



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2011) 888

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo a certas medidas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável para efeitos da conservação das unidades populacionais de peixes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo a certas medidas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável para efeitos da conservação das unidades populacionais de peixes [COM (2011) 888].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Agricultura e Mar, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo a certas medidas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável para efeitos da conservação das unidades populacionais de peixes.

2 – De acordo com a iniciativa acima referida, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar¹ e o Acordo das Nações Unidas relativo às populações de peixes², impõem que os Estados costeiros e os Estados cujas frotas pesquem nas unidades populacionais de peixes nas águas de alto mar adjacentes cooperem para gerir, de uma forma responsável, as populações de peixes transzonais e altamente migradores e as unidades populacionais que se encontram nas zonas económicas exclusivas adjacentes, a fim de assegurar a sua sustentabilidade a longo prazo, quer através da

¹ Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982.

² Acordo relativo à aplicação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de Dezembro de 1982 respeitantes à conservação e à gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores de 4 de Agosto de 1995.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

consulta mútua direta, quer através das organizações regionais de gestão das pescas (ORGP) adequadas.

3 – Por ser frequentemente difícil alcançar um acordo sobre a gestão das unidades populacionais transzonais e altamente migradoras, a proposta de Regulamento aqui em análise sublinha a necessidade de este processo exigir uma verdadeira vontade de cooperar da parte de todos os Estados-Membros em causa.

A iniciativa sublinha mesmo que a adoção de medidas unilaterais por certos Estados que não manifestam boa vontade para trabalhar no sentido das medidas acordadas nesta proposta pode ocasionar um esgotamento considerável da unidade populacional de peixes em causa, mesmo quando outros Estados-Membros se comprometam a moderar o seu esforço de pesca.

4 – No caso de países terceiros, com interesse numa pescaria que implique unidades populacionais de interesse comum para esse país e para a União, exercerem atividades de pesca que põem em perigo a sustentabilidade da unidade populacional, sem terem em conta os modos de pesca e/ou os direitos, as taxas, direitos e interesses de outros Estados-Membros e da União, bem como não cooperarem com a União na sua gestão, a presente iniciativa obriga a que sejam tomadas medidas específicas para promover a contribuição desses países para a conservação da unidade populacional em questão.

5 – Contudo, a proposta em análise sublinha a necessidade de se definirem as condições em que se pode considerar que um país permite uma pesca não sustentável e, desse modo, sujeitá-lo à aplicação de medidas ao abrigo do presente regulamento, defendendo ainda a inclusão de um processo que garanta aos países em causa o direito de apresentar observações e adotar medidas corretivas.

6 – Considerando que o estado das unidades populacionais de peixes é sustentável quando estas forem mantidas continuamente a níveis iguais ou superiores aos que garantam um rendimento máximo sustentável - tal como referido nos artigos 61º, nº 3, e 119º, nº 1, da UNCLOS (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar) e no artigo 5º, alínea b), do Acordo das Nações Unidas relativo às populações de peixes - a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

presente proposta surge da necessidade de definir o tipo de medidas que podem ser tomadas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável e de estabelecer as condições gerais para a adoção das mesmas, de modo a que se baseiem em critérios objetivos, equitativos, com uma boa relação custo-eficácia e compatíveis com o direito internacional, em particular o Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio.

7 – Assim, a Proposta aqui em análise regulamenta a criação de onze medidas que podem ser adoptadas em relação a países que permitem uma pesca não sustentável, devidamente especificadas no parecer da Comissão competente que segue em anexo.

8 - A fim de garantir a eficácia e a coerência da ação da União para a conservação das unidades populacionais de peixes, é importante tomar em consideração também as medidas estabelecidas no Regulamento (CE) nº 1005/2008, de 29 de Setembro de 2008, que estabelece um regime comunitário para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada³.

9 – É ainda fundamental que a adoção das medidas apresentadas nesta proposta seja sempre precedida de uma avaliação dos efeitos ambientais, comerciais, económicos e sociais previstos, e que os países alvo das mesmas possam vê-las retiradas logo que adoptem os procedimentos necessários com vista a conservação da unidade populacional de interesse comum.

10 – Fica claro na proposta em análise que o objetivo político geral subjacente à presente iniciativa é a contribuição para a conservação dos recursos haliêuticos, que é também o objetivo principal da política comum das pescas. O objetivo operacional é, pois, dotar a União Europeia de um instrumento comercial que contribua para o objetivo geral.

³ JO L 286 de 29.10.2008, p.1.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

11 – Importa ainda sublinhar que, no intuito de assegurar condições uniformes para a aplicação do presente regulamento, a proposta estabelece a atribuição de competências de execução à Comissão.

Estas competências devem ser exercidas por meio de atos de execução que prevejam o procedimento de exame em conformidade com o artigo 2º, nº 2, do Regulamento (UE) nº 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão⁴. Contudo, e por motivos de urgência, as decisões de revogação das medidas devem ser adotadas sob a forma de atos de execução de aplicação imediata, em conformidade com o artigo 8º do referido regulamento.

12 – Segundo a presente proposta, a Comissão deve, ainda, adotar atos de execução de aplicação imediata sempre que, em casos devidamente justificados relativos ao termo da aplicação das medidas tomadas nos termos do presente regulamento, imperativos de urgência assim o exijam.

Atentas as disposições da proposta em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigo 43º, nº 2 e o artigo 207º, ambos do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Não cabe, nesta iniciativa, a apreciação do princípio da subsidiariedade, pois que se está no âmbito de matérias abrangidas pela política comum de pescas e pela política comercial comum, ambas da competência exclusiva da União Europeia, nos termos do artigo 3º do TFUE.

⁴ JO L 55 de 28.2.2011, p. 13.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos acima expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não cabe a apreciação do cumprimento do Princípio da Subsidiariedade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído. Contudo, atenta a obrigatoriedade dos seus elementos e da sua aplicação directa em todos os Estados-Membros, entre os quais Portugal, recomenda-se que este Parlamento faça o acompanhamento futuro desta matéria.

Palácio de S. Bento, 2 de Maio de 2012

A Deputada Autora do Parecer


(Lídia Bulcão)

Pl O Presidente da Comissão


(Paulo Mota Pinto)

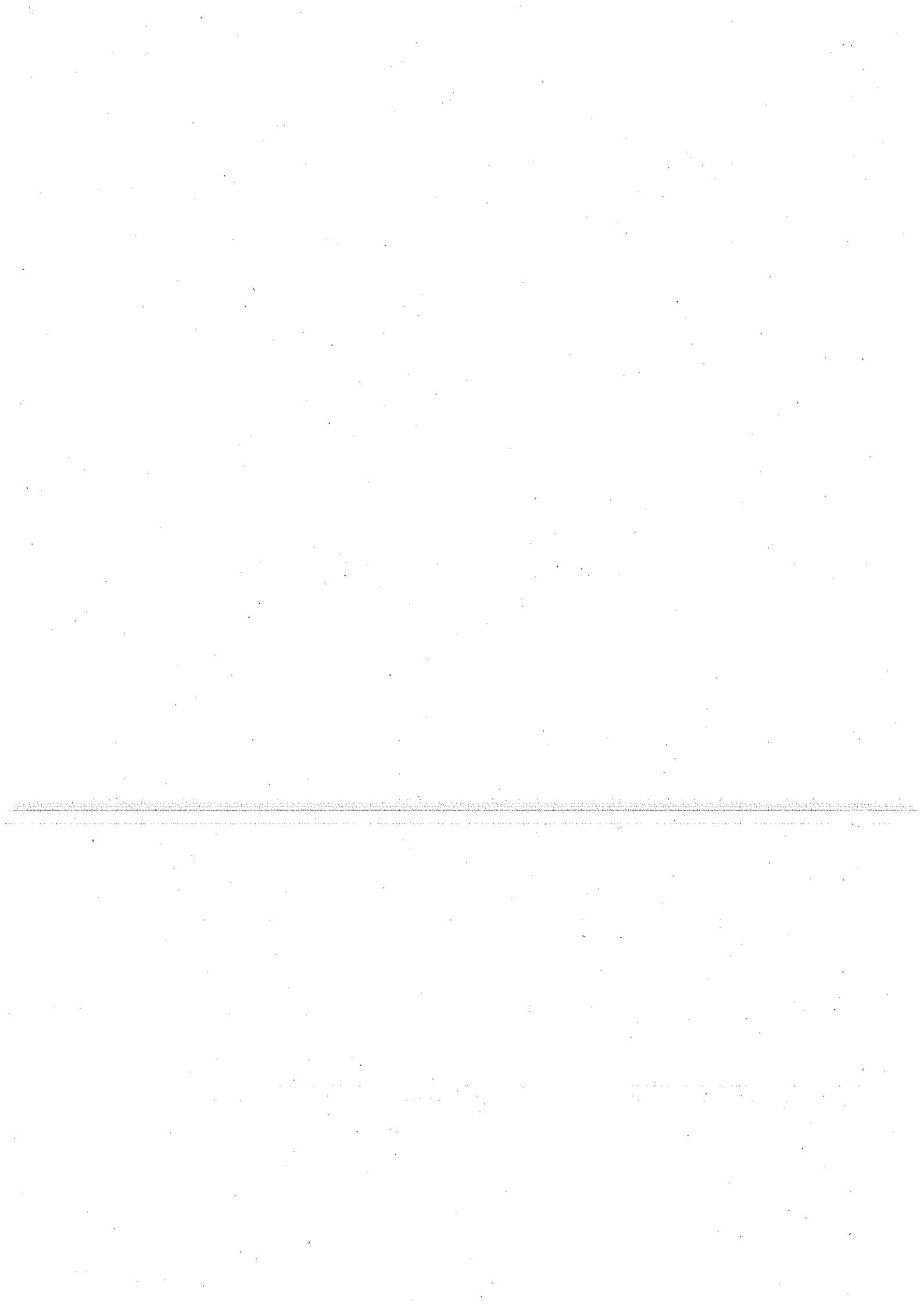


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatório da Comissão de Agricultura e Mar.



Parecer da Comissão de
Agricultura e Mar
Proposta de Regulamento do
Parlamento Europeu e do Conselho
relativo a certas medidas em relação
aos países que permitem uma pesca
não sustentável para efeitos da
conservação das unidades
populacionais de peixes.
COM (2011) 888 final

Autor: Deputado
João Ramos



Comissão

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

PARTE IV - CONCLUSÕES

Comissão

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo a certas medidas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável para efeitos da conservação das unidades populacionais de peixes [COM (2011) 888 final], foi enviada à Comissão de Agricultura e Mar, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

Segundo a exposição de motivos, a iniciativa «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo a certas medidas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável para efeitos da conservação das unidades populacionais de peixes COM (2011) 888 final» visa instituir um mecanismo rápido e eficaz que permita utilizar as medidas ligadas ao comércio e outros tipos de medidas em situações em que «os Estados não colaboram de boa-fé na adoção de medidas de gestão ou que sejam responsáveis por medidas e práticas que geram a sobre-exploração das unidades populacionais». Tem, ainda, por objetivo promover a cooperação entre os Estados-Membros e países terceiros, «com vista à adoção de medidas adequadas e, se possível, acordadas, no que respeita à conservação das unidades populacionais [de peixes], por forma a garantir a utilização ótima destas unidades populacionais».

2. Aspetos relevantes

Segundo o preâmbulo da iniciativa, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982, (UNCLOS) e o Acordo relativo à aplicação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982, respeitantes à conservação e gestão das populações de peixes transzonais e de populações de peixes altamente migradores, de 4 de Agosto de 1995, (Acordo das Nações Unidas relativo às populações de peixes), a gestão destas populações de peixes exigirá a cooperação de todos os países com frotas que explorem essas populações. Refere ainda que, essa cooperação «pode ser estabelecida no quadro das organizações regionais das pescas (ORGP) ou, nos casos em que as ORGP não têm competência para a unidade populacional em causa, através de acordos *ad-hoc* entre os países com um interesse na pescaria».

Comissão

O preâmbulo prossegue com a constatação da legitimidade para que, caso os países terceiros não cooperem com a União ou não tenham «em conta os modos de pesca e/ou os direitos, as taxas, direitos e interesses de outros Estados-Membros e da União», sejam «tomadas medidas específicas para promover a contribuição desses países para a conservação da unidade populacional».

Para a consideração que o estado das unidades populacionais de peixes é sustentável a iniciativa tem como referencial o disposto no n.º 3 do artigo 61.º e o n.º 1 do artigo 119.º, da UNCLOS e na alínea b) do artigo 5.º do Acordo das Nações Unidas relativo às populações de peixes.

Assim, ainda segundo o preâmbulo, a iniciativa define «as condições em que se pode considerar que um país permite uma pesca não sustentável e sujeitá-lo à aplicação de medidas ao abrigo da mesma, incluindo um processo que garanta aos países em causa o direito de apresentar observações e adotar medidas corretivas»; bem como, o tipo de medidas que podem ser tomadas em relação a esses países.

Estas medidas passam pela possibilidade da Comissão determinar a limitação de «importação de produtos da pesca capturados por navios de pesca que exerçam atividades de pesca numa unidade populacional de interesse comum sob a responsabilidade de um país que permita uma pesca não sustentável [...] [e da] prestação de serviços portuários a estes navios» ou, ainda, evitar «que os navios de pesca da União Europeia possam ser utilizados para explorar a unidade populacional de interesse comum sob a responsabilidade do país que permite uma pesca não sustentável produtos de pesca capturados».

Na sua concretização, o artigo 4.º da proposta de regulamento descreve as seguintes medidas: a) Identificação dos países que permitem uma pesca não sustentável; b) Identificação, se necessário, dos navios ou frotas específicos a que se aplicam determinadas medidas; c) Imposição de restrições quantitativas às importações para a União de peixes e produtos da pesca fabricados a partir desses peixes, provenientes da unidade populacional de interesse comum e que tenham sido capturados sob controlo do país que permite a pesca não sustentável; d) Imposição de restrições quantitativas às importações para a União de peixes de quaisquer espécies associadas, e de produtos da pesca derivados desses peixes

Comissão

ou que contenham esses peixes, quando tiverem sido capturados no quadro da pesca da unidade populacional de interesse comum, sob o controlo do país que permite a pesca não sustentável. Neste caso, a Comissão deve definir os meios adequados para determinar quais as capturas abrangidas pelo âmbito de aplicação da medida; e) Imposição de restrições à utilização dos portos da União pelos navios que arvoram pavilhão do país que permite a pesca não sustentável na unidade populacional de interesse comum e por navios de transporte de peixes e produtos da pesca provenientes da unidade populacional de interesse comum que tenham sido capturados quer pelos navios que arvoram pavilhão do país que permite a pesca não sustentável quer por navios de pesca autorizados por esse país, mesmo que arvore outro pavilhão. Estas restrições não são aplicáveis em casos de força maior ou dificuldade grave, na aceção do artigo 18.º da UNCLOS) (força maior ou dificuldade grave) para a prestação dos serviços estritamente necessários para resolver estas situações; f) Proibição da aquisição, pelos operadores económicos da União, de um navio de pesca que arvore pavilhão de países que permitem uma pesca não sustentável; g) Proibição da mudança do pavilhão de navios de pesca que arvoram pavilhão de um Estado-Membro para o pavilhão de países que permitem uma pesca não sustentável; h) Proibição de os Estados-Membros autorizarem a conclusão de acordos de fretamento com operadores económicos de países que permitem a pesca não sustentável; i) Proibição da exportação para países que permitem uma pesca não sustentável de navios de pesca que arvoram pavilhão de um Estado-Membro ou de equipamento e material de pesca necessários para capturar peixes da unidade populacional de interesse comum; j) Proibição da conclusão de acordos comerciais privados entre nacionais de um Estado-Membro e países que permitem uma pesca não sustentável destinados a permitir que um navio de pesca que arvore o pavilhão do Estado-Membro utilize as possibilidades de pesca desses países; k) Proibição de operações de pesca conjuntas entre navios de pesca que arvoram pavilhão de um Estado-Membro e navios de pesca que arvoram o pavilhão de um país que permite uma pesca não sustentável.

Comissão

3. Princípio da Subsidiariedade

Na prossecução dos objetivos declarados, o legislador optou pela base jurídica assegurada pelo n.º 2 do artigo 43.º e pelo artigo 207.º do TFUE, considerando que o objetivo principal da iniciativa é «promover a conservação das unidades populacionais de peixes e a gama de medidas consideradas não se limita a medidas relacionadas com o comércio».

Assim, de acordo com o Documento de Trabalho SEC(2011) 1575 final, tratando-se de matérias abrangidas pelas política comum de pescas e política comercial comum, ambas as políticas são da competência exclusiva da UE, não se aplicando o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

A presente iniciativa pretende aprovar um regulamento para definir as medidas a aplicar àqueles países, externos à União Europeia, que não respeitem medidas de salvaguarda de unidade populacionais de peixe, nomeadamente populações transnacionais e altamente migratórias. Esta necessidade advém da constatação de que a UE enfrenta uma ameaça de sobre-exploração de determinadas unidades populacionais de pescado, assunto a que é aduzido como exemplo a população de sarda/cavala, em que as medidas de gestão da Islândia e das Ilhas Faroé, não têm em conta os direitos, nomeadamente da UE. Sendo o objetivo final deste regulamento evitar a sobre-exploração de determinadas populações de peixes transnacionais e altamente migradoras, assume como objetivo político geral contribuir para a conservação dos recursos haliêuticos e como objetivo operacional, dotar a UE de um instrumento comercial a fim de contribuir para o objetivo geral.

Podemos dizer que, com este regulamento, a UE cria um mecanismo de sanções comerciais para evitar a sobre-exploração de determinadas espécies piscatórias e desta forma preservar os recursos haliêuticos. Resta saber se através da sanção comercial se combate a sobre-exploração ou se estimula a mesma.

As questões relacionadas com o comércio estão muito presentes no documento, inclusivamente com referências à Organização Mundial de Comércio e o envolvimento desta entidade leva-nos a questionar as intenções destas medidas.

A União Europeia assume-se como sendo detentora de uma responsabilidade especial na garantia de obrigações desta natureza. É essa responsabilidade especial que a leva a definir medidas a aplicar aos países não cumpridores e é também ela que a leva a assumir-se como uma espécie de polícia para a salvaguarda dos recursos piscatórios. Nesta matéria importaria ver a implicação que a atividade da frota pesqueira da UE tem sobre as populações de pescado, nomeadamente os grandes pesqueiros, que a própria Comissão das Pescas assume como grandes predadores. Aliás, a dita comissão assumiu perante a Comissão de Agricultura e Mar da Assembleia da República de Portugal, que a pequena pesca em matéria de preservação de recursos era o contraponto aos grandes pesqueiros, mas avança com a medida de criação da Concessões Transferíveis de Pesca, que na prática privatizam o acesso aos recursos pesqueiros e têm associadas o risco de concentração

Comissão

precisamente naqueles que mais capacidade de pressão e financeira têm - os grandes pesqueiros.

O referido regulamento, determina que a um país terceiro que permite uma pesca não sustentável, quando não cooperar com a União na gestão de unidades populacionais de interesse comum, não adotar medidas de gestão da pesca ou tiver adotado essas medidas sem ter em conta os direitos, interesses e deveres das outras partes, sejam aplicadas determinadas medidas.

Parece excessivo que se considere que um país não respeita critérios de sustentabilidade por não cooperar com a UE ou por não apresentar medidas de gestão ou por estas não serem reconhecidas pela UE. Isto é tanto mais crítico quando a política de pescas tende a ser a política da conservação dos recursos haliêuticos. Logicamente que estas medidas têm de existir e até devem ser cruzadas com a política de pescas, mas confundir uma com a outra não é correto nem é certamente a melhor forma de promover a adequada gestão dos recursos.

Ao abster-se de analisar as razões que estarão na origem das ditas práticas de sobre-exploração de unidades de populações de peixes, os efeitos desta proposta de regulamento poderão ficar aquém dos objetivos enunciados, bem como, ir muito além dos mesmos. Este aparente paradoxo poderá ser revelado na aparente desproporção de alguma medidas propostas.

Na nossa opinião, as alíneas h), j) e k) do artigo 4.º da proposta de regulamento ultrapassam de forma desproporcionada o âmbito dos objetivos enunciados, porque alargam as sanções para atividades e relações comerciais além das diretamente relacionadas com a prática de sobre-exploração. Aliás, estas sanções poderão estar na origem da manutenção dessas mesmas práticas pois impedem que através de acordos bilaterais e de relações económicas e comerciais esses mesmos países possam diversificar as espécies a capturar, diminuindo a pressão sobre as unidades de populações sobre exploradas, mesmo no estrito cumprimento da política comum de pescas.

PARTE IV - CONCLUSÕES

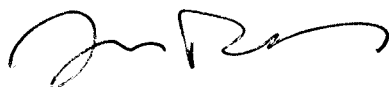
Em face do exposto, a Comissão de Agricultura e Mar conclui o seguinte:

1. Embora, não se aplique o princípio da subsidiariedade, na medida em que, de acordo com o Tratado de Funcionamento da União Europeia a política comum e das pescas e a política comercial comum são da competência exclusiva da UE, a extensão das medidas inseridas na Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a certas medidas em relação aos países que permitem uma pesca não sustentável para efeitos da conservação das unidades populacionais de peixes [COM (2011) 888 final] deverão merecer o acompanhamento futuro da sua aplicação por este parlamento;

2. A Comissão de Agricultura e Mar remete o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 14 de Fevereiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer



(João Ramos)

O Presidente da Comissão



(Vasco Cunha)