



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Trondheim, 16.12.2015

Deres ref.:
15/1456-

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2015/11432

Saksbehandler:
Hege Gaustad

TFO 2016 - TFO området og forslag til utvidelse

Kommentarer fra Miljødirektoratet

Forslag til utvidelse av TFO-området omfatter 56 blokker, hvorav 24 blokker i Norskehavet og 32 blokker i Barentshavet.

Blokkene 7126/2,3 og spesielt 5 i Barentshavet ligger kystnært i og nær områder med sårbare miljøverdier og med potensial for høy miljørisiko. Blokk 7126/5 ligger delvis innenfor 50 km kystbeltet, og det vil derfor ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1.mars til 31.august. Alle de tre kystnære blokkene viser imidlertid høy tetthet av lunde, både i vår-, sommer- og høstmånedene, og Miljødirektoratets vurdering er at boretidsbegrensningen i dette området bør utvides til å omfatte alle de tre blokkene samt forlenges ut oktober.

Ny kunnskap om sjøfugl i Barentshavet identifiserer enkeltområder på åpent hav, spesielt i sørøst, hvor mesteparten av den norske lomvibestanden overvintrer. Vi forventer mer kunnskap om sjøfuglenes arealbruk utenfor hekketid, herunder svømmetrekk, i de kommende årene, og det kan ikke utelukkes at det vil identifiseres enkeltområder som vil utløse behov for egne miljøvilkår i perioder av året.

Nye bunnområder er kartlagt av MAREANO, men det er fortsatt mangelfull kunnskap om bunnfauna både i Norskehavet og Barentshavet. Det er derfor fremdeles viktig at kartlegging av bunnområder i lisensene gjøres i god tid før planlagt oppstart av aktivitet i henhold til aktivitetsforskriften § 53.

Ut i fra gjeldende og ny kunnskap i Norskehavet har vi ikke identifisert forhold som bør utløse nye spesifikke vilkår for de foreslåtte blokkene.

Dersom det påvises sårbare miljøverdier og høy miljørisiko i alle områder hvor det planlegges aktivitet, må operatørene påregne at dette vil kunne medføre særskilte krav fra Miljødirektoratet. Vi ber derfor om at det i utvinningstillatelsene opplyses om dette med henvisning til rammeforskriften § 11 Prinsipper for risikoreduksjon og styringsforskriften § 4 om Risikoreduksjon.

Viser til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 5. november 2015 med anmodning om kommentarer til TFO 2016, inkludert forslag til utvidelse av TFO-området. Vi viser også til brev fra Klima- og miljødepartementet (KLD) datert 20. november 2015 der de ber om Miljødirektoratets faglige vurderinger av miljøverdiene i de foreslåtte områdene med særlig fokus på om det har kommet ny, vesentlig informasjon siden den relevante forvaltningsplanen ble vedtatt som det må tas hensyn til ved en eventuell utlysning.

Bakgrunn

Konsesjonsrunder med tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO) starter med at OED foretar en vurdering om utvidelse av TFO-området. For TFO 2016 har OED foreslått en utvidelse av TFO-områdene i Norskehavet og Barentshavet. OED har sendt forslaget ut på offentlig høring. For områder med forvaltningsplan ber OED kun om innspill knyttet til om det er tilkommet ny, vesentlig informasjon etter at de relevante forvaltningsplanene ble vedtatt.

For TFO 2016 foreslår OED å utvide området med totalt 56 blokker. I Norskehavet omfatter dette blokkene 6603/6,9,12, 6604/2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12, 6605/10,11,12, 6704/12, 6705/5,6, 6706/4, 6707/4,5,6, og i Barentshavet blokkene 7119/1,4, 7126/2,3,5, 7217/9,12, 7218/4,5,6,7,8,9,10, 11,12, 7219/1,2,3,4,5,6,7,8,9,10, 7220/1,2,4,5,7,8.

Vurderinger av miljøverdier for TFO 2016

På anmodning fra KLD har Miljødirektoratet lagt vekt på å gi faglige vurderinger av miljøverdiene i de foreslåtte områdene. I behandlingen av søknader etter forurensningsloven skal Miljødirektoratet i henhold til siste ledd av § 11 i forurensningsloven legge vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre.

Dersom ikke riktige avgjørelser og vurderinger blir tatt tidlig i planleggingen kan kostnadene og ulempene knyttet til krav om tiltak i tillatelsen bli uforholdsmessige høye. Det er derfor viktig med overordnede rammevilkår for aktivitet som sikrer at viktige miljøhensyn blir tatt på et tidlig tidspunkt.

Rammevilkår som er gitt i gjeldende forvaltningsplaner er basert på tilgjengelig kunnskap på det tidspunkt planene ble laget. Det er imidlertid fortsatt mangelfull kunnskap om bunnsfauna både i Norskehavet og Barentshavet, og mangelfull kunnskap om utbredelse og bestandstilhørighet av sjøfugl i Barentshavet. Det er også fortsatt store utfordringer knyttet til beredskap mot akutt forurensning i kystnære områder og for aktiviteter med influensområde mot den variable iskant. Rammevilkårene er overordnede og ikke satt ut i fra detaljert kunnskap om miljøverdier i enkeltblokker. Kartlegging, forskning og utredning mellom forvaltningsplanene og, ikke minst, kartlegging og analyser i forkant av gjennomføring av enkeltaktiviteter kan gi kunnskap om miljømessige problemstillinger som innebærer at Miljødirektoratet må stille spesifikke krav i utslippstillatelsene for å hindre mulig miljøskade eller redusere miljørisiko. Vi ber derfor om at det i utvinningstillatelsene opplyses om dette med henvisning til rammeforskriften § 11 Prinsipper for risikoreduksjon og styringsforskriften § 4 Risikoreduksjon.

Under følger Miljødirektoratets vurdering av miljøverdier og utfordringer i de foreslåtte områdene, med vekt på ny kunnskap.

Norskehavet

Rammer for petroleumsvirksomheten i Norskehavet er gitt i forvaltningsplanen for Norskehavet (St. meld. Nr. 37 (2008-2009)). Nytt faglig grunnlag for oppdatering av forvaltningsplanen for Norskehavet ble lagt fram våren 2015. I det faglige grunnlaget informeres det blant annet om ny kunnskap om miljøverdier og konsekvenser av aktiviteter i havområdet.

Siden 2008 har MAREANO samlet inn ny kunnskap om bunnforholdene på Mørebankene og deler av Eggakanten, samt undersøkt korallrevene på Iverryggen og på Sularevet grundigere. Kartleggingen har avdekket mer enn 20 nye korallrev. Videre har petroleumsvirksomheten avdekket en rekke forekomster av koraller ved grunnlagsundersøkelser. Gjennom MAREANO har man fått en bedre oversikt over bioklastiske sedimenter som kan angi en høy sannsynlighet for tilstedeværelse av steinkoraller. Samlet sett kan det se ut til at det er langt større forekomster av koraller i Norskehavet enn hva man kunne anta i 2008, men ikke alle områder er kartlagt. Svampforekomstene i Norskehavet er derimot lite kartlagt. Kunnskap om effekter av petroleumsvirksomhet på koraller og svamp har vært og er fortsatt mangelfull.

Siden forvaltningsplanen for Norskehavet ble framlagt, har sjøfuglbestandene i store trekk fulgt samme negative utvikling. Situasjonen for mange sjøfuglbestander i Norskehavet er dårlig, og svært få bestander har vist positiv bestandsutvikling. Mange bestander er redusert til en brøkdel av tidligere antall, spesielt de pelagiske artene lomvi, alke, lunde, havhest og krykkje, men også ærfugl som er kystnær. Lunde på Røst, som har beiteområdene sine innenfor forvaltningsplanområdet, har ikke fått fram unger siden 2006 og siden de årlige takseringene startet i 1979 har bestanden gått tilbake fra om lag 1,5 millioner par til kun 289 900 par i 2015. Situasjonen for krykkje er også kritisk og bare på Røst har arten gått tilbake med 16 % årlig i den siste ti års perioden.

Påvirkning som følge av regulær petroleumsvirksomhet har ikke kjente påvirkninger på sjøfugl, men grunnet reduserte sjøfuglbestander vil en mulig påvirkning av akutt oljeforurensning være mer alvorlig nå enn tidligere. En eventuell uhellshendelse vil komme som en tilleggsbelastning til andre negative påvirkninger, og restitusjonstiden vil øke som en følge av at bestandene allerede er presset.

