

Giovedì 1° dicembre 2016

P8\_TA(2016)0478

**Responsabilità, risarcimento e garanzie finanziarie per le operazioni in mare nel settore degli idrocarburi****Risoluzione del Parlamento europeo del 1° dicembre 2016 sulla responsabilità, il risarcimento e le garanzie finanziarie per le operazioni in mare nel settore degli idrocarburi (2015/2352(INI))**

(2018/C 224/25)

*Il Parlamento europeo,*

- vista la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa alla responsabilità, al risarcimento e alle garanzie finanziarie per le operazioni in mare nel settore degli idrocarburi ai sensi dell'articolo 39 della direttiva 2013/30/UE (COM(2015)0422),
- visto il documento di lavoro della Commissione dal titolo «Responsabilità, risarcimento e garanzie finanziarie per gli incidenti in mare nello Spazio economico europeo» che accompagna la relazione della Commissione in materia (SWD (2015)0167),
- vista la direttiva 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e che modifica la direttiva 2004/35/CE<sup>(1)</sup> (direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare — DSOM),
- vista la valutazione d'impatto che accompagna il documento «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza delle attività offshore di prospezione, ricerca e produzione nel settore degli idrocarburi» (SEC(2011)1293),
- vista la direttiva 2008/99/CE del Parlamento e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente<sup>(2)</sup>,
- vista la direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale<sup>(3)</sup> (direttiva sulla responsabilità ambientale — DRA),
- visto l'acquis internazionale e regionale sulle richieste di risarcimento per incidenti causati da operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e in particolare la Convenzione internazionale sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi (Convenzione sulla responsabilità civile) del 27 novembre 1992, la Convenzione internazionale sull'istituzione di un Fondo internazionale per il risarcimento dei danni causati dall'inquinamento da idrocarburi (Convenzione sul Fondo) del 27 novembre 1992, la Convenzione internazionale sulla responsabilità civile per i danni causati dall'inquinamento derivante dal combustibile delle navi (Convenzione sull'inquinamento derivante dal combustibile delle navi) del 23 marzo 2001, la Convenzione nordica sulla protezione dell'ambiente tra Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia e il Protocollo Offshore alla Convenzione di Barcellona sulla protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo (Protocollo Offshore),
- vista la sentenza del 13 settembre 2005 della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>(4)</sup>,
- visto l'articolo 83, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),

<sup>(1)</sup> GU L 178 del 28.6.2013, pag. 66.

<sup>(2)</sup> GU L 328 del 6.12.2008, pag. 28.

<sup>(3)</sup> GU L 143 del 30.4.2004, pag. 56.

<sup>(4)</sup> Causa C-176/03, *Commissione/Consiglio*, ECLI:EU:C:2005:542.

**Giovedì 1° dicembre 2016**

- visto il regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale <sup>(1)</sup> (rifusione del regolamento Bruxelles I),
  - vista la Convenzione concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale <sup>(2)</sup> (Convenzione di Lugano del 2007),
  - visto il regolamento (CE) n. 864/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali <sup>(3)</sup> (regolamento Roma II),
  - vista la relazione finale elaborata per la Commissione dalla società di consulenza BIO by Deloitte sul tema «Responsabilità civile, garanzia finanziaria e richieste di indennizzo per le attività in mare nel settore degli idrocarburi nello Spazio economico europeo» <sup>(4)</sup>,
  - vista la sua risoluzione del 13 settembre 2011 sull'affrontare le sfide della sicurezza delle attività offshore nel settore degli idrocarburi <sup>(5)</sup>,
  - visto il disastro della Deepwater Horizon nel Golfo del Messico nell'aprile 2010,
  - visti gli incidenti connessi alla piattaforma Castor al largo della costa delle province di Castellón e Tarragona (Spagna), tra cui oltre 500 terremoti, che hanno colpito in maniera diretta migliaia di cittadini europei,
  - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione giuridica e il parere della commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare (A8-0308/2016),
- A. considerando che l'articolo 194 TFUE afferma specificamente il diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche rispettando, al contempo, la solidarietà e la protezione dell'ambiente;
- B. considerando che le fonti locali di petrolio e gas possono contribuire in modo significativo alle attuali necessità energetiche dell'Europa e sono particolarmente importanti per la sicurezza energetica e la diversità energetica;
- C. considerando che le operazioni in mare nel settore degli idrocarburi hanno luogo in ambienti sempre più estremi e potrebbero avere conseguenze gravi e devastanti per l'ambiente e l'economia del mare e delle zone costiere;
- D. considerando che, sebbene la produzione di petrolio e di gas nel Mare del Nord sia diminuita negli ultimi anni, il numero di impianti in mare aperto è probabilmente destinato ad aumentare in Europa, soprattutto nel Mediterraneo e nel Mar Nero;
- E. considerando che gli incidenti causati dalle piattaforme di estrazione di petrolio e di gas in mare hanno ripercussioni transfrontaliere disastrose e che, pertanto, risulta necessario e proporzionato che l'UE agisca per prevenire e tentare di combattere le conseguenze di tali incidenti;
- F. considerando che è importante ricordare che 167 lavoratori del settore petrolifero hanno tragicamente perso la vita nel disastro della Piper Alpha al largo delle coste di Aberdeen, in Scozia, il 6 luglio 1988;

<sup>(1)</sup> GU L 351 del 20.12.2012, pag. 1.

<sup>(2)</sup> GU L 339 del 21.12.2007, pag. 3.

<sup>(3)</sup> GU L 199 del 31.7.2007, pag. 40.

<sup>(4)</sup> BIO by Deloitte (2014), Responsabilità civile, garanzia finanziaria e richieste di indennizzo per le attività in mare nel settore degli idrocarburi nello Spazio economico europeo, relazione finale elaborata per la Commissione europea — DG Energia.

<sup>(5)</sup> GU C 51 E del 22.2.2013, pag. 43.

Giovedì 1° dicembre 2016

- G. considerando che secondo diversi studi, tra cui uno del Servizio di ricerca del Parlamento europeo e uno del Centro comune di ricerca, nell'UE si sarebbero verificati migliaia di incidenti nel settore degli idrocarburi, più precisamente 9 700 dal 1990 al 2007; che inoltre l'impatto cumulativo di tali incidenti, ivi compresi quelli di piccola entità, ha ripercussioni gravi e durature sull'ambiente marino e dovrebbe essere tenuto in considerazione nella direttiva;
- H. considerando che, a norma dell'articolo 191 TFUE, tutte le iniziative dell'UE in questo settore devono essere accompagnate da un elevato livello di tutela basata, tra l'altro, sui principi di precauzione, azione preventiva e sostenibilità e sul principio «chi inquina paga»;
- I. considerando che nell'UE non si è verificato alcun incidente grave in mare dal 1988 e che il 73 % della produzione di idrocarburi nell'UE proviene dagli Stati membri dell'UE affacciati sul Mare del Nord, già noti per avere i regimi di sicurezza in mare che registrano i migliori risultati a livello mondiale; considerando che l'UE dispone di circa 68 000 km di coste e che il numero di impianti in mare aperto è probabilmente destinato ad aumentare significativamente in futuro, soprattutto nel Mediterraneo e nel Mar Nero, il che rende urgente attuare e applicare appieno la direttiva 2013/30/UE nonché garantire che sia operativo un quadro giuridico appropriato che disciplini tutte le attività in mare prima che si verifichi un incidente grave; che, a norma dell'articolo 191 TFUE, la politica dell'Unione in materia ambientale deve essere basata sul principio di precauzione e sul principio dell'azione preventiva;
- J. considerando che i regimi di responsabilità costituiscono il mezzo principale attraverso cui è applicato il principio «chi inquina paga», assicurando che le imprese siano ritenute responsabili per eventuali danni causati nel corso dell'attività e incentivandole ad adottare misure di prevenzione, a sviluppare pratiche e a intraprendere azioni che riducano al minimo i rischi di tali danni;
- K. considerando che, benché la direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare renda i licenziatari strettamente responsabili per la prevenzione e la riparazione di eventuali danni ambientali derivanti dalle loro operazioni (articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 38 — che estende il campo di applicazione della direttiva sulla responsabilità ambientale alle piattaforme continentali degli Stati membri), essa non consente di mettere in atto un quadro globale dell'UE in materia di responsabilità;
- L. considerando che è della massima importanza disporre di meccanismi di risarcimento efficaci e adeguati nonché di meccanismi tempestivi e adeguati per il trattamento delle richieste di indennizzo per i danni causati alle vittime, agli animali e all'ambiente dalle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi, come pure disporre di risorse sufficienti per ripristinare gli ecosistemi essenziali;
- M. considerando che la direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare non ha previsto l'armonizzazione riguardo al danno civile da incidenti in mare e che il quadro giuridico internazionale esistente rende difficile un esito positivo delle richieste di risarcimento transfrontaliere civili;
- N. considerando che la direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare stabilisce i presupposti per il rilascio delle licenze, volti ad assicurare che i licenziatari non si trovino mai nell'impossibilità tecnica o finanziaria di far fronte alle conseguenze delle loro operazioni in mare, come pure che gli Stati membri istituiscano procedure per la gestione tempestiva e adeguata delle richieste di indennizzo, anche per gli incidenti transfrontalieri, e agevolino l'utilizzo di strumenti finanziari sostenibili (articolo 4);
1. accoglie con favore l'adozione della direttiva 2013/30/UE sulla sicurezza delle operazioni in mare, che integra la direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale e la direttiva 2011/92/UE sulla valutazione dell'impatto ambientale, così come la ratifica da parte del Consiglio del protocollo offshore della convenzione di Barcellona, quali primi passi per la protezione dell'ambiente, delle attività umane e della sicurezza dei lavoratori; invita gli Stati membri che non hanno ancora recepito le sopraccitate direttive nella legislazione nazionale a farlo quanto prima; invita inoltre gli Stati membri a garantire l'indipendenza delle autorità competenti come previsto all'articolo 8 della direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare e chiede alla Commissione di valutare l'opportunità di introdurre ulteriori norme armonizzate in materia di responsabilità, risarcimento e garanzie finanziarie, nell'ottica di impedire eventuali altri incidenti con implicazioni transfrontaliere;

