COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.8.2019
COM(2019) 379 final

2019/0174 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na Segunda Reunião Ministerial do Acordo de Bona no que diz respeito ao Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025, em anexo à Declaração Ministerial, e no que diz respeito à Declaração Ministerial

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a adotar em nome da União no contexto do Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas («Acordo de Bona») em ligação com a adoção prevista da Declaração Ministerial e do Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025 em anexo à mesma.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas

O Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas («Acordo de Bona» ou «Acordo») tem por objetivo lutar contra a poluição da Região do Mar do Norte por hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas e proteger as zonas costeiras de catástrofes marítimas e de poluição crónica por navios e instalações *offshore*. O Acordo entrou em vigor em 1 de setembro de 1989.

A União Europeia (então «Comunidade Económica Europeia») é Parte Contratante no Acordo (tal como alterado)[1]. Os Estados do Mar do Norte membros da União Europeia[2], juntamente com a Noruega, são também Partes Contratantes no Acordo.

2.2. Acordo de Bona

O objetivo do Acordo é promover a cooperação ativa e a assistência mútua entre os Estados costeiros e a União Europeia na luta contra a poluição do Mar do Norte por hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas, a fim de proteger o meio marinho e os interesses dos Estados costeiros. Para o efeito, o Acordo prevê que as Partes Contratantes desenvolvam atividades de vigilância como um auxílio à deteção e luta contra a poluição e à prevenção das infrações aos regulamentos antipoluição. Nos termos do Acordo de Bona, o Mar do Norte está dividido em diferentes zonas em que a responsabilidade pela vigilância e avaliação de incidentes é atribuída às Partes Contratantes. As Partes Contratantes devem informar qualquer outra Parte Contratante em causa quando tomam conhecimento da presença de hidrocarbonetos ou de outras substâncias perigosas suscetíveis de constituir uma ameaça grave para a zona costeira ou para os interesses conexos de outra Parte Contratante. As Partes Contratantes podem necessitar de assistência para fazer face à poluição no mar ou nas suas costas, caso em que as Partes Contratantes chamadas a prestar assistência devem envidar os seus melhores esforços para prestar essa assistência na medida das suas possibilidades.

---

[1] Decisão 84/358/CEE do Conselho, de 28 de junho de 1984, relativa à conclusão do Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas (JO L 188 de 16.7.1984, p. 7). O Acordo foi alterado em 1989. As alterações entraram em vigor em 1 de abril de 1994. A Comunidade Económica Europeia aprovou as referidas alterações pela Decisão 93/540/CEE do Conselho de 18 de outubro de 1993 (JO L 263 de 22.10.1993, p. 51).

[2] Alemanha, Bélgica, Dinamarca, França, Irlanda, Países Baixos, Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e Suécia (estado das ratificações em 10.4.2019).

O Governo Depositário do Acordo de Bona é o Governo da República Federal da Alemanha (artigo 18.º, n.º 3, do Acordo de Bona).

As Partes Contratantes tomam decisões relativas ao Acordo, em conformidade com as disposições relevantes do Acordo de Bona e do respetivo Regulamento Interno; são assistidas por um Secretariado e organismos subsidiários (como o Grupo de Trabalho sobre Questões Operacionais, Técnicas e Científicas relativas às Atividades de Luta contra a Poluição [OTSOPA]).

2.3. Ato previsto — Declaração Ministerial e Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025

Em 2019 é celebrado o 50.º aniversário do Acordo. Nessa ocasião, as Partes Contratantes tencionam adotar uma declaração conjunta na Segunda Reunião Ministerial do Acordo de Bona, a realizar em Bona em 11 de outubro de 2019 («Declaração Ministerial») na presença de organizações intergovernamentais e observadores de regiões vizinhas, responsáveis pela luta contra a poluição do Mar do Norte em sentido lato (Grande Mar do Norte) e suas aproximações por hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas.

Apesar da redução geral do número de derrames acidentais de hidrocarbonetos em águas europeias, continuam ainda a ocorrer a intervalos irregulares grandes derrames acidentais (ou seja, derrames superiores a 20 000 toneladas). Embora as descargas em terra constituam a maior fonte anual de entrada de hidrocarbonetos nos oceanos, os derrames acidentais continuam a constituir uma importante fonte de poluição, representando cerca de 10-15 % das entradas anuais de todos os hidrocarbonetos nos oceanos a nível mundial. Por conseguinte, a Declaração Ministerial procura definir uma visão comum de um Grande Mar do Norte e suas aproximações sem poluição acidental, evitável e deliberada, proveniente do transporte marítimo, de operações *offshore* de petróleo e gás e de outras atividades marítimas.

Demonstrando um forte compromisso nesse sentido, a Declaração Ministerial testemunhará os esforços revigorados das Partes Contratantes no Acordo para atingir os objetivos acordados e uma melhor prevenção, preparação e luta contra a poluição marinha no Grande Mar do Norte e suas aproximações. Para o efeito, as Partes Contratantes tencionam adotar o Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025 — a incluir em anexo à Declaração Ministerial — que definirá objetivos estratégicos ambiciosos, objetivos operacionais e ações para a sua execução no período de 2019-2025.

O PAEAB 2019-2025 visa facilitar a aplicação do Acordo de Bona. Estabelece a visão, os objetivos estratégicos e os objetivos operacionais, bem como ações específicas mensuráveis e metas realistas para o período de 2019-2025, a fim de orientar e centrar os trabalhos das Partes Contratantes. O PAEAB reconhece a necessidade de manter sistemas bem implantados e conservar o caráter operacional do Acordo. Simultaneamente, define perspetivas para intensificar estes esforços e explorar novas direções.

O Primeiro Plano de Ação do Acordo de Bona foi aprovado na Primeira Reunião Ministerial em Dublim em 2010. Foi posteriormente renovado e atualizado para os períodos de 2013-2016 e 2016-2019 nas reuniões das Partes Contratantes no Acordo.

3. POSIÇÃO A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

A União visa um elevado nível de proteção do ambiente, nomeadamente com a promoção de medidas a nível internacional para enfrentar problemas ambientais regionais[3]. Procura

[3] Artigo 191.º do TFUE.

igualmente incentivar a cooperação com vista a melhorar a eficácia dos sistemas de prevenção e proteção contra catástrofes naturais ou de origem humana, nomeadamente mediante a promoção da coerência dos trabalhos internacionais em matéria de proteção civil[4].

As Partes Contratantes no Acordo de Bona têm cooperado com sucesso a nível regional durante 50 anos na prevenção e combate à poluição marinha no Grande Mar do Norte causada por navios e instalações *offshore*. Os trabalhos do Acordo de Bona abrangem as atividades científicas, técnicas e operacionais. As Partes Contratantes adquiriram uma grande experiência no tratamento de ameaças ao meio marinho e estão preparadas para enfrentar novos desafios. O PAEAB 2019-2025 orientará e centrará a atenção nas missões novas e em curso com o apoio da Declaração Ministerial.

A União é Parte Contratante no Acordo de Bona e está interessada em reforçar a cooperação regional na luta contra a poluição do Grande Mar do Norte e suas aproximações. Por conseguinte, a União deve apoiar a adoção da Declaração Ministerial de 2019, o que, por sua vez, implicará a aprovação do Plano de Ação Estratégico para 2019-2025 em anexo à mesma, em conformidade com o procedimento da União aplicável nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um Acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do Acordo*».

A noção de «*atos que produzam efeitos jurídicos*» inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas do direito internacional que regem a instância em questão. Abrange também instrumentos que não têm efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «*tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União*»[5].

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

A Reunião Ministerial é a reunião das Partes Contratantes a nível ministerial. É convocada numa base *ad hoc* por ocasião do 50.º aniversário do Acordo de Bona e das respetivas alterações previstas.

A 2.ª Reunião Ministerial das Partes Contratantes tem lugar em 11 de outubro de 2019. Nessa reunião será adotada uma Declaração Ministerial para testemunhar os esforços revigorados das Partes Contratantes no Acordo no sentido de atingir os objetivos acordados e uma melhor prevenção, preparação e luta contra a poluição marinha no Grande Mar do Norte e suas aproximações. Para o efeito, as Partes Contratantes tencionam adotar o Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025 — a incluir em anexo à Declaração Ministerial — que definirá objetivos estratégicos ambiciosos, objetivos operacionais e ações para a sua execução no período de 2019-2025.

---

4 Artigo 196.º do TFUE.

5 Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, n.os 61 a 64.

O PAEAB 2019-2025 produz efeitos jurídicos em relação às Partes Contratantes. Orientará e centrará a atenção nas missões novas e em curso com o apoio da Declaração Ministerial. Destina-se a facilitar a aplicação do Acordo de Bona, definindo a visão, os objetivos estratégicos e os objetivos operacionais, bem como ações específicas mensuráveis e metas realistas a atingir pelas Partes Contratantes no período de 2019-2025, a fim de orientar e centrar os trabalhos das Partes Contratantes. O PAEAB reconhece a necessidade de manter sistemas bem implantados e conservar o caráter operacional do Acordo. Simultaneamente, define perspetivas para intensificar estes esforços e explorar novas direções.

O ato previsto não complementa nem altera o quadro institucional do Acordo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes e se uma destas finalidades ou componentes for identificável como sendo principal e a outra apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, a saber, aquela que é exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

Se o ato previsto visar simultaneamente diferentes finalidades ou tiver várias componentes, indissociavelmente ligadas, sem que uma delas seja acessória em relação à outra, a base jurídica material de uma decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE terá de incluir, excecionalmente, as várias bases jurídicas correspondentes.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O projeto de Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025 visa objetivos e tem componentes nos domínios da proteção do ambiente e da cooperação em matéria de proteção civil internacional. Estes elementos do ato previsto estão ligados de forma indissociável, sem que um seja acessório em relação ao outro, promovendo simultaneamente uma maior coerência no trabalho de proteção civil internacional[6].

Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta inclui as seguintes disposições: os artigos 191.º e 196.° do TFUE.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 191.º do TFUE e o artigo 196.º do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

5. PUBLICAÇÃO DO ATO PREVISTO

Uma vez que o resultado das decisões da Reunião das Partes Contratantes será a alteração do Acordo de Bona, é oportuno publicá-las no *Jornal Oficial da União Europeia* após a sua adoção.

---

[6] Nomeadamente porque as Partes Contratantes no Acordo de Bona podem recorrer ao Mecanismo de Proteção Civil da União (ver Decisão n.° 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, JO L 347 de 20.12.2013, p. 924).

2019/0174 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, na Segunda Reunião Ministerial do Acordo de Bona no que diz respeito ao Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025, em anexo à Declaração Ministerial, e no que diz respeito à Declaração Ministerial

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 196.º e 191.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas («Acordo de Bona» ou «Acordo») foi celebrado pela União (então «Comunidade Económica Europeia») pela Decisão 84/358/CEE do Conselho de 28 de junho de 1984[7]. O Acordo entrou em vigor em 1 de setembro de 1989. O Acordo foi alterado em 1989. As alterações entraram em vigor em 1 de abril de 1994. A União (então a «Comunidade Económica Europeia») aprovou essas alterações pela Decisão 93/540/CEE do Conselho de 18 de outubro de 1993[8].

(2) Em 2019 é celebrado o 50.º aniversário do Acordo. Nessa ocasião, as Partes Contratantes tencionam adotar uma Declaração Ministerial na Segunda Reunião Ministerial do Acordo de Bona a realizar em Bona em 11 de outubro de 2019 («Declaração Ministerial»), na presença de organizações intergovernamentais e observadores de regiões vizinhas responsáveis pela luta contra a poluição do Mar do Norte em sentido lato (Grande Mar do Norte) e suas aproximações por hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas:

(3) Reconhecendo os 50 anos de cooperação bem sucedida no quadro do Acordo de Bona e o benefício comum de uma maior cooperação regional com vista a prevenir, preparar e lutar contra a poluição marinha acidental e ilegal resultante de atividades marítimas no Grande Mar do Norte e suas aproximações, a Declaração Ministerial procura definir uma visão comum de um Grande Mar do Norte e suas aproximações sem poluição acidental, evitável e deliberada, proveniente do transporte marítimo, de operações *offshore* de petróleo e gás e de outras atividades marítimas.

(4) Demonstrando um forte compromisso nesse sentido, a Declaração Ministerial testemunhará os esforços revigorados das Partes Contratantes no Acordo para atingir os objetivos acordados e uma melhor prevenção, preparação e luta contra a poluição marinha no Grande Mar do Norte e suas aproximações. Para o efeito, as Partes Contratantes tencionam adotar o Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona 2019-

[7] JO L 188 de 16.7.1984, p. 7.
[8] JO L 263 de 22.10.1993, p.51.

2025 — a incluir em anexo à Declaração Ministerial — que definirá objetivos estratégicos ambiciosos, objetivos operacionais e ações para a sua execução no período de 2019-2025.

(5) É importante estabelecer a posição a adotar em nome da União na Segunda Reunião Ministerial do Acordo de Bona, visto que a decisão a aprovar na reunião produzirá efeitos jurídicos em relação à União.

(6) Uma vez que a União é Parte Contratante no Acordo de Bona e está interessada em reforçar a cooperação no que diz respeito à luta contra a poluição no Grande Mar do Norte e suas aproximações, é oportuno assinar e apoiar a Declaração Ministerial de 2019, que aprova o Plano de Ação Estratégico 2019-2025 em anexo à mesma,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a tomar em nome da União na Reunião Ministerial consiste em apoiar a adoção da Declaração Ministerial e do Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025 em anexo à mesma.

Podem ser introduzidas pequenas alterações no texto do projeto de Plano de Ação Estratégico do Acordo de Bona (PAEAB) 2019-2025 sem que tal ponha em causa o apoio da União.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente