



Европейски икономически и социален комитет

NAT/533
Безопасност на дейностите
по търсене на нефт и газ в
морски райони

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно
безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски
райони“

COM(2011) 688 final – 2011/0309 (COD)

Докладчик: г-н **George T. Lyon**

На 17 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 29 ноември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски райони“

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

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 20 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 111 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 Независимо че големите аварии в морски райони са редки, техните последици по отношение на опасности за човешкия живот, околната среда, икономиката и климата често са катастрофални.
- 1.2 Необходимостта от последователен подход на ЕС към безопасността на дейностите, свързани с нефт и газ в морските райони, е общопризната.
- 1.3 Тази цел ще бъде постигната най-добре чрез разпространение и прилагане на най-високите стандарти, които вече са приети в голяма част от индустрията.
- 1.4 ЕИСК подкрепя препоръката на Комисията за „Вариант 2“ като пакет от мерки, който с най-голяма вероятност може да постигне целите на предложението.
- 1.5 Регламентът следва да се стреми към засилване на процеса на прехвърляне на регламентирането на мерките за реформи към компетентните национални органи и заинтересовани участници, като се запази добре определена, но ограничена роля за предлаганата „Група на ЕС по въпросите на добива на нефт и газ в морските райони“.

- 1.6 ЕИСК приканва Комисията да приключи по-бързо разискванията относно безопасността на продуктите, финансовия капацитет и, от най-голямо значение, корпоративната отговорност.
- 1.7 Операторите от ЕС, които извършват дейности по проучване и добив извън територията на Съюза би трябвало да бъдат насърчавани да изнасят най-добрите стандарти на ЕС.

2. Въведение

- 2.1 На 27 октомври 2011 г. Комисията представи своето Предложение за регламент относно безопасността на дейностите по търсене, проучване и добив на нефт и газ в морски райони.
- 2.2 На фона на аварията с „Deepwater Horizon“ в Мексиканския залив през април 2010 г. и, по изказа на Комисията, значителния риск от голяма морска авария в крайбрежните води на Европа, едва ли има съмнение, че трябва спешно да бъдат разгледани въпросите, очертани от Комисията в оценката на въздействието (придружаваща предложението), и да бъдат приети подходящи мерки. Тези въпроси са:
- предвиждане и, доколкото това е възможно, предотвратяване на аварии с висока степен на риск;
 - ограничаване на тежестта и разпространението на последиците от големи аварии;
 - по-голяма защита на морската среда и крайбрежните икономики от последствията на замърсяването;
 - необходимост от подобряване на обхвата и ефективността, между държавите членки, на ответните действия;
 - необходимост от установяване, рано или късно, на ясни насоки относно отговорността на изпълнителите на дейности в морски райони за преките и непреките загуби, понесени от трети лица;
 - необходимост от разработване и хармонизиране на рамкови условия със съществено значение за безопасната експлоатация на инсталации и съоръжения в морски райони; и
 - възстановяване на общественото доверие в безопасна, добре ръководена и регламентирана индустрия за нефт и газ в морски райони.

2.3 Комисията счита, че тези въпроси могат да бъдат решени най-добре чрез:

- усъвършенстване на процедурите за контрол, лицензиране, регулиране и наблюдение на изпълнителите и операторите в индустрията;
- насърчаване на корпоративна култура, която с готовност приема подобрените практики за безопасност;
- отстраняване на несъответствията между практиките в отделните държави членки;
- по-добро управление и координация на ресурсите и способностите за ответни действия;
- по-добър контрол върху съоръженията от критично значение за безопасността (включително контрол от страна на независима трета страна); и
- извършване на политическа оценка на мерките, отнасящи се до безопасността на продуктите, гаранциите за финансови възможности и гражданскоправната отговорност, и схемите за компенсиране на операторите в морски райони.

2.4 По-конкретно, Комисията се надява да постигне тези амбиции, като насърчава „модел на най-добри практики на ЕС“, прилагайки пакет от реформи, основани до голяма степен на установени и високо ценени практики в сектора Северно море. Това ще доведе до по-голямо сътрудничество в областта на оценката на риска, аварийното планиране, действията при аварийни ситуации, споделянето на информация, експертен опит и ресурси. Този модел (посочен като „Вариант 2“ в оценката на въздействието) предвижда създаването на „компетентен орган“ във всяка държава членка с цялостна отговорност по въпросите на индустрията и на „Група на ЕС по въпросите на добива на нефт и газ в морските райони“ измежду държавите членки, която да определя нови стандарти за безопасност, да улеснява регулаторните програми на ЕС и да осигурява общ формат за докладване в трансграничен план.

3. **Общи бележки**

3.1 В европейския сектор за нефт и газ в морски райони има почти 1000 морски инсталации. Географското разпределение на тези съоръжения е: 486 (Обединеното кралство); 181 (Нидерландия); 123 (Италия); 61 (Дания); 7 (Румъния); 4 (Испания); 3 (Полша); 2 (Германия); 2 (Гърция); 2 (Ирландия) и 1 (България).

3.2 ЕИСК счита, че безопасността на всеки аспект от дейностите за нефт и газ в морски райони и на всички резултати, свързани с тази индустрия, е от първостепенно значение и приветства тази инициатива на Комисията.

- 3.3 Въпреки че голяма част от регламента е насочена към предотвратяването или ограничаването на екологичните въздействия от инциденти или аварии в морски райони, ЕИСК със задоволство отбелязва, че в оценката на въздействието не са пренебрегнати здравето, безопасността и благосъстоянието на работещите в индустрията за нефт и газ в морски райони.
- 3.4 ЕИСК съзнава, че трябва да бъде постигнат баланс между императивите на предложението и потребностите на ЕС от енергия и сигурност на енергийните доставки.
- 3.5 Въпреки че в ЕС няма отделно законодателство, изрично посветено на безопасността на дейностите за нефт и газ в морски райони, редица действащи директиви регламентират въпроси, тясно свързани с тези в предложението, като Директивата относно екологичната отговорност (2004/35/ЕО), Рамковата директива относно отпадъците (2008/98/ЕО), Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда (85/337/ЕИО – изменена), мерките, въведени по Рамковата директива за безопасността и здравето на работното място (89/391/ЕИО), в която се определят минималните изисквания за подобряването на безопасността и здравето на работниците в отрасли, свързани с рудодобива чрез сондиране, и Рамковата директива за морската стратегия (2008/56/ЕО). Тъй като тези директиви не отразяват точно целите на предложението, те могат да се прилагат само разпокъсано, ако изобщо са приложими без адаптация. Например Директивата относно екологичната отговорност, макар че разглежда морското замърсяване, не обхваща щети, нанесени на водите в изключителната икономическа зона или континенталния шелф, които трябва да бъдат защитени от Директивата за морската стратегия.
- 3.6 Непрекъснато се отправят критики (от коментатори), че съществуващите стандарти за безопасност, отстраняване на щети, отговорност и компенсации (чрез директивата, саморегулация, международни конвенции и протоколи) често са „несвързани“ и неефективно съблюдавани – поради различия в акцента и тълкуването, безлично отношение към духа, ако не и към детайла, на механизмите за изпълнение и прилагане, и лоша корпоративна култура. Това дискредитира законодателния процес и е незадоволително. Новият старт, очертан в предложението, следва да бъде приветстван.
- 3.7 В сектора Северно море индустриалните практики и процедури, както доброволни, така и законови, се описват от Комисията като „най-добри оперативни практики“, „най-добри практики в Съюза“, „най-добрите налични практики, определени в официалните стандарти и инструкции“, „най-добър стандарт понастоящем“, „съвременни практики“ и „призната най-добра практика в света при контрола на риска от опасност от големи аварии“, а регулаторният подход за определяне на целите се счита за „първокласен“. Въпреки това ЕИСК е загрижен за относително високия риск, който все още съществува, и смята, че предложеният регламент ще засили корпоративната култура в областта на безопасността.

3.8 Тези практики се развиват и съзряват чрез изследвания, инженерно-технически решения и оперативен опит (понякога горчив, ако си припомним аварията с „Alexander Kielland“ (1980 г.) и „Piper Alpha“ (1988 г.). ЕИСК осъзнава, че това е продължителен процес, изискващ постоянна оценка, и смята, че операторите в тази индустрия не са самодоволни и не се бавят с въвеждането на нови мерки и насоки или адаптирането на съществуващи стандарти или процедури, когато е необходимо или целесъобразно. Регламентът ще предостави единна рамка, в която това може да се извърши.

3.9 Принципи, процедури и мерки за контрол в рамките на ЕС, които са последователни, всеобхватни и универсално приложими, както е посочено в регламента, са своевременни и важни за доброто управление на индустрията при разработването на нови области на проучване и добив. ЕИСК отбелязва препоръката на Комисията за „Вариант 2“ като най-приемлив подход.

4. Конкретни бележки

4.1 На редица места Комисията изтъква рисковете от голяма авария с нефт и газ в европейски води като „значителни навсякъде в Съюза“, „по-реални, отколкото те може би изглеждат“ и „неприемливо високи“. ЕИСК би искал да научи как е обосновано това твърдение.

4.2 ЕИСК има някои опасения, че с избора на регламент като предпочетен правен инструмент предложението на Комисията би могло да доведе до:

- премахване или разрушаване на „най-добрата практика“ на онези оператори и държави членки, които се придържат към „основния модел Северно море“ с въвеждането на нови, сложни законодателни процедури, с придружаващите изменения и допълнения на незадължителното законодателство съгласно делегираните на Комисията правомощия; и
- допълнителни и вероятно ненужни разходи, смущения, забавяния, дублирания и обърквания в индустрията и извън нея и (вероятно през преходната фаза) до компромиси с безопасността, и Комитетът се надява, че един внимателно формулиран регламент ще разсее тези опасения.

- 4.3 Някои смятат, че съществуващият режим на най-добри практики (моделът Северно море), както и ролята на организации като Форума на институциите по морските дейности в Северно море, Консултативната група за предпазване и реагиране в случай на нефтени разливи, Асоциацията за отговорност при замърсяване на морето с нефт (Offshore Oil Pollution Liability Association Ltd), Международния форум на регулаторите и службите на операторите за сътрудничество при извънредни ситуации предоставят много примери за прилагане на субсидиарността, посредством действията на държавите членки, и че подходът „level-up“, към който Комисията проявява предпочитание, може да бъде постигнат посредством Директива. Въпреки това ЕИСК признава, с оглед на неотложната необходимост и на сигурността, основните предимства на един регламент и го одобрява като законодателен инструмент, предпочетен от Комисията. ЕИСК очаква с регламента да се коригират настоящите несъответствия между държавите членки, както и да се възприемат и да се отразят най-добрите елементи, принципи и стандарти на модела Северно море.
- 4.4 ЕИСК приканва Комисията да посочи дали при изготвянето на разпоредбите на регламента са взети предвид разпоредбите на член 194, параграф 2 отДФЕС, и ако това е така – до каква степен.
- 4.5 Културата на ЕС в областта на безопасността следва да бъде прилагана еднакво от операторите в ЕС, както във водите на ЕС, така и извън тях, когато това е възможно. Затова за постигане конкретно на тази цел, ЕИСК предлага да се проучи възможността за схема за контрол от трета страна.
- 4.6 Бедствието с „Deepwater Horizon“ потвърди необходимостта от засилване на финансовите изисквания към операторите, за да се гарантира тяхната способност да покриват изцяло щетите и разходите за компенсиране, възникващи при всяка авария. Ето защо ЕИСК препоръчва да се проучи допълнително въпросът със задължителната застраховка за отговорност на трети страни (или еквивалентна или подходяща защита на отговорността) и предлага клауза за преразглеждане на регламента, за да се включи този неотложен въпрос в близкото бъдеще.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател
на
Европейския икономически и социален
комитет

Staffan Nilsson