



**A 1552/miljø**

Lagt fram af:  
Umhverfis- og auðlindanefnd  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1

## **Nefndartillaga um umhverfisvernd og olíu- og gasvinnslu á norðurskautssvæðum**

### **1. Tillaga nefndanna**

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd og efnahags- og viðskiptanefnd leggja til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna um

*að efna til nánara samstarfs á norðurskautssvæðum um viðbúnað og leiðir til að hreinsa upp eftir olíuleka, og vinna að lagalega bindandi samkomulagi allra norðurskautsríkjanna um hreinsun eftir olíuleka*

*að koma á nánú samstarfi um þróun nýrrar og öruggari tækni við olíu- og gasvinnslu á hafi úti á norðurskautssvæðum*

*að koma á lagalega bindandi samkomulagi allra norðurskautsríkjanna sem tryggja, að við olíu- og gasvinnslu á hafi úti sé ævinlega notuð besta fánlega tækni og vinnsluferli, sem byggja á grundvallarreglunni um sjálfbæra þróun sem og varúðarreglunni*

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd og efnahags- og viðskiptanefnd leggja til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar um

*að standa fyrir málþingi í samstarfi við Norðurlandaráð, með þátttöku fulltrúa olíuiðnaðarins, stjórnvalda sem hafa eftirlit með höndum, samfélaganna sem málið varðar, náttúruverndarsamtaka osfrv., um umhverfisáhrif olíu- og gasvinnslu á norðurslóðum*

## 2. Bakgrunn

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 2011<sup>1</sup>.

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 2011<sup>2</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Nordisk Råd rekommanderer de de nordiske lands regjeringer

å styrke det nordiske samarbeidet om havovervåkning i Arktis innenfor rammen av Nuuk-avtalen

å etablere, i henhold til Nuuk-avtalens intensjoner, en nordisk maritim innsatsenhet i Arktis bestående av elementer fra de nordiske landenes kystvakter og redningstjenester

å forbedre den nasjonale og den nordiske koordinering med hen-syn til det pågående arbeid i IMO i forbindelse med *Polar Code*, så de nordiske land kan tale med en stemme

å stille tilsvarende krav i sin nasjonale regulering når det foreligger klarhet om innholdet i en kommende obligatorisk IMO *Polar Code*

å arbeide for et påbud om at større passasjerskip skal seile parvis i visse deler av de arktiske farvann, hvor dette vurderes å kunne øke sjøfartssikkerheten

å bruke de erfaringer de har med Københavnavtalen til å utvikle og få godkjent en bred internasjonal avtale for å bekjempe forurensning av de arktiske havområder

å utrede hvordan de nordiske land kan finansiere voksende utgifter knyttet til utbygning av overvåkning- og redningskapasitet i de arktiske havområder

<sup>2</sup> Nordisk råd rekommanderer Nordisk ministerråd

å prioritere arbeidet med å finne en løsning snarest mulig på den pågående konflikten om makrellfiske i Nord-Atlanteren

å styrke det vitenskapslige grunnlaget vedrørende vurderingen av makrellbestandens størrelse og utbredelse

å utvikle forslag til forvaltningssystem som fremmer en bærekraftig utnyttelse av de pelagiske fiskestammer i Nord-Atlanteren og redusere risikoen for konflikter

Norðurlandaráð

**A 1552/miljø**

Lagt fram af:

Umhverfis- og auðlindanefnd

Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1

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 boringer i den nærmeste fremtid. I USA har presidenten godkjent leteboringer utenfor Alaskas kyst. Canada, som har hatt flere boringer i Arktis langs kysten og på land, har ennå ikke tillat offshore boringer, men forlangt at oljeselskaper som er interessert i dette kan bevise at de kan stoppe utslipp innenfor en rimelig tid.

Norðurlandaráð

## A 1552/miljø

Lagt fram af:  
Umhverfis- og auðlindanefnd  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1

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 sikkerhetsnivå<sup>3</sup>.

