



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 12.10.2010  
KOM(2010) 560 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**Řešení otázky bezpečnosti těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách**

{SEK(2010) 1193 v konečném znění}

# SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

## Řešení otázky bezpečnosti těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách

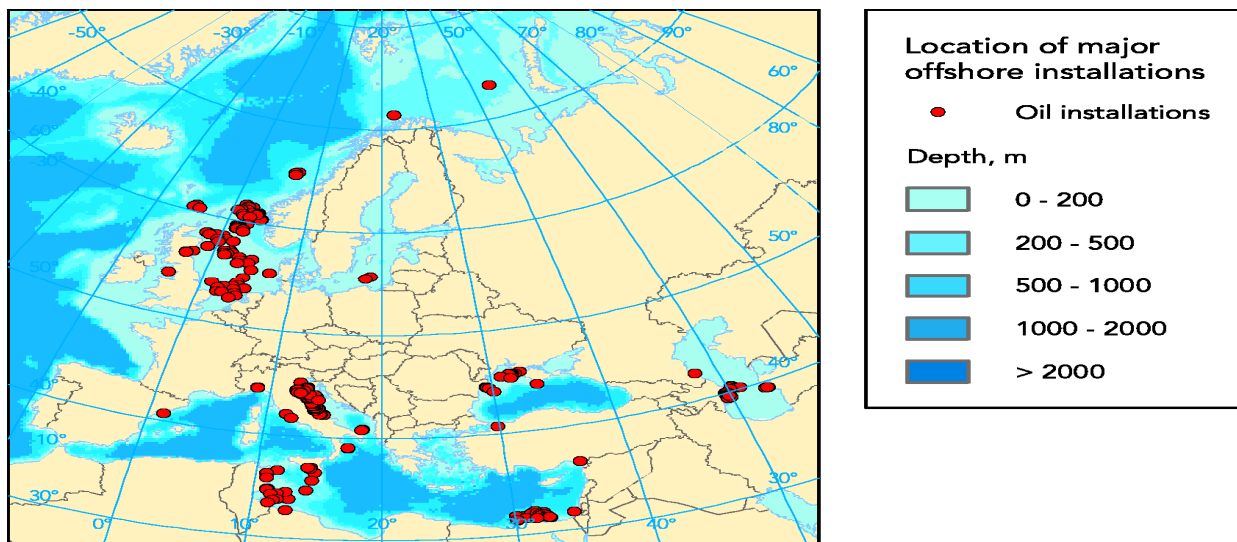
### 1. ÚVOD

Výbuch vrtné plošiny *Deepwater Horizon* v Mexickém zálivu 20. dubna 2010 a následný rozsáhlý únik ropy z ropného vrtu v mořském dně způsobily značné environmentální, ekonomické a společenské škody<sup>1</sup>.

Vzhledem k tomu, že se části pobřežních vod EU intenzivně využívají pro produkci ropy a zemního plynu<sup>2</sup> a v této oblasti probíhá další průzkum, má EU eminentní zájem na tom, aby se podobné katastrofě zabránilo. Ačkoli stále probíhá vyšetřování příčin havárie, odpovědnosti za ni a jejího celkového dopadu na ekosystémy v Mexickém zálivu a mimo něj, je již nyní možné poučit se z prvních zkušeností a v reakci na ně jednat.

Jen v severovýchodním Atlantiku je více než 1 000 zařízení v pobřežních vodách. Ačkoli je počet zařízení v Černém moři a v Baltském moři pouze jednomístný, ve vodách EU ve Středozemním moři je kromě toho v současné době v provozu více než 100 zařízení a existují plány na průzkum v maltských a kyperských sektorech. Průzkum nebo produkce ropy a zemního plynu také probíhá v blízkosti EU, a to při pobřeží Alžírsko, Chorvatska, Egypta, Izraele, Libye, Tuniska, Turecka a Ukrajiny.

### Hlavní zařízení v pobřežních vodách v Evropě a v její blízkosti



Zdroj: Evropská agentura pro životní prostředí

<sup>1</sup> Výbuch a následný požár si vyžádaly jedenáct lidských životů. Než se po 85 dnech podařilo únik ropy zastavit, uniklo do moře přibližně 4,9 milionu barelů ropy, která zasáhla 350–450 km pobřeží USA.

<sup>2</sup> V roce 2009 dosáhla produkce ropy a zemního plynu 196 milionů tun ekvivalentu ropy v EU a 269 milionů tun ekvivalentu ropy v Norsku. Z těžby v pobřežních vodách pochází přibližně 90 % produkce ropy a 60 % produkce zemního plynu EHP.

Jak ukázaly zkušenosti s vrtnými plošinami *Piper Alpha* a *Alexander Kielland* v Severním moři<sup>3</sup>, nebylo ani evropské odvětví těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách v minulosti ušetřeno vážných havárií. V důsledku toho zavedla řada evropských zemí v nedávných letech přísné požadavky na bezpečnost a přísné regulační režimy. Události na plošině *Deepwater Horizon* si však také v Evropě vyžadují hlubší zamyšlení nad tím, zda jsou stávající regulační rámce a postupy odpovídající, pokud jde o bezpečnost, přípravu a reakci na mimořádné události.

Toto zamyšlení je také nezbytné v návaznosti na přeměnu evropského odvětví těžby ropy a zemního plynu z důvodu postupného vyčerpávání „snadných“ ložisek ropy a zemního plynu. Průzkum směřuje k obtížnějším oblastem, které se vyznačují ložisky pod vysokým tlakem / vysokými teplotami, v hlubších vodách a/nebo v extrémních klimatických podmínkách, které mohou zkomplikovat kontrolu podmořských zařízení a reakce na mimořádné události. Zároveň výrobní zařízení na téměř vyčerpávaných ropných polích zastarávají a jsou často přebírána odbornými subjekty s menším základním kapitálem.

