

Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti činností v oblasti vyhledávání, průzkumu a těžby ropy a zemního plynu na moři

KOM(2011) 688 v konečném znění – 2011/0309 (COD)

(2012/C 143/20)

Zpravodaj: **pan George Traill LYON**

Dne 17. listopadu 2011 se Evropský parlament a dne 29. listopadu 2011 Rada, v souladu s čl. 192 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti činností v oblasti vyhledávání, průzkumu a těžby ropy a zemního plynu na moři

COM(2011) 688 final – 2011/0309 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 20. ledna 2012.

Na 478. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. února 2012 (jednání dne 22. února), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 111 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Přestože jsou závažné havárie na moři vzácné, jejich důsledky, pokud jde o ohrožení lidského života, životního prostředí, ekonomiky a klimatu, jsou často katastrofické.

1.2 Potřeba konzistentního přístupu EU k bezpečnosti činností týkajících se těžby ropy a zemního plynu na moři je dobře známá.

1.3 Tohoto cíle bude nejlépe dosaženo prostřednictvím šíření a provádění těch nejnáročnějších standardů, které již existují, napříč většinou oblastí tohoto odvětví.

1.4 EHSV potvrzuje doporučení Komise ohledně možnosti 2, vzhledem k tomu, že jde o balíček opatření, která jsou s největší pravděpodobností schopná dosáhnout cílů návrhu.

1.5 Účelem nařízení by mělo být posílení převádění regulace reformních opatření na kompetentní vnitrostátní orgány a zainteresované strany a vyhrazení dobře vymezené, ale omezené úlohy navrhované skupině orgánů dohledu nad pobřežními vodami Evropské unie.

1.6 EHSV vybízí Komisi, aby předběžně vyvodila závěry ze svých jednání týkajících se bezpečnosti výrobků, finanční kapacity, a především odpovědnosti podniků.

1.7 Provozovatelé z EU, kteří jsou zapojeni do činností v oblasti průzkumu a těžby mimo území Unie, by měli být vyzváni k šíření nejlepších standardů EU.

2. Úvod

2.1 Dne 27. října 2011 Komise předložila svůj návrh nařízení o bezpečnosti činností v oblasti vyhledávání, průzkumu a těžby ropy a zemního plynu na moři.

2.2 V souvislosti s havárií Deepwater Horizon v Mexickém zálivu, která se udála v dubnu 2010, a k (jak uvedla Komise) významnému riziku závažných havárií na moři v evropském odvětví těžby na moři, není pochyb o tom, že je naléhavě nutné řešit otázky uvedené v posouzení dopadu (doprovázejícím návrh) a přijmout vhodná opatření. Jde o:

— předcházení a, tak jak to bude v rozumné míře možné, eliminování velmi rizikových incidentů;

— omezení a ovládnutí důsledků závažných havárií;

— zvýšenou ochranu mořského prostředí a ekonomik pobřežních států před dopady znečištění;

— potřebu zlepšit rozsah a účinnost reakcí členských států;

— nutnost stanovit, dříve či později, jasné pokyny, pokud jde o odpovědnost dodavatelů zapojených do činností na moři v oblasti přímých a nepřímých ztrát, kterými jsou postíženy třetí strany;

— potřebu vytvořit a sladit rámcový soubor podmínek, které jsou zásadní pro bezpečný provoz zařízení a vybavení na moři a

— obnovení veřejné důvěry v bezpečné, dobře spravované a regulované odvětví těžby ropy a zemního plynu na moři.

2.3 Komise věří, že nejlepší odpovědí na tyto otázky jsou:

— zlepšení postupů při prověřování, udělování licencí, regulaci a kontrole dodavatelů a provozovatelů v rámci odvětví;

— podpora podnikové kultury, která dobrovolně přejímá lepší bezpečnostní postupy;

— odstranění nesrovnalostí v postupech členských států;

- lepší řízení a koordinace prostředků a schopnosti reakce;
- lepší prověřování vybavení zásadního pro bezpečnost (včetně nezávislého prověřování třetí stranou) a
- vyhodnocování politiky v oblasti opatření týkajících se bezpečnosti produktů, záruk finanční způsobilosti a občanskoprávní odpovědnosti a systémů odškodnění provozovatelů na moři.

2.4 Komise zejména doufá v dosažení těchto cílů prostřednictvím podpory „modelu osvědčených postupů EU“, tedy prováděním balíčku reforem, které jsou do velké míry založené na dlouholeté a vysoce hodnocené praxi v oblasti Severního moře. To by vedlo k širší spolupráci, co se týče posuzování rizik, nouzového plánování, reakce na mimořádné události, sdílení informací, odborných znalostí a zdrojů. V rámci tohoto modelu (označeného v posouzení dopadu jako možnost 2) se uvažuje o zřízení „příslušného orgánu“ v každém členském státě, který by měl obecnou zodpovědnost za záležitosti týkající se odvětví, a, pro všechny členské státy, skupiny orgánů dohledu nad pobřežními vodami EU, která by stanovila nové bezpečnostní normy, usnadnila by regulační programy EU a zajistila standardní podávání zpráv napříč vnitrostátními hranicemi.

3. Obecné připomínky

3.1 V rámci evropského odvětví těžby ropy a zemního plynu na moři je téměř 1 000 zařízení. Zeměpisné rozmístění těchto zařízení je: 486 (Velká Británie), 181 (Nizozemsko), 123 (Itálie), 61 (Dánsko), 7 (Rumunsko), 4 (Španělsko), 3 (Polsko), 2 (Německo); 2 (Řecko), 2 (Irsko) a 1 (Bulharsko).

3.2 EHSV věří, že bezpečnost všech aspektů těžby ropy a zemního plynu na moři a všeho, co s tímto odvětvím souvisí, je nesmírně důležitá, a vítá tuto iniciativu Komise.

3.3 Přestože je nařízení z velké části zaměřeno na předcházení či omezování dopadů incidentů nebo havárií na moři na životní prostředí, Výbor s potěšením zaznamenal, že posouzení dopadu nezanedbalo zdraví, bezpečnost a pracovní podmínky pracovníků v odvětví těžby ropy a zemního plynu na moři.

3.4 EHSV má za to, že musí být dosaženo rovnováhy mezi naléhavými požadavky návrhu a potřebami EU v oblasti energetiky a bezpečnosti dodávek energií.

3.5 Přestože v EU neexistuje žádný soubor právních předpisů, které by se věnovaly bezpečnosti činností souvisejících s těžbou ropy a zemního plynu, řada stávajících směrnic řeší otázky, které úzce souvisí s těmi, kterých se dotýká návrh. Jde o: směrnici o odpovědnosti za životní prostředí (2004/35/ES), směrnici o odpadech (2008/98/ES), směrnici o posuzování vlivu na životní prostředí (85/337/EHS, v upraveném znění), opatření zavedená podle rámcové směrnice o bezpečnosti

a ochraně zdraví (89/391/EHS) týkající se minimálních požadavků na zlepšení bezpečnosti a zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu a rámcovou směrnicí o strategii pro mořské prostředí (2008/56/ES). Vzhledem k tomu, že tyto předpisy přesně neodpovídají cílům návrhu, mohou být použity jen částečně, pokud to bez předchozí úpravy vůbec bude možné. Například směrnice o odpovědnosti za životní prostředí se zabývá znečištěním na moři, avšak už se nevěnuje škodám na vodách ve výlučně ekonomické zóně nebo kontinentálním šelfu, které musí být chráněny podle směrnice o mořském prostředí.

3.6 Opakují se kritické komentáře, že stávající normy bezpečnosti, náhrady, odpovědnosti a odškodnění (podle směrnice, samoregulace, mezinárodních dohod a protokolů) jsou často „nespojité“ a neefektivně dodržované, a to kvůli rozdílům v důrazu a interpretaci, nevšímavému postoji vůči podstatě, pokud ne podrobnostem, prováděcích a vynucovacích mechanismů, a slabé podnikové kultuře. Znevažuje to legislativní proces a je to neuspokojivý stav. Nový začátek, jak je formulován v návrhu, je třeba uvítat.

3.7 V oblasti Severního moře byly metody a postupy v odvětví (dobrovolné i statutární) Komisí popsány jako „osvědčené provozní postupy“, „osvědčené postupy Unie“, „dostupné osvědčené postupy definované v závazných standardech a pokynech“, „stávající osvědčené postupy“, „nejmodernější postupy“ a „uznávané světové osvědčené postupy v oblasti kontroly rizik závažných nebezpečí“ a regulační přístupy stanovení cílů se považují za „světovou třídu“. EHSV je nicméně znepokojen relativně vysokou úrovní rizika, které přetrvává, a má za to, že navrhované nařízení posílí podnikovou kulturu v oblasti bezpečnosti.

3.8 Tato praxe se vyvíjela a dozrávala v průběhu průzkumných, projektovacích a provozních činností (někdy i na základě hořké zkušenosti, tak jak tomu bylo u havárií Alexander Kieland (1980) a Piper Alpha (1988)). EHSV uznává, že jde o nepřetržitý proces, který vyžaduje neustálé vyhodnocování, a věří, že provozovatelé v odvětví nejsou ani natolik spokojeni sami se sebou, ani natolik liknaví, aby nemohli zavést nová opatření a pokyny nebo upravit stávající standardy a postupy tam, kde je to nutné nebo vhodné. Nařízení nabídne jednotný rámec, v kterém se toto bude moci uskutečnit.

3.9 Soubor zásad, postupů a kontrol v rámci EU, kterému se nařízení věnuje a který by měl být koherentní, komplexní a univerzální, pokud jde o jeho uplatnění, je vhodný a zásadní pro dobrou správu v odvětví, ve kterém dochází k vývoji nových oblastí, co se týče průzkumu a těžby. EHSV bere na vědomí doporučení Komise označit možnost 2 jako nejpříjemnější přístup.

4. Zvláštní připomínky

4.1 Komise na několika místech zdůrazňuje rizika závažných havárií při těžbě ropy a zemního plynu ve vodách EU a označuje je za „značná, a to v celé Unii“, „realnější, než by se mohla zdát“ a „nepřijatelně vysoká“. EHSV by zajímalo, jestli jsou tato tvrzení opodstatněná.

4.2 EHSV se obává, že upřednostněním nařízení jako právního nástroje by návrh Komise mohl vést k:

- k narušení nebo zpochybnění „osvědčených postupů“ těch provozovatelů a členských států, které následují model „Severní moře základní“, zatímco jsou zaváděny nové komplexní legislativní postupy, spolu doprovodnými dodatky a změnami právně nevytížitelných předpisů v rámci pravomocí svěřených Komisi, a
- k dodatečným a případně nadbytečným nákladům, narušení, zpoždění, překrývání a nejasnostem v odvětví a mimo něj a (eventuálně v přechodné fázi) k omezení bezpečnosti, a doufá, že pečlivě formulované nařízení tyto pochybnosti zmírní.

4.3 Zatímco se EHSV domnívá, že stávající osvědčený režim (model Severní moře), spolu s úlohou organizací, jako je Fórum orgánů dohledu nad pobřežními vodami v Severním moři, Poradní skupina zaměřená na prevenci a odstraňování následků úniku ropy, Sdružení pro odpovědnost za znečištění ropou v pobřežních vodách, Fórum mezinárodních regulačních orgánů a Služba pro spolupráci provozovatelů v mimořádných situacích, dostatečně poukazuje na subsidiaritu v praxi, prostřednictvím činnosti členských států, a že přístup spočívající ve vyrovnávání standardů, který upřednostňuje Komise, by mohl být

dosažen prostřednictvím směrnice, uznává také bezprostřednost a jistotu jako základní přednosti nařízení a bere na vědomí, že Komise nařízení upřednostňuje jako legislativní nástroj. EHSV očekává, že nařízení napraví stávající nesrovnalosti v praxi členských států a převezme a zohlední nejlepší prvky, zásady a standardy modelu Severní moře.

4.4 EHSV vyzývá Komisi, aby uvedla, jestli, a pokud ano, tak do jaké míry, byla ustanovení SFEU, čl. 194 odst. 2, vzata v úvahu při vypracování obsahu návrhu.

4.5 Kultura bezpečnosti EU by měla být jednotně uplatňována provozovateli EU ve vodách EU i mimo ně, tedy všude tam, kde jen to je možné. EHSV proto navrhuje, aby za účelem dosažení tohoto cíle byla prozkoumána možnost prověřování třetí stranou.

4.6 Havárie Deepwater Horizon potvrdila nutnost posílit finanční požadavky na provozovatele, aby byla zajištěna jejich schopnost plně pokrýt náklady související s náhradami škod vyplývajících z případné nehody. EHSV proto doporučuje dále prozkoumat povinné pojištění odpovědnosti (nebo obdobné a vhodné zajištění odpovědnosti) a navrhuje doplnit nařízení o revizní doložku s cílem tuto naléhavou záležitost v blízké budoucnosti urovnat.

V Bruselu dne 22. února 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON
