

Til Finansdepartementet
20. mars 2013

Tilråding om observasjon av Eni Sp.A

Innhold

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Samandrag | 1 |
| 2 | Innleiing | 3 |
| 2.1 | Kva rådet har tatt stilling til | 3 |
| 2.2 | Kjelder | 4 |
| 3 | Bakgrunn | 5 |
| 3.1 | Eni..... | 5 |
| 3.2 | Nigerdeltaet..... | 5 |
| 3.2.1 | Naturgjevne tilhøve | 5 |
| 3.2.2 | Sosioøkonomiske tilhøve og konflikhtar | 6 |
| 3.2.3 | Oljeutvinning | 7 |
| 3.3 | NAOC <i>joint venture</i> | 8 |
| 4 | Hovudproblemstillingar og Etikkrådet sine funn | 10 |
| 4.1 | Omfang av oljesøl..... | 10 |
| 4.1.1 | Tal oljesøl | 11 |
| 4.1.2 | Volum oljesøl | 11 |
| 4.2 | Årsaker til oljesøl..... | 12 |
| 4.2.1 | Sabotasje..... | 12 |
| 4.2.2 | Operasjonelle årsaker | 13 |
| 4.3 | Konsekvensar av oljesøl | 13 |
| 4.4 | Nasjonale lover og internasjonale normer | 15 |
| 5 | Informasjon frå selskapet | 15 |
| 6 | Etikkrådet si vurdering | 16 |
| 6.1 | Omfang og varigheit av oljesøl..... | 16 |
| 6.2 | Ansvar og kontroll | 17 |
| 6.3 | Framtidig risiko..... | 19 |
| 6.4 | Samla vurdering..... | 19 |
| 7 | Tilråding | 20 |

1 Samandrag

Etikkrådet tilrår å setje det italienske energiselskapet Eni Sp.A (Eni) til observasjon for ein periode på inntil fire år på grunn av alvorleg miljøskade forårsaka av oljeutvinning i Nigerdeltaet, Nigeria. Per 31.12.2012 hadde Statens pensjonsfond utland (SPU) aksjar i Eni med ein marknadsverdi på NOK 9 137 millionar, tilsvarande 1,87 prosent av aksjane i selskapet.

Eni har produsert olje i Nigeria sidan 1962. Det heileigde dotterselskapet Nigerian Agip Oil Company Ltd. (NAOC) er operatør for ein *joint venture* (JV) som består av statsoljeselskapet Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) som majoritetsinteressent (60 %) og NAOC og Phillips Oil Company Nigeria Ltd. (dotterselskap til ConocoPhillips) med 20 prosent interesse kvar i JV.

Oljeutvinninga i Nigerdeltaet har mellom anna vore kritisert for ureining frå oljesøl, luftureining frå fakling av assosiert gass og brot på menneskerettar. Etikkrådet har vurdert oljesøl frå landbasert oljeutvinning og konsekvensane av desse. Rådet sine undersøkingar har mellom anna omfatta NAOC JV. Rådet har vurdert omfanget av oljesøl og miljøskadar, kor vidt oljesøl og miljøskadar fører til store konsekvensar for menneske sine liv og helse, om oljesøl og skadar er resultat av brot på nasjonale lover eller ulike standardar, selskapet sitt ansvar og kor vidt selskapet har gjennomført tilstrekkelege tiltak for å hindre og eventuelt rette opp skadar, og om det er truleg at selskapet sin praksis vil fortsette.

Etikkrådet sine undersøkingar har vist at NAOC si oljeutvinning i lengre tid har ført til hyppige og samla sett omfattande oljesøl. Frekvens og volum av rapporterte oljesøl er minimumstal, men ligg langt over det som er vanleg internasjonalt, og det Eni erfarer i andre operasjonar. Dette gjeld både for oljesøl forårsaka av operasjonelle årsaker og av sabotasje. Under sabotasje fell både øydeleggande aksjonar og tjuveri av råolje, ofte referert til som ”bunkering”. Oljetjuveri har utvikla seg til å bli ein milliardindustri i Nigerdeltaet og resulterer i hyppige, men i stor grad ikkje-kvantiserte, oljesøl. Omfang av og teknologi for oljetjuveri varierer frå dei mest primitive og ureinande småskalametodane, til profesjonelle og godt utstyrte operasjonar som tappar større volum olje frå røyrleidningar eller brønnhovud og transporterer råoljen til tankskip for ”eksport”. Den tidvis godt organiserte kriminaliteten føregår relativt openlyst.

Oljesøl forårsaka av operasjonelle årsaker, skuldast til dømes korrosjon, utstyrssvikt eller menneskeleg svikt hos operatør. Det er kjent at delar av infrastrukturen i Nigerdeltaet er gamal eller svekka, og at utskifting av infrastruktur går seinare enn ynskjeleg på grunn av manglande finansiering innan JV, primært fordi NNPC ikkje får tilstrekkelege ressursar frå staten.

I tidsperioden 2000–2010 har Eni rapportert eit stort tal oljesøl. Talet på oljesøl har auka i perioden, særleg oljesøl forårsaka av sabotasje. Over 2/3 av oljesøla i perioden var forårsaka av sabotasje. Førebels tal for oljesøl i 2011 og delar av 2012 viser at tala er på nivå med dei høgaste årlege tala i perioden 2000–2010.

Rapportert volum oljesøl varierer mykje frå år til år og er dominert av nokre få, store oljesøl, medan dei fleste søla er små i volum. Årleg volum oljesøl er i gjennomsnitt om lag på same nivå i perioden 2006–2010 som i perioden 2000–2005. Medan volumet oljesøl forårsaka av sabotasje vart redusert frå 2000–2005 til 2006–2010, auka volumet oljesøl av operasjonelle årsaker. Sabotasje forårsaka over 80 prosent av volumet oljesøl i perioden 2000–2010. Førebels tal for oljesøl i 2011 og delar av 2012 viser at samla volum oljesøl har gått ned frå dei høge tala for 2009 og 2010 og ligg om lag på gjennomsnittet for perioden 2000–2010.

Rapportert oljesøl per produsert fat oljeekvivalent (boe) vart noko redusert (< 5 %) frå perioden 2000–2005 til 2006–2010. Oljesøl per produsert boe er mykje mindre for Eni utanfor Nigeria.

Oljesøla i Nigerdeltaet påverkar dels økologisk sårbare og verdifulle område og dels område med store befolkningskonsentrasjonar. Medan små oljesøl kan ha avgrensa eller kortvarige konsekvensar, fører større og ufullstendig opprydda og rehabiliterte oljesøl ofte til omfattande og langvarige skadar på landområde, regnskog, våtmarker, ferskvatn, mangrovar og kystsoner. Lokalbefolkningane sine livsgrunnlag vert også alvorleg skada.

Eni sin kontroll og ansvar i operasjonen er regulert i JV-avtalen og praktiseringa av den. I JV skjer vedtak om standardar, retningslinjer, budsjett for investeringar og drift, planar m.m. ved konsensus. Kvar deltakar har i prinsippet vetorett. Alle deltakarane er ansvarlege for vedtaka og gjennomføringa av desse. Vetoretten vert praktisert av NNPC, men synes ikkje å vere nytta av dei andre selskapa, verken enkeltvis eller i fellesskap. Oljeverksemda er den viktigaste inntektskjelda til staten i Nigeria, og investeringskostnader i *joint ventures* konkurrerer med andre utgifter i statsbudsjettet. I praksis har dette i ei årrekke redusert investeringane i oljeinfrastruktur. Dette bidreg til at operatøren sit med ansvar for dagleg drift utan verkemidla for å sikre ansvarleg drift av infrastrukturen.

Etikkrådet og Eni har hatt ein dialog i 2010–2012 der selskapet har gjeve tilgang til mykje informasjon og gjeve sine syn til kjenne. Eni opplyser at dei same standardane ligg til grunn for operasjonane i Nigeria som i andre land, men understrekar dei uvanleg komplekse tilhøva NAOC opererer under. Selskapet erkjenner at det er omfattande oljesøl og negative konsekvensar av dette for økosystem og fattig lokalbefolkning. Eni legg vekt på at dette er svært uønskt for alle partar. Selskapet meiner at oljesøl og ureining primært er forårsaka av uvedkomande tredjepartar gjennom oljetjuveri og sabotasje, og meiner at dette ligg utanfor selskapet sin kontroll. Eni vektlegg at det i hovudsak er nok ressursar tilgjengeleg for drift, og at opprydding og rehabilitering av oljesøl vert gjort så raskt som mogleg. Eni opplyser at selskapet investerer store ressursar i førebygging og overvaking av røyrleidningar for å hindre oljesøl og testar ut nye metodar på fleire område for å handtere dei uvanlege tilhøva i deltaet.

Eni erkjenner at dagens JV-avtale og praktiseringa av den avgrensar handlefridomen, og at vedvarande underfinansiering er ei utfordring når det gjeld større investeringar. Trass store utfordringar i å drive oljeutvinning i Nigerdeltaet ser Eni moglegheiter for positive endringar.

Etikkrådet har vurdert å tilrå utelukking eller observasjon. Etikkrådet finn at frekvens og volum av oljesøl, både av operasjonelle årsaker og sabotasje, er på eit svært høgt nivå for NAOC JV sjølv om rapporterte tal er minimumstal i høve til dei faktiske oljesøla som kan knytast til NAOC si oljeutvinning og -infrastruktur enten grunna operasjonelle årsaker eller sabotasje. Mange økologisk sårbare og svært verdifulle område er skada av større, gjentatte eller mangelfullt opprydda og rehabiliterte oljesøl. Nigerdeltaet er eit av dei mest oljepåverka store økosystema i verda, og skadane er i mange område store og langvarige.

Lokalbefolkningane sine livsgrunnlag er også sterkt negativt påverka av oljesøl. Ofte er dette fattig lokalbefolkning som har få andre alternativ enn å utnytte dei naturressursane i lokalmiljøet som vert skada eller øydelagde av oljesøl, til dømes ferskvatn, fisk og jordbruksareal, for å skaffe seg mat, drikkevatt og arbeid. Etikkrådet meiner dette gjer konsekvensane av oljesøl svært alvorlege i mange område.

Det er ein klar samanheng mellom NAOC si verksemd og den alvorlege miljøskaden. Selskapet har eit ansvar for NAOC JV sine einstemmige vedtak og gjennomføringa og oppfølginga av desse som operatør. Operatøren har også eit særskilt ansvar for å føreslå og setje i verk tiltak for å unngå eller å redusere skade. Rådet meiner difor at selskapet har eit ansvar for den alvorlege skaden på miljø og lokalfolk sine livsgrunnlag.

I ein situasjon der styresmaktene ikkje handhevar nasjonalt lovverk tilstrekkeleg, må ein forvente at selskapet set i verk ekstraordinære tiltak for å sikre at aktivitetane ikkje bryt med lovverk, normer eller standardar. Eni prøver å legge internasjonale standardar til grunn for operasjonen i deltaet og brukar vesentlege ressursar på det. Som operatør har selskapet likevel ikkje klart å sikre og overvake infrastruktur i tilstrekkeleg grad, og heller ikkje å hindre skade på miljø og lokalfolk sine livsgrunnlag. Etikkrådet finn at nasjonalt lovverk, internasjonale standardar og Eni sine egne standardar regelmessig ikkje vert oppfylt.

Når det gjeld framtidig risiko for skadar på miljø og lokalfolk sine livsgrunnlag, ser ikkje Etikkrådet det som truleg at det vil skje vesentlege endringar på kort eller mellomlang sikt om ikkje ein eller fleire av følgjande faktorar vert endra kraftig: A) Eni sin vilje og evne til å nytte verkemidla selskapet har i JV (t.d. stemmegjeving om budsjett, planar og drift som av erfaring fører til omfattande oljesøl, og hyppigare nedstenging av produksjon / infrastruktur når situasjonen i felt tilseier det). B) Styresettet innan JV og finansieringa av viktige investeringar i JV-operasjonane. C) Nigerianske styresmakter og Eni sin evne og vilje til å overvake og redusere oljetjuveri og sabotasje.

Når Etikkrådet ikkje tilrår utelukking av selskapet trass dei alvorlege tilhøva, skuldast det at rådet meiner det er uvanleg stor usikkerheit kring utviklinga framover i tid. Det er mellom anna venta at ein langvarig revisjonsprosess for lovverket (*Petroleum Industry Bill*) vert slutført snart, og dette kan endre styresettet og andre tilhøve innan JV. Vidare signaliserer den nye regjeringa i Nigeria grep for å endre den uvanleg problematiske situasjonen i Nigerdeltaet og svakheiter i styresmaktene si regulering av petroleumssektoren. Dette har potensial til å endre faktorar omtalt over. Etikkrådet tilrår difor at selskapet vert sett til observasjon for ein periode på inntil fire år. Rådet vil følgje situasjonen i Nigerdeltaet og regelmessig vurdere utviklinga for sentrale tilhøve med vekt på selskapet sine handlingar og utnytting av handlingsrommet i ein kompleks situasjon. Under observasjonen vil rådet legge særleg vekt på om omfanget av oljesøl frå Eni sine operasjonar og dei uakseptable skadeverknadane vert vesentleg reduserte. Styresettet i JV, særleg Eni si rolle som operatør i JV, er eit anna hovudpunkt, saman med styresmaktene si handtering av oljesølsproblematikken og særleg Eni sine handlingar i høve til dette.

2 Innleiing

Etikkrådet vedtok i mars 2010 å vurdere SPU si investering i det italienske energiselskapet Eni Sp.A (Eni)¹ opp mot retningslinjene for observasjon og utelukking frå SPU sitt investeringsunivers (dei etiske retningslinjene).² Etikkrådet har følgd situasjonen knytt til ureining frå oljeutvinning i Nigerdeltaet i fleire år og starta i 2010 ei grundigare utgreiing av landbasert oljeutvinning. Utgreiinga inkluderte Eni og det heileigde dotterselskapet Nigerian Agip Oil Company Ltd. (NAOC) som er operatør for NAOC *joint venture* (NAOC JV).

2.1 Kva rådet har tatt stilling til

Etikkrådet har vurdert om det er ein uakseptabel risiko for at Eni er ansvarleg for eller medverkar til alvorleg miljøskade etter dei etiske retningslinjene § 2, tredje ledd bokstav c. Det er lokalt, nasjonalt og internasjonalt framført omfattande kritikk mot fleire tilhøve ved selskapet si verksemd i Nigerdeltaet. Kritikken omfattar mellom anna hyppige oljesøl med

¹ Selskapet har ISIN "IT0003132476", og selskapet har ticker "ENIIM".

² <http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277>.

store konsekvensar for miljø og lokalsamfunn, habitatødeleggingar på grunn av bygging av fysisk infrastruktur eller auka tilgang til lite påverka og sårbare område på grunn av etablering av for eksempel vegar, rørleidningar og kanalar, ulike typar ureining frå leite- og produksjonsaktivitetar, fakling av assosiert gass som medfører lokal og global ureining, samt medverknad til ulike brot på menneskerettar. Innleiingsvis gjorde rådet ei vurdering av ulike miljøskadar i Nigerdeltaet i høve til dei etiske retningslinjene. Rådet bestemte så å konsentrere detaljerte undersøkingar om lokal miljøskade frå oljesøl ved landbasert oljeutvinning.³ Etikkrådet vurderte det slik at frekvens og omfang av oljesøl var den mest alvorlege risikoen med omsyn til dei etiske retningslinjene. I enkelte lokalitetar vil andre konsekvensar av oljeutvinninga (t.d. bygging av infrastruktur, auka tilgang til urørte område og kumulative konsekvensar) likevel kunne vere meir alvorlege enn oljesøl der desse er små.

Etikkrådet vurderer kva som er alvorleg miljøskade i kvar enkelt selskapsutgreiing og ut frå ei samla vurdering av konkrete operasjonar og aktivitetar. Rådet legg mellom anna vekt på om:

- skaden er stor,
- skaden medfører irreversible eller langsiktige negative verknadar,
- skaden har store negative konsekvensar for menneske sine liv og helse,
- skaden er eit resultat av brot på nasjonale lover eller internasjonale normer,
- selskapet har unnlata å handle for å hindre skade,
- selskapet har gjennomført tiltak for å rette opp skadeomfanget i tilstrekkeleg grad, og om
- det er sannsynleg at selskapet sin praksis vil fortsette.

2.2 Kjelder

Rådet har innhenta informasjon og dokumentasjon⁴ frå selskapet, forskarar, styresmakter, frivillige organisasjonar og media som i hovudsak er offentleg tilgjengeleg. Selskapet har gjeve rådet tilgang til mykje dokumentasjon. Kvaliteten på tilgjengelig informasjon varierer mykje, men for sentrale delar av tilrådinga vert den vurdert som tilstrekkeleg eller god. Det er likevel vesentlege usikkerheiter knytt til omfang av oljesøl, særleg volum. Vurderingane er primært basert på materialet som selskapet har gjort tilgjengeleg, og anna offentleg tilgjengeleg informasjon frå ulike rapportar og kjelder. Diskusjonar med tilsette i selskapet og andre har vore nyttig i tolkinga av materialet. Vurderingane i tilrådinga er konsentrert om frekvens og volum av oljesøl forårsaka av sabotasje⁵ og operasjonelle årsaker,⁶ faktorar som fører til oljesøl, opprydding av oljesøl, samt styringsstrukturane for oljeutvinningsoperasjonen (NAOC JV), inkludert ansvar og kontroll innanfor JV-operasjonen.

Etikkrådet har innhenta og vurdert informasjon og dokumentasjon gjennom ein stegvis vurderingsprosess. Etter innleiande undersøkingar har Etikkrådet hatt omfattande kontakt med selskapet i 2010, 2011 og 2012. Under Etikkrådet si kontakt med Eni har selskapet utvist stor openheit og svart skriftleg på omfattande spørsmål frå rådet i fleire rundar.

³ Merk: Nokre av dei landbaserte operasjonane har også noko aktivitet i kystnære område offshore.

⁴ Sentral dokumentasjon er referert i fotnotar. Nettsider som er referert, var tilgjengelege per 20. mars 2013.

⁵ Sabotasje: Sabotasje omfattar ulike handlingar frå uvedkomande tredjepartar slik som ulovleg tapping av olje frå rørleidningar og anna infrastruktur i stor eller liten skala med ulike metodar og teknologiar (tjuveri av råolje, ofte kalla "bunkering") og direkte vandalisme (t.d. sprenging av rørleidningar).

⁶ Operasjonelle årsaker: Operasjonelle søl omfattar svikt i utstyr (t.d. korrosjon, svikt i ventilar eller pakningar) eller menneskeleg svikt hos operatøren.

Representantar for Etikkrådet besøkte Nigerdeltaet i februar 2011. Det har vore møte med Eni i Milano og Abuja. Rådet har også hatt møte og annan kontakt med ulike interesseorganisasjonar og ressurspersonar.

3 Bakgrunn

3.1 Eni

Eni er eit integrert energiselskap med aktivitetar i 85 land og med om lag 79 000 tilsette. Selskapet har omfattande aktivitetar innan olje- og gassektorane og er ein vesentleg internasjonal aktør innan oljeleiting og -utvinning, særleg i Afrika. Selskapet er notert på børsar i Milano og New York. Per 31. desember 2012 hadde SPU aksjar i Eni med ein marknadsverdi på NOK 9 137 millionar, som tilsvarar 1,87 prosent av aksjane i selskapet. I tillegg hadde SPU renteberande instrument i Eni med ein verdi på NOK 306 millionar.

Eni har vore involvert i oljeproduksjon i Nigeria sidan 1962. Nigerian Agip Oil Company Ltd. (NAOC) er operatør for NAOC *joint venture* (NAOC JV).

3.2 Nigerdeltaet

3.2.1 Naturgjevne tilhøve

Nigerdeltaet dekker eit stort område sør i Nigeria (sjå figur 1). Det nøyaktige omfanget av deltaet avheng av den politiske, økologiske eller hydrologiske definisjonen ein brukar. Styresmaktene sin *Niger Delta Development Commission* (NNDC) har definert Nigerdeltaet som eit område på rundt 112 000 km² med ei befolkning på over 30 millionar.



Figur 1 Lokalisering av Nigeria og Nigerdeltaet.

Nigerdeltaet er uvanleg rikt på naturressursar og inneheld mange viktige og sårbare økosystem og unike biodiversitetsverdiar i ulike typar skog (t.d. mangrovar, sumpskog og regnskog), våtmarker, ferskvatn og ei produktiv kystzone. Deltaet omfattar også viktige gyte-

og oppvekstområde for fiskebestandar både i Nigeria og langs andre delar av kysten av Vest-Afrika. Produktive jordbruksområde og rike fiskeområde har bidrege til at deltaet mange stadar har ein av dei høgste folketettleikane i Afrika. Dei tettast befolka områda har mista mykje av sine naturverdiar. Deltaet vert forsynt av vatn og næringsstoff frå det store Nigerbassenget, det niande største nedbørfeltet i verda og det tredje største i Afrika. Nigerdeltaet er vurdert som eitt av dei ti viktigaste våtmarks- og kystnære marine økosystem i verda⁷ og har mellom anna den tredje største mangroveskogen i verda og den største i Afrika. I Nigerdeltaet finst også sjeldan store petroleumsressursar. Nigerdeltaet har vore og vil truleg framleis vere eit globalt svært viktig område for olje- og gassproduksjon.

3.2.2 Sosioøkonomiske tilhøve og konflikstar

Nigeria og Nigerdeltaet har ei turbulent og tidvis konfliktfylt historie. Sidan seint på 1990-talet har landet tatt viktige steg i demokratisk retning. Nigeria er i dag eit demokrati i utvikling, men har store utfordringar både innan styresett og økonomisk utvikling (t.d. korrupsjon, maktmisbruk og forskjellar i materiell levestandard mellom ulike grupper).⁸ Petroleumssektoren har særleg store utfordringar når det gjeld korrupsjon og andre styresettproblem,⁹ noko som også vert anerkjent av politisk leiing på høgste nivå i Nigeria.

I 1980 var 28 prosent av befolkninga i Nigeria kategorisert som fattige. Over 20 år seinare var 71 prosent vurdert som fattige. For mange utviklingsindikatorar ligg Nigerdeltaet under gjennomsnittet i Nigeria.¹⁰ Store delar av befolkninga manglar tilgang til grunnleggjande tenester som reint vatn, straum og medisinsk tilbod. Over 70 prosent av folket i Nigerdeltaet lever meir eller mindre i ein sjølvbergingsøkonomi, der lokalt naturgrunnlag utgjør livsgrunnlaget i form av jordbruksareal, fiskeressursar, ferskvatn, skog, m.m.

Nigeria er svært avhengig av den kapitalintensive petroleumssektoren. Petroleum står for om lag 95 prosent av eksportinntektene i landet.¹¹ Nigeria var i 2010 rangert som nr. 182 av verdas 190 land målt etter BNP per person (USD 2 400).

Det er ei vanleg oppfatning blant lokalbefolkninga at dei lever i djup fattigdom medan enorme inntekter frå deltaet ikkje kjem dei til gode. Paradoksalt nok har fattigdomen i Nigerdeltaet auka i perioden det er utvunne svært store mengder olje og gass.¹² Nigerdeltaet er prega av

⁷ Nigerian Federal Ministry of Environment, Nigeria Conservation Foundation, World Wide Fund for Nature & The World Conservation Union (2006). *Niger Delta Natural Resource Damage Assessment and Restoration Project - Phase 1 – Scoping Report*. Tilgjengeleg på: http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&sqi=2&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fcmsdata.iucn.org%2Fdownloads%2Fniger_delta_natural_resource_damage_assessment_and_restoration_project_recommendation.doc&ei=uQedUM28LqaN4gSo8YDgBw&usg=AFQjCNGAsqQCmU5qiwXPbLlgYnfrBzd2HQ&sig2=IsNUzjac5_2tFCzn8bM5Wg.

⁸ Sjå til dømes: Transparency International (2012). *Corruption perception index*. Transparency International, Berlin. Nigeria er rangert som land nr. 139 av 174 land/territorium. Tilgjengeleg på: http://cpi.transparency.org/cpi2012/in_detail/.

⁹ Sjå til dømes: Transparency International & Revenue Watch Institute (2011). *Promoting revenue transparency 2011 – report on oil and gas companies*. Transparency International, Berlin. Det statseigde selskapet Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) er rangert sist av alle vurderte selskap. Tilgjengeleg på: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/promoting_revenue_transparency_2011_report_on_oil_and_gas_companies.

¹⁰ United Nations Development Programme (2006). *Niger Delta Human Development Report*. United Nations Development Programme (UNDP), Abuja.

¹¹ Energy Information Administration (2012). *Country Analysis Briefs. Nigeria*. Energy Information Administration (EIA), U.S. Department of Energy, Washington, D.C. Tilgjengeleg på: <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=NI>.

¹² UNDP (2006). *Op.cit.*

uvanleg stor mistillit mellom ulike grupper og aktørar. Lokalbefolkninga føler seg i stor grad svikta av styresmaktene og oljeselskapa og har ofte djupt rotfesta mistillit til desse. Det er også mistillit og konflikhtar mellom ulike folkegrupper i deltaet.

Det ligg mykje makt på føderalt nivå, og inntekter frå både petroleumssektoren og skattar og avgifter går i stor grad til delstatar og lokalt nivå gjennom føderalt nivå. Styresetta på føderalt nivå, delstatsnivå og på lokalt nivå, der også tradisjonelle styringsstrukturar framleis er viktige, er alle av betydning for problema knytt til oljeindustrien.

3.2.3 Oljeutvinning

Kommersiell råoljeproduksjon har føregått i over 50 år sidan Shell British Petroleum (no Royal Dutch Shell) fant olje ved Oloibiri i 1956 og starta produksjon i 1958. Oljeselskapa starta produksjonen på land og har sidan bevega seg ut i sumpområda og grunne område på kontinentalsokkelen, og seinare også til djupare havområde utanfor sokkelen. Ei rekkje internasjonale oljeselskap har delteke i denne utviklinga og opererer i Nigerdeltaet.

Internasjonale oljeselskap er direkte involvert i leite- og produksjonsaktivitet gjennom tre hovudarrangement, der den eldste og produksjonsmessig klart største er *joint venture*-avtalar med statsoljeselskapet *Nigerian National Petroleum Corporation* (NNPC). NNPC er majoritetsinteressent i kvar JV. Det er likevel alltid eit internasjonalt oljeselskap som er operatør. Kvar JV har ein styringskomité (*Operating Committee*, OPCOM) som vedtek rammene for JV-operasjonen, til dømes budsjett, arbeidsplanar, standardar, m.m. NNPC har typisk seks representantar og operatør typisk fire. Eventuelle andre deltakarar har typisk ein representant kvar. Vedtak i OPCOM må vere einstemmige.¹³ Etter kvart har også to andre typar avtalar blitt utvikla, og desse krev ikkje at staten bidreg med direkte finansiering i kontantar slik som JV gjer: produksjonsdelingsavtalar (*Production Sharing Contracts*, PSCs) og serviceavtalar (*Service Contracts*, SCs). Dei internasjonale oljeselskapa har sterkare rettar til oljeressursen i ein JV enn i ein PSC og SC. I Nigeria dekkar ein JV mange oljefelt og til dels svært store område, medan ein JV andre stadar i verda ofte dekkar berre eitt oljefelt.

Dei siste 50 åra har olje- og gassektoren utvikla seg til å bli den klart viktigaste sektoren for staten sine inntekter og landet sine eksportinntekter. Det er produsert over 25 milliardar fat olje i Nigerdeltaet. Råoljen har høg kvalitet for raffineringføremål og er ettertrakta. Oljeindustrien har i dag eit stort fysisk nærvær i deltaet med tusenvis av kilometer røyrleidningar, fleire tusen brønner¹⁴ og eit stort tal samlestasjonar (*flow stations*) og annan fysisk infrastruktur. Det direkte arealbeslaget frå desse installasjonane er avgrensa målt som del av deltaet, truleg mindre enn éin prosent, men områda som er påverka direkte og indirekte, er mange gongar større.

Landbasert olje- og gassutvinning i Nigerdeltaet består ofte av eit stort tal produksjonsbrønner som gjennom eit omfattande nettverk av røyrleidningar er knytt til stasjonar som samlar olje frå ei rekkje brønner og skil vatn og gass frå råoljen. Frå samlestasjonane går råoljen vidare i færre og større røyrleidningar til ein eksportterminal (sjå figur 2). Eit mindre volum olje vert raffinert i Nigeria.

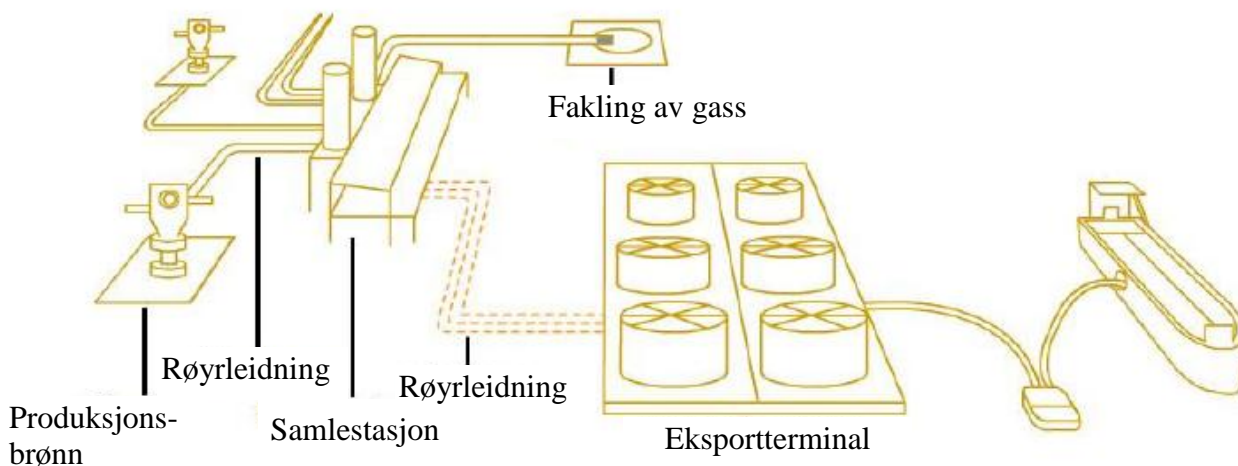
Nigeria var i 2010 rangert som nr. 12 blant verdas oljeprodusentar målt i produksjon, den femte største eksportøren og nr. 10 når det gjeld påviste reserver. Tilsvarande tal for naturgass

¹³ Ariweriokuma, S. (2009). *The political economy of oil and gas in Africa. The case of Nigeria*. Routledge, New York.

¹⁴ Truleg er det mindre enn 2 000 brønner som er i produksjon i dag.

er 26, 11 og 9.¹⁵ Nigeria importerer raffinerte petroleumsprodukt, dels på grunn av avgrensa raffinerikapasitet, men ikkje minst på grunn av låg utnytting av raffinerikapasiteten. Nigeria har kronisk mangel på drivstoff, noko som både gjer det lukrativt å drive import av drivstoff og å selje lokalt raffinert drivstoff frå ulovleg tappa olje på den svarte marknaden.

Nigerdeltaet er ein uvanleg utfordrande og komplisert stad å drive oljeutvinning. Naturgjevne tilhøve betyr at tilgang til delar av elvedeltaet og våtmarkene er utfordrande. Endå viktigare er kompliserte og sofistikerte mekanismar for å skaffe enkeltpersonar eller grupper auka rikdom, korrupsjon, politiske og økonomiske maktkampar og etniske og historiske konfliktrar.



Figur 2 Forenkla skisse av typisk landbasert oljeutvinning i Nigerdeltaet.

Omfattande organisert kriminalitet i form av tjuveri av olje for milliardar, ofte openlyst og tilsynelatande utan konsekvensar, er påfallande vanleg. Deltaet er prega av massiv mistillit mellom mange av aktørane, stor frustrasjon og tidvis direkte aggresjon mot staten og petroleumsindustrien som gjer tryggleikssituasjonen i deltaet vanskeleg (t.d. angrep på oljeinstallasjonar, sabotasje og kidnapping). Mange lokale opplever det som at staten og oljeindustrien har tatt storparten av dei enorme inntektene frå oljeutvinninga, og i mange tilfelle svekka deira allereie sårbare og marginale livsgrunnlag.

Lovverket innan petroleumssektoren i Nigeria har vore under revisjon i lang tid og har vore diskutert i nasjonalforsamlinga fleire gongar. Etter fleire og langvarige utsetjingar er det framleis knytt stor usikkerheit til innhaldet i det nye lovverket (*Petroleum Industry Bill*), men mange ventar at endringar primært vil påverke offshore verksemd på store djup. Det er uklart når eit nytt lovverk kjem på plass.

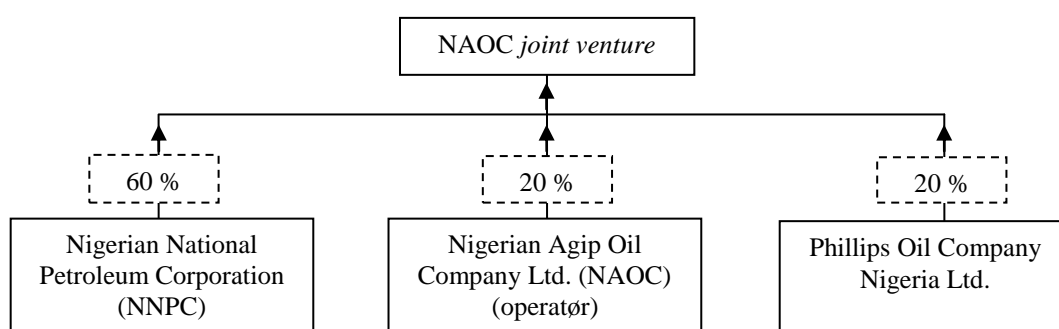
3.3 NAOC joint venture

Det er tre partnerar i NAOC JV (sjå figur 3). NNPC er majoritetsinteressent, medan Nigeria Agip Oil Company Ltd. (datterselskap til Eni) og Phillips Oil Company Nigeria Ltd. (datterselskap til ConocoPhillips) har 20 prosent interesse kvar. NAOC JV er ein viktig aktør

¹⁵ Sjå til dømes: BP (2011). *BP Statistical Review of World Energy June 2011*. BP, London. Tilgjengeleg på: http://www.bp.com/assets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2011.pdf

innan oljeutvinning i Nigerdeltaet og har lisensar som dekker eit areal på om lag 5 324 km². Arealet ligg i fire statar (Bayelsa, Delta, Imo og Rivers), inneheld om lag 30 produserande oljefelt, eit nettverk av om lag 800 km røyrleidningar, over 200 produserande brønner og 12 stasjonar for samling av olje og gass frå brønner før separasjon og overføring til eksportterminalar eller gasskraftverk. Eit stort lisensareal og omfattande infrastruktur gjer at NAOC er i kontakt med om lag 350 lokalsamfunn i deltaet. NAOC JV sit framleis på store olje- og gassressursar av høg kvalitet som er relativt enkelt tilgjengeleg.

I tillegg er NAOC også deltakar i ein annan JV i Nigerdeltaet, nemleg Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd. (SPDC) JV. Shell er operatør for denne JV, medan NNPC og Total Exploration and Production Nigeria Ltd. er dei andre deltakarane. NAOC har 5 prosent økonomisk interesse i denne JV, medan NNPC, SPDC og Total har høvesvis 55, 30 og 10 prosent interesse.



Figur 3 Økonomiske interessentar i joint venture der NAOC (Eni) er operatør.

Tilhøvet mellom deltakarane i JV er styrt av ein *Joint Operating Agreement* (JOA). Drift og investeringar i JV finansierast av kontantbidrag frå deltakarane proporsjonalt med deira økonomiske interesse i JV. JV er ikkje eit registrert selskap med avgrensa ansvar som tek opp lån og finansierer drift og investeringar med den fleksibilitet eit slikt selskap har. Føderale styresmakter i Nigeria allokere ikkje nok ressursar til å sikre at NNPC bidreg med sin del av finansieringa for å sikre optimal drift av JV. I praksis konkurrerer kapitalintensive investeringar i petroleumssektoren med andre samfunnstiltak om avgrensa ressursar i statsbudsjettet på årleg basis. Det har vore manglande årlege bidrag, uforutsigbarheit og underfinansiering i nigerianske JVar i ei årrekke, ikkje berre for NAOC JV.¹⁶

Unntaksvis har JV gjort store investeringar (t.d. produksjonsanlegg) utan NNPC sitt bidrag. Dei andre deltakarane har då forskottert NNPC sin del gjennom særskilte avtalar (*modified carry agreements*). Oljeselskapa ynskjer å minimere bruken av modellen mest mogleg fordi dette i praksis avviker frå JOA utan at andre delar av avtalen vert tatt opp til vurdering på ny, og det er økonomisk risikabelt.

Det viktigaste vedtaksforumet i JV er styringskomiteen (*Operating Committee*, OPCOM), som mellom anna godkjenner og reviderer budsjett og arbeidsplanar, fastset retningslinjer, standardar, prosedyrar, undersøkingar m.m. for JV. Ulike underkomitear er rådgjevande. OPCOM kontrollerer at vedtak vert gjennomført. Etikkrådet går ut frå at samansetjinga av OPCOM for NAOC JV er som vist i tabell 1.

¹⁶ Sjå til dømes: Ariweriokuma, S. (2009). *Op.cit.*

Tabell 1 Tal representantar og sentrale oppgåver for deltakarane i OPCOM for NAOC JV.

| JV-deltakar | Tal repr. | Sentrale oppgåver |
|--|-----------|--|
| Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) | 6 | Utnemner formannen. Bidreg med finansiering tilsvarande 60 prosent interesse. |
| Nigerian Agip Oil Company (NAOC) | 4 | Ansvarleg for dagleg drift av JV som operatør. Bidreg med finansiering tilsvarande 20 prosent interesse. |
| Phillips Oil Company Nigeria Ltd. | 1 | Bidreg med finansiering tilsvarande 20 prosent interesse. |

Vedtak i OPCOM vert fatta ved konsensus. Det synest som at hyppig kontakt mellom deltakarane i JV sikrar at forslag som kjem til OPCOM, får tilslutnad frå alle deltakarane. Ein deltakar kan i prinsippet einseitig blokkere forslag som deltakaren er ueinig i. I praksis synest det som NNPC er den som blokkerer forslag om til dømes større investeringar som kostar meir enn det staten kan bidra med, eller tiltak som reduserer inntektsstraumen kraftig (t.d. nedstenging av produksjon i lengre periodar). Eni har opplyst at det generelt er tilstrekkeleg med ressursar på driftsbudsjetta, inkludert til opprydding, rehabilitering og kompensasjon ved oljesøl. Spørsmål knytt til oljesøl diskuterast regelmessig i OPCOM og ulike underkomitear.

Operatøren er ansvarleg for dagleg drift av JV-operasjonen innanfor dei budsjett, planar, standardar m.m. OPCOM har vedtatt. Operatør kan ikkje gjere einseitige vedtak utan aksept frå OPCOM. Dette reduserer handlingsrommet til operatør. I naudstilfelle (*emergency*) kan operatør setje i verk tiltak som operatør meiner er nødvendig for å ta vare på liv, eigedom og hindre ureining, utan løyve frå OPCOM.

Langs røyrleidningar er det hovudsakleg lokalbefolkning som har kontraktar med operatør for overvaking av uregelmessigheiter og vedlikehald av ein korridor langs røyrleidningane (*right-of-way*) mellom anna for å hindre høg vegetasjon i røyr gatene. Operatør har også overvakingssystem for infrastruktur, mellom anna for å oppdage ulovleg tapping av olje og skadar som fører til oljesøl. Nigerianske styresmakter er ansvarlege for tryggleik ved strategisk viktige installasjonar (t.d. produksjonsanlegg, eksportterminalar og kraftverk).

JV-avtalen (JOA) skil seg frå vanlege JV-avtalar i bransjen på fleire område. Mellom anna er det i andre land ikkje vanleg at statsoljeselskap åleine fattar vedtak, sjølv ikkje der stats-selskapet har majoriteten av interessene. I praksis fattar NNPC nokre vedtak åleine gjennom ikkje å bidra med tilstrekkeleg finansiering til å sikre gjennomføring av visse investeringar. Vanlegvis mistar ein JV-deltakar rettar om den ikkje oppfyller pliktene sine etter avtalen (t.d. i form av økonomisk bidrag), til dømes kan deltakar miste stemmeretten. I yttarste konsekvens kan ein deltakar miste sine interesser i JV mot ein økonomisk kompensasjon. I Nigeria synes ikkje NNPC sine manglande bidrag og betalningar å få vesentlege konsekvensar for NNPC si rolle i JV.

4 Hovudproblemstillingar og Etikkrådet sine funn

4.1 Omfang av oljesøl

Nigerdeltaet har vore utsett for mange tusen oljesøl dei siste tiåra, særleg frå landbasert produksjon. Det eksisterer ikkje nøyaktige tal for oljesøl, og overslag frå ulike kjelder varierer mykje. Tal for og volum av oljesøl er omstridt, og det er knytt stor usikkerheit til desse.

Sivilsamfunnsgrupper hevdar rapporteringa frå selskapa og staten er ufullstendig, presenterer altfor låge tal og manglar uavhengig verifisering. Nigerianske styresmakter offentleggjer ingen fullstendige statistikkar, og tal frå styresmaktene synes heller ikkje alltid å vere konsistente. Etikkrådet har gått gjennom statistikk for frekvens og volum oljesøl for NAOC JV som Eni har gjeve rådet tilgang til. Hovudtrekk for perioden 2000–2010 er utdjupa under. Førebels tal for 2011 og delar av 2012 vart tilgjengelege under sluttbehandlinga av saka i rådet og er kort omtalt.

Etikkrådet har lagt NAOC sine data til grunn som minimumsoverslag.¹⁷ Ulike studiar peikar på at rapporterte tal er minimumsoverslag, og nokre hevdar at dei faktiske oljesøla er mange gongar større enn det som rapporterast.¹⁸ Etikkrådet har ingen gode indikasjonar på omfanget av urapporterte eller mangelfullt rapporterte oljesøl, men legg til grunn at rapporteringa totalt sett ikkje er fullstendig av ulike grunnar.

4.1.1 Tal på oljesøl

I tidsperioden 2000–2010 rapporterte Eni eit stort tal oljesøl i Nigerdeltaet som var større enn 1 fat olje. Talet oljesøl har auka i perioden, særleg etter 2006 og særleg oljesøl forårsaka av sabotasje. Årleg tal oljesøl forårsaka av operasjonelle årsaker er nesten dubla frå perioden 2000–2005 til perioden 2006–2010, medan talet på oljesøl forårsaka av sabotasje er nesten tredobla. Om lag 72 prosent av oljesøla i perioden 2000–2010 var forårsaka av sabotasje. Førebels tal for oljesøl i 2011 og delar av 2012 viser at tala er på nivå med dei høgaste årlege tala i perioden 2000–2010, noko som betyr at tala ligg over gjennomsnitt for perioden 2006–2010.

4.1.2 Volum av oljesøl

Samla volum oljesøl varierer kraftig frå år til år og er dominert av nokre få og store oljesøl medan dei fleste søl er små i volum. Det store bidraget frå nokre få, store oljesøl bidreg til at det ikkje er ein klar trend for volum oljesøl over tid, verken for samla oljesøl eller oljesøl fordelt på sabotasje og operasjonelle årsaker.

Årleg rapportert volum oljesøl er i gjennomsnitt om lag på same nivå i perioden 2006–2010 som i perioden 2000–2005. Medan årleg volum oljesøl forårsaka av sabotasje vart redusert frå 2000–2005 til 2006–2010, auka volumet oljesøl av operasjonelle årsaker. Sabotasje forårsaka over 80 prosent av volumet oljesøl i perioden 2000–2010. Førebels tal for oljesøl i 2011 og delar av 2012 viser at samla volum oljesøl har gått ned frå dei høge tala for 2009 og 2010 og ligg om lag på gjennomsnittet for perioden 2000–2010.

Rapportert oljesøl per produsert fat oljeekvivalent (boe) har også variert kraftig i perioden 2000–2010. Variasjonen har i grove trekk vore som for volum oljesøl. Oljesøl per produsert

¹⁷ Volum av oljesøl vert typisk berekna på lokaliteten for oljesølet av eit såkalla *joint investigation team* (JIT), også referert til som *joint investigation visit* (JIV). JIT består av representantar frå styresmaktene, operatøren og påverka lokalsamfunn. Moglege feilkjelder i slike berekningar inkluderer: problem ved å berekne volum av ei væske som har spreidd seg utover landareal og / eller vatn, og der delar av oljen kan vere transportert vekk av nedbør, elvar eller tidevatn; relativt rask fordamping av delar av den relativt "lette" og flyktige råoljen i Nigerdeltaet; forbrenning av olje ved brann; forsinka tilkomst av JIT til lokaliteten (t.d. av logistiske grunnar eller fordi lokalsamfunn nektar JIT tilgang); JIT er forhindra i å ta seg til lokalitet for oljesøl (t.d. av tryggleiksomsyn) og det vert difor ikkje laga overslag av volum; eller oljesøl vert ikkje oppdaga eller rapportert.

¹⁸ Sjå til dømes: World Bank (1995). *Defining an environmental development strategy for the Niger Delta*. World Bank, Washington, D.C.; United National Environment Programme (2011). *Environmental assessment of Ogoniland*. United National Environment Programme (UNEP), Nairobi. Tilgjengeleg på: <http://www.unep.org/disastersandconflicts/CountryOperations/Nigeria/EnvironmentalAssessmentofOgonilandreport/tabid/54419/Default.aspx>.

boe vart noko redusert (< 5 %) frå perioden 2000–2005 til 2006–2010. Oljesøl per produsert boe er mykje mindre for Eni utanfor Nigeria.

4.2 Årsaker til oljesøl

Årsakene til oljesøl i Nigerdeltaet vert normalt klassifisert anten som sabotasje eller operasjonelle. Årsaka til eit oljesøl vert vanlegvis fastsett gjennom eit såkalla *joint investigation team* (JIT). Eit slik JIT vert etablert etter eit oljesøl og består av representantar frå styresmaktene, operatøren og påverka lokalsamfunn, som kvar vel sine egne representantar. JIT søker å oppnå konsensus om årsak. Ved ueinigheit vil styresmaktene rapportere sin konklusjon. Eni meiner årsaka til oljesøl i dei fleste tilfelle er lett å fastslå. Operatør og styresmaktene synes å vere samstemte om årsak i nesten alle tilfelle.

Klassifisering av årsak er tidvis omstridt. Etter nigeriansk lov skal det betalast erstatning for skade når årsaka er operasjonell, men ikkje ved sabotasje. Medan lokalsamfunn har ei interesse av å klassifisere årsaka som operasjonell for å få kompensasjon, har oljeselskapa ei interesse av å klassifisere oljesøl som sabotasje for å unngå å betale kompensasjon. Sivilsamfunnsgrupper hevdar ofte at selskap og styresmakter underrapporterer operasjonelle årsaker og ofte feilaktig klassifiserer årsaka som sabotasje. På lokalt nivå kan frustrasjon over manglande fordelar frå oljeutvinninga, mange øydeleggande oljesøl m.m. også føre til at kompensasjon ved oljesøl vert sett på som ein av få mekanismar ein kan skaffe seg inntekter frå oljeutvinninga, uavhengig av årsaka til oljesølet.

Informasjonen Etikkrådet har fått frå selskapet, indikerer at det ofte er lett å påvise den direkte årsaka til eit oljesøl. Difor synes påstandar om vesentleg feilkategorisering lite trulege. Rådet legg til grunn at rapportert høve mellom sabotasje og operasjonelle årsaker er rimeleg korrekt.

4.2.1 Sabotasje

Sabotasje kan ha element av protest mot styresmakter eller oljeselskap og vere forsøk på å trekkje merksemd til politiske eller andre standpunkt og krav. I perioden 2005–2007 auka omfanget av svært øydeleggande sabotasje, til dømes bruk av eksplosiv for å sprengje røyrleidningar og annan infrastruktur. Frekvensen av slike hendingar vart redusert etter at styresmaktene i 2009 innførte eit amnesti for militante grupper som dreiv slik verksemd.¹⁹

Tjuveri av råolje, tidvis referert til som ”bunkering”, har utvikla seg til å bli ein milliardindustri i Nigerdeltaet og resulterer i hyppige oljesøl som i stor grad ikkje vert rapporterte. SPDC reknar med at det dagleg forsvinn over 150 000 fat olje frå JV-operasjonane.²⁰ Med ein oljepris på USD 100 per fat representerer dette verdiar på USD 5,5 milliardar årleg. Det er truleg store mørketal i tillegg til det selskapet kan berekna ut frå målingar i avgrensa delar av røyrleidningnettverket. Andre meiner tjuveria er mykje større og

¹⁹ Amnestiet har redusert omfanget av sabotasjeaksjonar kraftig og har ført til auka oljeproduksjon. Effekten av amnestiet kan vere kortvarig, mellom anna fordi det ikkje er ei langsiktig løysing på underliggende politiske og sosiale problem. Det kan stillast spørsmål om ein klarer å skaffe alternativt arbeid til alle som har gjeve opp militsaktivitet. Nye fraksjonar av militante grupper synest også å dukke opp når dei tidlegare gruppene har gjeve opp sine våpen (sjå til dømes: RiskIntelligence (2010). *Nigeria – Review of 2010 and Outlook for 2011*. RiskIntelligence, Vedbaek). Det er også indikasjonar på at når militsaktivitet går ned, så aukar oljetjuveria, moglegvis fordi personar endrar ”næringsveg” frå militsaktivitet til tjuveri av olje.

²⁰ Shell (2012). *Shell in Nigeria. The operating environment*. Fact sheet, Shell companies in Nigeria. Tilgjengeleg på: <http://s00.static-shell.com/content/dam/shell/static/nga/downloads/pdfs/briefing-notes/operating-environment2012.pdf>.

sterkt aukande.²¹ Omfang av og teknologi nytta ved tjuveri varierer frå småskala, primitive og ureinande metodar for å lage hol i røyrleidningar og transportere mindre volum olje i opne behaldarar for ”lokal raffinering”, til profesjonelle og godt utstyrte operasjonar som tappar større volum olje frå røyrleidningar eller brønnhovud og transporterer råoljen til tankskip for ”eksport”. Den tidvis godt organiserte kriminaliteten føregår relativt openlyst, noko som indikerer at den direkte eller indirekte, gjennom vern eller aksept, er kopla til personar eller grupper med stor nok innflytelse til å hindre at dei omfattande og vedvarande tjuveria vert stoppa. Det er påfallande at dette føregår på eit slikt vis og i eit slikt omfang.

Tidvis kan sabotasje også vere reint spekulativ, av grupper som anten søker kompensasjon for skadar frå oljesøl dei sjølv eller deira samansvorne har forårsaka, eller søker inntekter gjennom lokale kontraktar for opprydding og rehabilitering av oljesøl.

4.2.2 Operasjonelle årsaker

Oljesøl forårsaka av operasjonelle årsaker, skuldast til dømes korrosjon, utstyrssvikt eller menneskeleg svikt hos operatør. Det er kjent at delar av infrastrukturen i Nigerdeltaet er gamal eller svekka av andre årsaker, og at utskifting av infrastruktur har gått seinare enn ynskjeleg grunna manglande finansiering innan JV, primært fordi NNPC ikkje får tilstrekkelege ressursar frå staten. Tidvis avgrensa tilgang til område i deltaet grunna tryggleikssituasjonen kan svekke overvaking og vedlikehald og dermed auke risiko for operasjonelle oljesøl. Gjentatt sabotasje og reparasjonar kan også bidra til svekking av infrastrukturen, svekka overvaking (t.d. ved at pigs²² ikkje kan brukast) og i konsekvens auka risiko for seinare operasjonell svikt.

4.3 Konsekvensar av oljesøl

Konsekvensar av oljesøl varierer med faktorar som kvar oljesølet skjer, kor stort oljesølet er, kva naturverdiar som vert påverka, om spreiding av oljen vert hindra, om opprydding og rehabilitering kjem raskt i gong, og om arbeidet vert gjort effektivt og til ein god standard.

Mange oljesøl påverkar arealmessig relativt små område. Nokre større oljesøl og oljesøl der oljen vert spreidd av bekkar, elvar eller tidevatn, kan påverke mykje større område. Deltaet er eit relativt flatt område, og oljesøl vil ofte bli spreidd over eit større område heller enn å samle seg i tydelege forseinkingar i terrenget. Etikkrådet har ikkje funne tal for kor stor del av deltaet som har vore eller er påverka av oljesøl, verken samla sett eller for NAOC JV. Rådet tek som utgangspunkt at store område i deltaet er påverka, sjølv om størstedelen av det store Nigerdeltaet i liten eller ingen grad er påverka.

Oljesøl har alvorlege konsekvensar for dei områda som vert ramma, i den tida oljeureininga eksisterer. Vegetasjon vert øydelagt, vatn vert ureina, fisk og vilt vil trekkje seg unna eller døyr. Oljesøl kan også gå djupt ned i jordsmonn og ned til grunnvatn sjølv om dette ikkje er synleg på overflata. Lokalsamfunn som har sitt livsgrunnlag basert på desse naturressursane og har få eller ingen alternativ, kan erfare svært alvorlege konsekvensar på grunn av skade på jordbruksjord, drikkevassforsyning, skog, fisk og andre akvatiske ressursar. Dette går ut over mattryggleik, inntekter og helse for lokalbefolkninga.

²¹ Sjå til dømes uttalar frå Nigeria sin finansminister som refererer til 400 000 fat per dag: <http://www.ft.com/cms/s/0/61fb070e-bf90-11e1-a476-00144feabdc0.html#axzz2Bdgehf99>.

²² Pigs (”pipeline inspection gauges”) er eit begrep for ulike verktøy som plasserast inne i røyrleidningar og bevegar seg gjennom røyret med formål til dømes å reinse røyret innvendig eller utføre målingar av tjukkelse, korrosjon, kartlegge sprekker m.m. Slik teknologi kan vanlegvis ikkje nyttast der røyrleidningen er deformert eller påmontert tappeutstyr for tjuveri av olje fordi dette kan stoppe piggen.

Sølt olje vil gradvis brytast ned over tid. Dette skjer ved eksponering for sollys (fotolyse) og biologisk nedbryting av mikroorganismar som bryt ned hydrokarbon. Omfanget av biologisk nedbryting avheng mellom anna av tilgang på næringsstoff og oksygen, temperaturen og kva mikroorganismar som er til stades. Sidan råoljen i deltaet er relativt ”lett”, vil nokre delar (t.d. flyktige organiske forbindelsar) dels fordampe og etterlate dei ”tyngre” og meir tjuktflytande komponentane av råoljen.

Varigheita av konsekvensar frå oljesøl varierer frå dagar og veker for små søl som vert handtert effektivt, til månadar og år for større søl som ikkje vert handtert godt, eller der det skjer gjentatte oljesøl. Avbøtande tiltak for å redusere skadeomfang omfattar først fjerning av olje som kan samlast opp, og deretter rehabilitering av påverka område, ofte ved stimulering (tilførsel av oksygen og næringsstoff) av vekst hos mikroorganismar som bryt ned olje (*remediation by enhanced natural attenuation*, RENA).

Ved operasjonelle oljesøl skal det betalast kompensasjon ifølgje nigeriansk lovverk. I nokre tilfelle vert det også gjeve kortsiktige alternativ til lokalbefolkninga i form av drikkevatt og mat som del av avbøtande tiltak. Rask og tilstrekkeleg opprydding og rehabilitering, kombinert med rask og rettferdig kompensasjon, reduserer konsekvensane av oljesøl både for lokalbefolkning og økosystem.

Utilstrekkeleg avbøting har vore eit problem og ei kjelde til konflikt i mange år. Tidvis kan ikkje selskapet komme raskt inn i påverka område på grunn av tryggleikssituasjonen. Den lokale motstanden mot NAOC har stadvis ført til at oljesøl ikkje har blitt rydda opp og rehabilitert så raskt som ynskjeleg. I fleire tilfelle synes det som lokale entreprenørar og grupper kontrahert av Eni for å gjennomføre opprydding og rehabilitering, har gjort for dårleg arbeid eller reist frå lokaliteten før arbeidet var avslutta. Både Eni og til slutt styresmaktene skal i prinsippet godkjenne opprydding og rehabilitering når grenseverdien for tillate innhald av hydrokarbon i jordsmonnet er nådd. Det er grunn til å tru at tidvis er verken oljeselskapa eller styresmaktene si oppfølging god nok, mellom anna på grunn av uklarheiter i rollefordeling mellom etatar og ulik tolking av regelverket.²³

Det er svært lite offentleg tilgjengeleg dokumentasjon om konsekvensar av oljesøl på spesifikke lokalitetar i Nigerdeltaet. Det må vere brukt store ressursar på studiar og vurderingar i samband med bygging eller oppgradering av infrastruktur og truleg også før styresmaktene godkjenner opprydding og rehabilitering av ei lang rekkje oljesøl. Denne informasjonen synes i hovudsak berre å vere tilgjengeleg for styresmakter og selskap med unntak av ein del konsekvensanalysar for etablering av nyare infrastruktur. Eni synes ikkje å ha vurdert kumulative konsekvensar, verken kumulative konsekvensar av repeterande oljesøl, konsekvensar frå oljesøl og annan påverknad frå oljeutvinninga, eller konsekvensar av oljeutvinning og annan påverknad på naturmiljø eller lokalbefolkning.

Det er svært lite informasjon tilgjengeleg frå overvaking av konsekvensar for lokalbefolkning og økosystem etter oljesøl. I mange, kanskje dei fleste, tilfelle synes det ikkje å eksistere informasjon for andre parametarar enn hydrokarbon i jordsmonn. Men sjølv denne avgrensa informasjonen vert i liten grad offentleggjort. I eit så rikt og produktivt område som Nigerdeltaet er det naturleg å forvente at ei rekkje biologiske og sosioøkonomiske tilhøve vert overvaka, verifisert og offentleggjort. Utan dokumentasjon på omfang av konsekvensar vil styresmakter og oljeselskap, som høvesvis skal regulere og gjennomføre effektive tiltak, i liten grad vite kva tiltak som er naudsynte og effektive for å minimere skadeomfang. Mangel på offentleg tilgjengeleg og truverdig dokumentasjon har også bidrege til ei lang rekkje meir

²³ Sjå til dømes: UNEP (2011). *Op.cit.*

eller mindre grunngeve skuldingar mot selskapet og styresmaktene og eit til tider svært høgt konfliktnivå.

4.4 Nasjonale lover

Nigeria har fleire lover som er relevante for miljøtilhøve i oljeutvinning. Det kanskje viktigaste instrumentet er *Environmental Guidelines and Standards for Petroleum Industry in Nigeria* (EGASPIN).²⁴ I prinsippet er standardane definert i EGASPIN og andre delar av regelverket høge. Til dømes seier Nigeria si petroleumslav (*Petroleum Act, 1969*) at olje- og gassproduksjon skal vere i tråd med det som er god praksis på oljefelt, som definert i amerikanske standardar.

Avgrensingane når det gjeld standardar, synes primært å ligge i styresmaktene og selskapet si oppfølging av regelverk. Miljø- og andre styresmakter har avgrensa ressursar. Det er også uklarheiter i roller og ansvar som svekker oppfølging (t.d. mellom Department of Petroleum Resources, DPR og National Oil Spill Detection and Response Agency, NOSDRA), og det er ein problematisk situasjon når styresmaktene som følgjer opp det viktigaste instrumentet på miljøside (EGASPIN), er petroleumsstyresmaktene (DPR) som skal regulere staten sitt eige oljeselskap, og olje er den klart viktigaste inntektskjelda for staten. Desse utfordringane i styresettet er også illustrert ved at miljøskadeleg og ressursløynde fakling av assosiert gass har vedvart i stort omfang i over 25 år etter at det vart forbode i Nigeria.²⁵ Under den pågåande revisjonen av lovverket for petroleumssektoren (*Petroleum Industry Bill*) er det føreslått å dele opp statlege aktørar i fleire institusjonar for å skilje og reindyrke dei respektive rollene, redusere innebygde konflikter og auke effektiviteten.

5 Informasjon frå selskapet

Det har vore fleire runder med brevvekslingar og møte mellom Etikkrådet og selskapet i 2010, 2011 og 2012. Selskapet har også kommentert på utkast til tilråding. Selskapet har gjeve Etikkrådet tilgang til omfattande dokumentasjon og gjort nøkkelpersonell i Eni internasjonalt og NAOC i Nigeria tilgjengeleg for Etikkrådet.

Eni opplyser at dei same standardane ligg til grunn for operasjonane i Nigeria som i andre land. Selskapet understrekar dei uvanleg komplekse tilhøva og unike utfordringane i Nigerdeltaet og Nigeria, tilhøve som er svært vanskeleg å ta inn over seg utan å ha tilbrakt tid i Nigeria og deltaet. Tilhøva i Nigerdeltaet er svært utfordrande for all landbasert oljeutvinning, ikkje berre for NAOC. Dei operative rammene i deltaet skil seg også kraftig frå operasjonar i andre delar av Vest-Afrika som også føregår i elvedelta med likskapar i naturgeve tilhøve, men med mykje mindre oljesøl. Selskapet har sett i verk ekstraordinære tiltak grunna dei vanskelege operative tilhøva i Nigerdeltaet.

Eni erkjenner at det er omfattande oljesøl og negative konsekvensar av dette for økosystem og fattig lokalbefolkning. Selskapet framhevar at dagens situasjon med oljesøl er svært uønskt for alle partar av økonomiske, driftstekniske, miljømessige og sosiale grunnar. For selskapet og JV betyr oljesøl tap av olje og inntekter, ekstra kostnader, nedstenging av produksjon og

²⁴ Department of Petroleum Resources (2002). *Environmental Guidelines and Standards for the Petroleum Industry in Nigeria (EGASPIN)*. Department of Petroleum Resources (DPR), Lagos.

²⁵ For å redusere fakling og ta vare på ein verdifull ressurs annonserte nigerianske styresmakter *Associated Gas Reinjection Decree* i 1979, som krevja at selskap skulle stoppe fakling i 1984. Nigeria er saman med Russland dei to landa i verda som faklar mest gass.

skade på omdømmet. Eni vektlegg tjuveri av olje og sabotasje som eit svært stort problem og årsak til majoriteten av oljesøla. Eni meiner dette er utanfor selskapet sin kontroll og at NAOC har god overvaking.

Eni opplyser at det i hovudsak er nok ressursar tilgjengeleg for drift, opprydding og rehabilitering av oljesøl, og dette arbeidet vert gjort så raskt som mogleg. Eni opplyser at selskapet investerer store ressursar i førebygging og overvaking av røyrleidningar for å hindre oljesøl (t.d. utskifting av eldre eller skada røyrleidningar og nedstenging av produksjon ved indikasjonar på oljesøl). Selskapet testar også ut nye metodar for å handtere dei uvanlege tilhøva i deltaet (t.d. ulike former for overvaking av infrastruktur og å legge røyrleidningar djupare). Det ligg også avgrensingar på NAOC som operatør sidan NAOC ikkje har høve til å ta unilaterale avgjerder innan JV når det gjeld førebygging av oljesøl (med unntak av å erklære naudsituasjon, *emergency*).

Eni erkjenner at dagens JV-avtale og praktiseringa av den avgrensar handlefridomen til operatør, og at vedvarande underfinansiering er ei utfordring når det gjeld større investeringar. Trass store utfordringar ser selskapet moglegheiter for positive endringar, mellom anna kopla til ny politisk leiing i Nigeria og amnestiet.

6 Etikkrådet si vurdering

Etikkrådet har vurdert utvalde aspekt ved oljeutvinninga til NAOC JV der Eni er operatør, opp mot kriteriet alvorleg miljøskade i dei etiske retningslinjene med sikte på å tilrå utelukking eller observasjon. Rådet har fokusert på omfang av oljesøl og skadar frå desse, selskapet sin kontroll og ansvar for miljøskadane og kor vidt selskapet har gjennomført tilstrekkelege tiltak for å hindre og rette opp skadar, samt framtidig risiko for alvorleg miljøskade.

6.1 Omfang og varigheit av oljesøl

Etikkrådet sine undersøkingar har vist at den landbaserte oljeutvinninga i Nigerdeltaet i mange år har ført til hyppige og samla sett omfattande oljesøl. Rapportert frekvens og volum av oljesøl, som rådet vurderer som minimumstal, ligg langt over det som er vanleg internasjonalt, og det Eni erfarer i andre operasjonar, både for sabotasje og operasjonelle søl. Rådet legg til grunn at sein eller manglande tilkomst til oljesøl, oljesøl som ikkje vert oppdaga, oljesøl ved omfattande tjuveri av olje og søl forårsaka av transport og raffinering av ulovleg tappa olje er faktorar som bidreg til at faktiske oljesøl i deltaet er vesentleg større enn det som blir rapportert.

Mange økologisk sårbare og svært verdifulle område i Nigerdeltaet er skada av større, gjentatte eller mangelfullt opprydda og rehabiliterte oljesøl. Det er liten tvil om at deltaet er eit av dei mest oljepåverka store økosystema i verda. Skadane er i mange område store og langvarige på jordbruksområde, skogområde, våtmarker, ferskvatn og mangrovar. Mange menneske lever også i område med omfattande oljeureining, og deira livsgrunnlag og helse vert sterkt negativt påverka. Desse er ofte fattige personar som er særleg sårbare fordi dei har få eller ingen andre alternativ for å skaffe seg mat, reint vatn og arbeid. Rådet vurderer difor konsekvensane av oljesøl som svært alvorlege, sjølv om mange av dei mindre oljesøla truleg har få eller ingen langsiktige konsekvensar. Etikkrådet finn det svært uheldig at det er så få studiar og lite overvaking av faktiske konsekvensar av dei omfattande oljesøla i Nigerdeltaet. Dette svekker grunnlaget for effektiv avbøting av skadeverknadar.

6.2 Ansvar og kontroll

Eit viktig element i vurderinga til Etikkrådet er i kor stor grad Eni kan haldast ansvarleg for oljesøl som selskapet i mange tilfelle meiner ligg utanfor selskapet sin kontroll. Fleire tilhøve er relevant å vurdere, frå vedtaksprosessar i JV til gjennomføring og oppfølging av ulike tiltak i ein kompleks operasjonell kontekst. Rådet legg til grunn at det er ei rekkje situasjonar der Eni som operatør kan og bør setje i verk ekstra tiltak for å redusere risikoar for skade og skadeomfanget.

I JV skjer vedtak om standardar, retningslinjer, budsjett for investeringar og drift, planar m.m. gjennom konsensus. I prinsippet har alle deltakarane i JV vetorett. Deltakarane er gjennom sin tilslutnad medansvarlege for dei vedtak som vert fatta. Etikkrådet registrerer at vetoretten i liten grad vert nytta av selskapet, og at Eni sluttar seg til verksemd som med stor sikkerheit vil medføre oljesøl.

Operatør har ansvaret for å setje i verk tiltak for å unngå oljesøl, inkludert overvake og sikre fysisk infrastruktur. Det er sannsynleg at manglande finansiering av større investeringar i ei årrekkje har gått ut over fleire viktige og langsiktige tiltak, medan tiltak for å halde operasjonen og inntektsstraumen ved like, har vore prioritert. Omfattande oppgradering, til dømes gjennom utskifting av eldre eller svekka røyrleidningar, er kostbart både direkte i form av kostnadar og indirekte i form av inntektstap ved produksjonsstopp. Slike investeringar synest å vere vanskelege å prioritere i JV, primært på grunn av den nigerianske staten si vedvarande underfinansiering, sekundært fordi JV-partnerane i liten grad er villige til å forskottere bidraga frå NNPC. Over tid vert standarden på infrastrukturen redusert av naturlege årsaker (t.d. korrosjon) og av ytre påverknad frå uvedkomande tredjepartar (t.d. oljetjuveri). Truleg er delar av den fysiske infrastrukturen til JV-operasjonen i dag verken av den standarden den bør vere eller den standarden Eni ynskjer den skal ha. Mange stadar vil det heller ikkje vere mogleg å bruke viktig teknologi som pigs for vedlikehald og overvaking. Rådet meiner dette er faktorar som aukar risiko for oljesøl. Behovet for at operatør set i verk effektive tiltak, er difor særleg stort.

Tjuveri av råolje og sabotasje er utvilsamt ei viktig årsak til oljesøl og alvorlege skadar. Mangelfull overvaking, utilstrekkelege tiltak frå operatør si side og mangelfull oppfølging frå styresmaktene si side for å handtere ulovlege aktivitetar er viktige årsaker til at tjuveria fortset i påfallande stor og veksande skala. Ulike tiltak det siste tiåret for å redusere tjuveri har samla sett verken redusert omfanget av tjuveri eller volumet oljesøl. Styresmaktene i petroleumssektoren, inkludert NNPC, har også store utfordringar når det gjeld byråkrati, korrupsjon og ineffektivitet på ei rekkje viktige område.²⁶ Sektoren er på ulike vis eit system styrt vel så mykje av interesser til enkeltpersonar og grupper som av omsyn til det beste for Nigerdeltaet og Nigeria.²⁷ Svakt styresett er ein viktig faktor bak dei omfattande oljesøla og milliardindustrien basert på tjuveri av olje. Rådet legg vekt på at operatør har eit ansvar for å setje i verk særlege tiltak for å overvake infrastruktur og respondere tilstrekkeleg på risikoar under dei aktuelle operasjonelle tilhøva.

²⁶ Sjå til dømes: Gboyega, A., Søreide, T., Minh Le, T. & Shukla, G.P. (2011). *Political economy of the Petroleum Sector in Nigeria*. Policy Research Working Paper. World Bank, Washington, D.C. Tilgjengeleg på: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/08/24/000158349_20110824134316/Rendered/PDF/WPS5779.pdf.

²⁷ Sjå til dømes: Thurber, M.C., Emelife, I.M. & Heller, P.R.P. (2010). *NNPC and Nigeria's oil patronage ecosystem*. Working Paper #95. Program on Energy and Sustainable Development, Stanford University, Palo Alto. Tilgjengeleg på: http://iis-db.stanford.edu/pubs/22995/WP_95_Thurber_Emelife_Heller_NNPC_16_September_2010.pdf.

Operatør kan, utan godkjenning frå JV-deltakarar, erklære naudsituasjon (*emergency*) og stenge ned produksjon eller transport gjennom røyrleidningar om det er fare for folks liv, alvorleg skade på operasjonen eller alvorleg ureining. Etikkrådet finn svært få eksempel på at operatør nyttar naudtilstand for å førebygge oljesøl sjølv der risiko er stor. Dette bidreg til det store omfanget av oljesøl og miljøskadar.

Operatør sin tilgang til delar av deltaet er tidvis redusert av omsyn til tryggleik for eigen stab og entreprenørar. Dette svekker vedlikehald og overvaking av infrastruktur, også ut over dei utfordringane som ligg i å operere i eit svært stort område og i eit elvedelta med stadvis dårleg utbygd infrastruktur. Risiko for oljesøl aukar, og rådet meiner dette også tilseier at selskapet bør gjennomføre ekstra og meir effektive tiltak for å handtere risikoar (t.d. betre overvaking og nedstenging av produksjon/infrastruktur ved høg risiko for søl).

Etter eit oljesøl skal operatør sørge for at opprydding startar umiddelbart, og dei beste tilgjengelege metodar og prosedyrar skal nyttast.²⁸ Rask oppstart og kompetent opprydding og rehabilitering er viktig for å redusere skadeomfang. Den relativt nylege UNEP-studien frå Ogoniland (der SPDC, ikkje NAOC, er operatør) dokumenterer at det ikkje er uvanleg at opprydding og rehabilitering ikkje vert utført i tråd med Nigeria sine egne standardar til tross for at styresmaktene besøker lokalitetar med oljesøl og også godkjenner opprydding og rehabilitering. Etikkrådet har ikkje sett dokumentasjon på responstid, kvalitet og omfang av risikovurderingar og prøvetaking (t.d. av jordsmonn, vatn og biologisk materiale) for å vurdere kvalitet i opprydding og rehabilitering i NAOC JV sine område. Rådet registrerer at i det tilfellet som er godt dokumentert (Ogoniland), er det funne manglar ved korleis styresmaktene handterer opprydding og rehabilitering, og finn at dette er eit risikoelement operatør bør handtere.

Rådet meiner at ein i tråd med *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* som ikkje direkte gjeld miljøområdet, men gjeld for brot på menneskerettar som følgjer av miljøskade, må krevje at selskapa set i verk høvelege tiltak ("*appropriate action*") for å hindre menneskerettsbrot.

Om dette fastset *Guiding Principles* artikkel 19 mellom anna:

"Appropriate action will vary according to:

(i) Whether the business enterprise causes or contributes to an adverse impact, or whether it is involved solely because the impact is directly linked to its operations, products or services by a business relationship;

(ii) The extent of its leverage in addressing the adverse impact."

I den offisielle kommentaren til prinsippa heiter det vidare: *"There are situations in which the enterprise lacks the leverage to prevent or mitigate adverse impacts and is unable to increase its leverage. Here, the enterprise should consider ending the relationship, taking into account credible assessments of potential adverse human rights impacts of doing so."*²⁹

Tilsvarende vurderingar må Eni gjere når det gjeld sin situasjon i Nigerdeltaet.

Når det gjeld ansvar og kontroll, legg Etikkrådet til grunn at Eni i stor grad er ansvarleg og kan og bør utøve vesentleg kontroll i høve til alle elementa omtalt over, særleg i form av førebygging der risiko er stor, men også meir effektive tiltak der skade har skjedd. Selskapet er ikkje einaste ansvarlege og har ikkje full kontroll, men den svært gode innsikta i dei

²⁸ Jf. Nigeria si føderale miljølov: "Environment Protection Agency Act" (1998).

²⁹ Jf. FN sitt "Protect, Respect and Remedy" Framework for Business and Human Rights. Tilgjengeleg på: <http://198.170.85.29/Ruggie-protect-respect-remedy-framework.pdf>, s. 18-19.

operasjonelle tilhøva og risikoane tilseier etter rådet sitt syn at selskapet bør gjere meir, særleg for å hindre dei alvorlege skadane på førehand. I ein situasjon der styresmaktene ikkje handhevar nasjonalt lovverk tilstrekkeleg, må ein forvente at selskapa set i verk ekstraordinære tiltak for å sikre at deira aktivitetar ikkje bryt med nasjonale lovverk eller internasjonale normer.

6.3 Framtidig risiko

Nigerdeltaet er eit uvanleg komplekst område for oljeselskap å operere i, og fleire tiår med oljeutvinning utan godt styresett hos styresmakter og oljeselskap har utvikla uvanlege mekanismar som både er svært destruktive og vanskelege å endre. Utviklinga når det gjeld oljesøl, har samla sett vist få positive trendar, og rapportert tal oljesøl har auka og volumet årlege oljesøl er om lag på same nivå som tidlegare. Utan kraftige endringar i viktige faktorar meiner Etikkrådet at den store risikoen for alvorleg miljøskade i framtida ikkje vil bli vesentleg redusert på kort eller mellomlang sikt. Men som beskrive under, er det stor usikkerheit ved nokre av desse faktorane.

Selskapet si utnytting av handlingsrommet i ein kompleks situasjon er eit sentralt moment, inkludert Eni sin vilje og evne til faktisk å nytte dei verkemidla selskapet har i JV (t.d. stemmegjeving i JV, erklære naudtilstand og nedstenging av produksjon/infrastruktur), der erfaring tilseier at drift vil medføre eit uakseptabelt høgt nivå av oljesøl anten frå operasjonelle årsaker eller sabotasje. Selskapet sin vilje til å nytte desse verkemidla synest i dag å vere vegen opp mot frykta for å setje sin posisjon i JV på spel og i verste fall miste rettar i det som i mange år framover truleg vil vere eitt av verdas viktigaste område for konvensjonell oljeutvinning.

Styresettet innan JV, utilstrekkeleg finansiering av viktige investeringar og ikkje minst Eni si rolle i JV som operatør i denne samanhengen er vidare viktige aspekt. Eventuelle endringar i JV-avtalen som reduserer NNPC si makt eller på anna vis aukar Eni og JV si evne og vilje til å gjere viktige investeringar og andre tiltak for å hindre oljesøl, vil kunne redusere framtidig risiko og skade. Nigeria diskuterer reformer i petroleumssektoren og forslag til eit omfattande nytt lovverk (*Petroleum Industry Bill*). Det er uklart kva følgjer eit nytt lovverk får for JV og operatør sine moglegheiter til å utøve større innflytelse.

Ein tredje viktig faktor er evne og vilje hos nigerianske styresmakter og Eni til å overvake og kontrollere uvedkomande tredjepartar, særleg oljetjuveriindustrien, men også sabotasjeaksjonar. Oljetjuveria krev mellom anna djuptgripande tiltak frå styresmaktene, betre overvaking frå operatør og at operatør stenger ned produksjonen eller transporten der det er store problem eller høg risiko.

Den nye regjeringa frå 2011, med ein president frå Nigerdeltaet (Goodluck Jonathan), signaliserer ulike grep for å endre situasjonen i Nigerdeltaet. Det er i så måte optimisme hos ulike aktørar, ikkje minst oljeselskapa, om endringar frå politisk hald som kan utvide handlingsrommet til Eni og dei andre selskapa.

6.4 Samla vurdering

Etikkrådet ser at oljesøla er svært uønskte sett frå Eni, JV og staten si side. Sølt olje er tapt olje, tapte inntekter og auka kostnader. Det er ingen grunn til å tvile på at selskapet gjer mykje for å redusere omfanget av oljesøl, uavhengig av om risikoen er av operasjonell karakter eller gjeld uvedkomande tredjepartar. Oljesøl har likevel eit svært stort omfang og resulterer i ein miljømessig og sosioøkonomisk uakseptabel situasjon.

Eni har eit klart ansvar for den uakseptable situasjonen med skadeverknader, men selskapet er ikkje åleine ansvarleg for denne situasjonen. Selskapet kan seiast å vere medansvarleg for einstemmige vedtak i JV og gjennomføring og oppfølging av desse som operatør. Selskapet har vesentleg kontroll over sentrale tilhøve i saka og har ansvar for å setje i verk tiltak ved stor risiko for oljesøl. Samanhengen mellom operasjonen og oljesøla, og forutsigbarheita i eit stort omfang av oljesøl under rådande tilhøve, tilseier at selskapet bør setje i verk ekstraordinære og effektive tiltak i vesentleg større grad enn det som har vore tilfellet så langt.

Etikkrådet vurderer det likevel slik at det i dag er uvanleg stor usikkerheit kring utviklinga framover i tid. Mellom anna kan det skje endringar i styresettet og rammeverket for JV, og Nigeria har ei ny regjering som klart signaliserer ynskje om endringar i dei uakseptable tilhøva i Nigerdeltaet. Eni har som operatør gode føresetnadar for å drive fram endring.

På denne bakgrunnen tilrår rådet at Eni ikkje vert utelukka, men sett til observasjon. Observasjonen skal særleg følgje korleis Eni utnyttar det skiftande handlingsrommet selskapet har i den komplekse situasjonen i Nigerdeltaet. Konkret kva for handlingsrom selskapet vil ha, er mellom anna avhengig av den politiske utviklinga. Utgangspunktet er at omfanget av oljesøl frå NAOC sine operasjonar er for stort i dag, og dei påfølgjande skadeverknadene er uakseptable. Korleis Eni utøver si rolle som operatør, sin stemmerett i *joint venture* og sitt samla engasjement i Nigeria vil vere sentrale element i observasjonen.

7 Tilråding

Etikkrådet meiner selskapet Eni Sp.A har eit ansvar for alvorleg miljøskade i Nigerdeltaet, men at det er uvanleg stor usikkerheit knytt til utviklinga framover i tid. Etikkrådet tilrår difor at Eni vert sett til observasjon for ein periode på inntil fire år.

Ola Mestad
Leiar

(sign.)

Dag Olav Hessen

(sign.)

Ylva Lindberg

(sign.)

Bente Rathe

(sign.)