



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 25 maggio 2012 (04.06)
(OR. en)**

10205/12

**Fascicolo interistituzionale:
2011/0309 (COD)**

**ENER 182
ENV 379
MARE 3
COMAR 4
PROCIV 75
CODEC 1387**

NOTA

del: Segretariato generale del Consiglio

al: COREPER/Consiglio

n. prop. Comm.: 16175/11 ENER 344 ENV 832 MARE 1 COMAR 1 PROCIV 144 CODEC 1871

Oggetto: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza delle attività offshore di prospezione, ricerca e produzione nel settore degli idrocarburi

- Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

1. Il 27 ottobre 2011 la Commissione ha adottato la proposta in oggetto, che è fondata sull'articolo 192, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Gli obiettivi generali della proposta sono ridurre i rischi di incidenti gravi nelle acque unionali e limitare le conseguenze nel caso in cui si verifichi comunque un incidente. Tali obiettivi possono essere suddivisi nei seguenti obiettivi specifici:

- garantire un uso coerente delle migliori pratiche nel settore del controllo del rischio di incidenti rilevanti da parte dell'industria degli idrocarburi nelle attività offshore suscettibili di danneggiare le acque o le coste unionali;
- attuare le migliori pratiche normative in tutte le giurisdizioni europee nelle quali si svolgono tali attività;

- rafforzare la preparazione e la capacità di risposta in caso di emergenze suscettibili di colpire i cittadini, l'economia o l'ambiente nell'UE;
 - migliorare e chiarire le responsabilità e le disposizioni in materia di indennizzo vigenti nell'Unione.
2. Il parere del Comitato economico e sociale è stato adottato il 22 febbraio 2012, mentre il parere del Comitato delle regioni non è ancora disponibile.
 3. L'esame della proposta in oggetto da parte del Parlamento europeo sarà condiviso tra la Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (*sig. Ivo Belet, relatore*), la Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare e la Commissione giuridica. Si attende che il Parlamento europeo voti un progetto di relazione all'inizio di ottobre 2012.
 4. Si invita il Comitato dei Rappresentanti permanenti/Consiglio (TTE - Energia) a prendere nota della presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori elaborata sotto la responsabilità della presidenza. La relazione presenta le principali questioni discusse e le perplessità sollevate dalle delegazioni.

II. QUADRO DELLA SITUAZIONE

Il gruppo "Energia" ha avviato l'esame della suddetta proposta di regolamento (e della valutazione d'impatto) a novembre 2011, durante la presidenza polacca. L'esame è proseguito durante la presidenza danese a gennaio 2012 e, in seguito a una discussione generale sui principi e le disposizioni fondamentali e un'ulteriore discussione su tutti gli articoli e gli allegati, la presidenza ha presentato un primo testo riveduto del progetto di regolamento (5277/12) il 16 gennaio 2012. Un secondo testo riveduto completo è stato presentato il 16 aprile (5277/1/12 REV 1).

Le delegazioni mantengono riserve generali/riserve d'esame e continuano ad approfondire l'analisi delle disposizioni contenute nel progetto di direttiva.

Questioni principali:

La presidenza ritiene che gli obiettivi di migliorare la sicurezza e la protezione ambientale delle attività offshore europee, presentati nella proposta della Commissione, siano in linea di principio altamente condivisi dalle delegazioni. Tuttavia, dalle discussioni in sede di gruppo "Energia" sono emerse le seguenti questioni principali, che richiederanno un ulteriore esame approfondito, fatti salvi specifici punti che rivestono interesse per singole delegazioni o altre disposizioni incluse nella proposta e non ancora pienamente affrontate.

Strumento giuridico - Regolamento o direttiva

Nel corso della discussione in sede di gruppo "Energia", la maggioranza delle delegazioni ha espresso una forte preoccupazione riguardo alla scelta del regolamento come strumento giuridico, e preferirebbe invece una direttiva. Secondo queste delegazioni, dato che l'adozione di un regolamento potrebbe richiedere la sostituzione in tutto o in parte delle norme nazionali e delle procedure che ne derivano, un regolamento pregiudicherebbe e smantellerebbe il loro regime normativo di sicurezza nel settore offshore già ben funzionante e ridurrebbe in grande misura la flessibilità degli Stati membri. In tale contesto, occorre rilevare che il regolamento proposto prevede requisiti minimi che consentirebbero agli Stati membri di adottare o introdurre misure nazionali di protezione più rigide. Inoltre creerebbe una duplicazione del lavoro, con la conseguenza di un aumento dei costi, una burocrazia superflua e tempi più lunghi. Invece, secondo queste delegazioni, una direttiva ben elaborata stabilirebbe in modo efficace standard elevati comuni in tutta Europa senza imporre una revisione sostanziale del quadro normativo vigente.

