



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2011/16233 ART-MA-CO
Arkivkode:
361.22/0

Dato:
30.11.2011

Høring – TFO-området og forslag til utvidelse

DNs vurdering:

- Når det gjelder aktivitet i sårbare områder langs kysten, vil tilgjengeliggjøring av areal i konsesjonsrundene, innebære endringer i risikonivået for naturmangfoldet som følge av evt aktivitet.
- DN er bekymret for mulige miljøkonsekvenser som følge av eventuelle uhellsutslipp i helt kystnære områder, og mener risikobildet endrer seg gradvis med aktivitet som stadig flytter seg inn mot kysten og inn i områder identifisert som særlig sårbare og verdifulle.
- Med kystnær aktivitet og korte drivtider av olje til land frykter vi at det vil være vanskelig for hav- og kystgående beredskap å hindre drift av olje inn til land.

DN anbefaler:

- I kystnært belte på 35-50 km langs Finnmarkskysten, anbefaler DN at lisenser ikke tildeles. DN frykter alvorlige konsekvenser for de store sjøfuglbestander langs Finnmarkskysten, ved eventuelle oljeutslipp fra kystnære områder. Mange av sjøfuglartene har fra før en dårlig bestandssituasjon.
 - I Norskehavet anbefaler vi stor varsomhet mhp tildeling av lisenser i blokker som grenser inn mot Nordland VI på grunn av mulige konsekvenser for viktige miljøverdier i Lofoten-området og nordover som følge av eventuelle uhellsutslipp av olje, og Helgelandskysten på grunn av manglende grunnlag på miljørisiko og beredskap for disse områdene.
 - I Nordsjøen fraråder vi utlysning av de to foreslåtte kystnære blokkene 36/1 og 36/4 på grunn av korte avstander til land og svært viktige områder for sjøfugl. For øvrig anbefaler vi at nye lisenser ikke tildeles i de identifiserte særlig verdifulle tobis-områdene i Nordsjøen, før det er gjort nærmere vurderinger av mulige konsekvenser og risiko som følge av petroleumsaktivitet i disse områdene.
-



Vi viser til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) av 24.10.2011 hvor TFO-området og forslag til utvidelse er sendt på offentlig høring.

Miljøverndepartementet har også bedt om direktoratets miljøfaglige vurderinger av forslag til utvidelse i Nordsjøen med særlig vekt på miljøverdier som det må tas hensyn til ved eventuell virksomhet. For områder i Barentshavet og Norskehavet, bes det om at vurderingene i lys av beslutningene i petroleumsmeldingen baseres på om det har kommet ny vesentlig informasjon etter at forvaltningsplanene ble vedtatt.

Likelydende svar som er sendt til Miljøverndepartementet, sendes herved til Olje- og energidepartementet.

Bakgrunn:

Olje og energidepartementet har sendt ut forslag til utvidelse av TFO-området på høring. Følgende utvidelser er foreslått:

- Barentshavet; utvidelse av TFO-arealene langs eksisterende område videre inn mot kysten av Troms og Finnmark – et belte 35-50 km fra kysten.
- Norskehavet; 13 blokker nordvest i åpnet del av Norskehavet, hvorav 11 blokker i Nordland II. Blokkene er lokalisert langt fra land og ut mot Eggakanten.
- Nordsjøen; Blokkene 36/1 og 4 helt kystnært utenfor Florø / Bremanger.

I høringsbrevet fra OED refereres det til at det i forbindelse med stortingsmeldingen om petroleumsvirksomhet (Meld. St. 28 (2010-2011)) ble besluttet at regjeringen innenfor rammene av forvaltningsplanene, vil legge petroleumsfaglige vurderinger til grunn for hvilke områder som inngår i TFO-området. Videre står det at regjeringen vil innføre offentlig høring av TFO-runder. For områder med forvaltningsplan bes det kun om vurderinger det er tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at den relevante forvaltningsplanen ble vedtatt.

