



KOMISJA
EUROPEJSKA

WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
EUROPEJSKIEJ DO SPRAW
ZAGRANICZNYCH I POLITYKI
BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 6.3.2014 r.
JOIN(2014) 9 final

WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie otwartego i bezpiecznego światowego obszaru morskiego:
elementy strategii Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego**

WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie otwartego i bezpiecznego światowego obszaru morskiego: elementy strategii Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego

I Wprowadzenie

Interesy morskie Europy są ściśle powiązane z dobrostanem, dobrobytem oraz bezpieczeństwem jej obywateli i społeczności. Transport około 90 % towarów w handlu zagranicznym UE i 40 % towarów w handlu wewnętrznym odbywa się drogą morską. UE jest trzecim największym importerem i piątym na świecie producentem produktów sektora rybołówstwa i akwakultury. Każdego roku porty UE obsługują ponad 400 mln pasażerów. Wolny handel, transport, turystyka, różnorodność ekologiczna i rozwój gospodarczy UE są zależne od otwartych, bezpiecznych mórz i oceanów. Brak ochrony przed szeregiem zagrożeń i niebezpieczeństw morskich może skutkować tym, że morza i oceany staną się areną konfliktów międzynarodowych, terroryzmu i przestępczości zorganizowanej.

W związku z tym na Unię Europejską wywierane są naciski, aby zrobiła więcej i działała szybciej z wykorzystaniem mniejszych zasobów poprzez zacieśnianie współpracy między różnymi sektorami i organami krajowymi. Ponieważ wewnętrzne i zewnętrzne aspekty bezpieczeństwa morskiego są coraz silniej ze sobą powiązane, konieczna jest jedność celów i działań wszystkich zaangażowanych podmiotów w celu osiągnięcia spójności między polityką poszczególnych sektorów a polityką poszczególnych państw i umożliwienia organom cywilnym i wojskowym wspólnego, skutecznego reagowania. Operacja wojskowa Unii Europejskiej mająca na celu udział w powstrzymywaniu i zwalczaniu aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii oraz ich zapobieganiu (EU NAVFOR Somalia) – operacja Atalanta – w połączeniu z istotną pomocą UE w zakresie współpracy pokazała skuteczność wspólnego podejścia.

W grudniu 2013 r. Rada Europejska podkreśliła znaczenie zabezpieczania strategicznych interesów bezpieczeństwa morskiego UE przed wieloma niebezpieczeństwami i zagrożeniami. Jeżeli chodzi o szczegółowe cele, w deklaracji UE z Limassol z 2012 r. podkreślono „znaczenie usprawnionego zarządzania w sektorze morskim, w tym zacieśnionej współpracy”¹. Strategia UE w zakresie bezpieczeństwa morskiego mogłaby stworzyć podstawy dla wniesienia przez UE wkładu w oparte na przepisach dobre zarządzanie obszarami morskimi, czy to na morzach terytorialnych czy na pełnym morzu.

Strategia UE w zakresie bezpieczeństwa morskiego uprościłaby strategiczne, międzysektorowe podejście do bezpieczeństwa morskiego². Zgodnie z istniejącymi traktatami i przepisami oraz Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza punktem wyjścia powinno być koordynowanie i rozwijanie przez UE przyszłych synergii z państwami członkowskimi i między nimi, a także współpraca z partnerami międzynarodowymi.

¹ Sporządzone przez europejskich ministrów odpowiedzialnych za zintegrowaną politykę morską.

² Pojęcie „międzysektorowe” odnosi się do działań prowadzonych w różnych sektorach morskich lub współpracy między tymi sektorami (np. bezpieczeństwa morskiego, ochrony środowiska morskiego, kontroli rybołówstwa, cel, kontroli granicznej, egzekwowania prawa i obrony).

W strategii takiej nie dążyłoby się do tworzenia nowych struktur, programów lub przepisów, ale czerpałoby się z istniejących osiągnięć i je wzmacniało. Należy zapewnić spójność strategii z istniejącą polityką UE³.

Należy również zacieśnić współpracę z istniejącymi międzyrządowymi i międzynarodowymi inicjatywami⁴. Poza tym opracowanie skoordynowanego podejścia do bezpieczeństwa morskiego zwiększyłoby również potencjał mórz w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy, jak określono w strategii „Europa 2020” na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego⁵.

II Interesy bezpieczeństwa morskiego

Głównymi, strategicznymi interesami bezpieczeństwa morskiego UE są:

- zapobieganie konfliktom, utrzymywanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego dzięki współpracy z partnerami międzynarodowymi. W ten sposób wspiera się międzynarodową współpracę morską i rządy prawa, ułatwia handel morski i przyczynia się do zrównoważonego rozwoju;
- ochrona UE przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa morskiego, w tym ochrona najważniejszej infrastruktury morskiej, takiej jak porty i terminale, instalacje przybrzeżne, podwodne rurociągi, kable telekomunikacyjne, ochrona badań naukowych i projektów innowacyjnych oraz innych rodzajów działalności gospodarczych na morzu;
- skuteczna kontrola zewnętrznych granic morskich Unii w celu uniemożliwienia nielegalnych działań;
- ochrona światowego łańcucha dostaw UE, wolność żeglugi, prawo do nieszkodliwego przepływu statków pływających pod banderami państw członkowskich UE oraz bezpieczeństwo i ochrona ich marynarzy i pasażerów;
- zapobieganie nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom (połowom NNN).

III Zagrożenia dla bezpieczeństwa morskiego

Zagrożenia bezpieczeństwa morskiego są wieloaspektowe, stanowią niebezpieczeństwo dla obywateli Europy i szkodliwie oddziałują na strategiczne interesy UE. Przedmiotowe zagrożenia bezpieczeństwa morskiego w bardzo różnorodny sposób wpływają na wiele obszarów polityki. Zjawiska społeczne, gospodarcze i środowiskowe, takie jak zmiana klimatu i degradacja ekosystemów morskich oraz wyczerpywanie się zasobów naturalnych, oddziałujące na obszary przybrzeżne, morza i oceany państw członkowskich UE i innych państw, mają bezpośrednie i pośrednie konsekwencje dla bezpieczeństwa morskiego. Zidentyfikowano następujące zagrożenia dla bezpieczeństwa morskiego:

³ Na przykład: z rozporządzeniem (WE) nr 725/2004 w sprawie podniesienia ochrony statków i obiektów portowych; dyrektywą 2005/65/WE w sprawie wzmocnienia ochrony portów i rozporządzeniem (WE) nr 324/2008 ustanawiającym uaktualnione procedury prowadzenia inspekcji Komisji w zakresie bezpieczeństwa morskiego.

⁴ Takimi jak Forum dotyczące funkcji straży przybrzeżnej Unii Europejskiej, Międzynarodowa Organizacja Morska lub Forum Szefów Europejskich Sił Morskich.

⁵ COM(2010) 2020 final.

- spory o terytoria morskie, akty agresji i konflikty zbrojne między państwami;
- rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, w tym broni chemicznej, biologicznej, radiologicznej i jądrowej;
- piractwo morskie i rozbój na morzu;
- terroryzm i inne zamierzone akty bezprawne, w tym cyberataki na systemy informacyjne, wobec statków zarówno towarowych, jak i pasażerskich, portów i obiektów portowych oraz najważniejszej infrastruktury morskiej;
- przestępczość transgraniczna i zorganizowana, w tym handel morski bronią, narkotykami i ludźmi oraz połowy NNN;
- potencjalne konsekwencje nielegalnych zrzutów lub przypadkowego zanieczyszczenia mórz dla środowiska;
- potencjalny wpływ klęsk żywiołowych, zdarzeń ekstremalnych i zmiany klimatu na system transportu morskiego i w szczególności na infrastrukturę morską;
- warunki na morzu i w strefie przybrzeżnej, które osłabiają potencjał wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w sektorach morskich.

IV Cel przedmiotowej strategii

Biorąc pod uwagę złożoność istniejących instrumentów politycznych oraz niezliczoną liczbę podmiotów i przepisów na poziomie krajowym i unijnym, przedmiotowa strategia powinna być integracyjna, kompleksowa i oparta na istniejących osiągnięciach.

Dobrym przykładem jest kompleksowe podejście UE do przeciwdziałania piractwu na wybrzeżach Somalii. Podejście takie wymaga wielostronnych działań, integrujących współpracę cywilną i obronną, budowania zdolności i rozwoju partnerstwa, dochodzeń finansowych i sądowych, lokalnych, regionalnych i międzynarodowych starań dyplomatycznych oraz zobowiązań politycznych, a także badań i innowacji oraz współpracy z przemysłem.

Celem przedmiotowej strategii jest uproszczenie międzysektorowego podejścia do bezpieczeństwa morskiego. Zostanie to osiągnięte przez realizację następujących czterech celów strategicznych:

a) jak najlepsze wykorzystanie istniejących zdolności na poziomie krajowym i europejskim

Każde państwo członkowskie z biegiem lat opracowało własne systemy i struktury bezpieczeństwa morskiego oraz podejście do tego zagadnienia, przy czym żadna z metod nie zapewnia pełnej skuteczności. Starania państw członkowskich są wspierane przez agencje UE, takie jak Europejska Agencja Obrony i Centrum Satelitarne Unii Europejskiej oraz Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego, Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX) i Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa, które opracowały sektorowe systemy i zdolności w odniesieniu do nadzoru morskiego. Aby zapewnić optymalne reagowanie na zagrożenia, przedmiotowa strategia powinna zapewnić wsparcie właściwym organom i instytucjom na wszystkich poziomach w ich staraniach na rzecz zwiększenia efektywności bezpieczeństwa morskiego oraz ułatwić międzysektorową i transgraniczną współpracę między stronami zainteresowanymi bezpieczeństwem morskim.

b) wspieranie skutecznego i wiarygodnego partnerstwa w światowym obszarze morskim

Biorąc pod uwagę prawdziwie międzynarodowy charakter połączeń morskich, światowych łańcuchów dostaw i transportu morskiego, strategiczne interesy morskie UE są najlepiej zabezpieczane dzięki partnerstwom z innymi zainteresowanymi stronami lub organizacjami międzynarodowymi. Zdolność Unii do współpracy z partnerami międzynarodowymi bezpośrednio przekłada się na jej zdolność do zabezpieczania swoich interesów. Dzięki przedmiotowej strategii UE powinna stać się wiarygodnym, niezawodnym i skutecznym partnerem działającym na światowym obszarze morskim, który jest gotowy i zdolny do podjęcia międzynarodowych zobowiązań.

c) wspieranie oszczędności kosztowej

W czasach, gdy wydatki publiczne znajdują się pod presją, a zasoby są ograniczone, przedmiotowa strategia powinna skutkować racjonalnym pod względem kosztów podejściem do bezpieczeństwa morskiego. Bezpieczeństwo morskie UE jest w dużym stopniu oparte na systemach krajowych i sektorowych rozwiązaniach, co potencjalnie może zwiększać koszty operacji i zmniejszać ich skuteczność. Należy zwiększyć skuteczność operacji morskich poprzez usprawnienie współpracy międzysektorowej, co umożliwi lepszą komunikację na poziomie systemów krajowych i unijnych, stworzenie efektywnej współpracy cywilno-wojskowej, a także przełożyć wyniki badań oraz rozwoju technologicznego na politykę.

d) zwiększenie solidarności wśród państw członkowskich

Jeden atak terrorystyczny na morzu lub zakłócenie transportu morskiego na jednej z głównych linii lub kilku głównych liniach mogłyby mieć katastrofalne skutki dla szeregu państw członkowskich, Unii Europejskiej jako całości lub państw trzecich. Zapobieganie incydentom, wykrywanie ich i reagowanie na nie wymaga współpracy wszystkich stron zainteresowanych bezpieczeństwem morskim.

Brak porozumienia w sprawie stref morskich, np. pod względem wyznaczenia wyłącznych stref ekonomicznych, może stanowić dodatkowe zagrożenie na określonych obszarach takich jak Morze Śródziemne.

Przedmiotowa strategia powinna sprzyjać rozwojowi wzajemnego wspierania się państw członkowskich i umożliwiać wspólne planowanie ewentualnościowe, zarządzanie ryzykiem, zapobieganie konfliktom oraz reagowanie na kryzys i zarządzanie kryzysowego.

V Organizowanie działań UE: wykorzystywanie i doskonalenie dotychczasowych osiągnięć

Podstawę strategii na rzecz skuteczniejszego zarządzania obszarami morskimi powinny stanowić cztery główne zasady:

- *podejście międzysektorowe*: wszyscy partnerzy, począwszy od organów cywilnych i morskich (organy ścigania, kontroli granicznej, kontroli celnej i kontroli połowów, organy ds. ochrony środowiska, organy nadzoru żeglugi, organy odpowiedzialne za badania i innowacje, marynarki wojenne), a skończywszy na branżach (sektor transportu morskiego, prywatnej ochrony, technologii komunikacyjnych, wsparcia zdolności, partnerzy społeczni), muszą skuteczniej między sobą współpracować;
- *integralność operacyjna*: w przypadku każdej zainteresowanej strony nie powinna nastąpić żadna zmiana mandatu, obowiązków lub kompetencji. Należy koncentrować się natomiast na tym, które określone funkcje lub zadania mogą być lepiej realizowane dzięki współpracy z innymi zainteresowanymi stronami;

- *multilateralizm polityki morskiej*: multilateralizm jest kluczową zasadą stosowaną podczas rozwiązywania złożonych problemów wymagających reakcji międzynarodowej i współpracy w zakresie obszarów morskich. UE jest silniejsza, a przemawianie jednym głosem do partnerów międzynarodowych pozwala najlepiej chronić jej interesy;
- *poszanowanie przepisów i zasad*: jako kluczowe elementy dobrego rządzenia opartego na zasadach na obszarach morskich UE popiera poszanowanie dla prawa międzynarodowego, praw człowieka i demokracji oraz pełną zgodność z postanowieniami Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza i celami określonymi w tej konwencji.

Powyższe cztery zasady stosuje się w pięciu obszarach lepszej współpracy.

a) Działania zewnętrzne

Zakres działań zewnętrznych UE wspierających bezpieczeństwo morskie i zarządzanie obszarami morskimi jest szeroki; poczynając od dialogów politycznych z partnerami międzynarodowymi, a skończywszy na wspieraniu budowania zdolności morskich i operacji wojskowych mających na celu walkę z piractwem i rozbojami na morzu. UE mogłaby poprawić sposób i stopień, w jaki wykorzystuje najlepsze praktyki polityki wewnętrznej związanej z kwestiami bezpieczeństwa morskiego na rzecz wspierania skuteczniejszego zarządzania zasobami oceanicznymi. Można byłoby to wykorzystać na przykład przy wspieraniu państw partnerskich w podnoszeniu standardów należących do nich portów i obiektów portowych oraz bezpieczeństwa statków w celu spełnienia wymogów określonych w Międzynarodowym kodeksie ochrony statków i obiektów portowych (kodeksie ISPS) Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) oraz wymogów Konwencji o pracy na morzu i Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej krajowych dowodów tożsamości marynarzy, aby zapewnić bezpieczeństwo i ochronę marynarzy.

Sukces operacji Atlanta EUNAVFOR-u w walce z piractwem u wybrzeży Somalii, w połączeniu z istotnym wsparciem UE w zakresie współpracy, zarówno na lądzie, jak i na morzu, przyczynił się do ograniczenia podstawowych przyczyn braku bezpieczeństwa morskiego. Należy przeprowadzić analizę tej operacji w celu sformułowania wniosków, które będzie można wykorzystać w innych sytuacjach. Kolejnym modelem, który przyniósł pozytywne wyniki w walce z piractwem w Azji Południowo-Wschodniej – przy udziale pojedynczych państw członkowskich UE – jest Regionalne Porozumienie o Współpracy ws. Zwalczania Piractwa i Zbrojnych Napaści na Statki w Azji (ReCAAP). Powyższe przykłady podkreślają wartość współpracy w obszarze bezpieczeństwa morskiego.

Aspekty regionalne

Niektóre strefy lub obszary morskie w obrębie światowego obszaru morskiego mają szczególne znaczenie dla UE i jej państw członkowskich z uwagi na ich wartość strategiczną lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych lub niestabilnych.

Sieci śródziemnomorskich, atlantyckich i światowych szlaków morskich prowadzących do i z Azji, Afryki i obu Ameryk mają decydujące znaczenie.

Szczególną uwagę należy poświęcić kwestii wód otaczających kontynent afrykański, w tym Zatoce Gwinejskiej, oraz zastosować do nich podejście skoordynowane na poziomie

międzynarodowym⁶. Eskalacja piractwa i rozbojów na morzu w Zatoce Gwinejskiej uwydatnia potrzebę podjęcia skoordynowanych działań na poziomie UE, w tym połączenia istniejącego i przyszłego wsparcia UE w zakresie budowania zdolności na rzecz działań podejmowanych przez państwa w tym regionie.

Zatoka Adeńska stała się istotnym obszarem współpracy, ze względu na obecność partnerów międzynarodowych chroniących statki narażone na niebezpieczeństwo i zwalczających piractwo. Obecność UE w Zatoce Adeńskiej w ramach operacji Atlanta EUNAVFOR-u, w połączeniu z silnym wsparciem ze strony innych narzędzi współpracy UE, w pozytywny sposób wpływa na inne obszary polityki i sprzyja lepszej współpracy cywilno-wojskowej. Należy utrwalić sukces operacji Atlanta połączony z długoterminowymi działaniami w zakresie współpracy w celu uniknięcia wszelkiego przyszłego nawrotu piractwa.

UE wspiera rozwój afrykańskiej zintegrowanej strategii bezpieczeństwa morskiego do 2050 r. i jest gotowa na rozpoczęcie współpracy z Unią Afrykańską i jej państwami członkowskimi w sprawach z zakresu prawa morskiego.

Z obszarami morskimi Azji Wschodniej i Azji Południowo-Wschodniej wiąże się wiele wyzwań. Silny, lecz nierównomierny rozwój gospodarczy, rosnąca liczba ludności i konkurencyjne roszczenia dotyczące terytoriów i zasobów morskich tworzą silnie oddziaływującą mieszaninę sporów, braku stabilności i kryzysów.

Otwarcie potencjalnych szlaków transportowych prowadzących przez Arktykę i eksploatacja zasobów naturalnych i mineralnych w tym regionie stawiają szczególne wyzwania, w obliczu których należy postępować z największą ostrożnością; współpraca między partnerami w tym zakresie będzie miała decydujące znaczenie⁷.

⁶ Por. „Elementy strategicznej odpowiedzi UE na wyzwania w Zatoce Gwinejskiej”, JOIN(2013)31 final z dnia 18.12.2013 r.

⁷ Jako jeden z punktów o strategicznym znaczeniu dla Unii Europejskiej zidentyfikowano utrzymanie dobrej współpracy międzynarodowej w regionie Arktyki oraz wspieranie stabilności w regionie. Por. wspólny komunikat w sprawie kształtowania polityki UE w regionie Arktyki, JOIN(2012) 19 final z dnia 26.06.2012 r.

Obszary lepszej współpracy

Unia

- powinna zapewnić skoordynowane podejście w kwestiach bezpieczeństwa morskiego na forach międzynarodowych, takich jak G-8, ONZ, IMO, MOP, NATO, Unia Afrykańska i jej organizacje na poziomie niższym niż regionalny, Unia dla Śródziemnomorza, Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), Interpol oraz w kontaktach w z państwami trzecimi;
- powinna regularnie planować ćwiczenia morskie „pod banderą UE” z państwami trzecimi w kontekście operacji prowadzonej w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) lub ćwiczeń UE w celu zwiększenia widoczności UE na światowym obszarze morskim;
- powinna dążyć do wzmacniania i wspierania unijnych reakcji regionalnych w innych obszarach zagrożonych piractwem na całym świecie, zwłaszcza poprzez jak najlepsze wykorzystywanie inicjatyw w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz umacnianie gotowości na przyszłe nieprzewidziane zdarzenia morskie za pośrednictwem szerzej zakrojonych działań zewnętrznych;
- powinna, bazując na dotychczasowej współpracy UE, prowadzić działania służące budowaniu zdolności w zakresie bezpieczeństwa morskiego wspólnie z państwami trzecimi i organizacjami regionalnymi w celu dalszej poprawy 1) zarządzania obszarami morskimi i rządów prawa, w tym wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych i egzekwowania prawa w sprawach dotyczących obszarów morskich; 2) bezpieczeństwa portów i transportu morskiego zgodnie z przyjętymi normami międzynarodowymi; 3) zdolności do zarządzania granicami tych państw; oraz 4) walki z połowami NNN;
- powinna wspierać państwa trzecie w tworzeniu i doskonaleniu ich zdolności w zakresie świadczenia usług poszukiwawczo-ratowniczych zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami;
- powinna dołożyć starań w celu udoskonalenia uzgodnień dotyczących wymiany informacji z partnerami międzynarodowymi, w tym z państwami sąsiadującymi, zgodnie z tym, co UE propagowała w szerszym regionie Oceanu Indyjskiego.

b) Wiedza o sytuacji na morzu, nadzór i wymiana informacji

Dostęp do terminowych i dokładnych informacji oraz wywiadu ma decydujące znaczenie dla ustalenia wspólnego „obrazu” sytuacji na morzu, co z kolei skutkuje prowadzeniem skuteczniejszych operacji i efektywniejszym wykorzystaniem skąpych zasobów. Poczyniono już postępy pod tym względem dzięki szeregowi systemów UE obsługujących różne obszary polityki i w niektórych przypadkach obejmujących więcej sektorów niż jeden.

Systemy te obejmują: SafeSeaNet, unijny system monitorowania ruchu morskiego i informacji dotyczący wód UE, zarządzany przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Morskiego, zapewniający wdrażanie przepisów UE; wspólny system łączności i informacji w sytuacjach nadzwyczajnych (CECIS), ułatwiający komunikację podczas zdarzeń i katastrof morskich, zarządzany przez Dyрекcję Generalną Komisji ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności (ECHO); satelitarny system monitorowania statków zarządzany przez EFCA i państwa członkowskie, wspierający wspólną politykę rybołówstwa; sieć nadzoru morskiego (MARSUR) zarządzana przez Europejską Agencję Obrony, wspierająca wspólną

politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa; europejski system nadzorowania granic (EUROSUR)⁸, mający na celu zwiększanie wiedzy na temat sytuacji i zdolności do państw członkowskich i agencji UE ds. granic Frontex reagowania na granicach zewnętrznych; dodatkowo wspólny mechanizm wymiany informacji (CISE), dotyczący obszarów morskich UE, który obecnie jest wspólnie opracowywany przez UE i państwa członkowskie UE/EOG, i który dalej umocni i stworzy ramy interoperacyjności między systemami krajowymi a systemami UE, w szczególności wykorzystując w tym celu wspólny model danych.

Nadzór morski jest w dużej mierze nadal organizowany na zasadach branżowych i krajowych. Może to skutkować nieoptymalnym wykorzystaniem dostępnego potencjału w zakresie nadzoru. Organom państw członkowskich zapewniają wsparcie unijne sektorowe systemy i podejścia. W ramach EUROSUR opracowano przykładowe rozwiązania służące usprawnieniu współpracy cywilno-wojskowej na poziomie krajowym i europejskim. Cywilne i wojskowe organy mają obowiązek prowadzić wymianę informacji na temat zdarzeń i patroli za pośrednictwem krajowych ośrodków koordynacji ochrony granic oraz wymianę informacji wywiadowczych za pośrednictwem krajowych obrazów sytuacji, a także koordynować ich działania podczas reagowania na zagrożenia na granicach zewnętrznych.

Zgodnie z celami unijnej strategii bezpieczeństwa morskiego, w ramach europejskiego programu monitorowania Ziemi (Copernicus) trwają już prace nad kompleksowym podejściem do bardziej skoordynowanego korzystania z systemów kosmicznych, technologii teledetekcji oraz powiązanych z nimi zastosowań do międzysektorowych usług nadzoru morskiego.

Kosmiczne i lotnicze technologie nadzoru umożliwiają obserwację trudno dostępnych obszarów oraz wspierają skuteczniejsze wykrywanie i monitorowanie niewielkich statków używanych do przemytu narkotyków, piractwa i migracji. Od 2013 r. Frontex, Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego oraz Centrum Satelitarne Unii Europejskiej obecnie opracowują usługę pozwalającą na połączone stosowanie narzędzi nadzoru, w tym systemów zgłaszania statków, zobrazowania satelitarne i załogowych samolotów nadzorujących. Usługa ta zostanie sfinansowana z europejskiego programu monitorowania Ziemi (Copernicus) w 2014 r.

Wiedza o sytuacji na morzu, nadzór morski i wymiana informacji powinny być wspierane działaniami badawczo-innowacyjnymi w celu poprawy i wzmocnienia ich skuteczności.

Obszary lepszej współpracy

- Należy zwrócić się do państw członkowskich, aby zapewniły do końca 2014 r. regularną wymianę informacji między wszystkimi organami cywilnymi i wojskowymi odpowiedzialnymi za nadzorowanie granic na obszarach morskich za pośrednictwem krajowych obrazów sytuacji EUROSUR-u oraz ich regularną współpracę za pośrednictwem krajowych ośrodków koordynacji EUROSUR-u.
- Komisja i wysoki przedstawiciel, we współpracy z państwami członkowskimi, powinni kontynuować usprawnianie współpracy cywilno-wojskowej i transgranicznej oraz interoperacyjności systemów nadzoru morskiego i systemów bezpieczeństwa morskiego w celu ugruntowania wyczerpującej „wiedzy o sytuacji

⁸ Rozporządzenie (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiające europejski system nadzorowania granic (EUROSUR), Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 11.

na morzu”, aby udoskonalić systemy wczesnego ostrzegania i ułatwić reagowanie w odpowiednim czasie.

- Komisja i wysoki przedstawiciel powinni zapewnić spójne podejście w odniesieniu do prac prowadzonych przez Europejską Agencję Obrony, EFCA, Europejską Agencję Bezpieczeństwa Morskiego, Europejski Urząd Nadzoru, Centrum Satelitarne Unii Europejskiej, Frontex oraz prac w ramach europejskiego programu monitorowania Ziemi (Copernicus) i Galileo/EGNOS (europejski system wspomagania satelitarnego) w celu wspierania nadzoru morskiego w UE i na światowym obszarze morskim oraz prowadzenia misji w ramach WPBiO.

c) Rozwijanie i budowanie zdolności

Aby rozwijać niezbędne i opłacalne zdolności, konieczne jest spójne podejście. Powinno się to wiązać z dalszym zaangażowaniem podmiotów publicznych i prywatnych, w tym partnerów społecznych, i wykorzystaniem dotychczasowych osiągnięć. Europejska agencja zarządzania granicami FRONTEX koordynuje korzystanie z zasobów i personelu udostępnianych przez organy kontroli granicznej różnych państw członkowskich we wspólnych operacjach. Zwiększona zdolność reagowania na ataki terrorystyczne na statki na wodach UE i wymiana najlepszych praktyk opracowanych w ramach sieci ATLAS, która obejmuje specjalne jednostki interwencyjne policji z państw członkowskich, stanowią kolejne przykłady budowania zdolności.

Inicjatywa wspólnego pozyskiwania i wykorzystywania zdolności wojskowych popierana przez EAO ma na celu gromadzenie i wspólne korzystanie z wyższego poziomu zdolności wojskowych wśród państw członkowskich UE i przyczynia się do lepszego wykorzystania ograniczonych (wojskowych) zdolności. Zwiększa to skuteczność, stabilność, interoperacyjność i opłacalność tych zdolności.

Obszary lepszej współpracy

- Komisja i wysoki przedstawiciel powinni wskazać obszary zdolności i technologie, w ramach których można by czerpać korzyści z harmonizacji ulepszonej interoperacyjności, a także opracować techniczne plany działania, analizując w tym celu proces i jego główne etapy.
- Komisja, w porozumieniu z wysokim przedstawicielem, powinna przeanalizować wartość dodaną posiadanych, zarządzanych lub wynajmowanych przez UE zdolności podwójnego zastosowania w obszarze zdolności o decydującym znaczeniu, jak nadzór morski na korzyść państw członkowskich⁹.
- Komisja powinna przeanalizować, w jaki sposób bardziej ścisła współpraca między organami krajowymi wykonującymi działania związane z nadzorem morskim może przyczyniać się do wzmacniania kontroli granicznej, egzekwowania przepisów prawa morskiego i rozwijania usługi poszukiwawczo-ratowniczej w ramach istniejącej koncepcji zintegrowanego zarządzania granicami.
- Należy w pełni stosować istniejące przepisy w zakresie ochrony portów, obiektów portowych i statków w granicach UE / pod banderą UE, a w razie potrzeby należy

⁹ Z zachowaniem dużej zgodności z podejściem określonym w komunikacie Komisji dotyczącym obronności, COM(2013) 542 final.

ulepszać je i dalej rozwijać. Komisja i państwa członkowskie powinny promować bardziej intensywną wymianę najlepszych praktyk, analizy ryzyka i informacji o zagrożeniu, w stosownych przypadkach we współpracy z partnerami społecznymi działającymi w portach i sektorach transportu morskiego.

- Komisja we współpracy z państwami członkowskimi powinna koordynować wysiłki badawcze tych państw, mające na celu rozwijanie ich bazy wiedzy, technologii i innych środków zwiększania zdolności w zakresie przewidywania, nadzoru i ograniczania ryzyka.

d) Zarządzanie ryzykiem, ochrona morskiej infrastruktury o decydującym znaczeniu i reagowanie kryzysowe

Chociaż ograniczanie ryzyka i zapobieganie incydentom pozostają głównymi celami, ochrona stanu środowiska morskiego UE, jej morskiej infrastruktury o decydującym znaczeniu i jej zdolności reagowania kryzysowego zależą od wysokiego stopnia przygotowania, przewidywania i dostosowania. Stworzono już zbiór powiązanych działań, jednak UE może poprawić te działania pod względem swojej możliwości reagowania. Można to osiągnąć dzięki wykorzystywaniu istniejących zdolności i rozwiązań, takich jak przepisy w zakresie ochrony statków i obiektów portowych, w ramach których określa się minimalne wymagania ochrony w odniesieniu do statków, portów i agencji rządowych. Zaangażowanie sektora prywatnego jest także kluczowym czynnikiem sukcesu w tym względzie.

Organy celne UE przeprowadzają ocenę ryzyka bezpieczeństwa przychodzącego ładunku, zanim zostanie on załadowany na statek w innym państwie. W Komunikacie Komisji dotyczącym zarządzania ryzykiem i bezpieczeństwa łańcucha dostaw podkreślono znaczenie dalszej współpracy międzysektorowej¹⁰. W komunikacie wezwano do zwiększenia możliwości zarządzania ryzykiem, aby monitorować ryzyko związane z przemieszczaniem ładunku przez wzmocnienie ram UE w zakresie zarządzania ryzykiem, w tym pełnych systemów wcześniejszego informowania o ładunku i zaufania do upoważnionych przedsiębiorców w celu zapewnienia niezakłóconego handlu.

Innym przykładem jest wspólny zintegrowany model analizy ryzyka opracowany przez FRONTEX, który umożliwia sprawniejszą identyfikację i reagowanie na wyzwania występujące na zewnętrznych granicach morskich.

Zwiększyło się korzystanie z usług prywatnie wynajętego uzbrojonego personelu ochrony jako elementu ochrony statków na morzu. Kilka państw ustanowiło krajowe przepisy regulujące korzystanie z takiego personelu i utrzymywanie go. Pożądane jest doprowadzenie do ustanowienia wspólnej wiążącej normy dla prywatnie wynajętego uzbrojonego personelu ochrony działającego na pokładach statków pod banderą UE.

Obszary lepszej współpracy

- Komisja i wysoki przedstawiciel, w koordynacji z państwami członkowskimi, powinni dążyć do wspólnego i kompletnego podejścia do zarządzania ryzykiem w zakresie bezpieczeństwa morskiego w celu osiągnięcia wspólnej analizy ryzyka. Pomogłoby to zidentyfikować obszary zainteresowania bezpieczeństwem morskim na światowym obszarze morskim i ułatwiłoby zmianę podejścia opartego na organizowaniu patroli na podejście uwzględniające ustalenia wywiadu.

¹⁰

Rada wezwała Komisję do przekształcenia komunikatu dotyczącego zarządzania ryzykiem, COM(2012) 793 final, w strategię i plan działania w 2014 r.

- Komisja i wysoki przedstawiciel powinni podjąć inicjatywy w zakresie zacieśniania współpracy cywilno-wojskowej i transgranicznej w odniesieniu do reagowania kryzysowego na obszarach morskich i planowania ewentualnościowego w związku ze stwierdzonymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa.
- Państwa członkowskie i odpowiednie zainteresowane strony powinny ocenić odporność transportu morskiego na klęski żywiołowe i zmianę klimatu oraz podjąć odpowiednie działania i udostępniać najlepsze praktyki w celu ograniczania powiązanego ryzyka.
- Komisja powinna rozważyć zaproponowanie wymogów UE, regulujących korzystanie z prywatnie wynajętego uzbrojonego personelu ochrony w celu zapewnienia wspólnej normy dla agencji bezpieczeństwa z państw członkowskich i agencji działających na pokładach statków pod banderą UE. UE powinna zabiegać o wprowadzenie obowiązkowych norm dotyczących prywatnie wynajętego uzbrojonego personelu ochrony na poziomie międzynarodowym za pośrednictwem IMO.
- Komisja zobowiązuje się zapewnić komplementarność i spójność przepisów prawnych i środków, aby poprawić bezpieczeństwo morskie i bezpieczeństwo łańcucha dostaw.
-

e) Badania naukowe i innowacje, edukacja i szkolenia w zakresie bezpieczeństwa morskiego

Innowacyjne technologie i procesy przyczyniają się do lepszej efektywności, bardziej zrównoważonego charakteru i większej skuteczności operacji. Społeczno-ekonomiczne badania naukowe i innowacje mogą pomóc w ograniczeniu sytuacji prowadzących do konfliktów społecznych lub przestępczości na obszarach morskich. Badania naukowe w zakresie bezpieczeństwa morskiego mogłyby opierać się na jasnej wizji potrzeb międzysektorowych i zdolnościach podwójnego zastosowania.

Badania naukowe i innowacja w poszerzaniu wiedzy, a także edukacja i szkolenia mogą przyczyniać się do osiągania celów określonych w strategii na rzecz „niebieskiego wzrostu”¹¹. Dzięki siódmemu programowi ramowemu UE w zakresie badań i rozwoju (7PR), a w szczególności obszarowi tematycznemu badań w dziedzinie bezpieczeństwa, już osiągnięto istotne wyniki. Wyniki te należy w większym stopniu stosować w rozwoju polityki i dla osiągnięcia lepszej absorpcji przez rynek, wykorzystując także synergię z programami państw członkowskich i europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. Komisja będzie kontynuować wspieranie działań w dziedzinie badań i rozwoju związanych z bezpieczeństwem morskim.

Do realizowania strategii bezpieczeństwa morskiego potrzebni są światowi partnerzy z dziedziny badań i rozwoju. „Horyzont 2020” jest otwarty dla międzynarodowych partnerów. Wspólne Centrum Badawcze (JRC) Komisji nawiązało współpracę z międzynarodowymi partnerami z dziedziny badań i rozwoju do celów szczegółowych działań badawczych związanych z nadzorem morskim.

¹¹ COM(2012) 494 final.

Obszary lepszej współpracy

- Komisja, wysoki przedstawiciel i państwa członkowskie powinni dążyć do umieszczenia dostępnych kursów szkoleniowych na temat bezpieczeństwa morskiego we wspólnym terminarzu szkoleń morskich i rozważyć udostępnienie tych kursów państwom trzecim w celu uzgodnienia minimalnych wspólnych norm szkoleniowych.
- Komisja i wysoki przedstawiciel powinni ustanowić, we współpracy z państwami członkowskimi, wspólny program cywilno-wojskowy na potrzeby badań w dziedzinie bezpieczeństwa morskiego (w tym zdolności podwójnego zastosowania), aby uniknąć powielania i zwiększyć skuteczność wysiłków badawczych.
- Komisja i wysoki przedstawiciel powinni ustalić, współpracując ściśle z zainteresowanymi stronami z przedmiotowego sektora, w tym z partnerami społecznymi, sieć wiedzy i rozwoju kompetencji w dziedzinie bezpieczeństwa morskiego, która obejmowałaby instytuty badań i ośrodki studiów podyplomowych oraz zapewniałaby wsparcie Akademii Pracy na Morzu (ang. Maritime Labour Academy) Międzynarodowej Organizacji Pracy.
- Komisja, współpracując ściśle z państwami członkowskimi i innymi odpowiednimi podmiotami, powinna kontynuować swoje działania w kierunku poprawy operacyjnej i technicznej zdolności UE oraz organów krajowych w celu lepszego wykrywania i śledzenia małych statków.

VI Wnioski i działania następce

Poprawa współpracy UE w dziedzinie bezpieczeństwa morskiego jest ogromnym, a zarazem niezwykle ważnym przedsięwzięciem. UE potrzebuje współpracy międzysektorowej, aby wzmacniać reagowanie na zagrożenia dla bezpieczeństwa morskiego. Wiąże się to z zaangażowaniem wielu różnych partnerów na poziomie krajowym, unijnym i międzynarodowym. Jest to proces długotrwały, opierający się na istniejących metodach pracy i osiągnięciach, który będzie miał raczej charakter ewolucyjny aniżeli rewolucyjny.

Bezpieczeństwo morskie UE zostanie zasadniczo wzmocnione, jeżeli za wiodącą zasadę przyjmie się obowiązek lojalnej współpracy. Będzie ono nadal wzmacniane dzięki partnerstwu między stronami zainteresowanymi bezpieczeństwem morskim na poziomie UE i między państwami członkowskimi oraz w ich obrębie. Proces ten powinien także obejmować przemysł, partnerów społecznych i społeczeństwo obywatelskie.

Wzrastająca rola UE w zakresie bezpieczeństwa powinna być zgodna z rozwojem sytuacji na świecie. Konieczne są również silne wsparcie i zaangażowanie ze strony sektora prywatnego oraz ośrodków badań naukowych, czyli podmiotów odgrywających kluczową rolę w zwiększaniu bezpieczeństwa morskiego i zabezpieczaniu strategicznych interesów morskich UE. Należy opracować szczegółowe plany działania w zakresie lepszej współpracy w odniesieniu do każdego zidentyfikowanego obszaru.

Komisja i wysoki przedstawiciel będą współpracować z Radą w zakresie zidentyfikowanych obszarów, aby przygotować bardziej szczegółowy plan działania. Włączenie kwestii bezpieczeństwa morskiego do głównego nurtu polityki UE jest pod tym względem niezbędne dla przekształcania celów polityki w osiągnięcia.

* * *