

Ny PUD/PAD-veileder: Vurdering av Scope 3- utslipp og stresstesting av finansiell klimarisiko

Snorre Qveim-Leikanger, advokatfullmektig
Anders Flaatin Wilhelmsen, advokat/partner

Solstrand, 7. desember 2022



Bakgrunn – "Klimasøksmålet"

- Krav om å utrede klimagassutslipp fra forbrenning av petroleum som utvinnes på norsk sokkel
 - Flertallet (11): Ved vedtak om PUD/på overordnet nivå politisk
 - Mindretallet (4): Skulle vært utredet på åpningsstadiet
- Begrepsavklaring: Scope 1, 2 og 3
- Etterfølgende debatt om konsekvensen av plenumsdommen
- Tema for dette foredraget:
 - De prosessuelle kravene til Scope 3-utredning
 - Innebærer OEDs praksis en risiko for selskapene?



Scope 1 og 2

Produksjonsutslipp

Scope 3

Forbrenningsutslipp

Det OED landet på

Pressemelding 1. juli 2022:

Olje- og energidepartementet har **justert saksbehandlingen** ved søknad om godkjenning av plan for utbygging og drift (PUD).

...

Siden høsten 2021 har departementet gjort konkrete beregninger og vurderinger av **forbrenningsutslipp** som del av behandlingen av søknader om godkjenning av PUD[1]. Disse konkrete beregningene og vurderingene **utfyller** de mer generelle vurderingene av forbrenningsutslipp ved utforming av norsk petroleums- og klimapolitikk som **har vært gjort i lang tid**.

...

Departementet gjør beregninger av **brutto forbrenningsutslipp** (maksimale utslipp), og hvis ressursene i PUD er større enn 30 mill. standard kubikkmeter (Sm³) oljeekvivalenter (o.e.), gjøres det også anslag på mulige **netto forbrenningsutslipp**.

...

Departementet vil **synliggjøre** vurderingene av forbrenningsutslipp **ved fremtidige vedtak** knyttet til søknad om godkjenning av plan for utbygging og drift.

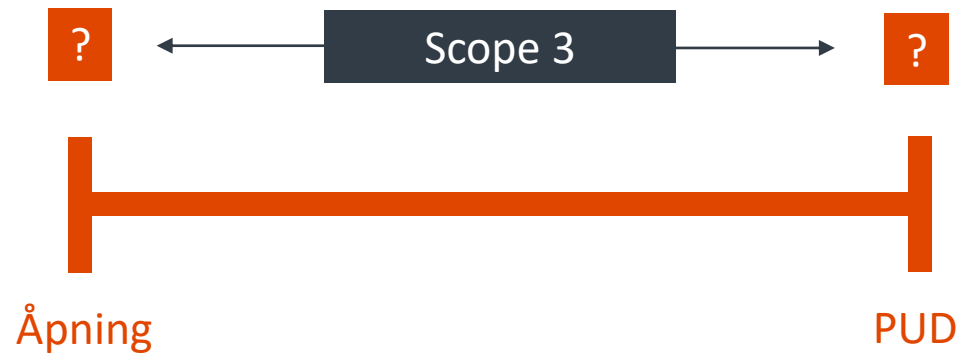


Konsekvensutredninger

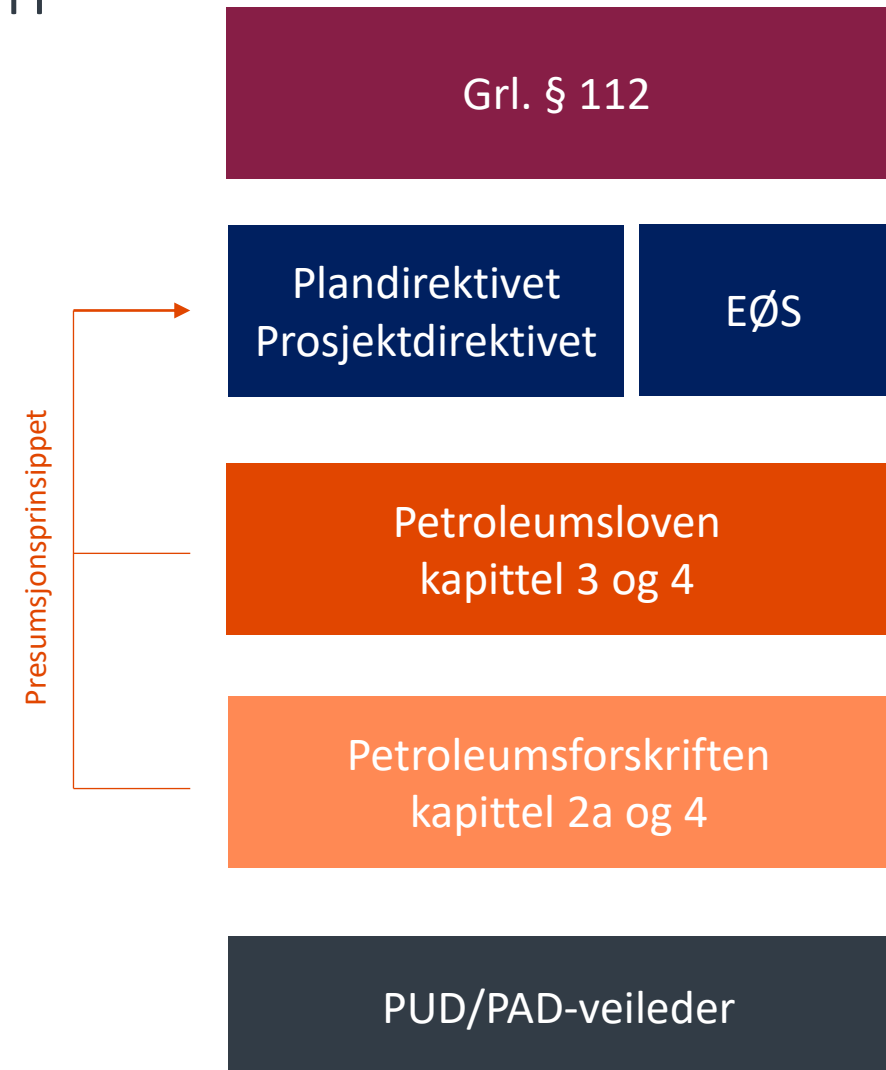
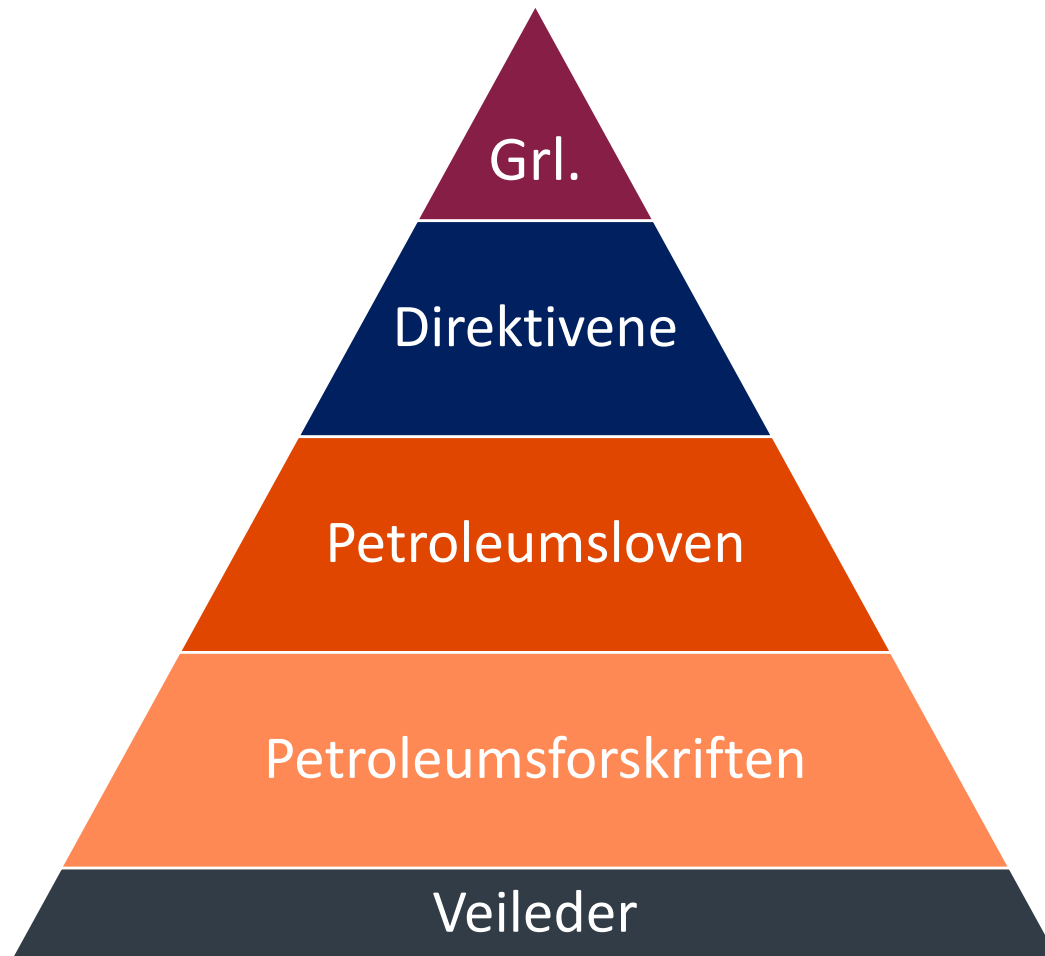
- Konsekvensutredninger er velkjent i norsk rett
- Hva er formålet med en konsekvensutredning?
 - Informasjon/kunnskap til befolkningen
 - Danne grunnlag for medvirkning i beslutningsprosessen
 - Objektiv utredning for å gi reell innsikt i virkningene av planlagte inngrep
- "Føre-var"-prinsippet i miljøretten
 - Manglende visshet om konsekvenser skal ikke hindre at man setter i verk forebyggende tiltak



Konsekvensutredninger: tidspunkt og omfang



Utgangspunkter for utredningsplikten



Grunnlovens § 112

HR

- **Flertallet om § 112**
 - Utredningsplikten omfatter Scope 3
 - Forutsetningsvis:
"globale klimavirkninger" for Norge
 - Scope 3-utredning ved PUD er tilstrekkelig
- **Mindretallet om § 112**
 - Utredningsplikten omfatter Scope 3
 - Utredning må gjennomføres ved åpning og PUD



Plandirektivet

HR

- Miljøvirkningene av planer skal utredes på et tidlig stadium
- Anvendelsesområde skal tolkes vidt, begrensninger snevert →

HR

- Omfatter plandirektivet Scope 3-utslipp?
 - HRs flertall tar ikke stilling til dette
 - HRs mindretall er bekreftende →

HR

- Utredninger skal gjennomføres så tidlig som mulig
 - Men grunnlag for å ta hensyn til:

"...to the extent to which certain matters are more appropriately assessed at different levels in that process in order to avoid duplication of the assessment" (Art. 5 (2))

- HRs flertall: Utredning kan derfor flyttes til PUD
- HRs mindretall: Fritar ikke for utredning ved åpning →

Case C-473/14 (Dimos Kropias Attikis) (50)

...the provisions which delimit the directive's scope...must be interpreted broadly...

Any exceptions to or limitations of those provisions must, consequently, be interpreted strictly.

ANNEX I

The information to be provided ... is the following:

(e) the environmental protection objectives, established at international, Community or Member State level ...;

(f) the likely significant effects (1) on the environment ...;

1) These effects should include secondary, cumulative, ... effects.

Case C-671/16 (Inter-Environnement Bruxelles ASBL) (63)

...the environmental assessment is supposed to be carried out as soon as possible so that its conclusions may still have an influence on any potential decision-making. Indeed, it is at that stage that the various alternatives may be analysed and strategic choices may be made.

Prosjektdirektivet

- Miljøvirkningene av prosjekter skal utredes
- Anvendelsesområde skal tolkes vidt, begrensninger snevert
- Omfatter prosjektdirektivet Scope 3-utslipp?
 - HRs flertall tar ikke direkte stilling til dette
 - HRs mindretall er bekreftende
- Utredninger etter plandirektivet fritar ikke fra plikten til utredninger etter prosjektdirektivet

HR

ANNEX IV

(f) the impact of the project on climate (for example the nature and magnitude of greenhouse gas emissions) ... ;

The description of the likely significant effects ... should cover ... any indirect, secondary, cumulative, transboundary, effects of the project.

This description should take into account the environmental protection objectives established at Union or Member State level which are relevant to the project.

Case C-404/09 (Europakommisjonen mot Spania) (80)

... where the assessment of the environmental impacts must ... identify, describe and assess ...the indirect effects of a project, that assessment must also include an analysis of the cumulative effects on the environment... in order to ensure that the assessment covers examination of all the notable impacts on the environment of the project in question.

Sml. plandirektivet

Case C-295/10 (Genovaitė Valčiukienė) (60)

As assessments carried out pursuant to Directive 2001/42 and Directive 85/337 differ for a number of reasons, it is necessary to comply with the requirements of both of those directives concurrently.

Case C-2/07 (Abraham) (43)

It would be simplistic and contrary to ... [the scope and purpose of the Directive] to take account, when assessing the environmental impact of a project ..., only of the direct effects of the works envisaged themselves, and not of the environmental impact liable to result from the use and exploitation of the end product of those works.

Petroleumsloven m/forskrift

- Åpning av nye områder → konsekvensutredning
 - Petrl. § 3-1, jf. plandirektivet
- PUD → konsekvensutredning
 - Petrl. § 4-2 jf. prosjektdirektivet

HR

- Omfatter petroleumsloven Scope 3-utslipp?
 - HRs flertall: Ja, men kan flyttes til PUD

- Flertallet baserer seg på forarbeider og OEDs kommentarer til direktivet
- Mindretallet baserer seg på praksis fra EU-domstolen
- Forarbeidene henviser til prosjektdirektivet
- Plandirektivet er nyere enn forarbeidene

HR-2020-2472-P (212)

Førearbeida til petroleumslova må forståast slik at vurderingane av eventuelle globale klimaotslepp fyrst og fremst skal gjerast ved godkjenning av plan for utbygging og drift (PUD), sjå Ot.prp.nr.43 (1995–1996) side 33-34

Ot.prp.nr.43 (1995-1996) s.33-34

Departementet vil imidlertid påpeke at det primært er virkningene av aktivitetene i letefasen som må utredes i medhold av § 3-1. På tidspunktet for vurdering av åpning er det umulig å ha en klar formening om det vil bli gjort funn eller om disse vil bli gjenstand for utbygging. ...

Ot.prp.nr.43 (1995-1996) s. 41-42

Når det gjelder internasjonale forpliktelser til å foreta konsekvensutredninger i forbindelse med petroleumsvirksomhet vil blant annet ... EUs rådsdirektiv 85/337/EØF (om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger) kunne få anvendelse. ...

Sml. plandirektivet

“

"Det er norske myndigheters oppfatning at EUs prosjektdirektiv ikke stiller krav om utredning av forbrenningsutslipp i andre land som del av en konsekvensutredning ved en PUD"

- Olje- og energidepartementet 01.07.22

Ny PUD/PAD-veileder

Scope 3-utslipp

- Ingen plikt for selskapene å utrede Scope 3-utslipp som en del av KU
 - Det skal redegjøres for "eventuelle grenseoverskridende miljøvirkninger"
 - Sikter til Scope 1- og 2-utslipp
- OED foretar selv konkrete beregninger og vurderinger av Scope 3-utslipp som del av PUD-behandlingen.

Stresstesting av finansiell klimarisiko

- Selskapene pålegges å vurdere finansiell klimarisiko som en del av KU
- Realistisk klimastresstest av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten
 - Selskapene skal vurdere lønnsomheten gitt olje- og gasspriser som er forenlige med målene i Parisavtalen.

“

"Klimarisikoen ved utbyggingen er synliggjort av selskapene gjennom sensitivitetsberegninger av lavere priser og høyere driftskostnader, herunder om dette skulle bli en effekt av fremtidige klimatiltak.

- PUD-vedtak 02.12.2022

OEDs praksis

Scope 3-vurderinger

- OED gjør beregninger av brutto Scope 3-utslipp for alle PUDer
 - Vurderes mot globale utslipp og om endringer i globale utslipp fører til skade i Norge
- OED gjør også beregninger av nettoeffekter for utbygginger med betydelige utvinnbare ressurser
 - OED tar hensyn til ulike syn på markedseffekter ved beregning av netto Scope 3-utslipp
 - Fæhn m.fl. / SSB
 - Rystad



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway

- *...kutt i norsk **oljeeksport** [ser] ut til å gi en reell reduksjon i globale CO2-utslipp, selv om reduksjonens størrelse svekkes av lekkasjeeffekter.*
- *It is not clear whether reduced Norwegian **gas extraction** would decrease or increase global emissions.*



RystadEnergy

- *Produksjonskutt i Norge vil med stor sannsynlighet øke de globale klimagassutslippene.*

“

"Samlet sett viser beregningene at det er usikkert om utslipp ved forbrenning av produksjon fra Ormen Lange fase 3 vil føre til økte eller reduserte globale utslipp av klimagasser."

- OED vedr. forbrenningsutslipp fra OLF3

Er OEDs praksis tilstrekkelig?

- Er det tilstrekkelig at Scope 3-vurderinger kun gjøres ved PUD?
- Er nettoeffekt av Scope 3-utslipp rettslig relevant?
 - Utenlandsk rettspraksis, NIM mv.
- Er ny PUD/PAD-veileder og praksisomlegging tilstrekkelig?

“

"Klimaverknadene blir fortløpande politisk vurderte – og vil bli konsekvensutgreidde ved ein eventuell søknad om PUD."

- HR-2020-2472-P (241)

Hva betyr dette for selskapene?

Situasjonen

(Stor) mengde PUD-søknader på trappene

Miljøorganisasjonene har moment

→ Støtte fra NIM/ESA(?) mv.

Forankring i saksbehandlingskrav i direktiver (lovtekst)

Risikoen



Ugyldige tillatelser?

→ *OEDs vedtak mindre robuste*

→ *Lavere terskel for ugyldiggjøring av vedtak på forvaltningsnivå*

→ *Kan nettoeffektberegninger angripes?*

Offentliggjøring av PUD-søknader/vedtak mv.?

Takk for oss

Snorre Qveim-Leikanger

Advokatfullmektig
S.Qveim@selmer.no

Anders F. Wilhelmsen

Partner, advokat
A.Wilhelmsen@selmer.no