ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.11.2020
COM(2020) 732 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

σχετικά με την εκτίμηση της εφαρμογής της οδηγίας 2013/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2013, για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου και την τροποποίηση της οδηγίας 2004/35/ΕΚ

{SWD(2020) 269 final}

Συνοπτική παρουσίαση

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ 4
2 ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΤΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ 4
3 ΜΕΘΟΔΟΣ 4
4 ΑΝΑΛΥΣΗ 5
4.1 Εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη 5
4.2 Συμμετοχή του κοινού στην αποδέσμευση νέων περιοχών προς αδειοδότηση 5
4.3 Διορισμός της αρμόδιας αρχής 6
4.4 Ανεξάρτητη επαλήθευση των εργασιών ασφάλειας εκτός της ΕΕ 6
4.5 Ρυθμίσεις για τη συμμετοχή των εργαζομένων στην πρόληψη σοβαρών ατυχημάτων, σχετικά με την προστασία των καταγγελλόντων και τους μηχανισμούς τριμερούς διαβούλευσης 6
4.6 Διαφάνεια όσον αφορά την αναφορά περιστατικών – ο εκτελεστικός κανονισμός για την αναφορά ατυχημάτων 7
4.7 Ρυθμίσεις ετοιμότητας και αντιμετώπισης καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης 7
4.8 Διαθεσιμότητα αποτρεπτικών κυρώσεων για περιπτώσεις παράβασης καθήκοντος 8
4.9 Ευθύνη, αγωγές αποζημίωσης και χρηματοοικονομική ασφάλεια όλων των παραγωγών υπεράκτιου πετρελαίου και φυσικού αερίου 8
4.9.1 Ευθύνη 8
4.9.2 Χειρισμός αγωγών αποζημίωσης 10
4.9.3 Εφαρμογή από τα κράτη μέλη και αποτελεσματικότητα των κανόνων τους 11
4.10 Παροπλισμός εγκαταστάσεων 11
4.10.1 Η οδηγία και ο παροπλισμός 11
4.10.2 Σύμβαση του Όσλο και του Παρισιού για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος του Βορειοανατολικού Ατλαντικού (OSPAR) 12
4.10.3 Συμπεράσματα και επιλογές για τη μελλοντική πορεία 13
4.11 Αμοιβαία αναγνώριση κινητών μονάδων γεωτρήσεων (MODU) 14
5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ 15

Συνοπτική παρουσίαση

Η οδηγία για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών εξετάζει τον κίνδυνο ατυχημάτων από υπεράκτιες εργασίες πετρελαίου και φυσικού αερίου. Εξετάζει επίσης τους επακόλουθους μηχανισμούς αντίδρασης και αποκατάστασης σε περίπτωση αποτυχίας των μέτρων πρόληψης. Η οδηγία αφορά κυρίως, αν και όχι αποκλειστικά, τα 16 κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιούνται αδειοδοτημένες εργασίες πετρελαίου και φυσικού αερίου.

Η παρούσα εκτίμηση του τρόπου εφαρμογής της οδηγίας βασίζεται σε εντατικές συζητήσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη, συναντήσεις εργασίας, εκτεταμένη δημόσια διαβούλευση, καθώς και στη συμβολή και την εμπειρογνωσία της Επιτροπής. Το αντικείμενο της εκτίμησης αντικατοπτρίζει τις διατάξεις τις οδηγίας και τα ζητήματα που τέθηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά την προπαρασκευαστική φάση. Η ανάλυση καταδεικνύει ότι η οδηγία βασίζεται στις υπάρχουσες διεθνείς βέλτιστες πρακτικές σχετικά με τον έλεγχο των κινδύνων και έχει βελτιώσει την αντίδραση σε πιθανές περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης στον τομέα.

Η προθεσμία εφαρμογής της οδηγίας από τα κράτη μέλη είχε καθοριστεί για τον Ιούλιο του 2015, μολονότι εφαρμόζονταν μεταβατικές ρυθμίσεις για τον κλάδο έως τον Ιούλιο του 2018. Οι κοινοποιήσεις των κρατών μελών σχετικά με τους εθνικούς κανόνες και τη νομοθεσία τους καταδεικνύουν ότι έχει ληφθεί η πλειονότητα των μέτρων που προβλέπονται στην οδηγία. Κυρίως, ο κλάδος έχει αναλάβει καθήκοντα διαχείρισης κινδύνου και κάθε υπεράκτια εγκατάσταση αποτελεί αντικείμενο αναλυτικής έκθεσης κινδύνων. Κάθε κράτος μέλος έχει διορίσει μια αρμόδια αρχή εμπειρογνωμόνων με ευρείες εξουσίες εποπτείας.

Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει τρεις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου σε επίπεδο ΕΕ. Αυτές οι εκθέσεις και άλλα δεδομένα καθιστούν δυνατή την ανάπτυξη επιδόσεων αναφοράς για τη διαχείριση κινδύνου, παρόλο που είναι πολύ νωρίς για να προσδιοριστούν τάσεις όσον αφορά τις επιδόσεις ασφάλειας στον υπεράκτιο τομέα. Υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι οι στόχοι της οδηγίας επιτυγχάνονται μέσω της μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών. Ο κλάδος και τα κράτη μέλη τηρούν πιστά τις απαιτήσεις, αν και με ορισμένες διαφορές στην ερμηνεία. Τα περισσότερα εκκρεμή ζητήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν βάσει των υπαρχόντων πρωτοκόλλων επικοινωνίας, π.χ. μέσω της Ομάδας Αρχών στην Ευρωπαϊκή Ένωση που είναι αρμόδιες για την Υπεράκτια Εκμετάλλευση Πετρελαίου και Φυσικού Αερίου (EUOAG). Για ορισμένα άλλα ζητήματα απαιτείται περαιτέρω έλεγχος, ενώ τα θέματα της χρηματοοικονομικής ευθύνης και των μηχανισμών αποζημίωσης χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής.

Τα κράτη μέλη και ο κλάδος υποδέχθηκαν με μεγάλη ικανοποίηση τη θέσπιση της οδηγίας με το τρέχον πεδίο εφαρμογής της, ενώ οι περιβαλλοντικές μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) παρουσιάζουν μια πιο διαφοροποιημένη εικόνα στην εκτίμησή τους και ζητούν την περαιτέρω αυστηροποίηση ορισμένων μέτρων. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη επισημαίνουν το βάθος και την ένταση των αλλαγών που έχει επιφέρει η οδηγία και δηλώνουν ότι απαιτείται περισσότερος χρόνος και περισσότερη παρακολούθηση πριν εξεταστούν πιθανές νομοθετικές αλλαγές.

Συνολικά, εντοπίστηκαν τομείς στους οποίους είναι πιθανό να απαιτούνται περαιτέρω εργασίες όσον αφορά τα θέματα της ευθύνης και της αποζημίωσης, της αμοιβαίας αναγνώρισης των κινητών μονάδων γεώτρησης στις διαφορετικές δικαιοδοσίες των κρατών μελών και της απομάκρυνσης των σταθερών πλατφορμών παραγωγής.

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οδηγία για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών θεσπίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις για την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την αντιμετώπιση καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης σε όλη την ΕΕ. Άρχισε να ισχύει στις 19 Ιουλίου 2013. Τα κράτη μέλη όφειλαν να μεταφέρουν την οδηγία στους οικείους εθνικούς κανόνες και κανονισμούς έως τις 19 Ιουλίου 2015, ενώ οι μεταβατικές περίοδοι για τον κλάδο ίσχυαν έως τις 19 Ιουλίου 2018.

Όλα τα κράτη μέλη έχουν δηλώσει ότι έχουν μεταφέρει την οδηγία για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών στην εθνική τους νομοθεσία. Η Επιτροπή διενήργησε έλεγχο των εθνικών νομοθετικών μέτρων των κρατών μελών για να αξιολογήσει την πληρότητα της μεταφοράς της οδηγίας.

2 ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΤΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 40 της οδηγίας για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών, η Επιτροπή πρέπει να εκτιμήσει την εμπειρία της εφαρμογής της οδηγίας αυτής, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις προσπάθειες και τις εμπειρίες των αρμόδιων αρχών. Η Επιτροπή πρέπει να εκτιμήσει αν η οδηγία, όπως εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη, έχει επιτύχει τους στόχους της διασφάλισης της ασφάλειας των εργασιών και της αποφυγής σοβαρών ατυχημάτων ή αδικαιολόγητου αριθμού συμβάντων. Η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει, στη συνέχεια, έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) και το Συμβούλιο με τα αποτελέσματα της εκτίμησης.

Με κριτήριο αναφοράς τους στόχους της οδηγίας, ειδικότερα την καθιέρωση επαρκών επιπέδων ασφάλειας για τις υπεράκτιες εργασίες πετρελαίου και φυσικού αερίου και την προστασία του περιβάλλοντος, η Επιτροπή επαλήθευσε τα εξής:

- αν επιτεύχθηκαν οι κύριοι στόχοι της οδηγίας και, σε περίπτωση που δεν επιτεύχθηκαν, αν είναι σκόπιμη η τροποποίηση της οδηγίας ή άλλες νομικές πρωτοβουλίες·
- αν υπάρχουν οποιαδήποτε κενά στη νομοθεσία τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν για τη βελτίωση του επιπέδου ασφάλειας των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου·
- αν ορισμένες διατάξεις της οδηγίας επιβαρύνουν αδικαιολόγητα τα κράτη μέλη ή τον κλάδο και αν θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο κατάργησής τους·
- αν η οδηγία έχει εναρμονίσει επαρκώς την κανονιστική δομή και το επίπεδο ασφάλειας στις υπεράκτιες εργασίες ανά την ΕΕ, αναλογικά προς τα επίπεδα δραστηριότητας των κρατών μελών·
- αν η οδηγία είναι αποτελεσματική, αποδοτική, συνεκτική, συναφής και αποφέρει επαρκή προστιθέμενη αξία στην ΕΕ.

3 ΜΕΘΟΔΟΣ

Η Επιτροπή διενήργησε την ανάλυσή της χρησιμοποιώντας ευρύ φάσμα διαύλων πληροφόρησης. Για τη συγκέντρωση διαφορετικών εμπειριών όσον αφορά την οδηγία, ζητήθηκε τόσο από εμπειρογνώμονες όσο και από το ευρύ κοινό να συνεισφέρουν στη βάση γνώσεων. Από την πλευρά των εμπειρογνωμόνων, η Επιτροπή αξιοποίησε την

EUOAG, η οποία συστάθηκε με απόφαση της Επιτροπής[1]. Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών που εκπροσωπούνται στην EUOAG διεξάγουν την κανονιστική εποπτεία των υπεράκτιων δραστηριοτήτων πετρελαίου και φυσικού αερίου και των σχετικών ζητημάτων πολιτικής.

Για να ολοκληρώσει τη βάση γνώσεων, η Επιτροπή διεξήγαγε ευρεία δημόσια διαβούλευση βάσει ολοκληρωμένου ερωτηματολογίου, το οποίο αφορούσε τόσο την οδηγία όσο και τον εκτελεστικό κανονισμό[2] για την αναφορά ατυχημάτων. Ζητήθηκε από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων και των δημόσιων φορέων, να υποβάλουν τις απόψεις και τα σχόλιά τους. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι ενώσεις του κλάδου κοινοποίησαν λεπτομερή δεδομένα στην Επιτροπή και υπήρξε ενεργός συμμετοχή ΜΚΟ στις συζητήσεις.

Η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις εμπειρίες εφαρμογής της οδηγίας στα κράτη μέλη τόσο από τις αρχές που είναι αρμόδιες για την επιβολή των διατάξεων της οδηγίας όσο και από τους ιδιοκτήτες και τους φορείς εκμετάλλευσης υπεράκτιων εγκαταστάσεων που δραστηριοποιούνται εντός των εθνικών νομικών πλαισίων.

Η παρούσα έκθεση συνοψίζει τα κύρια συμπεράσματα που συνήγαγε η Επιτροπή και εστιάζει σε πιθανούς τομείς στους οποίους ενδείκνυται παρακολούθηση. Συνοδεύεται από έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (SWD) για τη συστηματική καθοδήγηση του αναγνώστη κατά την εξέταση των άρθρων της οδηγίας. Ορισμένοι τομείς που αναφέρονται κατωτέρω χρήζουν ενδεχομένως περαιτέρω ανάλυσης με σκοπό την ανάπτυξη πιθανών μελλοντικών τροποποιήσεων ή νέας νομοθεσίας.

4 ΑΝΑΛΥΣΗ

4.1 Εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη

Η εκτίμηση που διενήργησε η Επιτροπή κατέδειξε ότι η συνολική ποιότητα και το συνολικό επίπεδο πληρότητας της εφαρμογής της οδηγίας για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ικανοποιητικά. Ωστόσο, η ακεραιότητα και η ποιότητα της εφαρμογής από τα κράτη μέλη διαφέρουν σημαντικά. Τα κράτη μέλη υιοθέτησαν διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας. Η παρούσα έκθεση δίνει έμφαση στα άρθρα της οδηγίας που έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην υπεράκτια ασφάλεια. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής το οποίο συνοδεύει την παρούσα έκθεση παρέχει πρόσθετα λεπτομερή στοιχεία σχετικά με την εκτίμηση του τρόπου εφαρμογής κάθε άρθρου της οδηγίας από τα κράτη μέλη.

4.2 Συμμετοχή του κοινού στην αποδέσμευση νέων περιοχών προς αδειοδότηση

[1] Απόφαση της Επιτροπής, της 19ης Ιανουαρίου 2012, για τη σύσταση Ομάδας Αρχών στην Ευρωπαϊκή Ένωση που είναι αρμόδιες για την Υπεράκτια Εκμετάλλευση Πετρελαίου και Φυσικού Αερίου. ΕΕ C 18 της 21.1.2012, σ. 8.

[2] Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1112/2014 της Επιτροπής. ΕΕ L 302 της 22.10.2014, σ. 1.

Η Επιτροπή προτείνει στα κράτη μέλη να δημοσιεύουν κατευθυντήριες γραμμές για να διευκολύνουν και να ενθαρρύνουν τη δημόσια συμμετοχή σε διαβουλεύσεις. Οι ρυθμίσεις που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι συμμετέχοντες στη διαβούλευση μπορούν να είναι βέβαιοι ότι οι απόψεις τους λαμβάνονται δεόντως υπόψη στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι οι διατάξεις της οδηγίας για την ενθάρρυνση της δημόσιας διαβούλευσης είναι κατάλληλες και επαρκείς.

4.3 Διορισμός της αρμόδιας αρχής

Φαίνεται ότι τα μέτρα της οδηγίας σχετικά με τον διορισμό αρμόδιας αρχής είναι κατάλληλα για τον επιδιωκόμενο σκοπό. Ωστόσο, δεν είναι σαφές αν έχει επιτευχθεί επαρκώς και δεόντως σε όλες τις χώρες η ανεξαρτησία των εν λόγω αρχών από τα οικονομικά συμφέροντα άλλων τμημάτων των διοικήσεων των κρατών μελών. Δεδομένης της σημασίας της ασφάλειας και της προστασίας του περιβάλλοντος στη διαχείριση του θαλάσσιου χώρου, η ανεξάρτητη κρίση των αρχών που είναι αρμόδιες για τις υπεράκτιες εργασίες αποτελεί ζήτημα δημόσιου συμφέροντος.

4.4 Ανεξάρτητη επαλήθευση των εργασιών ασφάλειας εκτός της ΕΕ

Φαίνεται ότι δεν απαιτούνται αλλαγές στις διατάξεις της οδηγίας που αφορούν την ανεξάρτητη επαλήθευση εγκαταστάσεων και γεωτρήσεων, όπως αυτές εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη. Για την τελειοποίηση των βέλτιστων πρακτικών, θα ήταν χρήσιμο να συγκεντρωθεί το σύνολο της διαθέσιμης καθοδήγησης από τον κλάδο και τις κανονιστικές αρχές και να διαδοθεί μέσω της EUOAG.

Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι απαιτήσεις που ορίζονται στις διατάξεις σχετικά με τις εργασίες ασφάλειας εκτός της ΕΕ είναι κατάλληλες. Ωστόσο, το να διασφαλιστεί ότι φορείς εκμετάλλευσης που εδρεύουν στην ΕΕ εφαρμόζουν με συνεκτικό τρόπο τους κανόνες ασφάλειας στις υπεράκτιες δραστηριότητές τους εξακολουθεί να αποτελεί ζήτημα για το οποίο απαιτείται η συνεργασία των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη μπορούν να εξετάσουν τους μηχανισμούς που εφαρμόζουν ώστε να επαληθεύσουν την αποτελεσματικότητα των φορέων εκμετάλλευσης σε θέματα διαχείρισης της ασφάλειας στο σύνολο των διεθνών εργασιών τους.

4.5 Ρυθμίσεις για τη συμμετοχή των εργαζομένων στην πρόληψη σοβαρών ατυχημάτων, σχετικά με την προστασία των καταγγελλόντων και τους μηχανισμούς τριμερούς διαβούλευσης

Η λειτουργία των μηχανισμών με τους οποίους διασφαλίζεται η εμπιστευτικότητα της υποβολής καταγγελιών είναι κατάλληλη, στον βαθμό που διευκολύνουν την άμεση επικοινωνία των εργαζομένων με την αρμόδια αρχή στην περιοχή τους. Δεν προτείνονται αλλαγές στις ρυθμίσεις, παρότι οι αρμόδιες αρχές και η EUOAG θα πρέπει να συνεχίσουν να είναι ανοιχτές στις συμβουλές των συνδικαλιστικών οργανώσεων και άλλων εκπροσώπων των εργαζομένων σχετικά με τη λειτουργία των ρυθμίσεων σε όλη την ΕΕ.

Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι υπάρχει σημαντική στήριξη των μέτρων που αφορούν την τριμερή διαβούλευση και ότι αναπτύσσεται νοοτροπία τριμερούς συνεργασίας. Η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να γίνουν οποιεσδήποτε αλλαγές σχετικά με αυτό το ζήτημα.

4.6 Διαφάνεια όσον αφορά την αναφορά περιστατικών – ο εκτελεστικός κανονισμός για την αναφορά ατυχημάτων

Με βάση την οδηγία, η Επιτροπή εξέδωσε, ως κατ' εξουσιοδότηση πράξη, τον εκτελεστικό κανονισμό για την αναφορά ατυχημάτων. Ο κανονισμός αυτός καλύπτει τόσο την αναφορά από φορείς εκμετάλλευσης και ιδιοκτήτες προς τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών όσο και την αναφορά από τις αρμόδιες αρχές προς την Επιτροπή και το κοινό. Αυτό το σύστημα υποχρεώνει αυστηρά όλους τους παράγοντες, τους υπεύθυνους για την εκπλήρωση καθηκόντων, τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να συγκεντρώνουν όλα τα περιστατικά στα ύδατα της ΕΕ τα οποία ανταποκρίνονται στον σχετικό χαρακτηρισμό (συμπεριλαμβανομένων των παρ' ολίγον ατυχημάτων).

Μετά τη δημοσίευση των εκθέσεων για το 2016, το 2017 και το 2018, η Επιτροπή θεωρεί ότι το εν λόγω σύστημα αναφοράς περιστατικών σε επίπεδο ΕΕ έχει βελτιώσει σημαντικά τη διαφάνεια του τομέα παγκοσμίως. Όπως και τα προηγούμενα έτη, το 2018 δεν αναφέρθηκαν θάνατοι, αλλά 10 τραυματισμοί και 17 σοβαροί τραυματισμοί. Σύμφωνα με τις εκθέσεις των αρμόδιων αρχών, ο αριθμός των ατυχημάτων αυξήθηκε σημαντικά στο Ηνωμένο Βασίλειο, γεγονός που απαιτεί τόσο διεξοδική ανάλυση των αιτίων όσο και μέτρα παρακολούθησης από την αρμόδια αρχή. Η Επιτροπή θα επιδιώξει συνεργασία με το Ηνωμένο Βασίλειο, ώστε οι επιδόσεις ασφάλειας να επανέλθουν στο επίπεδο των τελευταίων ετών.

Όλοι οι παράγοντες πρέπει να εξακολουθήσουν να διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος, δηλαδή την πλήρη και άμεση υποβολή αναφορών ακριβείας. Η ταξινομία που χρησιμοποιείται φαίνεται να είναι κατάλληλη επί του παρόντος. Η EUOAG παρακολουθεί το σύστημα, ενεργεί ως συνομιλητής με την κοινωνία των πολιτών και εξασφαλίζει την προσαρμογή του συστήματος κατά την πάροδο του χρόνου σύμφωνα με τις νέες τεχνολογικές εξελίξεις. Στις περιπτώσεις που τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να δικαιολογήσουν τέτοιου είδους προσαρμογές, θα πρέπει να ενημερώνονται η EUOAG και η Επιτροπή.

4.7 Ρυθμίσεις ετοιμότητας και αντιμετώπισης καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης

Οι απαιτήσεις για τα εσωτερικά σχέδια αντιμετώπισης καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης των φορέων εκμετάλλευσης και των ιδιοκτητών φαίνεται να λειτουργούν κατά τον επιθυμητό τρόπο. Η Επιτροπή δεν προτείνει οποιεσδήποτε αλλαγές στις υφιστάμενες ρυθμίσεις. Αναμένεται ότι οι κανονιστικοί φορείς και οι κοινωνικοί εταίροι θα προτείνουν πιο ολοκληρωμένες ασκήσεις (συμπεριλαμβανομένων διασυνοριακών πτυχών), επιπροσθέτως της δοκιμής των ρυθμίσεων που έχουν ήδη πραγματοποιήσει. Οι κατάλληλες κανονιστικές αρχές στα κράτη μέλη πρέπει να ενδιαφέρονται ιδιαίτερα για την αποτελεσματικότητα των σχεδίων αντιμετώπισης καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης σε επίπεδο εγκατάστασης.

Η Επιτροπή ξεκίνησε την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των εθνικών σχεδίων αντιμετώπισης καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης των κρατών μελών με την οδηγία,

καθώς και την παροχή συνδρομής προς τα κράτη μέλη για την αναβάθμιση και την επικαιροποίηση των οικείων εξωτερικών σχεδίων αντιμετώπισης καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης. Σχεδιάζεται η ενθάρρυνση διασυνοριακών ασκήσεων μεταξύ γειτονικών χωρών με ακτές.

Θα ήταν χρήσιμη για την Επιτροπή και τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (EMSA) η αξιολόγηση των ασκήσεων στα κράτη μέλη με σκοπό την παροχή μιας αντιπροσωπευτικής περιφερειακής βάσης για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της διασυνοριακής συνεργασίας.

4.8 Διαθεσιμότητα αποτρεπτικών κυρώσεων για περιπτώσεις παράβασης καθήκοντος

Η Επιτροπή σημειώνει ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πολλές διαφορετικές προσεγγίσεις για τη δίωξη αδικημάτων και περιπτώσεων παράβασης καθήκοντος. Δεν υπάρχουν συστάσεις για την εξέταση αλλαγών στην οδηγία όσον αφορά θέματα πολιτικής και δικονομίας στους τομείς του αστικού και του ποινικού δικαίου.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάσουν πολιτικές για την αύξηση του ύψους των οικονομικών κυρώσεων σε περιπτώσεις παράβασης καθήκοντος. Με αυτόν τον τρόπο θα διασφαλιστεί η καταλληλότητα των κυρώσεων από την άποψη του δημόσιου συμφέροντος και των δυνητικών συνεπειών ενός σοβαρού ατυχήματος στα ύδατα της ΕΕ, ανεξάρτητα από το επίπεδο κλιμάκωσης του εκάστοτε ατυχήματος.

Σύμφωνα με την οδηγία, οι αδειοδοτούσες αρχές οφείλουν ήδη να λαμβάνουν υπόψη τις επιδόσεις των αιτούντων που σχετίζονται με την πρόληψη σοβαρών ατυχημάτων. Παρόλο που η Επιτροπή εκτιμά το γεγονός ότι δεν έχουν υπάρξει καταστροφικά ατυχήματα τα τελευταία χρόνια, οι αρμόδιες αρχές ενθαρρύνονται, σύμφωνα με την οδηγία, να παρέχουν ανεξάρτητη εμπειρογνωμοσύνη σε όλους τους γύρους αδειοδότησης.

4.9 Ευθύνη, αγωγές αποζημίωσης και χρηματοοικονομική ασφάλεια όλων των παραγωγών υπεράκτιου πετρελαίου και φυσικού αερίου

4.9.1 **Ευθύνη**

Σύμφωνα με το άρθρο 39 της οδηγίας, ζητείται από την Επιτροπή να εκπονήσει εκθέσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την ευθύνη, την αποζημίωση αξιώσεων μετά από ατυχήματα, τη χρηματοοικονομική ασφάλεια των κατόχων άδειας που δραστηριοποιούνται σε υπεράκτιες περιοχές και τη χρησιμότητα της εφαρμογής του ποινικού δικαίου. Το 2015 η Επιτροπή υπέβαλε αυτές τις εκθέσεις, συνοδευόμενες από έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, το οποίο περιλάμβανε ενδελεχή ανάλυση, όπως απαιτείται από την οδηγία.

Στα τέλη του 2016 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έχοντας λάβει υπόψη τις εκθέσεις της Επιτροπής, ενέκρινε ψήφισμα[3] σχετικά με αυτά τα θέματα. Ζητώντας τη διενέργεια

[3] Ευθύνη, αποζημίωση και χρηματοοικονομική ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2016, σχετικά με την

επιπρόσθετης ενδελεχούς ανάλυσης πριν από την πιθανή έκδοση νέας νομοθεσίας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ξεκίνησε την εξέταση διαφόρων τομέων σχετικών με την ευθύνη, οι οποίοι θεωρεί ότι δεν ρυθμίζονται με συνεκτικό τρόπο σε επίπεδο ΕΕ.

Όσον αφορά τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων βάσει του άρθρου 40, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις προτάσεις και τις υποδείξεις του ψηφίσματός του κατά την εκπόνηση της έκθεσής της σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας. Η Επιτροπή συμφώνησε και παρουσιάζει κατωτέρω τις κύριες πτυχές.

Οι κανόνες και η νομοθεσία σχετικά με την ευθύνη διαφέρουν σημαντικά, γεγονός που αντικατοπτρίζει τις διαφορές στις πολιτιστικές και ιστορικές εξελίξεις στα κράτη μέλη. Οι διατάξεις σχετικά με την ευθύνη ενδέχεται να έχουν μεγάλο αντίκτυπο και δυνητικό κόστος μετά από ένα ατύχημα και, επομένως, επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις σε διαφορετικές δικαιοδοσίες. Γενικά, κατά την εφαρμογή της οδηγίας, τα κράτη μέλη δεν συμπεριέλαβαν συγκεκριμένες διατάξεις σχετικά με την ευθύνη, τη χρηματοοικονομική ασφάλεια και τις αγωγές αποζημίωσης. Φαίνεται ότι τα θέματα αυτά διέπονται συνήθως από νόμους αστικού δικαίου με ευρύτερο πεδίο εφαρμογής.

Είναι απαραίτητο να γίνεται διάκριση μεταξύ των καθεστώτων αντικειμενικής ευθύνης και των καθεστώτων ευθύνης εξ υπαιτιότητας (λόγω αδικοπραξίας). Αντικειμενική ευθύνη σημαίνει ότι το προσδιορισθέν υπαίτιο μέρος μπορεί να είναι υπεύθυνο για την καταβολή αποζημίωσης, ακόμα και αν έχει εφαρμόσει όλους τους κανόνες και τα μέτρα ασφάλειας. Αντιθέτως, η ευθύνη εξ υπαιτιότητας μπορεί να οδηγήσει σε οικονομική αποζημίωση μόνο στην περίπτωση που το ατύχημα προκλήθηκε από βαριά αμέλεια ή πρόθεση.

Οι κανόνες των κρατών μελών σχετικά με την ευθύνη και την καταβολή αποζημίωσης μπορούν να συνεπάγονται πολύ διαφορετικές επιβαρύνσεις για τους φορείς εκμετάλλευσης και τους ιδιοκτήτες υπεράκτιων εγκαταστάσεων. Εξαρτώνται από διάφορες πιθανές αρχές:

Γενικό πλαίσιο:

- Μπορεί να ισχύουν ειδικοί κανόνες για τις υπεράκτιες εργασίες, ειδικοί κανόνες ανά τομέα ή γενικοί κανόνες.
- Ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει σαφείς νομοθετικές διατάξεις σχετικά με την ευθύνη, η οποία στην περίπτωση αυτή καθορίζεται από τις αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων.

Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά:

- Ευθύνη του κατόχου άδειας, όπως απαιτείται από την οδηγία. Τα περισσότερα κράτη μέλη (αν και όχι όλα) εφάρμοσαν αυτή την ουσιώδη διάταξη.
- Αντικειμενική ευθύνη έναντι ευθύνης εξ υπαιτιότητας. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει ευθύνη εξ υπαιτιότητας, στο πλαίσιο της οποίας το βάρος απόδειξης της υπαιτιότητας φέρει είτε ο εναγόμενος (π.χ. ο ιδιοκτήτης της

ευθύνη, την αποζημίωση και τη χρηματοοικονομική ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου [2015/2352(INI)]. ΕΕ C 224 της 27.6.2018, σ. 157.

υπεράκτιας εγκατάστασης πετρελαίου και φυσικού αερίου) είτε ο ενάγων (π.χ. η κυβέρνηση που αξιώνει τον καθαρισμό των υδάτων και των ακτών).
- Στα περισσότερα κράτη μέλη, η επιχείρηση που είναι υπεύθυνη για ένα ατύχημα πρέπει να καταβάλει αποζημίωση για περιβαλλοντική μόλυνση, πέραν της αποζημίωσης για σωματικές βλάβες και περιουσιακή ζημία.
- Σε ορισμένα κράτη μέλη ενδέχεται να προβλέπεται αποζημίωση για αμιγώς οικονομικές ζημίες (π.χ. για τους αλιείς).
- Σε ορισμένα κράτη μέλη προβλέπεται οικονομική αποζημίωση μόνο για σωματικές βλάβες και περιουσιακή ζημία.

Συνοψίζοντας, τα ισχύοντα καθεστώτα διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και κάθε κράτος μέλος εφαρμόζει έναν συνδυασμό ειδικών και μοναδικών διατάξεων. Επιπλέον, τα μέρη της οδηγίας που αφορούν την ευθύνη και τον χειρισμό των αγωγών αποζημίωσης δεν εφαρμόζονται πλήρως σε όλες τις περιπτώσεις. Το γεγονός αυτό οδήγησε την Επιτροπή να ξεκινήσει διάλογο πριν από την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει με τα οικεία κράτη μέλη. Σε συνεργασία με τα εν λόγω κράτη μέλη, η Επιτροπή δύναται να διερευνήσει αν ένα ενιαίο καθεστώς όσον αφορά, για παράδειγμα, την αρχή της αντικειμενικής ευθύνης των φορέων εκμετάλλευσης και των ιδιοκτητών εγκαταστάσεων, το οποίο υπερβαίνει τις ελάχιστες απαιτήσεις της οδηγίας, θα ωφελούσε την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών και την παρακολούθηση των ατυχημάτων.

4.9.2 **Χειρισμός αγωγών αποζημίωσης**

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 3 τέταρτο και πέμπτο εδάφιο, «τα κράτη μέλη θεσπίζουν, τουλάχιστον, διαδικασίες που διασφαλίζουν άμεσο και αποτελεσματικό χειρισμό των αγωγών αποζημίωσης, μεταξύ άλλων και όσον αφορά αποζημιώσεις για διασυνοριακά περιστατικά. Τα κράτη μέλη απαιτούν από τους κατόχους άδειας να διατηρούν επαρκείς ικανότητες ώστε να ανταποκρίνονται στις χρηματοοικονομικές υποχρεώσεις τους που προκύπτουν από υπεράκτιες εργασίες πετρελαίου και φυσικού αερίου».

Σύμφωνα με τις κοινοποιήσεις που ελήφθησαν, πολύ λίγα κράτη μέλη διαθέτουν ειδικούς κανόνες σχετικά με τις αποζημιώσεις για ζημίες που προκαλούνται από υπεράκτια ατυχήματα. Σε αυτά τα κράτη μέλη, οι κάτοχοι άδειας πρέπει, σύμφωνα με τη νομοθεσία, να θεσπίσουν διαδικασία η οποία διασφαλίζει τον άμεσο και αποτελεσματικό χειρισμό των αγωγών αποζημίωσης. Η εν λόγω διαδικασία υπόκειται σε έγκριση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, οι οποίες πρέπει να δημοσιεύουν επαρκείς πληροφορίες.

Πολλά κράτη μέλη εφαρμόζουν οριζόντια νομοθεσία η οποία εξασφαλίζει την ταχεία καταβολή αποζημίωσης για ζημία προκαλούμενη από τρίτους. Όταν ένα ατύχημα χαρακτηρίζεται ως εθνική καταστροφή, είναι δυνατό να εφαρμόζονται ταχύτερες διαδικασίες. Ορισμένα κράτη μέλη δεν προβλέπουν ειδικούς κανόνες για τις αποζημιώσεις στην περίπτωση ζημίας που προκαλείται από βιομηχανικά ατυχήματα, αλλά ενσωματώνουν γενικούς κανόνες σχετικά με τις αποζημιώσεις στο αστικό τους δίκαιο.

Τα περισσότερα κράτη μέλη δεν διαθέτουν νομοθεσία ειδικά για τις διατάξεις του άρθρου 4, αλλά εφαρμόζουν αντ’ αυτού κανόνες οι οποίοι υπήρχαν πριν από την έκδοση της οδηγίας.

4.9.3 **Εφαρμογή από τα κράτη μέλη και αποτελεσματικότητα των κανόνων τους**

Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 4, το οποίο περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με ζητήματα ασφάλειας και περιβάλλοντος, τα κράτη μέλη αντιμετώπισαν δυσκολίες στη διασφάλιση της επαρκούς εφαρμογής του. Ωστόσο, η οριζόντια εθνική νομοθεσία και η νομολογία των δικαστηρίων δύνανται να διασφαλίζουν την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 4 στην πράξη.

Τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίζουν, τουλάχιστον, διαδικασίες που διασφαλίζουν άμεσο και αποτελεσματικό χειρισμό των αγωγών αποζημίωσης, μεταξύ άλλων και όσον αφορά αποζημιώσεις για διασυνοριακά περιστατικά. Λόγω απουσίας σοβαρών ατυχημάτων τα οποία να έχουν προκαλέσει σημαντική ζημία, η Επιτροπή δεν μπορεί προς το παρόν να εκτιμήσει πλήρως την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής αυτού του μέρους του άρθρου 4.

Σύμφωνα με την οδηγία, κατά την αξιολόγηση της τεχνικής και οικονομικής ικανότητας του αιτούντος άδεια, πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι χρηματοοικονομικές δυνατότητες του αιτούντος για την κάλυψη των ευθυνών που ενδέχεται να προκύψουν από τις υπεράκτιες εργασίες. Ωστόσο, παρά τη σημασία αυτής της διάταξης, 8 από τα 16 κράτη μέλη που ασκούν δραστηριότητες εξερεύνησης ή παραγωγής δεν εφάρμοσαν ορθά ή πλήρως την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 3, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι η αδειοδοτούσα αρχή χορηγεί άδεια μόνο στην περίπτωση που θεωρήσει επαρκείς τις αποδείξεις του αιτούντος ότι ο αιτών έχει λάβει ή θα λάβει κατάλληλη μέριμνα προκειμένου να καλυφθούν οι ευθύνες. Έξι κράτη μέλη δεν μετέφεραν επαρκώς στο εθνικό τους δίκαιο αυτό το μέρος της οδηγίας.

Από την έναρξη της υποχρέωσης των κρατών μελών να υποβάλλουν αναφορά ατυχημάτων στην Επιτροπή (από το 2016), δεν έχει συμβεί κανένα σοβαρό ατύχημα σε υπεράκτιες εγκαταστάσεις πετρελαίου και φυσικού αερίου το οποίο να έχει προκαλέσει σοβαρή ρύπανση ή ζημία. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατό να αντληθεί πρακτική πείρα ή παραδείγματα χρηματοοικονομικής ικανότητας των φορέων εκμετάλλευσης / ιδιοκτητών για τον χειρισμό μεγάλης κλίμακας και πολυάριθμων αγωγών αποζημίωσης.

Υπενθυμίζεται ότι τα κράτη μέλη καθυστέρησαν να εφαρμόσουν την οδηγία και ότι οι μεταβατικές περίοδοι για την εφαρμογή των εθνικών κανόνων στον κλάδο παρέμειναν σε ισχύ έως τον Ιούλιο του 2018. Λόγω της έλλειψης πείρας μέχρι στιγμής ως προς την αποτελεσματικότητα της οδηγίας στην πράξη, οποιεσδήποτε προτάσεις για νομικές πρωτοβουλίες, όπως αναφέρεται στο άρθρο 40 παράγραφος 2 της οδηγίας, φαίνεται να είναι πρόωρες.

4.10 Παροπλισμός εγκαταστάσεων

4.10.1 **Η οδηγία και ο παροπλισμός**

Ένα υπεράκτιο καθεστώς καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο ζωής των δραστηριοτήτων εξερεύνησης και παραγωγής, από τη μελέτη έως τον παροπλισμό και την οριστική

εγκατάλειψη (αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας). Συνεπώς, η οδηγία εφαρμόζεται επίσης για τον αρχικό παροπλισμό μιας εγκατάστασης[4].

Για να εγκριθεί η έκθεση περί μεγάλων κινδύνων την οποία πρέπει να υποβάλει ο κάτοχος άδειας για την υπεράκτια εξερεύνηση ή την υπεράκτια παραγωγή πετρελαίου και φυσικού αερίου (άρθρα 12 και 13 της οδηγίας), η διαχείριση κινδύνων πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλα τα σχετικά στάδια του κύκλου ζωής της εγκατάστασης. Αυτό περιλαμβάνει πρόβλεψη για όλες τις πιθανές καταστάσεις, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου με τον οποίο θα διενεργείται ο παροπλισμός της εγκατάστασης [παράρτημα ΙΙΙ μέρος 2 σημείο 3 στοιχείο γ) σημείο v) της οδηγίας]. Επομένως, η αρμόδια αρχή θα πρέπει να αξιολογήσει το σχέδιο παροπλισμού πριν χορηγήσει άδεια για την έναρξη της παραγωγής πετρελαίου και φυσικού αερίου.

Όταν λαμβάνεται απόφαση για την παύση της χρήσης σταθερής παραγωγικής εγκατάστασης, θα πρέπει να εκπονείται τροποποιημένη έκθεση περί μεγάλων κινδύνων, εάν δεν έχει διενεργηθεί αρχική εκτίμηση ή εάν οι συνθήκες έχουν αλλάξει. Η έκθεση περί μεγάλων κινδύνων θα πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον περιγραφή της πιθανότητας μεγάλων κινδύνων που σχετίζονται με τον παροπλισμό της εγκατάστασης [παράρτημα Ι μέρος 6 σημείο 4 στοιχείο β) της οδηγίας].

Αυτό συνεπάγεται ότι ο παροπλισμός υπόκειται στην έγκριση των αρμόδιων αρχών, οι οποίες μπορεί να απαιτήσουν μέτρα και διαδικασίες για τη διασφάλιση του ασφαλούς παροπλισμού. Αντίθετα, η οδηγία δεν ορίζει αν, σε ποια έκταση ή με ποιο τρόπο ο φορέας εκμετάλλευσης / ιδιοκτήτης θα πρέπει να απομακρύνει την πλατφόρμα. Η οδηγία πραγματεύεται μόνο πιθανές πτυχές της ασφάλειας που αφορούν το τέλος του κύκλου ζωής, αλλά όχι περιβαλλοντικά προβλήματα μετά τον παροπλισμό.

4.10.2 **Σύμβαση του Όσλο και του Παρισιού για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος του Βορειοανατολικού Ατλαντικού (OSPAR)**

Δεδομένου ότι δεν υπάρχει συγκεκριμένη ενωσιακή νομοθεσία σχετικά με την αποξήλωση των υπεράκτιων πλατφορμών, οι κανόνες της OSPAR[5] σχετικά με τον παροπλισμό αποτελούν πρότυπο για τη λήψη αποφάσεων από τα συμβαλλόμενα μέρη της OSPAR σχετικά με αιτήματα παροπλισμού που υποβάλλουν φορείς εκμετάλλευσης / ιδιοκτήτες. Οι κανόνες αυτοί ισχύουν για όλα τα κράτη μέλη που εκτελούν υπεράκτιες εργασίες, συγκεκριμένα για την Ισπανία, τις Κάτω Χώρες, τη Γερμανία, τη Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία[6]. Οι κανόνες της OSPAR μπορούν επίσης να χρησιμεύουν ως παράδειγμα για τα κράτη μέλη που εκπονούν αποφάσεις έγκρισης. Ωστόσο, ένα συμβαλλόμενο μέρος της OSPAR δύναται να ζητήσει παρέκκλιση από την υποχρέωση αποξήλωσης μιας εγκατάστασης. Οι κανόνες της OSPAR δεν ισχύουν για

[4] Ο ορισμός των «υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου» που περιλαμβάνεται στην οδηγία ενισχύει αυτή την ερμηνεία: «"υπεράκτιες εργασίες πετρελαίου και φυσικού αερίου" σημαίνει όλες τις δραστηριότητες που συνδέονται με εγκατάσταση ή συνδεδεμένη υποδομή, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού, του προγραμματισμού, της κατασκευής, της λειτουργίας και του παροπλισμού της, οι οποίες σχετίζονται με την εξερεύνηση και την παραγωγή πετρελαίου και φυσικού αερίου, μη συμπεριλαμβανομένης όμως της μεταφοράς πετρελαίου και φυσικού αερίου από μία ακτή σε άλλη».

[5] Απόφαση OSPAR 98/3 του 1998 σχετικά με τη διάθεση υπεράκτιων εγκαταστάσεων εκτός χρήσεως.

[6] Η σύμβαση έχει υπογραφεί και επικυρωθεί από το σύνολο των συμβαλλόμενων μερών των αρχικών συμβάσεων του Όσλο ή του Παρισιού (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ευρωπαϊκή Ένωση, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Ισλανδία, Ισπανία, Κάτω Χώρες, Νορβηγία, Πορτογαλία, Σουηδία και Φινλανδία), καθώς και από το Λουξεμβούργο και την Ελβετία.

κράτη μέλη της ΕΕ με υπεράκτιες δραστηριότητες στη Βαλτική Θάλασσα, τη Μεσόγειο Θάλασσα ή τον Εύξεινο Πόντο[7].

4.10.3 **Συμπεράσματα και επιλογές για τη μελλοντική πορεία**

Σύμφωνα με την οδηγία, οι φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων πρέπει να υποβάλλουν τροποποιημένη έκθεση περί μεγάλων κινδύνων προς την αρμόδια αρχή, η οποία εξετάζει όλες τις πτυχές που αφορούν τον παροπλισμό (π.χ. γεωτρήσεις, κατασκευή, επικίνδυνα υλικά). Ο φορέας εκμετάλλευσης δεν επιτρέπεται να προβεί στις σχεδιαζόμενες εργασίες έως ότου η αρμόδια αρχή κάνει αποδεκτή την τροποποιημένη έκθεση περί μεγάλων κινδύνων. Πριν από τον παροπλισμό απαιτούνται πολλές άλλες συναινέσεις και εγκρίσεις από το κράτος μέλος. Μόλις ολοκληρωθεί ο παροπλισμός και απομακρυνθούν οι κατασκευές, η οδηγία παύει να εφαρμόζεται, καθώς δεν υπάρχουν συναφείς δραστηριότητες σύμφωνα με την οδηγία. Ωστόσο, συνεχίζουν να εφαρμόζονται άλλοι όροι σχετικά με τις υποχρεώσεις των φορέων εκμετάλλευσης, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων για έρευνες στον θαλάσσιο πυθμένα σύμφωνα με τους κανονισμούς αδειοδότησης και άλλη εθνική νομοθεσία.

Η οδηγία δεν ορίζει αν μια σταθερή κατασκευή θα πρέπει να απομακρυνθεί πλήρως ή εν μέρει και εκχωρεί/αναθέτει την ευθύνη για την αξιολόγηση και τη λήψη της σχετικής απόφασης στα κράτη μέλη. Αυτό συνάδει με τον στόχο της οδηγίας όσον αφορά την πρόληψη των ατυχημάτων, συμπεριλαμβανομένων των ατυχημάτων με περιβαλλοντικές συνέπειες. Για παράδειγμα, μπορεί να αποδειχθεί ότι οι κίνδυνοι που ενέχει η πλήρης απομάκρυνση μιας κατασκευής δεν είναι αποδεκτοί με βάση τις υφιστάμενες γνώσεις και τεχνικές δυνατότητες ή ότι οι κίνδυνοι είναι σημαντικά υψηλότεροι από ό,τι στην περίπτωση μερικής απομάκρυνσης.

Επομένως, η απόφαση σχετικά με την έκταση της απομάκρυνσης λαμβάνεται με βάση άλλα σημεία του νομικού πλαισίου των κρατών μελών, ενώ η οδηγία θα εφαρμόζεται για να διασφαλίζεται ότι οι κίνδυνοι σοβαρών ατυχημάτων μειώνονται όσο το δυνατόν περισσότερο για την επιλεγμένη μέθοδο.

Περαιτέρω ανάλυση θεωρείται απαραίτητη όσον αφορά τη μόνιμη σφράγιση των γεωτρήσεων. Είναι εξαιρετικά σημαντικό να μπορούν οι πολίτες να είναι απολύτως βέβαιοι ότι η αρμόδια αρχή δεν δεσμεύεται από κανέναν περιορισμό όταν ασκεί τα καθήκοντά της όσον αφορά την αποδοχή εκτιμήσεων κινδύνου σχετικά με τη μόνιμη εγκατάλειψη εγκαταστάσεων παραγωγής. Φαίνεται επίσης ότι θα ήταν χρήσιμο τα κράτη μέλη να ενσωματώσουν στη νομοθετική πολιτική τους πιο διαφανείς υποχρεώσεις με βάση τις σχετικές συμβάσεις.

Κατά το τρέχον στάδιο ανάλυσης, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα είχε δυνητικά προστιθέμενη αξία το να διερευνηθεί αν θα ήταν χρήσιμο να τροποποιηθεί η οδηγία για τη δημιουργία πρόσθετων προτύπων όσον αφορά τον βαθμό απομάκρυνσης των εγκαταστάσεων, καθώς και το στάδιο μετά τον παροπλισμό.

---

[7] Έχουν συναφθεί και άλλες διεθνείς συμβάσεις και συμφωνίες σχετικά με τις υπεράκτιες εγκαταστάσεις. Οι σημαντικότερες είναι η Σύμβαση για την υφαλοκρηπίδα (1958), η Σύμβαση της Βασιλείας για τον έλεγχο των διασυνοριακών κινήσεων επικίνδυνων αποβλήτων και της επεξεργασίας τους (1989), η Σύμβαση του Ελσίνκι για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας (1992) και το Πρωτόκολλο για την προστασία της Μεσογείου από τη ρύπανση που προκαλείται από την εξερεύνηση και την εκμετάλλευση του θαλάσσιου βυθού και του υπεδάφους του (1994).

4.11 Αμοιβαία αναγνώριση κινητών μονάδων γεωτρήσεων (MODU)

Στον κλάδο και στις ρυθμιστικές αρχές επικρατούν γενικά διαφορετικές απόψεις όσον αφορά την αμοιβαία αναγνώριση κινητών πλατφορμών, δηλαδή σχετικά με το αν και με ποιον τρόπο ένα κράτος μέλος θα πρέπει να κάνει αποδεκτές εκτιμήσεις κινδύνου εγκαταστάσεων που έχει εγκρίνει άλλο κράτος μέλος, δυνάμει της οδηγίας. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση μέχρι στιγμής να προσδιορίσει κάποια τεχνική αιτιολόγηση με βάση την οποία να επιμείνει κάποιο κράτος μέλος για τη διενέργεια δεύτερης ενδελεχούς εκτίμησης εντός 5 ετών από την έγκριση της MODU από άλλο κράτος μέλος.

Αυτή η έλλειψη αμοιβαίας αναγνώρισης φαίνεται να παραβιάζει τις αρχές της ενιαίας αγοράς. Η Επιτροπή θα επανεξετάζει την κατάσταση αυτή. Θα ήταν χρήσιμο τα οικεία κράτη μέλη να υποβάλουν μια τεχνική και νομική περιπτωσιολογική μελέτη για να καταδείξουν την εγκυρότητα των επιχειρημάτων τους. Ο κλάδος θα πρέπει επίσης να παράσχει πληροφορίες που να καταδεικνύουν περιπτώσεις στις οποίες, κατά την άποψη του κλάδου, επιβλήθηκαν περιττές διοικητικές επιβαρύνσεις.

5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

Η ανάλυση της Επιτροπής κατέδειξε τα δυνατά σημεία και τις αδυναμίες της οδηγίας, όπως αυτή εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη και χρησιμοποιείται στην πράξη. Οι διαπιστώσεις ήταν κατά κύριο λόγο θετικές. Τα δυνητικά οφέλη όσον αφορά τα ατυχήματα που αποφεύγονται υπερβαίνουν σε μεγάλο βαθμό το κόστος της εφαρμογής και τις προσαρμογές που απαιτούνται στις υπεράκτιες εγκαταστάσεις.

Η έκθεση σχετικά με τις εμπειρίες εφαρμογής της οδηγίας καλύπτει την περίοδο από την ημερομηνία εφαρμογής της οδηγίας από τα κράτη μέλη έως το τέλος των μεταβατικών ρυθμίσεων για τον κλάδο. Σύμφωνα με την παρούσα εκτίμηση, τόσο η οδηγία όσο και η εκτελεστική νομοθεσία των κρατών μελών καλύπτουν με ενδεδειγμένο τρόπο το ζήτημα της υπεράκτιας ασφάλειας. Η οδηγία αναβάθμισε σαφώς την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών, όχι μόνο στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και σε άλλα μέρη του κόσμου, μέσω της πολιτικής και της νοοτροπίας παγκόσμιας ασφάλειας των επιχειρήσεων της ΕΕ.

Ταυτόχρονα, η οδηγία εναρμόνισε τους κανόνες στα κράτη μέλη και δημιούργησε ισότιμους όρους ανταγωνισμού στην ΕΕ. Σύμφωνα με τις διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη, η οδηγία καλύπτει με σαφή και δομημένο τρόπο όλες τις σχετικές πτυχές ασφάλειας για την πρόληψη των ατυχημάτων και τα μέσα μετριασμού τους. Με βάση την οδηγία, όπως αυτή εφαρμόστηκε, τα κράτη μέλη άνοιξαν διαύλους απευθείας επικοινωνίας για όλα τα ζητήματα που άπτονται της ασφάλειας. Τα κράτη μέλη διενεργούν επίσης τακτικές αξιολογήσεις ομοτίμων, π.χ. μέσω της EUOAG, και ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και τα ενδιαφερόμενα μέρη ήταν ικανοποιημένα από την αποτελεσματικότητα της οδηγίας, η οποία εφαρμόζεται πλήρως σε ολόκληρο τον κλάδο των υπεράκτιων δραστηριοτήτων από τις 19 Ιουλίου 2018.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, όλες οι δράσεις και οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να συντονιστούν με στόχο να βοηθήσουν την ΕΕ στην επίτευξη μιας επιτυχούς και δίκαιης μετάβασης προς ένα βιώσιμο μέλλον. Οι πρωτοβουλίες της πρέπει να εφαρμόζονται με τον πιο αποτελεσματικό και τον λιγότερο επαχθή τρόπο και όλες οι άλλες πρωτοβουλίες της ΕΕ πρέπει να τηρούν έναν πράσινο όρκο σχετικά με το «μη βλάπτειν». Η οδηγία για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών βοηθά στην επίτευξη αυτών των στόχων.

Κατά την εκτίμηση αναλύθηκε ο τρόπος εφαρμογής της οδηγίας από τα κράτη μέλη και συνάχθηκαν συμπεράσματα όσον αφορά τα δυνατά σημεία, τις αδυναμίες, τις επιλογές και τις προκλήσεις αυτής της διαδικασίας. Συνολικά, η ποιότητα της μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο ήταν επαρκής και η Επιτροπή θα παρακολουθήσει μεμονωμένα ορισμένα εναπομείναντα ζητήματα σε συνεργασία με τα κράτη μέλη[8].

Στην τρέχουσα μορφή της, η οδηγία ενδέχεται να μη διασφαλίζει πάντα με αποτελεσματικό τρόπο την πρόληψη ατυχημάτων εκτός της ΕΕ. Οι περιβαλλοντικές

[8] Για παράδειγμα, το επίπεδο των οικονομικών κυρώσεων για περιπτώσεις παράβασης καθήκοντος στα κράτη μέλη δεν φαίνεται να είναι προσαρμοσμένο ούτε στην ανάγκη ικανοποίησης του δημόσιου συμφέροντος ούτε στις δυνητικές συνέπειες ενός σοβαρού ατυχήματος στα ύδατα της ΕΕ, ανεξάρτητα από το επίπεδο κλιμάκωσης του σχετικού ατυχήματος. Οι ισχύουσες κυρώσεις δεν είναι πιθανό να έχουν σημαντική απήχηση ούτε στους επενδυτές ούτε στο κοινό.

ΜΚΟ εξέφρασαν την άποψη ότι αν και η εμπειρία της εφαρμογής ήταν θετική, θα ήταν σκόπιμη η εξασφάλιση μεγαλύτερης προστασίας του περιβάλλοντος και ισχυρότερων μηχανισμών χρηματοοικονομικής ευθύνης. Οι ρυθμιστικοί φορείς και οι κύριοι υπεύθυνοι για την εκπλήρωση καθηκόντων θεωρούν ότι πρέπει πρώτα να σταθεροποιηθούν τα νέα κανονιστικά μέτρα και οι υποκειμενικές ρυθμίσεις του κλάδου, ώστε να μπορέσουν να εξεταστούν περαιτέρω νομοθετικές εξελίξεις. Με την περαιτέρω υποβολή αναφορών συμβάντων και πληροφοριών σε επίπεδο ΕΕ θα ενοποιηθούν οι δείκτες επιδόσεων αναφοράς και θα προσδιοριστούν κρίσιμες τάσεις όσον αφορά τους κινδύνους σοβαρών ατυχημάτων. Είναι προφανές ότι η νοοτροπία βιομηχανικής ασφάλειας της ΕΕ εξελίσσεται θετικά.

Η Επιτροπή προτίθεται να παρακολουθήσει τρεις τομείς:

i) την ευθύνη, τη χρηματοοικονομική ασφάλεια και τον χειρισμό των αγωγών αποζημίωσης·
ii) τον παροπλισμό εγκαταστάσεων, συμπεριλαμβανομένων ζητημάτων σχετικά με την απομάκρυνση ή τη διατήρηση επιτόπου, καθώς και την επακόλουθη παρακολούθηση·
iii) την αμοιβαία αναγνώριση κινητών μονάδων γεωτρήσεων στην ΕΕ.

Όσον αφορά την παρακολούθηση σε θέματα ευθύνης, χρηματοοικονομικής ασφάλειας και χειρισμού αγωγών αποζημίωσης, φαίνεται ότι υπάρχουν δύο επιλογές:

α. Να αναλυθεί περαιτέρω η εμπειρία εφαρμογής της οδηγίας, ώστε να εκτιμηθεί αν υπάρχει ανάγκη για περισσότερους κανόνες και μεγαλύτερη εναρμόνιση σε επίπεδο ΕΕ.

β. Να διενεργηθούν περαιτέρω έρευνα και εκτίμηση επιπτώσεων για εναρμονισμένους κανόνες του κλάδου όσον αφορά την ευθύνη, τη χρηματοοικονομική ασφάλεια και, σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, τον χειρισμό αγωγών αποζημίωσης[9].

Η οδηγία δεν περιλαμβάνει διατάξεις πέραν της απαίτησης ασφαλούς παροπλισμού[10]. Δεν προβλέπει ούτε συστήνει συγκεκριμένες διαδικασίες ή καθοδήγηση σχετικά με το πότε και πώς αποξηλώνεται μια εγκατάσταση ή πότε μια εγκατάσταση παραμένει κατ' εξαίρεση εκεί όπου βρίσκεται. Επιπλέον, η οδηγία παύει να έχει νομικά αποτελέσματα μόλις πραγματοποιηθεί ο παροπλισμός και δεν περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη μετέπειτα παρακολούθηση.

[9] Αρκετά κράτη μέλη δεν εφάρμοσαν πλήρως τις διατάξεις της οδηγίας σχετικά με την ευθύνη, τον χειρισμό αγωγών αποζημίωσης και τη χρηματοοικονομική ασφάλεια του κατόχου άδειας. Η Επιτροπή σκοπεύει να παρακολουθήσει αυτό το ζήτημα μεμονωμένα σε συνεργασία με τα οικεία κράτη μέλη.

[10] Σύμφωνα με την οδηγία, ο παροπλισμός των εγκαταστάσεων αποτελεί εγγενές στοιχείο του κύκλου ζωής των εγκαταστάσεων. Οι εξουσίες αντιμετώπισης του ζητήματος αυτού έχουν ανατεθεί στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, οι οποίες ζητούν και εκτιμούν έκθεση περί μεγάλων κινδύνων πριν από την αδειοδότηση. Οι εκθέσεις αυτές θα πρέπει να περιλαμβάνουν διατάξεις σχετικά με το τέλος του κύκλου ζωής της εγκατάστασης. Στην περίπτωση που προβλέπεται παροπλισμός, οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να εκτιμούν επικαιροποιημένη έκθεση περί μεγάλων κινδύνων.

Για την ανάλυσή της, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις πληροφορίες σχετικά με τον παροπλισμό των πλατφορμών Brent στη Βόρεια Θάλασσα. Προφανώς, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ετοιμαζόταν να εγκρίνει σχέδια της Shell να εγκαταλείψει μεταλλικούς πυλώνες και βάσεις σκυροδέματος κάτω από τρεις από τις εγκαταστάσεις κοιτασμάτων πετρελαίου Brent που παρόπλισε. Τα μέλη της OSPAR είχαν πολύ διαφορετικές απόψεις όσον αφορά τη βέλτιστη επιλογή αντιμετώπισης της συγκεκριμένης περίπτωσης.

Για τον παροπλισμό των εγκαταστάσεων και την παρακολούθηση μετά τον παροπλισμό, φαίνεται να υπάρχουν οι παρακάτω επιλογές:

α. Τα κράτη μέλη έχουν εξουσίες λήψης αποφάσεων σχετικά με τον παροπλισμό, εκτός εάν καταδειχθεί ότι οι εθνικές πολιτικές, λαμβανομένης δεόντως υπόψη της διεθνούς νομοθεσίας (π.χ. OSPAR), δεν μπορούν να καλύψουν επαρκώς αυτό το ζήτημα.

β. Η Επιτροπή διενεργεί περαιτέρω ανάλυση και εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με επιπρόσθετους κανόνες επί του ζητήματος αυτού, οι οποίοι θα συμπεριληφθούν είτε στην οδηγία είτε στην εφαρμοστέα νομοθεσία για το περιβάλλον.

Όσον αφορά την αμοιβαία αναγνώριση κινητών μονάδων γεωτρήσεων από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή προτείνει τα εξής:

α. Να εξακριβωθεί αν οι υφιστάμενοι κανόνες της ΕΕ είναι επαρκείς και να διασφαλιστεί η ορθή νομική και πρακτική εφαρμογή τους.

β. Να προσδιοριστεί κατά πόσον πρόσθετη νομοθεσία μπορεί να διευκολύνει την αμοιβαία αναγνώριση αυτών των εγκαταστάσεων και να προσδιοριστούν το κόστος και τα οφέλη, για παράδειγμα μέσω εκτίμησης επιπτώσεων.

Η Επιτροπή αναμένει απόψεις και σχόλια σχετικά με την έκθεσή της από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.