



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2011/17284 NAK-MA-GUS
Arkivkode:
632.110

Dato:
21.02.2012

Hørings svar - Forslag til program for konsekvensutredning, tidligere omstridt område i Barentshavet sør

- DN er ikke enig i OED sin vurdering om at kunnskapsgrunnlaget er godt nok som grunnlag for en konsekvensutredning av området. DN mener at det er vesentlige kunnskapsmangler på flere punkter, som vil ha betydning for de vurderinger som skal foretas. Begrensninger i kunnskapsgrunnlaget/datagrunnlaget må tydelig komme fram i utredningen, slik at det gjøres klart hva som kan utredes, og hva man har for lite kunnskapsgrunnlag til å vurdere.
- DN mener det særlig er store kunnskapsmangler når det gjelder bestandstilhørighet hos sjøfugl i Barentshavet. Her vil såkalte loggerstudier kunne bidra med vesentlig kunnskapsforbedring når det gjelder kunnskap om ulike bestanders bruk av områder, timing i forhold til kjønnsfordeling av ulike sjøfuglarter til ulike tidspunkt og områder og til en viss grad også aldersfordeling. Dette vil kunne gi et bedre oppløselig bilde på miljørisiko og effekten(e) av et akutt utslipp. Slike data vil i kombinasjon med ulike miljøvariabler (sjøtemperatur og forekomst og fordeling av byttedyr) også kunne bidra til å forklare variasjonen i habitatbruk mellom år.
- DN mener det bør etableres et sett scenarier for akutt forurensning av olje, som er dekkende for å vurdere miljøkonsekvenser og miljørisiko i hele utredningsområdet. Dette for å avdekke om det er variasjon i miljørisiko i ulike deler av utredningsområdet, og om det er deler av området som er forbundet med spesielle miljøutfordringer sammenlignet med andre deler av området.

Vi viser til henvendelse fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 24.11.11 hvor det gis anledning til å komme med kommentarer knyttet til Forslag til program for konsekvensutredning etter petroleumsloven for det tidligere omstridte området vest for avgrensingslinjen i Barentshavet sør.

Det aktuelle området ligger øst i Barentshavet, sør for 74°30' N og vest for avgrensingslinjen, og består av arealer som ikke tidligere har vært åpnet for petroleumsaktivitet. Området nærmer seg Finnmarkskysten i sør, og øker i utstrekning nordover.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) mener at målsetningene for hva man ønsker å undersøke må komme klart fram i konsekvensutredningen. Direktiv 2001/42/EC pålegger EUs medlemsland å gjennomføre SEA (strategic environmental assessments). Dette innbefatter å utrede antatte miljøkonsekvenser av planlagte planer og programmer før de vedtas, for å sikre en høy grad av miljøbeskyttelse og for å sikre en bærekraftig utvikling.



Direktivet er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i norsk lovgivning. I forhold til petroleumsvirksomhet er direktivet så vidt vi kjenner til ivaretatt i petroleums-loven § 3-1 om åpning av nye områder for petroleumsvirksomhet. Det bør komme klart fram i programmet hvordan åpningsprosessen vil ivareta SEA-forholdet, og hvordan evt. ivaretagelse og avveining av miljøhensyn i forhold til alle andre aktuelle hensyn planlegges vurdert og ivaretatt i KU som underlag for videre beslutningsprosess om evt. igangsettes av petroleumsvirksomhet i utredningsområdet.

En åpningsprosess omfatter vurderinger av videre aktivitet innen et konkret areal. DN sitt syn er at det er viktig at utredningsprosessen omfatter vurderinger og analyser som er relevante for hele arealet i utredningsområdet (inkl. miljø). Disse kan danne underlag for å vurdere hvorvidt konsekvensutredningen gir grunnlag for å gå videre med åpningsprosessen i hele området, eller om det er deler av området som vil være uforenelige med aktivitet av miljøhensyn og evt. andre utfordringer. Videre om det finnes områder som er miljømessig utfordrende og som vil kreve spesielle tilpasninger ved aktivitet. Dette er viktig informasjon som underlag for videre beslutninger i åpningsprosessen, og som bør komme frem i en konsekvensutredning.

Konsekvensutredningen må være dekkende for det faglige grunnlaget som Stortingets og Regjeringens beslutning om åpning skal baseres på, og DN mener at tilstrekkelig kunnskap om naturmiljøet bør foreligge som underlag for de utredninger og vurderinger som gjennomføres som utgangspunkt for åpningsprosessen. Uten et solid faglig grunnlag for blant annet miljøressurser lar det seg i vår mening vanskelig gjøre å si noe sikkert om konsekvenser av fremtidig aktivitet på miljøressurser, og heller ikke miljørisiko. DN mener derfor at det er svært viktig at det blir tatt grep for å sikre et så godt som mulig kunnskapsgrunnlag for dette området. Med det tidsløpet som er skissert i programmet er det ikke mye rom for å fremskaffe ny kunnskap som underlag for prosessen, og det er også påpekt at det ikke er planlagt. Der det viser seg at kunnskapsgrunnlaget har begrensninger, mener vi at dette må komme tydelig frem i en konsekvensutredning, for å synliggjøre forutsetninger og begrensninger i konsekvensvurderingene som ligger til grunn for beslutningene som skal tas i åpningsprosessen. Dette mener vi igjen bør legge føringer for videre utvikling av området, slik at man er sikret at kunnskapsgrunnlaget blir kontinuerlig forbedret, og ligger til grunn dersom området/deler av området blir åpnet for petroleumsaktivitet.

DN mener det bør komme klart frem i konsekvensutredningen hvordan forholdet til naturmangfoldlovens generelle prinsipper skal ivaretas i åpningsprosessen.

Kommentarer til 2 Kunnskapsstatus

Generelt

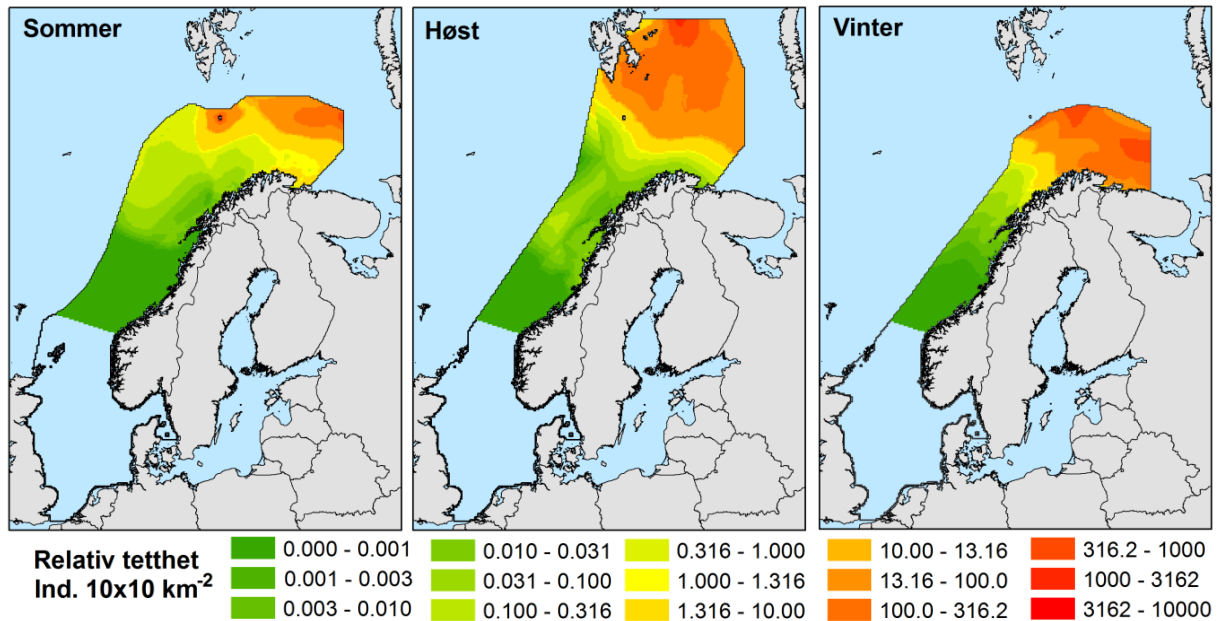
Under 2.3 *Naturressurser og miljøforhold* står det: ”Det er vurdert at kunnskapsgrunnlaget om miljøforhold og naturressurser i åpningsområdet er tilstrekkelig grunnlag for konsekvensutredning”. DN mener at det er vesentlige kunnskapsmangler på enkelte punkter, som vil ha betydning for de vurderinger som skal foretas, spesielt når det kommer til sjøfuglfordeling og forekomster på havet og kunnskap om iskantsamfunnene. Begrensninger i kunnskapsgrunnlaget/datagrunnlaget må tydelig komme fram i utredningen, slik at det gjøres klart hva som kan utredes, og hva man har for lite kunnskapsgrunnlag til å vurdere. Videre bør det klargjøres hvor det evt. vil være behov for ny kunnskap, dersom det skal igangsettes petroleumsvirksomhet innen dette arealet. Dette blir kommentert i den videre uttalelsen.

