



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório

COM (2015) 667 final

Autor:

Deputado

Carlos Páscoa Gonçalves

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV- CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou, em 18 de janeiro de 2016, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima”, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Exposição de motivos

A Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) foi criada na sequência dos desastres do Erika (1999) e do Prestige (2002), acidentes que tiveram como consequência o derrame de elevadas quantidades de crude com um impacto ambiental e económico bastante negativo nas zonas costeiras espanholas e francesas atingidas pelos desastres.

Perante estes acidentes e tendo por fim contribuir para melhorar o sistema geral de segurança marítima no seio da Comunidade Europeia, através da redução do risco de acidentes marítimos, da poluição marítima causada por navios e da perda de vidas humanas no mar surge então a EMSA (Regulamento (CE) n.º 1406/2002), uma agência especializada da União Europeia, sediada em Lisboa.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A AESM tem por missão e em termos gerais, proporcionar apoio técnico e científico à Comissão Europeia na área da segurança marítima e da prevenção da poluição dos navios, desenvolvendo e actualizando legislação, bem como monitorizando a sua implementação e avaliação da eficácia das medidas adoptadas, com o objectivo principal de prevenir futuros problemas e acidentes. Para além disso, a Agência coopera com os serviços marítimos dos Estados-Membros nas matérias acima referidas.

A Agência terá um papel activo no reforço do regime de inspecções no âmbito do Port State Control¹ e no acompanhamento das sociedades classificadoras reconhecidas a nível comunitário, controlo e informação para o tráfego marítimo.

A AESM, segundo o site do Porto de Lisboa, poderá ser uma mais valia porque permite com a sua acção:

- Melhor controlo da construção dos navios;
- Inspecções melhores e mais consistentes;
- Melhor controlo do tráfego;
- Formação adequada dos marítimos;
- Combate à poluição;
- Aprender com os acidentes e aplicar as suas lições;
- Gestão eficaz dos resíduos dos navios;
- Maior protecção dos navios;

A missão da AESM tem uma amplitude considerável tendo em consideração o grande envolvimento da União Europeia no transporte marítimo. Tal como é realçado numa publicação da própria Agência os Estados-membros da União têm mais de 600 portos importantes ao longo dos seus milhares de quilómetros de costa, por onde passam, aproximadamente, 90% do comércio externo da União e cerca de 35% do comércio entre os

¹ Inspeção dos navios estrangeiros nos portos nacionais com o propósito de verificar se a condição do navio, equipamentos e tripulação, estão de acordo com as convenções internacionais que regem esta área

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Estados-membros. Ao mesmo tempo há um número, cada vez mais elevado, de petroleiros que transportam nos seus tanques volumes crescentes de hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas através de zonas muito sensíveis como é o caso do Mar Mediterrâneo e do Mar Báltico.

2. Contexto da Proposta

Tal como é salientado na iniciativa europeia em apreço, exercem, hoje, funções de guarda costeira, designadamente de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente, mais de 300 autoridades civis e militares dos Estados-Membros. No exercício destas funções, as autoridades nacionais são apoiadas por uma série de agências da UE, nomeadamente a Agência Frontex, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECP).

Em 2014, a Comissão Europeia concluiu um estudo de viabilidade com o objectivo de avaliar da necessidade de uma melhor cooperação e coordenação entre os organismos e as agências nacionais que exercem funções de guarda costeira. O estudo identifica uma série de áreas que requerem uma colaboração mais estreita, sobretudo nos domínios da vigilância operacional e da partilha de dados, operações que estão na base de todas as restantes funções.

Por outro lado, a necessidade de reforçar a colaboração e a coordenação entre as autoridades que exercem funções de guarda costeira foi posteriormente tida em conta na legislação em matéria de transportes marítimos da União, na Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia, com a adoção de um plano de ação pelo Conselho, em 2014, e na Agenda Europeia da Migração, adotada pela Comissão em 2015.

Assim verificamos que esta proposta legislativa, que **procura reforçar a cooperação europeia no tocante às funções de guarda-costeira**, tem por fim melhorar a cooperação e a

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

coordenação entre as agências competentes da UE, de modo a aumentar as sinergias entre os respetivos serviços, permitindo-lhes proporcionar às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira serviços polivalentes mais eficientes, inclusivamente em termos de custos.

Salienta o documento que a presente proposta legislativa faz parte de um conjunto de medidas propostas pela Comissão para reforçar a proteção das fronteiras externas da Europa, incluindo a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira, que também compreende uma proposta de regulamento que estabelece uma Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras (aguarda Relatório da Comissão) e a alteração do Regulamento (CE) n.º 768/2005 do Conselho que estabelece uma Agência Comunitária de Controlo das Pescas. As alterações de fundo ora propostas são idênticas às disposições no domínio da cooperação da guarda costeira europeia constantes da proposta de Regulamento que estabelece a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e às alterações propostas ao Regulamento (CE) n.º 768/2005 do Conselho.

No que diz respeito à coerência com disposições vigentes, a proposta de Regulamento salienta que a mesma está coerente com os objetivos da política europeia de transporte marítimo até 2018 e da Agência Europeia da Segurança Marítima, instituída com o propósito de garantir um nível elevado, uniforme e eficaz de segurança marítima, de proteção do transporte marítimo e de prevenção e combate à poluição provocada por navios. A mesma encontra-se no cerne das atribuições, competências e iniciativas da AESM levadas a cabo com as administrações e organismos no domínio marítimo que exercem funções de guarda costeira.

No plano da **coerência com outras políticas da União Europeia** salienta o documento que o objetivo da iniciativa é melhorar a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira, mediante o desenvolvimento de uma cooperação transetorial entre a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF), a fim de melhorar as sinergias entre estas agências, de modo a permitir-lhes prestar serviços polivalentes mais eficientes e rentáveis às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Todavia e, tal como evidenciado na iniciativa, existe um problema subjacente relacionado com o facto de as funções relacionadas com a guarda costeira, tais como o controlo de fronteiras, a segurança marítima e a proteção do transporte marítimo, as operações de busca e salvamento, o controlo das pescas, o controlo da poluição, etc., estarem atualmente a cargo de mais de 300 autoridades dos Estados-Membros, as quais nem sempre estão devidamente coordenadas, mesmo ao nível nacional. Ao promover a colaboração e a coordenação entre as autoridades que executam funções relacionadas com a guarda costeira, a presente proposta é plenamente coerente com as políticas da União em matéria de migração, segurança e pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, bem como com as políticas de transporte e mobilidade.

Ao mesmo tempo afirma-se também que as atribuições suplementares da AESM estão em plena consonância com os mandatos da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e da AECF e ajudá-las-ão também a desempenhar as respetivas atribuições e funções. Já foram celebrados acordos bilaterais de nível de serviço entre a EMSA e a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e entre a EMSA e a AECF para a prestação de serviços de informação marítima. O intercâmbio de informações é organizado através da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras desde abril de 2013, assistindo-se a um fluxo permanente de informações da AESM para o EUROSUR e para o Centro de Situação da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras. As práticas estabelecidas serão utilizadas no aperfeiçoamento dos fluxos de dados.

Finalmente, é também evidenciado que a presente proposta legislativa não prejudica o compromisso da Comissão no sentido de harmonizar os estatutos das agências descentralizadas da UE com a Abordagem Comum para as agências descentralizadas, por altura da sua revisão fundamentada por motivos políticos.

3. Base Jurídica, Subsidiariedade e Proporcionalidade

A proposta fundamenta-se no artigo 100.º, n.º 2, do TFUE², sobre o estabelecimento das disposições necessárias à prossecução dos objetivos da política comum dos transportes marítimos.

No plano da **Subsidiariedade**, a proposta incide no apoio às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira ao nível nacional e da União e, se for caso disso, ao nível internacional.

Já no que diz respeito à **proporcionalidade** a proposta, aqui em análise, pretende reforçar a capacidade de resposta das guardas costeiras da UE a ameaças e riscos no domínio marítimo, melhorando a cooperação e promovendo ações de natureza transfronteiriça e intersetorial eficazes em termos de custos. Desta forma, evitar-se-á a duplicação de esforços, assegurando-se, simultaneamente, coerência e eficiência na intervenção dos principais intervenientes (em especial, das agências da UE), assim como o desenvolvimento de sinergias entre os mesmos. A proposta tem em conta a necessidade de exercer um maior controlo no domínio marítimo e de limitar o volume de trabalho das administrações nacionais e da UE.

