EUROOPAN
KOMISSIO

EUROOPAN UNIONIN
ULKOASIOIDEN
JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN
KORKEA EDUSTAJA

Bryssel 6.3.2014
JOIN(2014) 9 final

YHTEINEN TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Tavoitteena kansainvälisten merialueiden avoimuus ja turvallisuus: Euroopan unionin merellisen turvallisuusstrategian osatekijät

YHTEINEN TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Tavoitteena kansainvälisten merialueiden avoimuus ja turvallisuus: Euroopan unionin merellisen turvallisuusstrategian osatekijät

I Johdanto

Euroopan merialan intressit liittyvät olennaisesti sen kansalaisten ja yhteisöjen hyvinvointiin, vaurauteen ja turvallisuuteen. Noin 90 prosenttia EU:n ulkomaankaupan ja 40 prosenttia sen sisäisen kaupan tavaroista kuljetetaan meritse. EU on maailman kolmanneksi suurin kalastus- ja vesiviljelytuotteiden tuoja ja alan viidenneksi suurin tuottaja. EU:n satamien kautta kulkee vuosittain yli 400 miljoonaa matkustajaa. Merten ja valtamerten avoimuus ja turvallisuus ovat EU:lle olennaisia tekijöitä, kun se pyrkii varmistamaan vapaan kaupan, liikenteen ja matkailun sekä ekologisen monimuotoisuuden ja taloutensa kehityksen. Jos erilaisilta merialaan liittyviltä uhkilta ja riskeiltä ei suojauduta, meristä saattaa tulla kansainvälisten konfliktien, terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden näyttämöitä.

Tämä on se tilanne, jonka vuoksi Euroopan unionin odotetaan tekevän enemmän ja toimivan nopeammin ja pienemmin resurssein, tehostamalla yhteistyötä eri alojen ja kansallisten viranomaisten välillä. Koska merellisen turvallisuuden sisäiset ja ulkoiset ulottuvuudet ovat yhä enenevässä määrin sidoksissa toisiinsa, kaikkien asianosaisten olisi sitouduttava yhteisiin tavoitteisiin ja yhteistyöhön, jotta alakohtaisista ja kansallisista toimintalinjoista saataisiin keskenään johdonmukaisia ja jotta siviili- ja sotilasviranomaiset kykenisivät toimimaan tehokkaasti yhdessä. Euroopan unionin johtamien merivoimien (EUNAVFOR) Somaliassa toteuttama Atalanta-operaatio ja EU:n samanaikaisesti antama merkittävä tuki yhteistyön kehittämiselle ovat osoittaneet yhtenäistetyn lähestymistavan tehokkuuden.

Eurooppa-neuvosto painotti joulukuussa 2013 EU:n strategisten meriturvallisuusintressien suojaamista monilta erilaisilta riskeiltä ja uhkilta. Erityisistä tavoitteista voidaan todeta, että EU:n Limassolin julkilausumassa vuodelta 2012 korostettiin ”merialueiden paremman hallinnan merkitystä, kuten [...] yhteistyön lisäämistä [...]”[1]. EU:n merellinen turvallisuusstrategia voisi muodostaa perustan EU:n toimille, joilla edistetään sääntöihin perustuvaa hyvää hallintotapaa meriasioissa, olipa sitten kyse aluevesistä tai aavastamerestä.

EU:n merellinen turvallisuusstrategia helpottaisi strategisen, monialaisen lähestymistavan soveltamista meriturvallisuuteen[2]. Lähtökohtana olisi pidettävä EU:n tason koordinointia ja synergian lisäämistä niin EU:n ja jäsenvaltioiden välillä kuin jäsenvaltioiden kesken sekä yhteistyötä kansainvälisten kumppaneiden kanssa voimassa olevien perussopimusten ja lainsäädännön mukaisesti. Lähestymistavan kulmakivenä olisi Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimus (UNCLOS).

Strategialla ei pyrittäisi luomaan uusia rakenteita, ohjelmia tai uutta lainsäädäntöä, vaan tarkoituksena on, että se perustuisi jo toteutettuihin toimiin ja lujittaisi niitä. Sen yhdenmukaisuus voimassa olevien EU:n politiikkojen kanssa olisi varmistettava.[3]

---

1 Yhdennetystä meripolitiikasta vastaavien eurooppalaisten ministerien julkilausuma.

2 ”Monialaisella” tarkoitetaan toimia tai yhteistyötä, jotka liittyvät merialan erilaisiin toimintoihin (esim. meriturvallisuus, merellisen ympäristön suojelu, kalastuksenvalvonta, tulli, rajavalvonta, lainvalvonta ja puolustus).

3 Esimerkiksi asetus (EY) N:o 725/2004 alusten ja satamarakenteiden turvatoimien parantamisesta,

Yhteistyötä hallitustenvälisten ja kansainvälisten aloitteiden kanssa olisi tehostettava[4]. Merellistä turvallisuutta koskevan koordinoidun lähestymistavan kehittäminen lisäisi myös meriemme tarjoamia kasvu- ja työmahdollisuuksia EU:n kasvustrategian eli Eurooppa 2020 -strategian[5] mukaisesti.

II Meriturvallisuusintressit

EU:n keskeisiä strategisia meriturvallisuusintressejä ovat seuraavat:

- konfliktien ehkäiseminen, rauhan säilyttäminen ja kansainvälisen turvallisuuden lujittaminen tekemällä yhteistyötä kansainvälisten kumppaneiden kanssa; näin voidaan edistää kansainvälistä merialan yhteistyötä ja oikeusvaltioperiaatetta, helpottaa kauppamerenkulkua ja edistää kestävää kehitystä,
- EU:n suojeleminen meriturvallisuuteen liittyviltä uhkilta, mikä käsittää myös kriittisten meri-infrastruktuurien, kuten satamien ja terminaalien, off-shore-rakenteiden, vedenalaisten putkijohtojen ja tietoliikennekaapeleiden, tieteellisten tutkimus- ja innovaatiohankkeiden ja muun merellä tapahtuvan taloudellisen toiminnan suojelun,
- unionin meriulkorajojen tehokas valvonta laittoman toiminnan ehkäisemiseksi,
- EU:n maailmanlaajuisen toimitusketjun, merenkulun vapauden, EU:n jäsenvaltioiden lipun alla purjehtivien alusten viatonta kauttakulkua koskevan oikeuden ja näillä aluksilla työskentelevien merenkulkijoiden ja alusten matkustajien turvallisuuden suojeleminen,
- laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen (LIS-kalastuksen) ehkäiseminen.

III Meriturvallisuusuhat

Meriturvallisuuteen liittyvät uhat ovat moniulotteisia, muodostavat riskin unionin kansalaisille ja vahingoittavat EU:n strategisia etuja. Niillä on monenlaisia vaikutuksia useilla eri politiikan aloilla. EU:n jäsenvaltioiden ja muiden maiden rannikkoalueisiin sekä meriin ja valtameriin vaikuttavat sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöön liittyvät ilmiöt, kuten ilmastonmuutos, meriekosysteemien rappeutuminen ja luonnonvarojen ehtyminen, vaikuttavat suoraan ja välillisesti meriturvallisuuteen. Meriturvallisuusuhkia ovat muun muassa seuraavat:

- valtioiden väliset merialueisiin liittyvät kiistat, hyökkäysteot ja aseelliset konfliktit,
- joukkotuhoaseiden leviäminen, myös kemialliset, biologiset sekä säteily- ja ydinuhat,
- merirosvous ja aseelliset ryöstöt merellä,
- terrorismi ja muut laittomat tahalliset teot, jotka kohdistuvat aluksiin, lastiin ja matkustajiin, satamiin ja satamarakenteisiin sekä kriittiseen meri-infrastruktuuriin, mukaan luettuina tietojärjestelmiin kohdistuvat verkkohyökkäykset,

---

direktiivi 2005/65/EY satamien turvallisuuden parantamisesta ja asetus (EY) N:o 324/2008 merenkulun turvatoimien alalla suoritettavissa komission tarkastuksissa noudatettavista menettelyistä.

[4] Esimerkiksi Euroopan unionin rannikkovartiostotoimintojen foorumi, Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO) tai Euroopan merivoimien komentajien (CHENS) foorumi.

[5] KOM(2010) 2020 lopullinen.

- rajatylittävä ja järjestäytynyt rikollisuus, myös meritse tapahtuva ase-, huume- ja ihmiskauppa, sekä LIS-kalastus,
- laittomien päästöjen tai onnettomuuksista johtuvan merien pilaantumisen mahdolliset ympäristövaikutukset,
- luonnonkatastrofien, ääri-ilmiöiden ja ilmastonmuutoksen mahdolliset vaikutukset meriliikennejärjestelmään ja erityisesti meri-infrastruktuuriin,
- merellä ja rannikkoalueilla vallitsevat olosuhteet, jotka heikentävät kasvu- ja työllisyysmahdollisuuksia meritalouden ja merenkulun aloilla.

IV Tämän strategian tarkoitus

Käytössä olevat poliittiset välineet ovat monimutkaisia, ja alalla on lukuisia toimijoita ja monenlaista lainsäädäntöä kansallisella ja EU:n tasolla, joten tämän strategian olisi oltava laaja ja kattava ja sen olisi perustuttava jo toteutettuihin toimiin.

Hyvä esimerkki tästä on EU:n kokonaisvaltainen lähestymistapa merirosvouden torjumiseen Somalian rannikon edustalla. Sitä varten tarvitaan siviili- ja puolustusalan yhteistyön yhdistäviä monenvälisiä toimia, valmiuksien kehittämistä ja kumppanuuksien rakentamista, taloudellista ja oikeudellista tutkintaa, paikallisia, alueellisia ja kansainvälisiä diplomaattisia ponnisteluja ja poliittista sitoutumista sekä tutkimusta, innovointia ja yhteistyötä teollisuuden kanssa.

Tämän strategian tarkoituksena on helpottaa monialaisen lähestymistavan soveltamista meriturvallisuuteen. Tähän pyritään seuraavien neljän strategisen tavoitteen avulla:

a. Hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti jäsenvaltioiden ja EU:n nykyisiä voimavaroja

Kukin jäsenvaltio on ajan mittaan kehittänyt omia meriturvallisuuteen liittyviä järjestelmiään, rakenteitaan ja toimintamallejaan, mutta mikään yksittäinen menetelmä ei takaa onnistumista. Niiden tukena ovat erilaiset EU:n virastot, kuten Euroopan puolustusvirasto (EDA) ja Euroopan unionin satelliittikeskus (EUSC) sekä Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA), Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto (Frontex) ja Euroopan kalastuksenvalvontavirasto (EFCA), joissa on kehitetty alakohtaisia järjestelmiä ja valmiuksia merivalvontaa varten. Jotta uhkiin voitaisiin reagoida parhaalla mahdollisella tavalla, tällä strategialla olisi tuettava kaikentasoisia viranomaisia ja virastoja niiden pyrkiessä tehostamaan meriturvallisuuteen liittyviä toimia ja helpottamaan eri alojen välistä ja rajat ylittävää yhteistyötä meriturvallisuudesta vastaavien toimijoiden kesken.

b. Edistetään tehokasta ja uskottavaa merialan kumppanuutta maailmanlaajuisesti

Koska merireitit, maailmanlaajuiset toimitusketjut ja merenkulku ovat luonteeltaan aidosti kansainvälisiä, EU:n strategiset merialan intressit voidaan parhaiten turvata kumppanuuksilla muiden toimijoiden tai kansainvälisten järjestöjen kanssa. Unionin kyky tehdä yhteistyötä kansainvälisten kumppanien kanssa vaikuttaa suoraan sen mahdollisuuksiin suojata etujaan. EU:n olisi strategian myötä saatava asema sellaisena uskottavana, luotettavana ja tehokkaana kumppanina kansainvälisiin merialueisiin liittyvissä asioissa, joka on valmis ja kykenevä huolehtimaan kansainvälisistä velvoitteistaan.

c. Edistetään kustannustehokkuutta

Koska julkiseen varainkäyttöön kohdistuu nyt paineita ja resurssit ovat rajallisia, tämän strategian olisi johdettava kustannustehokkaaseen tapaan edistää meriturvallisuutta. EU:n

meriturvallisuus perustuu pääsääntöisesti kansallisiin järjestelmiin ja alakohtaisiin lähestymistapoihin, mikä saattaa tehdä toiminnasta kalliimpaa ja tehottomampaa. Merialaan liittyviä toimia olisi tehostettava parantamalla eri alojen välistä yhteistyötä, mahdollistamalla parempi tiedonkulku kansallisten ja EU:n järjestelmien välillä, luomalla tehokkaita yhteyksiä siviili- ja sotilastahojen välille ja saattamalla tutkimuksen ja teknologisen kehityksen tulokset osaksi politiikkaa.

d. Vahvistetaan jäsenvaltioiden välistä solidaarisuutta

Yksikin merellä tapahtuva terrori-isku tai häiriö yhdellä tai useammalla tärkeällä laivaväylällä voisi johtaa katastrofaalisiin vaikutuksiin, jotka koskevat useita jäsenvaltioita, koko EU:ta tai kolmansia maita. Vaaratilanteiden ehkäiseminen ja havaitseminen ja niihin reagointi edellyttää kaikkien meriturvallisuusalan toimijoiden yhteistyötä.

Lisää uhkatekijöitä saattaa tietyillä alueilla, esimerkiksi Välimerellä, aiheuttaa se, että merialueista, kuten yksinomaisten talousvyöhykkeiden rajoista, ei ole päästy sopuun.

Tämän strategian avulla olisi pyrittävä edistämään keskinäistä tukea jäsenvaltioiden välillä ja mahdollistamaan yhteinen valmiussuunnittelu, riskinhallinta, konfliktien ehkäisy, kriisitoiminta ja kriisinhallinta.

V EU:n toimien organisointi jo toteutettujen toimien pohjalta ja niitä kehittäen

Meriasioiden hallinnon parantamiseen tähtäävän strategian olisi perustuttava neljään keskeiseen periaatteeseen:

- *Monialainen lähestymistapa:* kaikkien kumppaneiden siviili- ja sotilasviranomaisista (lainvalvonta, rajavalvonta, tulli ja kalastuksen valvonta, ympäristöviranomaiset, merenkulun valvonta, tutkimus ja innovointi, merivoimat) toimialan edustajiin (merenkulkuala, yksityiset turvallisuuspalvelut, tietoliikenneteknologia, koulutus, työmarkkinaosapuolet) on tehostettava yhteistyötään.
- *Toiminnallinen eheys:* yhdenkään toimijan toimeksiantoa, vastuualueita tai toimivaltaa ei pitäisi muuttaa. Sen sijaan olisi harkittava, mitkä toiminnot tai tehtävät voidaan hoitaa paremmin yhdessä muiden toimijoiden kanssa.
- *Merialan monenvälisyys*: monenvälisyys on keskeinen periaate, kun kyse on monimutkaisista kysymyksistä, jotka edellyttävät kansainvälistä reagointia ja yhteistyötä merialalla. Yhtenäinen esiintyminen takaa EU:lle vahvemman aseman ja paremmat mahdollisuudet suojella etujaan suhteessa kansainvälisiin kumppaneihin.
- *Sääntöjen ja periaatteiden noudattaminen*: EU edistää kansainvälisen oikeuden, ihmisoikeuksien ja demokratian kunnioittamista sekä UNCLOS-yleissopimuksen ja siinä vahvistettujen tavoitteiden täyttä noudattamista pitäen niitä sääntöihin perustuvan meriasioiden hyvän hallintotavan avaintekijöinä.

Näitä neljää periaatetta sovelletaan viidellä tehostetun yhteistyön osa-alueella.

a. Ulkoiset toimet

Meriturvallisuutta ja meriasioiden hallintoa tukeva EU:n ulkoinen toiminta käsittää erilaisia osatekijöitä, joihin kuuluvat muun muassa poliittinen vuoropuhelu kansainvälisten kumppaneiden kanssa, tuki merialaan liittyvien valmiuksien kehittämiselle ja merirosvouksen ja merellä tapahtuvien aseellisten ryöstöjen torjumiseksi käynnistetyt sotilasoperaatiot. EU voisi kehittää ja lisätä sisäisten politiikkojensa meriturvallisuusnäkökohtiin liittyvien

parhaiden käytäntöjen hyödyntämistä valtamerten paremman hallinnoinnin edistämiseksi. Näin voitaisiin toimia esimerkiksi silloin, kun tuetaan kumppanimaita satamien ja satamarakenteiden sekä alusturvallisuuden tason parantamisessa vastaamaan Kansainvälisen merenkulkujärjestön antaman alusten ja satamarakenteiden kansainvälisen turvasäännöstön (ISPS-säännöstön) vaatimuksia sekä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) merityötä koskevan yleissopimuksen ja merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksia koskevan yleissopimuksen vaatimuksia merenkulkijoiden turvallisuuden varmistamiseksi.

EUNAVFOR Atalanta -operaation menestys merirosvouksen torjunnassa Somalian rannikon edustalla ja EU:n samanaikaisesti antama merkittävä tuki yhteistyön kehittämiselle sekä maalla että merellä on auttanut vähentämään merenkulun turvattomuuden taustalla olevia syitä. Tätä kehitystä olisi analysoitava sellaisten kokemusten yksilöimiseksi, joita voitaisiin hyödyntää muuallakin. Kaakkois-Aasiassa on käytössä toinen toimintamalli, josta on saatu myönteisiä tuloksia merirosvouksen torjunnassa ja johon on osallistunut yksittäisiä EU:n jäsenvaltioita. Sen perustana on merirosvouden ja laivojen aseellisten ryöstöjen torjumista Aasiassa koskeva alueellinen yhteistyösopimus (ReCAAP). Nämä esimerkit osoittavat yhteistyön tärkeyden meriturvallisuuden alalla.

Alueelliset näkökohdat

Eräät kansainväliseen merialueeseen kuuluvat merivyöhykkeet tai -alueet ovat strategisen merkityksensä tai kriisiherkkyytensä tai epävakautensa vuoksi erityisen tärkeitä EU:n ja sen jäsenvaltioiden kannalta.

Äärimmäisen tärkeitä ovat Välimeri, Atlantti ja maailmanlaajuinen laivaväylien verkosto, joka yhdistää Euroopan Aasiaan, Afrikkaan ja Amerikkaan.

Afrikan mannerta ympäröivät vedet, Guineanlahti mukaan lukien, on otettava tiiviimpään seurantaan, ja kansainvälistä toimintaa alueella on koordinoitava.[6] Merirosvouden ja aseellisten ryöstöjen lisääntyessä Guineanlahdella EU:n on entistä tärkeämpää varmistaa toimiensa koordinointi muun muassa kytkemällä EU:n nykyinen ja tuleva valmiuksien kehittämistuki alueen valtioiden toteuttamiin toimiin.

Adeninlahdesta on tullut tärkeä yhteistyöalue, koska siellä on kansainvälisiä kumppaneita turvaamassa hyökkäyksille alttiina olevaa meriliikennettä ja torjumassa merirosvoutta. EU:n osallistumisella Adeninlahdella toteutettaviin toimiin EUNAVFOR Atalanta -operaation kautta on yhdessä muista EU:n yhteistyövälineistä myönnetyn laajamittaisen tuen kanssa ollut myönteinen vaikutus muihin politiikan aloihin, ja se on edistänyt siviili- ja sotilasalan yhteistyötä. Atalanta-operaation ja siihen yhdistettyjen pitkän aikavälin yhteistyötoimien hyvien tulosten jatkuvuus olisi varmistettava, jotta merirosvous ei pääsisi jälleen lisääntymään.

EU tukee Afrikan merenkulun yhdennetyn turvallisuusstrategian (2050) kehittämistä ja on valmis tekemään yhteistyötä Afrikan unionin ja sen jäsenvaltioiden kanssa merialan asioissa.

Itä- ja Kaakkois-Aasian merialueisiin liittyy lukuisia haasteita. Vahva mutta epätasaisesti jakautunut talouskehitys, kasvava väestö ja alueisiin ja meriluonnonvaroihin kohdistuvat kilpailevat vaatimukset luovat otollisen maaperän kiistoille, epävakaudelle ja kriiseille.

Mahdollisten liikenneväylien avaaminen arktisten alueiden kautta ja näiden alueiden luonnon- ja mineraalivarojen hyödyntäminen aiheuttavat erityisiä ympäristöhaasteita, jotka on

[6] Ks. ”EU:n strategiset keinot vastata Guineanlahden haasteisiin”, JOIN(2013) 31 final, 18.12.2013.

hoidettava erittäin huolellisesti. Ensiarvoisen tärkeää tässä yhteydessä on yhteistyö kumppanien kanssa.[7]

Yhteistyön tehostaminen

Unionin

- olisi varmistettava koordinoitu lähestymistapa meriturvallisuuskysymyksiin erilaisilla kansainvälisillä foorumeilla (kuten G8, YK, IMO, ILO, Nato, Afrikan unioni ja sen alialueelliset järjestöt, Välimeren unioni, Kaakkois-Aasian maiden liitto (ASEAN) ja Interpol) ja kolmansien maiden kanssa,
- olisi järjestettävä säännöllisesti ”EU:n lipun” alla tapahtuvia merialan harjoituksia kolmansien maiden kanssa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) operaatioiden tai EU:n harjoitusten puitteissa siten, että tavoitteena on parantaa EU:n näkyvyyttä kansainvälisillä merialueilla,
- olisi pyrittävä lujittamaan ja tukemaan EU:n alueellisia toimia muilla merirosvoudesta kärsivillä alueilla eri puolilla maailmaa muun muassa hyödyntämällä parhaalla mahdollisella tavalla yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) puitteissa käynnistettyjä aloitteita ja parantamalla varautumista tuleviin merellisiin tilanteisiin laajemman ulkoisen toiminnan kautta,
- olisi nykyisen EU-yhteistyön pohjalta toteutettava meriturvallisuuteen liittyvien valmiuksien kehittämistoimia kolmansien maiden ja alueellisten järjestöjen kanssa jatkuvan kehityksen mahdollistamiseksi seuraavilla osa-alueilla: 1) meriasioiden hallinto ja oikeusvaltio, myös rikos- ja merilainsäädännön soveltaminen; 2) satamien ja merenkulun turvatoimien saattaminen vastaamaan kansainvälisesti sovittuja normeja; 3) omien rajojen valvontaan liittyvien valmiuksien kehittäminen; ja 4) LIS-kalastuksen torjunta,
- olisi tuettava kolmansia maita kansainvälisten velvoitteiden mukaisten etsintä- ja pelastuspalveluvalmiuksien luomisessa ja kehittämisessä,
- olisi pyrittävä parantamaan järjestelyjä, jotka koskevat tietojenvaihtoa kansainvälisten kumppaneiden, myös naapurimaiden, kanssa, noudattaen lähestymistapaa, jota EU on jo pyrkinyt edistämään Intian valtameren alueella.

b. Meritilannekuva, merivalvonta ja tietojenvaihto

Ajantasaisten ja tarkkojen tietojen ja tiedustelutietojen saanti on ratkaisevan tärkeää, jotta voisimme muodostaa meriasioista yhteisen kuvan. Tämä puolestaan johtaa tehokkaampiin toimiin ja niukkojen resurssien tehokkaampaan hyödyntämiseen. Asiassa on jo edistytty, sillä käyttöön on saatu EU:n järjestelmiä, jotka palvelevat eri politiikan aloja ja joissakin tapauksissa useampaa kuin yhtä sektoria.

Näitä järjestelmiä ovat seuraavat: EMSAn hallinnoima SafeSeaNet eli EU:n vesillä tapahtuvaa meriliikennettä koskeva unionin seuranta- ja tietojärjestelmä, jonka avulla pyritään varmistamaan EU:n lainsäädännön täytäntöönpano; komission humanitaarisen avun

[7] Euroopan unionin strategisen edun mukaiseksi on katsottu hyvän kansainvälisen yhteistyön säilyttäminen arktisella alueella ja alueen vakauden tukeminen. Ks. yhteinen tiedonanto arktista aluetta koskevan Euroopan unionin politiikan määrittelystä, JOIN(2012) 19 final, 26.6.2012.

pääosaston (ECHO) hallinnoima yhteinen hätäviestintä- ja tietojärjestelmä (CECIS), jonka tarkoituksena on helpottaa viestintää merellä tapahtuvien vaaratilanteiden ja onnettomuuksien aikana; EFCAn ja jäsenvaltioiden hallinnoima alusten satelliittiseurantajärjestelmä, jonka tavoitteena on tukea yhteistä kalastuspolitiikkaa; EDA:n hallinnoima merivalvontaverkosto (MARSUR), jolla tuetaan yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa; Euroopan rajavalvontajärjestelmä (Eurosur)[8], jonka tarkoituksena on parantaa jäsenvaltioiden ja EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin tilannetietoisuutta ja reagointikykyä ulkorajoilla. Lisäksi EU kehittää parhaillaan yhteistyössä EU- ja ETA-maiden kanssa merialan yhteistä tietojenvaihtoympäristöä (CISE), jonka avulla parannetaan entisestään kansallisten ja EU:n järjestelmien yhteentoimivuutta ja luodaan sille kehys yhteisen datamallin pohjalta.

Merivalvonnan organisointi noudattaa edelleen pääosin alakohtaisia ja kansallisia rajoja. Tämä voi johtaa siihen, että valvontaan käytettävissä olevia voimavaroja ei hyödynnetä parhaalla mahdollisella tavalla. EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten tukena on EU:n alakohtaisia järjestelmiä ja toimintamalleja. Eurosurin puitteissa on kehitetty malliratkaisuja siviili- ja sotilasviranomaisten välisen yhteistyön parantamiseksi kansallisella ja Euroopan tasolla. Siviili- ja sotilasviranomaisten on vaihdettava tietoja erityistapahtumista ja partioinnista rajavartioinnin kansallisten koordinointikeskusten kautta ja lisäksi vaihdettava tiedustelutietoja kansallisten tilannekuvien kautta sekä koordinoitava toimintaansa ulkorajojen uhkiin reagoidessaan.

EU:n merellisen turvallisuusstrategian tavoitteita vastaavasti Euroopan maanseurantaohjelman (Copernicus) puitteissa ollaan jo kehittämässä kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla on tarkoitus varmistaa avaruusjärjestelmien ja kaukohavainnointiteknologioiden sekä niiden johdannaissovellusten koordinoidumpi käyttö monialaisten merivalvontapalvelujen tuottamiseen.

Avaruus- ja ilmasijoitteiset valvontateknologiat mahdollistavat havainnoinnin vaikeapääsyisillä alueilla ja helpottavat lisäksi huumeiden salakuljetukseen, merirosvoukseen ja muuttoliikkeeseen käytettävien pienten alusten havaitsemista ja jäljittämistä. Frontex, EMSA ja Euroopan unionin satelliittikeskus (EUSC) ovat vuodesta 2013 olleet toteuttamassa valvontavälineiden yhteiseen käyttöön liittyvää palvelua, joka käsittää muun muassa alusten ilmoitusjärjestelmät, satelliittikuvat ja miehitetyt valvontalennot. Tämän palvelun maanseurantaosiota tuetaan vuodesta 2014 lähtien Copernicus-ohjelmasta.

Jotta meritilannekuvaa, merivalvontaa ja tietojenvaihtoa pystyttäisiin parantamaan ja tehostamaan, niitä olisi tuettava tutkimus- ja innovointitoimilla.

Yhteistyön tehostaminen

- Jäsenvaltioita olisi kehotettava varmistamaan, että vuoden 2014 loppuun mennessä kaikki merirajojen valvontaan osallistuvat siviili- ja sotilasviranomaiset vaihtavat säännöllisesti tietoja Eurosurin kansallisten tilannekuvien kautta ja tekevät yhteistyötä Eurosurin kansallisten koordinointikeskusten kautta.
- Komission ja korkean edustajan olisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa jatkettava siviili- ja sotilasalan sekä rajatylittävän yhteistyön kehittämistä ja merivalvonta- ja meriturvallisuusjärjestelmien yhteentoimivuuden parantamista siten, että tavoitteena on saavuttaa kattava meritilannekuva, jonka avulla voidaan parantaa varhaisvaroitusjärjestelmää ja helpottaa nopeaa reagointia.

---

[8] Asetus (EU) N:o 1052/2013, annettu 22 päivänä lokakuuta 2013, Eurosurin perustamisesta (EUVL L 295, 6.11.2013, s. 11).

- Komission ja korkean edustajan olisi varmistettava, että EDA:n, EFCAn, EMSAn, ESAn, EUSC:n ja Frontexin sekä Copernicus-maanseurantaohjelman ja Galileon/EGNOSin (Euroopan geostationaarinen navigointilisäjärjestelmä) puitteissa parhaillaan tehtävässä työssä noudatetaan johdonmukaista lähestymistapaa, jonka tavoitteena on tukea merivalvontaa EU:ssa ja maailmanlaajuisesti sekä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan operaatioiden toteutusta.

c. Voimavarojen ja valmiuksien kehittäminen

Tarvittavien valmiuksien kehittäminen kustannustehokkaalla tavalla edellyttää johdonmukaista lähestymistapaa. Siihen olisi kuuluttava julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden, myös työmarkkinaosapuolten, entistä laajempi osallistuminen, ja sen olisi perustuttava jo toteutettuihin toimiin. EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontex koordinoi eri jäsenvaltioiden rajaviranomaisten käyttöön antamien resurssien ja henkilöstön käyttöä yhteisissä operaatioissa. Toinen esimerkki valmiuksien kehittämisestä on jäsenvaltioiden poliisin erityistoimintayksiköiden Atlas-verkosto, jonka puitteissa on parannettu valmiuksia vastata EU:n vesillä tapahtuviin, aluksiin kohdistuviin terrori-iskuihin ja edistetty parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

EDA:n tukeman voimavarojen yhdistämistä ja yhteiskäyttöä koskevan hankkeen tarkoituksena on yhdistää ja saada yhteiskäyttöön suurempi osa EU:n jäsenvaltioiden sotilasvoimavaroista ja näin tehostaa niukkojen (sotilaallisten) voimavarojen käyttöä. Tämä parantaa näiden voimavarojen tehokkuutta, kestävyyttä, yhteentoimivuutta ja kustannustehokkuutta.

Yhteistyön tehostaminen

- Komission ja korkean edustajan olisi määritettävä ne voimavara-alat ja teknologiat, joiden osalta yhdenmukaistamisella voitaisiin parantaa yhteentoimivuutta, ja laadittava teknisiä etenemissuunnitelmia, joissa kartoitetaan tätä prosessia ja siihen liittyviä välitavoitteita.
- Komission olisi yhteistyössä korkean edustajan kanssa selvitettävä, mitä lisäarvoa saataisiin EU:n omistamista, hallinnoimista tai vuokraamista kaksikäyttövoimavaroista jollakin kriittisten voimavarojen alalla, kuten jäsenvaltioita hyödyttävässä merivalvonnassa.[9]
- Komission tulisi selvittää, miten merivalvontatehtäviä hoitavien kansallisten viranomaisten välisellä ja niiden kanssa tehtävällä tiiviimmällä yhteistyöllä voidaan vahvistaa rajavalvontaa, merilainsäädännön soveltamista ja etsintä- ja pelastustoimintaa nykyisen yhdennetyn rajaturvallisuuden periaatteen puitteissa.
- EU:ssa sijaitsevien satamien ja satamarakenteiden ja EU-maiden lipun alla purjehtivien alusten turvallisuutta koskevaa voimassa olevaa lainsäädäntöä olisi sovellettava kaikilta osin, ja sitä olisi tarvittaessa ajantasaistettava tai kehitettävä edelleen. Komission ja jäsenvaltioiden on edistettävä parhaiden käytäntöjen, riskianalyysitietojen ja uhkia koskevien tietojen laajempaa vaihtoa, tarvittaessa

[9] Noudattaen tiiviisti lähestymistapaa, joka esitetään puolustusta koskevassa komission tiedonannossa (COM(2013) 542 final).

yhteistyössä satamissa ja meriliikennealoilla toimivien työmarkkinaosapuolten kanssa.

- Komission olisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa koordinoitava niiden tutkimustoimia jäsenvaltioiden tietopohjan, teknologioiden ja muiden sellaisten keinojen kehittämiseksi, joilla voidaan lisätä niiden valmiuksia ennakointiin, valvontaan ja riskien vähentämiseen.

d. Riskinhallinta, kriittisten meri-infrastruktuurien suojelu ja kriisitoiminta

Vaikka riskien vähentäminen ja vaaratilanteiden ehkäiseminen ovat edelleen tärkeimpiä tavoitteita, EU:n meriympäristön tila, sen kriittiset meri-infrastruktuurit ja sen kyky reagoida kriiseihin riippuvat hyvästä valmistautumisen, ennakoinnin ja reagointikyvyn tasosta. Tältä osin on jo toteutettu joukko toisiinsa kytkeytyviä toimia, mutta EU voi vielä parantaa reagointikykyään. Tähän voidaan päästä ottamalla perustaksi olemassa olevat voimavarat ja järjestelyt, kuten alusten ja satamarakenteiden turvatoimia koskeva lainsäädäntö, jossa vahvistetaan turvallisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset alusten, satamien ja kansallisten viranomaisten osalta. Yksityisen sektorin osallistuminen on myös keskeinen menestystekijä tässä suhteessa.

EU:n tulliviranomaiset suorittavat saapuvan lastin turvallisuusriskien arvioinnin ennen kuin lasti lastataan alukseen vieraassa valtiossa. Komission tiedonannossa riskienhallinnasta ja toimitusketjun turvallisuudesta korostetaan eri alojen välisen yhteistyön tärkeyttä.[10] Siinä esitetään, että lastin liikkeisiin liittyvien riskien valvonnassa tarvittavaa riskienhallintakapasiteettia lisätään lujittamalla EU:n riskienhallintajärjestelmää, mukaan lukien kattavat lastitietojen ennakkoilmoitusjärjestelmät ja valtuutettujen talouden toimijoiden käyttö kaupan jatkuvuuden varmistamiseksi.

Toinen esimerkki on Frontexin kehittämä yhteinen yhdennetty riskianalyysimalli, joka mahdollistaa nopeamman toiminnan unionin ulkomerirajoilla esiintyvien haasteiden tunnistamisessa ja niihin reagoinnissa.

Alusten suojelutarve merellä on johtanut siihen, että yksityisesti palkatun aseistetun turvahenkilöstön käyttö on lisääntynyt. Monet maat ovat antaneet tällaisen turvahenkilöstön käyttöä ja toimintaa koskevia kansallisia sääntöjä. On suotavaa pyrkiä vahvistamaan yhteiset sitovat normit yksityisesti palkatulle aseistetulle turvahenkilöstölle EU-maiden lipun alla purjehtivilla aluksilla.

Yhteistyön tehostaminen

- Komission ja korkean edustajan olisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa pyrittävä edistämään yhteistä, laaja-alaista lähestymistapaa meriturvallisuusriskien hallintaan yhteisen riskianalyysin mahdollistamiseksi. Tämä auttaisi määrittämään meriturvallisuuden kannalta kiinnostavat kansainväliset merialueet ja helpottaisi siirtymistä partiointiin perustuvasta lähestymistavasta tiedusteluun perustuvaan lähestymistapaan.
- Komission ja korkean edustajan olisi tehtävä aloitteita, joilla pyritään tehostamaan siviili- ja sotilasalan yhteistyötä ja rajatylittävää yhteistyötä merialan kriisitoiminnassa sekä edistämään määriteltyihin turvallisuusuhkiin liittyvää valmiussuunnittelua.

[10] Neuvosto on pyytänyt komissiota laatimaan riskienhallintaa koskevan tiedonannon (COM(2012) 793 final) pohjalta strategian ja toimintasuunnitelman vuonna 2014.

- Jäsenvaltioiden ja asiaankuuluvien sidosryhmien olisi arvioitava meriliikenteen kykyä kestää luonnonkatastrofeja ja ilmastonmuutosta sekä toteutettava asianmukaisia toimia ja jaettava parhaita käytäntöjä tähän liittyvien riskien lievittämiseksi.
- Komission olisi harkittava ehdotuksen tekemistä yksityisesti palkatun aseistetun turvahenkilöstön käyttöä koskeviksi EU:n vaatimuksiksi, jotta voitaisiin varmistaa, että jäsenvaltioiden turvallisuusalan yrityksissä ja EU-maiden lipun alla purjehtivilla aluksilla sovelletaan yhteisiä normeja. EU:n olisi tavoiteltava aseistettua turvahenkilöstöä koskevien velvoittavien normien vahvistamista kansainvälisellä tasolla IMO:n kautta.
- Komissio sitoutuu varmistamaan lainsäädännön ja toimenpiteiden täydentävyyden ja johdonmukaisuuden meriturvallisuuden ja toimitusketjun turvallisuuden parantamiseksi.

e. Meriturvallisuutta koskeva tutkimus sekä innovointi ja koulutus

Innovatiiviset teknologiat ja prosessit edistävät osaltaan operaatioiden tehokkuutta, kestävyyttä ja vaikuttavuutta. Sosioekonominen tutkimus ja innovointi voivat auttaa vähentämään tilanteita, jotka johtavat yhteiskunnallisiin ristiriitoihin tai meririkollisuuteen. Meriturvallisuutta koskevaa tutkimustoimintaa voisi edistää selkeä näkemys eri alojen tarpeista ja kaksikäyttövoimavaroista.

Tutkimus ja osaamisen kehittäminen sekä innovointi ja koulutus voivat auttaa sinisen kasvun toimintasuunnitelmassa[11] asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. EU:n seitsemäs tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelma ja erityisesti sen turvallisuustutkimuksen aihealue on jo tuottanut huomattavia tuloksia. Näitä tuloksia olisi hyödynnettävä tehokkaammin politiikan kehittämisessä, ja niiden kaupallistamista olisi edistettävä. Lisäksi olisi pyrittävä hyödyntämään jäsenvaltioiden ja EU:n rakenne- ja sijoitusrahastojen ohjelmista saatavia synergioita. Komissio aikoo jatkossakin tukea meriturvallisuuteen liittyviä tutkimus- ja kehittämistoimia (T&K-toimia).

Merellinen turvallisuusstrategia tarvitsee tuekseen kansainvälisiä tutkimus- ja kehityskumppaneita. Horisontti 2020 -puiteohjelmaan voivat osallistua myös kansainväliset kumppanit. Komission Yhteinen tutkimuskeskus on luonut yhteistyösuhteet kansainvälisiin T&K-kumppaneihin merivalvontaan liittyvän tutkimustoiminnan alalla.

Yhteistyön tehostaminen

- Komission, korkean edustajan ja jäsenvaltioiden olisi pyrittävä kokoamaan meriturvallisuuteen liittyvä koulutus yhteiseen merialan koulutuskalenteriin ja harkittava näiden kurssien avaamista kolmansille maille, jotta voitaisiin sopia koulutusta koskevista yhteisistä vähimmäisvaatimuksista.
- Komission ja korkean edustajan olisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa laadittava yhteinen ohjelma siviili- ja sotilasalan meriturvallisuustutkimusta varten (sen tulisi käsittää myös kaksikäyttövoimavarat), jotta voitaisiin välttää päällekkäisyydet ja tehostaa tutkimustoimintaa.

---

[11] COM(2012) 494 final.

- Komission ja korkean edustajan olisi tiiviissä yhteistyössä alan toimijoiden, myös työmarkkinaosapuolten, kanssa luotava meriturvallisuusalan tietämyksen ja pätevyyden kehittämisverkosto, johon kuuluu tutkimuslaitoksia ja jatkokoulutuskeskuksia, ja lisäksi tuettava Kansainvälisen työjärjestön merityöakatemiaa.
- Komission olisi tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja muiden asiaankuuluvien toimijoiden kanssa jatkettava pyrkimyksiään parantaa unionin ja kansallisten viranomaisten operatiivisia ja teknisiä valmiuksia havaita ja jäljittää pieniä aluksia.

VI Päätelmät ja seuranta

Meriturvallisuutta koskevan yhteistyön parantaminen EU:ssa vaatii paljon työtä, mutta se on myös erittäin tärkeä hanke. Tehokkaampi reagointi meriturvallisuuteen liittyviin uhkiin edellyttää eri alojen välistä yhteistyötä. Tätä varten toimintaan on saatava mukaan monia erilaisia kansallisen, EU:n ja kansainvälisen tason kumppaneita. Tämä on pitkäaikainen prosessi, joka perustuu nykyisiin työmenetelmiin ja saavutuksiin. Se on pikemminkin asteittaista kehitystä kuin äkillinen mullistus.

EU:n meriturvallisuus paranee oleellisesti, jos ohjenuoraksi otetaan velvollisuus vilpittömään yhteistyöhön. Meriturvallisuutta voidaan lisäksi vahvistaa kaikkien meriturvallisuusalan toimijoiden välisillä kumppanuuksilla sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä. Tämä käsittäisi myös toimialan edustajat, työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan.

EU:n kasvavan turvallisuusroolin olisi oltava sopusoinnussa maailmanlaajuisen kehityksen kanssa. Voimakasta tukea ja sitoutumista tarvitaan myös yksityiseltä sektorilta ja tutkimuslaitoksilta, joilla on keskeinen asema meriturvallisuuden parantamisessa ja EU:n strategisten merialan intressien turvaamisessa. Kaikista merkittävänä pidetyistä osa-alueista olisi laadittava erityiset yhteistyön parantamiseen tähtäävät toimintasuunnitelmat.

Komissio ja korkea edustaja pyrkivät yhdessä neuvoston kanssa jatkamaan työtä merkittävänä pidetyillä osa-alueilla ja laatimaan niiden osalta yksityiskohtaisen etenemissuunnitelman. Meriturvallisuuden valtavirtaistaminen EU:n politiikoissa on tältä osin ratkaisevan tärkeää, jotta poliittiset tavoitteet pystyttäisiin toteuttamaan käytännössä.

* * *