

Klima- og miljødepartementet
postmottak@kld.dep.no

Vår saksbehandler Turid Øygard
Vår dato 16.10.2023

Innspill til helhetlige forvaltningsplaner for norske havområder

1. Innledning

Offshore Norge er bransjeforening for selskap innen næringene petroleum, havvind, karbonfangst og -lagring samt marin mineralutvinning. Energisektoren er inne i en stor og gjennomgripende omstilling, og det er viktig med forutsigbarhet i rammevilkår både for nye energiformer som havvind, CCS, marine mineral og tradisjonell olje- og gassvirksomhet. Manglende sårbarhetsvurdering av de foreslåtte store SVO-arealene skaper usikkerhet om de forvaltningsmessige konsekvensene av forslaget og kan føre til større grad av uforutsigbarhet for næringene.

Vi har vært, og vil også i framtiden være, en aktiv bidragsyter til å bygge kunnskap om havområdene på norsk sokkel, og den påvirkning ulike næringsaktiviteter kan ha på naturressurser i havet. Forvaltningsplanene er et godt og demokratisk virkemiddel for helhetlig forvaltning av norske havområder med mål å sikre verdiskaping samtidig som man opprettholder økosystemenes struktur, virkemåte, produktivitet og naturmangfold. Det er viktig at forvaltningsplanen forblir det overordnede styringsverktøyet for norske havområder sammen med relevante sektorregelverk. Vi er opptatt av å ta vare på økosystemene, og mener en forvaltning basert på kunnskap alltid må ligge til grunn.

Hovedinntrykket er at det faglige grunnlaget er solid og godt, men framstår noe mangelfullt knyttet til våre næringer. Offshore Norge opplever at Faglig forum i denne oppdateringen i mindre grad har involvert relevante interesser sammenlignet med forrige syklus. Blant annet ble utkast til rapport ikke sendt på en full høring og flere feil og mangler som ble påpekt er ikke hensyntatt i det faglige grunnlaget uten videre begrunnelse. Dette gjelder spesielt kunnskapsgrunnlag knyttet til påvirkning av havmiljø fra energisektoren. Her er deler av foreliggende kunnskap verken brukt eller vist til.

Manglende involvering svekker kvaliteten på det faglige grunnlaget for en god forvaltning av havområdene og verdien av prosessen som et demokratisk virkemiddel.

I det videre vil vi først gi våre generelle kommentarer på en rekke spørsmål, før vi omtaler forhold som går spesifikt på de ulike næringene: olje og gass, havvind og marine mineraler.

2. Generelle kommentarer

2.1. Forvaltningsplanen og sektorregelverket

Forvaltningsplanen er et styringsdokument og danner de overordnede rammene for virksomhetsutøvelse. De føringer som blir gitt i forvaltningsplanen, må deretter følge av relevant forvaltningsregelverk for å oppnå både transparens og forutsigbarhet. Aktivitetsspesifikke tiltak og eventuelle begrensninger må fastsettes av relevant sektormyndighet. Eksempelvis må boretidsbegrensninger for petroleumsvirksomhet fremgå av utvinningstillatelsen og/eller konsesjonsdokumentet for å være rettslig forpliktende for selskapene og for at sektormyndighetene skal kunne følge opp vilkårene som gis i tillatelsene. Nye politiske føringer som følge av oppdatert forvaltningsplan må tilsvarende følges opp av sektormyndighetene og gjøres gjeldende for aktørene gjennom de hjemler som finnes i lovverket.

Forvaltningsplanen er et politisk styringsverktøy for virksomhetsutøvelse i havet. Forvaltningsplanen har områdespesifikke rammer for havområdene. Disse rammene må inkluderes i sektormyndighetenes spesifikke rammeverk. Dette for å unngå usikkerhet om hvilke regler som gjelder og for å sikre forutsigbarhet for næringene.

2.2. Manglende involvering av næringene og andre berørte interessegrupper

I prosessen frem til ferdig utarbeidet rapport fra Faglig forum har involveringen av næringene vært betydelig svakere enn ved tidligere oppdateringer av det faglige grunnlaget.

Nødvendigheten av medvirkning gjennom involvering av berørte interessegrupper var understreket i Faglig forums mandat gitt i brev fra styringsgruppen datert 25. november 2013. Begrunnelsen var den gangen å "Bidra til større åpenhet og styrking av berørte interessegruppers medvirkning i havforvaltningen.» Ved oppdateringen av mandatet i 2021 ble imidlertid denne setningen fjernet. Involvering er nå bare inkludert under «Øvrige oppgaver: Sikre medvirkning gjennom involvering av berørte interessegrupper.»

Medlemsselskapene i Offshore Norge er aktører med vilje og evne til å minimere og unngå påvirkning av naturmangfold i alle sine aktiviteter. Vi ønsker å støtte myndighetene i en kunnskapsbasert prosess for å nå målene i forvaltningsplanen. Alle næringene i vår organisasjon er aktive bidragsytere til å bygge kunnskap om miljøverdier og mulige miljøskadelige effekter av våre aktiviteter på norsk sokkel. Noen eksempler på pågående prosjekter er SYMBIOSES (effekter av olje på fiskebestrander), Glider prosjektet (overvåking av både produsert vann og seismikk), SEAPOP/SEATRACK (overvåking av sjøfugl), sediment-/vannsøyleovervåkingen, KnowSandeel (bedre kunnskap om havsil og effekter på denne), utvikling av bedre bestandsmodeller for sjøfugl med vekt på nedadgående bestander, og forbedring av diverse risikoverktøy som grunnlag for å prioritere avbøtende tiltak knyttet til våre aktiviteter. Totalt bruker næringene mer enn 100 mill. NOK per år på kunnskapsbygging. Bedre involvering ville sikret at denne kunnskapen ble inkludert i det faglige grunnlaget. Mange av våre medlemmer har allerede satt ambisiøse mål for biodiversitet og naturmangfold, ved at de skal være netto naturpositive. Manglende involvering svekker verdien av prosessen som et demokratisk virkemiddel.

Under øvrige oppgaver i det oppdaterte mandatet inngår også høring av den faglige grunnlagsrapporten. Ved årets syklus ble en slik høring ikke gjennomført. Til Faglig forum sin grunnlagsrapport ble aktørene bare invitert med kort frist til å kommentere på konkrete feil og mangler i det endelige utkastet. Med henvisning til rapporter og studier påpekte Offshore Norge flere forhold hvor vi mener rapporten ikke hensyntar det eksisterende faktagrunnlag godt nok. Vi registrerer at flere av våre innspill er utelatt i den endelige rapporten uten at dette begrunnes. Disse faktafeilene og manglene svekker rapportens validitet.

Av rapportene og andre publikasjoner som Faglig Forum har fått utarbeidet som grunnlag for faggrunnlaget er det bare gjennomført høring på rapporten fra 2021: «Særlig verdifulle og sårbare områder (SVO) i norske havområder – Miljøverdi». Høringsinnspillet fra Offshore Norge på Miljøverdirapporten ser ikke ut til å være vurdert og er derfor vedlagt.

Mangel på involvering signaliserer at det er manglende tiltro til at næringene har kunnskap å tilføre grunnlaget for forvaltningsplanen. Dette svekker målet for forvaltningsplanen om å drive en åpen og kunnskapsbasert forvaltning. Næringene bør inviteres til å bidra med sin kunnskap til det faglige grunnlaget, samt delta i prosessen om å identifisere kunnskapsbehov. Dette vil styrke kvaliteten på det faglige grunnlaget og sikre bærekraftig forvaltning av norske havområder.

2.3. Hva er de forvaltningsmessige konsekvenser av store SVO-arealer?

Faglig forum foreslår en vesentlig utviding av SVO-områdene. Forslaget er basert på miljøverdirapporten fra 2021. Kunnskapen i sårbarhetsrapporten fra 2022 er ikke brukt i definisjon av SVO-områdene. Dette gjør det usikkert hvordan sårbarhet blir vurdert i forvaltningen framover.

Sårbarheten til den enkelte miljøverdi er generelt beskrevet i hovedrapporten, men det er ikke gjort en sårbarhetsvurdering av de foreslåtte SVO-ene. Dette skaper usikkerhet om de forvaltningsmessige konsekvenser av forslaget. Det er foreslått 19 SVO-er som til sammen dekker 60 % av norske havområder. Flere av de foreslåtte SVO-ene har en stor arealmessig utstrekning hvorav de fleste inneholder et mangfold av naturressurser (miljøverdier) med ulik sårbarhet. Forekomsten av naturressursene varierer både i utstrekning innenfor SVO-arealet og over året. Alle ressursene vil ikke være til stede i hele arealet og ikke hele tiden. Offshore Norge mener at en geografisk avgrensning av SVO må baseres på en vurdering av både verdi og sårbarhet. I en slik vurdering er det viktig at sårbarheten til økosystemet er knyttet til tilstedeværelsen av de sårbare ressursene i tid og rom. Dette bør være en forutsetning for klassifiseringen, og bør reflekteres i anbefalingen til SVO-områdets utbredelse.

Store SVO-arealer med variasjoner i sårbarhet både i tid og rom vil etter vår mening gi forvaltningsmessige utfordringer og føre til uforutsigbarhet for næringene. Reguleringsplaner kan bli basert på ressurser som ikke er til stede i det aktuelle området. Ett eksempel på dette er den foreslåtte utvidelsen av SVO «Tromsøflaket». Med den tidligere begrensede utbredelsen basert på forekomst av sjøfugl i deler av året ble det innført krav om boretidsbegrensning i de relevante periodene. Innenfor det foreslåtte betydelig større arealet for SVO BH5 Tromsøflaket vil en rekke miljøverdier (sjøfugl, fisk, bunndyrssamfunn og sjøpattedyr) være til stede i varierende grad innen området og gjennom året. Hver av disse miljøverdiene har ulik sårbarhet for de aktuelle aktivitetene. Et generelt krav om boretidsbegrensning innenfor hele det foreslåtte SVO BH5-arealeet bør begrunnes i faktisk forekomst av sårbare miljøverdier.

Med de foreslåtte store SVO-ene er det fare for at de områdespesifikke rammene for aktivitetene angitt i forvaltningsplanen kan føre til unødige begrensninger av næringsaktiviteter innenfor store arealer av norske havområder. Næringsaktivitet bør kun begrenses om det faktisk er sårbare miljøverdier der aktiviteten er planlagt.

Bruken av SVO gir etter vår mening et godt rammeverk for en kunnskapsbasert forvaltning av havområdene, men områdenes størrelse uten en mer presis avgrensning av den faktiske sårbarheten vil gi utfordringer for hvordan disse reguleres.

Fiskeridirektoratet stiller spørsmål til hvordan man i overgangen fra de vitenskapelige vurderingene av miljøverdiene til SVO-er skal håndtere kunnskapsmangler, spørsmål om

konfidens og om sårbarhet skal være med på å definere SVO-er. I tillegg spør Fiskeridirektoratet hvordan variasjoner i miljøverdiens sårbarhet og utbredelse i tid og rom skal håndteres. Etter vår vurdering reiser Fiskeridirektoratet en viktig diskusjon, nemlig om en stor utvidelse av SVO-områder vil være hensiktsmessig eller utvanne hva SVO er. Offshore Norge vurderer videre at en stor utvidelse av SVO-områder uten en vurdering av faktisk sårbarhet og påvist tilstedeværelse av miljøverdier, vil utvanne betydningen av SVO-er.

2.4. Anser sentrale aktører i Faglig forum SVO-områdene som fredet?

Faglig forums rapport viser at det er betydelig usikkerhet og uenighet innad i Faglig forum om konsekvensene av de store SVO-arealene. Uenigheten går blant annet på vurdering av usikkerhet om faktisk tilstedeværelse av miljøverdier innenfor de store SVO-ene og hvordan dette kan påvirke vurderingen av sårbarhet for hele eller deler av SVO-arealet. Høringsuttalelser det siste året fra sentrale aktører i Faglig forum tyder videre på uenighet innad om hensikten med SVO. Faglig uenighet om grunnleggende definisjoner medfører uforutsigbarhet og en risiko for at reguleringer ikke vil hensynta helheten i forvaltningen av næringene.

Offshore Norge støtter kommentaren til NVE under SVO-kapitlet der de skriver at det synes å ikke være «en omforent forståelse av bruken og hensikten med SVO-ene. Dette gjelder både innad i Faglig forums medlemsorganisasjoner og for øvrige interessenter og brukere av norske havområder.» NVE trekker særlig fram innspill og høringskommentarer knyttet til utviklingen av havvind, men en slik endring av formålet med SVO er relevant for alle næringene innen havområdene.

Havforskningsinstituttet fraråder utvikling av fornybar energi i SVO-områder i sitt notat fra 2022, "Kunnskapsstøtte for identifisering av nye område for fornybar energiproduksjon til havs". En sentral aktør i Faglig Forum som Havforskningsinstituttet bidrar med dette til misforståelse av hensikten med SVO.

Vår forståelse er at SVO signaliserer behov for å vise særlig aktsomhet, og utøve aktiviteter uten å true naturmangfold og økologiske funksjoner i området. For øvrig gir SVO ingen automatiske begrensninger på næringsaktivitet. Områder som defineres som SVO-er er derfor ikke fredet, men næringene kan pålegges særskilt aktsomhet heftet til faktisk sårbarhet hos miljøverdier som faktisk er til stede.

2.5. Likebehandling av næringer

Ved forrige behandling av forvaltningsplanene i Stortinget ble det vektlagt at Faglig forum "frem mot neste oppdatering av forvaltningsplanen, bør legge frem en felles vurdering og føring som likebehandler aktivitet som påvirker koraller og bunnsamfunn på tvers av ulike næringer, i de tilfeller aktiviteten har sammenlignbar påvirkning." (Innst. 382 S 2019-2020 s.18)

Bakgrunnen og begrunnelsen for vedtaket i komiteen var at flere typer næringsaktivitet påvirker viktige miljøverdier som korallrev og bunnsamfunn. Tross dette foreslo forrige stortingsmelding om forvaltningsplanene (Meld St. 20 (2019–2020)) ulike krav til kartlegging av ressursene før aktivitet kan igangsettes. Flertallet i komiteen mente derfor at faglig forum burde tilstrebe bedre likebehandling mellom næringene.

En slik felles kravstilling og likebehandling er verken diskutert eller vurdert i den foreliggende rapporten fra Faglig forum. Vår vurdering er at rapporten ikke fremstår som balansert da likebehandling ikke er handtert i tråd med Stortinget sitt vedtak.

