



Bruselas, 8.7.2014
COM(2014) 451 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**Mejor conocimiento de la situación a través de una mayor cooperación entre las
autoridades de vigilancia marítima: próximos pasos dentro del entorno común de
intercambio de información sobre cuestiones marítimas de la UE**

{SWD(2014) 224 final}
{SWD(2014) 225 final}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Mejor conocimiento de la situación a través de una mayor cooperación entre las autoridades de vigilancia marítima: próximos pasos dentro del entorno común de intercambio de información sobre cuestiones marítimas de la UE

1. Introducción

Incrementar el intercambio de información entre las autoridades de vigilancia marítima es uno de los principales objetivos estratégicos de la Unión en virtud de la política marítima integrada y una parte importante de la Estrategia de Seguridad Marítima¹. El fortalecimiento de la seguridad de nuestros mares y océanos es también una parte esencial de la agenda de crecimiento azul para crear crecimiento y empleo.

El desarrollo del entorno común de intercambio de información en el ámbito marítimo de la UE (CISE Marítimo) es un proceso de colaboración constante que ya ha sido objeto de dos Comunicaciones de la Comisión en 2009 y 2010². Los resultados positivos incluyen una mayor cooperación entre las agencias de la UE, iniciativas de varios sectores marítimos a escala de la UE, así como diversas iniciativas a nivel nacional. El CISE Marítimo recibe el apoyo de las partes interesadas de los Estados miembros, del Consejo y el Parlamento Europeo³.

Las autoridades de los Estados miembros llevan a cabo múltiples tareas operativas de vigilancia diferentes, muchas de ellas para cumplir con las obligaciones existentes en virtud de la legislación de la UE, a fin de garantizar la seguridad y la protección de nuestros mares y océanos. Estas tareas requieren competencias y activos en diversos campos: defensa, aduanas, control de fronteras, aplicación general de la ley, control de la pesca, protección del medio marino/lucha contra la contaminación y protección y seguridad marítima.

Los riesgos y las amenazas marítimas no respetan las fronteras nacionales o administrativas, por lo que pueden aprovecharse del espacio marítimo abierto. En un contexto en el que estas autoridades se enfrentan a crecientes riesgos marítimos y cuentan con recursos operativos y financieros limitados, el intercambio optimizado de información puede ser más eficaz y rentable. La ambición de todos los involucrados en las actividades operativas de vigilancia es tener acceso oportuno a la información pertinente y más precisa para llevar a cabo sus actividades y el intercambio de información sin problemas entre sus sistemas, centros de coordinación, así como los medios de patrulla y vigilancia (barcos, aviones y satélites, etc.).

El objetivo de la presente Comunicación es hacer un balance de la situación actual e identificar las áreas que necesitan un trabajo adicional sobre la base de los logros actuales.

2. ¿Qué es el CISE Marítimo y qué beneficios aporta?

El CISE Marítimo es un proceso de colaboración voluntaria en la Unión Europea que busca mejorar y promover el intercambio de información pertinente entre las autoridades que participan en la vigilancia marítima. No reemplaza ni duplica los sistemas y plataformas de

¹ Comunicación conjunta de la Comisión y el SEAE del 6 de marzo de 2014. JOIN(2014) 9 final.

² COM(2009) 538 final y COM(2010)584 final.

³ Véase por ejemplo la llamada Declaración de Limassol adoptada en 2013 por los ministros europeos y respaldada por el Consejo de Ministros y las conclusiones del Consejo sobre la vigilancia marítima 2009-2013 a la que también se hace referencia en la evaluación de impacto.

distribución e intercambio de información ya existentes, sino que se basa en ellos. Su objetivo final es aumentar la eficacia, la calidad, la capacidad de respuesta y la coordinación de las operaciones de vigilancia en el ámbito marítimo europeo y promover la innovación, en aras de la prosperidad y la seguridad de la UE y sus ciudadanos.

El CISE Marítimo no tendrá un impacto en las estructuras administrativas de los Estados miembros, ni en la legislación vigente de la UE en este campo o la aplicación de iniciativas a escala de la UE en curso, en particular, las que se basan en los requisitos jurídicos de la Unión. Dado que las estructuras administrativas de los Estados miembros son diversas, los esfuerzos administrativos para implementar esta iniciativa a nivel nacional dependerán de la situación en cada Estado miembro.

El objetivo es asegurar que la información de vigilancia marítima recogida por una autoridad marítima y que se considere necesaria para las actividades operativas de las demás se pueda compartir y ser objeto de diversos usos, en vez de recabarse y producirse varias veces, o recabarse y almacenarse para un solo propósito. La información de vigilancia marítima pueden ser datos en bruto o no procesados con un formato especial, o la información que se deriva de los datos que han sido tratados y han adquirido un cierto significado. La información puede ser básica o compleja. Los datos de la información de vigilancia marítima cubren, por ejemplo, posiciones e itinerarios de barcos, datos de carga, datos de sensores, gráficos y mapas, datos de meteorología oceánica, etc. En los casos en que dichos datos identifican a una persona o la hacen identificable⁴, se tendrán que aplicar los instrumentos de protección de datos de la UE⁵. Al estar dirigida hacia un uso polivalente de los datos y hacer que los sistemas actuales de vigilancia marítima sean interoperables⁶, la recopilación de datos será un ejercicio que necesitará menos tiempo y recursos y, en el mejor de los casos, las autoridades siempre tendrán a su disposición la mejor información disponible sobre la situación en el mar.

La duplicación de los esfuerzos de recolección de datos puede ser el resultado indirecto de la cooperación subóptima entre autoridades. Esto también puede afectar a la adquisición, mantenimiento y despliegue de recursos de vigilancia, tales como radares, sistemas de comunicación, barcos, helicópteros, aviones y satélites. Un mejor intercambio de información podría ayudar a evitar que tales recursos se adquieran por duplicado, rastreen la misma zona de mar dos veces, o recojan la misma información varias veces y se lleven a cabo misiones solapadas en el mar.

Sentar las bases de un mayor intercambio de información es un requisito previo para la cooperación práctica sin problemas en el mar entre las autoridades nacionales encargadas de la vigilancia marítima.

Los logros hasta la fecha han demostrado que el CISE Marítimo tendría una serie de ventajas claras. En particular, el aumento del intercambio de información es una condición importante para:

- Mejorar el conocimiento y la conciencia de la situación marítima. Ambos pueden mejorar la prevención, la preparación y la respuesta a incidentes de seguridad

⁴ Directiva (CE) n° 46/1995, Decisión marco 2008/977/JAI del Consejo y Reglamento (CE)n° 45/2001.

⁵ Un ejemplo de información de vigilancia marítima sujeta a las normas de protección de datos son los datos del capitán y otros miembros de la tripulación en un buque. En tales casos, los datos solo se pueden intercambiar para fines muy específicos y deben ser limitados, de conformidad con el principio de minimización de los datos, a las situaciones donde haya una necesidad operativa definida.

⁶ Interoperable significa que la información puede ser enviada automáticamente desde el sistema de una autoridad de vigilancia marítima a otro.

marítima relacionados con la delincuencia transfronteriza y organizada (por ejemplo, el tráfico de personas, la pesca ilegal, la piratería, el robo a mano armada, el terrorismo), la seguridad marítima y las descargas ilegales o la contaminación marina accidental. Las evaluaciones de expertos de los Estados miembros⁷ han demostrado claramente que las autoridades gestionan las actividades de vigilancia marítima con más eficacia si toda la información pertinente está a su disposición durante la planificación y ejecución de las actividades operativas. Esto podría conducir a la reducción de este tipo de amenazas y riesgos en un 30 % de media. Ejemplos pertinentes serían el intercambio de información entre las autoridades civiles y militares sobre la afluencia de inmigrantes a la zona Schengen a través del mar Mediterráneo; o la conexión de las herramientas comunes de gestión ordinaria de la vigilancia y las emergencias alrededor de una cuenca marítima con solo hacer «clic» en caso de emergencia.

- Reducciones sustanciales de los esfuerzos de recolección de datos. Las partes interesadas han indicado que existe una gran demanda de intercambio de datos adicionales, en particular entre las autoridades civiles y militares, y que más del 40 % de los datos recogidos en la UE son recopilados por varias autoridades al mismo tiempo, como los objetivos no cooperativos y los datos de identificación de buques.
- Reducción de los costes administrativos y operativos de las actividades de vigilancia marítima. Los cálculos de los expertos de los Estados miembros han demostrado que el potencial de ahorro de costes de una mejora del intercambio de información podría producir un beneficio global para la economía europea de unos 400 millones EUR al año y un ahorro directo para las autoridades públicas de al menos 40 millones EUR al año. Los costes de inversión correspondientes ascenderían a alrededor de 10 millones EUR al año durante los primeros diez años.

3. Progreso hacia una mejor vigilancia marítima: ¿qué ha sucedido hasta ahora?

Las iniciativas para mejorar el intercambio de información sobre cuestiones marítimas existen desde hace tiempo. Desde 2002, se han tomado importantes medidas en el ámbito nacional y de la Unión, en particular en la parte civil. Ya se han hecho progresos a través de una serie de instrumentos legislativos a escala de la UE que han puesto en marcha sistemas que sirven a diferentes ámbitos políticos y en algunos casos van más allá de un sector.

Estos sistemas incluyen: el sistema de intercambio de información marítima de la Unión, SafeSeaNet, que presta servicios marítimos integrados⁸, entre otras cosas para el control de tráfico (conciencia de la situación) y asegurar la aplicación de la legislación de la UE, organizado por la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA, por sus siglas en inglés) y gestionado por la Dirección General de Movilidad y Transportes (MOVE) de la Comisión junto con los Estados miembros de la UE/EEE del grupo de dirección de alto nivel⁹; el Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia (CECIS, por sus siglas en inglés) para facilitar la comunicación durante los incidentes y desastres marítimos gestionados por la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión (ECHO) de la Comisión; el Sistema de Localización de Buques administrado por los Estados miembros, la autopista de intercambio de datos (DEH, por sus siglas en inglés) y el Lenguaje de Pesca para el Intercambio Universal (FLUX, por sus siglas en inglés), gestionado por la Dirección General

⁷ Informes de las acciones y los proyectos preparatorios mencionados en la sección 3.

⁸ SafeSeaNet, CleanSeaNet, centro de datos LRIT de la UE y THETIS.

⁹ Decisión 2009/584/CE de la Comisión.

de Asuntos Marítimos y Pesca (MARE) de la Comisión, que da apoyo la política pesquera común; la Red de Vigilancia Marítima (MARSUR), gestionada por la Agencia Europea de Defensa (EDA, por sus siglas en inglés) que da apoyo a la Política Exterior y de Seguridad Común; el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR) para mejorar el conocimiento de la situación y la capacidad de reacción de los Estados miembros y de la Agencia de fronteras de la UE (FRONTEX) en las fronteras exteriores, así como la Aplicación Segura de la red de Intercambio de Información (SIENA), el sistema de intercambio de información de la EUROPOL y la plataforma Blue Hub del Centro Común de Investigación que sirve apoyo a la I+D de la UE en materia de vigilancia marítima y de conocimiento de la situación y la experimentación con nuevas fuentes de datos sin explotar.

De particular interés a nivel de la UE es la Directiva de formalidades informativas¹⁰, la cual establece las ventanillas únicas nacionales. Esas ventanillas, cuando estén plenamente operativas en junio de 2015, ofrecerán plataformas centrales de intercambio de información nacional para la notificación y el intercambio de información relacionada con los buques entre todas las autoridades competentes y estarán vinculadas al sistema de intercambio de información marítima de la Unión y otros sistemas, por lo que proporcionará información relevante intersectorial y transnacional en el ámbito marítimo para todas las autoridades, en particular en el ámbito civil. Otras iniciativas que mejoran el intercambio de información son la próxima estrategia sobre la gestión de riesgos de aduanas y la seguridad de la cadena de suministro en relación con el código aduanero de la Unión, entre otras¹¹, las disposiciones previstas en el nuevo Reglamento Común de Pesca¹² y la Red Europea de Observación e Información del Mar (EMODNET)¹³.

Las experiencias realizadas han demostrado que existe un valor añadido para una mayor cooperación. Un ejemplo es el uso operativo de los servicios marítimos integrados (mejor imagen de la situación marítima) proporcionados por EMSA a FRONTEX y EFCA. Estos podrían servir de inspiración de cómo podía llevarse a cabo una mayor cooperación a escala nacional.

A escala nacional, varios Estados miembros ya han puesto en marcha mecanismos como los centros de coordinación nacionales que involucran a todas las autoridades pertinentes (civiles y militares) con el fin de mejorar la coordinación. Estos centros podrían funcionar como fuente de inspiración para otros.

Desde la Comunicación de 2010 sobre el CISE, se ha avanzado en la aplicación de la hoja de ruta del CISE. Los Estados miembros han trabajado en estrecha colaboración en los proyectos *BlueMassMed*, *MARSUNO* y *Cooperation*¹⁴.

Los Estados miembros¹⁵ que participan en *BlueMassMed* desarrollaron el concepto de «nodos de TI» nacionales que puedan en el futuro actuar como centros de información nacionales.

Los Estados miembros¹⁶ que participan en *MARSUNO*, en particular, avanzaron en la revisión de la situación jurídica e hicieron sugerencias para una posible estructura de gobernanza.

¹⁰ Directiva (UE) n° 65/2010.

¹¹ Reglamento (UE) n° 952/2013.

¹² Reglamento (UE) n° 1380/2013.

¹³ www.emodnet.eu

¹⁴ www.bluemassmed.net, www.marsuno.eu, <http://www.coopp.eu/>

¹⁵ Francia, Grecia, Italia, Malta, Portugal y España.

¹⁶ Suecia, Bélgica, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Letonia, Lituania, Noruega y Polonia, con Rusia como observador.

Los Estados miembros¹⁷ implicados en el proyecto *Cooperation* han calculado el posible valor añadido económico de un CISE Marítimo en escenarios reales de vigilancia marítima. También llevaron a cabo un estudio sobre derechos de acceso de las autoridades al intercambio de información, y desarrollaron un concepto para un «lenguaje informático común» flexible (modelo de datos común) que se pueda utilizar, cuando sea necesario, para garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información de vigilancia.

Estas iniciativas han confirmado y han ayudado a refinar la necesidad operativa de un intercambio de información intersectorial y se han discutido periódicamente en un grupo de expertos de los Estados miembros en materia de vigilancia marítima y en el grupo consultivo técnico del CISE, compuesto por representantes de los diferentes poderes públicos marítimos y organismos de la UE, con el fin de asegurar un desarrollo coherente.

4. Próximos pasos para un CISE Marítimo

Los progresos realizados hasta la fecha proporcionan una base sobre la que trabajar y, en particular, para centrarse en los problemas que subsisten, lo que demuestra que se está persiguiendo la visión del CISE Marítimo tanto a escala nacional como de la UE. Una de las necesidades más importantes es mejorar el intercambio de información entre las autoridades militares y civiles. Incluir a la comunidad de defensa e identificar la información que se podría intercambiar entre autoridades civiles y militares en un CISE Marítimo será importante, ya que las autoridades militares son uno de los principales poseedores de datos de vigilancia marítima.

Los proyectos *MARSUNO*, *BlueMassMed* y *Cooperation* antes mencionados han identificado las áreas prioritarias para la cooperación transfronteriza e intersectorial. Estas áreas abarcan, entre otras cosas:

- el intercambio en tiempo real de las posiciones de los buques y aeronaves de patrulla y especificaciones funcionales para asegurar la respuesta más rápida posible de las operaciones de rescate en masa u otros sucesos en el mar,
- herramientas colaborativas para la gestión de crisis transfronterizas,
- la consolidación de datos y el intercambio de información sobre embarcaciones sospechosas que naveguen por aguas de la UE y
- registros nacionales de embarcaciones de recreo: procesamiento informatizado de las solicitudes de información entre los Estados miembros.

Será fundamental seguir aprovechando las herramientas existentes y los logros alcanzados con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos.

Las nuevas medidas buscan facilitar el intercambio de información y, por lo tanto, no deberían crear nuevas obligaciones de recogida de datos, ni ser prescriptivas sobre la información que se debe intercambiar. Esto lo determinará el propietario de los datos.

La Comisión se propone adoptar las siguientes medidas adicionales:

- La Comisión tiene previsto poner en marcha un proyecto en el año 2014 en virtud del Séptimo Programa Marco de la UE para la Investigación (7º PM) con el fin de probar un CISE Marítimo a gran escala, en particular entre las autoridades civiles y militares. Además, la Comisión fomentará la adopción de innovaciones financiadas por los programas marco de la Unión Europea para la investigación y la innovación.

¹⁷ Finlandia, Bulgaria, Estonia, Francia, Alemania, Irlanda, Noruega, Portugal, Rumanía, Suecia y España.

- La Comisión, en estrecha coordinación con los Estados miembros, desarrollará un manual no vinculante sobre el CISE Marítimo para finales de 2016 con recomendaciones de mejores prácticas e información útil sobre cómo aplicar el CISE Marítimo. Las recomendaciones están, entre otras, destinadas a promover una cultura de «procurar compartir para ser conscientes» a través y entre los diferentes sectores de las autoridades nacionales involucradas en la vigilancia marítima. El manual también proporcionará orientación sobre el tratamiento recomendado de la información personal o comercialmente sensible por parte de las autoridades pertinentes. El manual debería tener en cuenta los resultados de diversas acciones preparatorias, como el proyecto del 7º PM, el proyecto *Cooperation* y proyectos piloto como *MARSUNO*, *BlueMassMed* y un proyecto financiado por el Programa de política marítima integrada (PMI) «Evolución de *SafeSeaNet* para apoyar el CISE y otras comunidades», entre otros.
- La Comisión apoyará medidas para desarrollar, mantener y difundir los estándares que permitan que los sistemas de vigilancia marítima sean interoperables. Tales estándares facilitarán el intercambio de información marítima entre las autoridades de vigilancia marítima y el desarrollo de soluciones de TI, lo que es el principal desafío para la cooperación entre los Estados miembros, el desarrollo de la industria y la competitividad. Esto incluiría la búsqueda de un modelo de datos común¹⁸, construido sobre las soluciones tecnológicas ya establecidas y exigidas por la legislación de la Unión, para servir como herramienta de traducción entre sistemas de información de vigilancia marítima, en particular, entre los sistemas civiles y militares. A finales de 2017 se definirá una arquitectura de referencia técnica para los servicios públicos, en consonancia con la arquitectura de referencia de interoperabilidad europea desarrollada por el programa de «Soluciones de interoperabilidad para las administraciones públicas europeas» (programa ISA), en el marco de la Agenda Digital para Europa. También se necesitarán especificaciones para apoyar la colaboración virtual de los sistemas de TI¹⁹ existentes.
- Se debería alentar paralelamente a los Estados miembros a continuar trabajando en la modernización de sus sistemas de TI de vigilancia marítima, cuando sea necesario, y mejorar aún más el intercambio de información entre las autoridades que participan en la vigilancia marítima. Existen fondos disponibles a escala de la UE para apoyar las pequeñas mejoras.
- Los Estados miembros deben también involucrar a las autoridades de protección de datos nacionales competentes tan pronto como sea posible, para asegurar que los medios y los objetivos operativos cumplen con los requisitos nacionales de protección de datos. Las evaluaciones de impacto previas podrían ser una forma de apoyo a las iniciativas nacionales a fin de garantizar que se ponen en marcha las medidas más eficaces y rentables.
- La Comisión seguirá examinando la legislación sectorial existente en la UE con el fin de eliminar los posibles obstáculos jurídicos que puedan frenar el intercambio de información intersectorial al tiempo que garantiza el cumplimiento de los requisitos pertinentes de protección de datos. Aunque la Comisión cree que la mayoría de ellos

¹⁸ Es decir una lista de términos, significados, convenciones de nombres, formatos de datos y relaciones entre los datos.

¹⁹ Mensajería instantánea, emisión de vídeo directo y vídeo y audioconferencias.

se han abordado, aún pueden existir a nivel nacional, debido a las estructuras organizativas de las autoridades del Estado miembro²⁰.

- Se requiere una mayor reflexión sobre las estructuras administrativas necesarias para gestionar un CISE Marítimo, en particular, la necesidad de alcanzar acuerdos de nivel de servicio entre las autoridades nacionales.

La Comisión también pondrá en marcha en 2018 un proceso de revisión para evaluar la aplicación de un CISE Marítimo y la necesidad de nuevas acciones.

La Comisión subraya que es responsabilidad de los Estados miembros garantizar la vigilancia efectiva de las aguas bajo su soberanía y jurisdicción, y en alta mar, en su caso. La garantía del intercambio operativo de los servicios de información de vigilancia marítima entre estas autoridades es responsabilidad de los Estados miembros aunque, en algunos casos, las agencias de la UE pueden facilitar y apoyar este proceso. Por lo tanto, los aspectos operativos de este intercambio de información tienen que descentralizarse en gran medida a las autoridades nacionales en consonancia con el principio de subsidiariedad.

Al mismo tiempo, es necesaria asimismo una acción a nivel de la UE, ya que el intercambio de información también tiene un componente transnacional que normalmente conlleva la cooperación a escala regional o de cuenca marítima. Además, las normas y condiciones para la puesta en común de información ya están reguladas a escala de la UE. Por tanto, el papel de la Comisión debe ser, además de su función de velar por la aplicación y el funcionamiento de la legislación de la Unión que ya existe, seguir actuando como facilitador y coordinador del proceso del CISE Marítimo para mejorar y promover el intercambio de información relevante, en particular entre las autoridades civiles y militares que participan en la vigilancia marítima, y garantizar la interoperabilidad de los sistemas de vigilancia marítima en la UE, sobre la base de los sistemas y las soluciones existentes, sin crear un nuevo sistema.

5. Conclusión

El CISE Marítimo es un componente importante de la Estrategia de Seguridad Marítima de la UE prevista y cumple con sus principios y objetivos, como iniciativa intersectorial, coherente y rentable. Es esencial apoyar las actividades de vigilancia marítima en el ámbito marítimo de la UE. Además, se seguirá trabajando para respetar los principios primordiales de evitar la duplicación y utilizar soluciones eficientes y rentables, sobre la base de las medidas presentadas en la presente Comunicación y la experiencia significativa de todas las autoridades y funciones de los Estados miembros y las agencias pertinentes. En esta fase, la Comisión no ve la necesidad de poner en marcha una iniciativa legislativa intersectorial.

La implementación del CISE Marítimo continuará requiriendo que se trabaje al respecto tanto en la UE como a nivel nacional.

Se deberán adoptar acciones a nivel nacional para garantizar que este intercambio de información se llevará a cabo entre las autoridades competentes, en particular entre las autoridades civiles y militares. Por ello, la Comisión anima a los Estados miembros a aprender unos de otros e inspirarse en las experiencias realizadas para poner en marcha mecanismos nacionales de coordinación ya introducidos en varios países, e implementar un

²⁰ Un obstáculo común identificado mediante las acciones preparatorias es que las obligaciones de los funcionarios de vigilancia marítima en los Estados miembros se limitan a una función sectorial, impidiendo así la cooperación y el intercambio de información con otras autoridades. Por ello, la Comisión promoverá la eliminación de estas limitaciones legales a nivel nacional.

entorno común de intercambio de información en el ámbito marítimo a nivel nacional en consonancia con el enfoque desarrollado a nivel de la UE en el marco del CISE Marítimo y aprovechar todos los beneficios de los mecanismos de intercambio de información ya existentes.

La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo a que proporcionen orientación política y confirmen su voluntad de apoyar las propuestas que figuran en la presente Comunicación.