



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Oslo, 24.04.2019

Deres ref.:
19/326

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/4493

Saksbehandler:
Reidunn Stokke

Miljødirektoratets kommentarer til forslag om tildeling i forhåndsdefinerte områder - TFO 2019

Ny kunnskap tilsier at lomvi fra Bjørnøya kan passere foreslåtte blokker sentralt i Barentshavet i løpet av svømmetrekket. Andre foreslåtte blokker overlapper med viktige overvintrings- og oppvekstområder for lomvi. Aktiviteter med risiko for akutt forurensing bør derfor unngås i disse områdene. Det er ikke usannsynlig at Miljødirektoratet ser behov for å begrense våre tillatelser til å ikke tillate boring i oljeførende lag fra 1.august-1.september for blokker som overlapper med svømmetrekket, og fra 1.september-15.oktober for blokker som overlapper med overvintringsområdet. For å sikre forutsigbarhet for selskapene, anbefaler vi at begrensingen kommer inn allerede i lisensene.

Miljødirektoratet ønsker å understreke betydningen av at klimarelatert risiko ved økt aktivitetsnivå på sokkelen vurderes og synliggjøres med scenarioanalyser og stresstesting. Vi vil anbefale at utvidelsen av TFO-området vurderes i et slikt klimarisikoperspektiv.

Bakgrunn

Vi viser til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 20. mars 2019 med anmodning om kommentarer til forslag til utvidelse av TFO-området.

Ved tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO) for 2019 foreslår OED å utvide arealet som omfattes av ordningen med totalt 90 blokker, fordelt på 5 blokker i Nordsjøen, 37 blokker i Norskehavet og 48 blokker i Barentshavet. OED ber kun om innspill knyttet til hvorvidt det er tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at den relevante forvaltningsplan ble behandlet.

Som høringsinstans i denne prosessen legger Miljødirektoratet til grunn eksisterende rammer for petroleumsvirksomhet i forvaltningsplanene. Vår rolle her er å gi anbefalinger

knyttet til OEDs forslag til utlysning basert på miljøfaglige vurderinger av tilgjengelig kunnskap. Videre er Miljødirektoratets oppgave som myndighetsutøver, på et seinere tidspunkt å avgjøre om tillatelse til den enkelte aktivitet skal gis, og å fastsette vilkår for å motvirke at forurensning fører til skader eller ulemper for miljøet, jf. forurensningsloven. Ved avgjørelsen av om tillatelse skal gis og ved fastsetting av vilkår må Miljødirektoratet vurdere de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket opp mot de fordelene og ulempene som tiltaket for øvrig vil medføre, slik forurensningsloven krever. Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-10 skal legges til grunn som retningslinjer ved vurderingene etter forurensningsloven, samt forvaltningsmålene i §§ 4 og 5.

Ved tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO) foreslår ressursmyndighetene arealer som karakteriseres som petroleumsfaglig modne. Disse kjennetegnes ved kjent geologi og godt utbygd infrastruktur, at arealet har letehistorie og at det grenser til eksisterende forhåndsdefinerte områder. Ni av blokkene som er foreslått inkludert i TFO i 2019, fire i Barentshavet og fem i Norskehavet, var også en del av foreslått utlysning i 24. konsesjonsrunde i 2017. De nummererte konsesjonsrundene omfatter umodne deler av sokkelen. Ifølge petroleumsmeldingen kjennetegnes disse av begrenset kunnskap om geologien, manglende infrastruktur og ofte store tekniske utfordringer. Miljødirektoratet etterlyser en nærmere forklaring på hvordan disse blokkene har gått fra umodne til modne på 2 år.

I Riksrevisjonens rapport *Undersøkelse av myndighetenes arbeid med å ivareta miljø og fiskeri ved petroleumsvirksomhet i nordområdene* (publisert 26. mars 2019) anbefaler Riksrevisjonen større åpenhet om hvordan høringsinnspillene til forslag til utlysninger av utvinningstillatelser blir vurdert og håndtert. Miljødirektoratet ser det også som ønskelig og nyttig å få informasjon om dette.

Nordsjøen

De fem foreslåtte blokkene i Nordsjøen ligger øst for eksisterende TFO-område, rett vest for Haugesund, og nærmeste avstand til land er ca 50 km. Basert på tilgjengelig kunnskap har Miljødirektoratet ikke identifisert forhold som bør utløse nye spesifikke vilkår for de foreslåtte blokkene utover eksisterende rammer i forvaltningsplanen.

Blokkene ligger imidlertid relativt kystnært. Det finnes lite erfaringsmateriale fra analyser av hvordan eventuelle utslipp av olje vil kunne spre seg fra disse områdene. Blokker i kystnære områder gir potensielt kort drivtid til land for et større utslipp av olje. Med kort avstand til land er det også vanskelig å respondere raskt nok til å hindre stranding i kystsonen. Det er derfor viktig at industrien selv planlegger med tilstrekkelig risikoreduksjon. Miljødirektoratet vil kunne pålegge ytterligere tiltak, som vilkår i tillatelser etter forurensningsloven, dersom det er behov for det.

Norskehavet

De fleste foreslåtte blokkene i Norskehavet ligger på relativt dypt vann utenfor Eggakanten og rett vest for nåværende TFO-område. Vi har generelt lite kunnskap om biologien i de dypere havområdene våre, og de foreslåtte områdene er ikke kartlagt gjennom Mareano. Det er derfor viktig at kartlegging av bunnområder i lisensene gjøres i god tid før planlagt oppstart av aktivitet, i henhold til aktivitetsforskriften § 53.

Basert på tilgjengelig kunnskap har Miljødirektoratet ikke identifisert forhold som bør utløse nye spesifikke vilkår for de foreslåtte blokkene utover eksisterende rammer i forvaltningsplanen.

Barentshavet

De 48 foreslåtte blokkene ligger i tre atskilte områder i Barentshavet, henholdsvis vest, nord og øst for eksisterende TFO-område. I områdene som foreslås inkludert i TFO, kan det forventes store forekomster av sjøfugl i perioder av året. Barentshavet har en av verdens høyeste tettheter av sjøfugl, sommerstid er om lag 20 millioner individer tilstede, mens i vinterperioden er Barentshavet viktig for fugl fra kolonier også utenfor Barentshavet. Mange av bestandene er av stor nasjonal og internasjonal betydning, og mange arter er vurdert som truet på den norske rødlista 2015. Åpent hav-data fra SEAPOP og nye SEATRACK-data viser at det også utenom hekkeperioden kan være store mengder sjøfugl, særlig polarlomvi, lomvi og lunde, tilstede i sentrale deler i Barentshavet. Ny kunnskap bekrefter og forsterker den eksisterende kunnskapen om at Barentshavet er et viktig sjøfuglområde i global sammenheng. Vi forventer ytterligere kunnskap om sjøfugl på åpent hav og deres arealbruk utenfor hekketid de kommende årene. Slik kunnskap kan utløse behov for vilkår i forvaltningsplanene, og/eller vilkår i kommende tillatelser for petroleumsaktivitet i sårbare områder og perioder.

Ny kunnskap om lomvi

Kunnskapen om ulike sjøfuglarters arealbruk utenom hekkesesongen blir stadig forbedret gjennom kartleggingsprogrammet SEATRAC. Ny kunnskap om svømmetrekket til lomvi og området sørøst i Barentshavet ble omtalt i høringen av 24. konsesjonsrunde. Under svømmetrekket vurderes lomvien som spesielt sårbar for skader som følge av eventuelle uhellsutslipp av olje. Kunnskapen om disse områdene er nå ytterligere styrket gjennom nye studier.

Lomvien har status som kritisk truet langs norskekysten og som sårbar for Svalbard i den norske rødlisten. En stor del av bestanden befinner seg i dette området av Barentshavet, både Svalbardbestanden og fastlandsbestanden.

Lomviens svømmetrekk

Kunnskapen om svømmetrekket til lomvi etter endt hekking er styrket som følge av ny kunnskap. Ifølge et nytt studium fra NINA¹, som beskriver retning og tidspunkt for svømmetrekket, går trekket først i en sørøstlig retning inn mot norskekysten før de dreier mer øst mot oppvekstområdet. Sannsynligvis er dette en tilpasning for å nå den østgående kyst- og Atlanterhavsstrømmen raskere.

For lomvi er de første to månedene etter avreise fra hekkekoloniene en kritisk periode. Ungene forlater hekkehyllene før de er flygedyktige og hannene tar dem med på et svømmetrekk fra kolonien til oppvekstområdet. Svømmetrekket starter tidlig i august. Ungene trenger beskyttelse og hjelp til å finne føde og i tillegg gjennomgår de voksne fuglene myting (skifte av fjær) i denne perioden, noe som setter dem ute av stand til å fly i 45-50 døgn. Data fra dykkeloggere viste i tillegg at lomviungene var avhengige av fedrenes hjelp til å finne føde i om lag 60 dager etter at de forlater kolonien, fordelt på ca 20 dagers varighet av svømmetrekket og ytterligere 40 dager etter ankomst i oppvekstområdet.

Svømmetrekket overlapper med 33 foreslåtte utlyste blokker i kvadrantene 7127, 7227, 7228, 7229, 7230, 7231, 7325, 7326, 7330. I perioden for svømmetrekket (1. august-1.september) er det ikke usannsynlig at Miljødirektoratet ser behov for å begrense tillatelsene til å ikke tillate boring i oljeførende lag. For å sikre forutsigbarhet for selskapene, anbefaler vi at begrensingen kommer inn allerede i lisensene.

Overvintrings- og oppvekstområder for lomvi

Vi skiller mellom den sårbare perioden i forbindelse med selve svømmetrekket og den sårbare perioden fra når lomvien ankommer oppvekst- og overvintringsområdet lenger sørøst i Barentshavet. Gjennom den nye kunnskapen er det blant annet identifisert at lomvibestandene fra Bjørnøya, Finnmark og Kola forblir i et velavgrenset område i den sørøstlige delen av Barentshavet gjennom hele vinteren (se figur i vedlegg). En del lomvi fra kysten av Nord Norge migrerer også inn i dette området på høsten etter svømmetrekket. Det samme gjelder deler av bestanden fra Jan Mayen. I denne perioden vil heller ikke de voksne fuglene være flygedyktige, og vil være ekstra sårbare for oljeforurensning. Den mest kritiske perioden er fra 1.september til ca 15.oktober. Senere på vinteren vil lomvi spre seg over noe større områder, men 90 % av lomvibestanden vil oppholde seg i området og tilbringe vinteren der.

Oppvekst- og overvintringsområdet overlapper med 20 foreslåtte utlyste blokker i kvadrantene 7228, 7229, 7230, 7231, 7329 og 7330. I perioden fra 1. september - 15. oktober er det ikke usannsynlig at Miljødirektoratet ser behov for å begrense tillatelsene til å ikke tillate boring i oljeførende lag. For å sikre forutsigbarhet for selskapene, anbefaler vi at begrensingen kommer inn allerede i lisensene.

Oljeholdig vann

¹ <http://hdl.handle.net/11250/2575364>

Miljødirektoratet har påpekt at usikkerheten knyttet til effekter av oljeholdig vann er større i Arktis enn i de tempererte områdene lenger sør hvor forsknings- og overvåkingsinnsatsen har vært størst. Den spesielle dynamikken i økosystemet i Barentshavet kombinert med klimaendringene gjør at det er større usikkerhet og større grunn til bekymring for effekter i dette havområdet. Dette har vært et viktig tema ved oppdateringen av det faglige grunnlaget for Barentshavet, og det kan være behov for eventuelle nye vilkår i forbindelse med feltutbygging, spesielt knyttet til injeksjon av produsert vann.

Beredskap

Som tidligere påpekt fra Miljødirektoratet, og også omtalt i Riksrevisjonens rapport, er beredskap mot akutt forurensning krevende i Barentshavet. Det er fremdeles behov for videreutvikling av beredskapen for å håndtere spesielle forhold som tåke, is, mørke, lange avstander og lite utbygd infrastruktur. Dette er forhold som gjelder store områder i Barentshavet, og status for beredskap i Barentshavet er omtalt i risikorapporten, faglig forum 2019.

Klimarisiko og samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Konsesjonsrundene tilrettelegger for økt aktivitet og dermed økt utnyttelse av petroleumsressursene på norsk sokkel. Parisavtalen innebærer at globale klimagassutslipp må reduseres vesentlig - noe som vil gi redusert etterspørsel etter olje og gass. Hvor raskt en slik omstilling vil skje er usikkert, og denne usikkerheten innebærer økt risiko for petroleumssektoren. Fra både et klima- og et samfunnsøkonomisk perspektiv er det viktig å forstå hvilken klimarisiko den foreslåtte leteaktiviteten innebærer. Miljødirektoratet har i flere høringsuttalelser til åpning av nye områder, konsesjonsrunder og utbyggingsplaner påpekt viktigheten av at konsekvensene av aktiviteten også analyseres i en klimarisikosammenheng, med spesielt fokus på overgangsrisiko og virkningen av markedsmessige endringer, se for eksempel vår høringsuttalelse til 24. konsesjonsrunde.

Høsten 2018 kom IPCCs 1,5-gradersrapport, som slår fast at det er vesentlig mindre konsekvenser for jordkloden ved 1,5 graders oppvarming sammenlignet med 2 graders oppvarming, slik at det å tilstrebe å nå målet om å begrense oppvarmingen til 1,5 grader har stor verdi. I desember 2018 kom klimarisikoutvalgets rapport, som beskriver hva som ligger i klimarisiko og mulige måter å håndtere dette på. Utvalget anbefaler at klimarisiko bør vurderes og synliggjøres med scenarioanalyser og stresstesting. Miljødirektoratet støtter utvalgets anbefaling, og understreker betydningen av at slike vurderinger gjøres i forbindelse med beslutninger knyttet til økt aktivitetsnivå på sokkelen. Vi mener at en enkel oversettelse av Parisavtalens mest ambisiøse mål i en klimarisikovurdering kan være å stressteste mot en verden hvor utslippene av klimagasser halveres innen 2030, og når netto null utslipp av CO₂ rundt 2050. Vi vil anbefale at utvidelsen av TFO-området vurderes i et slikt klimarisikoperspektiv.

Med hilsen

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ingvild Marthinsen
seksjonsleder

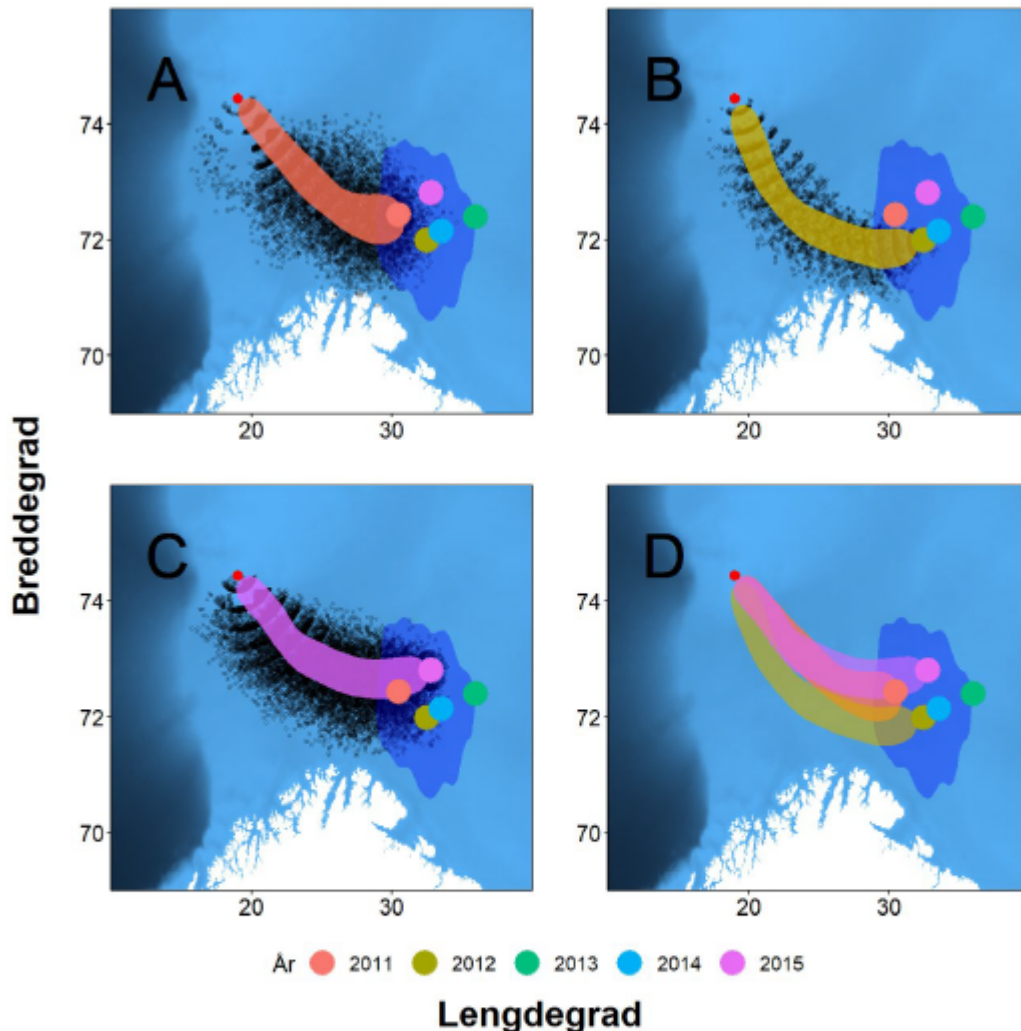
Reidunn Stokke
sjefingeniør

Elektronisk kopi til: Klima- og miljødepartementet

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

Vedlegg

Figur 1: Kart fra NINA rapport 1546, illustrasjon av svømmetrekk og overvintringsområde for lomvi fra Bjørnøya



Figur 5. Modellert svømmetrekk av Lomvi fra Bjørnøya i årene 2011 (A), 2012 (B), 2015 (C) og en samlet figur for alle tre årene (D). Blått område viser 50% Kernel område for alle årene. Farga fylte sirkler angir kjerneområdet for oppvekstområdet for unger og myteområdet i de ulike årene svømmetrekket ble simulert. Bjørnøya angitt som en liten rød sirkel. Svarte symboler angir alle punkt etter at man har kuttet posisjoner hvor det er ett avvik på mer enn ± 1.5 C° mellom sjøtemperatur og temperaturen målt med GLS festet på fuglen. De farga områdene angir 50% Kernel områder og den mest sannsynlige retninga på selve trekket.