Iskant

Det nevnes under 2.1 *Havområdet i åpningsprosessen* at det aktuelle området grenser mot potensielt isfylte farvann. Dette medfører viktige problemstillinger som vi mener bør bli tillagt stor vekt i konsekvensutredningen. Primærproduksjon og biodiversitet knyttet til iskanten og polarfronten nevnes så vidt i programmet. Begrensninger i kunnskapsgrunnlaget både knyttet til iskanten og polarfronten må klart komme fram, slik at det blir tydelig hva som kan utredes, og hva man har for lite kunnskapsgrunnlag til å utrede.

Sjøfugl

Det tidligere omstridte området i Barentshavet (utredningsområdet) representerer et geografisk midtpunkt i Barentshavet, som er omkranset av regionalt store sjøfuglkolonier. Barentshavet har en av verdens høyeste tettheter av sjøfugl. Det er beregnet at havområdet sommerstid huser om lag 20 millioner individer av en lang rekke arter (Føyn et al. 2002). Mange av disse bestandene er av stor nasjonal og internasjonal betydning og havområdet er således en viktig sjøfuglregion i global sammenheng. For flere arter har det blitt dokumentert bestandsnedgang de siste årene og pr dato er ca en tredjedel av sjøfuglartene som opptrer i dette området oppført på rødlisten over trua arter. Flere av disse artene er også omfattet av internasjonal bekymring fra bl.a. CBD (AEWA), OSPAR (BDC) Arktisk Råd (CAFF) og Nordisk Ministerråd.



Figur 1 Modellert fordeling av polarlomvi om sommeren (1.4-1.7), høsten (1.8-31.10) og vinteren (1.11-31.3). Estimatenes er ikke korrigert for oppdagbarhet (Fauchald 2011/SEAPOP).

I forslaget til konsekvensutredningsprogram har OED først og fremst fokusert på lunde og krykkje pga at Norge har store hekkebestander av disse artene. DN mener det er viktig å presentere artsbredden og spesielt arter som er tallrike og derfor representerer storbrukerne av Barentshavet. Polarlomvi er en slik art og kan karakteriseres som en av de mest sentrale sjøfuglartene i Barentshavet. Som det framgår av figur 1 er polarlomvi tallrik innenfor utredningsområdet gjennom hele året (Fauchald 2011) og opptrer i tettheter man ellers finner utenfor hekkekolonier av lomvi i Skottland sommerstid (Fauchald 2011). I likhet med andre alkefugler er også polarlomvi en art som scorer høyt på sårbarhet overfor olje (Oil Vulnerability Index 77,2 for alkefugler Camphuysen 1989).

