

Los sistemas europeo y mundial para el seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de CO₂ del transporte marítimo

Asociación de Navieros Españoles (ANAVE)

En mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el Reglamento 2015/757, por el que se aprueba un sistema de seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de CO₂ generadas por el transporte marítimo (más conocido como "Reglamento MRV", por sus siglas en inglés). Dicho sistema está previsto que comience a funcionar el 1 de enero de 2018, si bien las empresas navieras tendrán que cumplir ciertas obligaciones desde el 31 de agosto de 2017.

Por otra parte, el Comité de Protección del Medio Marino (MEPC70) de la OMI, que se reunió en Londres en la última semana de octubre, adoptó definitivamente un sistema análogo, si bien de ámbito mundial y no limitado a la Unión Europea. Este MRV internacional comenzará a funcionar en 2019.

Para todas las asociaciones internacionales de navieros (ICS, BIMCO, Intertanko, Intercargo, ECSA, etc.) es esencial que no coexistan dos sistemas MRV diferentes, sino que ambos se alineen e incluso, en la medida de lo posible, lleguen a constituir un único sistema, aunque esto parece que no está ni mucho menos garantizado.

Este artículo resume la razón de la existencia de estos mecanismos, sus objetivos, sus aspectos principales y las obligaciones que se derivarán de los mismos para las empresas navieras.

1. Introducción. Razón de ser y objetivos de los sistemas de MRV.

Los trabajos de la OMI para la reducción de las emisiones de CO₂ comenzaron en 1997 y en el año 2000 se produjo el primer informe de la OMI que evaluaba cuantitativamente estas emisiones.

En 2011, el transporte marítimo se convirtió en el primer sector económico en contar con un marco de carácter global y obligatorio para la reducción de las emisiones, que está en vigor desde el 1 de enero de 2013 y consta, básicamente, de dos medidas:

- el Índice de Eficiencia Energética de Proyecto (*Energy Efficiency Design Index*, EEDI), para buques nuevos y
- el Plan de Gestión de la Eficiencia Energética del buque (*Ship Energy Efficiency Management Plan*, SEEMP), que deben llevar a bordo todos los buques, tanto existentes como de nueva construcción.

Sin embargo, en el desarrollo de medidas adicionales (incluyendo posibles medidas de mercado o de compensación económica de las emisiones), está siendo

más difícil llegar a un consenso. Para facilitar un avance ordenado y progresivo, en el MEPC68 (mayo 2015), se acordó que, en los trabajos subsiguientes de la OMI en este campo, se seguiría un proceso en tres etapas:

- i. Poner en marcha un sistema de recopilación de datos sobre el consumo de combustible.
- ii. Análisis de los datos recogidos en el punto anterior con vistas a determinar un objetivo de re-

ducción de emisiones para el transporte marítimo y

- iii. Acordar medidas para alcanzar los objetivos así establecidos, incluyendo, en su caso, medidas de mercado.

El MEPC70 de la OMI (octubre 2016) ha dado cumplimiento al primer objetivo, adoptando definitivamente un sistema mundial de recopilación de datos sobre el consumo de combustible y la OMI ya ha recibido propuestas para pasar sin de-

Tribuna Profesional cuenta con el patrocinio de:



DNV·GL

mora a estudiar metas concretas de reducción, que ahora deben enmarcarse, lógicamente, en los objetivos generales acordados en la COP21 (París, diciembre 2015). De hecho, el MEPC 70 ha acordado también incluir en el orden del día del MEPC 71 (mayo 2017) un punto denominado "Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de los buques".

El sistema de recopilación de datos aprobado por la OMI ayudará a cuantificar un objetivo de reducción de emisiones para el transporte marítimo y acordar medidas para alcanzarlo

El objetivo concreto que persigue el sistema de la OMI es contar con datos cuantitativos precisos, contrastables y continuados sobre las emisiones reales de CO₂ de los buques mercantes. Si bien es cierto que la OMI ya ha llevado a cabo y publicado tres estudios sobre este asunto (el último en 2014), se trata en todos los casos de estimaciones y de "fotografías instantáneas" que, si bien aportan información global estimativa sobre las emisiones, no permiten llevar a cabo un seguimiento preciso y pormenorizado de las mismas y de su evolución año a año.

Por su parte, el Reglamento 2015/757, aprobó un sistema de seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de CO₂ generadas por el transporte marítimo (más conocido como "Reglamento MRV", por sus siglas en inglés), que está previsto que comience a funcionar el 1 de enero de 2018, si bien las empresas navieras tendrán que cumplir ciertas obligaciones desde el 31 de agosto de 2017.

