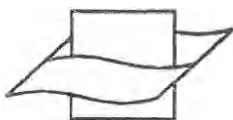




COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 27.09.2000
COM(2000) 547 definitief



Vlaams Instituut voor de Zee
Flanders Marine Institute

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT**

**INZAKE GEÏNTEGREERD BEHEER VAN KUSTGEBIEDEN:
EEN STRATEGIE VOOR EUROPA**

23762

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT**

**INZAKE GEÏNTEGREERD BEHEER VAN KUSTGEBIEDEN:
EEN STRATEGIE VOOR EUROPA**

Samenvatting

Onze kustgebieden zijn van strategisch belang voor alle Europeanen. Ze zijn de woonplaats van een hoog percentage van onze burgers, een belangrijke bron van voeding en grondstoffen, een vitale schakel voor vervoer en handel, de plaats waar enkele van onze meest waardevolle habitats te vinden zijn en de favoriete bestemming voor onze vrije tijd. Toch worden onze kustgebieden geconfronteerd met ernstige problemen: vernietiging van habitats, waterverontreiniging, kusterosie en uitputting van hulpbronnen. Deze uitputting van de beperkte hulpbronnen waarover het kustgebied beschikt (waaronder de beperkte fysieke ruimte), leidt steeds vaker tot een conflict tussen gebruiksectoren zoals aquacultuur en toerisme. Kustgebieden hebben ook te lijden van ernstige sociaal-economische en culturele problemen zoals een afname van de maatschappelijke samenhang, marginalisering, werkloosheid en de vernietiging van onroerend goed door erosie. Gelet op de cruciale waarde en het potentieel van de kust moeten deze problemen worden opgelost. En aangezien de meeste problemen van het kustgebied een Europese dimensie hebben, moet ook de respons een Europese component hebben.

In het demonstratieprogramma voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) van de Commissie is gekeken naar de vele onderling samenhangende biologische, fysieke en menselijke problemen waarmee deze gebieden tegenwoordig worden geconfronteerd. Hun oorzaak kan worden herleid tot fundamentele problemen in verband met een gebrek aan kennis, ongeschikte en ongecoördineerde wetgeving, onvoldoende participatiemogelijkheden voor de belanghebbenden en te weinig coördinatie tussen de betrokken bestuursinstanties.

Er is geen eenvoudige manier om deze problemen met wetgeving op te lossen. Gelet op de diversiteit van de fysieke, economische, culturele en institutionele omstandigheden moet de respons een flexibele strategie zijn die erop gericht is de reële problemen in de praktijk aan te pakken. Een geïntegreerde territoriale aanpak met participatie is derhalve nodig om ervoor te zorgen dat het beheer van Europa's kustgebieden voor het milieu en in economisch opzicht duurzaam en tevens maatschappelijk gezien rechtvaardig en cohesiebevorderend is.

Om deze redenen en om te voldoen aan eerdere toezeggingen, zoals de verplichtingen van de EU krachtens internationale overeenkomsten als bijvoorbeeld hoofdstuk 17 van Agenda 21, wordt met dit document een Europese strategie voor GBKG aangekondigd.

Met de strategie wordt getracht een gezamenlijke aanpak van planning en beheer van het kustgebied te bevorderen, waarbij bestuur door partnerschap met het maatschappelijk middenveld als filosofie wordt gehanteerd. De EU moet in deze strategie zorgen voor leiderschap en sturing ter ondersteuning van de uitvoering van GBKG door de lidstaten op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Tevens benadrukt de strategie de noodzaak van blijvende samenwerking tussen de diensten van de Commissie.

Waar mogelijk borduurt de strategie voort op bestaande instrumenten en programma's waarvan er vele niet uitsluitend voor het kustgebied zijn opgezet. Deze worden aangevuld met bepaalde nieuwe activiteiten, met name voor de ontwikkeling van optimale praktijk en de verspreiding van informatie. Om GBKG-activiteiten op andere bestuursniveaus te stimuleren bevat de strategie een voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad aan de lidstaten.

De verwachting is dat de strategie zal leiden tot een verbetering van het beheer van kustgebieden. Daarnaast zal zij naar verwachting zorgen voor een betere toepassing van een breed scala van EU-wetgeving en -beleid in kustgebieden.

Het is de bedoeling dat de in deze strategie geschetste aanpak ook als model kan fungeren voor de invoering van duurzame ontwikkeling in andere delen van het Europese grondgebied.

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD – Het doel van deze mededeling

I. Beheer van het kustgebied: een uitdaging

- A) De problemen van het kustgebied
- B) Het strategisch belang van het kustgebied – voor alle Europeanen

II. Conclusies van het demonstratieprogramma voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden van de Europese Commissie

- A) De fundamentele problemen
- B) Oplossing van deze problemen door een geïntegreerde territoriale aanpak: de noodzaak van een EU-optreden

III. Een Europese strategie voor het geïntegreerde beheer van kustgebieden

- A) Bevordering van GBKG binnen de lidstaten en op het niveau van "regionale zeeën"
- B) *Het EU-beleid verenigbaar maken met GBKG*
- C) Bevordering van de dialoog tussen Europese kust-belanghebbenden
- D) Ontwikkeling van optimale GBKG-praktijk
- E) Verwerving van informatie en kennis omtrent het kustgebied
- F) Verspreiding van informatie en bewustmaking van de bevolking
- G) Tenuitvoerlegging van de strategie

IV. Slotopmerkingen

Bijlage I – Beginselen van GBKG

VOORWOORD:

Dit document bevat een reeks conclusies en aanbevelingen die samen een EU-strategie voor GBKG vormen. Het is gebaseerd op de resultaten van het demonstratieprogramma voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden van de EU (een samenwerkingsproject van de directoraten-generaal voor Milieu, Visserij en Regionaal beleid van de Commissie met medewerking van het directoraat-generaal voor Onderzoek en het Gemeenschappelijk centrum voor onderzoek van de Commissie). De strategie is bedoeld om voor het significante en strategisch belangrijke kustgebied vooruitgang te boeken bij de doelstellingen van het Europees Verdrag inzake duurzame ontwikkeling en de integratie van milieuzorg in al het overige beleid van de EU.

De in dit document geschetste activiteiten vormen niet alleen een reactie op twee verzoeken van de Raad om een GBKG-strategie¹, maar ook een bijdrage van de EU tot de uitvoering van internationale overeenkomsten zoals hoofdstuk 17 van Agenda 21², het mandaat van Jakarta voor biologische diversiteit in zee en aan de kust in het kader van het Verdrag inzake biologische diversiteit en de Gedragscode van de FAO voor verantwoorde visserij, waarvan artikel 10 volledig aan GBKG gewijd is.

De strategie tracht dit te bereiken door de bestaande communautaire instrumenten zo efficiënt en gecoördineerd mogelijk te gebruiken en door overeenkomstig de strategische doelstellingen van de Commissie voor de jaren 2000 tot 2005 een democratischer vorm van gezamenlijk bestuur te bevorderen.

I. BEHEER VAN HET KUSTGEBIED: EEN UITDAGING

A) De problemen van het kustgebied

De kustgebieden van Europa worden geconfronteerd met een scala van onderling samenhangende biofysische en menselijke problemen. Het kustgebied is een complex en dynamisch natuurlijk systeem en derhalve onderhevig aan de krachten van waterstromingen, sedimentstromen en regelmatig optredende stormen. Het is ook bijzonder kwetsbaar voor onjuist of te intensief gebruik door de mens. Via haar demonstratieprogramma voor GBKG³ heeft de Commissie de specifieke problemen in 35 representatieve gebieden in heel Europa geobserveerd. Op deze locaties komen wellicht niet alle mogelijke situaties in kustgebieden voor en ongetwijfeld zouden bij een bestudering van andere gebieden nog meer unieke problemen naar voren zijn gekomen. Toch hebben deze projecten een overzicht opgeleverd waaruit voorbeelden kunnen worden geput.

Het fundamentele biofysische probleem in kustgebieden is dat de ontwikkeling niet binnen de grenzen van de draagkracht van het lokale milieu blijft. Enkele van de meest gangbare vormen waarin dit probleem tot uiting komt, zijn:

¹ PB C 135 van 18.5.1994, blz. 2.

² Hoofdstuk 17 van Agenda 21 verplicht de ondertekenaars met een kuststrook, zoals de EU, tot een "geïntegreerd beheer en duurzame ontwikkeling van kustgebieden". Voor programmeergebied A ("Geïntegreerd beheer en duurzame ontwikkeling van kust- en zeegebieden, met inbegrip van exclusieve economische zones") wordt gesteld dat "elke kuststaat dient te overwegen of er adequate coördinatiemechanismen voor een geïntegreerd beheer en duurzame ontwikkeling van kust- en zeegebieden en hun hulpbronnen op zowel lokaal als nationaal niveau moeten worden ontwikkeld of waar nodig geïntensiveerd".

³ Zie hoofdstuk II van deze mededeling.

- Grootschalige kusterosie, vaak nog verergerd door ongeschikte menselijke infrastructuur (bijvoorbeeld voor "kustverdediging") en ontwikkeling te dicht bij de kustlijn; *technische installaties in sommige havengebieden hebben bijgedragen tot een versnelde erosie van de kustlijn in de buurt omdat bij de aanleg niet voldoende rekening werd gehouden met de dynamiek van en processen aan de kust. Ook gaswinning is een factor die tot kusterosie kan leiden*⁴.
- Vernietiging van habitats door slechte planning van gebouwen en landontwikkeling of exploitatie van de zee; *dit probleem speelt vooral een belangrijke rol in gebieden die een snelle economische expansie meemaken, zoals de landen van Midden- en Oost-Europa.*
- Verlies van biologische diversiteit, met inbegrip van een daling van de visstand aan de kust en in open zee door aantasting van de paaigebieden aan de kust; *in regionale actieplannen voor biologische diversiteit zijn wel 30 maatregelen gesignaleerd die nodig zijn om in bepaalde kustgebieden in het grootstedelijk gebied in Noordwest-Europa een verder verlies van habitats te voorkomen en de achteruitgang van soorten tot staan te brengen.*
- Verontreiniging van de bodem en de waterreserves naarmate de verontreiniging vanuit de zee of bronnen op het land, zoals stortplaatsen, naar de kustlijn migreert; *in sommige lidstaten daalt de kwaliteit van het kustwater onder invloed van de verontreiniging door de landbouw in buurlanden die door rivieren wordt meegevoerd.*
- Kwalitatieve en kwantitatieve waterproblemen naarmate de vraag het aanbod van water of de afvalwaterzuiveringscapaciteit overtreft; *in grote delen van het Middellandse-Zeegebied is het binnendringen van zout water door een te intensief gebruik van de aquifers aan de kust een groot probleem. De aantasting van de aquifer leidt meestal tot een permanente afname van de beschikbare waterreserves.*

In veel gevallen hebben deze fysische en biologische problemen, naarmate het aantal en de intensiteit van de menselijke activiteiten toenam, geleid tot de menselijke problemen waarmee de kustgebieden worden geconfronteerd of deze problemen verergerd, namelijk:

- Werkloosheid en sociale instabiliteit door de achteruitgang van traditionele of met het milieu verenigbare sectoren, zoals kleinschalige visserij aan de kust; *in veel gebieden is het voor de professionele kustvisserij moeilijk om te kunnen blijven concurreren.*
- De strijd om de hulpbronnen tussen gebruikers; *de geringe beschikbaarheid van locaties voor aquacultuur door het ruimtebeslag voor andere toepassingen vormt een belangrijke beperkende factor voor de uitbreiding van deze activiteit.*
- De afbraak van het cultureel erfgoed en de afname van de sociale samenhang na een ongecontroleerde ontwikkeling (met name van het toerisme); *dit probleem doet zich voelen op veel Europese eilanden – van de Canarische eilanden tot de eilandengroepen van Zweden en Finland.*

⁴ De cursief gedrukte voorbeelden zijn afkomstig van de vele ervaringen van het GBKG-demonstratieprogramma van de Commissie; meer bijzonderheden over specifieke projecten zijn te vinden op onze website (<http://europa.eu.int/comm/environment/iczm/home.htm>).

