

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «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»**

[COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

**Relator: Jan SIMONS**

Em 27 e em 21 de janeiro de 2016, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos do artigo 100.º, n.º 2, do TFUE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*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*

[COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 4 de março de 2016.

Na 515.ª reunião plenária de 16 e 17 de março de 2016 (sessão de 16 de março), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 175 votos a favor, com 2 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité concorda com a proposta da Comissão de alterar o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), uma vez que se enquadra numa abordagem mais alargada com vista a vigiar as fronteiras marítimas externas de forma muito mais eficiente do que até agora.

1.2. Contudo, em consonância com as resoluções que adotou entre setembro e dezembro de 2015 sobre o afluxo maciço de refugiados, o Comité gostaria de sublinhar uma vez mais a urgência da aplicação das medidas propostas. Não é possível nem aceitável que o fluxo de refugiados continue a ceifar vidas humanas no mar, que persista o afluxo irregular de migrantes e que os Estados-Membros tomem medidas unilaterais introduzindo controlos permanentes nas fronteiras.

1.3. O Comité insta com veemência a que se suprima, no título e no conteúdo das propostas de regulamento, o termo «guarda costeira» e que se opte por «Agência Europeia de Vigilância das Fronteiras». Esta agência exerce apenas uma das funções de guarda costeira, enquanto muitas dessas funções são já asseguradas pela Agência Europeia da Segurança Marítima. A utilização de «guarda costeira» na denominação da agência responsável pela vigilância das fronteiras gerará quase certamente uma confusão desnecessária e poderá igualmente implicar, a longo prazo, uma duplicação de atividades.

1.4. O Comité congratula-se com a ampliação das funções da EMSA, uma agência que, nos últimos anos, contribuiu efetivamente para reforçar a segurança marítima e para prevenir e combater a poluição causada por navios, mas tem sérias dúvidas quanto à capacidade da EMSA de desempenhar cabalmente as funções suplementares com os recursos humanos e financeiros de que dispõe.

1.5. É inquietante que seja impossível, ou praticamente impossível, localizar pequenas embarcações de madeira ou de borracha através de imagens de satélite. A Comissão considera que a utilização de sistemas de aeronaves telepiloadas (RPAS — *Remotely Piloted Aircraft System*), também designadas por «drones», pode paliar esta restrição. O CESE subscreve esta ideia, já que permite uma deteção total, evitando, por exemplo, perdas de vidas humanas.

1.6. O Comité manifesta-se igualmente preocupado com o facto de os Estados-Membros introduzirem controlos fronteiriços permanentes, o que, conforme demonstram estudos realizados neste âmbito, conduz a custos consideráveis. A seu ver, um sistema de guarda costeira com uma boa relação custo-eficiência e custo-eficácia fará com que os Estados-Membros se abstenham dos controlos permanentes e o espaço Schengen possa voltar a funcionar com a mesma vivacidade de antes.

1.7. Uma intensificação da cooperação e do intercâmbio de informações das três atuais agências da UE entre si, e entre estas e as autoridades nacionais responsáveis pela guarda costeira, deverá, no entender do Comité, dar origem a um sistema de guarda costeira eficiente e eficaz. Contudo, o Comité apela à celeridade na tomada de decisões. Os problemas são demasiado urgentes para que o processo se delongue.

## 2. Introdução

2.1. Em 15 de dezembro de 2015, a Comissão publicou uma 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 [COM(2015) 667 final], sobre a qual o Conselho e o Parlamento Europeu, nos termos do artigo 100.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, solicitaram o parecer do Comité Económico e Social Europeu.

2.2. O Comité responde com agrado a esta solicitação, pois considera que a proposta que altera o Regulamento n.º 1406/2002 constitui um importante passo para reforçar a cooperação europeia no domínio dos serviços de vigilância das fronteiras marítimas e para melhorar a cooperação e a coordenação entre as agências competentes da UE, a fim de conseguir efeitos de sinergia, tornando assim a sua atividade mais eficiente e eficaz em termos de custos. Deste modo, as agências da UE podem fornecer informações de qualidade e com uma boa relação custo-eficácia às autoridades nacionais responsáveis pelo exercício de funções de guarda costeira e vigilância das fronteiras.

2.3. Trata-se de uma necessidade tanto mais premente quanto, segundo dados fornecidos pela Comissão, mais de 300 autoridades civis e militares dos Estados-Membros são atualmente responsáveis pelo exercício de funções de guarda costeira, em domínios como a segurança marítima, controlos das fronteiras, controlos das pescas, controlos aduaneiros, serviços de proteção ambiental, etc.

2.4. No exercício das suas funções, estas autoridades nacionais são apoiadas por uma série de agências da UE, como a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (também designada Frontex), a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF).

2.5. A proposta legislativa faz parte de um conjunto de medidas que a Comissão Europeia propõe no intuito de «reforçar a proteção das fronteiras externas da Europa» e a cooperação europeia no âmbito da guarda costeira. As restantes propostas dizem respeito a um regulamento que se destina a criar uma Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e a uma alteração ao Regulamento (CE) n.º 768/2005 que cria a Agência Europeia de Controlo das Pescas, semelhante à proposta em apreço.

2.6. Na comunicação da Comissão que a acompanha — A Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e a gestão eficaz das fronteiras externas [COM(2015) 673 final], refere-se que as propostas da Comissão têm por base o elevado número de passagens ilegais das fronteiras externas da UE.

2.7. De acordo com a comunicação da Comissão [COM(2015) 673 final, ponto 1 e nota de pé de página n.º 1], entre janeiro e novembro de 2015, inclusive, foram detetadas mais de 1,5 milhões de passagens irregulares das fronteiras externas da UE, pelo que há fluxos de refugiados e migrantes que prosseguem a sua viagem pela UE sem serem identificados nem registados.

2.8. Estes fatores colocaram o Acordo de Schengen sob pressão. Alguns Estados-Membros decidiram, entretanto, restabelecer temporariamente os controlos nas suas fronteiras internas, uma situação que não pode, porém, continuar por muito tempo.

2.9. Um estudo realizado muito recentemente pelo organismo de reflexão «France Stratégie», criado pelo Governo francês, demonstra que os danos causados à economia pelo desmantelamento do espaço Schengen podem ascender a um montante de 100 mil milhões de EUR. A longo prazo, o comércio entre os 26 países do espaço Schengen diminuirá de 10 % a 20 % e o produto nacional bruto nesses países sofrerá uma redução de 0,8 %.

2.10. Na sua comunicação sobre a migração, de maio de 2015 [COM(2015) 240 final], a Comissão estabeleceu que deve ser posta em prática uma gestão partilhada das fronteiras externas, em conformidade com o artigo 77.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

2.11. Adicionalmente, o presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, anunciou, por ocasião do seu discurso sobre o estado da União, em setembro de 2015, que seriam apresentadas propostas antes do final de 2015 para uma Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia plenamente operacional. E tal aconteceu em 15 de dezembro de 2015. A proposta ora em apreço é uma delas.

### 3. Observações na generalidade

3.1. Na sua resolução sobre «A atual crise dos refugiados», adotada em 16 de setembro de 2015, o Comité já insistiu que a Europa deveria assumir a sua responsabilidade em relação ao afluxo maciço de refugiados e empreender uma ação coletiva e imediata.

3.2. Nessa mesma resolução, o Comité manifestou preocupação pelo facto de o Acordo de Schengen e a liberdade de circulação de pessoas e mercadorias estarem comprometidos. Esta posição é reiterada na resolução sobre os «Refugiados», adotada pelo Comité em 10 de dezembro de 2015, onde se afirma que «é importante garantir adequadamente a segurança das fronteiras externas dos países da zona Schengen» e que «repor obstáculos internos e erguer muros em nada contribuirá para aproximar os cidadãos da UE nem para promover a cidadania europeia».

3.3. O Comité considera da maior importância que sejam rapidamente tomadas medidas destinadas a melhorar a cooperação no domínio da vigilância das fronteiras, incluindo a guarda costeira. Por conseguinte, concorda com a proposta da Comissão de alterar o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima e, em particular, com a ideia, embora não com a proposta nos seus moldes atuais, da criação de uma Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras, baseada na Frontex, que colabore estreitamente com a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF).

3.4. Com efeito, o Comité não entende por que motivo, na proposta da Comissão sobre a «nova» Frontex, se fala de «guarda costeira». Com efeito, a EMSA já concebeu diversos sistemas de informação únicos para os dados marítimos, adquirindo assim experiência e, de acordo com as propostas da Comissão, ser-lhe-ão também confiadas, no futuro, tarefas adicionais neste domínio.

3.5. De acordo com peritos nesta área, é essa a conclusão que pode ser retirada das propostas orçamentais. Pode inferir-se dos dados financeiros que a EMSA será responsável pela contratação de serviços de RPAS (drones), o que permitirá complementar os dados nos sistemas da EMSA, fornecendo mais do que simples dados relativos à vigilância das fronteiras.

3.6. O Comité recomenda, por conseguinte, que se evite a utilização do termo «guarda costeira», a fim de evitar eventuais mal-entendidos. De resto, a atual cooperação entre as três agências já mostra que a distribuição das tarefas parece ser, na prática, eficiente e eficaz.

3.7. As autoridades nacionais responsáveis pelo exercício das funções de guarda costeira deverão, a curto prazo, poder colher os frutos desta cooperação reforçada sob a forma de um melhor intercâmbio de dados e da vigilância operacional das fronteiras externas da UE — e o Comité insta a que assim seja.

3.8. O Comité considera positiva a liderança assumida pela EMSA na melhoria significativa da capacidade de vigilância com RPAS (drones) nas fronteiras (marítimas) externas da União Europeia. Tal permite não só um controlo mais eficiente e eficaz, mas também uma utilização de RPAS (drones) em prol de objetivos diversos.

3.9. No seu parecer sobre a alteração ao regulamento que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima <sup>(1)</sup>, o Comité concluiu que aprecia positivamente o papel assumido pela EMSA na melhoria da segurança marítima nos Estados-Membros. Já nessa altura, o Comité assinalou que considera extremamente importante que as suas funções e competências sejam, também futuramente, ampliadas de uma maneira responsável.

3.10. Fundamental para o correto desempenho das suas funções suplementares é que a EMSA possa dispor de recursos humanos e financeiros suficientes. O orçamento da UE prevê um aumento anual do orçamento da EMSA de 22 milhões de EUR até 2020 e a contratação de 17 agentes temporários. O Comité duvida que esse aumento seja suficiente. Embora as partes diretamente envolvidas, como a EMSA, considerem esse aumento adequado, o Comité é de opinião que não deixa margem de manobra para lidar com as catástrofes que certamente ocorrerão. O CESE considera razoável a constituição de uma reserva financeira neste contexto.

3.11. Manifesta a sua profunda preocupação com o facto de ser difícil, com as atuais tecnologias, localizar os refugiados em pequenas embarcações de madeira ou de borracha. Os satélites apenas transmitem dados em determinados períodos, em função da sua trajetória à volta da Terra. Segundo a Comissão, estas limitações poderiam ser ultrapassadas recorrendo a RPAS (drones).

3.12. Tendo em conta a amplitude do fluxo de refugiados, o Comité considera que, do ponto de vista humanitário e na perspectiva de uma guarda costeira eficiente e eficaz, é essencial que todos os movimentos no mar possam ser detetados, para que os serviços de salvamento possam intervir a tempo.

3.13. O Comité considera uma escolha acertada atribuir à EMSA, entre as três agências, o papel principal na organização dos serviços de RPAS (drones).

#### 4. Observações na especialidade

4.1. O Comité é favorável a uma melhor cooperação das agências da UE entre si e destas com as instâncias nacionais de guarda costeira. Uma melhor cooperação deverá conduzir a uma boa relação custo-eficiência e custo-eficácia na vigilância das fronteiras marítimas externas da UE.

4.2. Tendo em conta a vasta dimensão do fluxo de migrantes, tal deverá ser concretizado a curto prazo. No entender do Comité, é inaceitável que a adoção de medidas seja protelada, seja qual for o motivo. Pelo contrário, todas as propostas da Comissão, e portanto não apenas a proposta em apreço relativa à EMSA, deveriam ser adotadas e aplicadas sem demora, obviamente nos termos proferidos pelo Comité.

4.3. O Comité mostra-se favorável à ampliação das funções da EMSA, uma vez que, nos últimos anos, a EMSA demonstrou ser uma organização capaz de garantir um elevado nível de segurança e proteção marítimas e desempenhou um papel importante na luta contra a poluição causada por navios.

4.4. A ampliação das funções da EMSA deverá conduzir a uma melhor transmissão em tempo real dos dados sobre a vigilância marítima entre as três agências da UE e as instâncias nacionais responsáveis pela guarda costeira, à utilização de RPAS (drones) para a vigilância das fronteiras marítimas externas da UE, à disponibilidade das informações recolhidas via satélite, a melhores serviços de comunicação para apoiar as operações conjuntas e a um nível muito mais elevado de atenção e investimento na educação e na formação.

4.5. O Comité interroga-se por que razão a Comissão dedica um capítulo ao fim do serviço gratuito, prestado pela Agência Espacial Europeia (ESA), de fornecimento de dados AIS (*Automatic Identification System*) recolhidos por satélite, sem fazer referência aos pontos da proposta da Comissão relativos aos aspetos financeiros, segundo os quais estão reservados recursos para o efeito a partir de 2017, enquanto o ano de 2016 deverá ser coberto pelo programa Copernicus. O Comité está convicto de que este plano se concretizará.

Bruxelas, 16 de março de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

---

<sup>(1)</sup> JO C 107 de 6.4.2011, p. 68.