COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 16.11.2020
COM(2020) 732 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

de evaluare a punerii în aplicare a Directivei 2013/30/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iunie 2013 privind siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore și de modificare a Directivei 2004/35/CE

{SWD(2020) 269 final}

Rezumat

1 INTRODUCERE 3
2 CONTEXTUL INTERVENȚIEI 3
3 METODĂ 3
4 ANALIZĂ 4
4.1 Punerea în aplicare a directivei de către statele membre 4
4.2 Participarea publicului la instituirea unor noi domenii pentru autorizare 4
4.3 Desemnarea autorității competente 4
4.4 Verificarea independentă a operațiunilor de siguranță în afara UE 5
4.5 Modalități de implicare a lucrătorilor în prevenirea accidentelor majore, legate de protecția avertizorilor de integritate și mecanismele de consultare tripartite 5
4.6 Transparența în raportarea incidentelor – Regulamentul de punere în aplicare privind raportarea accidentelor 5
4.7 Capacitatea de pregătire și modalități de intervenție în caz de urgență 6
4.8 Disponibilitatea unor sancțiuni disuasive pentru încălcarea obligațiilor 6
4.9 Răspunderea, cererile de despăgubire și garantarea financiară a producătorilor de petrol și gaze offshore 7
4.9.1 Răspunderea 7
4.9.2 Tratarea cererilor de despăgubire 8
4.9.3 Punerea în aplicare de către statele membre și eficacitatea normelor acestora 9
4.10 Dezafectarea instalațiilor 10
4.10.1 Directiva și dezafectarea 10
4.10.2 Convenția Oslo și Paris privind protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est (OSPAR) 10
4.10.3 Concluzii și opțiuni de urmat 11
4.11 Recunoașterea reciprocă a instalațiilor mobile de foraj (MODU) 12
5 CONCLUZIE ȘI MĂSURI SUBSECVENTE 13

Rezumat

Directiva privind siguranța activităților offshore abordează riscul de accidente care rezultă din operațiunile petroliere și gaziere offshore. Ea abordează, de asemenea, mecanismele de intervenție și recuperare ulterioară, în cazul în care măsurile preventive eșuează. Directiva se referă în principal, deși nu în mod exclusiv, la cele 16 state membre în care au loc operațiuni autorizate de exploatare a petrolului și a gazelor.

Această evaluare a modului în care a fost pusă în aplicare directiva se bazează pe discuții intense cu părțile interesate, pe rezultatele diverselor ateliere, pe o amplă consultare publică și pe cunoștințele și expertiza Comisiei. Sfera evaluării reflectă dispozițiile directivei și problemele ridicate de părțile interesate în etapa pregătitoare. Analiza demonstrează că directiva se bazează pe cele mai bune practici internaționale în domeniul controlului riscurilor și că a îmbunătățit intervenția în caz de urgență în acest sector.

Termenul-limită pentru punerea în aplicare a directivei pentru statele membre a fost iulie 2015, însă dispozițiile tranzitorii pentru sector s-au aplicat până în iulie 2018. Notificările transmise de statele membre cu privire la normele și legislațiile lor naționale indică faptul că majoritatea măsurilor directivei sunt în vigoare. În principal, industria de profil a adoptat sarcini de management al riscurilor, fiecare instalație offshore făcând obiectul unui raport detaliat privind riscurile. Fiecare stat membru a desemnat o autoritate competentă expertă, cu ample competențe de supraveghere.

Comisia a publicat trei rapoarte anuale privind siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore la nivelul UE. Acestea, precum și alte date permit elaborarea unei baze de referință pentru performanța în contextul riscurilor, deși este prea devreme pentru identificarea tendințelor de performanță în materie de siguranță în sectorul offshore. Există indicii clare că obiectivele directivei sunt îndeplinite prin transpunerea de către statele membre. Industria de profil și statele membre respectă cu strictețe cerințele, cu unele diferențe de interpretare. Majoritatea chestiunilor nesoluționate pot fi abordate în baza protocoalelor de comunicare existente, de exemplu, prin intermediul Grupului autorităților offshore ale Uniunii Europene în materie de petrol și gaze (EUOAG). Alte câteva chestiuni justifică o analiză mai aprofundată, în special cele legate de răspunderea financiară și de mecanismele de compensare.

Statele membre și industria de profil au salutat în mare măsură introducerea directivei în domeniul său de aplicare actual, în timp ce organizațiile neguvernamentale de mediu (ONG) își formulează mai nuanțat evaluarea, solicitând înăsprirea în continuare a anumitor măsuri. Toate părțile interesate indică gradul mare de profunzime și de intensitate al modificărilor aduse de directivă și afirmă că este nevoie de o perioadă mai lungă și de o monitorizare mai atentă înainte să se analizeze posibilitatea efectuării unor modificări de ordin legislativ.

În general, au fost identificate potențiale domenii pentru activități suplimentare referitoare la chestiunile legate de răspundere și compensare, la recunoașterea reciprocă a instalațiilor mobile de foraj din diferitele jurisdicții ale statelor membre și mutarea platformelor fixe de producție.

