EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 14.9.2015.
COM(2015) 422 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par atbildību, kompensāciju un finansiālo nodrošinājumu attiecībā uz atkrastes naftas un gāzes nozares darbībām, sagatavots saskaņā ar Direktīvas 2013/30/ES 39. pantu

{SWD(2015) 167 final}

IEVADS

Šajā ziņojumā ir sniegts pārskats par to, kā Eiropas Savienība attiecas pret atbildību par atkrastes avārijām naftas un gāzes meklēšanas, izpētes un ieguves jomā. Tajā ir izanalizēts, kā Eiropa risina dažādas sabiedriskas nozīmes problēmas, kas rodas sakarā ar naftas un gāzes nozares darbībām atkrastē: pirmkārt, kurš ir atbildīgs par kādu un kam nodarītu kaitējumu un zaudējumiem, otrkārt, kā nodrošināt, ka atbildīgajām pusēm ir pietiekami finansiālie līdzekļi, lai izmaksātu pienācīgu kompensāciju par kaitējumu un zaudējumiem, par kuriem tās ir atbildīgas, un, treškārt, kā kompensācija būtu jāizmaksā, lai tā ātri sasniegtu leģitīmos prasītājus un lai risks, ka tas varētu lavīnveidīgi ietekmēt ekonomiku kopumā, būtu pēc iespējas mazāks.

Eiropas Savienībā smagas atkrastes avārijas nav bijis kopš 1988. gada, un 73 % naftas un gāzes ieguves Eiropas Savienībā veic Ziemeļjūras dalībvalstis, kuru atkrastes darbību drošuma režīmi jau atzīti par sekmīgākajiem pasaulē. Neraugoties uz to, ES pēc 2010. gada aprīļa *Deepwater Horizon* katastrofas Meksikas līcī ir izveidojusi kopēju regulatīvo satvaru attiecībā uz naftas un gāzes nozares darbībām atkrastē, lai vēl vairāk uzlabotu ES atkrastes darbību drošuma un vides aizsardzības standartus un panāktu to saskaņotību. Elementu, kas veido šo visaptverošo ES mēroga satvaru smagu avāriju (direktīvā: "smagu negadījumu") novēršanai un to seku ierobežošanai, nosaka Direktīva 2013/30/ES[1] (turpmāk Atkrastes darbību drošuma direktīva jeb ADDD). ES uz *Deepwater Horizon* katastrofu reaģēja arī tādējādi, ka Padome ratificēja Barselonas konvencijas Atkrastes protokolu[2].

ADDD izveido saskaņotu ES mēroga regulatīvo režīmu, kas nosaka regulatīvo satvaru, kurā nosprausti mērķi, kura pamatā ir drošības analīzes (ziņojuma par smagiem apdraudējumiem) jēdziens un par kura īstenošanu atbild atkrastes regulatori, kuru kompetenci un neatkarību garantēt ir ADDD mērķis; tas arī veicina rezultatīvu sadarbību starp šādiem regulatoriem. Turklāt ADDD ievieš ES mēroga pārredzamības prasības, tostarp prasību apmainīties ar informāciju par avārijām un gandrīz notikušiem negadījumiem, kā arī par citiem nozares rūpniecības un regulatoru drošības rādītājiem.

Atbildību par atkrastes negadījumiem un to sekām ADDD skaidri pārvirza uz atkrastes licenciātiem, t. i., personām, kas atsevišķi vai kopīgi saņēmušas saskaņā ar Direktīvu 94/22/EK[3] piešķirtu atļauju veikt naftas vai gāzes meklēšanas, izpētes un/vai ieguves darbības. Tā arī nosaka, ka licenciāti ir pilnīgi atbildīgi par visu videi nodarīto kaitējumu, kas radies to veikto darbību dēļ. Tomēr ADDD mērķis nav saskaņot ES noteikumus par atbildību par citu veidu kaitējumu un zaudējumiem, kas var

[1] Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 12. jūnija Direktīva 2013/30/ES par to darbību drošumu, kas saistītas ar naftas un gāzes nozares darbībām jūrā, un ar kuru groza Direktīvu 2004/35/EK (OV L 178, 28.6.2013., 66. lpp.).

[2] Padomes 2012. gada 17. decembra Lēmums par Eiropas Savienības pievienošanos Protokolam par Vidusjūras aizsardzību pret piesārņojumu, ko izraisa kontinentālā šelfa, jūras gultnes un tās dzīļu izpēte un izmantošana (2013/5/ES). Sk. arī: *Milieu* (2013), *Safety of offshore exploration and exploitation activities in the Mediterranean: creating synergies between the forthcoming EU Regulation and the Protocol to the Barcelona Convention* ["Atkrastes izpētes un izmantošanas darbības Vidusjūrā. Sinerģijas starp gaidāmo ES regulu un Barselonas konvencijas protokolu"].

[3] Eiropas Parlamenta un Padomes 1994. gada 30. maija Direktīva 94/22/EK par atļauju piešķiršanas un izmantošanas noteikumiem ogļūdeņražu meklēšanai, izpētei un ieguvei (OV L 164, 30.6.1994., 3. lpp.).

rasties atkrastes darbību dēļ, tāpēc ka ADDD sagatavošanas laikā izdarītā ietekmes novērtējuma[4] ietvaros veikto analīžu rezultāti bija neskaidri.

Šā ziņojuma mērķis ir izpildīt Komisijai ADDD 39. pantā noteikto pienākumu iesniegt ziņojumus par šādiem aspektiem:

- novērtējums par Savienībā sastopamo atbildības režīmu iedarbīgumu attiecībā uz kaitējumu, kas radies atkrastes naftas un gāzes nozares darbību dēļ, tostarp novērtējums par atbildības noteikumu paplašināšanas lietderību,
- izvērtējums, vai būtu lietderīgi dažas darbības, kas noved pie smagas avārijas, ietvert Direktīvas 2008/99/EK[5] (Vides krimināltiesiskās aizsardzības direktīvas) darbības jomā,
- apraksts, kādi atkrastes darbību finansiālā nodrošinājuma instrumenti ir pieejami, un
- apraksts, kā izskatīti kompensācijas pieprasījumi par atkrastes avārijām.

Šie jautājumi ir ļoti cieši saistīti, un vienā ziņojumā tos vieglāk saskanīgi analizēt. Pievienotajā Komisijas dienestu darba dokumentā (SWD(2015) 167 *final*[6], turpmāk "Atbildības SWD") ir sniegta papildu informācija par minētajiem jautājumiem, kā arī par analīzēm, ko, gatavojot šo ziņojumu, iekšēji veikuši Komisijas dienesti un uz līguma pamata veikuši ārēji eksperti un ieinteresētās personas.

Šajā ziņojumā un Atbildības SWD uzmanības fokusā ir Eiropas Ekonomikas zonas (EEZ) dalībvalstis, kuras veic naftas un gāzes nozares darbības atkrastē. Šīs "fokusvalstis" ir (alfabētiskā secībā) Apvienotā Karaliste, Bulgārija, Dānija, Francija, Grieķija, Horvātija, Islande, Itālija, Īrija, Kipra, Latvija, Lietuva, Malta, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Portugāle, Rumānija, Spānija un Vācija. Ārpus EEZ veiktās darbības nav uzmanības fokusā.

VIDISKĀ ATBILDĪBA, CIVILTIESISKĀ ATBILDĪBA UN KRIMINĀLATBILDĪBA UN TO SAVSTARPĒJĀ SAISTĪBA

Ir svarīgi nošķirt dažādus atbildības veidus. Pirmkārt, pastāv civiltiesiskā atbildība par kaitējumu, kas nodarīts fiziskām vai juridiskām personām. Šajā plašajā kategorijā ietilpst tāds kaitējums kā miesas bojājumi un īpašuma bojājumi, kā arī zaudējumi. Šādu kaitējumu ES tiesību aktu kopumā parasti dēvē par trešai personai nodarītu kaitējumu vai "tradicionālo kaitējumu". Kas attiecas konkrēti uz zaudējumiem, dažās tiesību sistēmās sīkāk nošķir *izrietošos* zaudējumus, kas ir zaudējumi, kuri izriet no miesas bojājumiem vai īpašuma bojājumiem, un *neizrietošos* zaudējumus, kas ir zaudējumi, kuri neizriet no miesas bojājumiem vai īpašuma bojājumiem.

Otrais atbildības veids ir vidiskā atbildība jeb atbildība vides jomā Direktīvas par atbildību vides jomā[7] (VAD) nozīmē — tā ir atbildība par ekoloģisko kaitējumu aizsargājamām sugām un dabiskajiem biotopiem, kaitējumu ūdenim un kaitējumu augsnei. Šajā gadījumā vidiskās atbildības pamatā ir sabiedriskā pieeja — skartā persona ir nevis konkrēta fiziska vai juridiska persona, bet gan sabiedrība kopumā, jo jebkādam kaitējumam kopējiem dabas resursiem ir universāla ietekme uz visu sabiedrību.

[4] Ietekmes novērtējums, kas pievienots dokumentam "Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par naftas un gāzes meklēšanas, izpētes un ieguves darbību jūrā drošumu", SEC(2011) 1292 *final*.

[5] Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 19. novembra Direktīva 2008/99/EK par vides krimināltiesisko aizsardzību (OV L 328, 19.11.2008., 28. lpp.).

[6] Komisijas dienestu darba dokuments *Civil Liability, Compensation and Financial Security for Offshore Accidents in the European Economic Area*, SWD(2015) 167 *final*.

[7] Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Direktīva 2004/35/EK par atbildību vides jomā attiecībā uz videi nodarītā kaitējuma novēršanu un atlīdzināšanu (OV L 143, 30.4.2004., 56. lpp.).

Prasītāja lomā nostājas publiskās iestādes, kuru uzdevums ir nodrošināt, ka piesārņotāji izlabo nodarīto ekoloģisko kaitējumu. Tāpēc publiskajai iestādei, kurai uzticēta vides aizsardzība, ir jānodrošina, ka tiek noskaidrots atbildīgais uzņēmējs, pierādīta cēloņsakarība, izstrādāts un apstiprināts sanācijas plāns, veikti vajadzīgie profilakses vai sanācijas pasākumi utt.[8]

Treškārt, krimināLatbildība ir atbildība par tāda nodarījuma izdarīšanu, ko likums kvalificē par noziedzīgu nodarījumu. Pastāv būtiska atšķirība starp civiltiesisko un vidisko atbildību, no vienas puses, un krimināLatbildību, no otras puses. Noteikumi par civiltiesisko un vidisko atbildību principā[9] paredz sankcijas, kuras ir tikai finansiālas un kuru mērķis ir kompensēt un izlabot nodarīto kaitējumu, savukārt krimināLatbildības mērķis ir sodīt par prettiesisku rīcību un sankcijas var ietvert ne vien naudas sodus un citus ar brīvības atņemšanu nesaistītus sodus, bet arī brīvības atņemšanu.

VAI IR LIETDERĪGI PAREDZĒT KRIMINĀLATBILDĪBU PAR ATKRASTES AVĀRIJĀM UN TO RADĪTO KAITĒJUMU

Tiesa 2005. gadā apstiprināja[10], ka pieņemt krimināltiesību pasākumus, kas attiecas uz vides aizsardzību, ir Eiropas Kopienas kompetencē, ja tas ir nepieciešams, lai nodrošinātu efektīvu vides politikas īstenošanu. Pamatojoties uz šo judikatūru, Vides krimināltiesiskās aizsardzības direktīvā (VKAD) — pirmajā ES direktīvā, kas ietver nosacījumus par krimināLatbildību, — 2008. gadā tika noteikts to vides jomas pārkāpumu saraksts, kas dalībvalstīm jāuzskata par noziedzīgiem nodarījumiem, ja tie izdarīti ar nodomu vai notikuši rupjas neuzmanības dēļ. Tādējādi ES papildus esošajai civiltiesiskajai atbildībai, kura ir vērsta uz kompensēšanu, ieviesa saskaņotus krimināLsodus par ES vides jomas tiesību aktu pārkāpumiem.

Saskaņā ar VKAD dalībvalstīm ir jāparedz krimināLsankcijas par noteiktām darbībām, kas izraisa vai var izraisīt nāvi vai smagus miesas bojājumus, vai būtisku kaitējumu gaisa kvalitātei, augsnes kvalitātei vai ūdens kvalitātei, vai dzīvniekiem vai augiem. Tomēr VKAD darbības joma ir ierobežota: direktīva paredz krimināLatbildību tikai par noteiktu ES tiesību aktu pārkāpšanu, un attiecīgie akti ir uzskaitīti minētās direktīvas pielikumos. Darbības, par kurām iestājas krimināLatbildība, ir, piemēram, bīstamu vielu nelikumīga nopludināšana virszemes ūdeņos, ja tā izraisa vai var izraisīt personu nāvi vai miesas bojājumus vai būtisku kaitējumu videi, nelikumīgi atkritumu sūtījumi no Eiropas Savienības, ja atkritumu daudzums ir ievērojams un ir skaidrs mērķis no tā gūt peļņu, un ozona slāni noārdošo vielu nelikumīga eksportēšana uz jaunattīstības valstīm, bet ne darbības, uz kurām attiecas ADDD.

Kā liecina ADDD 39. panta 3. punkts, šie fakti rosina apsvērt iespēju ar ES tiesību aktiem krimināLatbildību paredzēt arī par noteiktu rīcību, kas noved pie atkrastes avārijām. Lai gan krimināLatbildībai par atkrastes darbību drošuma pārkāpumiem nebūtu tiešas ietekmes uz kaitējuma izlabošanu, tā būtu vēl viens atturošs elements līdzās civiltiesiskajai atbildībai un vidiskajai atbildībai un tādējādi varētu sekmēt vides aizsardzību un atkrastes darbību drošuma tiesību aktu ievērošanu.

Dažās fokusvalstīs uz atkrastes darbību drošuma pārkāpumiem jau tagad attiecas krimināLkodekss. Piemēram, gan Apvienotās Karalistes, gan Dānijas likumi paredz krimināLatbildību par dažu

[8] Civiltiesiskā atbildība un vidiskā atbildība pārklājas, sk. Atbildības SWD ievaddaļu.
[9] Izņemot tā saukto "sodoša rakstura atlīdzību par zaudējumiem" paražu tiesību sistēmās.
[10] 2005. gada 13. septembra spriedums lietā C-176/03, Komisija/Padome.

noteikumu neievērošanu[11]. Tomēr ne termina "noziedzīgs nodarījums" definīcija, ne minimālais sankciju veids un apmērs nav saskaņots Eiropas Savienības mērogā. Pastāv stingri juridiski priekšnoteikumi, kas jāizpilda, pirms apsvērt, vai ES tiesību aktos paredzēt krimināltbildību par atkrastes darbību drošuma pārkāpumiem. Līguma par Eiropas Savienības darbību 83. panta 2. punkts nosaka juridisko pamatu, uz kā var izveidot noteikumu minimumu noziedzīgu nodarījumu un sankciju definēšanai konkrētā ES rīcībpolitikas jomā. ES likumdevējiem eksplicīti atļauts pieņemt "noteikumu minimumu attiecībā uz noziedzīgu nodarījumu un sankciju definēšanu attiecīgajā jomā", ja šāda rīcība "izrādās būtiska, lai nodrošinātu Savienības politikas efektīvu īstenošanu jomā, kurai tikuši piemēroti saskaņošanas pasākumi".