Ainda neste ponto a iniciativa europeia salienta que o valor acrescentado das actividades da AESM ao nível da União é:

- O fornecimento de informações valiosas para melhorar a vigilância das fronteiras externas da União Europeia com novos sistemas de aeronaves telepilotadas (RPAS ou «drones») e a continuação dos serviços SAT-AIS, que de outra forma seriam inexistentes ou diminutos (vigilância aérea, que é muito dispendiosa);
- Graças às economias de escala, está garantida a rentabilidade do fornecimento de serviços e informações ao nível da UE, uma situação não reproduzível por ações

² O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer disposições adequadas para os transportes marítimos e aéreos. Deliberam após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

semelhantes ao nível nacional;

- A reutilização de dados e a sua partilha entre todos os Estados-Membros e Agências da UE interessados, evitando a duplicação de esforços e promovendo a polivalência dos dados e serviços, o que permite o uso das novas tecnologias;
- A compilação, num só lugar, de todos os dados sobre a atividade humana no mar, oferecendo uma solução integrada de acesso a outras autoridades nacionais e da UE. A infraestrutura das TIC e a rede de distribuição já se encontram praticamente estabelecidas e não carecem de novo desenvolvimento. Tirando partido das interfaces já criadas, a EMSA iniciou o fornecimento de conjuntos de dados marítimos à Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e à AECF;
- A utilização de sistemas de informação marítima já estabelecidos pela EMSA e a harmonização dos sistemas e serviços existentes com vista a promover a troca de informações entre as autoridades da guarda costeira ao nível da UE;
- O reforço das competências e das capacidades coletivas no exercício das funções de guarda costeira e o apoio à colaboração e ação conjunta, com base numa abordagem harmonizada.

4. Análise da iniciativa

O Regulamento aqui em apreço pretende alterar o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 e nesse sentido no artigo 2.º, é inserido o seguinte número:

“4-A. A Agência deve cooperar com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas com vista a apoiar as autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira, mediante a prestação de serviços e o fornecimento de informações, equipamentos e formação, e coordenação de operações polivalentes.”

É inserido o artigo 2.º B com o seguinte enunciado:

Cooperação europeia em funções de guarda costeira

1. A Agência, em cooperação com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas, apoia as autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira a nível nacional ou da União e, se for caso disso, ao nível internacional, mediante:

a) Partilha de informações geradas pela fusão e análise de dados disponíveis nos sistemas de comunicação dos navios e noutros sistemas de informação alojados ou acessíveis às agências, em conformidade com as respetivas bases jurídicas e sem prejuízo dos direitos de propriedade dos Estados-Membros sobre esses dados;

b) Prestação de serviços de vigilância e de comunicação baseados em tecnologias de ponta, incluindo infraestruturas espaciais e terrestres e sensores instalados em qualquer tipo de plataforma, como os sistemas de aeronaves telepilotadas;

c) Reforço das capacidades através da elaboração de orientações, recomendações e boas práticas, e do apoio à formação e intercâmbio de pessoal, com vista a melhorar o intercâmbio de informações e a cooperação relativamente às funções de guarda costeira;

d) Partilha de capacidades, incluindo o planeamento e a execução de operações polivalentes, e partilha de recursos e outras competências entre setores e países.

2. As modalidades de cooperação em funções de guarda costeira da Agência com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas devem ser determinadas através de um acordo de trabalho, em conformidade com as regras financeiras aplicáveis às agências.

3. A Comissão pode adotar, sob a forma de recomendação, um manual prático sobre cooperação europeia em funções de guarda costeira, que formule diretrizes,



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

recomendações e boas práticas para o intercâmbio de informações e a cooperação a nível nacional, da União e internacional.»

Finalmente, fica também previsto que o Regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia e que o mesmo é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

PARTE IV- CONCLUSÕES

- 1- Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima.

- 2- Atenta a matéria em causa, de crucial importância, para Portugal e para a União, tendo em conta o crescente tráfego de transporte marítimo nas costas dos Estados-Membros e a possibilidade da ocorrência de desastres ambientais de grandes proporções que resulta de uma utilização mais intensa das rotas marítimas, propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e dela decorrentes.

- 3- A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

4- A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 16 de fevereiro de 2016.

O Deputado Autor do Parecer,

O Presidente da Comissão,

(Carlos Páscoa Gonçalves)

(Sérgio Sousa Pinto)