Forholdet til naturmangfoldloven:

Naturmangfoldloven trådte i kraft i 2009, noen år etter at forvaltningsplanen for Barentshavet-Lofoten (St.meld. nr. 8 (2005-2006)) ble vedtatt første gang. Loven kommer til anvendelse ved alle beslutninger som berører naturmangfoldet. Loven gjelder som hovedregel på landterritoriet og i territorialfarvannet (ut til 12 nautiske mil fra grunnlinjen), men de generelle prinsippene kommer også til anvendelse utenfor grunnlinjen. I den oppdaterte forvaltningsplanen (Meld. St. 10 2010-2011)) står følgende om lovens anvendelse i havområdene;

Lovens bestemmelser om forvaltningsmål for naturtyper, økosystemer og arter og sentrale prinsipper knyttet til kunnskapsgrunnlaget (§8), føre-var-prinsippet (§9) og økosystemtilnærming og samlet belastning (§10) er gitt anvendelse i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen så langt de passer. Lovens alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og det skal fremgå av beslutningen hvordan disse prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt, jf. naturmangfoldlovens §7. Prinsipper, mål og retningslinjer for bærekraftig bruk i naturmangfoldloven vil bli anvendt av sektormyndigheter ved forvaltning etter deres lovverk. I forhold til havområdene vil naturmangfoldlovens prinsipper med andre ord supplere krav som følge av de ulike sektorlovene som regulerer aktiviteten i havområdene, for eksempel petroleumsløven. De nevnte prinsippene vil inngå i saksforberedelsene og skjønnsutøvingen når de relevante



sektormyndigheter fatter beslutninger etter disse lovene. Naturmangfoldloven vil dermed i saker som berører naturmangfoldet sammen med sektorlovene legge rammer for aktiviteter og beskyttelse av naturmangfold i havområdene.

Beslutninger om tilgjengeliggjøring av areal i konsesjonsrunder, inkludert TFO, innebærer beslutninger som legger føringer for fremtidens petroleumsaktivitet. Når det gjelder aktivitet i sårbare områder langs kysten, vil beslutningene innebære endringer i risikonivået for naturmangfoldet, samt mulige endringer i konsekvensnivået som følge av evt aktivitet. Vurderinger etter naturmangfoldloven må komme inn på et tidspunkt i beslutningsprosessen hvor vurderingene i hht naturmangfoldloven fremdeles har en verdi i forhold til viktige beslutninger som skal fattes, eksempelvis ved tilgjengeliggjøring av nytt areal som kan ha betydning for videre aktivitet, og mulig risiko for miljøet. DN mener vurderinger etter naturmangfoldlovens generelle prinsipper bør foretas og inngå i saksforberedelsene og skjønnsutøvingen når det skal fattes beslutninger knyttet til tilgjengeliggjøring av nytt areal i konsesjonsrunder, samt at det bør fremgå av beslutningene hvordan prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt.

Miljøfaglige vurderinger bør ligge til grunn, slik at utfordringer mhp konsekvenser, og risiko for miljø forbundet med evt tilgjengeliggjøring av sårbare og verdifulle områder for aktivitet er kjent og vurdert når det skal fattes vedtak om permanente TFO-områder.

BARENTSHAVET

Forslaget omfatter en sone langs eksisterende TFO-område, i et belte 35-50 km mot kysten av Troms og Finnmark (deler av blokkene 7018/6, 7019/1-6, 7020/1-3, 7020/12, 7021/1-3, 7021/10-12, 7122/10-12, 7123/5-9, 7124/4-9 og 7125/4-9). Se figur 1.

Blokkene er svært kystnære og ligger innenfor området som er identifisert som særlig verdifullt og sårbart for sjøfugl. Høy miljøverdi i de særlig verdifulle og sårbare områdene ble ytterligere bekreftet og styrket ved oppdateringen av det faglige grunnlaget for forvaltningsplan Barentshavet-Lofoten. Området utgjør noen av de viktigste sjøfuglområdene langs fastlandskysten. I de nærmeste kystområdene til blokkene ligger flere viktige fugle fjell (bla. Gjesvær, Hjelmsøy og Ingøy), med store forekomster av sjøfugl med høy sårbarhet for olje. Det siste tiåret har mange bestander av sjøfugl i området Barentshavet-Lofoten hatt en sterk tilbakegang. Dette gjelder flere arter, men problemet er størst for de mest tallrike artene som hekker i fugle fjell og beiter i åpent hav. Denne sonen hadde tidligere begrensinger ved at det ikke skulle igangsettes ny petroleumsvirksomhet. Denne begrensingen ble fjernet i forbindelse med stortingsmelding 10 (2010-2011).

Den største utfordringen knyttet til aktivitet i så kystnære områder er miljørisikoen forbundet med eventuelle akutte oljeutslipp fra eventuell virksomhet. Området som foreslås utlyst ble ikke vurdert mhp miljørisiko i revideringen av det faglige grunnlaget for forvaltningsplanen for Barentshavet-Lofoten. Det er heller ikke opparbeidet noen nye analyser/vurderinger av dette området mhp miljørisiko i etterkant av forvaltningsplanen, men dersom slike vurderinger hadde foreligget ville det innebære ny vesentlig informasjon for det gitte området. I mangel av slik ny informasjon, har vi forsøkt å gjøre noen overordnede vurderinger basert på det nye informasjonsgrunnlaget for områdene lengre sør, som ble opparbeidet i forbindelse med det faglige grunnlaget for oppdateringen av forvaltningsplanen i Barentshavet-Lofoten.



Risiko er et uttrykk for sannsynligheten for at noe kan skje, og konsekvensene av dette. Det er ikke gitt at mer kystnær aktivitet vil innebære høyere sannsynlighet for at det skal skje et uhellsutslipp, men det kan antas høyere konsekvenser for miljøverdier gitt et utslipp. Det miljørisikobildet vi i hovedsak har vært vant til å forholde oss til mhp eksisterende petroleumsaktivitet på norsk sokkel viser i stor grad flere dagers drivtider til land, lave sannsynligheter for at uhell vil treffe land, og videre lave sannsynligheter for miljøkonsekvenser. Både oljedrift til land og miljøkonsekvenser er da ofte knyttet til de store hendelsene innenfor mulig utfallsrom av hendelser. Erfaringer fra nye analyser i kystnære områder viser imidlertid at det ved utslipp i slike områder kan forventes svært korte drivtider av olje til land, høye sannsynligheter for at uhellsutslipp vil treffe kysten, og høye sannsynligheter for skader på miljø gitt både store og mindre utslipp innen utfallsrommet av mulige hendelser. Dvs at det i kystnære områder også kan knyttes bekymring til hendelser av mindre omfang enn "worst case", og også hendelser av størrelser som har forekommet på norsk sokkel, eks Statfjordfeltet i 2007 (4400 m³). Når konsekvensbildet endrer seg fra noe som kan skje med lav sannsynlighet, til at konsekvenser forventes ved både større og mindre hendelse, så mener vi at risikobildet har endret seg betraktelig. Med dette mener vi at risikobildet har endret seg gradvis med aktivitet som stadig flytter seg inn mot kysten og inn i områder identifisert som særlig sårbare og verdifulle. Med aktivitet i et belte 50-35 km fra kysten av Finnmark og innen områder med store forekomster av sjøfugl, er vi svært bekymret for mulige utfall dersom det skulle skje uhellsutslipp fra eventuell fremtidig aktivitet. Blokkene liggere i sonen hvor det ikke er tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1. mars-31. august av hensyn til de store sjøfuglkoloniene langs kysten. Dette er tiltak som vil kunne skjerme hekkende sjøfugl fra eventuelle utslipp fra leteboring, gitt at eventuelle utslipp ikke skjer på slutten av boretidspåbegrensningen, og gitt at eventuelle oljetilsølte områder som følge av eventuelt utslipp innenfor tillatt boreperiode er ferdig ryddet og sanert i løpet av kort tid, og før fugler kommer tilbake til fuglefjellene for hekking. Ut i fra erfaringer med opprydding i etterkant av oljeutslipp kan man anta at dette vil være utfordrende. Videre er produksjonsboringer og drift av felt, aktiviteter som så langt ikke har begrensinger. Disse vil foregå gjennom hele året, med den risikoen det innebærer for sjøfuglforekomstene i området.

I tillegg vil korte avstander til land innebære korte drivtider av olje til land, og kreve kort responstid for å iverksette konsekvensreduserende tiltak i form av havgående beredskap. Vi frykter det vil være svært vanskelig for hav- og kystgående beredskap å hindre drift av olje inn til land. Det innebærer store krav til at den kystnære beredskapen er effektiv og virker. Vi er bekymret for at det kan være store beredskapsmessige utfordringer og begrensinger mhp å etablere en tilstrekkelig beredskap i de kystnære områdene, for å hindre konsekvenser for de store sjøfuglforekomstene i området, samt kysten forøvrig. Vi viser og så til at Klima- og forurensingsdirektoratet i flere sammenhenger har påpekt store utfordringer med oljevernberedskapen i nord.

Vurdering:

Blokkene ligger kystnært, innenfor særlig verdifulle områder for sjøfugl, og med kort avstand til store fuglekolonier langs kysten. DN frykter alvorlige konsekvenser for de store sjøfuglbestandene langs Finnmarkskysten, ved eventuelle kystnære oljeutslipp i området, og anbefaler at det ikke tildeles lisenser i dette området.

Vi minner om at det i hht. Stortingsmelding 10 (2010-2011) er regjeringens mål at risikoen for miljøskade som følge av akutt forurensing skal holdes på et lavt nivå og at den kontinuerlig skal søkes ytterligere redusert.



NORSKEHAVET

Foreslåtte områder

Forslaget omfatter totalt 13 blokker, hvorav 11 i Nordland II (6506/1,4, 6607/4-10 og 6608/4-6, 9). Se figur 2;

Blokkene ligger langt fra land. Enkelte av blokkene overlapper med området som er identifisert som særlig verdifullt knyttet til Eggakanten (se kart 2). Eggakanten er et høyproduktivt område, et viktig gyteområde for mange arter dyphavsfisk, samt et svært egnet leveområde for svampsamfunn og kaldtvannskoraller. Det er dokumentert en del korallrev og korallområder langs Eggakanten, men bunnforholdene er ikke kartlagt i sin helhet. Det kan derfor være mange områder med sårbare og verdifulle arter og habitater som i dag ikke er kjent. Derfor er det ikke mulig å påpeke hvorvidt det er miljøverdier av betydning knyttet til de konkrete blokkene. I Norskehavet er det siden forrige forvaltningsplan i forbindelse med petroleumsaktivitet identifisert arealer med mye koraller også i områder på selve sokkelen. Dvs at det kan forventes store forekomster av koraller også i områder som ikke overlapper med Eggakanten. På åpent hav vil det kunne forekomme større ansamlinger av sjøfugl, men vi har ikke kunnskap nok om sjøfuglfordelingene på åpent hav til å kunne si noe om spesifikke behov for vilkår knyttet til slike forekomster. For enkelte av blokkene kan det forventes at eventuelle uhellsutslipp av olje vil kunne drifte inn i områdene lengre nord, hvor det periodevis forekommer større konsentrasjoner av egg og larver fra torske- og sildegytingen. Dette er allerede ivare tatt for enkelte av blokkene ved boretidsbegrensninger varslet i Norskehavsmeldingen (St.Meld nr. 37 (2008-2009)).

Vurdering:

Siden områdene ikke er kartlagte er det ikke tilkommet noen ny informasjon om eventuelle sårbare og verdifulle arter og forekomster på havbunnen i området, annet enn at slike forekomster kan forventes. Selv om det ikke er lagt inn spesifikke vilkår for de områdene som utvidelsen omfatter, bør det også i lisenstildelingen gjøres oppmerksom på viktigheten av at området kartlegges i hht. de generelle kravene, og at den gjennomføres i god tid før oppstart.

Øvrige Norskehavet

Store deler av de nordlige og nordøstlige delene av Norskehavet ble inkludert i TFO-arealet i forbindelse med at Stortingsmelding nr 10 (2010-2011) kom våren 2011. Dette omfattet blant annet blokker som grenser opp mot Nordland VI, og videre områder inn mot Helgelandskysten. Mhp erfaringsgrunnlag for de nordligste områdene, gir de nye modelleringer av oljedrift og miljørisiko, som ble opparbeidet i forbindelse med det faglige underlaget for forvaltningsplan Barentshavet-Lofoten, informasjon om at det kan forventes store sannsynligheter for at olje treffer land gitt et uhell, og videre store sannsynligheter for konsekvenser for sårbare miljøverdier i områdene ved Lofoten og videre nordover, spesielt sjøfugl. For de mer sørlige blokkene er det lite erfaringsgrunnlag, og vi kommer derfor i forbindelse med revideringen av det faglige grunnlaget for forvaltningsplanen for Norskehavet til å anbefale, og jobbe for at det blir opparbeidet et faglig grunnlag som også omfatter risiko for miljøet ved evt aktivitet i disse områdene, samt beredskapsmessige utfordringer og begrensninger. Pga store bekymringer knyttet til mulige konsekvenser ved evt uhellsutslipp fra de nordlige og nordøstlige blokkene, samt manglende faglig underlag på miljørisiko og kystnære beredskapsmessige utfordringer og begrensninger for områdene ved Helgelandskysten, anbefaler vi stor varsomhet mhp fremtidige tildelinger i disse områdene, og at dette evt bør gjøres gradvis slik at det kan trekkes på erfaringer fra enkeltaktiviteter før ny aktivitet iverksettes. Det bør også settes svært høy fokus på risikoreducerende



tiltak i disse områdene, samt vurderinger av hvorvidt det er mulig å iverksette effektiv oljevernberedskap i disse områdene. Vi er bekymret for at det kan være store beredskapsmessige utfordringer og begrensninger i de kystnære områdene. Kysten er svært komplisert, og det er store grunne og vanskelig tilgjengelige områder. Dersom det skjer et uhell kystnært og med korte drivtider til land, frykter vi det vil være svært vanskelig for hav- og kystgående beredskap å hindre drift av olje inn til land.

NORDSJØEN

Forslaget omfatter Blokkene 36/1 og 4 (se figur 3)

De to blokkene er lokalisert svært kystnært og i kyststrømmen, på det korteste mindre enn 20 km fra nærmeste kyst. Blokker i kvadrant 36 er tidligere foreslått utlyst, og frarådet utlyst av miljøhensyn. Blokkene 36/1 og 4 ble frarådet utlyst i forbindelse med 20. konsesjonsrunde. Blokk 36/7 ble frarådet utlyst i forbindelse med TFO 2011. Blokk 36/7 ble imidlertid utlyst i forbindelse med TFO 2011. Miljøverdier av betydning for de foreslåtte blokkene er gitt under, og er en gjentakelse av miljøfaglige vurderinger gitt tidligere.

Blokkene er lokalisert innenfor avgrensede områder som er identifisert som svært viktige områder for sjøfugl (se figur 1). Områdene fra Ytre Sula til Bremanger, som ligger rett inn for de foreslåtte blokkene, er identifisert som et særlig verdifullt område i forbindelse med forvaltningsplanprosessen i Nordsjøen, begrunnet med at det er et viktig hekke-, beite-, myte-, trekk- overvintringsområde for sjøfugl, samt kasteområde for steinkobbe. Hele kyststrekningen fra og med Utvær/Indrevær i Ytre Sula til Stadtlandet og videre fuglefjellene på Runde har viktige hekkebestander av sjøfugl, og ligger innenfor områdene som vil kunne berøres av et eventuelt uhellsutslipp fra blokken.

Kjerneområdene for sildegytingen på Mørebankene ligger rett nord for blokkene og innen drivretningen av eventuelle uhellsutslipp fra blokken. Sildegytingen foregår i perioden februar-april. Sei gyter i de samme områdene i perioden fra februar-april. I periodene etter gytingen vil det være større forekomster av larver i vannmassene, som etter hvert driver nordover med kyststrømmen. Mørebanken er identifisert som et særlig verdifullt område i forbindelse med forvaltningsplanen i Norskehavet, på grunn av at det er et viktig gyte- og tidlig oppvekstområde for Norsk Vårgytende sild (NVG sild) og sei, samt at det er et viktig område for sjøfugl, i forbindelse med næringsøk i og utenfor hekkeperioden.

Bunnforholdene i området er ikke kjent

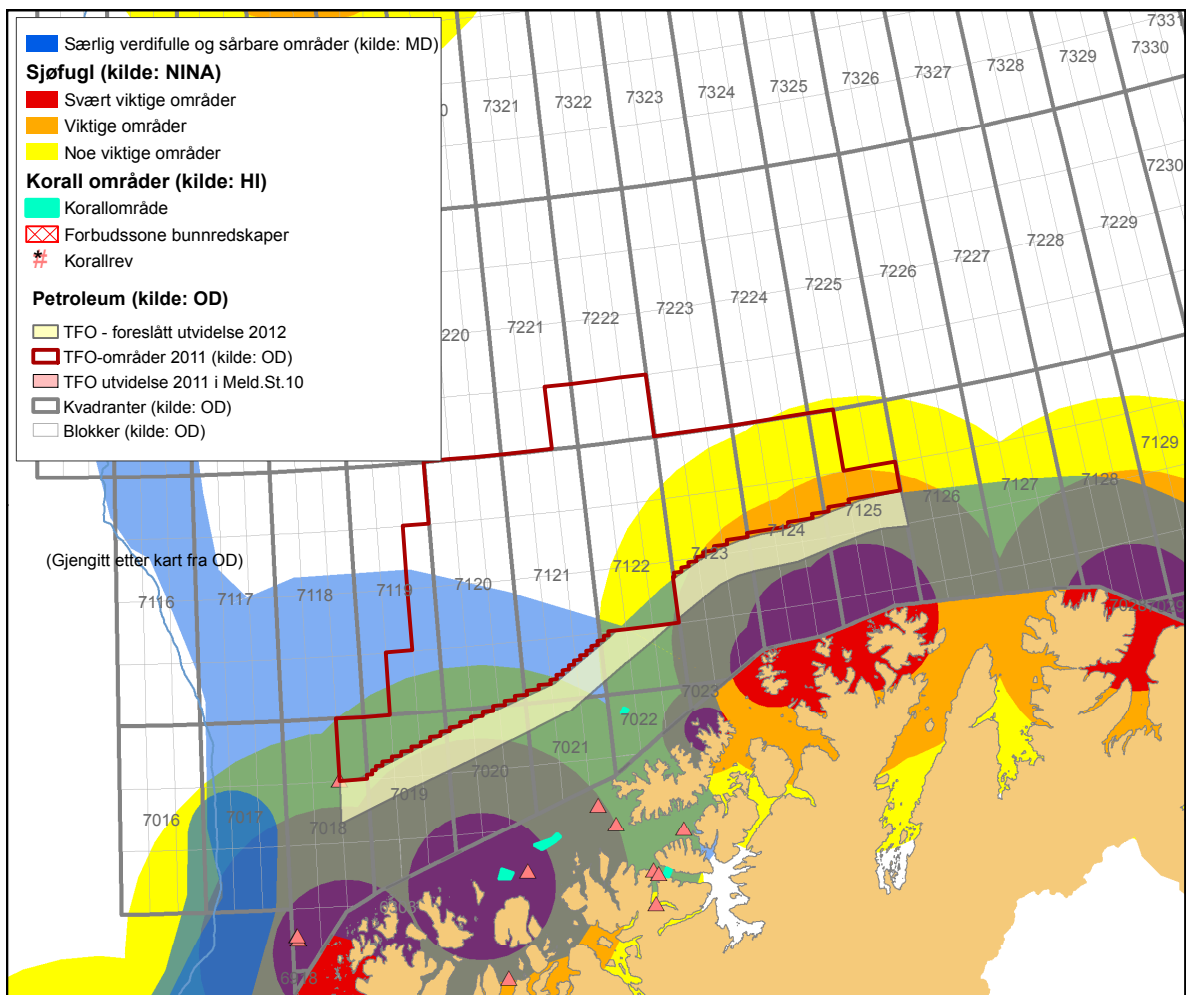
Vurdering:

Blokkene er svært kystnære og det forventes korte drivtider av olje til land, høye sannsynligheter for å berøre land, og store beredskapsmessige utfordringer blant annet ved korte responstider gitt et oljeutslipp i området. Området som blokkene er lokalisert i er et av de viktigste områdene for sjøfugl langs kysten av Nordsjøen. Det er kjent at tilstanden for flere sjøfuglarter er svært dårlig. Vi er bekymret for hvilke konsekvenser eventuelle uhellsutslipp (både store og små) fra de gitte blokkene vil kunne ha for miljøet, og da særlig for sjøfugl. DN stiller seg svært kritisk til om det vil være mulig å etablere en effektiv oljevernberedskap for å beskytte disse miljøverdiene, gitt et uhellsutslipp av olje fra disse blokkene.

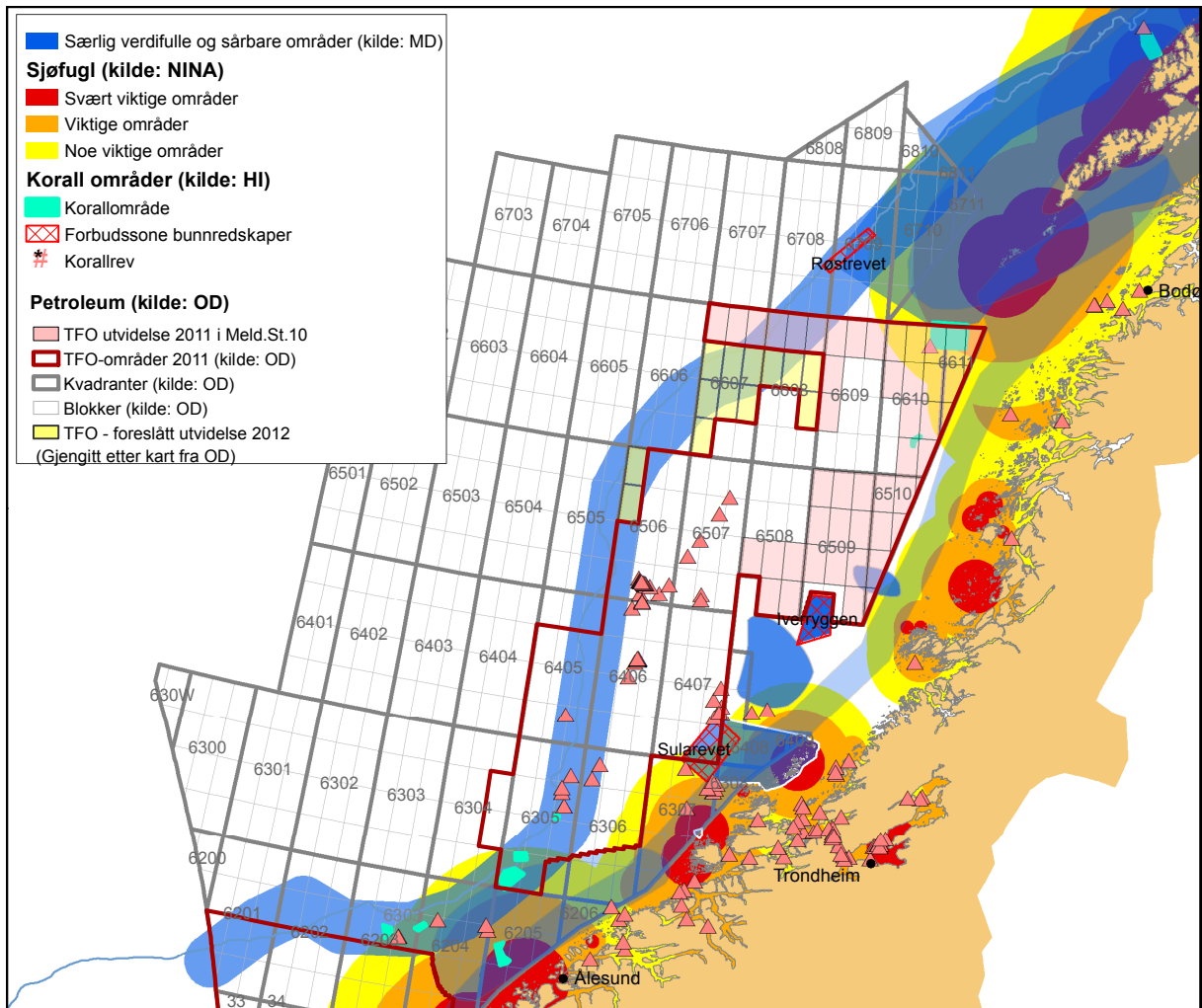
Vi har ikke noe nytt grunnlag som endrer vår tidligere fraråding om å lyse ut disse blokkene.

Øvrige Nordsjøen:

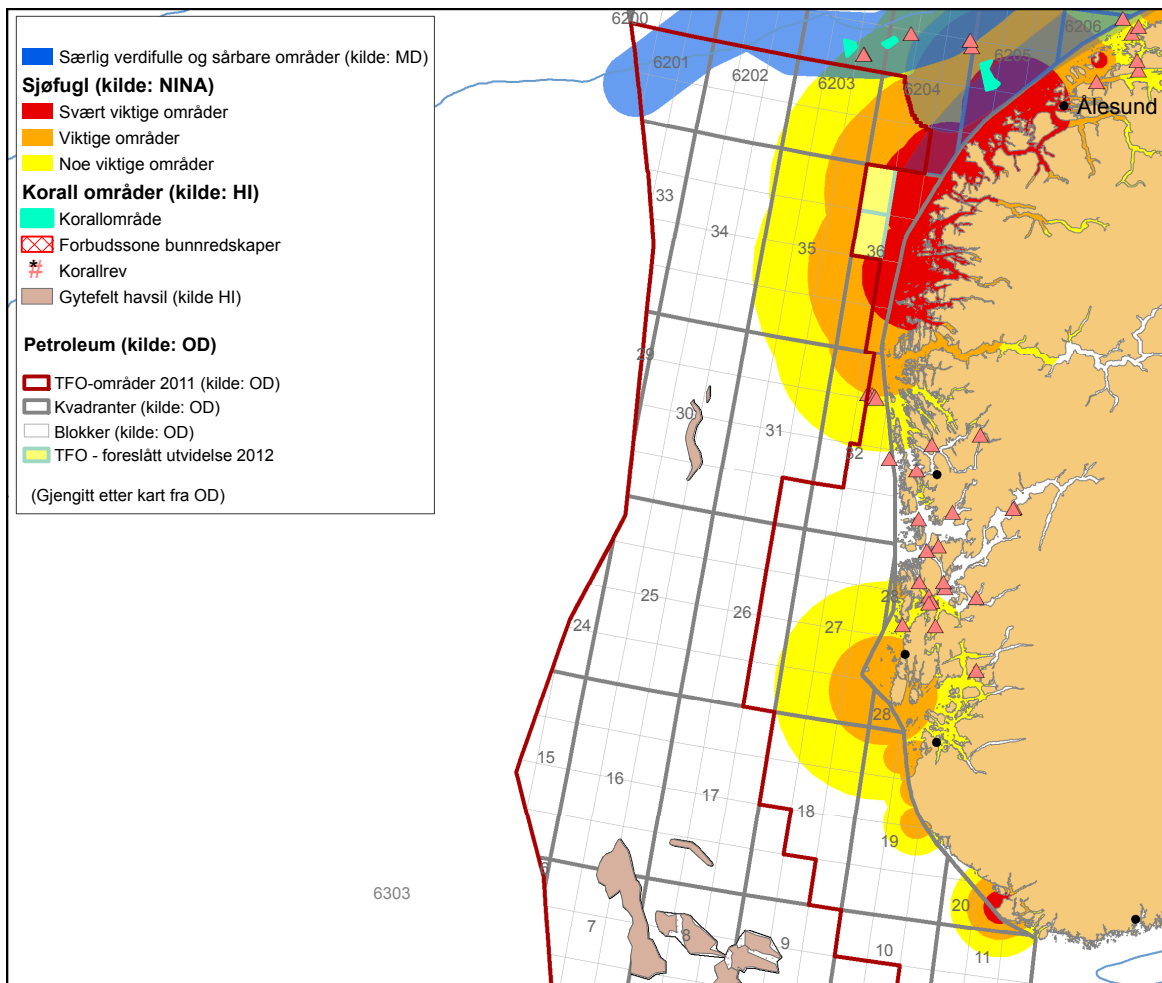
TFO-området i Nordsjøen overlapper med mange viktige leve- og gyteområder for Tobis. Disse områdene er identifisert som særlig verdifulle områder i forbindelse med det faglige underlaget som er under utarbeidelse for forvaltningsplanen for Nordsjøen. Tobis er svært følsom for påvirkning, og for endringer i habitatene de lever i. Det er generelt lite kunnskap om hvilken påvirkning petroleumsaktivitet i tobis-områdene vil kunne ha på tobis og tobis-habitatene. Det er videre ingen kunnskap om eventuelle samlede belastninger som følge av eventuell petroleumsaktivitet i flere av de identifiserte viktige tobis-områdene. DN mener det i forbindelse med den kommende forvaltningsplanen for Nordsjøen bør gjøres en grundig vurdering av hvorvidt det er miljømessig forsvarlig å fortsette med petroleumsaktivitet i tobis-områdene, eller hva som vil være nødvendige vilkår for evt aktivitet i disse områdene. Vi anbefaler at det ikke tildeles nye lisenser i tobis-feltene før slike vurderinger er gjort og foreligger som nødvendig beslutningsgrunnlag for videre vurdering av aktivitet i tobis-områder.



Figur 1. Foreslått utvidelse av TFO-arealet (markert med lys gul), sett sammen med viktige områder for sjøfugl, samt særlig verdifulle og sårbare områder.



Figur 2. Foreslåtte utvidelse av TFO-arealet (markert med lys gul), sett sammen med kjente korallområder, viktige områder for sjøfugl, samt særlig verdifulle og sårbare områder. Rosa område markerer utvidelsen av TFO i Meld. St. 10 (2010-2011).



Figur 3. Foreslåtte utvidelse av TFO-arealet (markert med lys gul), sett sammen med viktige områder for sjøfugl.

Med hilsen

Direktoratet for naturforvaltning

Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift

Yngve Svarte
Direktør for artsforvaltningsavdelingen

Brit Veie-Rosvoll
Seksjonssjef

Kopi til:

Miljøverndepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	Oslo
Klima- og forurensningsdirektoratet	Postboks 8100 Dep	0032	Oslo
Norsk polarinstitutt	Polarmiljøseneteret	9296	Tromsø