In risposta, la Commissione ha affermato che un regolamento semplificherebbe le operazioni offshore nel settore degli idrocarburi in varie regioni europee attraverso un'applicazione uniforme di norme e pratiche vincolanti che si applicherebbero direttamente a tutti gli operatori (del settore) ovunque si trovino nell'UE. Significherebbe inoltre che gli Stati membri che non hanno un settore offshore nelle proprie zone economiche esclusive eviterebbero l'onere amministrativo che una direttiva implicherebbe. Tra l'altro, l'adozione di un regolamento creerebbe in modo più adeguato condizioni di parità in tutta l'UE, stabilendo un regime legislativo coerente direttamente applicabile negli Stati membri ed evitando così lunghi tempi di attuazione. Infine, la Commissione ha indicato il carattere di requisito minimo attribuito alla proposta e i casi precedenti di disposizioni nazionali di applicazione come metodi potenziali per limitare l'impatto sulla legislazione nazionale preesistente.

Autorità competente:

L'attuale testo del progetto di regolamento (doc. 5277/1/12 REV 1) tratta dell'autorità competente nel capo II, articolo 8 (nomina dell'autorità competente) e articolo 8 bis (funzionamento dell'autorità competente). L'articolo 8 stabilisce che gli Stati membri sotto la cui giurisdizione si svolgono attività offshore nel settore degli idrocarburi nominano un'autorità competente responsabile per gli obblighi ad essa attribuiti ai sensi del regolamento. Gli Stati membri assicurano che le funzioni di regolamentazione dell'autorità competente siano indipendenti da qualsiasi conflitto di interessi con funzioni di regolamentazione connesse allo sviluppo economico dello Stato membro, in particolare l'autorizzazione di attività offshore nel settore degli idrocarburi, la politica relativa ai ricavi e la loro raccolta. Inoltre, l'autorità competente può comprendere uno o più organi; tuttavia, si evita la duplicazione delle funzioni di regolamentazione di tali organismi.

Nell'articolo 8 bis si stabilisce che l'autorità competente agisce, nelle sue decisioni normative, indipendentemente da politiche, decisioni normative o altre considerazioni non correlate alle sue funzioni ai sensi del regolamento e non adotta alcuna posizione politica riguardo al settore degli idrocarburi.

La Commissione ha inizialmente proposto che l'autorità competente dovrebbe adottare le disposizioni atte a garantire la sua indipendenza da conflitti di interesse tra regolamentazione e protezione ambientale, da un lato, e funzioni in materia di sviluppo economico dello Stato membro, dall'altro. L'autorità competente dovrebbe essere chiaramente indipendente da qualsiasi organizzazione governativa che si occupa della promozione del settore, della concessione di autorizzazioni o della riscossione di introiti.

Sebbene l'attuale testo riveduto del progetto di regolamento modifichi i criteri di indipendenza proposti dalla Commissione concentrandosi maggiormente sull'indipendenza delle funzioni dell'autorità competente e non sull'organizzazione in quanto tale, diverse delegazioni hanno ancora perplessità in merito al ruolo e alla competenza dell'autorità competente. Secondo tali delegazioni, i criteri di separazione potrebbero implicare di conseguenza un aumento dei costi e una burocrazia superflua. Invece, le decisioni relative ai provvedimenti atti ad evitare i conflitti di interesse dovrebbero spettare agli Stati membri. Qualora ciò non sia considerato fattibile, una delle proposte prevede che si sviluppi un testo più chiaro per consentire la separazione all'interno di una singola organizzazione mediante "muraglie cinesi". A tale riguardo si dovrebbe anche tenere conto del livello di attività delle operazioni offshore nel singolo Stato membro. Inoltre, la disposizione dell'articolo 20, paragrafo 5, relativa all'obbligo degli Stati membri di monitorare l'efficacia dell'autorità competente e di adottare le misure necessarie a migliorare tale efficacia è stata ritenuta da talune delegazioni una minaccia all'indipendenza dell'autorità competente. Infine, poiché l'autorità competente può comprendere uno o più organi, sarebbe opportuno stabilire un "organo responsabile" con il quale gli altri organi dovrebbero cooperare e al quale dovrebbero riferire.

Secondo la Commissione, questi articoli costituiscono elementi cruciali del progetto di regolamento. Alla luce dell'esperienza dell'incidente della Deepwater Horizon dell'aprile 2010, sarebbe estremamente importante attuare, mediante un regolamento, norme chiare e armonizzate applicabili in tutte le giurisdizioni europee per evitare una situazione di conflitto di interessi tra regolamentazione di sicurezza e politiche. Tuttavia, dato che l'autorità competente può comprendere uno o più organi (articolo 2 del progetto di regolamento), non vi sarebbe l'obbligo assoluto per gli Stati membri di istituire una nuova autorità unica al suddetto fine. Ciò si applica anche agli organi più grandi presenti negli Stati membri con un'ampia attività offshore e nei quali l'indipendenza strutturale può essere facilmente conseguita.

Regime di responsabilità:

Ai sensi dell'articolo 7 dell'attuale testo del progetto di regolamento, il licenziatario è responsabile della prevenzione e della riparazione del danno ambientale causato da attività offshore nel settore degli idrocarburi svolte dal licenziatario stesso o da qualsiasi operatore nominato sulla base di un contratto con il licenziatario.

Secondo alcune delegazioni, il testo attuale non chiarisce in che modo le responsabilità finanziarie (responsabilità civile ambientale) e le responsabilità tecniche (attuazione di azioni preventive e correttive) siano condivise tra licenziatari e operatori e quale sia l'interazione tra questi due attori. Secondo queste delegazioni, il testo dovrebbe definire più chiaramente se spetti all'operatore o al licenziatario la responsabilità di porre in essere misure correttive e, se necessario, di pagare per il ripristino della qualità dell'ambiente. Qualora l'operatore si assuma direttamente le responsabilità finanziarie, la proposta dovrebbe precisare che deve essere valutata la sua capacità finanziaria.

Inoltre, alcune delegazioni esprimono dubbi circa il fatto che il testo non tratta della responsabilità per danni diversi dal danno ambientale (turismo, pesca, ecc.) e ritengono che sarebbe opportuno indicare se la responsabilità in tale ambito ricada sul licenziatario o sull'operatore. Un'ulteriore preoccupazione sollevata in tale contesto è che, in taluni Stati membri, l'operatore è sempre il titolare della licenza e dovrebbe avere la responsabilità complessiva.

La Commissione ritiene che la responsabilità della riparazione dei danni ambientali spetti sempre al licenziatario e che, se l'operatore non è il licenziatario, quest'ultimo mantenga in ogni momento il potere di nominare e sostituire un operatore. Pertanto, non sembra esistere alcun disaccordo in linea di principio.

Il regolamento non affronta la questione dei meccanismi di compensazione e della responsabilità per i danni tradizionali poiché l'analisi non è stata risolutiva, come illustrato nella valutazione d'impatto che accompagna la proposta. La Commissione sta attualmente effettuando nuove ricerche su questo tema.

Poteri delegati della Commissione

Secondo l'attuale testo del progetto di regolamento, la Commissione ha il potere di adottare atti delegati riguardanti l'adeguamento delle prescrizioni agli sviluppi più recenti delle tecnologie e procedure pertinenti di cui agli allegati del regolamento.

Numerose delegazioni rimangono riluttanti ad attribuire alla Commissione il potere di modificare gli allegati mediante atti delegati e sostengono che gli elementi contenuti negli allegati sono per la maggior parte essenziali. Di conseguenza, l'ambito di utilizzo degli atti delegati dovrà essere limitato e chiaramente precisato. Inoltre, talune delegazioni ritengono che, dal momento che sono gli Stati membri a disporre di conoscenze ed esperienze adeguate relative alle procedure tecniche contenute negli allegati, essi debbano essere adeguatamente coinvolti nel processo di modifica degli allegati. Sarebbe inoltre importante chiarire e assicurare la responsabilità dell'autorità competente in tale contesto.

La Commissione ritiene che, data la natura tecnica degli allegati e la necessità di essere in grado di modificare urgentemente le procedure tecniche in linea con gli sviluppi attuali del settore della sicurezza offshore, l'utilizzo degli atti delegati dovrebbe continuare ad essere previsto dal regolamento. Tuttavia, l'ambito di applicazione di tale strumento potrebbe essere esaminato e precisato.