

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à reciclagem de navios»

COM(2012) 118 final – 2012/0055 (COD)

(2012/C 299/29)

Relator: **Martin SIECKER**

O Conselho, em 10 de abril de 2012, e o Parlamento Europeu, em 19 de abril de 2012, decidiram, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à reciclagem de navios

COM(2012) 118 final — 2012/0055 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 26 de junho de 2012.

Na 482.ª reunião plenária de 11 e 12 de julho de 2012 (sessão de 12 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 122 votos a favor, 31 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O desmantelamento dos navios é realizado, na maioria dos casos, de uma forma irresponsável. O método mais utilizado é o desmantelamento em varadouro, em que os navios são varados nas praias da Índia, do Bangladeche e do Paquistão e, em seguida, desmantelados por pessoal desqualificado, que inclui muitas crianças, sem ferramentas adequadas nem qualquer proteção contra as grandes quantidades de substâncias perigosas libertadas.

1.2 Os navios em fim de vida são vistos como resíduos perigosos e ficam abrangidos pela Convenção de Basileia, que regulamenta o transporte de resíduos perigosos. Uma vez que as normas dessa convenção já há anos vêm sendo violadas de forma sistemática e maciça, a OMI adotou em 2009 a Convenção de Hong Kong para a Reciclagem Segura e Ecológica dos Navios. A UE e os seus Estados-Membros concluíram que ambas as convenções parecem assegurar um nível de controlo e de execução equivalente em relação aos navios classificados como resíduos. Todos os Estados africanos e alguns latino-americanos discordaram desta conclusão. A Convenção de Hong Kong deverá entrar em vigor em 2020 se for ratificada por um número suficiente de países.

1.3 É grande a responsabilidade da União Europeia neste dossiê visto uma parte considerável da frota mundial ser propriedade de armadores dos Estados-Membros. A Comissão já há anos que vem manifestando a sua apreensão com a evolução verificada neste setor e, por esse motivo, decidiu já há uns anos atrás entrar em ação. Nos últimos cinco anos, elaborou mesmo um Livro Verde sobre a matéria e, subsequentemente, um documento de estratégia, regressando agora com uma proposta de regulamento. A proposta de regulamento da UE em apreço introduz antecipadamente vários dos requisitos impostos pela Convenção de Hong Kong.

1.4 Esta proposta de regulamento relativo à reciclagem dos navios é muito moderada em relação ao Livro Verde anteriormente publicado e ao documento de estratégia sobre o mesmo tema. Nesses dois documentos são analisados acuradamente problemas relacionados com a reciclagem dos navios no Bangladeche, na Índia e no Paquistão, entre outros países, e é expressa a convicção de que são necessárias medidas severas para pôr fim à situação intolerável nestes países. Porém, as medidas previstas na proposta de regulamento não resolverão o problema. O CESE apenas pode inferir delas uma manifesta ausência de vontade política para resolver os problemas existentes.

1.5 Falta, por exemplo, na proposta um instrumento económico que permita à Comissão orientar a desejada evolução, quando nos documentos anteriores se falava ainda de um tal instrumento. A Comissão também mandou investigar a possibilidade de criar um fundo para o qual deveriam contribuir com um certo montante todos os navios que atracassem num porto europeu. O seu valor exato seria determinado por uma combinação de tonelagem com toxicidade. Um fundo desse tipo enquadrar-se-ia, além disso, perfeitamente no princípio do «poluidor-pagador». O dinheiro assim recolhido poderia ser utilizado, em parte, para melhorar as condições de trabalho no Sueste Asiático, formando os trabalhadores em matéria de higiene e segurança de trabalho, sensibilizando a população local para os perigos do desmantelamento irresponsável de grandes navios e melhorando as infraestruturas públicas locais.

1.6 O CESE solicita à Comissão Europeia que investigue a possibilidade de utilizar este dinheiro para desenvolver a capacidade de desmantelamento e para criar um setor de reciclagem na Europa. Na UE há um número suficiente de docas que deixaram quase completamente de ser utilizadas para a construção e a reparação de navios, mas que se prestam ao desmantelamento e à reciclagem de navios. Esta possibilidade enquadra-se perfeitamente nas aspirações da União Europeia de evoluir

para uma «economia circular», sustentável, baseada numa cultura de reciclagem, uma sociedade em que os resíduos são transformados sobretudo em matéria-prima através de um sistema engenhoso e bem estruturado. Poderão ser gerados, deste modo, avultados benefícios económicos sob a forma de materiais valiosos capazes de suprir uma parte considerável da procura de matérias-primas e criar muitos novos empregos. Face aos preços das matérias-primas que não cessam de crescer e a elevada taxa de desemprego em vários Estados-Membros, essa possibilidade poderá revelar-se muito rentável para a Europa no seu todo. Ademais, um setor de desmantelamento de navios em fim de vida representa uma oportunidade para o desenvolvimento dos territórios marítimos, para a formação dos jovens em profissões emergentes e para os desempregados.

1.7 Se a Europa pretende que os seus navios sejam desmantelados de uma forma responsável, é mais do que legítimo que contribua para a criação da infraestrutura necessária para que esse processo se desenrole corretamente. Sabe-se muito bem que numa economia de mercado nada é gratuito, tudo tem um preço. Para desmantelar os navios de forma responsável, esse preço é pago com dinheiro. Mas no desmantelamento irresponsável uma parte do preço é paga à custa de outros valores, implicando a destruição do ambiente local e a perda de vidas humanas. Como nos recusamos a aceitar que os valores que vigoram para a UE sirvam de moeda de troca legal, não podemos permitir que sejam utilizados no sistema de pagamentos praticado com países terceiros. A Comissão deveria colocar mais ênfase nesta problemática. Perante o exposto, o CESE considera que a Comissão deveria ter apresentado uma proposta mais incisiva, mais criativa, mais audaciosa e mais inovadora, para corresponder ao nível de ambição dos anteriores documentos da Comissão e dos pareceres que o Comité elaborou com base neles.

1.8 O CESE recomenda que – para permitir que os navios sejam reciclados em instalações de países que não pertençam à OCDE, desde que estas estejam em conformidade com os requisitos para inclusão numa «lista europeia» – o regulamento se baseie expressamente nas diretrizes das organizações internacionais pertinentes ⁽¹⁾, bem como na própria Convenção de Basileia e nas suas orientações técnicas.

2. Introdução

2.1 Em finais dos anos oitenta do século passado, o envio de resíduos perigosos dos países industrializados para os países em desenvolvimento causou uma onda de indignação. A notícia de oito mil tambores de resíduos químicos largados na praia de Koko, na Nigéria, e navios como o Karin B a navegar de porto em porto, tentando desembarcar a sua carga de resíduos perigosos, foram manchete nos jornais e levaram várias pessoas a exigir uma legislação internacional mais severa. Na sequência destes eventos foi adotada em 1989 a Convenção de Basileia das Nações Unidas, que instituiu um quadro para o controlo dos movimentos internacionais de resíduos perigosos.

⁽¹⁾ Diretrizes técnicas para a gestão ambientalmente correta de resíduos do desmantelamento total e parcial de navios, Convenção de Basileia sobre o Controlo dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação, PNUA;
Diretrizes para a segurança e a saúde no desmantelamento de navios; diretrizes para os países asiáticos e a Turquia, Organização Internacional do Trabalho (OIT);
Diretrizes para a reciclagem de navios, Organização Marítima Internacional (OMI).

2.2 Esta convenção estabelece um sistema mundial de notificação e consentimento prévios para as transferências de resíduos perigosos entre países. Uma alteração à Convenção, adotada em 1995 mas que ainda não entrou em vigor, proíbe a exportação de resíduos perigosos da UE e dos países da OCDE para os países não-OCDE. A UE incorporou a convenção e a chamada «proibição de Basileia» no direito da UE ⁽²⁾.

2.3 Os navios não estão isentos da legislação aplicável às transferências de resíduos, havendo decisões no âmbito da Convenção de Basileia que reconhecem que um navio se pode tornar resíduo a partir de um determinado momento e ser ao mesmo tempo considerado um navio nos termos de outras disposições do direito internacional. Como existem quantidades apreciáveis de materiais perigosos em quase todos os navios, nomeadamente óleos, resíduos de hidrocarbonetos, amianto, lã de vidro, PCB (bifenilos policlorados), TBT (tributilestanho), metais pesados (nomeadamente em tintas), etc., os navios que vão ser desmantelados são considerados resíduos perigosos. Por este motivo, os navios embandeirados na UE, que sejam «exportados» de países da OCDE, em conformidade com a Convenção de Basileia, apenas podem ser desmantelados em países da OCDE.

2.4 Mas, como esta legislação é sistematicamente ignorada pelos navios, as normas internacionais e a legislação da União não cumprem com os seus objetivos. Para melhorar esta situação, as Partes na Convenção de Basileia solicitaram à Organização Marítima Internacional (OMI) o estabelecimento de disposições de carácter obrigatório para a reciclagem de navios. Esta organização apresentou em 2006 um projeto de convenção, que foi adotado em 2009 como «Convenção de Hong Kong para a Reciclagem Segura e Ecológica dos Navios» («Convenção de Hong Kong»). Para entrar em vigor e começar a produzir efeitos, essa convenção terá de ser ratificada por um número suficiente tanto de grandes Estados de bandeira, como de grandes Estados recicladores.

2.5 As partes na Convenção de Basileia saudaram em 2006 o projeto de convenção apresentado pela OMI e realizaram uma avaliação preliminar da equivalência do nível de controlo e execução proporcionado por esta convenção com o estabelecido pela Convenção de Basileia. Em 2010, a União Europeia e os Estados-Membros finalizaram a sua avaliação, concluindo que ambas as convenções parecem assegurar um nível de controlo e de execução equivalente em relação aos navios classificados como resíduos. Em outubro de 2011, as partes na Convenção de Basileia apelaram à ratificação da Convenção de Hong Kong, para que esta pudesse entrar em vigor. Para já, prevê-se que tal não acontecerá antes de 2020. Quando entrar em vigor, esta convenção exigirá que as partes desmantelem os seus navios mercantes de grande porte unicamente em países que sejam parte na convenção.

2.6 A Comissão, para quem as práticas poluentes e perigosas de desmantelamento de navios continuam a ser motivo de grande preocupação, tenciona seguir de perto a sua evolução. Adotou, em 2007, um Livro Verde intitulado «Melhorar as

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos.

práticas de desmantelamento de navios»⁽³⁾ e, em 2008, uma comunicação que apresenta uma estratégia da UE para o desmantelamento de navios⁽⁴⁾. Em reação a estes documentos, o CESE elaborou anteriormente dois pareceres⁽⁵⁾. Com o presente parecer, o CESE toma posição sobre a proposta de regulamento da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativo à reciclagem de navios⁽⁶⁾.

3. Antecedentes

3.1 O desmantelamento de navios é determinado por fatores de mercado. Os custos de manutenção de uma frota envelhecida, as taxas de frete e o preço da sucata de aço estão na base da decisão sobre o momento de desmantelar um navio. Na escolha do estaleiro de demolição influi especialmente o preço oferecido ao armador pelo metal recuperado. Este preço, por seu turno, depende da procura de aço reciclado na região e do custo das operações de reciclagem. Sob a influência destes fatores, a reciclagem de grandes navios tem vindo a ser deslocada nos últimos anos para o Sueste Asiático.

3.2 De todos os navios retirados de serviço, desde 2004, mais de 80 % dos navios de maior porte em fim de vida são desmantelados na Índia, no Bangladeche ou no Paquistão. Nestes países utiliza-se o método de varar o navio para depois o demolir sem maquinaria pesada. Também não há nesses países instalações adequadas para tratar de uma maneira responsável os resíduos altamente poluídos e venenosos. Os governos dos estados do sul da Índia mostram-se, todavia, relutantes em forçar ao abandono destas práticas, visto considerarem o desmantelamento de navios uma atividade económica importante em que convém interferir o menos possível. É certo que cria também muitos postos de trabalho, mas as consequências sociais e ecológicas são catastróficas.

3.3 Os navios de grande porte enviados para a Ásia para desmantelamento formam um dos maiores fluxos de resíduos perigosos dos países industrializados para os países em desenvolvimento. Entre esses resíduos encontram-se óleos, resíduos de hidrocarbonetos, amianto, PCB (bifenilos policlorados) e metais pesados. Um estudo efetuado para a Comissão (DG TREN), em 2004, estimava que, até 2015, o amianto ascenderá a 1 000-3 000 toneladas, o PCB a 170-540 toneladas, as tintas nocivas para o meio ambiente a 6 000-20 000 toneladas e os resíduos de hidrocarbonetos a 400 000-1,3 milhões de toneladas. O impacto destas práticas no ambiente só raras vezes foi analisado em pormenor, mas os dados disponíveis indicam que a água do mar, as areias das praias e os sedimentos são seriamente afetados pela atividade de desmantelamento. A poluição das praias e da água do mar nas imediações dos estaleiros de demolição na Índia e no Bangladeche é claramente visível nas fotografias aéreas e, segundo as ONG, a vegetação e os peixes desapareceram destas zonas.

