

Arbeidsnotat fra Bellona 23.02.06

Miljøfaglige råd i konsesjonsrundene

Tar myndighetene hensyn til de miljøfaglige råd som blir gitt for Lofoten og Barentshavet i konsesjonssystemet?



Innhold

1	Innledning	s. 3
2	Miljøfaglige vurderinger i konsesjonssystemet	s. 4
2.1	Slik er systemet	s. 4
2.2	Hemmelighold	s. 5
2.3	Tidspress	s. 5
3	Boring i sårbare og verdifulle områder tross advarsler	s. 7
4	Miljøfaglige vurderinger i ikke-åpnede områder i Barentshavet	s. 10
5	Miljøfaglige vurderinger i 14. konsesjonsrunde	s. 11
6	Miljøfaglige vurderinger i 15. konsesjonsrunde	s. 12
7	Miljøfaglige vurderinger i Barentshavsprosjektet 1997	s. 13
8	Miljøfaglige vurderinger i 19. konsesjonsrunde	s. 14
9	Tid for petroleumsfrie områder	s. 15
	KILDER	s. 17

1 Innledning

Etter flere tiår med hemmelighold har Bellona nå fått tilgang på miljøfaglige vurderinger i samband med en rekke konsesjonsrunder på norsk sokkel. Gjennomgangen av de miljøfaglige vurderingene for blokker i Lofoten og Barentshavet viser at de miljøfaglige etatene har blitt overkjørt. Til tross for miljøfaglige advarsler, har man tildelt blokker til oljeselskapene i de mest sårbare og verdifulle havområdene i nord. Dette gjelder særlig Lofoten, Tromsøflaket og kysten av Finnmark. Denne rapporten er således viktig i forbindelse med Forvaltningsplanen for Barentshavet som regjeringen skal legge fram som Stortingsmelding før påske.

I denne rapporten har Bellona gjennomgått de miljøfaglige vurderinger for blokker i samme område som Forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet omhandler. Dette vil si at rapporten bare gjennomgår de miljøfaglige vurderingene som omhandler utlysning av blokker i konsesjonsrundene i Barentshavet syd og i Nordland VI utenfor Lofoten. Miljøfaglige råd har imidlertid også blitt gitt for resten av Norskehavet og Nordsjøen, og det er trolig at miljøfaglige råd også blir oversett i disse havområdene.

Rapporten synliggjør at blokker blir tildelt til tross for at dette frarådes av de miljøfaglige etatene. De miljøfaglige vurderingene omhandler imidlertid flere aspekt enn spørsmålet om utlysning og tildeling. Miljøetatene gir råd om hvilke vilkår som bør stilles ved utlysninger. Rapporten gjennomgår ikke i hvilken grad disse rådene har blitt fulgt opp.

De opprinnelige miljørådene i 19. konsesjonsrunde, er ennå ikke offentliggjort. Dette til tross for at sivilombudsmannen har rådet Miljøverndepartementet til å gjøre dette (SOM 21.12.05). Miljøverndepartementet har ennå ikke utlevert disse opprinnelige rådene, fordi de ikke anser saken med sivilombudsmannen som avsluttet. Gjennomgangen av 19. konsesjonsrunde bygger derfor på vurderinger gjort av blokkene som faktisk ble lyst ut.

Når det gjelder 13. konsesjonsrunde, mener MD at de ikke har mottatt noen miljøfaglige råd. Rapporten vurderer derfor ikke 13. konsesjonsrunde. Vi vil imidlertid gjøre oppmerksom på at i denne konsesjonsrunden ble det tildelt til sammen 7 utvinningstillatelser i Bjørnøya Vest, Nordkappbassenget og Finnmark øst. Når det gjelder Finnmark øst, ble det i 1997 frarådet å tildele lisenser i dette området. Listen over miljøfaglige råd som ikke er tatt hensyn til, kan derfor være ennå lenger.

Bellona har nylig fått tilgang til de råd som underliggende etater av Fiskeridepartementet har gitt, og dette kan bli gjenstand for gjennomgang senere. Bellona vil takke Ida Juell i Miljøverndepartementet og Käte Sjøveian i Olje- og energidepartementet for hjelp med å finne tak i relevant arkivmateriale.

Med vennlig hilsen
Unni Berge og Guro Hauge
Fagmedarbeidere Bellona

2 Miljøfaglige vurderinger i konsesjonsrundene

2.1 Slik er systemet

Når man tildeler blokker der oljeselskapene kan lete etter olje, blir det tatt viktige avgjørelser for havmiljøet. De miljøfaglige rådene som man innhenter fra underliggende etater av Miljøverndepartementet i forbindelse med utlysning og tildeling i konsesjonssystemet, skal sørge for at miljøhensyn blir ivaretatt.

Før man utlyser og tildeler blokker gjennom konsesjonssystemet, må et havområde åpnes for petroleumsvirksomhet. Først i 1989 åpnet man Barentshavet syd for leteboring gjennom Stortingsmelding nr 40 (1988-89). Før dette hadde noen mindre områder vært åpnet for oljeboring fra 1979 av (St. meld. nr 38 (2003-2004)).

Når det gjelder områdene lenger sør mot Lofoten, ble deler av Nordland VI åpnet på særskilte vilkår gjennom St. meld. nr 26 (1993-94). Området utenfor Vesterålen, Nordland VII, er ikke åpnet for petroleumsvirksomhet. Det er heller ikke Troms II.

Da man åpnet Barentshavet Syd for letevirksomhet i 1989, ble hensynet til fiskeri- og miljøhensyn i konsesjonssystemet beskrevet på følgende måte *"I samband med utlysning og tildeling av blokker er det fast praksis at Norges Fiskarlag får uttale seg om valg av blokker. Miljøverndepartementet og Fiskeridepartementet blir forelagt tilsvarende spørsmål. Utvalget av blokker blir således foretatt etter en avveining av ulike interesser. Dette er etter Olje- og energidepartementets oppfatning en riktig metode også for fremtiden"* (St. meld. nr 40 (1988-89)).

Når et havområde er åpnet, kan man inkludere blokker fra området i konsesjonssystemet. Konsesjonssystemet fungerer slik at oljeselskapene først nominerer blokker de ønsker i åpnede områder på norsk sokkel. Deretter ber Olje- og energidepartementet om miljøfaglige og fiskerifaglige råd av underliggende etater av Miljøverndepartementet og Fiskeridepartementet. Slik kan man vurdere i hvilke blokker og områder det er interessekonflikt mellom petroleumsutvinning, fiskeri og miljø. På bakgrunn av blant annet disse rådene utlyser og tildeler Olje- og energidepartementet blokker til oljeselskapene i konsesjonsrundene.

Direktoratet for Naturforvaltning skriver at *"miljøforvaltningen har en spesielt viktig oppgave som premissleverandør (...) ved tildeling av utvinningstillatelser. I disse fasene er det viktig å bidra til at det tas beslutninger om at virksomhet ikke blir lagt til de mest miljøfølsomme områdene"* (DN 25.09.96).

Det er viktig at man foretar miljøvurderinger før man gir utvinningstillatelser gjennom konsesjonssystemet. Dette har blant annet Norsk Polarinstitut forklart bakgrunnen for: *"Erfaringer viser at om en tillatelse til undersøkelser blir gitt, er det svært liten sannsynlighet for at ikke tillatelse til utvinning gis dersom det blir gjort et drivverdig funn"* (NP 11.09.96).

2.2 Hemmelighold

De miljøfaglige rådene som blir gjort i forbindelse med konsesjonsrundene, har fram til nå vært unntatt offentlighet. I fjor sommer ba Bellona om at miljøinformasjon knyttet til utlysningen av 19. konsesjonsrunde skulle offentliggjøres i henhold til miljøinformasjonslovens § 10. Den gangen avsto Miljøverndepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet kravet om innsyn, og ga kun innsyn i de generelle vurderingene knyttet til miljørisiko og oljevirksomhet.

Miljøverndepartementet hevdet at de kunne hemmeligholde informasjonen med bakgrunn i at de faglige etatene hadde fungert som regjeringens sekretariat, og at saksbehandlingen ville være uforsvarlig dersom informasjonen i sin helhet ble offentlig. Bellona klaget saken inn for sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen tilbakeviste departementenes argumentasjon, og uttalte at det ikke forelå et reelt og saklig behov for å unnta informasjonen fra offentligheten. Bellona fikk medhold i at miljøinformasjonen vedrørende alle blokker som vurderes utlyst i konsesjonsrundene skal være offentlig. Ombudsmannen skrev videre at han ikke kunne se de store negative følger om innspillene fra faginstansene ble offentliggjort. Sivilombudsmannen påpekte at hensynet til åpenhet burde stå sterkt i saker som denne, og det er viktig at miljøorganisasjoner og allmennheten får tilgang til miljøinformasjonen for å sikre at miljø- og samfunnsmessige sider blir godt opplyst før vedtak treffes. Uttalelsen fra sivilombudsmannen la opp til at man skulle få innsyn i miljøvurderingene av alle blokker som var aktuelle for utlysning i 19. konsesjonsrunde.

På bakgrunn av denne avgjørelsen, søkte Bellona i januar 2006 om innsyn i alle de miljø- og fiskerifaglige råd som har blitt gitt i forbindelse med blokker i Lofoten og Barentshavet i konsesjonsrundene på norsk sokkel fra 1987 og til i dag. Bellona søkte derfor om i 11, 12, 13, 14, 15 og 19. konsesjonsrunde, samt Barentshavsprosjektet i 1997. Med unntak av 13. konsesjonsrunde, samt noen dokumenter i 19. konsesjonsrunde, har Bellona nå fått innsyn i dokumenter med miljøfaglige råd fra underliggende etater av MD, som har vært unntatt offentlighet i opp til tjue år.

2.3 Tidspress

Innsynet i dokumentene som til nå har vært unntatt offentlighet, gir innsikt i en petroleumsforvaltning som i liten grad har lagt til rette for at de miljøfaglige etatene skulle kunne bidra som premissleverandør i konsesjonsrundene. Et tilbakevendende tema som miljøetatene tar opp i brevene med miljøråd, er de knappe tidsfristene som petroleumsforvaltningen legger opp til:

I forbindelse med miljøvurderinger knyttet til boring av såkalte ”strategiske blokker ” før man åpnet Barentshavet i 1989, skriver Norsk Polarinstitut (19.12.86): *”Vi beklager den korte tidsfristen som er gitt av Olje- og energidepartementet. Det framgår av vedleggene til brevet hit av 3. desember 1986 at Olje- og energidepartementet allerede den 10. april d.å. sendte brev til selskapene der de bekjentgjorde strategiske blokker i Barentshavet. Vi har vanskelig for å akseptere at vi først blir orientert om dette utspillet et halvt år senere, og bare et par måneder før blokkene skal deles ut. Så vidt vi har forstått gjelder dette også Miljøverndepartementet.”* Norsk Polarinstitut måtte gi vurderingen av blokkene

som ble vurdert i Barentshavet på knappe to uker. Dette til tross for at boringen skulle skje i ikke-åpnede områder i Barentshavet (NP 19.12.86).

