

Bruxelas, 22.4.2014
COM(2014) 231 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

**Quinto relatório sobre a execução do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho
relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços
aos transportes marítimos internos nos Estados Membros (cabotagem marítima)
(2001-2010)**

{SWD(2014) 143 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Quinto relatório sobre a execução do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados Membros (cabotagem marítima) (2001-2010)

O Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima)¹, foi adotado em 7 de dezembro de 1992. A sua finalidade era a introdução progressiva desta liberdade, com vista à criação de um mercado interno dos serviços de cabotagem marítima.

O artigo 10.º do regulamento prevê que a Comissão apresente ao Conselho, de dois em dois anos, um relatório sobre a execução do regulamento, bem como, se for caso disso, as propostas necessárias.

Este é o quinto relatório. Na sequência da consulta aos Estados-Membros sobre o conteúdo e a periodicidade do relatório, anunciada no relatório anterior², e à luz das conclusões do Conselho³, a Comissão decidiu que o presente relatório respeitaria aos anos de 2001 a 2010, e a anos posteriores caso se dispusesse de dados. Dois motivos fundamentais justificam esta abordagem. A Comissão queria, em primeiro lugar, avaliar cabalmente o impacto da liberalização da cabotagem marítima na Grécia, o último Estado-Membro a abrir o seu mercado, e, em segundo lugar, analisar o mercado da cabotagem nos Estados que aderiram à UE posteriormente à adoção do quarto relatório (2002), isto é, nos alargamentos de 1 de maio de 2004⁴, 1 de janeiro de 2007⁵ e 1 de julho de 2013⁶.

O presente relatório centra-se nos países que têm acesso ao mar⁷ e baseia-se em estudos de consultores independentes⁸, nos resultados das consultas aos Estados-Membros e às partes interessadas efetuada pela Comissão em 2009 e nas respostas dos Estados-Membros ao questionário que a Comissão lhes endereçou em 2012.

O relatório estrutura-se em cinco secções. A primeira traça uma panorâmica da jurisprudência recente do Tribunal de Justiça e da evolução da legislação nos Estados-Membros e nos países da EFTA. A segunda apresenta as tendências do mercado nos Estados-Membros e nos países da EFTA. A terceira recapitula os dados disponíveis sobre o emprego na cabotagem marítima, mas não apresenta estatísticas dos custos das tripulações por falta de dados fiáveis e concludentes. A quarta destaca os resultados das consultas efetuadas no contexto da

¹ JO L 364 de 12.12.1992, p. 7

² Quarto relatório sobre a execução do Regulamento n.º 3577/92 relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima) (1999-2000), de 24 de abril de 2002, COM(2002) 203

³ Conclusões do Conselho de 5.11.2002

⁴ Chipre, Estónia, Lituânia, Letónia, Malta, Polónia e Eslovénia; *vide* também nota 7.

⁵ Bulgária e Roménia

⁶ Croácia

⁷ Áustria, Eslováquia, Luxemburgo, Hungria e República Checa estão excluídos.

⁸ Consultrans (membro do ECORYS Lead Framework Contract Consortium), «Study in view of the preparation of the 5th periodical report on the implementation of Regulation N° 3577/92. Economic part 2001-2005», julho de 2007. Gomez-Acebo & Pombo Abogados, «Study on the implementation of Council Regulation (EEC) n° 3577/92 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within the Member States. Legal developments (2001-2005)», junho de 2007

preparação do relatório. A quinta apresenta as conclusões, bem como o ponto de vista da Comissão quanto aos relatórios futuros.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão apenso ao relatório apresenta análises e dados estatísticos mais detalhados, relativos a algumas das matérias tratadas no relatório.

O presente relatório é apresentado conjuntamente com a comunicação interpretativa da Comissão sobre o Regulamento (CEE) n.º 3577/92⁹.

1. EVOLUÇÃO JURÍDICO-LEGISLATIVA

Neste capítulo analisa-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça e a evolução da legislação nos Estados-Membros (subsecção 1.1) e nos países da EFTA (subsecção 1.2) no período abrangido pelo relatório, ou período de referência, no que respeita às categorias de serviços liberalizados, ao acesso à cabotagem, ao regime da tripulação, às obrigações de serviço público e aos contratos de serviço público. O quadro 1 do documento de trabalho apenso faz uma recapitulação mais detalhada.

1.1. Evolução da legislação nos Estados-Membros

1.1.1. Serviços liberalizados

Desde 1 de janeiro de 1999, data de termo da maior parte das derrogações previstas no Regulamento (CEE) n.º 3577/92, foram abertas aos beneficiários do regulamento praticamente todas as categorias de serviços de cabotagem marítima.

A única derrogação remanescente, prevista no artigo 6.º, n.º 3, do regulamento e que terminava em 1 de janeiro de 2004, respeitava a duas categorias de serviços de cabotagem insular na **Grécia**: os serviços regulares de passageiros e *ferry* e os serviços efetuados por navios com menos de 650 GT.

A Grécia liberalizou esses serviços de cabotagem com a Lei 2932/2001, publicada em 27 de junho de 2001, ou seja, bem antes do termo do período de derrogação (2004). Só em 2011, contudo, a Grécia passou a aplicar plenamente o regulamento, graças às alterações introduzidas pela Decisão Ministerial 3323.1/02/08, os Decretos Presidenciais 38/2011 e 44/2011 e a Lei 3922/2011 de 4 de março. Estes diplomas foram adotados no contexto de um processo por infração, encerrado pela Comissão em 2011.

Acresce que a Grécia liberalizou o seu mercado da cabotagem num grau bastante maior que o exigido pelo regulamento, abrindo-o em 2010 aos navios de cruzeiro registados em países terceiros (Lei 3872/2010).

1.1.2. Acesso à prestação de serviços de cabotagem marítima

De acordo com o regulamento, os navios registados num Estado-Membro têm de satisfazer todas as condições de admissão à cabotagem nele exigidas para poderem efetuar serviços de cabotagem noutro Estado-Membro.

Os Estados-Membros autorizam todos os navios inscritos nos seus **registos convencionais** a efetuarem serviços de cabotagem sem restrições. Estes navios têm, portanto, acesso irrestrito à cabotagem noutros Estados-Membros.

⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a interpretação do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima), COM(2014) 232

No que respeita aos navios inscritos nos **segundos registos**¹⁰, a situação pode resumir-se como segue:

- Os navios inscritos no Registo Especial de Navios e Companhias de Navegação das Canárias (REC), no Registo da Madeira (MAR) e em Gibraltar têm acesso irrestrito à cabotagem;
- Os navios de carga inscritos no Registo Naval Internacional Dinamarquês (DIS) têm acesso irrestrito à cabotagem; os navios de passageiros inscritos no DIS não têm acesso à cabotagem;
- Os navios inscritos no Registo Naval Internacional Alemão (ISR) e no Registo Finlandês de navios de carga que operam no tráfego internacional têm acesso limitado numa base casuística à cabotagem, mas não aos serviços regulares;
- No período de referência, a França e a Itália davam aos navios inscritos nos respetivos segundos registos acesso limitado à cabotagem:
 - Em **Itália**, os navios inscritos no segundo registo, originalmente sem acesso à cabotagem, passaram a poder efetuar serviços de cabotagem, mas apenas numa base casuística e com a limitação a seis viagens por mês (Lei n.º 289, de 27 de dezembro de 2012); a Lei n.º 326, de 24 de novembro de 2003, autorizava a cabotagem ilimitada em número de viagens, em alternativa às seis viagens por mês, mas com a condição de as viagens excederem 100 milhas náuticas;
 - Em **França**, o Registo das Terras Austrais e Antárticas Francesas (TAAF), que não dava acesso à cabotagem, foi substituído pelo Registo Internacional Francês (RIF) em virtude da Lei n.º 2005-412 de 3 de maio; os navios inscritos no RIF têm acesso limitado à cabotagem de mercadorias, sendo a condição não serem explorados exclusivamente em rotas de cabotagem.

1.1.3. Regime da tripulação

O artigo 3.º do regulamento autoriza a aplicação do regime do Estado de acolhimento à tripulação dos navios com menos de 650 GT e dos navios que efetuam cabotagem insular, exceto no caso dos navios de carga com mais de 650 GT se as viagens em causa se seguirem a, ou precederem, uma viagem com destino ou origem noutro Estado.

O Tribunal de Justiça aclarou em 2004 a aplicabilidade do artigo 3.º aos navios de cruzeiro¹¹. Segundo o Tribunal, os assuntos relacionados com a tripulação dos navios de cruzeiro de arqueação bruta superior a 650, efetuam estes cabotagem continental ou insular, são da responsabilidade do Estado de bandeira. O regime do Estado de acolhimento só poderia ser aplicado aos navios de cruzeiro com menos de 650 GT.

Em 2006, o Tribunal aclarou igualmente o conceito de «*viagem que segue ou precede a viagem de cabotagem*»¹²: qualquer viagem a partir ou com destino a outro Estado, independentemente da existência de carga a bordo.

¹⁰ Conforme se recordava no relatório anterior, os registos *offshore* dos Estados-Membros não são beneficiários do regulamento (*e.g.* os registos das Antilhas Neerlandesas, da Ilha de Man, das Bermudas e das Ilhas Caimão), uma vez que o direito da UE não se aplica aos territórios em que estão sediados.

¹¹ Acórdão no processo C-288/02, Comissão das Comunidades Europeias/República Helénica, Coletânea 2004, p. I-10071

¹² Acórdão no processo C-456/04, Agip Petroli SpA/Capitaneria di porto di Siracusa e outros; Coletânea 2006, p. I-03395

As regras em matéria de tripulação estabelecidas no artigo 3.º podem resumir-se como segue:

Estado de bandeira	Estado de acolhimento
- navios com mais de 650 GT que efetuam cabotagem continental - navios de cruzeiro com mais de 650 GT - navios de carga com mais de 650 GT que efetuam cabotagem insular, se as viagens de cabotagem precederem ou se seguirem a uma viagem com destino ou origem noutro Estado	- navios com menos de 650 GT - navios que efetuam cabotagem insular (exceto navios de carga com mais de 650 GT que efetuam cabotagem insular, se as viagens de cabotagem precederem ou se seguirem a uma viagem com destino ou origem noutro Estado)

Apenas seis Estados-Membros aplicam o regime do Estado de acolhimento: França, Itália, Espanha – como já era o caso aquando da publicação do relatório anterior –, Portugal¹³, Grécia¹⁴ e Bulgária¹⁵.

As principais normas dos Estados-Membros em matéria de tripulação são apresentadas no quadro 2 do documento de trabalho apenso.

1.1.4. Obrigações de serviço público (OSP) e contratos de serviço público (CSP)

O nono considerando do regulamento indica que a introdução de serviços públicos que impliquem direitos e obrigações para os armadores se poderá justificar a fim de assegurar a adequação dos serviços de transporte regulares de, para e entre ilhas, desde que não haja distinções com base na nacionalidade ou na residência. O artigo 4.º autoriza os Estados-Membros a *celebrar[em] contratos de fornecimento de serviços públicos ou impor[em] obrigações de serviço público, como condição para a prestação de serviços de cabotagem, às companhias de navegação que participem em serviços regulares de, entre e para as ilhas*, desde que o façam numa base não discriminatória em relação a todos os armadores da União.

Segundo um acórdão de 2001 do Tribunal de Justiça, o n.º 1 do artigo 4.º deve ser interpretado no sentido de que permite a um Estado-Membro, numa mesma linha ou trajeto marítimo, impor OSP às empresas de navegação e celebrar simultaneamente CSP com outras empresas para a participação no transporte regular de, entre e para as ilhas¹⁶.

O Tribunal voltou a aclarar a interpretação do artigo 4.º do regulamento em 2006, ao declarar contrária às normas europeias a legislação espanhola que (1) permitia concessionar serviços de cabotagem a um único operador durante um período de 20 anos, (2) previa como um dos critérios de adjudicação dessa concessão a experiência de transporte nos itinerários em causa e (3) permitia sujeitar a OSP os serviços de transporte regulares entre os portos continentais¹⁷.

¹³ Em Portugal, segundo o Decreto-Lei 7/2006, o regime do Estado de acolhimento é aplicável nos transportes regulares de carga geral ou contentorizada entre o continente e as ilhas dos Açores e da Madeira.

¹⁴ Na Grécia, os assuntos relacionados com a tripulação dos navios que efetuam serviços de cabotagem insular são da competência do Estado de acolhimento, pelo que se aplica o regime grego.

¹⁵ Na Bulgária, aos navios com menos de 650 GT aplica-se o regime da tripulação búlgaro, em conformidade com o artigo 4.º da Portaria n.º 10.

¹⁶ Acórdão no processo C-205/99, Analir/Administración General del Estado, Coletânea 2001, p. I-1271.

¹⁷ Acórdão no processo C-323/03, Comissão das Comunidades Europeias/Reino de Espanha, Coletânea 2006, p. I-2161

No período de referência, observou-se a seguinte evolução da legislação nacional nesta matéria:

- A **Grécia** substituiu o regime de autorização administrativa por um regime de simples declaração (Lei 3922/2011 de 4 de março, que altera a Lei 2932/2001).
- A **Espanha** substituiu o Decreto Real 1466/97 pelo DR 1516/2007 de 16 de novembro. O novo decreto estabelece o regime jurídico das linhas regulares de cabotagem marítima e dos serviços marítimos de interesse público. Completam este quadro legislativo o Decreto 9/2009, de 27 de janeiro, do Governo regional das Canárias e a Lei 11/2010, de 2 de novembro, do Governo regional das Baleares.
- A **França** introduziu sanções financeiras para os armadores da cabotagem insular que não cumpram as obrigações de serviço público (Decreto de 18 de setembro de 2008).

A situação em matéria de OSP e CSP é sintetizada no quadro 3 do documento de trabalho apenso.

1.2. Evolução da legislação nos Estados da EFTA

A Noruega introduziu, em 1 de janeiro de 2005, a dispensa da autorização de trabalho para os marítimos não-EEE embarcados em navios estrangeiros que transportam mercadorias ou passageiros entre portos noruegueses. A autorização de trabalho foi contudo reintroduzida em maio de 2010, exceto para os nacionais dos países EEE e os nacionais de países não-EEE que prestem serviço a bordo de navios registados no EEE.

Conforme se indicava no quarto relatório, os navios inscritos no Registo Internacional Norueguês (NIS) não têm acesso à cabotagem.

As principais disposições que regem a cabotagem nos Estados-Membros e nos países da EFTA são apresentadas em síntese no quadro 4 do documento de trabalho apenso.

2. EVOLUÇÃO DO MERCADO

A Comissão teve alguma dificuldade em recolher os dados necessários para esta secção do relatório, dado que os instrumentos estatísticos utilizados nos Estados-Membros para monitorizar a cabotagem marítima são cada vez mais insuficientes e menos fiáveis. Conforme se indicava no quarto relatório, os Estados-Membros já não recolhem dados estatísticos tão detalhados como no passado. Com a liberalização também se tornou mais difícil o registo dos dados do mercado pelas administrações nacionais. A análise estatística passou assim, frequentemente, a ser tarefa dos operadores privados, que se mostram relutantes em fornecer dados às autoridades competentes por motivos de sigilo comercial.

A Comissão pondera a oportunidade de estabelecer uma metodologia que possibilite a recolha de dados estatísticos detalhados e atualizados sobre o transporte marítimo, incluindo a cabotagem.

A presente secção passa em revista a evolução do tráfego de cabotagem, designadamente as tendências gerais nos segmentos de mercadorias (2.1.1) e de passageiros (2.1.2), as quotas de mercado dos registos convencionais e dos segundos registos (2.2) e a penetração de bandeiras estrangeiras no mercado (2.3).

2.1. Evolução do tráfego de cabotagem

2.1.1. Tráfego de mercadorias

Segundo os dados fornecidos pelos Estados-Membros em resposta ao questionário da Comissão, completados com dados do Eurostat, a cabotagem de mercadorias manteve-se em

geral estável no período 2001-2007, registando-se em alguns países um crescimento contínuo do seu volume. Todavia, o volume de tráfego tem vindo a diminuir desde 2008, fruto dos efeitos da crise económica, tendência esta particularmente expressiva na **Grécia** e na **Itália**. Em **Espanha**, o impacto da crise fez-se sentir principalmente no tráfego de carga geral, devido ao declínio do consumo geral, e no tráfego de granéis sólidos, afetado pela diminuição da atividade no setor da construção.

Como já era o caso em anos anteriores, têm presença dominante na cabotagem de mercadorias o **Reino Unido** (quota elevada no tráfego de granéis líquidos), a **Espanha** (quota elevada no tráfego de carga geral) e a **Itália** (quota elevada no tráfego de granéis líquidos). No que respeita aos países da EFTA, o volume de tráfego na **Noruega** continua elevado, graças principalmente ao tráfego *offshore* de hidrocarbonetos (ver quadro 1 a seguir). Os dados disponíveis sobre as categorias de tráfego são apresentados no quadro 5 do documento de trabalho apenso.

Quadro 1: Tráfego de mercadorias

Volume total (milhões de toneladas)										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DE	-	8,4	8,4	8,4	7,8	7,2	7,9	8,1	6,9	6,3
DK*	13,5	12,0	13,7	13,0	14,6	17,0	17,8	16,9	13,2	14,8
EE*	-	0,4	0,5	0,7	0,5	0,3	0,7	0,2	0,1	0,2
EL*	23,4	30,5	36,3	35,0	32,4	33,7	34,3	30,8	27,2	22,2
ES	76,9	76,3	78,7	86,3	87,6	87,0	91,4	86,0	76,6	80,7
FI	5,8	6,1	5,5	5,3	5,0	5,7	6,1	6,1	5,3	8,0
FR	9,1	9,8	10,1	10,4	10	9,3	9,9	9	8,7	8,1
IE	-	-	-	-	0,9	0,8	0,9	1,0	1,0	0,9
IT	70,2	67,6	59,9	66,1	103,6	73,8	72,7	67,6	60,7	58,6
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	5,6	5,6	5,7	5,8	6,8	6,8	7,7	8,0	7,1	8,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	12,2	11,6	11,9	11,3	13,1	11,4	12,5	12,1	9,9	11
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	105,8	102,6	96,4	95,7	97,0	88,7	88,0	84,6	79,6	71,3
IS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NO*	-	46,7	45,0	46,2	46,7	49,0	48,2	46,2	44,0	42,5

* Fonte: Eurostat. Os dados do Eurostat respeitam aos portos com um movimento anual superior a 1 000 000 toneladas.

2.1.2. Tráfego de passageiros

O tráfego de passageiros mantém-se estável, sendo os valores globais consolidados similares aos apresentados nos relatórios anteriores. Não se registou nenhum caso de crescimento assinalável, nem a variação sazonal associada ao turismo é significativa no contexto dos

valores globais. Os efeitos da crise económica fizeram-se sentir no número de passageiros, que registou um decréscimo nos últimos três anos (em **Espanha** caiu em 2010 para os níveis de 2004-2005 e na **Grécia** para os níveis de 2001).

Este tráfego caracteriza-se por um grau elevado de concentração: os dois maiores mercados são a **Grécia** e a **Itália**, seguidas da **Espanha**. O decréscimo registado na Dinamarca em resultado da abertura da ligação fixa (entre Copenhaga e o continente) do Grande Belt em meados dos anos 90 parece ter-se estabilizado num número menor de passageiros, que oscila entre oito e nove milhões anualmente (ver quadro 2 a seguir).

Relativamente aos países da EFTA, não há dados estatísticos sobre o número de passageiros.

Quadro 2: Tráfego de passageiros

Volume total (milhões de passageiros)										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
DE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DK*	8,4	8,7	8,9	8,9	8,8	9,1	8,9	8,7	8,3	8,2
EE	-	-	-	-	-	-	2,0	2,0	1,9	1,8
EL	50	60	55	66	75	74	76	76	61	52
ES	16,6	16,0	17,0	18,5	18,3	19,4	20,1	19,7	18,4	18,2
FI	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
FR*	5,0	5,0	4,5	3,7	4,0	4,2	4,5	4,8	-	-
IE	-	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,5	0,5
IT	34,4	35,9	32,4	36,9	36,4	42,2	41,0	37,3	38,9	39,0
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	3,1	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,8	3,4	3,8	4,0
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	1,7
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	4,0	4,2	4,1	3,7	3,2	3,1	3,3	3,1	3,0	3,1

* Fonte: Eurostat. Os dados do Eurostat respeitam aos portos com um movimento anual superior a 200 000 passageiros.

2.2. Quotas de mercado dos registos convencionais e segundos

Os registos convencionais têm a parte de leão do mercado da cabotagem de passageiros. Só em **Espanha** e **Portugal**, que autorizam os navios inscritos nos seus segundos registos a efetuar serviços de cabotagem de passageiros, estes últimos registos têm alguma quota de mercado.

A quota de mercado dos segundos registos tende a subir na cabotagem de mercadorias. Em **Itália**, com a flexibilização das condições de acesso dos navios inscritos no Registo Internacional Italiano à cabotagem, registou-se um aumento apreciável da participação destes navios na cabotagem de mercadorias. Segundo as autoridades italianas, esta tendência deverá manter-se no futuro próximo.

2.3. Penetração de bandeiras estrangeiras no mercado

A presença de navios estrangeiros é mais notória na cabotagem de mercadorias. Na **Finlândia**, a participação de bandeiras estrangeiras EEE cresceu de 25 % em 2001 para 36 % em 2005 e 47 % em 2010. Na **Itália**, essa participação aumentou na cabotagem continental de mercadorias, de cerca de 43 % em 2001 para quase 47 % em 2009. Na **Alemanha**, mais de metade, em média, do tráfego de mercadorias é assegurado por navios de bandeiras estrangeiras EEE: de 52 % em 2002, a quota de mercado destas bandeiras subiu para quase 56 % em 2010.

A predominância das bandeiras nacionais continua a ser manifesta na cabotagem de passageiros, com destaque para a **Grécia** em que os navios de bandeira grega (dos cerca de 300 navios que operam na cabotagem de passageiros, só quatro não são de bandeira grega, embora a propriedade o seja) representam a quase totalidade do mercado.

Os dados disponíveis são apresentados no quadro 6 do documento de trabalho apenso.

3. EMPREGO

A informação disponível sobre o emprego na cabotagem marítima é escassa.

Na **Finlândia** e em **Portugal** registou-se em 2005 uma diminuição ligeira do emprego na cabotagem marítima (na Finlândia, de 1697 trabalhadores em 2000 para 1562 em 2005 e, em Portugal, de 167 em 2000 para 149 em 2005)¹⁸.

Em **Espanha**, o número de marítimos em serviço nos navios de cabotagem de bandeira espanhola reduziu-se 49,5 %, de 5350 em 2001 para 2649 em 2010, sobretudo devido à diminuição do número de navios (os pequenos navios de cabotagem foram substituídos por um número menor de navios mais modernos e de maior arqueação).

Em **Malta**, a cabotagem marítima emprega 240 pessoas (incluindo marítimos). Segundo as autoridades maltesas, o potencial de crescimento do emprego é significativo, estimando-se que o setor venha a empregar mais 500 pessoas nos próximos anos.

4. CONSULTAS

Em 2009 e 2012 a Comissão consultou as administrações marítimas dos Estados-Membros e outras partes interessadas¹⁹ a fim de avaliar o impacto do regulamento.

A consulta comprovou a grande heterogeneidade do mercado da cabotagem na UE. As respostas recebidas indicam que o regulamento parece respeitar essa diversidade e as especificidades demogeográficas dos Estados-Membros.

A eliminação das barreiras ao acesso aos mercados da cabotagem não originou aparentemente um aumento significativo do número de armadores interessados na prestação de serviços de cabotagem. Este desinteresse poderá ter um nexo com as características intrínsecas do mercado da cabotagem, o qual, com raras exceções (as rotas de elevado interesse comercial²⁰), representa um número de passageiros bastante reduzido e um volume de

¹⁸ Fonte: Consultrans

¹⁹ Contribuíram para o presente relatório a Conferência das Regiões Periféricas Marítimas (CRPM), a Associação dos Armadores da Comunidade Europeia (ECSA), a Organização dos Portos Marítimos Europeus (ESPO) e a Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes (ETF).

²⁰ Por exemplo, o transporte de cabotagem entre a França continental e a Córsega, originalmente assegurado exclusivamente pela SCNM, atraiu outros armadores, como a Corsica Ferries e, em 2010, a Moby Lines.

mercadorias limitado. A componente geográfica, em muitos casos, não traz vantagens ao transporte marítimo em comparação com o transporte terrestre, por exemplo por impor requisitos técnicos especiais aos navios (os que navegam nas águas setentrionais europeias têm, muitas vezes, de ser de classe apta à navegação com gelo).

Note-se, além disso, que algumas empresas armadoras asseguram a sua presença nos mercados da cabotagem de outros Estados-Membros, não através da prestação dos serviços, mas adquirindo participações nas companhias de navegação nacionais²¹.

As respostas recebidas mostram que o regulamento serviu o seu propósito de criar um quadro jurídico para os contratos de serviço público (CSP) e as obrigações de serviço público (OSP) e contribuiu para uma maior transparência na respetiva adjudicação e imposição.

Algumas respostas indicam que as disposições do regulamento relativas às OSP e aos CSP habilitam os poderes públicos a negociar com os armadores numa posição de força relativa e as administrações a exercer algum controlo sobre as tarifas. Convém, todavia, contrabalançar esta apreciação geral com as situações em que o transporte continente-ilhas apresenta baixo interesse comercial. Segundo a administração marítima grega, a falta de concorrência real em algumas linhas gerou custos mais elevados de compensação pelas obrigações de serviço público²².

As consultas revelaram que a derrogação prevista no artigo 3.º, n.º 2, que autoriza a aplicação, nas matérias relacionadas com a tripulação, do regime do Estado de acolhimento, tem importância significativa para vários Estados-Membros. As respostas sublinharam que tal derrogação garante condições de concorrência equitativas. A Comissão ficou ciente, todavia, de que o facto de os armadores não terem facilmente acesso à legislação que rege o regime da tripulação no país de acolhimento poderá constituir um obstáculo ao desenvolvimento da cabotagem insular.

Por último, algumas respostas indicam que a abertura do mercado da cabotagem nas rotas comerciais acelerou em alguns casos a modernização das frotas e contribuiu para melhorar a qualidade dos serviços oferecidos.

5. CONCLUSÕES

5.1. Impacto da liberalização

Desde 1 de janeiro de 1999 que praticamente todos os serviços de cabotagem na UE estão liberalizados. O mercado grego, o último a beneficiar de proteção parcial, está aberto à concorrência desde 1 de novembro de 2002.

Até 2007, o mercado da cabotagem marítima manteve-se em geral estável, registando em vários países um crescimento contínuo do volume de mercadorias e do número de passageiros. Desde 2008, com o impacto da crise económica, tem vindo a sofrer um declínio considerável.

Como já era o caso em anos anteriores, o maior mercado para o tráfego de mercadorias é o Reino Unido, seguido pela Espanha e a Itália. Os granéis líquidos continuam a liderar.

No que respeita ao tráfego de passageiros, a Grécia ocupa o primeiro lugar, seguida da Itália.

²¹ Por exemplo, em 2008, o armador italiano Grimaldi Compagnia di Navigazione SpA adquiriu uma participação adicional na Greek Minoan Lines S.A., tornando-se o maior acionista desta companhia.

²² Na Grécia, antes de o regulamento se aplicar, o financiamento público às obrigações de serviço público ascendia a 24 milhões de euros, em contraste com mais de 100 milhões de euros nos anos de 2009 a 2011, o que representa um aumento anual superior a 400 % quando comparado com 2000.

A penetração de bandeiras estrangeiras nos mercados nacionais de cabotagem cresceu no tráfego de mercadorias, mas continua a ser reduzida no tráfego de passageiros.

Das consultas efetuadas pela Comissão ressalta que a liberalização teve um impacto globalmente positivo, ainda que modesto, levando em alguns Estados-Membros à modernização das frotas nacionais, confrontadas com um risco crescente de concorrência.

5.2. Outras iniciativas

À luz dos resultados das consultas de 2009 e 2012, a que se refere a secção 4, e da longa experiência de aplicação do regulamento, a Comissão considera que este serve o seu propósito e não carece de revisão. Reconhece, contudo, que algumas das questões colocadas nas respostas às consultas evidenciam haver problemas de interpretação e aplicação. Estas questões são abordadas na nova comunicação interpretativa sobre a cabotagem marítima²³.

Dada a presente escassez de dados estatísticos sobre a cabotagem marítima, e estando a liberalização completada e o mercado estabilizado, a Comissão propõe-se apresentar um relatório sobre a evolução da liberalização nos planos económico e jurídico apenas quando ocorrerem desenvolvimentos significativos; fá-lo-á, em qualquer caso, em 2018, para dar conta do impacto da liberalização da cabotagem marítima na Croácia, que beneficia de derrogação de algumas disposições do regulamento até 31 de dezembro de 2014.

²³

Vide nota 9