

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1831

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij een fiche aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: mededeling maritieme veiligheidsstrategie

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: mededeling maritieme veiligheidsstrategie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger aan het Europees Parlement en de Raad. Voor een open en veilig mondiaal maritiem domein: onderdelen voor een maritieme veiligheidsstrategie van de Europese Unie

Datum ontvangst Commissiedocument

6 maart 2014

Nr. Commissiedocument

JOIN(2014)9

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041753

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/>

[LexUriServ.do?uri=JOIN:2014:0009:FIN:NL:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=JOIN:2014:0009:FIN:NL:PDF)

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

n.v.t.

Behandelingstraject Raad

Raad Buitenlandse Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De EU is afhankelijk van open, veilige zeeën en oceanen voor handel, vervoer, toerisme, ecologische diversiteit en voor economische ontwikkeling. De vele maritieme dreigingen en risico's, zoals piraterij, terrorisme, territoriale geschillen en grensoverschrijdende georganiseerde (migratiegerelateerde) criminaliteit, vergen nauwere samenwerking. De mededeling doet hiervoor suggesties met het oog op de EU maritieme veiligheidsstrategie in wording. De mededeling identificeert de maritieme veiligheidsbelangen en -dreigingen van de EU en stelt dat een inclusieve en alomvattende strategie nodig is om de grote hoeveelheid actoren (militaire en civiele organisaties in de lidstaten, de verschillende EU-organen) en wetgeving optimaal te benutten. De mededeling onderstreept het optimale gebruik van bestaande capaciteiten op nationaal en Europees niveau. Daarnaast dienen wereldwijd doeltreffende en geloofwaardige partnerschappen te worden bevorderd, dient kostenefficiëntie te worden nagestreefd, en moeten lidstaten onderling meer solidariteit tonen. De mededeling identificeert vijf gebieden voor betere samenwerking:

- Externe actie: de mededeling stelt dat de Unie er zorg voor moet dragen dat lidstaten hun extern optreden beter coördineren en intensief en gecoördineerd samenwerken met derde landen en organisaties.
- Maritiem bewustzijn, toezicht en deling van informatie: de mededeling stelt dat actuele en nauwkeurige informatie van belang is om een juist maritiem bewustzijn tot stand te brengen dat tot betere operaties en efficiënter gebruik van middelen leidt. De strategie zou gericht moeten zijn op de voortdurende verbetering van civiel-militaire en internationale samenwerking en de waarborging van samenhang tussen de verschillende lopende EU-programma's.

- Capaciteiten: de mededeling stelt dat een consistente aanpak nodig is voor de ontwikkeling van capaciteiten, waarbij harmonisatie en interoperabiliteit belangrijke doelen zijn.
- Risicobeheer, bescherming en crisisrespons: de mededeling stelt dat het reactievermogen van de EU verbeterd kan worden door voort te bouwen op bestaande vermogens en regelingen. De civiel-militaire en grensoverschrijdende samenwerking ten tijde van crises moet worden gestimuleerd. De mededeling stelt als voorbeeld dat overwogen moet worden om EU-vereisten op te stellen voor private beveiliging aan boord van koopvaardij schepen. Bij dit alles dient gestreefd te worden naar complementariteit en coherentie van wetgeving.
- Onderzoek en innovatie: uitgangspunt is dat de doeltreffendheid van opleidingen moet worden vergroot en overlap moet worden verkleind. Er dient aandacht te zijn voor tweërlei gebruik (*dual use*)¹ van technologie, en er dient een netwerk te worden opgericht voor kennis- en vaardigheidsontwikkeling op het gebied van maritieme veiligheid.

In de mededeling wordt geen nieuwe regelgeving aangekondigd. De Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger stellen in de mededeling expliciet dat de strategie niet moet leiden tot nieuwe structuren, programma's of wetgeving, maar dient voort te bouwen op bestaande verworvenheden en deze verder kan versterken.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

De mededeling raakt aan meerdere bevoegdheden van de EU. Dit betreft het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensie beleid (GVDB) als onderdeel van het Gemeenschappelijke Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB). Dit is een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten (artikel 2, lid 4 VWEU voor het GBVB). Ook andere beleidsvelden worden geraakt door de strategie, zoals visserij (artikel 38 e.v. VWEU), grensbewaking (artikel 77 VWEU) en de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit (artikel 87 e.v. VWEU).

De mededeling heeft betrekking op de kustwateren van de lidstaten en op het externe optreden van de EU. Nederland acht het van belang dat de bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de EU op het externe vlak in acht wordt genomen en zal hierop toezien.

Subsidiariteit

De maritieme veiligheidsdreigingen die in de mededeling aan de orde komen, hebben vaak een inherent internationaal karakter. Ook de bestrijding van deze dreigingen vergt daarom een internationale benadering. Het kabinet ziet meerwaarde in een gezamenlijke aanpak op EU-niveau. Het kabinet heeft dan ook een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de strategie waarvoor de mededeling bouwstenen levert.

¹ Met «dual use capaciteiten» wordt in dit verband bedoeld op capaciteiten die geschikt zijn voor zowel civiele als militaire doeleinden. Dit heeft bijv. betrekking op beeldopbouw en communicatie, of surveillance en aardobservatie (waaronder onbemande vliegtuigen, satellieten).

Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is positief. De mededeling staat in grote lijnen in de juiste verhouding tot het doel, en noemt daarbij expliciet dat de uit te werken strategie niet moet leiden tot nieuwe structuren, programma's of wetgeving. Bij de uitwerking van de strategie in actieplannen dient dit duidelijk voor ogen te worden gehouden. Eventuele voorstellen van de Commissie om toch structuren, programma's of wetgeving op te richten kunnen in beginsel niet op een positieve houding van Nederland rekenen.

Financiële gevolgen

Voor zover te overzien heeft de op te stellen strategie geen financiële gevolgen.

Voor zover er toch sprake is van budgettaire gevolgen voor het Rijk worden deze ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijke departement(en), conform de regels van budgetdiscipline.

Ten aanzien van eventuele financiële gevolgen voor de EU-begroting is Nederland van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland verwelkomt de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger waarmee bouwstenen worden aangeleverd voor de uitwerking van Maritieme Veiligheidsstrategie van de EU. Nederland onderschrijft de noodzaak van een alomvattende strategie om betere veiligheidssamenwerking tussen de actoren in het maritieme domein te bewerkstelligen en de samenhang tussen het externe beleid en de *Integrated Maritime Policy* van de Commissie te bevorderen. De lidstaten moeten, zoals al vastgelegd in het *EU Maritime Security Operations* concept uit 2012, in staat zijn gezamenlijk een scala aan maritieme taken uit te voeren om alle dreigingen het hoofd te bieden. *Maritime Security* heeft niet alleen betrekking op operaties en oefeningen op zee. Veiligheid kan ook vanaf de zee worden gebracht door ondersteuning van landoptreden. De specifieke kracht van de EU (in vergelijking met andere internationale organisaties zoals de NAVO) schuilt in het vermogen verschillende instrumenten geïntegreerd te gebruiken. In het maritieme domein heeft dit vanuit Nederlandse optiek betrekking op GVDB-bijdragen aan regionale capaciteitsopbouw, gezamenlijke beeldopbouw en de verhoging van situationeel bewustzijn (*situational awareness*), surveillance en informatie-uitwisseling. Ook moeten kustwachtsamenwerking en het gezamenlijke onderzoek naar en de ontwikkeling van *dual use* capaciteiten in dit kader worden geplaatst. De geïntegreerde benadering in het maritieme domein moet anderzijds niet leiden tot een militarisering van civiele taken zoals grensbewaking, waarbij de verwezenlijking van de strategie niet gericht moet zijn op een specifieke regio of sector.

Nederland onderkent de in de mededeling genoemde veiligheidsbelangen, namelijk: conflictpreventie, vredeshandhaving en de verbetering van de internationale veiligheid in nauwe samenwerking met internationale partners zoals de NAVO en de VN. Ook de bescherming van de EU-belangen tegen maritieme veiligheidsdreigingen, doeltreffende controle van de maritieme buitengrenzen van de Unie, de bescherming

van de mondiale toeleveringsketen van de EU en de preventie van illegale visserij zijn belangen die door Nederland worden onderschreven (onder meer in de Internationale Veiligheidsstrategie vastgelegd). Nederland onderkent voorts de genoemde dreigingen, waaronder piraterij, terrorisme, territoriale geschillen en grensoverschrijdende georganiseerde (migratie-gerelateerde) criminaliteit.

Nederland is positief over de voorgestelde intersectorale aanpak van maritieme veiligheid en steunt de in de mededeling genoemde doelstellingen (gebruik van bestaande capaciteiten, aandacht voor partnerschappen, kostenefficiëntie en solidariteit). Nederland onderschrijft het belang van gecoördineerde externe actie, betere informatiedeling en een gezamenlijke aanpak van capaciteitsontwikkeling. Ook intensievere civiel-militaire samenwerking en duidelijke aandacht voor training en onderwijs, met een bijzondere focus op tweëerlei gebruik van technologie (*dual use*), kan op de instemming van Nederland rekenen.

Nederland zet zich in voor de doorontwikkeling van het GVDB op het terrein van regionale maritieme capaciteitsopbouw (zowel reactief als preventief). Daarnaast zet Nederland zich actief in voor een verbetering van de samenwerking tussen de EU en NAVO, de versterking van maritieme grensbewaking en de bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde (migratie) criminaliteit. Nederland steunt de optimalisering van Europese kustwachtsamenwerking middels operationele samenwerking op regionaal niveau (*bottom up* benadering). De operationele activiteiten kunnen structureel of incidenteel gebiedsgericht en/of grensoverschrijdend plaatsvinden. Daarnaast is Nederland er voorstander van dat voor regio-overstijgende zaken ook tussen de regio's onderling functionele samenwerkingsafspraken worden gemaakt. De activiteiten van Frontex, en de missies en operaties onder het GVDB moeten optimaal op elkaar aansluiten en elkaar versterken. Nederland steunt actief de doorontwikkeling van piraterijbestrijding vanuit de geïntegreerde benadering, zonder dat de EU de plaats inneemt van de lidstaten in internationale overlegstructuren of competenties op dit gebied aan de EU worden overgedragen.

Nederland is (in lijn met hetgeen in de mededeling beschreven) tegen de oprichting van nieuwe structuren, aanvullende regelgeving of extra administratieve lasten, als uitvloeisel van de strategie. Daarnaast dient de focus van de maritieme strategie niet eenzijdig gericht te zijn op een specifieke regio of sector.

In de mededeling wordt gesteld dat de Commissie moet overwegen om EU-vereisten voor te stellen voor de inzet van private beveiligers aan boord van schepen op basis van richtlijnen van de International Maritime Organization (IMO). Nederland is geen voorstander van het opstellen van EU-vereisten voor private beveiligers aan boord van schepen, omdat Nederland van mening is dat het beleid op dit punt de verantwoordelijkheid van de lidstaten is.

Hoewel dit niet expliciet wordt genoemd in de mededeling, staat Nederland op voorhand niet positief tegenover de oprichting van een permanente structuur voor militaire maritieme gereedstelling in EU-kader, omdat dit reeds in NAVO-verband gestalte krijgt in de *NATO Standing Naval Forces*.

In de mededeling wordt onder andere gesproken over «de blijvende verbetering van veiligheid van havens en maritiem vervoer». Nederland heeft echter geen behoefte aan aanvullende initiatieven op het gebied van de beveiliging van zeescheepvaart en zeehavens, aangezien richtlijn

2005/65/EG en verordening 725/2004 en de internationale afspraken die op dit terrein zijn gemaakt (IMO) na 11 september 2001, reeds een goed kader bieden.

De Commissie kondigt aan dat er actieplannen zullen worden opgesteld om te komen tot betere samenwerking op de verschillende terreinen. Het kabinet zal ervoor waken dat in deze plannen geen nieuwe structuren, programma's of wetgeving worden opgenomen.