Da Statens Forurensingstilsyn ble bedt om å gjøre miljøvurderinger i forbindelse med 12. konsesjonsrunde skrev de (07.01.87): *"På grunn av den korte høringsfristen vil det være relativt stor usikkerhet i de oversikter over prosjekter som SFT mener bør utføres."*

Tidspresset fortsatte i 14. konsesjonsrunde: *"SFT vil påpeke at miljøvernmyndighetene gis alt for kort frist til å kommentere en slik sak som denne."* Også Direktoratet for Naturforvaltning reagerte og påpekte at *"høringsfristen er altfor kort for en omfattende sak som denne til at en forsvarlig saksbehandling kan oppnås"*.

Det virker ikke som om petroleumsforvaltningen tok hensynet til ønsket om bedre tid for å gjøre de miljøfaglige vurderingene. I forbindelse med Barentshavprosjektet i 1996-97 skriver Direktoratet for Naturforvaltning *"Tiden for å uttale seg er meget knapp. Vi vil henstille til MD om å ta opp med Nærings- og energidepartementet at miljøvernforvaltningen i framtiden bør gis mer tilfredsstillende tid til å vurdere de aktuelle områder/blokker som selskapene foreslår. Våre kommentarer er p.g.a. overnevnte ikke så utfyllende som de burde ha vært"* (DN 23.09.96).

3 Boring i sårbare og verdifulle områder tross advarsler

I utkastet til forvaltningsplan for Lofoten og Barentshavet som ble offentliggjort 6. februar 2006 står det:

- *Enkelte områder er utpekt som særlig verdifulle og sårbare i miljø- og ressursmessig forstand. Dette er områder som ut fra naturfaglige vurderinger har vesentlig betydning for det biologiske mangfoldet i hele havområdet, og der mulige skadevirkninger kan få langvarige eller irreversible effekter. (...) Dette er områdene fra Lofoten til og med Tromsøflaket, eggakanten, kysten av Finnmark, iskanten, polarfronten og kystsonen omkring Bjørnøya og resten av Svalbard.” (MD 2006:2).*

Det er nettopp i disse områdene at oljeselskapene har fått tildelt utvinningslisenser til tross for at de miljøfaglige etatene har frarådet tildeling. Her er en oversikt over tildelinger som er gjort i disse områdene, stikk i strid med de miljøfaglige vurderingene. Beskrivelsen av områdene bygger på utkastet til forvaltningsplan (MD 2006:2022), dersom annet ikke er angitt.

Lofoten

I dette havområdet er kontinentalsokkelen forholdsvis smal og kyststrømmene og sterke. Det biologiske mangfoldet og de levende marine ressursene er derfor samlet innenfor et begrenset område. Dette gjør at egg og fiskelarver er konsentrert, og derfor mer utsatt for ytre påvirkning enn i andre havområder.

I området fra Lofoten og nordover finnes noen av de viktigste gyte-, egg- og larvedriftsområdene for Nordøst-Atlanterens viktigste kommersielle fiskeslag, for eksempel nordøstarktisk torsk. Til Lofoten kommer også den gytmodne fisken tilbake til gyteområdene. Lofoten har en 1000 år lang ubrutt tradisjon for skreifiske, og av denne grunn er Lofoten oppført på UNESCO sin liste over potensielle verdensarvområder.

Lofoten er også et viktig hekkeområde for sjøfugl som lunde, alke, lomvi, krykkje og lomvi. Vest for Røst i Lofoten ligger dessuten verdens største kjente dypvannrev av steinkorallen *Lophelia pertusa*. Korallrevne representerer et stort biologisk mangfold, og det er allerede identifisert mer enn 600 arter her, blant annet mange fiskearter.

Til tross for advarsler fra de miljøfaglige etatene, ble det i 15. konsesjonsrunde tildelt blokker til oljeselskapene i Lofoten:

Blokk	Område	Råd fra Statens forurensingstilsyn	Råd fra Direktoratet for Naturforvaltning	Tildelt tross advarsler?	Operatørselskap
6710/6	Norskehavet, Lofoten Nordland VI	Bør ikke utlyses	Bør ikke utlyses	JA	Hydro
6710/10	Norskehavet, Lofoten Nordland VI	Bør ikke utlyses	Bør ikke utlyses	JA	Statoil

Tromsøflaket

Tromsøflaket ligger ved inngangen til Barentshavet, og er et grunt havområde med rikt artsmangfold. Strømforholdene gjør at vannmassene får forlenget tid her. Fiskelarver som driver passivt med vannmassene får dermed lengre oppholdstid i området. Organismer som larver og yngel av torsk sild og hyse blir derfor mer sårbare for negativ påvirkning. I år med vesentlig gyting av lodde er Tromsøflaket et viktig larveområde.

Tromsøflaket er viktig for både hekkende og overvintrende sjøfugl, og i tilknytning til området finner man noen av Norges største og viktigste fuglefjell med bestander for eksempel av den utrydningstruete nordlige sildemåken. Havbunnen har også betydelige svampsamfunn som er viktig blant annet for fisk.

Til tross for advarsler fra de miljøfaglige etatene, ble det i 14. konsesjonsrunde tildelt blokker til oljeselskapene på Tromsøflaket:

Blokk	Område	Statens forurensings- tilsyn	Direktoratet for natur- forvaltning	Norsk Polarinstitutt	Tildelt?
7018/03	Barentshavet: Troms III Tromsøflaket	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Ligger relativt nær land og oljesøl kan true kysten.	JA
7019/01	Barentshavet: Troms III Tromsøflaket	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Ligger relativt nær land og oljesøl kan true kysten.	JA

Kysten av Finnmark

De kystnære områdene er rike på fiskeressurser, og det foregår et omfattende fiske langs kysten. Området er også rikt på sjøfugl, med flere viktige hekke- og overvintringsområder for sjøfugl. Økosystemene langs Finnmarkskysten er lite studert og dokumentert.

De kystnære områdene fra Tromsøflaket til grensen mot Russland er et særlig viktig klekkeområde for kommersielle fiskearter, som for eksempel lodde. Lodda gyter langs hele Finnmarkskysten, og gytetid og hovedgyteområde varierer svært mye fra år til år, til forskjell fra for eksempel torsk som gyter mer konsentrert i tid og rom. De mest sårbare stadiene av lodde, dvs. loddeegg og loddelarver, finner vi derfor i dette området. Loddelarvene transporteres med vannmassene ut fra de kystnære områder til sentrale deler av Barentshavet, men transporten er svært spredt i tid på grunn av loddas varierende gyte- og klekketid (fra februar til juni). Lodda er en nøkkelart i Barentshavet som utnyttes av fisk, sjøfugl og marine pattedyr, men de tidlige livsstadiene hos lodde er svært mangelfullt dokumentert i dette området (Fossheim 2006). Det sørlige Barentshavet er dessuten et viktig oppvekstområde for ungsild og torskeyngel i tillegg til andre kommersielle arter som for eksempel hyse og sei og ikke-kommersielle arter som for eksempel sil

Dersom man får en oljeulykke nær land, kan oljen raskt nå kysten før oljevernberedskapen er rukket tatt i bruk.

Til tross for advarsler fra de miljøfaglige etatene, ble det i Barentshavprosjektet i 1997 tildelt blokker til oljeselskapene langs Finnmarkskysten:

Blokker	Område	Blokker tildelt	Koordinert råd fra alle miljøetatene	Tildelt tross advarsler?	Operatørselskap
Finnmark Vest	Barentshavet, kysten av Finnmark	Flere blokker, deriblant på 7122 (Goliat)	Bør ikke tildeles	JA	Agip
Finnmark øst	Barentshavet, Kysten av Finnmark	Flere blokker i 7130	Bør ikke tildeles	JA	Statoil

Til tross for advarsler fra de miljøfaglige etatene utlyste dessuten den forrige regjeringen blokker nær kysten av Finnmark i 19. konsesjonsrunde. Denne konsesjonsrunden er ikke tildelt av den rød-grønne regjeringen ennå. Dette er blokkene som ble utlyst til tross for at de miljøfaglige etatene var svært kritiske:

Blokk	Område	Statens forurensings-tilsyn	Direktoratet for Naturforvaltning	Norsk Polar-institutt	Utlyst tross advarsler?	Tildelt tross advarsler?
7123/4	Finnmarks-kysten Finnmark vest	Bør ikke tildeles.	Bør ikke tildeles	Kystnært. Sjøfugl særlig utsatt	Ja	Avgjøres før påske
7124/5 og 6	Finnmarks-kysten Finnmark vest	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Kystnært. Sjøfugl særlig utsatt	Ja	Avgjøres før påske
7125/4 og 5	Finnmarks-kysten Finnmark vest	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Kystnært. Sjøfugl særlig utsatt	Ja	Avgjøres før påske

4 Miljøfaglige vurderinger i ikke-åpnede områder i Barentshavet

Før man åpnet Barentshavet syd i 1989, og mens man ventet på konsekvensutredningen om spørsmålet, tildelte Olje- og energidepartementet i 1987 blokker i ikke-åpnede deler av området. Dette reagerte de miljøfaglige etatene sterkt på.

I 1986 ble de miljøfaglige instansene bedt om å gjøre miljøfaglige vurderinger av boring på blokker i Barentshavet. Dette til tross for at størstedelen av området ikke var åpnet for petroleumsvirksomhet. Det var satt i gang en konsekvensutredning med tanke på åpning, i regi av Arbeidsgruppen for konsekvensutredninger av petroleumsvirksomhet (AKUP). Denne konsekvensutredning var imidlertid ikke ferdigstilt. Olje- og energidepartementet hadde varslet at en ville stoppe leiteboring i området, mens en avventet resultatet av konsekvensutredningen (OED 1988). Likevel ga man tillatelse til å bore blokker i ikke-åpnede områder i utredningsperioden.

Norsk Polarinstituttt reagerte sterkt på praksisen med å bore i ikke-åpnede områder. Tildeling av blokker i ikke-åpnede områder kalte man ”strategiske blokker” eller ”nøkkelblokker” (Berge 2005:44). Norsk Polarinstituttt skriver følgende (NP 19.12.1986):

”På AKUP-seminaret i Trondheim kom det også fram at det planlegges utlyst 5 -7 strategiske blokker i Barentshavet syd i 1987. Man kan altså risikere at det er boret 10-15 brønner i Barentshavet syd før det er tatt stilling til om området skal åpnes for petroleumsvirksomhet eller ikke. Dette grenser etter vår oppfatning sterkt mot en uthuling av petroleumslovens bestemmelser om åpning av nye områder (paragraf 7). Vi er inneforstått med at dette er Stortingets ansvar, men vil allikevel påpeke at vi som ansvarlig for flere AKUP-prosjekter i Barentshavet delvis har mistet våre illusjoner om at de data vi framskaffer vil ha noen betydning for hvordan petroleumsvirksomhet i Barentshavet skal gjennomføres.

