



KONGELIG RESOLUSJON

Energidepartementet

Ref.nr.:

Statsråd: Terje Aasland

Saksnr.: 23/1476-

Dato: 12. mai 2026

Godkjenningene av planer for utbygging og drift (PUD) av Breidablikkfeltet i vedtak 29. juni 2021, Tyrvingfeltet i vedtak 5. juni 2023 og feltene i Yggdrasilområdet i vedtak 27. juni 2023, omgjøres ikke

1. Innledning

1.1. Tilrådingen

Energidepartementet har i etterkant av Borgarting lagmannsretts dom og kjennelse av 14. november 2025 foretatt en ny vurdering av om vedtakene om godkjenning av PUD for Breidablikk-, Tyrving- og Yggdrasilfeltene skal omgjøres eller ikke.

Departementets vurdering er at det ikke er grunnlag for omgjøring av vedtakene, og det tilrås at dette besluttes av Kongen i statsråd. Dette utdypes nærmere i det følgende.

1.2. Sakens bakgrunn i korte trekk

Energidepartementet godkjente 29. juni 2021, 5. juni 2023 og 27. juni 2023 planer for utbygging og drift (PUD) av hhv. Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet og Yggdrasilfeltene. Rettighetshavere i Breidablikkfeltet er Equinor Energy AS (Equinor) (operatør), Vår Energi ASA, Petoro AS og ConocoPhillips Skandinavia AS. Rettighetshavere i Tyrvingfeltet er Aker BP ASA (Aker BP)(operatør), Petoro AS og Orlen Upstream Norge AS (Orlen). Rettighetshaverne for feltene i Yggdrasilområdet er Aker BP (operatør), Equinor og Orlen.

Utslipp som oppstår ved senere forbrenning av olje og/eller gass utvunnet fra felt («forbrenningsutslipp») ble ikke utredet som del av myndighetsbehandling av PUD før høsten 2021. Fra dette tidspunktet ble det som del av departementets saksbehandling av PUD gjort

ekspisitte og konkrete beregninger og vurderinger av brutto og netto klimagassutslipp, jf. Prop 97 S (2022-2023) og Innst. 459 S (2022-2023). Endringer i saksbehandlingen var en følge av Høyesteretts dom 22. desember 2020 om hvorvidt tildeling av nye utvinningstillatelser i Barentshavet i 23. konsesjonsrunde var ugyldig som følge av brudd på Grunnloven § 112.

Forbrenningsutslipp var derfor ikke en del av rettighetshavernes opprinnelige konsekvensutredninger ved utbygging av Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet eller feltene i Yggdrasilområdet. I vedtaket om godkjenning av Breidablikkfeltet – som kom før praksisen ble lagt om, ble forbrenningsutslipp og konsekvensene av disse ikke nevnt.

I vedtaket om godkjenning av PUD for Tyrvingfeltet fastslo departementet at det er usikkert om nye utbyggingsprosjekter på norsk kontinentalsokkel bidrar til økte, uendrede eller lavere globale klimagassutslipp totalt sett. Departementet viste til egne anslag over brutto forbrenningsutslipp fra de forventede utvinnbare ressursene fra Tyrvingfeltet over feltets levetid og la til grunn at det ut fra beregningene av klimagassutslippene fra Tyrvingfeltet ikke ville være i strid med Grunnloven § 112 å godkjenne PUD. Vurdering av søknaden om godkjenning av planene knyttet til den samordnede utbyggingen Yggdrasil, inkl. brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp, ble forelagt Stortinget som del av departementets behandling, jf. Prop. 97 S (2022-2023). I departementets vedtak om godkjenning av Yggdrasilutbyggingen fremgår beregningene av brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp. Det er videre vist til at godkjenningen er gitt på bakgrunn av de opplysningene som fremgår av Prop. 97 S (2022-2023) og Innst. 459 S (2022-2023), med påfølgende behandling i Stortinget. På bakgrunn av beregningene av klimagassutslipp fra Yggdrasil la departementet til grunn at godkjenning av utbyggingen ikke var i strid med Grunnloven § 112. Ingen av vedtakene ble påklaget.

Gjennom Prop. 97 S (2022-2023), og Innst. 459 S (2022-2023) forankret regjeringen i Stortinget hvordan forbrenningsutslipp ble utredet ved behandling av søknader om godkjenning av utbyggingsplaner (PUD).

Den 29. juni 2023 ble det tatt ut søksmål mot staten v/Energidepartementet med påstand om at godkjenningene var ugyldige blant annet som følge av mangelfull utredning av forbrenningsutslipp i lys av kravene i direktiv 2011/92/EU om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger, som endret ved direktiv 2014/52/EU (prosjektdirektivet). Ved dom 18. januar 2024 kom Oslo tingrett til at godkjenningene var ugyldige blant annet på dette grunnlaget, og det ble samtidig besluttet en midlertidig forføyning. Staten ved Energidepartementet påanket dommen og kjennelsen 8. februar 2024.

Energidepartementet sendte 2. mai 2024 et forslag til endringer i departementets PUD-veileder på høring. Bakgrunnen var at det var reist spørsmål om hvorfor departementet, og ikke rettighetshaverne, utredet forbrenningsutslipp ved nye utbygginger. Formålet var å ha gode, inkluderende prosesser også rundt vurderinger av forbrenningsutslipp. Forslaget til endringer

inkluderte at forbrenningsutslipp skal inkluderes i rettighetshavernes konsekvensutredning for fremtidige prosjekter. Samme dag sendte departementet på høring program for en fagutredning om forbrenningsutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel, herunder effekter av slike forbrenningsutslipp på miljøet i Norge. Formålet med utredningen var å belyse globale utslippseffekter av olje og gass utvunnet i Norge, samt virkninger på miljøet i Norge som følge av globale klimagassutslipp fra olje og gass utvunnet på norsk kontinentalsokkel. Dette faglige grunnlaget er ment også å kunne benyttes av rettighetshaverne ved utredninger av konsekvenser av olje- og gassutbygginger på norsk kontinentalsokkel.

Den 13. mai 2024 sendte operatøren Aker BP, på vegne av rettighetshaverne, på offentlig høring et forslag til program for en tilleggsutredning av forbrenningsutslipp for Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet, med svarfrist 3. juni 2024. Den 19. juni 2024 sendte Aker BP, på vegne av rettighetshaverne, på høring tilleggsutredninger med seks ukers høringsperiode. Høringsfrist var 31. juli 2024. Utredningen samt høringsuttalelser og operatørens vurdering av disse ble oversendt Energidepartementet 21. august 2024.

For Breidablikkfeltet sendte operatøren Equinor, på vegne av rettighetshaverne, en tilleggsutredning av forbrenningsutslipp på offentlig høring 9. oktober 2024, med 30 dagers frist. Utredningen, samt høringsuttalelsene og operatørens vurdering av disse, ble sendt inn til Energidepartementet 6. desember 2024.

Ved beslutninger av hhv. 28. august 2024 (Tyrving- og Yggdrasilutbyggingene) og 20. desember 2024 (Breidablikkutbyggingen) viste departementet til at rettighetshaverne, ved prosessen med tilleggsutredningene, hadde belyst forbrenningsutslipp fra sluttforbruk av olje og gass utvunnet fra feltene og effekter på miljøverdier i Norge fra dem, og fastslo at det ikke forelå grunnlag for omgjøring av de opprinnelige godkjenningsvedtakene.

1.3. EFTA-domstolens rådgivende uttalelse 21. mai 2025

I en parallell sak for britiske domstoler om det samme tolkningsspørsmålet (som oppstod før Brexit), kom UK Supreme Court ved dom 20. juni 2024 (dissens 3-2) til at forbrenningsutslipp er omfattet av prosjektdirektivet.

På bakgrunn av den EØS-rettslige usikkerheten som dermed hadde oppstått, anmodet Energidepartementet den 25. juni 2024 om at tolkningsspørsmålet ble forelagt for EFTA-domstolen, noe Borgarting lagmannsrett besluttet 5. juli 2024. I sin rådgivende uttalelse E/18-24 av 21. mai 2025 kom EFTA-domstolen til at forbrenningsutslipp er omfattet av prosjektdirektivet.

Fram til dette tidspunktet hadde man ikke i noe EU/EØS-land praktisert prosjektdirektivet slik at også forbrenningsutslipp eller lignende indirekte utslipp fra et prosjekt er omfattet. I saken for EFTA-domstolen fikk Norge støtte av EU-kommisjonen og Nederland i sitt syn på tolkningen om at slike utslipp ikke var omfattet av direktivets virkeområde. Under den påfølgende

ankeforhandlingen i Borgarting lagmannsrett i august 2025 bestred imidlertid staten ikke kjernen i denne rettsutviklingen. Uenigheten mellom partene knyttet seg dermed i hovedsak til det nærmere omfanget av og rekkevidden av en slik utredningsplikt, som verken EFTA-domstolen eller UK Supreme Court konkret uttalte seg om.

1.4. Borgarting lagmannsretts dom og kjennelse 14. november 2025

Ved dom 14. november 2025 kom lagmannsretten til at Energidepartementets beslutninger om ikke å omgjøre de opprinnelige PUD-godkjenningene, var ugyldige, basert på det lagmannsretten mente var mangler ved departementets beslutningsgrunnlag. Retten besluttet samtidig en midlertidig forføyning som påla departementet å saksbehandle utbyggingene på ny, slik at nye avgjørelser kunne treffes innen seks måneder fra domstidspunktet, eventuelt to måneder etter rettskraftig avgjørelse ved en eventuell anke.

Konkret fant lagmannsretten ved sin prøving at operatørens tilleggsutredninger oppfyller kravene til miljøkonsekvensrapport etter prosjektdirektivet art. 5 nr. 1. Lagmannsretten kom imidlertid til at den samlede konsekvensutredningsprosessen var mangelfull på enkelte punkter. I tillegg kom lagmannsretten til at departementets begrunnelse for å opprettholde PUD-godkjenningene, ikke tilfredstilte kravet til en «reasoned conclusion» i prosjektdirektivet artikkel 8a nr. 1 bokstav (a), jf. artikkel 1 nr. 2 bokstav (g) punkt (iv). Lagmannsretten la til grunn at manglene ville kunne repareres av departementet ved ny saksbehandling.

Staten er uenig med lagmannsretten i at det hefter feil ved saksbehandlingen som kan lede til ugyldighet, og har påanket dommen og kjennelsen. Høyesterett har besluttet at statens anke over dommen samt deler av statens anke over forføyningen skal behandles i storkammer 24.-27. august i år.

1.5. Kort om departementets fornyede behandling og tilrådning

Selv om staten har anket lagmannsrettens dom og kjennelse, har departementet for feltene Breidablikk, Tyrving samt feltene i Yggdrasilområdet likevel funnet grunn til å gjøre enkelte ytterligere utredninger av forbrenningsutslipp, samt foretatt en fornyet vurdering av søknadene knyttet til disse feltene, også sett i lys av disse utredningene. Det vises også til lagmannsrettens kjennelse om at departementet må treffe nye avgjørelser innen to måneder etter en eventuell rettskraftig avgjørelse fra Høyesterett som stadfester kjennelsen.

Søknaden om godkjenning av utbygging av den samordnede Yggdrasil-utbyggingen var behandlet av Kongen i statsråd og Stortinget. Kongen i statsråd har behandlet flere klager fra Greenpeace og Natur og ungdom på produksjonstillatelser avledet av PUD-godkjenningene for disse feltene de siste årene. Ut fra en konkret vurdering anser departementet det derfor hensiktsmessig at beslutningen i denne saken treffes av Kongen i statsråd. Utkastet til kongelig resolusjon er forelagt Klima- og miljødepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

Energidepartementet har kommet til at det ikke er grunnlag for å omgjøre PUD-vedtakene, verken etter forvaltningsloven § 35 eller andre rettsgrunnlag. Energidepartementet tilrår derfor at Kongen i statsråd beslutter å ikke omgjøre PUD-vedtakene.

En beslutning om å ikke omgjøre et vedtak, er ikke et enkeltvedtak, jf. blant annet Prop. 97 L (2024-2025) punkt 22.7.1. Departementet anser det ikke nødvendig å forhåndsvarsle tiltakshaver eller øvrige interessenter. Departementet viser til at det ble gjennomført konsekvensutredninger av forbrenningsutslipp i 2024 med alminnelige høringer hvor alle interessenter har hatt mulighet til å avgi høringsinnspill (se punkt 1.2 over). To miljøorganisasjoner som avga hørings svar, har også vært parter i den pågående tvistesaken for domstolene siden 2023, hvor det i to instanser har vært bred bevisføring for å belyse forbrenningsutslipp og virkninger av disse. Stortinget har for øvrig også tatt stilling til, og avvist, forslag om å trekke tilbake PUD-godkjenningen for blant annet Breidablikk, jf. Innst. 433 S (2021-2022), samt å avvise PUD-søknaden for Yggdrasilområdet, jf. Innst. 459 S (2022-2023), på grunnlag av blant annet anførte utredningsfeil knyttet til forbrenningsutslipp. Departementet legger på denne bakgrunn til grunn at parter og interessenter i saken har hatt tilstrekkelig anledning til å uttale seg om relevante forhold.

2. Rettslig og faktisk grunnlag for omgjøring

Lagmannsretten har ved kjennelse 14. november 2025 pålagt Energidepartementet å saksbehandle søknadene om PUD-godkjenning på ny som følge av mangler ved beslutningsgrunnlaget som etter lagmannsrettens syn medfører ugyldighet. Departementet kan etter forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c omgjøre et enkeltvedtak dersom det må anses ugyldig. Et enkeltvedtak kan etter alminnelige ulovfestede forvaltningsrettslige regler, jf. forvaltningsloven § 35 femte ledd, også omgjøres dersom interessene som taler for omgjøring, veier vesentlig tyngre enn interessene som taler mot omgjøring.

Departementet har, etter en fornyet vurdering og enkelte nye utredninger, vurdert om det foreligger forhold som kan tilsi at PUD-godkjenningen skal omgjøres.

3. Departementets vurderinger

3.1. Innledende om vurderingen

I det følgende vil departementet først redegjøre for de generelle rammene for departementets behandling av søknader om godkjenning av PUD/PAD og norsk petroleums- og klimapolitikk. Det redegjøres også for relevante utviklingstrekk siden vedtakene ble fattet. Deretter gjennomgås oppdaterte vurderinger av forbrenningsutslipp fra hvert felt, virkninger på globale klimaendringer (kumulative effekter) samt nærmere om hvilke konsekvenser forbrenningsutslipp fra hvert felt antas å kunne få for klima og miljø.

3.2. Rammer for departementets behandling av PUD-søknader

Norges petroleumpolitikk bygger på flere sentrale hensyn, hvorav noen har ligget fast siden starten, og andre er utviklet over tid, gjennom demokratiske og faglige prosesser, som løpende diskuteres i den offentlige debatt, og forankres i brede flertall på Stortinget.

På overordnet plan ble det slått fast allerede i St. meld. 25 (1973-1974) at forvaltningen av petroleumsressursene skulle bidra til å utvikle et «kvalitativt bedre samfunn».

Hovedmålet for petroleumpolitikken har i tiår vært å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et langsiktig perspektiv. Ressursforvaltningen skal gi Norge inntekter og bidra til å sikre sysselsetting og velferd for nåværende og framtidige generasjoner. Petroleumpolitikken skal legge til rette for at produksjon fra feltene på norsk kontinentalsokkel også framover gjør at Norge skal være en stabil og langsiktig leverandør av olje og gass til Europa og andre land i verden. Petroleumsressursene skal forvaltes innenfor forsvarlige rammer når det gjelder helse, miljø og sikkerhet. Rollen som petroleumsprodusent skal utøves innenfor rammene av norsk klima- og miljøpolitikk, herunder Norges forpliktelser under Paris-avtalen. Norge fører i internasjonal målestokk en offensiv klimapolitikk gjennom en mengde tiltak og virkemidler både nasjonalt og internasjonalt. Norsk klimapolitikk er i full overensstemmelse med forpliktelsene Norge har under Paris-avtalen.

De siste par tiårene har Stortinget behandlet en lang rekke forslag om en politisk styrt reduksjon eller utfasing av norsk petroleumsproduksjon av hensyn til å redusere globale klimagassutslipp. Norges syn og politikk har imidlertid i lang tid vært at dette ikke er hensiktsmessig, både fordi det ikke er et effektivt klimatiltak og fordi det vil ha andre betydelige negative konsekvenser.

Norges petroleumsressurser er det norske folks eiendom og skal komme hele samfunnet til gode. Ved å lykkes med å legge godt til rette for lønnsom produksjon i et langsiktig perspektiv vil petroleumsressursene forvaltes på en god måte for fellesskapet. Det vil bidra til verdiskaping, sysselsetting og ringvirkninger til havs og på fastlandet, samt inntekter til fellesskapet. Målet om å legge til rette for lønnsom produksjon i et langsiktig perspektiv nås gjennom å understøtte en parallell, offensiv satsing på økt utvinning fra eksisterende felt, utbygging av drivverdige funn og en aktiv utforskning av åpnet areal fra rettighetshaverne, jf. Meld. St. 28 (2010-2011).

Norge har i tiår forvaltet petroleumsressursene på bakgrunn av norske, nasjonale interesser. Samtidig har norsk petroleumpolitikk lenge også hatt en sikkerhetspolitisk dimensjon gjennom at stabile, forutsigbare leveranser har bidratt til energisikkerheten til kjøpere av norsk gass og olje i europeiske importavhengige land. Denne dimensjonen er forsterket av at Norge er en demokratisk og forutsigbar eksportør av olje og gass i et importavhengig Europa. Den sikkerhetspolitiske dimensjonen var blant annet viktig på 1970- og 1980 tallet. Både ved at norsk produksjon av olje økte og ble en ny kilde til olje i etterkant av at OPEC-landene på 1970-tallet kuttet sin produksjon med tilhørende høye oljepriser og negativ økonomisk utvikling globalt, og ved at norsk

gasseksport til Europa fra 1980-tallet for alvor ble bygget ut og dermed minsket avhengigheten fra Russland. De senere årenes internasjonale utvikling har igjen understreket viktigheten av denne dimensjonen av norsk olje- og gasseksport, særlig etter Russlands fullskalainvasjon av Ukraina i 2022, og den påfølgende energikrisen i Europa, og den pågående krigen i Midtøsten. Som største produsent og eneste relevante nettoeksportør av olje og gass i et sterkt importavhengig Europa spiller Norge en svært viktig rolle for Europas energiforsyning og energisikkerhet. Slik den geopolitiske situasjonen i dag ser ut, legger departementet til grunn at den sikkerhetspolitiske dimensjonen vil være et sentralt hensyn å ivareta ved videreutviklingen av norsk petroleumspolitik i overskuelig fremtid.

Departementets behandling av PUD-søknader må vurderes mot denne bakgrunn. Hvert PUD-vedtak er enkeltvis utslag av den til enhver tid gjeldende petroleumspolitik.

I utformingen av energi- og miljøpolitikken har det over tid vært vektlagt å ivareta de samlede norske interesser, jf. eksempelvis St. Meld. 26 (1993-1994). At det oppstår utslipp ved forbrenning av den oljen og gassen som Norge eksporterer, og at klimagassutslipp bidrar til global oppvarming med en rekke alvorlige konsekvenser, har vært allment kjent i tiår. Det å forene rollen som en stor petroleumseksportør med å være et foregangsland i miljøspørsmål har vært en sentral del av norsk politikk i over 30 år.

Det er det faktiske omfanget av globale utslipp over tid som bidrar til klimaendringer. En betydelig andel av de globale klimagassutslippene stammer fra globalt forbruk av kull, olje og gass, som dominerer det globale energisystemet. For å bekjempe de globale klimaendringene kreves det at de samlede utslippene knyttet til energiforsyning går ned. Dette må gjennomføres samtidig som at verden, blant annet gjennom utbygging av mer fornybar energi, sikres tilgang til nok, rimelig energi for oppnåelse av flere av de andre bærekraftsmålene som FN har fastsatt.

Forbrenningsutslipp fra olje og gass oppstår ved forbrenning av olje og gass uten bruk av CO₂-fangst og -lagring. Norsk olje og gass eksporteres i stor grad. Forbrenning knyttet til olje og gass produsert fra norsk kontinentalsokkel skjer derfor i all hovedsak utenfor Norge og som grunnlag for ønsket økonomisk aktivitet i disse landene og innenfor rammene av disse landenes jurisdiksjon, klimamål og behov for vekst og velstand. Norge har ikke ansvar for hvordan andre land når sine klimamål og overholder sine internasjonale forpliktelser.

Stortinget har senest våren 2026, jf. Innst. 99 S (2025-2026), bedt regjeringen legge fram en ny stortingsmelding om petroleumsvirksomheten «snarest mulig og senest innen vårsesjonen 2027». Hovedformålet med en slik melding skriver Stortinget at skal være ”... å sikre videre høy aktivitet, høy ressursutnyttelse og stabile rammevilkår for næringen, som ivaretar dagens utfordringer på sokkelen og for samfunnet ellers. Petroleumsvirksomheten har vært og vil fortsatt være en viktig del av Norges økonomi og teknologiske utvikling.”. Det er altså et klart flertall i dagens Storting

for å videreføre en aktiv petroleumpolitikk, og dette vil igjen bli gjenstand for en bred og informert debatt, på generelt grunnlag, når Stortinget skal behandle den kommende meldingen.

I departementets vurdering av om det er grunnlag for å omgjøre de PUD-godkjenningene som ble gitt i henholdsvis 2021 og 2023, vil også andre relevante utviklingstrekk i de grunnleggende forholdene for norsk petroleumpolitikk i perioden frem til i dag være relevante for helhetsvurderingen, i tillegg til den nye domstolsskapte regelen om plikt til å utrede og vurdere forbrenningsutslipp fra eksportert petroleum. Det omfatter blant annet hensynet til verdiskaping, statlige inntekter, arbeidsplasser og ringvirkninger, og forholdet til våre allierte sin energisikkerhet og trygghet. Etter departementets syn forsterker og underbygger utviklingen på alle disse områdene i de senere år ytterligere behovet for å fortsette å utvikle norsk petroleumsvirksomhet i tråd med synet til et bredt flertall på Stortinget, og det taler med styrke imot å omgjøre de tre PUD-godkjenningene.

3.3. Kort om hensynene bak Norges petroleumpolitikk

3.3.1. Lønnsom produksjon i et langsiktig perspektiv

Hovedmålet i petroleumpolitikken er å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et langsiktig perspektiv. Det betinger kontinuerlig og parallell satsing på leting som kan gi nye funn, gjennomføring av nye utbyggingsprosjekter og tiltak for økt utvinning fra eksisterende felt.

En slik parallell satsing er nødvendig for å unngå et bratt produksjonsfall av olje og gass fra norsk kontinentalsokkel i takt med at produksjon fra eksisterende brønner tømmes ut. Det er derfor avgjørende for framtidig verdiskaping, arbeidsplasser og ringvirkninger, statlige inntekter og et høyt nivå på leveranser av olje og gass til Europa, at rettighetshavere i Norge fortsetter å utvikle norsk kontinentalsokkel gjennom leting, nye utbygginger og økt utvinning.

3.3.2. Verdiskaping

Petroleumsvirksomhet er Norges største næring målt i verdiskaping. Grunnlaget for verdiskapingen er lønnsom leting, utbygging og drift på kontinentalsokkelen. De siste 5 årene har petroleumsvirksomheten alene stått for 25 pst. av det norske nasjonalproduktet.

Petroleumssektoren er videre en høyproduktiv næring. Leverandørindustrien innen olje og gass er en av Norges aller største næringer, også når det gjelder eksport. Den avanserte og teknologitunge virksomheten som skjer ved utvinning av olje og gass på kontinentalsokkel gir store særegne muligheter for nyskaping og teknologiutvikling for aktører på fastlandet. At ressursbasen er stedbunden, at lønnsomhetspotensialet er stort ved nyvinninger som følge av at det er en grunnrentevirksomhet og at det i Norge har blitt etablert en helhetlig kjede fra universiteter til leverandørindustri og oljeselskaper, er sentrale grunner til at næringen har fått en slik fremtredende plass i norsk industri og økonomi som den har i dag. Disse effektene reflekteres inn i det høye, norske nasjonalproduktet.

3.3.3. Sysselsetting og ringvirkninger

Aktiviteten på kontinentalsokkelen skaper store positive ringvirkninger på fastlandet i Norge. Næringen bidrar direkte og indirekte til over 200 000 arbeidsplasser over hele landet. Av disse var 26 600 sysselsatt direkte hos olje- og gasselskapene, mens innkjøpene til olje- og gasselskapene førte til en sysselsettingseffekt på rundt 155 000 personer. De ytterligere 30 000 sysselsatte er knyttet til leverandørenes eksport.

Næringen sysselsetter over hele landet, men har sterkest betydning i kystkommuner i Rogaland, Vestland, Møre og Romsdal, og Finnmark. Rogaland, foran Vestland og Oslo/Akershus, har den høyeste sysselsettingseffekten.

Næringen er også viktig for bosetting og tilstedeværelse i nord. I 2024 bidro næringen til vel 4500 årsverk i Nord-Norge. Dette var en økning på nær 1400 fra året før og fordelt på både direkte ansatte i selskapene, leverandørindustrien, underleverandører og gjennom konsum i lokalsamfunnene. Petroleumsnæringen er derfor også viktig som en drivkraft for arbeidsplasser, verdiskaping og lokale inntekter i Nord-Norge.

3.3.4. Finansiering av velferdssamfunnet

Petroleumsressursene på kontinentalsokkel tilhører fellesskapet og petroleumsvirksomheten er viktig for finansieringen av velferdsstaten både for dagens og fremtidige generasjoner gjennom innskudd til Statens pensjonsfond utland og bruk av avkastningen gjennom handlingsregelen.

Oljefondet (Statens pensjonsfond utland, SPU) ble etablert i 1990 for å sikre langsiktige hensyn i bruken av statens petroleumsinntekter. Siden 1996 har kontantstrømmen i sin helhet årlig blitt overført til SPU. SPU har i dag en verdi på ca. 21 mrd. kroner, eller 3,7 mill. kroner per nordmann.

I 2025 utgjorde netto kontantstrømmen fra petroleumssektoren 25 pst. av statens inntekter – eller vel 650 mrd. kroner. Dette utgjør om lag 120 000 kroner per nordmann. De to største kildene til statlige inntekter er skatt fra rettighetshaverne på kontinentalsokkelen og netto kontantstrøm fra statens direkte økonomiske eierskap (SDØE) i felt/tillatelser.

3.3.5. Stabil og langsiktig leverandør av energi til Europa

Energisikkerhet, det vil si kontinuerlig tilgang til rimelig energi er viktig for alle land i verden. Da spiller egenforsyning en viktig rolle.

Norge er største produsent og eneste relevante nettoeksportør av olje og gass i et Europa som er sterkt avhengig av import.

Det er viktig for Norge og Europas trygghet og sikkerhet at Norge fortsetter å være en forutsigbar leverandør av olje og gass i tiår fremover mens omleggingen til lavutslippssamfunnet pågår.

Sikre, pålitelige leveranser av olje og gass er vårt viktigste bidrag til forsyningssikkerhet i Europa, og denne målsetningen er en integrert del av regjeringens Nasjonal sikkerhetsstrategi publisert 8. mai 2025. Fortsatt utvinning fra felt i produksjon og gjennom pågående og nye utbygginger er et nødvendig bidrag til å nå målet om at Norge fortsatt skal være en stabil og langsiktig leverandør av olje og gass til Europa, jf. Prop 1 S (2025-2026) Energidepartementet og Innst. 9 S (2025-2026).

3.4. FNs bærekraftsmål og det globale energisystemet

Verdens land har gjennom bærekraftsmålene vedtatt av FN lagt en felles arbeidsplan for å imøtekomme dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov. Tilgang til rimelig, moderne energi er avgjørende for å kunne nå flere av de 17 målene. Flere av målene har innebygde konflikter. Verdens energiforsyning er kompleks og domineres i dag av kull, olje og gass. Disse energikildenes andel av energiforsyningen har over tiår ligget relativt stabilt på rundt 80 pst. Rikelig og kontinuerlig tilgang på rimelig energi er en forutsetning for den bærekraftige økonomiske fremgang og velstandsutvikling som er nødvendig for å nå de fastsatte bærekraftsmålene. En endring av det globale energisystemet vil måtte være gradvis og vil ta tid. For å lykkes i den globale omstillingen til lavutslippssamfunnet må energisystemet fungere også i overgangen til lavutslippssamfunnet.

Den globale bruken av olje og gass øker som følge av en voksende verdensbefolkning og global velstandsutvikling og økonomisk vekst. Fossil energi har vært avgjørende for den globale velstandsutviklingen gjennom de siste 200 år og fram til i dag. Norske felt dekker i dag 2-3 pst. av det globale behovet for olje og gass. Norsk produksjon er således begrenset i forhold til total global produksjon og bruk.

3.5. Forholdet mellom norsk petroleumsvirksomhet og norsk klimapolitikk

FNs klimakonvensjon (UNFCCC) og Parisavtalen setter rammen for det globale klimaarbeidet, der verdens land forplikter seg til å begrense menneskeskapte klimaendringer. Hvert land svarer for utslippene innenfor egne grenser, men kan nå sine utslippsreduksjonsmål også gjennom tiltak i andre land. Parisavtalen har et mål om å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2°C sammenliknet med førindustrielt nivå, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1.5°C over førindustrielt nivå. Alle land er etter Parisavtalen forpliktet til å utarbeide, melde inn, opprettholde og jevnlig rapportere på, nasjonalt fastsatte klimamål og gjennomføre utslippsreducerende tiltak nasjonalt.

Som part i Parisavtalen har Norge forpliktet seg til å bidra til å nå det globale langsiktige temperaturmålet gjennom å sette seg mål for egne utslippsreduksjoner. Regjeringen fører en aktiv og helhetlig klimapolitikk for å nå disse målene, med lovfestede økonomidekkende mål for reduksjon av klimagassutslippene. Norges klimamål for 2035 under Parisavtalen er å redusere utslippene av klimagasser med minst 70–75 prosent i 2035 sammenliknet med 1990. Målet er

lovfestet i klimaloven. Regjeringen planlegger for at klimamålet for 2035 skal nås med utslippsreduksjoner i Norge og i samarbeid med EU.

Dette målet er forenlig med regjeringens petroleumspolitik, som også ligger innenfor rammene av Norges internasjonale klimaforpliktelser.

Norsk produksjon av olje og gass er underlagt kvotesystemet EU ETS. Det samme gjelder i stor grad også forbrenningsutslipp i EU/EØS-landene knyttet til bruk av olje og gass som har blitt produsert i Norge. Under et kvotesystem som EU ETS, er det det totale antallet kvoter som bestemmer utslippene – ikke hvor de skjer. Utslipp forbundet med forbrenningen av olje og gass forbrukt utenfor det geografiske virkeområdet til EU ETS (EU/EØS) er imidlertid ikke omfattet av systemet.

FNs klimakonvensjoner bygger på prinsippet om at hver stat er ansvarlig for utslipp fra sitt eget territorium. Det betyr at ansvaret for å rapportere, vurdere og redusere utslipp faller på den staten der forbrenningen (og dermed utslippene) skjer. Det samme prinsippet ligger til grunn for hele EUs klimaregelverk, samt for den norske klimaloven av 2017. Det er ingen ting i disse regelverkene som pålegger noe ansvar på produsentene, eller produsentstaten, for å rapportere og vurdere utslipp som følger av salg, eksport og forbrenning i andre land. Slik sett innfører den nye dynamiske tolkingen av prosjektdirektivet et nytt element i EU/EØS-retten. Men vurderingen av de tre omstridte PUD-vedtakene har uansett ikke betydning for noen annen side av Norges etterlevelse av sine rettslige klimaforpliktelser.

Norge har også en robust politikk for å håndtere klima og miljøkonsekvenser i Norge som følge av temperaturendringer globalt, jf. Meld. St. 26 (2022–2023) Klima i endring – sammen for et klimarobust samfunn og regjeringens plan for det nasjonale klimatilpasningsarbeidet (2024-2028).

3.6. Økonomiske virkninger for rettighetshaverne, samfunnet mv.

3.6.1. Feltene i Yggdrasilområdet

Utbyggingen av feltene i Yggdrasilområdet er det største pågående industriprosjektet i Norge med samlede investeringer på 177 mrd. 2025-kroner. Utbygging og drift av Yggdrasil vil gi betydelige verdier for samfunnet gjennom skatter og avgifter. Forventet nåverdi før skatt er i utbyggingsplanen beregnet til 38,4 mrd. kroner. Prosjektet er økonomisk robust både mot lavere oljepriser og høyere driftskostnader, herunder om dette skulle bli en effekt av fremtidige klimatiltak.

I tillegg vil utbyggingen medføre betydelig aktivitet i forbindelse med utbygging og drift, samt gi inntekter og sysselsetting for norsk leverandørindustri. Gjennom utbyggingen blir hundrevis av leverandører og underleverandører involvert, både i Norge og i utlandet.

Samlet sysselsettingsvirkning fra feltene i Yggdrasilområdet gjennom feltets levetid er beregnet til 65 000 årsverk i Norge. Rettighetshaverne beregner at utbyggingsfasen totalt vil gi om lag 42 000

årsverk i Norge. De årlige sysselsettingsvirkninger i utbyggingsfasen blir størst i 2026, med om lag 12 100 årsverk. Totalt gjennom driftsperioden genereres det årlig 500-1500 årsverk. Det er forventet størst sysselsettingseffekt i de første driftsårene, med en gradvis reduksjon gjennom levetiden.

3.6.2. Breidablikkfeltet

Utbygging og drift av Breidablikkfeltet skaper betydelige verdier for samfunnet. I tillegg til inntekter til staten gjennom skatter, avgifter og SDØE-ordningen medfører utbygging og drift av feltet oppdrag og sysselsetting for norske bedrifter. I utbyggingsfasen har levering av varer og tjenester gitt inntekter og sysselsetting til norsk industri. Forventet netto nåverdi var i utbyggingsplanen estimert til 31,1 mrd. kroner før skatt. Totale investeringer for Breidablikkfeltet er i underkant av 21 mrd. kroner. Prosjektet er økonomisk robust både mot lavere oljepriser og høyere driftskostnader, herunder om dette skulle bli en effekt av fremtidige klimatiltak.

3.6.3. Tyrvingfeltet

Utbygging og drift av Tyrvingfeltet gir inntekter til staten gjennom skatter, avgifter og SDØE-ordningen, i tillegg til at utbygging og drift av feltet gir oppdrag og sysselsetting for norske bedrifter. Totale investeringer for prosjektet er anslått til om lag 6,2 mrd. 2022-kroner og forventet netto nåverdi før skatt er anslått til 1,8 mrd. kroner.

Totale sysselsettingseffekter er estimert til rundt 3300 årsverk inklusive konsumvirkninger, hvorav vel 3000 årsverk knyttet til utbyggingsfasen. Norskandelen av investeringene i utbyggingsfasen er estimert til 51 pst. og i driftsfasen 89 pst. I tillegg bidrar Tyrvingfeltet til opprettholdelse av sysselsetting på Alvheim FPSO gjennom forlenget levetid. Tyrvingfeltets andel av produksjonen på Alvheim varierer i størrelsesordenen 18-36 pst. Prosjektet er økonomisk robust både mot lavere oljepriser og høyere driftskostnader, herunder om dette skulle bli en effekt av fremtidige klimatiltak.

3.7. Vurderinger av utslipp fra forbrenning av olje og gass utvunnet fra feltene Breidablikk, Tyrving og de i Yggdrasilområdet

3.7.1. Innledning og oversikt

EFTA-domstolen har ved sin rådgivende uttalelse 21. mai 2025 slått fast at prosjektdirektivet skal forstås slik at det stiller krav til at brutto forbrenningsutslipp må konsekvensutredes. Borgarting lagmannsrett sluttet seg til EFTA-domstolens syn.

Departementet tar til etterretning at EFTA-domstolen og Borgarting lagmannsrett har kommet til at klima- og miljøkonsekvenser med utgangspunkt i brutto forbrenningsutslipp skal utredes etter direktivet. Brutto forbrenningsutslipp følger av produksjon og solgte volumer, og er relativt enkelt å tallfeste. I denne saken er brutto forbrenningsutslipp fra hver av de tre utbyggingene utredet ved

tilleggsutredningene av henholdsvis 19. juni 2024 og 9. oktober 2024. Departementet har nå i tillegg gjort oppdaterte beregninger som er oppsummert i punkt 3.7.3 under. Tilsvarende er konsekvensene ved en global utslippsøkning med grunnlag i brutto forbrenningsutslipp fra feltene for globale temperaturendringer omtalt, inkludert hvilke konsekvenser slike temperaturendringer ville kunne ha for klima og miljø.

Departementet vil videre understreke at det for norske myndigheter som nasjonal beslutningstaker, basert på etablert kunnskap og fakta rundt sammenhengen mellom globale utslipp og klimaendringer, er sentralt å vurdere hvilke *netto* utslippsvirkninger som vil følge av å gi tillatelse til et nytt prosjekt. Direktivet stenger heller ikke for dette – som EFTA-domstolen uttrykkelig påpeker. Ved vurderingen av eventuelle klimavirkninger av et nytt prosjekt er etter departementets syn det viktigste spørsmålet hvilke *effekter dette prosjektet* vil kunne ha. Det er netto, globale utslipp av klimagasser som påvirker omfanget av global oppvarming. Basert på blant annet IPCCs arbeid er det, etter departementets vurdering, klart at effekten på globale klimagassutslipp ved norsk petroleumsvirksomhet vil avhenge av hvilken effekt en endring i norsk produksjon har i energimarkedene globalt. Effekten på globale utslipp vil eksempelvis være helt annerledes om økt gassproduksjon erstatter bruk av kull globalt, eller om norsk oljeproduksjon erstatter olje produsert med høye klimagassutslipp. Store utslippsreduksjoner er eksempelvis oppnådd i flere land gjennom utstrakt overgang fra bruk av kull til gass i kraftproduksjon.

For å hensynta disse effektene må man se på estimerte netto klimagassutslipp knyttet til produksjonen fra det konkrete prosjektet. Selv om slike estimater er mer usikre og preget av en rekke forutsetninger, er det slike tall som er mest egnet til å si noe om hvilke faktiske virkninger et enkelt prosjekt forventes å kunne ha for temperaturendringer globalt. Dette også for å kunne si noe om hvilke reelle endringer i det globale klimaet prosjektet kan antas å føre til, samt hvilke konsekvenser dette kan få for klima og miljø.

Nettoutslippene fra prosjektene er belyst gjennom operatørens tilleggsutredninger. Departementet har nå i tillegg gjort oppdaterte beregninger som er oppsummert i punkt 3.7.3 under. Når det gjelder produksjonsutslipp fra feltene er dette inkludert i konsekvensutredningene for Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet, samt i søknad om oppfylt utredningsplikt for Breidablikkfeltet. Dette ble myndighetsbehandlet i forkant av PUD-godkjenningene.

3.7.2. Operatørens tilleggsutredninger av forbrenningsutslipp i 2024

I utredningen for feltene i Yggdrasilområdet og Tyrvingfeltet har operatøren Aker BP, på vegne av rettighetshaverne, gjort beregninger av brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp knyttet til forventet utvinning. Beregningene av netto klimagassutslipp er basert på konklusjoner fra alternative studier gjennomført av henholdsvis Rystad Energy og Vista Analyse. Videre gjøres det i utredningen rede for sammenhengen mellom klimagassutslipp og temperaturendringer. Det

er gjort beregninger av bidrag til global oppvarming basert på brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp. I tillegg er det redegjort for konsekvenser av økte klimagassutslipp på miljøverdier i Norge.

Program for utredningene og utredningene for feltene i Yggdrasilområdet og Tyrvingfeltet har vært på offentlig høring. Aker BP mottok seks hørings svar, hvorav to hadde merknader mens fire ikke hadde noen merknader. Miljødirektoratets høringsuttalelse ble hensyntatt i utredningen. I en felles høringsuttalelse fra Greenpeace og Natur og Ungdom gjøres det gjeldende at det er mangler ved utredningen, men det angis ikke hva disse går ut på. Videre påpekes det at utredningen ikke oppfyller formålet etter prosjektdirektivet og petroleumsloven § 4-2 tolket i lys av Grunnloven § 112 annet ledd.

I utredningen for Breidablikkfeltet har operatøren Equinor, på vegne av rettighetshaverne, gjort beregninger av brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp knyttet til forventet utvinning. I utredningen for Breidablikkfeltet har Equinor gjort beregninger av brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp knyttet til forventet utvinning. Utredningen bygger på to ulike fagstudier utarbeidet av henholdsvis Rystad Energy og Vista Analyse, der hver studie belyser tre ulike scenarioer. Beregningene viser at netto klimagassutslipp er vesentlig lavere enn brutto forbrenningsutslipp og utgjør mellom minus 1 pst. til 10 pst. av bruttoutslippene fra Breidablikk. Videre gjør Equinor rede for konsekvenser av økte klimagassutslipp på miljøverdier i Norge. Det vises til scenarioer for utvikling av globale klimagassutslipp og gjenværende karbonbudsjetter. Equinor opplyser at vurderingene av klimaeffekter i Norge er basert på oppdatert tilgjengelig informasjon.

Utredningen for Breidablikkfeltet er sendt på offentlig høring. Equinor mottok fire hørings svar, hvorav to hadde merknader mens to ikke hadde noen merknader. Miljødirektoratets høringsuttalelse ble hensyntatt i utredningen. I felles høringsuttalelse fra Greenpeace og Natur og ungdom fremføres samme innvendinger som for utredningene for feltene i Yggdrasilområdet og Tyrvingfeltet.

3.7.3. Oppdatert og utvidet faktagrunnlag knyttet til forbrenningsutslipp

Energidepartementet har nå foretatt ytterligere utredninger av forbrenningsutslipp for Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet. Det er gjort oppdaterte beregninger av brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp. Beregningene har tatt utgangspunkt i ulike mulige utfall for produksjonen fra feltene. Det er videre gjort beregninger av hvordan globale temperaturendringer påvirkes, og utslipp presenteres som en andel av kumulative globale utslipp også i scenarioer som er konsistente med Parisavtalen.

Departementet har vurdert virkninger av forbrenning av petroleum fra hvert av de tre feltene opp mot de ulike faktorene i prosjektdirektivets artikkel 3. Departementet har lagt til grunn IPCCs sjette hovedrapport som oppsummerer klima- og miljøkonsekvenser i fem overordnede kategorier

(«Reasons for Concern», RFC). I sin vurdering har departementet tatt høyde for klimagassutslipp tilsvarende brutto forbrenningsutslipp basert på produksjonsutfall som er høyere enn forventet.

Forbrenningsutslipp fra et gitt prosjekt bidrar til globale utslipp og RFC-rammeverket til IPCC er etter departementets syn en hensiktsmessig måte å vurdere konsekvenser av slike utslipp. Det er videre departementets syn at RFC-faktorene samlet dekker faktorene (a) – (d) i EUs prosjektdirektiv art. 3.

3.7.3.1. Brutto forbrenningsutslipp og effekten på globale temperaturendringer

Yggdrasilområdet: Forventede utvinnbare ressurser fra feltene i Yggdrasilområdet gir estimerte samlede brutto forbrenningsutslipp på om lag 265 mill. tonn CO₂-ekvivalenter (CO₂-ekv.). Et forløp med høy, akkumulert utvinning fra feltet gir estimerte samlede brutto forbrenningsutslipp på om lag 360 mill. tonn CO₂-ekv., mens et lavt utfall gir utslipp på om lag 166 mill. tonn CO₂-ekv.

Et utslipp tilsvarende beregnede brutto forbrenningsutslipp fra feltene i Yggdrasilområdet, avhengig av produksjonsutfall, er anslått til å gi en økning i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet 0,000045 °C til 0,00023 °C.

Breidablikkfeltet: Forventede utvinnbare ressurser fra Breidablikkfeltet gir estimerte samlede brutto forbrenningsutslipp på om lag 118 mill. tonn CO₂-ekv. Et forløp med høy, akkumulert utvinning fra feltet gir estimerte samlede brutto forbrenningsutslipp på om lag 182 mill. tonn CO₂-ekv., mens et lavt utfall gir utslipp på om lag 80,5 mill. tonn CO₂-ekv.

Et utslipp tilsvarende beregnede brutto forbrenningsutslipp fra Breidablikkfeltet, avhengig av produksjonsutfall, er anslått til å gi en økning i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet 0,000022 °C til 0,000115 °C.

Tyrvingfeltet: Forventede utvinnbare ressurser fra Tyrvingfeltet gir estimerte samlede brutto forbrenningsutslipp på om lag 15,0 mill. tonn CO₂-ekv. Et forløp med høy, akkumulert utvinning fra feltet gir estimerte samlede brutto forbrenningsutslipp på om lag 18,4 mill. tonn CO₂-ekv., mens et lavt utfall gir utslipp på om lag 12,4 mill. tonn CO₂-ekv.

Et utslipp tilsvarende beregnede brutto forbrenningsutslipp fra Tyrvingfeltet, avhengig av produksjonsutfall, er anslått til å gi en økning i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet 0,000003 °C til 0,000012 °C.

3.7.3.2. Netto klimagassutslipp og effekten på globale temperaturendringer

Yggdrasilområdet: Forventede utvinnbare ressurser fra Yggdrasilområdet gir estimerte samlede netto klimagassutslipp i intervallet -40,5 til +18,7 mill. tonn CO₂-ekv. Et forløp med høy, akkumulert utvinning fra feltet gir estimerte samlede netto klimagassutslipp i intervallet -55,3 til

+25,6 mill. tonn CO₂-ekv., mens et lavt utfall gir utslipp i intervallet -25,0 til +11,6 mill. tonn CO₂-ekv.

Et utslipp tilsvarende beregnede netto klimagassutslipp fra feltene i Yggdrasilområdet, avhengig av produksjonsutfall, er anslått til å gi en endring i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet -0,000035 °C til +0,000016 °C.

Breidablikkfeltet: Forventede utvinnbare ressurser fra Breidablikkfeltet gir estimerte samlede netto klimagassutslipp i intervallet 0 til +12,7 mill. tonn CO₂-ekv. Et forløp med høy, akkumulert utvinning fra feltet gir estimerte samlede netto klimagassutslipp i intervallet 0 til +19,5 mill. tonn CO₂-ekv., mens et lavt utfall gir utslipp i intervallet 0 til +8,6 mill. tonn CO₂-ekv.

Et utslipp tilsvarende beregnede netto klimagassutslipp fra Breidablikkfeltet, avhengig av produksjonsutfall, er anslått til å gi en endring i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet 0 °C til 0,000012 °C.

Tyrvingfeltet: Forventede utvinnbare ressurser fra Tyrvingfeltet gir estimerte samlede netto klimagassutslipp i intervallet -0,5 til +2,2 mill. tonn CO₂-ekv. Et forløp med høy, akkumulert utvinning fra feltet gir estimerte samlede netto klimagassutslipp i intervallet -0,6 til +2,7 mill. tonn CO₂-ekv., mens et lavt utfall gir utslipp i intervallet -0,4 til +1,8 mill. tonn CO₂-ekv.

Et utslipp tilsvarende beregnede netto klimagassutslipp fra Tyrvingfeltet, avhengig av produksjonsutfall, er anslått til å gi en endring i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet -0,0000004 °C til +0,000002 °C.

3.7.4. Klima og miljøkonsekvenser av forbrenningsutslipp fra feltene

Gjennomgangen så langt har belyst forskjellene i påvirkning på globale temperaturer fra henholdsvis brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp fra Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet, med oppdaterte tall, sammenlignet med de tilleggsutredningene som ble foretatt i 2024.

Departementet har videre, med utgangspunkt i beregningene av utslipp, gjort vurderinger av konkrete miljø- og klimakonsekvenser for de enkelte utbyggingene i henhold til IPCCs «Reasons for Concern»-faktorer (RFC-faktorer) i sjettede hovedrapport. RFC-faktorene omfatter unike og truede økosystemer, ekstreme værhendelser, fordeling av klimavirkninger, globale samlede konsekvenser og storskala enkelthendelser. Departementet legger til grunn at RFC-faktorene samlet dekker faktorene omtalt i artikkel 3 i EUs prosjektdirektiv.

I den konkrete vurderingen av hver enkelt RFC-faktor, har departementet tatt utgangspunkt i beregnede andeler av kumulative globale utslipp og globale temperaturendringer. Dette er gjort i utslippsscenarioer som er konsistente med målene i Parisavtalen. IPCCs risikovurderinger varierer mellom de ulike RFC-faktorene. Dette er hensyntatt i departementets samlede vurdering.

Departementet har i den fornyede vurderingen også vurdert klima- og miljøkonsekvenser med utgangspunkt i brutto forbrenningsutslipp fra hver utbygging i et høyere enn ventet akkumulert produksjonsutfall. Dette utgjør et maksimalt utfall for virkninger på globale utslipp for hver enkelt utbygging. Ut fra en slik *ren bruttovurdering* kan det henholdsvis anslås en økning i globale gjennomsnittstemperaturer i intervallet 0,000045 til 0,00023 °C for feltene i Yggdrasilområdet, 0,000022 til 0,000115 °C for Breidablikkfeltet, og 0,000003 til 0,000012 °C for Tyrvingfeltet.

Departementet vurderer for hvert av disse feltene at klima- og miljøkonsekvensene også vurdert på grunnlag av denne beregningen medfører lav risiko.

Estimater for netto klimagassutslipp, som tar hensyn til sannsynlige endringer i globale energimarkeder og forventede utvinnbare volum, tilsier at prosjektenes forventede, reelle klima- og miljøkonsekvenser vil være betydelig mindre.

Departementets vurdering basert på IPCCs konklusjoner tar videre i liten grad hensyn til risikoreduserende tilpasningstiltak globalt og regionalt. Dette gjelder for alle de tre enkeltutbyggingene. Departementet legger til grunn at økt fremtidig grad av klimatilpasningstiltak vil kunne redusere den samlede klimarisikoen som følge av global oppvarming tilknyttet forbrenning av volumene som vil bli produsert fra hvert av feltene.

3.8. Samlet vurdering og konklusjon

I den samlede helhetsvurderingen av om det er grunnlag for omgjøring, ser departementet hen til begrunnelsen som lå til grunn for de opprinnelige PUD-vedtakene, herunder vurderingene av brutto forbrenningsutslipp for Tyrvingfeltet og brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp for feltene i Yggdrasilområdet. Departementet har videre vektlagt de etterfølgende utredningene og vurderingene av klima- og miljøkonsekvenser av forbrenningsutslipp som ble gjort i 2024 og nå er gjort i 2026, samt også andre relevante forhold.

Departementets syn er at begrunnelsene bak de opprinnelige vedtakene fortsatt står seg fullt ut i dag.

Utbygging og drift både av Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet vil skape betydelige verdier for samfunnet. I tillegg til inntekter til staten gjennom skatter, avgifter og SDØE-ordningen, medfører prosjektene oppdrag og sysselsetting for norske bedrifter i milliardklassen.

Hver godkjenning underbygger hovedmålet i petroleumpolitikken om å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et langsiktig perspektiv. Hver godkjenning bidrar til å nå målet om at Norge fortsatt skal være en stabil og langsiktig leverandør av olje og gass til Europa og dermed understøtte europeisk energisikkerhet og økonomisk utvikling.

Godkjenning av plan for utbygging og drift av både Breidablikk-, Tyrving- og feltene i Yggdrasilområdet vurderes videre å være i tråd med norsk klima- og petroleumpolitikk. I prosessene som ledet frem til vedtakene var det grundige konsekvensutredninger både av miljøkonsekvenser, og av utslipp av klimagasser i produksjonen på feltene.

Gjennom klimapolitikken er petroleumssektoren omfattet av sterke økonomiske klimavirkemidler gjennom CO₂-avgift og deltakelse i EUs kvotesystem. Selskapene med virksomhet på norsk kontinentalsokkel vil bidra til å redusere kvotepliktige utslipp gjennom deltagelsen i EUs kvotesystem, og vil med det ikke direkte påvirke norske klimamål under Parisavtalen.

Selv om Norge aktivt arbeider for at andre land setter seg ambisiøse klimamål, og iverksetter politikk og virkemidler i tråd med forurensar-betaler prinsippet, slik som prising av utslipp, kan Norge ikke bestemme hvordan andre land bruker, regulerer eller beskatter energien de kjøper, og har heller ikke et juridisk ansvar for utslipp som skjer som følge av aktivitet på et annet lands territorium. Norge støtter samtidig en global klima- og energiomstilling slik at klimaendringene kan begrenses, og Parisavtalens temperaturmål kan nås.

Norge har ambisiøse mål for reduksjon av egne klimagassutslipp som er i tråd med våre forpliktelser etter Parisavtalen. Forbrenningsutslippene i andre land fra Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet påvirker ikke oppfyllelsen av Norges nasjonale mål under Parisavtalen. Norsk petroleumsindustri vil likevel, som andre næringer, måtte tilpasse seg både Norges lovfestede klimamål for 2050 og kvotesystemet, og finne sin plass i lavutslippssamfunnet. Dette inngikk i de vurderinger som ble gjort når utbyggingsplanene for de tre feltene ble godkjent i henholdsvis 2021 og 2023.

I henhold til IPCC er det akkumulerte faktiske (realiserte, fysiske) utslipp globalt som bidrar til klimaendringer. Det er således ikke et enkelt tiltaks utslipp isolert sett som er viktig, men tiltakets bidrag til endrede globale utslipp. Derfor er det den samlede effekten på de faktiske globale klimagassutslipp som avgjør hvordan et tiltak påvirker globale temperaturendringer. Beregninger av den reelle effekten, i form av netto klimagassutslipp, et gitt tiltak vil ha på globale temperaturendringer baserer seg på en rekke usikre forutsetninger. Etter at vedtakene ble fattet i 2021 og 2023, ble det av rettighetshaverne i 2024 gjort nye utredninger og vurderinger av globale klimautslipp som følge av at olje og gass fra feltene selges, eksporteres, og forbrennes i utlandet. Disse utredningene ble sendt på høring, og deretter vurdert av departementet, som i henholdsvis august og desember 2024 kom til at det ikke ga grunnlag for å omgjøre de opprinnelige vedtakene.

De nye vurderingene som departementet nå har gjort, endrer ikke denne konklusjonen. Departementet har vurdert brutto forbrenningsutslipp også i et høyt produksjonsutfall som del av sine konkrete vurderinger av klima- og miljøeffekter fra hver av utbyggingene. Det er departementets vurdering at utvinning fra hvert av feltene forventes å ha lav risiko for negative

konsekvenser for globalt klima- og miljø, sett opp mot kategoriene fra IPCC for å vurdere virkninger av globale klimagassutslipp samt kravene i prosjektdirektivets artikkel 3. Basert på estimater for forventede netto klimagassutslipp – som er betydelig lavere enn brutto forbrenningsutslipp i et høyt produksjonsutfall, legger departementet til grunn at den reelle risikoen for negative konsekvenser for globalt klima- og miljø er lavere enn det denne vurderingen tilsier.

Det er alminnelig anerkjent at utvinning og senere forbrenning av petroleumsprodukter leder til klimagassutslipp nasjonalt og globalt. Bruken av utvunnet olje og gass kan gi økte eller reduserte totale netto utslipp av klimagasser avhengig av effektene slik utvunnet olje og gass har i energimarkedet. Det er videre alminnelig anerkjent at enhver økning i globale, netto klimagassutslipp på marginen vil bidra til global temperaturøkning som igjen øker sannsynligheten for miljøkonsekvenser globalt og i Norge. Dette gjelder alle utslipp, store og små, inklusive utslipp knyttet til forbrenning av olje og gass som eksporteres fra norsk kontinentalsokkel. Det er ikke særegent for disse tre enkeltprosjektene, og heller ikke noe nytt som har kommet til etter 2021/2023, men forhold som har vært kjent og lagt til grunn av norske myndigheter og Stortinget i lang tid.

Departementet vil også vise til at tallene for estimert fremtidig produksjon og eksport var offentlig tilgjengelige allerede da vedtakene ble truffet i 2021 og 2023. Forbrenningsutslippene fra Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet, basert på forventet produksjon, ble vurdert av departementet ved behandlingen av søknadene om godkjente utbyggingsplaner. Beregninger og vurderinger av brutto forbrenningsutslipp og netto klimagassutslipp for feltene i Yggdrasilområdet framgikk også av saksfremlegget når regjeringen forela utbyggingsplanene for feltene i Yggdrasilområdet for Stortinget, jf. Prop. S. 97 (2022-2023). Forbrenningsutslipp i utlandet fra produksjonen fra norske felt har også vært en del av den offentlige debatt i årene som fulgte, herunder for disse feltene gjennom tilleggsutredningene i 2024 og den løpende rettslige prosessen for domstolene.

Departementet viser for øvrig også til at Norges politikk for tilpasning til klima og miljøendringer i Norge som følger av globale temperaturendringer også vil ivareta eventuelle virkninger som følge av forbrenningsutslipp fra disse tre prosjektene. Det er ingen grunn til å anta at forbrenningsutslippene fra noen av disse tre prosjektene vil medføre behov for andre eller strengere tiltak nasjonalt.

På denne bakgrunn er det ikke noe ved de nye utredningene og vurderingene av klima- og miljøkonsekvenser fra forbrenningsutslipp som er gjort etter 2021/2023 som tilsier at de tre vedtakene kan eller bør omgjøres.

Videre er det også andre forhold som med tyngde taler imot en omgjøring. Dette gjelder først og fremst at aktivitetene på feltene vil skape betydelige verdier for samfunnet i form av inntekter til

staten og oppdrag og sysselsetting for norske bedrifter. Også hensynet til energisikkerhet for Europa, og sikkerhetspolitikk mer generelt gjør seg i stor grad gjeldende i dagens situasjon. Som største produsent og eneste relevante nettoeksportør av olje og gass i et sterkt importavhengig Europa spiller Norge en svært viktig rolle for Europas energiforsyning og energisikkerhet. Slik den geopolitiske situasjon i dag ser ut, legger departementet til grunn at den sikkerhetspolitiske dimensjonen vil være et sentralt hensyn å ivareta ved videreutviklingen av norsk petroleumpolitikk i overskuelig fremtid.

Endelig vil departementet understreke at hvert PUD-vedtak er utslag av den til enhver tid gjeldende petroleumpolitikken, slik den er bestemt av regjering og Storting. Det er ikke noe ved de tre omstridte prosjektene som vesentlig skiller dem fra andre prosjekter på norsk kontinentsokkel. Hvorvidt og hvordan norske myndigheter skal fortsette å utvikle norsk kontinentsokkel, og gi nye tillatelser, er spørsmål som må diskuteres og avgjøres på generelt grunnlag – gjennom faglige og demokratiske prosesser. Stortinget har også nylig bedt regjeringen om å legge fram en ny stortingsmelding om petroleumsvirksomheten snarest mulig og senest innen vårsesjonen i 2027, som da vil bli gjenstand for en bred og informert debatt.

Etter en ny samlet vurdering, der også nye utredninger og vurderinger av forbrenningsutslipp fra Breidablikkfeltet, Tyrvingfeltet og feltene i Yggdrasilområdet er lagt til grunn, finner departementet på denne bakgrunn at det ikke er grunnlag for å omgjøre departementets godkjenning av utbyggingsplanene for feltene.

Energidepartementet

t i l r å r:

Godkjenningene av planer for utbygging og drift (PUD) av Breidablikkfeltet i vedtak 29. juni 2021, Tyrvingfeltet i vedtak 5. juni 2023 og feltene i Yggdrasilområdet i vedtak 27. juni 2023, omgjøres ikke.