

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

Föredragande: Jan SIMONS

Den 27 januari 2016 och den 21 januari 2016 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)].

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 mars 2016.

Vid sin 515:e plenarsession den 16–17 mars 2016 (sammanträdet den 16 mars 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 175 röster för, inga röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (Emsa), eftersom det ingår i en uppsättning mer omfattande insatser för att på ett mycket bättre sätt än hittills övervaka de yttre sjögränserna.

1.2 I enlighet med kommitténs resolutioner från september och december 2015 om det stora antalet flyktingar som anlänt vill vi dock återigen betona att de föreslagna åtgärderna måste genomföras snarast. Det är oacceptabelt att flyktingströmmen fortsätter att kräva människoliv till havs, att den irreguljära tillströmningen av migranter fortgår och att medlemsstaterna vidtar unilaterala åtgärder genom att införa permanenta gränskontroller.

1.3 Kommittén rekommenderar starkt att man i titeln och innehållet i förordningsförslagen ska stryka ”och kust-”, så att det blir ”Europeiska gränsbevakningsbyrån”. Gränsbevakningsbyrån stöder endast en av kustbevakningsuppgifterna, medan Emsa redan stöder många kustbevakningsuppgifter. Att använda ”och kust-” i namnet på gränsbevakningsbyrån kommer, med en till visshet gränsande sannolikhet, att leda till onödig förvirring och kan på sikt också leda till dubbelarbete.

1.4 Kommittén stöder en utvidgning av uppgifterna för Emsa, en byrå som under de senaste åren verkligen har bidragit till att stärka sjösäkerheten och förebygga och bekämpa föroreningar från fartyg, men vi hyser stora tvivel beträffande huruvida Emsa med sina personal- och finansresurser kommer att kunna fullgöra sina ytterligare uppgifter ordentligt.

1.5 Det är oroande att små trä- eller gummibåtar inte eller knappt kan spåras med hjälp av satellitbilder. Kommissionen anser att denna begränsning kan undanröjas genom användning av fjärrstyrda luftfartygssystem (RPAS, även kallade drönare). Kommittén stöder detta eftersom det möjliggör fullständig observation, så att bland annat förluster av människoliv undviks.

1.6 Kommittén är också oroad över att medlemsstaterna inför permanenta gränskontroller som, vilket undersökningar visar, leder till betydande kostnader. Ett kostnadseffektivt kustbevakningssystem skulle göra att medlemsstaterna avstod från permanenta kontroller och att Schengen kan återställas i sin forna glans.

1.7 Ett intensivare samarbete och informationsutbyte mellan de tre berörda EU-byråerna sinsemellan och med de nationella myndigheterna med ansvar för kustbevakning bör leda till ett effektivt och ändamålsenligt kustbevakningssystem. Ett beslut måste dock fattas å det snaraste. Problemen är för brådskande för att medge dröjsmål.

2. Inledning

2.1 Den 15 december 2015 offentliggjorde kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (COM(2015) 667 final), varefter rådet och Europaparlamentet i enlighet med artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt bad Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att yttra sig om detta förslag.

2.2 Kommittén tillmötesgår gärna detta önskemål, eftersom den betraktar detta förslag till ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 som ett viktigt steg på vägen mot att förstärka det europeiska samarbetet i fråga om tjänster till stöd för gränsbevakningen av kuster och förbättra samarbetet och samordningen mellan de behöriga EU-byråerna i syfte att uppnå synergieffekter så att deras verksamhet blir effektivare och kostnadseffektivare. På så sätt kan EU-byråerna erbjuda högkvalitativ och kostnadseffektiv information till de nationella myndigheter som utför gräns- och kustbevakningsuppgifter.

2.3 Detta är ytterst nödvändigt eftersom det – enligt kommissionens uppgifter – för närvarande finns mer än 300 civila och militära myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för utförandet av kustbevakningsuppgifter inom t.ex. sjösäkerhet, gränskontroller, fiskerikontroller, tullkontroller och miljöskydd.

2.4 Vid utförandet av sina uppgifter får dessa nationella myndigheter stöd från flera EU-byråer, såsom Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (även kallad Frontex), Emsa och Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA).

2.5 Detta lagstiftningsförslag ingår i ett paket med åtgärder som kommissionen föreslår för att förbättra skyddet av EU:s yttre gränser och förstärka det europeiska samarbetet i fråga om kustbevakning. De övriga förslagen gäller en förordning som syftar till att inrätta en europeisk gräns- och kustbevakningsbyrå och en ändring av förordning (EG) nr 768/2005, genom vilken Europeiska fiskerikontrollbyrån inrättades, som liknar det här förslaget.

2.6 I det medföljande kommissionsmeddelandet "En europeisk gräns- och kustbevakning och effektiv förvaltning av Europas yttre gränser" (COM(2015) 673 final) anges att kommissionens förslag bygger på det mycket stora antalet olagliga passager av EU:s yttre gränser.

2.7 Enligt kommissionens meddelande (COM(2015) 673 final, punkt 1 och fotnot 1) passerades EU:s yttre gränser irreguljärt mer än 1,5 miljoner gånger mellan januari och november 2015, vilket innebär att ett stort antal flyktingar och migranter fortsatte sin resa genom EU utan att identifieras och registreras.

2.8 Som en följd av detta har Schengenavtalet utsatts för påfrestningar. Vissa medlemsstater har beslutat att tillfälligt återinföra kontroller vid sina inre gränser, en situation som inte får fortgå under längre tid.

2.9 En mycket färsk undersökning från den statliga franska tankesmedjan France Stratégie visar att ett upphävande av Schengen skulle kunna orsaka en ekonomisk skada på upp till 100 miljarder euro. Handeln mellan de 26 Schengenländerna skulle på sikt minska med 10–20 % och bruttonationalprodukten i Schengenländerna skulle minska med 0,8 %.

2.10 Kommissionen konstaterade i sitt meddelande om migration från maj 2015 (COM(2015) 240 final) att en gemensam förvaltning av de yttre gränserna måste införas, i enlighet med artikel 77 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2.11 Dessutom tillkännagav kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i sitt tal om tillståndet i unionen i september 2015 att man före slutet av 2015 skulle lägga fram förslag till en "fullt ut operativ europeisk gräns- och kustbevakning". Förslagen lades fram den 15 december 2015. Det här förslaget är ett av dem.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén efterlyste i sin resolution av den 16 september 2015 om den pågående flyktingkrisen omedelbara, ansvarstagande och kollektiva europeiska insatser för att hantera den stora mängden anländande flyktingar.

3.2 I samma resolution ger kommittén uttryck för sin oro över att Schengenavtalet och den fria rörligheten för personer och varor undergrävs. Detta understryks återigen i resolutionen om flyktingar, som kommittén antog den 10 december 2015, där det anges att "det är viktigt att säkra Schengenländernas yttre gränser ordentligt. Att återinföra hinder och bygga murar inom Schengen kommer däremot inte att föra EU-medborgarna närmare varandra eller främja EU-medborgarskapet."

3.3 Kommittén anser att det är ytterst viktigt att man snarast vidtar åtgärder för att förbättra samarbetet om gränsbevakning, inklusive gränsbevakning av kusterna. Därför stöder EESK kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå och i synnerhet tanken på, men inte förslaget i sig om, att inrätta en europeisk gräns- och kustbevakningsbyrå som bygger på Frontex och som samarbetar nära med Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa) och Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA).

3.4 Kommittén förstår emellertid inte varför kommissionen i sitt förslag om "nya" Frontex talar om "kustbevakning". Emsa har ju redan utvecklat en rad unika informationssystem på sjöfartsområdet och samlat erfarenhet av dem. Dessutom tilldelas byrån i kommissionens förslag även i framtiden ytterligare uppgifter på detta område.

3.5 Det kan man enligt experter på detta område sluta sig till av budgetförslagen. Till exempel kan man av de ekonomiska uppgifterna utläsa att Emsa ska hyra in RPAS-tjänster (drönartjänster), vilket kommer att förse Emsas system med kompletterande uppgifter som omfattar mer än bara gränsbevakningsdata.

3.6 Kommittén rekommenderar därför att man ska undvika begreppet "kustbevakning" för att undvika eventuella missförstånd. För övrigt visar det nuvarande samarbetet mellan de tre byråerna att arbetsfördelningen i praktiken är effektiv och ändamålsenlig.

3.7 Kommittén betonar att de nationella myndigheterna med ansvar för kustbevakning snarast måste kunna dra nytta av detta förstärkta samarbete i form av bättre uppgiftsutbyte och operativ övervakning vid EU:s yttre gränser.

3.8 Kommittén välkomnar Emsas ledande roll när det gäller att kraftigt förbättra övervakningskapaciteten med RPAS (drönare) vid EU:s yttre sjögränser. Detta möjliggör inte bara en mer effektiv och ändamålsenlig kontroll, utan användningen av RPAS (drönare) kan också tjäna andra syften.

3.9 I sitt yttrande om ändringen av förordningen om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå⁽¹⁾ angav kommittén att den ställer sig positiv till den roll som Emsa spelar när det handlar om att förbättra sjösäkerheten i medlemsstaterna. Redan då angav EESK också att man ansåg det vara mycket viktigt att byråns uppgifter och befogenheter utökas på ett ansvarsfullt sätt.

3.10 Avgörande för att Emsa ska kunna fullgöra de ytterligare uppgifterna ordentligt är att byrån förfogar över tillräckliga personal- och finansresurser. Enligt EU-budgeten ska Emsas budget ökas med 22 miljoner euro per år fram till 2020 och 17 tillfälligt anställda rekryteras. Kommittén tvivlar på att detta är tillräckligt. Även om de direkt berörda, t.ex. Emsa, anser att det är tillräckligt menar kommittén att det inte finns något ytterligare utrymme för att hantera de nödsituationer som säkert kommer att inträffa. EESK anser att det skulle vara lämpligt att skapa en finansiell buffert.

3.11 Kommittén är djupt oroad över att det med befintlig teknik är svårt att spåra flyktingar i små trä- eller gummibåtar. Satellitbaserad information är enbart tillgänglig vid vissa tidpunkter beroende på satelliternas bana runt jorden. Enligt kommissionen skulle dessa begränsningar kunna undanröjas genom användning av RPAS (drönare).

3.12 Med tanke på flyktingströmmens omfattning anser kommittén att det ur humanitär synvinkel och med hänsyn till en effektiv och ändamålsenlig kustbevakning är av största vikt att alla fartygsrörelser till havs kan observeras så att räddningstjänsterna kan ingripa i tid.

3.13 Kommittén anser att det är lämpligt att det är just Emsa av de tre byråerna som ges en huvudroll när det gäller att organisera RPAS-tjänster (drönartjänster).

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén ställer sig positiv till ett bättre samarbete mellan EU-byråerna sinsemellan och med de nationella kustbevakningsmyndigheterna. Det bättre samarbetet bör leda till en kostnadseffektiv övervakning av EU:s yttre sjögränser.

4.2 Med tanke på den mycket omfattande migrantströmmen måste detta genomföras snarast. Kommittén anser att det, oavsett orsak, skulle vara oacceptabelt att dröja med införandet av åtgärder. Tvärtom måste alla kommissionsförslag, alltså inte bara det aktuella Emsa-förslaget, antas och genomföras utan dröjsmål, naturligtvis med beaktande av kommitténs synpunkter.

4.3 Kommittén ställer sig bakom en utvidgning av Emsas uppgifter eftersom Emsa under de senaste åren har lyckats sörja för en hög nivå av sjösäkerhet och sjöfartsskydd och har spelat en framträdande roll i kampen mot föroreningar från fartyg.

4.4 Utvidgningen av Emsas uppgifter bör leda till bättre spridning i realtid av sjöövervakningsdata mellan de tre EU-byråerna och de nationella kustbevakningsmyndigheterna, användning av RPAS (drönare) för att övervaka EU:s yttre sjögränser, tillgång till satellitinsamlad information, bättre kommunikationstjänster för att stödja gemensamma insatser och mycket större fokus på och investeringar i utbildning och fortbildning.

4.5 Kommittén undrar varför kommissionen ägnar ett avsnitt åt att Europeiska rymdorganisationen (ESA) upphör att kostnadsfritt tillhandahålla tjänster från det satellitbaserade automatiska identifieringssystemet (SAT-AIS-data) utan att hänvisa till de finansiella avsnitten i kommissionsförslaget, där det anges att medel ska avsättas för detta från och med 2017, medan 2016 skulle täckas genom Copernicusprogrammet. Kommittén förlitar sig på att det sistnämnda kommer att besannas.

Bryssel den 16 mars 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 68.