



FONDO INTERNACIONAL
DE INDEMNIZACIÓN
DE DAÑOS DEBIDOS A LA
CONTAMINACIÓN POR
HIDROCARBUROS 1992

ASAMBLEA
5ª sesión extraordinaria
Punto 3 del orden del día

92FUND/A/ES.5/2
11 enero 2001
Original: INGLÉS

PROPUESTA DE REGLAMENTO DE LA COMISIÓN EUROPEA RELATIVO A LA CONSTITUCIÓN DE UN FONDO DE INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS CAUSADOS POR LA CONTAMINACIÓN DE HIDROCARBUROS EN AGUAS EUROPEAS Y MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

Nota del Director

Resumen:

La Comisión de las Comunidades Europeas ha publicado una propuesta de Reglamento que constituiría un fondo para facilitar indemnización complementaria hasta un límite máximo de 1 000 millones de Euros (£628 millones) por derrames de hidrocarburos en Estados Miembros de la Unión Europea. La indemnización sólo se pagaría por reclamaciones que hayan sido aprobadas por el FIDAC. El fondo propuesto sería financiado mediante contribuciones recaudadas de los receptores de hidrocarburos transportados por mar en Estados Miembros de la Unión Europea.

Medidas que han de adoptarse:

- a) Tomar nota de lo informado;
- b) Dar al Director las instrucciones que la Asamblea estime apropiadas respecto a esta cuestión.

1 Introducción

- 1.1 En marzo de 2000, después del siniestro del *Erika*, la Comisión de las Comunidades Europeas (la Comisión Europea) publicó una 'Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo' y adoptó un primer conjunto de medidas sobre seguridad marítima. El 6 de diciembre de 2000, la Comisión Europea publicó un segundo conjunto de medidas propuestas, a saber una

Directiva que establece un sistema comunitario de seguimiento, control e información sobre el tráfico marítimo, un Reglamento relativo a la constitución de un fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos en aguas europeas y medidas complementarias, y un Reglamento por el que se instituye una Agencia Europea de Seguridad Marítima.

- 1.2 El Reglamento propuesto relativo a la constitución de un fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos en aguas europeas y medidas complementarias crearía un fondo (el Fondo COPE) para facilitar indemnización complementaria por derrames de hidrocarburos en Estados Miembros de la Unión Europea. La cuantía de indemnización disponible sería de 1 000 millones de Euros (£628 millones), incluida la cuantía pagadera conforme al Convenio de responsabilidad civil de 1992 y al Convenio del Fondo de 1992, o sea 135 millones de DEG (£118 millones o 188 millones de Euros).
- 1.3 El Reglamento propuesto va acompañado por una Exposición de Motivos. Dicha Exposición y el Reglamento propuesto se reproducen en el Anexo.
- 1.4 El Reglamento propuesto será estudiado por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea en 2001.
- 1.5 En vista del hecho de que el Reglamento propuesto está destinado a complementar el régimen internacional de indemnización establecido por el Convenio de responsabilidad civil de 1992 y el Convenio del Fondo de 1992, el Director considera que se debe informar a la Asamblea sobre la propuesta en la primera oportunidad.

2 Evaluación del sistema existente

- 2.1 En su 'Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo', la Comisión Europea estableció tres criterios con arreglo a los cuales debe juzgarse la idoneidad de un sistema de indemnización, a saber:
 - a) Debe garantizar una indemnización rápida a las víctimas sin que sea necesario iniciar a procedimientos judiciales largos y complejos.
 - b) El importe máximo de indemnización debe fijarse a un nivel suficientemente elevado para cubrir las reclamaciones de una posible catástrofe causada por un siniestro sufrido por un petrolero.
 - c) El régimen debe contribuir a disuadir a los explotadores de petroleros y a los propietarios de la carga a transportar hidrocarburos en petroleros de calidad irreprochable.
- 2.2 En la Exposición de Motivos se afirma que la Comisión ha examinado el sistema internacional existente regido por los Convenios de responsabilidad civil y del Fondo a la luz de estos criterios y ha concluido que el sistema satisface el primer criterio, salvo algunas excepciones importantes, pero que tiene deficiencias importantes con respecto a los dos últimos criterios.

Procedimientos de indemnización

- 2.3 La Comisión ha identificado algunos beneficios importantes del sistema existente, que son decisivos para garantizar el pago rápido de la indemnización y la funcionalidad general del sistema, para siniestros que puedan afectar en potencia a varias partes bajo diferentes jurisdicciones. La Comisión observa asimismo que el mecanismo para la financiación de los FIDAC por los propietarios de la carga es relativamente sencillo y que, aunque existe un problema con algunos Estados que no notifican las cantidades de hidrocarburos recibidos, el sistema ha funcionado satisfactoriamente.

- 2.4 La evaluación de la Comisión es que, teniendo en cuenta la considerable inventiva que supone la elaboración del sistema internacional existente, ha resultado ser, en términos generales, viable. Observa que la inmensa mayoría de unos 100 casos de indemnización por derrames de hidrocarburos de los que se han tramitado a través de los FIDAC han sido resueltos en forma positiva, en el sentido de que los procedimientos para evaluar y pagar las reclamaciones han sido relativamente ágiles. También observó que los demandantes han preferido normalmente tratar directamente con el Fondo, sin acudir a los tribunales, lo que demuestra que la evaluación de las reclamaciones que lleva a cabo el Fondo es, en general, aceptada.
- 2.5 No obstante, la Comisión observa que de ningún modo todos los casos tramitados conforme al régimen internacional han sido de resolución simple y ágil y que la mayoría, si no todos, de los derrames de hidrocarburos que amenazan superar el límite máximo de indemnización han sufrido grandes retrasos en el pago de indemnizaciones como resultado que el pago de las reclamaciones aprobadas fue prorrateado debido a la incertidumbre en cuanto al costo final del derrame. La Comisión declara que, además, para los derrames importantes de hidrocarburos, el papel de los tribunales nacionales en el proceso de liquidación tiende a aumentar, llevando a más complejidad y retrasos del mismo.
- 2.6 La Comisión considera que estos largos retrasos en el pago de indemnización son inaceptables pero opina que estos retrasos se deben más bien a la insuficiencia de los límites de indemnización que a deficiencias de los propios procedimientos.
- 2.7 La Comisión observa que algunos otros elementos del sistema, que pueden contribuir a pagos retrasados o complicar de otra manera la indemnización de las víctimas, están siendo actualmente examinados por un grupo de trabajo dentro del FIDAC. La Comisión toma parte en esta labor y espera que produzca algunas medidas adicionales que mejoren las perspectivas de una indemnización justa y pronta de las víctimas.

Idoneidad de los límites

- 2.8 En opinión de la Comisión, la insuficiencia de los límites de indemnización es la deficiencia más importante del sistema internacional, dando como resultado que las víctimas de un siniestro cuantioso de hidrocarburos no reciban necesariamente indemnización íntegra por reclamaciones válidas y contribuyen a la incertidumbre y retrasos en la liquidación de las reclamaciones.
- 2.9 La Comisión observa que los dos principales derrames de hidrocarburos (el *Nakhodka* y el *Erika*) que han ocurrido desde que entró en vigor el régimen de 1992 han hecho surgir serias dudas acerca de la suficiencia de los nuevos límites, a pesar de que los vertidos de fueloil fueron más bien limitados en ambas ocasiones. Es probable que las reclamaciones del siniestro del *Erika* superen ampliamente la cantidad fijada, lo que significa que las víctimas deberán confiar con la buena voluntad del Gobierno y la compañía petrolífera concernida.
- 2.10 La Comisión opina que todos los derrames de hidrocarburos deben ser indemnizados suficiente y puntualmente y que por consiguiente los límites máximos deben cubrir cualquier desastre previsible. Considera que un aumento del 50% de los límites actualmente vigentes, que llevaría a un importe total de unos 300 millones de Euros (£189 millones), que sería aplicable dentro de tres años no es suficiente, y que la cuantía máxima debe fijarse en 1 000 millones de Euros (£628 millones).

Responsabilidades y obligaciones

- 2.11 La Comisión considera que el sistema internacional tiene también una serie de deficiencias relativas al equilibrio entre las responsabilidades y obligaciones de las partes involucradas, de modo que hay un incentivo insuficiente para garantizar que los hidrocarburos se transporten solamente a bordo de petroleros de calidad irrepachable.

3 Reglamento propuesto

El Fondo COPE

- 3.1 La Comisión propone complementar el régimen internacional existente de dos niveles establecido por los Convenios de 1992 mediante la creación de un fondo europeo de 'tercer nivel', el Fondo COPE, que proporcionaría indemnización complementaria por derrames de hidrocarburos en aguas europeas. El Fondo COPE se basaría en los mismos principios y normas que el actual sistema del FIDAC, pero supeditado a un máximo de 1 000 millones de Euros (£628 millones).
- 3.2 El Fondo COPE solo sería activado cuando ocurriese un derrame en aguas europeas que excediese, o amenazase con exceder, el límite máximo del FIDAC. Las víctimas de un derrame de hidrocarburos recibirían indemnización íntegra tan pronto como sus reclamaciones hubiesen sido aprobadas por los FIDAC, de manera que se evitarían los problemas y retrasos asociados con la prorrata de las reclamaciones. Al final del caso, una vez conocidos los costos totales, habría, según la Exposición, una liquidación financiera bilateral entre el FIDAC y el Fondo COPE.
- 3.3 El Fondo COPE sería financiado por las entidades europeas receptoras de hidrocarburos con arreglo a procedimientos similares a los de las aportaciones al FIDAC.
- 3.4 La Comisión de las Comunidades Europeas representaría al Fondo COPE. Toda decisión importante relativa al funcionamiento del Fondo COPE sería adoptada por la Comisión, asistida por un Comité del Fondo COPE.

Sanciones financieras por conducta de grave negligencia

- 3.5 El Reglamento propuesto requiere que los distintos Estados Miembros implanten legislación que introduzca sanciones financieras por conducta de negligencia grave de cualquier persona que intervenga en el transporte marítimo de hidrocarburos.

4 Medidas que ha de adoptar la Asamblea

Se invita a la Asamblea a:

- a) tomar nota de la información que consta en el presente documento; y
- b) dar al Director las instrucciones que estime apropiadas respecto a esta cuestión.

* * *



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.12.2000
COM(2000) 802 final

2000/0325 (COD)
2000/0326 (COD)
2000/0327 (COD)

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**SOBRE UN SEGUNDO CONJUNTO DE MEDIDAS COMUNITARIAS EN MATERIA
DE SEGURIDAD MARÍTIMA A RAÍZ DEL NAUFRAGIO DEL PETROLERO
ERIKA**

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento e información
sobre el tráfico marítimo**

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**relativo a la constitución de un fondo de indemnización de daños causados por la
contaminación de hidrocarburos en aguas europeas y medidas complementarias**

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se instituye una Agencia Europea de Seguridad Marítima

(presentadas por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN GENERAL

1 Situación actual y problemas que plantea

La indemnización de las víctimas de vertidos accidentales de hidrocarburos producidos por petroleros constituye un aspecto importante del marco reglamentario general en materia de contaminación del mar, así como un motivo de preocupación para la Comisión Europea. Como señalaba en la Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo de 21 de marzo de 2000 (COM(2000) 142 final), la Comisión considera que el régimen de responsabilidad e indemnización actualmente vigente, a pesar de haber desempeñado su papel de una forma relativamente satisfactoria en las última décadas, adolece de una serie de deficiencias. La de solución más urgente es la inadecuación de los límites de responsabilidad e indemnización. Algunos siniestros recientes, y sobre todo el hundimiento y posterior vertido de petróleo del *Erika* en diciembre de 1999, han mostrado sobradamente la insuficiencia de los límites actuales, que hacen que las víctimas no sean íntegramente compensadas y que las indemnizaciones sufran retrasos considerables. Por esta razón, la Comisión ha decidido actuar con especial celeridad para crear un mecanismo por el que se aumenten los límites de indemnización de forma que, en la eventualidad de que se produzcan siniestros en Europa, éstos sean debidamente compensados. Existen otras deficiencias que deberían ser solventadas también, pero quizá en un periodo de tiempo más prolongado. Aparte de lo relativo a los niveles de responsabilidad e indemnización, la Comisión propone que se impongan sanciones de carácter penal en los casos de negligencia grave por parte de cualquier persona implicada en el transporte marítimo de hidrocarburos.

2 Antecedentes

El transporte marítimo de hidrocarburos es una actividad con un nivel de riesgo intrínsecamente elevado, que entraña un peligro para el entorno marino. La envergadura de la amenaza que el aumento del tráfico de petroleros y el tamaño de los buques entraña para el medio ambiente quedó evidenciada en marzo de 1967, cuando el petrolero de bandera liberiana *Torrey Canyon*, de 120 000 toneladas de peso muerto, encalló en los arrecifes de Seven Stones, en la costa de Land's End, en el Reino Unido. El siniestro resultó en el vertido de 190 000 toneladas de crudo que causaron una grave contaminación de las costas del suroeste de Inglaterra y norte de Francia.

Esta catástrofe llevó a la comunidad internacional a elaborar, a través de la Organización Marítima Internacional, una serie de instrumentos destinados a aumentar la seguridad de los petroleros e incrementar la protección del entorno marino, incluidos dos convenios con disposiciones en materia de responsabilidad e indemnización de daños causados por la contaminación procedente de los petroleros.

El Convenio Internacional sobre responsabilidad civil por daños causados a la contaminación por hidrocarburos (Convenio de Responsabilidad), de 1969, y el Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos (Convenio del Fondo), de 1971, entraron en vigor en 1975 y 1978, respectivamente. Los dos convenios instituyen un sistema a dos niveles basado en la responsabilidad plena aunque limitada del propietario del buque, así como un Fondo financiado por las entidades receptoras del petróleo, que proporciona una indemnización

suplementaria a las víctimas de daños causados por la contaminación, cuando tales daños no puedan ser debidamente indemnizados por el propietario.

El régimen ha sido revisado en sustancia únicamente una vez, a comienzos de los años ochenta. La revisión dio como resultado los Protocolos de 1984 a ambos convenios, que nunca han entrado en vigor debido a no haber sido ratificados por los Estados receptores de petróleo. A comienzos de los años noventa se hizo un nuevo intento para poner en práctica las modificaciones. Los resultantes Protocolos de 1992 mantenían en sustancia lo esencial de los Protocolos de 1984, pero modificaban los requisitos de entrada en vigor. Estos Protocolos al Convenio de Responsabilidad y al Convenio del Fondo entraron en vigor en 1996. Todos los Estados miembros ribereños de la UE son ya parte de los dos Protocolos de 1992, excepto Portugal, que aún no ha finalizado el proceso de ratificación.

Los Estados Unidos no aplican este régimen internacional de responsabilidad e indemnización. El accidente del *Exxon Valdez*, acaecido en Alaska en 1989, puso punto final a las discusiones acerca de una posible adhesión de los EEUU al sistema: en vez de hacer esto, los EEUU decidieron crear, a través de la normativa conocida como *Oil Pollution Act* de 1990, un régimen federal independiente de responsabilidad que daba a los estados la posibilidad de aplicar una legislación más estricta.

3 Descripción sucinta del sistema internacional de responsabilidad e indemnización de 1992

El régimen de 1992 se aplica a la contaminación provocada por vertidos de hidrocarburos persistentes procedentes de petroleros en aguas del litoral (hasta 200 millas de la costa) de los Estados firmantes. Los daños y pérdidas cubiertos por el régimen incluyen los bienes y, en cierta medida, las pérdidas económicas y los costes de recuperación de las condiciones medioambientales y medidas preventivas, e incluidos los costes de limpieza.

El primer nivel es el de la responsabilidad del propietario del buque, regida por el Convenio de Responsabilidad. Su responsabilidad es plena y no depende de la existencia de actuaciones culposas o negligentes por su parte. En principio, se autoriza al propietario a limitar su responsabilidad a un importe que está en relación con el arqueo del buque. Este importe asciende actualmente a 90 millones de euros como máximo en los buques más grandes y, en el caso del ERIKA, a alrededor de sólo 13 millones de euros. El propietario pierde su derecho a limitar su responsabilidad si se prueba que los daños derivados de la contaminación han sido el resultado de una acción u omisión por su parte, cometida con la intención de causar daños o por imprudencia y a sabiendas de que probablemente se producirían tales daños. El Convenio de Responsabilidad exige por otro lado a los propietarios que suscriban un seguro de responsabilidad y concede a las partes demandantes el derecho a efectuar la reclamación directamente al asegurador hasta los límites de responsabilidad del propietario. Al canalizar toda la responsabilidad sobre el propietario, todas las demás partes, incluidos, por ejemplo, el gerente, el operador y el fletador del buque, están explícitamente exentas de responsabilidad, a no ser que incurran en una negligencia similar a aquella con la que el propietario pierde su derecho a limitar su responsabilidad, mencionado anteriormente.

Complementa al régimen del Convenio de Responsabilidad el Fondo Internacional de Indemnización de Daños Causados por la Contaminación de Hidrocarburos (FIDAC), creado por el Convenio del Fondo para indemnizar a las víctimas cuando los límites de responsabilidad del propietario no basten para cubrir los daños. Puede recurrirse al Fondo en tres casos. El más frecuente es cuando los daños sobrepasan los límites máximos de responsabilidad del propietario. El segundo, cuando el propietario puede alegar en su

descargo uno de los pocos motivos previstos en el Convenio de Responsabilidad¹⁰. El último, cuando el propietario (o su asegurador) no puede cumplir materialmente sus obligaciones. El importe máximo de indemnización autorizado por el Fondo asciende en la actualidad a unos 200 millones de euros. El Fondo es financiado por las contribuciones aportadas por las entidades que reciben el petróleo por vía marítima. En la eventualidad de un vertido, todas las entidades receptoras del mundo contribuyen a la indemnización y a los gastos administrativos del Fondo, donde quiera que se hubieran producido los daños por contaminación. El Fondo no se hará cargo de los costes de indemnización si la contaminación se derivara de un acto bélico, o si el vertido procediera de un buque de guerra. Es necesario demostrar que los hidrocarburos vertidos procedían de un petrolero.

Las víctimas de los daños por contaminación pueden presentar su solicitud de indemnización directamente al Fondo y, siempre que la demanda esté justificada y responda a los criterios aplicables, éste indemnizará directamente a los demandantes. Si el importe total de las demandas aceptadas sobrepasa el máximo de indemnización del Fondo, las cuantías se reducirán proporcionalmente. Los demandantes pueden también decidir proseguir su reclamación ante los tribunales del Estado donde se hubieran producido los daños. Desde su creación en 1978, el Fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos ha tratado de unos 100 asuntos, la mayoría de los cuales entraron dentro de los límites de indemnización, por lo que sus daños pudieron ser íntegramente indemnizados con arreglo a las propias evaluaciones del Fondo respecto a la validez de las demandas.

4 Evaluación del régimen internacional de responsabilidad e indemnización

4.1 Criterios de evaluación

En su Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo, la Comisión determinó tres criterios con arreglo a los cuales debe juzgarse la idoneidad de un sistema de indemnización:

- (1) El régimen debe garantizar una indemnización rápida de las víctimas sin que sea necesario iniciar procedimientos judiciales largos y complejos.
- (2) El importe máximo de indemnización debe fijarse en un nivel suficientemente elevado para hacer frente a las solicitudes admisibles que resulten de una posible catástrofe causada por un accidente sufrido por un petrolero.
- (3) El régimen debe estimular a los explotadores de petroleros y a los propietarios de la carga a transportar el petróleo en petroleros de una calidad irreprochable.

A raíz del siniestro del Erika, la Comisión tuvo que examinar el sistema internacional vigente, regido por el Convenio de Responsabilidad y por el Convenio del Fondo, con arreglo a estos criterios. La Comisión estima que el sistema internacional satisface algunos de ellos, pero no todos.

¹⁰ De acuerdo con el artículo III.2 del Convenio CLC, no podrá imputarse responsabilidad alguna al propietario si prueba que los daños por contaminación:

- a) resultaron de un acto de guerra, hostilidades, guerra civil e insurrección o de un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible, o
- b) fue totalmente causado por una acción u omisión intencionada de un tercero para causar daños, o
- c) fue totalmente causada por la negligencia u otro acto lesivo de cualquier Gobierno y otra autoridad responsable del mantenimiento de luces y otras ayudas a la navegación en el ejercicio de esa función.

4.2 Procedimientos de indemnización

Por lo que se refiere a la prontitud de la indemnización y al funcionamiento general del sistema, la Comisión reconoce que el actual sistema de responsabilidad e indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos presenta unos méritos indudables, algunos de los cuales se traducen en una gran celeridad a la hora de indemnizar siniestros en los que están involucrados un gran número de partes que dependen de jurisdicciones distintas. Gracias a la forma en que está construido el sistema, los demandantes no suelen tener dificultades en identificar a la parte responsable, ni tienen que probar la falta o la negligencia del propietario para obtener la indemnización. Las cuestiones de la nacionalidad del buque o de la del propietario, o la situación financiera de este último, tampoco tienen incidencia en el pago de indemnización, dentro de los límites fijados, gracias a la obligatoriedad del seguro y al derecho de actuación directa contra el asegurador. Estos hechos contribuyen a una resolución expedita de las demandas y, en general, a una administración ágil del sistema.

Por lo que se refiere a la financiación del Fondo, el mecanismo de contribución de las empresas propietarias de la carga que se ha establecido es relativamente simple. Los gastos del Fondo se dividen colectivamente entre las principales entidades receptoras de crudo o de fuel-oil pesado de los países signatarios en una proporciones que corresponden a la cantidad de hidrocarburos recibida por cada entidad receptora. Las cantidades recibidas son comunicadas por los Gobiernos de los Estados signatarios del Fondo, que facturan los importes correspondientes (calculados a partir de los gastos para el año siguiente) directamente a las entidades receptoras. Los Gobiernos no son responsables de estos pagos, a no ser que, de forma voluntaria, acepten tal responsabilidad. En general el sistema ha funcionado satisfactoriamente, y en general ha sido posible reunir los fondos necesarios en un periodo razonable de tiempo. Sin embargo, existen problemas con algunos Estados que no notifican las cantidades de hidrocarburos recibidas, lo que dificulta al Fondo la recaudación de las aportaciones de las entidades receptoras de esos Estados.

Teniendo en cuenta el gran ingenio de que ha habido que dar prueba para la instauración del régimen internacional de responsabilidad e indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, hay que decir que, en general, ha funcionado satisfactoriamente. La mayoría de los 100 casos de indemnización que se han tramitado a través del Fondo han sido resueltos de forma positiva, en el sentido de que los procedimientos de evaluación y liquidación de las demandas han sido relativamente ágiles. Los demandantes han preferido normalmente tratar directamente con el Fondo, sin acudir a los tribunales, lo que demuestra que la evaluación de las reclamaciones que lleva a cabo el Fondo es, en general, aceptada.

Sin embargo, no todos los casos han sido de resolución simple y ágil. La mayoría, si no todos, los siniestros de los que se esperaba superaran el límite máximo, han sufrido grandes retrasos en el pago de indemnizaciones, debido a las incertidumbres en cuanto al coste final del siniestro. Si resultara que el importe total de las demandas válidas excede la cantidad máxima de compensación disponible, ésta se prorratea entre las demandas aceptadas, es decir, los demandantes sólo reciben un porcentaje de la indemnización a que tienen derecho, hasta que todas las posibles demandas hayan sido presentadas y evaluadas, lo que normalmente tarda varios años. Por otro lado, los grandes siniestros suelen provocar descontento respecto a los procedimientos de indemnización, por lo que los juicios en los tribunales nacionales tienden a aumentar de importancia en el proceso, aumentando la complejidad y duración del mismo. Por ello, en los siniestros importantes los procedimientos de indemnización han solido ser lentos y complejos. En algunos de los casos más representativos de los años noventa, tales como los del *Aegean Sea* (España, 1992), *Braer* (Reino Unido, 1993), *Sea Empress* (Reino

Unido, 1996) los problemas surgidos han sido tales que los demandantes que han sufrido grandes daños todavía no saben si serán debidamente indemnizados, o cuándo lo serán. No parece que el accidente del Erika vaya a ser diferente en este aspecto.

La Comisión considera que estos largos retrasos en los pagos de indemnización son inaceptables. Reconoce, por otro lado, que existe una clara correlación entre la duración de los procedimientos y el riesgo de que se alcance el límite de la cuantía disponible para indemnización. Dadas las consecuencias que acarrea el aproximarse a dicho límite, la Comisión considera que los retrasos inaceptables en el pago de indemnizaciones se deben más bien a la insuficiencia de los límites de compensación que a deficiencias de los propios procedimientos. El Grupo de trabajo del Fondo¹¹ se encuentra en la actualidad estudiando qué otros elementos del sistema son culpables de los retrasos en los pagos, o entorpecen de alguna manera la compensación de las víctimas. La Comisión participa en este grupo de trabajo y espera que de él surjan medidas capaces de mejorar las perspectivas de una pronta y justa indemnización de las víctimas. La Comisión considera, en definitiva, que el sistema internacional de indemnización actualmente vigente satisface, a pesar de algunas importantes excepciones, el primer criterio relativo a la validez de los procedimientos de indemnización de las víctimas de un vertido de daños por contaminación de hidrocarburos.

4.3 *Idoneidad de los límites*

La inadecuación de los límites de indemnización es, a juicio de la comisión, la deficiencia más importante del sistema internacional. Estos límites insuficientes tienen como consecuencia que las víctimas de un siniestro cuantioso no serán quizá debidamente indemnizados, incluso estando demostrada la validez de sus demandas. Esto es ya discutible en cuanto a los principios. Pero además, como se señalaba antes, la insuficiencia de los límites provoca incertidumbres y retrasos en la indemnización de los daños. La experiencia hasta el momento demuestra que las víctimas de un siniestro importante son indemnizadas peor y más tarde que las personas que han sufrido unos daños similares en un vertido menor. La Comisión considera que esto es difícilmente justificable.

De los aproximadamente 100 siniestros tratados por el Fondo hasta el momento, puede decirse que diez han suscitado serias dudas en torno a la suficiencia de los límites o a la rapidez de liquidación de las demandas. Puede parecer que esto no es mucho, sobre todo teniendo en cuenta que una gran parte de los vertidos de hidrocarburos que suceden en el mundo no acarrear la actuación del Fondo, por llegarse a un acuerdo con el propietario con arreglo al Convenio de Responsabilidad, si la totalidad de las demandas no superan el máximo de responsabilidad de aquél. Es verdad también que la mayoría de los casos problemáticos sucedieron en el "antiguo régimen", antes de la entrada en vigor de los Protocolos de 1992, que duplicaron sobradamente la cantidad máxima disponible para indemnizaciones.

Estas estadísticas no quieren decir mucho, sin embargo, cuando se piensa -como hace la Comisión- que todos los daños de todos los casos de contaminación de hidrocarburos deber ser rápida y adecuadamente indemnizados. No es aceptable que no se indemnice íntegramente a ciudadanos y víctimas que han sufrido daños de resultados de vertidos catastróficos. Los límites máximos deben ser suficientes para cubrir toda posible catástrofe. El desfase entre

¹¹ Las cuestiones que han sido abordadas para debate a este respecto son, entre otras, la del trato prioritario de determinadas demandas y la de la revisión general de los procedimientos de presentación y tramitación de demandas.

dicho objetivo y la realidad actual queda evidenciado por el hecho de que los dos grandes siniestros que han tenido lugar desde la entrada en vigor del régimen de 1992 (*Nakhodka*, Japón, 1997 y *Erika*, Francia, 1999), han hecho surgir serias dudas acerca de la suficiencia de los nuevos límites, a pesar de que los vertidos de fuel-oil fueron más bien limitados en ambas ocasiones¹². Es probable que las demandas del siniestro del *Erika* superen ampliamente la cantidad fijada, lo que significa que las víctimas deberán confiar en la buena voluntad del Gobierno y de la compañía petrolífera concernida para obtener la más esencial compensación. La Comisión estima que bajo ningún concepto puede considerarse que los límites cumplan el criterio de la idoneidad.

La insuficiencia de estos límites no es de extrañar si se tiene en cuenta que fueron fijados a comienzos de los años ochenta y que surtieron efecto en Europa unos 12-20 años después, según el plazo transcurrido en cada Estado miembro para la ratificación. A raíz del accidente del *Erika* se ha iniciado un proceso merced al cual deberán aumentarse los límites fijados por los Convenios de Responsabilidad y del Fondo, con arreglo a un procedimiento específico de modificación simplificado previsto en los propios Convenios. El incremento máximo que puede proporcionar dicho procedimiento depende de una serie de factores pero, por el momento, no podrá superar el 50% de las cuantías actuales. Las primeras decisiones encaminadas a aprobar el aumento se adoptaron en octubre de 2000 y las modificaciones, de adoptarse, se aplicarán, como muy pronto, el 1 de noviembre de 2003.

La Comisión considera que un aumento del 50% respecto a los límites actualmente vigentes, que llevaría a un importe total de unos 300 millones de euros, y que sería aplicable dentro de tres años, no es suficiente para garantizar una protección adecuada a las víctimas de eventuales vertidos catastróficos en Europa. Como ya indicó antes, todo posible caso de contaminación debería deber estar debidamente cubierto por el sistema de indemnización, no sólo hoy en día sino también en el futuro. El incremento propuesto no bastaría ni para cubrir las demandas totales del accidente del *Erika*.

La suficiencia de los límites debe también ser evaluado atendiendo a los tipos de daño cubiertos por el régimen. Si se amplía el número de daños cubiertos por el mismo, las cantidades deberán aumentar de forma correspondiente. Puesto que, se decía anteriormente, la Comisión estima que es necesario ampliar el concepto de compensación por daños medioambientales, el incremento de los límites se justifica aún más.

Puede estimarse que un límite global de 1.000 millones de euros proporcionaría una salvaguardia aceptable para cualquier catástrofe previsible. Este límite es más acorde con el del Fondo instituido por el ordenamiento federal de los Estados Unidos (*Oil Spill Liability Trust Fund*), así como con las prácticas de aseguramiento frente a terceros seguidas por los propietarios en materia de contaminación de hidrocarburos, que puede entrar en juego si los límites de la responsabilidad no permiten su aplicación.

Para concluir, los límites máximos actualmente vigentes para los Convenios de Responsabilidad y del Fondo no son suficientes. Para garantizar una indemnización aceptable de los ciudadanos europeos por daños causados por la contaminación de hidrocarburos, y una mayor adecuación con el Fondo *Oil Spill Liability Trust Fund* de los Estados Unidos, la cifra máxima debería ascender a 1 000 millones de euros. El argumento de que estos siniestros suelen suceder raramente no puede servir, a juicio de la Comisión, para fijar unos límites muy

¹² El siniestro del *Nakhodka* resultó en el vertido de unas 6 200 toneladas de fuel-oil medio, mientras que el del *Erika* puede estimarse en unas 19 000 toneladas de fuel-oil pesado.

por debajo de los costes de siniestros que podrían perfectamente suceder, y cuyas víctimas correrían el riesgo de no ser debidamente indemnizadas.

4.4 Responsabilidades

4.4.1 Generalidades

Para que un sistema de responsabilidad e indemnización pueda considerarse satisfactorio, no sólo tiene que proporcionar una compensación adecuada, sino establecer un equilibrio justo entre las responsabilidades de los operadores y el riesgo que corren de incurrir en responsabilidad. Por otro lado, todo sistema de responsabilidad debería desalentar a tales operadores, en la medida de lo posible, de asumir, de forma deliberada, riesgos que podrían resultar devastadores para la protección de vidas humanas y del medio ambiente.

La Comisión considera que el régimen internacional de responsabilidad e indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos adolece de una serie de deficiencias en este sentido. La propia concepción del sistema de responsabilidad hace que los operadores carezcan de incentivos para garantizar que el petróleo sea transportado únicamente por petroleros en condiciones irreprochables. Como queda demostrado por la frecuencia con la que en Europa aún se transporta petróleo en buques que están en condiciones deplorables, ni los transportistas ni los propietarios de la carga tienen incentivos suficientes para abandonar la práctica inadmisibles de ofrecer o de utilizar buques en condiciones dudosas para el transporte marítimo de petróleo.

Más concretamente, entre dichas deficiencias pueden contarse las que se exponen a continuación, todas las cuales chocan con las ideas más recientes en materia de responsabilidad medioambiental a nivel internacional y comunitario:

4.4.2 Umbral para la pérdida del derecho de limitación

El derecho de los propietarios a limitar su responsabilidad es prácticamente inamovible. Como ya se dijo antes, el propietario no pierde este derecho de limitación a no ser que se pruebe que los daños han sido el resultado de una acción u omisión por su parte, cometida con la intención de causar daños o por imprudencia y a sabiendas de que probablemente se producirían tales daños. Ni la negligencia, ni siquiera la negligencia grave del propietario, cumple estos criterios; es evidente que en la mayoría de los casos será muy difícil invalidar este umbral. Aunque es cierto que estas condiciones encuentran su equivalente en otros convenios de responsabilidad del ámbito marítimo, la Comisión considera injustificado que se utilicen en este caso unos criterios tan inamovibles como baremo para juzgar la pérdida del derecho de limitación de la responsabilidad en casos de contaminación. A su juicio, los ingentes riesgos que comporta el transporte marítimo de hidrocarburos deben reflejarse en un mayor riesgo de que el propietario incurra en responsabilidad de forma ilimitada.

Este problema de unos derechos prácticamente inamovibles se agudiza por el sistema utilizado para determinar la responsabilidad del propietario. Ésta se calcula teniendo únicamente en cuenta el tamaño del buque, y haciendo caso omiso de factores tales como la carga de que se trata o la cantidad de petróleo derramado. El propietario del *Erika*, por ej., pudo limitar su responsabilidad a unos 13 millones de euros, con un riesgo muy limitado de perder este derecho a causa de su comportamiento, tanto antes como durante el siniestro.

En muchos de los regímenes de responsabilidad medioambiental creados en los años noventa la tendencia imperante ha sido la de eliminar las limitaciones de responsabilidad. En esta dirección evoluciona también el régimen de responsabilidad medioambiental de la Comisión, como puede comprobarse en el Libro Blanco de la Comisión sobre responsabilidad medioambiental (COM(2000) 66 final). Normalmente, sin embargo, la no limitación de la responsabilidad no va acompañada de una obligatoriedad de aseguramiento. Esto puede no constituir un problema tratándose de fuentes de contaminación terrestres, porque la identificación de la persona responsable y de la jurisdicción competente no plantea, en general, problemas. Pero en el caso de la contaminación marina la situación es diferente, ya que la fuente de contaminación puede ser de cualquier nacionalidad y difícil de determinar. El seguro obligatorio, y el derecho a demandar directamente al asegurador, son soluciones de gran valor si lo que se pretende es proteger a las víctimas. Sin embargo, una responsabilidad potencialmente ilimitada no significa necesariamente que toda ella tenga que estar cubierta por un seguro. Es posible imaginar un sistema en el que la obligatoriedad de aseguramiento se limite a la responsabilidad en sentido estricto, mientras que la responsabilidad culposa deba ser asumida por el propio propietario. Este es, por ejemplo, el caso del reciente Protocolo al Convenio de Basilea sobre el control de la eliminación y el transporte transfronterizo de residuos peligrosos¹³. Hay que señalar también que en el propio sistema internacional de indemnización de daños causados por contaminación de hidrocarburos, el umbral aplicado hasta 1996 por el Convenio de Responsabilidad en casos de pérdida del derecho de limitación de la responsabilidad por motivo de acción o de omisión era mucho más bajo. Y que se sepa, esta fórmula no ha causado dificultades especiales al régimen internacional de responsabilidad en casos de contaminación de hidrocarburos en sus 25 años de funcionamiento.

La Comisión considera, por lo tanto, que el umbral aplicable para la pérdida del derecho de limitación de la responsabilidad actualmente vigente debe ser disminuido con el fin de adecuarlo a otros regímenes similares. De este modo, si se prueba negligencia grave por parte del propietario, éste incurriría en responsabilidad de forma ilimitada. Esta medida vincularía más estrechamente el riesgo de incurrir en responsabilidad con el comportamiento seguido por el propietario, produciendo así efectos tanto preventivos como punitivos.

4.4.3 Protección de otras partes diferentes del propietario

La responsabilidad de los daños derivados de casos de contaminación de hidrocarburos recae sobre el propietario exclusivamente. Canalizar de este modo la responsabilidad hacia una persona concreta tiene algunas ventajas, porque es fácil determinar cuál es la parte responsable, facilitándose así la identificación de la persona a la que hay que reclamar la indemnización. Canalizar la responsabilidad es también una forma de evitar el aseguramiento múltiple, fomentando así en teoría unos niveles más altos de responsabilidad asegurados. Sin embargo, el Convenio de Responsabilidad va más allá en este proceso de canalización porque prohíbe de forma explícita las denuncias contra las demás parte implicadas (p. ej., operadores, gerentes, fletadores), que pueden tener una influencia tan importante como la del propietario sobre el transporte. Estas personas están protegidas contra cualquier demanda de

¹³ El Protocolo de Basilea de 1999 sobre responsabilidad e indemnización de daños causados por la eliminación y el transporte transfronterizo de residuos peligrosos establece una responsabilidad estricta hasta ciertos límites mínimos, que quedarán cubiertos por el seguro. El artículo 5 del Protocolo establece que, sin perjuicio de la responsabilidad estricta, "cualquier persona será responsable de los daños que haya causado o a los que haya contribuido por no haberse ajustado a las disposiciones de aplicación del Convenio o por acciones y omisiones culpables e intencionadas, imprudentes o negligentes". El artículo 12(2) continúa diciendo que "no existirán límites financieros para la responsabilidad a que se refiere el artículo 5".

indemnización a no ser que los daños hayan sido el resultado de una acción u omisión por su parte, cometida con la intención de causar daños o por imprudencia y a sabiendas de que probablemente se producirían tales daños (son las mismas condiciones utilizadas para juzgar acerca de la pérdida del derecho del propietario a limitar su responsabilidad). Esta protección de toda una serie de operadores significa que pueden actuar sabiendo casi con seguridad que no se les van a reclamar daños y perjuicios de resultados de un caso de contaminación accidental.

La Comisión considera que la protección de operadores clave actúa en contra de los esfuerzos por impulsar el sentido de la responsabilidad en todas las esferas del sector marítimo. Es su parecer, por lo tanto, que es necesario eliminar del Convenio de Responsabilidad esta prohibición de efectuar reclamaciones a operadores cuya participación es fundamental en el transporte marítimo de hidrocarburos, y que, en la medida en que se considere necesario proteger a ciertos operadores en pro del buen funcionamiento del sistema, los umbrales deben disminuirse al menos a los fijados para el propietario. En cuanto a los aspectos prácticos de esta medida, hay que señalar que, también en este caso, el régimen aplicado hasta 1996, momento en que entraron en vigor los Protocolos de 1992, la canalización de la responsabilidad era mucho menos rigurosa, ya que sólo se excluían los dependientes y agentes del propietario, y siempre que los daños no se debieran a falta u omisión por su parte.

4.4.4 Daños medioambientales

El tipo de daños cubiertos por el régimen de los Convenios de responsabilidad y del Fondo se centra fundamentalmente en los daños sobre los bienes, pérdida de éstos y pérdidas económicas. En lo relativo a los daños medioambientales, se habla de medidas preventivas, incluidos costes de limpieza, y también de "medidas razonables" de recuperación emprendidas o por emprender. Los daños al medio ambiente como tales no son objeto de indemnización, entre otras cosas por la dificultad de evaluar y cuantificar este tipo de daños.

La Comisión reconoce que la cobertura de los daños al medio ambiente en sí mismos plantea problemas y piensa que su evaluación debe ser cuantificable, verificable y previsible con el fin de evitar diferentes interpretaciones entre las distintas partes que figuran en el régimen. Pero también es importante que exista un paralelismo con las indemnizaciones por daños al medio ambiente aplicadas a otras fuentes de contaminación. Desde una perspectiva comunitaria, no es justificable que la indemnización por daños medioambientales varíe tanto según si la fuente de contaminación es un petrolero, otro tipo de buque o una fábrica situada en el litoral¹⁴. En el contexto de la futura propuesta de directiva sobre responsabilidad medioambiental, la Comisión está llevando a cabo un estudio sobre la evaluación de los daños medioambientales que podría servir de pauta para esa directiva. Sin perjuicio de cualquier futura propuesta que pudiera hacerse en torno a un régimen comunitario general de responsabilidad medioambiental, la Comisión considera que la actual cobertura de costes de recuperación podría ser ampliada para incluir al menos los costes de evaluación de los daños y los costes de reintroducción de factores de medio ambiente equivalentes a los dañados, como alternativa en caso de que no se considere factible la recuperación del entorno

¹⁴ En el Libro Blanco de la Comisión sobre responsabilidad medioambiental, la Comisión dio a conocer su intención de tratar, en un futuro instrumento, los "daños causados a la biodiversidad". Esta fórmula cubriría los importantes daños causados a recursos naturales de las zonas naturales protegidas Natura 2000. En este sentido, se considera necesario contar con un sistema de valoración de recursos naturales (apartado 4.5.1 de COM (2000) 66 final).

contaminado¹⁵. La posición de la Comisión será reexaminada a la luz de la futura propuesta relativa a un régimen comunitario de responsabilidad medioambiental.

4.5 Conclusión

De acuerdo con este análisis, la Comisión llega a la conclusión de que el régimen internacional de responsabilidad e indemnización satisface el primer criterio, pero presenta graves deficiencias en los otros dos. La importancia de estas últimas es aún mayor por el hecho de que el régimen internacional prohíbe explícitamente la reclamación de daños fuera del marco del régimen instaurado por el Convenio. Esto significa que es muy difícil que la Comunidad pueda imponer responsabilidades individuales adicionales a los propietarios o a cualquiera de las partes protegidas por el régimen sin entrar en conflicto con los convenios internacionales. Si las responsabilidades individuales se reconocieran a nivel comunitario, los Estados miembros tendrían que denunciar los convenios antes de poder aplicar de forma efectiva las nuevas normas comunitarias.

La Comisión reconoce que un régimen internacional de responsabilidad e indemnización comporta grandes ventajas, tanto por razones de uniformidad y de simplicidad como de repartición del coste de los vertidos, donde quiera que tengan lugar, entre los receptores de petróleo de todo el mundo. Puede decirse, por lo tanto, que tomar medidas que acarreen la denuncia del régimen internacional por parte de los Estados miembros sería, en este momento, contraproducente. Como se afirmaba en el Informe para el Consejo Europeo de Biarritz (COM(2000) 603 final), la Comisión considera que es necesario hacer un gran esfuerzo para modificar los convenios según las líneas expuestas más arriba, atendiendo, por otro lado, al problema de la insuficiencia de los límites como prioridad inmediata a nivel comunitario.

5. Medidas propuestas

Es necesario instaurar una serie de medidas destinadas a mejorar el actual régimen de responsabilidad e indemnización. Algunas de ellas necesitan una actuación a nivel comunitario, otras en un contexto internacional.

5.1 Creación de un fondo de indemnización suplementario en Europa

Elevar los límites de indemnización del sistema vigente es la necesidad más perentoria, y la que incide más directamente en la garantía de una compensación adecuada a las víctimas de un vertido de petróleo. Para llevar este objetivo a la práctica, la Comisión propone que se complemente el régimen a dos niveles actualmente vigente a nivel internacional gracias a la creación de un fondo suplementario "de tercer nivel" que indemnizaría demandas válidas a nivel internacional por daños acaecidos en aguas europeas cuyo coste excede los límites del Fondo internacional.

¹⁵ Siguiendo estas mismas líneas, el artículo 2.8 del Convenio del Consejo de Europa sobre responsabilidad civil por los daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente de 1993 define las "medidas de recuperación" de la siguiente manera: "cualquier medida razonable destinada a recuperar o restablecer componentes degradados o destruidos del medio ambiente, o a introducir, allá donde se considerara conveniente, el equivalente de tales componentes en el medio ambiente. El Derecho interno indicará quién estará facultado para tomar tales medidas."

De este modo, el Fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos en aguas europeas (Fondo COPE) permitiría superar los recursos financieros del Fondo internacional cuando las demandas admisibles con arreglo a esta último régimen no puedan ser debidamente atendidas debido a recursos insuficientes. De este modo, las indemnizaciones del Fondo COPE se basarían en los mismos principios y normas que el sistema del Fondo internacional actualmente vigente, pero tendría un límite máximo suficiente para cubrir toda posible catástrofe, que ascendería a 1 000 millones de euros.

El Fondo COPE lo financiarían las entidades europeas receptoras de petróleo con arreglo a procedimientos similares a los de las aportaciones al Fondo internacional. De este modo, los recursos financieros de las aportaciones realizadas por las entidades europeas receptoras servirán para cubrir los daños por contaminación de cualquier Estado miembro. El fondo COPE constituirá para los ciudadanos europeos la garantía de que serán debidamente indemnizados hasta que el régimen internacional aumente sus límites a un nivel suficiente. Aparte de conllevar una quintuplicación de las cantidades disponibles para indemnizaciones, los fondos del Fondo COPE podrían utilizarse también para acelerar la indemnización integral de las víctimas de los daños causados por la contaminación de hidrocarburos en Europa. Gracias a estos recursos las demandas podrían ser satisfechas en cuanto se haya confirmado su aceptabilidad, sin tener que esperar el final del interminable proceso de determinación de los costes finales del accidente, con el subsiguiente problema de prorrateo del régimen internacional, descrito en el apartado 4.2. De este modo las víctimas serían íntegramente indemnizadas mucho antes, mientras que la liquidación financiera al final del asunto, una vez se conozcan los costes totales, se llevaría a cabo bilateralmente entre el Fondo internacional y el Fondo COPE. Por su propia lógica, el Fondo COPE sólo entraría en juego cuando el coste los daños de un vertido acaecido en aguas europeas supere, o amenace con superar, los límites máximos establecidos a nivel internacional.

5.2 Resolución de las demás deficiencias del sistema internacional a través de la OMI

Para vincular de forma más estrecha el riesgo de incurrir en responsabilidad y el comportamiento de los distintos agentes implicados, la Comisión considera que, de forma paralela, sería necesario revisar íntegramente el régimen actualmente vigente.

A juicio de la Comisión, el remedio a las deficiencias consignadas en el apartado 4 debe buscarse a nivel internacional, e incluso se han dado ya los primeros pasos. Este trabajo debería desembocar, en última instancia, en la modificación de la normativa actualmente vigente, introduciendo unos límites sustancialmente más elevados y solventando las demás deficiencias mencionadas en el apartado 4.4., y garantizando además que no se pierda la simplicidad de uso del sistema en beneficio de los demandantes de indemnización.

La Comisión quisiera pedir al Consejo, por lo tanto, que haga lo posible por avanzar en este ámbito lo antes posible con el fin de revisar íntegramente el régimen internacional de responsabilidad e indemnización. Más en particular, la Comunidad presentará a la Organización Marítima Internacional o al Fondo internacional de indemnización, según proceda, una solicitud encaminada a realizar las siguientes modificaciones en el Convenio de Responsabilidad:

- La responsabilidad del propietario será ilimitada si se comprueba que los daños de contaminación se deben a una negligencia grave por su parte;
- Se eliminará del artículo III.4(c) del Convenio de Responsabilidad la prohibición de presentar demandas por contaminación contra el fletador, el gerente y el operador del buque;
- La indemnización de los daños causados al medio ambiente deberá ser revisada y ampliada a la luz de otros regímenes de indemnización similares de Derecho comunitario.

Aparte de las medidas destinadas a mejorar el régimen internacional de responsabilidad por daños causados por la contaminación de hidrocarburos, es necesario avanzar en el ámbito de la responsabilidad e indemnización por daños relacionados con el transporte marítimo de sustancias peligrosas y nocivas. En 1996 se adoptó un Convenio internacional en este sentido pero no ha sido ratificado por ningún Estado miembro, por lo que no está en vigor¹⁶. El hundimiento del buque cisterna con productos químicos *Ievoli Sun* cerca de las islas del canal el 31 de octubre de 2000 fue el último incidente que puso de relieve lo poco satisfactorio de la situación reglamentaria de la responsabilidad y la indemnización de daños causados por sustancias peligrosas diferentes de los hidrocarburos. Este tema debe ser tratado de forma prioritaria a nivel internacional y europeo.

Si los esfuerzos por lograr las mejoras deseadas en relación con las normas internacionales de responsabilidad e indemnización no tuvieran éxito, la Comisión hará una propuesta para adoptar a nivel comunitario una normativa europea por la que se instaure un régimen de responsabilidad e indemnización en el ámbito de la contaminación marítima.

5.3 Garantizar en todos los Estados miembros la aplicación de una normativa que penalice los casos de negligencia grave

La Comisión reconoce que las normas de responsabilidad tienen grandes limitaciones por lo que se refiere a su aplicación sobre la responsabilidad de los agentes implicados en siniestros con contaminación. Este es particularmente el caso cuando las responsabilidades pueden ser objeto de aseguramiento, lo que normalmente suele ser el caso.

Para completar las medidas en el ámbito de la responsabilidad e indemnización descritas más arriba, la Comisión propone, tal como se anunciaba en el apartado 5.b.iv) de su Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo (COM(2000) 142 final), que se incluya en el Reglamento un artículo que imponga penalizaciones o sanciones financieras en casos de negligencia grave y demostrada de cualquier persona implicada en el transporte marítimo de petróleo. Esta medida es de carácter penal, y por lo tanto no tiene relevancia para la indemnización de daños. Es más bien una forma de garantizar la aplicación a nivel comunitario de unas sanciones disuasorias para todos los implicados en el transporte marítimo de petróleo.

¹⁶ Los siguientes Estados miembros han firmado el Convenio de 1996 sobre responsabilidad y compensación por los daños relacionados con el transporte marítimo de sustancias peligrosas y nocivas: Canadá, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Países Bajos, Noruega, Suecia y Reino Unido. Sólo la Federación rusa lo ha ratificado.

JUSTIFICACIÓN DEL REGLAMENTO

El Tratado prevé la instauración de una política común de transportes. Entre las medidas destinadas a llevar a la práctica dicha política están las de seguridad y protección del medio ambiente en el ámbito del transporte marítimo. La indemnización de las víctimas de daños causados por la contaminación de hidrocarburos y la introducción de sanciones para casos de negligencia grave en el transporte marítimo de petróleo forman parte de dichas medidas.

Aunque existen convenios internacionales que regulan la responsabilidad y la indemnización en casos de vertidos de hidrocarburos, de los que son signatarios todos los Estados miembros concernidos, o lo serán en el futuro, los siniestros más recientes, y sobre todo el hundimiento del *Erika* en 1999, han puesto de relieve la insuficiencia de estos mecanismos a la hora de garantizar una compensación adecuada a las víctimas.

El Reglamento trata de la constitución de un Fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos en aguas europeas (Fondo COPE). Sólo los Estados miembros con un litoral marítimo y con puertos están directamente concernidos por el Fondo. A Austria y Luxemburgo esta parte de la propuesta sólo afecta de forma indirecta y remota.

Dado que el sistema internacional de indemnización de daños ya vigente funciona relativamente bien, la manera más práctica de aumentar los límites de indemnización es utilizar y complementar tal sistema, evitando así la duplicación del trabajo y el exceso de burocracia. El Fondo COPE se basa fundamentalmente, por lo tanto, en los procedimientos y evaluaciones efectuadas en el sistema internacional. Se supone que, para un funcionamiento eficaz del sistema, será necesario llevar a cabo un cierto intercambio de información, de forma sistemática o caso por caso, entre el Fondo europeo propuesto y el Fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos actualmente vigente.

Un vertido de petróleo puede causar potencialmente un daño enorme. En los siniestros en los que se superan los límites de indemnización establecidos a nivel internacional, la víctimas no son, al menos con el régimen actualmente vigente, debidamente indemnizadas. Una actuación comunitaria en este ámbito aumentaría considerablemente las posibilidades de indemnización total de los daños sufridos por las víctimas merced a la creación de un Fondo al que aportarían su contribución todas las entidades receptoras de todos los Estados miembros concernidos. Las sumas disponibles para indemnizaciones aumentarían de los actuales 200 millones de euros a 1 000 millones. Además, los costes de los vertidos de petróleo se repartirían entre todos los Estados ribereños de la UE.

Las mejoras netas de la medida propuesta son, por lo tanto, una quintuplicación de la cantidad destinada a indemnizaciones, en comparación con la situación actual, una garantía mucho mayor de que los daños serán debidamente compensados y una repartición del riesgo entre todos los Estados miembros ribereños. Otra ventaja es que los fondos suplementarios pueden utilizarse para acelerar la indemnización de las víctimas de vertidos en el marco del Fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, proporcionando un anticipo de los pagos desde el momento en que este último evalúe y apruebe las demandas.

La creación de un fondo de indemnización para casos de contaminación por petróleo supone la elección de una medida legislativa. Las partes que deberán normalmente contribuir al fondo, a saber, las entidades europeas receptoras de petróleo, difícilmente contribuirán con sumas importantes a no ser que se les obligue legalmente. Por otro lado, las aportaciones al

fondo y las indemnizaciones del mismo no se aplicarían de una forma única y armonizada a no ser que sean idénticas para todos los Estados miembros y entidades interesadas. Por lo tanto, se necesitan una normas armonizadas que proporcionen una aplicación uniforme de las obligaciones. Es necesario garantizar una aplicación uniforme de estas disposiciones mediante la promulgación de un reglamento.

CONTENIDO DEL REGLAMENTO

El Reglamento propuesto complementa el régimen internacional de dos niveles sobre responsabilidad e indemnización de daños por contaminación de hidrocarburos actualmente vigente en aplicación de los Convenios de Responsabilidad y del Fondo, merced a la creación de un fondo suplementario, el Fondo COPE, que compensaría a las víctimas de vertidos de petróleo en aguas europeas. El Fondo COPE sólo indemnizará a las víctimas cuyas demandas se consideren justificadas, pero que no hayan podido ser debidamente resarcidas a través del régimen vigente, debido a los límites de indemnización.

Las indemnizaciones del Fondo COPE se basarían en los mismos principios y normas en que se basa el actual sistema, pero fijando unos límites suficientes para hacer frente a cualquier catástrofe previsible (1 000 millones de euros).

El Fondo COPE será financiado por las entidades receptoras de petróleo de Europa. Cualquier entidad de un Estado miembro que reciba más de 150 000 toneladas anuales de crudo o de fuel-oil pesado deberá contribuir al Fondo en una proporción que corresponda a las cantidades de petróleo recibidas. De este modo el sector del petróleo e, indirectamente quizá, los consumidores de productos petrolíferos, pero no los contribuyentes, correrán con los gastos de los costosos siniestros que tienen lugar en Europa.

El Fondo COPE sólo entrará en juego cuando los daños de un accidente superen, o amenacen con superar, los límites máximos establecidos por el Fondo internacional. Si no se produjera ninguno, el Fondo COPE no tendría que contribuir.

La Comisión representará al Fondo COPE. Cualquier decisión importante acerca del funcionamiento del Fondo será adoptada por la Comisión, con la asistencia del Comité del Fondo COPE, que es un comité de gestión instituido con arreglo al artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE del Consejo.

La propuesta de Reglamento incluye un artículo que impone sanciones financieras en casos de negligencia grave a cualquier persona implicada en el transporte marítimo de hidrocarburos.

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

Artículo 1

El objetivo del Reglamento es garantizar una indemnización adecuada de los daños causados por la contaminación de las aguas europeas de resultas de siniestros con buques petroleros. El Reglamento se orienta fundamentalmente a lo que la Comisión considera la prioridad principal en el actual régimen internacional de responsabilidad e indemnización en casos de contaminación por hidrocarburos, a saber, la insuficiencia de los límites de indemnización. Las demás deficiencias del sistema serán solventadas por otros medios a través, por lo menos al principio, del propio marco internacional. Otro objetivo del Reglamento es el establecimiento de sanciones financieras para actos intencionados o para casos de negligencia grave, por acción u omisión, con resultado de contaminación de hidrocarburos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.

Artículo 2

El artículo determina el ámbito geográfico de aplicación del Reglamento. Se aplicará a los daños por contaminación acaecidos en un área de hasta 200 millas marinas del litoral. Este ámbito es el mismo que en el régimen internacional, algo fundamental dada la estrecha vinculación que existe entre este Reglamento y dicho régimen.

Artículo 3

El artículo 3 contiene las definiciones de los conceptos fundamentales del Reglamento, que en general corresponden a las del Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados a la contaminación por hidrocarburos de 1992 y del Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, de 1971, con las modificaciones del Protocolo de 1992.

Podría observarse que algunas de estas definiciones son innecesarias, dado que en otro lugar del Reglamento se establece una estrecha vinculación entre la medida propuesta y el sistema internacional de indemnización. Pero por razones de claridad jurídica en el artículo 3 se han repetido las definiciones internacionales relativas a la responsabilidad de las principales partes interesadas.

Artículo 4

En el artículo 4 se constituye el Fondo y se determinan sus principales competencias.

Artículo 5

El artículo determina cuándo y cómo concederá el Fondo COPE las indemnizaciones, lo que lo convierte en uno de los artículos clave del Reglamento.

En los apartados 1 y 2 se establece un vínculo con el Fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos. Este vínculo supone, en lo fundamental, que las indemnizaciones del Fondo COPE sólo serán posibles una vez aprobadas las demandas de las víctimas de los daños por parte del Fondo internacional, siempre que no hayan podido ser íntegramente indemnizadas por exceder el coste de las demandas válidas las cantidades totales disponibles con arreglo a este último.

El apartado 3 establece que toda decisión de pago de indemnizaciones procedentes del Fondo COPE deberá ser aprobada por la Comisión, con la asistencia del Comité del Fondo COPE. Si la Comisión no puede aprobar las demandas, no se pagarán indemnizaciones.

Está previsto, sin embargo, que los demandantes que se ajustan a los criterios de los apartados 1 y 2 serán en general indemnizados por el Fondo COPE. La principal excepción es la del apartado 4, que da una cierta discreción a la Comisión para decidir en qué medida serán compensados los gastos de los más directamente involucrados en el siniestro. Este es un mecanismo destinado a garantizar que exista un vínculo entre comportamiento real y derecho a indemnización. Por otro lado, se considera importante que siga existiendo la posibilidad de indemnizar a las personas más involucradas en el siniestro. De lo contrario se privaría de incentivos a los propietarios del buque, de la carga y otras partes de importancia fundamental, que normalmente pueden, en el momento del accidente, desempeñar un papel esencial y contribuir a mitigar los daños.

El apartado 5 fija como límite máximo de compensación del Fondo COPE 1 000 millones de euros, incluida la aportación procedente de los Convenios de Responsabilidad y del Fondo. Tal cifra parece ser suficiente para indemnizar íntegramente los daños de cualquier accidente que, previsiblemente, pudiera sufrir un petrolero, y corresponde al máximo de indemnización otorgada por el Fondo *Oil Spill Liability Trust* de los EEUU.

El apartado 6 dispone que en el caso -altamente improbable- de que se superara este máximo de 1 000 millones de euros, la indemnización se distribuiría a prorrata. En la práctica esto significa que cada demandante recibiría sólo un porcentaje de la reclamación aprobada. El porcentaje sería el mismo para todos los demandantes.

Artículo 6

Este artículo trata de los ingresos del Fondo COPE. Sólo se procederá a recaudar las contribuciones al mismo si, en aguas de la UE, tiene lugar un siniestro tan grave que supera o amenaza con superar los límites máximos de indemnización del Fondo internacional.

Recogiendo las prácticas seguidas por este último para lo relativo a las contribuciones, que han resultado funcionar correctamente, el Reglamento establece una simetría entre las personas que deben contribuir al Fondo internacional y las que deben contribuir al Fondo COPE. El sistema de contribución se basa en la cantidad de petróleo recibida por cada entidad receptora; la contribución al Fondo COPE es, por lo tanto, proporcional a tal cantidad. Las contribuciones son abonadas por las entidades receptoras directamente a la Comisión.

El plazo de recaudación de las contribuciones es relativamente corto, lo que está justificado por la necesidad de contar con fondos suficientes lo antes posible después del siniestro y de que el Fondo internacional haya evaluado las demandas.

Con el fin de que el Fondo COPE no recoja fondos de forma ilegítima, el apartado 9 establece que todo excedente que se hubiera recaudado para un determinado siniestro y no se hubiera empleado en el pago de indemnizaciones en concepto de daños, o en otros conceptos directamente relacionados con tal siniestro, deberá devolverse a los contribuyentes.

El apartado 10 dispone que los Estados miembros que no cumplan sus obligaciones para con el Fondo COPE deberán compensarle por cualquier pérdida que hubieran podido causar.

Artículo 7

Este artículo reconoce los derechos de subrogación del Fondo COPE. Esta disposición prevé la posibilidad de que el Fondo COPE recupere al menos parte de los gastos merced a un recurso emprendido contra distintas partes involucradas en el siniestro, en la medida en que tal recurso no esté prohibido por los convenios internacionales.

Artículo 8

El artículo 8 establece que la representación del Fondo COPE será asumida por la Comisión. Le impone a ésta una serie de tareas específicas a este respecto necesarias para el desarrollo de las actividades del Fondo.

Artículo 9

El Comité del fondo COPE asistirá a la Comisión en la gestión de este último, ya que las principales decisiones relativas a su funcionamiento serán tomadas por la Comisión de acuerdo a lo dispuesto en los procedimientos vigentes de comitología. El Comité del Fondo COPE será un comité de gestión instituido con arreglo al artículo 4 del la Decisión 1999/468/CE del Consejo¹⁷. El plazo en el que el Consejo deberá pronunciarse queda fijado por el artículo en un mes, dada la urgencia de las decisiones que debe tomar el Comité COPE.

Artículo 10

El artículo 10 establece penalizaciones o sanciones financieras en casos reconocidos de negligencia grave por parte de cualquier persona implicada en el transporte marítimo de petróleo. Esta medida es de carácter penal y, por lo tanto, no tiene relevancia para la indemnización de daños. Como este artículo cubre cualquier siniestro con resultado de contaminación marina de hidrocarburos, abarca, al contrario que el resto del Reglamento, la contaminación procedente de cualquier buque, sea petrolero o no. El carácter exacto de las sanciones (penales, administrativas, daños y perjuicios de carácter punitivo, etc.) queda sin determinar para que los Estados miembros puedan aplicar el tipo de sanción que más se adapte a su ordenamiento jurídico.

Artículo 11

Sin comentarios.

¹⁷ Decisión del Consejo de 28 de junio de 1999 por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión, DO L 184 , 17.07.1999, p. 23.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo a la constitución de un fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos en aguas europeas y medidas complementarias

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 2 de su artículo 80 y el apartado 1 de su artículo 175,

Vista la propuesta de la Comisión¹⁸,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social¹⁹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²⁰,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado²¹,

Considerando lo siguiente:

- (1) Es necesario garantizar una adecuada indemnización a las personas que sufren daños causados por la contaminación derivadas de derrames o vertidos de hidrocarburos procedentes de petroleros en aguas europeas.
- (2) El régimen internacional de responsabilidad e indemnización de daños causados por la contaminación por buques, instituido por el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1992, y el Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos (Convenio del Fondo), 1971, modificado por el Protocolo de 1992, ofrece importantes garantías a este respecto.
- (3) Se considera que el nivel máximo de indemnización proporcionado por el régimen internacional es insuficiente para cubrir íntegramente los costes de cualquier siniestro previsible sufrido por un petrolero en Europa.
- (4) Una primera solución para aumentar la protección de las víctimas en caso de vertidos de hidrocarburos en Europa es aumentar radicalmente la cuantía máxima disponible para indemnizaciones. Este aumento puede efectuarse complementando el régimen

¹⁸ DO C [...], [...], p. [...].

¹⁹ DO C [...], [...], p. [...].

²⁰ DO C [...], [...], p. [...].

⁹ DO C [...], [...], p. [...].

²¹ DO C [...], [...], p. [...].

internacional merced a la constitución de un Fondo europeo que indemnice a los demandantes que no hubieran podido ser íntegramente compensados con arreglo al régimen internacional de compensación, por exceder el coste de las demandas válidas totales la cuantía disponible para indemnizaciones con arreglo al Convenio del Fondo.

- (5) El Fondo europeo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos tendría que estar basado en las mismas normas, principios y procedimientos que el Fondo internacional con el fin de acabar con la incertidumbre de las víctimas que pretenden ser indemnizadas, de combatir la ineficacia y de evitar la duplicación del trabajo del Fondo internacional.
- (6) Teniendo en cuenta el principio de que quien contamina paga, el coste de los vertidos de petróleo debería recaer sobre el sector del transporte marítimo de hidrocarburos.
- (7) Merced a unas medidas comunitarias armonizadas que regulen la indemnización suplementaria de los daños causados por la contaminación de hidrocarburos en Europa, su coste será dividido entre todos los Estados miembros ribereños.
- (8) La manera más eficaz de lograr tales objetivos sería la constitución de un Fondo comunitario de indemnización (Fondo COPE) basado en el régimen internacional actualmente vigente
- (9) El Fondo COPE tendrá la posibilidad de reclamar sus gastos a las partes involucradas en siniestros de contaminación por hidrocarburos, en la medida en que lo permita el Derecho internacional.
- (10) Puesto que las medidas necesarias para la aplicación del presente Reglamento son medidas de gestión según el sentido del artículo 2 de la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999 por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión²², deberían ser adoptadas mediante el procedimiento de gestión que figura en el artículo 4 de dicha Decisión.
- (11) Como la indemnización adecuada de los daños sufridos por las víctimas de daños causados por la contaminación de hidrocarburos no es suficientemente disuasiva como para obligar a los operadores individuales del sector del transporte marítimo a actuar de forma diligente, es necesario prever otra disposición independiente que imponga sanciones financieras a cualquier persona que, por acción u omisión, de forma culpable e intencionada o por negligencia grave, contribuya a un siniestro.
- (12) Teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad, un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sería el instrumento jurídico más apropiado, por ser obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros, lo que minimiza el riesgo de aplicación divergente en los mismos.
- (13) De forma paralela a las medidas dispuestas en el presente Reglamento, sería conveniente proceder a una revisión del régimen de responsabilidad e indemnización de daños causados por contaminación de hidrocarburos con el fin de lograr una vinculación más estrecha entre las responsabilidades y actuaciones de los agentes implicados en el transporte marítimo de hidrocarburos y el riesgo que corren de

²² DO L 184, 17.7.1999, p. 23.

incurrir en responsabilidad. Más concretamente, la responsabilidad del propietario debería ser ilimitada si se probara que los daños por contaminación son el resultado de negligencia grave por su parte, el régimen de responsabilidad no debería proteger explícitamente a una serie de agentes cuyo papel es fundamental en el transporte marítimo de hidrocarburos y la compensación de daños causados a medio ambiente, considerados en sí mismos, debería ser revisada y ampliada con arreglo a lo dispuesto en otros regímenes de indemnización similares de Derecho comunitario.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objetivo

El objetivo del presente Reglamento es garantizar una adecuada indemnización de los daños causados en aguas de la UE por el transporte marítimo de hidrocarburos, complementando el régimen internacional de responsabilidad e indemnización a nivel comunitario, e instituir sanciones financieras que serían impuestas a cualquier persona de la que se hubiera comprobado que, por acción u omisión, de forma culpable e intencionada o por negligencia grave, ha contribuido a un siniestro.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

El presente Reglamento se aplicará:

1. a los daños causados por la contaminación:
 - (a) en el territorio, incluidas las aguas territoriales, de un Estado miembro, y
 - (b) en la zona económica exclusiva de un Estado miembro, determinada de acuerdo con el Derecho internacional o, si un Estado miembro no hubiera determinado tal zona, en un área más allá de las aguas territoriales de dicho Estado pero adyacente a las mismas, determinada por él de acuerdo con el Derecho internacional, y abarcando no más de 200 millas marinas a partir de las líneas de base desde las que se mide la anchura de las aguas territoriales;
2. a las medidas preventivas, donde quiera que se tomen, destinadas a impedir o minimizar tales daños.

Artículo 3

Definiciones

A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

1. "Convenio de Responsabilidad", el Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados a la contaminación por hidrocarburos, 1992.
2. "Convenio del Fondo", el Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1971, modificado por el Protocolo de 1992.

3. "Hidrocarburos", todo hidrocarburo persistente, como crudos de petróleo, fuel-oil, aceite diesel pesado, aceite lubricante, ya sean éstos transportados a bordo de un barco como cargamento o en los depósitos de combustible de ese barco.
4. "Hidrocarburos sujetos a contribución", el petróleo crudo y el fuel-oil, según las definiciones de los apartados a) y b) a continuación:
 - (a) "Petróleo crudo", toda mezcla líquida de hidrocarburos naturales provenientes del subsuelo, tratado o no para facilitar su transporte. Se incluyen asimismo los petróleos crudos a los que se les ha eliminado algunas fracciones de destilación (llamados a veces "crudos sin fracción de cabeza"), o a los que se han añadido ciertas fracciones de destilación (conocidos también por crudos "descabezados" o "reconstituidos").
 - (b) "Fuel-oil", los destilados pesados o residuos de petróleo crudo o mezclas de estos productos destinados a ser utilizados como carburante para la producción de calor o de energía, de una calidad equivalente a las especificaciones de la "American Society for Testing Materials", Especificación para fuel-oil núm. 4 (Designación D 396-69)" o superiores.
5. "Tonelada", aplicada a hidrocarburos, toneladas métricas.
6. "Instalación terminal", cualquier lugar de almacenaje de hidrocarburos a granel que permita recibir los transportados por mar inclusive toda instalación situada en la mar y conectada a dicho lugar.
7. "Siniestro", todo acontecimiento o serie de acontecimientos, cuyo origen sea el mismo, que cause daños por contaminación o cree una amenaza grave e inminente en este sentido. Cuando un siniestro consista en una sucesión hechos, se considerará la fecha del primero de éstos como las del siniestro.
8. "Persona", todo individuo o sociedad, o entidad de derecho público o privado, ya esté o no constituida en compañía, inclusive un Estado o cualquiera de sus subdivisiones políticas.
9. "Fondo internacional", el fondo constituido por el Convenio del Fondo.

Artículo 4

Constitución de un fondo de indemnización por daños causados por la contaminación en aguas europeas

Se constituye un fondo de indemnización por daños causados por la contaminación en aguas europeas (en lo sucesivo, "Fondo COPE"), cuyos objetivos son los siguientes:

- (a) indemnizar por los daños causados por la contaminación en la medida en que sea insuficiente la facilitada por el Convenio de Responsabilidad y por el Convenio del Fondo; y
- (b) llevar a la práctica las tareas complementarias consignadas en el presente Reglamento.

Artículo 5
Indemnización

1. El Fondo COPE indemnizará a cualquier persona que tenga derecho a indemnización por daños causados por la contaminación con arreglo a lo dispuesto en el Convenio del Fondo, siempre que no haya podido ser indemnizada íntegra y adecuadamente según lo establecido en tal Convenio, por exceder el coste de las demandas válidas las cantidades disponibles con arreglo al Convenio del Fondo.
2. La evaluación del derecho de una persona a ser indemnizada con arreglo a lo dispuesto en el Convenio del Fondo se llevará a cabo de acuerdo con las disposiciones del propio Convenio, y se ejecutará según los procedimientos allí establecidos.
3. El Fondo COPE no abonará indemnización alguna mientras la Comisión, actuando de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 9, no haya aprobado la evaluación a que se refiere el anterior apartado 2.
4. No obstante lo establecido en los apartados 1 y 2, la Comisión podrá decidir no pagar indemnización al propietario, gerente y operador del buque involucrado en el siniestro o a sus representantes. De igual modo, la Comisión podrá decidir no indemnizar a ninguna persona que mantuviera una relación contractual con el transportista en la operación de transporte durante la cual hubiera tenido lugar el siniestro, ni a ninguna otra persona involucrada directa o indirectamente en dicha operación. La Comisión, actuando de acuerdo con el apartado 2 del artículo 9, determinará qué demandantes, de haberlos, pertenecen a estas categorías, y decidirá consecuentemente.
5. La cuantía agregada de indemnización que el Fondo COPE podrá destinar a un determinado siniestro estará limitado por un tope máximo, de forma que la suma de tal cuantía más las indemnizaciones realmente desembolsadas con arreglo al Convenio de Responsabilidad y al Convenio del Fondo en concepto de daños causados por la contaminación según el ámbito de aplicación del presente Reglamento, no podrá exceder los 1 000 millones de euros.
6. Si el importe total de las demandas aceptadas excede la cuantía agregada de indemnización determinada según lo dispuesto en el apartado 5, los fondos disponibles se distribuirán de tal manera que la proporción entre cualquier demanda aceptada y la indemnización realmente recibida por el demandante con arreglo al presente Reglamento, sea la misma para todos los demandantes.

Artículo 6
Contribuciones de las entidades receptoras de hidrocarburos

1. Toda persona que reciba hidrocarburos sujetos a contribución en una cantidad anual superior a 150 000 toneladas, transportados por mar a puertos o instalaciones terminales situados en el territorio de un Estado miembro, y que esté obligada a contribuir al Fondo internacional, estará obligada a contribuir al Fondo COPE.
2. Las contribuciones sólo serán recaudadas si tiene lugar un siniestro incluido en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, que supere o amenace con superar los límites máximos de indemnización del Fondo internacional. La cuantía total de las

contribuciones que deban recaudarse en cada uno de los siniestros será decidida por la Comisión con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 9. Sobre la base de tal decisión, la Comisión calculará la contribución de cada una de las personas mencionadas en el anterior apartado 1, partiendo de un importe fijo por tonelada de hidrocarburos sujetos a contribución recibida por tales personas.

3. Los importes a que se refiere el apartado 2 serán determinados dividiendo el total de las contribuciones debidas por el volumen total de hidrocarburos sujetos a contribución recibido por todos los Estados miembros en el año de que se trate.
4. Los Estados miembros garantizarán que toda persona que reciba hidrocarburos sujetos a contribución en una cantidad tal que le haga contribuyente del Fondo COPE, sea recogida en una lista que la Comisión recopilará y gestionará de acuerdo con lo dispuesto en los siguientes apartados del presente artículo.
5. Cada Estado miembro comunicará a la Comisión el nombre y dirección de toda persona que, por lo que a él respecta, deba contribuir al Fondo COPE con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo, así como los datos relativos a las cantidades de hidrocarburos sujetos a contribución recibidos por dicha persona en el año natural anterior.
6. A efectos de determinar cuáles son, en un determinado momento, las personas que deben contribuir al Fondo COPE, y de establecer, en su caso, las cantidades de hidrocarburos que deberán tenerse en cuenta a la hora de determinar la cuantía de la contribución de dichas personas, la lista constituirá una prueba *prima facie* de los hechos que en ella se hacen constar.
7. Las contribuciones serán pagaderas a la Comisión; la recaudación deberá finalizar en el plazo de un año a partir del momento en que la Comisión decida recaudar las contribuciones.
8. Las contribuciones a que se refiere el presente artículo se destinarán únicamente a la indemnización de daños causados por la contaminación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.
9. Todo excedente de contribución recaudada a efectos de un determinado siniestro y que no se haya empleado en concepto de indemnización de los daños causados por el mismo o en otros conceptos directamente relacionados con él, deberá devolverse, en el plazo de seis meses a partir de la conclusión de los procedimientos de indemnización del siniestro, a la persona que hubiera realizado la contribución.
10. Si un Estado miembro no cumpliera sus obligaciones para con el Fondo COPE, y ello resultara en una pérdida financiera para este último, deberá compensarle de la misma.

Artículo 7 **Subrogación**

El Fondo COPE podrá subrogarse, en relación con cualquier cantidad de indemnización pagada por él en aplicación del artículo 5, en los derechos de que pudiera disfrutar la persona beneficiada con arreglo al Convenio de Responsabilidad o al Convenio del Fondo.

Artículo 8
Representación y gestión del Fondo COPE

1. La representación del Fondo COPE será asumida por la Comisión. A este respecto, llevará a cabo las tareas establecidas por el presente Reglamento o que sean de algún modo necesarias para el correcto funcionamiento del Fondo COPE
2. La Comisión, actuando con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 9, adoptará las siguientes decisiones en relación con el funcionamiento del Fondo COPE:
 - a. fijación de las contribuciones que, de acuerdo con el artículo 6, deban ser recaudadas;
 - b. aprobación de la evaluación de las demandas, según lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 5 y adopción de decisiones respecto a la distribución entre los demandantes de las cantidades de indemnización disponibles de conformidad con el apartado 6 del artículo 5;
 - c. adopción de decisiones respecto al pago a demandantes de conformidad con el apartado 4 del artículo 5; y
 - d. determinación de las condiciones en que deberán efectuarse los pagos provisionales de las demandas con el fin de que las víctimas sean indemnizadas lo antes posible.

Artículo 9
Comité

1. La Comisión contará con la asistencia del Comité del Fondo COPE, compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.
2. Cuando se haga referencia a este apartado, se aplicará el procedimiento de gestión establecido en el artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE, conforme a lo dispuesto en sus artículos 7 y 8.

El periodo mencionado en el apartado 3 del artículo 4 será de un mes.

Artículo 10
Sanciones

1. Los Estados miembros establecerán un sistema de sanciones financieras que se impondrán a cualquier persona que, por decisión de un tribunal de justicia, haya contribuido, por acción u omisión, de forma culpable e intencionada o por negligencia grave, a un siniestro que cause o amenace con causar la contaminación por hidrocarburos en un área de las que figuran en el apartado 1 del artículo 2.
2. Las sanciones impuestas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 no tendrán incidencia alguna en la responsabilidad civil de las partes implicadas mencionadas en el presente Reglamento o en otras disposiciones, y serán independientes de los daños

causados por el siniestro. Su cuantía se fijará a un nivel suficientemente alto para disuadir a la persona de cometer una infracción o de persistir en ella.

3. Las sanciones a que se refiere el apartado 1 no podrán ser aseguradas.
4. La parte demandada tendrá derecho de apelar contra las sanciones mencionadas en el apartado 1.

Artículo 11 **Entrada en vigor**

El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en *el Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Será aplicable [12 meses después de su fecha de entrada en vigor].

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el [...]

Por el Parlamento Europeo
La Presidenta
[...]

Por el Consejo
El Presidente
[...]