

Sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer

2011/0309(COD) - 27/10/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : réduire les risques d'accident majeur dans les eaux de l'Union et limiter les conséquences d'un tel accident au cas où il surviendrait malgré tout.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : l'ampleur des accidents (par exemple, *Deepwater Horizon* aux États-Unis en 2010, *Montara* en Australie en 2009, *Usumacinta* au Mexique en 2007) qui ont touché récemment des opérations pétrolières et gazières en mer, y compris dans l'Union, et ont eu un retentissement mondial, exigent que des mesures soient prises.

Des études, des consultations des parties concernées et des analyses de risques menées depuis 2010 ont permis de déterminer **les principaux problèmes qui se posent pour l'Union**:

- Le risque qu'un accident majeur lié à des activités pétrolières et gazières en mer survienne dans les eaux de l'Union n'est pas négligeable, et **la fragmentation de la législation actuelle**, ainsi que la diversité des pratiques des autorités de régulation et de l'industrie ne permettent pas de réduire les risques dans l'Union autant que cela serait possible.
- Le cadre réglementaire et les modalités de fonctionnement actuels ne garantissent pas la plus grande **efficacité des interventions d'urgence** en cas d'accident survenant dans les eaux de l'Union, et l'attribution des **responsabilités** en matière de dépollution et de dommages classiques n'est pas totalement claire.

Sur la base d'une analyse de fréquence portant sur les performances de l'industrie en Europe, et des coûts documentés des accidents enregistrés, la moyenne annuelle des **pertes** économiques et des dommages résultant d'accidents liés aux opérations pétrolières et gazières en mer dans l'Union varie **entre 205 et 915 millions EUR**. On estime que les avantages de l'adoption de normes plus strictes pour l'Union et les États membres dépasseraient largement leurs coûts.

Selon la Commission, la maîtrise des risques liés aux dangers majeurs dans le secteur offshore doit être portée à **des niveaux uniformément élevés partout dans l'Union**. **Quatre objectifs spécifiques** devaient être poursuivis:

1. assurer une utilisation cohérente par l'industrie des bonnes pratiques pour la maîtrise des dangers majeurs liés aux opérations en mer de l'industrie pétrolière et gazière susceptibles de toucher les eaux de l'Union ou ses côtes;
2. mettre en œuvre les bonnes pratiques de régulation dans tous les pays européens où sont réalisées des activités pétrolières et gazières en mer;
3. renforcer la préparation et la capacité d'intervention de l'Union pour gérer des urgences susceptibles de toucher les populations, l'économie ou l'environnement de l'Union;
4. améliorer et clarifier les dispositions existantes de l'Union en matière de responsabilité et d'indemnisation.

ANALYSE D'IMPACT : outre l'option de référence qui correspond à un scénario d'inaction (option 0), **quatre options stratégiques** ont été envisagées :

- **L'option 1 (niveau de base en mer du Nord)** correspond au niveau de base pour une intervention utile de la part de l'UE. Elle introduit, dans la législation de l'Union, le «rapport sur les dangers majeurs», qui est fondé sur le document de sécurité et de santé exigé par la directive 92/91/CE, mais va plus loin en exigeant que l'autorité réglementaire l'approuve avant que les opérations puissent commencer. Un régime d'inspections et de sanctions serait nécessaire pour conforter les mesures décrites dans le rapport sur les dangers majeurs. **L'option 1+ («mer du Nord+»)** va plus loin en introduisant des lignes directrices non contraignantes, entre autres, pour rendre plus strict l'examen de la capacité technique des candidats à l'octroi de concessions pétrolières et gazières offshore;
- **L'option 2 (bonnes pratiques de l'Union)** pousse plus loin les réformes de l'option 1+, pour en faire un train de mesures complet. Les bonnes pratiques reconnues à l'échelle mondiale en matière de maîtrise des dangers majeurs seraient rendues obligatoires et l'évaluation des risques pour l'environnement serait intégrée au rapport sur les dangers majeurs. De même, les bonnes pratiques de régulation et les normes organisationnelles indispensables seraient introduites dans des arrangements contraignants pour les autorités compétentes nationales ;
- **L'option 3 (Agence de l'UE)** renforce encore les effets de l'option 2 en créant une agence de l'Union chargée d'institutionnaliser et, partant, de consolider les réformes obtenues par l'option 2. Cette agence procéderait à des inspections et à des enquêtes, surveillerait les performances et assurerait leur cohérence, développerait des capacités d'intervention et contribuerait à la constitution de capacités dans des pays tiers limitrophes.

L'option stratégique préférée est l'option 2, à savoir une réforme globale du secteur offshore qui relève dans toute l'Union, grâce à de nouvelles dispositions législatives, le niveau de gestion des risques et de préparation aux situations d'urgence dans l'industrie offshore. Le coût des mesures proposées (**environ 134 à 140 millions EUR/an**) est modeste par rapport à la réduction des risques qu'elles garantiront (environ 103 à 455 millions EUR/an).

BASE JURIDIQUE : **article 192** du TFUE (Environnement) pour ce qui est des objectifs de protection de l'environnement, et **article 194** du TFUE (Énergie) en ce qui concerne la réduction des effets néfastes sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'UE et le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie.

CONTENU : le règlement proposé crée les obligations suivantes pour les exploitants, les États membres et la Commission:

Exploitant :

- l'exploitant devrait organiser ses activités autour d'un modèle de bonnes pratiques, élaborer un rapport sur les dangers majeurs et le soumettre pour évaluation à l'autorité compétente. L'exploitant serait, en outre, tenu de notifier à l'autorité de régulation toutes les opérations sur puits ;
- aussi bien pour les rapports sur les dangers majeurs que pour les notifications d'opérations sur puits, une vérification indépendante des éléments critiques pour la sécurité serait requise ;
- les exploitants devraient élaborer des plans d'intervention d'urgence internes, promouvoir l'interopérabilité et la compatibilité des moyens d'intervention et signaler les incidents à l'État membre concerné en utilisant un formulaire type, en y joignant d'autres informations déterminées ;
- les grandes entreprises ayant leur siège dans l'Union s'engageraient à faire la démonstration des normes de sécurité offshore chaque fois qu'elles opèrent en dehors de l'Union.

États membres : lorsqu'elles envisagent d'octroyer des concessions d'exploration ou de production, les autorités compétentes des États membres évalueraient d'une manière appropriée les performances potentielles des candidats en matière de sécurité et de respect de l'environnement (ainsi que leur capacité financière à faire face aux défaillances de la sécurité).

Les États membres :

- se doteraient d'autorités compétentes pour assurer la surveillance de la sécurité, de la protection de l'environnement et de la préparation aux situations d'urgence, et adopteraient des normes robustes en matière d'inspection et d'enquête, soutenues par des sanctions appropriées en cas de manquement des exploitants à leurs obligations ;
- devraient rendre facilement disponibles des informations concernant leurs secteurs offshore et signaler à la Commission tous les incidents majeurs et les enseignements qui en sont tirés ;
- établiraient, en collaboration avec les États membres limitrophes, des plans d'intervention d'urgence externes.

Des mesures seraient prises pour assurer l'interopérabilité de l'expertise et des moyens matériels destinés à soutenir une intervention au niveau de l'ensemble de l'Union, y compris de la part de l'EMSA. Les États membres et l'industrie élaboreront des plans d'intervention d'urgence qu'ils soumettront à des tests périodiques.

Commission : la Commission devrait mettre sur pied un groupe des autorités offshore de l'UE, comprenant des représentants des autorités compétentes responsables des activités pétrolières et gazières en mer dans les États membres de l'Union. Par l'intermédiaire du règlement, elle modifiera la directive sur la responsabilité environnementale.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : l'incidence budgétaire de la proposition est d'approximativement **2,5 millions EUR sur la période 2013-2016**, incluant l'indemnisation des frais de participation aux comités.

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.