Når det gjelder de tre områdene i Barentshavet der Olje- og energidepartementet skal lyse ut strategiske blokker, kan vi vanskelig foreta en prioritering så lenge det ikke foreligger noen resultater fra undersøkelsene som er igangsatt. Så vidt vi har forstått har Olje- og energidepartementet også bedt om en prioritering av blokker innenfor hvert enkelt område. En slik prioritering kan neppe gjøres på biologisk grunnlag i Barentshavet.”

Barentshavet syd ble først åpnet for letevirksomhet i 1989, gjennom St. meld. nr 40 (1988-89). I 1987 tildelte likevel Olje- og energidepartementet blokker rett sørøst for Bjørnøya til store protester fra de miljøfaglige etatene (Ryggvik og Smith-Solbakken 1997:404, NP 19.12.86).

5 Miljøfaglige vurderinger i 14. konsesjonsrunde

Gjennom 14. konsesjonsrunde tildelte man to blokker i området Troms III som ligger på Tromsøflaket. Dette til tross for frarådingen fra de miljøfaglige etatene.

De miljøfaglige vurderingene i forbindelse med 14. konsesjonsrunde ble gjort april-mai 1992. Tildeling av blokker ble gjort i september 1993. I denne perioden var Torbjørn Berntsen miljøvernminister.

Blokk	Område	Statens forurensings-tilsyn	Direktoratet for natur-forvaltning	Norsk Polarinstitut	Tildelt?
7018/03	Barentshavet: Troms III Tromsøflaket	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Ligger relativt nær land og oljesøl kan true kysten.	JA
7019/01	Barentshavet: Troms III Tromsøflaket	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Ligger relativt nær land og oljesøl kan true kysten.	JA

Bakgrunnen for at Statens Forurensingstilsyn frarådet tildeling av blokkene var ”at de kontinuerlige utslippene som kan forventes og faren for større utslipp (med de begrensninger dagens oljevernuttstyr har) gjør at petroleumsvirksomhet ikke kan aksepteres ut fra en miljømessig vurdering” (SFT 25.05.92).

Videre ble det påpekt at blokkene ligger i et område som spiller en nøkkelrolle i livssyklusen til viktige fiskeslag som torsk, hyse, sei og vårgytende sild. Disse bestandene lå på det aktuelle tidspunkt på et meget lavt nivå. Om blokkene som ble vurdert i Barentshavet påpekte SFT at blokkene ligger ”midt i drivbanen for egg og larver fra de viktigste gyteområdene vi har for torsk i Lofotområdet. Blokkene ligger dessuten innenfor næringsradius for hekkende sjøfugl” (SFT 25.05.92).

SFT var dessuten spesielt bekymret for petroleumsaktivitet i mørketiden fordi ”oljevernberedskapen ikke vil ha samme behandlingsskapasitet som i den lyse perioden” (SFT 25.05.92). Blokkene som ble tildelt tross miljøfaglige råd om å la være, ligger dessuten i et viktig område for sjøfugl som i sommersesongen hekker langs kysten. Derfor frarådet Norsk Polarinstitut boring i sommersesongen, og tidligst oppstart 15. august. Videre påpekte man at blokkene ”ligger alle relativt nær kysten og et oljesøl kan true kysten av Finnmark” (NP 25.05.92).

6 Miljøfaglige vurderinger i 15. konsesjonsrunde

I 15. konsesjonsrunde tildelte man to meget kontroversielle blokker utenfor Lofoten, til tross for at de miljøfaglige etatene sterkt frarådet dette. Tildelingene ble så kontroversielle at Arbeiderpartiregjeringen så seg nødt til å stoppe en av de planlagte leteboringene før valget i 2001 (NRK 29.08.01).

De miljøfaglige vurderingene ble gjort høsten 1994. Utlysning ble gjort 3. januar 1995 og tildeling ble gjort 2. februar 1996. Miljøvernminister i denne perioden var Torbjørn Berntsen. Da den ene leteboringen ble stoppet i 2001, var Siri Bjerke miljøvernminister.

Blokk	Område	Råd fra Statens forurensingstilsyn	Råd fra Direktoratet for Naturforvaltning	Tildelt tross advarsler?	Operatørselskap
6710/6	Norskehavet, Lofoten Nordland VI	Bør ikke utlyses	Bør ikke utlyses	JA	Hydro
6710/10	Norskehavet, Lofoten Nordland VI	Bør ikke utlyses	Bør ikke utlyses	JA	Statoil

For de fleste blokkene som ble vurdert i denne konsesjonsrunden, vurderte de miljøfaglige instansene at blokkene kunne utlyses med eller uten særlige vilkår.

Bare fire blokker fra området som forvaltningsplanen omhandler, ble vurdert. Dette var blokkene 6710/5, 6, 8 og 10 i området Nordland VI i Lofoten. Både Direktoratet for Naturforvaltning og Statens Forurensingstilsyn advarte mot utlysning og tildeling av de fire blokkene (DN 08.12.94 og SFT 09.12.94). Likevel ble to av blokkene tildelt.

Statens Forurensingstilsyn begrunnet advarslene mot utlysning og tildeling av disse blokkene med: *"Meget sårbare gyte- og oppvekstområder for flere fiskebestander. Meget sårbare områder for fugl. Nærhet til foreslåtte marine verneområder av internasjonal interesse"* (09.12.94).

Videre skrev SFT i sin uttalelse at de la betydelig vekt på hensynet til gyte- og oppvekstområder for torsk, sei og hyse, og at *"disse områdenes nærhet til land og nasjonalt viktige områder for fiskeoppdrett og fiske tilsier at flere blokker ikke bør åpnes for petroleumsvirksomhet. Flere av bestandene er på et minimum, og ytterlige belastning i form av betydelige oljeutslipp kan få konsekvenser på årsklasse- og bestandsnivå."*

7 Miljøfaglige vurderinger i Barentshavsprosjektet 1997

Det var på blokkene som man tildelte i området Finnmark Vest (7122) i 1997, at oljefunnet Goliat senere ble gjort. Blokkene som ble tildelt i området Finnmark Vest, ble tildelt til tross for at de miljøfaglige etatene frarådet dette.

Barentshavsprosjektet ble satt i gang utenom de vanlige konsesjonsrundene for å få opp leteaktiviteten i Barentshavet. De miljøfaglige vurderingene ble gjort høsten 1996 og tildelingen ble gjort i april 1997 (15.05.97). Miljøvernminister i denne perioden var Torbjørn Berntsen.

Blokker	Område	Blokker tildelt	Koordinert råd fra alle miljøetatene	Tildelt tross advarsler?	Operatørselskap
Finnmark Vest	Barentshavet, kysten av Finnmark	Flere blokker, deriblant på 7122 (Goliat)	Bør ikke tildeles	JA	Agip
Finnmark øst	Barentshavet, Kysten av Finnmark	Flere blokker i 7130	Bør ikke tildeles	JA	Statoil

I Barentshavsprosjektet utarbeidet Statens Forurensingstilsyn, Direktoratet for Naturforvaltning og Norsk Polarinstitut felles miljøfaglige råd. De miljøfaglige rådene ble gitt om områder, istedenfor enkeltblokker fordi: *"Ut fra miljøvern hensyn vil det nesten alltid være mer meningsfylt å unnta større områder fra petroleumsvirksomhet, enn enkeltblokker spredt utover sokkelen"* (SFT 25.09.96).

De miljøfaglige etatene var særlig bekymret for mangel på brukbare metoder for oljevern i isfylte farvann og i mørketiden, samt store begrensninger for å drive oljevern ved økende bølgehøyde. *"Ut fra oljevern betraktninger bør det ikke åpnes for oljevirkosmhet på blokker nærmere land enn tilsvarende en minste drivtid på 2 døgn. I gjennomsnitt vil dette si innenfor en avstand på 40 nm fra kysten (72 km)"* (SFT 25.09.96). Da det ble boret på Goliat i 2005, var minste avstand til land 48 km (SFT 01.07.05).

Når det gjelder blokkene i Finnmark øst, offentliggjorde Olje- og energidepartementet at man tildelte blokker her (15.05.97), til tross for at miljøetatene frarådet dette.

Videre skrev de miljøfaglige etatene at Barentshavet er et havområde lite berørt av menneskelig aktivitet, men samtidig er området *"et av de mest sårbare, hvor det vil ta svært lang tid før påvirkede områder blir restituert"* (SFT 25.09.96).

8 Miljøfaglige vurderinger i 19. konsesjonsrunde

19. konsesjonsrunde er ikke tildelt ennå, men flere kontroversielle blokker ble utlyst av Bondevik II-regjeringen. Det er særlig fem blokker i Barentshavet som de miljøfaglige etatene har frarådet tildeling av.

19. konsesjonsrunde ble utlyst av Bondevik II-regjeringen i juni 2005 (OED 16.06.05). Tildeling av blokker skal gjøres av den rød-grønne regjeringen før påske. De miljøfaglige rådene ble ikke fulgt siden man lyste ut blokker langs Finnmarkskysten. Man vet ennå ikke om den nye regjeringen vil ta hensyn til de miljøfaglige rådene, og lav være å tildele disse blokkene. Miljøvernminister i Bondevik II regjeringen da man lyste ut blokkene var Knut Arild Hareide. Miljøvernminister i den rød-grønne regjeringen er Helen Bjørnøy.

Blokk	Område	Statens forurensings-tilsyn	Direktoratet for Naturforvaltning	Norsk Polar-institutt	Utløst tross advarsler?	Tildelt tross advarsler?
7123/4	Finnmarks-kysten Finnmark vest	Bør ikke tildeles.	Bør ikke tildeles	Kystnært. Sjøfugl særlig utsatt	Ja	Avgjøres før påske
7124/5 og 6	Finnmarks-kysten Finnmark vest	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Kystnært. Sjøfugl særlig utsatt	Ja	Avgjøres før påske
7125/4 og 5	Finnmarks-kysten Finnmark vest	Bør ikke tildeles	Bør ikke tildeles	Kystnært. Sjøfugl særlig utsatt	Ja	Avgjøres før påske

De miljøfaglige etatene påpeker at Barentshavet er dårlig kartlagt og at man har store kunnskapsmangler. I forbindelse med 19. konsesjonsrunde skriver Direktoratet for Naturforvaltning *"vurderer at risiko for miljøskade ved petroleumsaktivitet for Lofoten – Barentshavet pr. i dag ikke er tilstrekkelig belyst"* (DN 30.11.05).

Aller mest bekymret er de miljøfaglige etatene for de kystnære blokkene i 19. konsesjonsrunde. Statens forurensingstilsyn skriver: *"De mest kystnære blokkene bør ikke tildeles nå, fordi dagens beredskap ikke kan sikre tilstrekkelig risikoreduksjon"* (SFT 01.12.05). Også Direktoratet for Naturforvaltning er bekymret: *"Det er fortsatt en utfordring med beredskap i området. Disse utlyste blokkene/deler ligger kystnært og innen en 50 km-sone fra grunnlinja."*

De kystnære blokkene langs Finnmarkskysten har stort konfliktpotensial. Her ligger Finnmarks største fuglefjell (DN 30.11.05). Norsk Polarinstitutt påpeker særlig den dramatiske tilbakegangen for sjøfuglen lomvi. Sjøfugl er svært sårbare for oljeforurensing, og man påpeker at *"for de bestandene som er i tilbakegang, vil det være meget lite ønskelig å få en tilleggsbelastning i form av oljesøl"* (NP 01.12.05).

9 Tid for petroleumsfrie områder

Bellona mener gjennomgangen av håndteringen av miljøfaglige råd i konsesjonsrundene viser at miljøet taper gang på gang i møtet med oljeinteressene. Hensynet til miljøet krever derfor at det opprettes store og varige petroleumsfrie områder på norsk sokkel.

I dag foregår reguleringen av arealtilgang på norsk sokkel gjennom konsesjonssystemet. I hver eneste konsesjonsrunde som Bellona har gjennomgått i denne rapporten, har det blitt tildelt blokker tross advarslene fra de miljøfaglige etatene. Oljeindustrien okkuperer derfor nytt sårbart areal i hver eneste konsesjonsrunde. Resultatet vil til slutt bli at oljeindustrien har fått tilgang til alle de sårbare og verdifulle havområdene på norsk sokkel.

Valgløfter fra tre partier

For å hindre dette, må det opprettes petroleumsfrie soner på norsk sokkel. Alle de tre partiene som nå sitter i regjering har gått inn for petroleumsfrie områder i sine partiprogram.

Samtlige tre regjeringspartier i den rød-grønne regjeringen har åpnet opp for å gjøre en vurdering av petroleumsfrie områder i valgprogrammene sine. Dette står i parti- og valgprogrammene til de tre partiene:

”Ap vil:

- *gjennom behandlingen av den helhetlige forvaltningsplanen avgjøre hvilke havområder som skal være petroleumsfrie og hvilke som kan åpnes for virksomhet.”*

”Senterpartiet vil:

- *at økt petroleumsaktivitet i Barentshavet først kan skje når oljeselskapene har utviklet en teknologi for absolutt null-utslipp til sjø og det foreligger en helhetlig forvaltningsplan som ivaretar fiskeri- og miljøinteressene. De mest sårbare områdene må sikres som petroleumsfrie soner.”*

”SV vil:

- *gå imot petroleumsaktivitet i Barentshavet og rundt Svalbard, og foreslå at Lofoten skal være et petroleumsfritt område.”*

Hva er et petroleumsfritt område?

Et petroleumsfritt område defineres slik:

Petroleumsfrie områder er havområder vernet fra olje- og gassvirksomhet. Dette vernet er ikke et hinder for høsting av de fornybare ressursene i havet. Geologiske undersøkelser, petrofysiske undersøkelser, leiteboring eller andre forberedelser til utvinning kan ikke utføres i de petroleumsfrie fiskeriområdene. Ingen former for letevirksomhet kan tillates i disse områdene. Det kan ikke startes opp utvinning av olje og gass.

Et nytt styringsverktøy

Petroleumsfrie områder innebærer at man skjermer umistelige naturverdier. I de mest sårbare og verdifulle havområdene, bør miljø og viktige fornybare næringer, som fiskerinæringen, prioriteres.

Petroleumsfrie områder (PFO) representerer derfor et nytt styringsverktøy i norsk petroleumsforvaltning. Disse områdene skiller seg fra områder som ikke er åpnet for petroleumsvirksomhet og åpnete områder uten virksomhet, ved at de vil være varig vernet og derfor ikke kan inkluderes i framtidige konsesjonsrunder og åpningsprosesser. PFO skiller seg dessuten fra vern av naturområder i tradisjonell forstand, fordi vernet ikke gjelder annen næringsvirksomhet enn leting og utvinning av olje og gass. Selv om dette er et nytt forvaltningsgrep i norsk målestokk, har man noen erfaringer med dette fra USA der man har holdt *Arctic National Wildlife Refuge* i Alaska som petroleumsfritt område i mer enn førti år.

Olje- og gassvirksomhet kan minske risiko for ulykker og utslipp gjennom teknologisk utvikling og systematisk arbeid med sikkerhetsrutiner, men vil alltid innebære risiko. I forbindelse med utredning av helårig petroleumsvirksomhet i Lofoten og Barentshavet ble det identifisert at det er sannsynlighet for en ulykke i forbindelse med petroleumsaktivitet på norsk side i Barentshavet hvert 13 år. Utkastet til forvaltningsplan vurderer at i enkelte områder i Lofoten og Barentshavet vil skadevirkninger kunne føre til langvarige eller irreversible konsekvenser. Det er uakseptabelt å påføre slike områder den risikoen som petroleumsvirksomhet alltid vil medføre.

Kriterier for petroleumsfrie områder

Bellona foreslår følgende kriterier for å prioritere hvilke områder som bør velges ut som petroleumsfrie områder:

1. sentrale gyte- og oppvekstområder for viktige fiskebestander
2. hekke- og overvintringsområder for sjøfugl
3. kjerneområder for marine pattedyr
4. verneverdige strandsoner
5. meteorologiske forhold og andre forhold som øker faren for en omfattende ulykke

Forslag til petroleumsfrie områder i utredningsområdet

Dette sier utkastet til forvaltningsplan for Lofoten og Barentshavet om havområdet:

"Enkelte områder er utpekt som særlig verdifulle og sårbare i miljø- og ressursmessig forstand. Dette er områder som ut fra naturfaglige vurderinger har vesentlig betydning for det biologiske mangfoldet i hele havområdet, og der mulige skadevirkninger kan få langvarige eller irreversible effekter. (...) Dette er områdene fra Lofoten til og med Tromsøflaket, eggakanten, kysten av Finnmark, iskanten, polarfronten og kystsonen omkring Bjørnøya og resten av Svalbard." (MD 2006:2).

Bellona ser det som naturlig at disse områdene blir de første petroleumsfrie områdene på norsk sokkel.

KILDER

Mens man konsekvensutredet for åpning i Barentshavet

NP (19.12.86) *Strategiske blokker i "Barentshavet syd" og konsekvensutredninger ved utbygging av olje/gass-felt*. Brev fra Norsk Polarinstitut til Miljøverndepartementet.

OED (1988) *Åpning av Barentshavet Syd, Troms II, Troms II og sydlig del av Finnmark Vest for petroleumsvirksomhet. Konsekvensutredning*. Oslo: Olje- og energidepartementet

St. meld. nr 40 (1988-89) *Åpning av Barentshavet Syd for lettevirksomhet*

Om 14. konsesjonsrunde

SFT (25.05.92) *Merknader til blokker som vurderes utlyst i 14. konsesjonsrunde*. Brev fra Statens Forurensingstilsyn til Miljøverndepartementet. Vår ref 92/4709-491.22/35

NP (25.05.92) *Merknader til blokker utlyst i 14. konsesjonsrunde*. Brev fra Norsk Polarinstitut til Miljøverndepartementet. Brev fra Norsk Polarinstitut til Miljøverndepartementet. Vår ref X-2/92/VB/RWH/

DN (25.05.92) *Forslag fra olje- og energidepartementet (OED) til blokker for utlysning i 14. konsesjonsrunde. Merknader fra Direktoratet for Naturforvaltning*. Brev fra Direktoratet for Naturforvaltning til Miljøverndepartementet. Vår ref 6305/92 361.22

NoE (10.09.93) *14. konsesjonsrunde på den norske kontinentalsokkelen – Tildeling av utvinningstillatelser*. Pressemelding fra Nærings- og energidepartementet

Om 15. konsesjonsrunde

SFT (09.12.94) *15. konsesjonsrunde på norsk kontinentalsokkel*. Brev fra Statens forurensingstilsyn til Miljøverndepartementet. Vår ref 440/94/5942-8

DN (08.12.94) *15. Konsesjonsrunde – Norsk kontinentalsokkel*. Brev fra Direktoratet for naturforvaltning til Statens Forurensingstilsyn. Vår ref 94/13996

NoE (03.01.95) *Kunngjøring av blokker i 15. konsesjonsrunde*. Pressemelding fra nærings- og energidepartementet

NoE (02.02.96) *Tildeling av utvinningstillatelser i 15. konsesjonsrunde*. Pressemelding fra Nærings- og energidepartementet

Barentshavprosjektet

SFT (25.09.96) *Barentshavprosjektet. Koordinert anbefaling fra DN, NP og SFT*. Brev fra Statens Forurensingstilsyn til Miljøverndepartementet på vegne av de miljøfaglige etatene.

DN (23.09.96) *Ny konsesjonsrunde – Barentshavet syd*. Brev fra Direktoratet for Naturforvaltning til Statens Forurensingstilsyn om Barentshavprosjektet

NP (11.06.96) *Notat Barentshavprosjektet. Innspill til miljøvurdering av potensielle blokker i ny konsesjonsrunde i Barentshavet syd.* Fra Norsk Polarinstitut til Statens Forurensningstilsyn

OED (15.05.97) Tildeling av utvinningstillatelser i Barentshavet. Pressemelding. Elektronisk kilde: <http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/oed/1997/presse/026005-070009/dok-bn.html>

19. konsesjonsrunde

SFT (01.12.05) *19. konsesjonsrunde. SFTs vurdering av de utlyste blokkene.* Brev fra Statens Forurensningstilsyn til Miljøverndepartementet. Vår ref. 2005/409 440.

NP (01.12.12) *19. konsesjonsrunde: Miljøfaglig vurdering av de utlyste blokker i Barentshavet og Norskehavet.* Brev fra Norsk Polarinstitut til Miljøverndepartementet. Vår ref. 05/511-1

DN (30.11.05) *Innhenting av miljøfaglige vurderinger av blokkene utlyst i 19. konsesjonsrunde. Oversendelse av Direktoratet for naturforvaltning sin vurdering.* Brev fra Direktoratet for Naturforvaltning til Miljøverndepartementet. Vår ref 05/7611.

OED (16.06.05) *19. konsesjonsrunde - utlysning av 64 blokker i Norskehavet og Barentshavet.* Pressemelding nr 77/05. Elektronisk kilde: <http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/oed/2005/presse/026031-070354/dok-bn.html>

Andre kilder

MD (2006) *Utkast til forvaltningsplan offentliggjort 6. februar 2006.* Elektronisk kilde: <http://www.bellona.no/no/energi/fossil/nord/barentshavet/41891.html>

Ryggvik, Helge og Marie Smith-Solbakken (1997) *Norsk oljehistorie, bind III* Oslo: Ad Notam Gyldendal

Berge, Unni (2005) *Petroleumsaktivitet i Barentshavet: Konflikt eller sameksistens?* Masteroppgave Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo

NRK (29.08.01) *Boringen utenfor Lofoten utsettes.* Elektronisk kilde: <http://www3.nrk.no/magasinet/nyheter/innenriks/1250202.html>

Fossheim, Maria (2006) *Spatial structure of capelin larvae and zooplankton off the coast of northern Norway.* Dr. scient. Thesis. Norwegian College of Fishery Science. University of Tromsø