



Olje og Energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Oslo, 17.02.2018

Deres ref.:
17/2260-1

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/414-3

Saksbehandler:
Mihaela Ersvik

TFO 2018 – TFO-området og forslag til utvidelse

Kommentarer fra Miljødirektoratet

14 av blokkene fra 24. konsesjonsrunde i 2017 er foreslått inkludert i TFO 2018. Disse blokkene har dermed endret status fra umodne områder til modne på mindre enn ett år, uten at lisenser har vært tildelt eller undersøkt. Miljødirektoratet mener det burde fremgått hvordan de petroleumsfaglige kriteriene er tatt i bruk.

Vi forventer mer kunnskap om sjøfugl på åpent hav og deres arealbruk utenfor hekketid de kommende årene, både i Barentshavet og Norskehavet. Det kan ikke utelukkes at slik kunnskap kan utløse behov for vilkår i forvaltningsplanene, og/eller vilkår i tillatelser for petroleumsaktivitet i sårbare områder og perioder for sjøfugl.

Dersom aktivitet vil kunne medføre vesentlig skade på naturmangfoldet, må strenge vilkår kunne påberegnes, herunder tidsbegrensning av tillatelser der miljørisiko er uakseptabelt høy i spesielt sårbare perioder.

Ny kunnskap tilsier at lomvi fra Bjørnøya kan passere foreslåtte blokker sentralt i Barentshavet i løpet av svømmetrekket. Aktiviteter med risiko for akutt forurensing bør derfor unngås i perioder hvor sjøfugl kan passere lokasjonene.

Bakgrunn

Vi viser til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 30. januar 2018 med anmodning om kommentarer til forslag til utvidelse av TFO-området.

For tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO)¹ for 2018 foreslår OED å utvide arealet som omfattes av ordningen med totalt 103 blokker, fordelt på 47 blokker i Norskehavet og 56 blokker i

¹ jf. <http://www.norskpetroleum.no/rammeverk/rammeverkkonsesjonssystemet-petroleumsloven/>

Barentshavet. For områder med forvaltningsplan ber OED kun om innspill der det er tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at den relevante forvaltningsplanen ble vedtatt.

Som høringsinstans i denne prosessen legger Miljødirektoratet til grunn eksisterende rammer for petroleumsvirksomhet i forvaltningsplanene. Vår rolle her er å gi anbefalinger knyttet til OEDs forslag til utlysning basert på miljøfaglige vurderinger av tilgjengelig kunnskap. Videre er Miljødirektoratets oppgave som myndighetsutøver å avgjøre om tillatelse til den enkelte aktivitet skal gis, og å fastsette vilkår for å motvirke at forurensning fører til skader eller ulemper for miljøet jf forurensningsloven. Ved avgjørelsen av om tillatelse skal gis og ved fastsetting av vilkår må Miljødirektoratet vurdere de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket opp mot de fordelene og ulempene som tiltaket for øvrig vil medføre, slik forurensningsloven krever. Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-10 skal legges til grunn som retningslinjer ved vurderingene etter forurensningsloven, samt forvaltningsmålene i §§ 4 og 5.

Kriterier ved vurdering av områdemodenhet

Alle områder som er åpnet og tilgjengelig for petroleumsvirksomhet, kan foreslås lyst ut i nummererte konsesjonsrunder eller vurderes inkludert i arealene for tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO-området).

Ved utvidelse av det forhåndsdefinerte området foreslår ressursmyndighetene arealer som karakteriseres som petroleumsfaglig modne. Ifølge *Meld. St. 28 (2010 - 2011) En næring for framtida - om petroleumsvirksomheten* kjennetegnes de modne områdene ved kjent geologi og godt utbygd infrastruktur. I petroleumsmeldingen står det at de petroleumsfaglige kriterier som ligger til grunn for om et område ansees som modent eller umodent er at arealet er infrastrukturnært, at arealet har letehistorie og at det er areal som grenser til eksisterende forhåndsdefinerte områder, men som ikke er omsøkt i nummererte runder.

De nummererte konsesjonsrundene, hvorav 24. konsesjonsrunde er sist i rekken med høring gjennomført i mars-mai 2017, omfatter derimot umodne deler av sokkelen. Ifølge petroleumsmeldingen kjennetegnes de av begrenset kunnskap om geologien, manglende infrastruktur og ofte store tekniske utfordringer.