3.4 As condições de higiene e segurança nos estaleiros de demolição do Sueste Asiático são críticas. O risco de acidentes

perigosos é elevado por falta de maquinaria pesada e de equipamento de segurança para os trabalhadores. Segundo um relatório oficial do Governo indiano, registaram-se nos estaleiros de Alang, entre 1996 e 2003, 434 acidentes, que vitimaram 209 trabalhadores. Segundo relatórios provenientes do Paquistão, entre 1986 e 2006, mais de 400 trabalhadores morreram e 6 000 sofreram ferimentos graves. Estima-se, ainda, que milhares de trabalhadores contraem doenças incuráveis em resultado de manipularem e inalarem substâncias tóxicas sem qualquer precaução nem proteção. A maioria dos trabalhadores vem das regiões mais pobres do país, não tem qualificações, trabalha sem contrato, sem segurança social e sem seguro de acidentes e não é autorizada a sindicalizar-se. Concluiu-se de um estudo realizado na Índia que é elevada a percentagem de trabalho infantil. Um quarto dos trabalhadores tem menos de 18 anos e 10 % tem mesmo uma idade inferior a 12 anos.

4. Síntese do regulamento

4.1 O objetivo do regulamento relativo à reciclagem de navios é reduzir significativamente os impactos negativos da reciclagem de navios de bandeiras UE, em especial no Sueste Asiático, sem criar encargos económicos desnecessários. O regulamento proposto põe em vigor antecipadamente os requisitos da Convenção de Hong Kong, acelerando, desse modo, a sua entrada em vigor à escala mundial.

4.2 Foram aplicados antecipadamente os seguintes requisitos da Convenção de Hong Kong:

4.2.1 Os navios embandeirados na UE terão de estabelecer e manter atualizado durante toda a sua vida útil o inventário dos materiais perigosos presentes a bordo. Enquanto aos navios novos se exige a elaboração imediata do inventário, os navios existentes terão cinco anos para o fazer. O inventário deve ser atualizado antes do envio do navio para reciclagem, de modo a garantir que o estaleiro de reciclagem selecionado tenha condições de gerir todas as substâncias perigosas presentes a bordo e esteja autorizado para tanto.

4.2.2 Com base na Convenção de Hong Kong, foi elaborada uma lista de requisitos a cumprir pelos estaleiros de reciclagem para melhor proteger a saúde pública e o ambiente. Os estaleiros de reciclagem que cumpram esses requisitos solicitarão a sua inclusão na lista europeia de estaleiros de reciclagem de navios. A reciclagem dos navios embandeirados nos Estados-Membros só é autorizada em estaleiros que constem da lista europeia.

4.2.3 Os navios embandeirados nos Estados-Membros deverão minimizar a quantidade de resíduos perigosos presentes a bordo antes de entregarem o navio a um estaleiro de reciclagem. No caso específico dos navios-tanque, os armadores terão de garantir que os navios chegam ao estaleiro de reciclagem em estado de receberem o certificado que atesta o cumprimento dos critérios de segurança para entrada e para trabalhos a quente, de modo a evitar explosões e acidentes (mortais) dos trabalhadores do estaleiro.

⁽³⁾ COM(2007) 269 final.

⁽⁴⁾ COM(2008) 767 final.

⁽⁵⁾ CESE 1701/2007, JO C 120 de 16.5.2008, p. 33, CESE 877/2009, JO C 277 de 17.11.2009, p. 67.

⁽⁶⁾ COM(2012) 118 final.

4.3 Contrariamente à legislação em vigor, o regulamento proposto tem por base o sistema de controlo e execução da Convenção de Hong Kong, especificamente concebido para os navios e o transporte marítimo internacional. Deste modo, é maior a possibilidade de ser cumprida a legislação da União. Com a legislação em vigor, é difícil determinar quando um navio se converte em resíduo. No novo regime, os Estados-Membros recebem informações sobre a data prevista de início e conclusão da reciclagem. Comparando a lista dos navios para os quais emitiram um certificado de inventário com a lista dos navios reciclados em estaleiros autorizados, os Estados-Membros poderão detetar mais facilmente os casos de reciclagem ilegal.

