gass utvunnet i Norge, samt virkninger på miljøet i Norge som følge av globale forbrenningsutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel. Fagutredningen vil ifølge Energidepartementet kunne brukes som faggrunnlag for både kommende utbyggingssaker og andre deler av petroleumspolitikken der forbrenningsutslipp er, eller kan bli, et tema. Utredningen er også ment å kunne brukes av rettighetshavere i forbindelse med kommende utbyggingsprosjekter på norsk kontinentalsokkel. Ifølge Energidepartementet vil arbeidet bidra til at det gjøres konsistente

vurderinger av virkninger av forbrenningsutslipp når dette er relevant for petroleumpolitikken, inklusive ved utbyggingsprosjekter.

Det er foreslått at utredningen tar for seg følgende hovedtema:

- Beregninger av brutto forbrenningsutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel.
- Beregninger av netto forbrenningsutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel.
- Effekter på miljøet i Norge knyttet til forbrenning av olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel. Dette omfatter sammenhengen mellom globale klimagassutslipp og påvirkningen på miljøet i Norge.

Det framgår videre av høringsnotatet, at det vil bli gjennomført en kartlegging av viktig og oppdatert eksisterende kunnskap om konsekvenser av globale klimaendringers påvirkning på miljøet i Norge.

Foreslått endring i PUD/PAD veilederen

Endringsforslaget vil ifølge Energidepartementet, innebære at rettighetshaverne, når de utarbeider konsekvensutredninger som del av en PUD/PAD, skal beskrive globale forbrenningsutslipp av eventuell olje og gass utvunnet fra utbyggingen, samt eventuelle effekter av slike forbrenningsutslipp på miljøet i Norge. Videre skriver Energidepartementet, at rettighetshavernes omtale i PUD/PAD for utbyggingen vil inngå i departementets behandling av fremtidige utbyggingssaker, nærmere bestemt vurderinger opp mot Grunnloven § 112.

Miljødirektoratets vurdering av utredningsbehov

Det bør gjøres feltspesifikke vurderinger av i hvilken grad produktene fra den planlagte utbyggingen kan oppnå nær null forbrenningsutslipp

Norge har sluttet seg til Parisavtalen, og klimavirkningene, inkludert virkningene av forbrenningsutslipp, av nye utbygginger av olje og gass bør derfor vurderes konkret opp mot det overordnede målet i avtalen. Parisavtalens mål er å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2 grader, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5 grader over førindustrielt nivå.

Klimapanelets siste hovedrapport viser at virkningene av klimaendringene kommer raskere og er mer omfattende enn tidligere antatt. Klimaendringene har allerede medført alvorlige og til dels irreversible konsekvenser for natur og samfunn over hele kloden. Selv om global oppvarming begrenses til 1,5 grader, vil dette ha omfattende skadevirkninger, og innebære risiko for at flere irreversible vippepunkter krysses.

Konsekvensene av 2 grader global oppvarming er betydelig mer alvorlig enn 1,5 grader, og risiko for å krysse flere irreversible vippepunkter øker med økende temperatur. Norge og resten av verdens land ble i klimaforhandlingene i Glasgow i 2021 og Sharm El-Sheikh i 2022 enige om å fortsatt arbeide for å begrense oppvarmingen til 1,5 grader.

CO₂ akkumuleres i atmosfæren, og hvert tonn som slippes ut bidrar til vedvarende økt oppvarming. Et hvert utslipp av klimagasser bidrar derfor til å forverre situasjonen og øke risikoen som klimaendringene utgjør. For å stabilisere den globale oppvarmingen, må CO₂-utslippene være netto null. Netto null CO₂-utslipp innebærer at vi fjerner minst like mye CO₂ fra atmosfæren som vi slipper ut. Dette innebærer negative CO₂-utslipp som kompenserer for utslipp som ikke kan fjernes.

For å begrense den globale oppvarmingen til 1,5 grader med 50 prosent sannsynlighet, beregnet IPCC det gjenstående globale karbonbudsjettet fra 2020 til omtrent 500 milliarder tonn CO₂.¹ Ønsker man større sannsynlighet for å kunne begrense risikoen for å overskride et gitt temperaturnivå, vil budsjettet være mindre. Budsjettet forutsetter betydelig reduksjon i andre klimagasser, som metan, og høyere utslipp av andre klimagasser vil gjøre karbonbudsjettet mindre. Utslippene har imidlertid fortsatt å øke siden 2019, og 2023 ligger an til å bli nok et år med rekordhøye globale utslipp.² Det gjenstående karbonbudsjettet fra i dag er svært begrenset og kan med dagens utslippsnivå være brukt opp i 2029.³

Det svært begrensede karbonbudsjettet innebærer at alle verdikjeder må bli nær utslippsfrie svært raskt. For petroleumsprodusenter vil dette for eksempel være tilfelle hvis gassen som skal utvinnes, benyttes inn i en infrastruktur for blått hydrogen, eller til et gasskraftverk med CCS. For oljeproduksjon kan bruk i for eksempel kjemisk industri fortsette dersom både utvinning, produksjon og sluttbehandling er basert på lavutslippsløsninger. Selv om verdikjedene hurtig omstilles på denne måten, vil den totale etterspørselen etter petroleum bli vesentlig redusert.^{4 5} Bruk av fossile drivstoff vil vedvare en periode, særlig for langtransport, men disse utslippene vil måtte kompenseres for senere ved bruk av løsninger som bio-CCS eller DACCS.

Ulike utbygginger vil ha ulike muligheter til å kunne tilby produkter som kan inngå i verdikjeder med nær null utslipp. Dette bør belyses i fagutredningen.

Miljødirektoratet anbefaler at rettighetshaverne i feltspesifikke utredninger av forbrenningsutslipp, må beskrive i hvilken grad produktene som skal utvinnes kan oppnå nær null forbrenningsutslipp, og innenfor hvilken tidshorisont, jf. 1,5-gradersmålet og det gjenstående karbonbudsjettet. Dette er i tråd med forventningene i EUs bærekraftsdirektiv (CSRD) om at selskap skal beskrive eksponering mot klimarisiko og lage en omstillingsplan.⁶

Staten vil på bakgrunn av slik informasjon bedre kunne vurdere risiko knyttet til investering i ny produksjon basert på fossile ressurser.

¹ IPCCs hovedrapport: Del 1: [Fysiske klimaendringer](#) (2021).

² <https://www.iea.org/reports/co2-emissions-in-2023/executive-summary>

³ [ESSD - Indicators of Global Climate Change 2023: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence \(copernicus.org\)](#)

⁴ [Executive summary – The Oil and Gas Industry in Net Zero Transitions – Analysis - IEA](#)

⁵ "By 2040, fossil fuel supply for energy use will decrease by more than 70% compared to today [I EU]". Sitat s. 41 i [resource.html \(europa.eu\)](#)

⁶ [Corporate sustainability reporting - European Commission \(europa.eu\)](#)

Miljødirektoratets vurdering av endringsforslag til veileder for PUD/PAD

Energidepartementet foreslår endringer i veileder for PUD/PAD, dvs. veilederens punkt "4.7 Utredningsprogram" og punkt "4.8 Konsekvensutredning":

Globale forbrenningsutslipp av olje og gass utvunnet fra en utbygging samt eventuelle effekter av slike forbrenningsutslipp på miljøet i Norge, bør beskrives.

Ifølge Energidepartementet innebærer endringsforslaget at rettighetshaverne, når de utarbeider konsekvensutredninger som del av PUD/PAD, skal beskrive globale forbrenningsutslipp av eventuell olje og gass utvunnet fra utbyggingen, samt eventuelle effekter av slike forbrenningsutslipp på miljøet i Norge.

Miljødirektoratet viser til at bruken av "bør" i forslaget til endring av punkt 4.7 og 4.8 skaper uklarhet om det er en plikt til å beskrive globale forbrenningsutslipp eller ikke i konsekvensutredninger. Ettersom Energidepartementets intensjon, slik vi forstår det, er at forbrenningsutslipp alltid skal utredes, foreslår vi å endre "bør" til "skal" i punkt 4.7 og 4.8. Slik vi forstår det, vil dette være en konkretisering av plikten til å beskrive utslipp til luft i konsekvensutredninger, jf. petroleumsforskriften § 22a. Dette gjelder for øvrig også bruk av "bør" for andre utredningstema i veilederen.

Både miljøkonsekvenser og konsekvenser for samfunnet må belyses i Energidepartementets fagutredning

Det framgår av høringsnotatet, at utredningen vil belyse oppdatert kunnskap om konsekvenser av globale klimaendringer på miljøet i Norge.

Miljødirektoratet mener utredningen i tillegg må omfatte konsekvenser for samfunnet som følge av global oppvarming. Ved å begrense utredningen til kun å vurdere effekter på miljøet, vil en betydelig del av risikobildet knyttet til klimaendringer utelates. Kunnskapen om konsekvenser av klimaendringene er økende. Man vet mer om hvordan natur og økosystemer rammes, men det foreligger også stadig mer kunnskap om risiko for hele samfunnet som følge av at klimaet endrer seg i Norge og i resten av verden. De fleste sektorer, fra landbruk, fiskeri og havbruk til helse, samferdsel, kultur og energi, er berørt. Klimaendringene har følger for samfunnssikkerheten og for utenriks-, forsvars- og sikkerhetspolitikken. Med en åpen økonomi og utstrakt handel og samarbeid internasjonalt, er Norge sårbart for effekter av klimaendringer i andre deler av verden i tillegg til det som treffer innenfor våre landegrenser. Klimarelatert risiko virker i nært samspill med andre trusler og risikofaktorer globalt og nasjonalt, noe som bidrar til å komplisere utfordringsbildet.

Fagutredningen må baseres på ny, oppdatert og beste vitenskapelige klimakunnskapsgrunnlag og på anerkjente klimaforskningsmiljøer, nasjonalt og internasjonalt. Nasjonal klimasårbarhetsanalyse skal gi oversikt over oppdatert kunnskap om konsekvenser for samfunnet som følge av at klimaet endrer seg, og kan være et viktig kildegrunnlag til utredningens tredje hovedtema. Analysen vil omfatte en bredde av tema og samfunnsområder, inkludert natur og økosystemer, samfunnssikkerhet, helse, matproduksjon, energi og infrastruktur. Miljødirektoratet skal utvikle analysen, i samarbeid med en rekke sektorer og FoU-

aktører, jf Meld. St. 26 (2022-23) Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn og Innst. 161 S (2023-2024). Første analyse skal ferdigstilles i løpet av 2026, og deretter oppdateres hvert fjerde år.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ann Mari Vik Green
seksjonsleder

Sissel Wiken Sandgrind
sjefingeniør

Kopi til:
Klima- og miljødepartementet