



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.7.2014 г.
COM(2014) 451 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**По-добра осведоменост за ситуацията чрез засилено сътрудничество между
органите за морско наблюдение: следващи стъпки в рамките на Общата среда
за обмен на информация (CISE) за морската област на ЕС**

{SWD(2014) 224 final}
{SWD(2014) 225 final}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

По-добра осведоменост за ситуацията чрез засилено сътрудничество между органите за морско наблюдение: следващи стъпки в рамките на Общата среда за обмен на информация (CISE) за морската област на ЕС

1. Въведение

Подобряването на обмена на информация между органите за морско наблюдение е една от ключовите стратегически цели на Съюза в рамките на интегрираната морска политика и важен структурен компонент на стратегията за морска сигурност¹. Укрепването на сигурността на нашите морета и океани също е важна част от програмата за син растеж за създаване на растеж и работни места.

Развитието на общата среда за обмен на информация за морската област на ЕС (морската CISE) представлява непрекъснат процес на сътрудничество, който вече бе предмет на две съобщения на Комисията съответно през 2009 г. и 2010 г.² Положителните резултати включват подобро сътрудничество между агенциите на ЕС, инициативи на няколко морски сектора на равнището на ЕС, както и различни инициативи на национално равнище. Морската CISE се ползва с подкрепата на заинтересованите страни в държавите членки, на Съвета и на Европейския парламент³.

Органите на държавите членки извършват много на брой различни оперативни задачи по наблюдение, много от тях — за да изпълнят съществуващи задължения по силата на законодателните разпоредби на ЕС, с цел гарантиране и безопасността и сигурността на нашите морета и океани. Подобни задачи изискват специфични умения и ресурси в различни области: отбрана, митници, граничен контрол, общо правоприлагане, контрол на риболова, опазване на морската околна среда/борба със замърсяването и морска сигурност и безопасност.

Морските рискове и заплахи не се съобразяват с националните или административните граници и следователно могат да се възползват от отвореното морско пространство. С оглед на увеличаващите се морски рискове и ограничените оперативни и финансови ресурси, с които тези органи понякога разполагат, оптимизирането на обмена на информация може да се окаже по-ефикасно и рентабилно като решение. Амбицията на всички, които имат отношение към оперативните дейности по наблюдение, е да разполагат със своевременен достъп до възможно най-точната информация, която е от значение за извършване на тяхната дейност, както и да могат да разчитат на безпроблемен обмен на информация между техните системи, координационни центрове и средства за морско патрулиране и наблюдение (кораби, самолети, спътници и т.н.).

Целта на настоящото съобщение е да се направи преглед на сегашното положение и да се набележат областите за по-нататъшна работа въз основа на досегашните постижения.

¹ Съвместно съобщение на Комисията и ЕСВД от 6 март 2014 г. година. Join (2014) 9 final.

² COM (2009) 538 окончателен и COM (2010) 584 окончателен.

³ Вж. например т.нар. Декларация от Лимасол, приета през 2013 г. от европейските министри и одобрена от Съвета на министрите, и заключенията на Съвета относно морското наблюдение в периода 2009—2013 г., които са споменати също и в оценката на въздействието.

2. Какво представлява морската CISE и кои са нейните предимства?

Морската CISE е процес на доброволно сътрудничество в рамките на Европейския съюз, който има за цел допълнителното укрепване и насърчаване на споделянето на информация, която е от значение, между органите, участващи в морското наблюдение. Тя не заменя, нито дублира съществуващите системи и платформи за обмен и споделяне на информация, а ги допълва. Нейната крайна цел е да се подобри ефикасността, качеството, способността за реагиране и координацията на операциите по наблюдение в европейската морска област и да се насърчат иновациите, което би било от полза за благоденствието и сигурността на ЕС и на неговите граждани.

Морската CISE няма да окаже въздействие нито върху административните структури на държавите членки, нито върху съществуващото законодателство на ЕС в тази област или изпълнението на текущите инициативи на равнището на ЕС, по-специално що се отнася до онези от тях, които се основават на правни изисквания на Съюза. Предвид това че административните структури в държавите членки се различават една от друга, административните усилия за осъществяването на тази инициатива на национално равнище ще зависят от ситуацията във всяка една държава членка.

Целта е да се гарантира, че информацията от морското наблюдение, събрана от даден морски орган и считана за необходима за оперативните дейности на други органи, може да бъде споделяна и да бъде многократно използвана, вместо да се събира и представя няколко пъти, или да се събира и съхранява за едно единствено приложение. Информацията от морското наблюдение може да включва сурови или необработени данни, представяни в специален формат, или информация, произтичаща от данни, които са били обработени и са придобили определено значение. Информацията може да бъде базисна или обогатена. Информацията от морското наблюдение например включва данни за местонахождението и маршрута на корабите, данни за товарите, данни от датчиците, схеми и карти, данни за метеорологичната обстановка в океаните и т.н. В случаите, когато с подобни данни се разпознава конкретно лице или те позволяват то да бъде разпознато, ще трябва да бъдат прилагани⁴ съответните инструменти на ЕС в областта на защитата на данните⁵. Благодарение на преминаването към многоцелево използване на данните и осигуряването на оперативната съвместимост на сегашните системи за морско наблюдение⁶, за събирането на данните ще са необходими по-малко време и ресурси, като, в най-добрия случай, органите винаги ще разполагат с най-добрата налична информация за ситуацията в морето.

Дублирането на усилията при събирането на данни може да е непряко следствие от неоптимално сътрудничество между органите. То може да се отрази и на придобиването, поддържането и разполагането на средства за наблюдение, като например радари, съобщителни системи, кораби, хеликоптери, самолети и спътници. Подобреният обмен на информация би могъл да спомогне да се избегне дублирането

⁴ Информация от морското наблюдение, която е подчинена на правилата за защита на данните, е например информацията за капитана и другите членове на екипажа на кораба. В подобни случаи данни могат да бъдат обменяни само за съвсем конкретни цели, като те следва да бъдат сведени, в съответствие с принципа за свеждане до минимум на данните, само до ситуацията, при които е налице определена оперативна необходимост от това.

⁵ Директива (ЕО) № 46/1995, Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета и Регламент (ЕО) № 45/2001.

⁶ Под оперативна съвместимост се разбира възможността информацията да бъде изпращана автоматично от системата на един орган за морско наблюдение до друга система.

при придобиването на подобни ресурси, повторният скрининг на един и същи морски район, както и няколкократното събиране на една и съща информация и изпълнението на припокриващи се задачи в морето.

Проправянето на пътя за подобро споделяне на информация е предпоставка за постигане на хармонично морско сътрудничество между националните органи, ангажирани с морското наблюдение.

Досегашните постижения показаха, че морската CISE е в състояние да предложи определен брой очевидни предимства. По-специално, засиленият обмен на информация е важно условие за:

- повишаване на знанията и подобряване на осведомеността за състоянието на моретата. И двете могат да способстват за подобряване на предотвратяването, подготвеността и реакцията при инциденти, имащи отношение към морската сигурност, свързани с трансграничната и организираната престъпност (например трафик, незаконен риболов, пиратство, въоръжени грабежи, тероризъм), с морската безопасност и незаконното изхвърляне на отпадъци или инцидентното замърсяване на морската вода. Оценки с участието на експерти от държавите членки⁷ ясно показват, че управлението от страна на органите на дейностите за морско наблюдение би било по-ефикасно, ако по време на планирането и изпълнението на оперативните дейности те разполагат с цялата съществена информация. Това евентуално би могло да доведе до намаляване на тези заплахи и рискове средно с 30 %. Като подходящи примери могат да се посочат информационният обмен между цивилни и военни органи във връзка с притока на мигранти в Шенгенското пространство през Средиземно море, или обстоятелството, че общите инструменти за рутинно наблюдение и управление на извънредни ситуации около един морски басейн могат да бъдат свързани с едно кликане в случай на извънредна ситуация;
- значително намаляване на усилията по събиране на данните. Заинтересованите страни посочиха, че има голямо търсене на допълнителен обмен на данни, в частност между цивилните и военните органи, и че над 40 % от данните, събирани в ЕС, се събират от няколко органа едновременно, като например във връзка с цели, по които няма установено сътрудничество, и идентифицираща корабите информация;
- намаляване на административните и оперативните разходи за дейностите за морско наблюдение. Направени изчисления от експерти от държавите членки показаха, че възможните икономии на разходи вследствие засиления обмен на информация могат да донесат на европейската икономика печалба в общ размер на около 400 милиона евро годишно и преки икономии за публичните органи в размер на поне 40 милиона евро годишно. Съответните инвестиционни разходи се очаква да възлязат на около 10 милиона евро годишно през първите десет години.

3. Постигане на напредък в посока засилване на морското наблюдение — какво е направено досега?

От известно време вече са в ход определен брой инициативи за подобряване на обмена на информация за морската област. От 2002 г. досега бяха предприети важни стъпки

⁷ Доклади за подготвителните действия и проекти, споменати в раздел 3.

както на национално равнище, така и на равнището на Съюза, в частност от страна на цивилните органи. Вече има постигнат напредък благодарение на определен брой законодателни инструменти на равнището на ЕС, с които бяха въведени системи, обслужващи различни области на политиката, а в някои случаи — и обхващащи повече от един сектор.

Тези системи включват: системата на Съюза за обмен на морска информация (SafeSeaNet), предоставяща интегрирани морски услуги⁸, *inter alia*, за контрол на движението (ситуационна осведоменост) и имаща за цел да следи за прилагането на законодателството на ЕС, която се хоства от Европейската агенция за морска безопасност (EMSA) и се управлява от генерална дирекция „Мобилност и транспорт“ (MOVE) на Комисията, съвместно с държавите — членки на ЕС/ЕИП, в рамките на ръководната група на високо равнище⁹; Общата система за спешна комуникация и информация (CECIS), улесняваща комуникацията по време на морски инциденти и бедствия и управлявана от генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ECHO) на Комисията; Системата за наблюдение на корабите (VMS), управлявана от държавите членки, магистралата за обмен на данни (DEN) и езика за универсален обмен в областта на рибарството (FLUX), управлявани от генерална дирекция „Морско дело“ (MARE) на Комисията, отговаряща за общата политика в областта на рибарството; мрежата за морско наблюдение (MARSUR), управлявана от Европейската агенция по отбрана (EDA), отговаряща за общата външна политика и политика на сигурност; Европейската система за наблюдение на границите (EUROSUR), подобряваща осведомеността за ситуацията и способността за реагиране на държавите членки и на Агенцията на ЕС за гранично сътрудничество (FRONTEx) по външните граници, както и приложението за мрежа за сигурен обмен на информация (SIENA), системата за обмен на информация на ЕВРОПОЛ и платформата *Blue Hub* на Съвместния изследователски център (JRC), подпомагаща НИРД в ЕС в областта на морското наблюдение и осведомеността за ситуацията и експериментираща с неизползвани преди това нови източници на данни.

От особен интерес на равнището на ЕС е директивата относно формалностите за даване на сведения¹⁰, с която се въвежда национално обслужване на едно гише. Когато заработят пълноценно през юни 2015 г., тези гишета ще представляват централни национални платформи за обмен на информация за даване на сведения и споделяне на свързана с корабите информация между всички компетентни органи и ще бъдат свързани със системата на Съюза за обмен на морска информация и с други системи, предоставяйки по този начин междусекторна и транснационална информация в морската област от значение за всички органи, и по-специално за цивилните такива. Други инициативи, подобряващи споделянето на информация, са новата стратегия за управление на риска в митническата област и сигурността на веригата на доставките във връзка с Митническия кодекс на Съюза, наред с другото¹¹, разпоредбите, предвидени в новия регламент относно общата политика в областта на рибарството¹² и Европейската мрежа за наблюдение и данни за морската среда (EMODNET)¹³.

⁸ SafeSeaNet, CleanSeaNet, Център за данни LRIT на ЕС и THETIS.

⁹ Решение 2009/584/ЕО на Комисията.

¹⁰ Директива (ЕС) № 65/2010.

¹¹ Регламент (ЕС) № 952/2013.

¹² Регламент (ЕС) № 1380/2013.

¹³ www.emodnet.eu

Натрупаният опит показва, че е налице добавена стойност от укрепването на сътрудничеството. Пример за това е оперативното използване на интегрираните морски услуги (по-добра картина на ситуацията в морската област), предоставяни от EMSA на FRONTEX и EFCA. От този пример биха могли да бъдат почерпени идеи за това как да продължи в бъдеще сътрудничеството на национално равнище.

На национално равнище няколко държави членки вече са въвели механизми, каквито са националните координационни центрове, които обединяват усилията на всички компетентни органи (цивилни и военни) за подобряване на координацията. Подобни центрове могат да послужат като вдъхновение за други.

След съобщението от 2010 г. относно CISE бе постигнат напредък по изпълнението на пътната карта за CISE. Държавите членки работиха в тясно сътрудничество по проектите „BlueMassMed“, „MARSUNO“ и „Сътрудничество“.¹⁴

Държавите членки¹⁵, участващи в проекта *BlueMassMed*, разработиха концепцията за национални „ИТ възли“, които в бъдеще могат да изпълняват функцията на национални информационни центрове.

Държавите членки¹⁶, участващи в проекта *MARSUNO*, по-специално отбелязаха напредък по отношение на прегледа на правното положение и излязоха с идеи за възможна структура на управление.

Държавите членки¹⁷, участващи в проекта *Сътрудничество*, изчислиха потенциалната икономическа добавена стойност на морската CISE в рамките на сценарии за морско наблюдение в реални условия. Те също така проведоха проучване във връзка с правата на достъп на органите до обмен на информация и разработиха концепция за гъвкав „общ компютърен език“ (общ модел на данните), който може да се използва, когато е необходимо, за да се гарантира оперативната съвместимост на информационните системи за наблюдение.

Тези инициативи потвърдиха и спомогнаха да се прецизира оперативната необходимост от междусекторен обмен на информация и бяха подложени на редовно обсъждане в рамките на експертна група по въпросите на морското наблюдение, съставена от експерти от държавите членки, и на техническата консултативна група (TAG) на CISE, съставена от представители на различни морски публични органи и агенции на ЕС, с цел да се гарантира съгласуваност при тяхното доразвиване.

4. Следващи стъпки във връзка със създаването на морската CISE

Отбелязаният досега напредък предоставя основа за по-нататъшната работа, която по-специално ще се съсредоточи върху оставащите предизвикателства, с което показва, че визията за морската CISE си пробива път както на национално, така и на равнище ЕС. Една от най-важните нужди е да се подобри информационният обмен между военните и цивилните органи. Включването на отбранителната общност и идентифицирането на информацията, която би могла да бъде обменяна между цивилните и военните органи в морската CISE, ще бъдат от важно значение, тъй като военните органи са едни от основните държатели на данни от морското наблюдение.

¹⁴ www.bluemassmed.net, www.marsuno.eu, <http://www.coopp.eu/>

¹⁵ Франция, Гърция, Италия, Малта, Португалия и Испания.

¹⁶ Швеция, Белгия, Естония, Финландия, Франция, Германия, Латвия, Литва, Норвегия и Полша, с Русия като наблюдател.

¹⁷ Финландия, България, Естония, Франция, Германия, Ирландия, Норвегия, Португалия, Румъния, Швеция и Испания.

В рамките на споменатите по-горе проекти *MARSUNO*, *BlueMassMed* и *Сътрудничество* бяха набелязани приоритетни области за по-нататъшно трансгранично и междусекторно сътрудничество. Тези области включват, *inter alia*:

- споделянето в реално време на данни за местонахождението на патрулните кораби и самолети и на функционалните спецификации с цел осигуряване на възможно най-бързо реагиране при масови спасителни операции и/или други събития по море,
- инструментите за сътрудничество при управлението на трансгранични кризисни ситуации,
- консолидирането на данните и обмена на информация за подозрителни кораби, плаващи във водите на ЕС, както и
- националните регистри на плавателните съдове за отдых: компютърна обработка на исканията за информация между държавите членки.

Ще бъде от съществено значение работата да продължи да се опира на съществуващите инструменти и постижения, с цел да се избегне дублирането на усилия.

Новите действия ще имат за цел да улеснят обмена на информация, поради което не следва да създават каквито и да било нови задължения за събиране на данни, нито да съдържат предписания във връзка с информацията, която следва да бъде обменяна. Собственикът на данните е този, който ще трябва да се погрижи за спазването на това изискване.

Комисията възнамерява да предприеме следните допълнителни действия:

- През 2014 г. Комисията възнамерява да стартира проект по Седмата рамкова програма на ЕС за научни изследвания (РП 7), за да тества морска CISE в широк мащаб, по-специално между цивилните и военните органи. Освен това Комисията ще насърчава внедряването на иновациите, финансирани от рамковите програми на Европейския съюз за научни изследвания и иновации.
- До края на 2016 г. Комисията, в тясно сътрудничество с държавите членки, ще изготви наръчник относно морската CISE, който няма да има задължителен характер и ще съдържа препоръки във връзка с най-добри практики и полезна информация за това как да се прилага морската CISE. Препоръките, наред с другото, целят да се развие култура на „споделяне с цел информиране“ в различните сектори и между тях сред националните органи, ангажирани с морското наблюдение. Наръчникът ще предостави също така насоки във връзка с препоръчителното използване на личната или чувствителната в търговско отношение информация от съответните органи. При изготвянето на наръчника следва да се вземат предвид резултатите от различните подготвителни действия, като проекта РП 7, проекта „Сътрудничество“ и пилотни проекти, като например Marsuno, BlueMassMed и, наред с други, проект, финансиран по Програмата за интегрирана морска политика (ИМП) „Развитие на SafeSeaNet в подкрепа на CISE и други общности“.
- Комисията ще подкрепи мерки за разработване, поддържане и разпространяване на стандарти, които позволяват на системите за морско наблюдение да бъдат оперативно съвместими. Подобни стандарти ще улеснят обмена на морска информация между органите за наблюдение и разработването на ИТ решения, което е сериозно предизвикателство за сътрудничеството между държавите членки, промишленото развитие и

конкурентоспособността. Те ще включват разработването на общ модел на данните¹⁸, основан на технологични решения, които вече са установени и се изискват от законодателството на Съюза, който да служи като преобразуващ механизъм между информационните системи за морско наблюдение, по-специално между цивилните и военните системи. До края на 2017 г. ще бъде разработена техническа референтна архитектура за обществени услуги в съответствие с Европейската референтна рамка за оперативна съвместимост, разработена по програмата „Решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации“ (програмата ISA), в рамките на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа. Ще бъдат необходими също така спецификации за подпомагане на виртуалното сътрудничество от съществуващите ИТ системи¹⁹.

- Успоредно с това държавите членки следва да бъдат насърчавани да продължат да работят по модернизирането на тяхната ИТ система за морско наблюдение, когато това се налага, и допълнително да подобряват споделянето на информация между органите, ангажирани с морското наблюдение. Има налично финансиране в известен размер на равнището на ЕС, с което да се подкрепят малки подобрения.
- Държавите членки следва също така да привлекат за участие компетентните национални органи за защита на данните на възможно най-ранен етап, за да се гарантира, че оперативните средства и цели съответстват на националните изисквания в областта на защитата на данните. Предварителните оценки на въздействието са един от възможните начини за подкрепа на националните инициативи, за да се гарантира прилагането на най-ефикасните и икономически целесъобразни мерки.
- Комисията ще продължи прегледа на съществуващото секторно законодателство на равнището на ЕС, за да се премахнат евентуалните оставащи правни пречки пред междусекторния обмен на информация, като същевременно се гарантира съблюдаването на съответните изисквания в областта на защитата на данните. Въпреки че Комисията счита, че повечето от тях са отстранени, все още е възможно да съществуват такива пречки на национално равнище. Възможна причина за тяхното запазване са организационните структури на органите на държавите членки.²⁰
- Следва допълнително да се помисли по това какви административни структури са необходими за управлението на една морска CISE, по-специално що се отнася до необходимостта от сключване на споразумения за нивото на обслужване между националните органи.

До 2018 г. Комисията ще предприеме също така процес на преразглеждане, за да оцени прилагането на морска CISE и необходимостта от по-нататъшни действия.

¹⁸ А именно списък с термини, определения, правила за именуване, формати на данните и връзки между данните.

¹⁹ Изпращане на съобщения в реално време, видео стрийминг, видео- и аудио-конферентна връзка.

²⁰ Обща пречка, установена в рамките на подготвителните действия, е обстоятелството, че компетентността на длъжностните лица, отговарящи за морското наблюдение в държавите членки, е сведена само до една секторна функция, което не им позволява да си сътрудничат и да обменят информация с други органи. Поради това Комисията ще насърчи премахването на тези правни ограничения на национално равнище.

Комисията държи да подчертае, че именно държавите членки са длъжни да осигурят ефикасно наблюдение на водите под техен суверенитет или юрисдикция, както и в открито море, ако е приложимо. Осигуряването на оперативния обмен на информационни услуги в областта на морското наблюдение между тези органи спада към отговорностите на държавите членки, като в някои случаи агенциите на ЕС могат да улеснят и подпомогнат този процес. Ето защо оперативните аспекти на подобен обмен на информация трябва да бъдат децентрализирани до голяма степен, като се поверят на националните органи в съответствие с принципа на субсидиарност.

Същевременно са необходими действия и на равнището на ЕС, тъй като обменът на информация има също така транснационален компонент, който като правило предполага сътрудничество на регионално равнище или на равнището на морски басейн. Нещо повече, правилата и условията за споделяне на определена информация вече са регламентирани на равнището на ЕС. Поради това, освен да гарантира прилагането и действието на законодателството на Съюза, което вече е влязло в сила, ролята на Комисията следва да бъде и да продължи да улеснява и координира процеса на морската CISE, така че допълнително да се подобри и насърчи съответният обмен на информация, по-специално между цивилните и военните органи, ангажирани с наблюдението на моретата, и да се гарантира оперативната съвместимост на системите за морско наблюдение на равнището на ЕС, опирайки се на съществуващите системи и решения, без да се създава нова система.

5. Заключение

Морската CISE е важен структурен компонент на предвидената стратегия за морска сигурност на ЕС и се придържа към нейните принципи и цели като междусекторна, последователна и икономически ефективна инициатива. От съществено значение е да се подкрепят дейностите за морско наблюдение в морската област на ЕС. При по-нататъшната работа ще продължат да се следват водещите принципи за избягване на дублирането и използване на ефикасни и икономически ефективни решения, като за нейна основа ще послужат действията, очертани в настоящото съобщение, както и значителният опит, натрупан от всички органи и функционални звена в държавите членки и от съответните агенции. На този етап Комисията не счита за необходимо да предприеме междусекторна законодателна инициатива.

За целите на прилагането на морската CISE ще продължи да е необходимо да се работи както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

Ще трябва да бъдат предприети действия на национално равнище, за да се гарантира, че може да се осъществи подобен информационен обмен между съответните органи, по-специално между цивилните и военните органи. Поради това Комисията насърчава държавите членки да се учат една от друга и да почерпят вдъхновение от натрупания опит в създаването на национални координационни механизми, каквито вече са въведени в няколко държави, както и да създадат обща среда за обмен на информация в морската област на национално равнище в съответствие с подхода, разработен на равнището на ЕС в рамките на морската CISE, като същевременно се възползват максимално от съществуващите механизми за информационен обмен.

Комисията приканва Европейския парламент и Съвета да предоставят политически насоки и потвърдят готовността си да подкрепят предложенията, формулирани в настоящото съобщение.