EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 16. 11. 2020
COM(2020) 732 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU

o posúdení vykonávania smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/30/EÚ z 12. júna 2013 o bezpečnosti vyhľadávania, prieskumu a ťažby ropy a zemného plynu na mori a o zmene smernice 2004/35/ES

{SWD(2020) 269 final}

Zhrnutie

1. ÚVOD ... 3
2. OKOLNOSTI ZÁSAHU ... 3
3. METÓDA ... 3
4. ANALÝZA ... 4
4.1. Implementácia smernice členskými štátmi ... 4
4.2. Účasť verejnosti pri uvedení nových oblastí na udeľovanie licencií ... 4
4.3. Pridelenie príslušného orgánu ... 4
4.4. Nezávislé overenie bezpečnosti prevádzky mimo EÚ ... 5
4.5. Opatrenia na zapojenie pracovníkov pri predchádzaní závažným nehodám, ktoré súvisia s mechanizmami ochrany oznamovateľov a tripartitných konzultácií ... 5
4.6. Transparentnosť týkajúca sa nahlasovania incidentov – vykonávacie nariadenie o nahlasovaní nehôd ... 5
4.7. Opatrenia pripravenosti a reakcie na núdzové situácie ... 6
4.8. Dostupnosť odradzujúcich sankcií za porušenia povinnosti ... 6
4.9. Zodpovednosť, žiadosti o náhradu, finančné zabezpečenie producentov ropy a zemného plynu na mori ... 7
4.9.1. Zodpovednosť ... 7
4.9.2. Vybavovanie žiadostí o náhradu ... 8
4.9.3. Implementácia členskými štátmi a účinnosť ich pravidiel ... 9
4.10. Vyradenie zariadení z prevádzky ... 9
4.10.1. Smernica a vyradenie z prevádzky ... 9
4.10.2. Dohovor z Osla a Paríža o ochrane morského prostredia severovýchodného Atlantiku (OSPAR) ... 10
4.10.3. Závery a možnosti ďalšieho postupu ... 11
4.11. Vzájomné uznávanie pohyblivých vrtných jednotiek (MODU) ... 11
5. ZÁVERY A NÁSLEDNÉ OPATRENIA ... 12

Zhrnutie

Smernica o bezpečnosti na mori sa zaoberá rizikom nehôd pri vyhľadávaní, prieskume a ťažbe ropy a zemného plynu na mori. Zaoberá sa aj následnými mechanizmami na reakciu a obnovu v prípade zlyhania preventívnych opatrení. Smernica sa týka hlavne, hoci nie výlučne, 16 členských štátov, v ktorých sa vykonávajú povolené operácie prieskumu ložísk a ťažby ropy a zemného plynu.

Hodnotenie vykonávania uvedenej smernice vychádza z intenzívnych diskusií so zainteresovanými stranami, seminárov, rozsiahlych verejných konzultácií a vlastných poznatkov a odborných znalostí Komisie. Rozsah posúdenia odzrkadľuje ustanovenia uvedenej smernice a otázky, ktoré v prípravnej fáze nastolili zainteresované strany. Z analýzy vyplýva, že smernica vychádza z existujúcich najlepších medzinárodných postupov na kontrolu rizík a zlepšuje reakcie na možné núdzové situácie v tomto odvetví.

Lehota na implementáciu smernice pre členské štáty uplynula v júli 2015, hoci prechodné opatrenia pre uvedené odvetvie sa uplatňovali do júla 2018. Oznámenia členských štátov týkajúce sa ich vnútroštátnych pravidiel a právnych predpisov naznačujú, že väčšina opatrení smernice sa uplatňuje. Čo je však najdôležitejšie, toto odvetvie prijalo povinnosti týkajúce sa riadenia rizík, pričom každé zariadenie na mori je predmetom podrobnej správy o rizikách. Každý členský štát vymenoval príslušný odborný orgán so širokými právomocami dohľadu.

Komisia uverejnila tri výročné správy o bezpečnosti vyhľadávania, prieskumu a ťažby ropy a zemného plynu na mori v celej EÚ. Tieto aj ďalšie údaje umožnili vytvorenie východiskovej hodnoty výkonnosť v oblasti rizika, hoci je príliš skoro na určenie trendov výkonnosti v oblasti bezpečnosti v odvetví prieskumu a ťažby na mori. Existujú jasné náznaky, že ciele smernice sa plnia, a to prostredníctvom ich transpozície do vnútroštátneho práva členských štátov. Odvetvie a členské štáty dôkladne dodržiavajú požiadavky, aj keď s určitými rozdielmi vo výklade. Väčšina otvorených otázok sa môže riešiť v rámci existujúcich komunikačných protokolov, napr. prostredníctvom skupiny orgánov Európskej únie pre prieskum ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori (EUOAG). Niektoré otázky si vyžadujú ďalšie preskúmanie, pričom osobitnú pozornosť si zasluhujú témy mechanizmov finančnej zodpovednosti a náhrad.

Členské štáty a odvetvie do značnej miery uvítali zavedenie smernice v jej súčasnom rozsahu, zatiaľ čo environmentálne mimovládne organizácie sú v hodnotení vyhranenejšie a vyzývajú na ďalšie sprísnenie niektorých opatrení. Všetky zainteresované strany poukazujú na hĺbku a intenzitu zmien, ktoré priniesla smernica, a konštatujú, že pred zvážením legislatívnych zmien sa vyžaduje viac času a monitorovania.

Celkovo sa v otázkach zodpovednosti a náhrady, vzájomného uznávania pohyblivých vrtných jednotiek v jednotlivých jurisdikciách členských štátov a odstránenia pevných ťažobných plošín sa objavili možné oblasti pre ďalšiu činnosť.

1. ÚVOD

Smernicou o bezpečnosti na mori sa stanovujú minimálne požiadavky na bezpečnosť, ochranu životného prostredia a reakciu na núdzovú situáciu v celej EÚ. Smernica nadobudla účinnosť 19. júla 2013. Členské štáty boli povinné transponovať smernicu do vnútroštátnych pravidiel a právnych predpisov do 19. júla 2015, prechodné obdobia pre toto odvetvie zostali v platnosti do 19. júla 2018.

Všetky členské štáty ohlásili, že smernicu o bezpečnosti na mori transponovali do vnútroštátnych právnych predpisov. S cieľom posúdiť úplnosť transpozície smernice uskutočnila Komisia kontrolu vnútroštátnych legislatívnych opatrení členských štátov.

2. OKOLNOSTI ZÁSAHU

Podľa článku 40 smernice o bezpečnosti na mori musí Komisia vyhodnotiť skúsenosti z implementácie tejto smernice, pričom riadne zohľadní úsilie a skúsenosti príslušných orgánov. Komisia musí vyhodnotiť, či sa implementáciou danej smernice členskými štátmi dosiahli ciele zaistiť bezpečnú prevádzku a predchádzať závažným nehodám alebo neprimeranému počtu incidentov. Komisia je povinná predložiť následne správu Európskemu parlamentu (EP) a Rade spolu s výsledkami hodnotenia.

Pri využití cieľov smernice ako referenčnej hodnoty, predovšetkým pri stanovení primeraných úrovní bezpečnosti vyhľadávania, prieskumu a ťažby ropy a zemného plynu na mori aj ochrany životného prostredia, Komisia overila, či:

– sa dosiahli hlavné ciele smernice a ak nie, či je vhodná zmena smernice alebo iných právnych iniciatív,
– existujú prípadné nedostatky v právnych predpisoch, ktoré je potrebné riešiť v záujme zlepšenia úrovne bezpečnosti vyhľadávania, prieskumu a ťažby ropy a zemného plynu na mori,
– určité ustanovenia smernice neprimerane zaťažujú členské štáty alebo odvetvie a či nie je potrebné zvážiť ich odstránenie,
– sa smernicou dostatočne harmonizovala regulačná štruktúra a úroveň bezpečnosti pri operáciách EÚ na mori, aby bola primeraná úrovniam činnosti členských štátov,
– je smernica účinná, efektívna, koherentná, relevantná a poskytuje EÚ dostatočnú pridanú hodnotu.

3. METÓDA

Komisia svoju analýzu vykonala pomocou širokej škály informačných kanálov. Odborníci aj široká verejnosť boli v záujme zhromaždenia širokej škály skúseností so smernicou požiadaní, aby prispeli k vedomostnej základni. Pokiaľ ide o odborníkov, Komisia využila skupinu orgánov Európskej únie pre prieskum ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori (EUOAG), ktorá bola zriadená rozhodnutím Európskej komisie[1]. Príslušné orgány členských štátov zastúpené v skupine EUOAG vykonávajú regulačný dohľad nad prieskumom ložísk a ťažbou ropy a zemného plynu na mori a nad súvisiacimi politickými otázkami.

[1] Rozhodnutie Komisie z 19. januára 2012 o zriadení skupiny orgánov Európskej únie pre prieskum ložísk a ťažbu ropy a zemného plynu na mori. Ú. v. EÚ C 18/8, 21.1.2012.

Komisia na doplnenie vedomostnej základne vykonala konzultáciu so širokou verejnosťou na základe komplexného dotazníka, ktorý bol zameraný na smernicu aj na vykonávacie nariadenie[2] o ohlasovaní nehôd. Všetky zainteresované strany vrátane podnikov a verejných subjektov boli požiadané, aby poskytli stanoviská a pripomienky. Členské štáty aj priemyselné združenia poskytli Komisii podrobné údaje a mimovládne organizácie sa aktívne zapájali do diskusií.

Komisia zobrala do úvahy skúsenosti členských štátov s implementáciou smernice, skúsenosti príslušných orgánov presadzujúcich ustanovenia smernice, ako aj skúsenosti vlastníkov a prevádzkovateľov zariadení na mori, ktorí pracujú v rozsahu vnútroštátnych právnych rámcov.

Táto správa sumarizuje hlavné závery, ku ktorým dospela Komisia, a zameriava sa na možné oblasti následných činností. Je k nej priložený pracovný dokument útvarov Komisie (SWD), ktorý čitateľa systematicky sprevádza hodnotením jednotlivých článkov smernice. Niektoré z nižšie uvedených oblastí by si zaslúžili ďalšiu analýzu, aby bolo možné vypracovať prípadné návrhy na zmenu alebo právne predpisy v budúcnosti.

4. ANALÝZA

4.1. Implementácia smernice členskými štátmi

V hodnotení Komisie sa ukázalo, že celková kvalita a úroveň úplnosti implementácie smernice o bezpečnosti na mori v Európskej únii je uspokojivá. Napriek tomu sa integrita a kvalita implementácie dosiahnutej členskými štátmi značne líši. Členské štáty si vybrali rôzne prístupy k implementácii smernice. V tejto správe sa upriamuje pozornosť na tie články smernice, ktoré majú najväčší vplyv na bezpečnosť na mori. Sprievodný pracovný dokument útvarov Komisie k tejto správe poskytuje dodatočné údaje o hodnotení implementácie jednotlivých článkov smernice členskými štátmi.

4.2. Účasť verejnosti pri uvedení nových oblastí na udeľovanie licencií

Komisia navrhuje, aby členské štáty uverejnili usmernenia na uľahčenie a podporu účasti verejnosti na konzultáciách. Opatrenia uskutočnené členskými štátmi by mali zabezpečiť, aby sa konzultované strany mohli spoľahnúť na to, že sa ich stanoviská v rámci rozhodovacieho procesu zohľadnia. Komisia dospela k záveru, že ustanovenia smernice týkajúce sa podpory verejnej konzultácie sú vhodné a dostatočné.

4.3. Pridelenie príslušného orgánu

Zdá sa, že opatrenia v smernici týkajúce sa pridelenia príslušného orgánu sú primerané plánovanému účelu. Nie je však dostatočne jasné, či sa vo všetkých štátoch dosiahla vhodným a dostatočným spôsobom nezávislosť týchto orgánov od hospodárskych záujmov iných útvarov štátnej správy členských štátov. Vzhľadom na význam

[2] Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 1112/2014. Ú. v. EÚ L 302/1, 22.10.2014.

bezpečnosti a ochrany životného prostredia pri riadení morských oblastí je nezávislosť posúdenia príslušných orgánov pre činnosti na mori vecou verejného záujmu.

4.4. Nezávislé overenie bezpečnosti prevádzky mimo EÚ

Zdá sa, že nie sú potrebné žiadne zmeny ustanovení smernice o nezávislom overovaní zariadení a vrtov vykonanom členskými štátmi. Na optimalizáciu najlepšieho postupu by bolo užitočné zlúčiť všetky dostupné usmernenia priemyselného odvetvia a od regulačných orgánov a šíriť ich prostredníctvom skupiny EUOAG.

Komisia dospela k záveru, že požiadavky stanovené v ustanoveniach súvisiace s bezpečnosťou prevádzky mimo EÚ sú primerané. Zabezpečenie dôsledného uplatňovania bezpečnostných pravidiel prevádzkovateľmi so sídlom v EÚ pri ich zámorských činnostiach však zostáva témou na spoluprácu členských štátov. Členské štáty môžu zvážiť preskúmanie mechanizmov, ktoré využívajú na overovanie efektívnosti prevádzkovateľov v oblasti riadenia bezpečnosti pri ich všetkých globálnych operáciách.

4.5. Opatrenia na zapojenie pracovníkov pri predchádzaní závažným nehodám, ktoré súvisia s mechanizmami ochrany oznamovateľov a tripartitných konzultácií

Fungovanie mechanizmov na zabezpečenie dôvernosti oznamovania je primerané, pretože pracovníkom uľahčuje možnosť priamo kontaktovať príslušný orgán v ich oblasti. Nenavrhujú sa žiadne zmeny opatrení, hoci príslušné orgány a skupina EUOAG by mali ďalej pozorne vnímať rady odborových zväzov a iných zástupcov pracovníkov týkajúce sa fungovania opatrení v celej EÚ.

Komisia zároveň konštatuje, že opatrenia súvisiace s tripartitnými konzultáciami majú značnú podporu a že rozvoj tripartitnej kultúry napreduje. Komisia sa domnieva, že v tejto súvislosti nie sú potrebné žiadne zmeny.

4.6. Transparentnosť týkajúca sa nahlasovania incidentov – vykonávacie nariadenie o nahlasovaní nehôd

Na základe smernice vydala Komisia delegovaný akt – vykonávacie nariadenie o nahlasovaní nehôd. To sa vzťahuje aj na nahlasovanie prevádzkovateľov a vlastníkov príslušným orgánom členských štátov, aj na nahlasovanie príslušných orgánov Komisii a verejnosti. Týmto systémom sa všetci aktéri, zodpovedné subjekty, členské štáty aj Komisia dôrazne zaväzujú zhromaždiť všetky opodstatnené incidenty vo vodách EÚ (vrátane nehôd, ktorým sa zabránilo v poslednej chvíli).

Po uverejnení správ za roky 2016, 2017 a 2018 sa Komisia nazdáva, že celoúnijný systém ohlasovania incidentov predstavuje významný pokrok v transparentnosti tohto odvetvia z globálneho hľadiska. Podobne ako v predchádzajúcich rokoch neboli ani v roku 2018 nahlásené žiadne úmrtia, došlo však k 10 zraneniam a 17 vážnym zraneniam. Podľa správ príslušných orgánov sa výrazne zvýšil počet nehôd v Spojenom kráľovstve, čo si vyžaduje hĺbkovú analýzu príčin aj následné opatrenia zo strany

príslušného orgánu. Komisia sa bude usilovať o spoluprácu so Spojeným kráľovstvom s cieľom obnoviť úroveň bezpečnosti na úroveň posledných rokov.

Od všetkých aktérov sa požaduje, aby naďalej zabezpečovali účinnosť systému, teda úplné, bezodkladné a presné podávanie správ. Použitá taxonómia sa v súčasnosti javí ako primeraná. Skupina EUOAG má monitorovať systém, spolupracovať s občianskou spoločnosťou a priebežne zabezpečovať úpravy systému v súlade s novým technologickým vývojom. Zainteresované strany by mali informovať skupinu EUOAG a Komisiu, ak môžu takéto úpravy odôvodniť.

4.7. Opatrenia pripravenosti a reakcie na núdzové situácie

Zdá sa, že požiadavky na plány prevádzkovateľov a vlastníkov týkajúce sa internej reakcie na núdzovú situáciu fungujú podľa očakávaní. Komisia nenavrhuje nijaké zmeny súčasných opatrení. Predpokladá sa, že regulačné orgány a sociálni partneri okrem testovania opatrení, ktoré už uskutočnili, odporučia komplexnejší prieskum (vrátane cezhraničných aspektov). Príslušné regulačné orgány v členských štátoch sa majú podrobnejšie zaujímať o účinnosť plánov reakcie na núdzovú situáciu týkajúcich sa zariadení.