EU má zájem na zachování vlastní produkce ropy a zemního plynu z důvodů zabezpečení dodávek energie a rovněž za účelem zachování pracovních a obchodních příležitostí pro evropskou ekonomiku. Třebaže není možné se úplně vyhnout rizikům ve většině lidských činností, včetně odvětví uhlovodíků v pobřežních vodách, bezpečnost a integrita provozu a zajištění maximální ochrany evropských občanů a životního prostředí musí být zaručeny.

Rozsah a závažnost havárie plošiny *Deepwater Horizon* přiměly Komisi k tomu, aby již v květnu zahájila naléhavé posuzování bezpečnosti aktivit v oblasti průzkumu a produkce ropy a zemního plynu v evropských pobřežních vodách. Na základě přezkumu platných evropských právních předpisů a konzultací s odvětvím a příslušnými orgány členských států<sup>4</sup> Komise v červenci<sup>5</sup> určila pět hlavních oblastí, kde je nezbytné učinit opatření, aby byla zachována bezpečnost a standard ochrany životního prostředí EU:

- postupy udělování licencí,
- zlepšená kontrola ze strany veřejných orgánů,
- doplnění platných právních předpisů,
- posílená reakce EU na katastrofy a
- mezinárodní spolupráce na podporu bezpečnosti v pobřežních vodách a schopnosti reakce na celém světě.

V členských státech a v dotčených odvětvích existuje řada konkrétních osvědčených postupů týkajících se bezpečnosti, připravenosti a reakce. Avšak problém, který představuje riziko velké havárie v pobřežních vodách, vyžaduje, aby se postupy odrážející současné technické

---

<sup>3</sup> Výbuch ropné plošiny *Piper Alpha* v roce 1988 si vyžádal 167 lidských životů a způsobil únik 670 tun ropy do moře. Při potopení ropné plošiny *Alexander Kielland* v roce 1980 zahynulo 123 lidí.

<sup>4</sup> Subjekty veřejné správy podílející se na udělování licencí a dozoru nad aktivitami v pobřežních vodách členských států.

<sup>5</sup> Prohlášení komisaře Oettingera a komisařky Damanakiové na plenárním zasedání Evropského parlamentu dne 7. července.

možnosti staly v celé EU a jejích vodách normou<sup>6</sup>. Takto jednotně vysoká úroveň bezpečnosti si získá plnou důvěru veřejnosti a může podpořit úsilí EU o její zajištění a také zajištění připravenosti a reakce rovněž mimo evropské hranice, a to v jiných jurisdikcích a v mezinárodních vodách.

Toho všeho lze dosáhnout pouze cílenými opatřeními veřejných orgánů v Evropě a v rámci silného partnerství mezi všemi zúčastněnými aktéry – orgány EU, členskými státy, odvětvími, nevládními organizacemi a ostatními zúčastněnými stranami – v souladu s principy integrované námořní politiky EU. Evropský parlament vydal usnesení týkající se opatření EU v oblasti ropných aktivit v pobřežních vodách a vyzval Komisi k předložení komplexního právního rámce, který zajistí, aby byly v celé EU a ve třetích zemích jednotně uplatňovány přísné bezpečnostní normy, a který bude zahrnovat návrhy týkající se mimo jiné předcházení haváriím, reakce na katastrofy a odpovědnosti za škody<sup>7</sup>. Toto sdělení představuje první kroky k tomuto cíli.

## **2. ZAJIŠTĚNÍ POSTUPŮ ODRÁŽEJÍCÍCH SOUČASNÉ TECHNICKÉ MOŽNOSTI V CELÉ EVROPĚ**

Zvýšení bezpečnosti občanů a ochrany životního prostředí nemůže spoléhat pouze na vlastní iniciativu a samoregulaci odvětví. Regulační režim musí zajistit, aby odvětví dodržovalo jasná, pevná a ambiciózní pravidla, která umožní pouze bezpečný a udržitelný provoz. Kromě toho musí režim stanovit vysokou úroveň transparentnosti, jež umožní odvětví a veřejným orgánům prokázat jakékoli zúčastněné straně, že aktivity, které jsou rizikové pro obyvatele, životní prostředí nebo majetek, jsou řádně řízeny a kontrolovány.

Zatímco mezinárodní režimy týkající se aktivit v oblasti těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách buď nejsou zcela propracovány, nebo nemají účinné mechanismy vymáhání práva, je situace v Evropě z velké části určována ustanoveními ve vnitrostátních právních předpisech jednotlivých členských států, neboť právní předpisy EU se buď nevztahují na různé relevantní aspekty odvětví, nebo stanoví pouze minimální úroveň požadavků. Ustanovení, která se vztahují na aktivity v pobřežních vodách, jsou také často roztroušena v různých legislativních opatřeních EU.

To vede k režimům v oblasti udělování licencí, bezpečnosti provozu a ochrany životního prostředí, které se liší mezi jednotlivými členskými státy. Tato rozrůzněnost komplikuje pochopení a řízení rizik v oblasti zdraví, bezpečnosti a životního prostředí v Evropě a zvyšuje náklady podniků. Navíc tato situace zpomaluje koordinovanou reakci na havárie postihující několik členských států, neboť se technické normy, formáty údajů a postupy reakce liší v celé Evropě a v rámci jednoho moře.

Záměrem Komise je přepracování soudržnějšího právního rámce pro aktivity průzkumu a produkce v pobřežních vodách v Evropě, který zajistí používání postupů odrážejících současné technické možnosti v celé Evropě. Zatímco výhody pro evropské občany a životní prostředí budou spočívat ve vyšší úrovni ochrany, průmyslu pomůže především zjednodušení a vytvoření rovných podmínek. Za tímto účelem lze využít různých možností, jako je

<sup>6</sup> Vody spadající pod svrchovanost a jurisdikci členských států Evropské unie ve Středozemním, Baltském a Černém moři a v severovýchodním Atlantském oceánu, a rovněž vody obklopující Azory, Madeiru a Kanárské ostrovy. Patří sem pobřežní vody, teritoriální vody a výlučné ekonomické zóny.

<sup>7</sup> Usnesení o činnosti EU v oblasti průzkumu ložisek ropy a těžby ropy v Evropě přijaté dne 7. října 2010.

individuální změna různých stávajících právních předpisů, vytvoření konsolidovaných právních předpisů pro aktivity v pobřežních vodách nebo vypracování „měkkých“ právních nástrojů, které doplní stávající legislativu. Případná rizika, potřeba právní jistoty a zásada „zlepšování právní úpravy“ podle názoru Komise hovoří pro jeden konkrétní právní předpis v oblasti těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách, který by mohl být podpořen měkkými právními opatřeními (pokyny).

## 2.1. Zásadní role odpovědného udělování licencí

Udělování licencí je prvním zásadním nástrojem k zajištění bezpečnosti nových vrtných aktivit v komplexních prostředích. Smlouva o fungování Evropské unie stanoví v rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí politiku Unie v oblasti energetiky<sup>8</sup>. Rovněž uvádí, že aniž je dotčena politika životního prostředí Unie, členské státy mají právo stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, volbu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu svého zásobování energií<sup>9</sup>. Stávající právní předpisy EU v oblasti udělování licencí<sup>10</sup> se zabývají pouze aspekty konkurence v procesu udělování licencí, aby se zajistil rovný přístup k vnitrostátním nabídkovým řízením pro subjekty v celé EU.

V důsledku toho každý členský stát vydává licence a jiná nezbytná povolení k průzkumu a produkci zdrojů uhlovodíků na svém území a ve vodách v jeho jurisdikci a stanoví své vlastní požadavky pro udělování licencí. Povolení jednotlivých členských států k vrtům při jejich pobřeží mohou mít výrazný dopad na ostatní členské státy. Environmentální, ekonomické a společenské škody způsobené rozsáhlým únikem ropy ovlivňují mořské a pobřežní oblasti bez ohledu na hranice států.

Je proto naprosto nezbytné, aby postupy udělování licencí v celé Evropě odpovídaly určitým základním společným kritériím. Vnitrostátní postupy udělování licencí ve všech členských státech by měly být přezkoumány tak, aby odrážely uznávané osvědčené postupy a zahrnovaly povinnosti platné v celé EU, které se týkají bezpečnosti, zdraví a vlivu na životní prostředí, řízení rizik a nezávislé kontroly.

Režim udělování licencí se musí opírat o jednoznačný režim odpovědnosti za škody, který musí obsahovat přiměřené nástroje finančního zajištění k pokrytí závažných incidentů. Stávající nástroje finančního zajištění musí být posouzeny s ohledem na finanční stropy a mohou být užitečným způsobem doplněny o jiné nástroje na krytí rizik, jako jsou fondy, pojištění, záruky atd.

• Zásadní požadavky na udělování licencí k průzkumu a produkci uhlovodíků by měly být vymezeny na úrovni EU. Komise za tímto účelem v roce 2011 předloží návrhy doplněné o posouzení dopadů. Zásadní požadavky, které mají být zhodnoceny, by měly zahrnovat:

1) pro každou operaci prezentaci úplného „bezpečnostního případu“ a související dokumentaci týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví<sup>11</sup> s uvedením ustanovení pro

<sup>8</sup> Článek 194 Smlouvy o fungování Evropské unie.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Směrnice 94/22/ES o podmínkách udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků.

<sup>11</sup> Ustanovení článku 3 směrnice 92/91/EHS o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu.

případ mimořádných událostí, včetně všech doprovodných aktivit, které by mohly způsobit závažné havárie;

- 2) důkaz, že potenciální hospodářské subjekty mají technické kapacity k přijetí všech příslušných opatření na zamezení mimořádných událostí a reakci na ně, a to s ohledem na provozní podmínky daného místa a povahu aktivit, na které má být konkrétní licence udělena;
- 3) schopnost finančně se vypořádat s následky nepředvídaných událostí, včetně možné účasti na vhodném pojištění nebo nástrojích na krytí rizik.

## 2.2. Regulační režim povede k nejvyšší bezpečnosti provozu

Roztříštěnost právních rámců v EU se netýká pouze fáze udělování licencí, ale také provozu zařízení. Rozdíly se objevují, když členské státy EU provádějí minimální požadavky ze směrnic o bezpečnosti a ochraně zdraví EU do vnitrostátních právních předpisů, neboť členské státy mohou zachovat nebo zavést přísnější opatření než ta, která stanoví minimální požadavky. To vede k tomu, že vrtné plošiny provozované jednou společností ve vodách různých členských států mohou podléhat různým regulačním požadavkům. Kromě zřejmých problémů týkajících se integrity bezpečnostních opatření může tato složitost vést zejména k dodatečným nákladům pro odvětví a bránit fungování vnitřního trhu.

K zajištění maximální bezpečnosti a rovných podmínek pro průmyslové subjekty je nutné, aby byly požadavky na odvětví ve formě stanovených cílů nebo případně normativních právních předpisů vypracovány na základě jednotných kritérií založených na současných technických možnostech odvětví a aby byly důsledně vymáhány. Tyto požadavky musí kromě finančních a technických schopností zahrnovat základní prvky, které zajistí ochranu zdraví a bezpečnosti pracovníků na zařízeních v pobřežních vodách, zaručí integritu zařízení, poskytnou vysokou úroveň ochrany životního prostředí, zamezí haváriím a budou na ně reagovat.

Přísné úrovni bezpečnosti a ochrany musí soustavně odpovídat nejen budoucí provoz a zařízení, ale také ty stávající. Údržba by měla zahrnovat požadavky na pravidelnou modernizaci zařízení v návaznosti na vývoj technologií.

Stávající **právní předpisy v oblasti životního prostředí** řeší řadu otázek týkajících se zařízení v pobřežních vodách (např. hodnocení vlivu na životní prostředí) a některé aspekty provozu v pobřežních vodách (např. emise z plošin). Na zařízení se však nevztahují právní předpisy EU v oblasti kontroly znečišťování a nebezpečí závažných havárií<sup>12</sup>, neboť tyto předpisy byly vypracovány především pro zařízení na pevnině a nebezpečí závažných havárií na pevnině.

- Komise posoudí způsoby posílení právních předpisů v oblasti životního prostředí ve vztahu ke kontrole znečištění, inspekcím, zamezení havárií a řízení jednotlivých zařízení. Návrhy právních předpisů buď rozšíří oblast působnosti stávajících právních předpisů na zařízení pro těžbu ropy a zemního plynu v pobřežních vodách nebo předloží pro tyto aktivity samostatný nástroj.

<sup>12</sup> Směrnice 96/82/ES o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek (Seveso II).

Minimální požadavky na ochranu **zdraví a bezpečnosti** pracovníků v odvětvích těžby ropy a zemního plynu jsou vymezeny v rámcové směrnici 89/391/EHS, jejích příslušných jednotlivých směrnicích a ve zvláštní odvětvové směrnici 92/91/EHS<sup>13</sup>.

- Na základě úplných výsledků vyšetřování případu *Deepwater Horizon* Komise přezkoumá rámec bezpečnosti a ochrany zdraví, včetně potřeby změnit směrnici 92/91/EHS o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu, a zohlední rovněž možné psychické následky vyplývající z izolovaných pracovních podmínek, které vedou ke vzniku chyb způsobených lidským faktorem.
- Orgány členských států, které udělují licence, a hospodářské subjekty by měly v případě potřeby přezkoumat a aktualizovat „bezpečnostní případy“ a dokumentaci týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví. Jakmile bude tento přezkum ukončen, měly by v případě, že se objeví nedostatky, vypracovat jasně vymezený program modernizace.

Právní předpisy EU v oblasti **bezpečnosti výrobků**<sup>14</sup> se obecně vztahují na vybavení zařízení pro těžbu ropy a zemního plynu v pobřežních vodách, avšak ze své oblasti působnosti vylučují mobilní vrtné jednotky na volném moři<sup>15</sup> a jejich vybavení. Mobilní vrtné jednotky na volném moři se považují za námořní plavidla a jejich bezpečnost podléhá pravidlům kodexu pro stavbu a vybavení mobilních vrtných jednotek na volném moři Mezinárodní námořní organizace (dále jen „kodex pro mobilní vrtné jednotky na volném moři“). Tento kodex však nezahrnuje požadavky na provozování průmyslového vrtného zařízení, ani postupy pro jejich kontrolu. Příslušné právní předpisy EU navíc vylučují ze své oblasti působnosti zařízení pro kontrolu vrtů.

Existuje sice řada vnitrostátních, evropských a mezinárodních technických norem pro těžbu ropy a zemního plynu v pobřežních vodách, avšak velmi málo z nich stanoví předpoklad shody s právními předpisy EU. Vnitrostátní nařízení často odkazují na technické normy, avšak používané normy se liší od jednoho členského státu k druhému.

- Komise přezkoumá, zda je možné rozšířit oblast působnosti právních předpisů EU v oblasti bezpečnosti výrobků s cílem zahrnout vybavení instalované a používané na mobilních jednotkách na volném moři. To bude vyžadovat vyjasnění styčných bodů s kodexem pro mobilní vrtné jednotky na volném moři ve spolupráci s Mezinárodní námořní organizací.
- Komise ve spolupráci s vnitrostátními orgány kriticky posoudí stávající regulaci a postupy v oblasti konstrukce a kontroly vrtů, a to v návaznosti na zkušenosti získané z havárie plošiny *Deepwater Horizon*. Pokud Komise zjistí, že stávající pravidla nejsou dostatečná nebo se nerovnoměrně uplatňují, prozkoumá potřebu další harmonizace v tomto odvětví za použití vhodných legislativních a/nebo nelegislativních nástrojů.
- Komise ve spolupráci s vnitrostátními orgány a normalizačními organizacemi CEN, CENELEC, ISO a IEC podpoří vypracování nezbytných technických norem.

<sup>13</sup> Směrnice Rady 89/391/EHS o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci.

<sup>14</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/42/ES o strojních zařízeních a o změně směrnice 95/16/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/23/ES o sbližování právních předpisů členských států týkajících se tlakových zařízení.

<sup>15</sup> Ropná plošina *Deepwater Horizon* byla klasifikována jako mobilní vrtná jednotka na volném moři.

### 2.3. Režimy odpovědnosti za škody

Jasná ustanovení o odpovědnosti za odstraňování škod a konečné odpovědnosti za veškeré způsobené škody odrazují hospodářské subjekty od podceňování rizik nebo ohrožování bezpečnostních opatření. Tento odrazující účinek pomáhá omezovat rizika škod na životním prostředí.

Právní předpisy EU v oblasti životního prostředí a námořní právní předpisy EU, které jsou založeny na zásadách prevence a „znečišťovatel platí“ zakotvených ve smlouvách EU<sup>16</sup>, obsahují systém ustanovení pro nápravu škod po havárii. Evropský soudní dvůr již v souvislosti s případy týkajícími se havárie plavidel stanovil, že ropné látky náhodně vypuštěné do moře představují odpad ve smyslu právních předpisů EU o odpadu, a určil příslušnou odpovědnost hospodářského subjektu za škody, včetně nákladů na jejich odstranění.

Směrnice o odpovědnosti za životní prostředí řeší odpovědnost za škody na životním prostředí, které mohou vzniknout také v důsledku havárie nebo jiných mimořádných událostí týkajících se aktivit v pobřežních vodách. Tyto právní předpisy musí jednoznačně zajistit, aby hospodářské subjekty činné v pobřežních vodách měly objektivní odpovědnost, a to nejen za škody způsobené na chráněných druzích, přírodních stanovištích a vodách, na které se vztahuje rámcová směrnice o vodě, ale také na mořských oblastech v jurisdikci členských států.