Vurdering av den foreslåtte utvidelsen i Norskehavet

I Norskehavet omfatter den foreslåtte utvidelsen 18 blokker lokalisert sørvest for funnet Aasta Hansteen, og 6 blokker nord for dette funnet. To av blokkene (6604/3 og 12) ble også foreslått i TFO 2015, og for disse blokkene henviser vi til Miljødirektoratets uttalelse datert 6.mars 2015.

De fleste blokkene foreslått i Norskehavet er lokalisert på relativt dypt vann utenfor Eggakanten på Vøringplataet (500 - 1500 m dyp). Det er ikke lagt spesifikke begrensninger for dette området i foreliggende forvaltningsplan. Områdene er ikke kartlagt og man har generelt begrenset kunnskap om naturressurser og potensiell viktig bunnfauna i dypvannsområder. Deler av blokk 6605/12 ligger imidlertid innenfor SVO Eggakanten. Området har stor biologisk produksjon og høyt biologisk mangfold med stor konsentrasjon av mange fisk- og sjøfuglarter, og mange korallrev. Det er viktige

gyteområder for dypvannsararter som vanlig uer, snabeluer, blåkveite og vassild i ulike deler av området. Blokk 6605/12 er et viktig livshistorisk område for gyting hos snabeluer. Rammer for petroleumaktivitet i SVO området er omtalt i forvaltningsplanen for Norskehavet (St. meld nr. 37), med blant annet krav om kartlegging av sårbar bunnfauna og åpning for at det kan stilles særskilte krav for å unngå skade.

Blokkene 6705/5, 6 og 6706/4 overlapper med høye tettheter med lunde i høstperioden (1.august - 31.oktober). I de foreslåtte blokkene lenger øst (6707/4,5 og 6) er det noe lavere tettheter. I blokkene foreslått lenger sør er det også områder med høye tettheter av lunde, dette gjelder spesielt 6704/12. I hekkeperioden vil disse blokkene ligge utenfor normal aksjonsradius for fugl fra Røst, selv om det kan være enkelte forekomster også i denne sesongen.

Ut i fra gjeldende og ny kunnskap har vi ikke identifisert forhold som bør utløse nye spesifikke vilkår for de foreslåtte blokkene, men vi understreker behovet for å presisere gjeldende krav til risikoreduksjon i utvinningstillatelsene og Miljødirektoratets myndighet til å stille krav til aktivitetene.

Barentshavet

Gjeldende forvaltningsplan for Barentshavet er Meld.St.10 som ble fremlagt i 2011. Oppdatering av forvaltningsplanen forventes i 2020.

MAREANO har siden forrige forvaltningsplan arbeidet videre med kartlegging og bearbeiding av data, med hovedvekt på særlig verdifulle områder (SVO-er). I 2015 ble boka *The Norwegian Sea Floor* publisert, som inneholder resultatene fra MAREANO kartleggingen så langt. Barentshavet skiller seg ut fra de andre norske havområdene. Det er grunt, mellom 200-350 meter dypt, og har både forholdsvis grunne banker og dypere områder. På de grunne stasjonene undersøkt nær finnmarkskysten (ut til 20-30 km fra land) er grus, stein og berggrunn vanlig. Bunnen kan her dels være dekket med hydroider, sekkedyr og svamp. Terrengformen «eggkant» finner vi hele veien fra Nordsjøen til nord for Svalbard, mens SVO området Eggakanten i Barentshavet ligger vest for Tromsøflaket. Eggakanten inndeles i fem naturtyper, hvor den naturtypen nærmest sokkelen (som er mest aktuell for de foreslåtte områdene i TFO 2016) beskrives som grunn sokkel med morene rygger, ispløyemerker og svamphabitater. Området har varierende bunnforhold som domineres av svamper og uer, samt mange dyr som benytter svamp som tilholdssted, og området har klare fellestrekk med Tromsøflaket (MAREANO 2015).

Barentshavet har en av verdens høyeste tettheter av sjøfugl. Mange av bestandene er av stor nasjonal og internasjonal betydning, og havområdet er derfor en viktig sjøfuglregion i global sammenheng. De mest tallrike artene er havhest, polarlomvi, lunde og alkekonge og har hekkebestander i størrelsesorden rundt 1 million par. Andre tallrike hekkebestander er lomvi, krykkje, gråmåke og ærfugl med bestander over 100 000 par. I tillegg er regionen et viktig myte og overvintringsområde for disse artene, samt for arktiske arter som gulneblom, praktærfugl og stellerand. Bare i løpet av det siste tiåret (siden oppstarten av SEAPOPOP) har 30 % av sjøfuglene på fastlandet forsvunnet. Situasjonen er kritisk for lomvi og krykkje. De pelagiske artene har blitt redusert med 52 % i samme tidsperiode (SEAPOPOP 2015).

Bestandsutviklingen til norske sjøfugl reflekteres gjennom rødlisterevisjonen i 2015 ved at en rekke arter har blitt oppjustert til en mer truet kategori og at flere arter har kommet til. Lomvien på fastlandet er kategorisert som kritisk truet (CR), mens polarlomvien har fått endret status fra sårbar (VU) til sterkt truet (EN). I tillegg har havhest fått endret status fra nær truet (NT) til sterkt truet (EN). Alke og makrellterne har også fått en forverret status fra sårbar (VU) til sterkt truet (EN). Krykkje har fått videreført sin status som sterkt truet (EN) på fastlandet og nær truet på Svalbard (NT). Ærfugl er ny på rødlista for 2015 og oppført som nær truet (NT). Lunde har status som sårbar (VU) grunnet en halvering av bestanden i perioden 1980-2009 i Norskehavet. I Barentshavet er tilstanden noe bedre, men her har bestanden av polarlomvi på Svalbard blitt halvert siden overvåkingen startet i 1987.

Sjøfugl på åpent hav opptrer gjerne aggregert i større eller mindre flokker, noe som innebærer at enkelte deler av havområdene kan ha veldig lave tettheter av sjøfugl (helt ned i 0) mens andre deler kan periodevis ha tette ansamlinger. Fordelingsmønsteret er til dels veldig uforutsigbart, og vi har store begrensninger i evnen til å forutsi hvilke områder som har høye eller lave tettheter. Det kreves spesielle typer studier, som går over mange år for å kunne avdekke eventuelle områder med forutsigbare og store tettheter til sjøs, såkalte marine hotspots. I forbindelse med åpningsprosessen av Barentshavet sørøst utarbeidet NINA og NP en kunnskapsstatus for sjøfugl i Barentshavet sør (se: [NINA rapport 877](#)). Her vil det pågående lysloggerprosjektet SEATRACK gi oss økt kunnskap. SEATRACK skal kartlegge norske sjøfuglers arealbruk utenfor hekkesesongen og følge bestander fra våre naboland som kommer inn i norske havområder. Dette er avdekket som et av de viktigste kunnskapshullene i en lang rekke prosesser og utredninger de siste ti årene. Prosjektet er planlagt å vare i 4 år og avsluttes i 2018. Resultater fra slike logger-studier har allerede gitt noen resultater som indikerer at det er avgrensede områder på åpent hav som er særlig viktig for enkeltbestander av sjøfugl i perioder av året. Eksempelvis peker et område i den sørøstre delen av Barentshavet seg ut som særlig viktig som et overvintringsområde for både lomvi og alke. Ytterligere og bedre data forventes i de kommende årene.

I tillegg ønsker Miljødirektoratet å peke på svømmetrekket for polarlomvi og lomvi etter endt hekking og i en periode på 45-50 døgn, da dette vurderes som en periode hvor fuglene er spesielt sårbare for eventuelle uhellsutslipp av olje. Ungene vil sannsynligvis dra rett til havs etter at de forlater kolonien, men vi har lite kunnskap om svømmetrekkets utstrekning i tid og rom for disse artene. Loggerstudiene kan vise hvilke områder lomviene samles i etter svømmetrekket, men de kan ikke gi posisjoner i perioden med midnattssol. De kan derfor ikke anvendes for å kartlegge verken når ungene forlater nærområdene ved koloniene, hvilke områder de trekker gjennom eller hvor fort de vil bevege seg gjennom et område.

Ny kunnskap om sjøfugl i Barentshavet identifiserer enkeltområder på åpent hav, spesielt i sørøst, hvor mesteparten av den norske lomvibestanden overvintrer. Vi forventer mer kunnskap om sjøfuglenes arealbruk utenfor hekketid, herunder svømmetrekk, i de kommende årene, og det kan ikke utelukkes at det identifiseres enkeltområder som vil utløse behov for egne miljøvilkår i perioder av året. Miljødirektoratet har stor fokus på å følge med på denne kunnskapen, og vil vurdere behov for spesifikke vilkår i tillatelsene etter forurensningsloven fra sak til sak.

Vurdering av den foreslåtte utvidelsen i Barentshavet

Den foreslåtte utvidelsen i Barentshavet omfatter 29 blokker (7119/1,4, 7217/9,12, 7218/4,5,6,7,8,9,10,11,12, 7219/1,2,3,4,5,6,7,8,9,10, 7220/1,2,4,5,7,8) vest og nordvest for eksisterende TFO, samt 3 blokker (7126/2,3 og 5) rett øst for eksisterende TFO. Fem av disse blokkene (7219/8,9,10 og 7220/2,4,8) var også foreslått i TFO 2015 og for disse blokkene henviser vi til Miljødirektoratets uttalelse datert 6.mars 2015.

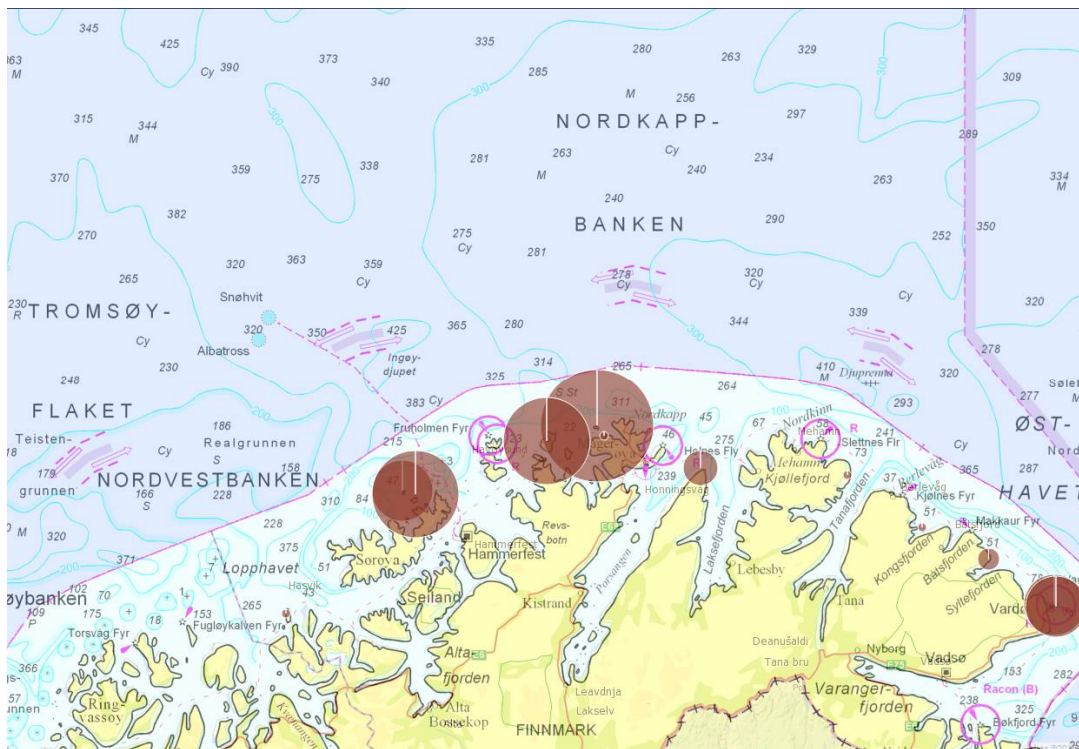
Blokkene 7217/9 og 12 ligger rett øst for Eggakanten som er definert som et særlig verdifullt og sårbart område (SVO) med naturtyper som klassifiseres som sårbare og truede i henhold til OSPAR sine habitatdefinisjoner. Disse blokkene, samt blokkene 7218/4,7 og 10 er også livshistorisk viktige områder for gyting hos blåkkeite i november, desember og januar, gyting for snabeluer i mars og april, og gyting hos nordøstarktisk hyse i mars til og med juni.

De 29 foreslåtte blokkene vest og nordvest for eksisterende TFO ligger utenfor det som i teorien vil være næringsøksområder for sjøfugl i hekkeperioden. Høsten vil generelt være en periode med mest sjøfugl på åpent hav.

Blokkene 7126/2,3 og 5 er en utvidelse av TFO rett østover, relativt kystnært. Alle tre blokker er innenfor det som regnes som næringsøksområder fra fuglefjell som Gjesværstappan, Hjelmsøya, Sværholtklubben, Omgangsstauran, Syltefjordstauran, Hornøya og Reinøya (se figur 1). Hvorav Gjesværstappan, lokalisert rett sør/sørvest for de foreslåtte blokkene, er Norges største lundekoloni, med omlag 400 000 individer. Blokkene ligger også i livshistorisk viktige områder for loddelarver i perioden mai til og med juli.

Grunnet nærheten til fuglefjellene, kan det forventes høy tetthet av sjøfugl i disse kystnære blokkene, spesielt lunde, i både vår-, sommer- og høstmånedene. Tettheten er høyest i mars-august, men det vil også være relativt stor tetthet av lunde i dette området etter hekketiden og utover høsten. I tillegg vil lomvi fra bl.a. Hjelmsøya trekke østover mot overvintringsområdet etter hekkeperioden og det vil foregå et svømmetrekk i området i en begrenset periode i juli-august.

Lunde står fortsatt, til tross for at den er en av våre mest tallrike sjøfugler, oppført på norsk rødliste 2015 som sårbare (VU). Den har i likhet med mange andre pelagiske sjøfugler vært i nedgang over lengre tid mange steder. Omlag 900 000 par hekker langs kysten fra Andøya til Vardø.



Figur 1. Finnmarkskysten har flere store lundekolonier. Fra vest finner vi Bondøy, Lille Kamøy, Hjelmsøya, Gjesværstappan, Sværholtklubben Omgangsstauran, Syltefjordstauran og Hornøya og Reinøya helt i øst. [SEAPOP 2015](#).

Blokk 7126/5 ligger delvis innenfor SVO 50 km kystbeltet, og det vil derfor ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1.mars til 31.august. Boretidsbegrensningene er satt av hensyn til fisk og sjøfugl. Høye tettheter av lunde kan forventes i samtlige av de tre foreslåtte blokkene i øst (7126/2,3 og 5), både i vår-, sommer- og høstmånedene. Miljørisiko kan forventes å være høy ved større uhellsutslipp av olje fra alle disse blokkene, også de som ikke omfattes av boretidsbegrensningene i SVO og i et lenger tidsrom enn begrensningen.

Blokkene ligger i og nær områder med sårbare miljøverdier, og på grunn av operasjonelle begrensninger i kystnære områder og kort drivtid til land, vil det være utfordrende å sikre tilstrekkelig beredskap for å redusere miljøkonsekvensene. Uansett hvor strenge krav Miljødirektoratet vil stille, vil det alltid være en risiko for at utstyr ikke vil fungere optimalt og at olje likevel vil kunne forurense sårbare områder.

Miljødirektoratets vurdering er at boretidsbegrensningen i dette området bør utvides i til å omfatte alle de tre blokkene samt forlenges ut oktober. Miljødirektoratet vil uansett måtte vurdere hver enkelt sak ut fra miljørisiko og muligheter for nødvendige risikoreducerende tiltak. Vi gjentar derfor at det er viktig at riktige avgjørelser og vurderinger blir tatt tidlig i planleggingen for å unngå uforholdsmessig høye kostnader og ulemper knyttet til aktiviteten.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Hanne Marie Øren
seksjonsleder

Hege Gaustad
seniorrådgiver

Kopi til:
Klima- og miljødepartementet