1 INTRODUCERE

Directiva privind siguranța activităților offshore stabilește cerințele minime privind siguranța, protecția mediului și intervenția în caz de urgență la nivelul UE. A intrat în vigoare la 19 iulie 2013. Statele membre au avut obligația de a transpune directiva în normele și reglementările naționale până la 19 iulie 2015, iar perioadele de tranziție pentru industrie s-au aplicat până la 19 iulie 2018.

Toate statele membre au declarat că au transpus în legislația națională Directiva privind siguranța activităților offshore. Comisia a efectuat o verificare a măsurilor legislative naționale ale statelor membre pentru a evalua caracterul complet al transpunerii directivei.

2 CONTEXTUL INTERVENȚIEI

În temeiul articolului 40 din Directiva privind siguranța activităților offshore, Comisia, ținând cont în mod corespunzător de eforturile și experiențele autorităților competente, trebuie să evalueze experiența punerii în aplicare a acestei directive. Comisia evaluează dacă directiva, astfel cum a fost pusă în aplicare de statele membre, a atins obiectivele privind asigurarea unor operațiuni sigure și evitarea accidentelor majore sau a unui număr nejustificat de incidente. Comisia trebuie să transmită, ulterior, Parlamentului European (PE) și Consiliului un raport privind rezultatele respectivei evaluări.

Luând ca referință obiectivele directivei, în special stabilirea unor niveluri adecvate de siguranță pentru operațiunile petroliere și gaziere offshore și pentru protecția mediului, Comisia a verificat dacă:

- obiectivele principale ale directivei au fost atinse și, în caz contrar, dacă o modificare a directivei sau alte inițiative juridice sunt adecvate;
- există lacune în legislație, care trebuie abordate pentru a îmbunătăți nivelul de siguranță în operațiunile petroliere și gaziere offshore;
- anumite dispoziții din directivă impun statelor membre sau industriei de profil poveri nejustificate și dacă ar trebui să se ia în considerare eliminarea acestora;
- directiva a armonizat în mod suficient structura de reglementare și nivelul de siguranță în cadrul operațiunilor offshore ale UE, proporțional cu nivelurile de activitate ale statelor membre;
- directiva este eficace, eficientă, coerentă, relevantă și oferă UE o valoare adăugată suficientă.

3 METODĂ

Comisia a efectuat analiza folosind o gamă largă de canale de informare. Pentru a colecta o serie de experiențe legate de directivă, atât experții, cât și publicul mai larg au fost invitați să contribuie la baza de cunoștințe. În ceea ce privește partea experții, Comisia a recurs la grupul EUOAG, instituit printr-o decizie a Comisiei[1]. Autoritățile competente ale statelor membre reprezentate în EUOAG asigură supravegherea reglementară a activităților petroliere și gaziere offshore și a aspectelor de politică conexe.

[1] Decizia Comisiei din 19 ianuarie 2012 de instituire a Grupului autorităților offshore ale Uniunii Europene în materie de petrol și gaze. JO C 18/8, 21.1.2012.

Pentru a completa baza de cunoștințe, Comisia a efectuat o amplă consultare publică pe baza unui chestionar cuprinzător, vizând atât directiva, cât și regulamentul de punere în aplicare[2] privind raportarea accidentelor. Tuturor părților interesate, inclusiv întreprinderilor și entităților publice, li s-a cerut să prezinte puncte de vedere și observații. Atât statele membre, cât și asociațiile industriale au transmis Comisiei date detaliate, iar ONG-urile au contribuit activ la discuții.

Comisia a luat notă de experiențele statelor membre care au pus în aplicare directiva, respectiv de experiențele autorităților competente care au asigurat aplicarea dispozițiilor directivei și de experiențele proprietarilor și ale operatorilor de instalații offshore care își desfășoară activitatea în limitele cadrelor juridice naționale.

Prezentul raport sintetizează principalele concluzii trase de Comisie și se concentrează asupra domeniilor posibile de monitorizare. Este însoțit de un document de lucru al serviciilor Comisiei (SWD) menit să îndrume sistematic cititorul prin evaluarea articolelor directivei. Unele domenii menționate mai jos ar putea merita o analiză mai aprofundată în vederea elaborării unor potențiale modificări sau a unor noi acte legislative.

4 ANALIZĂ

4.1 Punerea în aplicare a directivei de către statele membre

Evaluarea efectuată de Comisie a arătat că, în general, nivelul de calitate și de exhaustivitate al punerii în aplicare a Directivei privind siguranța activităților offshore în Uniunea Europeană este satisfăcător. Cu toate acestea, integritatea și calitatea punerii în aplicare realizate de statele membre variază în mod semnificativ. Statele membre au adoptat abordări diferite în ceea ce privește punerea în aplicare a directivei. Prezentul raport pune accent pe articolele din directivă care au cel mai mare impact asupra siguranței activităților offshore. Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport oferă detalii suplimentare privind modul în care statele membre au pus în aplicare fiecare articol al directivei.

4.2 Participarea publicului la instituirea unor noi domenii pentru autorizare

Comisia sugerează statelor membre să publice orientări pentru a facilita și a încuraja participarea publicului la consultări. Acordurile încheiate de statele membre ar trebui să garanteze că părțile consultate pot avea încredere că punctele lor de vedere sunt luate în considerare în mod corespunzător în cadrul procesului decizional. Comisia concluzionează că dispozițiile prevăzute în directivă destinate stimulării consultării publice sunt adecvate și suficiente.

4.3 Desemnarea autorității competente

Se pare că măsurile din directivă privind desemnarea unei autorități competente sunt adecvate scopului propus. Cu toate acestea, există o lipsă de claritate cu privire la

[2] Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1112/2014 al Comisiei. JO L 302/1, 22.10.2014.

asigurarea, în toate țările, a unui grad adecvat și suficient de independență a acestor autorități față de interesele economice ale altor departamente ale administrațiilor statelor membre. Având în vedere importanța siguranței și a protecției mediului în gestionarea spațiului marin, imparțialitatea autorităților competente în domeniul operațiunilor offshore este o chestiune de interes public.

4.4 Verificarea independentă a operațiunilor de siguranță în afara UE

În ceea ce privește dispozițiile directivei privind verificarea independentă a instalațiilor și a sondelor, astfel cum sunt puse în aplicare de statele membre, se pare că nu sunt necesare modificări. În vederea optimizării celor mai bune practici, ar fi util să se grupeze toate orientările disponibile ale industriei de profil și ale autorităților de reglementare, iar acestea să fie difuzate prin intermediul EUOAG.

Comisia concluzionează că cerințele stabilite în dispozițiile referitoare la operațiunile de siguranță în afara UE sunt adecvate. Totuși, asigurarea aplicării consecvente a normelor de siguranță de către operatorii cu sediul în UE în cadrul activităților lor de peste mări rămâne un subiect de abordat în cadrul colaborării statelor membre. Statele membre pot lua în considerare examinarea mecanismelor pe care le utilizează pentru verificarea eficacității operatorilor în ceea ce privește managementul siguranței în cadrul tuturor operațiunilor lor.

4.5 Modalități de implicare a lucrătorilor în prevenirea accidentelor majore, legate de protecția avertizorilor de integritate și mecanismele de consultare tripartite

Funcționarea mecanismelor care asigură confidențialitatea raportării este adecvată, în măsura în care aceasta permite lucrătorilor să contacteze direct și cu mai multă ușurință autoritatea competentă din zona lor. Nu se sugerează nicio modificare a acestor modalități, însă autoritățile competente și EUOAG ar trebui să rămână receptive la recomandările sindicatelor și ale altor reprezentanți ai lucrătorilor cu privire la funcționarea modalităților la nivelul Uniunii.

Comisia concluzionează că există un sprijin considerabil pentru măsurile legate de consultarea tripartită și că se conturează dezvoltarea unei culturi tripartite. Comisia nu consideră că sunt necesare modificări în această privință.

4.6 Transparența în raportarea incidentelor – Regulamentul de punere în aplicare privind raportarea accidentelor

În temeiul directivei, Comisia a emis un act delegat, și anume Regulamentul de punere în aplicare privind raportarea accidentelor. Acesta a vizat atât raportarea efectuată de operatori și proprietari către autoritățile competente ale statelor membre, cât și raportarea efectuată de autoritățile competente către Comisie și public. Acest sistem impune tuturor actorilor, entităților responsabile, statelor membre și Comisiei obligația strictă de a colecta toate incidentele care trebuie raportate, survenite în apele UE (inclusiv accidentele evitate la limită).

După publicarea rapoartelor pentru anii 2016, 2017 și 2018, Comisia este de părere că acest sistem de raportare a incidentelor la nivelul UE reprezintă un progres semnificativ în ceea ce privește transparența sectorului, dintr-o perspectivă globală. La fel ca în anii anteriori, nu au fost raportate decese nici în 2018, dar s-au produs 10 vătămări și 17 vătămări grave. Conform rapoartelor autorităților competente, în Regatul Unit a crescut semnificativ numărul accidentelor, ceea ce necesită atât o analiză aprofundată a cauzelor, cât și luarea unor măsuri de monitorizare de către autoritățile competente. Comisia va încerca să coopereze cu Regatul Unit pentru a readuce performanța în materie de securitate la nivelul ultimilor ani.

Toți actorii trebuie să continue să asigure eficacitatea sistemului, mai exact o raportare completă, promptă și precisă. Taxonomia utilizată pare adecvată în prezent. EUOAG trebuie să monitorizeze sistemul, să acționeze ca interlocutor cu societatea civilă și să asigure adaptarea sistemului în timp, în concordanță cu noile evoluții tehnologice. În cazul în care părțile interesate pot justifica efectuarea unor astfel de adaptări, EUOAG și Comisia ar trebui informate.

4.7 Capacitatea de pregătire și modalități de intervenție în caz de urgență

Cerințele privind planurile interne de intervenție în caz de urgență ale operatorilor și proprietarilor par să funcționeze astfel cum s-a prevăzut. Comisia nu sugerează nicio modificare a modalităților actuale. Se preconizează că autoritățile de reglementare și partenerii sociali vor recomanda exerciții mai cuprinzătoare (inclusiv aspecte transfrontaliere), pe lângă testarea modalităților pe care au efectuat-o deja. Autoritățile de reglementare corespunzătoare din statele membre trebuie să analizeze în mod special eficacitatea planurilor de intervenție în caz de urgență la nivel de instalație.

Comisia a început evaluarea conformității planurilor naționale de intervenție în caz de urgență ale statelor membre cu directiva, precum și sprijinirea statelor membre în modernizarea și actualizarea planurilor lor externe de intervenție în caz de urgență. Se intenționează încurajarea exercițiilor transfrontaliere între țările învecinate cu ieșire la țărm.

Ar fi util ca Comisia și Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă (EMSA) să efectueze evaluări ale exercițiilor statelor membre pe o bază regională reprezentativă pentru evaluarea eficacității cooperării transfrontaliere.

4.8 Disponibilitatea unor sancțiuni disuasive pentru încălcarea obligațiilor

Comisia ia act de faptul că în rândul statelor membre există numeroase abordări diferite privind urmărirea infracțiunilor și încălcările obligațiilor. Nu există recomandări în direcția aducerii de modificări în directivă pe tema politicii și procedurii de drept civil și penal.

Cu toate acestea, statele membre ar trebui să aibă în vedere politici de creștere a nivelului sancțiunilor financiare pentru încălcarea obligațiilor. Acest lucru este necesar pentru a se asigura că sancțiunile sunt adecvate atât pentru interesul public, cât și pentru consecințele potențiale ale unui accident major în apele UE, indiferent de nivelul de escaladare a accidentului în cauză.

În temeiul directivei, autoritățile care eliberează autorizațiile sunt deja obligate să ia în considerare performanțele solicitanților în materie de prevenire a accidentelor majore. Deși Comisia apreciază faptul că, în ultimii ani, nu s-au produs accidente dezastruoase, autoritățile competente sunt încurajate, în temeiul directivei, să furnizeze consultanță de specialitate independentă în toate etapele procesului de autorizare.

4.9 Răspunderea, cererile de despăgubire și garantarea financiară a producătorilor de petrol și gaze offshore

4.9.1 **Răspunderea**

În conformitate cu articolul 39 din directivă, Comisiei i s-a solicitat să întocmească rapoarte pe care să le transmită PE și Consiliului cu privire la răspundere, despăgubirea în urma accidentelor, garantarea financiară a entităților autorizate care operează offshore, precum și utilitatea aplicării dreptului penal. În 2015, Comisia a prezentat aceste rapoarte însoțite de un document de lucru al serviciilor sale, care a inclus o analiză aprofundată în conformitate cu cerințele directivei.

La sfârșitul anului 2016, ținând seama de rapoartele Comisiei, PE a adoptat o rezoluție[3] referitoare la aceste subiecte. Prin solicitarea unei analize aprofundate suplimentare anticipând o nouă legislație, PE a inițiat analiza mai multor domenii în contextul răspunderii, pe care le-a considerat ca fiind reglementate în mod incoerent la nivelul UE.

În ceea ce privește cerințele de raportare de la articolul 40, PE a solicitat Comisiei ca, la elaborarea raportului său privind punerea în aplicare a directivei, să analizeze propunerile și sugestiile din această rezoluție. Comisia a fost de acord și, în cele ce urmează, își prezintă principalele observații.

Normele și legislația privind răspunderea variază considerabil, reflectând evoluțiile culturale și istorice diferite ale statelor membre. Dispozițiile privind răspunderea pot avea un impact și un cost potențial semnificativ în urma unui accident, influențând modul în care întreprinderile își desfășoară activitatea în diferite jurisdicții. În general, atunci când au pus în aplicare directiva, statele membre nu au inclus dispoziții specifice privind răspunderea, garantarea financiară și cererile de despăgubire. Se pare că aceste subiecte sunt abordate de obicei printr-o legislație civilă cu aplicare mai largă.

Este necesar să se facă distincția între regimul răspunderii obiective și cel al răspunderii bazate pe culpă (pe vinovăție). Răspunderea obiectivă înseamnă că partea responsabilă identificată poate fi răspunzătoare de plățile compensatorii, chiar dacă a aplicat toate normele și măsurile de siguranță. Cu toate acestea, răspunderea bazată pe culpă poate conduce la o compensație financiară numai în cazul în care un accident este cauzat de o neglijență gravă sau intenționat.

[3] Răspunderea, despăgubirea și garantarea financiară la operațiunile cu petrol și gaze offshore Rezoluția Parlamentului European din 1 decembrie 2016 referitoare la răspunderea, despăgubirile și garantarea financiară pentru operațiunile petroliere și gaziere offshore [2015/2352 (INI)]. JO C 224, 27.6.2018, p. 157.

Normele statelor membre privind răspunderea și plățile compensatorii pot conduce la aplicarea unor taxe foarte diferite pentru operatorii și proprietarii de instalații offshore. Acestea depind de diferite principii posibile:

Cadrul general:

- Se pot aplica norme specifice activităților offshore, norme specifice la nivel de sector sau norme generale.
- Unele state membre nu au legiferat clar pe tema răspunderii, care, în acest caz, face obiectul hotărârilor instanțelor naționale.

Caracteristici specifice:

- Răspunderea entității autorizate, astfel cum se prevede în directivă. Majoritatea statelor membre (deși nu toate) au pus în aplicare această dispoziție esențială.
- Răspunderea obiectivă comparativ cu răspunderea bazată pe culpă. Unele state membre au stabilit răspunderea bazată pe culpă, sarcina probei pentru culpă revenind fie pârâtului (de exemplu, proprietarul instalației petroliere și gaziere offshore), fie reclamantului (de exemplu, guvernul care solicită curățarea apei și a plajelor).
- În majoritatea statelor membre, o întreprindere răspunzătoare de un accident trebuie să plătească despăgubiri pentru poluarea mediului, pe lângă despăgubirile pentru vătămări corporale și daunele materiale.
- În unele state membre, se pot aplica, de asemenea, compensații pentru pierderi pur economice (de exemplu, pentru pescari).
- În anumite state membre, numai vătămările corporale și daunele materiale fac obiectul unei compensații financiare.

Pe scurt, regimurile aplicabile variază în mod substanțial de la un stat membru la altul și fiecare dintre acestea aplică o combinație de dispoziții specifice și unice. În plus, părțile din directivă privind răspunderea și tratarea cererilor de despăgubire nu au fost întotdeauna pe deplin puse în aplicare. De aceea, Comisia a inițiat un dialog premergător procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor cu statele membre în cauză. Împreună cu acestea, Comisia poate analiza dacă, pentru siguranța operațiunilor offshore și pentru monitorizarea accidentelor, ar fi benefic un regim uniform privind, de exemplu, principiul răspunderii obiective a operatorilor și proprietarilor de instalații, care să depășească cerințele minime ale directivei.

4.9.2 **Tratarea cererilor de despăgubire**

În conformitate cu articolul 4 alineatul (3) punctele 4 și 5, „Statele membre stabilesc cel puțin proceduri care să asigure tratarea promptă și adecvată a cererilor de despăgubire, inclusiv în raport cu plățile compensatorii pentru incidente transfrontaliere”. Statele membre solicită entității autorizate să mențină o capacitate suficientă pentru a-și îndeplini obligațiile financiare rezultate din răspunderea pentru operațiunile petroliere și gaziere offshore.”

Potrivit notificărilor primite, foarte puține state membre prevăd norme specifice pentru despăgubire în cazul daunelor cauzate de accidentele offshore. În aceste state membre, legislația impune entităților autorizate să instituie o procedură care să asigure tratarea promptă și adecvată a cererilor de despăgubire. Această procedură face obiectul aprobării

de către autoritățile competente ale statelor membre, care trebuie să publice informații adecvate.

Multe state membre dispun de o legislație orizontală care asigură despăgubirea rapidă în cazul daunelor cauzate de terți. În cazul în care un accident este declarat dezastru național, se pot aplica proceduri mai rapide. Unele state membre nu prevăd norme specifice cu privire la despăgubire în cazul daunelor provocate de accidentele industriale, dar includ în codul civil norme generale privind despăgubirea.

Majoritatea statelor membre nu au abordat în mod specific de la articolul 4, ci aplică, în schimb, norme care erau în vigoare înainte de adoptarea directivei.

4.9.3 **Punerea în aplicare de către statele membre și eficacitatea normelor acestora**

În ceea ce privește punerea în aplicare a articolului 4, care include dispoziții referitoare la considerentele privind siguranța și mediul, statele membre au întâmpinat dificultăți în asigurarea unui nivel suficient de punere în aplicare. Cu toate acestea, legislația națională orizontală și jurisprudența adoptate de instanțe pot asigura aplicarea, în fapt, a dispozițiilor prevăzute la articolul 4.

Statele membre trebuie să stabilească cel puțin proceduri care să asigure tratarea promptă și adecvată a cererilor de despăgubire, inclusiv în ceea ce privește plățile compensatorii pentru incidente transfrontaliere. Datorită absenței accidentelor majore care implică daune considerabile, în prezent Comisia nu poate evalua pe deplin eficacitatea punerii în aplicare a acestei părți a articolului 4.

În conformitate cu directiva, la evaluarea capacității tehnice și financiare a solicitantului unei autorizații, trebuie să se țină cont în mod corespunzător de capacitățile financiare ale solicitantului de a acoperi răspunderea pentru daunele care rezultă din operațiunile offshore. Totuși, în pofida importanței acestei dispoziții, 8 din 16 state membre care desfășoară activități de explorare sau de producție nu au pus în aplicare în totalitate sau corect alineatul (2) de la articolul menționat.

În conformitate cu articolul 4 alineatul (3), statele membre trebuie să se asigure că autoritățile care eliberează autorizațiile nu acordă o autorizație decât dacă sunt mulțumite de dovezile furnizate de solicitant potrivit cărora acesta a adoptat sau va adopta dispozițiile adecvate pentru a acoperi răspunderea. Șase state membre nu au transpus suficient de bine această parte a directivei.

De când statele membre au început să fie obligate să raporteze Comisiei accidentele (din 2016), în instalațiile petroliere și gaziere offshore nu s-a produs niciun accident major care să fi provocat o poluare importantă sau daune grave. Prin urmare, nu putem beneficia de experiența practică sau de exemple de capacitate financiară a operatorilor/proprietarilor de a gestiona cereri de despăgubire pe scară largă și numeroase.

Se reamintește că statele membre au înregistrat întârzieri în ceea ce privește punerea în aplicare a directivei, iar perioadele de tranziție pentru aplicarea normelor naționale în industria de profil au rămas valabile până în iulie 2018. Din cauza lipsei de experiență în stadiul actual în ceea ce privește eficacitatea directivei în practică, orice propuneri de

inițiative juridice, astfel cum se menționează la articolul 40 alineatul (2) din directivă, par a fi premature.

4.10 Dezafectarea instalațiilor

4.10.1 **Directiva și dezafectarea**

Un regim offshore acoperă întreaga durată a ciclului de viață al activităților de explorare și de producție, începând de la proiectare până la dezafectare și la abandonul definitiv (considerentul 24 din directivă). În consecință, directiva se aplică, de asemenea, dezafectării inițiale a unei instalații[4].

Aprobarea raportului privind pericolele majore, care trebuie prezentat de entitatea autorizată pentru explorarea sau producerea de petrol și gaze offshore (articolele 12 și 13 din directivă) necesită ca gestionarea riscurilor să ia în considerare toate etapele relevante din ciclul de viață al instalației. Aceasta include anticiparea tuturor situațiilor previzibile, inclusiv modul în care va fi dezafectată instalația [anexa III punctul 3 litera (c) subpunctul (v) din directivă]. Autoritatea competentă ar trebui să evalueze planul de dezafectare înainte să acorde o autorizație pentru începerea producției de petrol și gaze.

Atunci când se ia o decizie de a scoate din uz o instalație fixă de producție, ar trebui elaborat un raport privind pericolele majore modificat, în cazul în care nu a fost efectuată nicio evaluare inițială sau în cazul în care s-au modificat condițiile. Raportul modificat privind pericolele majore trebuie să includă cel puțin o descriere a riscurilor de pericole majore asociate dezafectării instalației [anexa I la directivă, punctul 6 subpunctul 4 litera (b)].

Prin urmare, rezultă că dezafectarea face obiectul aprobării autorităților competente, care pot solicita adoptarea unor măsuri și proceduri pentru a asigura siguranța dezafectării. În schimb, directiva nu precizează dacă, în ce măsură sau în ce mod operatorul/proprietarul ar trebui să elimine platforma. Directiva abordează doar posibile aspecte legate de siguranță, relevante pentru sfârșitul ciclului de viață, dar nu și alte preocupări legate de mediu după dezafectare.

4.10.2 **Convenția Oslo și Paris privind protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est (OSPAR)**

În absența unei legislații specifice a UE privind dezasamblarea platformelor offshore, normele OSPAR[5] privind dezafectarea oferă părților sale contractante un model pentru decizia privind cererile de dezafectare depuse de operatori/proprietari. Aceste norme se aplică tuturor statelor membre care desfășoară operațiuni offshore, și anume Spaniei,

[4] Definiția „operațiunilor petroliere și gaziere offshore” adoptată de directivă consolidează această înțelegere: „operațiuni petroliere și gaziere offshore” înseamnă toate activitățile asociate cu instalația sau infrastructura conectată, inclusiv proiectarea, planificarea, construcția, operarea și dezafectarea acestora, legate de explorarea și producția de petrol sau gaze, dar excluzând transportul petrolului și gazelor de pe o coastă pe alta.

[5] Decizia OSPAR 98/3 din 1998 privind eliminarea instalațiilor offshore scoase din uz.

Țărilor de Jos, Germaniei, Danemarcei, Regatului Unit și Irlandei[6]. Normele OSPAR pot servi, de asemenea, drept exemplu pentru statele membre care elaborează decizii de autorizare. Cu toate acestea, în cadrul OSPAR, o parte contractantă poate solicita o derogare de la obligația de a dezasambla o instalație. Normele OSPAR nu se aplică statelor membre ale UE care desfășoară activități offshore în Marea Baltică, Marea Mediterană și Marea Neagră[7].

4.10.3 **Concluzii și opțiuni de urmat**

În temeiul directivei, operatorii de instalații au obligația de a prezenta autorității competente un raport modificat privind pericolele majore, în care să fie abordate toate aspectele dezafectării (de exemplu, sonde, structură, materiale periculoase). Operatorului nu i se permite să efectueze operațiunile avute în vedere până când autoritatea competentă nu acceptă raportul modificat privind pericolele majore. Înainte de dezafectare, statului membru îi sunt solicitate multe alte aprobări și autorizații. După finalizarea procesului de dezafectare și eliminarea structurilor, directiva încetează să se aplice, deoarece nu există activități relevante în temeiul directivei. Cu toate acestea, alte condiții continuă să se aplice în ceea ce privește responsabilitățile operatorilor, inclusiv pentru studiile privind fundul mării, în conformitate cu reglementările în materie de autorizare și alte acte legislative naționale.

Directiva nu conține nicio precizare cu privire la eliminarea totală sau parțială a unei structuri fixe și atribuie/deleagă statelor membre responsabilitatea efectuării evaluării și luării deciziei. Acest lucru este în concordanță cu obiectivul directivei privind prevenirea accidentelor, inclusiv în mediul înconjurător. De exemplu, se poate demonstra că riscurile în cazul încercării de eliminare completă a unei structuri sunt inacceptabile, ținând seama de cunoștințele actuale și de capacitatea tehnică sau de faptul că riscurile sunt semnificativ mai mari decât în cazul eliminării parțiale.

Prin urmare, decizia privind amploarea eliminării le revine altor părți implicate în cadrul juridic al statelor membre, iar directiva se va aplica pentru a se asigura că riscurile de accidente majore sunt la un nivel cât mai redus posibil pentru metoda selectată.

Se pare că este necesară o analiză suplimentară în ceea ce privește izolarea definitivă a sondelor. Este esențial ca publicul să poată avea încredere deplină în faptul că autoritatea competentă este complet lipsită de restricții atunci când își exercită funcția de a accepta evaluări ale riscurilor legate de abandonul permanent al instalațiilor de producție. De asemenea, se pare că ar fi util ca statele membre să includă în politica lor legislativă obligații mai transparente din convențiile relevante.

În stadiul actual al analizei, Comisia consideră că o potențială valoare adăugată poate proveni din analiza utilității modificării directivei în vederea creării unor standarde

---

[6] Convenția a fost semnată și ratificată de toate părțile semnatare ale convențiilor inițiale de la Oslo sau de la Paris (Belgia, Danemarca, Uniunea Europeană, Finlanda, Franța, Germania, Islanda, Irlanda, Țările de Jos, Norvegia, Portugalia, Spania, Suedia și Regatul Unit), alături de Luxemburg și Elveția.

[7] Sunt în vigoare, de asemenea, alte acorduri și convenții internaționale relevante pentru instalațiile offshore. Actele principale sunt Convenția de la Geneva privind platoul continental din 1958, Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora din 1989, Convenția de la Helsinki privind protecția mediului marin din regiunea Mării Baltice din 1992 și Protocolul privind protecția Mării Mediterane împotriva poluării care rezultă din explorarea și exploatarea platoului continental, a fundului mării și a subsolului acesteia din 1994.

suplimentare pentru amploarea eliminării, precum și în ceea ce privește activitățile ulterioare dezafectării.

4.11 Recunoașterea reciprocă a instalațiilor mobile de foraj (MODU)

Industria de profil și autoritățile de reglementare au, în general, opinii diferite în ceea ce privește recunoașterea reciprocă a platformelor mobile, și anume în privința acceptării de către statele membre a evaluărilor riscurilor aferente instalațiilor aprobate de un alt stat membru, în temeiul directivei. Cu toate acestea, Comisia nu a fost în măsură să identifice nicio justificare tehnică pentru ca un stat membru să insiste asupra efectuării unei a doua evaluări complete în termen de cinci ani de la aprobarea MODU de către alt stat membru.

Această lipsă a recunoașterii reciproce se dovedește a fi contrară principiilor pieței unice. Comisia va urmări evoluția acestei situații. Ar putea fi util ca statelor membre în cauză să li se solicite să furnizeze un studiu de caz tehnic și juridic pentru a demonstra validitatea argumentului lor. Industria ar trebui, de asemenea, să furnizeze informații care să demonstreze cazurile în care, în opinia lor, au fost impuse sarcini administrative inutile.

5 CONCLUZIE ȘI MĂSURI SUBSECVENTE

Analiza Comisiei a demonstrat punctele forte și deficiențele punerii în aplicare ale directivei, astfel cum a fost pusă în aplicare și utilizată în practică de către statele membre. Constatările au fost în mare parte pozitive. Beneficiile potențiale, exprimate ca accidente evitate, depășesc cu mult costul punerii în aplicare și ajustările necesare ale instalațiilor offshore.

Raportul privind experiențele legate de punerea în aplicare a directivei acoperă perioada cuprinsă între data la care statele membre au pus în aplicare directiva și sfârșitul aplicării regimurilor tranzitorii pentru industria de profil. Din această evaluare rezultă că atât directiva, cât și legislația de punere în aplicare a statelor membre abordează în mod corespunzător siguranța activităților offshore. Directiva a extins în mod clar siguranța operațiunilor offshore, nu numai în Uniunea Europeană, ci și în alte părți ale lumii prin intermediul politicii și culturii globale în materie de siguranță ale întreprinderilor din UE.

În același timp, directiva a armonizat normele statelor membre și a creat condiții de concurență echitabile în întreaga UE. Potrivit consultărilor cu statele membre și cu părțile interesate, directiva abordează în mod clar și structurat toate aspectele siguranței relevante pentru prevenirea accidentelor, precum și mijloacele de reducere a acestora. Pe baza directivei, astfel cum a fost pusă în aplicare, statele membre au deschis canale de comunicare directă cu privire la toate subiectele relevante pentru siguranță. Statele membre efectuează, de asemenea, evaluări *inter pares* periodice, de exemplu prin intermediul EUOAG, și fac schimb de bune practici. Atât statele membre, cât și părțile interesate au fost mulțumite de eficacitatea directivei, care a devenit pe deplin aplicabilă pentru întreaga industrie offshore începând cu 19 iulie 2018.

Conform Pactului verde european, toate măsurile și politicile UE ar trebui să fie aliniate la obiectivul care vizează sprijinirea UE pentru a realiza o tranziție de succes și justă către un viitor durabil. Inițiativele pactului trebuie puse în aplicare în modul cel mai eficace și eficient din punctul de vedere al costurilor și toate celelalte inițiative ale UE trebuie să respecte legământul verde bazat pe principiul de a nu face rău. Directiva privind siguranța activităților offshore contribuie la atingerea acestor obiective.

În evaluare s-a analizat modul în care statele membre au pus în aplicare directiva și s-au formulat concluzii cu privire la punctele forte, deficiențele, opțiunile și provocările acestui proces. În general, calitatea transpunerii a fost suficientă, iar Comisia va urmări în mod individual chestiunile nesoluționate cu statele membre[8].

În forma actuală, este posibil ca directiva să nu asigure întotdeauna prevenirea eficientă a accidentelor în afara UE. ONG-urile din domeniul protecției mediului și-au exprimat opinia că, deși experiența privind punerea în aplicare a fost pozitivă, ar fi justificate o protecție sporită a mediului și mecanisme mai puternice de responsabilitate financiară. Autoritățile de reglementare și principalele entități responsabile sunt de părere că noile măsuri de reglementare și modalitățile subiective ale industriei de profil trebuie să se

[8] De exemplu, nivelul sancțiunilor financiare aplicate de statele membre pentru încălcarea obligațiilor nu pare a fi adaptat nici la necesitatea de a satisface interesul general și nici la consecințele potențiale ale unui accident major în apele UE, indiferent de nivelul de escaladare a accidentului în cauză. Este puțin probabil ca sancțiunile actuale să aibă un efect semnificativ asupra investitorilor sau publicului.

stabilizeze înainte de a se putea avea în vedere evoluții legislative ulterioare. În rapoartele suplimentare privind informarea și incidentele la nivelul UE se va consolida baza de referință a indicatorilor de performanță și se vor identifica tendințele critice în ceea ce privește nivelurile de risc de accidente majore. Este evident că există o traiectorie ascendentă în cultura siguranței industriale a UE.

Comisia intenționează să monitorizeze trei domenii:

(i) răspunderea, securitatea financiară și tratarea cererilor de despăgubire;
(ii) dezafectarea instalațiilor, inclusiv întrebările referitoare la eliminare sau la menținerea in situ, precum și acțiunile ulterioare;
(iii) recunoașterea reciprocă a instalațiilor de foraj mobil din UE.

În ceea ce privește monitorizarea răspunderii, a garantării financiare și a tratării cererilor de despăgubire, par să existe două opțiuni:

a. Să se analizeze și alte experiențe în legătură cu directiva, pentru a se putea evalua dacă este nevoie de mai multe norme și de o mai mare armonizare la nivelul UE.

b. Să se efectueze cercetări suplimentare și o evaluare a impactului normelor armonizate la nivelul industriei de profil privind răspunderea, garantarea financiară și, într-un context mai larg, pentru tratarea cererilor de despăgubire[9].

Directiva nu include dispoziții care depășesc cerința de dezafectare în condiții de siguranță[10]. Directiva nu prevede și nici nu recomandă anumite procese sau orientări cu privire la momentul și modul de dezasamblare a unei instalații sau la situațiile în care o instalație trebuie lăsată în mod excepțional acolo unde se află. În plus, eficacitatea juridică a directivei încetează odată cu dezafectarea, deoarece directiva nu tratează tema monitorizării ulterioare.

Pentru analiza sa, Comisia a ținut seama de informațiile privind dezafectarea platformelor Brent din Marea Nordului. Se pare că guvernul britanic se pregătea să aprobe planurile societății Shell de a lăsa armăturile de oțel și bazele de beton aflate sub trei dintre instalațiile sale dezafectate de la zăcământul de petrol Brent. Membrii OSPAR au avut opinii foarte diferite cu privire la cea mai bună opțiune de a aborda acest aspect.

Pentru dezafectarea instalațiilor și monitorizarea ulterioară dezafectării, sunt disponibile următoarele opțiuni:

---

[9] Mai multe state membre nu au pus integral în aplicare dispozițiile din directivă în ceea ce privește răspunderea, tratarea cererilor de despăgubire și garantarea financiară a entității autorizate. Comisia va urmări în mod individual aceste chestiuni cu statele membre respective.

[10] Conform directivei, dezafectarea instalațiilor este un element inerent al ciclului de viață al instalațiilor. Competența de a aborda acest aspect a fost delegată autorităților competente ale statelor membre, care solicită și evaluează un raport privind pericolele majore înainte de autorizare. Aceste rapoarte ar trebui să includă dispoziții privind sfârșitul ciclului de viață al instalației. Imediat după planificarea dezafectării, autoritățile competente ar trebui să evalueze un raport actualizat privind pericolele majore.

a. Competențele privind deciziile referitoare la dezafectare revin în continuare statelor membre, cu excepția cazului în care se demonstrează că politicile naționale, ținând seama în mod corespunzător de legislația internațională (de exemplu, OSPAR), nu pot trata în mod corespunzător această chestiune;

b. Comisia efectuează cercetări în continuare și o evaluare a impactului privind normele suplimentare pe această temă, care urmează să fie incluse în directivă sau în legislația de mediu aplicabilă.

În ceea ce privește recunoașterea reciprocă între statele membre a instalațiilor mobile de foraj, Comisia propune următoarea cale de urmat:

a. să se verifice dacă normele UE existente sunt adecvate și să se asigure punerea în aplicare și aplicarea corespunzătoare a acestora;

b. să se stabilească dacă o legislație suplimentară poate facilita recunoașterea reciprocă a acestor instalații și să se specifice costurile și beneficiile, de exemplu prin intermediul unei evaluări a impactului.

Comisia așteaptă cu interes să primească opiniile și observațiile referitoare la raportul său din partea Parlamentului European, a Consiliului și a Comitetului Economic și Social European.