- Komise navrhne změny směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, aby obsáhla škodu na životním prostředí všech mořských oblastí, jak je vymezeno v rámcové směrnici o strategii pro mořské prostředí<sup>17</sup>.
- Komise znovu zváží možnost zavedení požadavku na povinné finanční zajištění a v této souvislosti prozkoumá, zda jsou skutečné finanční stropy u zavedených nástrojů finančního zajištění dostatečné s ohledem na možné závažné havárie, které se týkají odpovědných stran s omezenými finančními možnostmi.
- Použitelnost rámcové směrnice o odpadech na úniky ropy bude jednou z otázek řešených v pokynech k výkladu uvedené směrnice, které se právě připravují.

### 2.4. Odpovědnost průmyslového odvětví

Hlavní odpovědnost za bezpečnost provozu nese průmyslové odvětví. Jasnou a jednoznačnou prioritou jeho provozu musí být především bezpečnost a udržitelnost, které musí být prokázány investicemi do preventivních opatření, reakcí na havárie a kapacity pro odstraňování ropného znečištění. Je v zájmu podniků, aby se přesvědčivým způsobem zavázaly k přísným bezpečnostním opatřením a předcházení haváriím, neboť to bude mít vliv na konkurenceschopnost jejich odvětví a rozsah nezbytných budoucích regulačních opatření.

Kroky, které dosud toto odvětví podniklo, se liší podnik od podniku a musí být doplněny společnými odvětvovými iniciativami. První iniciativy již byly oznámeny<sup>18</sup>. Odvětví však

<sup>16</sup> Ustanovení čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

<sup>17</sup> Směrnice 2008/56/ES.

<sup>18</sup> V rámci Mezinárodního sdružení výrobců ropy a zemního plynu byla zřízena pracovní skupina s cílem posoudit stávající postupy a zvážit jejich zlepšení. Bylo zřízeno průmyslové konsorcium, které vyvine zařízení pro mimořádný zásah do ropných vrtů pro Mexický záliv.



přesto musí učinit další měřitelné a rozsáhlé závazky s cílem vytvořit kapacity a vypěstovat nekompromisní kulturu priority bezpečnosti, která zabrání budoucím katastrofám v Evropě a jinde.

Ačkoli odvětví a příslušné orgány prokázaly schopnost mobilizovat a účinně nasadit prostředky v boji proti úniku ropy v Mexickém zálivu, představuje doba potřebná k zastavení úniku z ropného vrtu a ke zjištění příčin důvod ke znepokojení. Odvětví by proto mělo případně ve spolupráci s veřejnými orgány pracovat na nových nástrojích reakce na mimořádné události, které budou moci být nasazeny a použity na vybavení a lokalitách ve všech mořských prostředích v Evropě.

- Komise vyzývá průmyslové odvětví, které má dobré předpoklady k posouzení technických požadavků na bezpečnou těžbu ropy a zemního plynu v pobřežních vodách, aby přispělo ke stanovení nezbytných norem a navrhlo opatření k samoregulaci.
- Komise vyzývá průmyslové odvětví, aby v roce 2010 dokončilo a předložilo jednotlivé akční plány a společné odvětvové plány s uvedením harmonogramu, povahy a obsahu zamýšlených opatření a zdrojů nezbytných k jejich provedení. Tyto plány by měly být předloženy k přezkoumání regulačním orgánům, a pokud neobsahují obchodně citlivé informace, měly by být zpřístupněny veřejnosti.
- Komise vyzývá průmyslové odvětví, aby iniciovalo zřízení konsorcia, jehož úkolem bude příprava a ustanovení zařízení pro první rychlou reakci na havárie v Evropě. Konsorcium by se mělo zavázat, že vypracuje nástroje pro mimořádnou kontrolu ropných vrtů.

## 2.5. Nový model veřejného dohledu

Veřejné orgány nesou zásadní odpovědnost za stanovení správného regulačního rámce pro aktivity v pobřežních vodách rovněž s ohledem na zásady územního plánování námořních prostor<sup>19</sup>. Musí také zajistit, že hospodářské subjekty budou plně dodržovat právní předpisy, a to prostřednictvím účinného dohledu, který zahrnuje komunikaci, poradenství, kontrolu a vymáhání práva.

S tím je spojena aktivní spolupráce s veřejností a zúčastněnými stranami, které zastupují potenciálně dotčené hospodářské a společenské zájmy. Transparentnost a začleňování do rozhodovacího procesu a dohledu by měly být podporovány v souladu s osvědčenými postupy v námořní správě<sup>20</sup>.

Dohled nad odvětvím prováděný veřejnými orgány by měl být založen na osvědčených správních postupech, které jsou již v Evropě k dispozici, a může být posílen opatřeními na úrovni EU. Užitečným způsobem by mohlo být zhodnoceno začlenění inspekčních činností podobných činnostem prováděným v námořní dopravě v rámci Evropské agentury pro námořní bezpečnost (EMSA). Ve vztahu k právním předpisům EU, které stanoví jasnou

---

<sup>19</sup> Územní plánování námořních prostor je zásadním nástrojem k řízení soutěžení o prostor mezi různými činnostmi v intenzivně využívaných mořských oblastech, který zajišťuje jejich dlouhodobou stabilitu a předvídatelnost.

<sup>20</sup> Viz sdělení „Pokyny pro integrovaný přístup k námořní politice: úsilí o uplatňování osvědčených postupů v integrované námořní správě a při konzultacích se zainteresovanými subjekty“, KOM(2008) 395.

oblast působnosti, normy pro vybavení a bezpečnostní požadavky, by to mohlo napomoci k podpoře účinného dohledu a kontroly dodržování předpisů v celé EU.

- Komise ve spolupráci s orgány členských států vymezí postupy odrážející současné technické možnosti, které regulační orgány a orgány dohledu uplatní při udělování licencí, inspekcích a sledování dodržování předpisů v oblasti aktivit v pobřežních vodách. Ty budou vycházet ze stávajících osvědčených postupů příslušných orgánů členských států a bude vyžadováno jejich rozšíření do všech jurisdikcí EU rovněž za plného využití možností strukturovaného dialogu zúčastněných stran v rámci berlínského fóra o fosilních palivech.
- Komise bude spolupracovat s členskými státy na zavedení dobrovolného konzultačního mechanismu / mechanismu podávání zpráv o udělování licencí komplexním aktivitám v pobřežních vodách, který umožní širší odborné přezkoumání, např. prostřednictvím vzájemného hodnocení příslušnými orgány sousedních pobřežních členských států.
- Komise bude spolupracovat s členskými státy, odvětvím a ostatními zúčastněnými stranami, aby poskytla veřejnosti snadný přístup k pravidelně aktualizovaným informacím o bezpečnostních opatřeních, řízení rizik, pohotovostních plánech a statistikách zásadních bezpečnostních ukazatelů pro konkrétní společnosti.
- Komise bude spolupracovat s členskými státy s cílem poskytnout rámec pro nezávislé hodnocení toho, jak vnitrostátní regulační orgány provádějí úkoly dohledu.

### 3. ZLEPŠENÍ MUSÍ BÝT PROVÁDĚNA OBEZŘETNĚ

Do té doby, než budou k dispozici úplné výsledky vyšetřování příčin havárie plošiny *Deepwater Horizon*, než úsilí odvětví k posílení bezpečnosti aktivit přinese hmatatelné výsledky a než bude ukončeno řádné posílení regulačního rámce v celé Evropě, by měla být uplatňována zdrženlivost a vyšší obezřetnost jak v oblasti probíhajících aktivit průzkumu a produkce, tak pokud jde o nové plánování a udělování povolení.

Obezřetnost by měla být úměrná rizikům a měla by se zaměřit zejména na komplexní aktivity v pobřežních vodách, kde si tuto zvýšenou péči vyžadují extrémní klimatické podmínky, ložiska pod vysokým tlakem / vysokou teplotou, velká hloubka nebo zvláště citlivé životní prostředí. U těchto komplexních aktivit by bylo vhodné dočasně pozastavit budoucí povolení. Veškerá preventivní opatření by měla být úměrná rizikům a měla by být koordinována na úrovni EU.

- Komise vyzývá členské státy, aby přezkoumaly veškeré komplexní aktivity těžby ropy a zemního plynu a zajistily jednotné uplatňování standardů osvědčených postupů v celé EU. Přestože jsou veškerá rozhodnutí o pozastavení vrtných aktivit v pobřežních vodách na uvážení členských států, Komise znovu opakuje svou výzvu členským státům, aby přísně uplatňovaly preventivní přístup k udělování licencí novým komplexním aktivitám těžby ropy nebo zemního plynu a aby přezkoumaly, zda je pozastavení procesu udělování licencí nezbytné až do posouzení evropských bezpečnostních režimů pro aktivity v pobřežních vodách s ohledem na havárii plošiny *Deepwater Horizon*.

#### 4. POSÍLENÍ KAPACIT ZÁSAHU EU V PŘÍPADĚ HAVÁRIÍ V POBŘEŽNÍCH VODÁCH

V případě vážné havárie při pobřeží kteréhokoli členského státu musí být jeho reakce schopna využít všech dostupných kapacit, včetně kapacit odvětví<sup>21</sup> a jiných členských států. EU disponuje nástroji, které doplňují reakce na mimořádné události a mechanismy civilní ochrany členských států prostřednictvím mechanismu civilní ochrany Společenství, který na vyžádání poskytuje podporu a usnadňuje koordinaci a poskytování asistence v Evropě. Vztahuje se jak na civilní ochranu, tak na znečišťování moře. Jeho monitorovací a informační středisko, které provozuje Evropská komise, je k dispozici 24 hodin denně a 7 dní v týdnu.

V případě potřeby může monitorovací a informační středisko rychle mobilizovat kapacitu Evropské agentury pro námořní bezpečnost (EMSA) pro odstraňování ropného znečištění. Ačkoli se EMSA zaměřuje na znečišťování moří plavidly a na související aktivity připravenosti na mimořádné události, mohla by smysluplně zasáhnout v případě úniků ropy z ropných zařízení v pobřežních vodách, neboť její kapacity, jako jsou plavidla pro zásahy proti znečištění a družicové snímky, jsou schopny vypořádat se s únikem ropy bez ohledu na jeho zdroj. Komise proto započala se změnami nařízení o založení EMSA<sup>22</sup>, aby byla schopna reagovat na znečištění moře z kteréhokoli zdroje, včetně zařízení pro těžbu ropy a zemního plynu v pobřežních vodách.

Probíhá také práce na dalším posílení celkové kapacity EU na předcházení katastrofám a reakci na ně, včetně asistence poskytované prostřednictvím monitorovacího a informačního střediska. Toto úsilí by mělo probíhat v součinnosti s opatřeními odvětví zaměřenými na přípravu kapacit pro rychlý zásah do ropných vrtů a pro reakci na únik ropy.

Účinnost a rychlost všech mimořádných zásahů v pobřežních vodách také závisí na dostupnosti okamžitých informací o stavu vodního sloupce a mořského dna během havárie. Tyto údaje v současné době nejsou k dispozici v celé EU a nemohou být rychle shromážděny z roztráštěných veřejných a soukromých zdrojů, aby bylo možné vhodným způsobem monitorovat průběh havárie.

- V roce 2010 Komise předloží sdělení s cílem shromáždit bohaté zkušenosti a zdroje, které jsou k dispozici na místní, vnitrostátní a celoevropské úrovni, a vytvořit posílený systém reakce EU na katastrofy. Zaměřuje se na poskytnutí pomoci v první fázi mimořádné události a na posílení nástrojů EU pro civilní ochranu a humanitární pomoc.
- Komise se ve spolupráci s odvětvím a členskými státy a na základě stávajících nástrojů mechanismu civilní ochrany EU a EMSA bude snažit najít způsoby, jak zvýšit dostupnost kapacit pro reakce na mimořádné události, např. tím, že bude vyžadovat, aby bylo zařízení pro reakce na mimořádné události dostupné v každém příslušném regionu v EU.
- S cílem zvýšit účinnost reakcí na mimořádné události Komise vyzývá členské státy, aby přijaly opatření navrhaná Komisí v rámci iniciativy „Znalosti v námořní oblasti 2020“ za účelem vytvoření soudržné a otevřené struktury pro sdílení informací o stavu vodního sloupce a mořského dna.

<sup>21</sup> Oil Spill Response Ltd (součást sítě pro globální reakce („Global Response Network“).

<sup>22</sup> Nařízení (ES) č. 1406/2002.

## 5. NOVÁ PARTNERSTVÍ PRO BEZPEČNOST V POBŘEŽNÍCH VODÁCH ROVNĚŽ MIMO EVROPU

### 5.1. Regionální iniciativy sousedních zemí jako první těžiště mezinárodních opatření

EU musí zaměřit více pozornosti na oblasti pobřežních vod sousedící s jejím územím, kde dochází k nárůstu počtu ropných vrtů a kde by havárie s následným únikem ropy mohla poškodit životní prostředí a ekonomiky několika pobřežních členských států.

V této souvislosti by mělo být podpořeno vymezení výlučných hospodářských oblastí a kontinentálního šelfu podle Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu.

Ve Středozemním moři je velká část mořského prostoru tvořena otevřeným mořem a je třeba posílit spolupráci mezi orgány pobřežních států.

EU by tedy měla usilovat o to, aby regulační rámce a dohled nad odvětvím v jurisdikcích sousedících s evropskými vodami poskytovaly stejně vysokou úroveň bezpečnosti a ochrany. Existuje dobrý příklad výhod plynoucích z regionální spolupráce mezi příslušnými orgány v Severním moři<sup>23</sup>.

Měly by být prozkoumány možnosti regionálních úmluv. Sem patří opětovné zahájení procesu vedoucího ke vstupu protokolu o boji proti znečišťování Středozemního moře aktivitami v pobřežních vodách v platnost, a to ve spolupráci s dotčenými členskými státy<sup>24</sup>. To by umožnilo zapojení již existujícího regionálního střediska pro naléhavé zásahy proti případům znečištění Středozemního moře (REMPEC) do prevence mimořádných událostí v pobřežních vodách, připravenosti a reakcí na ně. Lze také rozšířit dvoustrannou spolupráci, zejména se státy v jižní části Středozemního moře, které jsou zapojeny do těžby v pobřežních vodách, a to prostřednictvím akčních plánů a nástrojů v rámci evropské politiky sousedství.

Opatření s podobnými cíli<sup>25</sup> by také měla být přijata v rámci ostatních regionálních úmluv pro mořské prostředí, jako jsou OSPAR, Helsinská úmluva nebo Bukurešťská úmluva<sup>26</sup>. Regionální programy spolupráce v oblasti energetiky, jako je Inogate, se již zaměřují na bezpečnost a zabezpečení dodávek energie a mohly by být dále rozpracovány s cílem podpořit spolupráci v rámci aktivit v pobřežních vodách. Smlouva o energetickém společenství by také měla být zvážena při řešení bezpečnostních opatření v pobřežních vodách příslušných států.

Zvláštní pozornost si zasluhuje i Arktida, a to vzhledem k svému velmi citlivému životnímu prostředí, drsnému podnebí a významným neprozkoumaným zásobám uhlovodíků. Měla by být zavedena závazná mezinárodní pravidla nebo hodnotící kritéria založená mimo jiné na pokynech Arktické rady<sup>27</sup>. V tomto ohledu jsou kontakty se zeměmi v arktické oblasti naprosto nezbytné.

---

<sup>23</sup> *North Sea Offshore Authorities Forum* (Fórum orgánů dohledu nad pobřežními vodami v Severním moři, NSOAF).

<sup>24</sup> Protokol o ochraně Středozemního moře před znečišťováním působeným průzkumem a využíváním pevninského šelfu a mořského dna a jeho podloží.

<sup>25</sup> Viz článek 18 závěrů ministerské konference úmluvy OSPAR z 23.–24. září 2010.

<sup>26</sup> Úmluva o ochraně mořského prostředí severovýchodního Atlantiku (OSPAR), Úmluva o ochraně mořského prostředí oblasti Baltského moře (Helsinská úmluva), Úmluva o ochraně Černého moře před znečištěním (Bukurešťská úmluva).

<sup>27</sup> Pokyny Arktické rady pro těžbu ropy a zemního plynu 2009.

- Komise zintenzivní dialog se sousedy EU v oblasti bezpečnosti v pobřežních vodách zaměřený na nové společné iniciativy pro zřízení informačních kanálů pro mimořádné situace, sdílení informací o průzkumu a produkci, podporu vysoké úrovně bezpečnosti a prevence a společná opatření pro vymáhání práva, jako jsou inspekce zařízení.
- Komise bude ve spolupráci s členskými státy a příslušnými třetími zeměmi podporovat vytvoření regionálních fór/iniciativ příslušných vnitrostátních orgánů ve Středozemním, Černém a Baltském moři, které budou založeny na dobrých příkladech a know-how Fóra orgánů dohledu nad pobřežními vodami v Severním moři. Zváží také řešení bezpečnosti v pobřežních vodách prostřednictvím stávajících dvoustranných a regionálních nástrojů spolupráce s žadateli o členství v EU a sousedními zeměmi.
- Komise také podpoří opatření v rámci stávajících úmluv a protokolů.

## 5.2. Mezinárodní závazek evropského průmyslového odvětví

Evropské společnosti zabývající se těžbou ropy a zemního plynu mají často rozsáhlejší aktivity v pobřežních vodách mimo Evropu. Je naprosto nezbytné, aby se odvětví zavázalo k zachování bezpečnosti a environmentálních postupů bez ohledu na jurisdikci, ve které provozuje aktivity, včetně mimo EU.

Jednou z možností je zavedení povinnosti, aby průmyslové podniky se sídlem v EU uplatňovaly jednotnou politiku bezpečnosti aktivit v pobřežních vodách a politiku životního prostředí ve všech svých aktivitách na celém světě. V opačném případě mohou regulační orgány hospodářským subjektům odejmout licence nebo zvláštní povolení.

- Komise vyzývá průmyslové odvětví a členské státy, aby společně se sídlem v EU uložily transparentní a závazné povinnosti dodržovat evropské normy bezpečnosti a předcházení haváriím ve všech jejich aktivitách na celém světě.

## 5.3. Globální odpovědnost

Ačkoli vliv havárií v pobřežních vodách nezná hranic, jsou pokrytí a vymáhání mezinárodního práva v oblasti prevence, pohotovostního plánování a reakce nerovnoměrné a neúplné<sup>28</sup>. Úmluva o pohotovostním plánování<sup>29</sup> se například zaměřuje pouze na ropné znečištění pocházející z plavidel, ale nikoli ze zařízení v pobřežních vodách. Kromě toho se na finanční odpovědnost za znečištění ropou a zemním plynem pocházející ze zařízení v pobřežních vodách nevztahuje žádná mezinárodní úmluva.

EU je v dobrém postavení, aby mohla hrát zásadní roli v mezinárodním úsilí o globální posílení stávajících pravidel. Musí však spojit síly se svými partnery, zejména s USA a ostatními důležitými výrobci včetně Norska, Ruska a organizace OPEC. Iniciativy EU by

<sup>28</sup> Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu předpokládá závazek států k ochraně mořského prostředí před znečištěním, ke zřízení pohotovostních plánů a k přijetí právních a správních předpisů k prevenci, snižování a kontrole znečištění v oblastech v rámci vnitrostátní jurisdikce a mimo ni. Mechanismy pro dodržování a prosazování práva však do ní nejsou zahrnuty a provádění závisí na dobré vůli států a subjektů, jako jsou odvětvové organizace a regionální úmluvy pro mořské prostředí. To vede k velkým rozdílům v dodržování těchto závazků, a to i v evropských vodách.

<sup>29</sup> Mezinárodní úmluva o ropném znečištění (OPRC).

měly být založeny na fóru mezinárodních regulačních orgánů, avšak měly by se zaměřit na širší účast<sup>30</sup>.

Hlavním cílem by měl být celosvětový systém, který stanoví společné cíle nebo hodnotící kritéria bezpečnosti a udržitelnosti průzkumu a produkce v pobřežních vodách a který bude mít dva úkoly: zaprvé by měl podpořit přijetí a provedení přísných pravidel pro bezpečnost a předcházení haváriím ve všech jurisdikcích, ve kterých probíhají aktivity v oblasti těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách. Zadruhé by měl koordinovat opatření a/nebo vypracovat společná opatření zaměřená na správní a regulační orgány, normalizační organizace, průmysl, společnosti udělující osvědčení a výzkumná zařízení s cílem maximálního možného celosvětového dodržování Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu v oblastech přesahujících vnitrostátní jurisdikce.

- Budou využita stávající partnerství a dialog s mezinárodními partnery EU s cílem zahájit globální iniciativu z podnětu EU pro bezpečnost aktivit v pobřežních vodách a schválit obecnou oblast působnosti této celosvětové akce. Zasedání ministrů EU-OPEC již na rok 2011 schválilo iniciativu týkající se kulatého stolu o bezpečnosti aktivit v pobřežních vodách. Komise v roce 2011 svolá toto zasedání za účelem schválení hlavních úkolů a přezkoumání cílů a hodnotících kritérií pro osvědčené postupy a celosvětové normy. Komise kromě toho bude v rámci skupiny G-20 dále přispívat k iniciativám týkajícím se aktivit v pobřežních vodách.

---

<sup>30</sup> Členy fóra jsou Brazílie, Kanada, Nizozemsko, Nový Zéland, Norsko, Spojené království a Spojené státy americké.

## 6. ZÁVĚRY A DALŠÍ KROKY

Přezkum provedený po havárii plošiny *Deepwater Horizon* ukázal, že aktivity těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách EU jsou zčásti řízeny rozrůzněným režimem pro ochranu zdraví, bezpečnosti a životního prostředí. Takto roztržštěný režim nemůže poskytnout odpovídající reakci na rizika, která představuje rozvoj průmyslových aktivit těžby ropy a zemního plynu v pobřežních vodách. Ponechává prostor pro právní nejistotu, pokud jde o závazky a odpovědnost společností, a neumožňuje plné využití příležitostí, které nabízejí agentury a nástroje EU.

Ačkoli regulační režimy některých členských států stanoví vysokou úroveň předcházení haváriím prostřednictvím přísných požadavků na zdraví, bezpečnost a ochranu životního prostředí, jsou nezbytná další opatření k zajištění toho, aby se tyto osvědčené postupy rozšířily v celé EU pomocí rámce na úrovni EU, který odráží současné technické možnosti, vyjasňuje právní předpisy EU a zaplňuje zjištěné mezery. Je v nejvyšším zájmu EU bezodkladně jednat a zajistit, aby aktivity v pobřežních evropských vodách a na celém světě nekompromisně a důsledně dodržovaly nejpřísnější požadavky na bezpečnost, předcházení haváriím a reakci na ně.

Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby podpořily postup nastíněný v tomto sdělení a podaly svá stanoviska ke konkrétním navrhovaným opatřením. Komise povede další konzultace s vnitrostátními regulačními orgány a ostatními zúčastněnými stranami o oblasti působnosti navrhovaných iniciativ s cílem předložit návrhy konkrétních legislativních a/nebo nelegislativních opatření do léta 2011. V tomto procesu budou zohledněny veškeré relevantní zkušenosti vyplývající z vyšetřování havárie plošiny *Deepwater Horizon*.