3. Olje og gass

3.1. Vil ulikheter i bruken av risikobegrepet bidra til ulik forvaltning av næringene?

Offshore Norge har gjentatte ganger tidligere påpekt at det i forvaltningsplanarbeidet bør benyttes en felles tilnærming til risiko på tvers av næringer for å sikre felles forståelse av ulike bidrag til risiko, samt likebehandling i forhold til regulering av aktivitet. I rapporten brukes det fortsatt ulike definisjoner og beskrivelser av risiko for petroleum og for skipsfart, noe som gjør det vanskelig å sammenlikne bidraget til risiko på tvers av disse sektorene. Dette kan etter vår mening føre til uhensiktsmessige forskjeller i forvaltningen av næringene.

Rapporten begrunner ulikheten i beskrivelsen og vurderingene av risiko med at en for skipsfart har mange aktører og at et eventuelt utslippssted og -type vil være ukjent på forhånd i motsetning til for petroleumsindustrien hvor usikkerheten vurderes som oversiktlig på grunn av få og kjente aktører som følges opp av tilsynsmyndigheter, og med kjente utslippssteder og -typer.

Miljø- og sikkerhetskrav overfor skipsfarten er i stor grad forvaltet av internasjonale organisasjoner, blant annet FN organisasjonen IMO, mens kravstilling overfor petroleumsnæringen forvaltes av nasjonale myndigheter. Tillatelser til aktiviteter innen petroleumsnæringen er gitt av blant annet Miljødirektoratet etter søknader fra aktørene basert på omfattende analyser av miljørisiko og videre behov for konsekvensreducerende tiltak som oljevernberedskap.

Offshore Norge er enig i vurderingen av at forskjellene i forvaltningsregimet og aktørbildet medfører høyere usikkerhet i «myndighetenes oversikt over risikopåvirkende faktorer, og deres virkemidler for å bidra til ulykkesforebygging» knyttet til skipsfart sammenlignet med petroleum. I vurdering av risiko knyttet til petroleumsvirksomheten fremstår imidlertid usikkerheten som betydelig innen petroleumsvirksomheten. Her beskrives miljørisikoen som en konsekvens av verstefallhendelser uten å inkludere sannsynligheten for hendelsene. I vurdering av risiko for skipsfart inkluderes sannsynlighet for hendelser.

Den helhetlige forvaltningsplanen er et verktøy for å vurdere påvirkning fra ulike sektorer, og å sikre at det totale aktivitetsnivået er innenfor bærekraftige rammer. For å oppnå en balansert forvaltning av næringene mener vi at det i faggrunlaget må benyttes en standardisert risikodefinitjon og lik bruk av føre-var prinsippet for all næringsvirksomhet i havområdene. Faglig forum argumenterer for at de enkelte fagmyndighetene kan følge opp aktørene med noe ulik tilnærming. Vi mener det er behov for en metodikk som er basert på en standardisert gradering av mulig påvirkning og effekt, og som kan uttrykke den samlede alvorlighetsgraden. Det er viktig å kunne sette ulike risikobidrag i relasjon til hverandre for å gi en god prioritering av avbøtende tiltak. En enhetlig vurdering av næringene er ikke til hinder for ulik tilnærming fra fagmyndigheter.

3.2. Er det en mangelfull privat oljevernberedskap på norsk sokkel?

Faglig forum stiller seg tvilende til om petroleumsindustrien er i stand til å håndtere en eventuell oljevernaksjon i Barentshavet, "både for eksisterende og planlagte utbygginger". Den endelige oljevernberedskapen for en utbygging er først på plass og fullt utviklet like før feltet skal settes i produksjon. Den risikobaserte og lokalt tilpasset oljevernberedskapen som er etablert av operatørene i Barentshavet er spesielt organisert og trent med henblikk på operasjoner i Barentshavet. Det er gjennomført modifikasjoner på utstyr for operasjoner i kaldt klima og det er anskaffet noe dedikert utstyr for Barentshavet. I tillegg pågår det FoU-aktiviteter for ytterligere å bedre effektiviteten av oljevernberedskapen. Dette er ikke nevnt i rapporten.

På vegne av industrien gjennomførte DNV 2022 en studie av den private oljevernberedskapens effektivitet gjennom året i flere områder langs norskekysten. En av konklusjonene er at effektiviteten for offshore systemer i de aktuelle områdene i Barentshavet er på samme nivå som for sørlige områder. Denne rapporten er presentert for deler av Faglig forum, men ikke nevnt i rapporten tross at dette også ble påpekt i våre skriftlige innspill til Faglig forum.

