

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

postmottak@md.dep.no

Deres ref:
200601640-/MSM

Vår ref:
EL/ED/EK

Arkiv:

Dato:
15. september 2010

OLFs høringskommentarer til oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten – Faglig forums rapport med underliggende rapporter

OLF viser til brev fra Miljøverndepartementet datert 13. april 2010 med anmodning om å gi høringskommentarer på Det faglige grunnlaget for oppdateringen av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Fisken og havet, særnummer 1a-2010, heretter kalt "rapporten"), samt underlagsrapporter til denne og enkelte tilleggsrapporter. OLF viser også til pressemelding fra Miljøverndepartementet, datert 18. juni 2010, hvor det informeres om at fristen for å gi høringskommentarer er flyttet til 15. september 2010.

OLF er positiv til myndighetenes arbeid med en helhetlig tilnærming til forvaltningen av havområdene, basert på kunnskap og likebehandling av ulike sektors mulige påvirkning av miljøet. Etter OLFs vurdering representerer denne rapporten med underliggende rapporter et tilstrekkelig grunnlag for oppdatering av forvaltningsplanen

Det faglige grunnlaget for forvaltning av områdene fra Lofoten til Barentshavet er betydelig styrket sammenlignet med situasjonen i 2006. Dette gjelder ikke minst de temaene som er av betydning for spørsmålet om åpning/re-åpning av Nordland VI og VII og Troms II for petroleumsvirksomhet.

Det er OLFs vurdering at det nå foreligger et fullt ut tilstrekkelig grunnlag for å fatte nødvendige beslutninger med sikte på å sette i gang et mer detaljert konsekvensutredningsarbeid for hele, eller deler av området utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja, som også omfatter virkninger for samfunn, økonomi, mulig åpning for leteaktivitet, samt konsekvenser av utbygging og drift. Materialet bekrefter at det kan være betydelige olje- og gassressurser i dette området og at det blir store lokale og nasjonale ringvirkninger som følge av petroleumsvirksomhet i nord. OLF viser også til de innspill som er kommet i kjølvannet av Oljedirektoratets kartlegging av prospekter i området, blant annet i Bellona og Direktoratet for Naturforvaltnings høringskommentarer, som påpeker at de miljørisikoanalysene som er gjennomført ikke samsvarer med lokaliseringen av de prospektene Oljedirektoratet har kartlagt. En konsekvensutredning vil også kunne gi de risikoanalysene som er etterspurt.

Det er blitt hevdet fra flere hold at rapporten og underrapportene er den "reelle" konsekvensutredningen. Etter OLFs vurdering oppfyller ikke rapportene og høringsprosessen kravet til innhold eller konsultasjon som gjelder for en konsekvensutredning (Jfr. Petroleumsløven, Petroleumsforskriften og gjeldende regelverk for konsekvensutredning). Rapporten, som er en oppsummering av det faglige arbeidet, mangler vesentlige elementer i en slik konsekvensutredning. Eksempelvis en tilstrekkelig vurdering av samfunnsmessige virkninger av ulike tiltak, tilstrekkelig lokal konsultasjon samt en vurdering av nytte/kost ved realisering av alternative løsninger. Først når dette er på plass, innenfor en konsekvensutredningsprosess som oppfyller krav til innhold og konsultasjon i tråd med forvaltningsmessige prinsipper, vil det være mulig å gjøre en god nok vurdering av konsekvensene på en måte som de berørte parter er sament om og som det norske samfunnet totalt sett er tjent med.

OLF gir herved generelle kommentarer til rapporten, høringsprosessen, spesifikke kommentarer på de ulike kapitlene av rapporten og kommentarer på enkelte av underlagsrapportene.

I juni 2010 ble høringsfristen endret fra 1. juli til 15. september, med henvisning til oljeutblåsningen i Mexicogolfen.

Utblåsningen i Mexicogolfen viser at en slik ulykke kan være svært alvorlig, både med hensyn til menneskelige og økonomiske tap og målt i utslippsvolum. Så langt ser det ut til at de konsekvensene for miljøet blir mindre dramatiske enn mange hevdet tidlig, selv om vi foreløpig ikke kjenner virkningene fullt ut. I Norge gjør petroleumsindustrien omfattende bruk av miljørisiko- og beredskapsanalyser som grunnlag for å søke ytterligere risikoreduserende tiltak, med scenarioer av sammenlignbar størrelse og varighet som hendelsen i Mexicogolfen.

Analysene som er benyttet som grunnlag for fagrapportene i det foreliggende materialet, dekker hele utfallsrommet av mulige utslippsscenarioer. Resultatene viser ubetydelige effekter på fisk og lav sannsynlighet for alvorlige skader på øvrige miljøressurser. Ulykken i Mexicogolfen gir ikke grunn til å endre verken sannsynligheten for at utblåsninger kan skje i planområdet eller størrelse og varighet av et tenkt utslipp. Slike vurderinger må baseres på kunnskap om forholdene i det aktuelle området, slik det er blitt gjort i fagrapportene.

Umiddelbart etter ulykken i Mexicogolfen hadde skjedd, ba OLF og Norsk Oljevernforening for Operatørselskap (NOFO) Det Norske Veritas om å sammenligne relevante regelverk i Norge og i den amerikanske delen av Mexicogolfen. Rapporten konkluderer med at det norske og amerikanske regelverket er bygget opp på grunnleggende forskjellige måter. I Norge er regelverket i hovedsak funksjonsbasert, mens det amerikanske er preskriptivt – det vil si at regelverket gir spesifikke, tekniske krav. Det funksjonsbaserte regelverket i Norge stiller klare krav til styringssystemer for sikkerhet og fører til en kontinuerlig videreutvikling av sikkerhetsnivået, samtidig som operatørselskapene har et klart og tydelig ansvar. Dette betyr ekstra kvalitetskontroll i alle operasjoner. En annen forskjell er at det i Norge stilles krav om systematisk bruk av to uavhengige og testede brønnbariærer i alle bore- og brønnoperasjoner. OLF mener at disse elementene, sammen med trepartssamarbeidet mellom myndighet, fagforeninger og industri, bidrar til et høyt sikkerhetsnivå på norsk sokkel.

I tillegg har OLF igangsatt et prosjekt for å vurdere ytterligere forbedringer av sikkerhetsnivået på norsk sokkel og framskynde utviklingen av bedre oppsamlingsutstyr for undervannsutslipp. Dette skjer i tett kontakt med de initiativene industrien har satt i gang internasjonalt.

I perioden 1987-2007 var det 22 utblåsninger i Mexicogolfen og én i Nordsjøen (britisk sektor). Hendelsen i Nordsjøen var på en brønn med høyt trykk og høy temperatur (HPHT-brønn) i 1988, før egne prosedyrer og standarder ble innført for denne typen brønner. I den såkalte "Salazar-rapporten", 27. mai, 2010 (Ken Salazar, USAs innenriksminister) ble det foreslått 21 forbedringer i amerikansk regelverk etter ulykken i Mexicogolfen. Petroleumstilsynet (Ptil) konkluderte med at de aller fleste av disse punktene allerede er ivarettatt i norsk regelverk.

Ulykken i Mexicogolfen er en påminnelse om viktigheten av et kontinuerlig arbeid for å hindre at slike katastrofer kan skje, og for å ha en best mulig beredskap dersom ulykken er ute.

Oppsummering

- Det foreliggende materialet danner et tilstrekkelig grunnlag for å fatte beslutninger om å sette i gang arbeid med konsekvensutredninger, som definert i Petroleumsloven, innenfor forvaltningsplanområdet. Rapportene og høringsprosessen tilfredsstiller ikke kravet til innhold eller konsultasjon som gjelder for en konsekvensutredning, og kan derfor ikke erstatte denne.
- Materialet bekrefter at det kan være betydelige olje- og gassressurser i havet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Industriens prioritering Nordland VI, fulgt av Nordland VII og deretter Troms II (ref. KonKraft rapport nr. 6) er befestet etter Oljedirektoratets kartlegging.
- Det er ikke dokumentert varige miljøkonsekvenser etter akutte oljeutslipp på norsk sokkel, og selv ved store akuttutslipp vil skadene på fiskebestander bli begrensede. Materialet viser dessuten at miljørisikoen forbundet med operasjonelle utslipp er minimal.
- Innsamling av seismiske data kan samordnes med fiskerivirksomhet på en god måte. Ved hjelp av god planlegging vil innsamlingen ikke ha negative effekter av betydning.
- Materialet viser at det vil bli store lokale og nasjonale ringvirkninger som følge av petroleumsvirksomhet i nord, uten at det fortrenger andre næringer. Fordelene av petroleumsvirksomheten blir imidlertid ikke tilstrekkelig synliggjort i rapportene. Det gjenstående arbeidet med forvaltningsplanen må sikre at det gjøres en god avveining mellom miljø- og samfunnshensyn.
- Rapporten konkluderer med at ulykkesrisikoen forbundet med petroleumsvirksomhet og sjøtransport ikke vil endre seg vesentlig fram mot 2025. Den viser imidlertid at sjøtransport bidrar mer til den totale miljørisikoen enn petroleumsvirksomhet.
- Materialet gir en ubalansert fremstilling av påvirkningen på økosystemene fra de ulike næringene. Det er, for eksempel, betydelig forskjell mellom hvordan påvirkning på kaldtvannskoraller og svamptilfunn fremstilles fra henholdsvis bunntilfylling og offshore petroleumsvirksomhet. Den faktiske påvirkningen fra fiskeriaktiviteten bagatelliseres mens hypotetiske worst-case scenarioer benyttes for å beskrive konsekvenser av petroleumsvirksomheten. Rapporten tar ikke tilstrekkelig hensyn til det helhetlige perspektivet, som forvaltningsplanen skal tjene.
- Materialet tar for lite hensyn til risikoreduserende tiltak når den beskriver framtidens risikobilde knyttet til petroleumsvirksomheten. Det må blant annet tas tilstrekkelig hensyn til de siste årenes utvikling av oljevernberedskapen både når det gjelder utstyr og når det gjelder organisering og planer. Dette må tas bedre hensyn til i det gjenstående arbeidet med forvaltningsplanen.

- Det er en svakhet ved rapporten at den flere ganger fremstiller verste-tilfelle-scenarier i tilknytning til petroleumsindustriens aktiviteter uten samtidig å angi sannsynlighet for at dette skal inntreffe. Dette er ikke i tråd med forvaltningsprinsippene for petroleumsnæringen, som er pålagt å ha en *risikobasert* tilnærming for virksomheten. Det bryter videre med miljøforvaltningen generelt slik den er nedfelt i forurensningsloven og i naturmangfoldsloven. En konklusjon fra workshop som ble arrangert av Risikogruppen, hvor alle relevante fagmiljøer var invitert (17. november 2009) var at "Fokus på konsekvens uten presentasjon av tilknyttet risiko og usikkerhet er faglig uforsvarlig".
- MAREANO- og SEAPOP-programmene m.m. har gjort det mulig å identifisere områder med verdifulle naturressurser i større detalj enn tidligere, og gjennom det å differensiere verdiene i området på en bedre måte. Denne differensieringen må brukes i vurderingen av hvilke verdier som er sårbare for hvilken type aktivitet.
- Det norske og amerikanske regelverket er bygget opp på grunnleggende forskjellige måter. I Norge er regelverket i hovedsak funksjonsbasert, mens det amerikanske er preskriptivt. Dette fører til en innovativ sikkerhetskultur som sikrer kontinuerlig forbedring på norsk sokkel

Generelle kommentarer

OLF viser til at "Formålet med forvaltningsplanen er å etablere rammebetingelser som gjør det mulig å balansere næringsinteresser knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammene av en bærekraftig utvikling. Den endelige forvaltningsplanen skal veie fordeler, ulemper og behov for sameksistens opp mot mulige miljømessige konsekvenser, miljørisiko og behov for vern".