Aunque todas las instituciones europeas reconocen teóricamente que el transporte marítimo, por su marcado carácter internacional, debe ser objeto de regulación en la OMI, no es nuevo en absoluto que la UE pretenda adelantarse en la regulación de materias medioambientales sobre las cuales está trabajando o ya ha regulado la OMI.

Hay muchos precedentes: cuando la OMI ya había adoptado el Anexo VI del convenio MARPOL, sobre emisiones de azufre, ante la tardanza en entrar en vigor de dicho Anexo (en buena medida porque los Estados miembros de la UE no lo ratificaban), la Comisión quiso introducir lo antes posible en la normativa europea sus disposiciones. Esto se llevó a cabo mediante la Directiva 2005/33/CE, que finalmente entró en vigor más tarde que el Anexo VI y que conduce a una normativa que, en algunos aspectos, es diferente de la global de la OMI.

Más recientemente, cuando la OMI ya había adoptado, en 2009, el convenio de Hong Kong sobre Reciclaje de Buques, en lugar de facilitar su entrada en vigor ratificándolo con toda diligencia, la UE adoptó en 2013 un reglamento europeo sobre esta materia, que también es diferente en varios aspectos de las normas internacionales.

El caso del reglamento MRV es un tercer ejemplo, pero podríamos tener otro en breve si, como algunos propugnan desde el Parlamento Europeo, la UE estableciese medidas de mercado de ámbito europeo (como comercio de emisiones) para la reducción de las emisiones de CO₂ del transporte marítimo.

Por muy reiterativa que ya resulte, esta forma de hacer las cosas de la Comisión no es ni mucho menos la más eficiente. Los Estados miembros de la UE harían mucho mejor



Sesión inaugural de la 70ª reunión del Comité de Protección del Medio Marino (MEPC70) de la OMI.

en utilizar su peso político conjunto en la OMI para conseguir la entrada en vigor de sus convenios y, en caso necesario, proponer y conseguir su enmienda o refuerzo.

2. El Reglamento MRV de la Unión Europea. Obligaciones que comporta.

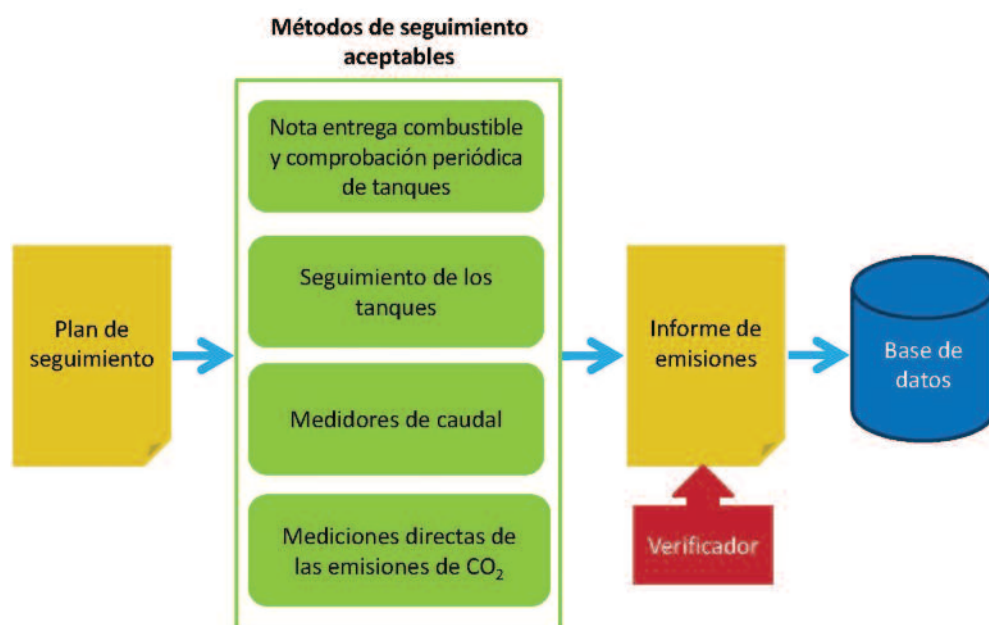
Las obligaciones de información que establece el reglamento MRV europeo serán aplicables desde el 1 de enero de 2018. Independientemente de su bandera, todos los buques de más de 5.000 GT deberán medir sus emisiones de CO₂ en sus viajes hacia/desde puertos de la UE y en el interior de los puertos europeos, estando únicamente exentos los buques de pesca, militares, con casco de madera o los buques de propiedad estatal utilizados sin fines comerciales.

No obstante, el tiempo de que disponen las empresas navieras para prepararse es más limitado, ya que deberán desarrollar un plan de seguimiento de sus emisiones para cada buque cubierto por el reglamento, y presentarlo a un verificador independiente, a más tardar el 31 de agosto de 2017.

El reglamento prevé dos sistemas de seguimiento de las emisiones, ambos obligatorios: un seguimiento por viaje (artículo 9) y otro anual (artículo 10). Únicamente

DNV·GL

Esquema de funcionamiento del sistema MRV aprobado por la UE



los buques que durante el período de notificación tengan como punto de partida o de llegada un puerto bajo jurisdicción de un Estado miembro, y además realicen, según su planificación, más de 300 viajes durante el período de notificación, quedarán exentos de la obligación de hacer un seguimiento por viaje.

Las empresas deberán presentar a la Comisión y a las autoridades de los Estados de bandera un informe sobre las emisiones de CO₂, en relación con todo el período de notificación y respecto de cada buque bajo su responsabilidad, informe que deberá haber sido verificado y considerado satisfactorio por un verificador independiente.

La Comisión publicará los primeros datos con información de las emisiones de los buques y su eficiencia a más tardar el 30 de junio de 2019 y, a partir de esa fecha, antes de que termine el primer semestre de cada año. Por esas fechas, se estima que 16.400 buques se verán afectados por el reglamento.

Aunque queda menos de un año para que las empresas presenten sus planes de seguimiento, se encuentran todavía pendientes de publicar por parte de la Comisión los modelos previstos en el reglamento para el desarrollo de dichos planes, incluidas las normas técnicas para su aplicación uniforme. Lo mismo sucede con el formato del informe de emisiones y el documento de conformidad a emitir por el verificador, aunque para estos dos últimos asuntos se dispone de más tiempo.

3. El sistema de recopilación de datos de la OMI. Principales características.

El MEPC 70 de la OMI, celebrado en Londres del 24 al 28 de octubre de 2016, aprobó definitivamente un Sistema de recopilación de datos sobre el consumo de combustible, que será efectivo a partir del año 2019 (primer año para el que se recogerá la información).

Este sistema deberá incluirse en el Plan de Gestión de la Eficiencia Energética de cada buque (SEEMP), previsto en el Anexo VI del Convenio MARPOL, a más tardar el 31 de diciembre de 2018.

Al igual que el sistema MRV de la UE, será de aplicación a los buques de 5.000 GT o más, pero en este caso sólo a los que realicen viajes internacionales. Teniendo en cuenta los Estados parte del Anexo VI de MARPOL, que en conjunto abandonan el 96,14% del tonelaje de la flota mundial de transporte, el alcance en cuanto a número de buques se prevé que sea muy superior al del reglamento europeo. Este sistema consta de tres elementos principales:

- i. Toma de datos por los buques y remisión a su estado de bandera.
- ii. Verificación de la información recibida por parte de los Estados de bandera y envío a la OMI, y

- iii. Creación por la OMI de una base de datos centralizada y recopilación en la misma de la información recibida.

Al igual que está haciendo la Comisión, la OMI se encuentra trabajando en unas directrices sobre los detalles de los métodos aceptables para la recogida de datos y su verificación.

Como queda dicho, este sistema de recolección de datos pretende ser un primer paso en el proceso de tres etapas previsto por la OMI para determinar la aportación del transporte marítimo a la reducción de gases de efecto invernadero (GEI).

El análisis de los datos recopilados será la base para una discusión en el MEPC que facilitará la toma de decisiones.

No quiere ello decir que hasta 2020, año en el que se dispondrá de los primeros datos correspondientes a 2019, la OMI no vaya a discutir estos temas. La agenda acordada en el MEPC 70, a finales de octubre, con los asuntos a discutir en el MEPC 71 (mayo 2017), incluye no solo un punto específico sobre reducción de las emisiones de GEI procedentes de los buques, sino además uno relacionado con la contaminación atmosférica y la eficiencia energética y otro sobre medidas técnicas y operacionales adicionales para mejorar la eficiencia energética del transporte marítimo internacional.

Para facilitar el futuro debate, el MEPC 70 ha aceptado la constitución de un grupo de trabajo interperiodos sobre la reducción de las emisiones de GEI, con la misión de comenzar a elaborar una estrategia detallada de la OMI sobre este asunto, que previsiblemente se adoptaría en el MEPC 72 (primavera 2018).

4. El sistema MRV de la UE vs el sistema de recopilación de datos de la OMI.

En realidad, ambos sistemas persiguen los mismos objetivos, pero hay diferencias relativamente importantes en aspectos de detalle, que sin aportar un valor añadido al objetivo final, si complican, y mucho, el día a día de las empresas, y podrían suponerles graves perjuicios, en particular:

- El sistema europeo obliga, salvo en determinados casos de buques con 300 escalas o más en un mismo puerto, a un seguimiento por viaje de las emisiones de CO₂ (además del seguimiento anual), y a recopilar otros datos como indicadores de eficiencia energética y tipo y cantidad de carga transportada.
- La UE prevé dar publicidad a los informes de emisiones, con información específica de cada buque, incluyendo su consumo de combustible, sus emisiones de CO₂, su eficiencia técnica (por ejemplo, su EEDI) y otros parámetros. Este es un aspecto al que el sector naviero se opuso especialmente durante la tramitación del reglamento, por la posible sensibilidad comercial de la información.

5. Conclusiones.

Desde el punto de vista del sector del transporte marítimo, esta iniciativa europea viene a aportar muy poco valor añadido y no supondría más que una duplicación de esfuerzos para todas las partes (instituciones de la UE, OMI y empresas afectadas), que aún estamos a tiempo de evitar.

Es justo reconocer que la diligencia de la UE con su reglamento MRV ha añadido impulso al movimiento de la OMI, pero habría sido preferible que la Comisión hubiese cen-

Principales características del MRV de la UE y del sistema de recopilación de datos de la OMI

	MRV de la UE	Recopilación datos OMI
Ámbito aplicación	Buques 5.000 GT o más en viajes hacia/desde puertos de la UE y en el interior de los puertos europeos	Buques 5.000 GT o más en viajes internacionales
Plan de monitorización	<ul style="list-style-type: none"> • Formato normalizado • Fecha tope: 31 agosto 2017 • Cada buque, dos seguimientos: por viaje (excepto buques con 300 escalas o más) y por año 	<ul style="list-style-type: none"> • Incluido en el SEEMP • Fecha tope: 31 diciembre 2018 • De cada buque, anual
Parámetros a monitorizar	<ul style="list-style-type: none"> • Datos del buque • Consumo de combustible • Distancia recorrida • Tiempo navegando y en puerto • Carga transportada • Indicadores eficiencia energética 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos del buque • Consumo de combustible • Distancia recorrida • Tiempo fuera puesto de atraque
Informar a	Comisión (probablemente EMSA)	Estado de bandera
Verificación	Verificador acreditado	Estados de bandera/organizaciones reconocidas (Sociedades Clasificación)
Certificación	Documento de conformidad expedido por el verificador	Declaración de cumplimiento sobre la notificación del consumo de combustible expedida por la Administración u organización reconocida
Publicación de datos	Individuales por buque (primeros datos, 30 de junio de 2019)	Posible publicación de datos agregados (pendiente de concreción).

trado sus esfuerzos en que los Estados miembros de la UE se implicasen activamente en los trabajos de la OMI para conseguir implantar un sistema único en todos los buques.

En lugar de ello, como viene siendo habitual en materias medioambientales, la Comisión, el Parlamento y, en menor medida, algunos miembros del Consejo, han urgido para conseguir que la Unión Europea se adelantase a la OMI en la implantación de este tipo de medidas, una política que el sector naviero europeo rechaza abiertamente.

La implantación por las empresas de un sistema de recopilación de datos de emisiones lo más sencillo posible y que funcione con eficacia es ya de por sí una tarea lo suficientemente difícil como para aña-

dirle el reto adicional de dos caminos divergentes a seguir.

Existe todavía una ruta hacia una posible armonización global. El reglamento comunitario prevé que, en caso de que se alcance un acuerdo en la OMI sobre un sistema mundial equivalente, la Comisión pueda proponer modificaciones para alinearlo con el mismo.

Las principales asociaciones internacionales de armadores llaman la atención sobre lo poco eficiente que resulta la coexistencia de dos sistemas, que suponen una carga administrativa y operativa innecesaria y adicional en los buques.

También hay grandes dudas sobre la exactitud y posible mal uso de los datos individualizados de buques que publique la Comisión. Dondequiera que haya un número, habrá una clasificación y una comparación con los demás. Para interpretar correctamente estos datos, habría que tener en cuenta cuestiones como las condiciones meteorológicas, exigencias del fletador o de los tráficos (por ej. velocidad), el hecho de que distintos tipos de buques transporten la misma mercancía, etc. Sin un análisis muy cuidadoso cabrían interpretaciones erróneas, que podrían producir un daño comercial con graves perjuicios económicos sobre empresas concretas.

Por todo ello, como participantes en un sector completamente globalizado, buscando siempre la igualdad de condiciones de operación, las empresas consideran esencial la alineación del Reglamento MRV de la UE con el sistema de recopilación de datos de la OMI.