I hekketiden ligger utredningsområdet i stor grad utenfor normal aksjonsradius for hekkende fugler, selv om den sørligste delen er innenfor aksjonsradiusen til hekkefugler på bl.a. Hornøya. For det ikke-hekkende segmentet og fugler som gir opp hekking, samt for hekkefugler utenfor hekketiden er det imidlertid grunn til å tro at området både kan ha funksjon som viktig beiteområde og trekk-korridor.

De store tetthetene som er modellert for polarlomvi gjennom hele året tyder på at ulike bestander bruker området til ulike tider både som overvintringsområde og som et område de trekker igjennom på høsten bl.a. fra koloniene på Novaja Semlja (svømmetrekk). Loggerstudier av polarlomvi fra Hornøya har vist at de bruker østlige deler av Barentshavet hele vinteren. Likevel er det nok trolig fugl fra russiske kolonier (Frans Josef Land og Novaja



Semlja) som bidrar mest. Bestandstilhørighet hos fuglene i området er i stor grad ukjent. Dermed er det også vanskelig å påvise konsekvenser av et eventuelt akutt oljeutslipp på bestandsnivå.

I og med at dette nå er norsk rettighetsområde påhviler det Norge også et naturforvaltningsansvar - for bl.a sjøfugl. Dette ansvaret inkluderer innsikt i sjøfuglenes fordeling i og bruk av området gjennom året, som grunnlag for en kunnskapsbasert forvaltning. Kombinasjonen av områdets potensielle betydning som petroleumsprovins og forhøyet risiko for uhell (ved leting/utbygging/drift) med potensielt store negative konsekvenser for sjøfugl tilsier at slike data må innhentes og legges til grunn for både helhetlig analyse av konsekvenser og evt. videre planlegging av petroleumsaktivitet ved evt. åpning av hele/deler av arealet.

Nye arbeidsmetoder gjør at vi nå også effektivt kan tilegne oss ny kunnskap som er av stor betydning for en faglig tilfredsstillende vurdering av miljøverdier (sjøfugl/habitat), risiko og sårbarhet. Bruk av lysloggere for å undersøke vandringer til sjøfugl er i ferd med å revolusjonere vår kunnskap om hvor sjøfuglene oppholder seg utenom hekkesesongen. Analyser av enkeltindividens habitatbruk vil, i kombinasjon med åpent hav studiene, kunne gi ny kunnskap om bla spesielt sårbare områder. Fordi man i tillegg har kunnskap om hvor fuglene kommer fra, får man i motsetning til tradisjonelle åpent hav studier informasjon om bestandstilhørighet. I tillegg vil loggerstudier kunne si noe om både kjønns- og aldersfordeling samtidig som det vil kunne avdekke hvorvidt ulike bestander bruker ulike områder gjennom ulike tider på året. Å kunne si noe om timingen til når hannene ankommer utredningsområdet i forhold til hunnene vil kunne si noe om sårbarheten på et mye mer detaljert nivå.

En helhetlig plan for et slikt initiativ med systematisk og koordinert bruk av lysloggere er under utarbeiding i regi av NP og vil kunne tilpasses behov og prosesser i forbindelse med petroleumsaktiviteten bla i Barentshavet. Initiativet er tilpasset SEAPOPs fagprofil og infrastruktur og representerer et vesentlig synergimoment. Både planlegging og implementering av initiativet er nært koplet til det bilaterale ekspertnettverket og CAFFs ekspertgruppe (CBird) (se også 3.2.4). Som norsk forvaltningsmyndighet for sjøfuglforekomstene i disse områdene, vil DN anbefale at det tas grep for å bidra til rask iverksetting av initiativet.

Kunnskap om vandringer, habitatbruk og viktige leveområder er påpekt i en rekke internasjonale prosesser, bla for å styrke plan- og beslutningsgrunnlaget for petroleumsvirksomhet. Bla viser den nordiske handlingsplanen for sjøfugl (NMR, 2010) til slike behov:

- *Map seabird populations and geographic distribution in time and space where petroleum exploration activities are planned*
- *“Establish better information on seabird distribution and migration routes on open seas.”*
- *“Prepare common Nordic guideline for oil spill drift models that includes maps of sensitive areas and seabird colonies”*

Havbunn

Under 2.3.5 *Havbunn* står det beskrevet at det gjennom Mareano er blitt gjort en kartlegging av området i 2011. Denne kartleggingen var kun en dybdekartlegging, og i Mareano sine planer for 2012 er det så vidt DN kjenner til heller ikke planlagt noen kartlegging av biologisk mangfold i området. Det vises også til kunnskap om bunnfauna fra arbeid utført av Havforskningsinstituttet gjennom de norsk – russiske miljøundersøkelsene. Det er ikke beskrevet i programmet hva disse undersøkelsene dekker av havbunnskartlegging, men DN forutsetter at all tilgjengelig kunnskap om bentiske miljøverdier og naturtyper blir presentert i konsekvensutredningen, og lagt til grunn for de vurderingene som gjøres. DN mener at kunnskapsgrunnlaget knyttet til havbunnen i området virker å være begrenset. Dersom det ikke gjøres noen ytterligere kartlegging av havbunnen i det aktuelle området som en del av åpningsprosessen, mener DN at det må legges til grunn i konsekvensutredningen at kunnskapen om havbunnen og miljøverdier der er svært begrenset. Uten kunnskap om havbunnen er det ikke mulig å identifisere eventuelle områder med forekomster av sårbare arter og habitater som burde vært skjermet for petroleumsvirksomhet i en åpningsprosess eller vært gjenstand for spesielle reguleringer ved evt. fremtidig petroleumsvirksomhet. Hvordan evt. sårbare arter/habitater som ennå ikke er identifisert kan ivaretas dersom området åpnes for petroleumsvirksomhet, bør omtales i konsekvensutredningen.



Fisk

Barentshavet er et svært viktig område for flere av våre viktige kommersielle fiskearter. DN mener at det også må fokuseres på ikke-kommersielle arter i konsekvensutredningen, og er positive til at OED viser til at de tenker å bruke ny kunnskap som inkluderer ikke-kommersielle arter i arbeidet med utredningen. Det står ikke beskrevet hvilke arter dette gjelder, men DN forutsetter at alle arter som kan tenkes å bli berørt av fremtidig aktivitet blir inkludert i utredningene.

Sjøpattedyr

I programmet nevnes en rekke arter sjøpattedyr som har eller kan ha en tilknytning til Barentshavet. I utredningsarbeidet vil det være viktig å undersøke hvorvidt potensiell petroleumsaktivitet innen utredningsområdet, kan komme i konflikt med viktige arealer for sjøpattedyr, herunder isbjørn. DN mener det er viktig å ha god kunnskap om hvilke sjøpattedyr som befinner seg i det området som kan tenkes å bli berørt av fremtidig utbygging gjennom året, for best mulig å kunne vurdere miljørisiko og konsekvenser av aktiviteten. Evt. begrensinger i kunnskapsgrunnlaget, og mulighetene til å utrede konsekvenser må komme tydelig fram.

Kommentarer til 3.1 Scenarier og forutsetninger

Under 3.1 *Scenarier og forutsetninger* står det at det jobbes med å utarbeide scenarier som skal ligge til grunn for konsekvensutredningen. Det står at de viktigste faktorene for etablering av scenarier er geologisk kunnskap og forventinger om funn av petroleum, og / eller gass. Oljedirektoratet har foreløpig identifisert fire områder innen åpningsområdet som et grunnlag for scenarier. I dem er det lagt til grunn en forventning om funn av henholdsvis gass og olje. Det er videre presisert at det er betydelig usikkerhet om forventede petroleumsressurser i området.

Slik vi leser figur 11 i programmet er det skissert tre punkter med funn av gass, og tre punkter sentralt i området med funn av olje. Slik vi ser det er ikke disse punktene og scenariene dekkende for å vurdere miljøkonsekvenser og miljørisiko i hele utredningsområdet, som underlag for videre åpningsprosess. Spesielt mhp risikoen for akuttutslipp er DN sitt syn er at det i en åpningsprosess vil være viktig at det etableres et sett punkter for analyse, som er relevante for å gjøre overordnede vurderinger av oljedrift, miljøkonsekvenser, miljørisiko og videre beredskapsmessige utfordringer i hele utredningsarealet. Videre bør det konservativt legges til grunn funn av olje, eller alternativer med både olje og gass, da det er store usikkerheter knyttet til forventede petroleumsressurser i området. Dersom OD sine vurderinger tilsier at det kun er relevant å etablere scenarier i deler av utredningsområdet, videre at miljøkonsekvenser og miljørisiko vurderes i en begrenset del av utredningsområdet, så bør området som vurderes relevant for utredningsprosessen og videre åpningsprosessen skrenkes tilsvarende inn. Dersom hele utredningsområdet skal inngå i videre åpningsprosess, må hele utredningsområdet dekkes av utredningene. I en åpningsprosess vil det være viktig å avdekke om det er deler av området som er forbundet med spesielle miljøutfordringer/miljørisiko sammenlignet med andre deler av området. Det bør fremkomme data som kan benyttes til å vurdere om det er områder innen utredningsområdet der det ikke bør iverksettes petroleumsvirksomhet av miljøhensyn, videre om det er områder der det vil være behov for spesielle tilpasninger og vilkår dersom det skal være fremtidig petroleumsvirksomhet der. DN mener det for utredning av oljedrift og miljørisiko bør etableres et sett scenarier/geografiske punkter med utslipp av olje som dekker de viktigste kjente utfordringene knyttet til evt. aktivitet i ulike deler av utredningsområdet.

Av disse bør det blant annet legges til grunn et scenario med funn av olje lengst nord mot potensielt isfylte områder, for å synliggjøre oljens drift og spredning i forhold til iskanten, og mulige konsekvenser for viktige biologiske ressurser knyttet til is. Tilsvarende mener vi det bør legges til grunn et kystnært punkt med funn av olje lengst syd i det aktuelle området, for å synliggjøre miljøkonsekvenser av et akuttutslipp av olje i dette området (spesielt kysten og de store sjøfuglkoloniene). Det er også viktig med scenarier som dekker evt. andre områder hvor det kan forventes større forekomster av sårbare arter, eller hvor man basert på strømndata ser at evt. utslipp vil kunne påvirke ulike deler av utredningsområdet og havområdene rundt.



Kommentarer til 3.2 Relevante problemstillinger for konsekvensutredninger

Det står i programmet at regulære utslipp til sjø og luft, samt andre miljøkonsekvenser av planlagt virksomhet, skal utredes. Det er ikke beskrevet hva som er planlagt å utrede i forhold til dette. DN forutsetter at alle relevante temaer blir inkludert.

Mhp utredning av konsekvenser på fisk fra fremtidig aktivitet forutsetter vi at de vil omfatte alle livsstadier hos fisk, samt ikke- kommersielt, så vel som kommersielt viktige arter. Der det er kunnskapsmangler i forhold til det som kan utredes må det komme klart fram. DN mener også at effekter på fisk av akustisk støy i forbindelse med seismikkaktivitet bør utredes.

Kommentarer til 3.2.4 Hendelser med akutt forurensning

Scenarier

Viser til tekst under scenarier og forutsetninger hvor det påpekes viktigheten av at miljørisiko knyttet til akutt oljeforurensning utredes for et sett scenarier eller geografiske punkter som vil gi relevant informasjon for hele utredningsområdet. Overordnede vurderinger av forskjeller i miljørisiko i ulike deler av utredningsområdet bør være en forutsetning i beslutningsgrunnlaget når nye områder for petroleumsvirksomhet skal besluttes. DN mener det er svært viktig i en åpningsprosess å gi det overordnede bildet på hvordan petroleumsaktivitet kan påvirke området og de tilhørende miljøverdiene, spesielt mhp oljedrift, miljørisiko og videre beredskapsmessige utfordringer, og at dette ikke kan gjøres uten å inkludere scenarier i områder av utredningsområdet hvor de miljømessige utfordringene knyttet til miljø forventes størst. Gitt de usikkerhetene som er i området, kan man ikke begrense hva man utreder i en åpningsprosess ut i fra usikre antagelser og vurderinger. Dette vil begrense beslutningsgrunnlaget for videre viktige avgjørelser om aktivitet i området.

Sjøfugl

I 2.3.6 *Sjøfugl* beskrives kunnskapsstatus for sjøfugl som skal danne basis for konsekvensutredningen. Noen få enkeltarter er trukket fram og vi vil påpeke at konsekvensutredningen må omfatte alle relevante sjøfuglarter, herunder sentrale arter som ismåke, alkekonge, polarlomvi, havhest, praktærfugl og stellerand.

I og med at kunnskapsgrunnlaget for sjøfugl er til dels svært mangelfullt ber vi om at dette blir synliggjort og at det også beskrives en plan for hvordan denne utfordringen (bestandstilhørighet, utbredelsesdynamikk, habitatbruk etc.) best kan håndteres. Et tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag for de dynamiske sjøfuglressursene i Barentshavet er viktig i alle faser av planlegging og drift. Vi har i kommentar til statusbeskrivelsen vist at det foreligger konkrete planer som kan tette viktige kunnskapshull for dette området. Vi imøteser også at man også i den grad det er relevant, i omtaler av ulike arter og tema relaterer føringer for bevaring av sjøfuglbestandene som er gitt nasjonalt og internasjonalt.

Sjøpattedyr

Under 3.2.4 *Hendelser med akutt forurensning* står det: ”Vurdering av miljørisiko i forhold til tilstedeværende naturressurser og økosystem” skal utredes. Sjøpattedyr blir her ikke nevnt som en gruppe som skal vurderes, DN mener relevante arter sjøpattedyr må inkluderes i utredningene.

Beredskap

DN mener det er svært viktig at alle forhold rundt beredskap mot akutt forurensning blir diskutert grundig i konsekvensutredningen, da inkludert utfordringer og begrensninger. Det må vurderes om det vil være mulig å etablere effektiv oljevernberedskap ved petroleumsaktivitet i alle deler av utredningsområdet. DN vil for øvrig vise til Klif sine vurderinger knyttet til beredskap mot akutt forurensning.



Referanser

Camphuysen C.J. 1989. Beached-bird Surveys in the Netherlands 1915-1988; Seabird Mortality in the southern North Sea since the early days of Oil Pollution. Techn. Rapport Vogelbescherming 1, Werkgroep Noordzee, Amsterdam. 322 s.

Fauchald, P., 2011. Sjøfugl i åpent hav. Utbredelsen av sjøfugl i norske og tilgrensende havområder. – NINA Rapport 786. 33 s.

Føyn, L., von Quillfeldt C.H., Olsen E. (red) 2002. Miljø- og ressursbeskrivelse av området Lofoten – Barentshavet. Fisken og havet, nummer 6 – 2002. 83 s.

Nordisk ministerråd, 2010. Action plan for seabirds in Western – Nordic areas. Report from a workshop in Malmö, Sweden, 4 – 5 May 2010. TemaNord 2010:587. 142 s.

Med hilsen

Direktoratet for naturforvaltning

Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift

Brit Veie-Rosvoll e.f.
Seksjonssjef

Guro Sylling