

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1884

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2014

Hierbij bieden wij u, mede namens de minister van Veiligheid en Justitie en de minister van Infrastructuur en Milieu, de Maritieme Veiligheidsstrategie van de EU aan, inclusief een kabinetsreactie hierop. Hiermee wordt een vervolg gegeven aan de toezegging van de Minister van Buitenlandse Zaken (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1392 van 13 juni 2014) en de toezegging van de Minister van Defensie (Kamerstuk 21 501-28, nr. 112 van 15 april 2014).

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

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De EU Maritieme Veiligheidsstrategie

De Raad Algemene Zaken heeft op 24 juni jl. overeenstemming bereikt over de EU Maritieme Veiligheidsstrategie («strategie»). Deze is bekrachtigd tijdens de Europese Raad van 27 juni jl. Met deze strategie is een belangrijke opdracht van de Europese Raad van 19 en 20 december 2013 uitgevoerd (Kamerstuk 21 501-20, nr. 835 van 24 december 2013). Hierbij is gebruikgemaakt van de bouwstenen in de gezamenlijke mededeling van de Hoge Vertegenwoordiger en de Europese Commissie over dit onderwerp. Een fiche van de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC) met de Nederlandse positie inzake deze mededeling is uw Kamer eerder toegezonden (Kamerstuk 22 112, nr. 1831 van 17 april 2014).

Het kabinet heeft in nauwe samenwerking met onder meer de Benelux-partners de totstandkoming van de strategie actief ondersteund. Met de strategie is een belangrijke eerste stap gezet naar de verdieping van de Europese veiligheidssamenwerking in het maritieme domein. De strategie beoogt de Unie – en daarmee ook Nederland – beter in staat te stellen haar belangen in het maritieme domein te beschermen. Hiervoor biedt de strategie, gezien het wereldwijde toepassingsbereik en de vele denkbare samenwerkingsvormen, niet zozeer een blauwdruk, maar veeleer een breed handelingskader. In het document zijn vijf prioritaire aandachtsgebieden vastgelegd, waarmee richting wordt geven aan vervolgacties. Dit biedt een solide basis die verder zal worden uitgewerkt in een actieplan. Aan het eind van dit jaar wordt hiermee concreet antwoord gegeven op de vraag welke activiteiten de EU de komende jaren op de prioritaire aandachtsgebieden gaat ontplooiën en op welke wijze de beoogde verdieping van de samenwerking tussen de verschillende (civiele en militaire) actoren in het maritieme domein zal worden vormgegeven. Deze concretisering kan tevens een regio-specifieke aanpak behelzen. Het kabinet zal zich blijven inspannen voor de totstandkoming van het actieplan.

De uitwerking van de strategie kan nieuwe kansen bieden voor Nederland, ook voor de industrie en het maritieme cluster in brede zin (inclusief kennis- en onderzoeksinstellingen), waarmee aan sector- en grensoverschrijdende samenwerking een impuls kan worden gegeven. Daarbij wordt ook bezien hoe de toegang tot bestaande EU-fondsen (Horizon 2020 en Structuurfondsen) de veiligheidssamenwerking in het maritieme domein kan stimuleren. Nederland heeft de nodige kennis en ervaring wat betreft sector- en grensoverschrijdende samenwerking dichtbij huis (op de Noordzee) en verder weg (actieve bijdragen aan verschillende typen internationale maritieme operaties) en is dus goed gepositioneerd om geleerde lessen breder toepasbaar te maken en maritiem beleid in samenhang verder te ontwikkelen.

1. Context

Europa wordt geconfronteerd met nieuwe dreigingen en risico's, ook op maritiem gebied. Piraterij, illegale migratie en andere vormen van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit zijn hiervan voorbeelden. Tegelijk is de vrije en veilige doorvaart cruciaal voor de internationale handel en aanvoer van grondstoffen, waarop onze welvaart voor een belangrijk deel stoelt. De Europese Raad constateert dat de interne en externe dimensies van veiligheid, ook op maritiem vlak, steeds nauwer met elkaar verweven zijn geraakt. Deze verwevenheid, in combinatie met de aanhoudende druk op overheidsbudgetten, noopt tot een samenhangende inzet van de beschikbare instrumenten op nationaal en internationaal niveau. De verschillende actoren en beleidskaders

moeten elkaar vanuit een gemeenschappelijke visie optimaal aanvullen en versterken. Daarom is bij de uitwerking van de strategie de samenhang met de Europese Veiligheidsstrategie en de Interne Veiligheidsstrategie van de Unie een belangrijk uitgangspunt, en wordt een relatie gelegd tussen het Geïntegreerd Maritiem Beleid (GMB) en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB).

Het kabinet onderkent de noodzaak van de geïntegreerde benadering en van de verdieping van Europese veiligheidssamenwerking, in overeenstemming met de Internationale Veiligheidsstrategie (Kamerstuk 33 694, nr. 1 van 21 juni 2013), de Nota «In het Belang van Nederland» (Kamerstuk 33 763, nr. 1 van 17 september 2013) en de strategie Nationale Veiligheid (o.a. Kamerstuk 30 821, nr. 10 van 22 februari 2010). Dit krijgt in EU-verband in de praktijk ook reeds gestalte via het GVDB. De brede EU-aanpak in de Hoorn van Afrika is een goed voorbeeld van een samenhangende inzet van verschillende instrumenten, zowel op zee als op het land. Deze aanpak kan verder worden ontwikkeld, bijvoorbeeld op het terrein van regionale maritieme capaciteitsopbouw, en verdient ook in andere regio's navolging. De strategie beoogt voorts de geïntegreerde benadering te verbreden door alle aspecten van maritieme veiligheid te benoemen en met elkaar te verbinden (zoals economisch, humanitair, ecologisch, militair). Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het vermogen van de EU om daadkrachtig en eensgezind op te treden in reactie op rampen, ongelukken en crises in Europese wateren en daarbuiten.

Het kabinet wil hierbij de kanttekening plaatsen dat de geïntegreerde benadering van maritieme veiligheid niet moet leiden tot een herschikking van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het kabinet is bijvoorbeeld geen voorstander van de toespitsing van (militaire) GVDB-operaties op taken zoals het tegengaan van illegale migratie over zee, omdat civiele actoren hiervoor beter geschikt zijn. Nederland steunt in dit kader de activiteiten van het agentschap Frontex en de werking van het Eurosursysteem. Daarnaast pleit het kabinet voor een voortvarende invoering van de maatregelen die zijn uitgewerkt door de *Taskforce for the Mediterranean*. Dat neemt niet weg dat de marines van de lidstaten conform het EU-concept voor *Maritime Security Operations* uit 2012 een scala aan operaties moeten kunnen uitvoeren, waaronder de ondersteuning van civiele autoriteiten bij handhavingstaken op zee. Tot slot moet in de toepassing van de strategie voldoende aandacht worden geschonken aan de mate waarin samenwerking zich al heeft ontwikkeld in de verschillende maritieme regio's van de EU. Waar de maritieme veiligheidssamenwerking al gestalte krijgt, zoals in en tussen de landen rondom de Noordzee, moet er ruimte blijven om de samenwerking op basis van bestaande afspraken voort te zetten.

2. Elementen van de EU Maritieme Veiligheidsstrategie uitgelicht

In de strategie zijn beginselen geformuleerd die nadere uitwerking zullen krijgen in het actieplan en de daaruit voortvloeiende activiteiten. Centraal hierin staat een alomvattende intersectorale aanpak, op basis van functionele integriteit, eerbiediging van de afspraken in internationaal verband (in het bijzonder het verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee – UNCLOS) en samenwerking en coördinatie tussen de EU en internationale partners, waaronder de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de NAVO. Expliciet wordt daarbij beoogd nieuwe besluitvormingsstructuren te vermijden, aanvullende regelgeving of administratieve lasten te voorkomen, aanvullende financiële behoefte te vermijden en optimaal gebruik te maken van reeds bestaande middelen. Deze leidende beginselen stroken met de inzet van het kabinet.

De strategie brengt een groot aantal EU-brede belangen en dreigingen in kaart. Het kabinet onderkent deze belangen en dreigingen, die ook in de genoemde nationale strategische analyses tot uitdrukking komen. Hiervan afgeleid worden vijf aandachtsgebieden gedefinieerd, die richting moeten geven aan de vervolgacties:

1. versterking van de maritieme dimensie van het externe beleid, waaronder het GVDB;
2. gemeenschappelijke maritieme beeldopbouw, surveillance en gegevensuitwisseling;
3. ontwikkeling van (dual use) technologieën en capaciteiten;
4. risicobeheer, bescherming van kritieke maritieme infrastructuur en crisisrespons;
5. maritiem veiligheidsonderzoek en innovatie, onderwijs en training.

Wat het externe optreden betreft ligt de specifieke kracht van de EU in het brede arsenaal aan instrumenten waarover zij beschikt, zoals de politieke dialoog met internationale, regionale en bilaterale partners, betrokkenheid bij multilaterale fora, ontwikkelingssamenwerking, mensenrechten en justitie, ondersteuning van opbouw van regionale maritieme capaciteit alsmede civiele en militaire GVDB-activiteiten. De EU moet autonoom kunnen optreden, maar gezien de aard en reikwijdte van de maritieme veiligheid is nauwe samenwerking met partnerorganisaties, in het bijzonder de VN en de NAVO, het uitgangspunt.

De toegang tot nauwkeurige actuele informatie op basis van een gedeeld maritiem beeld vormt echter een cruciale voorwaarde voor snel en doelgericht EU-optreden en een efficiënter gebruik van de schaarse middelen. Integratie van diverse (bestaande) gegevensbronnen op basis van het bestaande nationale en internationale recht is een hoofdtaak, en leidt tot een beter algemeen begrip van wat er op zee gebeurt en waar gecoördineerd optreden is vereist.

Op capaciteitsgebied vormen steun voor de ontwikkeling van technologieën voor civiel en militair gebruik en samenwerking bij normstelling en certificering de belangrijkste versterkende factoren voor Europese maritieme capaciteitsontwikkeling. Daarbij moeten de civiel-militaire interoperabiliteit en het industrieel mededingingsvermogen worden vergroot. Het is goed te beseffen dat militaire capaciteiten eigendom zijn van de lidstaten en ook door hen worden ingezet. De maatstaf blijft echter de vergroting van het vermogen tot conflictpreventie en crisisrespons, voorkoming en bestrijding van incidenten, risicobeperking en de bescherming van het maritieme milieu en de beveiliging van de buitengrenzen en de kritieke maritieme infrastructuur van de Unie.

Innovatieve technologieën en processen dragen bij tot meer doelmatigheid en doeltreffendheid van operaties. Onderzoek naar maritieme veiligheid zou baat hebben bij een duidelijke visie op sectoroverstijgende behoeften. In dit kader legt het kabinet de relatie met de uitwerking van de *taskings* van de Europese Raad op 19 en 20 december 2013 ter stimulering van gezamenlijk veiligheidsonderzoek en versterking van de positie van de defensiegerelateerde industrie.

3. Vervolgstappen

Een belangrijke vervolgstap op korte termijn betreft de uitwerking van het aan de strategie gekoppelde actieplan, dat zijn beslag krijgt in de tweede helft van dit jaar onder Italiaans EU-voorzitterschap. Vooralsnog is niet bekend welke accenten het Italiaanse voorzitterschap precies wil leggen, hoewel naar verwachting de samenwerking in de Middellandse Zee veel aandacht zal krijgen. Het kabinet is voornemens in het vervolgtraject

zoveel mogelijk met de Benelux-partners een gezamenlijke bijdrage te leveren.

Vanwege het grote aantal actoren dat ook binnen Nederland actief is op de verschillende dimensies van het maritieme veiligheidsdomein is het kabinet tevens voornemens om verschillende belanghebbenden aan het begin van dit proces te consulteren.

Tot slot blijft het kabinet het belang van goede coördinatie en samenwerking tussen de NAVO en de EU op maritiem gebied onderstrepen. De strategie geeft hier voldoende rekenschap van. De maritieme samenwerking met partners krijgt momenteel ook in NAVO-verband de aandacht bij de voorbereiding van voorstellen die op de NAVO-Top in Wales worden bekrachtigd. Hierover bent u eerder in een afzonderlijke brief geïnformeerd (Kamerstuk 21 501-28, nr. 110 van 15 april 2014).