

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 07.06.2006
COM(2006) 275 definitief

GROENBOEK

Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: Een Europese visie op de oceanen en zeeën

**"Hoe ongepast is het deze planeet Aarde te noemen als zij zo duidelijk Oceaan is",
toegeschreven aan Arthur C. Clarke**

(ingediend door de Commissie)

{SEC(2006) 689}

GROENBOEK

Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: Een Europese visie op de oceanen en zeeën

**"Hoe ongepast is het deze planeet Aarde te noemen als zij zo duidelijk Oceaan is",
toegeschreven aan Arthur C. Clarke**

1.	Inleiding	4
2.	Handhaven van de Europese voortrekkersrol inzake duurzame maritieme ontwikkeling.....	8
2.1.	Een concurrerende maritieme sector	8
2.2.	Het belang van het mariene milieu voor het duurzame gebruik van onze mariene hulpbronnen.....	11
2.3.	Handhaven van de voortrekkersrol op kennis- en technologiegebied	14
2.4.	Innovatie onder veranderende omstandigheden	16
2.5.	Ontwikkeling van maritieme expertise in Europa en uitbreiding van duurzame werkgelegenheid in de maritieme sector.....	20
2.6.	Clustering	23
2.7.	Regelgevend kader	24
3.	Verbeteren van de levenskwaliteit in kustgebieden	27
3.1.	De toenemende aantrekkingskracht van kustgebieden als leef- en werkomgeving... ..	27
3.2.	Antwoord op de bedreigingen voor kustgebieden	29
3.3.	Ontwikkeling van het kusttoerisme.....	32
3.4.	Omgang met de relatie tussen maritieme activiteiten en activiteiten op het land.....	33
4.	Voorzien in instrumenten voor het beheer van onze band met de oceanen.....	35
4.1.	Data ter ondersteuning van talrijke activiteiten	35
4.2.	Ruimtelijke ordening voor een groeiende maritieme economie	38
4.3.	Optimale benutting van financiële steun voor kustgebieden	39
5.	Maritieme governance.....	41
5.1.	Beleidsvorming binnen de EU	41
5.2.	Activiteiten van overheden in de kustwateren	44
5.3.	Internationale regels voor wereldwijde activiteiten	46
5.4.	Rekening houden met de realiteit van de geografische situatie	50

6.	Herwaardering van het europees maritiem erfgoed en herbevestiging van de Europese maritieme identiteit	52
7.	Verdere stappen – de raadplegingsprocedure	54

1. INLEIDING

Iedere Europeaan herinnert zich de lessen op school over de grote ontdekkingsreizen, die de ogen van onze voorvaderen openden voor de onmetelijkheid van onze planeet, de verscheidenheid van zijn culturen en de overvloed van zijn hulpbronnen. Meestal gingen die reizen over zee. De meeste zouden niet geslaagd zijn zonder een open oog en oor voor nieuwe ideeën, een nauwgezette planning, moed en vastberadenheid. Met het verstrijken van de jaren legden zij niet alleen gebieden bloot die tot op dat moment nog onbekend waren, maar brachten ze ook nieuwe technologieën voort, zoals de chronometer, voor de nauwkeurige berekening van de geografische lengte, en de stoomturbine, waardoor de zeevaarders zich konden ontworstelen aan de onverbiddelijkheid van de heersende windrichtingen.

In Europa hebben van oudsher veel mensen bij of aan zee geleefd. De zee heeft hun een bestaan verschaft als visser of zeeman, heeft gezondheid en vreugde gebracht, droombeelden van een nieuwe wereld aan de einder en een rijk vocabulaire van termen en metaforen in de literatuur en in hun dagelijks bestaan. De zee heeft altijd gegolden als bron van romantiek, maar ook van afscheid, onbekende gevaren en leed. Hij heeft ons altijd voor uitdagingen gesteld en een diep verlangen in ons gewekt om hem beter te begrijpen.

Europa wordt omringd door vele eilanden, vier zeeën – de Middellandse Zee, de Oostzee, de Noordzee en de Zwarte Zee – en twee oceanen – de Atlantische Oceaan en de Noordelijke IJszee. Dit continent is een schiereiland met een duizenden kilometers lange kustlijn – langer dan die van andere grote landmassa's zoals de Verenigde Staten en de Russische Federatie. Deze geografische realiteit betekent dat ruim twee derde van de grenzen van de Unie een kustlijn vormt en dat de totale maritieme oppervlakte die onder de jurisdictie van de lidstaten valt, groter is dan hun totale grondgebied te land. Via zijn ultraperifere gebiedsdelen is Europa niet alleen aanwezig in de Atlantische Oceaan, maar ook in de Indische Oceaan en de Caribische Zee. De maritieme belangen van de lidstaten zijn talrijk en raken de EU als geheel.

Door deze geografische situatie heeft Europa dan ook altijd een speciale band gehad met de oceanen, die al sinds mensenheugenis een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van de Europese cultuur, identiteit en historie.

Dit geldt vandaag de dag nog evenzeer als vroeger. Als de EU haar economie nieuwe impulsen wil geven, moet het economisch potentieel van haar maritieme dimensie worden onderkend. Mariene industrieën en diensten genereren naar schatting 3 tot 5 procent van het bruto binnenlands product (bbp) van Europa, waarin de waarde van grondstoffen als olie, gas en visbestanden niet eens is meegenomen. De maritieme regio's zijn goed voor meer dan 40 procent van het bbp.

Desalniettemin zijn onze burgers zich niet altijd even goed bewust van de belangrijke rol die de oceanen en zeeën in hun leven spelen. Ze weten wel hoe belangrijk water is, maar realiseren zich vaak niet dat water grotendeels voortkomt uit de oceanen, en in de vorm van regen of sneeuw op ons neerdaalt als onderdeel van de

waterkringloop. Ze maken zich zorgen over de klimaatverandering, maar zien niet altijd in dat de oceanen een sleutelrol vervullen bij het temperen daarvan. Ze kopen maar al te graag goedkope producten die van heinde en verre komen, maar beseffen niet hoe ingewikkeld het logistieke web is dat die producten naar ons toe brengt.

Grondgedachte

Duurzame ontwikkeling is een van de kernpunten van de agenda van de EU.¹ De uitdaging van duurzame ontwikkeling is gelegen in de onderlinge versterking van economische groei, maatschappelijk welzijn en milieubescherming.

De EU heeft nu de kans om het concept van duurzame ontwikkeling toe te passen op de oceanen. Hiervoor kan zij voortborduren op de sterke punten die altijd ten grondslag hebben gelegen aan haar voorttrekkersrol op maritiem gebied, namelijk kennis over de oceanen, uitgebreide ervaring en het vermogen om nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden, en deze combineren met haar rotsvaste voornemen om de natuurlijke hulpbronnen te beschermen.

Het beheer van oceanen en zeeën is een illusie als er niet wordt samengewerkt met derde landen en in multilaterale fora. Het Europees beleid voor de oceanen moet in die internationale samenhang worden ontwikkeld.

Als Europa de uitdaging van de totstandbrenging van een betere band met de oceanen tot een goed einde wil brengen, is het niet alleen de sector zelf die moet innoveren. Beleidsmakers zullen daar ook in mee moeten gaan. We moeten toewerken naar een geheel andere aanpak van het beheer van oceanen en zeeën, een aanpak waarbij datgene wat de mens uit de oceanen en zeeën kan winnen niet langer de enige invalshoek is en waarbij de oceanen en zeeën niet enkel door een sectorale bril worden bekeken, maar waarbij ze als geheel worden gezien.

Tot dusver werd ons beleid inzake maritiem vervoer, industrie, kustgebieden, energiewinning op zee, visserij, het mariene milieu en andere relevante sectoren afzonderlijk ontwikkeld. Uiteraard hebben we ervoor proberen te zorgen dat de onderlinge effecten in aanmerking genomen zouden worden. Niemand keek echter naar de bredere onderlinge verbanden. Niemand onderzocht op systematische wijze hoe de verschillende beleidsterreinen konden worden gecombineerd om elkaar te versterken.

Versnippering kan leiden tot de invoering van conflicterende maatregelen, die nadelige gevolgen hebben voor het mariene milieu of ongelijke eisen kunnen stellen aan concurrerende maritieme activiteiten. Bovendien maakt versnipperde besluitvorming het moeilijk om grip te krijgen op het potentiële effect van de ene reeks activiteiten op de andere. Deze versnippering weerhoudt ons ervan de nog niet aangeboorde mogelijkheden van synergie tussen de verschillende maritieme sectoren te verkennen.

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling – Een actieplatform, COM (2006) 658 definitief/2. Commissiedocumenten zijn beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/>, Raadsdocumenten op <http://www.consilium.europa.eu/> en EP-documenten op <http://www.europarl.europa.eu>

De tijd is dan ook rijp om al deze elementen samen te brengen en een nieuwe visie te ontwikkelen op het beheer van onze relatie met de oceanen. Dit is alleen mogelijk als het beleid op EU-, nationaal en lokaal niveau, en op internationaal niveau via de externe dimensie van ons intern beleid, anders wordt opgezet en uitgevoerd.

Doel

Dit Groenboek wil een debat op gang brengen over een toekomstig Europees maritiem beleid dat uitgaat van een holistische aanpak van de oceanen en zeeën. Benadrukt zal worden dat we slechts dan van de opbrengsten van de oceanen en zeeën kunnen blijven profiteren als we deze diep respect betuigen in een tijd waarin hun rijkdommen worden bedreigd door overmatige belasting en ons alsmaar toenemend technisch vermogen om ze te exploiteren. De verarming van de mariene biodiversiteit, die met name het gevolg is van vervuiling, klimaatverandering en overbevissing en zich in een steeds sneller tempo voltrekt, is een waarschuwingssignaal dat we niet mogen negeren.

Het Groenboek bouwt voort op bestaande EU-beleidsmaatregelen en -initiatieven en sluit prima aan bij de Lissabon-strategie. Het probeert de juiste balans te vinden tussen de economische, sociale en milieuaspecten van duurzame ontwikkeling.

Het Groenboek hoopt ook bij te dragen tot een nieuw bewustzijn bij de Europeanen van de grootsheid van hun maritieme erfgoed, het belang van de oceanen voor hun bestaan en het blijvende potentieel van die oceanen als bron van een groter welzijn en meer economische kansen.

Verdere stappen

De beginselen van goed beheer veronderstellen een Europees maritiem beleid dat alle aspecten van de oceanen en zeeën omvat. Dit beleid moet geïntegreerd, intersectoraal en multidisciplinair zijn, en niet slechts een verzameling van verticale sectorale beleidsmaatregelen. Het moet steunen op een gedegen kennis over hoe oceanen en zeeën werken en hoe de duurzaamheid van hun milieu en ecosystemen kan worden veiliggesteld. Het moet antwoorden proberen te formuleren op vragen als hoe de besluitvorming en de verzoening van tegengestelde belangen in mariene en kustgebieden kunnen leiden tot een investeringsvriendelijker klimaat dat tevens bevorderlijk is voor de ontwikkeling van duurzame economische activiteiten.

Nodig hiervoor is de versterking van de samenwerking en een doelmatiger coördinatie en integratie van het beleid inzake oceanen en zeeën op alle niveaus.

Uitgangspunten

In haar strategische doelstellingen voor 2005-2009 heeft de Europese Commissie erop gewezen dat *“er een bijzondere behoefte [is] aan een alomvattend maritiem beleid dat gericht is op de ontwikkeling van een welvarende maritieme economie ... op in milieuopzicht duurzame wijze. Dit beleid moet bij uitstek worden ondersteund in de context van marien wetenschappelijk onderzoek, technologie en innovatie.”*

De Commissie is ervan overtuigd dat onze aanpak in het licht van deze visie moet steunen op de volgende twee, met elkaar verbonden pijlers.

In de eerste plaats moet deze aanpak worden ingepast in de Lissabon-strategie voor meer groei en meer en betere banen binnen de Unie. Blijven investeren in kennis en vaardigheden is van vitaal belang voor het behoud van het concurrentievermogen en het creëren en/of behouden van kwalitatief goede banen.

Uit de geïntegreerde aanpak van de EU inzake het industriebeleid komt duidelijk naar voren dat Europa's toekomst gelegen is in het op de wereldmarkt brengen van nieuwe, hoogwaardige producten en diensten waarvoor de klant bereid is extra te betalen.²

In de tweede plaats moeten we zorg dragen voor de instandhouding en verbetering van de situatie van de bron waarop alle maritieme activiteiten zijn gebaseerd: de oceaan zelf. Hiervoor is een op wetenschappelijke kennis gebaseerd ecosysteemgericht beheer essentieel. De Commissie heeft de grondslagen hiervan vastgelegd in haar thematische strategie voor het mariene milieu.³

De toepassing van deze pijlers als basis voor ons nieuwe maritiem beleid mag dan voor de hand liggen, het mariene milieu heeft wel twee kenmerken die onze bijzondere aandacht vragen.

Het eerste is het globale karakter van de oceanen, dat zowel complementariteit als concurrentie tussen landen tot gevolg heeft. Als we ons bij het regelen van maritieme activiteiten willen laten leiden door het belang van wereldwijde duurzame ontwikkeling, moeten er algemeen geldende regels worden opgesteld. Dit neemt niet weg dat elk deel van de oceanen en zeeën weer anders is en mogelijk eigen, specifiekere regels en specifiek beheer vereist. Deze klaarblijkelijke tegenstelling illustreert waarom het globale karakter van de oceanen zo'n uitdaging vormt voor beleidsmakers.

De tweede uitdaging voor goede maritieme governance, die rechtstreeks samenhangt met de eerste, is die van het grote aantal betrokken partijen. Er bestaan tal van sectorale beleidsmaatregelen op alle bestuurlijke niveaus: EU, nationaal, regionaal en lokaal⁴. Aan de voorstellen voor maatregelen kan en zal waarschijnlijk het best uitvoering worden gegeven door verschillende spelers in verschillende agentschappen en landen of door internationale organisaties. Omdat de besluitvorming zo dicht mogelijk bij de belanghebbenden moet plaatsvinden, moeten er alleen maatregelen op EU-niveau worden getroffen als ze meerwaarde hebben ten opzichte van maatregelen op andere niveaus.

Moet de EU een geïntegreerd maritiem beleid hebben?

Hoe kan de EU meerwaarde bieden aan de vele nationale, lokale en particuliere initiatieven die nu al bestaan op maritiem gebied?

² http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/index_en.htm

³ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Richtlijn mariene strategie), COM (2005) 505 definitief, http://ec.europa.eu/environment/water/marine/dir_505_en.pdf

⁴ 'National approaches to maritime affairs'.

2. HANDHAVEN VAN DE EUROPESE VOORTREKKERSROL INZAKE DUURZAME MARITIEME ONTWIKKELING

2.1. Een concurrerende maritieme sector

Omvang van de sector

Als maritieme macht is de EU toonaangevend in de wereld, met name op het gebied van scheepvaart, scheepsbouwtechnologie, kusttoerisme, energiewinning op zee, inclusief hernieuwbare energiebronnen, en ondersteunende diensten. Volgens een studie van het Ierse Marine Institute zijn de sectoren met het hoogste toekomstige groeipotentieel cruisevaart, havens, aquacultuur, hernieuwbare energie, onderzeese telecommunicatie en mariene biotechnologie.⁵

Scheepvaart en havens zijn van essentieel belang voor de internationale handel. 90 procent van het volume van de externe handel van de EU en meer dan 40 procent van het volume van haar interne handel wordt over zee vervoerd. Met 40 procent van de wereldvloot staat het buiten kijf dat Europa een voortrekkersrol vervult in deze wereldwijde bedrijfstak. Jaarlijks passeren 3,5 miljard ton scheepslading en 350 miljoen passagiers de Europese zeehavens. Er zijn ongeveer 350 000 mensen werkzaam in de havens en daaraan gerelateerde diensten, die tezamen zorgen voor een toegevoegde waarde van circa € 20 miljard.⁶ Naar het zich laat aanzien zet de groei in beide sectoren door, met een stijgend wereldhandelsvolume en de ontwikkeling van de kustvaart en de snelwegen op zee in Europa. Het zeevervoer werkt als katalysator voor andere sectoren, met name de scheepsbouw en de uitrusting van zeeschepen. Ondersteunende maritieme diensten zoals verzekeringen, bankdiensten, makelaarsdiensten, classificatie en consultancy vormen een ander terrein waarop Europa zijn leidersrol moet zien te behouden.

De oceanen en zeeën genereren ook inkomsten via het toerisme. In 2004 bedroeg de rechtstreekse omzet van het mariene toerisme in Europa naar schatting € 72 miljard.⁷ Toeristen die vakantie houden in kustgebieden, profiteren op allerlei manieren van de zeeën, de stranden en die gebieden. Veel toeristische bestemmingen danken hun populariteit aan hun ligging vlakbij zee en zijn afhankelijk van de ecologische kwaliteit daarvan. De krachtige bescherming van kustgebieden en het mariene milieu is dan ook van essentieel belang voor de duurzaamheid van het toerisme in het algemeen en de snel groeiende branche van het ecotoerisme in het bijzonder.⁸ Toerisme levert werk op voor de scheepsbouwindustrie. Met een jaarlijkse groei van ruim 10 procent heeft de cruiseschipindustrie in Europa de afgelopen jaren een hoge vlucht genomen. Vrijwel alle cruiseschepen worden in Europa gebouwd. Het cruisetoerisme is bevorderlijk voor de ontwikkeling van kustgebieden en eilanden. De pleziervaartuigindustrie maakte de afgelopen jaren een gestage groei door en de prognoses wijzen op een jaarlijkse groei van 5-6 procent binnen de EU.⁹ “Bij geen

⁵ Marine industries global market analysis, maart 2005, Douglas-Westwood Limited, Marine foresight series no 1, Marine Institute, Ierland.

⁶ Organisatie van de Europese Zeehavens (ESPO), bijdrage aan Groenboek.

⁷ Zie voetnoot 5.

⁸ <http://www.tourism-research.org/sustainable.pdf>.

⁹ De sector omvat o.a. de bouw van pleziervaartuigen, hightechelektronica voor motoren en uitrusting van pleziervaartuigen voor zee, financiering, bouw- en operationele infrastructuur. European Union Recreational Marine Industry Group (EURMIG), bijdrage aan Groenboek.

andere vorm van actieve recreatie zijn zoveel leeftijdsgroepen, belangen en locaties betrokken."¹⁰

De zee speelt een hoofdrol waar het gaat om concurrerende, duurzame en continu geleverde energie, door de Commissie¹¹ en de staatshoofden en regeringsleiders van de EU¹² aangemerkt als hoofddoelstelling. De Noordzee is de op drie na grootste olie- en gasbron van de wereld, na Rusland, de VS en Saudi-Arabië.¹³ De zeeën rond Europa spelen eveneens een belangrijke rol in de energiesector als route voor het transport, met een steeds groter aantal tankers, van een groot deel van de in Europa verbruikte olie- en gashoeveelheden. Door het toenemend belang van vloeibaar aardgas zijn bovendien nieuwe terminals nodig.

Windenergie op zee, oceaanstromingen, golven en getijdenbewegingen vormen een gigantische bron van hernieuwbare energie. Mits optimaal benut kunnen ze substantieel bijdragen tot de elektriciteitsvoorziening in veel Europese kustgebieden. Dit zou een verdere stimulans kunnen zijn voor de economische ontwikkeling van en het scheppen van duurzame werkgelegenheid in deze regio's.

Europese bedrijven hebben knowhow op het gebied van mariene technologie ontwikkeld, niet alleen in de offshore winning van koolwaterstoffen, maar ook op het vlak van hernieuwbare mariene bronnen, diepzeewinning, oceanografisch onderzoek, onderwatervaartuigen en -robots, en zee- en kustwerken. Deze technologieën zullen steeds vaker worden toegepast en de groei van de Europese mariene-technologiesector versterken, met name op wereldwijde exportmarkten.

Volgens de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO – Food and Agriculture Organization)¹⁴ zal de aquacultuur moeten voorzien in het grootste deel van de nieuwe vraag naar vis. De uitdaging zal hier zijn om op duurzame en milieuvriendelijke wijze aan deze stijgende vraag te voldoen. Aangezien de strijd om de schaarse ruimte in bepaalde kustgebieden ook een factor van belang kan zijn, moet de aquacultuur mogelijk verder van de kust plaatsvinden, hetgeen nadere onderzoeks- en ontwikkelingsinspanningen vereist op het gebied van technologie voor het kweken van vis op zee in kooien.¹⁵

De EU is een van de grootste visserijmogendheden in de wereld en de grootste markt voor producten van de visverwerkende industrie. Hoewel het aantal vissers in de EU in de loop der jaren is afgenomen, zijn er in totaal zo'n 526 000 mensen werkzaam in de visserijsector.¹⁶ Naast de visvangst zelf leveren ook de verwerking, de verpakking, het vervoer en de handel veel banen op, evenals de scheepswerven, de fabricage van vistuig, de scheepsbevoorrading en het onderhoud. Deze activiteiten spelen een belangrijke rol in de economische en sociale structuur van visserijgebieden. Met de binnen de Unie beoogde geleidelijke overgang naar

¹⁰ European Boating Association (EBA), bijdrage aan Groenboek.

¹¹ Groenboek – Een Europese strategie voor duurzame, concurrerende en continu geleverde energie voor Europa. COM (2006)105 definitief.

¹² Europese Raad, 23-24 maart 2006, Conclusies van het voorzitterschap.

¹³ International Association of Oil and Gas Producers (OGP), bijdrage aan Groenboek.

¹⁴ The State of World Fisheries and Aquaculture 2004, FAO.

¹⁵ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Een strategie voor de duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur, COM (2002) 511 definitief.

¹⁶ Het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) gevat in getallen, 2004.

duurzamere vormen van visserij en de groeiende vraag naar vis als gezond voedingsmiddel nemen de kansen op een grotere economische stabiliteit, winstgevendheid en, in sommige delen van de sector, zelfs groei, toe.

Het belang van concurrentiekracht

Gezien het exportgerichte karakter van de Europese economie, de toename van de handel en de geografische omstandigheden is het voor de EU van levensbelang dat de sectoren scheepvaart, scheepsbouw, uitrusting van zeeschepen en havens concurrerend zijn. Hiervoor moeten de internationale omstandigheden voor deze sectoren gelijk zijn. Dat is in dit geval nog belangrijker, aangezien maritieme activiteiten meestal concurreren op een wereldwijde markt.

Maritiem transport en havens zijn een belangrijk onderdeel van de logistieke keten die de schakel vormt tussen de interne markt en de wereldeconomie. Hun blijvende efficiency en vitaliteit zijn cruciaal voor de Europese concurrentiepositie in een globaliserende wereld.

Scheepswerven zijn een goed voorbeeld van hoe een traditionele Europese maritieme sector wordt geconfronteerd met de toenemende druk van wereldwijde concurrentie, met name vanuit Azië. In het afgelopen decennium is in de Europese scheepsbouw 36 procent van de banen verloren gegaan, terwijl de productiviteit met 43 procent toenam. Dit heeft geresulteerd in een sector die zich heeft gespecialiseerd in de productie van geavanceerde schepen. In Europa gebouwde schepen scoren zeer hoog voor wat betreft complexiteit, veiligheid en milieueffecten, waarbij vaak meer dan ruimschoots wordt voldaan aan de wettelijke eisen. De scheepsbouwindustrie in de EU (werven en fabrikanten van uitrusting daaronder begrepen) blijft technologisch gezien de wereldleider, aangezien alle grote innovaties uit Europa komen. Hierdoor heeft deze bedrijfstak in de EU een veel hogere omzet dan de tegenhangers in het Verre Oosten, ondanks de lagere tonnage.

Europese scheepsbouwers en hun toeleveranciers zijn toonaangevend in marktsegmenten als cruise- en passagiersschepen, kleine koopvaardijsschepen, marinevaartuigen en gespecialiseerde tonnage. Europa heeft een sterke positie op het gebied van pleziervaartuigen en uitrusting, een sector met een zeer sterke concurrentiepositie dankzij zijn moderne en geavanceerde productietechnieken. De innovatie in deze sectoren wordt gestuurd door de roep vanuit de samenleving om schonere kusten en de zich ontwikkelende regelgeving.

Een krachtig beleid en goed doortimmerde programma's kunnen het concurrentievermogen naar een hoger plan tillen, zoals blijkt uit LeaderSHIP 2015¹⁷, dat zich richt op de toekomstige concurrentiekracht van de scheepsbouw- en scheepsreparatiesector. Dit is een gezamenlijke inspanning die steunt op geavanceerde kennis, ondernemersgeest, innovatie en betrokkenheid van belanghebbenden. De Commissie denkt dat dit voorbeeld op andere terreinen kan worden nagevolgd. In een aantal maritieme sectoren, zoals scheepvaart, scheepsbouw en energiewinning op zee, zorgt de introductie van nieuwe technologie die de duurzaamheid van hun activiteiten in milieupzicht moet waarborgen, voor

17

http://ec.europa.eu/enterprise/maritime/maritime_industrial/leadership_2015.htm

nieuwe zakelijke en -exportkansen, zeker naarmate andere landen ook opschuiven in de richting van duurzame ontwikkeling.

Om de groeikansen in de scheepvaart- en andere maritieme sectoren te kunnen grijpen, moeten Europese bedrijven met enige zekerheid kunnen voorspellen hoe de markt zich zal gaan ontwikkelen. Meer marktinformatie en -statistieken zouden daarbij van nut kunnen zijn.

Voor Europa's perifere gebiedsdelen geldt dat een betere bereikbaarheid, onder meer via betere verbindingen over zee binnen en met het Europese continent, hun concurrentiepositie aanmerkelijk zou verbeteren.

De conclusie luidt dat de kracht van de Europese maritieme industrie gelegen is in haar ondernemersgeest en innovatievermogen. Er kan veel worden gedaan om ervoor te zorgen dat de particuliere sector kan beschikken over de beste productiefactoren. Dit zijn de oceanen zelf, als bron van de natuurlijke rijkdommen, wetenschappelijke kennis over alle aspecten van de oceanen en de kwaliteit en ervaring van degenen die in de betreffende sectoren werkzaam zijn. In het onderstaande wordt nader ingegaan op die factoren en op het regelgevend kader waarbinnen de bedrijfstak opereert.

Hoe kunnen Europese maritieme sectoren hun concurrentiepositie behouden, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de specifieke behoeften van Kleine en Middelgrote Ondernemingen (KMO's)?

Welke mechanismen moeten gehanteerd worden om ervoor te zorgen dat nieuwe maritieme ontwikkelingen duurzaam zijn?

2.2. Het belang van het mariene milieu voor het duurzame gebruik van onze mariene hulpbronnen

Een gezond marien milieu is een *conditio sine qua non* voor de volledige benutting van het potentieel van de oceanen. Daarom is de instandhouding van deze bron van natuurlijke rijkdommen de sleutel tot de verbetering van het concurrentievermogen, de groei op lange termijn en de werkgelegenheid in de EU.

De achteruitgang van ons mariene milieu legt druk op het potentieel van de oceanen en zeeën als bron van inkomsten en werkgelegenheid. Met name economische activiteiten die afhankelijk zijn van de kwaliteit van het mariene milieu, hebben onder deze achteruitgang te lijden. De bloei van het kust- en zeetoerisme, Europa's grootste met de zee verband houdende bedrijfstak, staat op het spel.

De perifere gebiedsdelen staan voor specifieke uitdagingen, of het nu gaat om natuurlijke omstandigheden (orkanen of aardbevingen) of illegale immigratie, die om specifieke antwoorden vragen.

Ook de visgronden staan onder druk. De instandhouding van een gezond marien milieu behelst tevens de instandhouding van de omvang en de diversiteit van het leven in de oceanen en zeeën, waaronder de visbestanden. Alleen een visstand die op duurzame wijze kan worden bevestigd, biedt voldoende potentieel voor een bloeiende visserijsector. Milieubeleid en visserijbeleid moeten als partners worden gezien, die samen gemeenschappelijke doelen nastreven op basis van het beste dat de biologische wetenschap te bieden heeft. In sommige zeeën zullen deze doelen alleen

worden gehaald als andere bedreigingen van het mariene milieu, met name vervuiling vanaf het vasteland en lozingen door schepen op zee, in de hand gehouden kunnen worden. Een gezond marien milieu is onontbeerlijk als we graag willen dat zeevis en schaal- en schelpdieren een optimaal aandeel houden in de menselijke voeding en gezondheid. Er zijn steeds meer wetenschappelijk onderbouwde aanwijzingen dat vis zeer voedzaam is, maar de aanwezigheid van verontreinigingen als zware metalen en persistente organische verontreinigende stoffen in het mariene milieu kan ervoor zorgen dat we vanuit het oogpunt van gezondheid niet het maximale uit zeevis en schaal- en schelpdieren halen.¹⁸

Als we deze bron in stand willen houden, is onmiddellijke actie geboden. De Commissie heeft een thematische strategie voor het mariene milieu aangenomen, die de milieupijler van het toekomstig maritiem beleid zal zijn. De uitgebreide beoordeling van de toestand van het mariene milieu binnen het raamwerk van deze mariene strategie zal haar nut bewijzen bij het opstellen van de kaders waarbinnen alle vormen van gebruik van de oceanen geregeld kunnen worden. Het voornaamste doel is een goede toestand van het mariene milieu in de EU, die in 2021 een feit moet zijn. De strategie introduceert het beginsel van ecosysteemgerichte ruimtelijke ordening. Zonder dit concept zullen we die vormen van gebruik, die in aantal toenemen en regelmatig met elkaar botsen, al snel niet meer in goede banen kunnen leiden. De strategie kan onder meer uitmonden in het aanwijzen van nieuwe beschermde zones, die de biodiversiteit helpen veiligstellen en de snelle overgang naar duurzame niveaus van bevissing helpen versoepelen.

De besluitvorming kan alleen maar doeltreffend zijn als milieuaspecten een plaats krijgen in het maritiem beleid, en onze maritieme sectoren de gewenste voorspelbaarheid wordt geboden. Centraal element van het nieuwe maritiem beleid moet zijn dat wederzijds begrip wordt opgebouwd tussen alle beleidsbepalers en spelers en dat deze een gemeenschappelijke visie ontwikkelen op de diverse beleidsterreinen die van invloed zijn op de oceanen en zeeën, met inbegrip van zeevervoer en havens, visserij en visgronden, integraal beheer van kustgebieden, regionaal beleid, energiebeleid en marien onderzoek/mariene technologie. Dit betekent dat de verschillende beleidsmaatregelen op elkaar afgestemd moeten worden, met duurzame economische expansie als gemeenschappelijk doel én belangrijkste uitdaging van het toekomstig maritiem beleid.

Het beleid inzake maritieme veiligheid speelt ook een belangrijke rol bij de bescherming van ons mariene milieu. De communautaire wetgeving, maatregelen en controles zijn verscherpt naar aanleiding van de rampen met de tankers Erika en Prestige in 1999 en 2002. Het verbod op en het geleidelijk uit de vaart nemen van enkelwandige olietankers, het nauwe toezicht op en de strikte handhaving van de toepassing van de bestaande wetgeving, meer controles in de territoriale wateren van de EU en meer haveninspecties, de gedeeltelijke harmonisatie van strafrechtelijke sancties op verontreiniging vanaf schepen¹⁹ en de oprichting van het Europees

¹⁸ Zie ook de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid, 'Opinion of the Scientific Panel on Contaminants in the food chain on a request from the European Parliament related to the safety assessment of Wild and Farmed fish', Vraag EFSA-Q-2004-22, EFSA Journal (2005) 236.

¹⁹ Richtlijn 2005/35/EG en Kaderbesluit 2005/667/JBZ.

Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA)²⁰ zijn voorbeelden van de enorme inspanningen die zijn geleverd ter verbetering van de maritieme veiligheid in de EU.

De Commissie is onlangs met een derde pakket voorstellen op dit terrein gekomen ter versterking van de bestaande wetgeving, met name op het gebied van classificatiebureaus, havenstaatcontrole, follow-up van het scheepsverkeer, verantwoordelijkheid van vlagstaten, onderzoeken naar scheepsongevallen en aansprakelijkheid van maritieme exploitanten.²¹

Om verdere vooruitgang te boeken moeten de mogelijkheden van risicobeoordeling als beleidsontwikkelingsinstrument volledig worden benut. Dit vereist een gezamenlijke inspanning van de EU-Instellingen om feedback te krijgen van havens en schepen, werkwijzen en methoden te ontwikkelen voor een betere informatievoorziening over scheepsongevallen en -verkeer en om de impact en omvang van milieuonvriendelijke praktijken met zo groot mogelijke zekerheid in kaart te brengen via risicobeoordeling.

Wetgeving kan ook worden ondersteund door andersoortige maatregelen. De Conferentie voor Subregionale Samenwerking tussen de Oostzeestaten (BSSSC)²² stelt het zo: “De directe betrokkenheid van meer dan 40 regionale overheden bij een Interreg-project, “Baltic Master”, is het beste voorbeeld van het groeiende bewustzijn in deze bestuurslaag ten aanzien van de omgang met maritieme veiligheid en ongevallen.” Dit is een voorbeeld van hoe Gemeenschapsmiddelen kunnen worden aangewend ter ondersteuning van de uitvoering van beleidsmaatregelen.

Twee voorbeelden van internationale verdragen die, eenmaal geratificeerd, zullen bijdragen tot een gezond marien milieu, zijn het Internationaal Verdrag inzake de beperking van schadelijke aangroeiwerende verfsystemen op schepen (AFS) en het Internationaal Verdrag voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen (BWM).²³

Diverse lidstaten hebben gewezen op het belang van de bestrijding van niet-inheemse organismen die het mariene milieu belasten via geloosd ballastwater. De invoering van de noodzakelijke ballastwaterbehandelingstechnologieën moet worden gestimuleerd. De Commissie heeft, bijvoorbeeld met de binnen het vijfde kaderprogramma opgezette projecten inzake de behandeling van ballastwater²⁴, een bijdrage geleverd aan de inspanningen van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) die zijn gericht op de uitvoering van het Global Ballast Water Management Programme, dat ontwikkelingslanden helpt inzicht te krijgen in het probleem, toezicht te houden op de situatie en voorbereidingen te treffen voor de uitvoering van het BWM-verdrag. Deze inspanningen moeten worden voortgezet.²⁵

²⁰ <http://www.emsa.europa.eu>

²¹ Mededeling van de Commissie – Derde pakket wetgeving ten behoeve van de maritieme veiligheid in de Europese Unie, COM (2005) 585 definitief.

²² BSSSC, bijdrage aan Groenboek.

²³ <http://www.imo.org>

²⁴ Treatment of Ballast Water (TREBAWA), On Board Treatment of Ballast Water (Technologies Development and Applications) en Application of Low-sulphur Marine Fuel (MARTOB, inzake de toepassing van brandstof met een laag zwavelgehalte voor de scheepvaart).

²⁵ Zie achtergrond document over mariene veiligheid en beveiliging.

Hoe kan maritiem beleid bijdragen tot de instandhouding van de rijkdommen en het milieu van onze oceanen?

Hoe kan een maritiem beleid de doelen van de thematische mariene strategie dichterbij brengen?

Hoe kan risicobeoordeling het best worden toegepast om de veiligheid op zee te bevorderen?

2.3. Handhaven van de voortrekkersrol op kennis- en technologiegebied

In de door de conferentie Eurocean 2004 aangenomen Galway-verklaring wordt gewezen op de bijdrage van de mariene industrie aan het bereiken van de Lissabon-doelstellingen en de rol van de mariene wetenschappen en technologie in het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (KP7) bij de ontwikkeling van een expertise van wereldklasse in mariene wetenschappen en technologie. Tijdens deze conferentie werd benadrukt dat er naast marien en maritiem onderzoek ook dringend behoefte bestaat aan de ondersteuning van gecoördineerde en continue verzameling en archivering van en eenvoudige toegang tot uitgebreide datasets op marien gebied.²⁶

Onderzoek en technologie zijn niet alleen nodig om te zorgen dat Europa voorop blijft lopen op het gebied van geavanceerde producten, maar ook om beleidskeuzes te maken die gebaseerd zijn op informatie, en om achteruitgang van het mariene milieu te voorkomen.

Innovatie en O&O op ICT-terrein kunnen op tal van maritieme deelgebieden oplossingen met meerwaarde aanreiken. In de strategische prioriteiten van de Commissie voor 2005-2009 vormen mariene wetenschappen en marien onderzoek dan ook een van de hoofdpijlers van een toekomstig Europees maritiem beleid.

In het voorgestelde KP7 worden prioritaire onderzoeksthema's aangegeven op gebieden als milieu, vervoer, voedsel, landbouw, biotechnologie, energie, enz. Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan prioritaire terreinen van wetenschap die meerdere thema's bestrijken, zoals mariene wetenschappen en technologieën, met als doel de versterking van de afstemming en integratie van marien onderzoek in KP7.

De bijdrage uit KP7 vormt een fractie van de overheids- en particuliere uitgaven voor onderzoek in de Gemeenschap. Het is van essentieel belang dat het mariene onderzoek in Europa als één geheel wordt gezien en dat de afstemming en samenwerking op dit terrein aanzienlijk wordt verbeterd. Via de ERA-NET-regeling is een begin gemaakt met het coördineren van nationale programma's binnen een echte pan-Europese onderzoekruimte.²⁷

Er is grote behoefte aan een visie op marien onderzoek in Europa die leidt tot een strategie waarmee nog meer profijt kan worden getrokken uit de kaderprogramma's

²⁶

http://www.eurocean2004.com/pdf/galway_declaration.pdf

²⁷

Voorbeelden: ERA-NET's MARINERA, MARIFISH, AMPERA en BONUS.

en andere financieringsbronnen in Europa²⁸, waarmee doublures worden voorkomen, lacunes worden gedicht en synergie wordt bewerkstelligd. De strategie moet mechanismen omvatten voor de optimalisering van de coördinatie, samenwerking en dialoog tussen de Commissie en beleidsbepalers, de sector en wetenschappelijke milieus in de lidstaten en derde landen. De strategie moet aan de hand van de inbreng vanuit wetenschappelijke en technische hoek aangeven wat er moet gebeuren om de activiteiten van organisaties die zich bezighouden met onderzoek op het gebied van de zee en maritieme activiteiten in Europa, in vergaande mate en op duurzame wijze af te stemmen, en om een intensievere transsectorale dialoog tussen wetenschappelijke disciplines en ontwikkelaars van technologie tot stand te brengen, die het materiaal moet aanreiken voor een holistische aanpak van het maritiem beleid.

De Europese baggervereniging (EuDA) heeft de oprichting voorgesteld van *“een Europees kenniscentrum voor kennis over de zeeën en oceanen, met mariene hulpbronnen, klimaatveranderingseffecten, dynamiek van kustgebieden, invloed van infrastructuurontwikkeling en het verband tussen ontwikkeling en ecologie op langere termijn als centrale aandachtspunten.”*²⁹ Dit voorstel weerspiegelt het veelzijdige karakter van marien onderzoek. Als met dit aspect rekening wordt gehouden, kan de uitwisseling van informatie tussen sectoren en onderzoeksorganisaties worden vergemakkelijkt. Die uitwisseling zou bijvoorbeeld kunnen plaatsvinden in de vorm van regelmatige bijeenkomsten om de resultaten van marien onderzoek te verspreiden en feedback van de belanghebbenden in de sector te verzamelen. Verder zou overwogen kunnen worden om één Europees internetportaal voor onderzoeksgelateerde projecten te openen ter vervanging van de huidige, door versnippering gekenmerkte webpagina's.

Samen met de belanghebbenden en de lidstaten die betrokken zijn bij maritiem transport, heeft het WATERBORNE-technologieplatform een visie op papier gezet voor de periode tussen nu en 2020, die tevens een strategische onderzoeksagenda omvat. Een van de ideeën die hierin worden ontvouwd, is het ontwikkelen van een schip dat de luchtkwaliteit en het oceaanmilieu veel minder zwaar belast. Hiertoe zal het onderzoek naar technologieën voor milieuvriendelijker schepen, onder meer met betrekking tot schonere motoren, ballastwater en olieterugwinning, worden versterkt in KP7.

Marien wetenschappelijk onderzoek is een wereldwijde activiteit. Dit onderzoek dient niet alleen ter ondersteuning van de uitvoering van het algemeen beleid en de algemene planning op regionaal niveau, maar zal zich ook moeten richten op wereldwijde problemen, zoals de invloed van de klimaatverandering. De perifere maritieme gebiedsdelen van de EU zijn dé aangewezen plekken voor mariene observatie van het oceanische systeem, weercycli, biodiversiteit, enz. Dit potentieel zou bij de planning van toekomstige onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's op dit terrein een nuttige rol kunnen vervullen. Met het oog op het algemeen belang is er wellicht onderzoek nodig op het gebied van EEZ's (exclusieve economische zones) en continentale platten. Op dit vlak zouden er in communautaire overeenkomsten

²⁸ Particuliere- en overheidsmiddelen van de lidstaten; bv. EUREKA (pan-Europees netwerk voor marktgerichte, industriële O&O), COST (Europese samenwerking op het gebied van het wetenschappelijk en technisch onderzoek), Europees Sociaal Fonds en Interreg III.

²⁹ EuDA, bijdrage aan Groenboek.

met derde landen bepalingen opgenomen kunnen worden betreffende wederzijdse toestemming voor onderzoek³⁰, waarmee onderzoek dat als basis dient voor beleidsmaatregelen en in het algemeen belang wordt gefinancierd, kan worden vergemakkelijkt en bevorderd.

De lidstaten zouden in hun routekaarten voor de uitvoering van het actieplan inzake milieutechnologieën³¹ een hoofdstuk kunnen opnemen over mariene technologieën en innovaties.

Hoe kan een Europese strategie voor marien onderzoek worden ontwikkeld met het oog op de verdieping van onze kennis en de bevordering van nieuwe technologieën?

Moet een Europees netwerk voor marien onderzoek worden ontwikkeld?

Via welke mechanismen kan kennis het best worden omgezet in inkomen en werk?

Hoe moeten belanghebbenden bij het proces worden betrokken?

2.4. Innovatie onder veranderende omstandigheden

Klimaatverandering

Oceanen en zeeën spelen een sleutelrol in klimaat- en weerspatronen. Diezelfde oceanen en zeeën zijn echter ook uiterst gevoelig voor klimatologische veranderingen. Oceanen reguleren het klimaat hetzij direct, bv. door warmteoverdracht (de Golfstroom is een goed voorbeeld hiervan), hetzij indirect door de opname van CO₂. Ze kunnen invloed ondervinden van menselijke activiteiten in kustgebieden en kustwateren. De ijskappen spelen ook een cruciale rol in het wereldwijde klimaatsysteem.

Met een stijging van 3° C in de afgelopen vijftig jaar was de opwarming van het arctisch gebied gemiddeld twee- tot driemaal hoger dan elders op de aarde. De ijskap rond de polen is in de afgelopen dertig jaar al met 15 tot 20 procent geslonken.³² Als hier niets aan wordt gedaan, zullen de arctische flora en fauna ingrijpende veranderingen ondergaan, evenals de gehele voedselketen, van eencellige algen tot vissen en zeerobben. Dit alles zal ernstige gevolgen hebben voor de inheemse bevolking. De klimaatverandering in het arctisch gebied zou een grote uitdaging voor het maritiem beleid van de EU kunnen worden.

Via de zeespiegelstijging zijn de veranderingen in de poolgebieden die het gevolg zijn van de hogere temperaturen, van invloed op de gehele aarde. Het beschermen van het klimaat in het arctisch gebied is essentieel voor de afwending van de klimaatverandering wereldwijd. De bestrijding van de klimaatverandering staat dan ook centraal in de EU-strategie.

³⁰ Zie de artikelen 242-257 UNCLOS.

³¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Stimulering van technologieën voor duurzame ontwikkeling: een Actieplan voor de Europese Unie inzake Milieutechnologieën, COM (2004) 38.

³² IPCC, Klimaatverandering 2001: overzichtsverslag. IPCC, plenaire vergadering XVIII (Wembley, VK) 24-29 september 2001.

Deze verandering heeft ook grote gevolgen voor Europa. Zij zou de Golfstroom kunnen vertragen, met alle gevolgen van dien voor het klimaat in Europa. Volgens de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC) is een aanzienlijke, wereldwijde stijging van de gemiddelde zeespiegel deze eeuw welhaast onafwendbaar.³³ Kustwerken en havens zullen in toenemende mate worden blootgesteld aan stormvloed. Ook het toerisme kan worden getroffen. Door de hogere zomertemperaturen in Zuid-Europa kunnen de favoriete vakantiebestemmingen op heel andere plaatsen komen te liggen. Het ziet ernaar uit dat de mediterrane kustgebieden ernstige gevolgen gaan ondervinden van de veranderingen in neerslag. Het is heel wel mogelijk dat we voor de watervoorziening rond onze kusten steeds meer aangewezen zullen zijn op ontzilt zeewater. We moeten rekening houden met belangrijke verschuivingen qua planten- en diersoorten. De klimaatverandering kan eveneens van invloed zijn op de visstand en de verdeling van vissoorten over de zee, met alle gevolgen van dien voor de visserijsector.

De verzuring van de oceanen als gevolg van de kooldioxide(CO₂)-belasting is onvermijdelijk. Deze verzuring zou kunnen leiden tot de wereldwijde achteruitgang van gebieden waar gunstige omstandigheden voor de groei van koraalriffen heersen, tot ingrijpende wijzigingen in mariene ecosystemen die de mariene voedselketen beïnvloeden en tot een lagere kooldioxideopnamecapaciteit van de oceanen. Er vallen ernstige gevolgen te vrezen voor de koraalriffen buiten de kusten van de tropische en subtropische gebiedsdelen van de lidstaten.

De klimaatverandering heeft in aanleg verstrekken gevolgen voor de oceanen en zeeën, het milieu in het algemeen en uiteindelijk ook voor onze economische welvaart en ons maatschappelijk welzijn, en zal hoge kosten met zich meebrengen.

Het is dan ook van het hoogste belang dat Europa in de wereld een voortrekkersrol blijft vervullen bij de aanpak van de klimaatverandering. Europa moet blijven werken aan passende maatregelen ter bestrijding van dit fenomeen, onder meer in de sectoren maritiem transport en energie. De scheepvaartsector blijft een belangrijke bron van luchtvervuiling in Europa. Het voornaamste broeikasgas dat door schepen wordt uitgestoten, is CO₂. In 2000 beliep de CO₂-emissie van schepen in de Europese zeeën 157 miljoen ton.³⁴ Dit is meer dan de emissie van vliegtuigen in het EU-luchtruim. Zonder nieuwe beleidsmaatregelen zal de NO_x-uitstoot van de scheepvaart in 2020 naar verwachting hoger zijn dan de totale uitstoot van alle bronnen te land samen.³⁵ Deze emissies moeten worden teruggedrongen overeenkomstig de onlangs door de Commissie aangenomen thematische strategie inzake luchtverontreiniging.³⁶

Als Europa erin slaagt nieuwe technologieën te ontwikkelen voor de terugdringing van het klimaateffect van de maritieme sector als geheel, alsmede nieuwe methoden om modellen op te stellen die de invloed van de klimaatverandering op kustgebieden in kaart brengen, kunnen deze worden geëxporteerd naar de delen van de wereld die

³³ Ibid.

³⁴ Kwantificering van emissies als gevolg van scheepsbewegingen tussen havens in de Europese Gemeenschap, <http://www.ec.europa.eu/environment/air/background.htm#transport>.

³⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie, SEC (2005) 1133.

³⁶ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Thematische strategie inzake luchtverontreiniging, COM (2005) 446 definitief.

met soortgelijke effecten kampen. Nieuwe offshoretechnologieën, zoals de vastlegging en geologische opslag van koolstof, of nieuwe offshore-installaties die bestand zijn tegen extremere weersomstandigheden, bieden grote economische kansen. Ze geven Europa een koppositie op het gebied van technologische innovatie ter verzachting van en aanpassing aan de klimaatverandering. Bij diverse onderzoeksprojecten uit hoofde van het vierde, vijfde of zesde kaderprogramma is reeds aandacht besteed aan de haalbaarheid, milieueffecten en veiligheid van koolstofvastlegging. In 2050 zou naar schatting ongeveer 483 miljard van de geraamde totale CO₂-emissie van 877 miljard ton kunnen worden afgevangen en opgeslagen.³⁷

Energie

De Europese kustwateren bieden tal van mogelijkheden voor offshore-installaties voor hernieuwbare energie. Windenergie op zee, oceaanstromingen, golven en getijdenbewegingen bieden een enorm energiepotentieel. Volgens de prognoses van de Commissie zou tegen 2010 met windenergie 70 000 MW gegenereerd kunnen worden, waarvan 14 000 MW offshore.³⁸ Voorbeelden van andere opkomende technologieën zijn golfenergie-installaties en getijdenstromingturbines, die zowel aan de kustlijn als offshore kunnen worden ingezet. In al deze gevallen kan de toepassing van de betreffende technologieën botsen met de belangen van andere gebruikers van de kustwateren, zoals de scheepvaart en de visserij, terwijl ook rekening moet worden gehouden met de behoeften van de lokale bevolking. Hierdoor zal de noodzaak van ruimtelijke ordening, waartoe in hoofdstuk 4 wordt opgeroepen, zich sterker doen voelen.

Naarmate de goed toegankelijke offshore olie- en gasvoorraden uitgeput raken en producenten zich gaan buigen over de mogelijkheden van de minder goed toegankelijke voorraden, bijvoorbeeld in de diepzee, rijzen er nieuwe vragen: wat kan er worden gedaan om de exploitatie van die bronnen te vergemakkelijken zonder dat dit ten koste gaat van het milieu én de economische aspecten, welke nieuwe technologieën zijn nodig om die bronnen te kunnen aanboren en welke innovatieve bedrijfsmodellen en regelgeving zijn in dit verband gewenst?

Het energieverbruik in de transportsector groeit het snelst in de EU, maar er is ruimte voor energiebesparing. Ten eerste kan de omschakeling van wegvervoer naar scheepvaart bijdragen tot die besparing, omdat voor het vervoer per schip relatief weinig energie nodig is per ton goederen. Ten tweede zou de scheepvaart een bijdrage kunnen leveren aan de verhoging van de energie-efficiëntie, bv. door de toepassing van wind- en zonne-energie en het gebruik van biobrandstoffen.

Een ander terrein in opkomst is dat van de methaanhydraten. De omvang van deze bron wordt momenteel geschat op circa 10 000 Gt koolstofequivalent, evenveel als alle andere fossiele brandstoffen bij elkaar.³⁹ Deze energiebron, die zou kunnen bijdragen tot de diversificatie van de energievoorziening, brengt per eenheid

³⁷ Institut Français du pétrole
http://www.ifp.fr/IFP/fr/espacepresse/Dossier_CO2/5_ADEME_FicheActionsCO2.pdf.

³⁸ Mededeling van de Commissie – Steun voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, COM (2005) 627 definitief.

³⁹ Eurogif, bijdrage aan Groenboek.

geproduceerde energie minder CO₂ in de atmosfeer dan aardolie of steenkool. De exploitatie ervan stelt ons echter nog voor grote technische uitdagingen, waarbij vooral gedacht moet worden aan de opvang, de behandeling, het transport en de omzetting in commercieel methaangas. Europa speelt een vooraanstaande rol bij het opsporen van methaanhydraten en het onderzoek naar de risico's en gevolgen van het vrijkomen ervan, wat het broeikaseffect in ernstige mate zou kunnen versterken.⁴⁰

Het transport van energiebronnen over, dan wel door zee via tankers of pijpleidingen biedt economische kansen, maar geeft ook aanleiding tot bezorgdheid vanuit het oogpunt van veiligheid en eventuele milieuschade bij ongevallen. Deze aspecten kunnen aan de orde komen in richtsnoeren voor een speciaal trans-Europees netwerk (TEN) voor koolwaterstoffen, dat alle componenten van de infrastructuur bestrijkt.

Blauwe biotechnologie

Bij blauwe biotechnologie gaat het om nieuwe producten die verkregen kunnen worden door de benutting van onze rijke mariene biodiversiteit. Deze technologie biedt kansen voor de lange termijn, aangezien naar schatting 80 procent van de levende organismen zich in aquatische ecosystemen bevindt. De mariene biotechnologie zal een bijdrage kunnen leveren aan tal van sectoren, van aquacultuur tot gezondheidszorg en van cosmetica tot levensmiddelen.⁴¹

Om dit potentieel te benutten moeten zo snel mogelijk daadwerkelijke stappen worden gezet in de richting van een multilaterale overeenkomst ter bescherming van de mariene biodiversiteit, binnen het raamwerk van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS).⁴² Een dergelijke overeenkomst zou aansluiten bij de in Göteborg geformuleerde doelstelling van de EU om de achteruitgang van de biodiversiteit een halt toe te roepen, welke doelstelling in 2010 zou moeten worden bereikt.⁴³

Aangezien de blauwe technologie nog in een vroeg ontwikkelingsstadium verkeert, moet de ondersteuning ervan gericht zijn op het opbouwen en versterken van de kennis waarop nieuwe goederen en diensten gebaseerd zullen worden. Dit kan in overleg met de belanghebbenden worden gedaan.

De lidstaten kunnen voortborduren op het voorbeeld van de bestaande “groene beleggingsfondsen” en via de oprichting van geschikte “blauwe beleggingsfondsen” meer risicokapitaal bijeenbrengen voor ecologische innovaties in maritieme zaken, technologieën voor het mariene milieu en biotechnologie.

Wat moet de EU verder doen om de gevolgen van de klimaatverandering voor het mariene milieu te verzachten en zich daaraan aan te passen?

⁴⁰ Zie <http://www.metrol.org/>; <http://www.igme.gr/anaximander/>; <http://www.hvdratech.bham.ac.uk/>; <http://www.geotek.co.uk/hvacinlh/>; <http://www.crimea-info.org/project3/crimea0.htm>; <http://www.gashvdat.org/>; <http://www.eu-hermes.net/>

⁴¹ A Study into the Prospects for Marine Biotechnology Development in the United Kingdom, Biobridge Ltd, 2005, Executive Summary, http://www.dti.gov.uk/marine_biotechnology_report.html. Zie ook “Marine industries global market analysis”, hoofdstuk 23 (zie voetnoot 5).

⁴² <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>.

⁴³ Europese Raad van Göteborg van 15-16 juni 2001, Conclusies van het voorzitterschap.

Hoe kunnen innovatieve offshoretechnologieën voor hernieuwbare energie worden bevorderd en ingevoerd? Hoe kunnen energie-efficiëntieverbeteringen en brandstofdiversificatie in de scheepvaart worden bewerkstelligd?

Wat is nodig om de potentiële voordelen van blauwe biotechnologie te benutten?

2.5. Ontwikkeling van maritieme expertise in Europa en uitbreiding van duurzame werkgelegenheid in de maritieme sector

Voor maritieme activiteiten moet hooggekwalificeerd personeel worden aangetrokken. Hoewel de totale werkgelegenheid in de Europese maritieme sector stabiel blijft⁴⁴, neemt het aantal Europese zeevarenden af. Het huidige tekort aan personeel, met name in de koopvaardij, doet zich echter niet in alle lidstaten even sterk voelen.

Het werven van voldoende aantallen goed opgeleide en competente bemanningsleden en andere professionals is cruciaal voor de overlevingskansen van de maritieme sector, voor de veiligheid en voor het behoud van de Europese concurrentiepositie, die nu nog sterk is. In veel deelsectoren, waaronder die van de havenstaatcontroleinstanties en classificatiebureaus, is voortdurend behoefte aan ex-zeevarenden, met name officieren, stuurmannen, technici, scheepswerfmanagers, veiligheidsinspecteurs en instructeurs. Veel werk aan boord van schepen wordt nu gedaan door personeel uit derde landen. Dit is toe te schrijven aan het feit dat velen liever voor een andere loopbaan kiezen, het isolement dat samenhangt met dit soort beroepen, de lage status van het werk en de lagere lonen voor zeevarenden uit derde landen.⁴⁵

De beschikbare gegevens lijken erop te wijzen dat de oorzaken van deze afname zowel aan de vraag- als aanbodzijde liggen. Door de hevige concurrentie in de scheepvaartsector zijn werkgevers minder bereid lonen te bieden die aantrekkelijk zijn voor Europeanen. Samen met het heersende idee dat het gaat om werk onder slechte arbeidsomstandigheden dat nauwelijks zekerheid biedt, heeft dit ertoe geleid dat er minder kandidaten dan voorheen zijn voor banen in de maritieme sector, hoewel sommigen aanvoeren dat *“er geen harde bewijzen zijn voor de stelling dat jongeren in de EU niets zien in een loopbaan op zee.”*⁴⁶

In een in oktober 2005 gepresenteerd verslag heeft de Commissie voorstellen gedaan om de negatieve trend in de aantallen Europese zeevarenden te keren en deze beroepen weer aantrekkelijk te maken.⁴⁷ De conclusies van de Raad Vervoer van 5 december 2005 ten aanzien van het zeevervoer duiden op enige vooruitgang op dit terrein.

⁴⁴ Zie ook achtergrond document ‘Employment, social and training aspects of maritime and fishing industries and related sectors’.

⁴⁵ Frankrijk, Spanje en Portugal, bijdrage aan Groenboek: Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie, blz. 10-55.

⁴⁶ Federatie van de bonden voor het vervoerspersoneel in de Europese Unie, bijdrage aan Groenboek.

⁴⁷ Werkdocument van de diensten van de Commissie over de actie die de Commissie heeft ondernomen op het gebied van werkgelegenheid in de maritieme sector, SEC (2005) 1400/2.

Het stimuleren van arbeidsmobiliteit tussen sectoren is een van de speerpunten bij het keren van de neerwaartse trend in het aantal zeevarenden. Het welslagen hiervan zal afhangen van de erkenning en implementatie van het concept van maritieme clusters.

Mobiliteit speelt met name een belangrijke rol als middel om vissers alternatieve werkgelegenheid te bieden.

Maritiem onderwijs en maritieme opleidingen moeten zodanig worden opgezet dat potentiële bemanningsleden beschikken over uitstekende vaardigheden, die brede carrièremogelijkheden bieden. Wettelijke belemmeringen, zoals het ontbreken van wederzijdse erkenning van kwalificaties of nationale eisen voor officieren, moeten worden weggenomen. De tenuitvoerlegging van de richtlijn betreffende de wederzijdse erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden zou de nog resterende belemmeringen uit de weg moeten ruimen.⁴⁸

De communautaire fondsen moeten worden aangewend om het veranderingsproces te ondersteunen en omscholing en beroepsheroriëntatie te vergemakkelijken, onder meer in geval van herstructureringen en het verloren gaan van banen. Binnen het maritieme cluster zou ook van gedachten kunnen worden gewisseld over het opzetten van systemen waarbinnen ook andere sectoren financiële steun kunnen verlenen aan praktijkopleidingsplaatsen/stageplaatsen in de scheepvaart. Potentiële toekomstige werknemers zouden zo gemakkelijker de praktijkervaring kunnen opdoen die nodig is voor een latere werkkring.

De huidige maritieme onderwijs- en opleidingsprogramma's moeten worden aangepast, niet alleen voor de scheepvaart en aanverwante sectoren, maar ook voor de scheepsbouw, scheepswerktuigkunde en visserij. De Confederation of European Maritime Technology Societies (CEMT) heeft in dit verband voorgesteld de door de bedrijfstak gewenste vaardigheden in kaart te brengen.⁴⁹ De Raad heeft de Commissie verzocht om *“een gestructureerd onderzoek naar de motivering van cadetten in de loop der jaren”* teneinde iets te kunnen doen aan de oorzaken van het afhaken van veel studenten.⁵⁰ Het doel moet zijn dat allen die in de EU een opleiding op dit gebied volgen, worden opgeleid volgens internationale normen, zoals de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW-Verdrag)⁵¹, en dat ze een aantal extra vaardigheden kunnen opdoen die aansluiten bij de behoeften in de sector, hen beter inzetbaar maken en de concurrentiepositie van de Europese vloot verbeteren. In de visserijsector staat de zeer moeizame ratificatie van het STCW-F-Verdrag⁵² de (internationale) toepassing van de afgesproken opleidings- en diplomeringnormen in de weg.

⁴⁸ Richtlijn 2005/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 tot wijziging van Richtlijn 2001/25/EG, PB L 255 van 30.9.2005.

⁴⁹ Confederation of European Maritime Technology Societies, bijdrage aan Groenboek.

⁵⁰ Conclusies van de Raad 15208/05: Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie van 5.12.2005, conclusies inzake het bevorderen van de werkgelegenheidsvooruitzichten in de communautaire maritieme sector en het aantrekkelijk maken van beroepen in de zeevaart voor jongeren.

⁵¹ <http://www.stcw.org/>

⁵² Internationaal Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW-F, bemanningen van vissersschepen), 1995.

De EU moet blijven werken aan minimale standaarden inzake opleidingseisen, arbeidsomstandigheden en handhaving. Zeevarenden in de sector maritiem transport worden soms betaald volgens het zogeheten ‘geboorteland-/woonlandbeginsel’. In gevallen waarin de communautaire wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers van toepassing is en gevallen waarin de maritieme sociale partners van de vlagstaat loonakkoorden hebben gesloten, kunnen dergelijke praktijken problemen opleveren.

Deze materie wordt nog ingewikkelder door de gelijkstelling van schepen met het grondgebied van hun vlagstaat en het bestaan van goedkope vlaggen, waar de hand wordt gelicht met internationale en nationale voorschriften. In gevallen waarin de loonvoorwaarden van de vlagstaat van toepassing zijn en de sociale partners van de vlagstaat hogere lonen voor zeevarenden zijn overeengekomen dan die welke gelden in het geboorteland/woonland, kunnen reders er wellicht toe overgaan voor een andere vlag te kiezen of zeevarenden uit de EU te vervangen door collega’s uit derde landen. Over deze kwesties moet nader overleg worden gevoerd op EU-niveau, in nauwe samenwerking met de sociale partners.