Komisia začala hodnotiť, či sú vnútroštátne plány reakcie na núdzovú situáciu členských štátov v súlade so smernicou, a zároveň pomáhať členským štátom pri vylepšovaní a aktualizovaní ich plánov externej reakcie na núdzovú situáciu. Plánuje sa podpora cezhraničného prieskumu medzi susednými pobrežnými krajinami.

Bolo by užitočné, keby Komisia a Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA) uskutočnili hodnotenia týchto aktivít v členských štátoch, aby poskytli reprezentatívny regionálny základ na posúdenie účinnosti cezhraničnej spolupráce.

4.8. Dostupnosť odradzujúcich sankcií za porušenia povinnosti

Komisia konštatuje, že v oblasti stíhania trestných činov a porušení povinnosti uplatňujú členské štáty mnoho rôznych prístupov. Pokiaľ ide o pravidlá a postupy v oblasti občianskeho a trestného práva, neodporúčajú sa žiadne zmeny smernice.

Členské štáty by však mali zvážiť pravidlá na zvýšenie úrovne finančných sankcií za porušenia povinnosti. Cieľom je zabezpečiť, aby boli sankcie primerané z hľadiska verejného záujmu i potenciálnych dôsledkov závažnej nehody vo vodách EÚ, bez ohľadu na úroveň vyhrotenia dotknutej nehody.

V súlade so smernicou sa už od orgánov vydávajúcich povolenia požaduje, aby zohľadňovali profil žiadateľov v oblasti predchádzania závažným nehodám. Hoci Komisia oceňuje, že v poslednom čase nedošlo k žiadnym katastrofickým nehodám, príslušným orgánom sa na základe smernice odporúča poskytovať nezávislé odborné rady vo všetkých fázach vydávania povolení.

4.9. Zodpovednosť, žiadosti o náhradu, finančné zabezpečenie producentov ropy a zemného plynu na mori

4.9.1. **Zodpovednosť**

V článku 39 smernice sa od Komisie požaduje vypracovať správy pre Európsky parlament a Radu týkajúce sa zodpovednosti, žiadostí o náhradu po nehodách, finančného zabezpečenia držiteľov povolenia na operácie na mori a užitočnosti uplatňovania trestného práva. Komisia v roku 2015 predložila tieto správy so sprievodným pracovným dokumentom útvarov, ktorý zahŕňal podrobnú analýzu v súlade s požiadavkami smernice.

V druhej polovici roku 2016 s prihliadnutím na správy Komisie prijal EP uznesenie[3], ktoré sa zaoberá týmito záležitosťami. Vyžiadaním dodatočnej podrobnej analýzy pred možnými novými právnymi predpismi sa EP ujal iniciatívy na overenie niektorých oblastí v súvislosti so zodpovednosťou, ktorá podľa jeho názoru nie je na úrovni EÚ regulovaná jednotne.

EP s odvolaním sa na požiadavky článku 40 smernice požiadal Komisiu, aby pri vypracovaní správy o implementácii smernice, ako aj pri prípadnom preskúmaní zvážila návrhy a odporúčania z jeho rezolúcie. Komisia súhlasila a kľúčové aspekty uvádza nižšie.

Pravidlá a právne predpisy týkajúce sa zodpovednosti sa značne líšia, čo odzrkadľuje rozdielny kultúrny a historický vývoj v členských štátoch. Ustanovenia o zodpovednosti môžu mať po nehode veľký dosah a potenciálne náklady, čo ovplyvňuje spôsob, akým fungujú podniky v jednotlivých jurisdikciách. Členské štáty vo všeobecnosti pri implementácii smernice nezahrnuli osobitné ustanovenia týkajúce sa zodpovednosti, finančného zabezpečenia a žiadostí o náhradu. Zdá sa, že tieto záležitosti sa zvyčajne riešia prostredníctvom širšie uplatniteľného občianskeho práva.

Je potrebné rozlišovať medzi systémami objektívnej zodpovednosti a zodpovednosti na základe zavinenia (protiprávneho konania). Objektívna zodpovednosť znamená, že určená zodpovedná strana môže byť zodpovedná za náhradu škody aj vtedy, ak uplatnila všetky pravidlá a bezpečnostné opatrenia. Zodpovednosť na základe zavinenia však môže viesť k finančnej náhrade len v prípadoch, ak je nehoda dôsledkom hrubej nedbanlivosti alebo úmyslu.

Pravidlá zodpovednosti a platby náhrad členských štátov môžu viesť k veľmi odlišným poplatkom pre prevádzkovateľov a vlastníkov zariadení na mori. Závisia od rôznych zásad:

Všeobecný rámec:

– Môžu sa uplatňovať konkrétne pravidlá pre určitú oblasť na mori resp. pre určité odvetvie, alebo všeobecné pravidlá.

[3] Zodpovednosť, náhrada škôd a finančné zabezpečenie operácií prieskumu ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori. Uznesenie EP z 1. decembra 2016 o zodpovednosti, náhradách a finančnom zabezpečení operácií prieskumu ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori [2015/2352(INI)]. Ú. v. EÚ C 224, 27.6.2018, s. 157.

– Niektoré členské štáty jasne nestanovili právne predpisy týkajúce sa zodpovednosti a v takom prípade to podlieha rozsudkom vnútroštátnych súdov.