- Verlies van onroerend goed en ontwikkelingsmogelijkheden naarmate de kust erodeert; *in veel gebieden die van het toerisme leven, wordt kusterosie plaatselijk als de grootste bedreiging voor het behoud van het inkomen gezien.*
- Verlies van mogelijkheden voor duurzame werkgelegenheid naarmate de hulpbronnen aftakelen; *schepen voor sportvisserij worden vaak met tributyltin (TBT) behandeld, hetgeen negatieve gevolgen voor de aquacultuur-industrie kan hebben.*
- Marginalisering en emigratie, gecompliceerd door een gebrek aan adequate infrastructuur zoals communicatie- en transportnetwerken die het hele jaar operationeel zijn; *in veel perifere of geïsoleerde kustgebieden is de bevolking door het gebrekkige wegennet en de te geringe algehele ontwikkeling van de lokale economie weggetrokken en dit leidt er weer toe dat de faciliteiten die ertoe bijdragen dat er een levendige lokale gemeenschap ontstaat en blijft bestaan, slecht ontwikkeld zijn.*

Deze voorbeelden illustreren dat de natuurlijke reserves en de maatschappelijke structuur in veel van Europa's kustgebieden momenteel onherstelbaar worden aangetast.

B) Het strategisch belang van het kustgebied – voor alle Europeanen

De kustgebieden zijn voor Europa van cruciale betekenis als plaats waar de meeste van haar burgers wonen en een steeds hoger percentage van de economische activiteiten zich afspeelt⁵. De kustgebieden vervullen belangrijke functies voor de economie, voor het vervoer, als woonplaats en voor recreatie, die allemaal afhankelijk zijn van de fysieke kenmerken, het mooie landschap, het cultureel erfgoed, de natuurlijke hulpbronnen en de rijke mariene en terrestrische biodiversiteit (waaronder ook nuttige soorten). Deze schat aan hulpbronnen is dan ook het fundament voor het welzijn – en de economische overlevingskansen – van de huidige en toekomstige generaties van de bewoners van het kustgebied.

Dit gaat echter niet alleen de mensen aan die in het kustgebied werken of wonen. In de huidige complexe economie hebben de meeste Europeanen – ook degenen die ver van het kustgebied of zelfs in een land zonder kust leven – met het kustgebied te maken. Vrijwel elke Europeaan gebruikt de hulpbronnen van de kust als een bron van voeding en grondstoffen, als een belangrijke markt voor goederen of als een cruciale schakel in vervoer en handel. Daarnaast is het kustgebied een geliefde bestemming voor onze vrije tijd en vinden we daar enkele van onze meest waardevolle habitats en landschappen. Daarom is het voor alle Europeanen van strategisch belang dat de problemen van het kustgebied worden opgelost⁶.

⁵ In Mededeling COM(95)511 van de Commissie van 1995 wordt gesteld dat de permanente woonplaats van 47% van de EU-bevolking binnen 50 km van de kust ligt. Sinds 1995 heeft er een netto-migratie naar de kustgebieden plaatsgevonden, zodat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat dit aandeel nu boven de 50% ligt.

⁶ In 1997 heeft een team van ecologen en economen in een artikel in het tijdschrift "Nature" ("The value of the world's ecosystem services and natural capital", Costanza et al., Nature 387, 253-260, 1997) de waarde per hectare van elk hoofdtype habitat op aarde beoordeeld. Van de 11 beoordeelde habitats waren de vier meest waardevolle: estuaria, moerassen/overstromingsgebieden, zeegras/algenvelden en kwelders/mangroves.

II. CONCLUSIES VAN HET DEMONSTRATIEPROGRAMMA VOOR EEN GEÏNTEGREERD BEHEER VAN KUSTGEBIEDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Sinds het eind van de jaren '80 is men zich internationaal steeds meer bewust geworden van de problemen waarmee de kustgebieden worden geconfronteerd. Verschillende instanties, waaronder de organen van de OESO en de VN, hebben het onderwerp besproken en studies laten uitvoeren om na te gaan hoe het kustgebied beter kan worden beheerd. Als specifieke Europese bijdrage en reactie werd in Mededeling COM(95)511 van de Commissie een demonstratieprogramma voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) aangekondigd om "duidelijk te maken aan welke praktische voorwaarden moet worden voldaan om in de Europese kustgebieden in al hun diversiteit tot duurzame ontwikkeling te komen". Het was de bedoeling dat de ervaringen van het demonstratieprogramma zouden leiden tot voorstellen voor mogelijke aanvullende maatregelen, in onderlinge samenwerking op Europees en andere niveaus uit te voeren, ter bevordering van de duurzame ontwikkeling van de Europese kustgebieden.

Zoals in het tussentijds verslag⁷ is beschreven, bestond het GBKG-demonstratieprogramma uit een reeks demonstratieprojecten, input van relevante onderzoek- en informatieactiviteiten van de Commissie en het Europees Milieuagentschap en periodieke workshops met de projectleiders en leden van de nationale werkgroepen van deskundigen. Op basis van de ervaring bij deze activiteiten en de lering die daaruit getrokken is, is een reeks van zes horizontale thematische studies uitgevoerd en zijn twee documenten opgesteld: "Op weg naar een Europese strategie voor het geïntegreerde beheer van kustgebieden (GBKG): Algemene beginselen en beleidsopties" en "Lessons from the European Commission's Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management (ICZM)".

Op basis van deze documenten is vooraf een publieke inspraakronde in brede kring georganiseerd; alle geïnteresseerde of betrokken partijen werd verzocht opmerkingen en ideeën over geschikte maatregelen op EU-niveau ter bevordering van GBKG in te dienen. In elk land zijn vergaderingen met betrokken partijen georganiseerd⁸, in Brussel is een seminarie van de belangrijkste belanghebbenden georganiseerd en vertegenwoordigers van de Commissie hebben ook deelgenomen aan een dozijn relevante sectorale bijeenkomsten op Europees niveau. Zowel de publieke als de private sector hebben bij deze inspraakronde een actieve rol gespeeld. Een overzicht met de resultaten van al deze vergaderingen en de 171 schriftelijke bijdragen is beschikbaar op de website van de Commissie⁹.

De ervaringen van het demonstratieprogramma en de tijdens de inspraakronde naar voren gebrachte ideeën vormen de basis van de in dit document aangekondigde strategie.

⁷ COM (97)744.

⁸ Door in elk land aparte vergaderingen te houden (Spanje en Portugal hebben dit samen gedaan) konden er onderwerpen die verband houden met de nationale wettelijke/institutionele/culturele structuur aan de orde komen. Deze vergaderingen dienden niet alleen om uit te nodigen tot opmerkingen, maar ook om de technische resultaten van het demonstratieprogramma te verspreiden en GBKG op nationaal niveau te stimuleren door een dialoog tussen belanghebbenden op gang te brengen, zoals in COM(95)511 werd aangekondigd.

⁹ Alle technische resultaten van het demonstratieprogramma en de samenvatting van de inspraakronde zijn te vinden op <http://europa.eu.int/comm/environment/iczm/home.htm>.

A) DE FUNDAMENTELE PROBLEMEN

Hoewel elk kustgebied met andere specifieke problemen wordt geconfronteerd, kunnen deze specifieke problemen in het algemeen tot dezelfde fundamentele oorzaken worden herleid. Het demonstratieprogramma heeft bevestigd dat deze fundamentele oorzaken zijn¹⁰:

- bij het beheer van de kust heeft het aan visie ontbroken en het is gebaseerd op een zeer beperkt inzicht in kustprocessen en -dynamiek; de eindgebruikers zijn niet betrokken bij het wetenschappelijk onderzoek en de verzameling van gegevens;
- de belanghebbenden zijn niet voldoende betrokken geweest bij de formulering en uitvoering van oplossingen voor kustproblemen;
- ongeschikte en ongecoördineerde sectorale wetgeving en beleid zijn vaak strijdig geweest met de belangen van een duurzaam beheer van kustgebieden op lange termijn;
- starre bureaucratische systemen en een gebrek aan coördinatie tussen relevante bestuurlijke instanties zijn een rem geweest op de creativiteit en het aanpassingsvermogen ter plaatse;
- het heeft plaatselijke initiatieven voor een duurzaam kustbeheer ontbroken aan afdoende middelen en politieke steun uit hogere bestuursniveaus.

B) OPLOSSING VAN DEZE PROBLEMEN DOOR EEN GEÏNTEGREERDE TERRITORIALE AANPAK: DE NOODZAAK VAN EEN EU-OPTREDEN

Het demonstratieprogramma illustreert dat in complexe gebieden met veel verschillende gebruikers, zoals kustgebieden, ongecoördineerd sectoraal beleid vaak met elkaar in conflict komt en elkaar soms zelfs tegenwerkt, hetgeen voor het beleid tot een patstelling leidt. De beste manier om een dergelijke patstelling te vermijden en te zorgen voor een effectieve verwezenlijking van veel individuele sectorale EU-doelstellingen¹¹ is via een geïntegreerde territoriale benadering.

Met een dergelijke benadering wordt getracht het algehele economische (op lange termijn), ecologische, sociale en culturele welzijn van het kustgebied en zijn gebruikers te optimaliseren door de vele verschillende problemen waarmee het kustgebied wordt geconfronteerd, tegelijkertijd aan te pakken. Deze benadering is derhalve bevorderlijk voor de drie dimensies van duurzame ontwikkeling.

GBKG is een proces dat een nieuwe bestuurstijl vereist, waarbij alle segmenten van het maatschappelijk middenveld worden betrokken en als partners optreden. GBKG vereist de medewerking van alle belanghebbenden van het kustgebied aan het ontwerp en de uitvoering van een ontwikkelingsmodel dat in hun wederzijds belang is.

¹⁰ Er dient te worden opgemerkt dat deze conclusies een goede afspiegeling en bevestiging vormen van de hypothesen die bij de start van het demonstratieprogramma zijn geformuleerd. (In COM(95)511 werden drie hypothesen voor het beheer van kustgebieden genoemd: 1) een betere coördinatie is de basis voor duurzame ontwikkeling, 2) coördinatie moet op adequate informatie worden gebaseerd en 3) er zijn mechanismen nodig om deze coördinatie te organiseren en te behouden).

¹¹ Bijvoorbeeld op het gebied van visserij, regionale ontwikkeling en cohesie, energie, vervoer en milieu.

Deze medewerking moet echter verder gaan dan de betrokkenheid van de belanghebbenden die fysiek aanwezig zijn in de smalle kuststrook. Aangezien veel van de problemen van het kustgebied alleen via een veel ruimer opgezette geïntegreerde aanpak kunnen worden opgelost, moeten ook veel partijen uit andere delen van hetzelfde stroomgebied of van het achterland daarbij worden betrokken. Zo moeten eutrofiëringsproblemen in het kustgebied worden opgelost in samenwerking met de gebruikers of producenten van het nitraat dat uiteindelijk als vervuiling aan de kust arriveert. Bij de oplossing van problemen die de concentratie van toeristen aan de kust oplevert, moeten onder andere diffusere vormen van toerisme worden gestimuleerd, hetgeen betekent dat ook in dit geval het achterland een rol moet spelen.

Het is veelbetekenend dat het demonstratieprogramma erop wijst dat geïntegreerde oplossingen voor concrete problemen alleen op lokaal en regionaal niveau kunnen worden gevonden en uitgevoerd: de integratie van beleid op lokaal en regionaal niveau is echter alleen mogelijk als de hogere bestuursniveaus zorgen voor een geïntegreerde wettelijke en institutionele context en maatregelen nemen om lokale en regionale activiteiten mogelijk te maken.

Uit de ervaringen van het demonstratieprogramma heeft de Commissie een lijst met hoofdbeginselen voor GBKG afgeleid¹² en een schat aan technische informatie over de technieken voor de uitvoering daarvan gedestilleerd.

Het demonstratieprogramma wijst erop dat het belangrijk is dat er op de verschillende bestuursniveaus compatibele en bij elkaar aansluitende maatregelen worden genomen. De exacte rol van het bestuur en andere partijen op elk niveau zal van land tot land verschillen, maar in het algemeen kunnen de rollen op de verschillende bestuursniveaus als volgt worden omschreven:

Plaatselijk niveau -

Op lokaal niveau wordt in de context van gedetailleerde planning, probleemoplossing en ruimtelijk beheer gezorgd voor de concrete integratie. Het lokale bestuur is het best in staat om: informatie te verzamelen over de plaatselijke situatie, lokale belanghebbenden in te schakelen, een consensus te creëren of als scheidsrechter op te treden en te zorgen voor een optimale toepassing van integratie als standaardprocedure. Op dit niveau spelen zich bottom-up initiatieven met betrokkenheid van de inwoners en gebruikers van de kustgebieden af; deze vormen een steunpilaar voor het geïntegreerde beheer.

Regionaal niveau / Stroomgebieden -

Het regionale bestuursniveau moet, waar het bestaat, een sleutelrol spelen bij geïntegreerde planning en beheer van het kustgebied. Dit bestuursniveau is nog nauw betrokken bij de specifieke praktijkcontext, maar heeft een opdracht die ruim genoeg is voor een strategisch perspectief. Dit niveau zorgt voor de bevordering van coördinatie tussen de plaatselijke gemeenten en kan voor de activiteiten van plaatselijke initiatieven een ruimere holistische regionale context bieden. Richtsnoeren van dit bestuursniveau kunnen een tegenwicht vormen voor de invloedrijke politieke en economische belangen op korte termijn die op lokaal niveau aanleiding kunnen geven tot niet-duurzame beslissingen. Samen met de nationale overheid moet dit niveau zorgen voor een gecoördineerde toepassing van de EU-wetgeving en het

¹²

Zie bijlage I.

nationale recht en bij de oplossing van grensoverschrijdende vraagstukken samenwerking met partijen in buurlanden waarborgen.

Nationaal niveau -

De nationale overheid moet een afdoende wettelijk en regelgevend kader bieden om de uitvoering van GBKG op lagere bestuursniveaus mogelijk te maken. Daartoe moet zij zorgen voor samenhang van de nationale wetgeving en programma's die gevolgen hebben voor het kustgebied – een proces waarvoor de samenwerking en betrokkenheid van een breed scala van sectorale bestuursstakken vereist is. De nationale overheid moet ook een nationale visie bevorderen om te zorgen voor een leidraad en steun voor de bevordering van samenhangende activiteiten op regionaal en lokaal niveau.

EU-niveau -

Ondanks een toenemende inzet op lokaal, regionaal en nationaal niveau is hun optreden alleen niet voldoende om de steeds grotere problemen in het kustgebied op te lossen¹³.

De Raad heeft in twee resoluties gesteld dat het kustgebied "een kwetsbaar en vitaal gemeenschappelijk erfgoed is" en dat het "van wezenlijk belang is dat in die zone de biologische verscheidenheid, de waarde van het landschap, de kwaliteit van het milieu en het vermogen voedingsbodems te zijn van leven, gezondheid, economische activiteiten en maatschappelijk welzijn, gevrijwaard blijven"¹⁴. Daarom, en rekening houdend met het subsidiariteitsbeginsel, heeft de Raad gesteld dat er "duidelijk behoefte bestaat aan een communautaire strategie voor geïntegreerde planning voor en beheer van de kustzones" en deze stelling is nog eens herhaald in het recente advies van het Comité van de Regio's over "Op weg naar een Europese strategie voor het geïntegreerde beheer van kustgebieden (GBKG): Algemene beginselen en beleidsopties"¹⁵.

Aangezien namelijk veel van de problemen van het kustgebied zich uitstrekken over (en/of ontstaan onder invloed van factoren die gelegen zijn aan de andere kant van) nationale grenzen¹⁶, kunnen deze problemen alleen worden opgelost via gecoördineerde maatregelen op communautair niveau.

Gezien de significante effecten van de huidige beleidsmaatregelen en programma's van de EU op de kustgebieden, is de EU van plan goed voor deze gebieden te zorgen. Het sectorale en regionale beleid van de EU is altijd bedoeld om de omstandigheden te verbeteren en doet dit in het algemeen ook in de meeste opzichten. Door een onvolledig inzicht in de kustdynamiek en derhalve in de volledige potentiële gevolgen van ingrepen heeft het EU-beleid soms echter onbedoelde negatieve effecten op de kust gehad. De Commissie moet ernaar blijven streven deze effecten tot een minimum te beperken.

¹³ In het milieu-evaluatierapport van het EMA van 1999 ("Environment in the European Union at the turn of the century") wordt gesteld dat de huidige stand van zaken in het kustgebied zich in ongunstige zin ontwikkelt en dat de druk op het kustgebied naar verwachting ook in de toekomst zal blijven toenemen.

¹⁴ Resolutie van de Raad van 25 februari 1992 betreffende het toekomstige beleid van de Gemeenschap met betrekking tot de Europese kustzone (92/C 59/01), herhaald in de Resolutie van de Raad van 6 mei 1994 betreffende een communautaire strategie voor geïntegreerd beheer van de kustzones (94/C 135/02).

¹⁵ COM4-029 van het Comité van de Regio's van 12 april 2000.

¹⁶ Door de effecten van stromingen kunnen de gevolgen zelfs merkbaar zijn in landen aan de overzijde van regionale zeeën die geen landgrens delen.

Om de omstandigheden in de kustgebieden te verbeteren moeten we er dus voor zorgen dat het communautair beleid voor het kustgebied niet alleen op EU-niveau coherent wordt opgezet maar ook via geïntegreerde planning en beheer op lokaal niveau coherent wordt uitgevoerd. Dit kan alleen worden verwezenlijkt door een gerichte gecoördineerde aanpak waarbij het openbaar bestuur in de EU op alle niveaus wordt betrokken.

De algehele rol van de EU is te zorgen voor leiderschap en sturing door een kader te creëren om maatregelen op andere niveaus mogelijk te maken. Uit het demonstratieprogramma is gebleken dat de EU dit het best kan doen via maatregelen die zijn bedoeld om:

- GBKG-activiteiten in de lidstaten en op het niveau van "regionale zeeën" te bevorderen;
- de sectorale wetgeving en het sectorale beleid van de EU verenigbaar met GBKG te maken;
- de dialoog tussen Europese kust-belanghebbenden te bevorderen;
- optimale praktijk op het gebied van GBKG te ontwikkelen;
- de opbouw van feitelijke informatie en kennis over het kustgebied te steunen;
- informatie te verspreiden en te werken aan de bewustmaking van de bevolking.

III. EEN EUROPESE STRATEGIE VOOR HET GEÏNTEGREERDE BEHEER VAN KUSTGEBIEDEN

De GBKG-strategie van de EU bestaat uit een reeks concrete acties voor elk van bovengenoemde algemene actiegebieden op basis van de conclusies van het demonstratieprogramma. Om de effectiviteit en efficiëntie te waarborgen borduurt deze strategie liever zo veel mogelijk voort op bestaande instrumenten, programma's en middelen dan nieuwe te creëren. Het is de bedoeling het gebruik daarvan te verbeteren door een betere coördinatie en door ervoor te zorgen dat ze geschikt zijn voor kustgebieden. Conform het evenredigheidsbeginsel zullen de EU-maatregelen niet verder gaan dan wat nodig is om de verschillende in het Verdrag geformuleerde doelstellingen te verwezenlijken.

In veel gevallen zullen de aangekondigde maatregelen wellicht niet eens specifiek op het kustgebied gericht zijn, maar fungeren als instrumenten voor een goed geïntegreerd beheer in elke territoriale eenheid met inbegrip van kustgebieden en dit is volledig terecht aangezien de uitgangspunten voor een goed beheer van de kustgebieden ook heel goed kunnen worden toegepast op andere gebieden.

Deze strategie bestrijkt een breed gebied en omvat dan ook veel aparte acties van uiteenlopende betekenis. Het is echter geen keuzelijst met alternatieven maar één samenhangend pakket. Voor de uitvoering zal een beroep moeten worden gedaan op de medewerking en samenwerking van verschillende diensten binnen de Europese Commissie en onze partners bij de andere instellingen.

A) BEVORDERING VAN GBKG IN DE LIDSTATEN EN OP HET NIVEAU VAN "REGIONALE ZEEËN"

De grote verschillen tussen de lidstaten qua bestuurlijke, wettelijke en culturele context en de mate van volgroeiheid van het GBKG-proces vereisen een flexibele aanpak. De EU zal GBKG op lagere bestuursniveaus bevorderen door te zorgen voor richtsnoeren, een duidelijke ondersteuning van de algemene beginselen van een goed beheer van kustgebieden en financiële stimulering voor de uitvoering daarvan. De lidstaten zullen volledige flexibiliteit houden bij de keuze van de specifieke middelen voor de uitvoering van GBKG in hun land¹⁷.

Aangezien veel van de problemen in specifieke kustgebieden eigenlijk verband houden met oorzaken elders in dezelfde regionale zee (Middellandse Zee, Oostzee enz.), zal de EU ook activiteiten op het niveau van "regionale zeeën" stimuleren, met inbegrip van samenwerking met buurlanden buiten de EU waarmee de EU een grens deelt.

1) De Commissie heeft een voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad aan de lidstaten opgesteld, waarin deze worden verzocht de beginselen van een goed beheer van kustgebieden toe te passen en algemene maatregelen daartoe worden aanbevolen, bijvoorbeeld via de ontwikkeling van nationale GBKG-strategieën.

2) Teneinde een evenwichtig en geïntegreerd ruimtelijk beheer te stimuleren zal de Commissie blijven aanzetten tot de toepassing van de politieke conclusies in het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP) bij de uitvoering van activiteiten die via de Structuurfondsen en met name het Communautair initiatief betreffende grensgebieden (INTERREG) worden gefinancierd. De Commissie zal samen met de lidstaten werken aan de ondersteuning van de toepassing van het EROP, met inbegrip van een geïntegreerde ruimtelijke planning en beheer waarbij bestuurlijke, natuurlijke en sociaal-economisch eenheden worden overschreden¹⁸. Om afdoende te voorzien in de specifieke behoeften van het kustgebied moeten de lidstaten bij de toepassing van het EROP ook de kustwateren betrekken. Daarnaast moet afdoende aandacht worden besteed aan demografische verschuivingen en hun rol bij het ontstaan van druk op zowel maatschappij als milieu in de gebieden van zowel herkomst als bestemming.

3) De Commissie zal via de deelname aan vergaderingen en stuurgroepen cruciale GBKG-initiatieven in de lidstaten blijven steunen. Het effect van de betrokkenheid van de EU bij nationale en lokale initiatieven tijdens het demonstratieprogramma werd vaak evenzeer toegeschreven aan de erkenning die de aanwezigheid van de EU verleende, als aan de financiering zelf.

4) Het pakket Agenda 2000 zette de toon voor herziening van de Structuurfondsen (inclusief EFRO en FIOV) en de politiek op het vlak van plattelandsontwikkeling die door het EOGFL gefinancierd wordt. Deze herzieningen vormen een nieuwe onderschrijving van de beginselen partnerschap, duurzaamheid en gecoördineerde programmering en leveren daarmee een bijdrage tot de toepassing van de beginselen van goed ruimtelijk beheer. De nieuwe verordeningen voor de Structuurfondsen verhogen ook het respect voor het milieu bij

¹⁷ Er dient te worden opgemerkt dat deze aanpak een reflectie is van de zeer succesvolle "Coastal Zone Management Act" in de VS waarin weliswaar geen eisen worden gesteld voor maatregelen op staatsniveau maar die wel heeft geleid tot GBKG-programma's die 99% van de VS-kustlijn bestrijken.

¹⁸ Natuurlijke eenheden zijn bijvoorbeeld rivierbekkens, overstromingsgebieden en kustcellen. Sociaal-economische eenheden zijn bijvoorbeeld gekoppelde economische sectorale groeperingen en culturele eenheden.

de programmering van de Structuurfondsen, met name via de vereiste van ex-ante milieubeoordeling van programma's en projecten. Deze voortdurende evolutie naar een integrerende aanpak komt ook naar voren uit de toenemende nadruk op plattelandontwikkeling als deel van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), waarbij intensieve ondersteuning van de marktprijs meer en meer plaats ruimt voor marktgerichte aanpak. De richtsnoeren die werden aangenomen voor de programma's tijdens de periode 2000-2006¹⁹ verwijzen uitdrukkelijk naar "duurzame ontwikkeling" als een horizontaal beginsel voor de tenuitvoerlegging van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds. Tijdens de onderhandelingen in verband met de programma's die worden gefinancierd door deze fondsen heeft de Commissie er naar gestreefd een integratie tot stand te brengen van stadsontwikkeling en plattelandontwikkeling, in het kader van een algemene inspanning voor het bekomen van een meer evenwichtige vorm van ruimtelijke ontwikkeling. Conform de richtsnoeren bevatten de aan te moedigen acties eveneens deze in het voordeel van de kustzones, waaronder deze voor "vermindering van vervuiling en rehabilitatie van gedegradeerde gebieden, beheersing van de strandvlakten, uitdiepingen of andere activiteiten die waterbekkens of de zeebodem beïnvloeden, en het behoud van de natuurlijke habitats".

Bij de voorbereiding van verdere strategische politieke prioriteiten voor de toekomst zal de Commissie nagaan welke stappen er nog kunnen worden genomen om een geïntegreerde aanpak voor de duurzame ontwikkeling van het Europese grondgebied te bevorderen en om mogelijkheden te bieden voor de ontwikkeling van levensvatbare plattlandsgebieden.

Tijdens de inspraakronde in verband met het geïntegreerd beheer van kustgebieden zijn onder meer volgende suggesties naar voren gekomen in verband met de volgende herziening van de programma's onder de Europese Structuurfondsen :

a) het financieringsniveau koppelen aan (of afhankelijk maken van) de toepassing van een aantal algemene beginselen voor geïntegreerde planning en beheer, zoals geformuleerd in bijlage I, of eventueel de in het EROP geschetste opties;

b) verstrenging van de voorwaarden voor financiering van projecten in het kader van de Structuurfondsen, als onderdeel van een algeheel geïntegreerd plan voor regionale ontwikkeling.

Anderzijds heeft de Commissie geen plannen voor de voorstelling van een nieuw Structuurfonds dat exclusief gewijd zou zijn aan de kustgebieden. Gelet op de bepalingen van Artikel 158 van het Verdrag, moeten de Structuurfondsen als doel hebben regionale verschillen binnen de Unie aan te pakken. De kustgebieden met de grootste socio-economische noden zouden dus kunnen verwachten gebruik te maken van de steun maatregelen van de Structuurfondsen.

5) De Commissie zal meer nadruk leggen op het nakomen van haar verplichtingen en toezeggingen krachtens regionale en internationale verdragen op het gebied van zee- en kustgebieden, zoals de Conferentie van de Verenigde Naties over het zeerecht (UNCLOS) en de verdragen inzake regionale zeeën (HELCOM, het verdrag van Barcelona enz.). De Commissie zal nog intensiever trachten te komen tot coördinatie tussen de activiteiten van deze regionale verdragen en initiatieven van de Gemeenschap. Bij de technische aspecten van deze werkzaamheden is via het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek en de uitvoering van de relevante OTO-programma's van het vijfde kaderprogramma voor onderzoek en

¹⁹

Vastgesteld op 1 juli 1999.

ontwikkeling, met name "Energie, milieu en duurzame ontwikkeling", een rol weggelegd voor de Commissie.

6) Naast de mogelijkheden die in het kader van de Structuurfondsen worden geboden door de programma's INTERREG III en URBAN (voor bepaalde stedelijke kustgebieden met meer dan 10.000 inwoners), zal de EU mogelijkheden voor de uitvoering van GBKG bieden via andere financiële instrumenten zoals het voorgestelde programma LIFE III en de tenuitvoerlegging van de Europese onderzoekruimte. De diensten van de Commissie zullen het gebruik van deze instrumenten coördineren teneinde ervoor te zorgen dat ze op elkaar aansluiten door de uitwisseling tussen diensten van informatie over projecten die voor financiering zijn geselecteerd. Gezien hun beperkte duur (maximaal 8 jaar) zal de Commissie ook trachten te bevorderen dat elk project een strategie ontwikkelt om de financiering van geïntegreerde planning en beheer voor het desbetreffende gebied op lange termijn te waarborgen.

De nieuwe richtsnoeren voor INTERREG III²⁰, dat financiering zal verzorgen via zijn programma voor in aanmerking komende zeeregio's en derhalve voor activiteiten op het gebied van het beheer van kustgebieden, wijzen erop dat deze financiële middelen zullen worden gecoördineerd met die van instrumenten voor derde landen (ISPA, SMAP, PHARE, TACIS) om opnemings van buurlanden in deze activiteiten en daarmee een algehele territoriale aanpak mogelijk te maken.

Onderdeel A van INTERREG (grensoverschrijdende samenwerking) heeft de ontwikkeling van de kust – met inbegrip van de opstelling van gemeenschappelijke richtsnoeren voor ruimtelijk beheer in de kustgebieden – als een van de prioriteitsgebieden en in aanmerking komende maatregelen. Ook in onderdeel B (Transnationale samenwerking) worden het gecoördineerde beheer van kustwateren en de geïntegreerde samenwerking van zeegebieden en eilandregio's als prioriteit genoemd.

7) Het nieuwe Financieringsinstrument voor de oriëntatie van de visserij (FIOV) biedt ook mogelijkheden voor de ondersteuning van de verzameling van fundamentele gegevens en de opstelling van modellen voor milieuzorg voor visserij en aquacultuur en voor het duurzaam gebruik van mariene hulpbronnen teneinde tot geïntegreerde beheersplannen voor kustgebieden te komen; tevens voorziet het in de mogelijkheid om enkele proefprojecten te financieren teneinde de koppeling tussen visserij/aquacultuur en het GBKG-proces te verbeteren.

8) De Europese Commissie werkt samen met de lidstaten aan de ondersteuning van de bevordering van milieubescherming en duurzame ontwikkeling bij het toerisme. Na de opdracht van het Raadgevend comité voor toerisme (dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten) is hiervoor een werkgroep ingesteld. De specifieke taak van deze werkgroep is relevante strategieën en maatregelen die op communautair, nationaal, regionaal en lokaal niveau zijn genomen om duurzame ontwikkeling bij het toerisme te bevorderen, te inventariseren. De werkgroep zal ook de huidige en potentiële bijdrage van het beleid en de programma's van de Gemeenschap tot duurzaam toerisme evalueren. Op basis van deze analyse zal de werkgroep ontwerpconclusies en -aanbevelingen formuleren, onder andere voor de mogelijkheden voor een intensievere samenwerking tussen de betrokken instanties en

²⁰

Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief op het gebied van trans-Europese samenwerking ter stimulering van een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de Europese ruimte (C(2000)1101).

voor een beter gebruik van de instrumenten en programma's van de Gemeenschap. GBKG is een van de onderwerpen die waarschijnlijk in het eindrapport van deze werkgroep (dat eind 2001 wordt verwacht) aan de orde zullen komen.

B) Het EU-beleid verenigbaar maken met GBKG

In een overweldigende meerderheid van de bijdragen voor de GBKG-inspraakronde in 1999 wordt benadrukt dat de EU-instellingen het goede voorbeeld moeten geven door ervoor te zorgen dat in het sectoraal beleid van de EU dat gevolgen heeft voor het kustgebied alle beginselen voor een goed ruimtelijk beheer in acht worden genomen, dat er een echte samenwerking is tussen de diensten van de Commissie en de EU-instellingen en dat er een adequate dialoog en discussie met de belanghebbenden is. Aangezien het EU-beleid en de EU-instrumenten bijna allemaal, zo niet allemaal, in enig opzicht gevolgen hebben voor het kustgebied, zal de Commissie maatregelen nemen om op deze verzoeken te reageren.

9) Binnen de diensten van de Commissie zal er een permanent proces zijn om ervoor te zorgen dat het sectorale beleid van de EU verenigbaar is met het geïntegreerde beheer van het EU-kustgebied en mogelijkheden daarvoor biedt. Er zal een pakket richtsnoeren worden ontwikkeld om de verschillende diensten te helpen bij deze inventarisatie waarin ook monitoring, in samenwerking met de nationale en lokale instanties, van de lokale effecten van EU-wetgeving en -programma's moet worden opgenomen. In de tijdens het demonstratieprogramma geproduceerde technische documenten (met name het eindrapport over de thematische studie over de invloed van het EU-beleid op de ontwikkeling van kustgebieden en het document over de lering die kan worden getrokken uit het demonstratieprogramma voor het geïntegreerde beheer van kustgebieden van de Europese Commissie) worden enkele beleidsterreinen genoemd die speciale aandacht zullen krijgen, waarvan er enkele hier worden besproken.

10) Natuur: het EU-natuurbeleid, onder andere de vogel- en habitat-richtlijnen en de maatregelen voor het creëren van het netwerk Natura 2000, is bedoeld om habitats en species te beschermen die van communautair belang worden geacht. Dit betekent weliswaar dat wellicht geen bescherming wordt geboden voor alle ecosystemen of natuurgebieden waarvoor dit vanuit plaatselijk of nationaal perspectief wenselijk wordt geacht, maar dit houdt in dat er overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel op andere bestuursniveaus aanvullende maatregelen moeten worden genomen. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering van artikel 6 van de habitat-richtlijn²¹ teneinde ervoor te zorgen dat de aanwijzing van een locatie als deel van Natura 2000 geen belemmering vormt voor economische (of niet-economische) activiteiten die geen negatieve gevolgen hebben voor de toestand van de beschermde soorten of habitats.

11) Vervoer: de Commissie zal de kustvaart blijven stimuleren als een economisch, maatschappelijk en voor het milieu geschikte activiteit in de meeste kustgebieden en zal de geplande strategische milieueffectrapportage van het EU-vervoersbeleid uitvoeren. De vervuiling door ongevallen is een probleem waaraan meer aandacht zal worden besteed²².

²¹ Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

²² Naar aanleiding van de gebeurtenissen met de Erika heeft de Commissie een uitgebreide mededeling ingediend over de veiligheid van het vervoer van olie over zee (COM(2000)142 def.) en is zij van plan later dit jaar in een tweede mededeling aanvullende maatregelen op dit gebied voor te stellen.

12) Buitenlands beleid: de Commissie zal ervoor zorgen dat bij de formulering van het beleid rekening wordt gehouden met de effecten van bepaalde commerciële activiteiten buiten de EU²³ op het EU-kustgebied.

13) Milieueffectrapportage: de Commissie zal er samen met de lidstaten naar streven dat bij de uitvoering van de bestaande MER-richtlijnen op holistische wijze naar de voorgestelde projecten wordt gekeken en ook de grensoverschrijdende effecten worden beoordeeld²⁴. De Commissie gelooft dat de voorgestelde richtlijn voor strategische milieueffectrapportage een heel nuttig instrument zal zijn bij de bevordering van een holistisch en langetermijnperspectief op ruimtelijke planning en beheer. Deze richtlijn zal zodanig worden uitgevoerd dat een analyse van de verenigbaarheid van het voorgestelde plan of programma met bestaande plannen en programma's wordt vergemakkelijkt.

14) Visserij: artikel 2 van Verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad, de basisverordening voor het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB), wijst al op de noodzaak in het visserijbeleid rekening te houden met de integriteit van ecosystemen en de recente mededeling van de Commissie over visserij en natuur²⁵ benadrukt enkele beginselen die als leidraad voor het EU-beleid op dit gebied moeten fungeren. De komende herziening van dit beleid (in 2002) biedt een nieuwe mogelijkheid om het duurzame en geïntegreerde beheer van kustgebieden verder te bevorderen en hierbij komen zowel ecologische als sociaal-economische prioriteiten aan de orde. De herziening van het GVB is ook een gelegenheid om na te gaan hoe de afwijking voor de 12-mijlszone in het GVB behouden kan blijven zodat de kustvisserij kan worden gepland en beheerd in de context van een GBKG-proces op lange termijn.

De afname van de visserijactiviteit en de daarmee samenhangende werkgelegenheid, die een fundamenteel onderdeel was van de sociaal-economische structuur van veel visserij-afhankelijke gebieden leidt tot een ingrijpende kwetsbaarheid van visserij-afhankelijke gebieden. Ondersteuning van de diversificatie van activiteiten buiten deze sector (ingevoerd bij de nieuwe FIOV-verordening) is een gedeeltelijke oplossing aangezien in veel gebieden de mogelijkheden voor alternatieve werkgelegenheid buiten de sector schaars blijven en de beroepsmatige mobiliteit van vissers gering blijft.

15) Water: de Commissie zal prioriteit blijven geven aan de vaststelling en uitvoering van de voorgestelde water-kaderrichtlijn. Teneinde een goede waterstatus te waarborgen vereist deze richtlijn dat alle wateren binnen elk stroomgebied als één geheel worden beheerd, waarbij rekening wordt gehouden met de interacties tussen bovenloop en benedenloop. Gelet op het feit dat veel van de oorzaken die druk op het kustgebied creëren feitelijk stroomopwaarts in het stroomgebied zijn gelegen, zou de voorgestelde water-kaderrichtlijn met name positieve gevolgen moeten hebben voor de kustwateren en het strandgebied. Het zal belangrijk zijn ervoor te zorgen dat bij de uitvoering van de voorgestelde water-kaderrichtlijn ook rekening wordt gehouden met de effecten van waterbeheersactiviteiten op de sedimenthuishouding. Hoewel stroomgebiedbeheer op zich geen instrument voor ruimtelijke planning is, heeft het duidelijk wel een dergelijke dimensie die noopt tot een intensieve samenwerking met planninginstanties en integratie met maatregelen voor landgebruik. Bij de uitvoering van de voorgestelde water-kaderrichtlijn zal de Commissie moeten samenwerken met de lidstaten om

²³ De Europese industrie is bijvoorbeeld van oordeel dat bepaalde Aziatische scheepswerven onredelijke subsidies krijgen en derhalve oneerlijke concurrentie opleveren.

²⁴ Grote infrastructuurwerken aan de Nederlandse kust zouden bijvoorbeeld gevolgen kunnen hebben voor het tempo van de erosie van de kust in het VK.

²⁵ COM(1999)363.

de plannen voor een stroomgebied te laten aansluiten bij de overige plannen voor ruimtelijke planning voor het betrokken gebied, zoals plannen voor het kustgebied of plannen in het kader van de Structuurfondsen.

De Commissie zal er ook voor zorgen dat er bij de lopende herziening van de richtlijn inzake de kwaliteit van het zwemwater rekening wordt gehouden met de GBKG-beginselen. Omdat het accent in de nieuwe/herziene richtlijn zal verschuiven van alleen kwaliteitsbewaking naar waterkwaliteitsbeheer, zal er met name veel aandacht worden besteed aan de holistische geïntegreerde aanpak, planning op lange termijn en vooral voorlichting en participatie van de bevolking.

16) Plattelandsontwikkeling: de ontvolking van het platteland is een groot probleem voor veel kustgebieden, enerzijds wanneer de bevolking van afgelegen kustgebieden emigreert, met ontwrichting van maatschappij en milieu als gevolg, en anderzijds wanneer de ontvolking van het binnenland leidt tot een steeds grotere concentratie van de bevolking in kustgebieden in de buurt²⁶. De Commissie heeft nu instrumenten om de plattelandsontwikkeling aan te pakken, zoals het LEADER-programma en bepaalde aspecten van het IFP. In programma's voor plattelandsontwikkeling moeten milieumaatregelen in de landbouw worden opgenomen die samen met andere maatregelen zoals compensaties in minder begunstigde gebieden ervoor trachten te zorgen dat boeren en anderen die een rol spelen op het platteland voorzien in de behoefte van de maatschappij aan milieu- en plattelandsdiensten en zo bijdragen tot het behoud en de uitbreiding van de multifunctionele rol van de landbouw. Deze maatregelen moeten worden voortgezet en geïntensiveerd door rekening te houden met de effecten van de ontvolking van het platteland op de uiteindelijke bestemmingsgebieden. Ondanks de bedoeling om de situatie in plattelandsgebieden te verbeteren heeft de nadruk op intensieve productie van het GLB in het verleden soms bijgedragen tot de ontvolking van het platteland. Na de hervorming in het kader van Agenda 2000 is de afname van prijsondersteuning een positieve stap, maar bij volgende herzieningen moet er meer aandacht worden gegeven aan maatregelen om ervoor te zorgen dat kleine (en derhalve vaak duurzamere) producenten evenzeer gesteund worden. De EU wil het landgebruik op het hele grondgebied, ook de minder begunstigde gebieden, op peil houden teneinde de economische, sociale en milieufunctie van duurzame landbouw te behouden.

17) Verontreiniging van de zee: dit is een groot probleem voor de kustgebieden van Europa, dat heel goed op EU-niveau kan worden aangepakt. De EU en haar lidstaten zijn partij bij een groot aantal internationale en regionale overeenkomsten op dit gebied; veel van de EU-wetgeving op het gebied van activiteiten en veiligheid op zee sluit aan op internationale voorschriften en bouwt deze uit. Door een intensieve coördinatie van de werkzaamheden van de lidstaten binnen de Internationale maritieme organisatie (IMO) is de veiligheid rond de EU-kust met behulp van routebepaling, rapportage, uitrustingsvoorschriften en opleiding verbeterd. Een verdere uitvoering van deze overeenkomsten is dan ook een belangrijke prioriteit. De Commissie pakt de verontreiniging van de zee ook aan via de richtlijn gevaarlijke goederen²⁷ (met rapportageverplichtingen voor schepen die gevaarlijke of verontreinigende goederen vervoeren), de richtlijn havenstaatcontrole, de voorgestelde richtlijn ontvangstfaciliteiten²⁸, de voorgestelde beschikking van de Raad houdende instelling van een communautair kader voor samenwerking op het gebied van de verontreiniging van de

²⁶ Laatstgenoemde situatie veroorzaakt veel problemen op het Iberisch schiereiland, waar een voortdurende uittocht plaatsvindt van het platteland in het binnenland naar de toch al dichtbevolkte kustgebieden, met als gevolg sociaal-economische en milieuproblemen in beide gebieden.

²⁷ 93/75/EEG.

²⁸ COM(1998)452 def.

zee door ongevallen²⁹ en de mededeling over de veiligheid van olietankers die in de voetnoot van punt 11 is genoemd.

De Gemeenschap blijft steun geven aan onderzoek naar technische oplossingen voor de verbetering van de veiligheid op zee, om inzicht te krijgen in verontreinigingsroutes en belasting van en effecten op het mariene ecosysteem en om verontreiniging in het kustgebied te voorkomen of te beperken; tevens werkt zij in het kader van de IMO nauw samen met de lidstaten aan mondiale oplossingen voor problemen als aangroeiwerende verf met TBT, terwijl er in het kader van het programma voor milieu en duurzame ontwikkeling van het vijfde kaderprogramma voor onderzoek van de Gemeenschap onderzoek wordt gedaan naar andere milieuvriendelijkere oplossing voor aangroeiwering. TBT is een van de stoffen die wordt voorgesteld voor opname in de lijst met prioriteitstoffen in het kader van de voorgestelde water-kaderrichtlijn; na de vaststelling daarvan door de Raad en het Europees Parlement zal de Commissie voorstellen doen voor kwaliteitsnormen, onder andere normen voor kustwateren, en emissieregulering voor alle stoffen op die lijst.

De inwerkingtreding van de richtlijn inzake havenontvangstfaciliteiten, die ervoor zal zorgen dat er afdoende faciliteiten beschikbaar zijn voor het in ontvangst nemen van scheepsafval en die onder andere alle schepen die EU-havens aandoen ertoe verplicht van deze faciliteiten gebruik te maken, zal er naar verwachting voor zorgen dat de van schepen afkomstige vervuiling sterk daalt.

18) Verontreiniging vanaf het land en afval: Richtlijn 76/464/EEG van de Raad betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd, met inbegrip van kustwateren, is het belangrijkste wetgevingsinstrument ter beperking van de verontreiniging door puntbronnen. De steeds belangrijkere diffuse verontreiniging kan ook worden aangepakt, met name door programma's voor emissiebeperking die voor bepaalde stoffen door de lidstaten moeten worden opgesteld. De ambitieuze doelstellingen van de richtlijn zijn echter slechts gedeeltelijk verwezenlijkt. De Commissie zal nog meer aandringen op een volledige toepassing en handhaving van maatregelen ter beperking van de verontreiniging krachtens de richtlijn ten aanzien van kustwateren.

De voorgestelde water-kaderrichtlijn zal, via het geïntegreerde beheer dat krachtens de stroomgebiedbeheer-aanpak vereist is en gesteund door communautair onderzoek op dit gebied, zorgen voor een verbetering van de identificatie van en het toezicht op stroomopwaarts gelegen bronnen en activiteiten die leiden tot zowel diffuse als directe verontreiniging via het water en aftakeling van de waterkwaliteit.

Ook via verschillende andere milieubeleidsmaatregelen en de hervormingen in het kader van Agenda 2000, met name de vaststelling van het plattelandsbeleid met de milieumaatregelen in de landbouw, pakt de Commissie de problemen met diffuse verontreiniging aan. Om de effectiviteit van milieuregelingen in de landbouw bij de bestrijding van eutrofiëring in zee- en kustwateren te evalueren zullen de niet-lokale effecten van deze regelingen worden geïnventariseerd. Ook in het kader van de kernactiviteit "Duurzame mariene ecosystemen" van het vijfde kaderprogramma voor OTO van de Gemeenschap wordt gekeken naar eutrofiëring in zee- en kustwateren en manieren om deze te bestrijden.

²⁹

COM(1998)769 – 1998/0350 (COD).

De Commissie zal ook aan een aanpak van dit probleem werken via haar betrokkenheid bij regionale overeenkomsten, zoals het OSPAR-verdrag en de verdragen van Helsinki en Barcelona, die specifieke instrumenten voor de verontreiniging vanaf het land hebben.

Afvalbeheer is in kustgebieden vaak een groot probleem. Het feit dat kustgebieden in het algemeen zeer kwetsbaar zijn, moet bijzondere aandacht krijgen bij de planning en situering van afvalverwerkingsinstallaties. De EU-wetgeving voor afval tracht ervoor te zorgen dat afval wordt behandeld zonder het milieu of de gezondheid van de mens in gevaar te brengen. Zo wordt in Richtlijn 99/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen bepaald dat bij de situering van stortplaatsen onder andere rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van kustwateren in het gebied. De stortplaats kan alleen een vergunning krijgen als de kenmerken van de locatie ten aanzien van deze eis erop wijzen dat de stortplaats geen ernstig milieurisico inhoudt. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan een goede uitvoering van deze wetgeving.

19) Ballastwater: door de EU gefinancierd onderzoek kan bijdragen tot een evaluatie van de volledige effecten van het ernstige probleem dat de introductie van exotische soorten in ballastwater oplevert³⁰. Om dit probleem aan te pakken moeten er maatregelen op internationaal niveau worden genomen, bijvoorbeeld via de milieu- en veiligheidsverdragen van de IMO waarbij alle EU-lidstaten partij zijn.

20) Er zal meer aandacht worden besteed aan een betere uitvoering en handhaving van bestaande EU-wetgeving als middel om geïntegreerde ruimtelijke planning en beheer te bevorderen. Met name zal de Commissie samen met de lidstaten ernaar streven dat de communautaire milieuwetgeving in de hele EU even goed wordt toegepast om een klimaat te creëren waarin de partijen in de particuliere sector in het kustgebied van bepaalde landen met strengere normen niet commercieel benadeeld worden. Handhaving van de vangstbeperkingen in het kader van het GVB is ook een gebied waar bijzondere aandacht aan zal worden besteed.

21) De Commissie heeft al algemene mechanismen voor interne coördinatie en werkt nu aan een verbetering van haar procedures om te zorgen voor samenhang tussen haar verschillende beleidsterreinen. Dit horizontale proces moet onder andere leiden tot een verbetering van de samenwerking bij beleid dat gevolgen heeft voor het kustgebied.

Tijdens het demonstratieprogramma was de via de "beheerseenheid van het programma" bevorderde samenwerking³¹ een nuttig aanvullend kanaal voor samenwerking bij onderwerpen die specifiek verband houden met de kustgebieden. Deze specifieke maar informele samenwerking zal tussen alle relevante onderdelen van de Commissie worden voortgezet.

C) Bevordering van de dialoog tussen Europese kust-belanghebbenden

Net als een dialoog kan helpen bij de totstandkoming van een consensus op lokaal en regionaal niveau, moet er ook een forum zijn waar belanghebbenden op Europees niveau gezichtspunten kunnen uitwisselen en kunnen werken aan een gezamenlijke toekomst.

22) De Commissie ziet de waarde van een Europees forum voor kust-belanghebbenden in. Een dergelijk orgaan zou bedoeld zijn om de coördinatie tussen deze verschillende partijen te

³⁰ De introductie van exotische soorten in ballastwater is een van de oorzaken van het verdwijnen van *Posidonia*-zeegrasvelden in de Middellandse Zee.

³¹ Zie COM(97)744, blz. 8, voor meer bijzonderheden.

verbeteren teneinde overeenstemming te bereiken over een Europese visie op de planning en het beheer van de kustgebieden. Het zou ervoor moeten zorgen dat de belanghebbenden zich inzetten voor de uitvoering van de GBKG-beginselen die in de loop van het GBKG-demonstratieprogramma zijn ontwikkeld (bijlage I). Het kan ook fungeren als "observatorium" voor een coherente rapportage over de uitvoering van GBKG in de lidstaten. Het zou een politiek orgaan zijn waaraan wordt deelgenomen door verschillende economische sectoren, recreatie-gebruikers en inwoners van het kustgebied alsmede vertegenwoordigers van verschillende bestuursectoren en -niveaus in de lidstaten. Het zou waar mogelijk moeten samenwerken met bestaande structuren. De Commissie zal een dialoog met de andere EU-instellingen op gang brengen om te bepalen hoe een dergelijk forum kan worden opgezet en gecoördineerd.

D) Ontwikkeling van optimale GBKG-praktijk

De EU kan door stimulering, financiering en structuur/logistiek steun geven aan de ontwikkeling en verspreiding van optimale praktijk op het zich ontwikkelende gebied van GBKG en de opbouw van capaciteit op lokaal niveau. De EU zal ook bijdragen tot de ontwikkeling van gemeenschappelijke inzichten en een gemeenschappelijke "taal" voor GBKG bij de uitvoerders in lokale bestuursorganen en organisaties in de hele EU en de bevordering van de uitwisseling van (positieve en negatieve) ervaring en deskundigheid tussen deze uitvoerders. Aangezien de beginselen voor een goed ruimtelijk beheer niet uniek zijn voor het kustgebied, zal bij deze uitwisseling van informatie over optimale praktijk ook worden gestreefd naar interactie met andere relevante ruimtelijke planners en beheerders.

23) De Commissie zal helpen bij de ondersteuning van de opbouw van een netwerk van uitvoerders in het kustgebied als forum voor de ontwikkeling en uitwisseling van informatie over optimale praktijk. Een dergelijk netwerk zal worden gebruikt om initiatieven die geen financiering meer krijgen van communautaire instrumenten zoals LIFE en TERRA, te blijven cultiveren en stimuleren, maar het netwerk zal ook openstaan voor de wereld van beheerders van kustgebieden in ruimere zin. Het netwerk zal fungeren als kanaal voor de verspreiding van onderzoekresultaten en wetenschappelijke informatie, maar ook van informatie over een goed ruimtelijk beheer. Het kan ook werkgroepen instellen om uiteenlopende beheerstechnieken te evalueren, om specifieke onderzoekbehoefte te identificeren en om technische richtsnoeren voor optimale praktijk te ontwikkelen voor bijvoorbeeld het beheer van informatiestromen, motivering van de betrokkenheid van de particuliere sector en de communicatie met politici.

24) De Commissie zal blijven werken aan de vaststelling van een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een communautair samenwerkingskader ter bevordering van duurzame ontwikkeling in het stedelijk milieu³². Dit samenwerkingsprogramma maakt het mogelijk optimale praktijk te ontwikkelen voor het geïntegreerde ruimtelijke beheer in stedelijke gebieden. Gezien de mate waarin stedelijke gebieden en kustgebieden elkaar fysiek overlappen en aangezien er gemeenschappelijke beginselen zijn, moet het onder het vorige punt genoemde netwerk van uitvoerders in het kustgebied bij de bestaande netwerken van de campagne voor duurzame steden worden betrokken.

25) Een scala van financiële instrumenten van de EU biedt mogelijkheden voor de ontwikkeling van optimale praktijk bij geïntegreerd ruimtelijk beheer en uit de ervaring hiermee kan lering worden getrokken ten aanzien van de kustgebieden. Voorbeelden zijn

³² COM(1999)557.

INTERREG III, het URBAN-programma en het voorgestelde instrument LIFE III. In haar onderzoekprogramma ontwikkelt de Commissie methoden voor de bepaling van de efficiëntie van de toepassing van bepaalde waterrichtlijnen qua sociaal-economische kosten/baten en waterkwaliteit in rivierbekkens en kustgebieden, hetgeen leidt tot een optimale praktijk binnen deze sector.

De Commissie heeft ook drie studies gepubliceerd over "Geïntegreerde kwaliteitszorg op toeristische bestemmingen aan de kust, op het platteland en in de stad" die bedoeld zijn om met de hulp van alle betrokken partners in de publieke sector en de industrie de uitwisseling van goede praktijk op het gebied van toerisme te stimuleren. Bij de geïntegreerde aanpak van kwaliteitszorg ligt de nadruk op verbetering van de tevredenheid van de bezoeker maar wordt tevens getracht de lokale economie, het milieu en de kwaliteit van het bestaan van de plaatselijke gemeenschap te verbeteren. In de publicaties is een aantal aanbevelingen of gedragscodes opgenomen voor de geïntegreerde kwaliteitszorg in toeristengebieden aan de kust op basis van de ervaring en voor succes bepalende factoren uit casestudies. De aanbevelingen zijn geschreven voor organisaties die verantwoordelijk zijn voor het toerisme op de bestemmingen en bevatten een lijst met prioriteiten die ook worden gesignaleerd voor maatregelen die door bedrijven in de particuliere sector moeten worden genomen.

E) Opbouw van informatie en kennis omtrent het kustgebied

De EU zal de ontwikkeling van nuttige³³ kennis en informatie over het kustgebied vanuit zowel de natuurwetenschappen als de sociale wetenschappen blijven bevorderen. De Commissie zal helpen bij de opbouw van gegevenspakketten en de productie van kennis voor gebruik op Europees niveau. Zij zal er ook voor zorgen dat door de EU gefinancierd onderzoek op het gebied van het kustgebied informatie en kennis oplevert waarvan de inhoud, de vorm en het tijdstip van beschikbaarheid afgestemd zijn op de behoeften van de eindgebruikers op alle niveaus.

26) Het onderzoekbeleid van de Gemeenschap zal onderzoek bevorderen dat voorziet in de behoeften van het beheer van kustgebieden. Onderzoek voor de ondersteuning van het beheer van kustgebieden is sinds het derde kaderprogramma een prioriteit geweest en dit zal zo blijven. In het vijfde kaderprogramma voor OTO- en demonstratieactiviteiten is een aantal specifieke onderwerpen op het gebied van zee- en kustgebieden opgenomen³⁴. Door de nieuwe wijze van uitvoering voor de thematische programma's, zoals de "kernactiviteiten", worden de projectcoördinatoren ertoe aangezet de eindgebruikers bij de definitie en uitvoering van elk project te betrekken. Er zal prioriteit worden gegeven aan projecten waarin sprake is van multidisciplinair onderzoek (dat voor de planners en beheerders van het kustgebied waarschijnlijk nuttiger zal zijn). De Commissie houdt toezicht op de feitelijke verspreiding en benutting van de resultaten van het vijfde kaderprogramma om een effectief gebruik van de

³³ Kennis en informatie is nuttig wanneer deze het planning- en beheerproces in het kustgebied kan ondersteunen, bijvoorbeeld informatie die voor het grote publiek bestemd is (ter ondersteuning van participatie met kennis van zaken).

³⁴ Hieronder vallen: mariene ecosystemen, interacties tussen land en oceaan, ontwikkeling van een effectieve monitoring van kustprocessen als basis voor het beheer, bescherming van de kust tegen overstromingen en erosie, geïntegreerd beheer en duurzaam gebruik van waterreserves op stroomgebied-schaal, kuststeden, onderzoek naar aquacultuur en effecten van de interacties tussen milieu, visserij en aquacultuur, ontwikkeling van indicatoren voor ecologische kwaliteit en methodologieën voor de identificatie en analyse van de sociale en economische factoren die de verschillende sectoren van kustgemeenschappen beïnvloeden (in het kader van het programma voor Energie, milieu en duurzame ontwikkeling en dat voor Kwaliteit van het bestaan en beheer van de biologische hulpbronnen).

resultaten van door de EU gefinancierd OTO te waarborgen en om op grond daarvan onderzoeksprioriteiten voor komende kaderprogramma's te kunnen stellen.

27) Het Europees milieuagentschap heeft als taak tijdige en relevante informatie ter ondersteuning van beleidsvorming en evaluatie aan de EU-instellingen en de lidstaten te verstrekken. "Het kust- en zeemilieu" maakt deel uit van het meerjarenwerkprogramma van het EMA (1999-2003). Het EMA zal op dit gebied blijven werken aan een verbetering van de beschikbaarheid van gegevens en het gebruik van deze gegevens voor thematische analyses en op indicatoren gebaseerde evaluatierapporten. Met name zullen het Europees Milieuagentschap en de Commissie de komende drie jaar een bijwerking van het CORINE-project Bodemgebruik 2000 voorbereiden om informatie te verkrijgen over de ontwikkeling van de druk vanaf het land op kustgebieden in heel Europa (een bijwerking van de resultaten van het LACOST-project). Tevens verzoekt de Commissie het EMA de komende jaren de kusterosie-atlas bij te werken.

28) Het Europees Milieuagentschap zal speciale aandacht besteden aan de voltooiing van de lopende werkzaamheden voor de definitie van indicatoren voor het kustgebied. Dit werk moet worden gecoördineerd met werkzaamheden voor de ontwikkeling van indicatoren bij Eurostat en elders bij de Commissie.

29) De Commissie voert momenteel een studie uit naar de sociaal-economische waarde van kustgebieden en GBKG. De resultaten zullen eind 2000 op de website worden gepubliceerd.

30) Het communautair onderwijsbeleid zal blijven werken aan de bevordering van multidisciplinair leren, dat als ondersteuning van geïntegreerd ruimtelijk beheer op lange termijn zal fungeren.

31) Het opleidingsbeleid van de Commissie biedt een verscheidenheid aan horizontale instrumenten die voor capaciteitsopbouw op het gebied van het beheer van kustgebieden kunnen worden gebruikt. Voorbeelden zijn het LEONARDO-programma en de ESF-structuurfondsen. Beheerders van kustgebieden zullen (onder andere via het voorgestelde netwerk) worden geattendeerd op mogelijkheden voor opleiding in het beleid en de programma's van de EU.

F) Verspreiding van informatie en bewustmaking van de bevolking

De Commissie zal ervoor zorgen dat de relevante informatie en kennis die zij genereert of bezit, wordt verspreid naar de planners en beheerders. De Commissie heeft ook een taak bij de ontwikkeling van gereedschappen, compatibiliteitsnormen en richtsnoeren voor de bevordering van een gerichte, gestructureerde, betrouwbare en geïntegreerde verspreiding van informatie en kennis uit andere bronnen naar de planners en beheerders van kustgebieden. De Commissie zal ook werken aan de verspreiding van informatie naar belanghebbenden (de particuliere sector en het grote publiek) om het mogelijk te maken dat zij met kennis van zaken participeren in het beheer van het kustgebied.

32) De Commissie zal ervoor zorgen dat de resultaten van door haar gefinancierde projecten in brede kring worden verspreid. Het vijfde kaderprogramma voor OTO- en demonstratie-activiteiten vereist nu dat voor projecten een plan voor de toepassing van de technologie wordt ingediend waarin wordt aangegeven wat de bedoelingen zijn voor de benutting van de onderzoekresultaten, en dat de resultaten (met een samenvatting voor niet-specialisten) op een website worden gepubliceerd. LIFE-Natuur heeft soortgelijke vereisten voor het creëren van een website ingevoerd, terwijl LIFE-Milieu vereist dat de begunstigden een rapport voor

leken indienen. De Commissie zal onderzoeken in hoeverre deze voorschriften tot andere door de EU gefinancierde projecten kunnen worden uitgebreid. In de website van de Commissie kunnen koppelingen naar websites van projecten of meta-databanken met eindresultaten worden opgenomen, zoals al is gepland voor de homepage van het thematische netwerk ELOISE van het vierde kaderprogramma voor onderzoek.

33) De Commissie zal ook de gerichte verspreiding van relevante resultaten naar de planners en beheerders van kustgebieden bevorderen. De Commissie heeft in 1999 een vergadering georganiseerd tussen de leiders van de ELOISE-onderzoekprojecten en de leiders van de GBKG-demonstratieprojecten. Dergelijke vergaderingen zijn één manier voor een gerichte verspreiding van de resultaten; ze kunnen ook het inzicht van de wetenschappers in de behoeften van kustbeheerders verbeteren en op die manier wetenschappers sturen bij het opzetten van onderzoek dat directer toepasbaar is voor de planning en het beheer van kustgebieden. De Commissie zal op gezette tijden dergelijke vergaderingen organiseren. Daarnaast zal de Commissie een Europees onderzoeksbureau voor het kustgebied opzetten om te zorgen voor een betere coördinatie van door de EU gefinancierd kustgebied-onderzoek met andere nationale en internationale programma's, om de integratie en synthese van de resultaten te verbeteren, om de verspreiding en de benutting van resultaten te organiseren en om de overdracht van resultaten naar belanghebbenden en eindgebruikers te vergemakkelijken.

34) Het Europees Milieuagentschap en de Commissie werken beide op verschillende fronten aan de ontwikkeling van gereedschappen voor een effectieve toegang tot en integratie van gegevens die relevant zijn voor de planning en het beheer van kustgebieden, zoals het EIONET-systeem, het DESIMA-informatiesysteem in het COAST-project, een waarschijnlijk ESPON-netwerk, het COASTBASE-project en activiteiten van EUROSTAT en het Europees statistisch informatiesysteem. Er zullen maatregelen worden genomen om deze activiteiten te coördineren en een duidelijk strategisch kader te definiëren met normen en gereedschappen voor de uitwisseling van informatie over grondgebied en hulpbronnen. Dit kader moet ervoor zorgen dat kustinformatiesystemen coherent zijn met systemen voor andere delen van het grondgebied. Een dergelijk systeem zal dan ook wellicht niet noodzakelijkerwijs specifiek zijn voor het kustgebied, maar het moet wel bijdragen tot de verstrekking van informatie over het milieu en sociaal-economische, culturele en institutionele informatie; gelet op de "milieu"-taak van het Europees Milieuagentschap is het niet duidelijk of dit wel echt in aanmerking komt om het voortouw te nemen. Er moet nog nader worden gekeken naar de bepaling van een geschikte "host".

35) De Commissie zal de publieke verspreiding van informatie over GBKG opvoeren via de samenstelling van materiaal waarin wordt uiteengezet welke lering er is getrokken uit het demonstratieprogramma voor GBKG van de Commissie. In het informatiemateriaal, dat in de loop van volgend jaar zal worden samengesteld, zal de nadruk liggen op de dynamiek, de functies en de waarde van het kustgebied en de wijze waarop het duurzaam kan worden beheerd. De Commissie zal ook informatie samenstellen en verspreiden over de gevolgen van de problemen waar het kustgebied momenteel mee wordt geconfronteerd en de redenen waarom een goed beheer daarvan in het persoonlijke belang van de meeste burgers is. Dit zal gebeuren met de actieve medewerking van deskundige instanties en organisaties zoals onderwijsinstellingen en de media.

36) Een snelle ratificatie en uitvoering van het Verdrag van Aarhus zal een belangrijke stap zijn om ervoor te zorgen dat de Europese belanghebbenden toegang hebben tot de feitelijke informatie die voor participatie met kennis van zaken nodig is.

37) De Commissie is niet van plan een nieuw "kwaliteitsmerk" voor GBKG voor te stellen. Er bestaat al een overvloed aan keurmerken voor kustgebieden en een nieuw keurmerk zou alleen maar tot nog meer verwarring leiden. Bovendien acht de Commissie zich niet in staat de volledige toepassing van de criteria voor een nieuw keurmerk te valideren en te waarborgen. De Commissie zal echter onderzoeken hoe bestaande regelingen zoals de onderscheiding voor "duurzame steden" en andere onderscheidingen kunnen worden gebruikt om het geïntegreerde beheer van kustgebieden verder te bevorderen. De Commissie heeft al voorgesteld milieukeuren nu ook voor diensten toe te kennen; dit voorstel zou sommige van de belangrijkste "gebruikers" van het kustgebied zoals het toerisme-exploitanten ertoe moeten aanzetten duurzamer te werk te gaan teneinde een milieukeur te krijgen.

38) Bij de inspraakronde van het GBKG-demonstratieprogramma is geïllustreerd dat een beter inzicht van het publiek in de effecten van sectorale EU-richtlijnen op het kustgebied, de bevoegdheden van de EU en de bestaande financieringsmogelijkheden heel hard nodig is³⁵. Via het algemene streven naar een verbetering van de transparantie van de EU-instellingen, bijvoorbeeld door de samenstelling van voor het publiek toegankelijke informatie op de website, neemt de Commissie maatregelen om de communicatie op deze gebieden te verbeteren. Het zou echter wellicht ook een goede zaak zijn als er binnen de Commissie een bij het publiek bekend contactpunt voor onderwerpen in verband met de kust zou zijn; het DG Milieu zal als een dergelijk referentiepunt fungeren, waarbij echter wel moet worden bedacht dat het in veel gevallen vragen zal moeten doorverwijzen naar andere diensten.

G) Tenuitvoerlegging van de strategie

De voorgestelde activiteiten zullen elk worden uitgevoerd zodra dit, gelet op de cyclus van programmaontwikkeling en beleidsherziening voor elk betrokken beleidsterrein, redelijkerwijs mogelijk is. Sommige activiteiten zijn zelfs al in de laatste fasen van het demonstratieprogramma van start gegaan.

Deze strategie moet worden behandeld als een flexibel, evoluerend instrument dat is bedoeld om te voorzien in de specifieke behoeften van verschillende regio's en situaties. Zij zal zeker moeten worden aangepast en gewijzigd naarmate de omstandigheden veranderen en naarmate het inzicht in het verband tussen het EU-beleid en de stand van zaken in de kustgebieden zich ontwikkelt.

De diensten van de Commissie zullen dan ook na drie jaar een eerste evaluatie van de strategie uitvoeren en daarna zal de strategie in samenhang met de beoordeling van de toestand van het milieu in Europa, die periodiek door het EMA wordt uitgevoerd, worden geëvalueerd. Deze evaluaties moeten waar nodig op basis van een beoordeling van de situatie en in overleg met de betrokken belanghebbenden leiden tot voorstellen tot wijziging van de strategie. De evaluatie gebeurt op drie niveaus: een inventarisatie van de stappen die zijn genomen om de in dit hoofdstuk vermelde maatregelen en activiteiten uit te voeren, een evaluatie van hun effecten op de aanpak van de in hoofdstuk II, punt A, beschreven fundamentele problemen en een analyse van de vorderingen op weg naar een verlichting van de in hoofdstuk I beschreven fysieke en menselijke problemen.

³⁵

Uit een groot aantal antwoorden bleek duidelijk dat er een groot gebrek aan informatie is en veel onjuiste informatie leeft, zelfs bij personen die actieve belangstelling hebben voor de totstandkoming van het EU-beleid.

IV. SLOTOPMERKINGEN

De in bijlage I beschreven acht beginselen zijn niet specifiek voor de kust, maar veeleer fundamentele onderdelen van goed bestuur. Het feit dat de Commissie specifiek voor het kustgebied een Europese strategie voor de bevordering van geïntegreerd beheer voorstelt, houdt dan ook in geen enkel opzicht in dat dezelfde beginselen niet voor de rest van het EU-grondgebied zouden gelden.

Een ruimere invoering van dergelijke beginselen voor een goed ruimtelijk beheer zou de omstandigheden in de verschillende delen van het grondgebied, waaronder de kust, kunnen verbeteren. Tevens zou dit ertoe kunnen leiden dat de vele fysieke, institutionele en sociaal-economische koppelingen tussen de kustgebieden en de andere delen van het EU-grondgebied niet worden genegeerd ten gevolge van aparte planning- en beheersactiviteiten die specifiek zijn voor bepaald delen van het grondgebied. Via veel van de reeds besproken horizontale instrumenten bevordert de EU zelfs al een geïntegreerd ruimtelijk beheer op ruimere schaal. De beginselen achter deze GBKG-strategie lopen sterk parallel met die van het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP) en worden ook weerspiegeld in de activiteiten van de Commissie voor stadsgebieden. De herziening van de Structuurfondsen en het EU-landbouwbeleid in het kader van Agenda 2000 gaan ook in de richting van een algemene toepassing van de beginselen voor goed ruimtelijk beheer. Om van deze beginselen een fundament voor het bestuur te maken, is echter een proces nodig dat wel traag moet verlopen omdat daarvoor een cultuuromslag nodig is.

In deze strategie worden daarom enkele specifieke maatregelen voorgesteld die op korte termijn direct op de kustgebieden kunnen worden toegepast om enkele van de urgente problemen in deze strategisch belangrijke gebieden aan te pakken, terwijl zich een algemenere cultuur voor ruimtelijk beheer ontwikkelt. Het is ook te hopen dat de tenuitvoerlegging van een betere beheerspraktijk in de kustgebieden zelf als voorbeeld zal fungeren dat de aanzet zal geven tot de invoering van deze beginselen in heel Europa in ruimere zin, met name in andere gebieden die van verschillende kanten onder druk staan en waar sprake is van strijdige belangen. De Commissie zal onderzoeken hoe de geïntegreerde ruimtelijke beheersaanpak uiteindelijk tot het hele grondgebied van de EU kan worden uitgebreid.

Bijlage I

De beginselen van een geïntegreerd beheer van kustgebieden

Geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) is een dynamisch, multidisciplinair en iteratief proces voor de bevordering van het duurzame beheer van kustgebieden. Het bestrijkt de volledige cyclus van informatieverzameling, planning (in de ruimste zin van het woord), besluitvorming, beheer en toezicht op de uitvoering. GBKG benut de participatie met kennis van zaken en de medewerking van alle belanghebbenden voor de evaluatie van de maatschappelijke doelstellingen van een bepaald kustgebied en voor het nemen van maatregelen om deze doelstellingen te verwezenlijken. GBKG tracht op lange termijn een evenwicht te vinden tussen milieugerichte, economische, sociale, culturele en recreatieve doelstellingen, alle binnen de door de natuurlijke dynamiek gestelde grenzen.

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. Dit betekent integratie van alle relevante beleidsterreinen, sectoren en bestuursniveaus. Het betekent ook integratie van het land- en zeedeelte van het doelgebied in ruimte en tijd.

Een geslaagd beheer van kustgebieden is gebaseerd op de volgende beginselen:

1. Een breed "holistisch" perspectief (thematisch en geografisch) —

Kustgebieden zijn complex; ze worden beïnvloed door talloze onderling verwante krachten die verband houden met hydrologische, geomorfologische, sociaal-economische, institutionele en culturele systemen. Planning en beheer van het kustgebied maken alleen kans op succes als ze in plaats van incidentele besluitvorming kiezen voor een meer strategische aanpak waarbij wordt gekeken naar het ruimere verband zoals indirecte en cumulatieve oorzaken en gevolgen; men moet accepteren dat de instandhouding van natuur en cultuur op lange termijn onlosmakelijk verbonden is met het creëren van economische en maatschappelijke mogelijkheden.

De nauwe koppeling tussen de zee- en landcomponent van het kustgebied (via zowel menselijke als fysieke processen) betekent dat bij het beheer van kustgebieden altijd rekening moet worden gehouden met zowel de zee- als de landzijde van het kustgebied en met het stroomgebied dat daarin afwatert. Aangezien de omvang van het gebied waar land en zee elkaar beïnvloeden van plaats tot plaats verschilt, kan er geen algemene geografische definitie van "kustgebied" worden gegeven. Vaak zijn belangrijke impulsen en effecten namelijk ook afkomstig van andere bestuurseenheden, soms zelfs ver van de kustlijn gelegen, aangezien veel van de systemen die het kustgebied beïnvloeden (vervoersnetten, demografische stromen, veranderingen in landgebruik, verplaatsing van verontreiniging enz.) fysiek verspreid liggen. Als het om kleine eilanden gaat, zal het beheer van het kustgebied vaak samenvallen met de planning en het beheer van het hele eiland en het omringende zeegebied.

2. Een perspectief op lange termijn —

Er moet tegelijkertijd en evenzeer rekening worden gehouden met de behoeften van zowel de huidige als de komende generaties en bij besluiten moet het "voorzorgbeginsel" in acht worden genomen, zodat alle opties voor de toekomst intact blijven. Planning en beheer van het kustgebied kunnen alleen slagen als wordt beseft dat de toekomst per definitie onzeker is en als ze in een institutioneel kader worden geplaatst dat verder kijkt dan de huidige politieke cyclus.

3. Beheer dat zich aanpast tijdens een geleidelijk verlopend proces —

Geïntegreerde planning en beheer is een proces dat zich in de loop van jaren of decennia ontwikkelt. GBKG vormt geen garantie voor een onmiddellijke oplossing van alle problemen van kustgebieden maar streeft veeleer naar de integratie van beleid, programma's en activiteiten voor het beheer van kustgebieden als basis voor het oplossen of vermijden van specifieke problemen. Een goede informatieverstrekking is een basis voor het creëren van begrip en daaruit ontstaat motivatie en wederzijds vertrouwen, die weer leiden tot samenwerking en medewerking en uiteindelijk gezamenlijke verantwoordelijkheid en echte integratie. Het GBKG-proces vereist monitoring, zodat het kan worden bijgesteld via beheer dat zich aanpast naarmate de problemen en de kennis zich ontwikkelen.

4. Een weerspiegeling van de specifieke situatie ter plaatse —

Er zijn grote verschillen tussen de kustgebieden van Europa, waarbij het gaat om verschillen in de fysieke, ecologische, sociale, culturele, institutionele en economische kenmerken. GBKG moet geworteld zijn in een diepgaand inzicht in de specifieke kenmerken van het betrokken gebied, waarbij ook moet worden ingeschat welke specifieke krachten en impulsen de dynamiek ter plaatse beïnvloeden. Specifieke oplossingen voor problemen in kustgebieden moeten inspelen op specifieke behoeften. Op EU-niveau genomen maatregelen moeten flexibel genoeg zijn om deze diversiteit in acht te nemen.

Dit beginsel houdt ook in dat afdoende gegevens en relevante informatie moeten worden verzameld en voor de besluitvormers beschikbaar moeten zijn, met inbegrip van informele traditionele kennis, over zowel het zee- als het landgedeelte van het betrokken kustgebied.

5. Met natuurlijke processen meewerken —

De natuurlijke processen en dynamiek van kustsystemen zijn onderhevig aan continue en soms plotselinge veranderingen. Door met deze natuurlijke processen mee te werken in plaats van ertegenin te gaan en door rekening te houden met de grenzen (of de "draagkracht") die natuurlijke processen met zich meebrengen, maken we onze activiteiten duurzamer voor het milieu en op lange termijn economisch winstgevender.

6. Participatieplanning —

Met participatieplanning wordt getracht de perspectieven van alle relevante belanghebbenden (zoals maritieme belangen en die van recreatiegebruikers en de visserijwereld) in het planningproces te betrekken. Betrokkenheid met samenwerking dragen bij tot de identificatie van echte knelpunten, leiden tot de inschakeling van plaatselijke kennis en creëren inzet en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Conflicten tussen belanghebbenden kunnen afnemen en er kunnen uitvoerbaarder oplossingen worden gevonden. Er kunnen uitgebreide voorlichtingscampagnes nodig zijn om bepaalde belanghebbenden te overtuigen van het persoonlijke belang dat ze bij participatie hebben. De hoeveelheid tijd en werk die in participatieplanning moet worden geïnvesteerd, moet niet worden onderschat.

7. Steun en betrokkenheid van alle betrokken bestuursinstanties —

Bestuurlijk beleid, programma's en plannen (landgebruik, energie, toerisme, regionale ontwikkeling enz.) bepalen de context voor het beheer van kustgebieden en hun natuurlijke hulpbronnen. Een strikt vrijwillige niet-gouvernementele aanpak van GBKG zal dus al gauw tegen ernstige beperkingen aanlopen, vooral wanneer het proces in de fase komt waarin consensus-beslissingen moeten worden uitgevoerd.

Het is weliswaar van essentieel belang dat de lokale instanties vanaf het begin van het beheersproces voor het kustgebied worden ingeschakeld, maar het is even nodig dat alle bestuursniveaus en -sectoren zich inzetten. Om het volledige probleempakket in een kustgebied aan te pakken zal er vaak een genest pakket planning- en beheersmaatregelen op uiteenlopende schaal nodig zijn. De projectleiders van het demonstratieprogramma hebben gesteld dat beheer van het kustgebied niet effectief is als het niet op alle bestuursniveaus en door alle betrokken sectorale bestuurstakken wordt gesteund. Deze steun moet inhouden dat er een bereidheid is om waar nodig wettelijke, bestuursrechtelijke en financiële instrumenten aan te passen en de institutionele mogelijkheden te bieden voor gegevensverzameling, onderhoud en documentatie. De ontwikkeling van wederzijds ondersteunende maatregelen en koppelingen tussen bestuursniveaus en -sectoren en de coördinatie van hun beleid zijn van cruciaal belang; er moet voor worden gezorgd dat de verschillende afzonderlijke bestuurlijke en wettelijke instrumenten die het kustgebied beïnvloeden wederzijds compatibel en samenhangend zijn. De samenwerking en betrokkenheid van verschillende bestuurslichamen houdt niet noodzakelijkerwijs in dat er nieuwe institutionele structuren moeten komen, maar eerder dat er procedures of methoden moeten komen om samenwerking tussen de bestaande structuren en instellingen mogelijk te maken.

8. Gebruik van een combinatie van instrumenten —

Het beheer van kustgebieden vereist het gebruik van een veelvoud van instrumenten, zoals een combinatie van rechtsregels, economische instrumenten, convenanten, verstrekking van informatie, technologische oplossingen, onderzoek en educatie. Regelgeving en economische ingrepen kunnen een belangrijke rol spelen bij het oplossen van conflicten tussen activiteiten, maar wat in een specifiek gebied de juiste combinatie is, wordt bepaald door de heersende problemen en de institutionele en culturele context. In alle gevallen moet bij het beheer van kustgebieden echter worden gestreefd naar samenhang tussen wettelijke instrumenten en bestuursdoelstellingen en tussen planning en beheer.

