



Innst. 495 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

Meld. St. 36 (2012–2013) og Meld. St. 41 (2012–2013)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet og tilleggs melding til Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet

Til Stortinget

Sammendrag

Regjeringen foreslår i Meld. St. 36 (2012–2013) å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet. Samtidig foreslås rammene for petroleumsvirksomheten i Barentshavet sørøst konkretisert og supplert på bakgrunn av den kunnskapen som har fremkommet og de vurderinger som er gjort i forbindelse med åpningsprosessen.

Departementet viser til at regjeringen 26. april 2013 la frem Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet. Stortingsmeldingen er til behandling i Stortinget.

Departementet viser til at innholdet i Meld. St. 36 (2012–2013) ligger fast, men at det skjedde en feil i trykkeprosessen. For å rette opp denne feilen fremmer regjeringen en tilleggs melding, Meld. St. 41 (2012–2013).

Petroleumsvirksomheten er Norges største næring, målt i verdiskaping, statlige inntekter og eksportverdi. Produksjonen av olje og gass er vesentlig lavere enn i toppårene, og regjeringen ønsker at næringen skal gi positive bidrag til det norske samfunnet i generasjoner fremover.

Hovedmålet i petroleumspolitikken er å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et lang-

siktig perspektiv. Dette ble presentert i regjeringens melding til Stortinget, Meld. St. 28 (2010–2011) En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten. For å nå målet om langsiktig forvaltning og verdiskaping fra petroleumssressursene, må aktivitetsnivået opprettholdes på et jevnt nivå. Et viktig element for å sikre fremtidig verdiskaping og aktivitet og lønnsom produksjon, er tilgang til nye letearealer.

Det er ikke åpnet nye områder for petroleumsvirksomhet siden 1994. Selv om det er gjort store funn i godt utforskede områder de siste årene, er dette unntak snarere enn regelen. Erfaringen fra norsk sokkel er at store funn gjøres forholdsvis kort tid etter at det er åpnet nye områder. Dette har sammenheng med at nøkkelområder med potensielt store funn gjerne blir tildelt raskt etter at et nytt område er åpnet.

I 2011 besluttet regjeringen, med Stortingets tilslutning, å igangsette en konsekvensutredning etter petroleumsløven med sikte på tildeling av utvinningstillatelser og datainnsamling i det tidligere omstridte området vest for avgrensningslinjen i Barentshavet sør (Barentshavet sørøst). Dette skjedde da overenskomsten med Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet trådte i kraft. Før et område kan åpnes for petroleumsvirksomhet må det gjennomføres en åpningsprosess, med formål å utrede det faglige grunnlaget slik at Stortinget kan fatte beslutning om åpning av et område for petroleumsvirksomhet.

Det vises til at nye funn i områder som allerede er åpnet for petroleumsvirksomhet ikke vil være tilstrekkelig for å opprettholde lønnsom aktivitet over tid. Åpning av nye områder er nødvendig for å gjøre nye store funn og opprettholde en betydelig, lønnsom petroleumsvirksomhet i årene etter 2020. Derfor gjennomfører regjeringen åpningsprosessene i Ba-

rentshavet sørøst og for norske havområder ved Jan Mayen.

Departementet viser til at miljøtilstanden i Barentshavet i hovedsak er god. Med hensyn til generell beskrivelse av miljøforhold, påvirkning fra menneskelige aktiviteter osv., er hele det tidligere omstridte området, inklusive Barentshavet sørøst, omfattet av forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten.

Det vises videre til at formålet med forvaltningsplanen skal være å legge til rette for verdiskaping gjennom bærekraftig bruk av ressurser og økosystemtjenester i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, og samtidig opprettholde økosystemenes struktur, virkemåte, produktivitet og naturmangfold. Forvaltningsplanen skal være et verktøy både for å tilrettelegge for verdiskaping og for å opprettholde miljøverdiene i havområdet. De helhetlige rammene for petroleumsvirksomheten blir fastlagt i forvaltningsplanene for hvert enkelt havområde. For Barentshavet–Lofoten er disse beskrevet i Meld. St. 10 (2010–2011) Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten.

Forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten setter rammer for petroleumsvirksomhet i kystsonen og i områdene ved iskanten og polarfronten, og som også gjelder åpningsområdet i Barentshavet sørøst:

- I kystsonen vil det ikke bli igangsatt petroleumsvirksomhet i et belte på 35 km fra grunnlinjen i denne stortingsperioden.
- I området mellom 35 og 65 km fra grunnlinjen, vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1. mars–31. august.
- I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden.

Åpning av Barentshavet sørøst

Uåpnede deler av norsk kontinentalsokkel i Barentshavet sørøst omfatter et område på ca. 44 000 km², strekker seg nordover til 74° 30' N og grenser mot russisk kontinentalsokkel i øst. I vest grenser åpningsområdet mot arealer i Barentshavet sør som er åpnet for petroleumsvirksomhet.

Havområdene som omfattes av åpningsområdet har mange likhetstrekk med tilgrensende områder i Barentshavet sør som allerede er åpnet for petroleumsvirksomhet. Åpningsområdet er dominert av atlantisk vann og økosystemene er sammenlignbare med de lengre vest. I åpningsområdet finnes betydelige fiskeressurser, inkludert oppvekst- og beiteområder for fisk.

Oljedirektoratet har gjennomført geologisk kartlegging av åpningsområdet. Direktoratet konkluderer med at det er et betydelig potensial for olje og gass i

området. De forventede utvinnbare ressursene i Barentshavet sørøst er beregnet til 300 mill. Sm³ oljeekvivalenter (o.e.). Dette tilsvarer om lag 30 pst. av de forventede uopptagede ressursene i Barentshavet. Ressursestimatet er usikkert. Ressursmengden kan derfor være mindre, og større. Det faktiske ressursgrunnlaget kan kun påvises ved at området åpnes for petroleumsvirksomhet og at det bores letebrønner. Ressurspotensialet og den tilhørende oppsiden gjør det interessant å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet. De forventede utvinnbare ressursene fordeler seg på henholdsvis 50 mill. Sm³ væske og 250 mrd. Sm³ gass. For å fastslå ressurspotensialet må det bores letebrønner.

Gjennom åpningsprosessen for Barentshavet sørøst er det etablert et oppdatert og styrket kunnskapsgrunnlag. På dette grunnlaget mener regjeringen at petroleumsvirksomhet i området kan foregå på en forsvarlig måte, og regjeringen anbefaler derfor at Barentshavet sørøst åpnes for petroleumsvirksomhet.

Det vises til Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet.

Som følge av en feil i trykkeprosessen er det behov for å rette opp teksten på side 38 i Meld. St. 36 (2012–2013). Teksten på side 38 skal lyde:

«Regjeringen vil:

1. Åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet.
2. Fastlegge de helhetlige rammene for petroleumsvirksomhet i forvaltningsplanene for hvert havområde. Ved oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet, behandles Barentshavet sør og Barentshavet sørøst som ett område. For Barentshavet sørøst legges det til grunn de samme rammene for petroleumsvirksomhet som for de allerede åpnede områdene i Barentshavet sør. I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet nå. Spørsmålet om petroleumsvirksomhet ved iskanten og polarfronten vil bli vurdert på nytt i forbindelse med neste oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet. Dette er ikke til hinder for at det kan drives petroleumsvirksomhet i hele Barentshavet sørøst.
3. Igangsette et arbeid med sikte på å identifisere og utrede operasjonelle usikkerhets- og risikofaktorer ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst.
4. I tråd med punktene ovenfor gjelder følgende for Barentshavet sørøst i 23. konsesjonsrunde:
 - a) Når selskapene bes om å nominere areal inkluderes ikke arealet i et belte på 35 km fra grunnlinjen.
 - b) Ved utlysning gjelder følgende rammer:

- I området mellom 35 km og 65 km fra grunnlinjen i åpningsområdet vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1. mars–31. august.
- I områder nærmere enn 50 km fra den faktiske/observerte iskanten vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 15. desember–15. juni.»

Det vises til at dette ikke legger føringer på definisjonen av iskanten og polarfronten i neste forvaltningsplan.

Departementet viser til at det fremgår av Meld. St. 36 (2012–2013) at de helhetlige rammene for petroleumsvirksomhet blir fastlagt i forvaltningsplanene for hvert enkelt havområde. Forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten setter rammer for petroleumsvirksomhet i kystsonen og i områdene ved iskanten og polarfronten som også gjelder åpningsområdet i Barentshavet sørøst.

Det fremgår videre av meldingen at regjeringen foreslår å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet. Samtidig foreslås rammene for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst konkretisert og supplert på bakgrunn av den kunnskapen som har fremkommet og de vurderinger som er gjort i forbindelse med åpningsprosessen. Det uendrede punkt 4, sammen med det nye punkt 2, oppsummerer regjeringens forslag til konkretisering og supplering av rammene for petroleumsvirksomhet i området.

Det fremkommer av Meld. St. 36 (2012–2013) at det for å sikre forsvarlig petroleumsvirksomhet, er viktig at relevante operasjonelle usikkerhets- og risikofaktorer er godt forstått og ivaretatt før leteboring og utbygging skjer. Et arbeid for å identifisere og utrede operasjonelle usikkerhets- og risikofaktorer ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst må derfor gjennomføres. At et slikt arbeid skal igangsettes stadfestes i det nye punkt 3.

Konsekvensutredning

Det er som en del av åpningsprosessen utarbeidet en konsekvensutredning som belyser ulike sider ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst. Utredningen omfatter næringsmessige, miljømessige og andre samfunnsmessige virkninger av petroleumsvirksomhet, herunder mulig fare for forurensning og antatte konsekvenser av denne. I arbeidet med konsekvensutredningen er det lagt betydelig vekt på involvering av berørte parter. Konsekvensutredningen har vært på offentlig høring og det er mottatt uttalelser fra 50 interessenter.

Det er regjeringens vurdering at konsekvensutredningen og de innkomne høringsuttalelsene tilsier at det er forsvarlig å åpne Barentshavet sørøst for

petroleumsvirksomhet med de rammene som fremkommer i meldingen.

Det vises til at hvis fremtidig konkret petroleumsvirksomhet på land kan få direkte betydning for samiske interesser, vil Sametinget og eventuelle andre samiske interesser bli konsultert. Petroleumsvirksomhet vil i liten grad ha negative miljøkonsekvenser ved ordinær drift.

De nordlige delene av Barentshavet sørøst ligger langt fra relevant infrastruktur. Området kan være utfordrende når det gjelder sterk vind, lave temperaturer, fare for ising og mørke om vinteren. Slike forhold er kjent fra andre deler av norsk sokkel der det pågår petroleumsaktivitet. I deler av området kan det forekomme havis i enkelte måneder enkelte år. Dette er i følge departementet utfordringer som kan imøtekommes gjennom de rammene som settes for virksomheten og løsninger som tilpasses den enkelte aktivitet og lokalitet.