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 ressurser<sup>4</sup> vil kunne forlenge den tid hvor fossile brensler med

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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-oppdagede gassressurser og ca. 10 % av oljeressursene. I den islandske strategi er tallet 18 % og den finske 5 til 13 %.

negative innvirkning på klíma forblir verdens viktigste energikilde. Visjónin í Kongeríki Danmarks arktiske strategi er á utnyttu de av disse ressursir som finnas på Grønland samt verdifulle mineraler, undir den bestu internasjonale reglun og í fortsatt tett samstarfið með de relevante ríkismyndigheter og internasjonale partnere. Í den norske regjeringu arktiske strategi fremheves samstarfið með Rússlandi í á utviku teknologier for olje- og gassutvinning í de arktiske omráðun, som vil kunnu skapu forutsetningar for teknologí-eksport. Í den svensku og finsku strategi er det ikke så meget á finne om reglun av olje- og gassutvinningun. Í den íslandsku strategi er det en forsiktig tone, og det stár, at en kortsiktig gevinst av olje- og gassutvinning ikke vil tjenu befolkningun í de arktiske omráðun hvis den ódelegger grunnlagu for andre industrier.

Norðurlandaráð

## A 1552/miljø

Lagt fram af:  
Umhverfis- og auðlindanefnd  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1

### 3. Hóring

Det har ikke vært gjennomført en formell ekstern høring ved forberedelsen av dette forslag.

### 4. Sjónarmið nefndanna

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd og efnahags- og viðskiptanefnd telja að gas- og olíuleit og vinnsla á norðurslóðum sé meira krefjandi og áhættusamari en á öðrum hafsvæðum vegna ofsafengins veðurfars, myrkurs, mikilla fjarlægða og hafíss. Slys í lögsögu landanna getu orðið að stórslysi, sem hefði langtímaáhrif á margar þjóðir á norðurslóðum og möguleika íbúa svæðanna til að nýta lífandi auðlindir hafsins. Einnig þarf að huga að gas- og olíuflutningum.

Í skýrslu Thorvalds Stoltenberg er fjöldi tillagna sem varða sameiginlegan viðbúnað norrænu landanna til að takast á við nýjar áskoranir. Norðurlandaráð hefur endurtekið gefið til kynna stuðning við tillögur þær sem koma fram í Stoltenberg-skýrslunni.

Norðurskautsráðið hefur samþykkt að móta samkomulag um hreinsun eftir olíuleka, en sjálf starfsemin heyrir undir löggjöf hvers lands fyrir sig og innan Norðurskautsráðsins eru ekki áætlanir um að breyta því. Að mati nefndanna ber Norðurlandaráði að gefa skýrt til kynna stuðning við samþykkt um að móta lagalega bindandi samkomulag um hreinsiviðbúnað. Mikilvægast er þó að koma í veg fyrir slys með fyrirbyggjandi aðgerðum.

Á ráðherrafundi Norðurskautsráðsins árið 2009 voru viðmiðunarreglur um olíu og gas á hafi úti (*Arctic Council Offshore Oil and Gas Guidelines*) endurskoðaðar. Í viðmiðunarreglunum eru lagðir til staðlar sem ríkin ráða sjálf hvort þau fara að, góðar fyrirmyndir á tækni- og umhverfissviði, um stjórnun og eftirlit stjórnvalda, varðandi boranir eftir olíu og gasi á hafi úti á norðurskautssvæðinu. Viðmiðunarreglurnar eru lágmarksstaðlar í löggjöf landanna. Um er að ræða staðla sem ríkin taka upp að eigin vilja.

Nefndunum er kunnugt um að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur lagt fram tillögu að reglugerð<sup>5</sup> um öryggismál við olíu- og gasvinnslu á hafi úti, þar sem vísað er til olúslyssins við *Deepwater Horizon* í Mexíkóflóa. Þar er einnig vísað til tveggja nýlegra atvika í Norðursjónum (Gullfaks C í maí 2010 og Gannet F á árinu 2011) sem hefðu getað orðið stórslys. Fram að þessu hafa viðkomandi lönd sjálf sett sér reglur um starfsemi af þessum toga. Enn er ekki ljóst hvort tillagan, ef hún verður samþykkt, muni ná til EES-ríkjanna Íslands og Noregs.

<sup>5</sup> COM (2011) 0688, Tillaga að reglugerð Evrópuþingsins og Ráðherraráðsins um öryggi við olíu- og gasvinnslu á hafi úti, áætlanagerð, leit og framleiðslu.

Tækniþróun er hröð, og ný og betri tækni kemur stöðugt fram. Spurningin er hvort ekki skorti aðferðir til að tryggja eftirfylgni og endurnýjun reglna og staðla um gas- og olíuvinnslu í norðurskautsríkjunum átta. Samstarf stærstu olíufélaga heims um þróun nýrrar tækni fyrir norðurslóðir bendir til þess að hjá iðnaðinum sé vilji til að leggja fjármagn í þetta markmið. Tækniþróun er þó ekki nóg. Tryggja þarf að tæknin sé notuð. Besta leiðin til þess er að norðurskautsríkin eigi aðild að lagalega bindandi samkomulagi um að nota bestu fánlega tækni<sup>6</sup>.

