



KLIMA- OG
FORURENSNINGS-
DIREKTORATET

Olje- og energidepartementet
Boks 8148 Dep
0033 Oslo

Klima- og forurensningsdirektoratet
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00

Telefaks: 22 67 67 06

E-post: postmottak@klif.no

Internett: www.klif.no

Dato: 07.01.2013

Vår ref.: 2011/1808 442

Deres ref.: 11/1048

Saksbehandler: Mathilde Juel Lind, telefon: 22573669

Uttalelse til konsekvensutredning i åpningsprosessen for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst

Klif mener generelt at det bør utvises varsomhet med etablering av petroleumsvirksomhet i områder med sårbar natur og tidvis utfordrende naturforhold. Utredningsområdet ligger langt nord og de klimatiske forholdene kan være tøffe, spesielt med tanke på fare for ising av installasjoner og utstyr, at drivis kan forekomme og plutselige værforandringer.

Klimatiske faktorer i tillegg til lite infrastruktur kan gjøre oppryddingsarbeidet etter et eventuelt oljeutslipp vanskelig, og til tider umulig. Dette vil potensielt føre til lang eksponeringstid av et uhellsutslipp. Etter Klifs vurdering må beredskapen styrkes og videreutvikles for å håndtere aktiviteter i utredningsområdet.

Klif mener at det er viktig å være bevisst på at MAREANOs kartlegging kan avdekke ny kunnskap om spesielle arter eller habitatforekomster i utredningsområdet. Dersom området åpnes, bør man derfor praktisere føre-var med hensyn til risiko for å skade viktige naturtyper og arter, og vente med å tildele lisenser før MAREANOs kartlegging er gjennomført.

Vi viser til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 15. oktober 2012 vedlagt Åpningsprosess for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst, Konsekvensutredning etter petroleumsløven.

Bakgrunn

Før det kan åpnes for petroleumsvirksomhet i nye områder må det gjennomføres en åpningsprosess hvor en konsekvensutredning er en del av prosessen. Det er OED som er

ansvarlig for at utredningen blir gjennomført, og både program og resultater av konsekvensutredningen skal ut på høring. Petroleumslovens § 3-1 gir bestemmelser for hva en slik konsekvensutredning skal inneholde. Selve beslutningen om åpning av nytt område tas av Stortinget.

Denne åpningsprosessen omfatter de østlige delene av Barentshavet som ligger sør for 74° 30' N og vest for avgrensningslinjen mot Russland, og som ikke er tilgjengelige for petroleumsvirksomhet i dag. Det totale arealet omfattet av åpningsprosessen utgjør ca. 44 000 km², og omfatter kun åpent hav. Området har begrenset areal inn mot kysten og øker nordover. Helt nord grenser det mot områder hvor det tidvis kan være helt eller delvis isfylte farvann. Vanddyptet innen åpningsområdet er mellom 200-400 meter, avtagende østover.

Overenskomsten med Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet trådte i kraft 7. juli 2011. Basert på dette besluttet Stortinget å sette i gang en konsekvensutredning etter petroleumsloven med sikte på tildeling av utvinningstillatelser, og en datainnsamling i det tidligere omstridte området vest for avgrensningslinjen i Barentshavet sør. Arbeidet med et forslag til program for konsekvensutredning ble startet sommeren 2011. Forslaget ble sendt på offentlig høring 22. november 2011, med høringsfrist 29. februar 2012. Samtidig ble utredningsarbeidet igangsatt. Endelig utredningsprogram ble fastsatt 5. juli 2012.

Utredningsområdet inngår i området for den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, St. meld.nr. 10 (2010-2011). Arbeidet med konsekvensutredningen har ifølge OED derfor tatt utgangspunkt i den samme kunnskapen som reflekteres i forvaltningsplanarbeidet, for så å styrke og komplettere denne med studier av spesifikke temaer. Det er gjennomført totalt 23 studier for å sammenfatte kunnskap om relevante forhold og utrede mulige virkninger av petroleumsvirksomhet i havområdet.

Klif's vurdering

Prosessen

Klif mener det er lagt opp til en unødvendig rask utredningsprosess, hvor størsteparten av underlagsutredningene ble startet opp sommeren 2012, med sluttrapport i høst. Det bør være mulig å sette av bedre tid til å lage et faglig gjennomarbeidet grunnlag.

Konsekvensutredningen skal i utgangspunktet baseres på eksisterende kunnskap og det er etter omstendighetene gjort en god jobb med det faggrunnlaget som finnes. Vi mener imidlertid at grunnlaget kunne vært bedre om det hadde vært satt av bedre tid. Spesielt hadde det styrket konsekvensutredningen om resultatet av de seismiske undersøkelsene hadde vært kjent, slik at mer relevante inngangsdata kunne blitt brukt for å beskrive mulige konsekvenser for miljø og samfunn.

OED har bedt Klif om innspill også underveis i prosessen, noe vi har vært positive til basert på ønsket om å få mest mulig ut av de faglige underlagsutredningene. På grunn av

det tette løpet med veldig korte frister for oss og konsulentene har vi hatt begrensede muligheter for å gi gjennomarbeidede innspill.

Kunnskap om marine naturressurser

Det fremkommer av underlagsrapporten "kunnskap om marine naturressurser" skrevet av Havforskningsinstituttet at det foreligger en del kunnskap om bunnfauna i utredningsområdet. Kunnskapen er basert på undersøkelser av bunndyrssamfunn i Barentshavet som ble gjennomført på 1930-tallet av russiske forskere. I tillegg er artsfordelingen av bunndyr i antall og biomasse registrert årlig i perioden 2006 til 2010.

MAREANO startet opp med kartlegging av utredningsområdet med multistråle dybdemålinger i 2011. Dybdekartleggingen følges opp videre i 2013. Etter planen starter biologiske, geologiske og kjemisk kartlegging i 2013. Hele området antas å være kartlagt innen 2020.

Havforskningsinstituttet skriver at det ikke er registrert spesielle arter eller habitatforekomster i utredningsområdet, men inntil MAREANO har gjennomført kartleggingen i området, er dette å regne som foreløpig konklusjoner.

Klif mener at det er viktig å være bevisst på at MAREANOs kartlegging kan avdekke ny kunnskap om spesielle arter eller habitatforekomster i utredningsområdet. Dersom området åpnes, bør man praktisere føre-var med hensyn til risiko for å skade viktige naturtyper og arter, og således vente med å tildele lisenser før MAREANO er gjennomført. Resultater fra MAREANO og annen kartlegging av naturressurser i havområdet vil kunne brukes som faglig grunnlag for å sette rammevilkår for næringene, inklusiv petroleumsvirksomheten, gjennom oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet.

Utredningsområdet har, i henhold til konsekvensutredningen, ikke økologiske forhold som skiller seg ut som spesielle. Men området er generelt betydningsfullt for noen av våre viktigste fiskebestander som lodde, torsk, hyse og sild. I tillegg kan polarfront og iskant i enkelte måneder, i enkelte år, berøre området helt i nord. I tidsserien som er presentert, er det bare ett år at iskanten går så langt sør som inn i utredningsområdet. Et slikt år kan få stor betydning for forekomst av beitende lodde, polartorsk, og is-tilknyttede pattedyr som ringsel, storkobbe, isbjørn og hvalross.

Miljørisiko knyttet til akutt forurensning

Usikkerhet knyttet til petroleumsressursgrunnlaget vil medføre større usikkerhet i forutsetningene som er lagt til grunn for modelleringene som rater, oljetype og gass-olje forhold. Det er modellert oljedrift for fire tenkte brønnlokasjoner. De utblåsningsratene som er lagt til grunn er relativt lave i forhold til gjennomsnittlige rater på sokkelen for øvrig. Utblåsningsraten sier hvor mye olje som er antatt sluppet ut per døgn ved en eventuell utblåsning og har, sammen med den faktiske oljens egenskaper, stor betydning for omfanget av miljøkonsekvenser. Miljøkonsekvensene ved akutt forurensning i området vil derfor kunne være større gitt andre oljetyper og andre utblåsningsrater.

De største miljøutfordringene vil være nordøst i utredningsområdet, der sannsynligheten for å treffe iskanten vil være størst. Klif mener at dersom området åpnes, bør det stilles krav om boretidsbegrensninger i månedene isutbredelsen er størst. For lokaliteter midt i utredningsområdet vil generelt oljedriften være i en østlig retning og drive inn i russisk havområder, men uten å treffe land. Det fremkommer ikke av konsekvensutredningen hvordan en eventuell akutt hendelse med spredning mot Russland kan håndteres.

Det er fortsatt stor kunnskapsmangel om effekter av olje i arktiske strøk. Både fordi det finnes lite erfaringsbasert kunnskap om uhellsutslipp i arktiske strøk og fordi det fortsatt er mangelfull kunnskap om den basale biologien til arktisk biota.

Hos enkelte dyrearter i de øvre delene av den arktiske næringskjeden er det funnet høye nivåer av organiske miljøgifter, som gir grunn til bekymring. I tillegg er økosystemet spesielt sårbart for effekter av pågående klimaforandringer og framtidig havforsuring. Forvaltningen kjenner ikke godt nok til økosystemenes motstandsdyktighet mot disse stressfaktorene. Et oljesøl kan føre til en ytterligere påkjenning for et økosystem som allerede er under press.

Beredskapsmessige forhold

Klif stiller strenge krav til beredskap mot akutt forurensning, basert på best tilgjengelig teknologi. Det gjelder både krav til rask deteksjon, rask respons og god kapasitet for håndtering av akutte utslipp. En forutsetning er tilgang til tilstrekkelige ressurser som fungerer under de forholdene som eksisterer i det aktuelle området. I utredningsområdet er det etter vår mening behov for både teknologiutvikling for å møte klimatiske utfordringer, og ikke minst behov for en styrking av den totale beredskapkapasiteten.

Styrket beredskap er en svært viktig forutsetning for petroleumsaktivitet i utredningsområdet. I utredningsområdet er det begrenset tilgang til beredskapsutstyr både kystnært, langt fra land og nær den variable iskanten. I dette tilfellet kan en slik styrking derfor innebære etablering av tilleggskapasitet for opptak av olje som tilsvarer to til fire NOFO systemer. I tillegg kan klimatiske faktorer som isdekke, mørke i vinterhalvåret gjøre oppryddingsarbeidet vanskelig og til tider umulig, slik at en potensiell eksponeringstid av et uhellsutslipp, kan bli lang. Det er samtidig viktig å påpeke at uansett krav vil det alltid være en risiko for at utstyr ikke vil fungere optimalt og at olje likevel vil kunne forurense sårbare områder.

Klifs vurdering er at forutsatt at beredskapen styrkes som nevnt ovenfor, vil det i dette området være mulig å la den eksisterende norske beredskapen inngå i beredskapsplanen for å sikre nødvendig robusthet og mulighet til å håndtere verste scenario. Når det gjelder åpning av petroleumsvirksomhet ved Jan Mayen, mener Klif derimot at det ikke er mulig å la eksisterende beredskap inngå i beredskapsplanen, og tilstrekkelig robusthet og mulighet for håndtering av verste scenario kan dermed ikke etableres.

Regulære utslipp

Klif mener at utslipp bør unngås så langt det er mulig. Det bør legges opp til en streng praktisering av føre-var prinsippet når det gjelder å fastsette tiltak for å hindre mulig

effekter av regulære utslipp. Dette bør omfatte tiltak for å beskytte sjøbunn, vannsøyle, luft og land.

Når det gjelder effekter av regulære utslipp i kalde farvann, er det nødvendig med videre forskning. Forskningsresultater viser små forskjeller mellom arktiske og tempererte marine organismer og samfunn i følsomhet for oljerelatert forurensning. Det er ikke grunn til å forvente at arktiske organismer i seg selv er mer følsomme for utslipp fra petroleumsindustrien enn organismer fra andre deler av sokkelen. Studier viser videre at bakteriell nedbrytning av olje foregår helt ned mot frysepunktet, men prosessen går langsommere. Forsøk i felt har også bekreftet at olje som lagres i havis brytes langsomt ned.

Andre faktorer enn artenes følsomhet, som klima, økologisk sesongvariasjon og fordeling av bestander i tid og rom, kan imidlertid gi andre økologiske effekter av utslipp i nordområdene enn lenger sør. Her trengs det mer forskning for å kunne si mer om mulige effekter.

Konsekvensutredningen konkluderer med at kraftforsyning fra land til petroleumsvirksomhet vil være mulig. Dette er basert på ODs scenarioer både for hhv høyt og lavt aktivitetsnivå. Det forutsettes at planlagte netttiltak er gjennomført i forkant av produksjonsstart. Ved en eventuell åpning bør det legges føringer for tilknytning til kraft fra land som et klimatiltak.

I henhold til konsekvensutredningen vil utslipp til luft fra petroleumsvirksomhet i området, som forutsatt i utredningen, kun medføre marginale bidrag til totalbelastningen, og generelt ikke medføre negative virkninger på miljø. Bidrag til forsurening av overflatevann fra petroleumsaktivitet vil i henhold til utredningen være ubetydelig. Det påpekes allikevel at for områder som i dag har overskridelser av tålegrensen for forsurening, eller ligger på grensen til overskridelser, vil et hvert bidrag til økning av svovel- og nitrogenavsetning potensielt endre vannkvaliteten. Dagens modeller indikerer også at strålingspådrivet fra utslipp av black carbon øker, jo lenger nord utslippet skjer.

Samfunnskonsekvenser – verdiskaping og sysselsetting

OED har fått beregnet nasjonale verdiskapings- og sysselsettingseffekter av en eventuell utbygging av petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst. I konsekvensutredningen påpekes det at usikkerheten rundt potensielt ressursgrunnlag og øvrige faktorer (olje- og gasspriser, kostnadsnivå) er stor, og Klif mener det i utgangspunktet gir liten verdi å utarbeide verdiskapingsanslag når usikkerheten om ressursgrunnlaget er så stor.

Anslagene for verdiskaping og sysselsetting er relativt høye. Med forbehold om at Klif ikke har gått grundig inn i underlagsrapportene, synes ikke nasjonale ressursbeskrivelser og kapasitetsbegrensninger når det gjelder arbeidskraft, realkapital og finansiell kapital å være vurdert i ringvirkningsanalysene. Vi vil tro at en eventuell satsing på petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst vil gå på bekostning av aktivitet andre steder på sokkelen, eller i norsk industri for øvrig, slik at den reelle verdiskapings-

og sysselsettingseffekten nasjonalt vil kunne være lavere enn den som rapporteres i konsekvensutredningen.

Konklusjon

Klif mener generelt at det bør utvises varsomhet med etablering av petroleumsvirksomhet i områder med sårbar natur og tidvis utfordrende naturforhold. Utredningsområdet ligger langt nord og de klimatiske forholdene kan være tøffe, spesielt med tanke på fare for ising av installasjoner og utstyr, at drivis kan forekomme og plutselige værforandringer.

Klimatiske faktorer, i tillegg til lite infrastruktur, kan gjøre oppryddingsarbeidet vanskelig og til tider umulig, slik at en potensiell eksponeringstid av et uhellsutslipp kan bli lang. Etter Klifs vurdering må beredskapen styrkes betydelig og videreutvikles for å håndtere petroleumsaktiviteter i utredningsområdet.

Klif mener at det er viktig å være bevisst på at MAREANOs kartlegging kan avdekke ny kunnskap om spesielle arter eller habitatforekomster i utredningsområdet. Dersom området åpnes, bør man derfor praktisere føre-var med hensyn til risiko for å skade viktige miljøressurser, og vente med å tildele lisenser før MAREANO er gjennomført.

Regulære utslipp bør unngås så langt det er mulig. Det bør legges opp til en streng praktisering av føre-var når det gjelder å fastsette tiltak for å hindre mulig effekter av regulære utslipp. Ved en eventuell åpning bør det også legges føringer for tilknytning til kraft fra land som et klimatiltak.

En eventuell satsing på petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst vil etter Klifs vurdering sannsynligvis gå på bekostning av aktivitet andre steder på sokkelen, eller i norsk industri for øvrig, slik at den reelle verdiskapings- og sysselsettingseffekten nasjonalt vil kunne være lavere enn den som rapporteres i konsekvensutredningen.

Med hilsen

Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift

Ellen Hambro
direktør

Signe Nåmdal
avdelingsdirektør

Kopi til:
Miljøverndepartementet