Tas nozīmē, ka pirms ES krimināltiesisko pasākumu pieņemšanas ir jāizvērtē, vai tiem ir "būtiska" nozīme sekmīgā rīcībpolitikas īstenošanā. Līdz ar to lēmumu paredzēt krimināltbildību par ADDD pārkāpumiem var pieņemt tikai pēc rūpīgas vajadzības un proporcionalitātes pārbaudes, kurā izsvērts, vai krimināltiesisku pasākumu pieņemšanai būtu būtiska nozīme nospraustā mērķa sasniegšanā. To nevar izdarīt, kamēr ADDD tās pašreizējā formā nav transponēta fokusvalstu tiesību aktos un nav gūts zināms priekšstats par tās iedarbīgumu[12]. Dalībvalstis vēl nav nolēmušas, kādas sankcijas noteikt par to valsts tiesību aktu pārkāpšanu, ar kuriem transponē ADDD; ADDD transponēšanai atvēlētais laiks apritēja 2015. gada 19. jūlijā, un attiecīgs lēmums var būt pieņemts attiecīgajā kontekstā vai īstenojot tiesību aktus pēc transponēšanas. Tāpēc ir pāragri spriest par to, vai sankcijām, kas fokusvalstīm jāparedz ADDD transponēšanas un vēlākas īstenošanas kontekstā, visā ES būs vienmērīga atturoša ietekme, vai par to, vai krimināltsankciju noteikšanai būtu būtiska nozīme atkrastes darbību pilnīga drošuma garantēšanā[13].

Ja nākotnē tiktu konstatēts, ka ADDD tās pašreizējā formā nevar garantēt pietiekamu atkrastes darbību drošumu, kā paredzēts, un ka ir būtiski tās mērķus sasaistīt ar krimināltbildību par atkrastes pārkāpumiem, šādu atbildību varētu ieviest kā jaunu ADDD noteikumu, grozot minēto direktīvu. To varētu ieviest arī ar jaunu atsevišķu tiesību aktu. Tomēr visracionālāk būtu krimināltsankcijas saskaņot, izmantojot VKAD. Tādējādi varētu izvairīties noteikt atšķirīgu krimināltsankciju standartu salīdzinājumā ar to, kas attiecībā uz daudziem vides jomas pārkāpumiem noteikts VKAD. Tāpēc ADDD 39. panta 3. punktā paredzēta iespēja ar grozījumu VKAD paredzēt krimināltbildību par ADDD pārkāpumiem. Praksē tas nozīmētu grozīt VKAD A pielikumu, ADDD iekļaujot VKAD dotajā to tiesību aktu sarakstā, kuru pārkāpšana uzskatāma par nelikumīgu rīcību.

[11] Sk. Atbildības SWD II pielikumu.
[12] Komisijas paziņojums "Ceļā uz ES krimināltpolitiku: ES politikas efektīvas īstenošanas nodrošināšana ar krimināltiesību palīdzību", 2011. gada 20. septembris, COM(2011) 573, pieejams vietnē http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/act_en.pdf.
[13] Komisija saskaņā ar direktīvas 40. pantu ne vēlāk kā 2019. gada 19. jūlijā ziņo par šīs direktīvas īstenošanā gūto pieredzi.

Secinājumi un ieteikumi

ADDD 39. pantā Komisijai uzdots izsvērt, vai būtu lietderīgi VKAD darbības jomā ietvert konkrētu rīcību, kas noved pie smagas avārijas. Tomēr pašlaik ir par agru, lai varētu pienācīgi novērtēt, vai ES līmeņa krimināltiesiskie pasākumi būtu būtisks priekšnoteikums pienācīga atkrastes darbību drošuma līmeņa sasniegšanai Savienībā. Lai secinātu, vai konkrētu rīcību, kas noved pie smagas avārijas, vajadzētu ietvert VKAD darbības jomā, ES vajadzīgs zināms priekšstats par to, cik sekmīgi darbojas ADDD.

Pirmo ziņojumu par ADDD īstenošanu Komisija sagatavos līdz 2019. gada 19. jūlijam. Ir svarīgi, lai Komisija tad pie šā jautājuma atgrieztos, savukārt dalībvalstis noteiktu, vai rīcību, kas noved pie smagas avārijas, ir lietderīgi ietvert VKAD darbības jomā. Tikmēr Komisija var organizēt dalībvalstīm pieredzes apmaiņu attiecībā uz kriminālsankcijām un risku pārvaldību uzņēmumos, kas pārstāv plašu saimnieciskās darbības diapazonu.

Ņemot vērā šo secinājumu, ziņojuma atlikusī daļa attiecas tikai uz civiltiesisko un vidisko atbildību par atkrastes avārijām.

ATBILDĪBAS REŽĪMU REZULTATIVITĀTE

Atbildības režīmu rezultativitāti var novērtēt pēc tā, cik skaidri tie nosaka, a) kurš ir atbildīgs b) par kādu veidu kaitējumu un zaudējumiem c) kā priekšā.

a) Kurš ir atbildīgs?

Šajā sakarā ADDD ievieš divus svarīgus saskaņošanas aspektus.

Pirmkārt, tā atbildību vienmēr pārvirza uz atkrastes licenciātiem (t. i., personām, kas atsevišķi vai kopīgi saņēmušas saskaņā ar Direktīvu 94/22/ES piešķirtu atļauju veikt naftas vai gāzes meklēšanas, izpētes un/vai ieguves darbības). Tas, ka ADDD šo principu nosaka, ir svarīgi, jo tas dod pilnīgu juridisko skaidrību un tam būtu jānodrošina, ka licenciāti uzņemas galveno atbildību par to darbības dēļ radušos risku kontroli.

Otrkārt, kas attiecas uz atkrastes avāriju videi nodarīto kaitējumu, normas, kas ieviestas ar ADDD, atkrastes darbības ietver VKAD darbības jomā[14]. Tas nozīmē, ka tagad uz videi nodarīto kaitējumu vienmēr attiecas atbildība neatkarīgi no vainas jeb stingrā atbildība — proti, turpmāk katrs licenciāts par šādu kaitējumu ir atbildīgs bez nepieciešamības pierādīt licenciāta neuzmanību, ja vien ir konstatēta cēloņsakarība.

Kaut arī ADDD ir saskaņojusi šos divus aspektus, kas attiecas uz atbildību par atkrastes avārijām, tā nav paredzējusi saskaņot noteikumus par civiltiesisko kaitējumu. Šajā jomā uz atkrastes avārijām galvenokārt attiecas fokusvalstu deliktu tiesības, un valsts tiesību aktu noteikumi par licenciātiem, kuru neuzmanības dēļ radies civiltiesiskais kaitējums, salīdzinājumā ar licenciātiem, kuru darbības atbilst pienācīgas rūpības standartam, dažādās valstīs ļoti atšķiras.