Osobitné vlastnosti:

- Zodpovednosť držiteľa povolenia podľa požiadaviek smernice. Väčšina členských štátov (hoci nie všetky) implementovala toto základné ustanovenie.
- Objektívna zodpovednosť oproti zodpovednosti na základe zavinenia. Niektoré členské štáty stanovili zodpovednosť na základe zavinenia, kde dôkazné bremeno zavinenia nesie buď žalovaný (napr. vlastník zariadenia na ťažbu ropy a zemného plynu na mori), alebo žalobca (napr. vláda sa domáha vyčistenia vôd a pláží).
- Vo väčšine členských štátov musí podnik zodpovedný za nehodu okrem ujmy na zdraví a majetkovej škody nahradiť aj znečistenie životného prostredia.
- V niektorých členských štátoch sa môže uplatňovať aj náhrada za čistú hospodársku stratu (napr. pre rybárov).
- V určitých členských štátoch podliehajú finančnej náhrade len ujmy na zdraví a majetkové škody.

V súhrne z toho vyplýva, že platné systémy sa medzi členskými štátmi výrazne líšia a každý z nich uplatňuje kombináciu osobitných a jedinečných ustanovení. Okrem toho časti smernice zaoberajúce sa zodpovednosťou a vybavovaním žiadostí o náhradu neboli vo všetkých prípadoch úplne implementované. To viedlo Komisiu k začatiu predbežného dialógu o porušení právnych predpisov s dotknutými členskými štátmi. Spolu s nimi môže Komisia preskúmať, či by jednotný systém, napríklad pokiaľ ide o zásadu objektívnej zodpovednosti prevádzkovateľov a vlastníkov zariadení, ktorý zachádza nad rámec minimálnych požiadaviek smernice, bol v záujme bezpečnosti operácií na mori a následných opatrení po nehodách.

4.9.2. **Vybavovanie žiadostí o náhradu**

Podľa článku 4 ods. 3 bodov 4 a 5 „členské štáty ustanovia postupy minimálne na zabezpečenie rýchleho a primeraného vybavovania žiadostí o náhradu, a to aj pokiaľ ide o platby náhrad za cezhraničné incidenty. Členské štáty od držiteľa povolenia vyžadujú, aby si udržiaval dostatočnú spôsobilosť na plnenie svojich finančných povinností vyplývajúcich zo záväzkov v súvislosti s operáciami prieskumu ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori.“

Podľa doručených oznámení si osobitné pravidlá pre náhradu škôd z dôvodu nehôd na mori stanovuje len veľmi málo členských štátov. V právnych predpisoch týchto členských štátoch sa od držiteľov povolení vyžaduje, aby stanovili postup na zabezpečenie rýchleho a primeraného vybavovania žiadostí o náhradu. Tento postup podlieha schváleniu príslušných orgánov členských štátov, ktoré musia zverejniť náležité informácie.

Mnohé členské štáty majú zavedené horizontálne právne predpisy, ktoré zabezpečujú rýchlu náhradu škody spôsobenej tretími stranami. Ak je nehoda vyhlásená za „národnú katastrofu“, môžu sa uplatňovať rýchlejšie postupy. Niektoré členské štáty nestanovujú osobitné pravidlá na náhradu škody spôsobenej priemyselnými haváriami, ale majú zahrnuté všeobecné pravidlá náhrady v občianskom práve.

Väčšina členských štátov sa osobitne nezaoberá ustanoveniami článku 4, ale namiesto toho uplatňuje pravidlá, ktoré boli zavedené ešte pred prijatím smernice.

4.9.3. **Implementácia členskými štátmi a účinnosť ich pravidiel**

Členské štáty mali ťažkosti so zabezpečením dostatočnej implementácie článku 4, ktorý obsahuje ustanovenia o bezpečnostných a environmentálnych faktoroch. Napriek tomu je však horizontálnymi vnútroštátnymi právnymi predpismi a judikatúrou súdov možné zabezpečiť, aby sa ustanovenia článku 4 skutočne uplatňovali.

Členské štáty musia zaviesť postupy minimálne na zabezpečenie rýchleho a primeraného vybavovania žiadostí o náhradu, a to aj pokiaľ ide o platby náhrad za cezhraničné incidenty. Keďže nedošlo k závažným nehodám zahŕňajúcim značné škody, Komisia v súčasnosti nie je schopná úplne posúdiť účinnosť implementácie tejto časti článku 4.

Podľa smernice sa pri posudzovaní technickej a finančnej spôsobilosti žiadateľa o povolenie musia náležite zohľadniť finančné spôsobilosti žiadateľa na pokrytie záväzkov vyplývajúcich z operácií na mori. Napriek dôležitosti tohto ustanovenia však 8 z celkovo 16 členských štátov, ktoré vykonávajú prieskum alebo ťažbu, nevykonalo odsek 2 tohto článku úplne alebo riadne.

V zmysle článku 4 ods. 3 musia členské štáty zabezpečiť, aby povoľujúci orgán povolenie neudelil, kým sa na základe dôkazov predložených žiadateľom nepresvedčí o tom, že žiadateľ zabezpečil alebo zabezpečí náležité pokrytie záväzkov. Šesť členských štátov netransponovalo túto časť smernice dostatočne.

Odkedy sa od členských štátov začalo požadovať, aby podávali Komisii správy o nehodách (od roku 2016), nedošlo k žiadnym závažným nehodám na zariadeniach na ťažbu ropy a zemného plynu na mori, ktoré by spôsobili vážne znečistenie alebo poškodenie. V dôsledku toho nemáme k dispozícii ani praktické skúsenosti, ani príklady týkajúce sa finančnej spôsobilosti prevádzkovateľov alebo vlastníkov na riešenie rozsiahlych a početných žiadostí o náhradu.

Pripomína sa, že členské štáty sa s implementáciou smernice oneskorili a prechodné obdobia na uplatňovanie vnútroštátnych pravidiel v odvetví zostali v platnosti do júla 2018. Z dôvodu nedostatku súčasných skúseností s účinnosťou smernice v praxi sa návrhy právnych iniciatív podľa článku 40 ods. 2 smernice javia ako predčasné.

4.10. Vyradenie zariadení z prevádzky

4.10.1. **Smernica a vyradenie z prevádzky**

Režim regulácie činností na mori sa týka celého životného cyklu prieskumných a ťažobných činností od technického riešenia až po vyradenie z prevádzky a trvalé ukončenie činnosti (odôvodnenie 24 smernice). Smernica sa v súlade s tým uplatňuje aj na počiatočné vyradenie zariadenia z prevádzky[4].

[4] Vymedzenie pojmu „operácie prieskumu ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori“ v smernici podporuje tento výklad: „operácie prieskumu ložísk a ťažby ropy a zemného plynu na mori“ sú všetky činnosti súvisiace so zariadením alebo pripojenou infraštruktúrou vrátane jej technického riešenia, plánovania, výstavby, prevádzky a vyradenia z prevádzky týkajúce sa prieskumu ložísk a ťažby ropy

Schválenie správy o závažných nebezpečenstvách, ktorú musí predložiť držiteľ povolenia na prieskum a ťažbu ropy alebo zemného plynu na mori (články 12 a 13 smernice), si vyžaduje, aby sa vo všetkých relevantných fázach životného cyklu zariadenia zohľadňovalo riadenie rizika. Patrí sem predvídanie všetkých predvídateľných situácií vrátane spôsobu, ktorým sa vyradenie zariadenia z prevádzky vykoná [bod 3 ods. v) prílohy III k smernici]. Príslušný orgán musí preto posúdiť plán na vyradenie z prevádzky skôr, ako udelí povolenie na začatie ťažby ropy a zemného plynu.

Keď sa rozhodne o vyradení pevného ťažobného zariadenia z používania, mala by sa v prípade, ak sa neuskutočnil prvotný posudok alebo ak sa zmenili podmienky, vypracovať zmenená správa o závažných nebezpečenstvách. Správa o závažných nebezpečenstvách by mala obsahovať minimálne opis rizík závažných nebezpečenstiev spojených s vyradením zariadenia z prevádzky [oddiel 6 bod 4 písm. b) prílohy I k smernici].

Vyplýva z toho, že vyradenie z prevádzky podlieha schváleniu príslušných orgánov, ktoré môžu požadovať opatrenia a postupy na zabezpečenie bezpečného vyradenia z prevádzky. V porovnaní s tým sa v smernici nestanovuje, či by mal prevádzkovateľ/vlastník platformu odstrániť, v akom rozsahu ani akým spôsobom. Smernica sa zaoberá len možnými bezpečnostnými aspektmi súvisiacimi so skončením životného cyklu, ale nie environmentálnymi otázkami po vyradení z prevádzky.

4.10.2. **Dohovor z Osla a Paríža o ochrane morského prostredia severovýchodného Atlantiku (OSPAR)**

Keďže neexistujú osobitné právne predpisy EÚ týkajúce sa demontáže platforiem na mori, pravidlá dohovoru OSPAR[5] týkajúce sa vyradenia z prevádzky poskytujú svojim zmluvným stranám vzor pri rozhodovaní o žiadostiach prevádzkovateľov/vlastníkov na vyradenie z prevádzky. Tieto pravidlá sa vzťahujú na všetky členské štáty, ktoré uskutočňujú operácie na mori, konkrétne Španielsko, Holandsko, Nemecko, Dánsko, Spojené kráľovstvo a Írsko[6]. Pravidlá dohovoru OSPAR môžu slúžiť aj ako príklad pre členské štáty, ktoré pripravujú rozhodnutia o udeľovaní povolení. V rámci dohovoru OSPAR však môžu zmluvné strany žiadať o výnimku z povinnosti na demontáž zariadenia. Pravidlá dohovoru OSPAR sa nevzťahujú na členské štáty EÚ, ktoré vykonávajú operácie v Baltskom, Stredozemnom alebo v Čiernom mori.[7]

---

a zemného plynu na mori, ale nezahŕňajú prepravu ropy a zemného plynu z jedného pobrežia na druhé“.

5 Rozhodnutie 98/3 OSPAR z roku 1998 o likvidácii nevyužívaných zariadení na mori.

6 Dohovor bol podpísaný a ratifikovaný všetkými zmluvnými stranami pôvodných dohovorov z Osla alebo Paríža (Belgicko, Dánsko, Európska únia, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Island, Írsko, Holandsko, Nórsko, Portugalsko, Španielsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo) spolu s Luxemburskom a Švajčiarskom.

7 Uplatňujú sa iné medzinárodné dohody a dohovory súvisiace so zariadeniami na mori. K najvýznamnejším patria Ženevský dohovor o pevninskej plytčine z roku 1958, Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní z roku 1989, Helsinský dohovor o ochrane morského prostredia oblasti Baltského mora z roku 1992 a Protokol o ochrane Stredozemného mora pred znečisťovaním spôsobeným prieskumom a využívaním kontinentálneho šelfu a morského dna a jeho podložia z roku 1994.

4.10.3. **Závery a možnosti ďalšieho postupu**

Na základe uvedenej smernice musia prevádzkovatelia zariadení príslušnému orgánu predložiť upravenú správu o závažných nebezpečenstvách, ktorá sa zaoberá všetkými aspektmi vyradenia z prevádzky (napr. vrty, konštrukcia, nebezpečné materiály). Prevádzkovateľ nesmie pokračovať s plánovanými operáciami, kým príslušný orgán túto upravenú správu neprijme. Pred vyradením z prevádzky sa od členského štátu požadujú mnohé ďalšie súhlasy a povolenia. Po dokončení vyradenia z prevádzky a odstránení konštrukcií sa uvedená smernica prestane uplatňovať, pretože sa podľa nej nevykonávajú žiadne príslušné činnosti. I naďalej sa však uplatňujú ostatné podmienky týkajúce sa zodpovednosti prevádzkovateľov vrátane prieskumov morského dna podľa nariadení o udeľovaní povolení a iných vnútroštátnych právnych predpisov.

V smernici sa nešpecifikuje, či sa má pevná konštrukcia odstrániť čiastočne alebo úplne, a zodpovednosť za posúdenie a rozhodnutie sa prisudzuje/deleguje členským štátom. Je to v súlade s cieľom smernice predchádzať nehodám vrátane škôd na životnom prostredí. Napríklad sa môže preukázať, že riziká pri pokuse úplného odstránenia konštrukcie sú vzhľadom na súčasné znalosti a technickú spôsobilosť neprijateľné alebo že riziká sú značne vyššie ako pri čiastočnom odstránení.

Rozhodnutie týkajúce sa rozsahu odstránenia sa preto ponecháva iným častiam právneho rámca členských štátov a smernica sa použije na zabezpečenie toho, aby boli riziká závažných nehôd pri vybranej metóde čo možno najnižšie.

Pokiaľ ide o trvalé utesnenie vrtov, zdá sa, že je nevyhnutná ďalšia analýza. Je dôležité, aby sa mohla verejnosť plne spoľahnúť na to, že príslušný orgán nebude pri vykonávaní svojej funkcie, v rámci ktorej prijíma posudzovanie rizík v prípade trvalého ukončenia činnosti ťažobných zariadení, podliehať nijakým obmedzeniam. Okrem toho sa zdá, že by bolo užitočné, keby členské štáty do svojej legislatívnej politiky začlenili transparentnejšie povinnosti z príslušných dohovorov.

V súčasnej fáze analýzy vidí Komisia potenciálnu pridanú hodnotu v preskúmaní toho, či by bolo užitočné zmeniť smernicu tak, aby sa vytvorili ďalšie normy týkajúce sa stupňa odstránenia, ako aj fázy po vyradení z prevádzky.

4.11. Vzájomné uznávanie pohyblivých vrtných jednotiek (MODU)

Odvetvie a regulačné orgány sa v otázke vzájomného uznávania pohyblivých vrtných plošín výrazne rozchádzajú, t. j. v tom, či a ako by mali členské štáty prijímať posudzovania rizík zariadení schválených iným členským štátom na základe smernice. Komisia však dosiaľ nebola schopná určiť žiadne technické odôvodnenie pre to, aby členské štáty trvali na vykonaní druhého podrobného posúdenia do piatich rokov od schválenia pohyblivej vrtnej jednotky iným členským štátom.

Tento nedostatok vzájomného uznávania sa zdá v rozpore so zásadami jednotného trhu. Komisia bude túto situáciu naďalej sledovať. Pre dotknuté členské štáty by bolo užitočné, aby poskytli prípadovú štúdiu v technickej a právnej oblasti s cieľom preukázať oprávnenosť ich argumentu. Odvetvie by malo tiež poskytnúť informácie s poukázaním na prípady, pri ktorých bola podľa jeho názoru uložená zbytočná administratívna záťaž.

5. ZÁVERY A NÁSLEDNÉ OPATRENIA

Analýzou Komisie sa preukázali silné a slabé stránky smernice pri jej implementácii členskými štátmi a jej využívaní v praxi. Jej zistenia boli prevažne pozitívne. Potenciálne prínosy v podobe nehôd, ktorým sa zabránilo, z veľkej časti prevyšujú náklady na implementáciu a úpravy potrebné na zariadeniach na mori.

Správa o skúsenostiach s implementáciou smernice sa vzťahuje na obdobie od dátumu implementácie smernice členskými štátmi po koniec prechodných opatrení pre toto odvetvie. Z tohto hodnotenia vyplýva, že smernica aj vykonávacie právne predpisy členských štátov bezpečnosť na mori náležite riešia. Smernicou sa jasne zvýšila bezpečnosť operácií na mori, a to nielen v Európskej únii, ale aj v iných častiach sveta prostredníctvom globálnej bezpečnostnej politiky a kultúry podnikov EÚ.

Smernicou sa zároveň v členských štátoch zosúladili pravidlá a vytvorili sa rovnaké podmienky v celej EÚ. Na základe konzultácií s členským štátmi a zainteresovanými stranami sa smernica jasným a štruktúrovaným spôsobom zaoberá všetkými príslušnými bezpečnostnými aspektmi na predchádzanie nehodám a prostriedkami na ich zmiernenie. Na základe implementovanej smernice členské štáty otvorili priame komunikačné kanály o všetkých záležitostiach týkajúcich sa bezpečnosti. Členské štáty uskutočňujú aj pravidelné partnerské preskúmania, napríklad prostredníctvom skupiny EUOAG, a vymieňajú si najlepšie postupy. Členské štáty aj zainteresované strany boli spokojné s účinnosťou smernice, ktorá sa od 19. júla 2018 stala uplatniteľnou v plnom rozsahu na celé odvetvie zaoberajúce sa operáciami na mori.

Podľa Európskej zelenej dohody by sa mali všetky opatrenia a politiky EÚ zjednotiť s cieľom pomôcť EÚ dosiahnuť úspešný a spravodlivý prechod na udržateľnú budúcnosť. Jej iniciatívy by sa mali vykonávať čo najúčinnejším a najmenej zaťažujúcim spôsobom a všetky ostatné iniciatívy EÚ sa musia riadiť zeleným sľubom „nespôsobovať škodu“. K dosiahnutiu týchto cieľov prispieva aj smernica o bezpečnosti na mori.

V posúdení sa analyzovalo, ako členské štáty implementovali smernicu, a dospelo sa k záveru o silných a slabých stránkach, možnostiach a výzvach tohto procesu. Kvalita transpozície bola vo všeobecnosti dostatočná a Komisia bude zostávajúce otázky riešiť individuálne s členskými štátmi[8].

Smernicou v jej súčasnej podobe sa nemusí vždy zabezpečiť účinné predchádzanie nehodám mimo EÚ. Mimovládne organizácie pôsobiace v oblasti životného prostredia vyjadrili názor, že aj keď boli skúsenosti s vykonávaním pozitívne, potrebná je väčšia ochrana životného prostredia a silnejšie mechanizmy finančnej zodpovednosti. Regulačné orgány a primárne zodpovedné subjekty sa nazdávajú, že nové regulačné opatrenia a subjektívne opatrenia v rámci odvetvia je potrebné stabilizovať, než bude možné uvažovať o ďalšom legislatívnom vývoji. Ďalšie správy o incidentoch a informačné správy na úrovni EÚ zlúčia základnú líniu výkonnostných ukazovateľov a určia kritické trendy, pokiaľ ide o riziká závažných nehôd. Je zrejmé, že trajektória kultúry bezpečnosti v priemysle v EÚ má vzostupný charakter.

[8] Napríklad úroveň finančných sankcií členských štátov za porušenia povinnosti sa nezdá primeraná ani potrebe uspokojiť verejný záujem ani potenciálnym dôsledkom závažnej nehody vo vodách EÚ bez ohľadu na úroveň vyhrotenia dotknutej nehody. Je nepravdepodobné, že by súčasné sankcie urobili významnejší dojem na investorov či na verejnosť.

Komisia má v úmysle ďalej sa venovať trom oblastiam:

i) zodpovednosti, finančnému zabezpečeniu a vybavovaniu žiadostí o náhradu;
ii) vyraďovaniu zariadení z prevádzky vrátane otázok spojených s odstránením alebo ponechaním na mieste, ako aj následným opatreniam;
iii) vzájomnému uznávaniu pohyblivých vrtných jednotiek v EÚ.

Pokiaľ ide o následné opatrenia týkajúce sa zodpovednosti, finančného zabezpečenia a vybavovania žiadostí o náhradu, ako dostupné sa javia dve možnosti:

a) Analyzovanie ďalších skúseností so smernicou, aby sa posúdilo, či existuje potreba silnejších pravidiel a harmonizácie na úrovni EÚ.

b) Vykonanie ďalšieho výskumu a posúdenia vplyvu na harmonizované pravidlá priemyselného odvetvia týkajúce sa zodpovednosti, finančného zabezpečenia a v širšom zmysle na vybavovanie žiadostí o náhradu[9].

Smernica neobsahuje ustanovenia nad rámec požiadavky na bezpečné vyradenie z prevádzky[10]. Nepredpisuje ani neodporúča postupy ani usmernenia, ktoré by určovali, kedy a ako sa má zariadenie demontovať, alebo kedy výnimočne ponechať zariadenie na mieste. Keďže v smernici sa neupravuje následné monitorovanie, jej právna účinnosť sa končí vyradením z prevádzky.

Komisia pri svojej analýze zohľadnila informácie týkajúce sa vyradenia plošín Brent v Severnom mori z prevádzky. Vláda Spojeného kráľovstva sa zjavne pripravovala schváliť plány spoločnosti Shell na zanechanie oceľových konštrukcií a betónových základov pod jej troma vyradenými zariadeniami ropného poľa Brent. Členovia dohovoru OSPAR mali veľmi odlišné názory na to, ako túto situáciu najlepšie vyriešiť.

Pokiaľ ide o vyradenie zariadení z prevádzky a následné opatrenia po vyradení z prevádzky, zdá sa, že sú k dispozícii tieto možnosti:

a) Právomoci súvisiace s rozhodnutiami o vyradení z prevádzky zostávajú členským štátom, pokiaľ sa nepreukáže, že vnútroštátne politiky pri náležitom zohľadnení medzinárodných právnych predpisov (napr. dohovor OSPAR) sa nemôžu touto záležitosťou primerane zaoberať.

---

[9] Niekoľko členských štátov neimplementovalo ustanovenia smernice týkajúce sa zodpovednosti, vybavovania žiadostí o náhradu a finančného zabezpečenia držiteľa povolenia úplne. Komisia má v úmysle riešiť túto otázku individuálne s dotknutými členskými štátmi.

[10] Podľa smernice je vyradenie zariadení z prevádzky neoddeliteľnou súčasťou životného cyklu zariadení. Právomoci na riešenie tohto aspektu boli delegované príslušným orgánom členských štátov, ktoré si pred udelením povolenia vyžiadajú a posúdia správu o závažných nebezpečenstvách. Tieto správy by mali obsahovať ustanovenia týkajúce sa konca životného cyklu zariadenia. Hneď ako sa začne plánovať vyradenie z prevádzky, príslušné orgány by mali posúdiť aktualizovanú správu o závažných nebezpečenstvách.

b) Komisia vykoná ďalší výskum a posúdenie vplyvu týkajúce sa doplňujúcich pravidiel k tejto veci, ktoré by sa doplnili buď do smernice, alebo do platných právnych predpisov v oblasti životného prostredia.

Pokiaľ ide o vzájomné uznávanie pohyblivých vrtných jednotiek medzi členskými štátmi, Komisia navrhuje tento postup:

a) Overiť, či sú existujúce pravidlá EÚ primerané, a zabezpečiť ich riadne vykonávanie a uplatňovanie.

b) Určiť, či môžu doplňujúce právne predpisy uľahčiť vzájomné uznávanie týchto zariadení, a stanoviť náklady a prínosy, napríklad pomocou posúdenia vplyvu.

Komisia k svojej správe očakáva názory a pripomienky od Európskeho parlamentu, Rady a Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru.