

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind siguranța activităților petroliere și gaziere offshore de prospectare, explorare și producție

COM(2011) 688 final – 2011/0309 (COD)

(2012/C 143/20)

Raportor: **dl George T. LYON**

La 17 noiembrie 2011 și la 29 noiembrie 2011, în conformitate cu articolul 192 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind siguranța activităților petroliere și gaziere offshore de prospectare, explorare și producție

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

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 ianuarie 2012.

În cea de-a 478-a sesiune plenară, care a avut loc la 22 și 23 februarie 2012 (ședința din 22 februarie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 111 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 9 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Deși accidentele majore înregistrate în activitățile offshore sunt rare, consecințele pe care le determină în termeni de pericol pentru viața umană, mediu, economie și climă sunt adesea catastrofale.

1.2 Necesitatea unei abordări coerente a UE privind siguranța în activitățile petroliere și gaziere offshore este binecunoscută.

1.3 Cel mai potrivit mod de realizare a acestui obiectiv este diseminarea și punerea în aplicare a celor mai înalte standarde care se aplică deja cam peste tot în sector.

1.4 CESE sprijină recomandarea Comisiei pentru „Opțiunea 2”, considerat a fi pachetul de măsuri prin care pot fi îndeplinite cel mai sigur obiectivele propunerii.

1.5 Scopul regulamentului ar trebui să fie de a încredința într-o și mai mare măsură reglementarea măsurilor de reformă autorităților naționale competente și părților interesate, menținând un rol bine definit, însă delimitat, pentru grupul autorităților offshore al UE propus.

1.6 CESE încurajează Comisia să-și încheie cât mai curând deliberările în materie de siguranță a produselor, capacitate financiară și, în primul rând, de responsabilitate a întreprinderilor.

1.7 Operatorii UE care întreprind în prezent activități de explorare și extracție în afara teritoriului UE ar trebui încurajați să exporte cele mai bune standarde ale UE.

2. Introducere

2.1 La 27 octombrie 2011, Comisia a înaintat propunerea sa de regulament privind siguranța activităților petroliere și gaziere offshore de prospectare, explorare și producție.

2.2 Pe fundalul dezastrului de pe platforma Deepwater Horizon din Golful Mexic, din luna aprilie 2010, și, potrivit Comisiei, ținând seama de riscul semnificativ privind un

incident major în sectorul offshore european, urgența cu care trebuie analizate aspectele prezentate de Comisie în evaluarea de impact (care însoțește propunerea), în vederea adoptării de măsuri corespunzătoare, nu poate fi pusă la îndoială. Aceste aspecte sunt:

- anticiparea și, în măsura în care este posibil în mod rezonabil, eliminarea incidentelor cu grad ridicat de risc,
- limitarea și menținerea sub control a consecințelor unui accident major,
- protecția sporită a mediului marin și a economiilor de coastă împotriva efectelor poluării,
- necesitatea de a îmbunătăți sfera de acoperire și eficiența activităților de răspuns între statele membre,
- necesitatea de a stabili, mai devreme sau mai târziu, orientări clare cu privire la responsabilitatea contractanților offshore în cazul pierderilor directe și indirecte suferite de terți,
- necesitatea de a concepe și de a armoniza un set de condiții-cadru esențiale pentru funcționarea în condiții de siguranță a instalațiilor și facilităților offshore, precum și
- restabilirea încrederii publicului într-o industrie petrolieră și gazieră offshore sigură, bine condusă și reglementată.

2.3 Comisia consideră că aceste probleme pot fi rezolvate mai bine prin:

- îmbunătățiri ale procedurilor de verificare, de acordare a licențelor, de reglementare și de monitorizare a contractanților și operatorilor din sector,
- încurajarea unei culturi corporative care adoptă voluntar practici mai bune sub aspectul siguranței,
- eliminarea neconcordanțelor între practicile statelor membre,

- o mai bună gestionare și coordonare a resurselor și capacității de răspuns,
- o mai bună verificare a echipamentelor critice de siguranță (inclusiv prin verificarea de către organisme terțe independente) și
- realizarea unei evaluări politice a măsurilor privind siguranța produselor, garanțiile de capacitate financiară, răspunderea civilă și schemele de compensare a operatorilor offshore.

2.4 În special, Comisia speră să realizeze aceste obiective ambițioase prin promovarea unui model intitulat „cele mai bune practici ale Uniunii”, punerea în aplicare a unui pachet de reforme bazate, în mare măsură, pe practici cu tradiție și foarte apreciate în zona Mării Nordului. Acest lucru ar conduce la o colaborare mai extinsă în ceea ce privește evaluarea riscului, planificarea de urgență, intervențiile de urgență, schimbul de informații, expertiză și resurse. Acest model, (identificat ca „Opțiunea 2” în evaluarea de impact) are în vedere înființarea unei „autorități competente” în fiecare stat membru, responsabilă pentru toate chestiunile legate de sector, și, între statele membre, a unui grup al autorităților offshore din UE, care să stabilească noi standarde de siguranță, să faciliteze programele UE de reglementare și să asigure o raportare transfrontalieră standard.

3. Observații generale

3.1 În sectorul petrolier și gazier european există aproape 1 000 de instalații offshore. Repartizarea geografică a acestor facilități este următoarea: 486 (Regatul Unit); 181 (Țările de Jos); 123 (Italia); 61 (Danemarca); 7 (România); 4 (Spania); 3 (Polonia), 2 (Germania), 2 (Grecia), 2 (Irlanda), și 1 (Bulgaria).

3.2 CESE consideră că siguranța fiecărui aspect al activității petroliere și gaziere offshore, precum și în toate rezultatele asociate cu sectorul respectiv, prezintă o importanță capitală, și salută inițiativa Comisiei.

3.3 Deși o mare parte din obiectivul regulamentului este prevenirea sau menținerea sub control a impactului incidentelor sau accidentelor offshore asupra mediului, CESE constată cu satisfacție că, în evaluarea de impact, sănătatea, siguranța și bunăstarea lucrătorilor din industria petrolieră și gazieră offshore nu au fost trecute cu vederea.

3.4 CESE recunoaște necesitatea găsirii unui echilibru între imperativele propunerii și necesitățile UE privind energia și siguranța aprovizionării cu energie.

3.5 Deși în UE nu există un corpus legislativ dedicat în mod expres siguranței în activitățile petroliere și gaziere offshore, o serie de directive existente abordează aspecte strâns legate de cele din propunere, cum ar fi: Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător (2004/35/CE), Directiva-cadru privind deșeurile (2008/98/CE), Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (85/337/CEE, așa cum a fost modificată), măsurile introduse în temeiul Directivei-cadru privind securitatea și sănătatea (89/391/CEE), care cuprinde și cerințele

minime de îmbunătățire a protecției sănătății și securității lucrătorilor din industria extractivă prin foraj, precum și Directiva-cadru privind strategia pentru mediul marin (2008/56/CE). Din moment ce acestea nu corespund exact obiectivelor propunerii, ele pot fi aplicate doar fragmentar, și aceasta în cazul în care pot fi aplicate fără a fi adaptate. De exemplu, Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător, care se ocupă de poluarea marină, nu se aplică și daunelor aduse apei în zonele economice exclusive sau în zona platoului continental, care trebuie protejate în temeiul Directivei privind mediul marin.

3.6 O critică recurentă a analiștilor se referă la faptul că normele actuale de siguranță, remediere, răspundere și compensații (stabilite prin directive, auto-reglementări, convenții și protocoale internaționale) sunt de multe ori „deconectate” între ele și aplicate ineficient -, existând diferențe de prioritate și de interpretare, indiferență față de spiritul, dacă nu chiar față de litera mecanismelor de aplicare, precum și o cultură corporativă ineficientă. Acest lucru decredibilizează procesul legislativ și este deranjant. Reinițierea procesului, prezentată în propunere, este binevenită.

3.7 În zona Mării Nordului, practicile și procedurile din sector, atât cele voluntare cât și cele obligatorii, au fost descrise de către Comisie ca fiind „cele mai bune practici de exploatare”, „cele mai bune practici din Uniune”, „cele mai bune practici disponibile transpuse în standarde și orientări autorizate”, „cel mai bun standard actual”, „practici actualizate” și „cele mai bune practici recunoscute la nivel mondial în controlul pericolelor cu risc major”, ele având o abordare normativă de stabilire a obiectivelor considerată „de referință la nivel mondial”. Cu toate acestea, CESE este preocupat de faptul că încă subzistă un nivel de risc relativ ridicat și este de părere că propunerea de regulament va consolida cultura întreprinderilor în materie de siguranță.

3.8 Aceste practici au evoluat și au ajuns la maturitate prin dobândirea de experiență în explorare, operare și funcționare [experiență uneori amară, dacă este să amintim dezastrele de pe platformele Kielland Alexander (1980) și Piper Alpha (1988)]. CESE recunoaște că acesta este un proces continuu, care necesită evaluare constantă, și consideră că operatorii din industrie nu sunt nici superficiali, nici lenți în introducerea de noi măsuri și orientări sau în adaptarea standardelor sau procedurilor existente, ori de câte ori este necesar sau potrivit. Regulamentul va oferi un cadru uniform pentru astfel de acțiuni.

3.9 Un set de principii, proceduri și controale care să fie coerent, cuprinzător și cu aplicabilitate universală în cadrul UE, așa cum este cel prezentat în regulament, este oportun și esențial pentru buna guvernare a sectorului, având în vedere că aici apar noi domenii de explorare și producție. CESE ia notă de recomandarea Comisiei pentru „Opțiunea 2”, ca fiind cea mai acceptabilă abordare.

4. Observații specifice

4.1 La anumite puncte, Comisia evidențiază riscul unui accident major petrolier sau gazier în apele UE ca fiind „semnificativ în întreaga Uniune”, „mai real decât pare” și „inacceptabil de mare”. CESE este interesat să cunoască cum se justifică aceste afirmații.

4.2 CESE este oarecum îngrijorat de faptul că propunerea Comisiei, care optează pentru regulamentul ca instrument juridic de preferat, ar putea duce:

- la o dezarticulare sau subminare a „celor mai bune practici” ale acelor operatori și state membre care aderă la modelul „baza Marea Nordului”, deoarece se introduc noi proceduri legislative complexe, pe lângă mici adaosuri legislative neobligatorii și modificări, în conformitate cu competențele delegate Comisiei și
- la costuri suplimentare și posibil inutile, la întreruperi, întâzieri, suprapuneri și confuzie în sector și în afara lui, precum și (eventual în timpul fazei de tranziție) la compromisuri sub aspectul siguranței și speră că formularea regulamentului cu atenția cuvenită va risipi aceste îndoieli.

4.3 Deși unii consideră că regimul actual al celor mai bune practici (modelul „Marea Nordului”), alături de rolul unor organizații cum ar fi Forumul autorităților offshore din Marea Nordului, Grupul consultativ privind prevenirea și intervenția în materie de scurgeri de petrol, Offshore Oil Pollution Liability Association Ltd, forumul internațional al autorităților de reglementare și serviciile de cooperare de urgență ale operatorilor, oferă numeroase exemple de punere în practică a subsidiarității prin intermediul acțiunilor statelor membre și deși demersul de armonizare la un nivel superior preferat de Comisie ar putea fi concretizat printr-o directivă, CESE recunoaște principalele merite ale unui regulament, în termeni de

efecte imediate și de certitudine, precum și faptul că regulamentul este instrumentul legislativ preferat de Comisie. CESE speră ca regulamentul să remedieze actualele neconcordanțe dintre statele membre și să încorporeze și să oglindească în același timp cele mai bune elemente, principii și norme ale modelului „Marea Nordului”.

4.4 CESE invită Comisia să precizeze dacă, și, în caz afirmativ, în ce măsură dispozițiile articolului 194 alineatul (2) din TFUE au fost luate în considerare la pregătirea dispozițiilor propunerii.

4.5 Cultura UE în materie de siguranță ar trebui pusă în aplicare în mod uniform de către operatorii UE, atât în apele UE, cât și în afara lor, ori de câte ori este posibil. Prin urmare, CESE propune să se ia în considerare în acest scop precis o posibilă schemă de verificare de către un organism terț.

4.6 Catastrofa Deepwater Horizon a confirmat necesitatea consolidării cerințelor financiare la adresa operatorilor, pentru a se garanta capacitatea acestora de a acoperi în întregime costul despăgubirilor și al compensărilor care decurg din orice eventual accident. CESE recomandă prin urmare să se reflecteze în continuare la posibilitatea introducerii asigurării obligatorii de responsabilitate civilă (sau a unei protecții adecvate și echivalente în cazul angajării răspunderii) și sugerează introducerea în regulament a unei clauze de revizuire pentru a putea aborda pe viitor această chestiune presantă.

Bruxelles, 22 februarie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON