



Energidepartementet

postmottak@ed.dep.no.

Dato 13.06.24

Høringsuttalelse- endringsforslag til veileder for PUD/PAD

Amnesty International Norge takker for muligheten til å gi innspill til forslag om endringer i veileder til plan for utbygging og drift (PUD) og plan for anlegg og drift (PAD) for petroleumsvirksomhet.

Amnesty International er verdens største medlemsbaserte menneskerettighetsorganisasjon, med nasjonale og regionale kontorer fordelt på over 150. I Norge ble vi etablert i 1964, og har i dag rundt 100 000 medlemmer og støttespillere.

Amnesty International konstaterer at klimakrisen er vår tids største utfordring og den største trusselen mot realisering av menneskerettighetene noensinne. For å sikre menneskerettigheter både i dag og over tid, må myndighetene iverksette klimatiltak nå, men de må vurderes opp mot menneskerettigheter

Amnesty International Norge vil påpeke at sammenhengen mellom klima og menneskerettigheter er generelt vanskelig å finne i norske myndigheters perspektiv, argumentasjon og styringsdokumenter i klimapolitikken. Det betyr dessverre at klimapolitikken i dag tilsynelatende utformes uten tydelig referanse til statens menneskerettslige forpliktelser. Amnesty International Norge mener at sammenhengene mellom klima og menneskerettigheter må identifiseres, og viser til statens plikt til å ivareta menneskerettighetene. Denne plikten legger rammer for måten ansvarlige myndigheter på alle nivåer og i alle sektorer kan håndtere både energi- og klimapolitikk på.

Alle relevante offentlige utredninger bør analysere disse sammenhengene og gi anbefalinger om hvordan staten på best måte kan ivareta sine menneskerettslige forpliktelser, både for å unngå en menneskerettslig sett uholdbar oppvarming og for å sikre at klimatilpasning og klimatiltak er i tråd med menneskerettighetene. Eventuelle dilemmaer og menneskerettslige hensyn som må veies opp mot hverandre, må identifiseres og vurderes.

Det er et skritt i riktig retning at det nå foreslås endringer i veileder til PUD/PAD. Amnesty International Norge har noen kommentarer for å bidra til at veilederen bedre ivaretar formålet, som vi forutsetter er en etterlevelse av Grl. § 112, HR-2020-2472-P og av dom fra Oslo tingrett 18. januar 2024 (TOSL-2023-99330, anket).

Vår uttalelse fokuserer på de menneskerettslige aspektene ved forslaget, med særlig vekt på retten til et sunt miljø og de negative konsekvensene av forbrenning av olje og gass på menneskerettighetene.

Klimaforpliktelser og menneskerettigheter.

Norge har gjennom en rekke internasjonale avtaler og konvensjoner forpliktet seg til å begrense global oppvarming til 1,5 grader Celsius. Dette inkluderer Parisavtalen, Havrettstraktaten og flere FN-konvensjoner som Norge er bundet av. Disse avtalene forplikter Norge til å handle med høyest mulig ambisjon for å redusere klimagassutslipp og beskytte miljøet.

Framtidige forbrenningsutslipp må konsekvensutredes opp mot de klimamålene Norge har forpliktet seg til, før vedtak om PUD. Staten må vise til hvordan ny olje- og gass ekspansjon er forenlig med en rask utfasing av fossile energikilde. Myndighetene har en plikt og en rett til å nekte PUD-godkjenning om hensynet til klima og miljø tilsier dette.

Klimaendringer utgjør en betydelig trussel mot menneskerettighetene, inkludert retten til liv, helse, mat, vann og bolig. Disse rettighetene er beskyttet under Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og FNs menneskerettighetskonvensjoner. Ved å fortsette utvinning og forbrenning av fossile brensler risikerer Norge å undergrave disse rettighetene, både for nåværende og fremtidige generasjoner.

For å understreke disse forpliktelsene, og for å unngå eventuelle uklarheter mener Amnesty International Norge at det må stå *skal* og ikke *bør* i veilederen. Noe annet vil skape et inntrykk av at dette ikke er en forpliktelse, men kan unnlates. Forbrenningsutslipp skal konsekvensutredes og sendes på høring etter petroleumsloven § 4-2 og petroleumsforskriften § 22a første ledd, tolket i lys av Gr.l. § 112, og EUs prosjektdirektiv.

Videre mener Amnesty International Norge at det som må utredes er *forbrenningsutslipp som vil følge av salg av olje og gass*, og ikke evt. bare utslippene knyttet selve utbyggingen. Vi foreslår at dette tydeliggjøres i veilederen.

Høringsutkastet er heller ikke tydelig på om det er brutto-¹ eller netto-² forbrenningsutslipp som skal konsekvensutredes. Amnesty International Norge mener at et føre-var perspektiv må innebære at det er *brutto forbrenningsutslipp* som skal konsekvensutredes, det vil være for usikkert og uforutsigbart å forholde seg til alternative vurderinger. Dette er i tråd med den tidligere nevnte dommen fra Oslo tingrett, som bl.a. uttrykker at nettoberegninger er usikre og omdiskuterte, og ikke bør tillegges vekt.

Effekter på mennesker, og spesielt sårbare grupper.

Amnesty International Norge mener at ikke bare konsekvenser for miljøet utredes, men også *konsekvenser for mennesker*. De negative konsekvensene av klimaendringer rammer ofte de mest sårbare gruppene hardest. Dette inkluderer barn, eldre, urfolk, og fremtidige generasjoner.

Det samiske folket har et særskilt vern som urfolk, jfr. Gr.l. §108 og bl.a. artikkel 27 i konvensjonen om sivile og politiske rettigheter. Det er av betydning at samene har sine tradisjonelle bosetningsområder i arktiske og subarktiske områder, der klimaendringene kommer raskere. Klimaendringer truer den samiske kulturens naturgrunnlag, noe som må tas med i vurderingene. Det må tas hensyn til langsiktige effekter av forbrenningsutslipp på helse og levevilkår for alle sårbare grupper.

Amnesty International Norge mener også at saksbehandlingen må omfatte vurderinger av barnets beste, i tråd med anbefalingene fra FNs barnekomité, *Generell kommentar nr. 26 om barns rettigheter og miljø med et spesielt fokus på klimaendringer* (2023).³ Vedtak som godkjenner utvinning av olje og gass har betydning for barn og deres livsutsikter, derfor må langsiktige konsekvenser for nålevende barn og unge vurderes og avveies. Barneombudet har tidligere krevd vurderinger av barns beste i vedtak som tillater utvinning av olje og gass.⁴

Grenseoverskridende virkninger.

Amnesty International Norge mener at det er en vesentlig svakhet at veilederen bare forutsetter å utrede eventuelle effekter på miljøet i Norge. Selv om Høyesterett har uttalt at Grunnloven § 112 ikke generelt verner mot handlinger utenfor Norges grenser, er det viktig å vurdere *de grenseoverskridende virkningene av klimagassutslipp*. Prinsippet om at en stat må sikre at aktiviteter innenfor dens jurisdiksjon ikke påfører skade på miljøet i andre stater, er fastslått i folkeretten og må tas med i betraktningen ved godkjenning av nye petroleumsprosjekter.

Rett til miljøinformasjon.

Grunnloven § 112 annet ledd bestemmer at «[b]orgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen». Formålet med kunnskapen er at borgerne kan

¹ Utslippseffekten når en gitt mengde olje og gass forbrennes.

² Utslippseffekt hensyntatt markedseffekter som oppstår ved introduksjon av nye olje- og gassressurser.

³ [CRC/C/GC/26: General comment No. 26 \(2023\) on children's rights and the environment with a special focus on climate change | OHCHR](#)

⁴ [NOU 2023:25 Omstilling til lavutslipp - Veivalg for klimapolitikken mot 2050 - rapport av Klimautvalget 2050 - Barneombudet](#)

ivareta retten de har til et levelig miljø etter Grunnloven § 112 første ledd. Høyesterett har understreket at Grunnloven § 112 andre ledd skal sikre at myndigheter som gjør naturinngrep i tilstrekkelig grad har utredet hvilke konsekvenser de vil føre til, og at borgerne har krav på kunnskap for å kunne ivareta sin rett til et levelig miljø, blant annet gjennom høringer.

Amnesty Norge mener at denne sammenhengen mellom miljøinformasjon og rettigheter er helt grunnleggende for tilliten og oppslutningen om både klimaavverging og -tilpasning. Norges innbyggere har rett til miljøinformasjon og åpenhet om konsekvensene av nye olje- og gassprosjekter. Det skal være klarhet rundt hvilke fakta som ligger til grunn, og dette er myndighetenes ansvar. Det er avgjørende at staten er åpen og ærlig om de miljømessige og menneskerettslige konsekvensene av slike prosjekter, og at det foretas grundige vurderinger basert på uavhengig vitenskapelig forskning. Dette inkluderer vurderinger av om utslippene er i tråd med 1,5-gradersmålet og Norges klimaforpliktelser.

Borgerne og offentligheten har rett til å få informasjon gjennom konsekvensutredningsprosessen og vedtak om myndighetene faktisk vil tillate nye olje- og gassprosjekter selv om forbrenningsutslippene vil være uforenlige med klimaloven og Parisavtalen. Prosessen bør identifisere hvilke vippepunkter som vil kunne påvirke miljøet (og andre momenter som helse, økonomi, infrastruktur) i Norge, og risikoen for at en gitt utslippsmengde kan utløse ett eller flere av disse vippepunktene

Oppsummert oppfordres Energidepartementet til å sikre at vurderinger av nye petroleumsprosjekter inkluderer en grundig menneskerettslig analyse. Dette innebærer å vurdere de direkte og indirekte effektene av forbrenningsutslipp på klimaet, miljøet og menneskerettighetene, både nasjonalt og internasjonalt. Vi forventer at den endelige veilederen vil være i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser til å beskytte menneskerettighetene og miljøet.

Med vennlig hilsen

Amnesty International Norge

Aili Keskitalo

Politisk rådgiver

Kontaktinformasjon: akeskitalo@amnesty.no, tlf.: +47 971 29 305