

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k povezovanju pomorskega nadzora: Skupno okolje za izmenjavo informacij na področju pomorstva EU

COM(2009) 538 konč.

(2011/C 44/32)

Poročevalec: **g. LIOLIOS**

Evropska komisija je 15. oktobra 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k povezovanju pomorskega nadzora: Skupno okolje za izmenjavo informacij na področju pomorstva EU

COM(2009) 538 konč.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. junija 2010.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 464. plenarnem zasedanju 14. in 15. julija 2010 (seja z dne 14. julija) s 164 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo in podpira vrsto možnih ukrepov za povezan pomorski nadzor, s katerimi bo mogoče učinkovito zajeti vse dejavnosti, povezane z morjem, ki bi lahko vplivale na zaščito, varnost, gospodarstvo in okolje Evropske unije ter držav članic.

1.2 EESO se načeloma strinja s priporočili omenjenega sporočila in meni, da bosta vključitev pravil o razširjanju podatkov in ravnanju z njimi ter uvedba nadzornih mehanizmov za prenos podatkov med vsemi sodelujočimi organizacijami izboljšali zavedanje o razmerah na pomorskem področju.

1.3 EESO ugotavlja, da sporočilo o nadzoru pomeni pozitiven prispevek glede na vse večje probleme na področju varnosti, s katerimi se sooča EU, med drugim nezakonito priseljevanje, prekupčevanje, preprodajo drog, pa tudi smotrno in učinkovito zaščito okolja ter življenja in blaginje vseh državljanov EU.

1.4 EESO priznava, da je trajnost celostne pomorske politike za EU odvisna od trajnosti političnih ukrepov, pri tem pa povezan pomorski nadzor ni izjema. Zato bi predlagani celostni sistem pomorskega nadzora moral biti zasnovan tako, da bi na trajnosten način zagotavljal točne, aktualne, kakovostne in stroškovno učinkovite podatke, takrat in tam, kjer so potrebni, in za natančno želeni namen. Zato je treba razmisliti o možnosti širitve sistema povezanega pomorskega nadzora.

1.5 EESO podpira skupni nadzorni mehanizem za celotno EU, ki bi temeljil na usklajenem pravnem okviru, ki bo omogočil izmenjavo občutljivih in neobčutljivih informacij med organi držav članic EU, agencijami in uporabniki.

1.6 EESO priznava pomen mednarodne razsežnosti pomorstva in poudarja potrebo po razvijanju tehničnih in pravnih standardov ter proučitvi možnosti sodelovanja s tretjimi državami.

1.7 EESO meni, da je za povezovanje sistemov pomorskega nadzora potreben temeljit razmislek o različnih pravnih vprašanjih, povezanih z izmenjavo informacij, zbranih v različne namene in iz različnih virov. Države članice imajo različne obveznosti, vendar sta zaupnost podatkov in varovanje osebnih podatkov poglobitvi vprašanja. Treba pa je še opredeliti značilnosti vključenih podatkov, cilje (in metode) izmenjave in možne prejemnike podatkov, potrebne ukrepe glede zaupnosti in varnosti podatkov ter varstvo osebnih podatkov, kadar je to ustrezno.

1.8 EESO meni, da bi bilo podatke treba razširjati glede na „potrebo po seznanitvi“ ter tako zagotoviti varstvo podatkov in preprečiti njihovo neupravičeno širjenje. Nujno je tudi jasno določiti raven zaupnosti in raven dovoljenja za uporabo podatkov. V ta namen je treba razviti natančen in pregleden sistem za podeljevanje pravice do dostopa.

1.9 EESO se zaveda, da je potrjevanje zbranih podatkov pomembna in težavna naloga, in predlaga razvoj okvira za zbiranje teh podatkov in preverjanje njihove točnosti ter zagotavljanje varnosti informacij med procesom njihovega razširjanja.

1.10 EESO priporoča upoštevanje časovnega načrta pri izvajanju povezanega pomorskega nadzora, uporabo izkušenj iz pilotnih projektov in strokovnih skupin ter oceno učinka pri obravnavi pravnih in tehničnih vidikov povezovanja informacij.

1.11 EESO priporoča razvoj enotnih nacionalnih usklajevalnih mehanizmov ter eno informacijsko središče na nacionalno uporabniško skupino (skupnost), da se tako olajšata razvoj in delovanje povezanega pomorskega nadzora.

1.12 EESO predlaga, da se ob upoštevanju številnih obstoječih sistemov skuša preprečiti prekrivanje sistemov, tako da povezani pomorski nadzor ne bo spremenil načina zbiranja in razširjanja informacij.

1.13 EESO poziva EU, da zavzame bolj centraliziran pristop k upravljanju mreže, tako da bo usklajevanje potekalo prek mrežne formalne strukture in komuniciranja na osrednji ravni.

1.14 Za zaščito procesa povezovanja vseh skupnosti uporabnikov EESO predlaga, naj EU opredeli jasno in zanesljivo platformo za podeljevanje dostopa, ki bo temeljila na skupnem evropskem razumevanju različnih političnih stališč in na operativni učinkovitosti. Upravičencem je pravice do dostopa treba podeljevati na podlagi uredbe EU o preglednosti.

1.15 Sprejeta struktura mreže bi morala predvideti povratne informacije ter tako med drugim z upoštevanjem sprememb pravnega okvira omogočiti prilagoditve in posodobitve.

1.16 EESO meni, da bi napredno obvladovanje varnostnega tveganja moralo ostati prednostna naloga za evropsko pomorstvo. Zato je boljša večstopenjska struktura, ki omogoča veljavnost in varnost podatkov.

2. Uvod

2.1 Komisija je 15. oktobra 2009 objavila sporočilo *Na poti k povezovanju pomorskega nadzora: Skupno okolje za izmenjavo informacij na področju pomorstva* (COM(2009) 538 konč.) in na podlagi člena 262 Pogodbe o ES zaprosila Evropski ekonomsko-socialni odbor, da pripravi mnenje o tej temi.

2.2 Evropska komisija je v sporočilu *Celostna pomorska politika za Evropsko unijo* navedla, da bo do leta 2013 „sprejela ukrepe za bolj medobratovalen nadzorni sistem z združitvijo obstoječih sistemov za nadzor in sledenje, ki se uporabljajo za

zagotavljanje pomorske varnosti in zaščite, varstvo morskega okolja, nadzor ribištva in nadzor zunanjih meja, ter drugih dejavnosti kazenskega pregona“.

2.3 EU je že začela z nekaterimi pobudami za nadzor, ki povezujejo več sektorskih dejavnosti. Direktiva 2002/59/ES⁽¹⁾ je vzpostavila sistem spremljanja ladijskega prometa, ki omogoča zbiranje in izmenjavo podatkov o premikih ladij in njihovem tovoru med državami članicami, ter SafeSeaNet, sistem izmenjave informacij med pomorskimi oblastmi držav članic za preprečevanje nesreč in onesnaževanja morja ter povečanje učinkovitosti odziva v primerih incidentov ali nesreč na morju.

2.4 Tako že deluje *European Index Server*, razvija pa se STIRES (*SafeSeaNet Traffic Information Relay and Exchange System*). Poleg tega se trenutno v sodelovanju z državami članicami zbirajo podatki o pomorskem prometu na kratke razdalje, podatki o prometu na dolge razdalje pa bodo na zahtevo na voljo v evropskem centru za prepoznavanje in sledenje na velike razdalje (*EU Long Range Identification and Tracking Data Centre*) (glej resoluciji Odbora za pomorsko varnost Mednarodne pomorske organizacije MSC 202 (81) in MSC 211 (81), ki spreminjata Mednarodno konvencijo o varstvu človeškega življenja na morju iz leta 1974 (SOLAS)). Razvoj evropskega sistema nadzorovanja meja (EUROSUR) predvideva tudi celovito rešitev nadzora za EU.

2.5 Sporočilo poleg tega upošteva še druge ustrezne pobude, ki jih je sprejela EU, med drugim ustanovitev Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA), Evropske agencije za zunanje meje (FRONTEX), Evropske obrambne agencije (EDA) in modro knjigo o pomorskem prometu. Hkrati sta se začela dva pilotna projekta, s katerima bodo na kraju samem proučili, kako je povezan pomorski nadzor mogoče izvajati v praksi, in sicer eden v Sredozemlju, drugi pa na območju Severnega morja.

2.6 Cilj predlagane politike povezanega pomorskega nadzora ni ustvariti dodaten nadzorni sistem, marveč vzpostaviti posrednike ter tako povezati obstoječe sisteme v različnih sektorjih in državah, da se povečata uspešnost nacionalnih organov, pristojnih za nadzor, in stroškovna učinkovitost ukrepov na morju. Da bo mogoče ustanoviti varno medsektorsko mrežo, ki bo zmogla upoštevati čedalje večje zahteve po sestavi enotne in priznane slike o stanju morja, bo treba skrbno opredeliti pravice do dostopa in varnostne določbe uporabnikov.

2.7 EESO priznava, da so za izvedbo povezanega sistema pomorskega nadzora potrebne zapletene, večplastne in številne dejavnosti, ki se pogosto prekrivajo, vendar so v interesu EU kot celote.

⁽¹⁾ UL L 208, 5.8.2002, str. 10-27.

2.8 EESO pozdravlja sporočilo kot podlago za povezovanje sedanjih samostojnih sistemov v skupno okolje za izmenjavo informacij, ki bo zmožno podpirati prihodnjo evropsko politiko pomorskega prometa, zaščititi okolje in evropske linijske storitve za svetovno in evropsko trgovino ter izboljšati vsakodnevno življenje evropskih državljanov, zlasti tistih, ki prebivajo ob zunanjih morskih mejah EU.

2.9 EESO poudarja, da to sporočilo prihaja v pomembnem trenutku, ko se pomorski promet srečuje z resnimi izzivi: a) svetovna gospodarska in finančna kriza pogloblja strukturno in ciklično krizo v sektorju ladijskega prometa; b) nezakonito priseljevanje zlasti na južnih in vzhodnih mejah EU; c) nezakonite dejavnosti, vključno s trgovino z ljudmi ter preprodajo orožja in drog; d) občutljiv material za vojaške in jedrske objekte. Vse te probleme je treba spremljati in zanje najti rešitve.

2.10 EESO tudi poudarja, da se je treba spoprijeti z vprašanji, povezanimi z varnostjo in piratstvom, ki zadevajo evropske ladje v vodah zunaj EU (npr. v vzhodni Afriki, Indoneziji itd.), in jih reševati.

3. Sporočilo Na poti k povezovanju pomorskega nadzora: Skupno okolje za izmenjavo informacij na področju pomorstva EU

3.1 Kot je bilo navedeno v prejšnjem mnenju, ⁽²⁾ EESO „podpira predloge v zvezi z evropsko mrežo za pomorski nadzor in boljšim sodelovanjem obalnih straž držav članic. Takšni ukrepi bodo povečevali pomorsko varnost in zaščito, nadzor nad ribištvom in nadzor na zunanjih mejah ter varovali morskno okolje. [...] EESO poudarja, da je za zagotovitev večje varnosti zaželen usklajen pristop držav članic EU glede dvostranskih sporazumov o pregledu ladij s tretjimi državami. EESO poziva EU tudi k ukrepanju glede vse številnejših oboroženih ropov trgovskih ladij in primerov morskega piratstva v jugovzhodni Aziji in Afriki“.

3.2 EESO pozdravlja sporočilo in podpira vrsto možnih ukrepov, s katerimi bi EU lahko prispevala k varnejšim in zanesljivejšim storitvam v pomorstvu. EESO se načeloma strinja s tem sporočilom in pozdravlja nadaljnje zahteve, ki bodo prispevale k hitri uresnitvi povezanega pomorskega nadzora.

3.3 Sporočilo o strategiji EU o boljšem povezovanju nadzornih sistemov opredeljuje štiri vodilna načela v smeri razvoja skupnega okolja za izmenjavo informacij, in sicer: (1) pristop, ki povezuje vse skupnosti uporabnikov, (2) pripravo tehničnega okvira za interoperabilnost in prihodnje povezovanje, (3) izmenjavo informacij med civilnimi in vojaškimi oblastmi ter (4) posebne pravne določbe za uresničitev skupnega okolja za izmenjavo informacij. Ker to sporočilo zgolj

predstavi splošna načela, bo tudi mnenje obravnavalo le predlagana načela. Samoumevno je, da bo za prenos teh načel v zakonodajne ukrepe potrebna podrobnejša opredelitev.

3.4 EESO priznava, da je zaradi globalnega značaja evropskih linijskih storitev zavedanje o razmerah zelo pomembno, ker (a) so premiki ladij prostorsko in časovno dinamičen sistem, (b) varnost, zanesljivost in okoljski vidiki niso omejeni z mejami in (c) imajo odločitve, ki jih sprejme en akter, lahko posledice za druge sisteme.

3.5 Treba je omeniti, da je treba rešiti dve vprašanji, splošni politični okvir in izvedljivost sistema. Izvajanje povezanega pomorskega nadzora utegne ovirati zaupnost ali druge zadeve na ravni držav članic, zato je treba povezani pomorski nadzor izpopolniti tako, da ga bo mogoče učinkovito izvajati.

3.6 EESO meni, da se pri uresničevanju povezanega pomorskega nadzora pojavljajo tri vrste večjih problemov: pravni, tehnični/tehnološki in organizacijski problemi. Najpomembnejša pravna vprašanja se zaradi mešanice osebnih, poslovnih in vojaških podatkov nanašajo na zaupnost. Poleg tega bi politike (varnosti) podatkov lahko preprečile ali omejile izmenjavo (ali nadaljnjo uporabo) nekaterih podatkov.

3.7 Na področju zaupnosti določbe o glavnih instrumentih za spremljanje in nadzor vodijo v veliko količino podatkov o nadzoru in pomorskih poročilih, ki so (poslovno) zaupni. Posledica tega je, da bo obveznost glede zaupnosti in poklicne molčečnosti oseb, ki imajo dovoljenje za dostop do podatkov, vplivala na obdelavo teh podatkov.

3.8 Trenutni sistemi so enosektorski, vendar jih ovirajo problemi, povezani z zaupnostjo. Širitev izmenjave podatkov tudi zunaj sektorja zaradi vrste novih vključenih akterjev utegne prinese nove težave in zastaviti vprašanja, povezana z zaupnostjo.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se načeloma strinja in podpira načela, ki jih vsebuje sporočilo o povezanem pomorskem nadzoru.

4.2 EESO priznava potrebo po nadaljnjem proučevanju političnega, pravnega, tržnega in tehnološkega vidika, kar bi vodilo k sprejetju posebnega akcijskega načrta za izvajanje povezanega pomorskega nadzora, pri tem pa poudarja pravne in tehnološke izzive. S pomočjo takšnih študij bo pripravljen natančen časovni načrt za izvajanje, ki bi lahko temeljil na ustreznih izkušnjah, pridobljenih iz projektov, kot so SafeSeaNet, Freightwise, e-Freight, AIS in drugih ustreznih pobud.

⁽²⁾ Mnenje EESO o celostni pomorski politiki za Evropsko unijo, UL C 211, 19.8.2008, str. 31–36.

4.3 EESO ponovno poudarja pomen proučitve rezultatov sedanjih pilotnih projektov pred sprejetjem nekaterih odločitev. Pilotni projekti morajo biti usmerjeni v podjetja in uprave, ki delujejo v reprezentativnih pomorskih panogah EU. Poleg tega bi ti pilotni projekti morali vsebovati poročila o dolgoročni trajnosti povezanega pomorskega nadzora. Zato bi bilo koristno začeti z dodatnimi pilotnimi projekti ter tako izboljšati naše razumevanje problematike pri razvoju tega sistema. Poleg tega bi bilo treba določiti posebne časovne roke in nadzorovati pravočasno dokončanje teh pilotnih projektov.

4.4 EESO želi poudariti, da bi se strategija za povezani pomorski nadzor glede izmenjave podatkov lahko oprla na druge prakse v prometnem sektorju, kot je enotna prevozna listina, ki na trgovinski ravni velja za enakovreden sistem izmenjave informacij (danes se za spremljanje prevoza blaga zahteva prevozna listina (Uredba (EGS) 11/1960 in Direktiva 92/106/EGS; akcijski načrt za logistiko tovornega prometa določa uvedbo enotne prevozne listine, ki jo bo mogoče uporabljati v vseh vrstah prometa, s čimer se spodbuja okvir, ki ga ponujajo multimodalni tovorni listi ali multimodalni manifesti). Poleg tega bi izmenjava informacij morala temeljiti na jeziku, ki se v pomorstvu največ uporablja.

4.5 Trajnost povezanega pomorskega nadzora je treba zagotoviti z določbo o možnosti širitve kot delom sistema ter tako zagotoviti vključitev prihodnjih samostojnih nadzornih sistemov.

4.6 O izmenjavi informacij EESO zagovarja načelo: „toliko informacij, kot je potrebno na podlagi potrebe po znanju in v skladu s pogoji uporabe [...]“ namesto „[...] toliko informacij, kot je mogoče [...]“. Informacije je treba izmenjevati z vsemi skupnostmi uporabnikov na podlagi jasnih pravil, ki zagotavljajo varstvo osebnih podatkov in drugih občutljivih podatkov. Poleg tega je nujno nadzorovati razširjanje informacij tudi zunaj „pooblaščenih“ organizacij in torej spremljati pravni okvir EU.

4.7 Kar zadeva tehnične vidike, EESO priporoča odprtokodne platforme za snovanje, razvoj, uvedbo in vzdrževanje ustreznih rešitev. Jedro sistema bi moralo zajemati: a) ontologijo pomorstva za samodejno izmenjavo podatkov; b) orodja za oblikovanje, simulacijo, analizo izvajanja in izboljševanje rešitev na področju nadzora; c) register storitev d) instrumente za pomoč pri odpravljanju konfliktov pri interoperabilnosti; e) mehanizme za samodejno odkrivanje in povezovanje ustreznih storitev; f) učinkovito interoperabilnost; in g) nadzorne in revizijske mehanizme.

4.8 EESO soglaša s predlagano zasnovo sistema na več ravneh. Ta pristop bo omogočil vrhunsko „arhitekturo računalništva v oblaku“, ki jo trenutno uporabljajo razvijalci na področju informacijske tehnologije. Vendar pa je treba upošte-

vati, da so tovrstne strukture bolj ogrožene z vidika varnosti in je zato treba sprejeti okrepljene zaščitne mehanizme. Vendar pa bi hierarhično odločanje znotraj organizacije in pravni okvir za dostop do podatkov utegnili izboljšati zaupnost podatkov.

4.9 EESO ugotavlja, da so na voljo tehnološka sredstva za zbiranje, poenotenje in razširjanje pomembnih podatkov vsem zainteresiranim stranem, in spodbuja EU, naj opredeli skupne platforme, ki jih bodo vse zainteresirane strani v vseh državah članicah lahko učinkovito uporabljale. Poleg tega je za preprečevanje problemov treba razvijati mehanizme, ki bodo onemogočali podvojitve pri zbiranju in shranjevanju podatkov.

4.10 Glede načela 1 v sporočilu EESO predlaga aktivno prizadevanje za vzpostavitev skupnih standardov in pravil o podatkih tako na sektorski kot na funkcionalni ravni, da se izboljša kakovost podatkov.

4.11 Glede na to, da je pomorstvo široko področje, bi prilagodljivo okolje za izmenjavo informacij in potencialna grožnja, ki iz tega izvira, lahko oslabilo varnost podatkov.

4.12 EESO meni, da je tehnična interoperabilnost pomembna in bi morala omogočiti izmenjavo podatkov med vsemi zainteresiranimi stranmi iz gospodarstva in uprave (vključno na ravni uprava-uprava – A2A (*Administration to Administration*), uprava-podjetje – A2B (*Administration to Business*) in podjetje-podjetje – B2B (*Business to Business*)).

4.13 Glede načela 3 v sporočilu EESO priznava, da je zaradi boljšega vključevanja podatkov in boljše uporabe informacij treba še naprej proučevati možnosti povezovanja med civilnimi in vojaškimi organi. EESO se strinja, da je potrebna izmenjava informacij o nadzoru med civilnimi in vojaškimi oblastmi. EESO ponovno opozarja na potrebo po določitvi ustreznih mandatov; treba bi bilo določiti skupne standarde in operativne postopke za dostop in uporabo pomembnih informacij, da se omogoči dvosmerna izmenjava podatkov v primerih, ko je njihova uporaba potrjena zakonodaji Skupnosti.

4.14 Glede načela 4 v sporočilu EESO želi poudariti potrebo po nadaljnji proučitvi varstva osebnih podatkov v okviru tega dokumenta in spodbuja EU, da znova razmisli o sprejetju vseh potrebnih ukrepov za zagotovitev občutljivih podatkov. Čeprav to utesni proces – vzpostavljanje takšnega sistema –, je to poglavito načelo.

4.15 EESO se strinja s sektorskim pristopom za izmenjavo informacij, ki ga predlaga direktiva. V vsakem primeru je treba sprejeti posebne smernice za podeljevanje pravic do dostopa pristojnim organom in pooblaščenemu osebju.

4.16 EESO poziva Komisijo k nadaljnjemu raziskovanju obstoja dvostranskih sporazumov o izmenjavi informacij med državami članicami EU in tretjimi državami ter po potrebi k vzpostavitvi izvajanja pravnega reda (uredbi 4055/86 in 4058/86).

4.17 V zvezi s podatki o vesolju je posebej omenjen program GMES. Poleg tega bi bilo po mnenju EESO v sporočilu treba posebej omeniti uporabo navigacijskega sistema Galileo.

4.18 EESO se zaveda, da obdelava osebnih podatkov za vojaške namene, državno varnost in kazenski pregon trenutno ni zajeta v splošni pravni okvir za varstvo podatkov. EESO se strinja s sklepi študije o pravnih vidikih pomorskega nadzora, ki jo je naročila Komisija (Evropska komisija, *Legal Aspects Of Maritime Monitoring & Surveillance Data* – končno poročilo, okvirna pogodba o opravljanju storitev, št. FISH/2006/09 – LOT2), ki jasno navaja, da je varstvo podatkov izjemno pomembna obveznost za EU in da jo je treba upoštevati tako na ravni Skupnosti kot držav članic. Pričakovati je, da se bodo zahtevali dodatni ukrepi v primeru, da bo predvidena izmenjava osebnih podatkov med organi, ki spadajo v področje obstoječega pravnega okvira za varstvo podatkov (npr. organi za

ribištvo), in organi, ki (trenutno) ne spadajo v to področje (npr. vojaški organi, organi državne varnosti ali organi kazenskega pregona).

4.19 EESO meni, da je velikega pomena razvoj pravnega okvira, ki pokriva vprašanja, kot so kakovost podatkov, nadaljnja uporaba podatkov, varnost podatkov, mehanizmi za podeljevanje dostopa do podatkov, vrsta zajetih podatkov, namen (in metode) izmenjave, potencialni prejemniki podatkov, potrebni ukrepi glede zaupnosti in varnosti nekaterih podatkov, varstvo osebnih podatkov in ustrezni postopki.

4.20 EESO verjame, da je treba podatke izmenjevati po načelu „kaj, zakaj, za koliko časa in s kom“. Zlasti glede zadnjega načela je treba opredeliti ustrezne organe, ki bodo pristojni za nadzor, razkrivanje in prejemanje podatkov v EU ter z veliko previdnostjo tudi z oblastmi zunaj EU.

4.21 EESO poziva Evropsko komisijo, naj objavi letno poročilo o izvajanju in rezultatih dejavnosti pomorskega nadzora.

V Bruslju, 14. julija 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI
