18.3.2011

DOCUMENTO DE TRABAJO

sobre la modificación del Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima

Comisión de Transportes y Turismo

Ponente: Knut Fleckenstein

INTRODUCCIÓN

La Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) fue creada en respuesta a la contaminación provocada por el hundimiento del petrolero «Erika». Comenzó a funcionar en marzo de 2003. El Reglamento de creación ha sido modificado en tres ocasiones. Esta última propuesta debería intentar introducir cambios duraderos, incluso si se tarda más en negociar el acto legislativo.

LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

La propuesta de la Comisión pretende definir mejor las tareas actuales de la EMSA y ampliar sus actividades a ámbitos en vías de desarrollo. Se basa en una consulta realizada en 2008 a las partes interesadas de la EMSA, una evaluación externa y una evaluación de impacto de la Comisión. Asimismo, refleja la estrategia quinquenal de la Agencia, adoptada por su Consejo de Administración (en el que están representados todos los Estados miembros).

A la EMSA ya se le han encomendado nuevas tareas a raíz de la adopción del tercer paquete de seguridad marítima. La propuesta deja claro que la Agencia puede prestar asistencia técnica a la Comisión y a los Estados miembros en el marco de la OMI y la OIT, así como de diversos organismos regionales. El Reglamento vigente solo menciona explícitamente el Memorando de Acuerdo de París sobre el control de los buques por el Estado del puerto (Memorando de París).

Por lo que se refiere a la investigación, el Reglamento vigente impone a la ESMA la tarea de analizar «proyectos de investigación realizados en los ámbitos de la seguridad y la protección marítima, la prevención de la contaminación y la lucha contra la contaminación causada por los buques». La nueva propuesta aclara que la EMSA podría utilizar su experiencia para asistir a la Comisión a la hora de identificar acciones de investigación. Además, tras analizar dichos proyectos, la EMSA podría proponer un posible seguimiento normativo. Sin embargo, no duplicaría los trabajos de estructuras de investigación de la UE ya existentes.

Noruega e Islandia son los únicos terceros países que participan en la EMSA. La Comisión recomienda ampliar la posibilidad de prestar asistencia técnica a los países candidatos, a los socios de la Política Europea de Vecindad y a los países signatarios del Memorando de París.

La EMSA presta varios servicios operativos (SafeSeaNet, CleanSeaNet, identificación y seguimiento de largo alcance de los buques, THETIS para el control por el Estado del puerto, etc.) que podrían contribuir de forma importante a políticas de la UE como:

- un enfoque integrado para la vigilancia marítima en el marco de la política marítima integrada. La idea consistiría en unir diferentes sistemas de vigilancia y hacerlos interoperables;

- sus conocimientos técnicos, sistemas, aplicaciones y datos podrían utilizarse para evaluar y analizar los efectos que tiene la navegación en el medio marino (por ejemplo, el agua de lastre, los desechos marinos y el ruido submarino).

La EMSA ha celebrado una serie de «contratos de buques de reserva para responder a vertidos de hidrocarburos» con operadores privados que, en caso de emergencia, abandonan sus actividades habituales para dedicarse a luchar contra la contaminación. La propuesta de la Comisión establecería claramente que dichos buques también podrían utilizarse para luchar contra la contaminación provocada por fuentes que no sean buques, incluidas las plataformas petroleras.

POSICIONES ANTERIORES DEL PARLAMENTO

El Parlamento ya ha establecido una posición sobre diversas posibles tareas adicionales para la EMSA:

- en el informe Wortmann-Kool sobre la contaminación procedente de buques se solicita una propuesta de la Comisión para crear un servicio europeo común de guardacostas.

- En el informe Sterckx sobre las formalidades informativas exigibles a los buques se señala que «el establecimiento de un espacio europeo de transporte marítimo sin barreras requiere una estrecha cooperación entre las autoridades competentes de los servicios aduaneros, [...] la salud pública y el transporte». Asimismo, se propone que la Comisión estudie de qué forma puede integrarse SafeSeaNet en el Sistema de Información Fluvial;

- en el informe Meissner sobre la Política Marítima Integrada se insta a la Comisión a ampliar el mandato de la EMSA relativo a las inspecciones de seguridad de las instalaciones de alta mar y la limpieza de vertidos de hidrocarburos. Asimismo, se considera que «existe un gran potencial para que la EMSA participe en mayor medida en la vigilancia de las zonas costeras y preste mayor apoyo a los Estados miembros para detectar la contaminación marina».