Generelt for sokkelen stiller Faglig forum spørsmål til “den faktisk konsekvensreducerende effekten av beredskap” knyttet til petroleumsvirksomheten. I hovedrapporten er måloppnåelsen for statlig beredskap vurdert delvis innfridd. I motsetning til dette blir den private oljevernberedskapen på sokkelen vurdert som mangelfull. Dette til tross for at den private oljevernberedskapen benytter sammenlignbare metoder og har til dels større utstyr med et videre operasjonsvindu med hensyn til rådende vær- og bølgeforhold og med høyere kapasiteter.

Faglig forum hevder i sin rapport følgende om oljevernberedskapen til petroleumsindustrien: «primær responsstrategi ved store oljeutslipp er fortsatt mekanisk opptak ved bruk av lenser og oljeopptagere». Dette er misvisende i forhold til de faktiske forhold og dagens strategi. Offshore Norge meldte dette til Faglig forum uten at det ble korrigert. Valg av bekjempelsesmetode skal alltid vurderes ut fra hva som er best egnet metode og som gir minst miljøskade gitt de faktiske forhold. Både i operatørens beredskapsstrategi, den foreliggende planleggingsveilederen til Offshore Norge og i NOFOs operative prosedyrer er dette godt beskrevet.

Den videre beskrivelsen av status for privat oljevernberedskap er en opplisting av NOFOs ressurser uten at videreutviklingen over de seneste årene er beskrevet og hva denne betyr for beredskapsnivået. Tvert imot, hevder Faglig forum at løsningene er tilsvarende som forrige faggrunnlag og har de samme begrensningene som før. Inngåtte avtaler gjennomført fra NOFO med aktører som sikrer flere fartøy kystnært nevnes ikke. Disse avtalene innebærer en styrking også av nasjonal beredskap. NOFO har videre inngått avtale om bruk av droner med sensorteknologi for deteksjon og kartlegging av olje på åpent hav og kystnære områder, finansiert etablering av HF radarkjeder for måling av overflatestrøm på Vestlandet og i Finnmark samt videreutviklet bruk av satellittdata for sikrere deteksjon av olje på sjø og tykkelseskategorisering av denne. Alle disse tiltakene, sammen med oljedriftsmodellering, bedrer informasjon om oljens faktiske utbredelse under en eventuell hendelse, bedrer operativ taktisk beslutningsstøtte og effektiviserer bekjempelse av olje på sjø. Ingenting av dette er nevnt i rapporten fra Faglig forum.

Mens Kystverkets grundige analyse av den statlige (og nasjonale) beredskapen benytter grunnlagsdata på effektivitet og kapasitet for metoder og utstyr som benyttes i oljevernet, anser Faglig forum de samme grunnlagsdata å være heftet med for stor usikkerhet til å benyttes ved dimensjonering av den private oljevernberedskapen. Rapporten hevder videre at man ikke tar tilstrekkelig hensyn til skadepotensialet ved dimensjonering av barrierer. Faglig forum bør være godt kjent med den risikobaserte tilnærmingen som gjennomføres ved etablering av oljevernberedskapen på sokkelen hvor nettopp skadepotensialet og sannsynligheter for skade vektlegges som grunnlag for metoder og dimensjonering av kapasiteten.

3.3. Hvorfor er det omfattende arbeidet innen videreutvikling av lekkasjedeteksjon ikke nevnt av Faglig forum?

Rapporten refererer tilsynet som Petroleumstilsynet og Miljødirektoratet gjennomførte i 2020 og 2021. Imidlertid nevner ikke rapporten det omfattende arbeidet som er utført de siste tre årene for å bedre deteksjon av lekkasjer fra havbunnsinnretninger. Arbeidet er koordinert av Offshore Norge og gjennomføres av operatører i tett samarbeid med forskere, konsulenter og teknologileverandører. Myndighetene er holdt kontinuerlig oppdatert gjennom en rekke møter

både om teknologiutvikling, kvalifisering av teknologier, standardutvikling og erfaringsutveksling mellom operatørene. Faglig forums korte beskrivelse av lekkasjedeteksjon er etter vår mening misvisende.

3.4. Miljøpåvirkning

Kapittel 4.4.2 består hovedsakelig av en opplisting av tall for utslipp fra petroleumsnæringen, men diskuterer ikke påvirkning på miljøet. Det er heller ikke referert vesentlige rapporter og artikler hvor nettopp effekter av utslippene er diskutert, eksempelvis Beyer et al (2020). Tittelen på kapittelet er «Miljøpåvirkning», men i avsnittet om utslipp til sjø av produsert vann og olje er det utelukkende en beskrivelse av mengde og innhold i produsert vann.

Vi har sammen med våre medlemmer lagt ned betydelig innsats for å utvikle retningslinjer og håndbøker for å sikre en felles industristandard innenfor tema som miljøovervåking, miljørisiko og miljørapportering. Eksempler er utslippsdatabasen Footprint som inneholder alle operasjonelle og utilsiktede utslipp. Vi er ikke kjent med at det eksisterer tilsvarende omfattende og sammenfattende utslippsrapportering for andre næringer. Utslippene følges også opp med omfattende risikovurdering og miljøovervåking etter gitte standarder og retningslinjer. Petroleumsvirksomhetens miljøovervåking av havbunn har vært gjennomført siden 70-tallet, inkludert overvåking av vannsøylen siden slutten av 90-tallet. Her finnes lange, unike dataserier som viser at utslipp av produsert vann gir utslag på biomarkører på individnivå, og er begrenset til nærområdet av utslippet. Resultatene fra overvåkingsprogrammene, sammen med miljørisikoanalyser for utslipp av produsert vann peker mot et lavt risikobilde (OSPAR QSR 2023). Dette er også oppsummeringen til Beyer et al (2020) selv om det påpekes behov for ytterligere kunnskap. Dette vil den pågående miljøovervåkingen utført av industrien bidra til. Kunnskapen fra studier og miljøovervåking er i liten grad reflektert i rapporten fra Faglig forum.

Videre har industrien utviklet standarder for aktiviteter i områder der naturtypene korallrev og svamp kan bli berørt. Standarden omfatter retningslinjer for forundersøkelser før aktivitetene igangsettes, ulike tiltak for å minimalisere eller forhindre påvirkning samt standarder for etterundersøkelser. Veilederen er etterspurt internasjonalt og bygger på kunnskap fra oppdatert forskning helt eller delvis finansiert av industrien om artenes sårbarhet.

Noe av faktagrunnlaget om miljøpåvirkning av produsert vann fra nyere studier blir riktignok trukket frem senere i kapittel 11 «Måloppnåelse», men her diskuteres hovedsakelig usikkerhet knyttet til mulige langtidseffekter av miljøfarlige stoffer i produsert vann. Heller ikke her omtaler rapporten resultater og artikler som indikerer mild påvirkning begrenset til nærområdet av utslippet.

Et kapittel som handler om miljøpåvirkning, må presentere og diskutere kunnskapen som foreligger om påvirkning. Rapporten legger ikke frem noe av denne kunnskapen, mens kapittel 11.4 kun peker på kunnskapsbehov og usikkerhet. Dette kan gi et uriktig inntrykk av at det ikke foreligger noe kunnskap om miljøpåvirkning fra petroleumsindustrien. Arbeidet industrien gjør med miljøovervåking, miljørisiko modeller, bidrag til forskningsprosjekter, samt resultater fra NIVAs artikkel fra 2020 må trekkes frem for å gi et helhetlig bilde av all den kunnskapen som foreligger.

3.5. Fremstilling av måloppnåelse i hovedrapporten

Hovedrapporten fra Faglig forum reflekterer ikke delrapporten "Vurdering av måloppnåelse" på en balansert måte. Blant annet bør forutsetninger komme først slik at man får bedre forståelse av de viktige metodiske utfordringer i vurderingene. Utfordringene er delvis beskrevet i et senere underkapittel, men anbefales legges inn i det innledende underkapittelet noe som vil lette

forståelsen av den videre teksten. Petroleumsindustrien blir i hovedrapporten utelukkende målt på verdiskaping. I delrapporten fremkommer det imidlertid at petroleumsindustrien har oppfylt målet om lav ulykkesrisiko i tillegg til også andre temaområder.

4. Havvind

Havvind vil være en viktig del i fremtidens energimiks og en av løsningene for å møte det økende behovet for fornybar energi. I tillegg vil havvind bidra til energiomstillingen i Norge og Europa med ny industri og nye jobber. En vellykket industriell satsing på havvind i Norge vil sikre at teknologi og kompetanse som er bygget opp i olje- og gassnæringen kan videreutvikles og danne grunnlag for verdiskaping og arbeidsplasser.

Rapporten fra faglig forum viser en betydelig uenighet om SVO-definisjoner og bruken av disse. Uenigheten går blant annet på hvordan usikkerhet vurderes, om sårbarhet skal være med på å definere SVO-er, det faglige grunnlaget for at områder kvalifiserer som SVO, og hvordan føre-var-prinsippet skal anvendes.

Vi mener det må legges til grunn en felles definisjon av SVO og det må forutsettes at samme definisjon av SVO skal gjelde for utvikling av havvind som for annen næringsvirksomhet i havet. Det faglige grunnlaget gir ingen argumenter for å hevde at det ikke bør etableres havvind i SVO-områder.

Havvindnæringen vil tilrettelegge sin aktivitet og akseptere begrensninger basert på tilgjengelig kunnskap. Dersom vi skal utvikle en konkurransedyktig havvindnæring på norsk sokkel kan imidlertid ikke havvindnæringen få ulike og ufordelaktige forvaltningsrammer sammenlignet med andre næringer.

Offshore Norge viser til innspill fra Konkraft på de deler av Faglig forums hovedrapport som omhandler utviklingen av havvind. Offshore Norge er medlem i og støtter Konkrafts innspill.

5. Marine mineraler

I dypvannsområdene i Norskehavet NH8 og NH4 er områdene svært store, og det kan stilles spørsmål ved om «føre var» prinsippet er trukket for langt når manglende kunnskap blir brukt som et kriterium for definisjonen av verdifulle områder. Føre var prinsippet skal, slik det er beskrevet i Naturmangfoldlovens paragraf 8, brukes der det er en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. Når det gjelder usikkerhet om hvilket naturmangfold som berøres av et tiltak eller inngrep, er det en forutsetning for bruk av føre-var-prinsippet, at man kan bygge på funn eller observasjoner som gir grunnlag for en reell risikovurdering. Det bør derfor etter vårt syn foreligge indikasjoner som gir grunnlag for en slik reell risikovurdering.

Området relatert til Mohnsryggen (NH4) fremhever usikkerheter og mangel på kunnskap om områdene. Det er kunnskapshull om naturverdiene i disse områdene, men samtidig er det kunnskap om forskjell i biologisk aktivitet ved aktive skorsteiner og eldre, inaktive skorsteiner. Dette illustrerer at det vil være stor forskjell på naturressursene innenfor en og samme SVO som vist i figur 9.6.2. I 9.6.6 står det at "Flere av de kartlagte og potensielle varme kildene og gassoppkommene har mineraloppsamlinger (massive sulfidforekomster rundt de varme kildene), og det er et økende press for å utvinne mineralene herfra". Dette er en vurdering som ikke hører til i kartlegging av miljøverdier, men i rapport om næringsaktiviteter. Offshore Norge organiserer mineralselskaper og er ukjent med at noen av disse ønsker mineralutvinning rundt de varme kildene. Setningen kan forstås som at en av grunnene til forslaget om denne nye SVO-en er misforståelsen om at næringsaktører ønsker gruvedrift i varme kilder.

.....

Avslutningsvis vil vi påpeke at når Stortinget vedtar og oppdaterer forvaltningsplanen må den respekteres av underliggende etater og politiske prosesser. Det må ikke pålegges ytterligere restriksjoner. Det er avgjørende for forutsigbarheten til næringslivet.

Med vennlig hilsen
Offshore Norge

Hildegunn T. Blindheim
Administrerende direktør

Vedlagt: Miljøverdier - SVO - innspill fra Norsk olje og gass



Norsk olje & gass

HOVEDKONTOR /
Postboks 8065, 4068 Stavanger
besøk / Laberget 22, 4020 Stavanger

OSLO /
Postboks 5481 Majorstuen, 0305 Oslo
besøk / Middelthunsgate 27, 0368 Oslo

TEL / +47 51 84 65 00
www.norskoljeoggass.no
Org. nr.: 956 685 818

Miljødirektoratet
Postboks 5672, Torgarden

7485 Trondheim

Deres referanse

Deres dato

Vår saksbehandler Turid Øygaard

Vår referanse 21-1711

Vår dato 21.09.2021

Miljøverdier - SVO - innspill fra Norsk olje og gass

Norsk olje og gass takker for anledningen til å gi innspill i høringsmøte til rapporten *Miljøverdi* i særlig verdifulle og sårbare områder (SVO), og sender som avtalt våre innspill skriftlig.

Norsk olje og gass er i tillegg til olje og gass også bransjeforening for selskap som vil utvikle havvind til havs, karbon fangst og lagring samt marine mineraler. Energisektoren er inne i en stor og gjennomgripende omstilling, og det er viktig med forutsigbarhet i rammevilkår både for nye energiformer som havvind, CCS, marine mineral og tradisjonell olje og gassvirksomhet.

Vi har vært, og vil også i fremtiden være, en aktiv bidragsyter til å bygge kunnskap om havområdene på norsk sokkel, og den påvirkning ulik næringsaktivitet kan ha på naturressurser i havet.

Forvaltningsplanene er et viktig redskap for å legge til rette for verdiskaping samtidig som man opprettholder økosystemenes struktur, virkemåte, produktivitet og naturmangfold. Vi er opptatt av å ta vare på økosystemene, og mener en forvaltning basert på kunnskap er viktig. Bruken av SVO gir et godt rammeverk for dette.

Miljøverdivurderingene som er presentert i Havforskningsinstituttets rapport tar utgangspunkt i EBSA-kriteriene, og SVO-definisjonene er således i samsvar med internasjonale standarder. Dette mener vi er bra, og det gir en ryddig og god oversikt over hvilke referanser som inngår i vurderingene. Norsk olje og gass anerkjenner EBSA-metodikken, men bakgrunnen for definisjon av enkelte av SVO'ene er noe uklar. For eksempel er det gjort en kobling mellom bunnfauna og forekomst av sjøfugl i BH7, som etter vårt syn ikke er godt nok underbygget.

Områdene slik de er definert i rapporten, er en sammenslåing av flere tidligere definerte områder, justering av tidligere utbredelser i tillegg til introduksjon av nye områder. Antall SVO-er er mindre, men det samlede arealet betydelig større. Det er ønskelig at rapporten oppgir samlet areal for alle SVO-er og hver enkelt SVO for å gi bedre forståelse for hvor stor del av havområdene som vurderes som SVO områder.