Konsekvensutredningen og flere høringsinstanser påpeker at de naturgitte forholdene i Barentshavet sørøst er utfordrende. For å møte alle typer utfordringer uavhengig av naturgitte og operasjonelle forhold, har myndighetene i samarbeid med partene i arbeidslivet og næringen utviklet et omfattende HMS-regelverk som stiller strenge krav til sikkerhet og styring, og kravene til forsvarlighet vil bli strengere når virksomheten foregår i områder som tilsier strenge krav. Et arbeid for å identifisere og utrede operasjonelle usikkerhets- og risikofaktorer ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst må derfor gjennomføres før leteboring og utbygging kan skje.

Konsekvensutredningen og flere høringsinstanser viser til at et større akuttutslipp av olje kan ha alvorlige miljøkonsekvenser. På grunnlag av erfaringer fra petroleumsvirksomhet i andre områder på norsk sokkel, vurderes sannsynligheten for et slikt utslipp som lav. Hvis et akuttutslipp først skjer kan det få alvorlige konsekvenser for miljøet.

Departementet viser til at konsekvenspotensialet av et akuttutslipp av olje kystnært er betydelig for sjøfugl. For å redusere risikoen ved et eventuelt akuttutslipp av olje kystnært, legger regjeringen fortsatt til grunn de begrensninger på kystnær aktivitet som er fastlagt i den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten. I nordlige deler av Barentshavet sørøst er det et betydelig konsekvenspotensial for miljøverdiene ved iskanten ved et akuttutslipp av olje. Oljedirektoratets vurdering av potensialet for olje og gass i åpningsområdet konkluderer med at det i den nordlige delen av åpningsområdet er forventet gass. Konsekvensutredningen viser at et akuttutslipp av gass vil ha begrensede negative påvirkninger på miljøet. Likevel vil regjeringen etablere tidsbegrensninger for leteboring ved iskanten for å redusere risikoen ved et eventuelt akuttutslipp av olje.

Konsekvensutredningen og høringsinstanser viser til at dagens oljeverntiltak for olje i is er mangelfulle. Dette har i liten grad vært en relevant problemstilling for petroleumsvirksomhet på norsk sokkel. Departementet viser til at det finnes beredskapsstrategier for olje i is internasjonalt, hvor særlig brenning av olje er en metode som har vært utprøvd. Det foregår en rekke industriprosjekter og forskning på oljeverntiltak i isfylte farvann både internasjonalt og i Norge, og kunnskapen på området er økende.

Det vises til at regjeringen har besluttet å opprette et forsknings- og kompetansesenter for petroleumsvirksomheten i nordområdene og Arktis. Forhold som økt forståelse av effekter av oljeutslipp, metodikk og teknologi for håndtering av oljeutslipp, samt teknologi for overvåking og monitorering av operasjoner og potensielle lekkasjer, er vektlagt i utlysningen av senteret. Videre vil pågående teknologiutviklingsprogrammer trolig føre til nye løsninger som kan være på plass før det er snakk om å etablere helårig petroleumsvirksomhet i nordlige deler av Barentshavet sørøst.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Irene Johansen, Torstein Rudihagen, Tor-Arne Strøm og Eirin Sund, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Oskar J. Grimstad og Henning Skumsvoll, fra Høyre, Nikolai Astrup, Bjørn Lødemel og Siri A. Meling, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Egeland, fra Senterpartiet, lederen Erling Sande, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, viser til Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet. Forrige gang Stortinget åpnet et nytt område for petroleumsvirksomhet var i 1994.

Areal på norsk sokkel har blitt åpnet i tre store runder; i 1965, 1988 og 1994. Derfor er det spesielt gledelig at regjeringen nå fremmer forslag om åpning av Barentshavet sørøst. Komiteen viser til at dette er en oppfølging av Stortingets vedtak i behandlingen av Meld. St. 10 (2010–2011) Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. I forvaltningsplanen skrev regjeringen:

«Når overenskomsten med Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet er ratifisert i begge land, vil regjeringen igangsette en konsekvensutredning etter petroleumsloven med sikte på tildeling av utvinningstillatelser i det tidligere omstridte området vest for avgrensningslin-

jen i Barentshavet syd (sør for 74°30' N). Forutsatt at konsekvensutredningen gir grunnlag for det, vil regjeringen legge frem en stortingsmelding som anbefaler åpning av disse områdene for petroleumsvirksomhet.»

Komiteen viser til at Norge og Russland den 15. september 2010 ble enige om avgrensning og samarbeid i Barentshavet. Forhandlingene som ledet dit tok over 40 år. Avtalen løste det viktigste uavklarte spørsmålet mellom Norge og Russland i etterkrigstiden. I forbindelse med ratifisering av avtalen uttrykte Stortingets utenrikskomite følgende i sin innstilling til Stortinget:

«Komiteen viser også til at avtalen kan gi anledning til å åpne for petroleumsaktiviteter på begge sider av grensen i avtaleområdet. Siden 1980-tallet har det vært enighet mellom norske og russiske myndigheter om at det ikke skulle letes etter eller utvinnes petroleum i det omstridte området. Selv om eventuelle petroleumsressurser som måtte befinne seg i området ikke har vært et tema under de norsk-russiske forhandlingene, legger komiteen vekt på at avtalen inneholder detaljerte regler og prosedyrer for å sikre en effektiv og ansvarlig forvaltning av petroleumsressurser i tilfeller der en enkelt olje- eller gassforekomst skulle vise seg å strekke seg utover avgrensningslinjen – via såkalte unitiseringsbestemmelser. Disse bestemmelsene er utformet etter mønster av tilsvarende bestemmelser i andre avtaler. Komiteen viser til at det i avtalen eksplisitt fremkommer at ingen av partene kan starte utnyttelse av et grenseoverskridende petroleumfelt uten etter avtale med den annen part. I avtalens fortale understrekes betydningen av en effektiv og ansvarlig forvaltning av petroleumsressursene, og som følge av avtalen vil regionen etter komiteens oppfatning kunne få adskillig større oppmerksomhet som et potensielt rikt petroleumsområde. Komiteen forventer at internasjonal olje- og gassindustri i tillegg til leverandørindustri nå vil rette søkelyset på begge sider av grensen i regionen.»

Komiteen merker seg at russiske myndigheter har tildelt areal på russisk side av avgrensningslinjen i det tidligere omstridte området.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, er tilfreds med at regjeringen etter en konsekvensutredning etter petroleumsloven foreslår å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti støtter en åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet innenfor de helhetlige rammene som er fastsatt i forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten. Dette innebærer at det ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet i områdene ved iskanten og polarfronten i denne stortingsperioden. Dette medlem mener regjeringens tilråding i denne meldingen går utover de helhetlige rammene fra forvaltningsplanen, ved at det åpnes for pe-

troleumsvirksomhet i de nordligste delene av åpningsområdet som ligger innenfor maksimal utbredelse av havis de siste ti årene. Dette medlem viser til at havisen så sent som i 2003 strakte seg langt inn i den nordligste delen av åpningsområdet.

Utviklingen på norsk sokkel

Komiteen viser til at til tross for noen store funn de siste årene så vil oljeproduksjonen på norsk sokkel følge en nedadgående kurve fra 2020. I perioden fram mot 2020 vil investeringsnivået på norsk sokkel i gradvis større grad være knyttet til framtidige utbygginger som Sverdrup-funnet og Castberg-funnene. Komiteen vil peke på at produksjonen fra eksisterende felt og prosjekter som i dag er i en planleggingsfase raskt vil reduseres utover på 2020-tallet. Komiteen er kjent med at fra 2020 vil ressurser som i dag ikke er oppdaget bli stadig viktigere, og etterhvert vil slike ressurser være dominerende på norsk sokkel.

Det tar lang tid fra et område åpnes til felt blir satt i produksjon. For eksempel ble Tromsøflaket åpnet i 1979, Snøhvitfeltet ble påvist i 1981, mens produksjon fra Snøhvitfeltet ikke begynte før i 2007. Komiteen vil derfor understreke at diskusjonen om åpning av Barentshavet sørøst ikke kan ta utgangspunkt i en vurdering av petroleumsnæringens rolle i norsk økonomi i dag, men må ta høyde for en situasjon med til dels sterkt fallende oljeproduksjon fra norsk sokkel utover på 2020-tallet. Komiteen vil også vise til at åpning av nye områder i liten grad vil gi etterspørselsimpulser i norsk økonomi på kort og mellomlang sikt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, mener en åpning av Barentshavet sørøst følger den samme skrittvisе og kunnskapsbaserte utviklingen som har kjennetegnet utviklingen på norsk sokkel til nå.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre vil understreke betydningen av at det åpnes nye leteområder for olje- og gassaktivitet for å sikre at norsk sokkel opprettholder produksjonsvolum fremover – i tråd med de føringer som ble lagt av et samlet Storting i Innst. 143 S (2011–2012), jf. Meld. St. 28 «En næring for fremtiden – om petroleumsvirksomheten». Uten nye, betydelige funn fremover vil produksjonen falle og verdiskapingen reduseres utover 2020-tallet. Vi er derfor avhengig av at det opprettholdes en høy leteaktivitet fremover.

Disse medlemmer vil peke på betydningen av forutsigbarhet og stabilitet knyttet til rammebetingelsene for olje- og gassvirksomheten, og at dette er

en viktig konkurransefaktor for norsk sokkel. Dette gjelder også for infrastrukturen knyttet til effektiv gasstransport.

Disse medlemmer viser til at regjeringen skriver følgende:

«Den norske ressursforvaltningspolitikken er utformet med sikte på å gi alle enkeltaktører beveggrunner til å fatte beslutninger som ikke bare maksimerer deres økonomiske utbytte fra virksomheten, men også er de samfunnsøkonomisk beste. En sentral rolle for myndighetene er å sørge for at denne egenkapen ved politikken opprettholdes, og samtidig følge med på at aktørene leverer i tråd med prinsippet om god ressursforvaltning. Som en del av dette arbeidet har departementet nylig gjennomført tiltak som legger til rette for reduserte kostnader for funn gjennom forenkling av mulighetene for utbygging gjennom bruk av eksisterende infrastruktur. Departementet har også sendt på høring et forslag som vil redusere transportkostnadene for nye gasstransportavtaler i Gassled.»

Disse medlemmer viser til brev til energi- og miljøkomiteen datert 30. mai 2013 fra Solveig Gas Norway AS, Silex Gas Norway AS og Infracas Norge AS, hvor det påpekes at ovennevnte forslag kan:

«... ha negative konsekvenser for utbygginger, særlig i områder som Barentshavet, som krever betydelige infrastrukturinvesteringer, ettersom tilgang til infrastrukturkapital vil svekkes betydelig som følge av forslaget».

Disse medlemmer mener det er viktig med en god dialog med næringen som sikrer åpenhet, forutsigbarhet og trygghet for fremtidige investeringer. Disse medlemmer har merket seg at brevet gir uttrykk for et ønske om dialog og samarbeid om langsiktige løsninger som vil være tjenlig både for samfunnet og de ulike næringsaktørene. Disse medlemmer vil derfor påpeke betydningen av å unngå forhastede løsninger, som kan ha store negative konsekvenser også for utviklingen av områdene i Barentshavet sørøst.

Disse medlemmer viser til at 40 pst. av områdene hvor man forventer at det skal finnes petroleum, i dag er åpnet. Dette innebærer at det fortsatt er store uåpnede områder på norsk sokkel. Disse medlemmer viser i denne forbindelse til sine merknader i Innst. 400 S (2010–2011) om oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, der disse medlemmer ønsker å igangsette en konsekvensutredning av områdene utenfor Lofoten, Vesteraalen og Senja med sikte på åpning av disse områdene for petroleumsaktivitet.

Markedet for olje og gass

Komiteen viser til at olje- og gassmarkedene er i endring. Ny teknologi har muliggjort olje- og gassproduksjon fra nye kilder, og den økonomiske situasjonen preger omsetningen av energiprodukter.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, deler regjeringens syn på at klimapolitikk og en vellykket prising av CO₂-utslipp vil kunne gi en ekstra stimulans til gassetterspørselen. I en situasjon med fallende europeisk egenproduksjon av gass vil norsk gass være med å dekke den europeiske gassetterspørselen. Regjeringen forventer at norsk gass vil være en attraktiv og verdsett energikilde i mange tiår framover. Dette vil også legge til rette for lønnsomhet i leting, utbygging og produksjon av gass på norsk sokkel.

I Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst, skriver regjeringen følgende om klimapolitikkenes konsekvenser for oljeproduksjon på norsk sokkel:

«Mens klimapolitikken vil kunne stimulere etterspørselen etter norsk gass, vil virkningene for olje kunne bli motsatt. Scenarier for utvikling i global energibruk i samsvar med målet om å begrense den globale temperaturstigningen til under to grader, viser en betydelig nedgang i bruken av fossil energi fram mot 2050. I disse scenarioene vil det likevel være behov for ny kapasitet for å kompensere for fallende produksjon fra felt i drift».

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, deler regjeringens vurdering av konsekvensene for utvinning av olje i Norge og av klimapolitikken.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener Norge må ta sin del av ansvaret for å redusere de globale utslippene av klimagasser, og at dette betyr at noen av de gjenværende oljeressursene på norsk sokkel må bli liggende under havbunnen.

Dette medlem tror regjeringens vurdering i meldingen om at oljeprisen vil holde seg på nivåer som vil gjøre det lønnsomt å lete etter, bygge ut og produsere de gjenværende oljeressursene på norsk sokkel, så fremt kostnadsutviklingen holdes under kontroll, kan vise seg å være for optimistisk. Dette forutsetter i tilfelle at man ikke lykkes i bestrebelsene med å redusere de globale utslippene av klimagasser i tråd med togradersmålet. Av føre-var-hensyn, med tanke på både klima og miljø, mener dette medlem at det ikke skal åpnes for oljevirksomhet i sårbare havområder der miljø- og/eller fiskerihensyn taler for at slik aktivitet er uforvarlig.

Dette medlem mener det bør opprettes petroleumsfrie soner i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja, Jan Mayen, Mørebankene og kystnære områder i Skagerak. Petroleumsfrie soner bør også opprettes i spesielt sårbare og kystnære deler av Barentshavet, herunder områdene ved iskanten og polarfronten.

Konsekvensutredning og ringvirkninger

Komiteen konstaterer at regjeringen har gjennomført en konsekvensutredning etter petroleumsloven. Forslaget til program for konsekvensutredningen ble sendt på høring i november 2011, og endelig program for konsekvensutredningen ble fastsatt i juli 2012. Selve konsekvensutredningen ble sendt på høring med høringsfrist 16. januar 2013.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, er av den oppfatning at departementet har utført en grundig og lovmessig håndtering av åpningsprosessen.

Komiteen viser til at petroleumsvirksomhet i Barentshavet har foregått siden 1980. I perioden 1980 til 1990 var det betydelig letevirksomhet. Noe lavere aktivitet i perioden 1990–2000. Mer enn ti letebrønner er planlagt igangsatt i løpet av 2013.

I Oljedirektoratets vurdering av ressurspotensial i området, som ligger til grunn for beregningene i konsekvensutredningen, antas det et stort ressursanslag med betydelig oppside. Forventede utvinnbare ressurser for Barentshavet sørøst er beregnet til 300 mill. Sm³ o.e., med en nedside på 55 mill. Sm³ o.e. (P95) og en oppside på 565 mill. Sm³ o.e. (P05). De forventede utvinnbare ressursene fordeler seg på henholdsvis 50 mill. Sm³ væske og 250 mrd. Sm³ gass.

I den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Meld. St. 1 (2010–2011)) vurderte regjeringen at åpningsområdet ikke skiller seg vesentlig fra andre deler av Barentshavet. Det er derfor fornuftig at regjeringen tok utgangspunkt i det generelle kunnskapsgrunnlaget fra arbeidet med forvaltningsplanen i arbeidet med konsekvensutredningen.

Komiteen har merket seg at det er særlig nord i åpningsområdet, mot iskanten og helt sør i åpningsområdet inn mot land, at det er størst miljøkonsekvenser. Komiteen viser til at departementet også skisserer at det nord i åpningsområdet er behov for ny teknologi og nye løsninger for oljevernberedskap.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, viser til at konsekvensutredningen har avdekket relativt små potensielle mil-

jøkonsekvenser av petroleumsvirksomhet i åpningsområdet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg at konsekvensutredningene og flere høringsinstanser viser til at et større akuttutslipp av olje kan ha alvorlige miljøkonsekvenser. På grunnlag av erfaringer fra petroleumsvirksomhet i andre områder på norsk sokkel, vurderes sannsynligheten for slikt utslipp som lav.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti forutsetter at det iverksettes en betydelig styrking av oljevernberedskapen i åpningsområdet.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti understreker at det per i dag er store mangler ved oljevernberedskapen i Barentshavet sørøst. Dette medlem viser til høringsinnspill fra Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif) til konsekvensutredningen, hvor det påpekes at det er behov både for teknologiutvikling for å møte klimatiske utfordringer, og ikke minst behov for en styrking av den totale beredskapen i åpningsområdet. Klif viser til at det er begrenset tilgang til beredskapsutstyr både kystnært, langt fra land og nær den variable iskanten, og at en styrking i dette tilfellet kan innebære etablering av tilleggskapasitet for opptak av olje som tilsvarer to til fire NOFO systemer. I tillegg kan klimatiske faktorer som isdekke og mørke i vinterhalvåret gjøre opprydningsarbeidet vanskelig og til tider umulig, slik at en potensiell eksponeringstid av et uhellutslipp kan bli lang. Klif påpeker også at uansett krav vil det alltid være en risiko for at utstyr ikke vil fungere optimalt og at olje likevel vil kunne forurense sårbare områder.

Komiteen vil trekke fram at miljørisiko er en sammenstilling av sannsynligheten for en ulykke med miljøskadepotensial, og vurdering av skadepotensialet. En slik modellert miljørisiko er utført for åpningsområdet. Komiteen viser til regjeringens omtale av miljørisiko i meldingen, hvor det framgår:

«Samlet gir aktiviteten i høyt scenario en sannsynlighet for én oljeutblåsning per 1 200 år, mens sannsynligheten for lavt scenario er én hendelse per 2 400 år. Miljørisiko er produktet av sannsynlighet og konsekvenspotensial. Sammenstilt med konsekvenspotensialet blir miljørisikoen at det i letefasen, med tre letebrønner per år, forventes én hendelse per 15 000 år med alvorlig miljøskade (restitusjonstid over 10 år) for sjøfugl, samt én hendelse per 11 000 år med alvorlig miljøskade for iskanten. Det er usikkerhet knyttet til slike statistiske beregninger.

I utbyggings- og driftsfasen, med innretninger som i scenarioene, er det svært liten sannsynlighet

for at det vil forekomme noen skade på sjøfugl (mindre enn 1 pst. bestandstap). Det er også overveiende sannsynlig at man ikke får utslipp som kan medføre skade på miljøet i iskanten (strandingsmengder olje mindre enn 1 tonn innenfor et område på 10 × 10 km). Alle beregninger viser at det er svært liten sannsynlighet for å få alvorlig miljøskade i utbyggings- og driftsfasen. Det er modellert én hendelse med moderat miljøskade for sjøfugl per 4 000 år med drift og én hendelse med moderat miljøskade for iskanten per 20 000 år med drift.»

Komiteen viser til at forvaltningsplanene fastsetter helhetlige rammer for petroleumsvirksomhet for hvert enkelt havområde. Forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten setter rammer for petroleumsvirksomhet i kystsonen og i områdene ved iskanten og polarfronten, som også gjelder åpningsområdet i Barentshavet sørøst:

- I kystsonen vil det ikke bli igangsatt petroleumsvirksomhet i et belte på 35 km fra grunnlinjen i denne stortingsperioden.
- I området mellom 35 og 65 km fra grunnlinjen vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1. mars til 31. august.
- I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Meld. St. 41 (2012–2013), som er tilleggs melding til Meld. St. 26 (2012–2013), og hvor regjeringen vil:

- «1. Åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet.
2. Fastlegge de helhetlige rammene for petroleumsvirksomhet i forvaltningsplanene for hvert havområde. Ved oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet, behandles Barentshavet sør og Barentshavet sørøst som ett område. For Barentshavet sørøst legges det til grunn de samme rammene for petroleumsvirksomhet som for de allerede åpnete områdene i Barentshavet sør. I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet nå. Spørsmålet om petroleumsvirksomhet ved iskanten og polarfronten vil bli vurdert på nytt i forbindelse med neste oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet. Dette er ikke til hinder for at det kan drives petroleumsvirksomhet i hele Barentshavet sørøst.
3. Igangsette et arbeid med sikte på å identifisere og utrede operasjonelle usikkerhets- og risikofaktorer ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst.
4. I tråd med punktene ovenfor gjelder følgende for Barentshavet sørøst i 23. konsesjonsrunde:

- a. Når selskapene bes om å nominere areal inkluderes ikke arealet i et belte på 35 km fra grunnlinjen.
- b. Ved utlysning gjelder følgende rammer:
 - I området mellom 35 km og 65 km fra grunnlinjen i åpningsområdet vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 1. mars–31. august.
 - I områder nærmere enn 50 km fra den faktiske/observerte iskanten vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 15. desember–15. juni.

«Dette legger ikke føringer på definisjonen av iskanten og polarfronten i neste forvaltningsplan.»

Komiteen er kjent med at Oljedirektoratets vurdering av potensialet for olje og gass i åpningsområdet konkluderer med at det i den nordlige delen av åpningsområdet er forventet gass. Departementets konsekvensutredning viser at et akuttutslipp av gass vil ha begrensede negative påvirkninger på miljøet.

Komiteen viser til at regjeringen i meldingen varsler at sikkerhetsmyndighetene vil starte et arbeid for å identifisere og utrede operasjonelle usikkerhets- og risikofaktorer ved petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er tilfreds med at regjeringen varsler tidsbegrensninger for leteboring ved iskanten for å redusere risikoen ved et eventuelt akuttutslipp av olje.

Komiteens medlemmer fra Høyre legger til grunn de samme begrensninger for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst som for det øvrige området som er omfattet av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. Det innebærer blant annet at det i områdene ved iskanten og polarfronten ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden.

Disse medlemmer vil understreke at iskanten er et særlig biologisk rikt og viktig område som er identifisert som særlig verdifullt og sårbart i forvaltningsplanen. Disse medlemmer legger derfor til grunn at det ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet i områdene ved iskanten. Disse medlemmer mener det er uheldig at regjeringen legger ulike definisjoner til grunn for iskanten, og mener det må avklares hva som skal være den faglige definisjonen.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til Meld. St. 10 (2010–2011) Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine

miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, hvor det står følgende:

«Polarfronten strekker seg også inn i tidligere omstridt område. Forhøyet produksjon ved polarfronten gjør dette til et viktig beiteområde, samtidig som polarfronten er en naturlig og dynamisk biogeografisk grense og har derfor relativt høy biodiversitet. Den er imidlertid bredere og mindre markert i øst enn lenger vest. Sjøis dekker deler av området i perioder av året. Maksimum isutbredelse kan variere fra et år til et annet, mer jo lenger øst man kommer. En relativt kortvarig, men intenst produksjon følger iskanten når den trekker seg nordover. Iskanten er således et viktig beiteområde og individtettheten innenfor mange grupper av organismer kan være høy. Styrende faktorer og intensitet på produksjonen varierer imidlertid fra syd til de dype områdene i nord. Både polarfront og iskant er allerede identifisert som særlig verdifulle og sårbare områder i forvaltningsplanen. Isutbredelsen i Barentshavet øker nå noe etter at iskanten har trukket seg lengre nord både om vinteren og om sommeren i en årrekke.

Regjeringen vil:

2. Barentshavet

e. Iskanten og polarfronten

–I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden.»

Dette medlem viser videre til figur 7.1 side 131 i Meld. St. 10 (2010–2011), hvor polarfronten og iskanten er tegnet inn med blå farge i kartet, og definert som områder der det ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet. Dette medlem konstaterer at dette blå området sammenfaller med en definisjon av iskanten som maksimal utbredelse av havis de siste ti årene. Dette medlem konstaterer på denne bakgrunn at det i forvaltningsplanen legges til grunn at polarfronten og iskanten strekker seg inn i de nordlige delene av det tidligere omstridte området, altså åpningsområdet i Meld. St. 36 (2012–2013).

Dette medlem viser til høringsinnspillene til konsekvensutredningen, som følger som vedlegg til Meld. St. 36 (2012–2013), og hvor det fremgår at både Direktoratet for naturforvaltning, Polarinstituttet og en samlet miljøbevegelse fraråder å åpne for petroleumsvirksomhet nærmere enn 50 km fra maks isutbredelse (basert på årene 2001–2011) i de nordligste delene av området.

Dette medlem viser til figur 6.1 side 27 i Meld. St. 36 (2012–2013), som viser at havisen strakk seg langt inn i de nordlige delene av åpningsområdet senest i 2003. Dette medlem viser til at fagetatens fraråding er basert på at miljøkonsekvensene og miljørisikoen for aktivitet i dette området forventes svært stor. Miljøkonsekvensanalyser ved akuttutslipp viser i følge de miljøfaglige etatene at influensområdene for de nordligste utslippspunktene kan treffe iskanten i enkelte sesonger. Eventuell akti-

vitet i de nordligste delene av området vil kunne ligge inne i isen deler av året (vinter–vår).

Dette medlem viser til at Direktoratet for naturforvaltning og samtlige miljøorganisasjoner i høringen til konsekvensutredningen også fraråder åpning av områder som ligger nærmere enn 50 km fra kysten på grunn av svømmetrekk for polarfugl og stor tetthet av sjøfugl i området.

Dette medlem viser til tilleggsmeldingen som regjeringen fremmet til Meld. St 36 (2012–2013) fredag 7. juni 2013, Meld. St. 41 (2012–2013), hvor regjeringens opprinnelige tilrådning punkt 2 og 3 endres. I nytt punkt 2 står det:

«I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet nå. Spørsmålet om petroleumsvirksomhet ved iskanten og polarfronten vil bli vurdert på nytt i forbindelse med neste oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet. Dette er ikke til hinder for at det kan drives petroleumsvirksomhet i hele Barentshavet sørøst».

Dette medlem viser videre til tilrådningens punkt 4 b andre strekpunkt, hvor det står:

«I områder nærmere enn 50 km fra den faktiske/observerte iskanten vil det ikke være tillatt med leteboring i oljeførende lag i perioden 15. desember – 15. juni. Dette legger ikke føringer på definisjonen av iskanten og polarfronten i neste forvaltningsplan».

Dette medlem viser til at det i meldingen ikke fremgår eksakt hvilken definisjon regjeringen legger til grunn for iskanten og polarfronten, og at komiteen derfor har stilt en rekke spørsmål til departementet for å prøve å få klarhet i dette.

Dette medlem viser til statsrådets svarbrev til komiteen 5. juni 2013, hvor iskanten defineres på følgende måte:

«I begrepet den faktiske/observerte iskanten legges den til enhver tid observerte iskant. I åpningsprosessen er iskanten definert som 40 pst. isdekning.»

I det samme brevet kommenteres presiseringen side 38 i meldingen – om at dette ikke skal legge føringer på definisjonen av iskanten og polarfronten i neste forvaltningsplan på følgende måte:

«Presiseringen knytter seg til de rammer som vil gjelde for 23. konsesjonsrunde. Rammene omfatter hvilket areal i Barentshavet sørøst som kan nomineres til 23. konsesjonsrunde samt boretidsbegrensninger for leteboring i oljeførende lag. Dette legger ikke føringer på definisjonen av iskanten og polarfronten i neste oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet - Lofoten, hvor spørsmålet om petroleumsvirksomhet ved iskanten og polarfronten vil bli vurdert på nytt.»

Dette medlem konstaterer at regjeringen ved Olje- og energidepartementet opererer med en annen definisjon av iskanten og polarfronten i Meld. St. 36 og Meld. St. 41 (2012–2013) enn det som er lagt til grunn som helhetlige rammer for petroleumsvirksomheten i Meld. St. 10 (2010–2011), og at regjeringens tilrådning om at det kan drives petroleumsvirksomhet i hele Barentshavet sørøst er i strid med forvaltningsplanen.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge følgende rammer til grunn for åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet:

- For Barentshavet sørøst legges det til grunn de samme rammene for petroleumsvirksomhet som for de allerede åpnete områdene i Barentshavet sør. I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke igangsettes petroleumsvirksomhet, definert som maksimal isutbredelse basert på årene 2001–2011.»

«Følgende skal gjelde for Barentshavet sørøst i 23. konsesjonsrunde:

- Når selskapene bes om å nominere areal inkluderes ikke:
 - arealet ved iskanten og polarfronten i de nordligste delene av området fra og med 50 km fra maksimal isutbredelse (basert på årene 2001–2011)
 - arealet i et belte på 50 km fra grunnlinjen.»

Ringvirkninger

Komiteen viser til at dersom det gjøres drivverdige funn vil åpning for petroleumsvirksomhet i Barentshavet sørøst kunne gi betydelige samfunnsmessige ringvirkninger, både lokalt i Nord-Norge og i landet for øvrig. Komiteen peker på at dette vil skje både i form av sysselsettingseffekter og økt skatteinngang.

Komiteen er kjent med beregninger som viser at drivverdige funn kan gi betydelig lønnsom produksjon. Olje- og gassressursene i to ulike scenarioer er anslått å ha en netto verdi på 280 mrd. kroner i høyt scenario og 50 mrd. kroner i lavt scenario.

Komiteen er kjent med at beregningene viser at høynivåscenarioet på nasjonalt nivå vil gi en beregnet årlig verdiskapingseffekt på inntil 10 mrd. kroner og en årlig netto sysselsettingseffekt på 1 200 personer. For det lave scenarioet beregnes de tilsvarende tallene til rundt 3 mrd. kroner og 500 personer.

I høyt scenario viser beregningene på lokalt nivå en forventet verdiskaping i Finnmark på inntil 2,9 mrd. kroner per år for perioden 2023–2040. For lavt scenario i samme periode er forventningen 700 mill. kroner per år. Petroleumsvirksomheten i åpningsom-

rådet er videre forventet å gi en sysselsettingseffekt i Finnmark på henholdsvis 2 900 og 700 sysselsatte per år for de to scenarioene.

Komiteen vil understreke viktigheten av at regionen vil få et økt kompetansebehov som følge av olje- og gassvirksomheten. Det er forventet at den største etterspørselen vil komme for personell med utdanning innen elektrofag, mekaniske fag, maskinfag og bygg- og anleggsgfag fra videregående skole eller fagskole. Komiteen mener dette bidrar til å skape optimisme og sysselsettingsmuligheter for unge i Finnmark. I den forbindelse vil komiteen også understreke viktigheten av at selskapene som etter hvert vil drive oljevirksomhet i regionen, tar inn lokale lærlinger, nettopp for å sikre rekrutteringer innen de nevnte faggruppene.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge følgende rammer til grunn for åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet:

For Barentshavet sørøst legges det til grunn de samme rammene for petroleumsvirksomhet som for de allerede åpnete områdene i Barentshavet sør. I områdene ved iskanten og polarfronten skal det ikke

igangsettes petroleumsvirksomhet, definert som maksimal isutbredelse basert på årene 2001–2011.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge følgende tilgrunn som skal gjelde for Barentshavet sørøst i 23. konsesjonsrunde:

Når selskapene bes om å nominere areal inkluderes ikke:

- arealet ved iskanten og polarfronten i de nordligste delene av området fra og med 50 km fra maksimal isutbredelse (basert på årene 2001–2011)
- arealet i et belte på 50 km fra grunnlinjen.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Meld. St. 36 (2012–2013) – nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet, og Meld. St. 41 (2012–2013) Tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2012–2013) Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet, vedlegges protokollen.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 13. juni 2013

Erling Sande
leder

Eirin Sund
ordfører