La resolución del Parlamento de 7 de octubre de 2010 señala que «debe ampliarse el mandato de la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) para cubrir no sólo los buques, sino también las instalaciones en alta mar; pide que la atribución de estas nuevas competencias quede reflejada en el presupuesto y los efectivos de la EMSA».

POSICIONES ANTERIORES DEL CONSEJO

De forma similar, el Consejo ya ha adoptado varias conclusiones sobre el tema, en particular las de los días 2 y 3 de diciembre de 2010, en las que invita a la Comisión a estudiar «la mejor manera de utilizar los instrumentos y capacidades de protección civil, respuesta ante las emergencias y seguridad marítima de la UE en el sector del petróleo y el gas en alta mar». Durante la misma reunión, los Ministros de Transporte pidieron la plena integración del transporte acuático en las cadenas de transporte y logística de la UE. En particular «apoyaron el plan de la Comisión de iniciar un proyecto piloto, en cooperación con las autoridades de los Estados miembros y la EMSA, para refinar el concepto de «Blue Belt».

Ello siguió a las conclusiones del Consejo de 30 de marzo de 2009, en las que se invitaba a la Comisión a elaborar medidas adecuadas para que la EMSA «preste asistencia técnica y científica a los Estados miembros y a la Comisión».

IDEAS INICIALES SOBRE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

Es importante señalar que algunos aspectos de la propuesta de la Comisión son competencia de otras comisiones parlamentarias. Como se acordó en un intercambio de cartas entre sus respectivos presidentes, la opinión de la Comisión ENVI sobre cuestiones como la contaminación marina accidental o deliberada y la política de lucha contra el cambio climático constituirá una aportación clave. Lo mismo puede afirmarse de la opinión de la Comisión BUDG sobre los aspectos financieros.

La EMSA ya sirve como centro de conocimientos que presta asistencia técnica a los Estados miembros en caso de emergencia química. El hecho de que se aclare que los buques de reserva para responder a la contaminación por hidrocarburos también pueden utilizarse en caso de contaminación marina provocada por plataformas petroleras parece ofrecer una opción eficaz y rentable.

De forma similar, permitir la cooperación técnica con países vecinos parece una iniciativa muy deseable. No cabe duda de que, si se produce un incidente de contaminación, por ejemplo, en el Mediterráneo Meridional, una parte de los hidrocarburos acabará en aguas de la UE. En este caso, resulta evidente que más vale prevenir que curar. Modificar el Reglamento para hacer explícito que la EMSA puede prestar asistencia a la Comisión y a los Estados miembros en los organismos regionales encargados de responder a la contaminación marina (por ejemplo, los Convenios de Helsinki y Barcelona) ofrece ventajas en cuanto a seguridad jurídica y la transparencia.

La Comisión TRAN apoya desde hace mucho tiempo la idea de un «mar europeo único» que permita que mercancías y pasajeros sean transportados por vía marítima entre los Estados miembros sin más formalidades que las que tendrían que cumplir si viajaran por carretera. De este modo se evitaría la distorsión de la competencia en favor del modo de transporte menos respetuoso del medio ambiente. El uso de los sistemas de seguimiento del tráfico de la EMSA para simplificar los procedimientos aduaneros podría suponer una importante contribución para crear un espacio marítimo europeo sin barreras.

La EMSA presta asistencia a la Comisión en las inspecciones de seguridad marítima de los buques, las empresas pertinentes y las organizaciones de protección reconocidas. Sin embargo, las inspecciones de seguridad de los puertos e instalaciones portuarias son realizadas exclusivamente por inspectores de la Comisión. Puesto que las normas aplicables tanto a los buques como a los puertos se derivan del Reglamento (CE) nº 725/2004, los conocimientos necesarios son similares. La participación de inspectores de la EMSA en los trabajos en puertos e instalaciones portuarios podría dar lugar a economías de escala.

TAREAS ADICIONALES PARA LA EMSA

Otras cuestiones que habría que analizar son:

- la certificación: la EMSA actualmente actúa únicamente en nombre de la Comisión para comprobar las condiciones previas para la certificación de organizaciones reconocidas. Estas auditorías incluyen los requisitos contemplados en los convenios internacionales. Por consiguiente, abarcan casi exactamente las mismas cuestiones que evalúan los Estados miembros. Si la EMSA llevara a cabo las auditorías necesarias

también en nombre de los Estados miembros se obtendrían economías de escala. No se excluirían los requisitos nacionales adicionales;

- el control por el Estado del puerto: El Memorando de París desempeña un papel de coordinación dentro de la UE, Rusia y Canadá. Se trata de una entidad independiente, pero la EMSA contribuye de forma sustancial a su labor. Una redistribución de tareas o una eventual fusión podría aumentar considerablemente su eficacia;

- las plataformas petroleras y de gas: la EMSA ya controla que las sociedades de clasificación cumplan los requisitos de la UE en materia de navegación. Algunas de estas sociedades también trabajan con instalaciones petroleras y de gas en alta mar. Por ello, el Reglamento modificado de la EMSA debería aprovechar al máximo sus conocimientos técnicos para asistir a la Comisión y a los Estados miembros en la prevención de la contaminación provocada por instalaciones petroleras y de gas en alta mar y elaborar los requisitos y orientaciones necesarios para la concesión de permisos de prospección y producción de petróleo y gas. Asimismo, el Reglamento debería conceder un mayor papel a sistemas ya existentes, como CleanSeaNet y el sistema electrónico de detección, y ampliar las funciones de inspección de la EMSA, así como examinar su capacidad para realizar una función independiente de auditoría con respecto a la concesión de permisos;

- la formación y titulación de la gente de mar: hacer que los empleos marítimos sean más atractivos para los ciudadanos de la UE es, desde hace bastante tiempo, un objetivo común de las Instituciones. La EMSA ya presta asistencia a la Comisión en un estudio de impacto sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo a través de la legislación de la UE. También estaría cualificada para ayudar en la aplicación del futuro paquete social para el sector marítimo. También podría estudiarse la posibilidad de que la EMSA facilitara una red de academias de formación marítima a fin de intercambiar buenas prácticas y garantizar un alto nivel de instrucción;

- servicio europeo de guardacostas: como ya brinda conocimientos técnicos a los Estados miembros y la Comisión, la EMSA está bien posicionada para contribuir al estudio de viabilidad de la Comisión que deberá identificar los costes y beneficios de dicho servicio.

ASPECTOS DE GOBERNANZA

Un grupo de trabajo interinstitucional sobre la gobernanza de las Agencias está estudiando en la actualidad la cuestión de una mayor uniformidad entre los Reglamentos aplicables a estas. Dependiendo del momento en que se publiquen, sus conclusiones podrían incorporarse en esta revisión del Reglamento de la EMSA.

Como reconoce la propuesta de la Comisión, a la hora de determinar la política de visitas de la EMSA se plantea un posible conflicto de intereses para los representantes de los Estados miembros en el Consejo de Administración, ya que son ellos los que dictan las normas con las que se inspeccionaría su propia organización. La Comisión propone que los métodos operativos de trabajo de la Agencia en el ámbito de las inspecciones se adopten mediante el procedimiento de comitología.

Asimismo, habría que tener en cuenta que la ampliación de la UE ha alterado el equilibrio entre los representantes de los Estados miembros y los de la Comisión. Con 27 Estados miembros, en lugar de 15, teóricamente es posible designar o destituir a un Director contra los deseos de los representantes de la Comisión.

REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Resulta evidente que, si el trabajo se realiza una sola vez por la EMSA, en lugar de en cada administración nacional, se reduciría el coste para los contribuyentes europeos y se generaría un auténtico valor añadido europeo, como ya han demostrado los sistemas de vigilancia marítima de esta Agencia. Es probable que el uso de estos sistemas para facilitar información útil a otros ámbitos resulte mucho más rentable que la creación de sistemas independientes.

Las tareas adicionales encomendadas a la EMSA tienen que reflejarse de forma realista en su presupuesto y su personal. De lo contrario serían una amenaza para su función básica de promover la seguridad marítima.