



UNIVERSITY  
OF OSLO

# Rettslige spørsmål ved karbonlagring og lekkasjer

Hans Chr. Bugge

Professor

Institutt for offentlig rett



# Innhold

1. Karbonlagring i internasjonal havrett/miljørett
2. Karbonlagring i det internasjonale klimaregimet
3. Karbonlagring etter forurensningsloven
4. Karbonlagring sett i forhold til kvotehandel
5. Karbonlagring gjennom grenseoverskridende kjeder



## Særlig om karbonlagring i forhold til **klimaregimet og kvotehandel.**

### Særlig om **fordeling av ansvar og plikter mellom leddene** i karbonkjeden:

- produksjon og fangst
- transport (rørledning eller skip)
- injisering
- lagring.



# Internasjonal havrett og miljørett

- Norge har rett – og enerett - til å disponere vår sokkel til lagringsformål og til å regulere denne virksomheten.
- En forutsetning er at lagringen skjer på en forsvarlig måte med vekt på å hindre forurensning.
- Forbudet mot dumping av avfallsstoffer i havet og undergrunnen er ryddet av veien.
- Internasjonale retningslinjer (OSPAR) for å sikre at lagringen ikke innebærer risiko for havmiljøet.



# Karbonlagring i det internasjonale klimaregimet

- Karbonlagring er ikke eksplisitt behandlet i selve klimaregelverket.
- men det er på vei inn, jfr. IPCC-rapport om CCS fra 2005, IPPC 2006 retningslinjer for klimagassregnskap.
- Karbonlagring er klart ikke "utslipp av klimagasser til atmosfæren".
- Konvensjonen og protokollen opererer med to typer tiltak:
  - utslippsreduksjon ("emission reduction")
  - sluk ("sink")



- Karbonlagring omfattes ikke av slukdefinisjonen i Klimakonvensjonen art. 1 nr. 8 og må i stedet anses som utslippsreduksjon eller "ikke-utslipp".
- Karbonlagring bidrar til å oppfylle Kyoto-forpliktelser i den utstrekning det fanges og lagres CO<sub>2</sub> fra utslippskilder som omfattes av Kyotoprotokollen (Annex A).
- NB! Forbrenning av biomasse er ikke inkludert i Annex A.



# Hva med lekkasjer fra CO2-kjeden?

- Lekkasje er utslipp. Men: lekkasje fra hva?
- Er CO2-produsenten og CO2-kjeden en og samme kilde? Betydningen av spørsmålet.
- NB! En CO2-kjede er ikke nevnt som en kategori kilde i Annex A. Mulig rettslig konsekvens.
- Løsningen må vel være at lekkasje fra CO2-kjeden knyttes til kategorien for CO2-produsenten.



# Karbonlagring etter forurensningsloven

- F-loven kommer til anvendelse på **CO2-utslipp**.
- Adgang til å sette krav om CO2-håndtering (Mongstad).
- F-loven kommer også til anvendelse på selve **injiseringen/lagringen**.
- Injisering/lagring må ha egen konsesjon etter F-lovens § 11.
- Det kan (og må) der stilles krav om preventive tiltak, overvåking, rapportering osv. F-loven gir hjemmel.
- (Lagring som ledd i petroleumsvirksomhet (EOR) må også behandles etter Petroleumsloven.)



# Hvem har eventuelt erstatningsansvar for lekkasjer?

- F-loven § 55: Eier eller bruker av "anlegg eller virksomhet" som volder skade, og "objektivt" ansvar.
- Utgangspunktet er separat ansvar for eier/bruker av henholdsvis produksjon/fangstanlegg, transportanlegg/skip og injisering/reservoar.
- Ansvaret for lekkasje fra selve reservoaret vil ligge på den aktør som har søkt og fått tillatelsen til lagring.
- Partene kan avtale det "endelige" oppgjøret seg imellom.
- Problemet: Det langsiktige perspektiv. Ansvar for staten på lang sikt?



# Karbonlagring i forhold til kvotesystemet.

- De fleste aktuelle kilder for karbonhåndtering er omfattet av kvoteloven og vil ha kvoteplikt.
- **Igangværende** virksomhet vil få tildelt kvoter og får frigjort disse ved en senere CO<sub>2</sub>-håndtering.
- **Nye** virksomheter må kjøpe kvoter for netto CO<sub>2</sub>-utslipp.
- Men: kvoteloven (§ 7) åpner for en kvotereserve for gratis tildeling av kvoter til  
gasskraftverk med rensing  
høyeffektive kraftvarmeverk (Mongstad).



# Lekkasjer i forhold til kvotesystemet.

Meningen er at **anlegg for CO<sub>2</sub>-håndtering** skal inkluderes i kvotesystemet ("opt in").

Den som får kvoteplikt, må bære ansvar for lekkasjer og må ha kvoter for lekkasjene.

Men hvem får kvoteplikt?

- én aktør - CO<sub>2</sub>-produsenten – for **hele kjeden**?
- eller kvoteplikt for **de enkelte ledd** i kjeden?



## Lekkasjer i forhold til kvoteplikt forts.

- Hensynet til oversikt og enkelhet kan tilsi kvoteplikt for én aktør.
- Men insentivhensynet, behov for fleksibilitet og praktiske forhold (flere kilder) tilsier likevel kvoteplikt for de enkelte ledd.
- Det siste er også best i samsvar med reglene om erstatningsansvar.
- Diskusjon i og med EU.



# Hva med grenseoverskridende kjeder?

- Eksempel
- Ikke problemer "hvis alt går bra".
- Men ved lekkasje i kjeden: Hvilken stat skal belastes?
- Utgangspunkt: **jurisdiksjonskriteriet.**
- Kriteriet anvendt på:
  - CO2-produksjonen/fangsten
  - lagringen
  - transporten
    - med rørledning
    - med skip.



- Problemer med jurisdiksjonskriteriet, særlig med transportleddet.
- Mulige alternativer – eventuelt som utgangspunkt for forhandlinger mellom partene:
- Dele ansvaret mellom bare 2 stater: kildestaten og lagerstaten?
- Definere karbonlagring som "sluk"?
- OBS at nye IPCC-retningslinjer for klimaregnskap (for neste periode) tar høyde for "negative CO<sub>2</sub>-utslipp", som kan oppstå ved CO<sub>2</sub>-lagring fra forbrenning av biomasse.