

Torsdagen den 1 december 2016

P8_TA(2016)0478

Ansvarsskyldighet, ersättning och ekonomisk säkerhet avseende olje- och gasverksamhet till havs

Europaparlamentets resolution av den 1 december 2016 om ansvarsskyldighet, ersättning och ekonomisk säkerhet avseende olje- och gasverksamhet till havs (2015/2352(INI))

(2018/C 224/25)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens rapport till Europaparlamentet och rådet om skadeståndsansvar, ersättning och ekonomisk säkerhet avseende olje- och gasverksamhet till havs i enlighet med artikel 39 i direktiv 2013/30/EU (COM(2015)0422),
- med beaktande av kommissionens arbetsdokument *Liability, Compensation and Financial Security for Offshore Accidents in the European Economic Area*, som åtföljer kommissionens rapport om detta ärende (SWD(2015)0167),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/30/EU av den 12 juni 2013 om säkerhet för olje- och gasverksamhet till havs och om ändring av direktiv 2004/35/EG ⁽¹⁾ (direktivet om säkerhet till havs),
- med beaktande av den konsekvensanalys som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerhet för prospekterings-, undersöknings- och produktionsverksamhet för olja och gas till havs (SEC(2011)1293),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser ⁽²⁾,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador ⁽³⁾ (direktivet om miljöansvar),
- med beaktande av den internationella och regionala lagstiftningen om skadeståndsanspråk till följd av olje- och gasolyckor till havs, särskilt den internationella konventionen om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja (ansvarighetskonventionen) av den 27 november 1992, den internationella konventionen om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja (fondkonventionen) av den 27 november 1992, den internationella konventionen om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja (bunkerkonventionen) av den 23 mars 2001, den nordiska miljöskyddskonventionen mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige samt offshore-protokollet till Barcelonakonventionen om skydd av Medelhavets marina miljö och kustregion (offshoreprotokollet),
- med beaktande av domstolens dom av den 13 september 2005 ⁽⁴⁾,
- med beaktande av artikel 83.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget),

⁽¹⁾ EUT L 178, 28.6.2013, s. 66.

⁽²⁾ EUT L 328, 6.12.2008, s. 28.

⁽³⁾ EUT L 143, 30.4.2004, s. 56.

⁽⁴⁾ Mål C-176/03, kommissionen mot rådet, ECLI:EU:C:2005:542.

Torsdagen den 1 december 2016

- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (den omarbetade Bryssel I-förordningen) ⁽¹⁾,
- med beaktande av konventionen om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område ⁽²⁾ (2007 års Luganokonvention),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser ⁽³⁾ (Rom II-förordningen),
- med beaktande av den slutrapport som konsultbyrån BIO by Deloitte utarbetat för kommissionen *Civil liability, financial security and compensation claims for offshore oil and gas activities in the European Economic Area* ⁽⁴⁾,
- med beaktande av sin resolution av den 13 september 2011 om utmaningen att nå en säker olje- och gasverksamhet till havs ⁽⁵⁾,
- med beaktande av Deepwater Horizon-katastrofen i Mexikanska golfen i april 2010,
- med beaktande av tillbudet med Castorplattformen utmed kusterna i Castellón- och Tarragonaprovinserna i Spanien, däribland 500 registrerade jordskalv, som direkt berör tusentals EU-medborgare,
- med beaktande av artikel 52 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för rättsliga frågor och yttrandet från utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (A8-0308/2016), och av följande skäl:
 - A. I artikel 194 i EUF-fördraget anges uttryckligen medlemsstaternas rätt att bestämma villkoren för utnyttjandet av sina energikällor. Dock bör detta ske i en anda av solidaritet och med hänsyn till miljöskydd.
 - B. Inhemsk olje- och gaskällor kan bidra avsevärt till att tillgodose EU:s nuvarande energibehov och är särskilt viktiga för en tryggad energiförsörjning och diversifierad energianvändning.
 - C. Olje- och gasverksamheten till havs sker allt oftare i allt mer extrema miljöer och kan komma att få omfattande och ödesdigra konsekvenser för miljön och ekonomin i havs- och kustområdena.
 - D. Även om produktionen av olja och gas i Nordsjön har minskat under de senaste åren kommer antalet anläggningar till havs sannolikt att öka i Europa i framtiden, särskilt i Medelhavet och Svarta havet.
 - E. Olyckor som orsakas av olje- och gasplattformar får förödande gränsöverskridande konsekvenser, och därför är det nödvändigt och proportionerligt med EU-insatser för att förebygga och avhjälpa samt för att försöka bekämpa sådana olyckor.
 - F. Europaparlamentet minns den tragiska förlusten av de 167 oljearbetare som omkom i Piper Alpha-katastrofen utanför Aberdeen i Skottland den 6 juli 1988.