De EU moet zich ook toeleggen op het formuleren van beste praktijken en de toepassing daarvan bevorderen. Het project inzake Coordinated Academic Research and Education to Support Innovation in European Marine Industries (CAREMAR – gecoördineerd academisch onderzoek en onderwijs ter ondersteuning van de innovatie in de Europese mariene industrie) is daar een voorbeeld van.⁵³

Het niveau van degenen die een loopbaan in de maritieme sector overwegen, hangt af van de vraag of men de beste jonge mannen en vrouwen naar de maritieme opleidingen weet te lokken. Hiervoor moet het slechte imago van de sector worden verbeterd. Het is van essentieel belang om te zorgen voor behoorlijke leef- en arbeidsomstandigheden voor mannelijke en vrouwelijke zeevarenden, van een niveau dat Europeanen mogen verwachten. De ratificatie van het geconsolideerde verdrag betreffende maritieme arbeid, dat in februari 2006 door de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) is aangenomen, is in dit verband cruciaal. De Commissie wil in 2006 met een mededeling komen over minimale arbeidsnormen in de maritieme sector om dit verdrag in te bedden in de communautaire wetgeving, mogelijk via een akkoord tussen de sociale partners. Als de bepalingen van het verdrag van kracht worden, zou de havenstaatcontrole ook de arbeidsvoorwaarden aan boord van alle schepen die Europese havens aandoen gaan omvatten, ongeacht de vlag en nationaliteit van de zeevarenden. De lidstaten zouden Verdrag nr. 185 van de IAO betreffende de identiteitsbewijzen van zeevarenden moeten bekrachtigen, aangezien dat zowel belangrijk is voor het welzijn van zeevarenden in verband met verlof en transit aan de wal, als voor de verbetering van de veiligheid.⁵⁴

Onder de activiteiten op zee staat vissen bekend als de meest risicovolle. De arbeidsomstandigheden zijn meestal slechter dan in andere beroepen. Bij de

⁵³ Poolse vereniging van scheepsbouwkundig ingenieurs en scheepswerktuigkundigen (KORAB), bijdrage aan Groenboek.

⁵⁴ Beschikking 2005/367/EG van de Raad van 14 april 2005 waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Gemeenschap het Verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de identiteitsbewijzen van zeevarenden (Verdrag nr. 185) te bekrachtigen, PB L 136 van 30.5.2005.

hervorming en verbetering van de EU- en IAO-voorschriften betreffende arbeidsomstandigheden aan boord van schepen moet in het bijzonder aandacht worden besteed aan de visserijsector. Dit gebeurt al in het huidige kader van het Europees Visserijfonds (EVF) en het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV).⁵⁵

Er zijn genoeg gevallen bekend van afzonderlijke bedrijven of collectieve overeenkomsten om de stelling te poneren dat hogere lonen, betere omstandigheden en voorwaarden, betere efficiency en veiligheid elkaar niet hoeven uit te sluiten. De doelstelling voor Europa moet zijn: kwaliteitsschepen met een goed opgeleide bemanning die werkt onder de beste omstandigheden en voorwaarden.

Hoe kan de dalende trend van het aantal Europeanen dat in bepaalde maritieme beroepen gaat werken, worden omgebogen, en hoe kunnen de veiligheid en de aantrekkelijkheid van het werk worden verzekerd?

Hoe kunnen betere arbeidsomstandigheden, lonen en veiligheid samengaan met het concurrentievermogen van de sector?

Hoe kan de kwaliteit van onderwijs, opleiding en diplomering worden gewaarborgd?

2.6. Clustering

Het imago van de maritieme sectoren kan worden verbeterd, hun aantrekkelijkheid verhoogd en hun productiviteit versterkt als inzicht wordt verkregen in hun onderlinge samenhang. Dit idee wordt aangeduid met de naam clusterconcept.

De Europese Marine Equipment Council (EMEC) stelt het zo: *“Een sterke maritieme gemeenschap in Europa is een essentiële voorwaarde voor het welzijn en de ontwikkeling van het maritiem transport. Gezien de sterke interactie tussen en onderlinge afhankelijkheid van alle spelers in de (scheepsbouw)sector zal een geslaagde ontwikkeling in de ene branche van invloed zijn op de andere.”*⁵⁶

Clusters kunnen bijdragen tot de versterking van de concurrentiepositie van hele sectoren, of een groep van sectoren. Dit kan gebeuren door het uitwisselen van kennis, het gezamenlijk verrichten van onderzoek en innovatie (productontwikkeling), het bundelen van onderwijs- en opleidingsprogramma's, het delen van innovatieve organisatiemethoden door een groep bedrijven (gezamenlijke aanschaf of distributie) of een gezamenlijke aanpak van promotie, marketing en reclame.⁵⁷

Het benutten van het clusteringpotentieel is van belang in sectoren met complexe toeleveringsketens, waarbij naast de fabricage- en dienstverleningsschakels nog een groot aantal kleine en middelgrote ondernemingen betrokken is. Dit is het geval in de

⁵⁵ Voorstel voor een verordening van de Raad – Europees Visserijfonds, CNS 2004/0169, COM (2004) 497 definitief, en Verordening (EG) nr. 1263/1999 van 21 juni 1999 betreffende het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij, en <http://ec.europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l60017.htm>.

⁵⁶ EMEC, bijdrage aan Groenboek.

⁵⁷ Zie achtergrond document over Concurrentievermogen.

scheepsbouw. In de moderne scheepsbouw wordt meer dan 70 procent van het schip als eindproduct geproduceerd door een zeer omvangrijk netwerk van leveranciers van systemen, uitrusting en diensten.⁵⁸ Beste praktijken kunnen worden verspreid door deze sectoren met elkaar in contact te brengen en ze te ontwikkelen tot hoogstaande maritieme netwerken, die het gehele gebied van de maritieme bedrijfstakken, inclusief dienstverlening, omvatten.

Het clusterconcept is met succes ingevoerd in een aantal lidstaten.⁵⁹ Er lopen momenteel meerdere initiatieven om de clusterbanden ook op Europees niveau te versterken. Het Maritime Industries Forum (MIF) brengt Europese vertegenwoordigers van de maritieme industrie samen. Onlangs is een Europees netwerk van maritieme clusters opgericht. Hoewel veel clusters zich in de kustgebieden bevinden, is de maritieme economie ook van invloed buiten die gebieden en moeten er ook banden worden gesmeed met spelers in ver(der) van de kust gelegen regio's.

Welke rol kunnen maritieme clusters spelen bij het verbeteren van de concurrentiepositie, met name van KMO's, het aantrekkelijker maken van banen in de maritieme sector en het bevorderen van een gevoel van maritieme identiteit?

Hoe kan de EU de synergie tussen met elkaar verbonden sectoren bevorderen?

2.7. Regelgevend kader

In sectoren als de scheepvaart, de haveninfrastructuur en de exploitatie van offshorebronnen, waaronder de visserij, waar grote investeringen worden gedaan in innovatieve producten die jarenlang mee moeten gaan, is een stabiel regelgevend kader belangrijk. Dit geldt vooral voor regels betreffende de locatie van economische bedrijvigheid, een reden te meer waarom er zo snel mogelijk een alomvattend systeem van ruimtelijke ordening voor de Europese kustwateren moet komen.

Er moet veel worden gedaan om betere, eenvoudiger en sterker geconsolideerde regelgeving tot stand te brengen. Er wordt binnen de EU gewerkt aan de vereenvoudiging en stroomlijning van de regelgeving. Deze inspanningen moeten ook gericht zijn op de voorschriften voor de maritieme sector en aanverwante sectoren. Op internationaal vlak laat het IAO-verdrag over de arbeidsomstandigheden op zee zien dat betere regelgeving op internationaal niveau gunstig kan zijn voor zeevarenden en tegelijkertijd de transparantie en doelmatigheid van het regelgevend kader kan verbeteren.

De omstandigheid dat de maritieme sectoren niet zijn opgenomen in de Europese arbeids- en sociale wetgeving op een aantal terreinen, zoals de richtlijn inzake collectief ontslag of de richtlijn inzake de overgang van ondernemingen,⁶⁰ moet opnieuw tegen het licht worden gehouden, in nauwe samenwerking met de sociale partners.

⁵⁸ Community of European Shipyards' Associations (CESA), bijdrage aan Groenboek.

⁵⁹ Zie voetnoot 4.

⁶⁰ Richtlijn 98/59/EG van de Raad, PB L 225 van 12.7.1998, en Richtlijn 2001/23/EG van de Raad, PB L 82 van 22.3.2001.

De onderlinge afhankelijkheid van de maritieme sectoren en beleidsmaatregelen kan ertoe leiden dat wetgeving die is opgesteld ten behoeve van het ene beleidsterrein, onbedoelde en contraproductieve gevolgen kan hebben voor andere maritieme doelstellingen binnen de algehele context van duurzame ontwikkeling. De Commissie is van mening dat de communautaire wetgeving in kwestie mogelijk aanpassing behoeft op de terreinen waar dergelijke gevolgen zich inderdaad voordoen. Om een theoretische, bureaucratische exercitie te voorkomen roept de Commissie belanghebbenden op deze gevallen met naam en toenaam te noemen, zodat aanpassingen op basis van een geïntegreerde analyse kunnen worden voorgesteld.

Omdat de handhaving van de regels op de immense uitgestrektheid van de oceanen niet alleen een zaak van de overheid is, maar ook staat of valt met de acceptatie van de regels door degenen waarvoor ze gelden, is het cruciaal om de belanghebbenden te betrekken bij het opstellen van die regels. In de visserijsector heeft de Gemeenschap dit al onderkend door in het kader van het hervormde gemeenschappelijk visserijbeleid regionale adviesraden op te richten, die door de Commissie worden geraadpleegd over toekomstige wetgeving op hun terrein en ook zelf ideeën kunnen aandragen voor de verdere ontwikkeling van het visserijbeleid.

Zelfregulering, ondanks de beperkingen die daaraan verbonden zijn, en maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) kunnen een belangrijke en aanvullende rol spelen. De invoering van MVO-strategieën en de publicatie van de balans tussen resultaten en gestelde doelen vormen een alternatief voor regelgeving. MVO kan bijdragen tot duurzame ontwikkeling en tegelijkertijd het innovatiepotentieel en de concurrentiepositie van Europa versterken. Het kan bedrijven rechtstreeks voordeel opleveren, op immaterieel vlak, zoals opereren in volledige harmonie met de omgeving, maar ook op materieel vlak, bijvoorbeeld lagere verzekeringspremies of betere financieringsmogelijkheden.

Efficiënte regelgeving zal er ook voor zorgen dat economische signalen aan de markt leiden tot versterking van de regels van die markt. Zoals de Europese Vereniging van Classificatiebureaus (EurACS) stelt, *“zal het succes in de toekomst afhangen van prikkels voor kwaliteitsverbetering en het tot op zekere hoogte sanctioneren van onbevredigende resultaten.”*⁶¹ Om reders goed te laten presteren moeten prikkels worden geboden als lagere havenkosten en minder veiligheidscontroles. *“Gerichte havenstaatsinspecties zijn een waardevol tactisch instrument gebleken bij het uitbannen van scheepvaart op de oceanen die niet aan de normen voldoet en het verhogen van de algemene veiligheid in de internationale scheepvaartsector.”*⁶² Verplichte verzekering en een bonus-malussysteem, zoals we die kennen van andere vervoerssectoren, moeten worden ingevoerd. De onderlinge verzekeringsmaatschappijen van rederijen moeten voorzien in prikkels voor hoogwaardige scheepvaart en sancties voor substandaardschepen. Bij een alomvattende herziening van het regelgevend en structureel kader moet worden aangegeven hoe het instrument van economische prikkels verdere toepassing kan vinden in alle maritieme sectoren, waaronder de scheepvaart.

⁶¹ EurACS, bijdrage aan Groenboek.

⁶² Internationale Vereniging van Classificatiebureaus (IACS), bijdrage aan Groenboek.

Concurrentie is het voornaamste mechanisme voor het toedienen van rationele marktprikkels. Reders werken van oudsher samen in consortia, allianties, pools of lijnvaartconferenties. Daar de Commissie onlangs tot de conclusie kwam dat lijnvaartconferenties concurrentiebelemmerend werken, heeft zij de Raad voorgesteld deze af te schaffen. Om de overgang naar een concurrerende omgeving soepeler te laten verlopen wil de Commissie richtsnoeren opstellen voor de toepassing van mededingingsregels op alle overige vormen van samenwerking in het zeevervoer.⁶³

Krachtens de UNCLOS-bepalingen is het land van registratie van een schip in eerste instantie verantwoordelijk voor de handhaving van die bepalingen, de zogeheten vlagstaat. Indien de vlagstaat nalatig is bij de toepassing van of controle op internationale regels, en daarmee een “goedkope vlag” is, kan hij het thuisregister worden van substandaardschepen of onverantwoordelijke reders. Registers die de internationale regels daarentegen strikt naleven en aanvullende eisen stellen, kunnen tot de bevinding komen dat reders hun schepen overhevelen naar registers waar minder strenge eisen worden gesteld. Deze discussie is niet nieuw, en dit zal een dilemma blijven voor de betrokken overheden.

Toch kunnen er drie dingen worden gedaan:

- (1) Ten eerste moeten de Gemeenschap en de lidstaten het volle gewicht van hun specifieke bevoegdheden, gezamenlijke invloed en instrumenten van extern beleid in de schaal leggen ter ondersteuning van een beleid dat de prestaties van alle vlagstaten moet verbeteren.
- (2) Ten tweede moeten zo snel mogelijk nieuwe instrumenten ter versterking van het toezicht op de internationale regels op volle zee en de controle daarop door havenstaten worden ontwikkeld, waarbij gebruik moet worden gemaakt van geavanceerde technologieën zoals wereldwijde satellietnavigatie (Galileo).⁶⁴
- (3) Ten derde moet samen met de sociale partners een diepgaande analyse worden verricht om wegen te vinden waarlangs de concurrentiepositie van schepen die onder Europese vlaggen varen, kan worden verbeterd.

Wat de visserij betreft was een van de resultaten van de Wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg in 2002 dat de visbestanden moeten worden gehandhaafd op of hersteld tot niveaus die de maximale duurzame opbrengst kunnen opleveren, waarbij dit doel uiterlijk in 2015 moet zijn bereikt. De Commissie zal binnenkort een mededeling aannemen over de manier waarop het concept van de maximale duurzame opbrengst kan worden geïmplementeerd in het gemeenschappelijk visserijbeleid. Het terugdringen van de overbevissing zal de winstgevendheid vergroten, de milieuschade verminderen en het teruggooien van vis tegengaan. Er kunnen grotere vissen die meer waard zijn worden gevangen, vaak in grotere hoeveelheden. Er kunnen voordelen worden behaald op het gebied van de marktvoorziening, terwijl tevens aanzienlijke concurrentievoordelen in het verschiet

⁶³ Witboek over de herziening van Verordening 4056/86 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de EG-mededingingsregels op het zeevervoer, Programma van de Commissie [2003/COMP/18].

⁶⁴ http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_en.htm.

liggen. Het risico van de dramatische teruggang van visbestanden wordt goeddeels weggenomen.

In meer algemene zin zal de visserij profiteren van een beter geïntegreerd beleid via de interactie tussen de visserij en andere beleidsterreinen. Besluiten over ruimtelijke ordening en voorschriften inzake toxinen en voedingsstoffen zijn, evenals de haven- en infrastructurele inrichting, van invloed op de visserij, terwijl de visserij gevolgen kan hebben voor kwetsbare habitats en niet-doelsoorten, waaronder zoogdieren en zeevogels. Het leggen van links tussen deze beleidsterreinen zou iets weg kunnen nemen van de vaak gehoorde klacht van de visserijsector, namelijk dat een onevenredig zwaar deel van de verantwoordelijkheid voor de verbetering van het mariene milieu op deze sector rust, omdat die nu eenmaal gemakkelijker te herkennen en te reguleren is dan veel andere sectoren die net zo goed schadelijk zijn voor het milieu.

Hoe kan het regelgevend kader voor de maritieme economie worden verbeterd om onbedoelde en contraproductieve gevolgen voor de maritieme doelstellingen te voorkomen?

Welke vormen van uitsluiting van de maritieme sector van bepaalde onderdelen van de sociale wetgeving van de EU zijn nog gerechtvaardigd? Verdient het aanbeveling nadere specifieke wettelijke instrumenten inzake arbeidsomstandigheden en -voorwaarden in de maritieme sector te ontwikkelen?

Hoe kan de EU-veiligheidsregelgeving worden vereenvoudigd zonder afbreuk te doen aan de hoge veiligheidsnormen?

In welke mate kunnen economische prikkels, zelfregulering en maatschappelijk verantwoord ondernemen een aanvulling vormen op regelgeving en regulering vanuit de overheid?

Welke verdere stappen moet de EU zetten om de tekortkomingen van substandaardvlaggen aan te pakken en registratie onder Europese vlaggen te stimuleren?

Moet er een optioneel EU-register komen? Aan welke voorwaarden zou zo'n register dan moeten voldoen, en hoe zou de deelname hieraan kunnen worden gestimuleerd?

Hoe moet het gemeenschappelijk visserijbeleid verder worden ontwikkeld om het doel van duurzame visserij te bereiken?

3. VERBETEREN VAN DE LEVENSKWALITEIT IN KUSTGEBIEDEN

3.1. De toenemende aantrekkingskracht van kustgebieden als leef- en werkomgeving

Ooit werden de kusten van Europa bewoond door gemeenschappen die leefden van de visserij. Met de ontwikkeling van het lokale en internationale zeevervoer kwamen ook de havens tot ontwikkeling, wat weer andere activiteiten aantrok. Alleen voor je plezier aan zee leven is een relatief nieuw verschijnsel. Volgens de Conferentie van de Perifere Kustregio's van Europa (CPMR) “leidt hun natuurlijke

aantrekkingskracht (landschappen, zomuren, gezonde omgeving) bovendien tot een sterke bevolkingsgroei, die voorlopig nog niet lijkt af te zwakken."⁶⁵

De hogere welvaart in de tegenwoordige samenlevingen en het toenemend aantal burgers dat niet meer deelneemt aan het arbeidsproces, zijn belangrijke factoren geweest in de grotere vraag naar recreatieve dienstverlening op en bij zee. Hierdoor is een nieuwe bedrijfstak in de kustgebieden ontstaan, die steeds verder uitdijt om aan deze vraag te voldoen. Dit heeft weer geleid tot de groei van voortvarende Europese leveranciers van dit soort diensten, die hun intrede hebben gedaan op internationale markten.

De omvang van deze bedrijfstak laat zich moeilijk analyseren, omdat de cijfers een zeer onvolledig beeld geven. Naar schatting leeft bijna de helft van de Europese bevolking aan of vlakbij de kust, maar er zijn zo snel geen schattingen voorhanden over de waarde van deze locaties, de gezondheidstoestand van de zeeën verder weg van de kust, de beschikbaarheid van recreatiemogelijkheden aan/op zee en de positieve effecten van de zee op de levenskwaliteit. Hoewel het bbp van oudsher wordt gebruikt als indicator voor het economisch product, wordt inmiddels in brede kring onderkend dat economische groei op zich niets zegt over het maatschappelijk welzijn. Eén dimensie die we niet terugzien in de conventionele economische indicatoren die gebaseerd zijn op het nationaal product, is de "non-market value" van de zee, de niet in markttermen uit te drukken waarde ervan, de waarde van diensten die zelf geen onderwerp van markttransacties zijn, maar wel een aanzienlijk effect op het welzijn kunnen hebben. Voorbeelden hiervan zijn recreatieactiviteiten zoals naar het strand gaan en de bezienswaardigheid van kustlandschappen.

De achteruitgang van het mariene milieu, die kan leiden tot wijdverbreide algengroei in de Oostzee of incidentele kwalenplagen in de Middellandse Zee, vormt een aanslag op deze levenskwaliteit.

Zonder cijfers is het moeilijk voorstelbaar hoe overheden op het gebied van ruimtelijke ordening deze factoren voldoende kunnen laten meewegen bij de besluitvorming over de ontwikkeling van economische activiteiten in kustgebieden of kustwateren. De Commissie denkt dat er een uitgebreid onderzoek moet plaatsvinden om dergelijke schattingen beschikbaar te krijgen. Ook moet er iets gedaan worden aan het feit dat milieu- en sociaaleconomische statistieken tot nu toe niet snel beschikbaar gemaakt konden worden in een vorm die toepasbaar is op de kustgebieden. Zo'n onderzoek zal besluitvormers en belanghebbenden een totaaloverzicht bieden van de trends en problematiek rond kustgebieden in heel Europa.⁶⁶

Ontwikkeling gaat onvermijdelijk gepaard met een belasting van de ruimte en het milieu. Ontwikkeling vereist betere toegang tot en mobiliteit binnen kustgebieden, met name op kleine eilanden, via verbeteringen in de vervoersinfrastructuur. Ontwikkeling vraagt ook om diensten van algemeen belang (gezondheid, onderwijs, water- en energievoorziening, telecommunicatie, postdiensten, afvalwater- en afvalverwerking) om de levenskwaliteit in kustgebieden te verbeteren, vooral tijdens de piek in het toeristenseizoen. In landelijke en afgelegen gebieden is er een rol

⁶⁵ CPMR, bijdrage aan Groenboek.

