

10

# **OP WEG NAAR EEN EUROPESE STRATEGIE VOOR HET GEÏNTEGREERD BEHEER VAN KUSTGEBIEDEN (GBKG)**

## **Algemene beginselen en beleidsopties**



DEMONSTRATIEPROGRAMMA  
VAN DE EU VOOR EEN GEÏNTEGREERD  
BEHEER VAN KUSTGEBIEDEN 1997-1999



EUROPESE COMMISSIE





EUROPEAN COMMISSION

DIRECTORATE-GENERAL XI

ENVIRONMENT, NUCLEAR SAFETY AND CIVIL PROTECTION

Directorate D - Environment quality and natural resources

XI.D.2 - Nature protection, coastal zones and tourism

Brussels, 13 July 1999

XI.D.2/AB/Adonis/D D(99)

Dear Sir or Madam,

Please find enclosed two documents to help you prepare for the debate on Integrated Coastal Zone Management to be held on 17 September in the Provinciehuis Boeverbos.

Anne BURRILL

Coordinator for the ICZM Demonstration  
Programme









Europese commissie

# Op weg naar een Europese strategie voor het Geïntegreerd Beheer van Kustgebieden (GBKG)

Algemene beginselen en beleidsopties

**Een discussiedocument\***

Directoraten Generaal  
Milieuzaken, nucleaire veiligheid en civiele bescherming  
Visserij  
Regionaal beleid en cohesie

1999

\* Dit is een werkdokument dat is opgesteld door het team van thematische deskundigen van het demonstratieprogramma, dat bedoeld is om een discussie in brede kring op gang te brengen. Het is gebaseerd op een reeks hypothesen en loopt in geen enkel opzicht vooruit op het uiteindelijke standpunt van de Commissie.



Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op Internet via de Europaserver (<http://europa.eu.int>).

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 1999

ISBN 92-828-6466-9

© Europese Gemeenschappen, 1999  
Overneming met bronvermelding toegestaan.

*Printed in Italy*

GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GEBLEEKT PAPIER



## INHOUDSOPGAVE

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Voorwoord</b>                                                                   | 5  |
| <b>1 Inleiding</b>                                                                 | 7  |
| 1.1 <i>De betekenis van het kustgebied</i>                                         | 7  |
| 1.2 <i>De uitdagingen van het beheer van het kustgebied</i>                        | 7  |
| <b>2 Algemene beginselen voor een goed beheer van de kustgebieden in Europa</b>    | 11 |
| <i>Uitgaan van een breed perspectief</i>                                           | 11 |
| <i>Gebaseerd zijn op inzicht in de specifieke situatie in het betrokken gebied</i> | 11 |
| <i>Gebruik maken van natuurlijke processen</i>                                     | 12 |
| <i>Ervoor zorgen dat beslissingen alle opties voor de toekomst intact houden</i>   | 12 |
| <i>Door participatie-planning tot consensus komen</i>                              | 12 |
| <i>Zorgen voor steun en betrokkenheid van alle relevante bestuursinstanties</i>    | 13 |
| <i>Een combinatie van instrumenten gebruiken</i>                                   | 14 |
| <b>3 De noodzaak van een Europese GBKG-strategie</b>                               | 15 |
| 3.1 <i>Wat is GBKG?</i>                                                            | 15 |
| 3.2 <i>Diversiteit</i>                                                             | 16 |
| 3.3 <i>De Europese dimensie</i>                                                    | 18 |
| <b>4 Beleidsopties voor een Europese GBKG-strategie</b>                            | 19 |
| 4.1 <i>De rol van de EU</i>                                                        | 19 |
| 4.2 <i>Aanpassing van het sectoraal EU-beleid op de verschillende gebieden</i>     | 20 |
| 4.3 <i>Onderlinge coördinatie tussen sectoren</i>                                  | 22 |
| 4.4 <i>Een juridisch kader?</i>                                                    | 23 |
| 4.4.1 <i>Maatregelen op Europees niveau</i>                                        | 24 |
| 4.4.2 <i>Maatregelen op nationaal/regionaal/lokaal niveau</i>                      | 24 |
| <b>5 Referenties</b>                                                               | 27 |
| <b>Bijlagen</b>                                                                    |    |
| <i>Bijlage I: Leidraad voor reacties</i>                                           | 29 |
| <i>Bijlage II: Locatie van de demonstratieprojecten</i>                            | 30 |
| <i>Bijlage III: Typologische kaarten</i>                                           | 32 |



## VOORWOORD

Het demonstratieprogramma voor een Geïntegreerd Beheer van Kustgebieden van de Europese Commissie is in 1996 van start gegaan als gezamenlijk initiatief van DG XI, DG XIV en DG XVI met belangrijke bijdrages van andere DG's, met name DG XII en het GCO, alsmede het EMA. Het programma bestaat uit ongeveer 35 lokale en regionale projecten\* teneinde de toepassing van GBKG te demonstreren en een reeks transversale thematische analyses en onderzoekprojecten, aangevuld met periodieke bijeenkomsten van een groep deskundigen (bestaande uit nationale deskundigen en vertegenwoordigers van de plaatselijke overheden, sociaal-economische organisaties en NGO's) en uitgebreide contacten met andere externe organisaties.

Het demonstratieprogramma moet nadere gegevens verzamelen om de hypothese van doc COM(95)511 te beoordelen. Deze hypothese stelt dat het voortdurende verval en wanbeheer van verscheidene kustgebieden in Europa kan herleid worden tot problemen in verband met:

- onvoldoende of ongeschikte informatie, zowel over de toestand van kustgebieden als over de effecten van (al dan niet economische) menselijke activiteiten;
- onvoldoende coördinatie tussen de overheidsinstanties op verschillende niveaus en in verschillende sectoren en hun beleid;
- onvoldoende participatie en raadpleging van de betrokken belanghebbenden.

Het demonstratieprogramma geeft niet alleen concrete voorbeelden van goede praktijk bij het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) in een scala van sociaal-economische, culturele, bestuurlijke en fysieke situaties, maar is ook bedoeld om de basis te leggen voor de ontwikkeling van een **Europese GBKG-strategie** die de duurzame ontwikkeling van de kustgebieden van de EU moet bevorderen.

Dit document heeft derhalve twee doelstellingen:

- ★ bundeling en verspreiding van de belangrijkste lessen die voor het beleid uit de ervaring bij het demonstratieprogramma tot op heden kunnen worden getrokken;
- ★ stimulering van de discussie en ontwikkeling van een consensus over een Europese GBKG-strategie die moet zorgen voor een ombuiging van de tendens in de richting van een niet-duurzame ontwikkeling, die momenteel in heel Europa in de kustgebieden wordt gesignaleerd.

Bij deze strategie moet worden gekeken naar de verschillende juridische, economische en beleidsinstrumenten die ten dienste van GBKG kunnen worden gesteld en de omstandigheden waaronder elk instrument nuttig kan zijn. Tevens moet (in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel) worden gelet op de relatieve verantwoordelijkheid van de verschillende bestuursniveaus en de basisinformatie waarover deze verschillende niveaus moeten beschikken om hun taken uit te kunnen voeren. Het is niet de bedoeling dat een toekomstige Europese strategie voor GBKG leidt tot een stijging van de totale Europese uitgaven in kustgebieden, maar veeleer dat deze wijst op methoden om de middelen op het huidige niveau beter te gebruiken.

Het valt te hopen dat veel van de beginselen en lessen op het gebied van een geïntegreerd beheer die uit dit programma voortvloeien, ook kunnen worden gebruikt bij het beheer van andere dan kustgebieden op het Europees grondgebied en als richtsnoer voor de samenwerkingsinitiatieven met onze bureaus in het Middellandse-Zeegebied en de Midden- en Oost-Europese landen.

Dit document is onder andere bedoeld voor alle personen en organisaties die belang hebben of een rol spelen bij het beheer van onze kustgebieden. Het begeleidend document, dat is opgesteld door het team van thematische deskundigen van het demonstratieprogramma, "Lessons From the European Commission's Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management (ICZM)" bevat een overzicht van de ervaringen en de lessen die daaruit kunnen worden getrokken. Hoewel het de basis vormt voor de inhoud van dit document, is het waarschijnlijk alleen interessant voor degenen die persoonlijk betrokken zijn bij het op- of voortzetten van een GBKG-initiatief. In beide documenten zijn de hoofdpunten vet afgedrukt om de aandacht daarop te vestigen.

**De lezers worden verzocht op dit document te reageren: met instemming, met afkeuring of met aanvullingen op de inhoud. Gelieve hiervoor de aanwijzingen in bijlage I te volgen.**

\* Waaronder twee projecten in Oost-Europa en één in Noorwegen (zie de overzichtskaart in bijlage II).







## 1 INLEIDING

### 1.1 DE BETEKENIS VAN HET KUSTGEBIED

Door de eeuwen heen is het kustgebied een belangrijk centrum voor de ontwikkeling van de menselijke maatschappij geweest. Vestiging werd gestimuleerd door het gebruik van de zee voor vervoer en handel en de beschikbaarheid van een overvloed van voedsel uit de zeer productieve kustwateren. Veel van Europa's grote en kleine kuststeden hebben een cultuur en een leefwijze die van eeuwen her dateert.

De kustgebieden zijn nog steeds streken die voor onze moderne maatschappij een enorm potentieel bieden. De productiviteit van kustlagunes, zeearmen, kwelders en estuaria kan een belangrijke rol spelen bij de voedselvoorziening - door de instandhouding van visserij en aquacultuur - en bij de bescherming van de natuur en de biodiversiteit.

De rol van kustgebieden is echter nog veel ruimer en rijker geschakeerd. Ze hebben ook een functie in het creëren van werkgelegenheid, economische groei of de kwaliteit van het bestaan, zoals:

- landbouwproductie in de kustvlakte met gebruikmaking van het kustwater (uit aquifers of na ontzilting);
- diversificatie van de visserij-activiteiten;
- energieproductie - zowel met traditionele energiebronnen als olie en gas als in de vorm van duurzame energie op basis van wind en golven;
- mobiliteit en handel: havens en kustvervoerswegen zijn belangrijke schakels in het vervoersnet;
- schatkamers van het cultureel erfgoed, zowel in levende gemeenschappen als op archeologische vindplaatsen;
- toerisme, vrijetijdsbesteding, recreatie en esthetiek: stranden, watersport en een fraai landschap;
- woonplaatsen voor gepensioneerden;
- verdediging tegen de vernietigende kracht van de zee;

- afbraak en buffering van verontreinigende stoffen.

Voor kustgebieden en hun natuurlijke hulpbronnen (in zee en op het land) is een strategische rol weggelegd bij de vervulling van de behoeften en wensen van de bevolking van Europa nu en in de toekomst.

### 1.2 DE UITDAGINGEN VAN HET BEHEER VAN HET KUSTGEBIED

De dynamiek van natuurlijke kustprocessen, zoals de getijdebewegingen, het weer en de verplaatsing van sedimenten, en de hydrologische koppeling tussen het afwateringsgebied en de kust zijn factoren die invloed hebben gehad op ons vermogen om in deze gebieden activiteiten te blijven uitoefenen. Dit blijkt duidelijk uit de toenemende gevaren en de stijgende kosten van de instandhouding van de infrastructuur en de aanwezigheid van de mens naarmate de zeespiegel stijgt, ongeacht of dit wordt veroorzaakt door klimaatverandering of bodeminklinking. Deze problemen zijn door menselijke activiteiten soms nog acuter geworden in gebieden waar infrastructuur op ongeschikte plaatsen is ontwikkeld en rooibouw is gepleegd op levende en niet-levende hulpbronnen. Het risico bestaat dat door deze druk van de mens, habitats en de reserves van het kustgebied worden vernietigd en het kustgebied op die manier zijn vermogen verliest om veel van zijn essentiële functies uit te oefenen.

Een toename van zowel de permanente als de tijdelijke bevolking leidt tot steeds meer conflicten tussen vormen van gebruik van zowel land als zee in het kustgebied. Activiteiten met weinig effecten worden vaak vervangen door intensief gebruik dat op korte termijn winstgevend is maar de mogelijkheden van de kust op lange termijn ondermijnt doordat de "spankracht" daalt.

Helaas zijn er geen aanwijzingen dat een onjuist gebruik van het kustgebied minder vaak voorkomt. Integendeel: met een toename van het aantal permanente bewoners en bezoekers neemt de druk voor niet-duurzame gebruiksvormen alleen maar toe.



## GEMEENSCHAPPELIJKE PROBLEMEN IN HET KUSTGEBIED:

**Ongeplande ontwikkeling** leidt tot verspilde investeringen, verlies van mogelijkheden voor duurzame werkgelegenheid, milieuafbraak en verloedering van de maatschappij. Ongecontroleerde ontwikkeling - door het toerisme of andere sectoren - kan de natuurlijke draagkracht van kustgebieden snel overbelasten en leiden tot vervuiling en afbraak van natuurlijke hulpbronnen, vernietiging van het landschap en een afname van de kwaliteit van het bestaan voor de inwoners. Een dergelijke ontwikkeling vernietigt ook de reserves die economische activiteiten mogelijk maken, zoals de kenmerken van het kustgebied die toeristen aantrekken en het milieu dat vissen een "kraamkamer" biedt. *Dit probleem speelt vooral een belangrijke rol in gebieden met een snelle economische expansie, bijvoorbeeld langs de Middellandse zee in Andalucía (ES) en in de Midden- en Oost-Europese landen.*

**De aftakeling van traditionele met het milieu verenigbare sectoren** leidt tot werkloosheid, groot-schalige emigratie en sociale instabiliteit. Door verschraling van de reserves of technologische veranderingen zijn veel traditionele bronnen van inkomsten, zoals de kustvisserij, niet lonend meer en ontstaan er sociale en economische problemen. Deze problemen kunnen leiden tot een wildgroei van andere, minder duurzame sectoren. *Zo heeft de beroeps-kustvisserij in La Gironde (FR) het moeilijk om te kunnen blijven concurreren.*

**Kusterosie** tast natuurlijke habitats en woonplaatsen van de mens aan, maakt economische activiteiten onmogelijk en bedreigt mensenlevens. De stijging van de zeespiegel onder invloed van klimaatverandering zal de erosie verheviggen. Op veel plaatsen wordt het probleem gecompliceerd door "oplossingen" die de natuurkrachten proberen te bestrijden, waarbij schaarse financiële middelen worden verspild. *De kust van East Anglia (UK) wordt ondanks - en wellicht gedeeltelijk juist door - grote investeringen in zeeweringen bedreigd door grootschalige erosie en overstromingen.*

**Een gebrek aan geschikte communicatie- en vervoersnetwerken** leidt tot een toenemende marginalisering ten opzichte van de rest van Europa. Toegankelijkheid is een groot probleem voor veel kustgebieden, vooral op eilanden. *Op de Cycladen (GR) is door de ontoegankelijkheid van de eilanden - vooral in de winter - de permanente bevolking gedaald en is seizoengebonden toerisme de enige levensvatbare economische sector geworden; verwildering van de grond en sociale desintegratie zijn het gevolg.*

NB: Een gedetailleerdere bespreking van de problemen van kustgebieden is te vinden in bijlage I van bijgaand document "Lessons from the European Commission's Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management", en in mededeling COM(95)511 van de Commissie.

*Strymonikos\* verwacht in de komende vijf tot tien jaar een grote stroom toeristen uit Oost-Europese landen.*

De huidige conflicten en strijdigheden tussen gebruik door de verschillende sectoren moeten worden geïdentificeerd en opgelost.

In andere delen van het Europese landschap doen zich wellicht vergelijkbare problemen voor, maar in de kustgebieden zijn ze bijzonder acuut vanwege de complexe interacties tussen

aquatische en terrestrische systemen, tussen kustgebieden en het achterland (met inbegrip van havens en de economie landinwaarts) en tussen eilanden en het vasteland.

De dringende behoefte aan maatregelen in de kustgebieden hangt ook samen met:

- het jarenlange wanbeheer in veel kustgebieden;
- de beperkte spankracht van het kustgebied om zich van ernstig wanbeheer te herstellen;

*Het binnendringen van zilt water door een overmatig gebruik van de waterreserves aan*

\* Zie de web-site van het demonstratieprogramma ([europa.eu.int/comm/dg11/iczm/home.htm](http://europa.eu.int/comm/dg11/iczm/home.htm)) voor meer informatie over dit en andere projecten van het demonstratieprogramma.



*de kust is in Murcia (ES) een groot probleem. De aantasting van de waterlagen leidt meestal tot een permanente afname van de beschikbare waterreserves.*

- de korte tijdschaal van de ontwikkeling van de dynamiek in kustgebieden;
- het rijke potentieel van het kustgebied dat een grote aantrekkingskracht heeft op personen en economische activiteiten;
- de vele problemen in verband met vervuiling en sedimentbeheer die stroomopwaarts - of midden op zee - ontstaan maar uiteindelijk in het kustgebied tot uiting komen;
- de specifieke beperkingen en uitdagingen die door de fysieke grens tussen land en zee aan ruimtelijke ordening en vervoersregulering worden gesteld;
- het bijzonder hoge risico op natuurrampen, bijvoorbeeld door overstromingen vanaf het land of vanuit de zee;
- het uiterst grote aantal verschillende activiteiten die met elkaar concurreren voor het gebruik van dezelfde hulpbronnen; en
- de komende uitbreiding van de EU waarbij kandidaat-landen uit Midden- en Oost-Europa betrokken zijn wier kustgebieden met vergelijkbare problemen en uitdagingen worden geconfronteerd.

**De ervaring van het programma bevestigt de hypothese dat de meeste fysieke problemen**

en conflicten die in de kustgebieden van Europa worden gesignaleerd, kunnen worden toegeschreven aan tekortkomingen in procedures, planning en beleid en institutionele gebreken, die in veel gevallen kunnen worden herleid tot te weinig inzicht in het strategisch economisch en sociaal belang van een duurzaam beheer van de kustgebieden.

Het demonstratieprogramma wijst uit dat, als we tot een voor het milieu duurzame, economisch efficiënte en sociaal rechtvaardige ontwikkeling in de kustgebieden willen komen, we een manier moeten vinden om deze tekortkomingen te verhelpen.

Uit het demonstratieprogramma zijn zeven hoofdbeginselen afgeleid die voor een verbetering van de toestand van onze Europese kustgebieden moeten worden gerealiseerd. Deze beginselen worden in hoofdstuk 2 beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt het begrip “Geïntegreerd Beheer van Kustgebieden” (GBKG) geïntroduceerd als een proces dat de toepassing van deze beginselen kan vergemakkelijken en wordt gewezen op de noodzaak van een Europese GBKG-strategie.



Vervolgens komt in hoofdstuk 4 de vraag aan de orde hoe vorm en inhoud van deze strategie eruit moeten zien. Wat moet er precies gebeuren? En hoe moet dit gebeuren?



### **In het verleden:**

- waren wetgeving en beleid sectorgebonden en ongecoördineerd;
- zijn onjuiste en niet-gecoördineerde sectorale planning-besluiten vaak strijdig geweest met de belangen van een duurzaam beheer van de kustgebieden op lange termijn;
- zijn starre bureaucratische systemen een rem geweest op de creativiteit en het aanpassingsvermogen ter plaatse;
- ontbraken afdoende middelen en steun van hogere bestuursniveaus aan de plaatselijke initiatieven voor een duurzaam kustbeheer;
- is het beheer van de kust zonder visie en op basis van een zeer beperkt inzicht in kustprocessen tot standgekomen;
- zijn de eindgebruikers niet betrokken geweest bij wetenschappelijk onderzoek en de verzameling van gegevens.







## 2 **ALGEMENE BEGINSELEN VOOR EEN GOED BEHEER VAN DE KUSTGEBIEDEN IN EUROPA**

Uit de ervaring van het demonstratieprogramma blijkt dat een goed beheer van kustgebieden in vele vormen mogelijk is. Het programma wijst echter tevens uit dat alle succesvolle initiatieven bepaalde algemene beginselen in acht nemen, hetgeen betekent dat ze allemaal:



### **UITGAAN VAN EEN BREED PERSPECTIEF**

Kustgebieden zijn complex; ze worden beïnvloed door talloze onderling verwante krachten en impulsen zoals hydrologische, geomorfologische, sociaal-economische, bestuurlijke, institutionele en culturele systemen. Pogingen om kustgebieden duurzaam te beheren maken alleen kans op succes als ze tegelijkertijd rekening houden met het volledige complex van de vele systemen die een significante invloed hebben op de dynamiek van de kustgebieden.

*Het verband tussen de visserij in kustwateren en het belang van estuaria als "kraamkamer" is illustratief voor de noodzaak van een "systeemaanpak".*

De geografische schaal en omvang van een beheersproject voor een kustgebied moet worden aangepast aan de situatie. In de praktijk kiezen de projecten meestal voor de grenzen die het makkelijkst te beheren zijn en dit zijn vaak bestuurlijke grenzen. Bestuurlijke grenzen vallen echter in het algemeen niet samen met de begrenzing van natuurlijke of sociale systemen. Een "systeemaanpak" betekent meestal dat er moet worden gekeken naar impulsen vanuit of beïnvloeding van andere bestuurlijke eenheden, wellicht zelfs ver van de kustlijn.

*Het RICAMA-project houdt zich bezig met het landgebruik in het hele waterbekken vanwege de effecten daarvan op de afzetting van sediment aan de kust: bevolkingsgroei, gepaard gaande met ontbossing en ontwikkeling van de landbouw in de bergen, vanaf het eind van de Romeinse tijd tot de achttiende eeuw leidde tot een snelle ontwikkeling van kustdelta's door de afzetting van sediment. In de afgelopen eeuw is op dit nieuwe land de toerisme-infrastructuur*

*opgebouwd. Recente veranderingen in het landgebruik in het binnenland, de indamming van rivieren en de winning van o.a. zand en grind (in de rivier en aan de monding) hebben de bron van het sediment geheel of gedeeltelijk drooggelegd, hetgeen leidt tot erosie van de kust en aantasting van de milieukwaliteit van stranden.*

*In Strymonikos komt vanuit Bulgarije vervuiling met de rivier mee die afkomstig is van afspoeling in de landbouw en de kwaliteit van het kustwater nadelig beïnvloedt.*

*Het project "Rade de Brest" heeft het stroomgebied als projectgrens gekozen omdat men zich zorgen maakt over mogelijke verontreiniging.*

*Bij het project "Vale do Lima" zijn zowel de steden aan de kust als die in het binnenland in deze vallei betrokken - omdat er sprake is van zowel fysische als economische beïnvloeding.*

*In het Waddenzee-project wordt uitgegaan van de natuurlijke entiteit waar ook de trilaterale samenwerking op ministersniveau tussen Duitsland, Denemarken en Nederland geldt.*

*Door de aanpak met werkgroepen van projecten als Dorset en La Gironde is een flexibele aspect-afhankelijke definitie van de geografische omvang van het initiatief mogelijk.*

De nauwe koppeling tussen de zee- en landcomponent van het kustgebied (via zowel menselijke als fysische processen) betekent dat een initiatief voor het beheer van kustgebieden alleen succes kan hebben als rekening wordt gehouden met zowel de zee- als de landzijde van het kustgebied.



### **GEBASEERD ZIJN OP INZICHT IN DE SPECIEFIEKE SITUATIE IN HET BETROKKEN GEBIED**

Om effectief te kunnen zijn moeten alle voorstellen voor specifieke oplossingen voor problemen in het kustgebied en alle besluiten over een optimaal gebruik daarvan, aan de locatie worden aangepast; zelfs de keuze van de aanpak voor de lancering of voortzetting van een GBKG-initiatief moet door de context worden



bepaald. Het initiatief moet derhalve een diepgaand inzicht in de plaatselijke omstandigheden als fundament hebben. In bijlage III wordt geïllustreerd hoezeer deze omstandigheden wel uiteenlopen, waarbij het gaat om verschillen in de fysische, sociale, culturele, institutionele en economische kenmerken van het gebied.

Voor een adequaat beheer van het kustgebied moet worden gezorgd voor inzicht in de specifieke kenmerken van het desbetreffende gebied en een inschatting van de krachten en impulsen die de dynamiek ter plaatse beïnvloeden, met inbegrip van degene die van buiten de plaatselijke omgeving komen. Dit houdt in dat de relevante gegevens moeten worden verzameld, adequate informatie en indicatoren moeten worden ontwikkeld, een goede informatiestroom tussen de uitvoerders van het GBKG-initiatief en de informatieverstrekkers tot stand moet komen en een afdoend gebruik moet worden gemaakt van geïntegreerde evaluatietechnieken.

*Alle demonstratieprojecten zijn begonnen met het verzamelen van de informatie die nodig is om inzicht te krijgen in de factoren en omstandigheden die de dynamiek in hun projectgebied aansturen. De meeste projecten zijn echter nog steeds aan het leren hoe deze informatie moet worden gebruikt voor een geïntegreerde evaluatie.*



#### **GEBRUIK MAKEN VAN NATUURLIJKE PROCESSEN**

In het verleden is kustbeheer vaak beschouwd als een “strijd tegen de zee” en bij deze strijd hebben de pogingen van de mens het vaak moeten afleggen tegen natuurlijke processen.

*Technische werkzaamheden voor de verbetering van de haveninstallatie in Aveiro hebben bijgedragen tot een snellere erosie van de aangrenzende kustlijn omdat niet voldoende rekening is gehouden met de kustdynamiek en -processen. Latere investeringen om de kust met een harde verdediging te “beschermen” hebben gefaald. Door deugdelijker beheersmethoden zou de ontwikkeling van de haven kunnen zijn verwezenlijkt zonder de erosie te veroorzaken. Daardoor zou het economisch rendement van de investeringen hoger zijn geweest en*

*zouden de sociale spanningen en de economische kosten voor de erosiebeperking zijn vermeden.*

*Het Vlaamse project (TERRA CZM) illustreert een poging om te komen tot een visie waarbij delen van deze op grote schaal bebouwde en technisch gemanipuleerde kust weer een natuurlijker vorm krijgen door eerdere technische oplossingen voor kustverdediging terug te draaien.*

Voor een succesvol beheer van het kustgebied moet veeleer worden uitgegaan van inzicht in de natuurlijke processen en de dynamiek van kustsystemen; door met deze processen mee te werken in plaats van ertegenin te gaan, breiden we onze opties op lange termijn uit door onze activiteiten voor het milieu duurzamer en in economisch opzicht uiteindelijk winstgevender te maken.



#### **ERVOOR ZORGEN DAT BESLISSINGEN ALLE OPTIES VOOR DE TOEKOMST INTACT HOUDEN**

Bij het beheer van kustgebieden moet expliciet worden beseft dat de toekomst onzeker is en moet een voldoende flexibel beheer worden bevorderd. Tevens moeten maatregelen worden genomen in overeenstemming met het “voorzorgsbeginsel”, dat stelt dat niet met regelgeving moet worden gewacht tot er zekerheid is, maar dat vooraf moet worden opgetreden om mogelijke schade te voorkomen.

*De positie van de kustlijn verandert uiteraard naarmate sediment wordt afgezet of erosie optreedt. Ontwikkelingen aan de kustlijn van vandaag kunnen morgen aanzienlijk verder in het binnenland liggen - of worden bedreigd door vernietiging onder invloed van het erosief vermogen van de zee. Bij de planning moet met dit feit rekening worden gehouden.*



#### **DOOR PARTICIPATIE-PLANNING TOT CONSENSUS KOMEN**

Participatie-planning werkt aan de meningvorming en perspectieven van alle belanghebbenden bij het planningproces door gezamenlijke betrokkenheid. Betrokkenheid zorgt voor inzet en gedeelde verantwoordelijkheid, gebruikt



De demonstratieprojecten zien participatie-planning als:

- “de actieve betrokkenheid van relevante personen en groepen bij het ontwerp en de uitvoering van een proces” (County Down)
- “participatie betekent uiteraard ergens aan deelnemen en bij betrokken zijn, maar ook de verantwoordelijkheid dragen is een belangrijk aspect”. (consultant van de gemeente Ruotsinpyhtää, Finse Golf)
- “de procedure waarbij de relevante instanties door taken, acties, adviezen en opinies worden geactiveerd voor hun essentiële betrokkenheid als hulpmiddel voor de bevordering van specifieke doelstellingen in het kader van duurzame ontwikkeling”. (Strymonikos)

plaatselijke kennis, helpt bij de specificatie van echte vraagstukken en leidt meestal tot beter uitvoerbare oplossingen. Vroegtijdige betrokkenheid kan zorgen voor vertrouwen en inzet.

***Het belang van participatie:** In 1993 werd een door een adviesbureau opgesteld beheersplan voor het Exe-estuarium verworpen door de plaatselijke bevolking, die van mening was dat hun standpunten daar niet in waren opgenomen, vooral over de heffingen die gebruikers van het estuarium voor havendiensten zouden moeten betalen. Naar aanleiding van deze ervaring is een aantal gespreksgroepen met gebruikers van het estuarium opgezet. Na uitgebreide inspraak op basis van plaatselijke vergaderingen is er in overleg een - op grote schaal gesteund - beheersplan totstandgekomen. Het participatieproces is nu geformaliseerd tot het Exe-estuariumforum (geen project van het demonstratieprogramma) en een aantal werkgroepen die bestaan uit vertegenwoordigers van de plaatselijke gemeenschap. Op deze wijze zal er jaarlijks een estuarium-actieplan worden opgesteld.*

Door participatie-planning en nadruk op het gemeenschappelijk belang kan een goed beheer van kustgebieden zorgen voor minder

conflicten en meer consensus. Door participatie-planning ontstaat er zicht op ruimere perspectieven op langere termijn en zodoende wellicht ook op indirecte voordelen voor de belanghebbenden bij een wijziging van hun gedrag. Door het ontstaan van gemeenschappelijk inzicht in grote problemen bij de verschillende belanghebbenden kan elke hoofdrolspeler bepalen wat hij bereid is “op te geven” om bij het beheer van het kustgebied gemeenschappelijke doelstellingen te verwezenlijken.

Aangezien planning van het kustgebied zonder participatie in de meeste landen lange tijd de norm is geweest, kan de overschakeling op een aanpak met participatie enige tijd vergen om de natuurlijke logheid bij het invoeren van veranderingen te overwinnen.

Conflicten tussen belanghebbenden in het kustgebied kunnen voortvloeien uit:

- concurrerende sectorale belangen, elk met hun eigen agenda en beroepsgebonden oogkleppen
- culturele verschillen en tradities
- onjuiste, achtergehouden of betwiste gegevens
- een gebrek aan besef van of belangstelling voor behoeften van anderen
- structurele, sociale of economische verschillen
- een botsing van belangen bij specifieke onderwerpen of procedures
- persoonlijkheden en machtsstrijd



#### **ZORGEN VOOR STEUN EN BETROKKENHEID VAN ALLE RELEVANTE BESTUURSINSTANTIES**

Bottom-up participatie is weliswaar een belangrijk onderdeel van een succesvol beheer van kustgebieden, maar het nationaal beleid zorgt voor de sturing van de ontwikkeling van sectorale doelstellingen alsmede plannen en investeringsstrategieën bij het gebruik van kustgebieden en hun natuurlijke hulpbronnen. Vrijwel alle projectleiders van het demonstra-



tieprogramma hebben gesteld dat het beheer van kustgebieden **niet** effectief is als het niet wordt gesteund door alle bestuurlijke niveaus en alle relevante sectorale bestuursstakken die zich met het desbetreffende kustgebied bezighouden.

Het is weliswaar van essentieel belang dat de lokale overheid vanaf het begin wordt ingeschakeld, maar alle niveaus en sectoren moeten bereid zijn steun te blijven geven aan het beheersproces voor kustgebieden, bijvoorbeeld door de institutionele mogelijkheden voor het verzamelen en onderhouden van gegevens en documentatie.

*Het Magnesia-project heeft gezorgd voor nauwe betrokkenheid van de ambtenaren van de plaatselijke overheid en hun diensten door in een zeer vroeg stadium een audit te houden. Het Kavala-project heeft in een streven naar blijvende betrokkenheid een vergelijkbare aanpak gehanteerd.*

Het subsidiariteitsbeginsel moet de leidraad zijn bij een duidelijke verdeling en toewijzing van taken over de bestuurlijke niveaus (EU, regionaal, nationaal, lokaal), waarbij alle hogere niveaus bereid moeten zijn de ontwikkeling

van lokale evaluatiecapaciteit te steunen. De ontwikkeling van wederzijds ondersteunende activiteiten en koppelingen tussen bestuurlijke niveaus en sectoren, alsmede de coördinatie van hun beleid zijn van essentieel belang.

*Alvorens een begin te maken met GBKG hadden de gemeenten in Letland weinig ervaring met samenwerking. Het GBKG-proefproject "dwong" ze elkaar te ontmoeten, hun problemen en knelpunten te bespreken en samen te plannen. Daarbij ontdekten ze veel gezamenlijke problemen en vraagstukken en ook een nieuwe kracht bij de gezamenlijke aanpak van deze problemen.*



#### **EEN COMBINATIE VAN INSTRUMENTEN GEBRUIKEN**

Het beheer van kustgebieden kan alleen een succes worden wanneer een veelvoud van instrumenten wordt gebruikt, zoals een combinatie van rechtsregels, economische instrumenten, convenanten, informatieverstrekking, technologische oplossingen, onderzoek en educatie. Wat in een specifiek gebied de juiste combinatie is, wordt bepaald door de heersende problemen en de institutionele en culturele context.



### 3 **DE NOODZAAK VAN EEN EUROPESE GBKG-STRATEGIE**

Gezien de complexiteit en het urgente karakter van de problemen in de kustgebieden in heel Europa is het van essentieel belang dat er wordt gewerkt aan de toepassing van de in het vorige hoofdstuk geformuleerde beginselen.

Het is duidelijk dat er iets moet worden gedaan aan de fundamentele institutionele tekortkomingen die de problemen in de kustgebieden hebben veroorzaakt of nijpender hebben gemaakt en dat er naar een manier moet worden gezocht om in deze strategisch belangrijke gebieden de weg naar duurzame ontwikkeling in te slaan.

#### **Wat is duurzame ontwikkeling?**

**Duurzame ontwikkeling is een concept waarin onder andere wordt uitgegaan van het beginsel dat economische welvaart, sociale rechtvaardigheid en milieudoelstellingen niet kunnen worden ontkoppeld maar op lange termijn inherent onderling afhankelijk zijn.** Bij het duurzaam beheer van kustgebieden wordt gestreefd naar het maatschappelijk optimum op lange termijn met inachtneming van milieuaspecten en economische, sociale en culturele overwegingen. Hierbij wordt gestreefd naar de bevordering van sociale rechtvaardigheid door een eerlijkere verdeling van mogelijkheden over de huidige bevolking en tussen de huidige en toekomstige generaties.

Economische, maatschappelijke en milieu-overwegingen zijn weliswaar op lange termijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, maar op korte termijn kan een compromis tussen deze doelstellingen vanwege het eindige karakter van de beschikbare kustreserves onvermijdelijk zijn. Binnen een duurzaam kader is het belangrijk dat er minimaal voor wordt gezorgd dat een dergelijk compromis op een zodanig gedisciplineerde manier wordt bereikt dat ook op korte termijn bij de verwezenlijking van economische, sociale en milieudoelstellingen een zekere “drempelwaarde” wordt gehaald. Welk niveau aanvaardbaar is, wordt bepaald door de in een bepaalde maatschappij op een specifiek moment heersende waarden.

Bovendien zijn de kustreserves in fysieke zin en qua ruimte eindig, zodat sommige beslissingen op korte termijn de kustreserves voor de toekomst permanent kunnen vernietigen. Een van de doelstellingen van duurzame ontwikkeling moet dan ook zijn dat een besluit dat nu wordt genomen, alle opties voor de toekomst openhoudt. In het begrip “duurzaamheid” moet er echter ook van worden uitgegaan dat veel door menselijke ingrepen ontstane negatieve situaties in het kustgebied kunnen worden hersteld of ingrijpend kunnen worden gewijzigd, zij het dat dit niet vanzelf gaat en dat daarvoor heel veel tijd nodig kan zijn.

#### 3.1 **WAT IS GBKG?**

**Geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) is een algemeen toepasbare methode die de in hoofdstuk 2 geschetste algemene beginselen omvat en het duurzaam beheer van kustgebieden bevordert.** Het is een manier om verschillen in doelstellingen en standpunten te accepteren en onzekerheid omtrent natuurlijke processen nu en in de toekomst in te calculeren, maar toch iets te doen aan problemen die aan de orde worden gesteld door oplossingen te zoeken die min of meer algemeen aanvaardbaar zijn.

De filosofie achter GBKG omvat het besef dat:

- GBKG kan helpen bij het opzetten van democratische systemen en het creëren van

#### **Het GBKG-“proces”:**

Het GBKG-proces begint met de **bewustwording van vraagstukken** van gemeenschappelijk belang, die een **dialog** en gedachtewisseling tussen belanghebbende en betrokken partijen vergemakkelijkt, waardoor weer de **samenwerking tussen de partijen** wordt gesteund en dit is de basis voor **coördinatie van activiteiten** die - te zijner tijd - de **integratie van beheer** bevordert.



## Wat is GBKG?

**GBKG is een dynamisch, continu en iteratief proces dat het duurzaam beheer van kustgebieden moet bevorderen.** GBKG tracht op lange termijn een evenwicht te vinden tussen de baten van economische ontwikkeling en het gebruik van het kustgebied door de mens, de baten van bescherming, behoud en herstel van kustgebieden, de baten van minimale verliezen aan mensenlevens en bezittingen en de baten van publieke toegang tot en het genieten van het kustgebied, dit alles binnen de grenzen die door de natuurlijke dynamiek en de spankracht worden gesteld.

De term “geïntegreerd” in GBKG heeft betrekking op de integratie van zowel de doelstellingen als de vele instrumenten die voor de verwezenlijking daarvan nodig zijn. Het betekent integratie van alle relevante beleidsterreinen, sectoren en bestuursniveaus. Het betekent integratie van land en zee in het doelgebied. GBKG is geïntegreerd in tijd en ruimte en is intrinsiek multidisciplinair. GBKG moet zeker niet zonder meer in het hokje “milieu” worden gestopt.

Hoewel in GBKG sprake is van “beheer”, bestrijkt het GBKG-proces in feite de volledige cyclus van informatieverzameling, planning, besluitvorming, beheer en toezicht op de uitvoering. “Planning” is hier bedoeld in zijn meest ruime zin als strategische beleidsformulering en omvat meer dan alleen ruimtelijke ordening of andere sectorale planningprocessen.

GBKG benut de participatie en samenwerking (met kennis van zaken) van alle belanghebbende en betrokken partijen om de maatschappijdoelstellingen \* in een bepaald kustgebied op een bepaald moment te bepalen en de activiteiten op gang te brengen die nodig zijn om aan de verwezenlijking van die doelstellingen te werken.

\* “Maatschappijdoelstellingen” omvat de doelen en wensen van een bepaalde maatschappij, met inbegrip van milieugebonden, economische, sociale en culturele doelstellingen.

mechanismen om de zinvolle betrokkenheid van organisaties en individuen op alle niveaus van de maatschappij te vergemakkelijken;

- coördinatie tussen verschillende sectoren en bestuurlijke niveaus een van de cruciale kenmerken van goed bestuur is;
- bij GBKG altijd een visie moet worden ontwikkeld op hoe een duurzame maatschappij eruit zal zien; deze visie vormt het kader waarbinnen activiteiten kunnen worden geformuleerd en uitgevoerd;
- de toekomst intrinsiek onzeker is;
- problemen niet moeten worden verschoven, maar moeten worden opgelost;
- GBKG een zeer complex en iteratief proces is dat tijd nodig heeft om te worden ontwikkeld; er moet capaciteit worden opgebouwd en in de loop der tijd moet er een gunstig klimaat voor participatie worden gestimuleerd en gecreëerd;

- er geen standaardformule voor GBKG is;
- GBKG-initiatieven gebruik moeten maken van de bestaande institutionele en politieke structuren en ervoor moeten zorgen dat GBKG altijd politiek legitiem is en de cultuur en de tradities in acht neemt.

### 3.2 DIVERSITEIT

Tot op heden is er geen bevredigende en algemeen aanvaarde methode voor de definitie en indeling van kustgebieden. Bijlage III bevat echter een reeks kaarten waarop een aantal van de belangrijkste variabelen - of typologieën - worden aangegeven aan de hand waarvan de kustgebieden zouden kunnen worden ingedeeld. Op deze kaarten komt duidelijk de diversiteit van de omstandigheden en problemen in Europa's kustgebieden naar voren; deze diversiteit zal alleen nog maar toenemen wanneer de Midden- en Oost-Europese landen tot de EU toetreden.



Er is ook een grote diversiteit in de aanpak voor de concrete toepassing van GBKG. Uit de proefprojecten in het demonstratieprogramma blijkt dat de aanpak van GBKG kan verschillen in:

- de geografische omvang van het project;
- het scala en de complexiteit van de vraagstukken die aan de orde komen;
- de combinatie en status van de betrokken particuliere en overheidsinstanties en belangen;
- het aantal en de status van de in de kerngroep (d.w.z. de centrale partners die echt regelmatig bij de projectwerkzaamheden betrokken zijn) vertegenwoordigde instanties en belangen;
- de contractuele/rechtsgrondslag van het initiatief, de politieke steun en de manier waarop het erkend is;
- het niveau en de kwaliteit van het leiderschap;
- de mate waarin de kerngroep gezag heeft;
- de mate waarin het initiatief de bestaande wettelijke regeling als "kader" gebruikt;
- het potentieel voor duurzaamheid van het project wanneer dit eenmaal van start is gegaan;
- de mechanismen voor participatie en de aard van de interacties met het publiek;
- de mechanismen voor de koppeling tussen de instanties (vrijwillig, officieus en officieel).

Als belangrijkste factoren die de keuze van de aanpak beïnvloeden, kunnen bijvoorbeeld worden genoemd:

- de culturele definitie van "algemeen welzijn";
- het inzicht in de concepten die aan GBKG ten grondslag liggen en het niveau van de beschikbare informatie/gegevens;
- het uitgangspunt van het initiatief en de oriëntatie qua discipline;
- de kwaliteit van het leiderschap en de mate waarin de deelnemers gemotiveerd zijn;

- de beschikbare middelen en het tijdschema voor het initiatief;
- de mate van betrokkenheid van het publiek en de algemene houding ten opzichte van participatie;
- de structuren en context in juridisch opzicht en qua jurisdictie, bestuur en planning;
- de erkenning van het initiatief.

*De bestuurlijke context is een van de factoren die de keuze van de aanpak voor GBKG zullen beïnvloeden. Er zijn namelijk grote verschillen in de institutionele structuren voor beleidsformulering. In Frankrijk zijn het bijvoorbeeld de gekozen vertegenwoordigers die de doelstellingen bepalen, terwijl de aanpak in sommige andere landen daarentegen meer bottom-up is.*

**Aangezien de keuze van de aanpak voor GBKG wordt beïnvloed door de historische, culturele en traditionele context en door de natuurlijke omstandigheden en fysieke problemen in het doelgebied, zal de voorkeursaanpak van plaats tot plaats verschillen. Uit de ervaringen van het demonstratieprogramma blijkt nadrukkelijk dat er niet één enkele juiste GBKG-aanpak is.**

Deze complexiteit maakt het ook moeilijk aan te geven welke GBKG-aanpak wellicht in een bepaald gebied het best zal werken. Initiatieven kunnen echter uit de ervaringen van anderen leren door na te gaan wat de meest kritische impulsen in het doelgebied zijn en te zoeken naar andere initiatieven in gebieden waar deze kritische dimensies vergelijkbaar zijn.

Bovendien is uit het demonstratieprogramma gebleken dat veel kustgebieden ondanks de diversiteit van de problemen en omstandigheden in het kustgebied een aantal vraagstukken en knelpunten gemeen hebben. In de rest van dit document zal een aantal van deze gemeenschappelijke knelpunten worden bestudeerd; tevens zullen mogelijke beleidsopties worden besproken om GBKG in heel Europa te stimuleren door middel van een gemeenschappelijke Europese strategie op basis van een gemeenschappelijke filosofie, maar uitgevoerd met behulp van een scala van mechanismen die



op specifieke problemen en de geografische context zijn afgestemd.

### 3.3 DE EUROPESE DIMENSIE

**Een bevorderlijk klimaat op Europees niveau kan het kader creëren waarin de lidstaten een adequater beleid voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden kunnen ontwikkelen, met inbegrip van investeringsstrategieën, plannen voor geïntegreerde (geografische en functionele) ontwikkeling en strategieën voor het beheer van de hulpbronnen.**

Veel organisaties, zoals het UNEP, de OESO en de Raad van Europa, werken al aan de stimulering van een geïntegreerdere benadering waarbij planning en beheer van de menselijke activiteiten als de beste manier wordt gezien om de conflicten in het kustgebied op te lossen en het gebruik van zijn hulpbronnen te optimaliseren. Verwijzingen en links naar deze initiatieven kunnen op de web-site van het demonstratieprogramma:

[europa.eu.int/comm/dg11/iczm/home.htm](http://europa.eu.int/comm/dg11/iczm/home.htm)

worden gevonden. De ervaringen bij deze initiatieven zijn volledig in overeenstemming met de lering die uit het demonstratieprogramma kan worden getrokken. Veel van de lidstaten hebben dan ook aanbevelingen van deze organisaties overgenomen en eenzijdige initiatieven genomen om de afbraak van de kust te bestrijden, met name in de context van regionale overeenkomsten zoals het Verdrag van Barcelona, het Verdrag van Helsinki en het OSPAR-verdrag.

Er moet echter door de invoering van GBKG worden gewerkt aan een gemeenschappelijk strategisch inzicht in de wijze waarop de Europese kustgebieden en hulpbronnen kunnen worden gebruikt om in de toekomstige behoef-

ten te voorzien en een formele afspraak tussen de lidstaten over de prioriteiten bij de verbetering van planning en beheer van de menselijke activiteiten in de Europese kustgebieden. Deze strategie moet enerzijds voorzien in de behoeften van de huidige lidstaten en anderzijds rekening houden met de uitdagingen en mogelijkheden die verbonden zijn aan de toetreding van enkele van onze oostelijke buurlanden tot de EU.

Resolutie 94/C 135/02 van de Raad benadrukt “de noodzaak van een communautaire strategie voor geïntegreerd beheer en geïntegreerde ordening van de kustzones, die gebaseerd is op de beginselen van duurzaamheid en goede ecologische en milieupraktijken”. Het demonstratieprogramma bevestigt de noodzaak van zo’n Europese GBKG-strategie en stelt dat deze noodzaak wordt gestaaft door:

- de ingrijpende effecten van het sectoraal beleid van de EU op de status en ontwikkeling van kustgebieden in Europa;
- de noodzaak om te komen tot “gelijke kansen voor iedereen”;
- het belang van waarborgen voor een gezond milieu voor al onze burgers;
- de verplichting om de economische en sociale samenhang van het kustgebied te bevorderen;
- de noodzaak om een optimaal strategisch gebruik van EU-geld te waarborgen;
- het meestal internationale karakter van de kustdynamiek, bijvoorbeeld door toeristen uit andere lidstaten, export-landbouw en grensoverschrijdende verontreiniging en
- de rol van de EU bij het oplossen van grensoverschrijdende problemen, bijvoorbeeld degene waarbij onze buurlanden in het Middellandse-Zeegebied en in Midden- en Oost-Europa betrokken zijn.



## 4 **BELEIDSOPTIES VOOR EEN EUROPESE GBKG-STRATEGIE**

GBKG zal alleen met de actieve steun van alle bestuursniveaus, van Europees tot lokaal, gemeengoed in Europa worden. Aangezien de exacte beleidsopties die op lokaal en regionaal bestuursniveau in aanmerking komen, van kustgebied tot kustgebied zullen verschillen, is dit niet een onderwerp dat bij een Europese inspraakronde moet worden besproken. In dit hoofdstuk ligt de nadruk dan ook op de rol van de Gemeenschap bij de bevordering en invoering van GBKG, hetzij door directe maatregelen op Europees niveau, hetzij door aanbevelingen of voorschriften voor andere bestuursniveaus voor de invoering van goede praktijk bij het beheer van kustgebieden.

Deze nadruk op Europa moet geenszins worden geïnterpreteerd als een onderschatting van het belang van de andere bestuursniveaus. **Uit het demonstratieprogramma blijkt dat een efficiënt Europees GBKG-beleid alleen in nauwe samenwerking tussen de Europese instellingen en met de volledige participatie van het nationaal, regionaal en lokaal bestuur kan worden verwezenlijkt.** Het is ook belangrijk te beseffen dat Europese maatregelen alleen kunnen worden genomen met inachtneming van internationale overeenkomsten op het gebied van bijvoorbeeld de scheepvaart, de visserij, het milieu of regionale zeeën die van toepassing zijn op grotere of kleinere gebieden dan de EU zelf.

Dit hoofdstuk is bedoeld om een discussie op gang te brengen over de geschikte vorm en inhoud van een toekomstige Europese GBKG-strategie. Bij de formulering van de strategie moet niet alleen de rol van de EU in het algemeen worden bepaald, maar moet daarnaast:

- worden gespecificeerd wat de vele mogelijkheden voor het bestaande EU-beleid zijn om de in hoofdstuk 2 geïntroduceerde beginselen in te voeren;
- worden gespecificeerd welke instrumenten en programma's zullen worden gebruikt voor een betere ondersteuning van GBKG,

zowel door maatregelen op afzonderlijke beleidsterreinen als door een betere coördinatie tussen deze beleidsterreinen;

- worden bepaald of er al dan niet behoefte is aan een EU-rechtskader voor de invoering van GBKG.

De in dit hoofdstuk beschreven opties zijn in de loop van het demonstratieprogramma geopenbar. Er wordt niet van uitgegaan dat ze juist of volledig zijn. De uiteindelijke aanbevelingen van de Commissie voor GBKG zullen pas worden geformuleerd na de publieke discussie die dit document op gang moet brengen en na een gedachtewisseling met het Europees Parlement en de andere EU-instellingen.

### 4.1 **DE ROL VAN DE EU**

De rol van de EU bij de stimulering van GBKG wordt afgeleid uit en begrensd door de Europese verdragen:

- 1) Een van de krachtigste rechtsgrondslagen voor de betrokkenheid van de EU bij GBKG is artikel 6 van het Verdrag van Amsterdam inzake de integratie van de milieubescherming in alle andere beleidsterreinen.
- 2) GBKG kan ook worden beschouwd als een geschikt hulpmiddel om andere doelstellingen van de Gemeenschap te verwezenlijken, zoals regionale cohesie, visserij, sociale zaken, vervoer, energie en stimulering van het MKB.

Uit de resultaten van het demonstratieprogramma blijkt dat de EU moet fungeren als een algemeen kader voor coherente activiteiten op basis van een gezamenlijke visie op de ontwikkeling van kustgebieden en de verschillende belanghebbende en betrokken personen, organisaties en instanties moet aanzetten tot interactie en mobilisatie van hun eigen middelen om:

- het oog op de lange termijn gericht te houden,
- multisectoraal te denken en
- bij de planning van het kustgebied rekening te houden met de lokale behoeften en perspectieven.



Dit houdt in dat de EU in staat is:

★ *het kader voor GBKG te definiëren: op basis van een gemeenschappelijk inzicht in de doelstellingen van GBKG een aantal hoofdbeginselen formuleren teneinde deze op flexibele wijze toe te passen op de verschillende regionale contexten binnen de EU;*

★ *GBKG te initiëren: GBKG-activiteiten op andere bestuursniveaus activeren door directe voorschriften of als conditie voor financiering binnen bepaalde EU-programma's;*

★ *GBKG te stimuleren: door directe steun voor bepaalde GBKG-initiatieven, zoals directe betrokkenheid bij de coördinatie van beleid en werkzaamheden van de lidstaten op meso-regionaal niveau (Middellandse zee, Atlantische boog, Noordzee enz);*

★ *GBKG te steunen: door steun voor de ontwikkeling van hulpmiddelen en methodologieën voor GBKG, zoals personeelsontwikkeling en informatieverzameling.*

Dit document en de overige resultaten van het demonstratieprogramma zijn op zich al een eerste stap op weg naar de "definiëring" en "stimulering" van GBKG. Uit de tijdens het demonstratieprogramma opgedane ervaring blijkt dat deze activiteiten moeten worden voortgezet en geformaliseerd en dat moet worden bepaald hoe de ruimere toepassing van GBKG in de lidstaten moet worden "geïnitieerd" en "gesteund" door aanpassing van het huidige beleid of door het creëren van nieuwe programma's of wetgeving.

Een toekomstige Europese GBKG-strategie moet zijn afgestemd op de behoeften van de huidige lidstaten en tevens rekening houden met de behoeften van buurlanden die aan dezelfde zee liggen (zoals de Middellandse zee) en met name die van de Midden- en Oost-Europese landen die waarschijnlijk in de nabije toekomst tot de EU zullen toetreden.

Naast het creëren van een kader voor activiteiten op andere bestuursniveaus moet de EU het goede voorbeeld geven door de samenwer-

king tussen de diensten van de Commissie te verbeteren en ervoor te zorgen dat het EU-beleid afdoende wordt gecoördineerd om geïntegreerde maar voldoende geografisch gedifferentieerde maatregelen mogelijk te maken met het oog op invoering van GBKG met inachtneming van de diversiteit van de omstandigheden in de verschillende kustgebieden van Europa.

#### 4.2 AANPASSING VAN HET SECTORAAL EU-BELEID OP DE VERSCHILLENDE GEBIEDEN

De EU-wetgeving heeft ingrijpende en toeneemende gevolgen voor het nationale kustrecht, met name in de context van visserij, waterkwaliteit, natuurbehoud en milieueffectrapportage. De invoering van internationale en Europese verplichtingen door de lidstaten kan een unificerende invloed op het nationaal recht hebben en traditionele juridische concepten overstijgen, maar kan ook nadelig worden beïnvloed door het erfgoed van de nationale jurisprudentie.

Op verschillende gebieden kan het sectoraal beleid van de EU feitelijke of potentiële gunstige gevolgen hebben voor het kustmilieu, met name de richtlijnen op het gebied van verontreiniging, natuurbehoud en milieueffectrapportage. Ook in het kader van de Structuurfondsen worden er verschillende activiteiten met positieve effecten gefinancierd. Uit de studies en projecten in het demonstratieprogramma is echter gebleken dat het EU-beleid op een significant aantal gebieden de doelstellingen van GBKG tegenwerkt of niet alle mogelijkheden voor de ondersteuning van GBKG benut.

Het sectoraal beleid van de EU kan zorgen voor een betere stimulering van GBKG door:

- verbetering van de concepten
- een betere toepassing van goede concepten
- een sterkere integratie van GBKG in het overig beleid
- aanpassing van het beleid aan de regionale specificiteit / schaal
- meer duidelijkheid over de toepasselijkheid van het beleid op de zee



De studies van het demonstratieprogramma wijzen uit dat sommige onderdelen van de EU-wetgeving weliswaar niet per se direct voordeel of nadeel voor het fysieke milieu opleveren maar door verbetering van het ontwerp of de formulering toch effectievere steun aan GBKG kunnen geven.

Uit de studies blijkt tevens dat de ineffectiviteit van andere EU-maatregelen die potentieel GBKG zouden kunnen steunen, wellicht voortkomt uit de wijze waarop ze in de lidstaten zijn toegepast (of niet zijn toegepast). Onder overigens gelijke omstandigheden is dit probleem groter naarmate de lidstaten meer vrijheid hebben gekregen: er kan een conflict ontstaan tussen subsidiariteit en de verwezenlijking van geïntegreerd beheer.

Het sectoraal beleid van de EU kan GBKG ook beter steunen door volledig rekening te houden met zowel de milieubehoefte (naast de sociale, culturele en economische behoeften) als de verschillende behoeften van verschillende geografische gebieden. Krachtens artikel 6 van het Verdrag van Amsterdam moet de milieuzorg in al het overig beleid van de Gemeenschap worden geïntegreerd; specifieke stappen daartoe zijn vermeld in de Conclusies van de Europese Raad van Cardiff in juni 1998. Uit de studies van het demonstratieprogramma blijkt echter dat er veel minder aandacht is besteed aan de eis in het Verdrag dat in het EU-beleid rekening moet worden gehouden met regionale verschillen, hoewel dit onderwerp door het EROP (Europees ruimtelijk ontwikkelingsperspectief) hoger op de agenda is komen te staan.

Ten slotte wijzen de studies erop dat het communautair beleid de GBKG-doelstellingen om het beheer van land en zee te integreren in sommige gevallen beter kan ondersteunen door te zorgen voor duidelijkheid en een beslissing in discussies over zijn toepasselijkheid op de zee.

**Volgens de studies van het demonstratieprogramma moeten het beleid op EU-niveau en de relaties tussen het EU-beleid en het beleid op andere bestuursniveaus grondig worden geïnventariseerd om na te gaan welke mogelijkheden voor de stimulering van**

*nieuw motief*  
**GBKG er zijn. Er moet toch in elk geval voor worden gezorgd dat het EU-beleid de toepassing van GBKG niet remt!**

In het kader van het demonstratieprogramma is een voorlopige evaluatie uitgevoerd (zie hoofdstuk 6 in bijgaand technisch document over de lering die uit het demonstratieprogramma op het gebied van het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) van de Europese Commissie kan worden getrokken en tevens het eindrapport van de thematische studie over het EU-beleid). Deze evaluatie bestrijkt het officiële wetgevingsbeleid van de EU en lopende initiatieven zoals de werkzaamheden de Commissie vele jaren lang in samenwerking met de lidstaten op het gebied van ruimtelijke ordening heeft uitgevoerd. Een grondiger evaluatie zal echter door alle diensten van de Commissie gezamenlijk in samenwerking met hun tegenhangers in de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau moeten worden uitgevoerd.

**Naast een evaluatie van de wijze waarop specifieke beleidsterreinen GBKG beter kunnen ondersteunen, zijn er verschillende beleidsopties die zonder meer in een aantal bestaande beleidsmaatregelen en instrumenten kunnen worden opgenomen, zoals:**

- stimulering van activiteiten op het niveau van "regionale zeeën";
- voortzetting of uitbreiding van de steun voor demonstratie-activiteiten, met name wanneer deze een visserij-component hebben;
- instelling van een "keurmerk" voor een goed beheer van kustgebieden, bijvoorbeeld analoog aan de regeling voor "duurzame steden" of als een handvest dat personen en organisaties in het kustgebied kunnen tekenen, zoals het "Handvest voor duurzaam toerisme";
- activiteiten om mensen bewuster te maken van de positieve effecten van de invoering van GBKG;
- bevordering van de toepassing van GBKG-vriendelijke technologie, participatie en ge-coördineerde informatiestromen op regionaal en lokaal niveau en tussen niveaus onderling als voorwaarde voor financiering;



- verlening van (technische en methodologische) steun aan landen bij de ontwikkeling van een beleidskader voor kustgebieden;
- verspreiding van gestructureerde informatie over goede praktijk bij GBKG om ervoor te zorgen dat de beperkte deskundigheid voor GBKG niet verloren gaat. Het demonstratieprogramma heeft een bijdrage in deze richting geleverd. Verdere ontwikkeling van een web-site voor GBKG, opzet van een steunpunt of zelfs de oprichting van een "adviesgroep" zijn mogelijkheden voor de toekomst;
- opstelling van een model voor een "contract" tussen partners bij een GBKG-initiatief, dat zorgt voor intensivering en standaardisering van het werk;
- transparante strategische evaluatie tot op minimaal regionaal niveau van de effecten (milieu, sociaal-economisch en ruimtelijke ordening) van beleidsbeslissingen;
- beleidsontwikkeling waarbij wordt gezocht naar harmonie en synergie tussen top-down en bottom-up benaderingen, afgestemd op elk vraagstuk en probleem afzonderlijk;
- stimulering van de verspreiding van gerichte informatie en kennis;
- handhaving van de impuls bij lopende GBKG-projecten.

*Het GBKG-demonstratieprogramma is een goed voorbeeld van de manier waarop met betrekkelijk weinig geld uit bestaande programma's en begrotingslijnen GBKG-activiteiten op regionaal en lokaal niveau kunnen worden gestimuleerd.*

In de definitieve conclusies van het demonstratieprogramma moet worden aangegeven of deze opties in aanmerking komen en, zo ja, welke.

In COM(95)511 zijn de problemen in verband met de afstemming van het EU-beleid op de behoeften en voorwaarden van een bepaalde context niet specifiek aan de orde gekomen. In het demonstratieprogramma is echter uitdrukkelijk gebleken dat dit een belangrijk onderwerp is. **Door de geografische dimensie in het communautair beleid op te voeren kan het EU-beleid gemakkelijker van geval tot geval worden aangepast aan de behoeften van specifieke kustgebieden.**

Bij de beantwoording van de vraag hoe dit kan gebeuren, moeten onder andere de volgende kernpunten worden bekeken:

- De regionalisering (en definitie van geografische eenheden) is niet voor al het EU-beleid gelijk, zodat integratie moeilijk is.
- Wordt de beslissing over de bepaling van regio's op EU-niveau genomen of aan de lidstaten overgelaten?
- Moet regionale differentiatie facultatief (zoals bij de huidige milieuregelingen voor de landbouw) of verplicht zijn? In het eerste geval zullen de mogelijkheden voor meer integratie gefragmenteerd zijn.
- Er moet worden bekeken in hoeverre regionalisering mogelijk is om te zorgen dat de differentiële toepassing van communautaire wetgeving verenigbaar is met de behoeften van de interne markt. Wie moet hier toezicht op houden?

*Op sommige van oudsher gecentraliseerde beleidsterreinen is er een verschuiving naar meer regionalisering. De voorstellen voor de hervorming van het GLB van Agenda 2000 bieden meer mogelijkheden voor differentiëring door directe inkomenssteun voor boeren, wellicht gekoppeld aan milieuvorwaarden. Op het gebied van energie wordt in de recente mededeling van de Commissie over "Energie voor de toekomst: duurzame energiebronnen - Witboek voor een communautaire strategie en een actieplan" (COM(97)599 van 26.11.97) voorgesteld de bijdrage van duurzame energie te verdubbelen tot 12% van de energiebehoefte van de EU - dit zou kunnen betekenen dat de lidstaten regionale actieplannen gaan opstellen.*

**Het is van essentieel belang dat de in hoofdstuk 2 geformuleerde algemene beginselen voor een goed beheer van kustgebieden in alle nieuwe voorstellen voor EU-maatregelen in acht worden genomen.**

#### 4.3 ONDERLINGE COÖRDINATIE TUSSEN SECTOREN

Er is reeds opgemerkt dat krachtens het Verdrag zowel de milieuzorg als het beginsel van economische en sociale samenhang in het overige beleid moeten worden geïntegreerd. Daar-



naast, en dit is voor GBKG ook relevant, moeten ook werkgelegenheidsdoelstellingen in het overig beleid worden geïntegreerd. Ondanks deze voorgeschreven integratie blijft het EU-beleid echter toch vaak sectorgebonden. Zelfs op beleidsterreinen waar de afgelopen jaren hard aan integratie is gewerkt, zijn de resultaten vanwege het naijleffect in de praktijk vaak nog niet zichtbaar.

*Coördinatie zal onder andere aan de orde komen bij het onderling verband tussen beheersplannen voor rivierbekkens in het kader van de voorgestelde water-kaderrichtlijn, de gebieden van communautair belang krachtens de habitat-richtlijn en de geïntegreerde plannen voor regionale en plattelandsontwikkeling in het kader van de Structuurfonds-verordeningen na 2000.*

**Er moeten mechanismen komen voor een betere coördinatie van het EU-beleid en een scala van instrumenten om "geïntegreerde" doelstellingen te verwezenlijken.** Dit werd ook benadrukt in de openingstoespraak van mevrouw Langenhagen (lid van het Europees Parlement) bij de workshops over de invoering van GBKG die in oktober 1998 in Göteborg zijn gehouden, waarin ze opriep tot een formalisering van de huidige samenwerking tussen de diensten binnen de Commissie op het gebied van het kustbeleid.

Voorbeelden van mogelijke mechanismen hiervoor zijn:

- bevordering van de informele uitwisseling van informatie tussen de diensten en interne seminars van de Commissie (verschillende DG's) om ambtenaren op alle niveaus bewust te maken van het verband tussen hun beleidsterreinen en die van andere diensten;
- een gecoördineerde externe verspreiding van informatie;
- coördinatie van de eisen inzake de rapportage van gegevens;
- verschuiving van het onderling overleg tussen diensten naar een vroegere fase van het beleidsformuleringsproces;
- formele gezamenlijke intentieverklaringen van diensten.

Er is nog niet besloten of deze mechanismen in aanmerking komen en, zo ja, welke.

**Uit het demonstratieprogramma is gebleken dat gezamenlijke activiteiten van DG's voor de ondersteuning van GBKG-initiatieven een ideaal kader voor gerichte onderlinge samenwerking en integratie vormen. Hierbij moet echter worden benadrukt dat deze samenwerking alleen vruchten kan afwerpen met afdoende politieke steun van de top van de hiërarchie, voldoende tijd en middelen voor de uitvoering en volledige steun van de andere Europese instellingen, met name de Raad en het Parlement.**

Bij sommige beleidsmaatregelen van de EU (zoals de Structuurfonds, milieuregelingen voor de landbouw, aanwijzing van kwetsbare gebieden vanwege nitraat en regelingen voor regionaal en stedelijk energiebeheer) zijn er al mogelijkheden voor een gedifferentieerde regionale uitvoering, zodat de integratie van deze maatregelen op regionaal/lokaal niveau binnen bereik komt.

*Er zijn maar weinig demonstratieprojecten die hebben geprofiteerd van de mogelijkheden om EU-beleid op regionaal of lokaal niveau te integreren. Uit de thematische studies van het demonstratieprogramma komt naar voren dat de schuld vaak ligt bij nationale instanties die geen informatie hebben gegeven aan de lagere bestuursniveaus. Devon, Cornwall en Storstrøm behoren tot de weinige projecten die goede contacten lijken te hebben met de beheerscomités van de programma's van de Structuurfonds.*

**In overeenstemming met de verschuiving naar een intensievere toepassing van het subsidiariteitsbeginsel kunnen nationale, regionale en lokale instanties worden aangezet tot een actievere rol bij de coördinatie van de uitvoering van het EU-beleid.**

#### 4.4 EEN JURIDISCH KADER?

In het voorgaande is geïllustreerd dat er met behulp van bestaande instrumenten, sectorale beleidsmaatregelen en initiatieven of door te zorgen voor een betere coördinatie tussen deze



beleidsmaatregelen veel kan worden gedaan om GBKG op Europees niveau te bevorderen.

Volstaat dit? Of moet er voor een Europese GBKG-strategie ook een specifiek rechtsinstrument op Europees niveau komen? En als dit zo is, wat moet dan de reikwijdte daarvan zijn? In welke vorm moet dit gebeuren - een verordening? Een richtlijn? Een aanbeveling? Een beschikking?

Gelet op de diversiteit van de rechtstelsels van de lidstaten en het scala van mogelijke structuren voor verandering moet de Europese Unie niet te veel trachten te regelen. Bovendien moet een optreden verenigbaar zijn met de rechtsbevoegdheid van de EU en het subsidiariteitsbeginsel. Krachtens artikel 189 van het Europees verdrag is er een scala van wetgevingsinstrumenten beschikbaar, zoals richtlijnen, resoluties en beschikkingen, die elk hun eigen voor- en nadelen hebben. Voor de totstandkoming van een EU-strategie voor GBKG zou een combinatie van deze instrumenten kunnen worden gebruikt.

**Richtlijn:** Een richtlijn is juridisch bindend voor de lidstaten en heeft derhalve het voordeel dat zij juridisch afdwingbaar is. Politiek gezien is over dit instrument echter het moeilijkst overeenstemming te bereiken. Een richtlijn kan niet in al te algemene termen worden geformuleerd, omdat naleving van de eisen controleerbaar moet zijn. Een richtlijn moet echter algemeen genoeg zijn om gebruik van het subsidiariteitsbeginsel als leidraad bij de uitvoering mogelijk te maken.

**Resolutie van de Raad - een gedragscode:** Een gedragscode is voor GBKG het meest flexibele mechanisme, maar aangezien deze geen rechtskracht heeft, is de toepassing afhankelijk van de politieke wil en kan deze niet worden gewaarborgd. Anderzijds kan een niet-bindend advies meer overredingskracht krijgen als het vergezeld gaat van financiële stimuleringsmaatregelen.

**Beschikking:** Een beschikking van de Raad is juridisch bindend voor de instanties (meestal een aantal lidstaten) tot welke zij gericht is.

Omdat er zo'n breed scala van rechtstelsels en (al dan niet gemeenschappelijke) juridische problemen in de kustgebieden van de Europese landen is, moeten de mechanismen voor GBKG die uiteindelijk door de Europese Unie worden gekozen, in alle gevallen gevoelig zijn voor de juridische verschillen tussen die landen en elk land toestaan de meest geschikte aanpak te hanteren.

Het is duidelijk dat Europese wetgeving in alle gevallen in overeenstemming moet zijn met de Verdragen van de Europese Unie. Zij moet ook politiek aanvaardbaar zijn voor de lidstaten en de burgers van Europa.

Hier worden verschillende mogelijkheden geopperd, die alle in dergelijke wetgeving kunnen worden opgenomen.

#### 4.4.1 *Maatregelen op Europees niveau*

In Europese wetgeving voor GBKG moeten logischerwijs allereerst de doelstellingen van GBKG door de Europese instellingen worden onderschreven, waarbij nadrukkelijk moet worden gesteld dat er nu een begin moet worden gemaakt met het GBKG-proces teneinde duurzame sociale en economische baten op middellange en lange termijn mogelijk te maken. Vervolgens kunnen in specifieke GBKG-wetgeving maatregelen op Europees niveau voor de verwezenlijking van GBKG worden geïnitieerd; in de specifieke maatregelen kunnen sommige bij de punten 4.1 tot en met 4.3 van dit document geopperde ideeën worden opgenomen. Voor elke wijziging van sectoraal EU-beleid is aparte wetgeving nodig.

#### 4.4.2 *Maatregelen op nationaal/regionaal/lokaal niveau*

In nieuwe instrumenten kunnen aanbevelingen aan of voorschriften voor de lidstaten worden opgenomen. Daarbij kan bijvoorbeeld sprake zijn van:



- de opneming van een verklaring in elke beleidsmaatregel inzake kustgebieden, waarin GBKG als doelstelling / filosofie / streven wordt onderschreven en wordt toegezegd de bestaande wetgeving ter ondersteuning van GBKG correct toe te passen en te handhaven;
- de vaststelling van een nationale definitie / specificatie van het kustgebied, waarin zowel de land- als de zeecomponenten zijn opgenomen;
- de vaststelling of goedkeuring van een definitie van wat een GBKG-activiteit is;
- rapportage over de status van kustgebieden en vorderingen op weg naar GBKG;
- de verbetering van de communicatie en de uitwisseling van ideeën tussen verschillende overheidssectoren met bevoegdheden in het kustgebied;
- een krachtiger streven op nationaal en regionaal niveau om de informatiestroom naar de regionale en lokale overheid over beleid, programma's en mogelijkheden van de EU in de kustgebieden te verbeteren;
- de ontwikkeling van een mechanisme voor inspraak / participatie van alle betrokkenen bij een GBKG-activiteit;
- een evaluatie op lange termijn van de behoeften in verband met eventuele ontwikkelingsactiviteiten in het kustgebied;
- een evaluatie van het juridisch kader en een beoordeling van de verenigbaarheid van

sectorale wetgevingsinstrumenten op elk bestuursniveau binnen de lidstaten (en van niveau tot niveau); hierbij kan bijvoorbeeld strategische milieueffectrapportage worden gebruikt voor de evaluatie van het bestaande sectorale beleid (zoals het belastingstelsel) en de gevolgen daarvan voor het gebruik en misbruik van land met speciale aandacht voor de kustgebieden;

- een nationale bezinning op mechanismen die het meest geschikt zijn om in de nationale behoeften voor GBKG te voorzien, zoals nationale plannen voor het beheer van de kustgebieden, oprichting van een nationaal orgaan / coördinatiecentrum voor GBKG, coördinatie van wetten of facultatieve structuren;
- de ontwikkeling of wijziging van wetgeving of andere instrumenten om samenwerking tussen verschillende bestuursniveaus en -sectoren mogelijk te maken: nationaal, regionaal, intersectoraal en land/zee;
- de wijziging van wetgeving om delegatie of decentralisatie van taken naar de lokale overheid mogelijk te maken voor sectoren die nu nationaal gecentraliseerd zijn (b.v. visserij);
- verduidelijking van de functie die stelsels voor het toezicht op en de regulering van landgebruik en activiteiten, voor toekomstplanning en voor de registratie van onroerend goed in verband met GBKG hebben.



## 5 *REFERENTIES*

De bij de samenstelling van dit document gebruikte referenties zijn opgenomen in de lijst op de pagina "ICZM Bibliography" die bereikbaar is via de web-site van het demonstratieprogramma:

<http://europa.eu.int/comm/dg11/iczm/home.htm>

**Onze web-site (in het Engels) bevat ook nadere informatie over elk demonstratieproject, met namen van contactpersonen en indien beschikbaar links naar de web-sites van de projecten. Zodra de verslagen van de zes thematische studies afgerond zijn, zullen ook deze op de site beschikbaar zijn. Lezers die geen toegang tot het Internet hebben, kunnen deze informatie op papier verkrijgen.**



## **BIJLAGE I:**

### **LEIDRAAD VOOR REACTIES**

Alle betrokken personen of organisaties worden verzocht hun commentaar op dit document te zenden aan:

De heer Bruno Julien  
DG XI-D-2  
Europese Commissie  
Wetstraat 200  
1049 Brussel  
BELGIË

Of bij middel van e-mail aan Anne Burrill: [anne.burrill@dg11.cec.be](mailto:anne.burrill@dg11.cec.be) (D-G-ÉÉN-ÉÉN, niet D-G-L-L)

Vooraf reacties via e-mail worden zeer op prijs gesteld.

De uiterste termijn voor reacties is 30 september 1999.

Om het personeel van de Commissie de kans te bieden de nodige aandacht te schenken aan alle reacties, wordt u verzocht uw commentaar te beperken tot twee gedrukte bladzijden. Langere reacties zullen wellicht terzijde worden gelegd.

We zouden vooral reacties op prijs stellen waarin:

- specifiek wordt ingegaan op ideeën die in dit document aan de orde zijn gekomen (of over het hoofd zijn gezien), vooral degene die vet zijn gedrukt;
- invulling wordt gegeven aan de rol van de Europese Unie bij het beheer van kustgebieden;
- ter ondersteuning van uw aanbevelingen of suggesties concrete voorbeelden worden gegeven, eventueel met verwijzingen naar andere documenten.

U wordt erop gewezen dat uw reactie in geen geval als vertrouwelijke informatie zal worden beschouwd en wellicht zal worden aangehaald of publiek zal worden gemaakt.



***BIJLAGE II:***

***LOCATIE VAN DE DEMONSTRATIEPROJECTEN***



# Location of Demonstration Projects

Source: European Commission, 1999

0 150 750 km



### ***BIJLAGE III:***

#### ***TYPOLOGISCHE KAARTEN***

- A) Bodembedekking
- B) Mate van verstedelijking
- C) Verandering in landgebruik
- D) Fragmentatie van de natuurlijke habitat
- E) Gebieden die heel belangrijk zijn voor natuurbehoud
- F) Geomorfologie van de kust en hellingscategorie
- G) Snelheid van kusterosie / kustaanwas en aanwezigheid van kustverdedigingswerken
- H) Gemiddeld inkomenspeil
- I) Toerisme en visserij
- J) Verandering in de bevolking
- K) Bevolkingsopbouw



# Tourism and Fishing Activities

Contribution of the sector to the absolute added value

|         | Fisheries |       |         |
|---------|-----------|-------|---------|
| Tourism |           | Below | Average |
| Below   |           |       |         |
| Average |           |       |         |
| Above   |           |       |         |

No data

Major sea ports

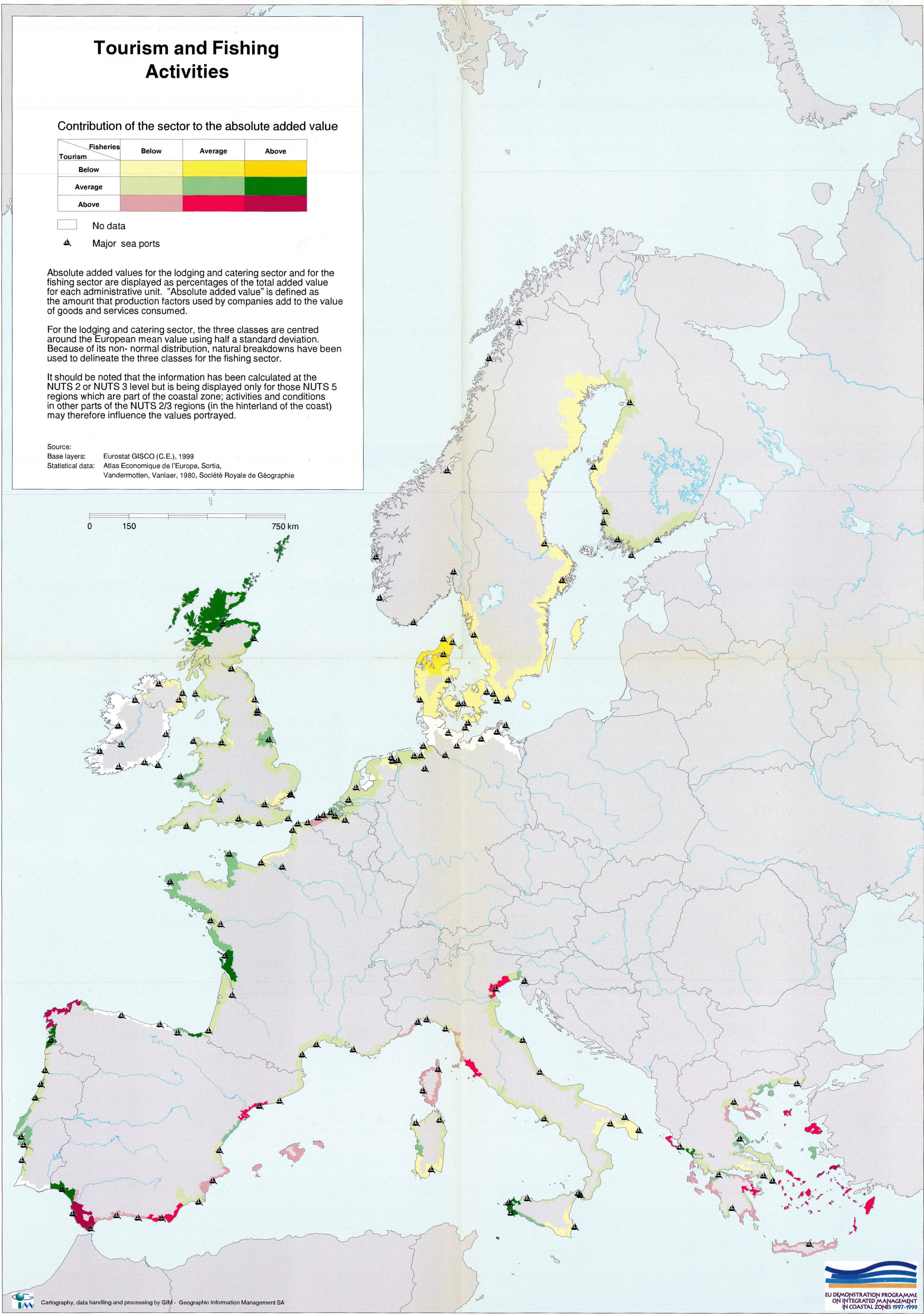
Absolute added values for the lodging and catering sector and for the fishing sector are displayed as percentages of the total added value for each administrative unit. "Absolute added value" is defined as the amount that production factors used by companies add to the value of goods and services consumed.

For the lodging and catering sector, the three classes are centred around the European mean value using half a standard deviation. Because of its non- normal distribution, natural breakdowns have been used to delineate the three classes for the fishing sector.

It should be noted that the information has been calculated at the NUTS 2 or NUTS 3 level but is being displayed only for those NUTS 5 regions which are part of the coastal zone; activities and conditions in other parts of the NUTS 2/3 regions (in the hinterland of the coast) may therefore influence the values portrayed.

Source: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Base layers: Atlas Economique de l'Europe, Sortia, Vandermotten, Vanlaer, 1980, Société Royale de Géographie

0 150 750 km





# Average Income Levels

Gross domestic product per inhabitant  
in 1000 EURO (1990)

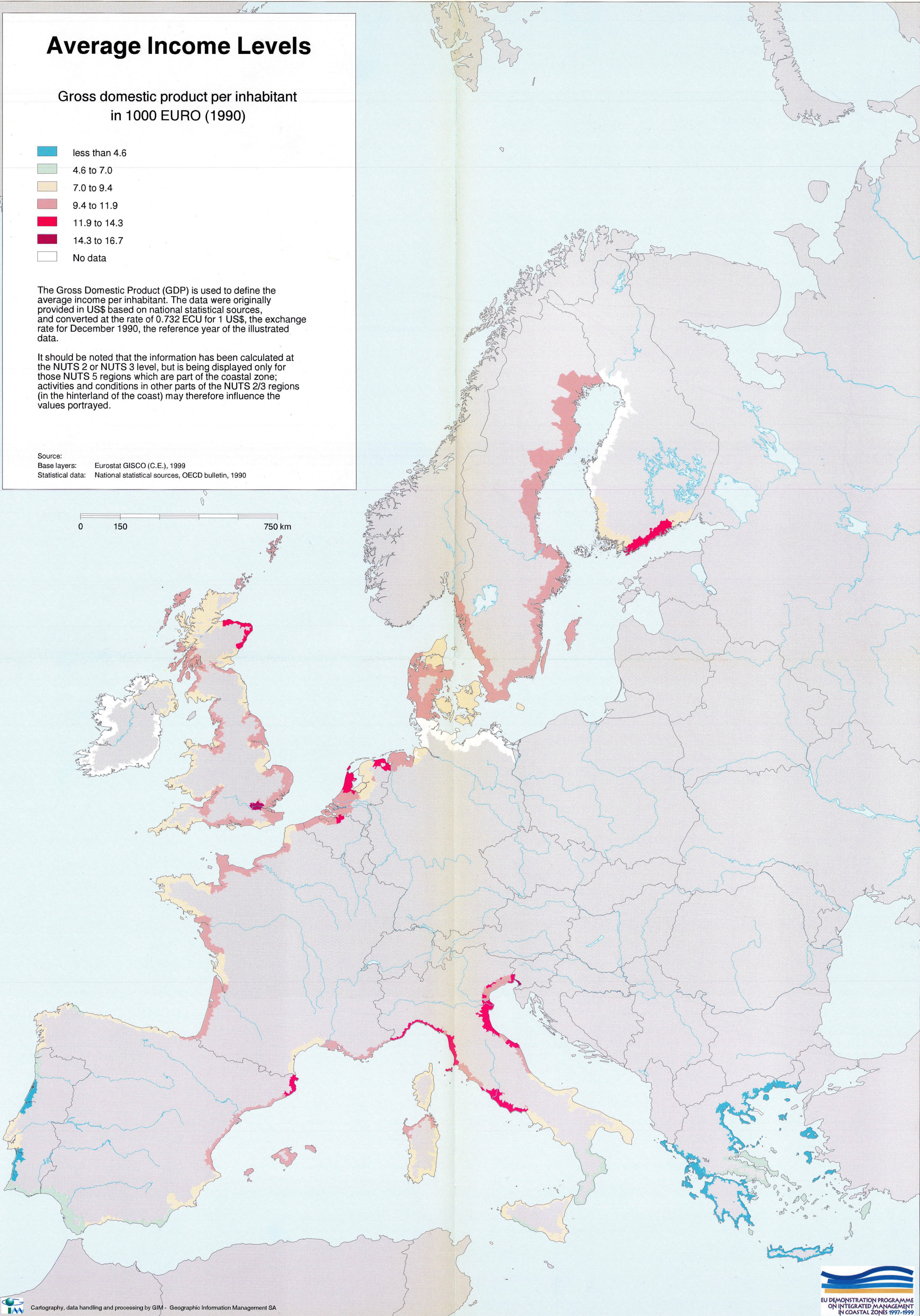
- less than 4.6
- 4.6 to 7.0
- 7.0 to 9.4
- 9.4 to 11.9
- 11.9 to 14.3
- 14.3 to 16.7
- No data

The Gross Domestic Product (GDP) is used to define the average income per inhabitant. The data were originally provided in US\$ based on national statistical sources, and converted at the rate of 0.732 ECU for 1 US\$, the exchange rate for December 1990, the reference year of the illustrated data.

It should be noted that the information has been calculated at the NUTS 2 or NUTS 3 level, but is being displayed only for those NUTS 5 regions which are part of the coastal zone; activities and conditions in other parts of the NUTS 2/3 regions (in the hinterland of the coast) may therefore influence the values portrayed.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Statistical data: National statistical sources, OECD bulletin, 1990

0 150 750 km





# Coastal Erosion / Accretion Rates and Presence of Coastal Defense Works

- Erosion
- Accretion
- Stability
- No data
- Defense works

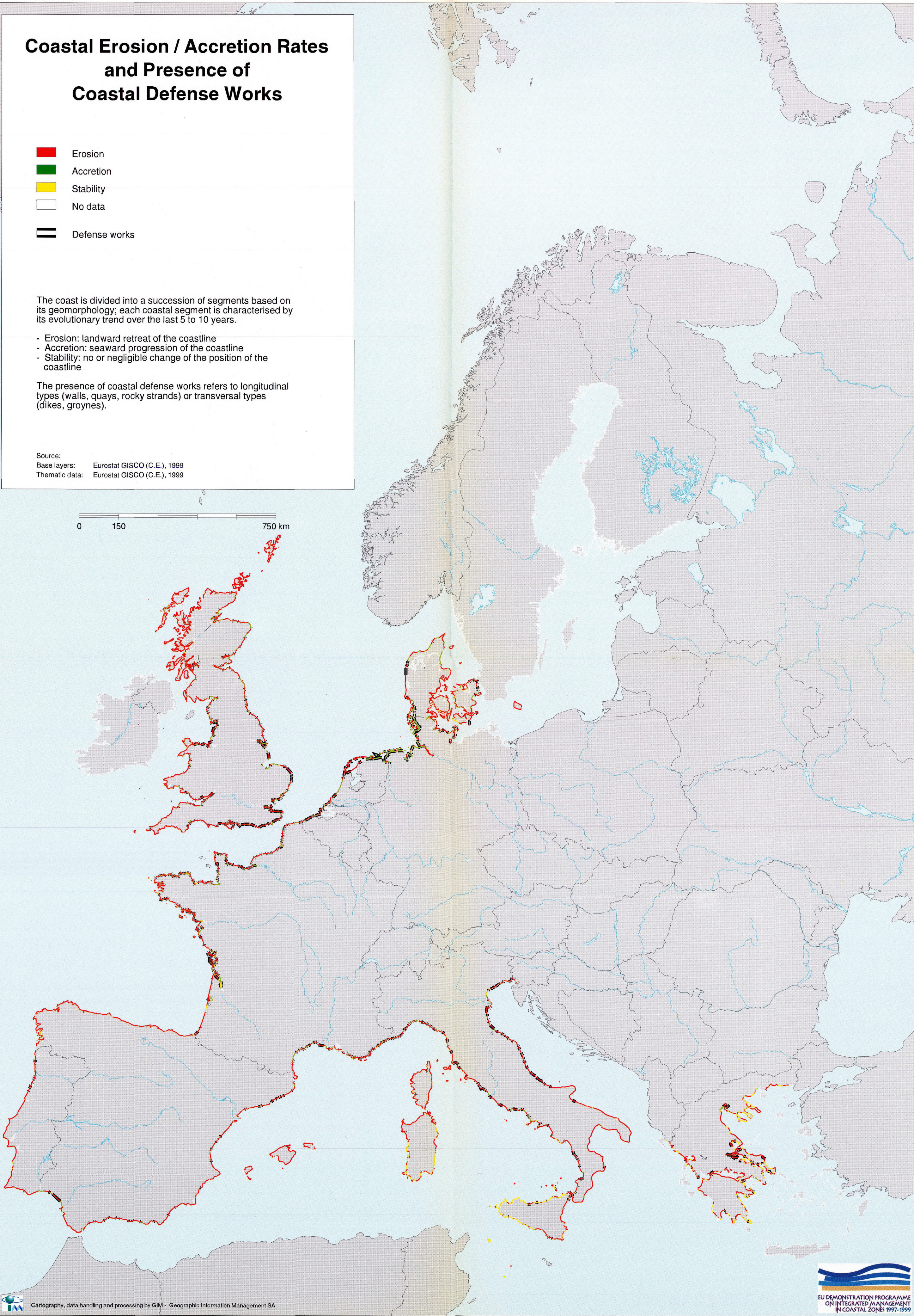
The coast is divided into a succession of segments based on its geomorphology; each coastal segment is characterised by its evolutionary trend over the last 5 to 10 years.

- Erosion: landward retreat of the coastline
- Accretion: seaward progression of the coastline
- Stability: no or negligible change of the position of the coastline

The presence of coastal defense works refers to longitudinal types (walls, quays, rocky strands) or transversal types (dikes, groynes).

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Thematic data: Eurostat GISCO (C.E.), 1999

0 150 750 km





# Coastal Geomorphology and Slope Class

## Coastal geomorphology

-  Rocky coasts and cliffs
-  Sandy beaches
-  Muddy coasts
-  Artificial coasts
- No data

## Slope classes of the hinterland

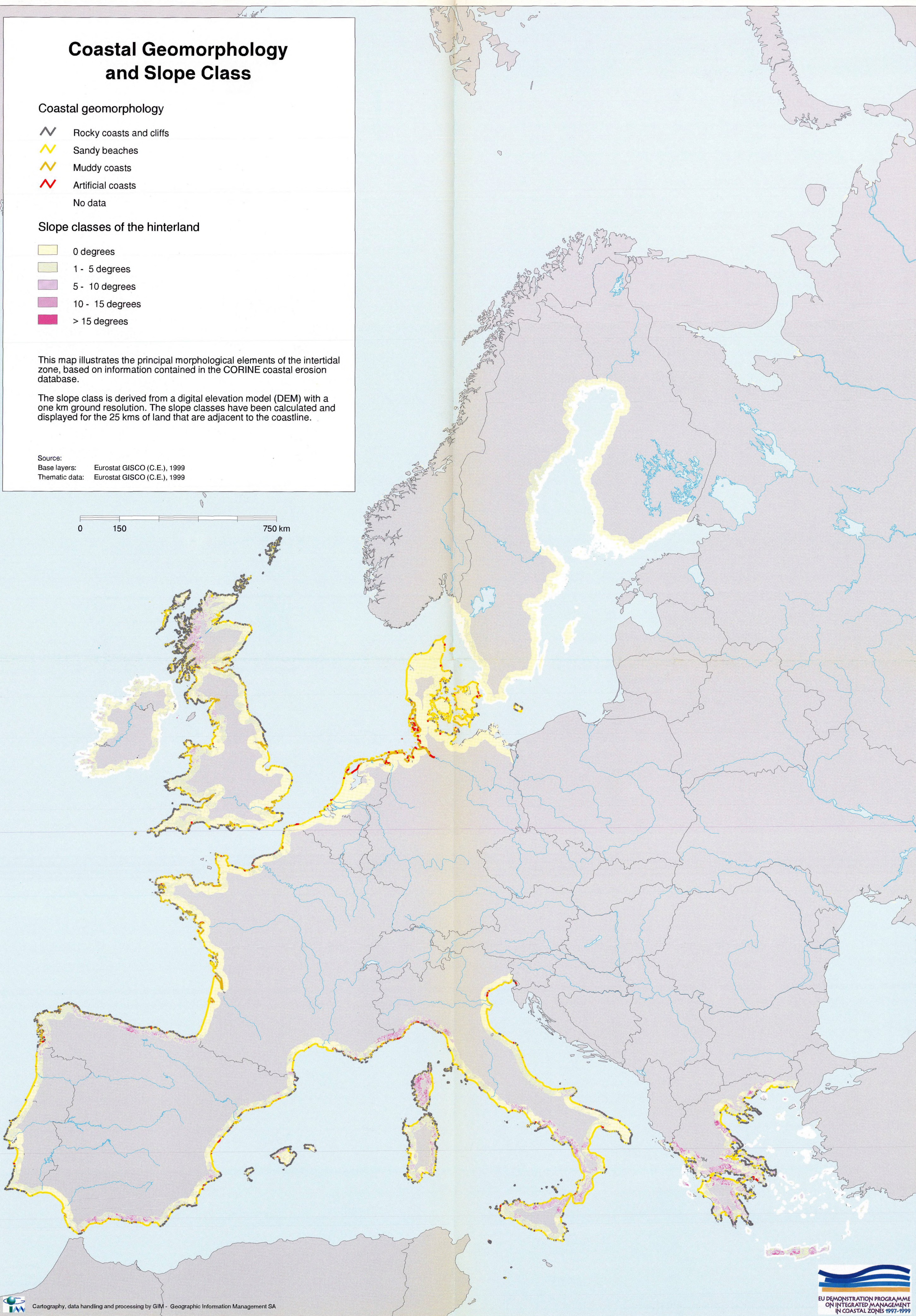
-  0 degrees
-  1 - 5 degrees
-  5 - 10 degrees
-  10 - 15 degrees
-  > 15 degrees

This map illustrates the principal morphological elements of the intertidal zone, based on information contained in the CORINE coastal erosion database.

The slope class is derived from a digital elevation model (DEM) with a one km ground resolution. The slope classes have been calculated and displayed for the 25 kms of land that are adjacent to the coastline.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Thematic data: Eurostat GISCO (C.E.), 1999

0 150 750 km





# Sites of Major Importance for Nature Conservation

## Habitat classes

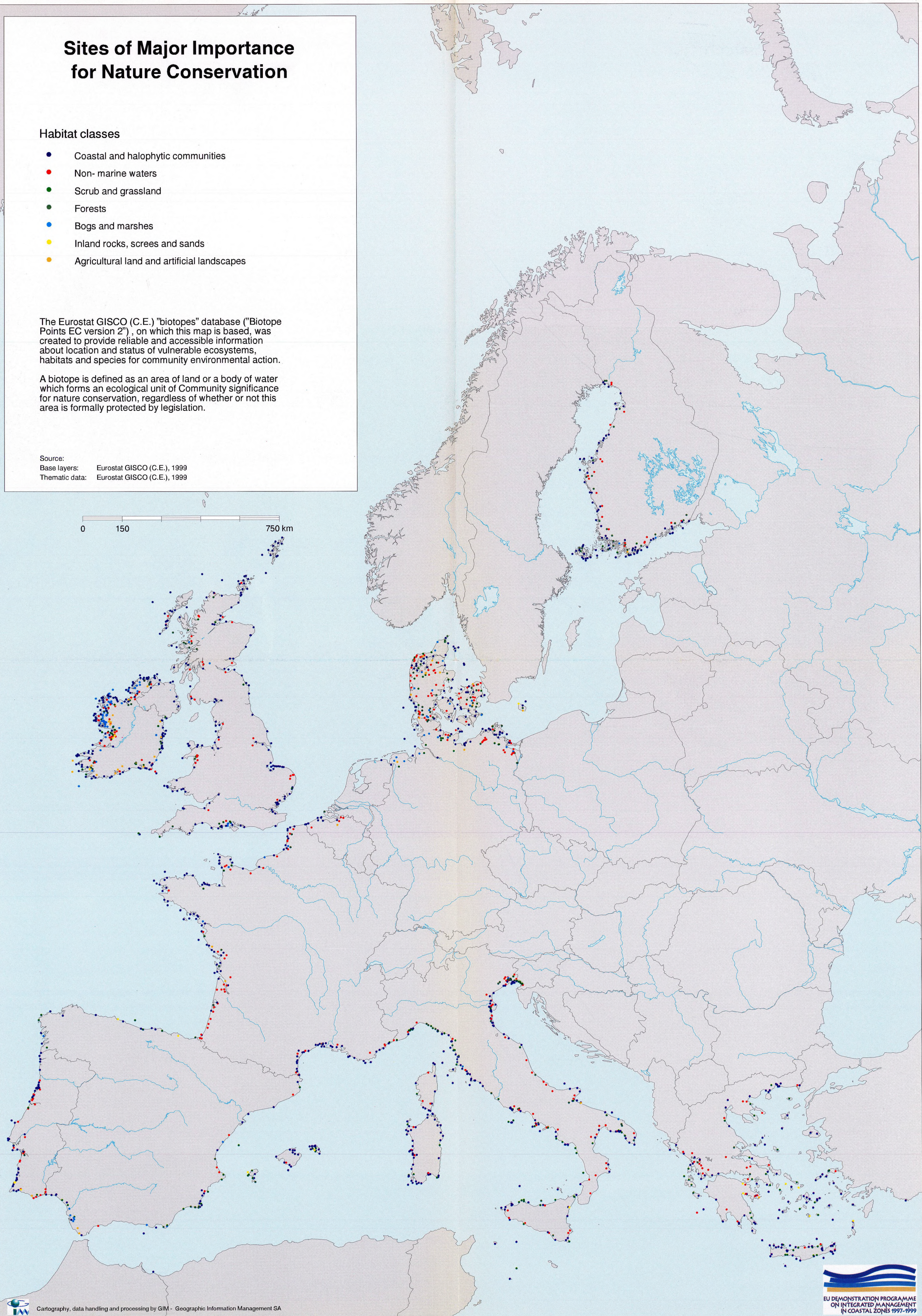
- Coastal and halophytic communities
- Non- marine waters
- Scrub and grassland
- Forests
- Bogs and marshes
- Inland rocks, screes and sands
- Agricultural land and artificial landscapes

The Eurostat GISCO (C.E.) "biotopes" database ("Biotope Points EC version 2") , on which this map is based, was created to provide reliable and accessible information about location and status of vulnerable ecosystems, habitats and species for community environmental action.

A biotope is defined as an area of land or a body of water which forms an ecological unit of Community significance for nature conservation, regardless of whether or not this area is formally protected by legislation.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Thematic data: Eurostat GISCO (C.E.), 1999

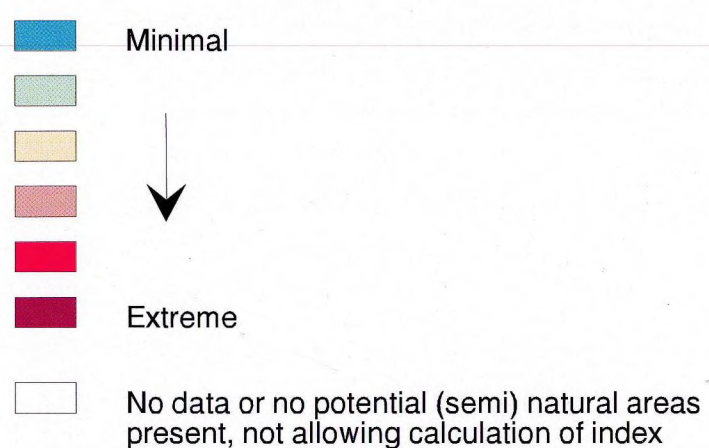
0 150 750 km





# Fragmentation of Natural Habitat

Anthropogenic fragmentation index of potential (semi) natural areas

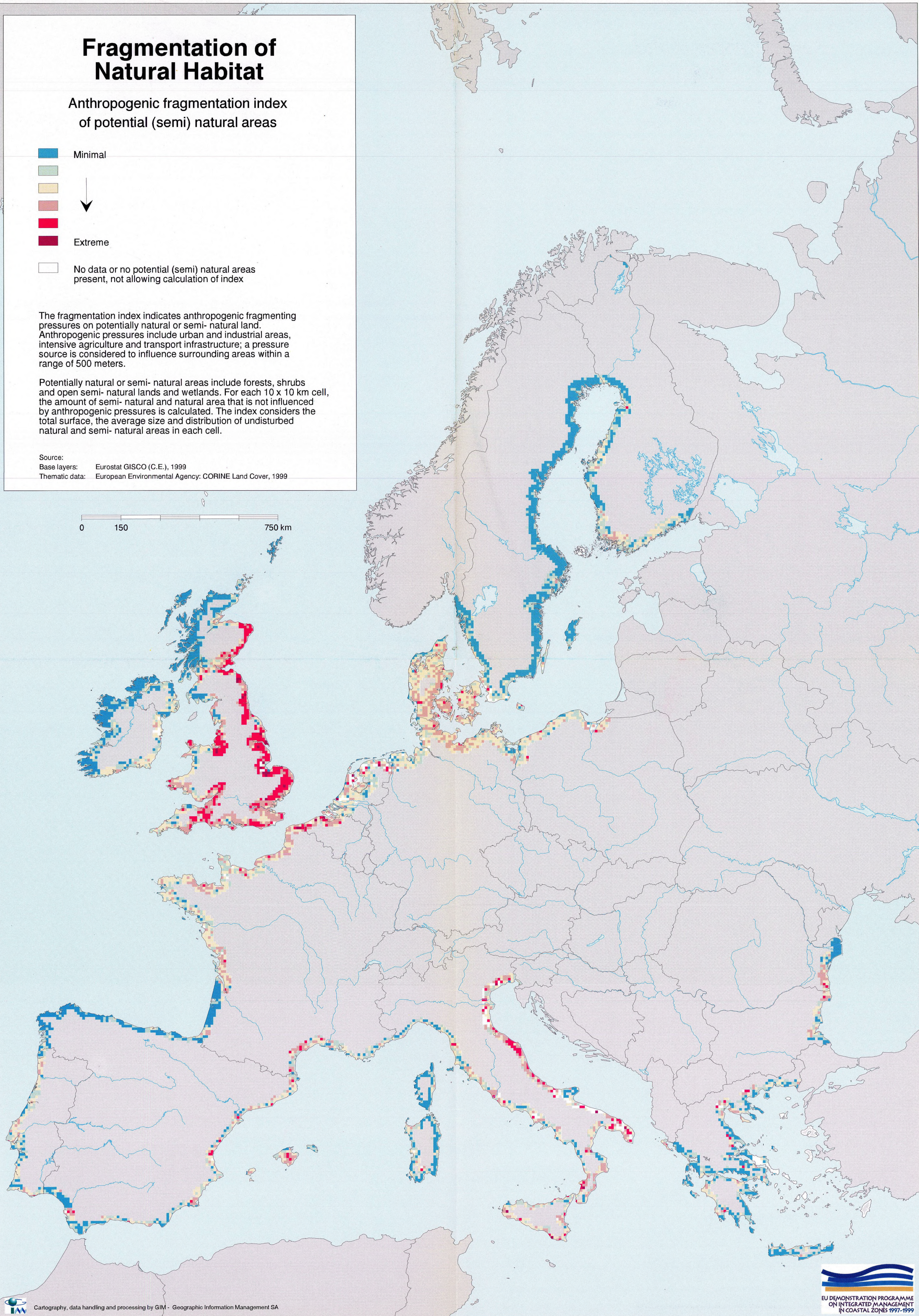


The fragmentation index indicates anthropogenic fragmenting pressures on potentially natural or semi- natural land. Anthropogenic pressures include urban and industrial areas, intensive agriculture and transport infrastructure; a pressure source is considered to influence surrounding areas within a range of 500 meters.

Potentially natural or semi- natural areas include forests, shrubs and open semi- natural lands and wetlands. For each 10 x 10 km cell, the amount of semi- natural and natural area that is not influenced by anthropogenic pressures is calculated. The index considers the total surface, the average size and distribution of undisturbed natural and semi- natural areas in each cell.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Thematic data: European Environmental Agency: CORINE Land Cover, 1999

0 150 750 km





# Land Use Change

## Change in surface

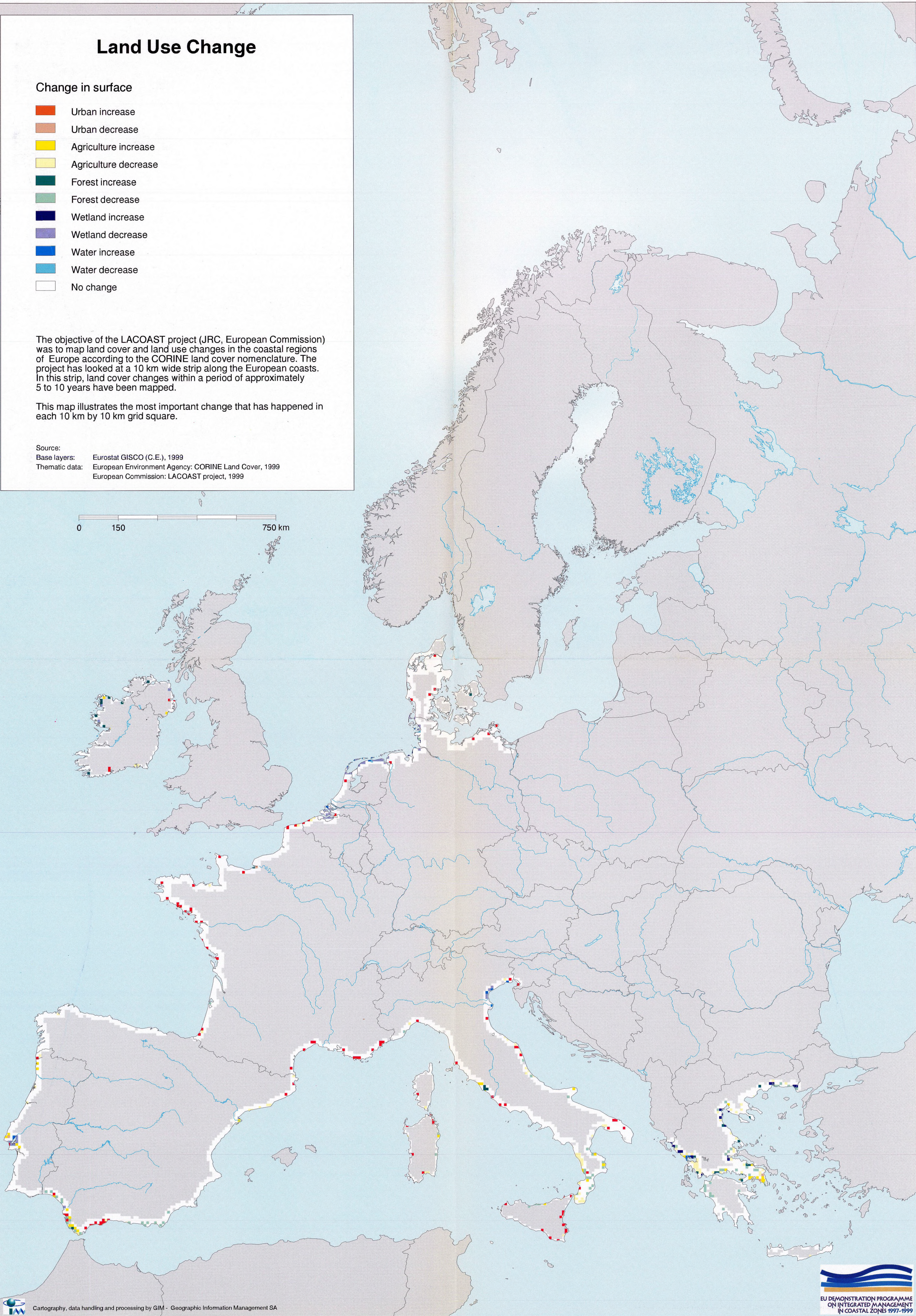
- Urban increase
- Urban decrease
- Agriculture increase
- Agriculture decrease
- Forest increase
- Forest decrease
- Wetland increase
- Wetland decrease
- Water increase
- Water decrease
- No change

The objective of the LACOAST project (JRC, European Commission) was to map land cover and land use changes in the coastal regions of Europe according to the CORINE land cover nomenclature. The project has looked at a 10 km wide strip along the European coasts. In this strip, land cover changes within a period of approximately 5 to 10 years have been mapped.

This map illustrates the most important change that has happened in each 10 km by 10 km grid square.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Thematic data: European Environment Agency: CORINE Land Cover, 1999  
European Commission: LACOAST project, 1999

0 150 750 km





# Degree of Urbanization

## Density classes

- Rural area
- Intermediate area
- Urban area
- No data
- Major roads

**Urban Area:** A contiguous set of local areas, each of which has a population density superior to 500 inhabitants per square kilometre, and where the total population for the set is at least 50,000 inhabitants.

**Intermediate area:** A contiguous set of local areas, not belonging to an Urban Area (as defined above), but in which:

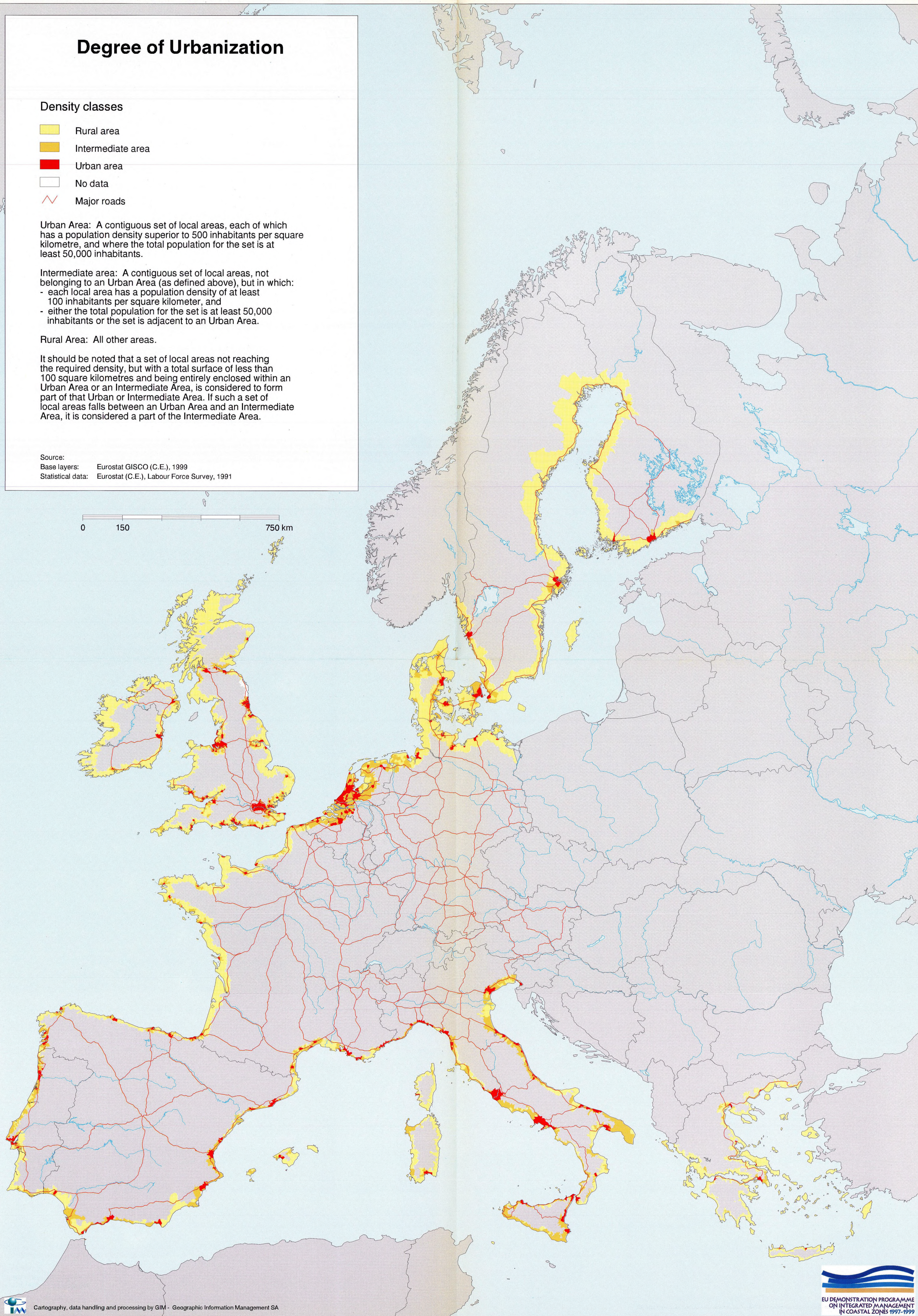
- each local area has a population density of at least 100 inhabitants per square kilometer, and
- either the total population for the set is at least 50,000 inhabitants or the set is adjacent to an Urban Area.

**Rural Area:** All other areas.

It should be noted that a set of local areas not reaching the required density, but with a total surface of less than 100 square kilometres and being entirely enclosed within an Urban Area or an Intermediate Area, is considered to form part of that Urban or Intermediate Area. If such a set of local areas falls between an Urban Area and an Intermediate Area, it is considered a part of the Intermediate Area.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Statistical data: Eurostat (C.E.), Labour Force Survey, 1991

0 150 750 km





# Land Cover

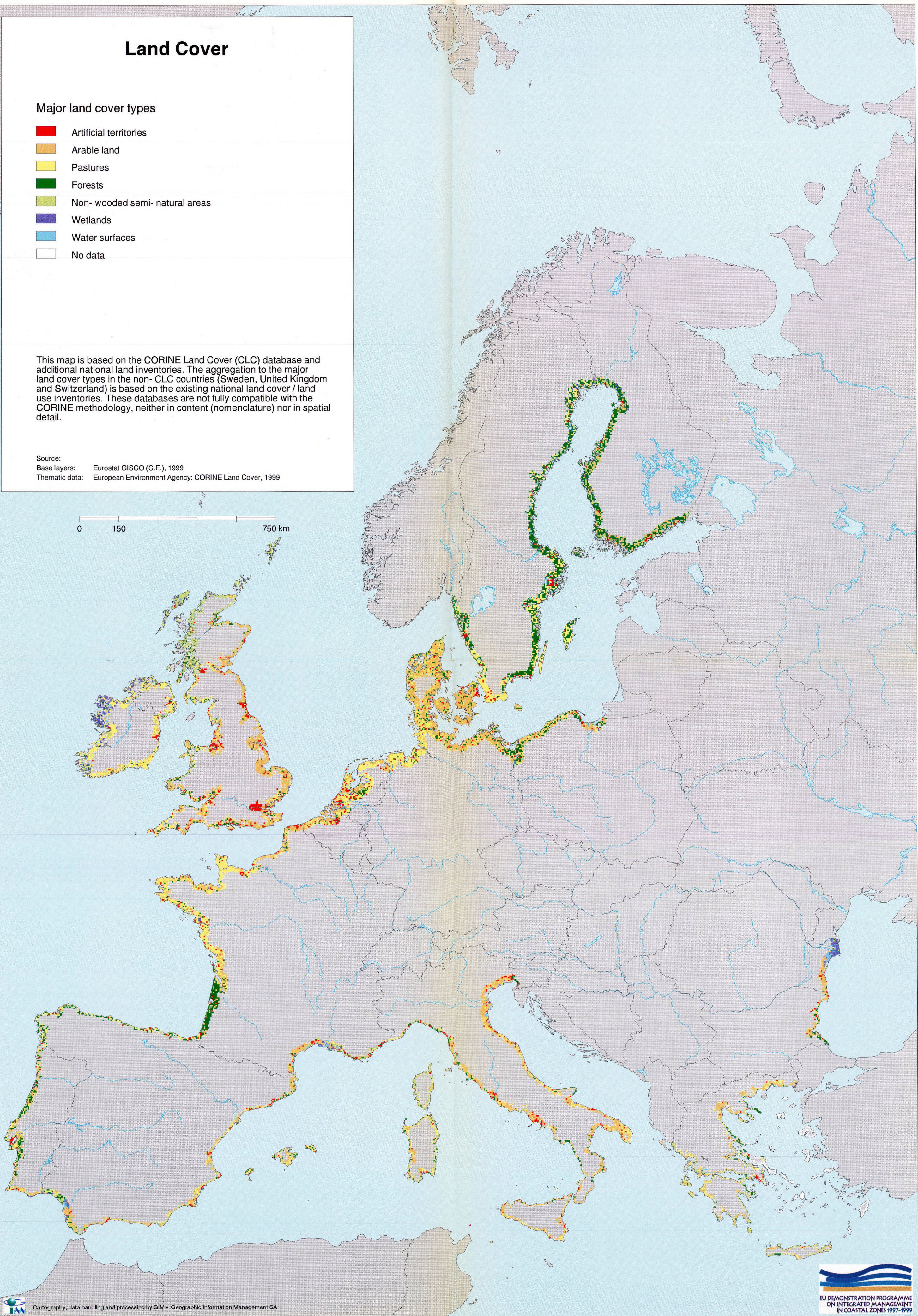
## Major land cover types

- Artificial territories
- Arable land
- Pastures
- Forests
- Non- wooded semi- natural areas
- Wetlands
- Water surfaces
- No data

This map is based on the CORINE Land Cover (CLC) database and additional national land inventories. The aggregation to the major land cover types in the non- CLC countries (Sweden, United Kingdom and Switzerland) is based on the existing national land cover / land use inventories. These databases are not fully compatible with the CORINE methodology, neither in content (nomenclature) nor in spatial detail.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Thematic data: European Environment Agency: CORINE Land Cover, 1999

0 150 750 km





# Population Change from 1981 to 1991

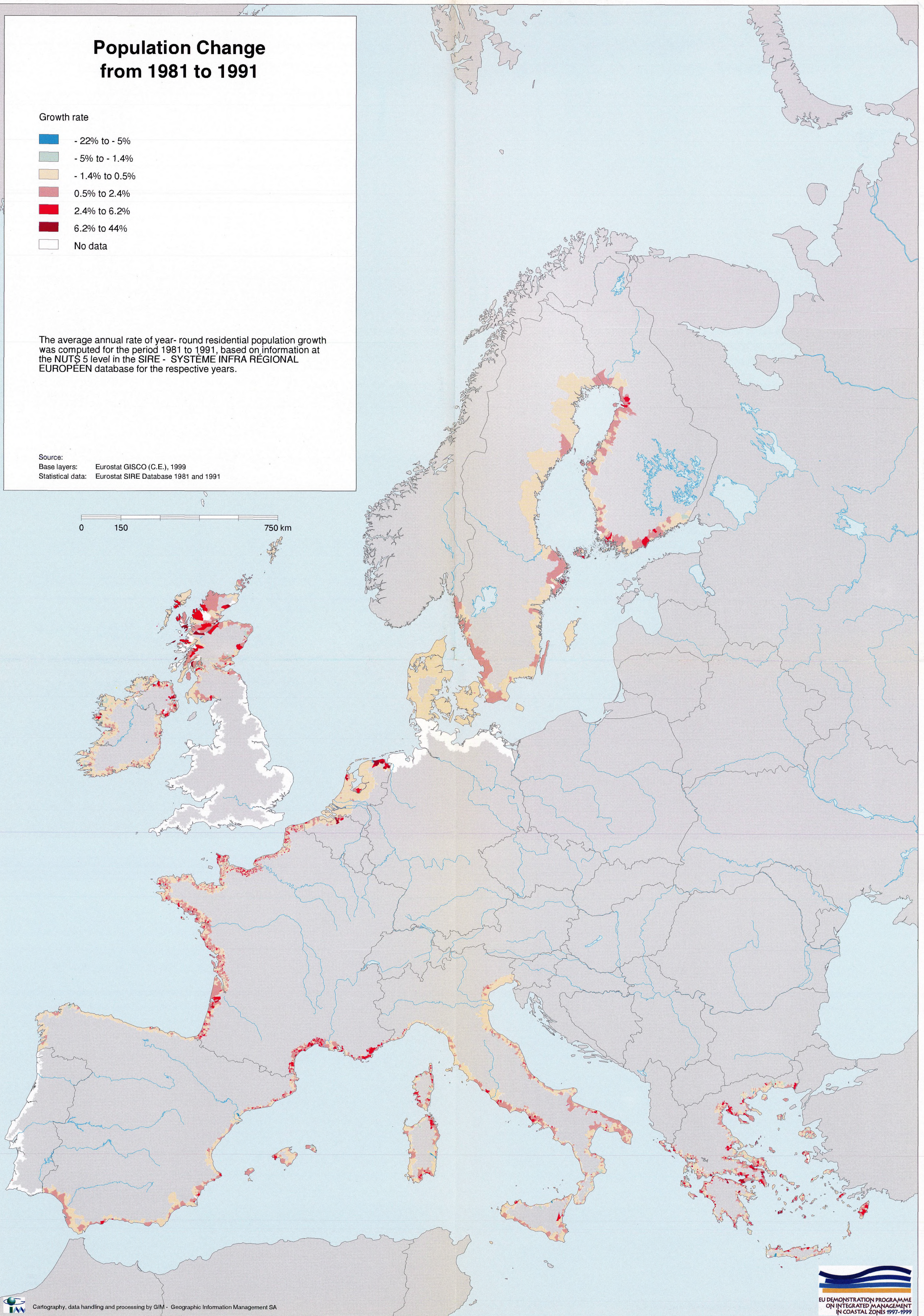
## Growth rate



The average annual rate of year- round residential population growth was computed for the period 1981 to 1991, based on information at the NUTS 5 level in the SIRE - SYSTEME INFRA REGIONAL EUROPEEN database for the respective years.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Statistical data: Eurostat SIRE Database 1981 and 1991

0 150 750 km



Cartography, data handling and processing by GIM - Geographic Information Management SA



# Structure of the Population

Percentage of population older than 65  
within the total population

- less than 5 %
- 5 to 12 %
- 12 to 19 %
- 19 to 26 %
- 26 to 33 %
- over 33 %
- No data

The percentage of the population older than 65 years was computed based on information at the NUTS 5 level in the SYSTÈME INFRA RÉGIONAL EUROPÉEN (SIRE) 1991 database.

Source:  
Base layers: Eurostat GISCO (C.E.), 1999  
Statistical data: Eurostat, SIRE Database, 1991

0 150 750 km

