COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.8.2019
COM(2019) 378 final

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza o início de negociações, em nome da União Europeia, na 31.ª reunião das Partes Contratantes, sobre as alterações do Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas («Acordo de Bona») no que respeita à adesão do Reino de Espanha ao Acordo e ao alargamento do âmbito de aplicação do Acordo

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A presente recomendação diz respeito à decisão que autoriza o negociador da União (neste caso: a Comissão) a negociar a posição 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» ou «Acordo») relativamente à adoção prevista de duas decisões na próxima reunião das Partes Contratantes no Acordo de Bona, designadamente

– para facilitar o alargamento do âmbito de aplicação do Acordo, com vista a melhorar a cooperação no domínio da vigilância em consonância com os requisitos do anexo VI da Convenção MARPOL («alteração MARPOL»), e

– para permitir a adesão do Reino de Espanha ao Acordo e introduzir as alterações correspondentes necessárias no Acordo («alteração Espanha»).

1.1. O Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas («Acordo de Bona»)

O Acordo de Bona visa combater a poluição na região do mar do Norte e salvaguardar as zonas costeiras de catástrofes marítimas e poluição crónica proveniente dos navios e das instalações ao largo da costa («offshore»). O Acordo entrou em vigor em 1 de setembro de 1989.

A União Europeia (na altura «Comunidade Económica Europeia») é uma Parte Contratante no Acordo (na última redação que lhe foi dada)[1]. Os Estados do Mar do Norte que fazem parte da União Europeia[2], juntamente com a Noruega, também são Partes Contratantes no Acordo.

O Acordo procura 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, com vista a proteger o meio marinho e os interesses dos Estados costeiros. Para o efeito, o Acordo prevê que as Partes Contratantes realizem ações de vigilância para ajudar a detetar e combater a poluição e impedir infrações às disposições antipoluição. O mar do Norte é dividido em zonas diferentes nas quais a responsabilidade pela vigilância e pela avaliação dos incidentes é atribuída às Partes Contratantes. As Partes Contratantes são obrigadas a informar qualquer outra Parte Contratante envolvida caso se apercebam da presença de hidrocarbonetos ou outras substâncias perigosas suscetíveis de constituir uma ameaça grave para o litoral ou os interesses conexos de qualquer outra Parte Contratante. As Partes Contratantes podem solicitar assistência para fazer face à poluição no mar ou no seu litoral e, sendo esse o caso, as Partes Contratantes a que seja pedido auxílio devem envidar todos os esforços possíveis para prestar apoio na medida dos seus meios.

---

[1] Decisão 84/358/CEE do Conselho, de 28 de junho de 1984, relativa à celebração 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; essas alterações entraram em vigor em 1 de abril de 1994. A Comunidade Económica Europeia aprovou essas alterações através da Decisão 93/540/CEE do Conselho, de 18 de outubro de 1993 (JO L 263 de 22.10.1993, p. 51).

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

O 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 em relação ao Acordo, em conformidade com as disposições pertinentes do Acordo de Bona e o Regulamento Interno conexo; e são apoiadas pelo Secretariado e os órgãos subsidiários (tais como, o Grupo de Trabalho sobre Questões Operacionais, Técnicas e Científicas relacionadas com Atividades de Luta contra a Poluição [OTSOPA]).

Nos termos do artigo 16.º do Acordo, cada uma das Partes Contratantes pode apresentar uma proposta de alteração do Acordo ou do respetivo anexo, que será estudada e sujeita a votação numa reunião das Partes Contratantes. No seguimento da adoção ad referendum da proposta de alteração, por unanimidade de votos das Partes Contratantes numa das suas reuniões (artigo 16.º, n.º 1, do Acordo de Bona), a alteração em causa é comunicada às Partes Contratantes para aprovação de acordo com os respetivos procedimentos internos. A alteração entra em vigor depois de todas as Partes Contratantes terem notificado a sua aprovação ao depositário.

Nos termos do artigo 20.º do Acordo, as Partes Contratantes podem, por unanimidade, convidar qualquer outro Estado do litoral do Nordeste Atlântico a aderir ao Acordo (artigo 20.º, n.º 1, do Acordo de Bona). Nesse caso, o artigo 2.º do Acordo e o respetivo anexo devem ser alterados em conformidade. Uma vez adotadas por unanimidade pelas Partes Contratantes, as alterações do artigo 2.º e do anexo do Acordo produzem efeitos no momento da entrada em vigor do Acordo de Bona para o Estado aderente (ou seja, Espanha), o que acontecerá no primeiro dia do segundo mês seguinte à data do depósito por parte desse Estado do seu instrumento de adesão. (artigo 20.º, n.º 2, do Acordo de Bona).

1.2. Alterações previstas do Acordo de Bona

1.2.1. A «alteração MARPOL» - que altera o âmbito de aplicação material do Acordo

As Partes Contratantes no Acordo de Bona preparam-se para adotar, durante a sua 31.ª reunião (8 a 10 de outubro de 2019), uma decisão, nos termos do artigo 16.º do Acordo, relativa ao alargamento do âmbito do Acordo por forma a abranger igualmente a vigilância da poluição atmosférica causada por navios, em observância dos requisitos do anexo VI da Convenção MARPOL.

Esta alteração visa melhorar a cooperação e a coordenação entre as Partes Contratantes na luta contra emissões atmosféricas ilícitas causadas pelo transporte marítimo, com vista a limitar as consequências negativas da combustão de combustíveis marinhos com um teor elevado de enxofre ou nitrogénio para a saúde humana, a biodiversidade e o meio marinho no seu todo. As Partes Contratantes pretendem consegui-lo através da alteração de várias disposições do Acordo de Bona (artigos 1.º, 5.º, 6.º e 15.º, bem como do título e do preâmbulo do Acordo), por forma a alargar o seu âmbito de aplicação à poluição atmosférica causada por navios, tal como regulamentado nos termos do anexo VI da Convenção MARPOL.

1.2.2. «Alteração Espanha» - que altera o âmbito geográfico do Acordo

As Partes Contratantes também pretendem alterar o Acordo ao abrigo do artigo 20.º do mesmo, convidando o Reino de Espanha a aderir ao Acordo. A alteração prevista refere-se ao artigo 2.º do Acordo, definindo o limite atlântico da região do mar do Norte pertinente para efeitos do Acordo e do respetivo anexo, revendo simultaneamente os limites das várias zonas de vigilância para efeitos do artigo 6.º do Acordo.

Mais especificamente, deverá ser estabelecida uma nova definição da zona revista abrangida pelo Acordo. A França aceitou a introdução de uma nova zona de responsabilidade francesa diretamente contígua à zona de responsabilidade conjunta da França e do Reino Unido. Abrange a área entre a zona de responsabilidade conjunta da França e do Reino Unido e a nova zona de responsabilidade da Espanha, por forma a colmatar eventuais lacunas entre o anterior limite do Acordo de Bona e a nova zona de responsabilidade da Espanha.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A alteração proposta relativa à monitorização das emissões dos navios contribuirá para a prevenção da poluição marinha em geral e, desta forma, apoiará igualmente a ação climática da UE e os compromissos assumidos pela UE no âmbito do Acordo de Paris sobre alterações climáticas.

As alterações propostas são plenamente coerentes com o objetivo mais amplo de trabalhar no sentido de uma «Europa que protege», o qual orientou os esforços da Comissão ao longo dos últimos anos e continuará a orientar no futuro próximo. Esta proposta aproveita os resultados positivos obtidos até à data graças ao quadro em vigor e pretende melhorar a utilização eficiente dos recursos por forma a reforçar a coordenação e a cooperação das Partes Contratantes no Acordo de Bona.

- **Coerência com as outras políticas da União**

A recomendação é coerente com outras políticas da União.

Mais concretamente, contribui para duas das dez prioridades políticas definidas pela Comissão para o período 2015-2019, designadamente, a consecução de « Um espaço de justiça e de direitos fundamentais baseado na confiança mútua» e de « Uma União da Energia resiliente, com uma política climática virada para o futuro».

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

2.1. Base jurídica

2.1.1. Princípios

A celebração de um acordo internacional em nome da União exige o envolvimento tanto do Conselho como do Parlamento Europeu (artigo 218.º, n.os 3 a 6, do TFUE). As alterações dos acordos internacionais podem variar em maior ou menor grau, desde adaptações puramente técnicas até alterações de fundo que exigem adaptações consideráveis da estrutura do acordo. A caracterização da alteração pode ter influência no procedimento interno da União a aplicar com vista à aprovação da alteração em causa.

