



HOGE VERTEGENWOORDIGER
VAN DE EUROPESE UNIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN EN
VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 6.3.2014
JOIN(2014) 9 final

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Voor een open en veilig wereldwijd maritiem domein:
onderdelen voor een maritieme veiligheidsstrategie van de Europese Unie**

GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Voor een open en veilig mondiaal maritiem domein: onderdelen voor een maritieme veiligheidsstrategie van de Europese Unie

I Inleiding

Europa's maritieme belangen zijn onlosmakelijk verbonden met het welzijn, de welvaart en veiligheid van haar burgers en gemeenschappen. Circa 90% van de buitenlandse handel van de EU en 40% van de intracommunautaire handel vindt plaats over zee. De EU is de op twee na grootste importeur en de op vier na wereldwijd grootste producent van vis en aquacultuur. Jaarlijks passeren meer dan 400 miljoen passagiers de havens van de EU. De EU is afhankelijk van open, veilige zeeën en oceanen voor de vrijhandel, vervoer, toerisme, ecologische diversiteit en voor economische ontwikkeling. Deze belangen niet beschermen tegen de vele maritieme dreigingen en risico's kan ertoe leiden dat de zeeën en oceanen strijdperken worden van internationale conflicten, terrorisme of georganiseerde misdaad.

Tegen deze achtergrond staat de Europese Unie onder druk om meer te doen, sneller op te treden met minder middelen door de samenwerking op te voeren tussen verschillende sectoren en nationale overheden. Naarmate de interne en externe dimensies van maritieme veiligheid meer en meer verweven raken, zijn gedeelde doelstellingen en inspanningen van alle betrokkenen geboden om samenhang te bereiken tussen sectorspecifiek en nationaal beleid en om civiele en militaire overheden in staat te stellen samen doeltreffend op te treden. De zeerijdkracht van de Europese Unie voor Somalië (EUNAVFOR) — Operatie Atalanta, gecombineerd met de essentiële EU-bijstand voor samenwerking, toont aan dat gezamenlijk optreden doeltreffend kan zijn.

In december 2013 pleitte de Europese Raad nadrukkelijk voor de beveiliging van de strategische maritieme veiligheidsbelangen van de EU tegen allerlei risico's en dreigingen. Als specifieke doelstelling benadrukte de EU-Verklaring van Limassol van 2012 het "belang van een beter maritiem bestuur [...], met inbegrip van intensievere samenwerking"¹. Een maritieme veiligheidsstrategie zou voor de EU de basis kunnen vormen voor de bijdrage aan op regels gebaseerd goed bestuur op zee, zowel in territoriale wateren als op volle zee.

Een maritieme veiligheidsstrategie van de EU maakt een strategische, intersectorale aanpak van maritieme veiligheid mogelijk². EU-coördinatie en de ontwikkeling van verdere synergie met en onder de lidstaten, en samenwerking met internationale partners zou het begin moeten zijn overeenkomstig bestaande verdragen en wetgeving, alsook het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS), als hoeksteen van die benadering.

Een dergelijke strategie moet niet tot nieuwe structuren, programma's of wetgeving leiden, maar dient voort te bouwen op bestaande verworvenheden en deze te versterken. De samenhang met bestaand EU-beleid moet gegarandeerd worden³.

¹ Door de Europese ministers belast met het Geïntegreerd Maritiem Beleid.

² "Intersectoraal" verwijst naar acties of samenwerking tussen verschillende marine of maritieme functies (bijv. maritieme veiligheid, bescherming van het mariene klimaat, visserijcontrole, douane, grenscontrole, rechtshandhaving en defensie).

³ Bijvoorbeeld: Verordening (EG) nr. 725/2004 betreffende de verbetering van de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten; Richtlijn 2005/65/EG betreffende het verhogen van de veiligheid van havens en Verordening (EG) nr. 324/2008 inzake procedures voor de uitvoering van inspecties van de Commissie

De samenwerking via bestaande intergouvernementele en internationale initiatieven dient eveneens te worden opgevoerd⁴. Tot slot zou de ontwikkeling van een gecoördineerde aanpak van maritieme veiligheid ook meer groei en banen op zee opleveren, zoals uiteengezet in de groeistrategie van de EU, Europa 2020⁵.

II Maritieme veiligheidsbelangen

De belangrijkste strategische maritieme veiligheidsbelangen van de EU zijn:

- conflictpreventie, vredeshandhaving en de verbetering van de internationale veiligheid via engagement met internationale partners. Dit bevordert internationale maritieme samenwerking en rechtshandhaving, begunstigt de handel over zee en draagt bij tot duurzame ontwikkeling.
- De bescherming van de EU tegen maritieme veiligheidsdreigingen, met inbegrip van de bescherming van kritieke maritieme infrastructuur, zoals havens en terminals, offshore-installaties, onderwaterpijpleidingen, telecommunicatiekabels, projecten voor wetenschappelijk onderzoek en innovatie en andere economische activiteiten op zee.
- Doeltreffende controle van de maritieme buitengrenzen van de Unie om illegale activiteiten te voorkomen.
- De bescherming van de mondiale toeleveringsketen van de EU, de vrijheid van scheepvaart, het recht op onschuldige doorvaart voor schepen die de vlag van een lidstaat voeren en de veiligheid en beveiliging van zeevarenden en passagiers.
- De preventie van illegale, ongereguleerde en ongemelde (IUU) visserij.

III Maritieme veiligheidsdreigingen

Maritieme veiligheidsdreigingen kennen vele facetten, vormen een risico voor Europese burgers en schaden de strategische belangen van de EU. Deze dreigingen hebben tal van gevolgen voor diverse beleidssectoren. Sociale, economische en milieueverschijnselen als klimaatverandering, de verslechtering van mariene ecosystemen en de uitputting van natuurlijke hulpbronnen met een impact op de kustgebieden, zeeën en oceanen van lidstaten en andere landen hebben directe en indirecte gevolgen voor de veiligheid op zee. Voorbeelden van maritieme veiligheidsdreigingen zijn:

- territoriale maritieme geschillen, daden van agressie en gewapende conflicten tussen lidstaten;
- verspreiding van massavernietigingswapens, inclusief chemische, biologische, radiologische en nucleaire dreigingen;
- zeepiraterij en gewapende overvallen op zee;

⁴ op het gebied van de maritieme beveiliging.

⁴ Zoals het European Union Coast Guard Functions Forum, de Internationale Maritieme Organisatie of het Chiefs of European Navies (CHENs) Forum.

⁵ COM(2010) 2020 final.

- terrorisme en andere opzettelijk onrechtmatige daden tegen schepen, vracht en passagiers, havens en havenvoorzieningen en kritieke maritieme infrastructuur, inclusief cyberaanvallen op computersystemen;
- grensoverschrijdende en georganiseerde misdaad, inclusief smokkel van wapens, verdovende middelen en mensen op zee, alsmede IUU-visserij;
- potentiële gevolgen van illegale lozingen of incidentele verontreiniging van de zee voor het milieu;
- potentiële impact van natuurrampen, extreme gebeurtenissen en klimaatverandering op het maritieme vervoerssysteem en met name op de maritieme infrastructuur;
- de omstandigheden op zee en in kustgebieden die de kansen voor groei en nieuwe banen in de mariene en maritieme sector verkleinen.

IV Doel van deze strategie

Gezien de complexiteit van de huidige beleidsinstrumenten en de grote hoeveelheid actoren en wetgeving die op nationaal en EU-niveau hierbij betrokken is, moet deze strategie inclusief en alomvattend zijn en voortbouwen op de verworvenheden tot nu toe.

Een goed voorbeeld is de alomvattende aanpak van de EU voor de bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië. Dit vergt multilaterale actie en samenwerking van civiele en defensie-overheden; capaciteitsopbouw en de ontwikkeling van partnerschappen; financieel en juridisch onderzoek; en lokale, regionale en internationale diplomatieke inspanningen en politieke verplichtingen, alsook onderzoek, innovatie en samenwerking met de industrie.

Deze strategie dient een intersectorale aanpak van maritieme veiligheid mogelijk te maken. De volgende vier strategische doelstellingen moeten hiertoe leiden:

a. Optimaal gebruik maken van bestaande capaciteiten op nationaal en Europees niveau

Elke lidstaat heeft in de loop der tijd eigen systemen, structuren en benaderingen voor maritieme veiligheid ontwikkeld, waarbij er geen methode is die succes garandeert. Deze inspanningen worden ondersteund door EU-organen als het Europees Defensieagentschap (EDA), het Satellietcentrum van de Europese Unie (EUSC), het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA), het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen (Frontex) en het Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA), die sectorspecifieke systemen en capaciteiten voor maritieme bewaking hebben ontwikkeld. Voor een optimale reactie op dreigingen moet deze strategie de relevante overheden en organen steun verlenen op elk niveau in hun streven naar doeltreffender maritieme veiligheid en naar intersectorale en grensoverschrijdende samenwerking tussen partijen die bij maritieme veiligheid betrokken zijn.

b. Bevorderen van wereldwijd doeltreffende en geloofwaardige partnerschappen op maritiem gebied

Gezien de waarlijk internationale aard van verbindingen over zee, mondiale leveringsketens en scheepvaart zijn de strategische maritieme belangen van de EU het meest gebaat bij partnerschappen met andere stakeholders of internationale organisaties. Het vermogen van de Unie om samen te werken met internationale partners heeft directe gevolgen voor het

vermogen van de EU om haar belangen te behartigen. De strategie moet van de EU een geloofwaardige, betrouwbare en doeltreffende partner maken op mondiaal maritiem gebied die bereid is zijn internationale verantwoordelijkheid op zich te nemen.

c. Bevorderen van kostenefficiëntie

Nu de overheidsuitgaven onder druk staan en de middelen beperkt zijn zou deze strategie tot een kostenefficiënte aanpak van maritieme veiligheid moeten leiden. De maritieme veiligheid van de EU is grotendeels gebaseerd op nationale systemen en sectorspecifieke benaderingen die eventuele operaties duurder en minder efficiënt maken. Maritieme operaties moeten efficiënter worden door verbetering van intersectorale samenwerking, die zorgt voor betere communicatie tussen nationale en EU-systemen, zorgt voor doeltreffende civiel-militaire interfaces en de resultaten van onderzoek en technologische ontwikkeling in beleid omzet.

d. Stimuleren van solidariteit tussen de lidstaten

Eén terroristische aanval via zee of de onderbreking van één of meer belangrijke scheepvaartroutes zou voor diverse lidstaten, de EU als geheel of derde landen catastrofale gevolgen kunnen hebben. Het verijdelen en opsporen van en het reageren op incidenten vergen samenwerking van alle partijen die bij maritieme veiligheid betrokken zijn.

Verder kunnen gebrekkige afspraken over maritieme zones, zoals de afbakening van exclusieve economische zones, voor bepaalde gebieden een bedreiging vormen, bijvoorbeeld de Middellandse Zee.

Deze strategie dient de wederzijdse steun tussen lidstaten te bevorderen en gezamenlijke rampenplanning mogelijk te maken, evenals risicobeheer, conflictpreventie en de reacties en aanpak in geval van crisis.

V Organisatie van de EU-reactie: opbouw en verbetering van bestaande verworvenheden

Een strategie voor een betere maritieme governance moet gebaseerd zijn op vier principes:

- *een intersectorale aanpak*: alle partners van civiele en militaire overheden (wetshandhaving, grenscontrole, douane en visserij-inspectie, milieu-autoriteiten, scheepstoezicht, onderzoek en innovatie, marine) en industrie (scheepvaart, particuliere beveiliging, communicatietechnologie, ondersteuning van voorzieningen, sociale partners) moeten beter samenwerken.
- *functionele integriteit*: de mandaten, taken of bevoegdheden van elke stakeholder moeten ongewijzigd blijven. In plaats daarvan moet bekeken worden welke functies of taken beter uitgevoerd kunnen worden via samenwerking met andere partijen.
- *maritiem multilateralisme*: dit is een belangrijk principe voor de aanpak van complexe kwesties die een internationale reactie en samenwerking op maritiem gebied vergen. De EU is sterker, en haar belangen worden het beste beschermd, als ze tegenover internationale partners met één stem spreekt.
- *naleving van regels en principes*: de EU ijvert voor eerbiediging van internationale wetgeving, mensenrechten en democratie, en voor volledige naleving van de UNCLOS en de daarin opgenomen doelstellingen, als belangrijke onderdelen van op regels gebaseerd goed bestuur op zee.

Deze vier beginselen zijn van toepassing op vijf gebieden voor betere samenwerking.

a. Externe actie

De externe actie van de EU ter ondersteuning van de maritieme veiligheid en het bestuur varieert van politiek overleg met internationale partners tot steun aan de maritieme capaciteitsopbouw en militaire operaties om piraterij en gewapende overvallen op zee te bestrijden. De manier waarop en de mate waarin de EU gebruik maakt van goede praktijken voor intern beleid in verband met maritieme veiligheid voor verbetering van het beheer van de oceanen zijn voor verbetering vatbaar. Dit is bijvoorbeeld mogelijk door partnerlanden te steunen bij aanscherping van de normen voor havens en havenfaciliteiten en door de scheepsveiligheid op het niveau te brengen van de vereisten van de Internationale Code voor de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten (ISPS) van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de vereisten van het Verdrag betreffende maritieme arbeid en het Verdrag betreffende identiteitsbewijzen van zeevarenden van de Internationale Arbeidsorganisatie ter wille van de veiligheid en beveiliging van zeevarenden.

Het succes van EUNAVFOR/Operatie Atalanta ter bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië heeft, in combinatie met de wezenlijke assistentie voor de samenwerking, zowel op het land als op zee, bijgedragen aan het terugdringen van de achterliggende oorzaken van de maritieme onveiligheid. Deze operatie moet geanalyseerd worden om de lessen ervan elders toe te passen. Een ander model dat positieve resultaten heeft opgeleverd in de strijd tegen piraterij in Zuidoost-Azië — en waarbij lidstaten betrokken waren — is het Regionaal Samenwerkingsverdrag inzake de bestrijding van piraterij en gewapende overvallen op zee in Azië (ReCAAP). Uit deze voorbeelden blijkt de waarde van gecombineerde actie op het gebied van maritieme veiligheid.

Regionale aspecten

Bepaalde maritieme zones of gebieden zijn binnen het mondiale maritieme gebied, vanwege hun strategische waarde of de kansen op crisis of instabiliteit, van bijzonder belang voor de EU en de lidstaten.

De Middellandse Zee, de Atlantische Oceaan en het mondiale net van scheepvaartroutes van en naar Azië, Afrika en Amerika zijn van vitaal belang.

De wateren rondom het Afrikaanse continent, inclusief de Golf van Guinee, verdienen meer aandacht en een internationaal gecoördineerde benadering⁶. Een stijgend aantal gevallen van piraterij en gewapende overvallen op zee in de Golf van Guinee nopen tot gecoördineerde EU-actie, inclusief het combineren van bestaande en toekomstige bijstand van de EU voor capaciteitsopbouw met de acties die de landen in de regio ondernemen.

De Golf van Aden is voor de samenwerking een belangrijk gebied geworden vanwege de aanwezigheid van internationale partners die kwetsbare schepen beschermen en piraterij bestrijden. De aanwezigheid van de EU in de Golf van Aden via EUNAVFOR/Operatie Atalanta heeft, in combinatie met de ruime steun van andere EU-instrumenten voor samenwerking, een positieve invloed op andere beleidsgebieden en bevordert de civiel-militaire samenwerking. Het succes van Operatie Atalanta en de samenwerkingsacties op

⁶ Zie de "Bouwstenen voor de strategische respons van de EU op de problemen in de Golf van Guinee", JOIN (2013)31 final, 18.12.2013.

langere termijn dient te worden geconsolideerd om te garanderen dat piraterij in de toekomst niet opnieuw de kop opsteekt.

De EU staat achter de ontwikkeling van Afrika's Geïntegreerde Maritieme Strategie voor 2050 en is bereid samen te werken met de Afrikaanse Unie en de lidstaten daarvan voor maritieme kwesties.

De maritieme zones in Oost- en Zuidoost-Azië kennen tal van problemen. Een sterke, maar ongelijk verdeelde economische ontwikkeling, een groeiende bevolking en met elkaar strijdige aanspraken op land en maritieme hulpbronnen zorgen voor een kruitvat van geschillen, instabiliteit en crises.

De opening van eventuele routes via de Noordpool en de exploitatie van de natuurlijke en minerale hulpbronnen daar zal tot bijzondere milieuproblemen leiden, die uiterst behoedzaam moeten worden aangepakt; samenwerking met partners zal van cruciaal belang zijn⁷.

Gebieden voor betere samenwerking

De Unie

- moet zorgen voor een gecoördineerde aanpak van maritiemeveiligheidsaspecten in internationale fora zoals de G8, de VN, IMO, ILO, NAVO, de Afrikaanse Unie en de subregionale organisaties daarvan, de Unie voor het Middellandse-Zeegebied, de Associatie van Zuidoost-Aziatische staten (ASEAN), INTERPOL en met derde landen;
- moet regelmatig maritieme oefeningen plannen onder EU-leiding met derde landen, in het kader van een operatie of EU-oefening uit hoofde van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) om de zichtbaarheid van de EU op mondiaal maritiem gebied te verbeteren;
- moet de EU-reacties in andere regio's overal ter wereld die met zeepiraterij te kampen hebben, versterken en steunen, met name door optimaal gebruik te maken van initiatieven in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), alsmede de voorbereiding verbeteren op toekomstige maritieme rampen aan de hand van meer externe actie;
- moet, uitgaande van bestaande EU-samenwerking, met derde landen en regionale organisaties acties uitvoeren voor de uitbreiding van de maritieme veiligheid om het volgende blijvend te verbeteren: 1) de maritieme governance en rechtshandhaving, inclusief naleving van strafrecht en maritieme wetgeving; 2) veiligheid van havens en maritiem vervoer conform internationale normen; 3) het vermogen om de eigen grenzen te bewaken; en 4) de bestrijding van IUU-visserij;
- moet derde landen bijstaan bij de totstandbrenging en verbetering van voorzieningen voor zoeken en redden, conform internationale verplichtingen;
- moet niet terugdeinzen voor betere afspraken om informatie te delen met internationale partners, inclusief naburige landen, zoals door de EU bepleit in de bredere regio aan de Indische Oceaan.

⁷

Het behoud van een goede internationale samenwerking in de Arctische regio en de ondersteuning van de stabiliteit van de regio is essentieel voor de Europese Unie. Zie de Gezamenlijke mededeling over de ontwikkeling van een EU-beleid ten opzichte van het Noordpoolgebied, JOIN(2012) 19 final van 26.6.2012.

b. Maritiem bewustzijn, toezicht en het delen van informatie

Toegang tot actuele en nauwkeurige informatie is cruciaal om een "beeld" van het gemeenschappelijke maritiem bewustzijn tot stand te brengen dat tot betere operaties en een efficiënter gebruik van de schaarse middelen leidt. Er is al voortgang geboekt via een aantal EU-systemen voor verschillende beleidsgebieden die soms sectoroverschrijdend zijn.

Tot deze systemen behoren: SafeSeaNet, een door de EMSA beheerd monitoring- en informatiesysteem voor het scheepvaartverkeer in EU-wateren, om de uitvoering van EU-wetgeving te garanderen; het Gemeenschappelijk noodcommunicatie- en informatiesysteem (CECIS), dat communicatie verzekert tijdens maritieme ongevallen en rampen, beheerd door het directoraat-generaal Humanitaire hulp (ECHO); het Satellietvolgsysteem voor vissersvaartuigen, beheerd door EFCA en de lidstaten die het Gemeenschappelijk Visserijbeleid steunen; het Maritiem toezichtsnetwerk (MARSUR), beheerd door EDA ter ondersteuning van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid; het Europees grensbewakingssysteem (EUROSUR)⁸, voor verbetering van het situatiebewustzijn en het reactievermogen van de lidstaten en van het EU-Agentchap voor de bewaking van de buitengrenzen, Frontex; voorts zal de Gemeenschappelijke gegevensuitwisselingsstructuur (CISE) voor het maritieme gebied van de EU, dat momenteel ontwikkeld wordt door de EU en lidstaten van de EU en de EER, een kader voor interoperabiliteit tot stand brengen en uitbreiden tussen nationale en EU-systemen door met name gebruik te maken van een model voor gemeenschappelijke data.

Maritiem toezicht verloopt nog steeds grotendeels langs sectorale en nationale lijnen. Dit kan leiden tot een niet optimaal gebruik van de beschikbare voorzieningen voor toezicht. De overheden in de lidstaten worden gesteund door sectorale systemen en benaderingen van de EU. Goede oplossingen voor de verbetering van de civiel-militaire samenwerking op nationaal en Europees niveau zijn uitgewerkt in het kader van EUROSUR. Civiele en militaire overheden dienen informatie over ongevallen en patrouilles te delen via de nationale coördinatiecentra voor grensbewaking alsook via nationale situatiebeelden. Zij moeten hun activiteiten coördineren als zij reageren op bedreigingen aan de buitengrenzen.

Overeenkomstig de doelstellingen van de EU-strategie voor maritieme veiligheid wordt in het kader van het Europese Copernicusprogramma voor aardobservatie al een brede aanpak ontwikkeld voor beter gecoördineerd gebruik van ruimtevaartsystemen en teledetectietechnologie en de afgeleide toepassingen voor sectoroverschrijdende diensten voor maritiem toezicht.

In de ruimte en in de lucht gestationeerde toezichtstechnologie maakt de observatie mogelijk van gebieden die moeilijk toegankelijk zijn en dragen bij aan verbeterde opsporing en het volgen van kleine vaartuigen die gebruikt worden voor de smokkel van verdovende middelen, piraterij en migratie. Sinds 2013 werken Frontex, EMSA en het Satellietcentrum van de EU (EUSC) aan een dienst voor de gecombineerde toepassing van toezichtsinstrumenten, inclusief systemen voor de rapportage van vaartuigen, satellietbeelden en bemande inspectievluchten. Onderdelen van deze dienst die betrekking hebben op aardobservatie, worden vanaf 2014 gefinancierd door Copernicus.

⁸ Verordening (EU) nr. 1052/2013 van 22 oktober 2013 tot instelling van EUROSUR, PB L 295/11 van 6.11.2013.

Maritiem bewustzijn, toezicht en het delen van informatie moeten worden ondersteund met onderzoek en innovatie om de doeltreffendheid te verbeteren en uit te breiden.

Gebieden voor betere samenwerking

- De lidstaten moeten worden verzocht te garanderen dat tegen eind 2014 alle civiele en militaire overheden die belast zijn met maritieme grensbewaking via de nationale situatiebeelden van EUROSUR informatie uitwisselen en regelmatig via de nationale coördinatiecentra van EUROSUR samenwerken.
- De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger dienen, in overleg met de lidstaten, te blijven werken aan de verbetering van de civiel-militaire en grensoverschrijdende samenwerking en de interoperabiliteit van systemen voor maritiem toezicht en maritieme veiligheid, strevend naar de totstandkoming van een alomvattend "maritiem bewustzijn" die vroegtijdige waarschuwingen verbetert en een tijdige reactie mogelijk maakt.
- De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger dienen te zorgen voor samenhang in de lopende werkzaamheden van EDA, EFCA, EMSA, ESA, EUSC, Frontex, alsook van het programma voor aardobservatie (Copernicus) en GALILEO/EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service), gericht op de ondersteuning van maritiem toezicht in de EU en het mondiale maritieme gebied en de uitvoering van GVDB-missies.

c. Ontwikkeling en opbouw van capaciteit

Er moet een consistente aanpak worden gevolgd voor het ontwikkelen van de vereiste en kosteneffectieve capaciteit, onder andere door meer betrokkenheid van publieke en particuliere actoren, inclusief sociale partners, en er moet worden voortgebouwd op bestaande verworvenheden. Frontex, het Europese agentschap voor grensbewaking, coördineert de inzet van middelen en personeel die de diensten voor grensbewaking van diverse lidstaten voor gezamenlijke operaties beschikbaar stellen. Het verbeterde vermogen om te reageren op terroristische aanvallen op schepen in EU-wateren en de uitwisseling van goede praktijken, zoals ontwikkeld door het Atlas-netwerk van speciale politie-eenheden van de lidstaten voor interventie, zijn andere voorbeelden van capaciteitsopbouw.

Het door de EDA bepleite initiatief "Pooling and Sharing" is gericht op het bundelen en delen van meer militaire vermogens tussen de lidstaten en draagt bij tot een beter gebruik van de schaarse (militaire) voorzieningen. Dit verbetert de doeltreffendheid, duurzaamheid, interoperabiliteit en de kostenefficiëntie van deze vermogens.

Gebieden voor betere samenwerking

- De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger dienen gebieden en technologieën aan te duiden die baat hebben bij harmonisatie voor meer interoperabiliteit en technische routekaarten te ontwikkelen, met beschrijving van het proces en de fasen om deze gestalte te geven.

- De Commissie moet samen met de Hoge Vertegenwoordiger nagaan wat de meerwaarde is van vermogens voor tweërlei gebruik die de EU bezit, beheert of least, op een gebied van kritisch vermogen zoals maritiem toezicht ten gunste van de lidstaten⁹.
- De Commissie moet nagaan hoe nauwere samenwerking tussen en met nationale overheden die maritiem toezicht uitoefenen, kan bijdragen tot versterking van de grenscontrole, naleving van het zeerecht en zoek- en reddingsoperaties binnen het bestaande concept van geïntegreerd grensbeheer.
- De bestaande wetgeving inzake de veiligheid van havens, havenvoorzieningen en schepen in de EU/onder EU-vlag moet volledig worden toegepast en, indien nodig, verbeterd of verder uitgewerkt. De Commissie en de lidstaten moeten meer werk maken van het delen van goede praktijken, risicoanalyse en informatie over bedreigingen, indien nodig in samenwerking met sociale partners die actief zijn in de havens en in het maritiem vervoer.
- De Commissie moet samen met de lidstaten het onderzoek coördineren voor de ontwikkeling van hun kennisbasis, de technologieën en andere middelen om de capaciteit met betrekking tot voorspellingen, toezicht en risicobeperking uit te breiden.

d. Risicobeheer, bescherming van kritieke maritieme infrastructuur en crisisrespons

Terwijl risicobeperking en de preventie van ongevallen de belangrijkste doelen blijven, zijn de bescherming van de status van het mariene milieu van de EU, de kritieke maritieme infrastructuur en het vermogen om op crises te reageren in hoge mate afhankelijk van voorbereiding, anticipatie en reactievermogen. Er is al een reeks onderling verbonden maatregelen ingevoerd, maar de EU kan haar reactievermogen verbeteren. Dit is mogelijk door voort te bouwen op bestaande vermogens en regelingen zoals de wetgeving inzake veiligheid van schepen en havenvoorzieningen, waarin de minimumnormen zijn vastgelegd voor de veiligheid van schepen, havens en overheidsinstanties. De inbreng van de particuliere sector is in dit verband ook van groot belang voor succes.

EU-douanediens ten beoordenen de veiligheidsrisico's van inkomende vracht voordat deze in een vaartuig in een buitenlandse staat wordt geladen. De mededeling van de Commissie over risicobeheer en de veiligheid van de leveringsketen benadrukt het belang van verdere intersectorale samenwerking¹⁰. Aangedrongen wordt op meer capaciteit voor risicobeheer in verband met het toezicht op de risico's van vrachtbewegingen door versterking van het EU-kader voor risicobeheer, inclusief de alomvattende systemen voor voorafgaande vrachtinformatie en de gebruikmaking van geautoriseerde marktdeelnemers om ononderbroken handel te waarborgen.

Nog een voorbeeld is het door Frontex ontwikkelde gemeenschappelijke model voor geïntegreerde risicoanalyse, dat snellere identificatie en reactie mogelijk maakt in geval van problemen aan de maritieme buitengrenzen.

⁹ In nauwe aansluiting op de aanpak die uiteengezet is in de mededeling van de Commissie over Defensie, COM(2013) 542 final.

¹⁰ De Raad heeft de Commissie verzocht om de mededeling over risicobeheer COM(2012) 793 final, in 2014 om te werken tot een strategie en een actieplan.

Voor de bescherming van schepen wordt meer en meer gebruik gemaakt van particuliere bewapende beveiligers (PCASP's). Diverse landen hebben nationale regels vastgesteld voor de inzet en het gedrag van PCASP's. Het is wenselijk te werken aan een gemeenschappelijke bindende norm voor de PCASP's aan boord van onder EU-vlag varende schepen.

Gebieden voor betere samenwerking

- De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger dienen, in een gecoördineerde aanpak met de lidstaten, vast te houden aan een gedeelde en alomvattende benadering van het risicobeheer van maritieme veiligheid om te komen tot een gemeenschappelijke risicoanalyse. Zo kunnen gebieden in kaart worden gebracht op mondiaal maritiem gebied die van belang zijn voor de maritieme veiligheid en kan er overgeschakeld worden van een op patrouilles gebaseerde naar een op informatie gebaseerde benadering.
- De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger dienen initiatief te nemen voor meer civiel-militaire en grensoverschrijdende samenwerking voor reacties ten tijde van maritieme crises en voor rampenplanning in verband met welomschreven veiligheidsbedreigingen.
- De lidstaten en relevante stakeholders dienen de veerkracht van het maritiem vervoer te beoordelen in verband met natuurrampen en de klimaatverandering, gepaste maatregelen te nemen en goede praktijken te delen om de risico's in kwestie te beperken.
- De Commissie moet overwegen om EU-vereisten voor te stellen voor de inzet van PCASP's om een gemeenschappelijke norm voor beveiligingsbedrijven te garanderen in de lidstaten en aan boord van schepen met een EU-vlag. De EU moet streven naar verplichte normen voor PCASP's op internationaal niveau via de IMO.
- De Commissie streeft naar complementariteit en coherentie van de wetgeving en de maatregelen ter verbetering van de maritieme veiligheid en de continuïteit van de leveringsketen.

e. Onderzoek en innovatie, onderwijs en opleiding voor maritieme veiligheid

Innovatieve technologieën en processen dragen bij aan meer efficiëntie, duurzaamheid en doeltreffendheid van operaties. Sociaal-economisch onderzoek en innovatie kunnen helpen om gevallen die tot sociale conflicten leiden of misdaad op zee, te beperken. Onderzoek naar maritieme veiligheid zou baat kunnen hebben bij een duidelijke visie op intersectorale behoeften en vermogens voor tweërlei gebruik.

Onderzoek en innovatie in de kennisontwikkeling kunnen, evenals onderwijs en opleiding, bijdragen aan de verwezenlijking van de in de agenda voor blauwe groei omschreven doelstellingen¹¹. Het Zevende Kaderprogramma van de EU voor Onderzoek en Ontwikkeling (KP7) en met name het onderdeel veiligheidsonderzoek daarvan, heeft al vele resultaten opgeleverd. Deze resultaten moeten beter toegepast worden in de beleidsontwikkeling en door de markt opgenomen worden, waarbij ook de synergie benut moet worden met de programma's van de lidstaten en de Europese structuur- en investeringsfondsen. De

¹¹ COM(2012) 494 final.

Commissie zal de steun voortzetten aan onderzoek en ontwikkeling (O&O) in verband met maritieme veiligheid.

Een maritieme veiligheidsstrategie vergt mondiaal onderzoek en ontwikkelingspartners. Horizon 2020 staat open voor internationale partners. Het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (GCO) van de Commissie is samenwerking aangegaan met internationale O&O partners voor specifiek onderzoek in verband met maritiem toezicht.

Gebieden voor betere samenwerking

- De Commissie, de hoge vertegenwoordiger en de lidstaten moeten proberen de beschikbare opleidingen voor maritieme veiligheid onder te brengen in een gemeenschappelijke maritieme opleidingskalender en overwegen om deze opleidingen open te stellen voor derde landen om overeenstemming te bereiken over gemeenschappelijke minimumnormen voor die opleidingen.
- De Commissie en de hoge vertegenwoordiger dienen een gezamenlijke civiel-militaire agenda op te stellen voor onderzoek naar maritieme veiligheid (inclusief voorzieningen voor tweërlei gebruik) om overlapping te vermijden en om de doeltreffendheid van het onderzoek te verbeteren, in overleg met de lidstaten.
- De Commissie en de hoge vertegenwoordiger dienen, in nauw overleg met partijen uit het bedrijfsleven, inclusief sociale partners, een netwerk op te richten voor kennis- en vaardigheidsontwikkeling op het gebied van maritieme veiligheid, dat onderzoeksinstituten en centra voor postacademisch onderwijs en steun verleent aan de Maritime Labour Academy van de Internationale Arbeidsorganisatie.
- De Commissie dient in nauw overleg met de lidstaten en andere relevante actoren, de activiteiten voort te zetten voor verbetering van het operationeel en technisch vermogen van de Unie en de nationale overheden om kleine vaartuigen beter op te sporen en te volgen.

VI Conclusies en follow-up

De verbetering van de samenwerking in de EU voor maritieme veiligheid is een enorme opgave, die echter van vitaal belang is. De EU heeft intersectorale samenwerking nodig om de reactie op bedreigingen van de maritieme veiligheid te versterken. Dit vergt de inbreng van vele en uiteenlopende partners op nationaal, EU- en internationaal niveau. Het is een zaak van lange adem waarbij uitgegaan wordt van bestaande werkmethoden en verworvenheden en die eerder als evolutie dan als een revolutie te beschrijven valt.

De maritieme veiligheid zal fundamenteel toenemen als de plicht tot oprechte samenwerking als leidraad wordt genomen. Ze is voorts gebaat bij partnerschappen tussen alle betrokkenen bij maritieme veiligheid, op EU-niveau en tussen en in lidstaten. Hierbij behoren ook het bedrijfsleven, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld.

De toenemende rol van de EU op het gebied van veiligheid dient te stroken met de mondiale ontwikkelingen. Solide steun en inzet zijn ook nodig van de particuliere sector en onderzoeksinstituten, die essentieel zijn voor meer maritieme veiligheid en de waarborging van de strategische maritieme belangen van de EU. Er dienen specifieke actieplannen te komen voor betere samenwerking voor elk van de aangeduide gebieden.

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger dienen samen met de Raad voor de aangegeven gebieden een gedetailleerdere routekaart uit te werken. De integratie van maritieme veiligheid

in EU-beleidsgebieden is in dit verband cruciaal om beleidsdoelstellingen in resultaten om te zetten.

* * *