



DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Ikkje offentleg, § 5 andre ledd

Dykkar ref
2017/01526-235

Vår ref
17/2198-11

Dato
6.2.2019

Riksrevisjonen si undersøking av myndigheitene sitt arbeid med å ivareta miljø og fiskeri ved petroleumsvirksemd i nordområda

Eg viser til brev frå Riksrevisjonen av 22. januar 2019 med utkast til Dokument 3:x (2019-2019) *Riksrevisjonenes undersøkelse av myndighetenes arbeid med å ivareta miljø og fiskeri ved petroleumsvirksomhet i nordområdene*. Vidare viser eg til brev frå Samferdselsdepartementet av 28. november 2018 med kommentarar til hovudanalysen frå Riksrevisjonen.

Eg vil i det under kome med mine kommentarar til Riksrevisjonen sine merknader og tilrådingar, og greie ut korleis Samferdselsdepartementet (SD) vil følgje opp tilrådingane.

Generelle kommentarar

Eg merkar meg at Riksrevisjonen har gjort ei omfattande undersøking av beredskapen mot akutt forureining i nord. Rapporten gir nyttig informasjon som eg vil ta med meg i det vidare arbeidet med å styrkje beredskapen mot akutt forureining. Eg meiner det er positivt at Riksrevisjonen har gått grundig inn i problemstillinga. Gjennomgangen og analysen peiker på fleire utfordringar eg kjenner att. For fleire av dei forholda som er omtalt i dokumentet er det allereie sett i verk tiltak.

Kommentarar til Riksrevisjonen sine merknadar

Riksrevisjonen konkluderer mellom anna med:

Myndighetene har ikke sørget for at oljevernberedskapen er godt nok tilpasset de særskilte forholdene i nordområdene.

- *Samferdselsdepartementet har gjort for lite for å styrke forskning som kan bidra til ny og mer effektiv oljeverntechnologi for nordområdene.*
- *Samordningen av oljevernberedskapen i Barentshavet er ikke godt nok avklart*

- *Miljødirektoratet og Kystverket utnytter ikke hverandres kompetanse godt nok for å sikre en robust og effektiv beredskap.*

Kap. 2.5.1 "Samferdselsdepartementet har gjort for lite for å styrke forskning som kan bidra til ny og mer effektiv oljeverntechnologi for nordområdene".

Riksrevisjonen konkluderer med at SD i liten grad har handheva behovet for å styrkje forskinga på nye, effektive teknologiar for oljevern.

Kystverket og oljeindustrien har gjort ei rekke tiltak for å betre beredskapen under tilhøve med mørke, kulde og is. Dette har vore gjort gjennom å utvikle oljeverntechnologi som skal kunne virke effektivt mellom anna i kulde og is. I tillegg til mekaniske metodar, er òg bruk av kjemisk dispergering og brenning aktuelle metodar. Det er gjennomført mykje forskning og praktiske testar av desse metodane for å sikre at dei kan nyttast om ein får eit stort oljeutslepp i dette området.

I tillegg planlegg øvingsprogrammet SARex mellom anna å teste oljevernutstyr i samband med feltøvinga ved Svalbard i 2020.

Eg vil presisere at SD har det overordna ansvaret for å sikre forskning på og utvikling av oljeverntechnologi for *statens* beredskap, og sikre samordning. Oljeindustrien sjølve har det primære ansvaret for sikre at dei einskilde aktørane kan ivareta beredskapen i eiga verksamd på ein tilfredsstillande måte og dermed også forskning og utvikling. Det følgjer av BAT-prinsippet (best available techniques) om å nytte beste tilgjengelege teknologi.

Forskning på oljevern, både globalt og nasjonalt, er ei relativt lita nisje. Regjeringa oppnemnde i 2014 eit utval fagpersonar frå private og offentlige aktørar som skulle "vurdere hvordan teknologi, produktutvikling, industribygging og kompetanse innen oljevernberedskap kan styrkes". Utvalets arbeid munna ut i rapporten "Norsk oljevernberedskap – rustet for fremtiden?" (2015). Utvalet gjennomgjekk all forskning innan oljevern i Noreg. Dei konkluderte med at forskinga skjer av fleire ulike aktørar, og trass i eit lite fagmiljø held norsk oljevernforskning eit internasjonalt høgt nivå og norske aktørar er internasjonalt ettertrakta.

Dei siste åra har SD i tildelingsbrevet til Kystverket bedt etaten prioritere forskning og utvikling innan handtering av akutt forureining og utstyr i islagte farvatn. Samstundes har regjeringa etablert eit Senter for oljevern og marint miljø (SOMM) i Lofoten. Senteret skal vere eit nasjonalt og internasjonalt kompetansesenter som skal fremme kunnskap, kostnadseffektive og miljøvenlege teknologiar og metodar for arbeidet med mellom anna oljevern. Senteret skal vidare bidra til at vi har ein god og effektiv oljevernberedskap gjennom å fremme best tilgjengeleg vitskapeleg og erfaringsbasert kunnskap om korleis ein best kan handtere oljeutslepp.

Kystverket og SOMM fekk eit felles oppdrag 26. september 2018 om å greie ut etablering av fasilitetar for å teste oljeverntechnologi. For å leggje til rette for vidareutvikling av oljevernutstyr, med tanke på å handtere utslepp i kaldt klima og farvatn med is, er det

ønskelig å kunne teste utstyr i sjø- og lufttemperaturar under null grader celsius. Etatane skal levere sin rapport innan 1. april i år.

Kap. 2.5.2 "Samordninga av oljevernberedskapen i Barentshavet er ikke godt nok avklart"

Riksrevisjonen trekk fram at det ikkje er mogleg å ha ein oljevernberedskap i strandsona på Bjørnøya og at det er uklarheit kring beredskapen ved øya. Eg meiner at denne formuleringa ikkje er heilt presis. Bjørnøyas topografi er utfordrande og mange stader rundt øya er det spesielt utfordrande å gjennomføre ein strandaksjon. I tillegg er vêret i dette området ei stor utfordring. Det er riktig at det ikkje er praktisk mogeleg å ha ein stasjonær strandsoneberedskap på Bjørnøya, med tilgjengelege ressursar heile året. Derimot viser erfaringane frå "Petrozavodsk"-aksjonen (2009) at det er mogleg å gjere tiltak i strandsona, under rette tilhøve. Ansvar for beredskapen på Bjørnøya er avklara i svalbardmiljølova og i samarbeidsavtalen mellom Kystverket og Sysselembanden på Svalbard.

Riksrevisjonen gjer greie for ansvar og roller på en god måte. Mellom anna nemner Riksrevisjonen at Miljødirektoratet i stor grad legg vekt på at den kommunale beredskapen ikkje skal planleggjast med omsyn til å støtte staten, men for å handtere mindre akuttutslepp lokalt. Dette er i tråd med forureiningslova. Det er viktig å understreke at den same lova også omtaler at kommunane skal støtte staten ved ein statleg aksjon. Ved statlege aksjonar møter Kystverket kommunar som ikkje er særleg førebudd på å støtte staten, og dette kan vere utfordrande. Kystverket har derfor kvart år fleire øvingar saman med kommunane for å kunne førebu dei på ein større statleg aksjon. Det same gjer oljeindustrien ved at dei øver saman med kommunane for å vere førebudd for ei eventuell stor oljevernaksjon med olje i strandsonen.

Riksrevisjonen skriv vidare at det er usikkert om den kystnære beredskapen i nordområda vil vere i stand til å handtere eit større oljeutslepp som når kysten. Dette er noko unyansert. Som nemnd over, skal den kommunale beredskapen planleggjast for å handtere mindre akuttutslepp lokalt. Derimot vil den samla, nasjonale beredskapen vere godt skodd til å handtere eit større utslepp i strandsona. Som opplyst i brevet frå SD 28. november 2018, har NOFO og Kystverket, i tillegg til den kommunale beredskapen, oljevernutstyr fordelt på ein rekke depot i heile landet som lett kan fraktast til Finnmark og resten av kysten. Kystverket er no i gang med å justere den statlege depotstrukturen. Målet er å samle utstyret i færre og meir mobile depot, slik at utstyret kan bli transportert raskare til forureininga, enn det dei kan i dag.

Kystverket har i tillegg ein rekke internasjonale avtaler med andre statar der etaten kan hente ytterligere ressursar. Ved eit større utslepp har staten tilgang til, og vil kunne mobilisere ei mengde oljevernressursar, både frå statleg, kommunal, privat og internasjonal beredskap. Oljevernutstyret er ikkje berre retta mot lokale beredskapsbehov.

Eg vil og peike på at sjøtrafikksentralen i Vardø overvakar all skipstrafikk langs kysten, spesielt trafikk med farlig last. Kystverket sine AIS-satellittar gir oversikt over all skipstrafikken i havområda. Kystverket har og tilgang til satellittbileter som kan avdekke akutt forureining

som ikkje er identifisert. Samla er desse systema viktige verktøy i den statlege beredskapen mot akutt forureining.

Det er riktig at eit større utslepp som når kysten vil vere krevjande, og det vil ta lang tid å rydde opp, men eg meiner at vi vil vere i stand til å handtere slike utslepp.

Riksrevisjonen påpeiker at dei årlege øvingane mellom Kystverket og operatør ikkje dekker fleire nivå i beredskapen, og at det er få øvingar som involverer både myndigheiter og operatøren. Eg vil gjere merksam på at saman med Hovudredningsssentralen og russiske avtalepartnarar, gjennomfører Kystverket den årlege øvinga «Barents». Tema her er å redde personell først og parallelt med dette byrje iverksetting av ein oljevernaksjon. Kystverket har foreslått at Barents-øvinga i 2020 bør ha eit scenario der ein øver ei alvorleg hending i petroleumsverksemda.

Kystvakta er og ein viktig aktør i beredskapen. Kystverket har eigne avtalar med Kystvakta og øver jamt saman.

Riksrevisjonen skriver at Kystverkets beredskapsanalysar ikkje omfattar utslepp over grensa til Russland. Eg vil vise til at det ikkje nokon plass i Noreg er øvd meir på grenseoverskridande utslepp, enn i Barentshavet. Kystverket og russiske myndigheiter har i fleire år gjennomført øvingar der dette er scenario, og ein har gjennom desse øvingane fått mange avklaringar. I tillegg er det klart at dersom olje flyter over til Russland, så vil aksjonen på russisk side bli leia av russiske myndigheiter. I ein slik situasjon vil Noreg støtte Russland med nødvendige ressursar.

Når det gjeld samordning av oljevernberedskapen ønskjer eg og å trekke fram forvaltningsplanen for Barentshavet – Lofoten. Planen gir dei overordna rammene for all aktivitet i Barentshavet og omtaler og oljevernberedskapen. Regjeringa vil revidere planen i 2020. Då vil det gjerer nye analysar av dei overordna utviklingstrekk i Barentshavet. Med utgangspunkt i desse analysane vil og Kystverket vurdere dimensjonen på den statlege beredskapen.

I tillegg vil eg nemne BarentsWatch, som er eit heilskapleg overvaking- og informasjonssystem for Norge sine hav og kystområder. Innanfor BarentsWatch utvikles det tenester som bidrar til felles situasjonsforståing, sikker samhandling og effektiv innsats for etatar med operativt ansvar i hav- og kystområdet.

Riksrevisjonen meiner at uklarheita omkring beredskapen i Barentshavet er kritikkverdig. Eg meiner at roller og ansvar for beredskapen i Barentshavet er godt avklara gjennom forureiningslova og «Nasjonal plan for beredskap mot akutt forureining», og det er fleire øvingar mellom aktørane i året. Kystverket har hatt stor merksemd på koordinering og samhandling, og dei statlege aksjonane vi har hatt dei siste åra viser at Kystverket gjer en god jobb med å samordne aktørane. Vi jobbar støtt med å styrkje beredskapen, og det kan

vere områder der det kan vere grunnlag for å sjå på endringar eller avklaringar. Dette er noko SD vil ta initiativ til å sjå nærmare på, saman med dei andre ansvarlege departementa.

Kap. 2.5.3 "Miljødirektoratet og Kystverket utnyttar ikke hverandres kompetanse godt nok for å sikre en robust og effektiv beredskap"

Riksrevisjonen meiner at samarbeidet mellom Miljødirektoratet og Kystverket, når det gjeld å stille krav og følgje opp oljevernberedskapen, er kritikkverdig. Kystverket og Miljødirektoratet har i dag fleire samarbeidsflater. Kystverket har stor kompetanse på oljevernberedskap. Om Kystverket si erfaring og kompetanse kan nyttast betre, er noko SD vil sjå nærmare på saman med Klima- og miljødepartementet.

Det er riktig at Kystverket i lita grad kjenner til dei endelege planane som operatørane har utarbeidd for ivareta sitt ansvar for oljevernberedskapen. Det er derimot nokre unntak, og dei gjeld mellom anna aktivitet i Barentshavet som kan ende opp med utslepp som driv til Russland. Her har operatørane og Kystverket god kontakt for mellom anna å avklare ansvar og roller, og for å gjennomføre øvingar med russiske myndigheiter der desse problemstillingane er tema.

Oppfølging av Riksrevisjonen sine anbefalingar

Riksrevisjonen anbefalar Samferdselsdepartementet (Kystverket) å:

- *vurdere tiltak for å styrke forskningen på nye metoder for oljevern i is*
- *sikre bedre kjennskap til innholdet i operatørenes beredskapsplaner*
- *vurdere det nasjonale beredskapssystemet i nordområdene ved å gjennomføre beredskapsanalyser og øvelser i samarbeid med næringen og andre myndigheter*

Eg meiner at tilrådingane frå Riksrevisjonen vil vere nyttig i det vidare arbeidet med å styrkje beredskapen mot akutt forureining.

Når det gjeld tiltak for å styrkje forskinga på nye metodar for oljevern i is, viser eg til etableringa av Senter for oljevern og marint miljø i Lofoten og det felles oppdraget eg ga senteret og Kystverket, der dei skal greie ut etablering av fasilitetar for å teste oljevernteologi, jf. omtala tidlegere i brevet.

Koordinering av forskning og utvikling innan oljevernberedskapen kan forberast. Gjennom det bilaterale samarbeidet med US Coast Guard har Kystverket identifisert ein modell for å koordinere forskning og utvikling innan oljevernberedskapen, som òg kan gjennomførast i Noreg. I USA er det oppretta eit "Interagency Coordinating Committee on Oil Pollution Research" (ICCOPR) som er leia av US Coast Guard (sjå <https://www.dco.uscg.mil/ICCOPR/>). Hensikta med ICCOPR er å koordinere større forskings- og utviklingsprogram mellom ulike myndigheiter, industri, universitet, forskingsinstitusjonar og eventuelle andre. Eg vil be Kystverket, saman med SOMM, vurdere om det kan vere nyttig å bruke denne modellen også i Noreg.

Når det gjeld betre kjennskap til innhaldet i operatørane sine beredskapsplanar, etterspør Kystverket desse planane når det er ei hending og når Kystverket vil føre tilsyn med operatøren si handtering. Eg er samd i at det ville vore hensiktsmessig at desse planane var tilgjengelege for myndighetene. SD vil saman med KLD og ASD sjå på korleis operatørane sine beredskapsplanar kan gjerast tilgjengeleg for myndigheitene.

Kystverket er i dag ikkje ein av dei utpeika HMS-etatane som følgjer opp petroleumsverksemda i det daglege. Etaten har samstundes eit godt samarbeid med Petroleumstilsynet og eg vil be Kystverket vurdere behovet for ytterligare styrka samarbeid med Petroleumstilsynet

Det er spesielt viktig at rolle og ansvar til ein kvar tid er avklara. Forureiningslova og «Nasjonal plan» gir gode avklaringar. For å ytterligare tydeleggjere ansvar og roller vil eg vurdere statusen for «Nasjonal Plan» og om denne kan utviklast.

Eg har merka meg Riksrevisjonen si tilråding om å gjennomføre beredskapsanalysar og øvingar i samarbeid med næringa og andre myndigheiter. Eg vil derfor vurdere å gi Kystverket i oppdrag å ta ein heilskapleg gjennomgang av dei ulike beredskapsanalysane og øvingsplanane for oljevern i nordområda saman med næringa og andre myndigheiter.

Med helsing



Jon Georg Dale