Kaut arī vienmēr jānosaka cēloņsakarība starp darbību un kaitējumu, bieži vien spēkā ir neuzmanības princips, kas nozīmē, ka tiesām, pirms atzīt civiltiesisko atbildību un piespriest attiecīgu atlīdzību par

[14] ADDD 7. pants groza VKAD, nosakot, ka licenciāts ir finansiāli atbildīgs par VKAD noteiktā videi nodarītā kaitējuma novēršanu un izlabošanu (direktīvā: "atlīdzināšanu").

zaudējumiem, vispirms jānolemj, ka atbildīgā persona ir pārkāpusi rūpības standartu. Tas, vai civiltiesiskajam kaitējumam piemēro neuzmanības principu vai stingro atbildību, dažādās valstīs atšķiras atkarībā no kaitējuma un zaudējumu veida[15].

B) Par ko atbildīgs?

Atbildība par atkrastes avārijās *videi nodarīto* kaitējumu ir pieejama visā ES (uz VKAD pamata). Šie tiesību akti arī nosaka, kādā apmērā kaitējums jāizlabo un jākompensē. Licenciāts(-i) attiecīgi tiks saukts(-i) pie atbildības par kaitējumu aizsargājamām sugām un dabiskajiem biotopiem saskaņā ar Putnu direktīvu[16] un Dzīvotņu direktīvu[17], kā arī par kaitējumu ūdeņiem saskaņā ar Ūdens pamatdirektīvu[18] un Jūras stratēģijas pamatdirektīvu[19] jebkur Eiropas Savienībā. Licenciātam publiskajām iestādēm būs jāatlīdzina par visu darbu, kas ieguldīts vides atveseļošanā līdz iepriekšējam stāvoklim, vai tā jāatveseļo pašiem.

Lai gan ES tiesību akti saskaņo atbildību par videi nodarīto kaitējumu un fokusvalstu tiesību akti vienmēr paredz tiesības celt prasību par miesas bojājumiem un īpašuma bojājumiem, kas radušies atkrastes avāriju dēļ, atbildība par dažādu veidu zaudējumiem ievērojami atšķiras. Piemēram, fokusvalstu noteikumi atšķiras jautājumā, cik tieši saistītiem ar avāriju jābūt zaudējumiem, lai par tiem varētu saņemt kompensāciju ("noteikumi par tiešumu"). Dažu fokusvalstu, piemēram, Kipras un Apvienotās Karalistes tiesību akti neparedz tiešas zaudējumu prasības, ja nav nodarīti miesas bojājumi vai īpašuma bojājumi ("izslēgšanas norma").

Atšķiras arī tas, vai un kā valstu tiesību aktos konkrēti reglamentētas tādas nozares, kuru darbības pamatā ir labs kopīgās jūras vides stāvoklis, piemēram, zvejniecības nozare. Pieredze liecina, ka šīs nozares, kurās bieži darbojas daudzi mazie un vidējie uzņēmumi, lielas atkrastes avārijas gadījumā varētu ciest ievērojamus zaudējumus[20].

Iespējams, visplašāko regulējumu attiecībā uz civiltiesisko atbildību par atkrastes piesārņojumu ir ieviesusi Norvēģija. Tas ne tikai paredz stingro atbildību par miesas bojājumiem, īpašuma bojājumiem un zaudējumiem, tostarp neizrietošiem zaudējumiem[21], bet arī īpaši uzsver, ka kompensējami ir "finansiāli zaudējumi, kas naftas nozares darbību dēļ radušies Norvēģijas zvejniekiem"[22].

C) Kā priekšā atbildīgs? Kas var pieprasīt kompensāciju?

Tiesības uz kompensāciju par nodarīto kaitējumu var būt balstītas uz tiesību normām (standartsituācija atkrastes nozarē) vai līguma noteikumiem, un kompensāciju piešķir pēc tam, kad skartā persona ir iesniegusi prasību. Īpašos gadījumos kompensācija var būt arī "automātiska" (skartajai personai nav

[15] Šo atšķirību pilnīgu aprakstu var atrast Atbildības SWD 2. tabulā un III pielikumā.
[16] Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 30. novembra Direktīva 2009/147/EK par savvaļas putnu aizsardzību (OV L 20, 26.1.2010., 7. lpp.).
[17] Padomes 1992. gada 21. maija Direktīva 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (OV L 206, 22.7.1992., 7. lpp.).
[18] Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 23. oktobra Direktīva 2000/60/EK, ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā (OV L 327, 22.12.2000., 1. lpp.).
[19] Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 17. jūnija Direktīva 2008/56/EK, ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai jūras vides politikas jomā (OV L 164, 25.6.2008., 19. lpp.).
[20] Pēc 2010. gada *Deepwater Horizon* incidenta Amerikas Savienotajās Valstīs zaudējumu prasības veidoja 96 % prasību, ko saņēma *Gulf Coast Claims Facility*.
[21] Lai gan ir noteikti ierobežojumi, kas izriet no nepieciešamības konstatēt, ka zaudējumi ir pietiekami tieši.
[22] Sk. Atbildības SWD III pielikumu.

jādara gandrīz nekas), piemēram, ja tiek iesniegta kolektīva prasība, kurā nepiedalās tikai tie, kas no dalības īpaši atsakās[23], vai ja to paredz tiesību vai līguma noteikumi.

Publiskās iestādes, būdamas vispārējo interešu aizstāves, pret atbildīgajām personām ceļ prasības par videi nodarīto kaitējumu. Civiltiesiskā kaitējuma un civiltiesisko zaudējumu gadījumā tiesības iesniegt prasību ir jebkurai juridiskai vai fiziskai personai, kas cietusi kaitējumu vai zaudējumus atkrastes darbību dēļ, jo vienādas tiesības likuma priekšā ir viens no fokusvalstu galvenajiem principiem.

Tomēr ir dibināti jautājumi par to, vai un kādā mērā delikta izdarītāji ir atbildīgi attiecībā pret citu valstu prasītājiem, kam to darbības nodarījušas kaitējumu. Šajā lietā jāatbild uz trim savstarpēji saistītiem jautājumiem.

1. Jurisdikcija: kurai tiesai vai tiesām lieta būtu jāizskata?
2. Piemērojamie tiesību akti: kādi tiesību akti minētajai tiesai būtu jāpiemēro?
3. Ārvalstu tiesu spriedumi: vai spriedums tiks atzīts vai izpildīts citā valstī?

Atbildes uz šiem jautājumiem sniedz divas ES regulas. Kas attiecas uz jautājumu par jurisdikciju, Briseles I regula[24] atkrastes avārijās cietušajiem piešķir tiesības pret atbildētāju, kura domicils ir Savienībā, celt prasību valstī, kurā ir atbildētāja domicils, valstī, kurā notikusi avārija, vai valstī, kurā radies kaitējums. Pamatojoties uz 2007. gada Lugāno konvenciju, šie noteikumi attiecas arī uz Norvēģiju un Islandi[25].

Tas nozīmē, piemēram, ka tāda (fiziska vai juridiska) persona Nīderlandē, kurai nodarīts kaitējums atkrastes avārijā, ko Apvienotās Karalistes ūdeņos izraisījis Itālijas uzņēmums, var izvēlēties pieprasīt kompensāciju Nīderlandes, Apvienotās Karalistes vai Itālijas tiesās — atkarībā no tā, kur tā cer panākt visvēlamāko izskatīšanu un iznākumu.