⁽¹⁾ EUT L 351, 20.12.2012, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 339, 21.12.2007, s. 3.

⁽³⁾ EUT L 199, 31.7.2007, s. 40.

⁽⁴⁾ BIO by Deloitte (2014), *Civil liability, financial security and compensation claims for offshore oil and gas activities in the European Economic Area*, slutrapport utarbetad för kommissionen, GD Energi.

⁽⁵⁾ EUT C 51 E, 22.2.2013, s. 43.

Torsdagen den 1 december 2016

- G. Ett antal studier, bland annat en studie av parlamentets egen utredningstjänst och en av det gemensamma forskningscentrumet, beräknar antalet tillbud inom EU:s olje- och gassektor till flera tusen, eller närmare bestämt 9 700 mellan 1990 och 2007. Den kumulativa effekten av dessa tillbud, inklusive de tillbud som är mindre omfattande, har allvarliga och långvariga följder för den marina miljön och bör beaktas i direktivet.
- H. I enlighet med artikel 191 i EUF-fördraget ska alla EU-åtgärder på detta område bygga på en hög skyddsnivå utgående bl.a. från försiktighetsprincipen, principen om förebyggande åtgärder, principen att förorenaren betalar samt hållbarhetsprincipen.
- I. Det har inte inträffat några större olyckor till havs i EU sedan 1988, och 73 procent av olje- och gasproduktionen i EU kommer från medlemsstater vid Nordsjön, som redan konstaterats ha världens effektivaste system för säkerhet till havs. EU har en kuststräcka på omkring 6 800 mil, och antalet offshoreanläggningar kommer sannolikt att öka betydligt i framtiden, särskilt i Medelhavet och Svarta havet, vilket visar på hur viktigt det är att utan dröjsmål fullt ut genomföra och upprätthålla direktiv 2013/30/EU samt säkerställa att en adekvat rättslig ram är på plats för att reglera all havsbaserad verksamhet innan en allvarlig olycka inträffar. Enligt artikel 191 i EUF-fördraget ska unionens miljöpolitik bygga på försiktighetsprincipen och på principen om förebyggande åtgärder.
- J. System för skadeståndsansvar är det främsta sättet att tillämpa principen att förorenaren betalar. På så sätt kan man säkerställa att företag hålls ansvariga för skador som orsakats inom ramen för affärsverksamheten och sporra dem att vidta förebyggande åtgärder, utveckla praxis och vidta åtgärder som minimerar riskerna för sådana skador.
- K. Trots att direktivet om säkerhet till havs gör licensinnehavarna strikt ansvariga för förebyggande och avhjälpan av miljöskador som uppstått till följd av deras verksamhet (artikel 7 jämförd med artikel 38 – som utvidgar räckvidden för direktivet om miljöansvar till medlemsstaternas kontinentalsocklar), har inte någon omfattande EU-ram för skadeståndsansvar kunnat införas genom direktivet.
- L. Det är ytterst viktigt att det finns ändamålsenliga och adekvata mekanismer för ersättning och för snabb och adekvat hantering av skadeståndsanspråk för skador på personer, djur och miljö till följd av olje- och gasverksamhet till havs. Det är dessutom viktigt att ha tillräckliga resurser för att kunna återställa centrala ekosystem.
- M. I direktivet om säkerhet till havs stadgas det inte om harmonisering när det gäller ansvarighet för olyckor till havs, och den nuvarande internationella rättsliga ramen gör det svårt att driva igenom civilrättsliga skadeståndsanspråk över nationsgränserna.
- N. I direktivet om säkerhet till havs fastställs förhandsvillkor för att säkerställa att licensinnehavare aldrig är tekniskt eller finansiellt inkapabla att hantera följderna av sin verksamhet till havs. Det krävs även att medlemsstaterna ska fastställa förfaranden för snabb och adekvat hantering av krav på ersättning, även när det gäller ersättning som ska betalas ut för gränsöverskridande tillbud, samt göra det lättare att sätta in hållbara ekonomiska instrument (artikel 4).
1. Europaparlamentet välkomnar antagandet av direktiv 2013/30/EU (direktivet om säkerhet till havs), som kompletterar direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (miljöansvarsdirektivet) och direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön (miljökonsekvensbedömning), liksom rådets ratificering av offshore-protokollet till Barcelonakonventionen som ett första steg för att skydda miljön, mänsklig verksamhet och arbetstagares säkerhet. Parlamentet uppmanar de medlemsstater som inte ännu införlivat de ovannämnda direktiven i nationell lagstiftning att göra det så snart som möjligt. Medlemsstaterna uppmanas också att garantera oberoendet för de behöriga myndigheterna enligt artikel 8 i direktivet om säkerhet till havs, och kommissionen uppmanas att bedöma lämpligheten i att införa ytterligare harmoniserade regler om skadeståndsansvar, ersättning och ekonomisk säkerhet för att förhindra framtida olyckor med gränsöverskridande följder.

Torsdagen den 1 december 2016

2. Europaparlamentet beklagar djupt att olyckor betecknas som "allvarliga" enligt direktivet om säkerhet till havs och miljöansvarsdirektivet endast om de orsakar dödsfall eller allvarlig skada, utan att något sägs om miljökonsekvenserna. Parlamentet framhåller att en olycka – på grund av sin omfattning eller på grund av att den till exempel påverkar skyddade områden, skyddade arter eller särskilt känsliga livsmiljöer – kan få mycket allvarliga miljökonsekvenser även om den inte orsakar dödsfall eller allvarlig skada.

3. Europaparlamentet betonar att effektiv tillämpning av principen att förorenaren betalar när det gäller olje- och gasverksamhet till havs inte enbart bör omfatta kostnaderna för att förebygga och avhjälpa miljöskador – vilket nu uppnås till en viss grad genom direktivet om säkerhet till havs och direktivet om miljöansvar – utan även kostnaderna för att täcka traditionella skadeståndsanspråk i enlighet med försiktighetsprincipen och principen om hållbar utveckling. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att överväga att inrätta en rättslig mekanism för ersättning vid olyckor till havs, i likhet med den som föreskrivs i lagen om oljeverksamhet i Norge, åtminstone för sektorer som riskerar att drabbas hårt, såsom fiskeri och kustturism och andra sektorer i den blå ekonomin. Parlamentet rekommenderar i detta sammanhang att missförhållanden eller tillbud som uppstår till följd av företagsverksamhet bedöms kvantitativt och kvalitativt och därmed att samtliga sekundära effekter för berörda parter inbegrips. När det gäller miljöansvaret understryker parlamentet också avvikelserna och bristerna vid införlivandet och tillämpningen av direktivet om miljöansvar, vilket även har tagits upp i kommissionens andra rapport om genomförandet. Parlamentet uppmanar kommissionen att se till att direktivet om miljöansvar genomförs på ett effektivt sätt, och att ansvarsutkrävandet för miljöskador vid olyckor till havs är tillgängligt i tillräckligt hög utsträckning i hela EU.

4. I detta sammanhang beklagar Europaparlamentet att direktivet om säkerhet till havs inte omfattar skadeståndsansvar för direkt eller indirekt vållade skador på fysiska eller juridiska personer, oavsett om det gäller personskada, egendomsskada eller ekonomisk förlust.

5. Europaparlamentet beklagar också att det sätt på vilket ansvaret hanteras varierar avsevärt från en medlemsstat till en annan. Parlamentet understryker att det inte finns något skadeståndsansvar för många av medlemsstaternas verksamhet till havs och gasverksamhet med avseende på de flesta ersättningsanspråk från tredje part för traditionell skada som orsakats av en olycka. Dessutom finns det i många medlemsstater inga garantier för att verksamhetsutövare eller ansvariga personer har tillräckliga ekonomiska tillgångar för att täcka ersättningskrav. Parlamentet framhåller dessutom att det ofta förekommer osäkerhet om hur medlemsstaternas rättssystem skulle hantera de många olika civilrättsliga krav som kan följa av olje- och gastillbud till havs. Parlamentet anser därför att det behövs en europeisk ram som bör grunda sig på lagstiftningen i de medlemsstater som kommit längst. Ramen bör omfatta inte bara personskador och skador på egendom utan också rena ekonomiska förluster, och bör säkerställa effektiva mekanismer för ersättning till offren och för sektorer som kan påverkas allvarligt (t.ex. fiske och kustturism). Kommissionen uppmanas i detta sammanhang att bedöma huruvida en horisontell EU-ram för kollektiv prövning skulle kunna vara en möjlig lösning, och att särskilt uppmärksamma detta vid utarbetandet av genomförandet av direktivet om säkerhet till havs.

6. Ur detta perspektiv betonar Europaparlamentet att yrkanden på ersättning och avhjälpande åtgärder för traditionell skada ytterligare hindras av civilprocessrättsliga regler om tidsfrister, finansiella kostnader, bristande möjligheter till förlikning i allmänhetens intresse och krav på ersättning för kollektiv skada, liksom av bestämmelser om bevisföring som varierar avsevärt från en medlemsstat till en annan.

7. Europaparlamentet betonar att ordningarna för ersättning måste kunna hantera gränsöverskridande krav effektivt, snabbt, inom rimlig tid och utan diskriminering mellan kärande från olika EES-länder. Parlamentet rekommenderar att såväl primär- som sekundärskador i alla berörda regioner inbegrips, med beaktande av att större ytor påverkas negativt vid specifika tillbud och att följderna efter lång tid fortfarande kan vara påtagliga. Parlamentet framhåller att de grannländer som inte är medlemmar av EES ska respektera internationell rätt.

8. Europaparlamentet anser att strikta ansvarsbestämmelser för olyckor till havs bör fastställas i syfte att underlätta tillgången till rättslig prövning för dem (både juridiska och fysiska personer) som drabbats av olyckor till havs, eftersom detta kan utgöra ett incitament för offshoreoperatören att hantera verksamhetsrisker på tillbörligt sätt. Ekonomiska ansvarstak bör undvikas.

Torsdagen den 1 december 2016

9. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att beakta den särskilda situationen för arbetstagare i olje- och gasindustrin till havs, särskilt i små och medelstora företag. Parlamentet påpekar att olje- och gastillbud till havs kan ha särskilt allvarliga konsekvenser för branscher som fiskeri och turism, liksom för andra sektorer som är beroende av den gemensamma marina miljöns goda tillstånd för att de ska kunna utöva sin verksamhet. Dessa sektorer, som omfattar många små och medelstora företag, riskerar nämligen att lida avsevärd ekonomisk förlust i samband med en allvarlig olycka till havs.

10. Därför betonar Europaparlamentet att det är ytterst viktigt att man uppdaterar de befintliga ansvarssystemen i medlemsstaterna för att se till att ett tillbud som inträffar i deras territorialvatten inte får några negativa konsekvenser för den framtida olje- och gasverksamheten i det berörda landet eller i hela EU, om tillbudet inträffar i ett område som i hög grad är beroende av intäkterna från turismen. Kommissionen uppmanas därför att på nytt överväga om man behöver införa gemensamma EU-standarder för system för ersättning och avhjälpande åtgärder.

11. Europaparlamentet betonar vikten av att de planerade ersättningarna omfattar offer för oavsiktliga skador i samband med prospektering, undersökningar och drift av anläggningar till havs.

12. Europaparlamentet noterar att kommissionen avser att genomföra en systematisk datainsamling genom EU:s grupp av myndigheter för olje- och gasverksamhet till havs för att göra en mer omfattande analys av effektiviteten i och omfattningen av de nationella ansvarsbestämmelserna.

13. Europaparlamentet betonar att kommissionen regelbundet bör kontrollera att de nationella rättssystemen och företagen iaktar de relevanta ansvars- och skadeståndsbestämmelserna i direktivet om säkerhet till havs, och kontrollera redovisningen hos operatörer med verksamhet till havs. Om det råder bristande överensstämmelse uppmanar parlamentet kommissionen att vidta åtgärder i syfte att förhindra allvarliga tillbud och begränsa deras effekter för personer och för miljön. Parlamentet rekommenderar att en gemensam mekanism på europeisk nivå inrättas för registrering av tillbud och missförhållanden.

14. Europaparlamentet betonar att man behöver finna en balans mellan att snabbt betala en skälig ersättning till offer och förebygga utbetalning av illegitima anspråk (problemet med missbruk) genom att skapa ökad säkerhet kring det finansiella ansvaret för många offshoreföretag och undgå långdragna och kostsamma rättegångar.

15. Europaparlamentet beklagar att ingen av medlemsstaterna uttryckligen fastställer en bred uppsättning av instrument för ekonomisk säkerhet i syfte att ersätta anspråk i samband med traditionell skada vid olje- och gastillbud till havs. I detta sammanhang understryker parlamentet att ett överdrivet försäkringstagande eventuellt kan leda till att marknaden för instrument för ekonomisk säkerhet blir sluten, vilket i sin tur kan leda till brist på konkurrens och till ökade kostnader.

16. Europaparlamentet beklagar avsaknaden av instrument för ekonomisk säkerhet i EU för att täcka de skador som vållas av de mest kostsamma olyckorna till havs. En av anledningarna kan vara att omfattningen av skadeståndsansvaret kan göra sådana instrument onödiga i vissa medlemsstater.

17. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att tillhandahålla detaljerade uppgifter om användningen av finansieringsinstrument och adekvat täckning av olyckor till havs, inbegripet de mest kostsamma.

18. Europaparlamentet anser att alla fall av bevisat ansvar, liksom närmare uppgifter om vilka påföljder som tillämpats, bör offentliggöras i syfte att göra den verkliga kostnaden för miljöskador uppenbar för alla.

19. Europaparlamentet uppmanar med eftertryck kommissionen att uppmantra medlemsstaterna att ta fram instrument för ekonomisk säkerhet i syfte att ersätta anspråk i samband med traditionell skada på grund av olje- och gastillbud till havs kopplade till allmän verksamhet eller transport, även i samband med insolvens. Parlamentet anser att detta skulle kunna begränsa externaliseringen av verksamhetsutövarnas ansvar för förorening till följd av olyckor till statskassan, som i annat fall skulle åläggas skadeståndskostnaderna såvida bestämmelserna inte ändras. I detta sammanhang skulle det också kunna övervägas att införa en fond som bygger på avgifter från den havsbaserade industrin.

Torsdagen den 1 december 2016

20. Europaparlamentet anser det nödvändigt att analysera i vilken grad införandet av straffrättsligt ansvar på unionsnivå utöver civilrättsliga påföljder kommer att få ytterligare avskräckande effekter, vilket kommer att förbättra miljöskyddet och efterlevnaden av säkerhetsåtgärder. Parlamentet välkomnar därför EU:s införande av direktiv 2008/99/EG om miljöbrott, som harmoniserade straffrättsliga påföljder för vissa överträdelser av EU:s miljölagstiftning. Parlamentet beklagar dock att direktivets tillämpningsområde inte omfattar all verksamhet i direktivet om säkerhet till havs. Parlamentet beklagar dessutom att definitionerna av brott och minimipåföljderna när det gäller överträdelser av säkerheten till havs inte är harmoniserade inom EU. Parlamentet uppmanar kommissionen att låta större oljeolyckor bli del av tillämpningsområdet för direktivet om miljöbrott och att i tid, dock senast den 19 juli 2019, förelägga parlamentet sin första rapport om genomförandet av direktivet om säkerhet till havs.

21. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta nödvändiga studier för att fastställa i vilken utsträckning de enskilda medlemsstaterna och deras kustområden är utsatta för ekonomiska risker. Hänsyn bör i detta fall tas till inriktningen för näringslivssektorn i de enskilda områdena, intensiteten av olje- och gasverksamhet till havs i de enskilda områdena, de förutsättningar under vilka denna verksamhet genomförs, klimatfaktorer såsom havsströmmar och vindar och de miljönormer som tillämpas. Parlamentet rekommenderar därför att mekanismer för skydd och säkerhet införs för det berörda området när verksamhet läggs ned. Parlamentet välkomnar att branschen byggt fyra anordningar för förslutning (capping stacks), som kan minska oljeutsläpp vid olyckor till havs.

22. Europaparlamentet efterlyser en skraddarsydd arktisk miljökonsekvensbedömning för all verksamhet som bedrivs i den arktiska regionen, där ekosystemen är särskilt ömtåliga och nära anslutna till den globala biosfären.

23. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att överväga möjligheten att anta ytterligare åtgärder som skulle erbjuda olje- och gasverksamhet till havs ett effektivt skydd innan det inträffar en allvarlig olycka.

24. I detta sammanhang uppmanar Europaparlamentet kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta utredningen av möjligheterna till en internationell lösning, med tanke på att många olje- och gasbolag som är verksamma i EU också är aktiva i resten av världen, och att en global lösning skulle säkerställa jämlika konkurrensvillkor på global nivå för alla, om kontrollen av utvinningsföretag ökades utanför EU:s gränser. Medlemsstaterna uppmanas att snabbt ratificera Parisavtalet om klimatförändringar från december 2015.

25. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen samt till medlemsstaternas regeringar och parlament.