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd og efnahags- og viðskiptanefnd telja að nú sé tímabært að koma á samkomulagi norðurskautsríkjanna, sem í felist lagaleg skuldbinding um að bestu fánlegu aðferðir á hverjum tíma verði samþættar löggjöf landanna um olíu- og gasvinnslu á norðurslóðum. Grundvallarreglan í slíku samkomulagi er varúð og markmið um sjálfbæra þróun til lengri tíma á norðurslóðum, sem mun tryggja íbúum á norðurskautssvæðinu góð lífsskilyrði.

Til að varpa ljósi á hverjar séu bestu aðferðirnar, er hægt að setja saman teymi sérfræðinga um málefni Norðurskautsins, sem á grundvelli nýrrar tækni og fenginnar reynslu<sup>7</sup> þrói reglulega fyrirmæli um tækni og öryggisviðbúnað vegna olíu- og gasvinnslu á hafi úti. Þetta á að gerast í nánú samstarfi við atvinnulífið.

Að mati nefndanna er mikilvægt að það verði ljóst hvort það séu ákveðin svæði á norðurskautssvæðinu sem eru svo viðkvæm að þar eigi olíu- og gasvinnsla ekki að fara fram. Nefndirnar munu fjalla nánar um þetta síðar.

Norðurlandaráð

**A 1552/miljò**

Lagt fram af:  
Umhverfis- og auðlindanefnd  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1

---

<sup>6</sup> Þetta þýðir í raun besta fánlega tækni þegar stjórnvöld veita leyfi.

<sup>7</sup> Í skýrslu frá AMAP (Starfshópur Norðurskautsráðsins um vöktun og greiningu á norðurslóðum) koma fram niðurstöður um að slys séu óhjákvæmileg. Því er mikilvægt að leggja áherslu á fyrirbyggjandi starf, að bæta stjórnun og þróa aðferðir sem henta fyrir aðstæður á norðurslóðum, til að koma í veg fyrir olíuslys. Ennfremur, samkvæmt AMAP, ber að forðast starfsemi á viðkvæmum svæðum. Verið er að kortleggja viðkvæmustu svæði á norðurslóðum.

## 5. Niðurstaða

Í ljósi þess sem hér hefur komið fram leggja umhverfis- og náttúruauðlindanefnd og efnahags- og viðskiptanefnd Norðurlandaráðs til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna um

að efna til nánara samstarfs á norðurskautssvæðum um viðbúnað og leiðir til að hreinsa upp eftir olíuleka, og vinna að lagalega bindandi samkomulagi allra norðurskautsríkjanna um hreinsun eftir olíuleka

að koma á nánun samstarfi um þróun nýrrar og öruggari tækni við olíu- og gasvinnslu á hafi úti á norðurskautssvæðum

að koma á lagalega bindandi samkomulagi allra norðurskautsríkjanna sem tryggja, að við olíu- og gasvinnslu á hafi úti sé ævinlega notuð besta fánlega tækni og vinnsluferli, sem byggja á grundvallarreglunni um sjálfbæra þróun sem og varúðarreglunni

Í ljósi þess sem hér hefur komið fram leggja umhverfis- og náttúruauðlindanefnd og efnahags- og viðskiptanefnd Norðurlandaráðs til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar um

að standa fyrir málþingi í samstarfi við Norðurlandaráð, með þátttöku fulltrúa olíuiðnaðarins, stjórnvalda sem hafa eftirlit með höndum, samfélaganna sem málið varðar, náttúruverndarsamtaka osfrv., um umhverfisáhrif olíu- og gasvinnslu á norðurslóðum

Reykjavík, 22. mars 2012

Agneta Börjesson (MP)  
Álfheiður Ingadóttir (VG)  
Anders Eriksson (ÅF)  
Ann-Kristine Johansson (S),  
formaður  
Christina Gestrin (sv)  
Eeva Maria Maijala (cent)  
Erik Almqvist (SD)  
Janne Sankelo (saml)  
Lauri Heikkilä (saf)  
Oskar J. Grimstad (FrP)  
Thomas Danielsen (V)

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

## A 1552/miljø

Lagt fram af:  
Umhverfis- og auðlindanefnd  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1

Norðurlandaráð

**A 1552/miljò**

Lagt fram af:  
Umhverfis- og auðlindanefnd  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Númer skjals 12-00079-1