



A 1552/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja
luonnonvaravaliokunta
Elinkeinovaliokunta

Dnro 12-00079-1

Valiokuntaehdotus arktisen alueen ympäristönsuojelusta sekä öljyn ja kaasun tuotannosta

1. Valiokunnan ehdotus

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta sekä elinkeinovaliokunta ehdottavat, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että ne tekevät aloitteen arktisen yhteistyön tiivistämiseksi tavoitteena kehittää kapasiteettia ja infrastruktuuria öljyvahinkojen jälkeisiin puhdistusoperaatioihin ja edistää työtä öljyvahinkojen puhdistusoperaatioita koskevan laillisesti sitovan sopimuksen laatimiseksi kaikkien arktisten valtioiden välillä.

että ne pyrkivät tiiviiseen arktiseen yhteistyöhön tavoitteena kehittää uusia ja turvallisempia tekniikoita arktisten merialueiden öljyn- ja kaasuntuotantoon.

että ne pyrkivät edistämään kaikkia arktisia valtioita laillisesti sitovaa sopimusta, jolla varmistetaan kestävä kehityksen periaatteiden sekä varovaisuusperiaatteen mukaisesti parhaiden saatavilla olevien tekniikoiden ja prosessien käyttö öljyn- ja kaasuntuotannossa.

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta sekä elinkeinovaliokunta ehdottavat, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

että se järjestää yhteistyössä Pohjoismaiden neuvoston kanssa seminaarin, johon osallistuu öljyteollisuuden, valvontaviranomaisten, paikallisyhteisöjen, ympäristönsuojelujärjestöjen ynnä muiden tahojen edustajia ja joka käsittelee arktisen alueen öljyn- ja kaasuntuotannon aiheuttamia ympäristöhaasteita.

2. Taustaa

Størstedelen av miljøtruslene i de arktiske områdene er eksterne og løsningen forutsetter globale forhandlinger. De arktiske utfordringer kan derfor ikke løses av de enkelte land eller samarbeid mellom de åtte arktiske land, men krever et tett samarbeid mellom de arktiske land, regionalt samarbeid og globalt samarbeid.

De nordiske land har i fellesskap bidratt til å verne de arktiske områder gjennom sitt arbeid f.eks. under FNs Klimakonvensjon og Stockholmsprotokollen og ved å bidra til de pågående forhandlinger om en kvikksølvprotokoll. Innenfor EU har de nordiske land også vært pådrivere for en politisk utvikling som tar hensyn til interesser i de arktiske områder.

Sjøfartssikkerheten er både et arktisk anliggende og en global utfordring. Nordisk råd har adressert dette ved en rekommandasjon som ble vedtatt på sesjonen i København i november 2011¹.

De miljømessige utfordringer i de arktiske områder har også sin opprinnelse internt i Arktis. Utnyttelse av de levende ressurser i havet forutsetter godt samarbeid mellom de ansvarlige parter. Makrellkonflikten er et eksempel på en vanskelig utfordring som krever politisk oppmerksomhet. Nordisk råd har adressert dette problemet ved en rekommandasjon om makrellkonflikten, som ble vedtatt ved sesjonen i København i november 2011².

Det har lenge vært landbasert industri visse deler av Arktis, men i mange områder har kulde, snø og is vært de arktiske områdenes beskyttelse for industrielle aktiviteter. Men det er nye tider. En helt ny virksomhet er ved å komme i gang i de arktiske områdene, utvinning av nye tilgjengelige råvarer, ikke minst olje og gassutvinning. Den nye råvareutvinningen skaper ny muligheter til utvikling, men også mange utfordringer, politiske, sosiale og ikke minst miljømessige. De største utfordringene er knyttet til offshore olje- og gassutvinning. Skipstrafikken, som øker allerede i dag, og

¹ Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille, *että ne vahvistavat arktisen alueen pohjoismaista merivalvontayhteistyötä Nuukin sopimuksen puitteissa. että ne perustavat Nuukin sopimuksen tavoitteiden mukaisesti arktiselle alueelle pohjoismaisen meritoimintayksikön, joka koostuu Pohjoismaiden rannikkovartiostojen ja pelastuspalvelujen yksiköistä. että ne parantavat Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMOssa meneillään olevan Polar Code -työn kansallista ja pohjoismaista koordinointia yhteisen pohjoismaisen kannan luomiseksi. että ne sisällyttävät kansalliseen säännöstöönsä vastaavat vaatimukset heti, kun uuden velvoittavan IMO Polar Coden sisältö on varmistunut. että ne osaltaan edistävät määräystä, jonka mukaan isojen matkustaja-alusten tulee purjehtia pareittain tietyillä arktisilla vesialueilla, joilla sen uskotaan lisäävän meriturvallisuuutta. että ne hyödyntävät Kööpenhaminan sopimuksen kokemuksia tavoitteena laatia ja saada hyväksytyksi laaja kansainvälinen sopimus arktisten merialueiden saastumisen torjumisesta. että ne selvittävät, miten Pohjoismaat pystyvät rahoittamaan kasvavat menot, jotka aiheutuvat arktisten merialueiden valvonta- ja pelastuskapasiteetin laajentamisesta.*

² Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle, *että se priorisoi työtä mahdollisimman pikaisen ratkaisun löytämiseksi Pohjois-Atlantin makrillin kalastusta koskevaan kiistaan. että se vahvistaa makrillikantojen kokoa ja levinneisyyttä koskevien arvioiden tieteellistä perustaa. että se laatii ehdotuksen hallintojärjestelmästä, joka edistää Pohjois-Atlantin pelagisten kalalajien kestävää hyödyntämistä ja vähentää erimielisyyksien syntymistä.*

A 1552/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja
luonnonvaravaliokunta
Elinkeinovaliokunta

Dnro 12-00079-1

trolig vil øke kraftig i årene fremover, uten at det er effektivt beredskapsutstyr på plass, vurderes også som en stor utfordring.

De arktiske stater er, tross de klimamessige utfordringer, klare til å påbegynne oljeutvinning i områder som kan inneholde over 10 % av de globale reserver. Norge har en erfaring med gassutvinning fra Snøhvitfeltet, og oljeutvinning er planlagt i det høye Nord. Grønland har godkjent prøveboringer, som har foregått de to siste år i Diskobukten. Russland, har en oljeplattform, som er lokalisert i de arktiske havområder ca. 60 km fra kysten, og er klar til å gå i gang med borer i den nærmeste fremtid. I USA har presidenten godkjent leteboringer utenfor Alaskas kyst. Canada, som har hatt flere borer i Arktis langs kysten og på land, har ennå ikke tillat offshore borer, men forlangt at oljeselskaper som er interessert i dette kan bevise at de kan stoppe utslipp innenfor en rimelig tid.

Offshore oljeutvinning under arktiske forhold er en stor utfordring. Storm og kulde, isdekke og drivis, lange perioder uten dagslys, og lange avstander til tettbefolkede områder kjennetegner området. Å kunne forhindre en ulykke, og hvis en ulykke skulle inntreffe gjennomføre en rednings- og opprenskningsaksjon, er en stor teknisk- og menneskelig utfordring. De fleste som har kompetanse på området er enige i at den teknologi, som er tilgjengelig, ikke gir et akseptabelt sikkerhetsnivå³.

Det er ikke kun utvinningen som er utfordring. Transporten av olje og gass i de vanskelige arktiske farvann vil også være en utfordring.

Samtidig som de store oljeselskaper beveger seg inn i de arktiske områdene annonseres at verdens største oljeselskaper (inkludere BP, Chevron, Conoco Phillips, Shell, Exxon Mobil, Erni, Statoil og Total) har inngått et samarbeid for å behandle og hindre oljeutslipp i de arktiske områder. Videre har Norge og Russland igangsetter et bilateralt prosjekt om å utvikle nye teknologier for å utvinne olje og gass i de arktiske områder.

Arktisk råd har på sitt møte i Nuuk i mai 2011 besluttet å igangsette forhandlinger om en avtale om samarbeid om opprensning etter oljeulykker. Dette er vel i overensstemmelse med Nordisk råds rekommandasjon (A 1540/miljø november 2011) om å bruke erfaringene fra Københavnavtalen til å utvikle og få godkjent en bred internasjonal avtale for å bekjempe forurensning av de arktiske havområder.

