



Bruxelas, 10.3.2015
COM(2015) 128 final

2013/0224 (COD)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU
em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da
União Europeia

relativa à

posição do Conselho em primeira leitura tendo em vista a adoção
do Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à monitorização,
comunicação e verificação das emissões de dióxido carbono provenientes
do transporte marítimo e que altera o Regulamento (UE) n.º 525/2013

(Texto relevante para efeitos do EEE)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

relativa à

posição do Conselho em primeira leitura tendo em vista a adoção do Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à monitorização, comunicação e verificação das emissões de dióxido carbono provenientes do transporte marítimo e que altera o Regulamento (UE) n.º 525/2013

(Texto relevante para efeitos do EEE)

1. **Historial do processo**

Data de apresentação da proposta ao Parlamento Europeu e ao Conselho [documento COM (2013) 480 final – 2013/0224 COD]	28 de junho de 2013
Data do parecer do Comité Económico e Social Europeu	16 de outubro de 2013
Data da posição do Parlamento Europeu em primeira leitura	16 de abril de 2014
Data de transmissão da proposta alterada	n.a.
Data de adoção da posição do Conselho	5 de março de 2015

2. **Objeto da proposta da Comissão**

A Comissão propõe que se crie um enquadramento normativo ao nível da UE para a recolha e publicação de dados anuais verificados das emissões de CO₂ e da eficiência energética dos grandes navios (mais de 5000 GT) que demandam os portos da UE, qualquer que seja o seu país de registo. Trata-se da primeira etapa da estratégia da UE para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa provenientes do transporte marítimo, delineada na comunicação da Comissão de junho de 2013¹, e também de um contributo valioso para o debate em curso na Organização Marítima Internacional (IMO).

Elementos fundamentais do regime de monitorização, comunicação e verificação objeto da proposta:

- a) **Âmbito de aplicação:** os navios com mais de 5000 GT que escalem portos sob jurisdição de Estados-Membros estão sujeitos ao regime MCV; os navios com baixas emissões (pequeno e médio porte, com menos de 5000 GT), que representam cerca de 40 % da frota, mas apenas 10 % das emissões totais, estão excluídos.

¹ Comunicação da Comissão «Integração das emissões provenientes do transporte marítimo nas políticas da UE tendentes a reduzir os gases com efeito de estufa», COM (2013) 479 final.

- b) Exclusão de algumas categorias de navios: navios de guerra, navios de pesca ou de transformação de pescado, navios de madeira e navios ao serviço do Estado para fins não comerciais.
- c) Aplicação do regime MCV, sem discriminação, a todos os navios, qualquer que seja a sua bandeira, que escalem portos da UE, de acordo com os princípios do direito marítimo internacional.
- d) Viagens de/para portos da UE abrangidas: a partir de 1 de janeiro de 2018, os navios têm de monitorizar as suas emissões de CO₂ e outros parâmetros de eficiência relevantes nas viagens intra-UE (entre portos de escala sob jurisdição de Estados-Membros), de chegada (do último porto de escala fora da UE ao primeiro porto de escala sob jurisdição de um Estado-Membro) e de partida (de um porto de escala sob jurisdição de um Estado-Membro ao primeiro porto de escala fora da UE).
- e) Monitorização, comunicação e verificação também das emissões dos navios nos portos. Pretende-se com esta norma promover a utilização de tecnologias de redução de emissões que possam estar disponíveis nos portos.
- f) Utilização dos dados disponíveis nos diários de bordo, nos comunicados diários dos chefes de máquinas e nas guias de entrega de combustível.
- g) Verificação, por entidades independentes, dos dados objeto de monitorização e sua posterior comunicação anual, de forma agregada, à Comissão e ao Estado de bandeira.
- h) Publicação dos dados agregados anuais verificados, por navio, pela Comissão, abrangendo as emissões de CO₂ e os parâmetros de eficiência.
- i) Atribuição à Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) de algumas funções, relacionadas fundamentalmente com a base de dados de fiscalização, em sintonia com o regulamento que a institui.
- j) Fiscalização exercida pelo Estado-Membro enquanto Estado de bandeira ou Estado do porto [inspeções PSC (artigo 19.º, n.º 2) ou inspeções MCV (artigo 19.º, n.º 3)], com vista à verificação da presença do documento de conformidade, válido, a bordo dos navios que demandam portos sob sua jurisdição e à aplicação de sanções quando apropriado.
- k) Nexu com a evolução ao nível internacional: reexame do regulamento e proposta de alterações/harmonizações consoante necessário, à luz de desenvolvimentos acordados internacionalmente, designadamente na IMO.

3. Observações sobre a posição do Conselho

3.1. Observações gerais

A Comissão considera que as negociações informais conduziram a um resultado equilibrado, com soluções satisfatórias para questões importantes, como o âmbito de aplicação do regulamento, a monitorização e comunicação dos dados da carga, a confidencialidade dos dados, a transparência das informações e as disposições de execução. Pode portanto endossar o resultado materializado na posição do Conselho.

A Comissão fará, contudo, uma declaração relativa ao recurso, pelo Conselho, à possibilidade prevista no artigo 5.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 182/2011 (a cláusula de «falta de parecer») para efeitos dos atos de execução. A Comissão não se lhe opõe, mas é sua firme convicção que o recurso a essa disposição tem de ser fundamentado, pelo que exara a referida declaração no anexo da presente comunicação.

3.2. Alterações do Parlamento Europeu em primeira leitura (síntese)

O Conselho rejeitou expressamente algumas das alterações propostas pelo Parlamento. Expõe-se seguidamente a posição da Comissão sobre estas alterações do PE.

Principais alterações propostas pelo PE em primeira leitura:

- a) **Substituição de «emissões de CO₂» pela referência mais genérica a «emissões de gases com efeito de estufa» (alterações 1, 9, 10, 12, 17, 21, 23, 24, 29 e 31). Parcialmente aceite pela Comissão.** O PE substituiu, em vários casos, «emissões de CO₂» por «emissões de gases com efeito de estufa», a fim de sublinhar a necessidade de se contemplarem futuramente as emissões de outros gases além de CO₂ provenientes do transporte marítimo. Na opinião da Comissão, o regulamento deverá manter-se centrado nas emissões de CO₂, de longe as mais significativas no setor marítimo entre todos os GEE. Pode contudo aceitar-se em alguns casos uma redação mais abrangente, em sintonia com as alterações do PE, desde que o âmbito de aplicação do regulamento se mantenha inalterado. O Conselho contempla apenas as emissões de CO₂, como fazia a proposta da Comissão, mas aceita algumas referências às emissões de outros GEE e poluentes atmosféricos nos considerandos (considerando 1-A, novo, e outros).
- b) **Inclusão dos navios de pesca ou de transformação de pescado no MCV (alteração 26). Rejeitada pela Comissão.** O PE preconiza a inclusão no MCV dos «navios de pesca ou de transformação de pescado», que a proposta da Comissão excluía. A Comissão considera que o volume de emissões destes navios é pouco significativo e que, no seu caso, a fiscalização do cumprimento apresentaria alguns problemas. O Conselho exclui-os do âmbito de aplicação do regulamento, como fazia a proposta da Comissão.
- c) **Inclusão de um regime MCV aligeirado para os navios que efetuem viagens exclusivamente com ligação à UE e em número de várias por dia: regime do transporte marítimo de curta distância (alteração 58). Parcialmente aceite pela Comissão.** O PE prevê a isenção da obrigação de monitorização «por viagem» para os navios que efetuem viagens exclusivamente com ligação à UE e em número de várias por dia (por exemplo, os *ferries*). O objetivo é racionalizar o regime de monitorização no caso dos navios que efetuam diariamente um grande número de viagens potencialmente similares. A fim de evitar, em tais casos, que a monitorização se torne, sem necessidade, demasiado onerosa, a monitorização «por viagem» não será estritamente exigida enquanto etapa intermédia, mantendo-se todavia a obrigação de comunicação anual. A Comissão aceita, no princípio, a inclusão do regime aligeirado, que visa contrabalançar a necessidade de basear a comunicação anual em dados fidedignos disponíveis a bordo e a carga administrativa que essa comunicação representaria no caso de determinados tráfegos ou em circunstâncias específicas objetivas. O Conselho aceitou a proposta do PE, mas preferiu fixar um limiar relativo ao número de viagens programadas anualmente, a fim de proporcionar maior certeza jurídica aos operadores.
- d) **Eliminação da «carga transportada» e da «atividade de transporte» dos dados a monitorizar e dos cálculos da eficiência energética conexos (alterações 29, 30, 43, 53 a 55, 59, 73, 91 e 93). Rejeitada pela Comissão.** O PE propôs a supressão da «carga transportada» e dos cálculos da eficiência energética operacional baseados na «atividade de transporte». O Conselho conservou-os enquanto parâmetros de monitorização, conforme preconizava a proposta da Comissão.

- e) **Reforço da eficiência técnica com a exigência de certificação pelo Índice Nominal de Eficiência Energética (EEDI) também para os navios existentes (alterações 61 e 71). Rejeitado pela Comissão.** O PE propôs a extensão da certificação EEDI a todas as categorias de navios abrangidos pelo MCV, como contrapartida pela eliminação da «carga transportada» e pelo enfraquecimento da eficiência operacional. O Conselho conservou o âmbito de aplicação do EEDI proposto pela Comissão, que abrange apenas os navios novos (construídos ou objeto de reparação posteriormente a 2013).
- f) **Inclusão da «classe de navegação no gelo» do navio e da informação relativa à navegação em condições de inverno rigoroso nos dados a incluir no plano de monitorização e no relatório de emissões (alterações 33, 40, 44, 60 e 70). Aceite pela Comissão.** O PE propôs um conjunto de alterações destinadas a assegurar que a «classe de navegação no gelo» (indicação de que o navio foi projetado para navegar em mar gelado) integra os dados a comunicar no âmbito do MCV. O Conselho aceitou a ideia central do PE, mas converteu a comunicação desses dados de obrigatória em facultativa.
- g) **Introdução de uma remissão para a Diretiva 2003/4/CE relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente (alteração 69). Rejeitada pela Comissão.** A preocupação com a possibilidade de os dados recolhidos no âmbito do MCV divulgarem inadvertidamente informações sob segredo comercial levou o PE a introduzir uma remissão para a legislação da UE que regula o acesso às informações ambientais (designadamente a Diretiva 2003/4/CE), cuja aplicação se restringe aos Estados-Membros. Embora, no seu entender, não haja normalmente possibilidade de obter informação comercial sigilosa a partir de dados agregados anuais do MCV, a Comissão vê margem para se avaliar se ficaria comprometida, em casos concretos e devido a circunstâncias particulares, a proteção de interesses comerciais legítimos. O Conselho reformulou a proposta do PE, introduzindo uma remissão para o Regulamento (CE) n.º 1367/2006, aplicável às instituições e órgãos da UE e relativo ao acesso à informação ambiental (Regulamento Aarhus), o qual prevê a ponderação da proteção de interesses comerciais à luz do interesse público na divulgação.
- h) **Extensão tácita do poder de adotar atos delegados conferido à Comissão (artigo 24.º, n.º 1). Aceite pela Comissão.** O PE propõe que a delegação de poderes vigore cinco anos e seja prorrogada tacitamente por períodos de igual duração, salvo oposição do Parlamento ou do Conselho. A Comissão pode aceitar esta disposição, que constitui de facto uma fórmula-padrão. O Conselho consagrou igualmente a fórmula usual de prorrogação tácita.
- i) **Avaliação bienal do impacto de outras emissões além das de CO₂ (alteração 82). Aceite pela Comissão.** O PE propõe uma nova obrigação para a Comissão no quadro do regulamento relativo a um mecanismo de monitorização (RMM), que consiste na avaliação bienal dos impactos globais do setor do transporte marítimo no clima mundial, incluindo os relacionados com as emissões de outros gases além do CO₂. A Comissão aceitou a proposta do PE, sob reserva de reformulação. O Conselho reteve a proposta do PE, prevendo embora que essa avaliação (bienal) se efetue em simultâneo com a preparação do relatório geral sobre as emissões comunicadas no âmbito do MCV, previsto no artigo 21.º, n.º 3.

3.3. Novas disposições introduzidas pelo Conselho e posição da Comissão

O Conselho introduziu um conjunto de alterações, que não representam um enfraquecimento substancial da proposta, bem como algumas disposições novas, que a Comissão pode aceitar. São elas:

- a) **Inclusão de um regime aligeirado de monitorização para o «transporte marítimo de curta distância» (artigo 9.º, n.º 2, novo).** O Conselho introduziu disposições novas que dispensam da obrigação de monitorização «por viagem» os navios cujas viagens se inscrevam exclusivamente no âmbito de aplicação do regulamento e se contem em mais de 300 por ano segundo o plano de navegação do navio. A formulação dada pelo Conselho a esta exceção é similar ao texto do PE (alteração 58) e a Comissão pode aceitar o regime aligeirado tal como o descreve o texto do Conselho (que proporciona maior certeza jurídica ao estabelecer um limiar anual). A monitorização «por viagem» do consumo de combustível e das emissões de CO₂ não é absolutamente necessária no caso dos navios (como os *ferries*) que efetuam um grande número de viagens potencialmente similares e que se inscrevem exclusivamente no âmbito de aplicação do regulamento, uma vez que o verificador pode fazer uso de outros documentos (*e.g.* as guias de entrega de combustível) e dados disponíveis a bordo para determinar como foram calculados os dados anuais das emissões de CO₂ e do consumo de combustível. Ela não é, portanto, uma etapa intermédia estritamente necessária para cumprimento das principais obrigações de comunicação anual estabelecidas no artigo 10.º do regulamento, que se mantêm inalteradas. A dispensa da monitorização «por viagem» assenta também na condição de não ser necessário distinguir e separar claramente os dados viagem a viagem (para evitar a inclusão de dados relativos às viagens fora do âmbito de aplicação do regulamento, *e.g.* entre dois portos de escala fora da UE). Os navios que não preencham os dois critérios objetivos supramencionados, aplicáveis sem discriminação de bandeira, não poderão beneficiar desta dispensa.
- b) **Comunicação voluntária pelas companhias, com base nos critérios definidos no plano de monitorização (artigo 10.º, terceiro parágrafo, novo).** O Conselho introduziu disposições novas que autorizam as companhias a monitorizar, e publicar posteriormente, os dados do consumo de combustível e das emissões de CO₂ segundo critérios diferentes (viagens com carga/em lastro). A Comissão pode aceitar o texto do Conselho.
- c) **Regime de inspeções MCV (artigo 19.º, n.º 3).** O Conselho aligeirou as obrigações impostas às autoridades dos Estados-Membros a respeito dos navios que demandem um porto sob sua jurisdição e para os quais não tenha sido notificada a emissão do documento de conformidade ou que não estejam abrangidos por outros mecanismos de fiscalização do cumprimento. A Comissão pode aceitar o texto do Conselho, que alinha estes mecanismos pelos níveis tradicionalmente aplicados no setor.
- d) **Ordem de expulsão (artigo 20.º, n.º 3).** O Conselho aligeirou as condições em que os Estados-Membros podem emitir ordens de expulsão de navios em caso de incumprimento das obrigações MCV: incumprimento por «dois ou mais períodos de informação consecutivos» (em vez de por «mais de um período de informação») «e caso a aplicação de outras medidas de execução não tenha conseguido assegurar o seu cumprimento». Aditou também uma remissão para o direito marítimo internacional aplicável no caso de navios em perigo. A Comissão pode aceitar o texto do Conselho.
- e) **Regime de sanções e informação sobre as vias de recurso a nível nacional (artigo 20.º, n.ºs 3-A e 4).** No artigo 20.º, n.º 3-A (novo), é estabelecida, para os

Estados-Membros sem portos marítimos e que não tenham navios com a sua bandeira, uma derrogação da obrigação de instituírem um regime de sanções. O n.º 4 (novo) do mesmo artigo prevê a informação das companhias sobre as vias de recurso disponíveis a nível nacional contra ordens de expulsão. A Comissão pode aceitar o texto do Conselho.

- f) **Publicação dos dados anuais agregados e proteção de interesses comerciais**, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1367/2006 (Regulamento Aarhus) aplicável às instituições e órgãos da UE (artigo 21.º, n.º 2-A, novo). O Conselho reformulou o texto do PE relativo à proteção de interesses comerciais enxertando-lhe uma remissão para o Regulamento Aarhus, relativo ao acesso às informações sobre ambiente na posse das instituições e órgãos da UE. A Comissão pode aceitar o texto do Conselho.
- g) **Atos delegados relativos à verificação e à acreditação e novo anexo** relativo aos elementos a que a Comissão deverá atender ao adotar os atos delegados (artigo 15.º, n.º 5, artigo 16.º, n.º 3, e anexo III, novo). O Conselho introduziu novas especificações no que respeita ao teor dos atos delegados contemplados nos artigos 15.º e 16.º da proposta da Comissão, inserindo, num novo anexo (III), a lista dos elementos não-essenciais a considerar no quadro da adoção de atos delegados. Essa lista ajuda a circunscrever o âmbito de tais atos, pelo que pode ser aceite pela Comissão.
- h) **Supressão das obrigações de comunicação das emissões provenientes do transporte marítimo, impostas aos Estados-Membros no âmbito do RMM** (artigo 26.º). O Conselho suprimiu as obrigações adicionais de comunicação dos dados recolhidos no âmbito do MCV impostas aos Estados-Membros para efeitos do RMM. A apresentação, pelos Estados-Membros, de relatórios anuais sobre estes dados não é estritamente necessária, visto que a Comissão receberá os dados diretamente das companhias e fará também relatórios anuais. A Comissão pode, portanto, aceitar a posição do Conselho.
- i) **Determinação, inclusive por meio de atos de execução, de parâmetros para monitorização da carga transportada por «tipo de navio» (anexo II, parte B)**. No texto do Conselho, como no da Comissão, a «carga» e a «atividade de transporte» fazem parte dos parâmetros a monitorizar e comunicar. O Conselho propôs, todavia, um conjunto de alterações a respeito dos parâmetros de monitorização da carga e da atividade de transporte para efeitos do MCV, adaptando-os aos tipos específicos de navios. O anexo II, parte B, passou, assim, a conter disposições adicionais que refletem o estado da arte quanto aos parâmetros de monitorização da carga de navios ro-ro e de porta-contentores (além dos que a proposta da Comissão continha para os navios de passageiros).

Para outros tipos de navios, o Conselho sugere a utilização do peso e do volume como parâmetros de monitorização, conforme adequado, e habilita a Comissão a especificar melhor e a rever se necessário, por meio de atos de execução, as modalidades de cumprimento da obrigação de monitorizar a carga transportada. A Comissão pode aceitar esta abordagem. A inclusão de parâmetros específicos de monitorização da carga transportada para diferentes tipos de navios é também importante para promover desenvolvimentos internacionais neste domínio, nomeadamente na IMO.

- j) **Alteração da Diretiva 2009/16/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto (Diretiva PSC) (artigo 26.º-A)**.

O Conselho propôs a alteração do anexo IV da Diretiva PSC, aditando o documento de conformidade emitido ao abrigo do Regulamento MCV à lista de documentos a verificar pelos inspetores PSC. Tal aditamento facilita a aplicação dos mecanismos de fiscalização do cumprimento previstos no regulamento, pelo que é aceite pela Comissão.

- k) **Cláusula de falta de parecer (artigo 25.º, n.º 2).** O Conselho usou da possibilidade prevista no Regulamento (CE) n.º 182/2011 para introduzir a «cláusula de falta de parecer» a respeito dos atos de execução no âmbito do Regulamento MCV. A Comissão atém-se à sua posição normal, ou seja, que a inclusão de tal cláusula tem de estar acompanhada, por exemplo num considerando, dos fundamentos concretos que a justificam no caso em apreço.

4. Conclusão

A Comissão considera que o texto do acordo político do Conselho não se afasta da proposta inicial da Comissão, introduzindo embora um conjunto de alterações, que a Comissão aceita no intuito de facilitar um acordo com o PE ao nível da posição comum do Conselho.

DECLARAÇÃO

Declaração da Comissão sobre a revisão do Regulamento 20xx/xx/CE

A Comissão sublinha que é contrário à letra e ao espírito do Regulamento (UE) n.º 182/2011 (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13) invocar sistematicamente o seu artigo 5.º, n.º 4, segundo parágrafo, alínea b). O recurso a essa disposição tem de corresponder a uma necessidade específica de desvio da regra de princípio segundo a qual a Comissão pode adotar um projeto de ato de execução quando não é emitido parecer. Constituindo uma exceção à regra geral estabelecida pelo artigo 5.º, n.º 4, o recurso ao segundo parágrafo, alínea b), não pode ser considerado mero exercício de um «poder discricionário» do legislador, devendo, antes, ser interpretado de forma restritiva e, conseqüentemente, fundamentado.