4.4 Para além dos fatores económicos, a falta de capacidade na Europa é também um óbice à reciclagem responsável. A capacidade existente mal chega para reciclar os navios de guerra dos Estados-Membros e outros navios do Estado. Permitir que os navios sejam reciclados em estaleiros localizados fora do grupo de países da OCDE, desde que cumpram os requisitos e figurem na lista europeia, contribuirá também para a solução do problema atual da falta de capacidade de reciclagem legalmente acessível aos armadores. Isso é tanto mais importante quanto se prevê que, nos próximos dez anos, se registará um pico na reciclagem de navios.

5. Observações na generalidade

5.1 O desmantelamento dos navios é realizado, na maioria dos casos, de uma forma irresponsável. O método mais utilizado é o desmantelamento em varadouro, em que os navios são varados nas praias da Índia, do Bangladeche e do Paquistão. São aí desmantelados por pessoal desqualificado, que inclui muitas crianças, sem ferramentas adequadas nem qualquer proteção contra as grandes quantidades de substâncias perigosas libertadas. Os trabalhadores são explorados sem poderem fazer valer os seus direitos, uma vez que os sindicatos não são geralmente tolerados nestes setores, designadamente no Bangladeche e no Paquistão. Os governos também não fazem nada para corrigir estes abusos. Trata-se de importantes atividades económicas para esses países, caracterizados essencialmente por governos fracos e corruptos e, sobretudo neste setor, por empresas poderosas e sem escrúpulos.

5.2 O interesse económico reside não só no emprego, mas também e sobretudo no aprovisionamento com matérias-primas. Esses países suprem uma grande parte das suas necessidades em aço através da reciclagem dos navios. A importância do emprego nesses países também é fundamental mas controversa numa perspetiva social. Trata-se sobretudo de mão-de-obra desqualificada proveniente dos grupos da população mais pobres, que têm assim trabalho mas não emprego, uma vez que são contratados ao dia. O conceito europeu e mundial de emprego (OIT: Pacto Mundial para o Emprego Digno, de 2009) implica que se pode viver e sustentar uma família com a remuneração recebida. Mas as pessoas que trabalham nos estaleiros de demolição de navios nas praias do Sueste Asiático não conseguem viver do seu trabalho, conseguindo na melhor das hipóteses sobreviver durante algum tempo. Na prática, um grande número desses trabalhadores acaba por encontrar a morte na sua atividade, ou rapidamente em consequência dos muitos acidentes de trabalho ou lentamente em consequência de uma das doenças malignas e incuráveis causadas pelo seu tipo de trabalho.

5.3 É grande a responsabilidade da União Europeia neste dossiê visto uma parte considerável da frota mundial ser propriedade de armadores dos Estados-Membros. A Comissão já há anos que vem manifestando a sua apreensão com a evolução verificada neste setor, inclusivamente com a evasão maciça às normas estabelecidas pela Convenção de Basileia. Por esse motivo, decidiu já há uns anos entrar atrás em ação. Nos últimos cinco anos elaborou, sucessivamente, um Livro Verde sobre a matéria e um documento de estratégia, regressando agora com uma proposta de regulamento.

5.4 Esta proposta de regulamento relativo à reciclagem dos navios é muito moderada em relação ao Livro Verde publicado e ao documento de estratégia sobre o mesmo tema. Nesses dois documentos são analisados acuradamente problemas relacionados com a reciclagem dos navios no Bangladeche, na Índia e no Paquistão, entre outros países, e é expressa a convicção de que são necessárias medidas severas para pôr fim aos abusos nestes países. Porém, as medidas previstas na proposta de regulamento não resolverão o problema. O CESE apenas pode inferir daqui uma manifesta falta de vontade política para resolver os problemas existentes. Isso não só é lamentável mas também surpreendente, tanto mais que a Comissão mostrou em domínios análogos vontade política.

5.5 Nesta proposta pouco ou nada se diz sobre os planos traçados em documentos anteriores de, por exemplo, impor aos armadores, aos construtores de navios e aos estivadores determinadas obrigações no desmantelamento e na reciclagem de navios no fim do seu ciclo de vida. As medidas previstas são pouco incisivas e estão cheias de lacunas jurídicas.

5.6 Após terem sido concluídas as propostas da Convenção de Hong Kong, os países que foram partes na Convenção de Basileia realizaram uma avaliação preliminar da equivalência do nível de controlo e execução proporcionado pelas duas convenções. A esse respeito ainda não se chegou a um consenso entre as partes na Convenção de Basileia. Não obstante isso, a Organização Marítima Internacional (OMI) e os Estados-Membros consideraram a avaliação bastante positiva. Um dos motivos para as divergências de avaliação pode ser o facto de a Convenção de Hong Kong tratar apenas do desmantelamento de navios. A Convenção de Basileia incide, por sua vez, sobretudo no tratamento responsável de resíduos perigosos e impõe também condições à cadeia que precede esse tratamento. Ora, a Convenção de Hong Kong quase não se pronuncia a esse respeito. O CESE constata que a Comissão o faz, em linhas gerais, na sua proposta e recomenda que – para permitir que os navios sejam reciclados em instalações de países que não pertençam à OCDE, desde que estas estejam em conformidade com os requisitos para figurarem numa «lista europeia» – o regulamento se baseie expressamente nas diretrizes das organizações internacionais pertinentes⁽⁷⁾, assim na própria Convenção e nas suas orientações técnicas.

5.7 Se é verdade que, com a sua proposta, a Comissão vai mais longe do que as disposições da Convenção de Hong Kong, fica muito aquém das disposições da Convenção de Basileia. A Comissão dá a entender que prefere não colocar a fasquia demasiado alta, pois de outro modo haveria o risco de os países

⁽⁷⁾ Ver nota 1.

onde é atualmente realizado o desmantelamento segundo métodos nocivos para seres humanos e ambiente não aderirem à Convenção de Hong Kong, o que retiraria todo o sentido ao regulamento. Este argumento é muito discutível. Se uma dada legislação ou regulamentação (a Convenção de Basileia) é desrespeitada múltiplas vezes, substituir a legislação por um novo sistema jurídico mais difícil de impor (a Convenção de Hong Kong) não parece ser a medida mais indicada para resolver o problema. A Comissão deveria ter dado mais relevância na sua proposta a um nível mais elevado de execução.

5.8 Dois métodos muito utilizados para se eximir às obrigações estabelecidas pela Convenção de Basileia é a «mudança do pavilhão» de um navio de um Estado-Membro para um país terceiro ou vender os navios a empresas de demolição. Se a venda for efetuada nas águas europeias, o comprador não pode exportar o navio para um país que não seja membro da OCDE para reciclagem, uma vez que se encontra ao abrigo das regras da Convenção de Basileia. Nesse caso, o comprador terá de passar uma declaração confirmando que não compra o navio para desmantelamento, mas para fins económicos. Logo imediatamente após abandonar as águas europeias, um tal navio ruma em geral para as praias do Sueste Asiático e a declaração acaba por se revelar falsa.

5.9 O CESE observa que a Comissão teve em conta na sua proposta os principais elementos da Convenção de Hong Kong, em que é estabelecida a repartição de responsabilidades entre Estados de bandeira, Estados portuários e Estados em que se efetua a reciclagem, por um lado, e os armadores, construtores de navios e entre armadores, construtores de navios e estaleiros de reciclagem, por outro. O CESE tem, porém, sérias dúvidas sobre o equilíbrio desta repartição e gostaria de ver igualmente regulada a posição dos antigos proprietários/proprietários efetivos.

5.10 O que falta, por exemplo, na proposta é um instrumento económico que permita à Comissão nortear a desejada evolução, quando nos documentos anteriores se falava explicitamente de um tal instrumento. A Comissão também mandou investigar a possibilidade de um fundo para o qual deveriam contribuir financeiramente todos os navios que atracassem num porto europeu. O seu valor exato seria determinado por uma combinação de tonelagem com toxicidade. Além disso, um tal fundo enquadrar-se-ia perfeitamente no princípio do «poluidor-pagador». O dinheiro assim recolhido poderia ser utilizado, em parte, para melhorar as condições de trabalho no Sueste Asiático, formando os trabalhadores em matéria de higiene e segurança no trabalho, sensibilizando a população local para os perigos do desmantelamento irresponsável de grandes navios e melhorando as infraestruturas públicas locais.

5.11 O CESE solicita à Comissão Europeia que investigue a possibilidade de utilizar este dinheiro para desenvolver a capacidade de desmantelamento e para criar um setor de reciclagem na Europa. Na UE há um número suficiente de docas que deixaram quase completamente de ser utilizadas para a construção e a reparação de navios, mas que se prestam ao desmantelamento e à reciclagem de navios. Esta possibilidade enquadra-se perfeitamente nas aspirações da União Europeia de evoluir para uma «economia circular», sustentável, baseada numa cultura de reciclagem, uma sociedade em que os resíduos são

transformados sobretudo em matéria-prima através de um sistema engenhoso e bem estruturado. Poderão ser gerados, deste modo, avultados benefícios económicos sob a forma de materiais valiosos capazes de suprir uma parte considerável da procura de matérias-primas e criar muitos novos empregos. Face aos preços das matérias-primas que não cessam de crescer e a elevada taxa de desemprego em vários Estados-Membros, essa possibilidade poderá revelar-se muito rentável para a Europa no seu todo.

5.12 Se a Europa pretende que os seus navios sejam desmantelados de uma forma responsável, é mais do que legítimo que contribua para a criação da infraestrutura necessária para que esse processo se desenrole corretamente. Sabe-se muito bem que numa economia de mercado nada é gratuito, tudo tem um preço. Para desmantelar os navios de forma responsável, esse preço é pago com dinheiro. No desmantelamento irresponsável uma parte do preço é paga à custa de outros valores, implicando a destruição do ambiente local e a perda de vidas humanas. Como nos recusamos a aceitar que os valores que vigoram para a UE sirvam de moeda de troca legal, não podemos permitir que sejam utilizados no sistema de pagamentos praticado com países terceiros. A Comissão deveria colocar mais ênfase neste problema. O CESE é de opinião que a Comissão deverá apresentar uma proposta mais incisiva, mais criativa, mais audaz e mais inovadora, para corresponder ao nível de ambição dos anteriores documentos da Comissão e dos pareceres que o Comité elaborou com base neles.

6. Observações na especialidade

6.1 Embora subscrevendo o objetivo da proposta relativa à reciclagem de navios e a abordagem global escolhida pela Comissão, o CESE tem sérias dúvidas quanto ao seu cumprimento na prática. O Comité exprime, nomeadamente, reservas quanto às seguintes disposições.

6.2 O artigo 15.º do regulamento refere que os estaleiros de reciclagem localizados fora da União podem inscrever-se na lista europeia desde que cumpram os requisitos estabelecidos pela UE para um desmantelamento responsável. No entanto, as provas do cumprimento desses requisitos são fornecidas pelos próprios estaleiros. A inspeção no local pela Comissão ou por agentes atuando em nome desta é referida na proposta de regulamento apenas como uma opção. O CESE insta a Comissão a criar um mecanismo explícito e eficaz para inspeções e controlo por terceiros independentes, a fim de garantir a sua conformidade com os requisitos estabelecidos no artigo 12.º.

6.3 O artigo 12.º enumera uma série de requisitos a satisfazer pelos estaleiros de reciclagem para poderem figurar na lista europeia. Não há nada a apontar a esses requisitos em si, mas a disposição transitória do artigo 28.º assinala que, na pendência da publicação da lista europeia, os Estados-Membros podem autorizar a reciclagem de navios em estaleiros localizados fora da União, na condição de se ter verificado, com base nas informações fornecidas pelo armador do navio e pelo estaleiro de reciclagem ou obtidas por outros meios, que o estaleiro de reciclagem satisfaz os requisitos estabelecidos no artigo 12.º. Também aqui o CESE insta a Comissão a criar um mecanismo explícito e eficaz para inspeções e controlo por terceiros independentes, a fim de garantir a sua conformidade com os requisitos estabelecidos no artigo 12.º.

6.4 No artigo 23.º, propõe-se aplicar sanções em caso de infração às disposições do regulamento, as quais poderão ser de natureza civil ou administrativa e deverão ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Porém, não se especifica devidamente o tipo de sanções. No mesmo artigo estabelece-se que podem também ser impostas sanções ao penúltimo armador se o navio é vendido e enviado, transcorridos menos de seis meses, para reciclagem num estaleiro não inscrito na lista europeia. O CESE assinala, contudo, que estes seis meses são um período demasiado curto relativamente ao ciclo de vida médio de um navio. Neste contexto, o CESE observa igualmente que é fácil contornar as sanções estabelecidas por meio de declarações, nomeadamente nos casos em que os armadores não tenham vendido os seus navios com a intenção de os fazer reciclar. É o que se tem verificado por várias vezes no âmbito da problemática atual relacionada com a execução da Convenção de Basileia.

6.5 No artigo 30.º, a Comissão propõe-se reexaminar o presente regulamento o mais tardar dois anos após a data de entrada em vigor da Convenção de Hong Kong. Como isso está previsto para 2020, o reexame do regulamento apenas terá lugar em 2022. A Comissão pondera a possibilidade de inscrição de estaleiros autorizados pelas partes na Convenção de

Hong Kong na lista europeia de estaleiros de reciclagem de navios, para evitar a duplicação de esforços e encargos administrativos. Ao mesmo tempo, é bem possível que estes estaleiros, nomeadamente na cadeia que precede o desmantelamento, incumbida do tratamento responsável dos resíduos perigosos, não satisfaçam os requisitos para figurarem na lista europeia. Também este facto poderá contribuir para debilitar a prática atual.

6.6 O CESE assinala que a reciclagem de navios em locais onde tal acontece pelo método de varadouro deixa muito a desejar em matéria de segurança no trabalho, os trabalhadores são explorados e as consequências para o ambiente são catastróficas. Os navios são desmantelados manualmente na praia, as matérias perigosas neles contidas (hidrocarbonetos, lamas oleosas, PCB, etc.) escorrem livremente para o mar ou são absorvidas pela areia. A investigação efetuada *in situ* revelou que a flora e a fauna desapareceram completamente num vasto perímetro em redor das praias de desmantelamento. Tendo em mente o programa de sustentabilidade da UE, esperar-se-ia que a Comissão excluísse da lista europeia os estaleiros de reciclagem que utilizam estes métodos. Na formulação atual falta justamente esta clareza.

Bruxelas, 12 de julho de 2012

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

ANEXO

ao Parecer do Comité Económico e Social Europeu

As seguintes propostas de alteração foram rejeitadas, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

Ponto 5.5

Alterar.

«Nesta proposta pouco ou nada se diz sobre os planos traçados em documentos anteriores de, por exemplo, impor aos armadores, aos construtores de navios e aos estivadores determinadas obrigações no desmantelamento e na reciclagem de navios no fim do seu ciclo de vida. As medidas previstas são pouco incisivas, podem ser mais incisivas e estão cheias de lacunas isentas de incertezas jurídicas.»

Resultado da votação

Votos a favor	70
Votos contra	72
Abstenções	0

Ponto 5.7

Alterar.

«Se é verdade que, com a sua proposta, a Comissão vai mais longe do que as disposições da Convenção de Hong Kong, fica muito aquém das disposições da Convenção de Basileia. A Comissão dá a entender que prefere não colocar a fasquia demasiado alta, pois de outro modo haveria o risco de os países onde é atualmente realizado o desmantelamento segundo métodos nocivos para seres humanos e ambiente não aderirem à Convenção de Hong Kong, o que retiraria todo o sentido ao regulamento. Este argumento é muito discutível. Se uma dada legislação ou regulamentação (a Convenção de Basileia) é desrespeitada múltiplas vezes, substituir a legislação por um novo sistema jurídico mais difícil de impor (a Convenção de Hong Kong) não parece ser a medida mais indicada para resolver o problema. A Comissão deveria ter dado mais relevância na sua proposta a um nível mais elevado de execução.»

Resultado da votação

Votos a favor	65
Votos contra	86
Abstenções	0

Pontos 5.10 e 1.5 (votados em conjunto)

Suprimir.

«O que falta, por exemplo, na proposta é um instrumento económico que permita à Comissão nortear a desejada evolução, quando nos documentos anteriores se falava explicitamente de um tal instrumento. A Comissão também mandou investigar a possibilidade de um fundo para o qual deveriam contribuir financeiramente todos os navios que atracassem num porto europeu. O seu valor exato seria determinado por uma combinação de tonelagem com toxicidade. Além disso, um tal fundo enquadrar-se-ia perfeitamente no princípio do «poluidor pagador». O dinheiro assim recolhido poderia ser utilizado, em parte, para melhorar as condições de trabalho no Sueste Asiático, formando os trabalhadores em matéria de higiene e segurança no trabalho, sensibilizando a população local para os perigos do desmantelamento irresponsável de grandes navios e melhorando as infraestruturas públicas locais.»

Resultado da votação

Votos a favor	69
Votos contra	80
Abstenções	2