Kas attiecas uz otro un trešo jautājumu par piemērojamiem tiesību aktiem un ārvalstu tiesu spriedumiem, saskaņā ar Romas II regulu[26] ārpuslīgumisko atbildību, kas izriet no atkrastes avārijām, reglamentē tās valsts tiesību akti, kurā rodas kaitējums, neatkarīgi no tā, kur notikusi avārija. Ja kaitējums, par ko pieprasa atlīdzību, ir videi nodarīts kaitējums vai kaitējums, kas šāda kaitējuma dēļ nodarīts personām vai īpašumam, cietušie var izvēlēties arī balstīties uz tās valsts tiesību aktiem, kurā notikusi avārija. Jāatzīmē, ka piemērojamie tiesību akti var būt vai nu kādas dalībvalsts, vai ārpus ES esošas trešās valsts tiesību akti[27].

Tas nozīmē, piemēram, ka Norvēģijas prasītājs, kas ceļ prasību par kaitējumu, kurš radies sakarā ar naftas noplūdi Nīderlandē notikušā atkrastes avārijā, var izvēlēties prasīt kompensāciju vai nu saskaņā ar Norvēģijas, vai Nīderlandes tiesību aktiem atkarībā no tā, kuri ir prasītājam labvēlīgāki.

Atbildības režīmu rezultativitātes un atbildības noteikumu paplašināšanas lietderības novērtējums

[23] Viens vai vairāki konkrēti prasītāji iesniedz prasību kolektīvi kādas tādas privātpersonu vai uzņēmumu grupas vārdā, kam nodarīts kopīgs kaitējums, un personām, kuras nevēlas tikt automātiski iekļautas šajā grupā, jāiesniedz attiecīgs lūgums.

[24] Padomes 2000. gada 22. decembra Regula (EK) Nr. 44/2001 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās (OV L 012, 16.1.2001.).

[25] Konvencija par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās, 2007. Sk. Atbildības SWD 2.10. sadaļu.

[26] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 864/2007 par tiesību aktiem, kas piemērojami ārpuslīgumiskām saistībām (OV L 199, 31.7.2007., 40. lpp.). Šī regula neattiecas uz Dāniju.

[27] Sk. Atbildības SWD 2.10. sadaļu.

Kā ieskicēts iepriekš un sīki aprakstīts Atbildības SWD, atbildību par miesas bojājumiem un īpašuma bojājumiem fokusvalstis jau paredz, savukārt vidiskā atbildība ir saskaņota ar ES tiesību aktu palīdzību. Tomēr fokusvalstis civiltiesisko atbildību par atkrastes avārijām traktē atšķirīgi un to ierobežo dažādā mērā. Piemēram, Kipras un Apvienotās Karalistes tiesību akti bieži vien atbildību ierobežo vairāk, prasot pierādīt neuzmanību vai zaudējumu tiešumu, savukārt citu fokusvalstu, piemēram, Dānijas, Francijas, Islandes, Nīderlandes un Norvēģijas, tiesību akti ir labvēlīgāki prasītājiem[28].

Tomēr ir svarīgi atzīmēt, ka, neraugoties uz fokusvalstu atšķirībām, ir grūti precīzi noteikt, vai kāda no tām mazāk sekmīgi tiek galā ar iespējamām prasībām, kas saistītas ar atkrastes avārijām.

Ir arī pamats domāt, ka dažu valstu režīmi varētu mainīties: vairākas dalībvalstis saziņā ar Komisiju (tostarp ES Atkrastes iestāžu grupas (ESAIG)[29] sanāksmēs) ir norādījušas, ka tās, pildot pienākumu ieviest kompensācijas procedūras saskaņā ar ADDD 4. panta 3. punktu, iespējams, pārvērtēs savus pašreizējos atbildības režīmus, kas reglamentē atbildību par atkrastes avārijām. Lai gan direktīva eksplicīti neprasa mainīt civiltiesiskās atbildības normas, atbildība un kompensācija ir cieši saistīti jautājumi un izmaiņas vienā var prasīt mainīt arī otru. ADDD 4. panta 3. punktā noteiktais pienākums līdz ar to dažās fokusvalstīs varētu novest pie atbildības normu paplašināšanas.

Atbildības normu paplašināšana ES līmenī varētu ietvert to, ka fokusvalstīs stingrā atbildība tiktu piemērota vēl kādām civiltiesiskā kaitējuma un civiltiesisko zaudējumu kategorijām un/vai kompensāciju varētu pieprasīt par vēl citiem zaudējumu veidiem — īpaši par zaudējumiem, kas varētu rasties zvejniecības nozarei un vietējai piekrastes tautsaimniecībai (piemēram, piejūras tūrisma galamērķos). Gadījumos, kuros dažas zaudējumu prasības dara nedrošas zināma attiecīgo juridisko tekstu neviennozīmība, tiesību aktus varētu precizēt, konkrēti norādot, kādu veidu kaitējums, visticamāk, varētu rasties atkrastes avāriju dēļ un/vai kādas personas varētu tikt skartas. Visbeidzot, lai gan esošie tiesību akti šķiet visaptveroši attiecībā uz tiesiskuma pieejamību pāri robežām, atbildības normu paplašināšana varētu tiesisko aizsardzību darīt pieejamāku prasītājiem atkrastes kaitējuma lietās, ieviešot iespēju atkrastes avāriju gadījumā celt kolektīvas prasības ar iespēju izstāties.

Var argumentēt, ka uzņēmumu saukšana pie atbildības par *visu* kaitējumu un zaudējumiem, ko izraisa atkrastes avārijas, veicina tiesiskuma pieejamību cietušajiem. Tā uzņēmumus stimulē veikt pienācīgus piesardzības pasākumus un rast veidu, kā palielināt savu darbību drošumu. Tā arī palīdz nodrošināt, ka atkrastes darbības jūrā notiek tikai tad, ja ieguvumi pārsniedz riskus.

Tomēr ir praktiska nepieciešamība atbildību ierobežot. Īpaši jāmin tas, ka naftas noplūdes prasību tiesvedība var būt sarežģīta un ir jārod līdzsvars starp vajadzību pēc pienācīgām kompensācijām cietušajiem un "nedibinātu" prasību apmierināšanu. Zaudējumi ekonomikā mēdz būt savstarpēji saistīti, tāpēc ir svarīgi, lai precīzi noteikti atbildības parametri novērstu pārmērīgu atbildību ("pārrautā aizsprosta problēma"[30]), jo ir vēlami izslēgt netiešākas, spekulatīvākas prasības. To, kā dalībvalstu tiesu sistēmas nošķir dibinātas prasības un parastu risku, ko uzņemas ekonomikas dalībnieki, nosaka juridiskās tradīcijas.

Secinājumi un ieteikumi

[28] Plašāku informāciju sk. Atbildības SWD 2.2. un 2.5.–2.7. sadaļā.

[29] Komisijas 2012. gada 19. janvāra Lēmums, ar ko izveido Par naftas un gāzes ieguvi jūrā atbildīgo Eiropas Savienības iestāžu grupu (OV C 18, 21.1.2012., 8. lpp.).

[30] Nespēja novērst attāli saistītas prasības, kuras sabiedrība neuzskatītu par dibinātām, bet kuras, ļoti iespējams, tiktu apmierinātas.

Lai gan tas, kā atbildības režīmi dažādās valstīs reglamentē tiesiskuma pieejamību atkrastes avārijās cietušajiem, atšķiras, pašlaik nevar droši apgalvot, ka kāda no fokusvalstu pašreizējām pieejām civiltiesiskajai aizsardzībai ADDD mērķi — nodrošināt atkrastes naftas un gāzes nozares darbību drošumu visā ES — sasniedz mazāk sekmīgi.

Tomēr ir skaidrs, ka ADDD transponēšana valsts tiesību aktos dalībvalstis pamudinās apdomāt, kā to atbildības noteikumi vislabāk aizsargātu sabiedrības intereses saskaņā ar ADDD 4. panta 3. punkta kompensācijas prasībām. Tā kā kompensācijas prasību pienācīga transponēšana var ietvert izmaiņas atbildības režīmā, kas ir kompensācijas pamatā, dažas dalībvalstis var pārskatīt savus režīmus, kas reglamentē, kā noteikt atbildību par atkrastes naftas un gāzes nozares darbībām.

Dalībvalstīm, pārskatot atbildības režīmus sakarā ar ADDD īstenošanu valsts tiesību aktos, būtu jāapsver iespēja pieņemt tiesību normas, kas attiecas tieši uz tām ekonomikas nozarēm, kuras atkrastes avārijas apdraud visvairāk, taču tā, lai neviestu vispārēju neskaidrību par finansiālās atbildības līmeni, kas varētu kavēt atkrastes naftas un gāzes resursu apguvi. Šiem centieniem būtu jāatspoguļo dažādo dalībvalstu ievērojami atšķirīgie ekonomiskie ieguvumi un riski, kas saistīti ar esošajām atkrastes darbībām, kā arī nozarēm, kas pakļautas atkrastes avāriju riskam. Piemēram, dalībvalstīm, kas veic ievērojamas atkrastes darbības līdztekus aktīvai zvejas un/vai piekrastes tūrisma nozarei, vajadzētu apsvērt iespēju nostiprināt zaudējumu normas attiecībā tieši uz šīm nozarēm, kā attiecībā uz zvejas nozari jau izdarījusi Norvēģija.

Turklāt Briseles I regula un Romas II regula nozīmē, ka fokusvalstīm savās finansiālā nodrošinājuma prasībās jāierēķina potenciālā atlīdzība par zaudējumiem, kas to licenciātiem un operatoriem varētu būt jāmaksā citās jurisdikcijās. Tā kā smagām avārijām ir liela ģeogrāfiskā pēda un citās jurisdikcijās civiltiesiskās atbildības noteikumi var būt stingrāki, šī atlīdzība par zaudējumiem var būt daudz lielāka nekā tā, kas maksājama konkrētajā valstī.

Komisijai ir plašas iespējas palielināt informētību par šiem konkrētajiem transponēšanas jautājumiem, izmantojot tādus forumus kā ES Atkrastes iestāžu grupu (ESAIG), kopā ar valstu iestādēm, naftas un gāzes nozari, citām nozarēm un pilsonisko sabiedrību. Tā šādas diskusijas ir regulāri iekļāvusi ESAIG sanāksmju dienaskārtībā un to turpinās darīt mērķorientētos semināros un strukturētās sesijās, kas veltītas apmaiņai ar paraugpraksi.

Tomēr Komisijai vajadzētu ne vien stimulēt diskusijas ar ieinteresētajām personām, bet arī nodrošināt visu dalībvalstu pievēršanos iepriekš minētajiem jautājumiem, izmantojot atbilstības pārbaudes, kas orientētas uz attiecīgajām ADDD atbildības un kompensācijas normām. Līdztekus Komisija ESAIG sanāksmes izmantos tam, lai sistemātiski vāktu datus par visiem ar atbildību saistītajiem aspektiem tiesību aktos, ar ko dalībvalstis transponējušas direktīvu.

Šie trīs pasākumi ļaus Komisijai savā pirmajā īstenošanas ziņojumā iekļaut visaptverošu analīzi par individuālo valsts režīmu izmaiņām, it sevišķi attiecībā uz atbildības normu iedarbīgumu. Uz šāda pamata Komisijai vajadzētu spēt spriest par tālāku soļu nepieciešamību.

FINANSIĀLĀ NODROŠINĀJUMA INSTRUMENTI UN TO PIEEJAMĪBA

Tiklīdz ir konstatēta atbildība, protams, rodas jautājums, kā delikta izdarītājs finansēs atlīdzību par nodarītajiem zaudējumiem. *Deepwater Horizon* parādīja, ka vissmagākās atkrastes avārijas var radīt tik lielu kaitējumu, ka tikai vislielākie uzņēmumi spētu pilnīgi absorbēt savas izmaksas. Tas liek

jautāt, vai pastāv tādi finansiālā nodrošinājuma instrumenti, kas nodrošinātu kompensāciju pieejamību un uzņēmumu maksātspēju pēc smagas avārijas.

Pastāv ļoti daudzveidīgi finansiālā nodrošinājuma produkti, ar kuriem naftas un gāzes uzņēmumi var ierobežot savu darbības risku. Tie ietver tik daudzveidīgus variantus kā pašapdrošināšanās iespējas[31], civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu[32], tādas savstarpējās sadarbības shēmas kā *Offshore Pollution Liability Association Ltd* (*OPOL*)[33], alternatīvus riska pārneses mehānismus[34] u. c.

Papildu informācija: *OPOL*

Offshore Pollution Liability Association Ltd (*OPOL*) ir nozares savstarpējās sadarbības shēma, kurā var iesaistīties daudzu fokusvalstu atkrastes operatori. Tajā līdzdalīgie uzņēmumi gūst labumu no garantijas, ka pārējie shēmā iesaistītie uzņēmumi maksās par atbildību, ko attiecīgais uzņēmums nespēj segt pats, līdz noteiktiem kvantitatīviem sliekšņiem (125 milj. dolāru izlabošanas izmaksas un 125 milj. dolāru par kaitējumu, ko nodarījis piesārņojums). Pēc incidenta prasības ceļ nevis tieši pret *OPOL*, bet pret līdzdalīgo uzņēmumu, kas atbildīgs par kaitējumu un zaudējumiem.

OPOL nav ne kompensācijas fonds, ne arī garantija, ka uzņēmums nebankrotēs. Šī maksātnespējas riska kopīgošana, to uzņemoties trešām personām, palīdz samazināt apdrošināšanas izmaksas un pārliecināt regulatorus un sabiedrību par atkrastes licenciātu finansiālajām spējām. *OPOL* dalības kritēriji turklāt piešķir nozarei savstarpējās uzraudzības dimensiju, kas papildina uzņēmumu finansiālo spēju regulatīvo pārbaudi licencēšanas laikā.

Lai piedalītos *OPOL*, operatoriem ir jāuzņemas stingrā atbildība par kaitējumu un zaudējumiem, un tas ir priekšnoteikums licences saņemšanai Apvienotajā Karalistē. Dalība shēmā apmierina arī Īrijas noteikumus attiecībā uz atkrastes darbību licencēšanu. Tomēr ar *OPOL* noteikto maksimālo summu — ne vairāk kā 250 milj. dolāru atlīdzinājuma vai kompensācijas uz vienu incidentu — var nepietikt visa kaitējuma un zaudējumu segšanai, ja avārija ir ļoti smaga.
Plašāku informāciju sk. Atbildības SWD 2.3. un 4.2. sadaļā.

Kaut arī varbūt ne visus šos produktus plaši izmanto atkrastes nozare, finansiālā nodrošinājuma instrumentu tirgus dziļums un inovācija, šķiet, ir pietiekams, lai apmierinātu visu to naftas un gāzes uzņēmumu vajadzības, uz kuriem attiecas pašreizējās EEZ atbildības saistības. Tas arī ļauj naftas un gāzes uzņēmumiem iespēju sadalīt savu risku uz daudziem tirgus dalībniekiem, sākot ar apdrošinātājiem un pārapdrošinātājiem un beidzot ar finanšu tirgus dalībniekiem, piemēram, privātā kapitāla fondiem un riska ieguldījumu fondiem, kā arī citiem naftas un gāzes uzņēmumiem.

Tomēr pašlaik netiek apgūti finansiālā nodrošinājuma instrumenti, kas aptvertu visu retākajās un dārgākajās atkrastes avārijās radušos kaitējumu. Tam varētu būt vairāki iemesli, no kuriem viens šajā ziņojumā jau aplūkots: dažās fokusvalstīs atbildība par nodarīto kaitējumu var nedot pietiekamu iemeslu izmantot šādus produktus.

Vēl viens svarīgs faktors ir tas, ka daudzi fokusvalstu regulatori atzīst tikai konkrētus nodrošinājuma veidus, tādējādi liedzot izmantot dažādus inovatīvus risinājumus. Divpadsmit no divdesmit fokusvalstīm par finansiālā nodrošinājuma mehānismu licencēšanai un/vai darbībai pieprasa apdrošināšanu, un deviņās no tām nav norādīts neviens cits mehānisms. Šī lielā tādu fokusvalstu

[31] Atbildības SWD, 35.–36. lpp.
[32] Atbildības SWD, 36.–38. lpp.
[33] Atbildības SWD, 40.–41. lpp.
[34] Atbildības SWD, 41. lpp.

proporcija, kuras dod priekšroku apdrošināšanai, var izrādīties vēl lielāka, jo sešu fokusvalstu parauglīgumi izskatīšanai nebija pieejami[35].

Tas neļauj pilnīgi izprast, cik lielā mērā finansiālā nodrošinājuma instrumentu izstrādi atkrastes atbildības segšanai, iespējams, ierobežo citi faktori. Šie citi faktori var būt, piemēram, tas, ka nav regulējuma, kas prasītu piemērotu seguma līmeni. Segums var pārsniegt atsevišķu apdrošinātāju iespējas vai tirgū pieejamās pārapdrošināšanas iespējas. Savukārt tad, ja segums ir pieejams, apdrošinātāji un atkrastes nozare var nespēt vienoties par riska līmeņiem un līdz ar to šo produktu cenām, līdz ar to produkti netiktu iegādāti.

Šī situācija, visticamāk, mainīsies līdz ar ADDD īstenošanu. ADDD 4. panta 1., 2. un 3. punkts paredz riskatkarīga finansiālā nodrošinājuma prasības, nosakot, ka dalībvalstīm ir pienākums pienācīgi ņemt vērā pieteikuma iesniedzēja "finansiālās iespējas, tostarp jebkādu finansiālo nodrošinājumu segt atbildību, kas varētu izrietēt no konkrētajām naftas un gāzes nozares darbībām jūrā".

Turklāt ADDD 4. panta 3. punktā arī prasīts, lai dalībvalstis "atvieglina tādu ilgtspējīgu finanšu instrumentu un citu līdzekļu izstrādi un izmantošanu, lai palīdzētu licences pieteikuma iesniedzējiem, parādot savas finansiālās spējas". Šajā sakarā varētu ieviest vairākas izmaiņas, tostarp paplašināt valstu iestāžu pieņemtos seguma veidus.

ADDD normas atspoguļo arī Barselonas konvencijas Atkrastes protokols, kas nesen kļuvis par ES tiesību aktu kopuma daļu[36]. Minētā protokola 27. panta 2. punkta b) apakšpunkts nosaka: pusēm jānodrošina, ka operatoriem ir un tiek saglabāts apdrošināšanas segums vai cits finansiāls nodrošinājums atlīdzībai par zaudējumiem, ko izraisījušas darbības, uz kurām attiecas protokols.

VKAD pieredze liecina, ka pēc būtiskām ES līmeņa regulatīvajām izmaiņām varētu izveidoties finansiālā nodrošinājuma instrumentu — kopseguma, apdrošināšanas, obligāciju, garantiju u. c. — konkurences tirgus, lai gan tas varētu notikt ar zināmu aizkavi, kamēr tirgus dalībnieki pielāgojas jaunajām prasībām[37]. Atkrastes avāriju risku finansiālā nodrošinājuma instrumentu pieejamība un popularitāte līdz ar to nākamajos gados pēc ADDD īstenošanas valsts tiesību aktos varētu uzlaboties.

Secinājumi un ieteikumi

Kaut arī finansiālā nodrošinājuma instrumenti, kas aptvertu visu retākajās un dārgākajās atkrastes avārijās radušos kaitējumu, apdrošināšanas tirgū nav viegli pieejami, tirgus dziļums un inovācija, šķiet, ir pietiekams, lai apmierinātu visu to naftas un gāzes uzņēmumu vajadzības, uz kuriem attiecas pašreizējās EEZ atbildības saistības. Turklāt ir paredzams, ka finansiālā nodrošinājuma instrumentu tirgus pielāgosies jaunajām prasībām, kas paredzētas ADDD 4. pantā, jo īpaši tad, ja valstu iestādes sāks akceptēt plašāku finansiālā seguma instrumentu klāstu. Šādas paredzamas izmaiņas būtu gaidāmas pēc ADDD īstenošanas termiņa apritēšanas 2015. gada jūlijā un pēc Barselonas konvencijas Atkrastes protokola īstenošanas. Veicot direktīvas atbilstības pārbaudes, Komisija gādās, lai 4. panta 2. punkta a) apakšpunkta pilnīga izpilde būtu prioritāra pārbaudes joma.

[35] Sk. Atbildības SWD 3.2. sadaļu.

[36] Padomes 2012. gada 17. decembra Lēmums par Eiropas Savienības pievienošanos Protokolam par Vidusjūras aizsardzību pret piesārņojumu, ko izraisa kontinentālā šelfa, jūras gultnes un tās dzīļu izpēte un izmantošana (2013/5/ES).

[37] Komisijas ziņojums Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai saskaņā ar 14. panta 2. punktu Direktīvā 2004/35/EK par atbildību vides jomā attiecībā uz videi nodarītā kaitējuma novēršanu un atlīdzināšanu, 12.10.2010., COM(2010) 581 galīgā redakcija.

Lēmumu, vai atkrastes darbību licencēšanas vajadzībām pieņemt vai pieprasīt dalību savstarpējās apdrošināšanas shēmā, piemēram, *OPOL*, vislabāk atstāt dalībvalstu ziņā, jo tas ir cieši saistīts ar valstu atbildības režīmiem, attiecīgās shēmas īpašībām, valsts ūdeņos aktīvajiem licenciātiem un riskiem, ar ko šie licenciāti saskaras. Ievērojamās atkrastes darbību reģionālās atšķirības EEZ — un līdz ar to tas, ar kādu veidu un līmeņu risku saskaras operatori, — var novest pie nepamatotas risku šķērssubsidēšanas šajos reģionos un potenciāla bezrūpīgas rīcības riska, ja risinājums ir universāls.

KOMPENSĀCIJAS PIEPRASĪJUMU APSTRĀDE

Kad noteikts atbildības apjoms un nodrošināta spēja finansēt kompensāciju par kaitējumu vai nu no uzņēmuma pašu resursiem, vai ar finanšu instrumentu, pēdējais jautājums attiecas uz to, kā šo kompensāciju izmaksāt tā, lai tā ātri sasniegtu leģitīmos prasītājus. 2010. gada *Deepwater Horizon* katastrofa pierādīja, ka smagas atkrastes avārijas var skart ļoti daudzus cilvēkus un radīt resursu trūkumu jebkurā shēmā, kas izveidota, lai apstrādātu prasības un nodrošinātu kompensāciju cietušajiem. Tā parādīja, cik svarīgi ir proaktīvi ieviest pārdomātus kompensācijas mehānismus pirms lielu avāriju notikšanas, lai samazinātu zaudējumu lavīnveida ietekmi uz visu ekonomiku.

Fokusvalstīs pagaidām ir tikai divi kompensācijas mehānismi, kas paredzēti tieši naftas un gāzes avārijām. Pirmkārt, Norvēģija ir izveidojusi leģislatīvu kompensācijas mehānismu atkrastes avārijām. Tās Naftas darbību likums kodificē noteikumus, kā pārvaldīt kopprasības un kompensācijas zvejniekiem. Tiesību aktā paredzētas arī pārrobežu prasības no Dānijas, Somijas un Zviedrijas, kā noteikts Ziemeļvalstu vides aizsardzības konvencijā[38].

Otrkārt, lai gan *OPOL* ir galvenokārt nozares savstarpēja vienošanās, tas paredz arī procedūras, kuru mērķis ir prasību paātrināta izskatīšana bez tiesvedības. Tomēr nozīmīgs *OPOL* kompensācijas sistēmas trūkums ir tās noteikums, ka vispirms atbildīgais operators lemj, vai pret to celtajām prasībām ir piemērojama *OPOL* vienošanās[39].

Tā kā īpaši izveidotas atkrastes naftas un gāzes avāriju kompensācijas sistēmas nav, prasības tiktu izskatītas saskaņā ar katras valsts deliktu tiesībām. Šādā gadījumā ir piemērojami civilprocesa noteikumi[40] un lietas, ja tās neizšķir ārpus tiesas, parasti ilgst no sešiem mēnešiem līdz vairākiem gadiem (vai dažos gadījumos pat desmitgadēm). Beļģija, Itālija, Portugāle un Nīderlande nesen pieņēmušas jaunus tiesību aktus kolektīvo prasību izskatīšanas vienkāršošanai, bet arī to varētu vēl racionalizēt, sistēmu pielāgojot tieši tādam kaitējumam, kas varētu rasties atkrastes avārijā, un to nozaru vajadzībām, kuras varētu tikt skartas, it sevišķi zvejniecības un tūrisma nozaru vajadzībām[41]

Kaut arī pašlaik EEZ ir ļoti maz atkrastes avāriju kompensāciju režīmu, šai situācijai līdz ar ADDD īstenošanu vajadzētu būtiski mainīties. Saskaņā ar ADDD 4. panta 3. punktu dalībvalstīm ir pienākums ieviest procedūras, kas nodrošina, ka nekavējoties un pienācīgi tiek izskatīti kompensācijas pieprasījumi, tostarp pārrobežu pieprasījumi, ciktāl valsts tiesību akti nosaka atbildību. Pašreizējos noteikumus var uzlabot vairākos veidos. Tie ir, piemēram, šādi:

- neatkarīga prasību izskatīšana,
- vienlīdzīga attieksme pret pārrobežu prasībām,

[38] Sk. Atbildības SWD 4.1. sadaļu.
[39] Sk. Atbildības SWD 2.3. un 4.2. sadaļu.
[40] Noteikumi, ko tiesas ievēro, pieņemot nolēmumus civilprocesos.
[41] Vairāk informācijas sk. Atbildības SWD 4.3. sadaļā.

- prasību izskatīšanas procedūru pieejamības, skaidrības un vienkāršības uzlabošana,
- skaidra pārskatatbildība par prasību pārvaldību,
- iepriekšnoteikti termiņi, kas mazina kavēšanos, un
- pārsūdzības iespēja gadījumiem, kad sistēma nedarbojas tā, kā paredzēts.

Secinājumi un ieteikumi

Lai gan fokusvalstīs pašlaik ir tikai divi kompensācijas mehānismi, kas paredzēti tieši naftas un gāzes avārijām, ADDD uzliek dalībvalstīm pienākumu ieviest procedūras, kas nodrošina, ka kompensācijas pieprasījumi tiek izskatīti nekavējoties un pienācīgi. Komisija, sadarbojoties ar dalībvalstīm, šajā aspektā var palīdzēt nodrošināt pietiekamas garantijas prasītājiem. Ja jaunajām valsts kompensācijas sistēmām neizdotos nodrošināt pietiekamas garantijas personām, kas cietušas no atkrastes avārijām, un pilnīgi atspoguļot pārrobežu prasītāju tiesības saskaņā ar Briseles I regulu un Romas II regulu, var būt vajadzīgs, Komisijai pirmajā ADDD īstenošanas ziņojumā vai pēc tā var būt vēlreiz jāizvērtē, vai šos mērķus varētu sasniegt ar vēl citiem ES pasākumiem un kādiem tiem vajadzētu būt.

VISPĀRĒJIE SECINĀJUMI

Tas, kāda būs dalībvalstu īstenotās ADDD ietekme, nākamajos gados atklās, vai būtu lietderīgi atkrastes darbību drošuma nostiprināšanai paredzēt kriminālatbildību par noteiktu rīcību, kas noved pie smagām atkrastes avārijām. Vajadzības gadījumā Komisija nāks klajā ar leģislatīvā akta priekšlikumu.

Atbildības noteikumus paplašināt ar ES tiesību aktiem pašlaik nešķiet piemēroti. Dažos gadījumos Briseles I regula un Romas II regula novērš risku, ka valstu režīmu atšķirības nostādītu nelabvēlīgākā stāvoklī prasītājus no citām ES dalībvalstīm. Turklāt dažas dalībvalstis, ieviešot citas ADDD paredzētās izmaiņas, iespējams, pārvērtē savus pašreizējos atbildības režīmus, kas reglamentē atbildību par atkrastes avārijām.

Tomēr par to, vai jāveic papildu pasākumi, Komisija varēs lemt līdz ADDD pirmā īstenošanas ziņojuma sagatavošanai. Komisija var:

- turpināt atbildības jautājumus risināt strukturētās ESAIG diskusijās,
- ar atbildību saistītajām normām pievērsties ADDD atbilstības pārbaudēs un
- izmantot ESAIG sanāksmes tam, lai sistemātiski vāktu datus par visiem ar atbildību saistītajiem aspektiem tiesību aktos, ar ko direktīva transponēta.

Pašlaik finansiālā nodrošinājuma instrumenti tiek nepilnīgi izmantoti EEZ retāko un dārgāko atkrastes avāriju kaitējuma pilnīgai segšanai. Turklāt fokusvalstīs pagaidām ir tikai divi kompensācijas mehānismi, kas paredzēti tieši naftas un gāzes avārijām. Tomēr ADDD iekļautajām normām vajadzētu stimulēt ievērojamus uzlabojumus abās šajās jomās.

Ja jaunie valsts tiesību akti nepalielinās finansiālā nodrošinājuma instrumentu pieejamību un neieviesīs procedūras, kas nodrošina, ka kompensācijas pieprasījumi tiek izskatīti nekavējoties un pienācīgi, Komisija vēlreiz izvērtēs, ar kādu turpmāku ES rīcību šos mērķus varētu sasniegt.

Komisija aicina dalībvalstis dalīties pieredzē par finansiālā nodrošinājuma instrumentiem, atbildību, kompensāciju un krimināl sankcijām — visupirms jau Eiropas Atkrastes iestāžu grupas ietvaros. Pēc direktīvas īstenošanas un pamatojoties uz to dalībvalstu pieredzi, kuras strādā ar jauno juridisko pamatu, Komisija var atjaunināt savu šajā ziņojumā sniegto novērtējumu.