14 av blokkene som er foreslått inkludert i TFO i 2018, hvorav elleve i Barentshavet (7225/2,3, 7226/1,4,5,6,7,8,9, og 7227/4,7) og tre i Norskehavet (6503/12 og 6504/10,11) var også en del av foreslått utlysning i 24. konsesjonsrunde i 2017. Miljødirektoratet innehar ikke den nødvendige petroleumsfaglige kompetansen til å vurdere modenhet, men vi stiller likevel spørsmål ved grunnlaget for at disse områdene har endret status fra umodne til modne på mindre enn ett år, uten at lisenser har vært tildelt eller undersøkt. Vi mener det bør fremgå av høringsdokumentene hvordan de petroleumsfaglige kriteriene nevnt i petroleumsmeldingen er tatt i bruk ved utarbeidelse av forslag til ny utvidelse av TFO i 2018. I den forbindelse er det viktig for Miljødirektoratet å påpeke at for deler av de foreslåtte områdene for utvidelse har vi svært begrenset kunnskap om miljøforholdene. Dette omtaler vi nærmere under.

Norskehavet

De fleste foreslåtte blokkene i Norskehavet ligger på relativt dypt vann utenfor Eggakanten og rett vest for nåværende TFO-område. Ytterligere tre blokker ligger nord for eksisterende TFO-område. Vi har generelt lite kunnskap om biologien i de dypere havområdene våre. Områdene er ikke kartlagt gjennom Mareano. Det er derfor viktig at kartlegging av bunnområder i lisensene gjøres i god tid før planlagt oppstart av aktivitet, i henhold til aktivitetsforskriften § 53.

Mange sjøfuglarter i Norskehavet har opplevd store bestandsendringer siden begynnelsen av 1980-tallet, da det meste av bestandsovervåkingen startet. Dette gjelder særlig bestandene av lomvi (kritisk truet) som er redusert med 99 %, krykkje (sterkt truet) som er redusert med 78 % og lunde (sårbar) som har gått tilbake med 75 % i denne perioden. Vi forventer mer kunnskap om sjøfugl på åpent hav og deres arealbruk utenfor hekketid gjennom Seapop og Seatrack de kommende årene, og det kan ikke utelukkes at slik kunnskap kan utløse behov for nye spesifikke vilkår knyttet til enkelte områder/perioder av året.

Erfaringer fra tidligere gjennomførte spredningsmodelleringer i områder nærmere kysten, tilsier at spredningsbilde for de tre foreslåtte blokkene nord i Norskehavet kan antas å ligge utenfor kyststrømmen. Dette er det imidlertid knyttet usikkerhet til, og spredningsmodelleringer og miljørisiko må utredes for eventuell aktivitet.

Barentshavet

Miljødirektoratet har påpekt at usikkerheten knyttet til effekter av oljeholdig vann er større i Arktis enn i de tempererte områdene lenger sør hvor forsknings- og overvåkingsinnsatsen har vært størst. Den spesielle dynamikken i økosystemet i Barentshavet kombinert med klimaendringene gjør at det er større usikkerhet og større grunn til bekymring for effekter av utslipp fra petroleumsvirksomheten i dette havområdet. Dette vil være et viktig tema ved oppdateringen av det faglige grunnlaget for Barentshavet, og behov for eventuelle nye vilkår for petroleumsvirksomhet i forvaltningsplanen kan fremkomme.

De 56 blokkene foreslått i denne TFO-runden ligger samlet i sentrale deler av Barentshavet sør, nord og øst for eksisterende TFO-område. Nærmeste avstand til henholdsvis fastlandet og Bjørnøya er ca. 130 km og ca. 150 km.

Sjøfugl

I områdene som foreslås inkludert i TFO, kan det forventes store forekomster av sjøfugl i perioder av året. Barentshavet har en av verdens høyeste tettheter av sjøfugl. Sommerstid er om lag 20 millioner individer tilstede, mens i vinterperioden er Barentshavet viktig for fugl fra kolonier også utenfor Barentshavet. Mange av bestandene er av stor nasjonal og internasjonal betydning, og mange arter er vurdert som truet på den norske rødlista 2015. Vi viser også til våre kommentarer til

blant annet 24. konsesjonsrunde², TFO 2016³ og TFO 2017⁴ for kunnskapsstatus om relevante sjøfuglarter.

Åpent hav-data og nye Seatrack-data om sjøfugl tilsier at det utenom hekkeperioden kan være store mengder sjøfugl i sentrale deler i Barentshavet (polarlomvi, lunde osv). Vi har fått styrket kunnskapen vår om at svømmetrekket til lomvi etter endt hekking, som sannsynligvis går langs en linje mellom Bjørnøya og de sørøstre delene av Barentshavet. I disse områdene og periodene vurderes lomvien som spesielt sårbar for skader som følge av eventuelle uhellsutslipp av olje. Ny kunnskap tilsier at lomvi fra Bjørnøya sannsynligvis passerer de foreslåtte blokkene i løpet av svømmetrekket, og aktiviteter med risiko for akutt forurensing bør unngås i periodene sjøfugl passerer lokasjonene.

Seatrack har gitt oss ny kunnskap om herkomst til sjøfuglbestandene som bruker Barentshavet gjennom året, men det er stor mellomårsvariasjon som skaper usikkerhet i forventet utbredelse. Seatrack jobber med å kople åpent hav tellinger med lysloggerdata, for å skaffe mer presise utbredelsesdata. Det at Miljødirektoratet ikke har sikker kunnskap innebærer at føre-var-prinsippet vil kunne komme til anvendelse som en retningslinje i saksbehandlingen dersom en aktivitet vil kunne medføre vesentlig skade på naturmangfoldet. Strengte vilkår må kunne påberegnes, inkludert vilkår om tidsbegrensning av tillatelser der vår vurdering er at miljørisiko er uakseptabelt høy i spesielt sårbare perioder.

KLD har gitt Miljødirektoratet i oppdrag å utrede for mulige nye vilkår i rammeverk og tillatelser etter forurensningsloven for å ivareta hensynet til sjøfugl på åpent hav ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet. Arbeidet vil foregå ilt 2018 og vil kunne komme med innspill på behov for vilkår i forvaltningsplanen og vilkår i tillatelser for petroleumsaktivitet i sårbare områder for sjøfugl.

Beredskap

Miljødirektoratet har ved flere anledninger påpekt utfordringer knyttet til miljørisiko og beredskap på sokkelen generelt og nordområdene spesielt også ved vår høringsuttalelse til forslag til utlysning i 24. konsesjonsrunde. Operatørens eget arbeid, gjennom BaSEC, viser også spesielle fysiske miljøforhold i deler av Barentshavet og andre begrensninger for beredskapen mot akutt forurensning i dette havområdet. Spesielle meteorologiske og kommunikasjonsforhold kan gi redusert evne til kartlegging og kommunikasjon under en aksjon og medføre redusert effekt. BaSEC har videre pekt på utfordringer knyttet til de lange avstandene til de nordlige blokkene. Selv om foreslått utvidelse av TFO for Barentshavet ikke strekker seg helt til den nordligste delen av åpent område vil de samme utfordringene kunne gjelde også innenfor TFO.

Miljødirektoratet har den senere tid satt fokus på hvordan operatørene kan sikre utholdenhet under en langvarig aksjon. Ved større og langvarige aksjoner vil utstyr trenge vedlikehold og personell må hvile. Operatørene har tilgang på en betydelig antall fartøyer, utstyr og personell, både gjennom egne ressurser og gjennom avtaler med andre aktører nasjonalt og internasjonalt. NOFO har videre varslet at de vil anskaffe nytt utstyr (NOFO-systemer), hvorav noen skal erstatte gammelt materiell,

² <https://www.regjeringen.no/contentassets/75376f519bfb4e95af062555ce25026f/miljodirektoratet.pdf>

³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/e16732d39ae6414d838599e9b14c93bd/miljodirektoratet.pdf>

⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5eaa5c6f3fdc4100a753874187de9d26/miljodirektoratet.pdf>

men også to nye systemer som etter planen skal stasjoneres i nord, enten ved basen i Hammerfest eller på kjøll. Dette vil styrke beredskapen i nord, men Miljødirektoratet ser fortsatt at operatørene har en utfordring med fordeling av og tilgang på beredkapsressursene for å ivareta beredkapsbehovet for aktivitetene på norsk sokkel. Aktiviteter og felter med høyt beredkapsbehov binder opp utstyr til deler av sokkelen og øker responstiden til andre områder.

Klimarisiko og samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Vi viser til vårt høringsvar til forslaget til utlysning av 24. konsesjonsrunde.

Med hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Ingvild Marthinsen
seksjonsleder

Mihaela Ersvik
senioringeniør

Elektronisk kopi til: Klima- og miljødepartementet

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.