Petroleumsnæringen er den største næringen i Norge med over 200 000 direkte og indirekte sysselsatte. Næringen står for en firedel av brutto nasjonalprodukt, en tredel av statens inntekter og halvparten av landets eksportinntekter, og i tillegg en årlig internasjonal omsetning på over 100 milliarder kroner i leverandørindustrien. Landets velstand bygger på de viktige bidragene fra denne næringen. I en situasjon hvor petroleumproduksjonen faller, statens inntekter blir tilsvarende redusert, og sysselsettingen i den norske petroleumsnæringen står foran store utfordringer, mener OLF det må legges til rette for at olje- og gassvirksomheten kan utvikle seg videre, også innenfor det aktuelle forvaltningsplanområdet.

Gjennom en omfattende miljøovervåking har petroleumsnæringen demonstrert at denne aktiviteten foregår "innenfor rammene av en bærekraftig utvikling", og selv i de umiddelbare nærområdene til installasjonene har myndighetenes egen ekspertgruppe konkludert at kun ubetydelige miljøeffekter observeres.

Det faglige grunnlaget for forvaltningen av områdene fra Lofoten til Barentshavet er betydelig styrket sammenlignet med situasjonen i 2006. Tema hvor det tidligere har blitt pekt på behov for mer kunnskap har i første rekke vært:

- Petroleumsressursene i havområdet utenfor Lofoten og Vesterålen
- Effekter av seismiske undersøkelser på fisk og fiskerinæring
- Risiko for og konsekvenser av akutte oljeutslipp
- Beredskap mot akutt forurensning

- Kartlegging av bunnfauna og havbunnsmiljøet
- Samfunnsmessige virkninger av petroleumsvirksomhet i Nord-Norge

Petroleumsressursene

Materialet bekrefter at det kan være betydelige olje- og gassressurser utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Resultatene fra de geologiske undersøkelsene har gitt oss større trygghet for at det er betydelige petroleumsressurser i området utenfor Lofoten og Vesterålen. Vi vet også mer om hvor ressursene er og sannsynligheten for funn i de ulike områdene. Forventningsverdien/hovedanslaget er noe lavere enn ODs forrige anslag. OLF påpeker at metoden som er brukt gir et forsiktig anslag over ressursene, særlig med hensyn på oppsidepotensialet.

Fiskeri og seismisk innsamling

Det materialet som nå foreligger dokumenterer at seismiske undersøkelser kan gjennomføres uten store, negative konsekvenser for utøvelse av fiske. Resultatene fra følgeforskningsstudiet, som ble gjennomført i forbindelse med Oljedirektoratets innsamling av seismiske data i 2009, viser at fisken reagerer på lydsignalene, men med ett unntak (linefiske av blåkveite) ble det ikke dokumentert betydelig endring i fangstene. Innsamlingen kan etter OLFs vurdering samordnes med fiskerivirksomheten på en god måte uten vesentlig ulempe.

Akutte utslipp

Rapporten konkluderer med at til tross for høyere aktivitetsnivå vil ulykkesrisikoen forbundet med petroleumsvirksomhet og sjøtransport ikke endre seg vesentlig frem mot 2025, og den bekrefter at sjøtransport bidrar mer til den totale miljørisikoen enn petroleumsvirksomhet.

Forståelsen av mulige skader på fisk ved akuttutslipp av olje er vesentlig forbedret i forhold til den eksisterende forvaltningsplanen. Utredningen, slik den nå foreligger, inneholder vesentlig mer realistiske vurderinger av sannsynligheten for akuttutslipp og for sammenfall av ulike omstendigheter som kan forårsake skader på fiskebestandene. Resultatene gir et vesentlig annerledes bilde enn hva som tidligere har blitt presentert, og viser at selv ved store akuttutslipp vil skadene på fiskebestandene bli begrensete.

OLF vil understreke at det er hittil ikke dokumentert varige miljøkonsekvenser etter akutte oljeutslipp fra petroleumsvirksomheten på norsk sokkel, for eksempel utslippene på Bravo i 1977 og Statfjord i 2007. De akutte utslippene vi har sett i forbindelse med uhell i skipstrafikken har gitt kortvarige konsekvenser, ikke irreversible endringer. Sjøfugl regnes ofte som den mest sårbare ressursen ved akutte oljeutslipp. Fylkesmannen i Hordaland konkluderte etter utslippene fra *Rocknes* i Vatløstraumen i 2004 med at "Situasjonen representerte en alvorlig hendelse for viltet, men isolert sett vil det foreliggende skadeomfang neppe representere vesentlige langsiktige konsekvenser for noen av de fuglebestander som ble rammet". Tilsvarende konklusjoner foreligger for *Server* hvor Norsk institutt for naturforskning (NINA) i sin etterkant-undersøkelse uttalte at "Det forventes ikke dramatiske negative langtidseffekter på noen av fuglebestandene som en følge av forurensning etter dette havariet alene". Etter *Full City*-forliset ved Langesund konkluderte NINA blant annet med at "1 301 ærfugl døde som følge av forliset." "Vi vil anslå at det reelle tallet på ærfugl som gikk med i forliset ligger et sted mellom 1 500 og 2 000 individer." "Skagerrakbestanden av ærfugl ligger på 15 000-20 000 par."

Oljevern

I de analysene av akuttutslipp som er gjennomført, er ikke den skadereduserende effekten av oljevernaktiviteter tatt med. Dette medfører en konsekvensene blir vurdert som om man i de

forskjellige scenariene ikke ville hatt noen effekt av oljevernet. På denne måten blir konsekvensene systematisk feilvurdert som verst tenkelige i analysene. OLF vil vise til at det har skjedd vesentlige forbedringer i oljevernberedskapen de senere år, spesielt når det gjelder kyst- og strandsoneberedskapen, samt teknologien for oppdagelse og overvåking av oljeflak i mørke og dårlig sikt. Det er også utviklet konkrete forslag til et tettere samarbeid mellom privat og offentlig beredskap som vil gi betydelig gevinst for begge parter. Disse elementene bidrar til å redusere risikoen for skader både på fisk, fugl og bunnfauna, og må derfor tas med i vurderingene.

OLF viser til at sjøtransporten bidrar mer til den totale miljørisikoen enn petroleumsvirksomheten i forvaltningsområdet. Framtidig petroleumsvirksomhet vil gi betydelig økt kapasitet i området når det gjelder oljevernberedskap, og dette vil komme sjøtransporten til gode. I en vurdering av ulike tiltak i forhold til miljørisikoen fra skipstrafikken utført av Det Norske Veritas for Olje- og energidepartementet i 2003 ble det konkludert med at etablering av en petroleumsvirksomhet i nord som brakte med seg tilsvarende oljevernressurser som i sør, ville redusere den samlede miljørisikoen fra akutte oljeutslipp fra både skip og petroleumsvirksomhet. OLF mener at en tilsvarende analyse burde vært gjennomført ved årets oppdatering av forvaltningsplanen og inngått i den samlede vurderingen av en bærekraftig utvikling av næringene.

Operasjonelle utslipp

Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif) og Miljøverndepartementet har fastslått at nullutslippsmålet for tilsatte helse- og miljøfarlige kjemikalier er nådd. Framtidig petroleumsvirksomhet innenfor forvaltningsområdet vil bli gjenstand for strenge miljøkrav med basis i nullutslippsmålene, og de operasjonelle utslippene forbundet med virksomheten vil være minimale.

Kunnskapsinnhenting

MAREANO-programmet, SEAPOP-programmet, ODs kartlegging av mulige petroleumsvirksomheter utenfor Lofoten og Vesterålen, PROOFNY (under Forskningsrådets Havet og kysten-program) samt ODs følgeforskningsprosjekt i tilknytning til innsamling av seismikk utenfor Vesterålen i 2009, har framskaffet ytterligere informasjon om naturgrunnet, forekomstene av habitater og organismer i området som dekkes av forvaltningsplanen og mulige effekter på fiskeriene av seismiske aktiviteter. Dette styrker grunnlaget for å fatte beslutninger om en bærekraftig forvaltning av områdene.

Det er gjennomført en rekke forskningsprosjekter, studier og forbedringsaktiviteter som ikke er referert i Faglig forums rapport og derfor heller ikke inngår i det faglige grunnlaget. Disse bidrar til økt kunnskap og tetting av kunnskapshull i den eksisterende forvaltningsplanen. I det videre arbeidet med ferdigstillingen av den reviderte forvaltningsplanen er det viktig at resultatene fra disse aktivitetene også inkluderes. Her er det viktig å nevne det internasjonale forskningsprogrammet Coral Risk Assessment, Monitoring and Modelling (CORAMM), den vitenskapelige konferansen om kaldtvannskoraller og deres sårbarhet for utslipp fra petroleumsvirksomheten som ble avholdt på International Research Institute of Stavanger (IRIS) i år, samt de omfattende miljøovervåkingsarbeidene som operatørene utfører årlig på norsk sokkel, og grunnlagsundersøkelsene ved leteboring i området, spesielt der det kan være forekomst av koraller.

Den utstrakte kunnskapen må også brukes til å vurdere hvilke miljøkomponenter som er sårbare for hvilken type virksomhet. Det er en klar svakhet ved rapporten at den ikke skiller tydelig mellom begrepene verdifull, verneverdig, sårbar og truet. Dette er også tidligere påpekt av OLF som en svakhet i vurderingene som inngikk som grunnlag for Helhetlig

forvaltningsplan for Norskehavet. Tilstedeværelse av koraller og svamptamfunn kommer for eksempel ikke i konflikt med petroleumsvirksomhet dersom industrien tar de nødvendige forholdsregler i henhold til eksisterende regelverk og utslippstillatelser. Forvaltningen må etter OLFs mening forutsette at de reelle truslene blir identifisert, og at eventuelle vernetiltak settes inn i prioritert rekkefølge mot disse. Det framgår klart av utredningsarbeidet at petroleumsaktivitet ikke representerer en alvorlig trussel, og at petroleumsaktiviteter vil kunne foregå uten at dette legger ytterligere press på de sårbare ressursene.

Påvirkning fra de ulike næringene

Rapportene gir en ubalansert fremstilling av påvirkningen på økosystemene fra de ulike næringene. Det er, for eksempel, betydelig forskjell mellom hvordan påvirkning på kaldtvannskoraller og svamptamfunn fremstilles fra henholdsvis bunntåling og oljeutvinning. I forbindelse med leteboring gjøres det, som eksempel, grundige forundersøkelser for å påvise mulige forekomster av dypvannskoraller og andre miljøressurser, for å unngå at disse blir skadet. Denne dokumentasjonen legges frem for relevante myndigheter sammen med beskrivelse av tiltak for å unngå negativ påvirkning, før eventuell tillatelse til virksomheten blir gitt.

Det er også en skjev fordeling når det gjelder underlagsrapporter om mulig påvirkning fra ulike aktiviteter. Blant annet er det fremlagt et omfattende materiale om ulike temaer knyttet til den risikoen utvinning av olje og gass representerer, samt effekter og beredskap, mens det så langt ikke er lagt fram noen underlagsrapporter hvor miljørisikoen knyttet til skipstrafikken er nærmere vurdert tross at denne er identifisert som en mer sannsynlig kilde til akutte utslipp av olje og kjemikalier enn petroleumsindustrien.

Til tross for mangelen på kunnskap om miljøeffektene av fiskerinæringen, som ble påpekt i forrige forvaltningsplan, er ny kunnskap om dette i svært liten grad innhentet i forbindelse med revisjonen av forvaltningsplanen.

Samfunnsmessige virkninger

De samfunnsmessige virkningene er ikke tilstrekkelig belyst i rapporten eller i underlagsrapportene. Det er en generell svakhet ved det fremlagte materialet at fordelene ved petroleumsaktivitet ikke blir tilstrekkelig vurdert eller omtalt. Framtidig petroleumsaktivitet i de aktuelle områdene vil gi betydelig økonomisk aktivitet og store inntekter, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Det er derfor viktig at en videre utredning får med den fulle bredde av fordeler og ulemper et tiltak kan medføre slik at det kan gjøres en god avveining til nytte for miljø og samfunn.

Føre-var-prinsippet

Rapporten refererer til føre-var-prinsippet flere steder, men med noe ulik tilnærming. Prinsippet er klargjort og etablert i norsk lovverk gjennom Naturmangfoldsloven og diskutert nærmere på side 103 i Ot.prp. nr. 52 (2008-2009). Her er det klart uttrykt at føre-var skal anvendes der det er mulighet for en alvorlig og irreversibel skade, og at sannsynligheten for at en slik skade skal opptre må være med i vurderingen av om prinsippet skal legges til grunn når vedtak skal fattes. Rapportens bruk av føre-var-prinsippet bryter etter OLFs mening flere steder med denne retningslinjen for bruk av prinsippet. Føre-var skal ikke vurderes isolert. Et mulig tap av ressurser må også veies mot andre hensyn. Det er i en helhetlig politisk vurdering eller beslutningsprosess føre-var-prinsippet skal tas høyde for. På linje med petroleumsindustrien bør også andre næringer kunne pålegges relevante krav slik at virksomheten ikke kommer i konflikt med naturmiljøet, og sikre en helhetlig forvaltning.

Forsknings- og overvåkingsbehov

Rapporten inneholder en lang liste over identifiserte overvåkings- og forskningsbehov. Denne listen må ikke leses som en oversikt over identifiserte kunnskapshull. Det er igangsatt en rekke FoU-aktiviteter siden 2006, med sikte på å øke kunnskapsnivået innenfor utvalgte områder. OLF mener at behovet for FoU er mindre i dag enn for fire år siden fordi en rekke prosjekter har bidratt til å kaste lys over ulike problemstillinger. Samlet utgjør dette i dag et tilstrekkelig grunnlag til å gjennomføre en konsekvensutredning.

Kommentarer til høringsprosessen

Rapporten med underlagsrapporter er omfattende og dekker en rekke ulike områder. Teksten i rapporten gjenspeiler at det har vært mange forskjellige forfattere, noe som bidrar til flere kontradiksjoner og uklarheter. Det synes som det ikke har vært tilstrekkelig tid til kvalitetssikring av tekst, tabeller og figurer. Blant annet inneholdt den versjonen som ble publisert 15. april figurer og tabeller med uleselig kvalitet. Den endelige rapporten forelå først ca seks uker senere og da med en til dels betydelig sideforskyvning av teksten noe som vanskeliggjorde sidehenvisninger. Det lå en stund to forskjellige versjoner på internettsidene til henholdsvis Havforskningsinstituttet og Miljøverndepartementet. Underlagsrapporter har vært spredd over flere nettstedet uten at dette har vært referert til på Miljøverndepartementets sider. Fraværet av ett nettsted hvor alle relevante rapporter ble lagt ut samtidig med en kvalitetssikret versjon av hovedrapporten vanskeliggjorde arbeidet med høringen og bidrar til dårlig oversikt. På det samme nettstedet burde også vært en oversikt over alle aktuelle utredninger som har vært og skal bli gjennomført som en del av oppdateringen av forvaltningsplanen.

OLF mener at arbeidet som har vært utført i de ulike gruppene og av de deltagende etatene har vært lite transparent. En vesentlig mangel i arbeidet er at ikke utredningsprogrammet ble sendt på høring slik det er krevd i tilknytning til konsekvensutredninger. Dette har medført at en rekke aktører, blant annet sentrale etater som har deltatt i utredningsarbeidet, i ettertid påpeker vesentlige svakheter med egne utredninger. Industrien har i svært begrenset grad hatt mulighet til å delta i prosessene utover Referansegruppen. Denne gruppen har hatt liten aktivitet og tilsynelatende begrenset innflytelse over faglige innspill på de ulike rapportene som danner grunnlaget for oppdatering av Faglig Forums rapport. OLF mener det er viktig å inkludere næringsinteressene i disse prosessene for å sikre faglig bredde og tyngde, samt en transparent prosess. Det kan være lærdom å hente fra tilsvarende prosesser fra Regional konsekvensutredning (RKU), Norges offentlige utredninger (NOU) og konsekvensutredning (KU) etter Petroleumsloven. Et vesentlig element i dette er at alt faglig materiale og sluttrapporter er gjenstand for høring for å sikre at alle relevante parter får tilgang til grunnlagsmateriale og vurderinger som er gjort underveis.

Vi finner det uheldig at ikke utredningen er sendt på høring til et bredere utvalg av representanter for petroleumsindustrien. Av en adresseliste med cirka 175 høringsinstanser, er OLF den eneste instansen som representerer offshore petroleumsindustri i Norge. Etter OLFs mening burde som minimum også leverandørindustrien vært representert. Adresselisten er for øvrig rikholdig med Kvinneuniversitet på Hamar og Hanen (bransje- og markedsorganisasjon for bygdeturisme og gardsmat på Grønland i Oslo) som eksempler på mangfoldet. Denne ubalansen er etter OLFs syn uakseptabelt og vi setter et spørsmålsteget ved om den er i tråd med god forvaltningskikk.

Kommentarer til enkeltkapittel og underlagsrapporter

Kommentarer til Kapittel 3 Menneskelig aktivitet

3.1.1 Aktivitetsbeskrivelse

I sjette avsnitt refereres det til at gass er den mest sannsynlige petroleumsressursen i Nordland VI og VII, med henvisning til Oljedirektoratets (OD) vurderinger. Dette er ikke riktig. ODs nye rapport viser klart at olje er den mest sannsynlige fasen i området (2/3 olje, 1/3 gass).

3.1.1.5 Vurdering av konsekvenser – Operasjonelle utslipp

Øverst side 42, spalte 3 skrives det at "Det største potensialet for konsekvenser av petroleumsaktivitet i området er knyttet til akutte utslipp fra uhellshendelser, mindre tillatte utslipp lokalt, og fra gjennomføring av seismiske undersøkelser".

Påstanden om at mindre tillatte utslipp lokalt bidrar til det største potensialet for konsekvenser er feilaktig, og motsis også av den etterfølgende teksten, der det vises til at det kun vil være ubetydelige planlagte utslipp, og at verken utslipp av kaks fra topphullet eller restmengder av produsert vann vil medføre negative konsekvenser av betydning og "forventes likevel ikke konsekvenser utover det lokale". Dette utsagnet bekreftes også av miljøovervåkingen som har pågått for aktivitetene i petroleumsindustrien i flere tiår, samt konklusjonene til Klifs egen ekspertgruppe, med konklusjoner som er basert på resultatene fra miljøovervåkingen og kvalitetssikringen av disse.

Det er også unyansert å hevde at gjennomføring av seismiske undersøkelser representerer et stort potensial for konsekvenser, uten samtidig å si at dette vil være avgrenset til konsekvenser for utøvelse av fiskeri. Lenger nede på samme side sies det om seismiske undersøkelser at "Konsekvensene for skade på naturressursene vurderes som neglisjerbare". Havforskningsinstituttet har flere ganger slått fast at det er faglig grunnlag for å hevde at innhenting av seismiske data ikke er skadelig for fiskebestander. Dette bør fremgå klart av teksten.

3.3.2.1 Påvirkning fra fiskeredskaper og fiskemetoder

Uønsket bifangst i garn og line

Det er interessant og viktig at bifangst blir inkludert som et element i faglige rapporter, også i denne rapporten. OLF mener det er viktig å få bedre dokumenterte tall for bifangst, særlig når det gjelder svamp og sjøfugl, for å kunne danne seg et bilde av mulige påvirkningsfaktorer. OLF forventer at Direktoratet for naturforvaltning sitt arbeid med å kartlegge omfanget av bifangst i fiskeredskaper kan bidra til dette. Dette er viktig for å kunne utøve en helhetlig forvaltning.

OLF mener at dersom en næringsaktivitet utgjør en risiko for enkeltelementer i naturmiljøet bør risikoen beskrives og mulige tiltak bør implementeres. I en helhetlig forvaltningsplan bør dette kravet gjelde alle næringer.

3.5.1.1. Undersøkelses- og letefasen

Innføring av en generell minsteavstand mellom fiskeri og petroleumsvirksomhet kan medføre en dramatisk arealinnskrenking for petroleumsnæringen, med potensielt store økonomiske konsekvenser for oljeselskapene, for leverandører og for statens inntekter. Dette vil gjøre sameksistensen mellom de to næringene vanskelig. OLF stiller seg bak Oljedirektoratets

avvisning av minsteavstand, slik den blir referert i dette avsnittet. Det må legges til rette for at det kan drives ulike typer næringsvirksomhet i de norske havområdene, og de reglene som settes for å få til en god sameksistens må tilpasses alle de ulike næringsinteressenes behov. OLF støtter synet om at de forskningsrapportene som foreligger og som kan danne grunnlag for en vurdering av spørsmålet om minsteavstand, gir ulike konklusjoner på i hvor stor grad ulike fiskeslag påvirkes av den seismiske innsamlingen, og på hvordan fiskeriene blir berørt. Det faglige materialet som er lagt fram og foreliggende internasjonale forskningsresultater, gir derfor ikke grunnlag for innføring av minsteavstand.

3.5.1.2. Leteboring

Det vises til at en oppankret borerigg kan beslaglegge 7 km². Dynamisk posisjonerte rigger brukes ofte i de nordlige områdene. Disse beslagslegger en sikkerhetssone på mindre enn 1 km². Dette bør presiseres i rapporten.

3.5.1.3. Produksjonsfase: anlegg og installasjon

I andre avsnitt sies at "Når utbyggingsfasen er avsluttet og feltet blir satt i produksjon, vil arealbeslaget være fast. Det være seg undervannsinstallasjoner, rørledninger og produksjons- og lagerinnretninger". Installasjonene på sokkelen i form av rørledninger og undervannsinstallasjoner er overtrålbare og representerer ikke et fast arealbeslag. Myndighetene innvilger i de aller fleste tilfeller ikke sikkerhetssoner rundt undervannsinstallasjoner og rørledninger. Arealbeslag etter utbygging vil i hovedsak være sikkerhetssoner rundt produksjons- og lagerinnretninger.

På side 60, første hele avsnitt, hevdes det at "fartøyene kjører ofte trålredskapene fast i disse [undervannsinstallasjonene]". Dette er misvisende. Alle undervannsinstallasjoner og rørledninger blir i dag gjort overtrålbare, og innebærer derfor ingen arealbeslag eller restriksjoner i forhold til utøvelse av fiske. Erstatningsordningen for fiskere var statlig inntil 1990 da ordningen ble overført til rettighetshaver. Det har vært et betydelig fall i antall saker siden 1984, da det ble fremmet nær 300 krav fra fiskerinæringen, hvorav 260 ble erstattet. I 2008 var antall erstatninger falt til 4 stk. Årsakene til dette er blant annet skrotopprydningssaksjonen i 1998, skjerpete krav til bevisførsel og at rutiner og praksis blant operatører og entreprenører er forbedret.

Rørledninger

Rapporten sier her at rørledninger med frie spenn kan medføre risiko for fastheking. Det fremlegges imidlertid ingen dokumentasjon på at dette er et problem i dag. Resultatene fra erstatningsordningen for fiskere tyder på at dette ikke er et problem (ref. OLFs kommentarer nedenfor til avsnitt 5.3.2.4 i rapporten).