⁶⁶ Kustgebiedbeleid van de Commissie, <http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm#zone6>.

weggelegd voor informatie- en communicatietechnologieën bij de verlening van diensten als e-gezondheid, e-leren, algemene toegang tot internet, e-zakendoen, e-hulp aan bedrijven en telewerken.⁶⁷

Wil een dergelijke ontwikkeling tot duurzame resultaten leiden, dan zal de milieu-impact moeten worden meegenomen in de planning ervan.

Op welke manier kan de instandhouding van de levenskwaliteit in de Europese kustgebieden worden gecombineerd met de voortgaande ontwikkeling van duurzame inkomsten en werkgelegenheid?

Welke gegevens moeten er beschikbaar komen voor de ruimtelijke ordening in kustgebieden?

3.2. Antwoord op de bedreigingen voor kustgebieden

We moeten ons afvragen hoe de oceanen moeten worden beschermd, maar ook hoe we ons tegen de oceanen moeten beschermen. De zee houdt ernstige gevaren in voor mensen en goederen. Veel van die gevaren zijn terug te voeren op natuurrisico's als afslag, kustoverstromingen, stormen en tsunami's. Sommige echter zijn duidelijk het gevolg van menselijk handelen, zoals de klimaatverandering, en vereisen onmiddellijke actie om ernstige gevolgen in de komende decennia te voorkomen. Het temperen van de klimaatverandering is de sleutel tot de bescherming van onze economie. Gezien de nu al onafwendbare gevolgen zijn alomvattende aanpassingsstrategieën nodig om de risico's voor de kust- en offshore-infrastructuur in de hand te houden, de bescherming tegen de zee vorm te geven en mariene ecosystemen die duurzame maritieme activiteiten mogelijk maken, te beschermen. Er zijn ook risico's die rechtstreeks op de mens terug te voeren zijn, met name vervuiling als gevolg van menselijke activiteiten, zoals al dan niet opzettelijke lozingen door schepen, en risico's die samenhangen met illegale activiteiten als smokkel, illegale migratie, piraterij en terrorisme.

Kustbescherming en natuurrampen

Zware stormen en overstromingen, die doorgaans worden toegeschreven aan de wereldwijde klimaatverandering, komen steeds vaker voor in Europa. Dit heeft gevolgen voor de kustinfrastructuur, de scheepvaart, de aquacultuur en waterbouwkundige werken zoals golfbrekers en waterkeringen. Naar verwachting zal de helft van de Europese wetlands in 2020 verdwenen zijn.

De overheidsuitgaven in de EU voor de bescherming van de kustlijn tegen de gevaren van afslag en overstroming bedragen naar schatting € 3,2 miljard, tegen € 2,5 miljard in 1986, en studies wijzen uit dat de kosten van de kustafslag in de periode 1990-2020 gemiddeld € 5,4 miljard per jaar zullen bedragen.⁶⁸

De hogere kosten zijn een signaal dat risico's beter meegenomen moeten worden in plannings- en investeringsbesluiten. Tevens rijst de vraag of en zo ja, hoe deze

⁶⁷ Zie ook het initiatiefadvies van het Comité van de Regio's van 12.10.2005 – EU-zeebeleid – een kwestie van duurzame ontwikkeling voor de lokale en regionale overheden.

⁶⁸ Europees initiatief voor duurzaam kusterosiebeheer, www.eurosion.org.

risico's en kosten deels afgewenteld zouden moeten worden op particuliere partijen, die ofwel verantwoordelijk zijn voor de toename van de risico's, ofwel er zelf voor kiezen om in risicovolle gebieden te leven of te investeren. Blijven maatregelen ter ondervanging van de risico's uit, dan zullen de verzekeringspremies en kosten over de hele linie stijgen.

In 2006 heeft de Commissie een voorstel gedaan voor een richtlijn over overstromingsbeoordeling en -beheer. Doel hiervan is het verminderen en beheren van overstromingsgerelateerde risico's voor de gezondheid van de mens, het milieu, de infrastructuur en de eigendom.⁶⁹ In Europa is veel knowhow aanwezig over de aanpak van dit soort bedreigingen. In een tijd waarin een groot deel van de kusten over de hele wereld met dezelfde bedreigingen wordt geconfronteerd, vormt deze expertise een groeimarkt voor Europese bedrijven.

Door de tsunami in de Indische Oceaan van december 2004 zijn we ons er nog eens bewust van geworden hoe kwetsbaar de kustgebieden zijn voor de vernietigende kracht van de oceaan. Er moet een nieuwe impuls worden gegeven aan de internationale samenwerking op wetenschappelijk en technisch gebied ter verzachting van de gevolgen van natuurrampen, het verbeteren van de systematische monitoring van seismische activiteit en de zeespiegel met het oog op vroegtijdige waarschuwing en aan de communautaire respons in geval van tsunami's en andere van nature bestaande oceaanrisico's. We mogen niet vergeten dat de Middellandse Zee, of de Atlantische Oceaan ter hoogte van het Iberisch schiereiland, net zoals de Indische Oceaan kwetsbaar zijn voor aardbevingen. De ontwikkeling van systemen voor vroegtijdige waarschuwing kan de aanlooptijd die de lidstaten nodig hebben om in actie te komen bij natuurrampen, verkorten en het vermogen van de EU als geheel om snel te reageren, versterken.

Beveiliging en veiligheid

Onder de categorie risico's en bedreigingen van de zee vallen ook vervuiling door schepen en criminele activiteiten, van smokkel en mensenhandel tot terrorisme. Dit soort risico's en bedreigingen voor de Europese belangen maken controle op de naleving van maritieme veiligheidsvoorschriften via havenstaatcontroles, een betrouwbaar en efficiënt beheersysteem voor de scheepvaart en intensiever toezicht noodzakelijk. Dit veronderstelt de harmonisatie van de desbetreffende wettelijke bepalingen van de lidstaten en de toepassing van internationale instrumenten als de ISPS-code.⁷⁰ Met het toezicht in de EU-wateren zijn nogal wat systemen gemoeid: grond-, lucht- en satellietbewaking en systemen voor het volgen van scheepsbewegingen. De verdere integratie daarvan zou het toezicht ten goede komen. De bestrijding van deze risico's en bedreigingen zou aan doeltreffendheid kunnen winnen via maatregelen om de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en gemeenschappelijke onderzoeksteams⁷¹ te verbeteren, en maatregelen om de belangrijkste infrastructuren in de EU beter te beschermen.

⁶⁹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over overstromingsbeoordeling en -beheer, COM (2006) 15 definitief/2.

⁷⁰ http://www.imo.org/Newsroom/mainframe.asp?topic_id=897

⁷¹ Kaderbesluit van de Raad inzake gemeenschappelijke onderzoeksteams, PB 20 van 20.6.2002, L 162.

Internationale samenwerking is nodig voor een goede beveiliging en veiligheid van onze zeeën. De EU werkt met de Verenigde Staten van Amerika samen in het kader van het containerveiligheidsinitiatief (CSI)⁷², dat na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 werd gelanceerd. Deze aanpak moet worden uitgebreid naar andere landen die in sterke mate betrokken zijn bij het zeevervoer vanuit en naar de EU.

Adequaat reageren

Naarmate de kustgebieden aantrekkelijker worden voor Europeanen, moet er meer aandacht worden geschonken aan de daarmee gepaard gaande risico's en aan de vraag hoe die te voorkomen. Dit vereist een preventieve aanpak en een innovatieve planning. De werkzaamheden in het kader van de "EUROSION"-projecten⁷³ vormen een goede basis voor een beter inzicht in en betere planning van kustbeschermingswerken.

Ter ondersteuning van de coördinatie en bevordering van beste praktijken van risicobeheer moeten de EU-beleidsmaatregelen en -respons op het vlak van risicovermindering in kaart worden gebracht, met inbegrip van de huidige kustbeschermingsmechanismen en -plannen in de lidstaten en op EU-niveau. Een duidelijke optie in dit verband is intensievere samenwerking tussen burgers en militairen in de hulpverlening bij rampen. De militaire databank van de EU, die momenteel wordt gebruikt om met de communautaire mechanismen voor civiele bescherming te reageren op terroristische aanslagen, zou ook ingezet kunnen worden ten behoeve van de hulpverlening bij andersoortige rampen. Om sneller te kunnen reageren bij ernstige noodsituaties die de nationale capaciteit te boven gaan, heeft de Commissie onlangs twee wetgevingsvoorstellen aangenomen ter versterking van het communautaire mechanisme voor civiele bescherming.⁷⁴ Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid ondersteunt de lidstaten bij ongevallen waarbij de zee vervuild raakt. De Commissie heeft ook een voorstel gedaan voor de totstandbrenging van een wettelijk kader waarbinnen de lidstaten de meest geschikte uitwijkplaatsen voor schepen in nood moeten aanwijzen, met als doel de preventie van en reactie op ongevallen op zee en verontreinigingsrisico's.⁷⁵ De bescherming tegen overstromingen zal voor bijstand uit de bestaande communautaire fondsen in aanmerking blijven komen.

Wat moet er worden gedaan om kustgebieden minder kwetsbaar te maken voor de risico's van overstromingen en kustafslag?

Hoe moet er verder worden samengewerkt binnen de EU om adequaat te reageren op natuurrampen?

⁷² Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten van Amerika inzake intensivering en uitbreiding van de Overeenkomst betreffende samenwerking en wederzijdse bijstand in douanezaken tot samenwerking op het gebied van containerveiligheid en aanverwante zaken (PB L 304 van 30.9.2004).

⁷³ Zie voetnoot 68.

⁷⁴ COM (2005) 113 definitief en COM (2006) 29 definitief.

⁷⁵ Zie voetnoot 20.

3.3. Ontwikkeling van het kusttoerisme

Kustgebieden en eilanden zijn belangrijke troeven voor de aantrekkingskracht en het succes van het kusttoerisme. De ontwikkelingen op het vlak van duurzaam toerisme in die gebieden moeten worden ondersteund, wil Europa de meest populaire toeristische bestemming ter wereld blijven.

Duurzaam toerisme kan bijdragen tot de ontwikkeling van kustgebieden en eilanden via de verbetering van de concurrentiepositie van bedrijven, het voorzien in maatschappelijke behoeften en de versterking van het natuurlijke en culturele erfgoed en van lokale ecosystemen. Het feit dat zij hun aantrekkingskracht moeten verbeteren of behouden, is voor een toenemend aantal bestemmingen een stimulans om een meer duurzame en milieuvriendelijke weg in te slaan. Op diverse plekken zet men zich oprecht in om tot een aanpak van geïntegreerd kwaliteitsbeheer te komen. Er worden strategieën vastgesteld met hun partners, goede praktijken toegepast en controle- en evaluatie-instrumenten ontwikkeld om de aanpak waar nodig bij te stellen. De ervaringen op deze plekken kunnen als uitgangspunt dienen voor aanbevelingen aan alle toeristische kustbestemmingen.

De Commissie werkt momenteel aan een Europese Agenda 21 voor de duurzaamheid van het Europese toerisme. Deze Agenda 21 beoogt inspanningen te stimuleren die zich richten op de duurzaamheid van de Europese kustgebieden en eilanden.

Diversificatie van toeristische producten en diensten kan de concurrentiepositie van kust- en eilandbestemmingen verbeteren, met name wanneer toeristen kunnen genieten van culturele bezienswaardigheden en natuurschoon aan de kust en in het achterland, zowel in als buiten steden, en van uiteenlopende attracties als dolfijnenshows, duiken en onderwaterarcheologie, of kuren en thalassotherapie. Deze diversificatie levert veel voordelen op, zoals een lagere belasting van de stranden, andere bronnen van inkomsten voor voormalige vissers in kustgemeenschappen en nieuwe activiteiten ter ondersteuning van het behoud en de ontwikkeling van het erfgoed van het gebied.

Diversificatie kan het toeristisch seizoen verlengen, hetgeen meer groei en werkgelegenheid oplevert en de economische, sociale en milieugevolgen van de concentratie van het toerisme in slechts enkele maanden, helpt verlichten.

Of het toerisme blijvend kan bijdragen aan de ontwikkeling van kustgebieden, is afhankelijk van de beschikbaarheid van infrastructuur voor recreatieactiviteiten. Volgens EURMIG, *“wordt het steeds moeilijker om een ligplaats voor de boot te vinden. Toch zijn er sterke, objectieve aanwijzingen dat jachthavens en scheepshellingen een belangrijke stimulans vormen voor de wederopbloei van kades e.d. die in verval zijn geraakt.”*⁷⁶

Een belangrijke relatie in de sfeer van vrijetijdsbesteding is die tussen hengelsport en visserij. Volgens de Europese Hengelsportbond telt Europa zo'n 8 tot 10 miljoen

⁷⁶ EURMIG, bijdrage aan Groenboek.

recreatieve zeevissers, die samen goed zijn voor een bedrijfstak waar 8 tot 10 miljard euro in omgaat. Het lijkt nauwelijks twijfel dat de waarde voor de kust economie van een vis die gevangen is door een hengelaar, hoger is dan de waarde van dezelfde vis die voor handelsdoeleinden door een vissersboot is gevangen. Anderzijds is het begrijpelijk dat vissers eisen dat de vangstbeperkingen voor bepaalde vissoorten omwille van de instandhouding daarvan ook gelden voor sportvissers, met name wanneer die hetzelfde vistuig gebruiken als beroepsvissers. Deze problematiek moet nader worden bestudeerd.

Hoe kan de innovatie van diensten en producten in het kusttoerisme effectief worden ondersteund?

Welke specifieke maatregelen ter bevordering van het duurzaam toerisme in kustgebieden en op eilanden moeten op EU-niveau worden genomen?

3.4. Omgang met de relatie tussen maritieme activiteiten en activiteiten op het land

Om de diverse vormen van gebruik van de kustzones, de impact daarvan en de op ontwikkeling gerichte beleidsmaatregelen op elkaar af te stemmen, passen veel overheidsinstanties in die zones geïntegreerd beheer van kustgebieden (ICZM – Integrated Coastal Zone Management) toe. Een van de uitgangspunten van ICZM is de zee, het land en hun onderlinge relaties onder te brengen in één concept van geïntegreerd beheer, en dat beheer niet te beperken tot gebieden op het land. In mei 2002 hebben het Europees Parlement en de Raad een aanbeveling⁷⁷ aangenomen, waarin de lidstaten worden opgeroepen samen met hun regionale en lokale overheden en belanghebbenden ICZM-strategieën te ontwikkelen. In de loop van 2006 zal de Commissie de voortgang evalueren en nagaan of verdere maatregelen nodig zijn.

De samenhang van EU-beleidsmaatregelen betreffende de kustgebieden en de betrokkenheid van de verschillende bestuurslagen zijn een voorwaarde vooraf voor het welslagen van ICZM. Echte oplossingen van kwesties op het terrein van ordening, planning en beheer van kustgebieden kunnen het best worden gezocht op regionaal of lokaal niveau. Gezien de interactie die over de hele lijn bestaat tussen activiteiten op zee en activiteiten in de kustgebieden, zal een algemeen maritiem beleid van de EU een belangrijk aandeel hebben in het succes van ICZM. Er moet dan ook worden nagedacht over een EU-breed mechanisme voor vergelijkende analyse en uitwisseling van beste praktijken.

Een belangrijke link tussen het ecosysteem te land en het mariene ecosysteem is gelegen in de permanente waterstroom van onze rivieren naar de zee. Voor zover niet biologisch afbreekbaar hoopt de daarmee gepaard gaande verontreiniging zich op in de oceanen. Sommige van onze zeeën, bijvoorbeeld de Noordzee, zijn hier beter tegen bestand dan andere, zoals de Oostzee, hetgeen samenhangt met factoren als diepte, woeligheid en het al dan niet (semi)gesloten karakter.

Daar waar het ecosysteemgerichte beheer van kustwateren zich ontwikkelt op basis van de thematische strategie voor het mariene milieu, ligt het voor de hand om ook

⁷⁷

Aanbeveling 2002/413/EG, PB L 148 van 6.6.02.

op het land maatregelen te treffen om de doelstellingen van die strategie te bereiken. Een groot deel van de vervuiling van het mariene milieu wordt veroorzaakt door bronnen op het land: voedingsstoffen van de landbouw, stedelijk en industrieel afvalwater, bestrijdingsmiddelen, koolwaterstoffen en chemicaliën.

De havens vormen een van de duidelijkste voorbeelden van de rol van kustgebieden als verbindingsschakel tussen activiteiten op het land en activiteiten op zee. Ze zijn een essentieel onderdeel van de wereldwijde logistieke keten, fungeren als vestigingsplaats voor bedrijven en bieden ruimte voor woningen en toeristische voorzieningen. Ze zijn inmiddels uitgegroeid van locaties met een nagenoeg eendimensionale bestemming tot multifunctionele centra.

In de bewoordingen van de Europese Organisatie van Zeehavens (ESPO), *“kan de EU gewoonweg niet functioneren zonder haar zeehavens. Vrijwel de gehele externe handel van de Gemeenschap en bijna de helft van haar interne handel verloopt via de ruim 1 000 zeehavens in de twintig maritieme lidstaten van de EU.”*⁷⁸ Bovendien is het beleid van de EU erop gericht de omschakeling van vervoer over land naar vervoer over water te bevorderen. Zoals ECSA stelt, *“blijft de scheepvaart in die sectoren waar hij rechtstreeks concurreert met andere wijzen van vervoer, verreweg de meest energie-efficiënte vorm van transport.”*⁷⁹ Dit is een van de redenen waarom de kustvaart en de snelwegen op zee verder zullen worden gestimuleerd binnen een geïntegreerd EU-vervoerssysteem.

De ontwikkeling van de EU-scheepvaart binnen de context van de groeiende wereldhandel, die in de afgelopen zestig jaar consequent sneller is gegroeid dan de wereldeconomie, is afhankelijk van efficiënte havencapaciteit. Deze zal, met name om milieuredenen, tot stand moeten komen via ruimtelijke ordening en planning en overheidsbeleid, tegen de achtergrond van de steeds felle concurrentie om de beschikbare ruimte in en rond de havens.

Belangrijk in dit verband is om ervoor te zorgen dat de ontwikkeling van het zeevervoer niet ten koste gaat van het milieu, waarbij de EU-voorschriften uit hoofde van Natura 2000, de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn⁸⁰ als uitgangspunt gelden, terwijl tegelijkertijd moet worden voorzien in de behoefte om havens uit te breiden met het oog op de verdere ontwikkeling van het intermodale vervoer. Hierbij moet ook de vraag worden gesteld of havenactiviteiten moeten plaatsvinden in slechts enkele, uiterst efficiënte havens die in verbinding staan met de trans-Europese vervoersnetwerken (TEN-V), of verspreid moeten worden over meerdere havens, hetgeen een buitensporige concentratie van de bedrijvigheid en de daarmee samenhangende problematiek van congestie en belasting van milieu en infrastructuur in het achterland voorkomt.

Omdat scheepswerven of havens niet zoals andere bedrijfstakken kunnen worden verplaatst, zijn er een aantal regionale clusters tot ontwikkeling gekomen. Beste praktijken kunnen worden verspreid door die clusters met elkaar in contact te

⁷⁸ ESPO, bijdrage aan Groenboek.

⁷⁹ Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA), bijdrage aan Groenboek.

⁸⁰ Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand, PB L 103 van 25.4.1979, en Richtlijn 92/43/EEG van de Raad inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, PB L 206 van 22.7.1992.

brenge en ze uit te laten groeien tot ware maritieme kenniscentra, die alle maritieme sectoren bestrijken. In 2005 werd een regionaal maritiem cluster met een coördinator voor maritieme aangelegenheden opgericht in Sleeswijk-Holstein. Het Franse concept van regionale concurrentiepolen is ook relevant in dit verband.⁸¹

Hoe kan ICZM met succes worden geïmplementeerd?

Hoe kan de EU het best bewerkstelligen dat havens zich blijvend in duurzame richting ontwikkelen?

Welke rol kunnen regionale maritieme kenniscentra spelen?

4. VOORZIEN IN INSTRUMENTEN VOOR HET BEHEER VAN ONZE BAND MET DE OCEANEN

4.1. Data ter ondersteuning van talrijke activiteiten

Mariene data

“Ô mer, nul ne connaît tes richesses intimes”, Baudelaire, Les fleurs du mal.

Voor een beter inzicht in de verschillende, met elkaar concurrerende manieren waarop de oceaan wordt gebruikt, zijn betere data en informatie over maritieme activiteiten nodig, of die nu sociaal, economisch of recreatief van aard zijn, evenals over de gevolgen daarvan voor de hulpbronnen. Goede data zijn ook van belang voor partijen die hun economische bedrijvigheid op zee uitoefenen. De harmonisatie en de betrouwbaarheid van de data zijn echter nog zeer problematisch, terwijl er eveneens sprake is van ontoereikend en geografisch gezien onevenwichtig verdeeld toezicht in de mariene regio's van de EU. Deze leemten moeten worden opgevuld als we willen toewerken naar een gedegen en duurzaam maritiem EU-beleid.

De EU zou de oprichting van een Europees netwerk voor mariene observatie en data kunnen overwegen, dat een permanent centrum zou moeten worden voor het verbeteren van systematische observatie (in situ en vanuit de ruimte) en interoperabiliteit, en het verbeteren van de toegang tot data via krachtige, open en generieke ICT-oplossingen. Zo'n netwerk zou een geïntegreerde analyse op EU-niveau mogelijk maken van de verschillende soorten data en metadata die uit meerdere bronnen worden geassembleerd. Het zou primaire gegevens moeten verschaffen aan instellingen op het gebied van prognoses en toezicht, overheidsinstanties, maritieme dienstverleners en verwante sectoren en onderzoekers, en de huidige, versnipperde initiatieven moeten bundelen.

De verbetering en verspreiding van mariene data zou ook nieuwe kansen bieden aan commerciële hightechbedrijven in de maritieme sector en de doeltreffendheid van activiteiten als maritieme bewaking, beheer van mariene bronnen en marien onderzoek in Europese laboratoria, verbeteren. Het netwerk zou ook een aanzienlijk deel van de huidige onzekerheid over het oceaansysteem en de klimaatverandering

⁸¹

Zie voetnoot 4.

kunnen wegnemen, en daarmee nauwkeurige weersvoorspellingen voor een heel seizoen dichterbij brengen.

Het oprichten van zo'n netwerk vergt wetgevende, institutionele en financiële inspanningen van EU-zijde. Zo kan er bijvoorbeeld wetgeving nodig zijn om data uit bronnen als het gemeenschappelijk visserijbeleid en de kaderprogramma's voor onderzoek, beter toegankelijk te maken. Institutionele aanpassingen zouden bijvoorbeeld kunnen bestaan in de versterking van de bestaande organen op nationaal, regionaal en Europees niveau, en in de oprichting van een permanent secretariaat met expertise op wetenschappelijk en IT-terrein. De financiële steun zou een duurzaam karakter moeten hebben. Vertegenwoordigers van degenen die de gegevens nodig hebben – de lidstaten, de Commissie, het Europees Milieuagentschap (EEA)⁸², het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA), de Europese toezichthoudende autoriteit voor het wereldwijde satellietnavigatiesysteem (GNSS)⁸³, de diverse fora op het gebied van klimaatverandering, de industrie, dienstverleners, enz. – moeten zich voortdurend afvragen of de prioriteiten geen bijstelling behoeven en of de doelstellingen niet moeten worden aangepast.

Het initiatief betreffende de wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid (GMES)⁸⁴ zal in dit verband voorzien in een aantal openbare informatiediensten ter ondersteuning van het Europese beleid, waarvoor het materiaal wordt aangeleverd in de vorm van in situ en ruimteobservaties. Mariene diensten zijn aangemerkt als hoogste prioriteit. GMES zou hiermee een hoofdonderdeel van het datanetwerk moeten worden.

GMES zal ook bijdragen tot de verwezenlijking van de doelen van het initiatief betreffende een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (INSPIRE)⁸⁵, een geografisch informatiesysteem dat nodig is bij het formuleren van milieubeleid.

Tevens moet worden overwogen om Europese programma's op te zetten om de Europese kustwateren volledig in kaart te brengen ten behoeve van de ruimtelijke ordening, beveiliging en veiligheid. Het in kaart brengen van bestaande en geplande activiteiten in het water en op de zeebodem is essentieel. Het in kaart brengen van de locatie van mariene flora en fauna is nodig voor ecosysteemanalyse. Het uitgebreid in kaart brengen van de zeebodem dient meerdere doelen. Naarmate nieuwe gegevensverzamelingsprogramma's nodig zijn, moet van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om de sector met voorstellen te laten komen voor de toepassing van krachtiger, efficiënter datasensoren om de kosten per eenheid van de gegevensverzameling terug te dringen.

⁸² <http://www.eea.europa.eu>

⁸³ De Europese toezichthoudende autoriteit voor het GNSS is ingesteld bij Verordening (EG) nr. 1321/2004 van de Raad van 12 juli 2004 inzake de beheersstructuren van de Europese programma's voor radionavigatie per satelliet, PB L 246 van 20.7.2004.

⁸⁴ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid (GMES): Van concept naar realiteit', COM (2005) 565. GMES is de Europese bijdrage aan het wereldwijd aardobservatiesysteem (GEOSS).

⁸⁵ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (INSPIRE), COM (2004) 516 definitief.

Hoewel diverse NGO's hebben aangegeven dat zij het akoestisch in kaart brengen van de zeebodem ondersteunen, wijzen zij er ook op dat het geluid dat hierbij wordt geproduceerd, nadelig zou kunnen zijn voor zeezoogdieren. Hun suggestie is om geografische en seizoensbeperkingen op te leggen aan deze methode ter bescherming van de zoogdieren in bijzonder kritische perioden van het jaar.⁸⁶ Op basis van gegevens uit deze uiteenlopende bronnen zou de EU ook een heuse atlas van de EU-kustwateren kunnen samenstellen, die bruikbaar zou kunnen zijn als instrument bij de ruimtelijke ordening. Zo'n atlas zou de Europese bijdrage kunnen vormen aan het soortgelijke VN-project⁸⁷ en zeer nuttig kunnen zijn als educatief hulpmiddel om de Europeanen bewuster te maken van hun maritieme erfgoed.

Data over scheepsbewegingen

Overheden hebben ook betere gegevens nodig voor het toezicht op menselijke, economische en andere activiteiten in kustwateren. Vooral de realtime-informatie over scheepsbewegingen is voor verbetering vatbaar. Die informatie is niet alleen belangrijk voor de scheepvaart, maar kan ook worden gebruikt om illegale activiteiten op te sporen: smokkel, clandestiene handel, terroristische activiteiten, illegale lozingen vanaf schepen.

Er bestaan een aantal systemen voor het volgen van schepen voor bepaalde havens, kustlijnen en voor sectoren als de visserij en de beveiligings-/veiligheidsbranche. Op Europees niveau verloopt de uitwisseling van beveiligings-/veiligheidsinformatie tussen de bevoegde autoriteiten via het SafeSeaNet-systeem⁸⁸ (ontwikkeld door de Commissie en beheerd door EMSA). De nationale visserijcontrolecentra verzenden stelselmatig informatie over de positie van hun eigen schepen naar de controlecentra van de landen in wier wateren deze schepen vissen. De coördinatie tussen de lidstaten op dit vlak zou moeten verbeteren met de oprichting van het Communautair Bureau voor visserijcontrole in Vigo in 2006.

Onlangs is in het Sub-Committee on Radiocommunications and Search and Rescue (COMSAR) van de IMO overeengekomen dat het proces van het opzetten van systemen voor het identificeren en volgen over lange afstanden van schepen en hun positie met behulp van satellieten (LRIT), beheerd zou kunnen worden door regionale datacentra. Op EU-niveau zal zo'n regionaal systeem worden gegrondvest op het bestaande SafeSeaNet-systeem.

Deze systemen zullen in toenemende mate worden gebruikt door militaire en civiele gebruikers. De bedoeling is om toe te werken naar een integratie van bestaande systemen waarbij informatie uit verschillende in situ bronnen voor een bepaald gedeelte van een kustlijn wordt gecombineerd met informatie uit nieuwe bronnen, zoals Galileo en ruimtesystemen voor aardobservatie.⁸⁹

Voor EU-wateren zou als aanvullende eis gesteld kunnen worden dat er volledige interoperabiliteit moet bestaan tussen de verschillende systemen en sectoren in de

⁸⁶ International Fund for Animal Welfare (IFAW) – Voorlopig commentaar voor de taskforce maritiem beleid.

⁸⁷ <http://www.oceansatlas.org>

⁸⁸ <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/2282/5637>

⁸⁹ Zie voetnoot 64.

lidstaten. Bovendien zullen dergelijke systemen in overleg met sommige buurlanden van de EU ontwikkeld moeten worden. Bijzonder belangrijk in dit opzicht zijn Rusland en onze partners in de Europese Economische Ruimte (EER), Noorwegen en IJsland. Wat het Middellandse Zeegebied betreft heeft de Europese Raad van december 2005 al verzocht om voorbereidende werkzaamheden met betrekking tot een gemeenschappelijk bewakingssysteem ter bestrijding van illegale immigratie.

Langs welke lijnen zou een Europese Atlas van de zeeën gestalte moeten krijgen?

Hoe kan een Europees netwerk voor mariene observatie en data worden opgericht en op duurzame wijze worden gerund en gefinancierd?

Moet er een breed netwerk van bestaande en toekomstige scheepsvolgsystemen worden ontwikkeld voor de kustwateren van de EU? Uit welke gegevensbronnen zou dat netwerk moeten putten, hoe zouden die geïntegreerd moeten worden en voor wie zouden de diensten van het netwerk bestemd moeten zijn?

4.2. Ruimtelijke ordening voor een groeiende maritieme economie

Aangezien de maritieme activiteiten zich nog steeds uitbreiden, zullen ze in een steeds heviger concurrentieslag verwikkeld raken met als inzet het gebruik van de Europese kustwateren. Zonder een bepaalde vorm van indicatieve planning zullen investeringsbeslissingen uitblijven als gevolg van onzekerheid over de vraag of een vergunning zal worden verleend voor het uitoefenen van de activiteit in kwestie op een bepaalde plaats. De Commissie is van mening dat er een systeem van ruimtelijke ordening voor maritieme activiteiten in/op de wateren moet komen, dat onder de jurisdictie of het toezicht van de lidstaten zou moeten vallen. De ecosysteemgerichte aanpak die is vastgelegd in de thematische strategie voor het mariene milieu zou als leidraad voor dit systeem moeten fungeren, maar zaken als vergunningverlening voor, stimulering van of het opleggen van beperkingen aan maritieme activiteiten zouden ook aan bod moeten komen.

Er moet een brede discussie op gang komen over de uitgangspunten van zo'n ordening. Sommige lidstaten hebben al enige ervaring op dit terrein. Canada en Australië passen dergelijke systemen al toe. Hoewel individuele beslissingen over activiteiten op nationaal of lokaal niveau genomen moeten worden, moeten de systemen bepaalde kenmerken gemeen hebben om te zorgen voor samenhang in besluiten die betrekking hebben op hetzelfde ecosysteem of grensoverschrijdende activiteiten, zoals het leggen van pijpleidingen of het uitstippelen van vaarroutes.

Uit de ervaringen in Canada kan in tweeërlei opzicht lering worden getrokken. In de eerste plaats moeten dergelijke ordeningssystemen in samenspraak met alle relevante belanghebbenden worden opgezet. In de tweede plaats wordt het proces beleidsmatig gezien gemakkelijker en economisch gezien efficiënter met de inzet van geschikte beheersinstrumenten. Voorbeelden hiervan zijn systemen die uitgebreide ruimtelijke gegevens verschaffen, zoals uiteengezet in punt 4.1., opeenvolgende milieueffectrapportages en beschermde mariene zones.

Een toekomstig maritiem beleid moet voorzien in instrumenten en methoden die moeten zorgen voor samenhang tussen land- en mariene systemen om dubbelures in de regelgeving en het afschuiven van onopgeloste ruimtelijke-ordeningsproblemen

van land naar zee te voorkomen. Dit kan onder meer worden bereikt door belanghebbenden zo nauw mogelijk bij elkaars plannen op dit terrein te betrekken. Een gezamenlijke visie in de vorm van een algemeen ruimtelijke-ontwikkelingsplan voor de kustgebieden en de zee zou een samenhangende reeks beleidsdoelstellingen en -uitgangspunten kunnen opleveren.

Naarmate de economische bedrijvigheid zich verder van de kust verplaatst, zal deze vaker plaatsvinden in wateren waarop het recht van onschuldige doorvaart van toepassing is. De EU en de lidstaten zullen als eerste zorg moeten dragen voor het opstellen van multilaterale regels die offshore ruimtelijke ordening mogelijk maken zonder dat dit ten koste gaat van dit recht.

Welke uitgangspunten en mechanismen zouden ten grondslag moeten liggen aan systemen voor maritieme ruimtelijke ordening?

Hoe kan worden bewerkstelligd dat systemen voor ordening te land en op zee bij elkaar aansluiten?

4.3. Optimale benutting van financiële steun voor kustgebieden

Kustgebieden ontvangen financiële steun uit hoofde van meerdere EU-beleidsinstrumenten. De belangrijkste bron is het cohesiebeleid, meer bepaald de structuurfondsen (EFRO, ESF)⁹⁰ en het Cohesiefonds, die de verkleining van regionale verschillen beogen. Deze bijstand kan kustgebieden aantrekkelijker maken voor het bedrijfsleven, doordat wordt voldaan aan bepaalde basisvereisten voor de verbetering van de leef- en werkomstandigheden en doordat een gunstig investeringsklimaat wordt geschapen.

Met het oog op een betere convergentie van achterstandsregio's en de versterking van de concurrentiepositie en de werkgelegenheid ondersteunt het EFRO onderzoek, innovatie, informatietechnologieën, financiële instrumentering en clusters, evenals vervoers-, energie- en milieutechnische infrastructuren en diensten. Het bevordert ook regionale samenwerking. TEN-V verleent financiële steun aan havens, snelwegen op zee en transportverbindingen naar havens.

Deze steun moet worden voortgezet en een stimulans vormen voor de verdere ontwikkeling van activiteiten op het vlak van het maritieme erfgoed en de verspreiding van beste praktijken in maritieme governance.

De bijzondere rol van perifere regio's in maritieme aangelegenheden moet eveneens in die steun tot uitdrukking komen. Deze regio's moeten zich gaan richten op duurzame visserij, de exploratie van de biodiversiteit en de ontwikkeling van nieuwe, daarop gebaseerde producten, op duurzaam toerisme, betere verbindingen, onder meer op telecommunicatie- en energiegebied, en het opzetten van plannings- en ordeningssystemen om dit alles in harmonie te laten verlopen.

Het EFRO en de cohesiefondsen moeten een hoofdrol spelen in de gebieden van de Unie die beschikken over de minste draagkracht om nieuwe maritieme strategieën te ontwikkelen, onder meer in een aantal nieuwe lidstaten. Het nieuwe Europees

⁹⁰

EFRO = Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling / ESF = Europees Sociaal Fonds.

Visserijfonds⁹¹ zal ook economische alternatieven voor de visserij stimuleren, zoals “groen toerisme”, als onderdeel van zijn steun voor de duurzame ontwikkeling van kustgebieden waar visserij een van de economische activiteiten is. De grensoverschrijdende samenwerking in het kader van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument⁹² zal bijdragen tot een effectieve aanpak van de gemeenschappelijke uitdagingen voor landen die aan zee liggen (bv. aan de Oostzee, de Middellandse Zee of de Zwarte Zee).

Bezien moet ook worden of er andere financiële instrumenten van de EU, zoals financiering via de EIB, ingezet kunnen worden. Die zouden bijvoorbeeld kunnen worden aangewend voor infrastructuurinvesteringen ten behoeve van de ruimtelijke ordening (bv. de bouw van nieuwe schepen voor kartering of het beheren van sensorreeksen voor gegevensverzameling) en de toepassing van strategieën voor de ontwikkeling van concurrentiepolen in kustgebieden, of voor de verbetering van netaansluitingen met offshorelocaties voor de winning van hernieuwbare energie. Ook andere financiële instrumenten kunnen worden gebruikt, zoals het ESF⁹³, het ELFPO⁹⁴, het O&TO-kaderprogramma⁹⁵ en LIFE⁹⁶. Om al deze financiële instrumenten optimaal te benutten en synergie daartussen tot stand te brengen moet een geïntegreerde aanpak op regionaal niveau worden gevolgd.

De gegevens over de totale omvang van de financiële bijstand van de Gemeenschap of de lidstaten en de verdeling ervan over de verschillende maritieme activiteiten in kustgebieden zijn voor verbetering vatbaar. Deze kunnen van groot belang zijn voor de ontwikkeling van het maritieme beleid. Bezien moet worden hoe deze leemten het best kunnen worden opgevuld. In het Groenboek over het Europees Transparantie-initiatief wordt dit vraagstuk als een belangrijke kwestie aangemerkt.

Er moet ook worden nagedacht over hoe nieuwe EU-doelstellingen van maritiem beleid kunnen worden ondersteund met communautaire financiële instrumenten. In dit verband moet worden besproken hoe de lasten die door sommige kustgebieden of lidstaten in het algemeen belang worden gedragen, vertaald moeten worden in de verdeling van de middelen over de regio's. Bij dit soort lasten moet gedacht worden aan kosten in verband met de bestrijding van illegale immigratie⁹⁷ en misdrijven op zee, veiligheid en beveiliging van schepen, maatregelen ter bestrijding van vervuiling door schepen, bescherming tegen overstromingen en de kosten van infrastructuur voor de in- en uitvoer van de Unie via havens.

Hoe kunnen de financiële instrumenten van de EU het beste bijdragen tot de verwezenlijking van de maritieme beleidsdoelstellingen?

⁹¹ Zie voetnoot 55.

⁹² http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm

⁹³ Verordening (EG) nr. 1784/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 1999 betreffende het Europees Sociaal Fonds, PB L 213 van 13.8.1999.

⁹⁴ Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling.

⁹⁵ <http://cordis.europa.eu>

⁹⁶ <http://ec.europa.eu/environment/life>

⁹⁷ Zie ook het voorstel van de Commissie voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het Buitengrenzenfonds voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het algemene programma ‘Solidariteit en beheer van de migratiestromen’, COD 2005/0047, COM (2005) 123 definitief/2, 2.5.2005.

Zijn er betere gegevens over kustgebieden en maritieme activiteiten nodig?

Hoe moet maritiem beleid een plaats krijgen binnen de onderhandelingen over het volgende financieel kader van de EU?

5. MARITIEME GOVERNANCE

5.1. Beleidsvorming binnen de EU

Uitgangspunt bij elke vorm van governance van de oceanen zijn de in het Verdrag vastgelegde beginselen met betrekking tot de diverse beleidsterreinen, alsmede de verdeling van bevoegdheden tussen de EU-Instellingen, de lidstaten, de regio's en de lokale overheden. Op deze basis, en in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, moet aandacht worden geschonken aan specifieke omstandigheden op sectoraal en regionaal niveau.

Een alomvattend maritiem beleid van de EU moet gericht zijn op groei en meer en betere banen, waarmee het bijdraagt tot de ontwikkeling van een krachtige, groeiende, competitieve en duurzame maritieme economie die niet ten koste gaat van het mariene milieu. Het moet conflicterende vormen van gebruik van de ruimte op zee helpen voorkomen dan wel minimaliseren, en, waar die conflicten toch ontstaan, op heldere wijze aangeven hoe die kunnen worden opgelost, op een manier die ieders goedkeuring kan wegdragen. Het moet de industrie en andere belanghebbenden meer zekerheid bieden en voorzien in een effectievere aanpak voor het behoud van het mariene milieu. De Europese sociale dialoog in de maritieme sectoren moet in dit verband een steeds belangrijkere rol gaan spelen. De Commissie moedigt de sociale partners aan om samen tot positieve resultaten te komen, zoals betere arbeidsomstandigheden en loopbaanperspectieven.

Hiervoor is afstemming en integratie van sectorale beleidsmaatregelen nodig. Dit proces wordt ondersteund door de verbintenissen die zijn aangegaan in het kader van de in 2002 gehouden Wereldtop over duurzame ontwikkeling⁹⁸ en de UNCLOS-bepalingen⁹⁹. Overigens krijgen we dankzij de vooruitgang van wetenschap en technologie een steeds beter beeld van interacties en verbanden met betrekking tot oceanen en het gebruik daarvan.

De zich ontwikkelende technologie, onder meer op het gebied van de monitoring en observatie van de zeeën, draagt in tot dusver ongekende mate bij tot de integratie van datadiensten. Schaalvoordelen door technologische ontwikkeling zijn het beste te realiseren via geïntegreerd beleid. De rechtshandhaving op zee moet aan doelmatigheid winnen door de gecoördineerde inzet van de schaarse, dure middelen van de lidstaten.

De beleidsvorming op maritiem gebied, met inbegrip van ruimtelijke ordening, kan steunen op meerdere algemene beginselen:

⁹⁸ http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm, punt 30f.

⁹⁹ Zie voetnoot 30.

- Gezien het complexe karakter van de verbanden zijn procedures nodig om de beste beschikbare technische en wetenschappelijke aanbevelingen te integreren;
- Gezien het feit dat de controle op activiteiten op zee lastig is en dat belanghebbenden zich volledig moeten kunnen vinden in de voor hen geldende beperkingen, moeten alle relevante belanghebbenden worden geraadpleegd, ook om inzicht te krijgen in de neveneffecten van voorgenomen maatregelen op de betrokken partijen;
- De beleidsvorming op het gebied van zeeën en oceanen moet strak worden gecoördineerd om samenhang te brengen in sectoren, beleidsdoelstellingen, geografische aspecten en ons extern beleid. Aangegeven moet worden welke institutionele capaciteit en middelen nodig zijn voor samenwerking, overleg, coördinatie en integratie;
- Onderwerpen die verband houden met zeeën en oceanen moeten waar van toepassing worden meegenomen in het EU-beleid, waarbij de aandacht in het bijzonder moet uitgaan naar de samenhang van beleidsdoelstellingen;
- Beleidsvorming moet ook bestaan uit het vaststellen van streefcijfers waaraan de resultaten moeten worden afgemeten, en het voortdurend verbeteren van beleid en de uitvoering daarvan op basis van deze beoordelingen.

In de EU kan deels via bestaande instellingen, waaronder het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, concreet vorm worden gegeven aan deze beginselen. Sectorale adviesorganen die zijn opgericht door de Raad (bv. de regionale adviesraden in de visserijsector¹⁰⁰) of de Commissie (sectorale adviescommissies vanuit het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld, wetenschappelijke adviescommissies voor uiteenlopende sectoren¹⁰¹) zullen echter ondersteuning moeten krijgen van daartoe geëigende transsectorale organen.

De Commissie heeft al stappen gezet in de richting van de versterking van haar interne coördinatie in maritieme aangelegenheden, hetgeen zich, zo verwacht zij, zal vertalen in haar toekomstige beleidsvoorstellen. Een voorbeeld van een structuur die bevorderlijk is voor beleidsintegratie, is te vinden bij de VN, waar het “VN-bureau voor oceanen”¹⁰² is opgericht om het beleid inzake oceanen zoals dat binnen twaalf verschillende VN-organisaties wordt gevoerd, beter af te stemmen.

Het Militair Comité van de EU werkt momenteel aan de maritieme dimensie van het Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB). De Raad zou kunnen overwegen een horizontale werkgroep op te richten naast COMAR, die zich bezig houdt met internationale juridische kwesties, om COREPER te ondersteunen bij het voorbereiden van besluiten van de Raad over maritieme onderwerpen waarover transsectoraal overleg moet plaatsvinden. Zo'n werkgroep zou zich ook kunnen buigen over de vraag hoe de politieke inbreng op hoog niveau in de besluitvorming

¹⁰⁰ Besluit van de Raad van 19 juli 2004 tot oprichting van regionale adviesraden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, 2004/585/EG, en andere besluiten
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/governance/racs_en.htm.

¹⁰¹ http://ec.europa.eu/secretariat_general/regexp/index.cfm?lang=EN.

¹⁰² <http://www.oceansatlas.org>

over maritieme zaken het best gestalte kan krijgen, waarbij die groep zich zou kunnen laten leiden door de manier waarop de werkzaamheden van zeven Raadsformaties bij de herziening van de strategie voor duurzame ontwikkeling¹⁰³ zijn gecoördineerd. Het Parlement zou op zijn beurt kunnen nagaan hoe het binnen zijn interne werkorganisatie rekening kan houden met de noodzaak een meer geïntegreerde aanpak te volgen bij de besluitvorming over maritieme aangelegenheden.

De Commissie wil de huidige Gemeenschapswetgeving betreffende maritieme sectoren en kustgebieden evalueren¹⁰⁴ om mogelijke tegenstrijdigheden en synergievoordelen in kaart te brengen. Belanghebbenden, waaronder de sociale partners, worden uitgenodigd hun zorgen en suggesties voor verbetering kenbaar te maken en toe te lichten.

De Commissie heeft in haar thematische strategie voor de bescherming van het mariene milieu aangegeven dat mariene ruimtelijke ordening onderdeel moet gaan uitmaken van het beheer van regionale ecosystemen. Zij heeft de lidstaten opgeroepen de nodige processen daartoe in gang te zetten. Waar mogelijk moeten de lidstaten hiervoor een beroep doen op bestaande regionale organisaties die werkzaam zijn op maritiem gebied, zoals HELCOM¹⁰⁵ voor de Oostzee, OSPAR¹⁰⁶ voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en UN-MAP¹⁰⁷ en het Barcelona-proces¹⁰⁸ voor de Middellandse Zee, alsook op regionale en internationale visserijorganisaties.

Een van de opties is om bij die processen indicatieve planning toe te passen, waarbij maatregelen worden aangegeven die vervolgens in een juridische vorm gegoten moeten worden door de bevoegde autoriteiten op Gemeenschaps-, nationaal of lokaal niveau. De invloed van deze indicatieve planning hangt uiteindelijk af van haar legitimiteit, vooral van de mate waarin zij kan rekenen op de consensus van de deelnemende staten, de mate van betrokkenheid van belanghebbenden, het niveau van de wetenschappelijke inbreng en de transparantie van haar processen.

De rol van de EU in een dergelijk planningsproces zou bestaan in het vaststellen van parameters en het bepalen van de totale geografische reikwijdte, d.w.z. de regio's die in het proces betrokken worden (zoals reeds gebeurd is in de thematische strategie) en de planningsonderdelen die van gemeenschappelijk belang zijn. Voorbeelden hiervan zijn de trans-Europese netwerken, of zones tot gesloten gebied verklaren voor bepaalde activiteiten op basis van het gemeenschappelijk visserijbeleid of de communautaire milieuwetgeving. Het belangrijkste is misschien wel dat de EU de instrumenten zou kunnen aanreiken om deze processen goed te laten verlopen. De concrete invulling van de planning zou geheel en al worden overgelaten aan de autoriteiten van de lidstaten, aangezien de Commissie er alleen maar op toe zou zien dat de in het algemeen belang vastgestelde regels worden nageleefd. De lidstaten zouden ook belanghebbende derde landen bij dit proces moeten betrekken.

¹⁰³ Zie voetnoot 1.

¹⁰⁴ 'Table of existing legislation', overzicht van de huidige wetgeving.

¹⁰⁵ <http://www.helcom.fi/>

¹⁰⁶ <http://www.ospar.org/>

¹⁰⁷ <http://www.unepmap.org>

¹⁰⁸ http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/

Bij maritieme governance moet gebruik worden gemaakt van de ervaring die in het regionaal beleid is opgedaan met sectorale beleidscoördinatie, samenwerking, uitwisseling van goede praktijken en partnerschap met participatie van alle belanghebbenden.

Een jaarlijkse conferentie over beste praktijken van maritieme governance zou nuttig kunnen zijn om de verschillende lagen van het openbaar bestuur en belanghebbenden samen te brengen.

Hoe kan een geïntegreerde aanpak van maritieme aangelegenheden tot stand komen in de EU? Welke uitgangspunten moeten hieraan ten grondslag liggen?

Moet er jaarlijks een conferentie over beste praktijken van maritieme governance worden gehouden?

5.2. Activiteiten van overheden in de kustwateren

De mate van integratie van overheidsfuncties met betrekking tot territoriale wateren en EEZ's varieert van lidstaat tot lidstaat. Soms is één instantie (kustwacht, politie of leger) verantwoordelijk voor vrijwel alle taken. In andere gevallen zijn opsporing en redding, douanecontrole, grenscontrole, visserijinspectie en milieucontroles toevertrouwd aan verschillende instanties, die zich van verschillende instrumenten bedienen.

Een betere coördinatie tussen deze activiteiten en tussen de lidstaten zou de integratie en de doeltreffendheid kunnen verbeteren.

Er zijn in de EU al voorbeelden van een meer geografisch geïntegreerde aanpak. Er zijn EU-agentschappen opgericht op terreinen als maritieme veiligheid (EMSA), controle aan de buitengrenzen (FRONTEX)¹⁰⁹ en visserijcontrole. De in deze sectoren aangenomen wetgeving zet de lidstaten aan tot samenwerking bij bepaalde controle- en handhavingsactiviteiten. Er is samenwerking tussen de lidstaten en met EU-agentschappen. Op douanegebied zullen de voorstellen voor een elektronische douaneomgeving en een gemoderniseerd douanewetboek verdere integratie bevorderen. Er zijn tekenen die erop wijzen dat samenwerking en bundeling van werkzaamheden van de EU en de lidstaten over grenzen en door sectoren heen hun nut steeds vaker bewijzen, onder meer bij het beheer van territoriale wateren en EEZ's. De uitbreiding van deze aanpak naar andere terreinen (douane- en veiligheidscontrole op goederen die de EU binnenkomen) kan ook onderwerp van gesprek zijn.

Ten aanzien van de preventie van mariene verontreiniging hebben het Europees Parlement en de Raad erop gewezen dat samenwerking tussen handhavingsautoriteiten synergievoordelen kan opleveren. De Commissie is verzocht om vóór eind 2006 een haalbaarheidsstudie over een Europese kustwacht voor te leggen.¹¹⁰

¹⁰⁹

http://europa.eu/agencies/community_agencies/frontex/index_nl.htm

¹¹⁰

Artikel 11 van Richtlijn 2005/35/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken, PB L 255/11 van 30.9.2005. Zie ook de resolutie van de Tijdelijke Commissie verbetering veiligheid op zee, P5_TA-PROV (2004)0350, 2004

De trend op de zeeën lijkt eveneens in de richting te gaan van een “gemeenschappelijke Europese maritieme ruimte”, waarop eerdere voorschriften inzake veiligheid, beveiliging en milieubescherming van toepassing zijn. Dit zou de doelmatigheid van het beheer van territoriale wateren en EEZ’s door de lidstaten kunnen verbeteren en de kustvaart in dezelfde situatie brengen als het vervoer over land tussen de lidstaten. Dit zou tevens gevolgen hebben voor de cabotage in het kader van internationale handelsbesprekingen.

De lidstaten hebben nu al geen andere keus dan samen te werken om bepaalde EU- of grensoverschrijdende doelstellingen te halen. Als overheidinstanties meerdere taken gaan uitvoeren en middelen voor meerdere doeleinden gaan inzetten, kan dat aanzienlijke schaalvoordelen opleveren. Sommige lidstaten hebben gezamenlijke coördinatiecentra aangewezen of de verantwoordelijkheid toegekend aan één instantie, met de mogelijkheid om een beroep te doen op de middelen van andere instanties. Het Franse systeem van maritieme prefecten bijvoorbeeld kent één instantie die opereert onder de verantwoordelijkheid van de premier en de algehele verantwoordelijkheid draagt voor alle overheidsfuncties in een afgebakend deel van de kustwateren.

De Nederlandse kustwacht is een voorbeeld van een ander soort integratie, waarbij één instantie het beheer voert over de kostbare middelen die nodig zijn voor het beheer van de kustwateren, zoals boten of vliegtuigen, en deze middelen op verzoek beschikbaar stelt aan, of diensten verricht ten behoeve van, andere instanties. Ook uit dit voorbeeld kan worden afgeleid dat er nuttige schaalvoordelen behaald kunnen worden door gezamenlijk gebruik en gezamenlijk aanschaf van materieel.

De mogelijke schaalvoordelen zijn op EU-niveau nog veel groter. De lidstaten hebben dit al onderkend en hebben daarom een reeks Europese agentschappen opgericht. Doordat de noodzaak van identificatie, aanhouding en vervolging van individuen die betrokken zijn bij smokkel, mensenhandel, illegale visserij, clandestiene immigratie en terrorisme zich steeds sterker doet voelen, is er haast bij de coördinatie van de bestaande nationale middelen en de gezamenlijke aanschaf van nieuwe. Bij de evaluatie van FRONTEX zal worden nagegaan of dit agentschap een actieve rol moet vervullen bij de versterking van de samenwerking met douanediens ten en andere instanties op het gebied van beveiliging van goederenstromen.

De bundeling van civiele en militaire technologieën, met name voor het toezicht op zeeën, zou ook moeten bijdragen tot minder capaciteitsdubblures.

Het zou ook goed zijn om de financiële middelen voor de controleactiviteiten van de lidstaten die fungeren als voornaamste "gateways" voor de interne markt, nog eens tegen het licht te houden. Het huidige systeem is geen goede afspiegeling van de onevenredige lasten die sommige lidstaten voor grenscontroles moeten dragen, bijvoorbeeld in het Middellandse Zeegebied.¹¹¹

Hoe kan de EU bijdragen tot betere samenhang, kosteneffectiviteit en coördinatie van overheidsactiviteiten in EU-kustwateren?

¹¹¹ Zie voetnoot 97.

Moet een Europese kustwacht worden opgericht? Welk doel en welke taken zou die moeten hebben?

Voor welke andere activiteiten moet een “gemeenschappelijke Europese maritieme ruimte” worden ontwikkeld?

5.3. Internationale regels voor wereldwijde activiteiten

Een groot deel van het maritieme beleid kan het best, zeker waar het grensoverschrijdende activiteiten betreft, op internationaal niveau worden geregeld. Als de EU dus nieuwe ideeën op dit terrein ontwikkelt, zal zij die met de internationale gemeenschap willen delen. Waar zij de noodzaak van nieuwe internationale regels ziet, zal zij zich beijveren voor de invoering daarvan. Voor zover derde landen de capaciteit missen of onvoldoende in staat zijn tot effectieve governance om internationaal overeengekomen regels toe te passen, zal zij haar externe beleid willen inzetten om de naleving van internationale normen aan te moedigen, onder meer via de politieke dialoog met derde landen.

De Gemeenschap kan de ratificatie van internationale verdragen¹¹² waartoe zij toetreedt, bespoedigen. Voor kwesties die onder haar bevoegdheid vallen, en met name in de context van gemengde overeenkomsten, kan de Gemeenschap de voorwaarden voor de toetreding van de lidstaten regelen.

De EU kan dus bijdragen tot een betere benutting van internationale instrumenten, maar zij moet met name het accent leggen op het gebruik van haar extern beleid om gelijke internationale omstandigheden te creëren en te zorgen voor eerlijke concurrentie tussen economische partijen. De Commissie wil nagaan hoe zij de diverse instrumenten van extern beleid hiervoor kan inzetten.

Europese scheepswerven, die te maken hebben met de strakke staatssteunregels van de Gemeenschap¹¹³, zijn geconfronteerd met oneerlijke concurrentie van een aantal Aziatische landen, omdat de WTO- of OESO-regels niet worden toegepast. Het is in dit verband van belang zoveel mogelijk gebruik te maken van de antidumpingregels van de WTO.¹¹⁴

De lopende WTO-onderhandelingen in het kader van de Doha-ronde betreffende diensten (GATS) vormen het belangrijkste instrument om non-discriminatoire markttoegang voor verleners van maritieme diensten uit de EU te verkrijgen. Deze onderhandelingen moeten voortbouwen op wat al tijdens de Uruguay-ronde in deze sector is gedaan inzake een regeling voor maritieme vervoersdiensten, die ook betrekking heeft op non-discriminatoire markttoegang op het gebied van internationaal zeevervoer, toegang tot en verlening van ondersteunende maritieme diensten en non-discriminatoir gebruik van havendiensten. Dit is nog belangrijker als men bedenkt dat de onderhandelingen over maritiem transport werden opgeschort na de Uruguay-ronde en dat destijds in WTO-verband geen goede oplossing voor deze sector werd gevonden.

¹¹² Zie werkdocument – Overzicht van internationale overeenkomsten.

¹¹³ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/aid3.html#G.

¹¹⁴ CESA, bijdrage aan Groenboek.

Ontwikkelingssamenwerkingsinstrumenten zouden van nut kunnen zijn bij de bevordering en toepassing, in derde landen, van in de EU ontwikkelde beste praktijken inzake maritiem beheer. Een goed voorbeeld is de vooruitgang in de controlesystemen voor vlag- en havenstaten, die zo efficiënt mogelijk¹¹⁵ moeten zijn als internationale voorschriften voor het zeevervoer en de visserij effect willen sorteren. Geïntegreerd kustgebiedbeheer en duurzaam beheer van kustwateren worden steeds belangrijker voor de uitbanning van armoede in derde landen, en Europese knowhow en steun kunnen in dit verband van nut zijn.

De toepassing en handhaving van UNCLOS-regels kan worden versterkt door in overeenkomsten stelselmatig te verwijzen naar het Internationaal Hof voor het Recht van de Zee of, waar van toepassing, andere vormen van geschillenbeslechting bij conflicten die niet langs diplomatieke weg kunnen worden opgelost.

Wat het opstellen van regels in een multilaterale context betreft moet de EU streven naar samenhang, transparantie, doeltreffendheid en eenvoud van regels voor oceanen en zeeën. De Europese Gemeenschap en haar lidstaten zijn partij bij UNCLOS. De EU verkeert dan ook in een goede positie om bij te dragen tot brede consensus op een groot aantal belangrijke onderwerpen. Het geleidelijk uitbouwen van de rol van de EU maakt internationale overeenkomsten en organisaties effectiever, en moet gebaseerd zijn op de krachtige steun van de lidstaten. De EG en haar lidstaten dragen nu al in aanzienlijke mate bij tot de uitvoering, zowel op mondiaal als EU-niveau, van maatregelen die zijn overeengekomen in de twaalf suborganisaties van de VN en andere internationale fora die zich bezighouden met maritieme aangelegenheden. De status van de EG in deze fora moet terug te zien zijn in de rol die zij speelt, wat nu niet altijd het geval is. De rol en de status van de EU in internationale organisaties op het terrein van maritieme zaken moeten tegen het licht worden gehouden, waarbij rekening moet worden gehouden met het feit dat de onderwerpen die aan de orde zijn, in diverse gevallen onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen. Uitgangspunt voor de kwestie van het lidmaatschap van de Gemeenschap in de IMO is de desbetreffende aanbeveling van de Commissie uit 2002.¹¹⁶

De rolverdeling tussen de Commissie, het voorzitterschap en de lidstaten moet zorgvuldig worden afgestemd op elke afzonderlijke situatie. Waar mogelijk moeten beste praktijken worden vastgesteld voor de fora waar de status van de EG grotendeels aansluit bij haar bevoegdheden (bv. WTO, FAO, regionale visserijorganisaties). Om de basis voor verdere vooruitgang in deze richting te leggen wil de Commissie de huidige situatie analyseren en opties voor de toekomst aangeven met betrekking tot internationale overeenkomsten en organisaties op het gebied van maritiem beleid.

Het op UNCLOS gebaseerde juridische systeem voor oceanen en zeeën moet zodanig worden ontwikkeld dat het berekend is op nieuwe uitdagingen. De UNCLOS-regeling voor EEZ's en internationale zeestraten maakt het kuststaten moeilijker om rechtsmacht uit te oefenen over doorgaande schepen, ondanks het feit dat ongevallen met verontreiniging in deze zones een direct gevaar voor hen inhouden. Hierdoor wordt het moeilijk voor kuststaten om aan de algemene

¹¹⁵ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende havenstaatcontrole, onderdeel van het derde pakket inzake maritieme veiligheid (zie voetnoot 21).

¹¹⁶ SEC (2002) 381 definitief, 9.4.2002.

verplichtingen (die zelf uit UNCLOS voortvloeien) te voldoen en hun mariene milieu tegen verontreiniging te beschermen.

De bescherming van het mariene milieu en de mariene biodiversiteit in wateren die niet onder de jurisdictie van een bepaalde staat vallen, is inmiddels een belangrijke prioriteit voor de internationale gemeenschap. Tegen deze achtergrond moet de relatie tussen UNCLOS en het Verdrag inzake biologische diversiteit worden verhelderd. De EG en haar lidstaten moeten actief deelnemen aan het opzetten van de wereldwijde evaluatie van het mariene milieu door de VN.¹¹⁷

Met betrekking tot de exploitatie van genetische rijkdommen in de diepzee zal de EU moeten bepalen in hoeverre zij een internationale regeling die gebaseerd is op verdeling van de baten, kan steunen.¹¹⁸

Gezien het bestaande verbod op de uitvoer van gevaarlijk afval naar niet-OESO-landen baart het overbrengen van schepen onder de vlag van een EU-lidstaat naar Zuid-Azië om daar te worden gesloopt, ernstige zorgen, aangezien deze praktijk mogelijk in strijd is met dat verbod. Het probleem van de sloop van schepen moet consequent worden aangepakt. Deze sloop vindt momenteel plaats onder slechte omstandigheden, gaat gepaard met bodem- en watervervuiling en brengt de levens en gezondheid van de arbeiders in gevaar. Een toekomstig maritiem beleid van de EU moet dan ook initiatieven op internationaal niveau ondersteunen om tot bindende minimumnormen voor de recycling van schepen te komen en schone recyclingfaciliteiten te bevorderen.

De scheepvaart blijft hoog op de agenda van het proces van multilaterale regelgeving staan, in het bijzonder voor wat betreft maatregelen die vlagstaten aanmoedigen aan hun verplichtingen te voldoen. In UNCLOS wordt duidelijk verwezen naar de verplichtingen van de vlagstaat, bijvoorbeeld inzake de doeltreffende uitoefening van zijn jurisdictie en de controle op administratief, technisch en sociaal vlak van schepen die onder zijn vlag varen. Desalniettemin is het VN-Verdrag van 1986 inzake de voorwaarden van registratie van schepen, dat een definitie van de “wezenlijke band” tussen de vlagstaat en het vaartuig bevat, nooit in werking getreden. De Algemene Vergadering van de VN heeft de IMO verzocht een studie hiernaar te verrichten, waarbij ook wordt ingegaan op de mogelijke gevolgen van het niet-nakomen van verplichtingen door vlagstaten voor de relevante internationale instrumenten.¹¹⁹ De Commissie ziet uit naar de resultaten van deze studie en zou moeten aandringen op de spoedige afronding ervan.

Er moet gezocht blijven worden naar manieren om uitzonderingen te kunnen maken op het beginsel van de exclusieve rechtsmacht van de vlagstaat over zijn vaartuigen, of om dit beginsel af te zwakken of aan te vullen. Zo kan het wederzijds delegeren of verlenen van controlebevoegdheden een manier zijn om drugshandel, mensenhandel, handel in massavernietigingswapens of vervuilende activiteiten doeltreffender aan te pakken. Diverse EU-lidstaten hebben met derden bilaterale overeenkomsten gesloten

¹¹⁷ http://www.un.org/Depts/los/global_reporting/global_reporting.htm.

¹¹⁸ Zie werkdokument – Reflections on the management of genetic resources in areas beyond national jurisdiction (“Bespiegelingen over het beheer van genetische rijkdommen in gebieden die buiten de jurisdictie van een bepaalde staat vallen”).

¹¹⁹ Algemene Vergadering van de VN, Resolutie 58/240, 2003.

inzake het aan boord gaan van schepen. Een gecoördineerde aanpak van de EU-lidstaten ten opzichte van dergelijke initiatieven is hoogst wenselijk, evenals een gecoördineerde verdeling van taken over de lidstaten, met inbegrip van hun marines, bij de toepassing van dergelijke regels gezien de hoge kosten van operaties op zee.

Het feit dat de kwestie van de “wezenlijke band” in de scheepvaart gevoelig ligt, mag de vooruitgang op visserijgebied niet in de weg staan. De internationale gemeenschap heeft onderkend dat de aanpak van dit probleem een belangrijke factor is bij de bestrijding van de wijdverbreide praktijk van illegale, niet-gemelde en niet-gereguleerde visserij (IUU).¹²⁰ De Gemeenschap steunt ontwikkelingslanden en -regio's bij de bestrijding van IUU via de financiering van maatregelen uit hoofde van de visserijovereenkomsten en de Overeenkomst van Cotonou.¹²¹ Deze steun moet worden voortgezet.

Op dit vlak is al belangrijk werk verricht door de High Seas Task Force (werkgroep Oceaanvisserij) in Parijs.¹²² De Commissie zal deze werkzaamheden blijven ondersteunen en biedt haar steun aan voor de installatie van het monitoring-, controle- en bewakingsnetwerk voor visserijgerelateerde activiteiten binnen het nieuwe Communautair Bureau voor visserijcontrole.¹²³ Dat zou het volgen van activiteiten en de scheepsidentificatiesystemen wereldwijd versterken. Het operationele gebied van de regionale visserijorganisaties (RVO's) zou zowel geografisch als naar soort kunnen worden uitgebreid om de niet-gereguleerde visserij uit te bannen.

Andere vormen van illegale activiteit, zoals piraterij, moeten eveneens worden aangepakt. In 2004 was bijna 20 procent van de bekende gevallen van aanvallen op schepen door piraten en gewapende overvallers, gericht tegen schepen die onder de vlag van een EU-lidstaat varen. Zowel op internationaal (IMO) als regionaal niveau (met name door de kuststaten aan de Straat van Malakka) worden pogingen in het werk gesteld om piraterij te bestrijden. Gelet op het feit dat Europa voor de in- en uitvoer steeds meer aangewezen is op de scheepvaart en wereldleider is op scheepvaartgebied, moet in het kader van een toekomstige strategie voor de Europese marines ook worden nagedacht over hun rol bij het voorkomen en bestrijden van piraterij. Over andere instrumenten om dit probleem aan te pakken, zoals specifieke ontwikkelingshulpmaatregelen ten behoeve van kuststaten, moet worden nagedacht binnen het raamwerk van nationale, met de EU overeengekomen ontwikkelingsstrategieën.

Hoe kan de EU het best haar gewicht in de schaal leggen in internationale maritieme fora?

Zou de Europese Gemeenschap van meer multilaterale maritieme organisaties lid moeten worden?

Welke stappen moet de EU zetten om de tegen IUU gerichte internationale inspanningen te ondersteunen?

¹²⁰ Verslag van de 26e vergadering van de Visserijcommissie van de FAO, Rome, 7-11 maart 2005.

¹²¹ http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/index_en.htm.

¹²² <http://www.high-seas.org/>

¹²³ http://ec.europa.eu/fisheries/agency/index_en.htm

Hoe kan het extern beleid van de EU worden ingezet om gelijke omstandigheden voor de wereldwijde maritieme economie te bevorderen en het invoeren van duurzame maritieme beleidsmaatregelen en praktijken door derde landen te stimuleren?

5.4. Rekening houden met de realiteit van de geografische situatie

Een Europees maritiem beleid kan niet zonder een algemeen kader zoals beschreven in dit document, maar bij de uitvoering ervan zal rekening gehouden moeten worden met de realiteit van Europa's geografische situatie. Zo geven de overzeese gebiedsdelen van de EU-lidstaten een wereldwijde dimensie aan het Europees maritiem beleid. Het Europees nabuurschapsbeleid¹²⁴ omvat een regelmatige dialoog met de partnerlanden, die onder meer betrekking heeft op maritieme aangelegenheden.

De ecologische kenmerken van de Europese kustwateren en de structuur en intensiteit van de maritieme activiteiten die daar plaatsvinden, lopen sterk uiteen tussen de Oostzee, de Middellandse Zee, de Atlantische Oceaan en de Noordzee, en de Zwarte Zee. Laatstgenoemde zal tot de EU-kustwateren gaan behoren met de toetreding van Roemenië en Bulgarije. De Oostzee is ondiep, met een nauwe doorgang naar de Atlantische Oceaan en een geringe getijdenwerking. De Middellandse Zee is veel dieper, maar heeft tevens nauwelijks een wisselwerking met de Atlantische Oceaan. De diepe wateren van de Zwarte Zee zijn grotendeels verstoken van de zuurstof die nodig is voor een bloeiend ecosysteem. De Noordzee en de Atlantische kustlijn kennen sterke stromingen en een sterke getijdenwerking.

Het kusttoerisme verschilt aanzienlijk tussen deze gebieden en het klimaat loopt sterk uiteen. In de Middellandse Zee zit tonijn, in de Noordzee haring. De ondiepe Oostzee is geschikt voor offshore windenergie, de immense en woelige Atlantische Oceaan heeft een rijke diepzeebiodiversiteit, onder meer in de vorm van koudwaterkoraalriffen en hydrothermale openingen, en heeft een groter golfenergiepotentieel. De Middellandse Zee maakt deel uit van de grote zeeroute tussen Oost- en Zuid-Azië en Europa, die loopt via het Suez-kanaal. De Oostzee is een tankeroute voor olie en gas uit Rusland naar Europa en Noord-Amerika. Het Kanaal is de belangrijkste scheepvaartroute van de wereld en een strategische zone voor de Europese economieën.

Om deze en andere redenen wordt in de thematische strategie voor het mariene milieu voorgesteld het ecosysteemgericht beheer te baseren op regionale planning. Om milieu- en economische redenen moet het type ruimtelijke ordening dat in hoofdstuk 4 is besproken, eveneens afzonderlijk worden doorgevoerd in deze regio's.

Bij de uitvoering van beleid moet ook rekening worden gehouden met de politieke realiteit. De bewaking van de externe zeegrenzen om illegale immigratie tegen te gaan, is in het Middellandse Zeegebied harder nodig en kostbaarder dan elders.

¹²⁴

http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm

De Middellandse Zee wordt gedeeld met meerdere landen, de Oostzee slechts met één groot land dat zich in een overgangsfase bevindt, Rusland. Het belang van de Russische maritieme activiteiten en belangen moet sterk worden benadrukt.

De multilaterale samenwerking tussen de Oostzeelanden vindt plaats in het kader van de Baltic Sea Region Border Control Co-operation (samenwerking inzake grenscontrole in de Oostzeeregio). De oprichting van een Middellandse Zeeconferentie naar analogie van die in de Oostzeeregio zou overwogen kunnen worden, zoals aanbevolen in de haalbaarheidsstudie over de controle aan de zeegrenzen van de EU.¹²⁵

De samenwerking met Noorwegen en IJsland, beide lid van het Schengengebied, moet zich uitstrekken tot maritieme activiteiten in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan. Noorwegen en de EU hebben ook gezamenlijke belangen in regio's als de Barentszee en de wateren rond Svalbard.

In het Middellandse Zeegebied is weinig samenhang te ontdekken in het beleid om zones al dan niet tot EEZ of visserijbeschermingszone te verklaren. Niettemin is men het er op visserijgebied over eens geworden dat voor betere mariene governance een doeltreffende jurisdictie van de kuststaten over hun wateren nodig is, terwijl ook is opgeroepen tot een gecoördineerde aanpak.¹²⁶ De EU zou het voortouw kunnen nemen bij de diplomatieke inspanningen om zo'n gecoördineerde aanpak van de maritieme ruimte in het Middellandse Zeegebied te bevorderen. In het kader van het Barcelona-proces en het nabuurschapsbeleid voor de mediterrane landen moet serieus worden nagedacht over het oprichten van een transsectorale conferentie die zich over deze kwesties gaat buigen.

De EU-instrumenten van ontwikkelingsbeleid zullen ingezet blijven worden ter ondersteuning van de duurzame ontwikkeling van de maritieme sectoren in maritieme en insulaire ontwikkelingslanden. Bijzondere aandacht zal uit blijven gaan naar activiteiten ter bevordering van het gedegen beheer van de visserij en andere mariene rijkdommen, de bescherming van kwetsbare mariene habitats en het beheer van kustgebieden (bv. om duurzaam toerisme te ondersteunen).

Naarmate er invulling wordt gegeven aan een maritiem EU-beleid, zullen er regionale analyses verricht moeten worden om na te gaan welke particuliere initiatieven individueel of gezamenlijk ten aanzien van Europa's burens genomen moeten worden. Hierbij moet terdege rekening worden gehouden met de werkzaamheden van bestaande organisaties.

Met welke regionale bijzonderheden moet rekening worden gehouden in het maritieme beleid van de EU?

Hoe moeten maritieme aangelegenheden verder worden geïntegreerd in het EU-nabuurschaps- en ontwikkelingsbeleid?

¹²⁵

Raadsdocument 11490/1/03 REV 1, 2003.

¹²⁶

Ministeriële conferentie over de duurzame ontwikkeling van de visserij in het Middellandse Zeegebied, Venetië, 25-26 november 2003, http://ec.europa.eu/fisheries/news_corner/autres/conf_med03_en.htm.

6. HERWAARDERING VAN HET EUROPEES MARITIEM ERFGOED EN HERBEVESTIGING VAN DE EUROPESE MARITIEME IDENTITEIT

Europese burgers zijn opgegroeid met verhalen over de grote ontdekkingsreizigers, die ons deden inzien dat de aarde rond is en duidelijk maakten waar de werelddelen precies moesten worden gesitueerd. Velen genieten van hun vakantie aan de kust, van de gezellige drukte in vissershavens, van de visschotels in havenrestaurants en van strandwandelingen. Sommigen bezoeken kolonies van nestelende zeevogels of gaan walvissen kijken, of brengen uren hengeland door. Anderen gaan oude houten boten opknappen om er daarna mee te gaan zeilen. Er zijn ook mensen die graag naar documentaires over dolfijnen of pinguïns kijken, thuis of in de bioscoop. Sommigen werken in de zeeverzekeringsbranche, anderen als vissers, sommigen als havenmeesters, anderen bij de VVV van een kustplaats.

Maar hoeveel mensen realiseren zich eigenlijk dat deze activiteiten verband met elkaar houden? Hoeveel mensen beseffen dat ze burgers zijn van een maritiem Europa? Als we af moeten gaan op de discussies die in het kader van dit Groenboek zijn gevoerd, zijn dat er nog te weinig.

Dit wekt nauwelijks verbazing. Aquaria geven ons misschien wel een beeld van de schoonheid van de wondere wereld van de zee, maar slagen er niet of nauwelijks in om ons ook te laten zien hoe kwetsbaar de oceanen zijn, welke activiteiten de oceanen bedreigen en wat er wordt gedaan om de oceanen te redden. Maritieme musea geven ons misschien wat meer inzicht in wat er vroeger is bereikt, maar als het erop aankomt ons vertrouwder te maken met de geavanceerde technologie die kenmerkend is voor de maritieme activiteiten van nu, ligt het al een stuk moeilijker. Verenigingen die zich toeleggen op het levend houden van tradities, leggen vaak geen verband tussen die tradities en de commerciële realiteit van nu, laat staan dat zij aandacht besteden aan het opwindende potentieel van de oceanen in de toekomst. De Commissie denkt dat er veel te winnen is bij het stimuleren van een gevoel van gemeenschappelijke identiteit bij al diegenen die hun brood verdienen met maritieme activiteiten, of die voor hun levenskwaliteit in hoge mate zijn aangewezen op de zee. Dit kan bijdragen tot een beter inzicht in de desbetreffende verbanden en het belang van de zeeën voor ons bestaan.

Het kan ook leiden tot een beter inzicht in het belang van de oceanen en zeeën en het aandeel van maritieme activiteiten in onze economie en ons welzijn. Mogelijk resulteert dit in een positievere perceptie van maritieme activiteiten, een juiste inschatting van hun potentieel en een grotere belangstelling voor een loopbaan in de maritieme sector. Dit is geen zaak van ondergeschikt belang. Alle maritieme sectoren moeten zich blijven toeleggen op het werven van hooggekwalificeerd personeel. Afgaande op de verhalen die de ronde doen, is het imago van de maritieme beroepswereld diffuus en in veel gevallen negatief. In de beleving van het publiek zijn de omstandigheden aan boord van vissersschepen en vrachtschepen zwaar.

Het imago van de scheepvaart heeft nog een verdere deuk opgelopen door de negatieve publiciteit over scheepsongevallen met olielozingen als gevolg. Significante verbeteringen van de veiligheid zijn vrijwel onopgemerkt gebleven. Het publiek moet dan ook beter worden geïnformeerd over maritieme zaken.

Het samenbrengen van belanghebbenden zodat zij een bijdrage kunnen leveren aan maritieme planningsprocessen kan als belangrijk secundair effect hebben dat er een gevoel van gemeenschappelijke identiteit ontstaat. Dat gevoel kan echter ook door de particuliere sector en de overheid worden gestimuleerd. Vakverenigingen kunnen vertegenwoordigers van andere sectoren uitnodigen bij jaarlijkse prijsuitreikingen voor beste praktijken. Scheepvaartmaatschappijen kunnen activiteiten als de Jubilee Sailing Trust sponsoren.¹²⁷ Fabrikanten van uitrusting voor zeeschepen kunnen musea helpen een link te leggen tussen tentoongestelde voorwerpen en moderne technologieën. De traditionele visserscultuur kan als toeristische troefkaart worden ingezet. De Commissie zou graag veel meer van dit soort koppelingen zien, omdat die volgens haar in het belang van alle maritieme sectoren zijn.

De EU zou prijzen kunnen instellen voor praktijken die het best concreet inhoud weten te geven aan het concept van een integrale visie op maritieme activiteiten, met afzonderlijke prijzen voor de categorieën bedrijven, NGO's, lokale overheden en onderwijsinstellingen. Zoals European Maritime Heritage (EMH) oppert, moet de EU bij de analyse van wettelijke belemmeringen voor de verwezenlijking van maritieme doelstellingen vooral aandacht schenken aan de obstakels voor activiteiten ter bevordering van het maritieme erfgoed en de maritieme identiteit.¹²⁸ De communautaire fondsen kunnen worden gebruikt om kustgebieden te helpen bij het opbouwen van de instellingen die nodig zijn om hun maritieme erfgoed te conserveren.

Een databank in de vorm van een 'Europese Atlas van de zeeën' zou onder meer een overzicht van onderzeese archeologische locaties moeten omvatten. De atlas zelf zou een belangrijke onderwijstool zijn voor scholen en universiteiten, en particuliere onderwijsinitiatieven als ProSea, waar studenten aan maritieme opleidingen en professionals worden bijgeschoold op het gebied van het mariene milieu. In algemenere zin kunnen educatieve activiteiten meerdere doeleinden dienen, zoals: het complexe karakter van de activiteiten op de oceanen en zeeën verduidelijken, de Europese leidersrol in maritieme activiteiten benadrukken, een indruk geven van het belang van de maritieme economie, aangeven hoe leuk het is om in deze sector te werken en het professionele karakter ervan benadrukken, en het gevoel van rentmeesterschap bijbrengen, het gevoel dat wij allen verantwoordelijk zijn voor het behoud van de enorme rijkdommen van de oceanen.

Er moet een actieprogramma komen voor EU-activiteiten die gericht zijn op synergie tussen de werkzaamheden van lidstaten, regio's en particuliere sector op dit terrein, en op afstemming met de uitgebreide activiteiten van de Raad van Europa. De lidstaten moeten worden aangemoedigd hun handtekening te zetten onder de UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage en het Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed¹²⁹, en worden gestimuleerd om na te gaan hoe de maritieme dimensie van Europa beter tot uitdrukking kan komen in hun opleidingsprogramma's. Een groeiend bewustzijn in Europa ten aanzien van de verbanden en interacties tussen de oceanen en zeeën en talrijke uiteenlopende maritieme activiteiten zal niet alleen leiden tot betere beleidsvorming en het zoeken naar en benutten van nieuwe, duurzame kansen, maar

¹²⁷

<http://www.jst.org.uk/>

¹²⁸

European Maritime Heritage (EMH), bijdrage aan Groenboek.

¹²⁹

Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed (herzien), Valletta, 16.1.1992.

ook tot de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op de rol van de oceanen in ons bestaan, het omvangrijke erfgoed waar wij op kunnen bouwen en de rijke belofte van onze maritieme toekomst.

Europa Nostra stelt het zo: “Het continuüm van het verleden, het heden en de toekomst moet de leidraad en inspiratiebron vormen voor Europese, nationale en regionale strategieën, beleidsmaatregelen en activiteiten op het gebied van het cultureel erfgoed.”¹³⁰

Welke stappen moet de EU zetten om het maritiem onderwijs en erfgoed te ondersteunen en een sterker maritiem identiteitsgevoel te bevorderen?

7. VERDERE STAPPEN – DE RAADPLEGINGSPROCEDURE

De Commissie is zich ervan bewust dat in dit Groenboek wordt ingegaan op een zeer breed scala van activiteiten en beleidsterreinen die van oudsher als op zichzelfstaand zijn beschouwd. De idee van een geïntegreerde analyse van maritieme activiteiten met het oog op gecoördineerde maatregelen, is nieuw.

De tijd die nodig is voor het volledige begrip en de volledige acceptatie van belangrijke nieuwe ideeën, mag niet worden onderschat. De Commissie is zich er bij haar eigen werkzaamheden voor dit Groenboek bewust van geworden hoeveel onontgonnen terrein er nog bestreken moet worden en hoeveel nieuwe expertise nog tot ontwikkeling moet komen.

De Commissie hoopt met dit Groenboek een brede openbare discussie op gang te brengen over het uitgangspunt dat de EU voor haar maritiem beleid een holistische aanpak zal volgen, en over de talrijke ideeën voor actie. Zij wil haar verdere werkzaamheden op dit gebied baseren op de ideeën en standpunten van de belanghebbenden en zal komend jaar haar oor bij hen te luisteren leggen.

De raadplegingsprocedure zal eindigen op 30 juni 2007. Vóór eind 2007 zal de Commissie een mededeling aan de Raad en het Parlement doen toekomen met een overzicht van de resultaten van de raadplegingsprocedure en voorstellen voor verdere stappen.

*There is a tide in the affairs of men
Which taken at the flood, leads on to fortune;
Omitted, all the voyage of their life
Is bound in shallows and in miseries.
William Shakespeare: Julius Caesar. Act iv. Sc. 3*

Groenboek over een toekomstig maritiem beleid voor de Unie

Raadplegingsperiode: 7 juni 2006 – 30 juni 2007

Bijdragen kunnen worden toegezonden aan

¹³⁰

Europa Nostra, bijdrage aan Groenboek.

Europese Commissie – Taskforce maritiem beleid
“Groenboek maritiem beleid”

J-99 7/12

B-1049 Brussel

ec-maritime-green-paper@ec.europa.eu

Website: <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs>