

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie strategii UE w zakresie bezpieczeństwa morskigo

(2014/C 458/11)

Sprawozdawca: **Anna BREDIMA**

Dnia 20 listopada 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„Otwarty i bezpieczny globalny obszar morski – elementy strategii Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskigo”

JOIN(2014) 9 final.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 17 lipca 2014 r.

Na 501. sesji plenarnej w dniach 10–11 września 2014 r. (posiedzenie z 11 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 142 do 1 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem wyrażoną przez UE wolę polityczną, aby uczynić bezpieczeństwo morskie głównym punktem jej programu politycznego. Komitet popiera wspólny komunikat w sprawie elementów europejskiej strategii bezpieczeństwa morskigo i przyjęte w nim całościowe podejście do radzenia sobie z wieloaspektowymi zagrożeniami na morzu. Europejska strategia bezpieczeństwa morskigo bezpośrednio dotyczy europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. EKES popiera strategiczne i międzysektorowe podejście do bezpieczeństwa na morzu, wykorzystujące obecne dokonania bez tworzenia nowych struktur. Takie podejście pozwoli tworzyć miejsca pracy zgodnie ze strategią „Europa 2020” na rzecz wzrostu i zwiększać atrakcyjność zawodów morskich.

1.2 EKES popiera proponowane synergie między Komisją Europejską, Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (ESDZ), Europejską Agencją Bezpieczeństwa Morskigo (EMSA), Europolem, Fronteksem, Europejską Agencją Obrony (EAO), Sztabem Wojskowym UE oraz Dyrekcją ds. Zarządzania Kryzysowego i Planowania. Popiera także poszukiwanie transnarodowych synergii działań morskich, przy jednoczesnym przestrzeganiu zasady pomocniczości. Kompleksowe podejście UE, w tym wspólne zrozumienie sytuacji, pozwoli na efektywniejsze wykorzystanie zasobów przez lepszą koordynację działań nadzorczych.

1.3 EKES wzywa UE, by w większym stopniu wykorzystywała istniejące zasoby NATO. Z zadowoleniem przyjmuje pozytywne następstwa umieszczenia dowództw operacji we wspólnej lokalizacji w Northwood i proponuje ściślejszą współpracę z szefami europejskich marynarek wojennych (CHENS), krajowymi strażami przybrzeżnymi i europejskim forum organów wykonujących zadania straży przybrzeżnej, w oparciu o doświadczenia Fronteksu i europejskiej sieci patrolowej.

1.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę łączenia i udostępniania („*Pooling & Sharing*”), dotyczącą wspólnego wykorzystania zdolności sprzętowych i zaangażowania podmiotów wojskowych i cywilnych. Będzie to wymagać zgodności norm dotyczących zdolności w marynarce wojennej i handlowej. Współpraca i solidarność między państwami członkowskimi przyczyni się do optymalizacji wykorzystania dostępnej infrastruktury i zapewnienia efektywności kosztowej.

1.5 Podstawę prawną postępowania karnego zapewni ratyfikacja i wdrożenie przez państwa członkowskie UE i inne kraje na całym świecie Konwencji o prawie morza (UNCLOS) z 1982 r. i Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom skierowanym przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskigo (SUA) z 1988 r. EKES przypomina o potrzebie ściślejszej współpracy z Międzynarodową Organizacją Morską (IMO) w zakresie wdrażania konwencji dotyczących bezpieczeństwa morskigo.

1.6 W portach UE i krajów trzecich (np. w Afryce Zachodniej) należy zintensyfikować wdrażanie międzynarodowego kodeksu ochrony statków i obiektów portowych (ISPS) w celu zapobiegania piractwu, rozbojom i kradzieży ładunków. Zgodność z ISPS jest niezbędna do skanowania kontenerów, które mogą służyć w portach jako konie trojańskie.

1.7 EKES ponownie podkreśla potrzebę bardziej systematycznego śledzenia przepływów finansowych z piractwa i innych nielegalnych działań na morzu we współpracy z ONZ, NATO i USA.

1.8 Istnieją obawy, czy uda się na czas wprowadzić wymagane od 1 stycznia 2014 r. zatwierdzone szkolenia marynarzy z bezpieczeństwa i udostępnić je na całym świecie. Komitet z zadowoleniem przyjmuje przyjęty przez IMO dodatkowy okres przejściowy od 1 stycznia 2014 r. do 1 lipca 2015 r. na sprawdzenie przez państwo portu zgodności świadectw wymaganych na mocy prawidła VI/6 konwencji STCW. Przykładem sprawdzonego rozwiązania, do naśladowania przez UE, w zakresie dobrowolnego sprawdzania gotowości do obrony przed atakami piratów na pokładzie statków są działające w USA zespoły oceny gotowości antypirackiej („*Anti-Piracy Assessment Teams*”).

1.9 EKES zauważa, że postępowanie karne wobec piractwa nieskutecznie zniechęca do tego procederu ze względu na fakt, że wyroki wydawane przez sądy różnią się znacznie między sobą. Aby okiełznać międzynarodową przestępczość, jaką jest piractwo i położyć kres bezkarności konieczne jest zharmonizowane prawo antypirackie.

1.10 Udana operacja w Rogu Afryki, w której zajęto się źródłowymi przyczynami piractwa na lądzie, może zostać wykorzystana, *mutatis mutandis*, jako model działania na innych terytoriach. Godziwe warunki życia na lądzie mogą zmniejszyć atrakcyjność piractwa. EKES popiera rozszerzenie operacji Ocean Shield (NATO) i operacji Atalanta w momencie ich odnawiania.

1.11 Wzywa instytucje UE do wywierania politycznej i dyplomatycznej presji w odpowiedzi na eskalację piractwa w Afryce Zachodniej. Jako źródło dźwigni finansowej mogą tu służyć umowa o partnerstwie gospodarczym ECOWAS między UE a 16 państwami Afryki, umowa z Kotonu i partnerstwo UE – Afryka. Aby ułatwić wymianę handlową między UE a ECOWAS potrzebne są bezpieczne szlaki handlowe i transportowe. Należy zaoferować Nigerii pomoc w modernizacji straży przybrzeżnej i zachęcać ją do zezwalania uzbrojonym strażnikom z innych krajów na wchodzenie na jej wody terytorialne.

1.12 EKES z zadowoleniem przyjmuje konkluzje Rady w sprawie Zatoki Gwinejskiej z 17 marca 2014 r., które należy przełożyć na konkretne działania. Aby zapewnić lepsze zrozumienie sytuacji lokalnej należy zaangażować lokalne społeczeństwo obywatelskie i wspierać je w wywieraniu presji na rządy w celu wypracowania rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa w Zatoce Gwinejskiej.

1.13 Podobnie jak to miało miejsce w Rogu Afryki, należy mianować specjalnego przedstawiciela UE w Afryce Zachodniej. Godna uznania jest rezolucja ONZ z listopada 2013 r. w sprawie strategii zwalczania piractwa w Afryce Zachodniej. Należy zintensyfikować współpracę straży przybrzeżnej między Wschodem a Zachodem Afryki.

1.14 Należy wprowadzić uzgodnione międzynarodowe standardy dotyczące firm świadczących ochronę na morzu. Równe warunki działania prywatnych przedsiębiorstw uzbrojonej ochrony na całym świecie zapewni norma ISOPAS 28007.

1.15 EKES wyraża się z uznaniem o intensyfikacji nadzoru morskiego w celu terminowego dostarczania informacji o nielegalnych działaniach na morzu przez wzmocnioną współpracę między EMSA, Fronteksem i Wspólnym Centrum Badawczym (JRC). We współpracy z JRC należy rozszerzyć badania i rozwój w zakresie bezpieczeństwa morskiego.

1.16 EKES ponownie zwraca uwagę, że w kontekście wielkich ludzkich tragedii związanych z nieuregulowaną imigracją drogą morską, należy:

- opracować europejską politykę imigracyjną, biorąc pod uwagę jej wymiar zewnętrzny i wewnętrzny;
- zawrzeć porozumienia z krajami pochodzenia imigrantów i krajami tranzytowymi po to, by zwalczać sieci przestępcze zajmujące się handlem ludźmi oraz prowadzić postępowania karne we współpracy z Europolem i Interpolem;
- opracować wykaz najważniejszych handlarzy ludźmi (na wzór wykazu podmiotów finansujących piractwo), aby ukrócić pranie pieniędzy;

- wzmocnić i dofinansować FRONTEX, tak aby stał się prawdziwą europejską agencją ds. granic;
- współpracować ze społeczeństwem obywatelskim w krajach pochodzenia imigrantów o nieuregulowanej sytuacji, by zniechęcać ich do zagrażających życiu podróży;
- rozwijać działania straży przybrzeżnej w zakresie patrolowania wybrzeża i udzielania pomocy migrantom;
- wzmocnić skuteczną kontrolę zewnętrznych granic morskich dzięki europejskiemu systemowi nadzorowania granic (EUROSUR).

1.17 EKES uważa, że podstawowe prawa człowieka, zasady i wartości zapisane w prawie UE powinny być uwzględniane podczas realizacji europejskiej strategii bezpieczeństwa morskiego i krzewione w krajach poza UE.

1.18 EKES przyjmuje z zadowoleniem propozycję, by zawiązać partnerstwo wszystkich stron zainteresowanych bezpieczeństwem morskim na szczeblu UE i wewnątrz poszczególnych państw członkowskich, w tym przemysłu, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego. Wdrożenie istniejącego prawodawstwa we współpracy z partnerami społecznymi powinno pozwolić na bardziej efektywne pod względem kosztów podejście do bezpieczeństwa morskiego.

2. Wprowadzenie

2.1 W wyniku globalizacji wzrosło znaczenie światowych morskich szlaków towarowych dla UE. Wzrosła liczba i złożoność nielegalnych działań na morzu, przez co na UE wywierane są naciski, by przyjęła całościowe podejście do rozwiązania tej kwestii. Jednakże monitorowanie sytuacji na morzu jest trudne z uwagi na rozległe obszary wybrzeży i stref oceanicznych UE.

2.2 Jest to kwestia wspólnej międzynarodowej odpowiedzialności, która wymaga silnego partnerstwa z krajami spoza UE i organizacjami regionalnymi. Europejska strategia bezpieczeństwa, poza wskazaniem piractwa jako zagrożenia, nie odnosiła się do wymiaru morskiego. W europejskiej zintegrowanej polityce morskiej zajęto się kwestiami morskimi, jednak prawie zupełnie pominięto wymiar bezpieczeństwa. Europejską strategię bezpieczeństwa morskiego przyjęto w reakcji na pilną potrzebę zmiany podejścia UE do bezpieczeństwa morskiego.

2.3 Wspólny komunikat

2.3.1 Wspólny komunikat Komisji Europejskiej i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych w sprawie otwartego i bezpiecznego światowego obszaru morskiego: elementy strategii Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego z 6 marca 2014 r. stanowi pierwszy krok ku wdrożeniu europejskiej strategii bezpieczeństwa morskiego za pomocą planu działania.

2.3.2 Zgodnie z komunikatem bezpieczeństwo morskie zależy od strategicznego i międzysektorowego podejścia. Zagrożenia dla bezpieczeństwa morskiego obejmują spory o terytoria morskie, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, piractwo, terroryzm, przestępczość transgraniczną i zorganizowaną (handel bronią, narkotykami i ludźmi), nieraportowane i nieuregulowane połowy oraz kłeski żywiołowe.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wspólny komunikat w sprawie elementów europejskiej strategii bezpieczeństwa morskiego, która ma zapewnić zintegrowane i wszechstronne podejście do zagrożeń i możliwości na morzu. Wniosek ESDZ o konsultacje należy przyjąć z zadowoleniem, jako okazję do zacieśnienia stosunków między ESDZ a EKES-em. Europejska strategia bezpieczeństwa morskiego koncentruje się na koordynacji wszystkich podmiotów europejskich i państw członkowskich zainteresowanych bezpieczeństwem morskim, eliminując niedociągnięcia zintegrowanej polityki morskiej z 2007 r.

3.2 Na szczeblu UE należy przyjąć spójne podejście, łączące instrumenty cywilne i wojskowe oraz obejmujące zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne aspekty bezpieczeństwa morskiego. Kraje nadmorskie powinny sprzyjać regionalnej integracji morskiej prowadzącej do łączenia i udostępniania najważniejszych zasobów morskich w celu zaspokojenia potrzeb UE w zakresie zdolności.

3.3 EKES wypowiedział się już w wielu opiniach w sprawie potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa morskiego (np. piractwa, nieuregulowanej imigracji drogą morską, bezpieczeństwa w portach)⁽¹⁾. Zagrożenia bezpieczeństwa morskiego dotyczą marynarzy, armatorów, rybaków, eksporterów i importerów, turystów, konsumentów i społeczności lokalnych mieszkających na wybrzeżach i wyspach UE, zatem stanowią przedmiot troski społeczeństwa obywatelskiego. Wyceniono ogromne koszty piractwa morskiego ponoszone przez konsumentów, jednak konsumenckie koszty wieloaspektowych zagrożeń bezpieczeństwa morskiego muszą jeszcze zostać oszacowane.

3.4 UE i jej państwa członkowskie powinny propagować powszechny charakter Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS) i nalegać na jej jednolite wdrażanie. Stanowi ona ramy prawne działalności morskiej i może dostarczać wskazówek do pokojowego rozstrzygnięcia sporów morskich.

3.5 Planując rozwiązanie źródłowych przyczyn piractwa należy posłużyć się strategią UE dotyczącą Rogu Afryki jako modelem kompleksowego podejścia łączącym narzędzia polityczne, dyplomatyczne, społeczne i ekonomiczne oraz obejmującym koordynację różnych unijnych inicjatyw, agencji i instrumentów. EKES popiera ramy strategiczne dotyczące Rogu Afryki, w których połączono trzy realizowane obecnie w tym regionie misje WPBiO (EUNAVFOR Atalanta, misję szkoleniową UE w Somalii i EUCAP Nestor).

3.5.1 Organizacje armatorów i marynarzy (ICS, ECSA, ITF/ETF, SOS „Save our seafarers”) połączyły swe siły w celu podnoszenia świadomości kosztów ponoszonych z tytułu piractwa przez ludzi i gospodarkę. We wspólnym dokumencie ECSA i ETF z września 2013 r. w sprawie piractwa w Zatoce Gwinejskiej ponownie wyrażono obawy partnerów społecznych. EKES stwierdził, że piractwo jest jednym z czynników zniechęcających do wykonywania zawodu marynarza i osłabia wydźwięk kampanii mających na celu przyciągnięcie ludzi do tego zawodu.

3.5.2 EKES przypomina, że celem wszystkich działań powinno być unikanie zagrożenia zdrowia fizycznego i psychicznego marynarzy, którzy padają ofiarą ataków pirackich. Międzynarodowa Izba Żeglugi (ICS) sformułowała wytyczne zawierające przykłady dobrych praktyk do wykorzystania przez przedsiębiorstwa żeglugowe podczas udzielania wsparcia dotkniętym tym zjawiskiem marynarzom i ich rodzinom.

3.6 UE powinna wspierać budowanie zdolności w zakresie bezpieczeństwa morskiego w Zatoce Gwinejskiej. Bezpieczne szlaki handlowe są niezbędnym warunkiem rozwoju potencjału gospodarczego. Bezpieczeństwo morskie należy postrzegać jako część unijnego programu wspierania rozwoju lokalnego i handlu.

3.7 Wzdłuż wybrzeży Afryki Zachodniej wzrasta działalność przestępcza: handel narkotykami, ludźmi i bronią. Z krajów Zatoki Gwinejskiej pochodzi 13 % importowanej do UE ropy naftowej i 6 % gazu, a 5,8 % importowanej do UE ropy naftowej wydobywa się w Nigerii. Odkryte niedawno podmorskie złoża ropy i gazu ziemnego spowodują dalszy wzrost znaczenia tego regionu. Z zadowoleniem należy zatem przyjąć szkolenie straży przybrzeżnej w programie „Najważniejsze szlaki morskie w Zatoce Gwinejskiej” (CRIMGO). Przy interpretacji zdjęć satelitarnych statków należy dążyć do synergii między agencjami UE i podmiotami spoza UE. Kluczem jest tu monitorowanie sytuacji na morzu, zaś prywatni operatorzy powinni pomagać rządowi w uzyskiwaniu pełniejszego obrazu obszarów morskich. W Zatoce Gwinejskiej trzeba stworzyć niezawodny system powiadamiania o zdarzeniach.

3.8 Zagrożenia bezpieczeństwa morskiego (takie jak terroryzm, nielegalny handel i imigracja) występują też na Morzu Śródziemnym. Inwestycje w morską współpracę regionalną muszą dotyczyć wywiadu, nadzoru, patrolowania i działalności straży przybrzeżnej.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie europejskiej polityki imigracyjnej oraz stosunków z państwami trzecimi, jeszcze nie przyjęta.

Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 32–46.

Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 87–92.

Dz.U. C 76 z 17.3.2013, s. 15–19.

Dz.U. C 107 z 6.4.2011, s. 64–67.

Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 173–177.

Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 131–135.

Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 103–109.

Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 31–36.

Dz.U. C 168 z 20.7.2007, s. 57–62.

Dz.U. C 32 z 5.2.2004, s. 21 – 27.

Dz.U. C 061 z 14.3.2003, s. 174–183.

Sprawozdanie i rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie morskiego wymiaru wspólnej polityki bezpieczeństwa europejskiego, 12 września 2013 r.

3.9 Do pokojowego rozwiązywania sporów terytorialnych mogłoby przyczynić się wytyczenie wyłącznych stref ekonomicznych zgodnie z Konwencją UNCLOS, co pozwoliłoby na unikanie konfliktów związanych z odkrywaniem podmorskich złóż węgłowodórów we wschodniej części Morza Śródziemnego.

3.10 Zapobieganie eskalacji konfliktów regionalnych w regionie Morza Czarnego leży w strategicznym interesie UE w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii.

3.11 Mimo iż ogólny poziom norm bezpieczeństwa w portach UE ulega poprawie, należy zwiększyć ochronę portów przez bardziej rygorystyczne wdrażanie kodeksu ISPS dotyczącego bezpieczeństwa kontenerów i urządzeń portowych. We francuskim sprawozdaniu w sprawie handlu bronią drogą morską z 10 lutego 2014 r. podkreślono kwestię nielegalnego transportu broni konwencjonalnej kontenerowcami. Doświadczenia USA wykazały jednak, że nie ma możliwości skanowania 100 % kontenerów. W niepewnym świecie nie można osiągnąć absolutnego bezpieczeństwa.

3.12 EKES w pełni popiera stanowisko przedstawione w komunikacie: „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 znaczenie.”

4. Uwagi szczególne

4.1 EKES w pełni popiera środki ochrony na pokładzie (najlepsze zasady postępowania) wprowadzone przez armatorów, a także uzgodnione na szczeblu międzynarodowym normy dotyczące prywatnych uzbrojonych strażników na statkach.

4.2 Inicjatywa dotycząca łączenia i udostępniania („*Pooling & Sharing*”), wykorzystująca program LeaderSHIP 2020 wesprze tworzenie sieci kontaktów wśród podmiotów gospodarczych w sektorze budowy i remontu statków.

4.3 Państwa członkowskie i przemysł powinny zharmonizować normy, aby zapewnić europejską kompatybilność operacyjną zdolności morskich, w tym systemów i technologii komunikacji.

4.4 Należy wdrożyć sieć nadzoru morskiego (MARSUR), prace prowadzone przez EMSA i program Copernicus. EMSA prowadziła programy nadzoru morskiego w ramach SafeSeaNet, CleanSeaNet, LRIT i THETIS. Na uznanie zasługują prace prowadzone w ramach wspólnego mechanizmu wymiany informacji (CISE) w celu uzyskania europejskich zdolności w zakresie skutecznego nadzoru morskiego.

4.5 Ratowaniu osób na morzu towarzyszy problem związany z bezpieczeństwem, jako że trzeba je sprowadzić na ląd i zaopatrzyć w dokumenty. Usługi poszukiwawczo-ratownicze zależą od statków, które udzielają pomocy. Łączność satelitarna stanowi istotną pomoc w działaniach ratowniczych. Państwa członkowskie powinny stosować odpowiednie konwencje IMO i jej wytyczne w sprawie postępowania z osobami uratowanymi na morzu, zawierające wskazówki dotyczące obowiązków państw i kapitanów.

4.6 EKES podkreśla potrzebę wdrożenia istniejących przepisów prawnych dotyczących miejsc schronienia dla statków znajdujących się w niebezpieczeństwie i stanowiących zagrożenie dla żeglugi, życia ludzkiego i środowiska. Odnotowano kilka przypadków opóźnień w udostępnianiu miejsca schronienia, co wskazuje na potrzebę szybkiej reakcji państw nadbrzeżnych. Ramy prawne stanowią tu wytyczne IMO (rezolucja A. 949(23) dotycząca miejsc schronienia i wytyczne z 2007 r. w sprawie zarządzania statkiem w niebezpieczeństwie), a także unijny system monitorowania i informacji o ruchu statków (dyrektywa VTM 2002/59 zmieniona dyrektywą 2009/17). Wszystkie państwa nadbrzeżne bezwzględnie powinny ratyfikować i wdrożyć te instrumenty prawne.

4.7 EKES z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie UE do zrównoważonej eksploatacji zasobów ryb, ponieważ nielegalne, nieuregulowane i nieraportowane połowy stanowią globalną działalność przestępczą, niezależnie od tego, gdzie mają miejsce. EKES wyraża uznanie dla niedawnej decyzji UE o wykluczeniu ze swojego rynku produktów nielegalnego rybołówstwa z trzech krajów, naruszających Konwencję UNCLOS.

4.8 EKES podkreśla potrzebę ochrony różnorodności biologicznej i zasobów morskich, zarówno rybnych jak i mineralnych, znajdujących się w unijnych wodach terytorialnych, przed potencjalnymi zagrożeniami. Ponadto sprawność telekomunikacji zależy od zapewnienia bezpieczeństwa kabli podwodnych, a efektywność energetyczna zależy od zapewnienia bezpieczeństwa rurociągów.

4.9 Bezpieczeństwo morskie obejmuje również ochronę przed skażeniem wody morskiej spowodowanym przez awarie jądrowe, nielegalne składowanie chemikaliów lub poważne awarie z udziałem substancji zanieczyszczających. Komitet wzywa UE do działań na rzecz zachowania integralności ekologicznej obszarów morskich.

Bruksela, 11 września 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
