



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref.

Arkiv / Saksnr.
/

Oslo
14. september 2010

TCS
TCS00024

Norges
Rederiforbund
Norwegian
Shipowners'
Association

Høringsuttalelse på det faglige grunnlaget for revisjon av Forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten

Innledning

Generelt vil Norges Rederiforbund understreke at rapporten ikke gir grunnlag for å slå fast at aktivitet i området Barentshavet – Lofoten vil gi vesentlig andre eller større utfordringer enn de næringen har lang erfaring med å håndtere andre steder i verden. Våre medlemmer transporterer daglig mennesker og materiell til og fra havner og turistmål i både nære og fjerne farvann. Norsk maritim offshorenæring kontrollerer verdens nest største og mest moderne flåte med om lag 500 skip og rigger, noe som gjør oss til verdens nest største maritime offshorenasjon, etter USA. Disse fartøyene har et spesielt høyt innhold av teknologi, kompetanse og kapital. Det er denne spesialiserte tonnasjen som skal sikre at norske offshorerederier også vil være verdensledende i fremtiden og opprettholde sin dominans innenfor de mest krevende segmentene i offshore servicesektoren.

Norske rederier har gjennom mange generasjoner høstet erfaring fra aktivitet i nordområdene. Historisk har aktiviteten handlet om å hente ut råvarer, frakte inn utstyr og materialer, og fiskeriaktiviteter. Sjøtransport har vært livsnerven for en del av samfunnene på grunn av dårlig eller manglende infrastruktur på land. Aktivitet i mørke, is og med polare lavtrykk som er vanskelig å forutse, stiller mannskap og utstyr overfor utfordringer som krever spesialkompetanse og erfaring. Den erfaring som norske rederier har bygget opp over lang tid er basis for den aktiviteten som har kommet etter at petroleumsaktivitetene har beveget seg nordover. I kjernen av denne virksomheten ligger en kunnskap som i tiår har boret for høy sikkerhet for personell og stor grad av sikkerhet omkring avanserte installasjoner i røff sjø eller på store havdyp. Dette handler om respekt og mestring av naturkrefter, om høyteknologi og presisjon i operasjoner, alt innenfor rammen av varsomhet, ansvarlighet og grundige risikovurderinger. Derfor er Rederiforbundet tilhenger av både konsekvensanalyser og tilsvarende risikoanalyser som grunnlag for hvordan nasjonen skal forvalte Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten.

Norsk maritim offshore og skipsfart utgjør samlet en komplett verdikjede med tanke på leting, utbygging og drift av olje og gassfelt. Sikker håndtering og frakt av olje og gassprodukter fra petroleumsaktiviteten er et område vi har betydelig erfaring fra. Offshorevirksomhet er heller

ikke nytt i nordområdene, og med verdens mest moderne flåte har vi vist at vi kan løse utfordringene innenfor strenge krav til helse, miljø og sikkerhet.

Selv om situasjonen omkring ulykken med Deep Water Horizon i Mexicogulven nå synes under kontroll, er det klart at ulykken vil få store konsekvenser og medføre flere regelverksendringer i USA, EU, Norge og andre land. Norges Rederiforbund ser muligheten for at ulykken kan bidra til å forsinke nasjonale prosesser knyttet til åpning av nye områder samt medføre strengere krav til tekniske standarder, risikoreduserende tiltak og beredskap.

Generelt om rapporten - hovedinnvendinger

Innledningsvis vil Rederiforbundet uttrykke anerkjennelse for det arbeidet som er nedlagt i forbindelse med rapporten og det arbeidet som er gjort med å presentere et nytt og grundig faglig grunnlag for en fremtidig forvaltning av viktige nasjonale havområder i Barentshavet og utenfor Lofoten. Rapporten gir et godt grunnlag for å påbegynne en konsekvensanalyse for næringsutvikling i det berørte området.

Imidlertid vil vi hevde at rapporten i all hovedsak gir mer om hva vi allerede vet, og lite nytt som i vesentlig grad kan være et nytt tilskudd til forvaltningen av området. Rapporten gir ingen avgjørende faglig dokumentasjon eller anbefaling på kontroversielle politiske og faglige spørsmål som for eksempel nye områder som kan eller bør åpnes eller lukkes for petroleumsaktivitet. Til tross for at det gjennom kapittel 5.7 flere ganger gjentas at "I forhold til forrige forvaltningsplan representerer nåværende arbeid en betydelig endring", er dette i hovedsak knyttet til tekniske forbedringer i simuleringsverktøyene og større bredde i inngående data. Dette er i seg selv bra og gir mer eksakt kunnskap om samme forhold, men ingen ny kunnskap som ikke tidligere var kjent.

En annen innvending er fraværet av en faglig, gjennomdrøftet og analysert sammenstilling av risikofaktorer og deres gjensidige påvirkning på hverandre. Resultatet av en slik sammenstilling ville i større grad enn tidligere kunne formidle et samlet, akkumulert risikobilde for forvaltningsområdet. Siden konseptet med helhetlige forvaltningsplaner nettopp skal ivareta prinsippet om en helhetlig tilnærming, der sektorvise enkeltfaktorer settes inn i en bred, gjensidig sammenheng, anses dette å være en vesentlig svakhet med rapporten. I kapittel 5.4 hevdes det at det presenteres et bedre samlet bilde enn i 2005, men at det fortsatt er behov for forbedringsprosesser på dette området. Rederiforbundet mener at det nettopp er en metode for sammenstilling av data fra forskjellige fagområder og næringssektorer som kan gi den nye forvaltningsplanen en ny dimensjon og levere ny kunnskap. Formålet med forvaltningsplanen er å etablere rammebetingelser som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Fraværet av gode modeller for å gjøre helhetlige risikoanalyser som belyser den gjensidige påvirkningen mellom elementene i økosystemet, er derfor en stor og vesentlig innvending mot rapporten. Den samme mangelen ble understreket og fremhevet under utgivelsen av den forrige Stortingsmeldingen om Forvaltningen av Barentshavet. Det er Rederiforbundets ønske at det nå gjøres et arbeid for å utvikle disse verktøyene under utarbeidelsen av den neste forvaltningsplanen.

På denne bakgrunn vil vi sammenfatte følgende generelle innvendinger til rapporten:

- Rapporten gir mer om hva vi allerede vet, og lite nytt som i vesentlig grad kan være et nytt tilskudd til forvaltningen av området.
- Rapporten mangler helhetlige sammenstillinger av data som kan belyse enkeltfaktorenes gjensidige påvirkning på hverandre samt den akkumulerte konsekvensen på økosystemet.

Kommentarer til rapporten – kapittelvis

Kapittel 1-3 - Status

De innledende kapitlene gir en grei oversikt over utarbeidelsen av rapporten, de relevante internasjonale interessene og reguleringene samt en kortfattet oppsummering av aktiviteten i området. Rederiforbundet verdsetter særlig den brede omtalen skipstrafikken har fått i kapittel 3.2, og at man tar i bruk og analyserer data fra nye kilder for å kartlegge trafikkmønstret langs kysten.

Kapittel 4-5 – Aktivitet og utvikling

I 2009 vurderes sjøtransport å bidra vesentlig mer enn petroleumsvirksomheten til samlet miljørisiko tilknyttet akutt oljeforurensning. Dette begrunnes med at petroleumsvirksomheten i området i 2009 er begrenset til drift av Snøhvitfeltet, samt leteboring i avgrensede perioder. Gitt foreliggende antagelser om fremtidig aktivitet, og forutsatt at nødvendige tiltak implementeres, vurderes ikke sannsynligheten for akutt forurensning å endre seg vesentlig frem mot 2025 selv om aktivitetsnivået skulle øke. Sannsynligheten for uhellshendelser i området vurderes totalt sett som lav. Men, vurderingene peker entydig i retning av at konsekvensene av en ulykke i området vil være betydelige for sårbare naturressurser enten en slik ulykke skyldes petroleumsvirksomhet, skipstrafikk, eller for så vidt en atomhendelse. Rederiforbundet støtter disse vurderingene.

Rapporten slår fast at skipstrafikk, og spesielt fartøy som forbruker eller frakter tungolje, er den aktiviteten som har størst forurensningspotensial. Hovedkilden ligger i transport av russisk olje gjennom Barentshavet, som i perioden 2005–2008 har ligget stabilt på 10–12 millioner tonn årlig, i 2009 økte den til 16 millioner tonn og dette forventes å øke ytterligere. Rederiforbundet støtter de utfordringene rapporten beskriver mht. utfordringene for norsk oljevernberedskap. Kapittel 5.1 beskriver tilnærmingen til miljørisiko og representerer et hederlig forsøk på samlet tilnærming og vurdering av de utfordringene oljevernberedskapen er ment å håndtere. Imidlertid gjøres det ingen forsøk på å utlede anbefalinger, konkrete tiltak eller aksjoner på bakgrunn av dette hvilket anses som en svakhet ved rapporten. Rapporten ramser videre opp, gjennom kapitlene 5.5 og 5.6, det som bare kan beskrives som en lite fremadrettet og aktuell utvikling av norsk oljevernberedskap. Dette er gammelt nytt og leder en til å tro at den statlige oljevernberedskapen er lite relevant og preget av stillstand ift fremtidens aktuelle utfordringer i nordområdene. Rederiforbundet verdsetter de forebyggende tiltakene som er gjennomført mht trafikksentral i Vardø, slepeberedskap og innføringen av seilingsleder utenfor Finnmarkskysten, men savner en god analyse i rapporten som synliggjør kapasitet vs. utfordringer og en gapanalyse for å avdekke områder for videre utvikling.

Fiskeriaktiviteten er fortsatt den dominerende skipsaktiviteten, både i antall båter og antall utseilte nautiske mil, selv om aktiviteten totalt sett er gått noe ned i årene etter 2005. Fiskefartøyene benytter vanligvis lettere diesellojer og representerer derfor et lite forurensningspotensial i forhold til annen skipsfart.

På denne bakgrunn vil vi sammenfatte følgende innvending til kapitlene:

- Vi etterlyser vurderinger av næringsmessige konsekvenser basert på det nye faglige grunnlaget og i hvilken grad den eksisterende næringsaktivitet har hatt innflytelse på økosystemets tilstand.
- Vi ser at det er påbegynt et arbeide innenfor oljevern mht spesielle områder som for eksempel miljørisiko, men etterlyser allikevel en bred sammenstilling av alle de

forskjellige miljørisikoelementene for å forstå hvilke forebyggende og operative tiltak den akkumulerte risikoen vil kreve.

Kapittel 5-6- Risikoutvikling i området

Det er gjort nye analyser i kapittel 6 av miljørisiko knyttet til oljeutslipp basert på oppdaterte fremtidsbilder. Styring av risiko forbundet med pågående og fremtidige aktiviteter i havområdene er spredt på flere sektorer og kapittel 6.4 forsøker å gi en samlet fremstilling. Fremstillingen gir få registrerte endringer som i sum er for marginale til å si noe om sider vi ikke allerede kjenner i Barentshavet. Eksempelvis kunne det i dette kapitlet vært relevant å drøfte hva Ballastvannkonvensjonen, utstyr for reduksjon av CO₂ utslipp fra skipsfarten og et eventuelt tungoljeforbud på norskekysten ville ha å si for den samlede miljørisikoen eller reduksjon av sådan. På bakgrunn av konklusjonene kunne man da ha anbefalt tiltak for å nå definerte utslippsmål og se på om konsekvensene av en øket beredskap innenfor én sektor vil kunne ha gunstige og overlappende effekter også på andre områder.

Etter Rederiforbundets oppfatning domineres kapitlene av beskrivelser knyttet til utslippsrisiko forbundet med flere aktiviteter, og lite av drøftinger og anbefalinger. Siden formålet med rapporten er å bedre forståelsen av risiko og handlingsalternativene for å håndtere risiko på tvers av sektorene, er dette viet for liten plass til å gi et meningsfullt beslutningsgrunnlag. Simulerte ulykkesscenarioer fra både skipsfart og petroleumsvirksomhet i den sørlige delen av forvaltningsplanområdet, viser at hendelser kan påvirke kyst med sårbare områder. For de analyserte ulykkesscenarioene vurderes utslipp i Nordland V og Nordland VI å gi alvorligere miljøkonsekvenser, samt høyere miljørisiko for fisk, sjøfugl, marine pattedyr og strand, enn tilsvarende utslipp i Nordland VII og Troms II. Dette vet vi, men hva gjør vi for å bøte på det?

Rederiforbundets medlemmer har et meget bevisst forhold til risiko. Den lever vi med hver dag. I Rederiforbundet erkjenner vi at det ikke er mulig å eliminere risiko. Vi kommer aldri til å skrive ut garantier til noen om at ulykker aldri vil kunne skje. Men vi er tilsvarende helt sikre på følgende:

- Vi kan redusere risiko. Ved å fokusere på utvikling av gode rutiner og prosedyrer ombord, med innovasjon og teknologiske fremskritt og et kontinuerlig sikkerhetsfokus blant alle ansatte, gjør vi kontinuerlige, betydelige fremskritt som reduserer sannsynligheten for at uhell og ulykker inntreffer.
- Vi kan håndtere risiko gjennom å øve og samhandle med best mulig utstyr som begrenser faren for at uhell og ulykker inntreffer. Videre kan vi lære av feil som under uheldige omstendigheter gir alvorlige konsekvenser for mennesker, miljø og materiell.

På begge disse områdene står næringen og det enkelte selskap sentralt i et samspill med myndighetene og som samfunn kan vi sette grenser for hva som er akseptabel risiko.

- I enkelte situasjoner og i enkelte områder vil man rett og slett kunne si at risikoen ved menneskelig aktivitet er for høy. De grensene er det opp til myndighetene å sette.

Alle disse punktene forutsetter at vi har så grundig og oppdatert kunnskap om de faktiske forholdene som mulig. Bare da kan man effektivt redusere risiko og drive en forsvarlig, samfunnsnyttig virksomhet som tar hensyn til de mange forskjellige sider av verdifulle naturområder. Bare med den kunnskapen kan man med troverdighet og legitimitet trekke grensen for hva som er innenfor økosystemets tålegrensene.

Kapittel 7-8 - Tilstanden i økosystemet

St.meld. nr. 8 (2005-2006) beskrev Barentshavet som et rent og rikt havområde i forhold til andre havområder. Dette har ikke endret seg, men vi har fått økt kunnskap om tilstand og påvirkning. Fiskeri og ytre påvirkninger som klima, langtransportert forurensning og havforsuring er i dag de største påvirkningene på økosystemet i Barentshavet. Frem til 2009 har påvirkningene fra skipstrafikk og petroleumsvirksomhet vært små, og påvirkning fra fiskeri er redusert siden 2005. Sjøtemperaturen i Barentshavet har hatt en stigende trend de siste 30 årene. Parallelt med økningen i temperatur, har utbredelsen av havis avtatt i samme periode, og etter 2000 har det vært flere år hvor hele Barentshavet har vært isfritt om sommeren. For Rederiforbundet betyr dette at skipsfartens aktivitet i området ikke har ført til nevneverdige konsekvenser for økosystemet. Dessuten har de reguleringer som er satt i kraft hevet det forebyggende risikonivået og lagt et godt grunnlag for fremtidig utvikling i området.

Målet er at operasjonelle utslipp fra virksomhet i området ikke skal medføre skade på miljøet, eller bidra til økninger i bakgrunnsnivåene av olje eller andre miljøfarlige stoffer over tid. Ifølge tillatelsene etter forurensningsloven skal det ikke være utslipp av miljøfarlige stoffer fra petroleumsvirksomheten. Miljøovervåking viser at det generelt ikke er økte verdier av hydrokarboner eller metaller i sedimentene, og at bunnfauna på alle målestasjoner er uforstyrret.

Områdene i St.meld. nr. 8 (2005-2006) med status som særlig verdifulle og sårbare, bygger på grunnleggende kunnskap om fysiske og biologiske forhold i Barentshavet–Lofoten. MAREANO- og SEAPOP-prosjektene har generert mye ny og detaljert informasjon om verdien i noen av de særlig verdifulle og sårbare områdene Lofoten – Tromsøflaket, kysten langs fastlandet og Eggakanten. På grunn av flere usikre og dårlig dokumenterte faktorer er det ikke mulig å si sikkert hvilke konsekvenser den samlede menneskelige aktiviteten har, men flere og alvorlige påvirkninger på samme sted og tid, innebærer større risiko for konsekvenser på økosystemet. For eksempel kan en varig endring i sjøtemperatur og surhetsgrad føre til så store endringer at økosystemet gjennomgår et irreversibelt skifte der konsekvensene er vanskelige å forutsi, men potensielt kan bli betydelige. Rederiforbundet tar disse vurderingene til etterretning.

Avslutning

Barentshavet og områdene utenfor Lofoten og Vesterålen inneholder utvilsomt store økonomiske verdier for hele det norske samfunnet. Innovasjon og næringsutvikling i nord er svært viktig for hele landets verdiskaping. Norske rederier har den fremste kompetansen i verden på å operere i slike farvann og vi ønsker å være pionerer med vår kompetanse når nye områder skal utforskes. Norges Rederiforbund er av den oppfatning at ressursene må utvinnes i pakt med naturens tåleevne og det er vårt håp at rapporten gir den kommende forvaltningsplanen handlingsrom for en ansvarlig og bærekraftig forvaltning av området.

Med hilsen
Norges Rederiforbund



Tor Christian Sletner
Seksjonsleder