3.5.3 Problemstillinger for petroleumsvirksomheten fra fiskeri

Underkapittel 3.5.3, hele innledningen fram til 3.5.3.1, samt de to første avsnittene i 3.5.3.1 er stort sett gjentakelse av underkapittel 3.5.1 og hører ikke hjemme i dette kapitlet.

3.5.3.2 Avbøtende tiltak

Samtlige av de nevnte avbøtende tiltakene er i hovedsak implementert av petroleumsnæringen. Dette viser at petroleumsnæringen i Norge har vært imøtekommande og innstilt på å gjøre det mulig for de to næringene å leve sammen, i de samme områdene.

3.5.3.3. Spesielt om Oljedirektoratets datainnsamling i Nordland VII og Troms II Følgforskning

Resultatene fra følgeforskningsrapporten er mangelfullt gjengitt. Nederst på side 61 sies det at "fangstene forandret seg (økte eller avtok)", men det sies ikke noe om hvor små forandringene var eller hvor kort tid det tok før en var tilbake til normalsituasjonen.

Underlagsrapporten *Effekter av seismiske undersøkelser på fiskefordeling og fangstrater for garn og line i Vesterålen sommeren 2009* (Havforskningsinstituttet) viser at man for garnfisket hovedsakelig så en økning i fangsten mens det for linefisket var en begrenset reduksjon mens seismikkinnsamlingen pågikk. Begge observerte endringer var kortvarige.

Resultatene gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å hevde at fangsten av hyse ble redusert på grunn av innsamlingen, slik det blir fremstilt. Resultatene viser derimot at det i perioden før seismikkinnsamlingen startet var en kraftig reduksjon i fangstraten for hyse. Dette indikerer at det er andre mekanismer enn innsamlingen av seismiske data som i dette tilfellet bidrar til variasjonen.

Videre sies det at "seien delvis kan ha vandret ut av området", uten at det kan vises til signifikante forskjeller. Hvis man ser nærmere på dataene, viser de en reduksjon i sei på garn før seismikkinnsamlingen begynte. Det blir da feil å si at det er en reduksjon som følge av innsamlingen, uten å henvise til at den mest markante reduksjonen skjedde før innsamlingen av seismiske data begynte.

Det blir også framholdt at "den økte svømmeaktiviteten kan være symptom på en stressreaksjon som kan føre til redusert fangsteffektivitet for line". OLF mener at dette er en spekulativ antagelse, kun basert på at fangsten gikk noe tilbake (fra 63 til 53 fisk per stamp). Det er påvist at en del arter av fisk trekker unna nærområdet til seismikkinnsamling. Samtidig synes det nå å være faglig enighet om at fisken ikke tar skade av påvirkning av lyd fra innsamlingen. Bruk av begrepet "stressreaksjon" bidrar til å skape et motsatt inntrykk.

Realiteten er at resultatene fra følgeforskningen viser at lyd fra seismikkundersøkelser ikke har de negative konsekvenser på fisket som en tidligere har fryktet. OLF mener at følgeforskningen bekrefter at innsamling av seismikk og fiskeriaktivitet kan samordnes på en god måte.

Kommentarer til Kapittel 5. Risikoutvikling i området

OLF mener at dette kapitlet i hovedsak gir en god sammenstilling av en lang rekke underrapporter for petroleumsindustrien som omhandler dette temaet. Disse rapportene gir et godt grunnlag for å forstå risikoen for akutte oljeutslipp fra petroleumsindustrien og konsekvensene for fisk, fugl og bunnfauna. Et tilsvarende kunnskapsgrunnlag for de øvrige aktivitetene ville til sammen dannet et godt grunnlag for en risikobasert forvaltning av disse ressursene. Sett i lys av det foreliggende erfaringsmateriale vedrørende uhellsutslipp fra skipshavarier (en større oljevernaksjon ca hvert annet år de siste 20 år) og manglende informasjon om andre typer akutte utslipp fra skip og fiskeriaktiviteten (blant annet bunkring i åpent hav), er det et betydelig misforhold sammenlignet med det omfattende grunnlagsmaterialet som fremlegges for petroleumsindustrien. Dette misforholdet er økt ved årets oppdatering av helhetlig forvaltningsplan sammenlignet med forrige fremlegging i 2006.

I tillegg til de foreliggende rapportene er OLF gjort kjent med at Ptil nå utarbeider nye rapporter med oppdaterte data som viser redusert hyppighet av akutte utslipp fra petroleumsindustrien de siste 5 år som et resultat av sikkerhetskulturen i industrien og de

forebyggende tiltak som er igangsatt. OLF tar det for gitt at disse nye opplysningene inkluderes i utarbeidelsen av den endelige meldingen til Stortinget.

5.3.1.4. Returperiode for ulykke med oljetankere med utslipp

Per dags dato foreligger ingen oppdaterte underlagsrapporter hvor miljørisikoen knyttet til skipstrafikken analyseres. Det er derfor vanskelig å vurdere kvaliteten og detaljgraden på de analysene som ligger til grunn for dette kapitlet i rapporten sammenlignet med de omfattende og detaljrike miljørisikoanalysene som er utført i tilknytning til petroleumsindustrien. I tillegg gjør framstillingen ved hjelp av returperiode uten påfølgende miljørisikoanalyser det vanskelig å sammenlikne miljørisikoen som de ulike næringer representerer. Ettersom det er høstet erfaring fra en rekke skipsforlis langs norskekysten, med påfølgende oljeutslipp og oljevernaksjoner, savner OLF en bedre analyse av miljørisikoen fra skipstrafikken og fra andre næringer. Det foreligger i dag flere års detaljert trafikkstatistikk fra AIS-overvåkingen av skipstrafikken, og datagrunnlaget er derfor i dag betydelig bedre enn ved utarbeidelsen av den gjeldende forvaltningsplanen og ved gjennomføringen av de analysene som benyttes som datagrunnlag for denne delen av rapporten.

I tidligere analyser er det heller ikke gjort risikoanalyser av ulike typer tankskipstrafikk. Ser man på ulykkesfrekvensen for skytteltankere som frakter råolje fra felt på norsk sokkel, og for tankskipstrafikken ved Mongstad-terminalen og -raffineriet, viser denne en betydelig lavere frekvens sammenlignet med ulykkesstatistikk fra den generelle skipstrafikken langs norskekysten. Dette skyldes omfattende forebyggende tiltak i form av tekniske og operasjonelle barrierer som petroleumsindustrien har innført for sine aktiviteter. Risikoanalysene for skipstrafikken som representerer den største miljørisikoen i tilknytning til akutte utslipp, bør derfor oppdateres og detaljeres i betydelig grad sammenlignet med det foreliggende tilgjengelige materialet. Detaljeringsgraden bør være tilstrekkelig til å fange opp bidraget fra ulike trafikksegmenter som for eksempel passerende tankskip, omlasting av olje i norske havner, tankskipstrafikk knyttet til norsk petroleumsaktivitet og bulkskip. OLF vil påpeke at alle hendelser som har ført til akutte utslipp av olje de siste 30 år og medført påvisbar miljøskade, har skjedd med bulkskip. Grunnlaget for en helhetlig forvaltningsplan bør være tilstrekkelig detaljert til å vurdere hvilke tiltak som vil gi den største risikoreduserende effekten.

5.3.2.3. Frekvenser for akutte utslipp

I risikoanalysene er det benyttet frekvenser for akutte utslipp basert på tilgjengelige databaser. Frekvensene tilsvarer hva en rekke faginstusjoner også er kommet fram til og må antas å være best tilgjengelige materiale. Imidlertid har Det Norske Veritas på vegne av OLF, og andre faginstusjoner på vegne av Ptil, gjennomført analyser og vurderinger som viser en betydelig reduksjon i frekvensene de siste årene som følge av industriens innsats på forebyggende tiltak. Denne oppdaterte informasjonen burde komme tydeligere fram ved utarbeidelsen av den endelige meldingen.

Utslippsfrekvensene bør videre fremstilles med samme måleindikator og basert på sammenlignbar detaljeringsgrad slik at det er mulig å vurdere bidraget fra ulike aktiviteter mot hverandre. I den foreliggende rapporten fra Faglig forum og de underliggende rapportene er det et betydelig misforhold i detaljeringsgraden og mengde underlagsmateriale mellom petroleumsindustrien med detaljert grunnlagsinformasjon og analyser (åtte rapporter) på den ene siden og skipstrafikken/fiskeriaktiviteten på den andre siden hvor det per dags dato ikke foreligger noen analyser.

5.3.2.4. Risikobilde i planområdet i perioden 2005-2010

Faktiske hendelser og tilløpshendelser i petroleumsvirksomheten på norsk sokkel generelt

Avsnittet i rapporten åpner med: "Granskingen etter lekkasje fra kaksinjeksjonsbrønnen på Veslefrikk i 2009 og pågående undersøkelser av andre kaksinjeksjonsbrønner tyder på at tidligere rapporterte volumer tilknyttet akutte olje- og kjemikalieutslipp kan være betydelig høyere." Dette er etter OLFs oppfatning en upresis og tendensiøs formulering. Ptil og Klif har gjennomført en omfattende undersøkelse hos samtlige operatører med kaksinjeksjonsbrønner. Av ca 110 brønner ble det funnet problemer med 13. Som oppfølging er det identifisert og igangsatt en rekke tiltak for å forhindre lignende hendelser i fremtiden. Praksis fram til i dag er at både volum og type akutte utslipp rapporteres for det året de oppdages. Dette gjelder også lekkasjer som har pågått over flere år uten å bli oppdaget. Det fører til at volumet blir svært høyt enkelte år. Rapporterte volumer vil samlet være korrekt i forhold til den kunnskap vi per dags dato sitter på. For hendelsen på Veslefrikk som ble oppdaget i 2009, er det samlede volumet som er sluppet ut satt lik den totale mengden som er blitt injisert. Dette er etter OLFs mening en urimelig antakelse som medfører et overestimat. Deler av de injiserte volumene vil etter all sannsynlighet ha blitt igjen i berggrunnen. Derved er det ikke riktig å si at de "tidligere rapporterte volumene [...] kan være betydelig høyere". Etter undersøkelsen utført av Ptil og Klif er det videre lite sannsynlig at det er eller har vært lekkasjer fra flere enn de 13 identifiserte kaksinjeksjonsbrønnene. OLF ber om at dette korrigeres i den endelige meldingen.

Hendelser tilknyttet rørledninger

Rapporten sier følgende: "De fleste skader på rørledninger skjer erfaringsmessig innen sikkerhetssonen. Få av disse skadene har ført til lekkasje. Bare en mindre del av alle utilsiktede utslipp til sjø på norsk sokkel som har sin årsak i fiskeredskaper. Det er imidlertid konstatert at utviklingen med feltskjøtskader på grunn av påkjenning fra fiskeredskaper fortsetter. Det er særlig rørledninger i skråningen ned mot Norskerenna, der det er betydelig tråleraktivitet, som er utsatt for skader. Næringen har i 2008 satt i gang et større prosjekt for å undersøke denne problemstillingen nærmere, med blant annet fullskala tester og risikoanalyser."

OLF vil påpeke at det så vidt vi er kjent med kun i ett tilfelle har skjedd at en rørledning har blitt så skadet av fiskeredskaper at det har medført utilsiktet utslipp til sjø. Det var på Jotun gassrørledning, hvor rørledningen ble så bøyd at det til slutt førte til lekkasje. Det samsvarer heller ikke med vår erfaring at det er en generell utvikling at feltskjøter skades av fiskeredskaper. Vi er kjent med at type materiale i feltskjøter ble endret i perioden 2003-2007 og at trålereskaper har ført dette har ført til slitasje i feltskjøtene. Dette gir ikke grunnlag for å konkludere at rørledninger i skråningen ned mot Norskerenna generelt er utsatt for skade. Beskrivelsen i rapporten er upresis og fremstiller en spesiell hendelse som generell for hele sokkelen.

5.3.2.5 Risikobildet i perioden 2010-2030

I underlagsrapporten "Forslag til scenarioer for modellering av konsekvenser ved akutt utslipp til sjø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten" er ikke oljeutslipp fra skipsfart relatert til oljeindustrien inkludert. Underlagsrapporten skriver (siste avsnitt, kapittel 2.10): "Denne hendelsestypen er nærmere vurdert av Kystverket i forbindelse med de vurderinger de gjør relatert til Risikogrubbens arbeid, [...] og er derfor ikke vurdert nærmere i denne rapporten". Som påpekt over (under 5.3.1.4, 5.3.2.4 og 5.3.2.5) foreligger foreløpig ingen underlagsrapporter fra Kystverket per dags dato og beskrivelsen som er gitt i rapporten fra Faglig forum av risiko knyttet til skipstrafikk generelt er overordnet og åpenbart ikke basert på detaljert informasjon og analyser. Dette kan medføre en skjev fremstilling av risikoen ved ulike

utbyggingsløsninger som for eksempel å føre olje inn til kysten med rør sammenlignet med utbyggingsløsninger som skiper ut direkte fra feltet.

Under avsnittet "Antatte endringer i risikopåvirkende faktorer frem mot 2030" peker rapporten på en rekke gjennomførte tiltak for å redusere risiko i petroleumsindustrien og fremhever at en videre satsing på forebyggende tiltak er viktig. Det er særlig to underlagsrapporter som peker seg ut som viktige for denne delen av rapporten; ODs rapport "Miljøteknologi" og Ptils rapport "Teknologi- og kunnskapsstatus av betydning for å redusere risiko for uønskede hendelser som kan føre til akutte utslipp til sjø i forbindelse med petroleumsvirksomhet i Nordområdene". Rapporten "Miljøteknologi" er ikke fullstendig i sin beskrivelse av den teknologiske utvikling som har pågått de senere år nettopp med mål å forebygge uhellshendelser som kan føre til akutte utslipp. Eksempler på mangler i rapporten er bedre pålitelighet av BOP-systemer, bedre sement og sementoperasjoner og bedre slam og slamoperasjoner. En analyse fra Det norske Veritas i 2010 viser at blant annet denne typen teknologier sammen med andre barrierer bidrar til en redusert sannsynlighet for utblåsning ved dagens letebrønner med ca. 50 % sammenlignet med den såkalte basisfrekvensen som benyttes i Faglig forums rapport.

Basisfrekvensen er basert på analyser av historiske hendelser som har inntruffet over de siste 20 år, i ulike land og under ulike teknologiske og geologiske rammebetingelser. Eventuelle operasjoner i planområdet vil foregå under norsk regelverk og sikkerhetsregime og ved bruk av oppdaterte teknologier som bidrar til sikrere operasjoner. I følge Faglig forums rapport (Tabell 5.3.2.7) er blant annet lavt reservoartrykk og – temperatur nå bekreftet i planområdet. Det kan argumenteres for at flere forhold taler for lavere utblåsningssannsynligheter og at disse ikke eller i liten grad er berørt i Faglig forums rapport eller de underlagsrapportene. Sammen med de nye rapportene utarbeidet for Ptil som viser redusert sannsynlighet for akutte utslipp, viser dette et behov for at deler av fremstillingen av risiko i Faglig forums rapport knyttet til petroleumsaktiviteten, bør omarbeides.

5.4 Samlet risikobilde

I andre avsnitt hevdes det: "Det er fokusert på både reaktive og proaktive risikoinndikatorer, og de kvantitative frekvensberegningene er supplert med tilleggsinformasjon og vurderinger. Selv om det kan presenteres et bedre samlet bilde enn i 2005, er det imidlertid fortsatt behov med forbedringsprosesser på dette området." OLF kan ikke se at påstanden om tilleggsinformasjon og supplerende vurderinger er generelt gyldig for alle de tre aktivitetene i planområdet. Det foreligger ingen oppdaterte og grundigere analyser av risikoen knyttet til skipstrafikken, og som rapporten selv påpeker på s. 92, foregår det et ukjent omfang av bunkring av mindre fartøyer (STS-operasjoner av olje) i åpent hav i planområdet uten at dette er forsøkt kartlagt og vurdert siden forrige versjon av forvaltningsplanen. Begge deler fører til et misforhold mellom det kunnskapsgrunnlaget som foreligger for de ulike aktivitetene, og vanskeliggjør en god fremstilling av det samlede risikobildet. På side 95 i rapporten står det: "En konklusjon om lav risiko i planområdet betyr heller ikke at det ikke er behov for tiltak for å holde risikoen på et lavt nivå. Lav risiko er ikke en tilstand, men noe som skapes og gjenskapes kontinuerlig i hver enkel aktivitet." OLF er enig i denne tilnærmingen til risiko, men for å vurdere effektive risikoreduserende tiltak kreves det et godt datagrunnlag om de faktiske forhold. Misforholdet i datagrunnlaget mellom de ulike næringene, vanskeliggjør dette i betydelig grad.

5.5 Sannsynlighetsreduserende tiltak mot akutt forurensning

Dette kapitlet bygger opp under de misforhold som er påpekt i avsnittet over. Mens en rekke tiltak er foreslått for petroleumsindustrien både for industrien og for myndighetene, er det en fullstendig mangel på tilsvarende for skipsfarten. For eksempel er det foreslått en rekke

forbedringstiltak for et allerede omfattende faktagrunnlag for petroleumsindustrien: "En viktig forutsetning for å holde ulykkesrisiko på et lavt nivå i planområdet, både med dagens aktivitetsnivå og dersom det besluttes å øke aktivitetsnivået, er at en har en pålitelig faktabasert oversikt over faktiske akutte utslipp og tilløpshendelser som kan føre til akutt utslipp i petroleumsvirksomheten." (Side 98 i rapporten). En helhetlig forvaltningsplan forutsetter en helhetlig tilnærming med sammenlignbar faktagrunnlag og detaljeringsgrad i vurderingene.

5.6 Konsekvensreducerende tiltak mot akutt forurensning

Kapitlet gir en oversikt av norsk oljevernberedskap, ansvarsforhold/roller og mulige forbedringer. Imidlertid berøres ikke mulige forbedringer i samarbeidet mellom privat, kommunal og statlig beredskap og effekter av dette på miljørisikoen i området. Forurensningsmyndigheten skal i følge rapportens kapittel 5.6.1.2 "sørge for at privat, kommunal og statlig beredskap samordnes i et nasjonalt, operativt system". I høringsuttalelsene til Faglig forums rapport fra Klif og DN datert 1. juli 2010, konkluderer begge med at dagens oljevernberedskap i området er for dårlig (Klif: "bl.a. er det mangler i den kystnære beredskapen, effekten av beredskap må beskrives bedre og det er nødvendig med en gjennomgang av beredskapsbehovet i området.") OLF er enig i konklusjonen til Klif at effekten av beredskap er mangelfullt beskrevet i den foreliggende rapporten. Det er et betydelig behov både å oppdatere miljørisikoen fra den totale aktiviteten og for å vurdere hvilken beskyttelse dagens beredskap gir og analysere hvilken tilleggsbeskyttelse etablering av en petroleumsaktivitet i dette området ville medføre. Tidligere analyser fra Det norske Veritas har vist at den samlede miljørisikoen vil gå ned ved etablering av petroleumsaktivitet. En vesentlig forutsetning for dette er en god samordning av den private, kommunale og statlige beredskapen. En videreutvikling av denne samordningen er tidligere uttrykt som ønsket både fra OED i tilknytning til etablering av et tettere samarbeid i Finnmark mellom kommunalberedskap, fiskere og industriens beredskap i 2007, og fra Regjeringen i deres nordområdemelding "Nye byggesteiner i nord".

5.6.2.4. Beredskaps- og aksjonsmessige utfordringer for den statlige beredskapen, behov for ytterligere styrking

På rapportens side 102 beskrives at statlig beredskap blant annet har behov for "et eget teknologiprogram over fem år med utvikling av kystnært materiell, strandrensemetoder og utstyr innen oljevern, konsept for kjemisk dispergering av olje, samt organisering av kjemikalievernberedskap bør etableres". Rapporten nevner imidlertid bare overfladisk at det gjennomføres i dag et teknologiprogram (side 103), men ikke at dette foregår i samarbeid mellom NOFO og Kystverket og tar utgangspunkt i nettopp disse utfordringene. I rapporten vises det til flere av de tiltakene og prosjektene som er gjennomført i teknologiprogrammet, mens andre deler av rapporten gir inntrykk av at det ikke er skjedd noen eller svært liten utvikling her.

I forbindelse med utbyggingen av Goliat-feltet vil det etableres en beredskap mot akutt forurensning som inkludere flere av forbedringene innen oljevern de seneste årene. Dette går blant annet på et tettere samarbeid mellom kommunal og privat beredskap, bruk av fiskefartøyer i den kystnære beredskapen og en betydelig videreutvikling av kystnærberedskap generelt. Beredskapen som industrien bygger opp i nord med et godt samarbeid med og styrking av den kommunale beredskap blant annet gjennom hyppige øvelser, er etter OLFs vurdering godt tilpasset utfordringene i området.

5.6.3 Petroleum

5.6.3.1. Utvikling av beredskap mot akutt forurensning – petroleum

Rapporten presenterer summarisk en del av de analyser og forbedringer som er gjennomført etter 2005 av NOFO og ulike oljeselskap med formål å bygge en effektiv, robust og troverdig beredskap for petroleumsvirksomheten i Finnmark og utenfor Lofoten og Vesterålen. Tilsvarende teknologi og organisering er også aktuelle for beredskapen i kystnære farvann for øvrig langs norskekysten. Denne informasjonen er mangelfullt inkludert i fremstillingen av beredskapen både i dette kapitlet og for øvrig i rapporten. Effekten av disse bedringene på den samlede miljørisiko er heller ikke analysert. I det endelige dokumentet bør man inkludere den tilgjengelige informasjonen om forbedringer. Dette gjelder blant annet bruken av fiskefartøyer i kystnær beredskap, noe som også vil komme den statlige beredskapen til gode, og det dekker temaer som prioriteringsmodeller for beskyttelse og sanering av kyst- og strandområder ved oljeforurensning.

I det siste avsnittet finner man følgende påstand: "Etter 2002 har det imidlertid ikke vært regelmessig samlet fly- og satellittbasert fjernmåling av petroleumsinstallasjonene på norsk sokkel". Dette er feil. Den regelmessige flyovervåkingen har riktignok ikke vært operativ på flere år, men satellittovervåkingen er og har vært operativ på oppdrag fra NOFO, i samarbeid med Kystverkets beredskapsavdeling i Horten, og har vært detaljert presentert blant annet på beredskapsforumet som arrangeres av Klif i samarbeid med OLF. Denne er basert på etablerte nedlastings- og varslingsrutiner i en avtale med Kongsberg Satellite Services AS.

5.6.3.2. Behov for videreutvikling

Test av beredskapsmateriell og kartlegging av beredskapsbehov

Siste del av avsnittet i rapporten gir en skjev fremstilling av det omfattende forberedende arbeidet NOFO og enkeltselskaper har gjort de siste årene nettopp for å vurdere utfordringer i den sørlige delen av planområdet og behov for beredskap her. Det er allerede etablert et godt samarbeid med den kommunale beredskapen gjennom prosjekter med formål å bedre kyst- og strandsoneberedskapen. Manglene som er påpekt i denne delen av rapporten, vil bli dekket inn hvis området åpnes for petroleumsakktivitet og derved redusere miljørisikoen som skipstrafikken representerer.

Strandrensing

Her heter det: "Metoder for fjerning av olje på strand bør videreutvikles og testes med tanke på å kartlegge rammebetingelser for de enkelte metodene og forbedre effektiviteten av strandrenningsoperasjoner i forvaltningsplanområdet." Denne vurderingen er basert på den mangelfulle fremstillingen tidligere i rapporten av industriens utviklingsprosjekter. Blant annet har SINTEF på oppdrag fra oljeselskaper studert skjebnen til ulike oljetyper på strand. Dette skal operasjonaliseres ved implementering i OSCAR/OS3D i et nytt Petromaks-prosjekt (nylig vedtatt) og studier av mulighet for anvendelse av ulike strandrensemetodikker.

Alt i alt vurderes grunnlaget for strandrenningsoperasjoner i forvaltningsplanområdet som vesentlig styrket gjennom de siste årenes arbeid. Implementering og operasjonalisering av kunnskapen er pågående gjennom flere løp.

Presisering av ressurstilgjengelighet

"Operatørens tilgang til offentlige beredskapsressurser er ikke entydig beskrevet i de avtalene som foreligger." OLF er enig om at det må arbeides videre med tilgang til enkelte offentlige ressurser og som påpekt tidligere er det et betydelig behov for bedre samordning med offentlige etater/ressurseiere og den private beredskapen.

5.7. Miljørisiko ved akutte utslipp

Rapporten har ikke inkludert noen skadereduserende effekt av oljevernaktiviteter i fremstillingen av miljørisikoen verken for skipsfart eller for petroleum. OLF vil minne om at

oljevernberedskapen er kraftig forbedret de senere år. Særlig gjelder dette kyst- og strandsone-beredskapen, samt teknologi for oppdagelse og overvåking av oljeflak i mørke og dårlig sikt. Dette bidrar til å redusere faren for skader både på fisk, fugl og bunnfauna, og bør tas med i vurderingene. I underlagsrapporten Oljevern (SINTEF/Acona Wellpro) er oljevernanalyser gjennomført for ulike scenarier og med ulike beredskapsløsninger. Disse resultatene er ikke gjenspeilet i hovedrapporten. Det hadde vært ønskelig for å se effekten av oljevern i tilknytning til miljørisikoen fra de enkelte næringer, men også effekten av den beredskapen på den samlede miljørisiko gitt etablering av petroleumsaktivitet.

5.7.2 Petroleum

5.7.2.2. Miljømessige konsekvenser og miljørisiko

Det er gjort vesentlige forbedringer i modellering av virkning fra akutte utslipp av olje på fisk og sjøfugl fra 2005. Det er blant annet en stor forbedring at presentasjon av resultater utelukkende i form av forventningsverdier er forlatt og at man vektlegger et spekter av grunngitte scenarier for uhellsutslipp. Imidlertid benyttes det fortsatt konservative sikkerhetsfaktorer i modelleringene av effekter på bestander som fører til overdrivelser i resultatene for fisk. Blant annet er det antatt at:

- Der konsentrasjonen av oljekomponenter er beregnet å overstige en gitt grenseverdi i ett punkt innenfor en 10 x 10 km rute, dør alle fiskelarver som befinner seg i hele vannsøylen fra overflate til bunn innenfor disse hundre kvadratkilometrene.
- Bortsett fra ivaretagelse av romlig variasjon, baserer beregningsmodellen seg på et 1:1 forhold mellom prosent larvedød og prosentvis tap av årsklasserekruttering. Ingen av de bestandsregulerende mekanismene som avgjør årsklassens endelige størrelse som gytemoden torsk er inkludert. Relevante mekanismer kan være:
 - Tetthetsavhengig dødelighet, som gjennom alle faser fra larve til ungfisk kan nedregulere årsklassetilveksten på en måte som nøytraliserer effekten av en ekstra påført dødelighet på larvestadiet, f.eks forbundet med et oljeutslipp.
 - Interaksjoner mellom arter, spesielt sild, lodde og torsk innebærer en rekke reguleringsmekanismer for disse bestandene der torskekannibalisme er en funksjon koblet til disse tre bestandenes samvirkende prosesser.

Grenseverdien som ble benyttet i DNVs modellering er etablert av Havforskningsinstituttet etter en Workshop 17. november 2009. På workshopen deltok alle relevante fagmiljøer for å diskutere metoden som skulle benyttes i de nye risikoanalysene for effekter på fiskebestander. Det er derfor påfallende at Faglig forums rapport på side 117 trekker i tvil det grundige arbeidet under og etter Workshopen november 2009. I rapporten står det: "Det at oppdatert kunnskapsgrunnlag i 2010 baserer seg på nye data, men uten sikkerhetsfaktor gjør at miljørisikoanalysene også fremstår som usikre, til tross for at de nye dataene er gjort på relevante arter og stadier og viser målte nivå for giftighet av råolje ved vesentlig lavere konsentrasjoner enn de data som var utgangspunkt for miljørisikostudier for forvaltningsplanen i 2006. Ved å benytte en EC50 verdi istedenfor en PNEC verdi i risikovurderingen betyr dette at "føre-var"-vurderinger i analysen ikke er gjort. Det betyr at sannsynlighetsberegningene som fremkommer i rapporten er minimumsestimater av forventningsestimater (basert på EC50) siden det ikke er tatt hensyn til ikke studerte arter eller overgang fra korttidseffekter i laboratorieforsøk til langtidseffekter i miljøet. Vertikalfordeling ikke er vurdert men alle larver antas eksponert for maksimal konsentrasjon innen en enkeltrute, noe som øker de beregnete miljøeffektene."

OLF er enige i at det er vesentlig at usikkerheten i beregningsestimater framkommer og er synliggjort. Dette for at det senere i beslutningsprosessen i forvaltningplanarbeidet kan tas

høyde for usikkerhetene og utfallsrommet gjennom en "føre-var"-tilnærming. Det er imidlertid viktig at denne "føre-var"-tilnærmingen tilhører beslutningsnivået og ikke ligger i de vitenskapelige beregningene slik Faglig forums rapport ønsker.

Med forvaltningsplanens formål om et helhetlig forvaltningsperspektiv der ulike menneskelige aktiviteter kan settes inn i en sammenheng med hensyn til virkninger og risiko for miljøressurser er det nødvendig at beregninger av effekter og risiko fremstilles på en basis som gjør disse sammenlignbare. Det må således formidles hvilken betydning et prosentvis tap av en årsklasserekruttering til fiskebestander kan forventes å ha i relasjon til fiskerienes uttak som for torsk representerer rundt 35 % av hele bestanden årlig. Det betyr at risikoberegninger knyttet til mulige hendessscenarier må fremstille så realistiske estimater som mulig for å kunne se disse i relasjon til dokumentert empiri for fangst av fisk. Det foreliggende faggrunnlaget er et skritt i riktig retning mht realisme i beregningene, men dokumentene gir lite støtte til den videre beslutningsprosessen i å etablere forståelse for sammenhengene mellom ulike antropogene aktiviteter med tanke på ressursbelastning.

5.7.2.3 Konsekvenser for andre næringer

Turisme

Rapporten viser til at "Reduksjonen i omsetning for reiselivsnæringen som følge av en slik katastrofe er beregnet til å være størst det året den inntreffer, for deretter å avta gradvis i løpet av en femårsperiode". Vi kan ikke se at det er gitt noen faglig begrunnelse for dette, heller ikke referanse til noen metode for slike beregninger. Underlagsrapporten om turisme (Asplan Viak, 2010) gir heller ikke noen referanse til dette. OLF ber om at disse vurderingene begrunnes bedre i den endelige rapporten.

Kommentarer til kapittel 6. Tilstanden i økosystemet og menneskelig påvirkning

Kapittel 6 gir en grei og objektiv oversikt over den overvåkning som pågår i området og de resultatene som kan trekkes av disse. Det framgår at det skjer endringer, både positive og negative, og også at det er betydelige svingninger. Det framgår for eksempel at det er fluktuasjoner fra år til år i biomasse for bunndyr, og det framgår også at det er fluktuasjoner i fysiske miljøparametre. Slike betydelige, årlige svingninger vil normalt tilsi at de organismene som finnes i området er godt tilpasset endringer, og at disse organismene og det økosystemet de er en del av er robust i forhold til ulike påvirkninger.

6.3.5 Indikatorer for sjødyr

Her oppsummeres det at det er generell tilbakegang i sjøfuglbestander, men at det er vanskelig å si om dette skyldes klimarelaterte endringer, lavere produksjon av byttedyr eller økt uttak av fiskeressurser. Det har kommet inn en feil/selvmodsigelse ved at det i tredje siste avsnitt sies at lundene på Anda og Hornøya har god tilgang på næring, mens det i siste avsnitt framheves at bestandsutviklingen for enkelte bestander (Anda og Hornøya) har vært negativ de siste 5 åra. Teksten er heller ikke konsistent med det som er sagt om Andøy og Hornøya andre steder i rapporten. Dette bør rettes opp.

6.4.5. Samlede påvirkninger for fisk

Påvirkning fra petroleumsvirksomhet

Her vises det til resultatene av studiene fra 2009 knyttet til seismikk, uten at resultatene er referert nærmere i teksten. Derimot refererer rapporten tidligere undersøkelser der det i følge

rapporten er vist at viktige kommersielle fiskearter som torsk, hyse, sild og kolmule skremmes og trekker unna områder hvor seismiske undersøkelser pågår. Teksten burde her inneholde en kort oppsummering av de nye resultatene fra 2009, som i vesentlig grad nyanserer de tidligere studiene. Undersøkelsen i 2009 er den mest omfattende studien som er gjennomført i tilknytning til mulige skremmeeffekter og viste ubetydelige effekter på totalfangstene for fiskeriene.

6.4.8 Samvirkende påvirkninger for sårbare og truede arter **Påvirkning fra petroleumsvirksomhet**

Her står det: "Lokalt vil det være viktig om bunnforholdene endres av varige installasjoner og rørgater som kan fungere som hardbunn i tidligere bløtbunnsdominerte områder."

Faglig sett er det riktig at installasjoner/rørledninger kan medføre endringer og tilgjengelighet av andre substrattyper. Samtidig er det også viktig å være klar over at det i forkant av utplassering av installasjoner og rørledninger foretas detaljert sjøbunnskartlegging, og at det med utgangspunkt i slik kartlegging normalt vil være mulig å finne lokalisering av installasjoner og rørledningstraseer som unngår skade på sårbare og truede arter. Rapporten inneholder heller ingen presentasjon av avbøtende tiltak som petroleumsindustrien gjennomfører, for eksempel nedgraving av rørledninger slik at de tildekkes med naturlige sedimenter.

6.4.12 Viktige påvirkningsfaktorer

Påvirkninger fra skipsfart og petroleumsvirksomhet

I andre avsnitt står det: "Samtidig vil nye petroleumsfelt medføre økt skipstrafikk og medfølgende økning i motor- og propellstøy. Samlet sett vil økt petroleumsaktivitet gi økt skipsfart som gir økt påvirkning". OLF kjenner ikke til at det foreligger god dokumentasjon på at støy fra skipspropeller er et generelt problem i havområdene. Verken i Faglig forums rapport eller i underlagsrapportene er det presentert data eller referert andre rapporter om dette temaet. Resultatene presentert av Ona m.fl. i 2007 ("Silent vesels are not quiet," J. Acoust. Soc. Am. 121, pp145–150) fra en undersøkelse av skremmeeffekter etter en ombygging av et av Havforskningsinstituttets fartøyer nettopp for å minimalisere propellstøy og annen støy fra fartøyet, viste at dette fartøyet hadde større skremmeeffekt på fisk enn tradisjonelle fartøyer. Konklusjonene i rapporten bør generelt være begrunnet i saklige data.

I tredje avsnitt står det: "Det er behov for mer kunnskap om konsekvensene av skipsfart og petroleumsverksomhet i polare farvann." Det henvises også til at det forventes at utslipp til luft også vil øke. Det er ikke presisert hva som menes med polare farvann, men dersom det her er ment høyarktiske og/eller islagte farvann så er det kanskje riktig å si at det er behov for mer kunnskap. Eventuell petroleumsvirksomhet i slike områder på norsk sokkel ligger trolig så langt fram i tid at det er usikkert om det trenger å være noe prioritert forsknings- og utredningsoppgave i de aller nærmeste åra.

6.4.13 Oppsummering og prognoser for fremtiden

I andre avsnitt står det: "For komponentene i økosystemet vil det være avgjørende at nullutslippsregelen overholdes i petroleumsvirksomheten og lokalt vil det også være viktig om bunnforholdene endres av varige installasjoner og rørgater". Dette reflekterer det gjeldende nullutslippsregimet for petroleumsvirksomheten i nord, men slik det er formulert, og det at utsagnet tas med i denne rapporten, tilsier at en burde inkludere en faglig fundert begrunnelse for hvorfor det er avgjørende å overholde nullutslippsregelen. En slik faglig begrunnelse mangler i rapporten.

Tatt i betraktning de omfattende grunnlagsundersøkelsene industrien gjennomfører før legging av rørledninger eller installasjoner, er det vanskelig å forstå at mulige endringer i bunnforholdene trekkes frem som et avgjørende punkt i rapporten. Alle slike installasjoner skal godkjennes av myndighetene på forhånd og eventuelle avbøtende tiltak som for eksempel tildekking eller nedgraving, skal beskrives og igangsettes der dette er funnet å være nødvendig. Rørledninger og andre bunninstallasjoner medfører lokalt en svak økning i artsmangfoldet der det er sandbunn eller annen bløtbunn. Sammenlignet med tilsvarende transportveier for gods på land (veier, jernbane) som totalt utrydder alt naturlig liv innenfor en bredde på 10 – 30 meter, er dette et lite inngrep i miljøet.

6.5 Koordinering og samordning av overvåkning

Olje- og gassindustrien gjennomfører en omfattende miljøovervåking for å undersøke mulige effekter av sine utslipp til sjø, både til havbunnen og til vannsøylen. Overvåkingen er blant annet basert på krav og retningslinjer fra myndighetene, og er en systematisk innsamling av data ved hjelp av etterprøvbare metoder. Målet med miljøovervåkingen er å dokumentere miljøtilstanden og utvikling av denne i tid og rom.

Sedimentovervåkingen har pågått i flere tiår og det eksisterer et stort statistisk datasett som viser hva slags effekter en kan vente av blant annet utslipp fra boring. Vannsøyleovervåkingen har pågått siden midten av 90-tallet, inkludert en rekke overvåkingsstudier offshore i nærheten av utslippskilden. Olje- og gassindustriens miljøovervåking utgjør en omfattende vitenskapelig dokumentasjon av tilstanden på norsk sokkel inkludert planområdet. Materialet er åpent tilgjengelig for forskere og burde vært fylldig referert i det faglige grunnlaget og i Faglig forums rapport.

Forurensningsmyndighetens egen Ekspertgruppe har konkludert med at effektene av utslippene er av liten betydning for naturmiljøet.

Kommentarer til kapittel 7. Særlig verdifulle og sårbare områder

Kapittel 7 gir en oversikt over forekomster, verdi og påvirkning i de ulike havområdene som omfattes av forvaltningsplanen samt de endringer som har skjedd siden 2005, både når det gjelder kunnskap og påvirkning. Generelt konkluderes det med at det ikke er framkommet informasjon som tilsier at det er behov for å endre status til områdene som ble vurdert som verdifulle og sårbare i St.meld. nr 8 (2005-2006), men det påpekes at MAREANO har ytterligere bekreftet og styrket høy "naturverdi" i kartlagte områder, og at SEAPOP har vist at mange sjøfuglbestander er i tilbakegang.

Bruken av begrepene "sårbar" og "sårbarhet" er uklar i rapporten og underlagsrapportene. På samme måte som ved utarbeidelsen av forvaltningsplanen fra 2006 synes det som om "sårbare områder" til dels brukes synonymt med "verdifulle områder". Det er en svakhet i utredningen og i dokumentet at dette begrepet ikke er videreutviklet slik at det klarere framgår hvilke kriterier som ligger bak når ulike områder karakteriseres om sårbare.

Når et område karakteriseres som sårbart, ligger det implisitt i dette at området vil kunne trues/påvirkes av noe. Et viktig formål med rapporten er blant annet å gjøre en helhetsvurdering av verdi og sårbarhet slik at dette blir styrende for hvilken aktivitet som tillates. Dette krever en god sårbarhetsbeskrivelse med klare kriterier for hva sårbarhet er og hva de verdifulle miljøressurser faktisk er sårbare overfor. Ved forvaltning av verdifulle områder må tiltak og reguleringer fokusere på de aktivitetene som er de reelle truslene eller påvirkningsfaktorene. Som det framgår av rapporten er det ikke nødvendigvis petroleumsvirksomheten som utgjør den reelle trusselen mot de verdiene som er dokumentert.

Koraller og svampsamfunn er for eksempel ikke sårbare for petroleumsvirksomhet dersom de nødvendige forholdsreglene som ligger i dagens krav i regelverk og utslippstillatelser, gjennomføres. Blant annet kreves det omfattende undersøkelser før petroleumsaktiviteter igangsettes nettopp for at aktiviteten skal tilpasses de lokale forhold. OLF kjenner ikke til at det noen gang er påvist vesentlige skader på korallrev fra petroleumsaktiviteter på norsk sokkel.

Følgelig blir de presenterte kartene med sårbare og verdifulle områder for grovmaskede som forvaltningsverktøy. Ved å gjennomføre konsekvensutredninger og miljørisikoanalyser i henhold til gjeldende regelverk (dvs. før åpning av et område, før leteboring og før det eventuelt gis tillatelse til utbygging av et felt), sikrer man at den reelle sårbarheten i området for den spesifikke aktiviteten som planlegges igangsatt, blir godt dokumentert og relevante krav til avbøtende tiltak kan formuleres og implementeres.

Sårbarhetsbegrepet bør også videreutvikles i forhold til de enkelte bestanders evne til å motstå akutte påvirkninger. Det er nevnt flere steder i rapporten at det har blitt dokumentert betydelige svingninger/endringer i bestander fra år til år, og at mange av disse endringene skyldes endringer i naturgitte forhold. Denne typen svingninger i naturlige forhold gjør at de organismer som finnes i området er godt tilpasset brå endringer, og at organismene og det økosystem de er en del av er robust i forhold til ulike påvirkninger.

Kommentarer til kapittel 8. Mål og måloppnåelse

8.3 Håndtering av risiko ved akutt forurensning

Det framgår av matrisen på side 194 at delmål 1 med hensyn til risiko for akutte oljeutslipp fra petroleumsvirksomheten i området er nådd for perioden 2005 - 2010. Dette baseres på at aktiviteten i området er begrenset. Samtidig angis det at delmål 2 for utvikling av operatørselskapenes beredskap mot akuttforurensning ikke er nådd for samme periode.

OLF vil hevde at det er en feilvurdering når beredskapsnivået innen oljevern anses å være for lavt knyttet til en risikokilde som ikke er til stede. Det er også vanskelig å sette et mål for beredskapen til operatører innen petroleumsvirksomhet i områder der petroleumsvirksomheten ikke er til stede. Vurderingen av måloppnåelse må i så fall være knyttet til framtidsscenarioer og ikke perioden 2005-2010, slik det henvises til.

Målet om lav risiko for akutt forurensning fra skipsfart anses også å være nådd. Det bør i en helhetlig plansammenheng framkomme tydeligere at sannsynligheten for akutte oljeutslipp fra skipsfarten i dag er større enn fra en framtidig petroleumsvirksomhet med de sannsynlige utviklingsscenarioer for denne og at skipsfarten derved representerer en større miljørisiko. Dette fremkom i grunnlagsarbeidet for forrige versjon av forvaltningsplanen¹ og en videreutvikling av denne typen analyser burde vært gjennomført ved oppdateringen.

Målet om statlig beredskap knyttet til akutte utslipp fra skipsfarten anses heller ikke nådd. Manglende måloppnåelse om beredskap er i begge tilfeller begrunnet med at det aldri vil være mulig å dokumentere at beredskapen er utformet slik at den bidrar effektivt til fortsatt lav risiko for skade på miljøet og de levende marine ressursene. Det framstår som lite meningsfullt

¹ Rapport fra arbeidsgruppe: Håndtering av risiko for akutt oljeforurensning i Barentshavet og i havområdene utenfor Lofoten med dagens aktivitetsnivå og scenario for aktivitet i 2020. Horten 20. oktober 2005. Oljedirektoratet, Petroleumstilsynet, Statens forurensningstilsyn, Sjøfartsdirektoratet, Kystdirektoratet

å definere et mål for beredskapen som det samtidig fastslås at det aldri kan dokumenteres måloppnåelse for.

8.4.1 Forvaltning av særlig verdifulle og sårbare områder og naturtyper

For havområdene utenfor Lofoten til Tromsøflaket er det vurdert som usikkert om målet om ikke å true områdets økologiske funksjon eller biologisk mangfold er oppnådd, ref. matrisen på side 198-199. Det refereres i rapportteksten til internasjonal litteratur (midtre spalte side 197) som konkluderer med at slike negative effekter oppstår ved skader som påføres ved bunntråling. Det vises samtidig til at slike skader er påvist i området. I begrunnelsen for vurderingen "usikkert" brukes formuleringen "det er usikkert om dette utgjør en trussel mot hele områdets økologiske funksjoner og/eller biologisk mangfold". Dette kan oppfattes som at forvaltningsmyndighetene her anvender en vurdering av skadepotensialet på hele områder, i denne sammenhengen fra Lofoten til Tromsøflaket, som kriterium for miljømål og for aksept for miljøskade. Dette står i sterk kontrast til at lokalt avgrensede påvikninger i andre sammenhenger blir uttykt som alvorlige. Det er nødvendig at det i forvaltningsplanen etableres mer konsistente vurderinger for forvaltning av lokale versus regionale påvirkninger.

8.4.2. Forvaltning av arter

Her er det tatt med en matrise som viser ulike rødlistede arter og de hovedtruslene de er utsatt for. OLF registrerer at petroleumsvirksomhet er angitt som en av hovedtruslene for lange, brosme, havsil og ismåke. Det er imidlertid ikke angitt noen nærmere dokumentasjon eller begrunnelse. OLF stiller seg tvilende til realitetene i dette og etterlyser underbyggende dokumentasjon. Når det gjelder ismåke hekker den i høyarktiske områder (bl.a. på Svalbard og Franz Josefs Land) hvor det per i dag ikke foregår petroleumsvirksomhet og hvor det heller ikke synes aktuelt med slik virksomhet i denne omgang. Ismåkene synes i hovedsak å trekke til farvann rundt Grønland etter at hekketida er ferdig, og altså ikke inn i de områdene som omfattes av forvaltningsplanområdet. OLF ber om at det gis en utdypning og nærmere forklaring på klassifiseringen.

Kommentarer til kapittel 9. Utvikling av kunnskapsbasis

Kapittel 9 gir en sammenstilling av kunnskapsbehov identifisert i St.meld. nr 8 (2005-2006), ny kunnskap som pågår eller har fremkommet siden 2006, gjenstående kunnskapsbehov og anbefalt satsning vedrørende kartleggings-, overvåknings- og forskningsaktiviteter videre fremover.

I tillegg er en prioritering av de kunnskapsbehovene som ansees som viktigst for å kunne gjennomføre en helhetlig og økosystembasert forvaltning av Barentshavet presentert (under kapittel 9.9). En mer utdypende vurdering er gitt i vedlegg 12.4. OLF etterlyser et kvalitetssikret kostnadsoverslag for gjennomføring av de ulike aktivitetene.

9.9 Prioritering av kunnskapsbehov

I de to tabellene under dette kapitlet vises først en oversikt over de 17 kunnskapsbehovene som er prioritert av Faglig Forum og deretter en mer fullstendig liste over behov, fordelt på forskning, kartlegging og overvåkingsaktiviteter. Vi har i teksten over flere steder kommentert at utviklings- og forskningsprosjekter gjennomført av industrien er mangelfullt beskrevet eller ikke nevnt i den foreliggende rapporten. Blant annet får man inntrykk av at det ikke er operativ satelittovervåking av oljeutslipp fra petroleumsindustrien og at dette bør prioriteres. Et annet eksempel er effekter av fysisk nedslamming med borekaks på koraller hvor industrien har gjennomført et større forskningsprosjekt (CORAMM) og i tillegg sammenfattet tilgjengelig kunnskap om dette i en internasjonal workshop.

Vi har med kommentarene indikert hvilke av de prioriterte FOU-aktivitetene vi vurderer som de viktigste med hensyn på kunnskapsbehov fram mot eventuelle konsekvensutredninger. Disse FoU-aktivitetene bør ha som mål å svare nærmere på og avklare spørsmål knyttet til de spesifikke områder som vurderes besluttet åpnet, samt å vurdere konsekvenser av mulige framtidige utbyggings-scenarioer.

Kommentarer til rapporten: *Petroleumsressursene i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja*

Dette inkluderer også kommentarer til to tilleggsrapporter:

Geofaglig vurdering av petroleumsressursene i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja

Økonomisk vurdering av petroleumsressursene i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja

OD har med denne rapporten gitt oss større trygghet for at det er betydelige petroleumsressurser i dette området. Vi vet også mer om hvor ressursene er og sannsynligheten i de ulike områdene. Forventningsverdien/hovedanslaget er noe lavere enn ODs forrige anslag. Ressursanalyser i områder hvor det ikke er boret eller gjort funn er uansett beheftet med stor usikkerhet og basert på modeller og subjektiv tolkning. Det foreligger andre anslag (2 mrd og 3,4 mrd fat o.e.) basert på andre modeller og tolkninger. Vi må anta at andre tolkningsmiljøer kan komme opp med anslag som er forskjellige fra ODs, både høyere og lavere, ved bruk av de samme dataene.

OD har i beregningen av ressursanslaget ikke tatt hensyn til ukjente letemodeller og, tilsynelatende, heller ikke til statistisk avhengighet mellom letemodeller. Resultatet er at den beregnede forventningsverdien på 1,3 mrd fat o.e. må ses på som noe konservativ. I tillegg er oppsidepotensialet undervurdert.

Letemodellanalyse er en velkjent og anerkjent metode for å anslå uoppdagede ressurser. I dette tilfellet baserer den seg på seismiske tolkninger og prospektevalueringer gjort av OD. Vi trekker ikke i tvil ODs arbeid med dette. OD har imidlertid gjort noen forutsetninger i beregningen av de totale ressursene som bør bemerkes.

OD legger til grunn at alle letemodeller i området nå er kjent (Geofaglig rapport, side 1, siste avsnitt). OLF mener at det på dette tidspunktet i utforskningen, hvor det er svært lite brønninformasjon, og hvor mye av seismikken bare har blitt tolket av OD selv, er for tidlig å utelukke ukjente letemodeller. Erfaringen fra norsk sokkel er at det kan påvises nye letemodeller selv i modne områder. Et eksempel er letemodellen i Pliocen i Nordsjøen som ble påvist av brønn 35/2-1 ("Peon") i 2005. Dersom det kan finnes andre letemodeller enn de som er kartlagt, vil en ressursberegning som ikke tar hensyn til dette gi for lavt resultat.

Det fremgår av rapporten at det ikke er tatt hensyn til statistisk avhengighet mellom letemodeller (Økonomisk rapport, seksjon 10.3, første avsnitt). I den geofaglige rapporten antydes det at både kildebergarter og til dels utvikling av feller og landheving er felles for flere av letemodellene. Dersom det er knyttet risiko til noen av disse parametrene (det går ikke fram av rapporten om det er eller ikke) er letemodellene per definisjon statistisk avhengige. Aggregering av statistisk avhengige fordelinger (letemodeller i dette tilfellet) gir normalt større usikkerhetsspenn enn aggregering uavhengige fordelinger. I så tilfelle vil oppsiden av utfallsrommet være undervurdert.

OD har valgt å beregne verdien av ressursene ved hjelp av alternative metoder. Det gir økt tiltro og styrke til de beregningene som er gjort. Resultatene fra de ulike metodene er, som forventet, ulike, og bidrar til å illustrere at det er stor usikkerhet knyttet til vurderingene av områder som ennå ikke er åpnet for leting. OLF mener at scenario-metoden er godt egnet til å belyse usikkerheten og oppsidepotensialet i et slikt område. Samtidig er det viktig å gjøre en stokastisk analyse på bakgrunn av de stokastisk beregnede ressursene, for å vise sammenhengen med disse.

Det fremstår i den økonomiske rapporten at det er tatt hensyn til at oppsidepotensialet fra ressursberegningen er for lavt, som påpekt over. Eksempelvis står det i seksjon 11.1, 6. avsnitt, at "Ettersom usikkerheten er stor er det viktig å spenne usikkerhetsområdet utover ODs ressursfordeling". OLF mener at dette burde være kommentert eller behandlet også i den geofaglige rapporten, eller at det hadde blitt gjort en grundigere vurdering av ressursene i de ulike scenarioene. Vi observerer at scenario X legger til grunn ressurser i samme størrelsesorden som basisanslaget i KonKraft 2-rapporten, ca 3,5 milliarder fat o.e.

Kommentarer til rapporten: Konsekvenser for reiseliv Lofoten-Vesterålen av petroleumsvirksomhet og av akuttutslipp fra skipstrafikk eller petroleumsvirksomhet

Rapporten fokuserer på de negative effektene et akuttutslipp kan ha på turisme og reiseliv, men inneholder lite informasjon om de positive effektene i reiselivsnæringen som kan skapes av petroleumsvirksomheten. Det gis heller ingen metodemessig forklaring på de lave sysselsettingsvirkningene og fallet i omsetningen som beskrives, men framstår mer som "synsing".

Rapporten tar utgangspunkt i antall direkte sysselsatte i hotell- og restaurantnæringen, men inkluderer ikke ansatte i andre reiselivsrelaterte næringer eller de som har sesongarbeid innen disse næringene. De totale sysselsettingseffektene vil derfor være større enn tallene viser. Eksempelvis er tilsynelatende ikke økt flyaktivitet, og den effekten det kan ha på reiselivet pga økt tilgjengelighet og frekvens, tatt hensyn til.

Den økte aktiviteten i reiselivsnæringen som følge av utbygging av felt eller landanlegg er ikke inkludert, begrunnet med at den kan skje i perioder utenfor turistsesongen, og derfor bare fyller allerede ledig kapasitet. Dette er en mildest talt overraskende forutsetning. Det vil si at det ikke regnes med at den økte omsetningen i reiselivsbedriftene gir økt sysselsetting eller bidrar til å styrke det økonomiske fundamentet for driften av reiselivsbedriftene.

Rapporten legger til grunn et LNG-anlegg på Vestvågøy. Dette anlegget blir tillagt stor negativ effekt på reiselivet i Lofoten pga at Vestvågøy er en sentral turistkommune. Rapporten nevner selv at det er en rekke avbøtende tiltak som kan gjøres, for eksempel å legge et slikt anlegg et annet sted, delvis inne i fjell, med redusert belysning og kamuflerende utforming osv. Dette er imidlertid ikke tatt hensyn til i beregningene. Dette er en svakhet med analysen, og kan bli oppfattet som et forsøk på å underbygge en forutgående holdning eller synspunkt.

Kommentarer til rapporten: Regional ringvirkningsanalyse i forbindelse med oppdatering av helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet-Lofoten

Den regionale ringvirkningsanalyse i forbindelse med oppdatering av forvaltningsplanen som er gjennomført av Asplan Viak i samarbeid med Nordlandsforskning slår fast at

petroleumsvirksomhet i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten vil kunne gi en betydelig netto sysselsettingseffekt for våre tre nordligste fylker. Beregningene anslår en samlet økt sysselsetting i Nord-Norge på 4 000 til 6 000 på årsbasis i perioden fra 2016 til 2043. I noen år rundt 2025 vil virkningen bli betydelig større som følge av flere større utbygginger som vil skje samtidig med at andre felt er i full drift. Beregningene underbygger således tidligere beregninger fra KonKraft (Konkraft-rapport 6: Olje- og gassvirksomhet i nord), hvor sysselsettingseffekten knyttet til olje- og gassvirksomhet utenfor Lofoten og Vesterålen vil kunne gi 1 000 til 2 000 nye arbeidsplasser.

I rapporten vises det til at bare om lag en firedel av sysselsettingsøkningen fram til 2050 vil skje innen olje- og gassnæringen selv. En nesten like stor andel vil komme innen transport, lager og forsyning. Blant de resterende vil forretningsmessig tjenesteyting, verksted- og maskinindustri og sivile servicenæringer som personlig tjenesteyting, handel og hotell- og restaurantnæringen være de viktigste. Denne bransjespredningseffekten vil gi et bredere nærings- og sysselsettingsgrunnlag i landsdelen, som blant annet kan redusere fraflyttingen. En annen viktig konklusjon fra rapporten er at sysselsettingsvirkningen knyttet til olje- og gassvirksomheten ikke vil fortrenge andre næringer, som fiskeri eller reiseliv.

Også Statistisk sentralbyrå har nylig rettet søkelyset på ringvirkninger av etterspørselen fra petroleumsvirksomheten (Økonomiske analyser 3/2010: Etterspørselen fra petroleumsvirksomheten). Betydning for produksjon og sysselsetting i Norge), denne gang for landet som helhet. Basert på nasjonalregnskapstall for 2009 anslås den direkte og indirekte sysselsettingen knyttet til etterspørselen fra petroleumsvirksomheten til åtte prosent av samlet norsk sysselsetting. Dette tilsvarer hele 206 000 personer. Ringvirkningene fra petroleumsvirksomheten treffer de fleste næringene. Industrien er ikke den viktigste leverandøren; fastlandsbasert tjenesteyting er betydelig større målt i verdiskapning.

Samlet illustrerer dette at petroleumsvirksomhet i Barentshavet og områdene utenfor Lofoten vil kunne ha stor betydning for sysselsettingen og dermed også bosettingen i Nord-Norge.

OLF mener at dette må tillegges større betydning i den helhetlige forvaltningsplanen enn det som vises i det framlagte materialet. Det underbygger også behovet for en konsekvensutredning, som også vil legge stor vekt på disse elementene.

Avslutningskommentar

Det er viktig for OLF å understreke at høringsprosessen skal munne ut i en helhetlig forvaltning der ulike næringer skal behandles på samme måte. Dagens virkemiddelapparat gir stor fleksibilitet i forhold til tidsmessig avgrensning av aktiviteten som for eksempel tidsvinduer for leteboring og seismikk. Hensynet til mulige miljøpåvirkninger fra petroleumsaktiviteter innenfor området som dekkes av forvaltningsplanen, vil etter OLFs vurdering bli godt ivaretatt innenfor rammene av eksisterende virkemiddelapparat.

Med vennlig hilsen
OLF Oljeindustriens Landsforening

Gro Brækken
Administrerende direktør