En gjennomgang av de nordiske lands arktiske strategier viser at regjeringene tar klimautfordringen alvorlig og de konsekvenser den vil ha for den arktiske befolknings levevilkår poengteres i alle de nordiske lands strategier. Landene erklærer at klimaendringen bør motvirkes. De fremhever også at de lokale samfunn bør tilpasse seg klimaendringene og de nye muligheter som varmere klima skaper og søke å utnytte disse.

Det finnes ikke indikasjoner om at noen land har intensjoner om å avvente eller avstå fra å utvikle olje- og gassutvinning i Arktis. Dette til tross for de konsekvenser det kan ha på det arktiske miljø og at tilgangen til disse ressurser⁴ vil kunne forlenge den tid hvor fossile brensler med negative

³ AMAP, Arctic Monitoring and Assessment Programme, som er en arbeidsgruppe under Arktisk råd, har i en vurdering som ble gjennomført 2004-2007 (rapporten Arctic Oil And Gas 2007), ikke kunne påvise at det var utplassert noe oljevernberedskapsutstyr som ville være effektivt under arktiske forhold. Det har vært en positiv utvikling med hensyn til å kunne operere under mørke, men for øvrig er det ikke kommet nye løsninger, opplyser AMAPs sekretariat. Noen aktører hevder dog at de har lovende utstyr under utprøving, opplyser AMAPs sekretariat.

⁴ Det foreligger flere forskjellige vurderinger av hvor store ressursene er. I Kongeriket Danmarks strategi står at Arktis kan inneholde opp mot 30 % av verdens ikke-

Pohjoismaiden neuvosto

A 1552/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja
luonnonvaravaliokunta
Elinkeinovaliokunta

Dnro 12-00079-1

innvirkning på klima forblir verdens viktigste energikilde. Visjonen i Kongeriket Danmarks arktiske strategi er å utnytte de av disse ressurser som finnes på Grønland samt verdifulle mineraler, under den beste internasjonale regulering og i fortsatt tett samarbeid med de relevante riksmyndigheter og internasjonale partnere. I den norske regjeringens arktiske strategi fremheves samarbeidet med Russland i å utvikle teknologier for olje- og gassutvinning i de arktiske områdene, som vil kunne skape forutsetninger for teknologi-eksport. I den svenske og finske strategi er det ikke så meget å finne om regulering av olje- og gassutvinningen. I den islandske strategi er det en forsiktig tone, og det står, at en kortsiktig gevinst av olje- og gassutvinning ikke vil tjene befolkningene i de arktiske områdene hvis den ødelegger grunnlaget for andre industrier.

Pohjoismaiden neuvosto

A 1552/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja
luonnonvaravaliokunta
Elinkeinovaliokunta

Dnro 12-00079-1

3. Lausunnot

Ehdotusta valmisteltaessa ei ole järjestetty varsinaista avointa lausunto-kierrosta.

4. Valiokunnan näkemykset

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunnan mukaan kaasun ja öljyn etsintä ja tuotanto arktisilla alueilla on vaativampaa ja vaarallisempaa kuin muilla merialueilla äärimmäisten sääolojen, pimeyden, pitkien etäisyyksien, jääpeitteen ja ajojään vuoksi. Onnettomuus yhden valtion alueella voisi muodostua katastrofiksi, joka vaikuttaisi useisiin arktisiin valtioihin ja paikallisväestön mahdollisuuksiin hyödyntää meren elollisia luonnonvaroja pidemmällä aikavälillä. Lisäksi on otettava huomioon kaasun ja öljyn kuljetukseen liittyvät ongelmat.

Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskevassa Stoltenbergin raportissa esitetään useita ajankohtaisia ehdotuksia, joiden tavoitteena on vahvistaa Pohjoismaiden valmiutta kohdata yhdessä tulevat haasteet. Pohjoismaiden neuvosto on useissa yhteyksissä ilmaissut selvän tukensa Stoltenbergin raportin suosituksille.

Arktinen neuvosto on päättänyt laatia sopimuksen öljyvahinkojen puhdistusoperaatioista, mutta itse toiminnan sääntely on kansallinen asia, eikä Arktisella neuvostolla ole aikeita muuttaa sitä seikkaa. Valiokunnan mielestä Pohjoismaiden neuvoston tulee ilmaista selvä tukensa Arktisen neuvoston päätökselle laatia laillisesti sitova väline öljyvahinkojen puhdistamisoperaatiolle. Tärkeintä on kuitenkin ennaltaehkäisevä työ, jotta onnettomuuksilta voidaan välttyä.

Arktisen neuvoston ministerikokouksessa vuonna 2009 tarkistettiin *Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines* -suuntaviivat. Suuntaviivoissa suositellaan vapaaehtoisia standardeja, teknisiä ja ympäristön kannalta parhaita käytäntöjä, hallinnointipolitiikkaa ja viranomaisvalvontaa, jotka liittyvät öljyn ja kaasun tuotantoon arktisilla merialueilla. Suuntaviivat edustavat kansallisen lainsäädännön vähimmäisvaatimuksia ja ne perustuvat vapaaehtoisuuteen.

Valiokunta panee merkille, että Euroopan komissio on Meksikonlahdella *Deepwater Horizon* -öljynporaustalalla sattuneen mittavan onnettomuuden sekä kahden Pohjanmerellä sattuneen vakavan vaaratilanteen (Gullfaks C toukokuussa 2010 ja Gannet F vuonna 2011) seurauksena tehnyt ehdotuksen asetukseksi⁵ öljyn ja kaasun etsintä-, hyödyntämis- ja tuotantotoiminnan turvallisuudesta avomerellä. Tähän asti asianomaiset maat

oppdagede gassressurser og ca. 10 % av oljeressursene. I den islandske strategi er tallet 18 % og den finske 5 til 13 %.

⁵ KOM(2011) 688, Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi öljyn ja kaasun etsintä-, hyödyntämis- ja tuotantotoiminnan turvallisuudesta avomerellä

ovat itse vastanneet kyseisen toiminnan sääntelystä. On epäselvää, kat-
taako ehdotus myös Eta-maat Islannin ja Norjan, jos se hyväksytään.

Tekninen kehitys on nopeaa ja uutta paranneltua tekniikkaa valmistuu
jatkuvasti. Siksi voisi olla tarpeen laatia mekanismi turvaamaan kahdek-
san arktisen valtion kaasu- ja öljytoiminnan sääntöjen sekä standardien
seuranta ja päivitys. Maailman suurimpien öljy-yhtiöiden yhteistyö uuden
tekniikan kehittämiseksi arktisilla alueilla osoittaa, että teollisuudella on
suuri halu osoittaa varoja tähän tarkoitukseen. Uuden tekniikan kehittä-
minen ei kuitenkaan riitä pelkästään. On myös tärkeää varmistaa, että
uutta tekniikkaa käytetään. Tavoitteeseen päästään parhaiten, jos asian-
omaiset arktiset valtiot solmivat laillisesti sitovan sopimuksen parhaan
saatavilla olevan tekniikan⁶ käytöstä.

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunnan sekä elinkeinovaliokunnan mukaan
arktisten valtioiden on aika laatia oikeudellisesti sitova sopimus, joka vel-
voittaa panemaan täytäntöön arktisten alueiden öljyn- ja kaasuntuotantoa
koskevat kulloisetkin parhaat käytännöt kansallisessa lainsäädännössä.
Tällaisen sopimuksen periaatteellisena lähtökohtana on varovaisuus ja ta-
voite arktisen alueen kestävästä kehityksestä pidemmällä aikavälillä, jotta
voidaan turvata arktisen väestön hyvät elinehdot tulevaisuudessa.

Parhaiden käytäntöjen selvittämiseksi voidaan perustaa arktinen asiantun-
tija-paneeli, joka laatii säännöllisesti uuden tekniikan ja kokemusten⁷ poh-
jalta ohjeita koskien tekniikkaa ja turvallisuustoimia öljyn ja kaasun tuo-
tannossa avomerellä. Tämän tulee tapahtua tiiviissä yhteistyössä alan te-
ollisuuden kanssa.

Valiokuntien mielestä on tärkeää selvittää, onko arktisella alueella erityi-
sen haavoittuvia alueita, joilla öljyä ja kaasua ei pitäisi hyödyntää. Valio-
kunnat palaavat tähän kysymykseen myöhemmin.

Pohjoismaiden neuvosto

A 1552/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja
luonnonvaravaliokunta
Elinkeinovaliokunta

Dnro 12-00079-1

⁶ Käytännössä viranomaiset tekevät päätöksen paras saatavilla olevasta tekniikas-
ta.

⁷ Arktisen neuvoston alaisen Arctic Monitoring and Assessment Programme -
työryhmän (AMAP) laatiman raportin mukaan onnettomuuksilta ei voi välttyä. Sen
vuoksi on tärkeää panostaa ennaltaehkäisevään työhön, hallinnon parantami-
seen sekä arktisiin oloihin kehitettäviin öljyvähinkojen torjunta- ja puhdistuslaittei-
siin. AMAPin mukaan on myös syytä välttää toimintaa haavoittuvilla alueilla. Par-
haillaan on meneillään selvitys arktisen alueen haavoittuvimmista alueista.

5. Päätelmät

Edellä esitetyn perusteella Pohjoismaiden neuvoston ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta sekä elinkeinovaliokunta ehdottavat, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että ne tekevät aloitteen arktisen yhteistyön tiivistämiseksi tavoitteena kehittää kapasiteettia ja infrastruktuuria öljyvahinkojen jälkeisiin puhdistusoperaatioihin ja edistää työtä öljyvahinkojen puhdistusoperaatioita koskevan laillisesti sitovan sopimuksen laatimiseksi kaikkien arktisten valtioiden välillä.

että ne pyrkivät tiiviiseen arktiseen yhteistyöhön tavoitteena kehittää uusia ja turvallisempia tekniikoita arktisten merialueiden öljyn- ja kaasuntuotantoon.

että ne pyrkivät edistämään kaikkia arktisia valtioita laillisesti sitovaa sopimusta, jolla varmistetaan kestävä kehityksen periaatteiden sekä varovaisuusperiaatteen mukaisesti parhaiden saatavilla olevien tekniikoiden ja prosessien käyttö öljyn- ja kaasuntuotannossa.

Edellä esitetyn perusteella Pohjoismaiden neuvoston ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta sekä elinkeinovaliokunta ehdottavat, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

että se järjestää yhteistyössä Pohjoismaiden neuvoston kanssa seminaarin, johon osallistuu öljyteollisuuden, valvontaviranomaisten, paikallisyhteisöjen, ympäristönsuojelujärjestöjen ynnä muiden tahojen edustajia ja joka käsittelee arktisen alueen öljyn- ja kaasuntuotannon aiheuttamia ympäristöhaasteita.

Reykjavikissa 22. maaliskuuta 2012

Agneta Börjesson (MP)
Álfheiður Ingadóttir (VG)
Anders Eriksson (ÅF)
Ann-Kristine Johansson (s), puheenjohtaja
Christina Gestrin (r.)
Eeva Maria Majjala (kesk.)
Erik Almqvist (SD)
Janne Sankelo (kok.)
Lauri Heikkilä (ps.)
Oskar J. Grimstad (FrP)
Thomas Danielsen (V)

Anne Baastrup (SF)
Annette Lind (S), varapuheenjohtaja
Alf Egil Holmelid (SV)
Billy Gustafsson (s)
Bjarni Benediktsson (Sj.)
Eero Suutari (kok.)
Eeva-Johanna Eloranta (sd.)
Erling Bonnesen (V)
Harry Jansson (ÅC)
Tone Merete Sønsterud (A)
Torfinn Opheim (A)
Torgeir Trædal (FrP)
Wille Valve (MÅ)

Pohjoismaiden neuvosto

A 1552/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja
luonnonvaravaliokunta
Elinkeinovaliokunta

Dnro 12-00079-1