Størrelsen på områdene vil i seg selv gi en stor utfordring i forhold til en god forvaltning over hele området da tilstedeværelse av naturressurser nødvendigvis vil variere innenfor en og samme store SVO. En kvalitativ vurdering av mange tema/momenter per område medføre at store område blir definert som verdifulle, noe som svekker intensjonen med SVO-er som særlig verdifulle områder. Vi stiller derfor spørsmål ved om det er hensiktsmessig å utvide/slå sammen så mange SVO-er der ulike miljøverdier er identifisert.

Spesielt i dypvannsområdene i Norskehavet NH8 og NH4 er områdene svært store, og det kan stilles spørsmål ved om «føre var» prinsippet er trukket for langt når manglende kunnskap blir brukt som et kriterium for definisjonen av verdifulle områder. Føre var prinsippet skal, slik det er beskrevet i Naturmangfoldlovens paragraf 8 brukes der det er en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. Når det gjelder usikkerhet om hvilket naturmangfold som berøres av et tiltak eller inngrep, er det en forutsetning for bruk av føre-var-prinsippet, at man kan bygge på funn eller observasjoner som gir grunnlag for en reell risikovurdering. Det bør derfor etter vårt syn foreligge indikasjoner som gir grunnlag for en slik reell risikovurdering.

Området relatert til Mohnsryggen (NH4) fremhever usikkerheter og mangel på kunnskap om områdene. Det er kunnskapshull om naturverdiene i disse områdene, men samtidig er det kunnskap om forskjell i biologisk aktivitet ved aktive skorsteiner og eldre, inaktive skorsteiner. Dette illustrerer at det vil være stor forskjell på naturressursene innenfor en og samme SVO som vist i figur 9.6.2. I 9.6.6 står det at "Flere av de kartlagte og potensielle varme kildene og gassoppkommene har mineraloppsamlinger (massive sulfidforekomster rundt de varme kildene), og det er et økende press for å utvinne mineralene herfra". Dette er en vurdering som ikke hører til i kartlegging av miljøverdier, men i rapport om næringsaktiviteter. Vi organiserer mineralselskaper og er ukjent med at noen av disse ønsker mineralutvinning rundt de varme kildene.

Det er også gitt henvisning til verdivurdering av forekomst av bunndyrarten Haploops, og ut fra tilgjengelig publisert litteratur om denne artens forekomst stiller vi spørsmål om det er grunnlag for å vurdere den som verdifull i området BH7.

Prosessene videre

Norsk olje og gass støtter tilnærmingen med å først kartlegge miljøverdier, deretter sårbarhet og så beskrive næringsaktiviteter, og holde disse temaene separat fram til samlet vurdering til neste forvaltningsplan.

Et økosystembasert faggrunnlag legger premissene for utøvelse av aktsomhet for industriell aktivitet i et område og er grunnlaget for forvaltningen av norske havområder. Denne tilnærmingen er også i internasjonal sammenheng blitt fremhevet som en beste praksis.

Norsk olje og gass mener at en geografisk avgrensning av SVO må baseres på en vurdering av både verdi og sårbarhet. I en slik vurdering er det viktig at sårbarheten til økosystemet er knyttet til tilstedeværelsen av de sårbare ressursene. Dette bør være en forutsetning for klassifiseringen, og bør reflekteres i anbefalingen til SVO områdets utbredelse

En SVO setter krav til å utøve spesiell aktsomhet når de sårbare ressursene er til stede. Den videre prosessen for å etablere operasjonelle krav og begrensinger innenfor SVO'ene må derfor ta hensyn til dynamikken innenfor områdene. Det må legges vekt på faktisk tilstedeværelse av sårbare naturressurser i tid og rom innenfor de enkelte SVO'ene.

Norsk olje og gass mener at vesentlige og systematiske begrensinger i aktiviteten i størst mulig grad bør klargjøres i forvaltningsplanene, og at behovet for ytterligere tiltak prøves mot faktisk tilstedeværelse av sårbare ressurser.

Vi har flere ganger etterspurt sammenhengen mellom arbeidet med forvaltningsplaner og marine verneområder, og rapporten har systematisert geografiske overlapp mellom SVO områder som er vernet, foreslått vernet og Nasjonalparker. Det er viktig at en eventuell knytning opp mot mål i stortingsmelding om marine verneområder ikke automatisk medfører forbud mot næringsaktivitet innenfor SVO områdene. Et slikt forbud vil eventuelt kunne stoppe åpningsprosessen for marine mineraler vedtatt av Stortinget.

Norsk olje og gass mener også at i den videre prosessen må en sikre at nye fornybare energikilder blir inkludert og hensyntatt i en samlet vurdering.

Med vennlig hilsen
Norsk olje og gass

Hildegunn T Blindheim
Direktør klima og miljø