**Giovedì 1° dicembre 2016**

2. deplora il fatto che nelle direttive sulla sicurezza delle operazioni in mare (DSOM) e sulla responsabilità ambientale (DRA) gli incidenti vengano definiti «gravi» solo in presenza di decessi o lesioni gravi alle persone, senza un riferimento alle conseguenze per l'ambiente; sottolinea che un incidente può avere un grave impatto sull'ambiente anche in assenza di decessi o lesioni gravi alle persone, in virtù della sua entità o perché colpisce, ad esempio, zone protette, specie protette o habitat particolarmente vulnerabili;

3. sottolinea che l'effettiva applicazione del principio «chi inquina paga» alle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi dovrebbe essere estesa non soltanto ai costi di prevenzione e di riparazione del danno ambientale — come attualmente conseguito in una certa misura mediante la DSOM e la DRA — bensì anche ai costi di riparazione delle richieste di danni tradizionali in linea con il principio di precauzione e il principio di sviluppo sostenibile; invita pertanto la Commissione a valutare la possibilità di istituire un meccanismo legislativo di risarcimento per gli incidenti in mare, sul modello di quello previsto dalla legge sulle attività petrolifere in Norvegia, almeno per i settori che potrebbero essere gravemente colpiti come la pesca e il turismo costiero e altri settori dell'economia blu; raccomanda, in tal contesto, di valutare quantitativamente e qualitativamente i casi di abusi o incidenti derivati dalle attività delle imprese, in modo tale da tener conto di tutti gli effetti secondari per le comunità; sottolinea, in relazione alla responsabilità ambientale, le divergenze e le carenze riscontrate nel recepimento e nell'applicazione della DRA, come rilevato anche dalla Commissione nella sua seconda relazione di attuazione; invita la Commissione ad assicurare che la DRA sia attuata in modo efficace e che la responsabilità per danni ambientali provocati da incidenti in mare sia applicata in misura adeguata in tutta l'UE;

4. si rammarica, in tale contesto, che la DSOM non si occupi della responsabilità per danni civili subiti da persone fisiche o giuridiche, che si tratti di lesioni personali, danni materiali o perdite economiche, di carattere diretto o indiretto;

5. deplora inoltre il fatto che il modo in cui la responsabilità civile è gestita vari notevolmente da uno Stato membro all'altro; sottolinea che in molti Stati membri con attività in mare nel settore degli idrocarburi non è prevista una responsabilità per la maggior parte delle richieste di risarcimento di terzi per danni tradizionali derivanti da incidenti, che nella maggioranza degli Stati membri non esiste un regime di pagamento delle indennità e che in molti Stati membri non vi è la garanzia che gli operatori o i soggetti responsabili dispongano delle attività finanziarie per soddisfare le richieste risarcitorie; sottolinea inoltre che spesso vi è incertezza sulle modalità in cui i sistemi giuridici degli Stati membri tratterebbero la diversità delle azioni civili che potrebbero derivare da incidenti in mare nel settore degli idrocarburi; ritiene pertanto che sia necessario disporre di un quadro europeo basato sulla legislazione degli Stati membri più avanzati e che tale quadro dovrebbe coprire non solo i danni alla persona e i danni materiali, ma anche le perdite economiche pure e dovrebbe garantire meccanismi efficaci di risarcimento per le vittime e per i settori che potrebbero essere gravemente colpiti (ad esempio la pesca e il turismo costiero); invita a tal proposito la Commissione a valutare la possibilità di un quadro europeo orizzontale di ricorso collettivo e a dedicare particolare attenzione a tale possibilità nell'ambito dell'elaborazione della relazione di attuazione della DSOM;

6. sottolinea, in questa prospettiva, che le richieste di risarcimento e di riparazione per danni tradizionali sono ulteriormente ostacolate dalle norme di procedura civile sui limiti di tempo, dagli oneri finanziari, dalla mancanza di un contenzioso di interesse pubblico e di azioni per danni di massa nonché dalle disposizioni in materia di prove, che si differenziano notevolmente da uno Stato membro all'altro;

7. sottolinea che i regimi di compensazione devono essere in grado di far fronte alle richieste di risarcimento transfrontaliere in modo efficace e rapido, entro un termine ragionevole e senza discriminazioni tra i richiedenti di diversi paesi del SEE; raccomanda che tali regimi coprano i danni primari e secondari causati in tutte le zone coinvolte, tenendo presente che gli incidenti interessano aree più estese e possono avere conseguenze sul lungo periodo; sottolinea l'importanza del rispetto del diritto internazionale da parte dei paesi del vicinato non appartenenti al SEE;

8. è del parere che sia necessario stabilire norme rigorose in materia di responsabilità civile per gli incidenti in mare, onde agevolare l'accesso alla giustizia da parte delle vittime (persone giuridiche e fisiche) di tali incidenti, in quanto ciò può incentivare gli operatori di attività in mare a gestire correttamente i rischi delle operazioni; ritiene che occorra evitare la fissazione di massimali finanziari relativi alla responsabilità;

Giovedì 1° dicembre 2016

9. invita gli Stati membri e la Commissione a prendere in considerazione la situazione particolare dei lavoratori e dei dipendenti nell'ambito delle attività in mare nel settore degli idrocarburi, in particolare delle piccole e medie imprese (PMI); sottolinea che gli incidenti in mare nel settore degli idrocarburi possono avere implicazioni particolarmente gravi per le industrie della pesca e del turismo, come pure per altri settori che dipendono dalle buone condizioni dell'ambiente marino condiviso per l'attività commerciale, dato che tali settori, che includono numerose PMI, potrebbero subire una significativa perdita economica in caso di incidente grave in mare;
10. sottolinea, pertanto, che è della massima importanza aggiornare i sistemi di responsabilità vigenti negli Stati membri in modo tale da garantire che, qualora si verifichi un incidente nelle acque di questi Stati, ciò non pregiudichi il futuro delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi dello Stato in questione né quello di tutta l'UE, nel caso in cui l'incidente si verifichi in una zona la cui sussistenza dipende fortemente dal turismo; invita pertanto la Commissione a considerare nuovamente la necessità di introdurre norme comuni europee per i sistemi di richiesta di riparazione e risarcimento;
11. sottolinea la necessità tener conto delle vittime di danni collaterali connessi alla prospezione, ai rilevamenti e all'attività degli impianti in mare tra i possibili beneficiari dei risarcimenti previsti;
12. constata che la Commissione intende effettuare la raccolta sistematica di dati attraverso il gruppo di autorità dell'UE per le attività in mare (EUOAG) per analizzare in maniera più completa l'efficacia e l'ambito di applicazione delle disposizioni nazionali in materia di responsabilità;
13. sottolinea la necessità che la Commissione effettui controlli regolari di conformità dei sistemi giuridici nazionali e delle imprese con le disposizioni pertinenti in materia di responsabilità e di risarcimento previste dalla DSOM, anche mediante la verifica dei bilanci delle società che operano offshore, e che agisca in caso di mancata conformità, con l'obiettivo di evitare gravi incidenti e di limitare l'impatto degli incidenti sulle persone e sull'ambiente; raccomanda l'introduzione di un meccanismo comune a livello europeo per il rilevamento di incidenti e abusi;
14. sottolinea che occorre conseguire un equilibrio che consenta di garantire un rapido e ragionevole risarcimento delle vittime e, nel contempo, di evitare il pagamento di richieste illecite (anche noto come il problema dei «floodgates», o cateratte) grazie alla creazione di una maggiore certezza quanto ai livelli di responsabilità finanziaria di numerose imprese che operano offshore ed evitando procedimenti lunghi e costosi dinanzi ai tribunali;
15. si rammarica del fatto che nessuno degli Stati membri stabilisca esplicitamente un'ampia gamma di strumenti di garanzia finanziaria in materia di risarcimento per le richieste di danno tradizionale derivante da incidenti in mare nel settore degli idrocarburi; sottolinea, in questo contesto, che l'eccessiva dipendenza dall'assicurazione potrebbe potenzialmente tradursi in un mercato chiuso per gli strumenti di garanzia finanziaria, con il corollario potenziale di una mancanza di concorrenza e di un aumento dei costi;
16. esprime rammarico per la scarsa diffusione nell'UE degli strumenti di garanzia finanziaria per coprire i danni causati dagli incidenti più costosi in mare; osserva che ciò può essere in parte dovuto al fatto che l'ambito di applicazione della responsabilità per danni può far sì che tali strumenti non siano necessari in alcuni Stati membri;
17. invita gli Stati membri a fornire dati dettagliati in merito all'uso di strumenti finanziari e a un'adeguata copertura per gli incidenti in mare, compresi quelli più costosi;
18. ritiene che tutti i casi di responsabilità comprovata, nonché gli aspetti dettagliati delle sanzioni applicate, debbano essere resi pubblici in modo da rendere trasparenti per tutti i costi reali dei danni ambientali;
19. esorta la Commissione a incoraggiare gli Stati membri a sviluppare strumenti di garanzia finanziaria in materia di risarcimento per le richieste di danni tradizionali derivanti da incidenti nell'ambito delle attività in mare nel settore degli idrocarburi o del trasporto degli stessi, anche nel caso di insolvenza; ritiene che ciò potrebbe limitare l'esternalizzazione della responsabilità dell'operatore per l'inquinamento accidentale a discapito alle finanze pubbliche, che altrimenti, se le norme rimangono inalterate, dovrebbero sostenere i costi di compensazione; ritiene che in tal contesto si potrebbe valutare l'istituzione di un fondo basato sulle tasse versate dal settore delle attività in mare;

**Giovedì 1° dicembre 2016**

20. ritiene necessario valutare in che misura l'introduzione della responsabilità penale a livello dell'UE aggiungerebbe un ulteriore elemento deterrente oltre alle sanzioni civili, che migliorerebbe la tutela dell'ambiente e la conformità alle misure di sicurezza; accoglie pertanto con favore l'introduzione nell'UE della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, che armonizza le sanzioni penali per talune violazioni della legislazione ambientale dell'UE; si rammarica tuttavia che l'ambito di applicazione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente non copra tutte le attività della DSOM; deplora altresì la mancanza di armonizzazione, a livello dell'UE, delle definizioni delle infrazioni penali e delle sanzioni minime applicabili alle violazioni della sicurezza in mare; invita la Commissione ad aggiungere gli incidenti petroliferi gravi all'ambito di applicazione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente e a presentare tempestivamente al Parlamento la sua prima relazione di attuazione della DSOM, non oltre il 19 luglio 2019;

21. invita la Commissione a elaborare gli studi necessari per valutare il rischio economico cui sono esposti i singoli Stati membri e le loro aree costiere, tenendo in considerazione l'orientamento economico e settoriale delle singole regioni, il grado di concentrazione delle attività in mare nel settore degli idrocarburi nelle diverse aree, le condizioni in cui tali attività si svolgono, i fattori climatici quali correnti oceaniche o venti nonché le norme ambientali applicate; raccomanda pertanto l'introduzione di meccanismi di protezione e di perimetri di sicurezza in caso di chiusura delle operazioni e accoglie con favore la realizzazione, da parte del settore, di quattro dispositivi di chiusura dei pozzi, che possono ridurre gli sversamenti di petrolio in caso di incidente in mare;

22. chiede una valutazione d'impatto ambientale ad hoc per l'Artide per tutte le operazioni effettuate nella regione artica, nella quale vi sono ecosistemi particolarmente fragili e strettamente connessi alla biosfera globale;

23. chiede alla Commissione e agli Stati membri di considerare la possibilità di introdurre ulteriori misure che salvaguardino efficacemente le operazioni in mare nel settore degli idrocarburi prima che abbia luogo un incidente grave;

24. invita la Commissione e gli Stati membri, in questo contesto, a continuare a esaminare la possibilità di una soluzione internazionale, dato che numerose compagnie del settore degli idrocarburi che operano nell'UE sono attive in tutto il mondo e che una soluzione globale garantirebbe condizioni di parità a livello globale mediante un rafforzamento dei controlli nei confronti delle società di estrazione fuori dei confini dell'UE; invita gli Stati membri a ratificare tempestivamente l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici del dicembre 2015;

25. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

---