Ao passo que, no caso das alterações puramente técnicas ou daquelas que podem ser adotadas através de «atos de execução», se aplica o procedimento simplificado (ou seja, nos casos definidos no artigo 218.º, n.os 7 e 9, do TFUE), no caso das alterações de fundo, por princípio, deve aplicar-se o mesmo procedimento que foi utilizado na celebração do acordo internacional.

A alteração do âmbito de um acordo internacional deve ser considerada, regra geral, uma alteração de fundo, necessitando assim da aplicação do procedimento equivalente ao utilizado na sua celebração, ou seja, o artigo 218.º, n.os 3 a 6, do TFUE.

Por forma a dar início ao procedimento, o Conselho, com base numa recomendação da Comissão, adota uma decisão que autoriza o negociador da União (que, dependendo do assunto, pode ser a Comissão ou o Alto Representante) a proceder à abertura das negociações

com vista à aprovação das alterações. Este aspeto encontra-se previsto no artigo 218.º, n.os 3 e 4, do TFUE.

O artigo 218.º, n.os 3 e 4, do TFUE dispõe o seguinte:

> *«3. A Comissão, ou o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança nos casos em que o acordo projetado incida exclusiva ou principalmente sobre a política externa e de segurança comum, apresenta recomendações ao Conselho, que adota uma decisão que autoriza a abertura das negociações e que designa, em função da matéria do acordo projetado, o negociador ou o chefe da equipa de negociação da União.*
>
> *4. O Conselho pode endereçar diretrizes ao negociador e designar um comité especial, devendo as negociações ser conduzidas em consulta com esse comité.»*

2.1.2. Aplicação ao caso em apreço

No caso do Acordo de Bona, na reunião de 8 a 10 de outubro de 2019, as Partes Contratantes terão de decidir sobre duas alterações: uma referente ao alargamento do âmbito de aplicação geográfico (alteração Espanha) e outra alteração referente ao alargamento do âmbito de aplicação material (alteração MARPOL) do Acordo. Trata-se de alterações de fundo que terão de ser aprovadas em conformidade com o mesmo procedimento que seria utilizado para a celebração do Acordo de Bona.

A União é uma Parte Contratante no Acordo de Bona. As alterações previstas dizem respeito a competências da União no domínio da proteção civil e do ambiente.

Atendendo à natureza das competências envolvidas, a Comissão deve recomendar que o Conselho a autorize a negociar as alterações previstas do Acordo de Bona na 31.ª reunião das Partes Contratantes, a realizar em breve, com vista à obtenção da aprovação dessas alterações.

As duas alterações, na versão de projeto em que atualmente se encontram, contribuem diretamente, em termos de conteúdo, para a consecução de objetivos estratégicos importantes da UE. Por conseguinte, a posição negocial da União deve consistir em apoiar a aprovação das duas alterações. Não apresentando a posição da União qualquer tipo de controvérsia, não é necessário propor diretrizes de negociação na aceção do artigo 218.º, n.º 4, do TFUE.

Os textos dos projetos de alterações propostos serão anexados à recomendação da Comissão.

Tendo em conta o que precede, a base jurídica processual para a decisão do Conselho recomendada é o artigo 218.º, n.os 3 e 4, do TFUE.

2.2. Conclusão

Atendendo à necessidade de negociar e apoiar as alterações do Acordo de Bona, uma recomendação de decisão do Conselho que autorize a abertura das negociações em nome da União Europeia deve ter como base jurídica o artigo 218.º, n.os 3 e 4, do TFUE.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EX-POST, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações ex post/balanços de qualidade da legislação em vigor**

NA

- **Consulta das partes interessadas**

NA

As duas alterações não são controversas e todas as Partes Contratantes, incluindo os Estados-Membros individuais que são partes no Acordo, as apoiam.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

NA

- **Avaliação de impacto**

NA

Devido ao imperativo político de avançar rapidamente para que a UE, enquanto Parte Contratante no Acordo de Bona, consiga negociar e votar as alterações deste Acordo na reunião das Partes Contratantes de 8 a 10 de outubro de 2019, bem como apoiá-las na reunião ministerial de 11 de outubro de 2019, dispensou-se o processo formal de avaliação de impacto. Esta abordagem proporcionada também se justifica pelo facto de ser expectável que as alterações do Acordo de Bona venham a ter impactos económicos, sociais e ambientais unicamente positivos.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

NA

- **Direitos fundamentais**

NA

A presente recomendação é coerente com os Tratados da União e com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A alteração do Acordo de Bona não terá qualquer impacto negativo no orçamento da União.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

NA

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

NA Ver secção infra.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O único artigo substantivo da proposta prevê que o Conselho autorize a Comissão negociar, em nome da União, as alterações previstas do Acordo de Bona referentes ao alargamento do âmbito de aplicação material do Acordo em consonância como anexo VI da Convenção MARPOL, bem como ao alargamento do âmbito geográfico do Acordo relacionado com a adesão de Espanha ao mesmo. A Comissão deve apoiar estas alterações, mesmo que sofram pequenas alterações durante as negociações.

As versões mais recentes das alterações previstas são apresentadas nos anexos da decisão e podem ser resumidas da seguinte forma:

A «alteração MARPOL»

As Partes Contratantes no Acordo de Bona procuram tirar partido das rotinas e dos sistemas de monitorização aérea da poluição por hidrocarbonetos estabelecidos nos termos do Acordo para alargar a sua aplicação à vigilância relacionada com controlo da conformidade das emissões provenientes dos navios. Ao fazê-lo, as Partes Contratantes poderão aproveitar os recursos já utilizados na monitorização e vigilância aéreas de derrames de hidrocarbonetos e criar as bases para um sistema global de monitorização ambiental do mar do Norte e respetivas vias de acesso.

A adoção da decisão de propor às Partes Contratantes a aprovação da extensão do objeto do Acordo de Bona em consonância com o anexo VI da Convenção MARPOL ajudaria a melhorar as ações conjuntas de vigilância, monitorização e notificação das emissões dos navios na região do mar do Norte. Esta coordenação de atividades ao abrigo do Acordo contribuiria para reduzir os riscos para o meio marinho e para os interesses dos Estados costeiros e da União.

A «alteração relativa a Espanha»

As Partes Contratantes no Acordo de Bona, reunidas em 2018, decidiram por unanimidade convidar Espanha a aderir ao Acordo de Bona. As Partes Contratantes salientaram que a inclusão do Golfo da Biscaia melhoraria a configuração do Acordo e que o trabalho e os conhecimentos especializados espanhóis seriam muito benéficos para o Acordo de Bona e para as suas Partes Contratantes. Também manifestaram o seu agrado em relação à participação passada de Espanha, enquanto observadora, no Acordo de Bona, bem como aos contributos fiáveis e de grande valia para os trabalhos e o êxito do Acordo.

Por conseguinte, em 30 de outubro de 2018, foi enviada uma carta a convidar Espanha. A Espanha respondeu em 21 de novembro de 2018, manifestando a sua vontade de aderir ao Acordo de Bona.

A adesão de Espanha resultará num novo limite, que alargará a área abrangida pelo Acordo para sul. Como tal, o artigo 2.º, alínea c), e a parte I do anexo têm de ser reformulados. A parte III do anexo deve ser complementada com as coordenadas das novas zonas de responsabilidade de França e de Espanha.

França e Espanha realizaram uma reunião bilateral em novembro/dezembro de 2018 para negociar as coordenadas do novo limite comum e as zonas de responsabilidade das duas Partes Contratantes. A França aceitou a introdução da sua nova zona de responsabilidade diretamente contígua à zona de responsabilidade conjunta da França e do Reino Unido, colmatando eventuais lacunas entre o velho limite do Acordo de Bona e a nova zona de responsabilidade da Espanha. Deste modo, o Golfo da Biscaia passa a ser um novo e importante componente da área abrangida pelo Acordo.

Ao incluir o Esquema de Separação do Tráfego do Cabo Finisterra na área abrangida pelo Acordo de Bona, as Partes Contratantes garantem que a principal rota na Europa que liga o mar do Norte ao mar Mediterrâneo é abrangida por um sistema de gestão da preparação e da resposta cuja coordenação é efetuada em conjunto.

Por conseguinte, atendendo ao que precede, a adesão de Espanha ao Acordo de Bona deverá beneficiar diretamente a cooperação entre os Estados costeiros nos termos desse Acordo.

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que autoriza a abertura das negociações em nome da União Europeia na 31.ª reunião das Partes Contratantes sobre as alterações do Acordo respeitante à Cooperação na Luta contra a Poluição do Mar do Norte por Hidrocarbonetos e outras Substâncias Perigosas («Acordo de Bona») no que diz respeito à adesão do Reino de Espanha ao Acordo e ao alargamento do âmbito de aplicação do Acordo

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 218.º, n.os 3 e 4,

Tendo em conta a recomendação 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 (na altura «Comunidade Económica Europeia») através da Decisão 84/358/CEE do Conselho, de 28 de junho de 1984[3]. O Acordo entrou em vigor no dia 1 de setembro de 1989. O Acordo foi alterado em 1989; essas alterações entraram em vigor em 1 de abril de 1994. A União (na altura «Comunidade Económica Europeia») aprovou essas alterações através da Decisão 93/540/CEE do Conselho, de 18 de outubro de 1993[4].

(2) Nos termos do artigo 16.º do Acordo, qualquer proposta de uma Parte Contratante que vise a alteração do Acordo ou do respetivo anexo deve ser estudada numa reunião das Partes Contratantes. No seguimento da adoção da proposta por unanimidade, a alteração é comunicada pelo governo depositário às Partes Contratantes. A alteração entra em vigor no primeiro dia do segundo mês após a data de receção pelo governo depositário das notificações da sua aprovação por todas as Partes Contratantes.

(3) Nos termos do artigo 20.º do Acordo, as Partes Contratantes podem, por unanimidade, convidar qualquer outro Estado do litoral do Nordeste Atlântico a aderir ao Acordo. Nesse caso, o artigo 2.º do Acordo e o respetivo anexo devem ser alterados em conformidade.

(4) No decurso da sua 31.ª reunião, de 8 a 10 de outubro de 2019, as Partes Contratantes no Acordo de Bona deverão adotar, por unanimidade, uma decisão nos termos do artigo 16.º do Acordo relativa à adoção de alterações que facilitem o alargamento do âmbito de aplicação do Acordo com vista a melhorar a cooperação no domínio da vigilância em consonância com os requisitos do anexo VI da Convenção MARPOL, bem como a decisão nos termos do artigo 20.º do Acordo para permitir a adesão do Reino de Espanha ao Acordo e introduzir as alterações correspondentes.

---

[3] JO L 188 de 16.7.1984, p. 7.

[4] JO L 263 de 22.10.1993, p.51.

(5) Uma vez que as Partes Contratantes devem alterar o âmbito de aplicação geográfico e material do Acordo, é conveniente que a União autorize a Comissão, enquanto negociadora da União, a negociar estas alterações em nome da União.

(6) A adoção da decisão de propor às Partes Contratantes a aprovação da extensão do objeto do Acordo de Bona em consonância com o anexo VI da Convenção MARPOL ajudaria a melhorar as ações conjuntas de vigilância, monitorização e notificação das emissões dos navios na região do mar do Norte. Esta coordenação de atividades ao abrigo do Acordo contribuirá para reduzir os riscos para o meio marinho e para os interesses dos Estados costeiros e da União.

(7) A adesão da Espanha implicará a inclusão do Golfo da Biscaia na área abrangida pelo Acordo; as atividades realizadas ao abrigo do Acordo também beneficiariam dos trabalhos e dos conhecimentos especializados de Espanha a este respeito. A inclusão do Esquema de Separação do Tráfego do Cabo Finisterra significa que a principal rota na Europa que liga o mar do Norte ao mar Mediterrâneo passará a estar abrangida por um sistema de gestão da preparação e da resposta cuja coordenação é efetuada em conjunto. Por conseguinte, tudo indica que haverá uma melhoria do âmbito e da eficácia da cooperação ao abrigo do Acordo.

(8) Atendendo ao que precede, a União deverá, pois, apoiar as alterações do Acordo de Bona, tanto no que toca ao alargamento do âmbito de aplicação material do Acordo em consonância com o anexo VI da Convenção MARPOL, como no que diz respeito ao alargamento do âmbito geográfico do Acordo associado à adesão de Espanha.

(9) O Conselho deve autorizar a Comissão a negociar e manifestar o seu apoio, em nome da União, à adoção das alterações previstas,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. A Comissão fica autorizada a negociar, em nome da União, as alterações previstas do Acordo de Bona referentes ao alargamento do âmbito de aplicação material do Acordo em consonância com o anexo VI da Convenção MARPOL, bem como ao alargamento do seu âmbito de aplicação geográfico associado à adesão de Espanha ao Acordo.

2. A posição a adotar em nome da União na 31.ª reunião das Partes Contratantes no Acordo de Bona consiste em apoiar as alterações do Acordo em consonância com os textos das alterações previstas que estão anexados à presente decisão.

3. Podem ser introduzidas alterações menores aos textos das alterações previstas sem pôr em causa o apoio da União a essas alterações.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente