

Quinta-feira, 1 de dezembro de 2016

P8\_TA(2016)0478

**Responsabilidade, indemnização e garantia financeira para as operações de petróleo e gás no mar****Resolução do Parlamento Europeu, de 1 de dezembro de 2016, sobre responsabilidade, indemnização e garantia financeira para as operações de petróleo e gás no mar (2015/2352(INI))**

(2018/C 224/25)

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre responsabilidade, indemnização e garantia financeira para as operações de petróleo e gás no mar, nos termos do artigo 39.º da Diretiva 2013/30/UE (COM(2015)0422),
- Tendo em conta o documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre responsabilidade civil, indemnização e garantia financeira para acidentes no mar no Espaço Económico Europeu, que acompanha o relatório da Comissão sobre o assunto (SWD(2015)0167),
- Tendo em conta a Diretiva 2013/30/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de junho de 2013, relativa à segurança das operações *offshore* de petróleo e gás e que altera a Diretiva 2004/35/CE<sup>(1)</sup> (Diretiva Segurança Offshore — DSO),
- Tendo em conta a avaliação de impacto que acompanha o documento «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à segurança das atividades de prospeção, pesquisa e produção offshore de petróleo e gás» (SEC(2011)1293),
- Tendo em conta a Diretiva 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa à proteção do ambiente através do direito penal<sup>(2)</sup>,
- Tendo em conta a Diretiva 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais<sup>(3)</sup> (Diretiva Responsabilidade Ambiental — DRA),
- Tendo em conta o acervo internacional e regional em matéria de pedidos de indemnização por incidentes relacionados com operações offshore de petróleo e gás, nomeadamente a Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil pelos Prejuízos devidos à Poluição por Hidrocarbonetos (Convenção sobre a Responsabilidade Civil), de 27 de novembro de 1992, a Convenção Internacional para a Constituição de um Fundo Internacional para Compensação pelos Prejuízos devidos à Poluição por Hidrocarbonetos (Convenção FIPOL), de 27 de novembro de 1992, a Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil pelos Danos Resultantes da Poluição Causada por Bancas («Bunkers») (Convenção Bancas), de 23 de março de 2001, a Convenção Nórdica sobre Proteção do Ambiente entre a Dinamarca, a Finlândia, a Noruega e a Suécia e o Protocolo Offshore à Convenção de Barcelona para a Proteção do Meio Marinho e da Região Costeira do Mar Mediterrâneo (Protocolo Offshore),
- Tendo em conta o acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 13 de setembro de 2005<sup>(4)</sup>,
- Tendo em conta o artigo 83.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),

<sup>(1)</sup> JO L 178 de 28.6.2013, p. 66.

<sup>(2)</sup> JO L 328 de 6.12.2008, p. 28.

<sup>(3)</sup> JO L 143 de 30.4.2004, p. 56.

<sup>(4)</sup> Processo C-176/03, *Comissão contra Conselho*, ECLI:EU:C:2005:542.

**Quinta-feira, 1 de dezembro de 2016**

- Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2012, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial <sup>(1)</sup> (reformulação do Regulamento Bruxelas I),
  - Tendo em conta a Convenção relativa à Competência Judiciária, ao Reconhecimento e à Execução de Decisões em Matéria Civil e Comercial <sup>(2)</sup> (Convenção de Lugano de 2007),
  - Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 864/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de julho de 2007, relativo à lei aplicável às obrigações extracontratuais <sup>(3)</sup> (Regulamento Roma II),
  - Tendo em conta o relatório final elaborado para a Comissão pela BIO by Deloitte sobre responsabilidade civil, garantia financeira e pedidos de indemnização por atividades de exploração *offshore* de petróleo e gás no Espaço Económico Europeu <sup>(4)</sup>,
  - Tendo em conta a Resolução do Parlamento Europeu, de 13 de setembro de 2011, intitulada «Enfrentar os desafios da segurança da exploração *offshore* de petróleo e gás» <sup>(5)</sup>,
  - Tendo em conta a catástrofe ocorrida em abril de 2010 com a plataforma Deepwater Horizon no Golfo do México,
  - Tendo em conta os incidentes relacionados com a plataforma «Castor» ocorridos no litoral das províncias espanholas Castelló e Tarragona, entre os quais 500 sismos que afetaram diretamente milhares de cidadãos europeus;
  - Tendo em conta o artigo 52.º do seu Regimento,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Jurídicos e o parecer da Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar (A8-0308/2016),
- A. Considerando que o artigo 194.º do TFUE consagra explicitamente o direito dos Estados-Membros a determinarem as condições de exploração dos seus recursos energéticos, no respeito dos princípios de solidariedade e de proteção do ambiente;
- B. Considerando que as fontes autóctones de petróleo e de gás podem contribuir de forma significativa para cobrir as atuais necessidades energéticas da Europa e são particularmente importantes para a segurança e a diversidade energéticas;
- C. Considerando que as operações *offshore* de petróleo e de gás estão a realizar-se em condições cada vez mais extremas, com consequências potencialmente graves e devastadoras para o ambiente e a economia das zonas marítimas e costeiras;
- D. Considerando que, embora a produção de petróleo e de gás do Mar do Norte tenha vindo a diminuir nos últimos anos, é provável que o número de instalações *offshore* aumente na Europa, em especial no Mediterrâneo e no Mar Negro;
- E. Considerando que os acidentes causados por instalações *offshore* de petróleo e gás têm consequências transfronteiras nefastas, sendo por isso necessário e razoável que a UE tome medidas para prevenir, minorar e tentar combater as consequências de tais acidentes;
- F. Considerando que é importante recordar a trágica morte de 167 trabalhadores do setor petrolífero no acidente de Piper Alfa, ao largo da costa de Aberdeen (Escócia), em 6 de julho de 1988;

<sup>(1)</sup> JO L 351 de 20.12.2012, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 339 de 21.12.2007, p. 3.

<sup>(3)</sup> JO L 199 de 31.7.2007, p. 40.

<sup>(4)</sup> BIO by Deloitte (2014), «Civil liability, financial security and compensation claims for offshore oil and gas activities in the European Economic Area», Relatório final preparado para a Comissão Europeia — DG Energia.

<sup>(5)</sup> JO C 51 E de 22.2.2013, p. 43.

Quinta-feira, 1 de dezembro de 2016

- G. Considerando que vários estudos, incluindo um do Serviço de Estudos do Parlamento Europeu e outro do Centro Comum de Investigação, estimam em vários milhares (mais exatamente, 9 700 entre 1990 e 2007) o número de acidentes no setor europeu do petróleo e do gás; considerando que o impacto cumulativo destes acidentes, mesmo que de pequena dimensão, tem repercussões sérias e duradouras no ambiente marinho e deve ser tido em conta nas diretivas pertinentes;
- H. Considerando que, em conformidade com o artigo 191.º do TFUE, todas as ações da UE neste domínio devem ter subjacente um elevado nível de proteção com base, designadamente, nos princípios da precaução, da ação preventiva e do poluidor-pagador;
- I. Considerando que não há registo de um grande acidente no mar da UE desde 1988 e que 73 % da produção de petróleo e de gás na UE provém de Estados-Membros do mar do Norte, que já são considerados os países com os melhores sistemas de segurança *offshore* em todo o mundo; considerando que a UE dispõe de cerca de 68 000 km de costa e que, provavelmente, o número de instalações *offshore* aumentará de forma significativa no futuro, especialmente no Mediterrâneo e no Mar Negro, pelo que é urgente aplicar e fazer cumprir na íntegra a Diretiva 2013/30/UE e garantir a adoção de um quadro jurídico adequado para regulamentar todas as atividades *offshore* antes que aconteça um acidente grave; considerando que, nos termos do artigo 191º do TFUE, a política europeia no domínio do ambiente deve basear-se nos princípios da precaução e da ação preventiva;
- J. Considerando que os regimes de responsabilidade constituem o principal meio de aplicação do princípio do poluidor-pagador, garantindo que as empresas sejam responsabilizadas por quaisquer danos causados no decurso das suas atividades e incentivando-as a adotar medidas de prevenção, desenvolver práticas e realizar ações que minimizem os riscos de ocorrência de tais danos;
- K. Considerando que, embora a DSO torne os titulares de licenças de exploração *offshore* estritamente responsáveis pela prevenção e reparação de quaisquer danos ambientais resultantes das suas operações (artigo 7.º conjugado com o artigo 38.º, que alarga o âmbito de aplicação da DRA às plataformas continentais dos Estados-Membros), tal não se traduziu na aplicação de um quadro global da UE em matéria de responsabilidade;
- L. Considerando que é crucial dispor de mecanismos eficazes e adequados de compensação e de tratamento rápido e eficaz dos pedidos de indemnização por danos causados por operações *offshore* de petróleo e gás às vítimas, mas também aos animais e ao ambiente, e que, além disso, é crucial dispor de recursos suficientes para o restabelecimento de ecossistemas importantes;
- M. Considerando que a DSO não prevê qualquer harmonização no que diz respeito aos danos civis resultantes de acidentes no mar e que o atual quadro jurídico internacional dificulta a apresentação de pedidos de indemnização cível por incidentes transfronteiriços;
- N. Considerando que a DSO sujeita a concessão de licenças a condições prévias para garantir que os titulares de licenças nunca fiquem técnica ou financeiramente incapacitados de fazer face às consequências das suas operações *offshore*, determinando além disso que os Estados-Membros estabeleçam procedimentos para assegurar o tratamento rápido e adequado dos pedidos de indemnização, nomeadamente os relativos a incidentes transfronteiriços, e facilitem a disponibilização de instrumentos financeiros sustentáveis (artigo 4.º);
1. Saúda a adoção da Diretiva n.º 2013/30/UE, relativa à segurança das operações *offshore* (DSO), que complementa a Diretiva 2004/35/CE relativa à responsabilidade ambiental (DRA) e a Diretiva 2011/92/UE relativa à avaliação do impacto ambiental, bem como a ratificação pelo Conselho do Protocolo Offshore à Convenção de Barcelona, que reputa como primeiros passos na via da proteção do ambiente e da segurança dos trabalhadores; exorta os Estados-Membros que ainda não transpuseram estas diretivas para o direito nacional a fazê-lo o mais rapidamente possível; insta igualmente os Estados-Membros a garantir a independência das autoridades competentes previstas no artigo 8.º da DSO, e solicita à Comissão que avalie a oportunidade de introduzir novas regras harmonizadas sobre responsabilidade, indemnização e garantia financeira, de modo a evitar novos acidentes com implicações transfronteiras;

**Quinta-feira, 1 de dezembro de 2016**

2. Deplora o facto de, nos termos da DSO e da DRA, os acidentes só serem considerados «graves» se causarem a morte ou ferimentos graves, sem nenhuma referência às consequências para o ambiente; sublinha que, mesmo que não cause a morte nem ferimentos graves, um acidente pode ter um impacto grave no ambiente em virtude da sua dimensão ou por atingir, por exemplo, zonas protegidas, espécies protegidas ou habitats particularmente sensíveis;

3. Salaria que a aplicação efetiva do princípio do poluidor-pagador às operações *offshore* de petróleo e gás deve abranger não só os custos da prevenção e da reparação dos danos ambientais — como já acontece, em certa medida, através da DSO e da DRA —, mas também os custos da cobertura dos pedidos de indemnização tradicionais, em conformidade com o princípio da precaução e o princípio do desenvolvimento sustentável; exorta, por isso, a Comissão a ponderar a criação de um mecanismo legislativo de indemnização em caso de acidentes *offshore* nos moldes do instrumento previsto pela Lei sobre as Atividades Petrolíferas na Noruega, pelo menos para os setores que possam vir a ser gravemente afetados, como as pescas, o turismo em regiões costeiras e outros setores da economia azul; recomenda, para o efeito, que os abusos ou incidentes ocorridos em consequência das atividades das empresas sejam avaliados em termos quantitativos e qualitativos, de modo a abranger todos os efeitos secundários decorrentes para as comunidades; chama igualmente a atenção, no que se refere à responsabilidade por danos ambientais, para as divergências e lacunas registadas na transposição e aplicação da DRA, tal como também foi referido pela Comissão Europeia no seu segundo relatório de execução; exorta a Comissão a garantir que a DRA seja aplicada de forma eficaz e que a responsabilidade por danos ambientais decorrentes de operações *offshore* seja devidamente aplicada em toda a União Europeia;

4. Lamenta, neste contexto, que a DSO não se debruce sobre a responsabilidade por danos civis causados a pessoas singulares ou coletivas, quer se trate de lesões corporais, de danos materiais ou de prejuízos económicos, diretos ou indiretos;

5. Lamenta também o facto de o tratamento da responsabilidade civil variar consideravelmente de Estado-Membro para Estado-Membro; salienta que, em muitos Estados-Membros com atividades de exploração *offshore* de petróleo e gás, não existe qualquer responsabilidade para a maior parte dos pedidos de indemnização de terceiros por danos tradicionais causados por acidente; que, na grande maioria dos Estados-Membros, não existe um regime de pagamento de indemnizações e que, em muitos Estados-Membros, não existem garantias de que os operadores ou pessoas responsáveis têm capacidade financeira para suportar os pedidos de indemnização; salienta, além disso, que muitas vezes não se sabe ao certo como reagiriam os sistemas jurídicos dos Estados-Membros à diversidade de ações cíveis que podem resultar dos incidentes relacionados com operações *offshore* de petróleo e gás; considera, por conseguinte, necessário um quadro europeu baseado na legislação dos Estados-Membros mais avançados, que abranja não só os danos corporais e materiais mas também os prejuízos puramente económicos e que garanta mecanismos de indemnização eficazes para as vítimas e setores suscetíveis de serem severamente afetados (por exemplo, a pesca e o turismo costeiro); insta, neste contexto, a Comissão a avaliar se um quadro horizontal europeu de tutela coletiva poderia ser uma solução viável e a dedicar uma atenção especial a este aspeto aquando da elaboração do relatório de execução da DSO;

6. Salaria, a este respeito, que os pedidos de indemnização e reparação por danos tradicionais também enfrentam os obstáculos decorrentes das normas de processo civil em matéria de limites temporais, custos financeiros, inexistência de litigância de interesse público e pedidos de indemnização por danos coletivos, assim como de disposições relativas à prova, as quais diferem significativamente de um Estado-Membro para outro;

7. Realça que os regimes compensatórios devem ser capazes de responder aos pedidos de indemnização transfronteiriços de forma eficaz, rápida, num prazo razoável e sem fazer discriminação entre os requerentes de diferentes países do EEE; recomenda que tais regimes abranjam os danos primários e secundários causados em todas as zonas afetadas, visto que tais incidentes afetam grandes superfícies e podem ter efeitos a longo prazo; frisa a necessidade de os Estados limítrofes que não são membros do EEE respeitarem o direito internacional;

8. Entende que devem ser adotadas regras rigorosas em matéria de responsabilidade civil para os acidentes no mar, a fim de facilitar o acesso à justiça para as vítimas (sejam elas pessoas singulares ou coletivas) de acidentes no mar, pois podem ser um incentivo para o operador gerir os riscos das operações *offshore* como deve ser; entende que deve evitar-se fixar limites para a responsabilidade financeira;

Quinta-feira, 1 de dezembro de 2016

9. Convida os Estados-Membros e a Comissão a tomarem em consideração a situação especial dos trabalhadores e empregados no setor da exploração *offshore* de petróleo e gás, nomeadamente das pequenas e médias empresas (PME); faz notar que os incidentes relacionados com operações *offshore* de petróleo e gás podem ter implicações particularmente graves para a indústria da pesca e do turismo, assim como para outros setores cuja atividade depende do bom estado do ambiente marinho partilhado, uma vez que estes setores, que incluem um grande número de PME, podem sofrer prejuízos económicos consideráveis em caso de grande acidente numa exploração *offshore*;

10. Salaria, por isso, a enorme importância de atualizar os regimes de responsabilidade existentes nos Estados-Membros para garantir que, em caso de acidente nas águas desses Estados, o futuro das operações *offshore* de petróleo e gás do Estado em causa e da União Europeia no seu conjunto não seja negativamente afetado se o acidente ocorrer numa zona muito dependente das receitas do turismo; insta, por conseguinte, a Comissão a reexaminar a necessidade de introduzir normas comuns a nível da UE para os regimes de indemnização e reparação;

11. Destaca a necessidade de incluir as vítimas de danos colaterais relacionados com a prospeção, pesquisa e funcionamento das instalações *offshore*, assim como das pessoas suscetíveis de serem elegíveis para as indemnizações previstas;

12. Observa que a Comissão tenciona proceder à recolha sistemática de dados através do Grupo de Autoridades para a Zona Offshore da UE (EUOAG), a fim de realizar uma análise mais completa da eficácia e do âmbito de aplicação das disposições nacionais em matéria de responsabilidade civil;

13. Salaria a necessidade de a Comissão proceder a controlos regulares da conformidade dos sistemas jurídicos nacionais com as disposições da DSO em matéria de responsabilidade e indemnização, incluindo a verificação das demonstrações financeiras das explorações *offshore*, e de tomar medidas em caso de não conformidade, a fim de evitar acidentes graves e limitar o seu impacto nas pessoas e no ambiente; recomenda a criação de um mecanismo comum a nível europeu para lidar com incidentes e situações abusivas;

14. Sublinha que é necessário encontrar um equilíbrio entre uma indemnização rápida e adequada das vítimas e evitar o pagamento de pedidos de indemnização ilegítimos (o chamado problema das «portas abertas»), aumentando a segurança quanto aos níveis de responsabilidade financeira de muitas empresas de exploração *offshore* e evitando processos judiciais prolongados e dispendiosos;

15. Lamenta que nenhum dos Estados-Membros estabeleça explicitamente uma vasta gama de instrumentos de segurança financeira para a indemnização de danos tradicionais resultantes de incidentes com operações *offshore* de petróleo e gás; sublinha, neste contexto, que uma dependência excessiva dos seguros poderá levar a um mercado de instrumentos de garantia financeira fechado, com a consequente possível falta de concorrência e aumento dos custos;

16. Lamenta a falta de instrumentos de garantia financeira na UE para cobrir os prejuízos causados pelos acidentes *offshore* mais onerosos; observa que uma das causas poderá estar relacionada com o facto de, em certos Estados-Membros, o âmbito da responsabilidade por danos não tornar necessários estes instrumentos;

17. Exorta os Estados-Membros a apresentarem dados pormenorizados sobre a utilização dos instrumentos financeiros e a adequação da cobertura por acidentes *offshore*, incluindo os mais dispendiosos;

18. Considera que todos os casos de responsabilidade comprovada, bem como os pormenores das sanções aplicadas devem ser tornados públicos para que o verdadeiro custo dos danos ambientais seja visível para todos;

19. Exorta a Comissão a incentivar os Estados-Membros a desenvolverem instrumentos de garantia financeira para a indemnização dos pedidos de reparação tradicionais de danos resultantes de incidentes relacionados com operações gerais *offshore* de petróleo e gás ou transporte *offshore* de petróleo e gás, incluindo em casos de insolvência; considera que se poderia assim limitar a externalização da responsabilidade pela poluição acidental dos operadores para o erário público, o qual, de outro modo, será obrigado a suportar os custos de compensação se as regras permanecerem inalteradas; considera, neste contexto, que também se poderia ponderar a criação de um fundo especial com base nas taxas pagas pela indústria *offshore*;

**Quinta-feira, 1 de dezembro de 2016**

20. Considera que é necessário analisar em que medida a introdução da responsabilidade penal a nível da UE poderá acrescentar uma componente de dissuasão para além das sanções cíveis, melhorando, assim, a proteção do ambiente e o cumprimento das medidas de segurança; congratula-se, por isso, com a adoção da Diretiva 2008/99/CE da UE relativa à proteção do ambiente através do direito penal (DCA), que introduz sanções penais harmonizadas para determinadas infrações à legislação ambiental da UE, mas lamenta que o âmbito da Diretiva relativa à proteção do ambiente através do direito penal não abranja todas as atividades referidas na Diretiva relativa à segurança das operações *offshore*; lamenta, igualmente, que as definições de infração penal e de sanção mínima aplicáveis às violações de segurança nas operações *offshore* não estejam harmonizadas na UE; insta a Comissão a acrescentar os grandes acidentes petrolíferos ao âmbito de aplicação da Diretiva DCA e a apresentar oportunamente ao Parlamento Europeu o seu primeiro relatório sobre a execução da DSO, o mais tardar até 19 de julho de 2019;

21. Solicita à Comissão que desenvolva os estudos necessários para avaliar em que medida os diferentes Estados-Membros e o seu litoral estão expostos a riscos económicos, tendo em conta a orientação económica e setorial de determinadas regiões, a intensidade das operações de petróleo e gás no mar nessas regiões, as condições em que as mesmas se desenrolam, os fatores climáticos, como as correntes marinhas e os ventos, bem como as normas ambientais aplicáveis; recomenda, por conseguinte, a introdução de mecanismos de proteção e perímetros de segurança em casos de suspensão das operações, e congratula-se com a criação pelo setor de quatro colunas de capeamento de poços, que permitem reduzir o derrame de petróleo no contexto de acidentes *offshore*;

22. Solicita uma avaliação de impacto ambiental específica para o Ártico para todas as operações realizadas nesta região, em que os ecossistemas são especialmente frágeis e estão intimamente associados à biosfera global;

23. Solicita à Comissão e aos Estados-Membros que ponderem a possibilidade de adotar medidas adicionais que protejam eficazmente as operações *offshore* de petróleo e gás antes que aconteça um acidente grave;

24. Insta, para o efeito, a Comissão e os Estados-Membros a que continuem a analisar a possibilidade de se encontrar uma solução internacional, tendo em conta que muitas das empresas petrolíferas e de gás que operam na UE exercem a sua atividade em todo o mundo e que uma solução global asseguraria condições de concorrência equitativas a nível mundial, mediante o reforço do controlo das empresas de exploração além das fronteiras da União Europeia; insta os Estados-Membros a ratificarem rapidamente o Acordo de Paris sobre as alterações climáticas, de dezembro de 2015;

25. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.

---