

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.11.2008
COM(2008) 791 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Routekaart naar maritieme ruimtelijke ordening: werken aan gemeenschappelijke principes in de EU

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Routekaart naar maritieme ruimtelijke ordening: werken aan gemeenschappelijke principes in de EU

1. INLEIDING

Op 10 oktober 2007 heeft de Europese Commissie het blauwboek voor een geïntegreerd maritiem beleid (GMB) in de EU¹ alsook een gedetailleerd actieplan² aangenomen. Het GMB en het actieplan zijn op 14 december 2007 door de Europese Raad goedgekeurd.

Maritieme ruimtelijke ordening (MRO)³ is een belangrijk instrument voor het GMB. Dankzij MRO kunnen autoriteiten en belanghebbenden hun activiteiten beter coördineren en kan de mariene ruimte beter worden benut ten bate van de economische ontwikkeling en het mariene milieu. Deze mededeling heeft tot doel de ontwikkeling van MRO door de lidstaten te vergemakkelijken en de toepassing ervan op nationaal en EU-niveau aan te moedigen⁴. In dit document worden basisprincipes voor MRO uiteengezet en wordt een aanzet gegeven tot discussie om de lidstaten te stimuleren een gemeenschappelijke aanpak te ontwikkelen.

2. ACHTERGROND

2.1. Waarom maritieme ruimtelijke ordening?

De toegenomen activiteit op de Europese zeeën leidt enerzijds tot concurrentie tussen de belangen van verschillende sectoren, zoals scheepvaart en maritiem vervoer, offshore-energie, havenontwikkeling, visserij en aquacultuur en baart anderzijds zorgen wat de milieueffecten betreft.

Door de klimaatverandering, met name de stijging van de zeespiegel, de aanzuring, de stijgende watertemperatuur en de frequentie van extreme weersomstandigheden, is het waarschijnlijk dat een verschuiving zal optreden in de economische activiteiten op zee en dat mariene ecosystemen wijzigingen zullen ondergaan. MRO kan sterk bijdragen aan het verzachten van milieueffecten doordat zij een efficiënte benutting van de maritieme ruimte en het gebruik van hernieuwbare energie kan bevorderen. Ook bij de kostenefficiënte aanpassing aan de effecten van de klimaatverandering in maritieme gebieden en kustwateren kan MRO een belangrijke rol spelen.

¹ COM(2007) 575.

² SEC(2007) 1278.

³ In het hele document wordt de term **maritieme ruimtelijke ordening** gehanteerd, hoewel in de huidige praktijk verschillende termen door elkaar worden gebruikt, bv. door de lidstaten. De term maritieme ruimtelijke ordening geniet de voorkeur boven mariene ruimtelijke ordening omdat daarmee de sectoroverschrijdende holistische benadering van het proces wordt benadrukt.

⁴ De mededeling is conform sectie 3.2 van het blauwboek.

MRO is een hulpmiddel voor betere besluitvorming. Het biedt een kader voor het maken van keuzen tussen concurrerende menselijke activiteiten en het beheren van effecten op het mariene milieu. Doel is overeenkomstig de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling⁵ sectorale belangen met elkaar in evenwicht te brengen en tot een duurzaam gebruik van de mariene hulpbronnen te komen.

MRO moet gebaseerd zijn op de specifieke kenmerken van de verschillende mariene regio's en subregio's. Het is **een proces** waarbij gegevens worden verzameld, belanghebbenden worden geraadpleegd en op participatieve wijze plannen worden ontwikkeld, die daarna worden uitgevoerd, gehandhaafd, beoordeeld en herzien.

2.2. Voordelen van een Europese aanpak

De uitvoering van MRO valt onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Hoewel het subsidiariteitsbeginsel hier van toepassing is, kunnen maatregelen op EU-niveau aanzienlijke toegevoegde waarde bieden.

In de lijn van de Lissabonagenda zal MRO de concurrentiekracht van de maritieme economie in de EU versterken en bijdragen aan groei en werkgelegenheid. De maritieme economie is met haar vijf miljoen banen een belangrijke sector in Europa⁶. Naar schatting 3 tot 5% van het bruto binnenlands product (bbp) in Europa wordt gegenereerd door de maritieme industrieën en diensten⁷, waarvan sommige een hoog groeipotentieel hebben. Een stabiel planologisch kader dat rechtszekerheid en voorspelbaarheid biedt, zal investeringen aanmoedigen in branches als offshore-energie, scheepvaart en maritiem vervoer, havenontwikkeling, olie- en gasontginning en aquacultuur, waardoor Europa ook gemakkelijker buitenlandse investeerders zal kunnen aantrekken.

Als het gebruik van maritieme hulpbronnen sectoraal wordt benaderd, leidt dat tot een versnipperde beleidsvorming. Maritieme activiteiten worden beperkt, wat hun groeipotentieel beknot en het voor de overheid moeilijker maakt om het mariene milieu te beschermen. Samenwerking op het gebied van MRO biedt een kader voor het coördineren van sectorale benaderingswijzen. Dat komt ten goede aan de effectiviteit en de samenhang van EU- en nationaal beleid, waardoor **de kosten van het ontbreken aan coördinatie** afnemen⁸.

Maritieme activiteiten hebben een **grensoverschrijdende dimensie**. Nationale besluiten hebben gevolgen voor aangrenzende landen. Als lidstaten het beheer van de mariene ruimte in hetzelfde zeebekken gezamenlijk aanpakken, zullen zij gemakkelijker succes boeken. Het is de taak van de EU om bij te dragen aan een gemeenschappelijke aanpak onder de lidstaten waarbij rekening wordt gehouden met grensoverschrijdende effecten.

⁵ <http://ec.europa.eu/environment/eussd/>.

⁶ http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/study_employment_en.html.

⁷ De waarde van grondstoffen als olie, gas en vis is daarin niet inbegrepen. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf.

⁸ Hier wellicht een verwijzing naar de richtsnoeren over havenontwikkeling die momenteel door DG ENV en DG TREN worden voorbereid.

Voor de **interne markt** biedt MRO een transparant en betrouwbaar planologisch kader op basis waarvan vergunningssystemen kunnen worden vereenvoudigd en de kosten van regulerings- en administratieve procedures kunnen worden teruggedrongen.

De zee is een **complex ecosysteem** dat administratieve grenzen overschrijdt. Voor een evenwichtig beheer op lange termijn moet met het hele ecosysteem en de determinerende factoren ervan rekening worden gehouden. Ruimtelijke ordening moet erop gericht zijn het mariene milieu te beschermen en te verbeteren. De samenwerking op EU-niveau op het gebied van MRO biedt lidstaten een geschikt forum om te discussiëren over en te komen tot een holistische aanpak van het beheer van maritieme activiteiten die beantwoordt aan de vereisten van het ecosysteem.

2.3. Hoe zal dit doel worden bereikt?

In deze mededeling worden de voornaamste kwesties opgesomd voor een discussie op EU-niveau over MRO. Ook wordt er informatie verstrekt over:

- de verschillende manieren waarop MRO in de lidstaten en op internationaal niveau al wordt benaderd, inclusief lessen die uit EU-projecten zijn getrokken, met name binnen INTERREG en de kaderprogramma's voor onderzoek (hoofdstuk 3);
- internationale en EU-instrumenten die gevolgen hebben voor MRO (hoofdstuk 4).

Op grond van die voorbeelden worden in deze mededeling basisprincipes aangegeven (hoofdstuk 5) die als aanzet kunnen dienen voor een brede discussie over de gemeenschappelijke aanpak van MRO in de EU.

3. ALGEMENE PLANOLOGISCHE AANPAK EN PROJECTEN

MRO is een relatief nieuw proces. Steeds meer lidstaten maken er gebruik van of bereiden zich daarop voor. Binnen sommige EU-projecten worden voor het eerst hulpmiddelen en criteria voor MRO ontwikkeld.

3.1. Bestaande benaderingswijzen van maritieme ruimtelijke ordening

In het Verenigd Koninkrijk is een wetsvoorstel inzake marien beleid in voorbereiding dat een overkoepelend wetgevend beleidskader invoert en voor alle wateren van het land een systeem van maritieme ruimtelijke ordening in het leven roept⁹. In Schotland is een wetsvoorstel inzake maritiem beleid opgesteld voor het beheer van de Schotse zeeën¹⁰. Beide wetsvoorstellen stellen een nieuw administratief orgaan in (een organisatie voor marien beheer) om vergunnings- en erkenningsprocedures te vereenvoudigen. In Zweden is ook een wetsvoorstel inzake marien beleid opgesteld, waarvan de goedkeuring gepland is voor begin 2009. Deze wetsvoorstellen hebben met elkaar gemeen dat zij het nationale maritieme beleid op een geïntegreerde manier benaderen, inclusief het gebruik van MRO.

⁹ <http://www.defra.gov.uk/marine/legislation/index.htm>.
¹⁰ www.scotland.gov.uk/marinebill.

Portugal heeft een nationale strategie voor de zeeën (2006), die erop gericht is de sectorale beleidslijnen te integreren en principes voor MRO en het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) te definiëren. In 2007 is een interministerieel comité voor maritieme aangelegenheden opgericht.

Duitsland heeft zijn wetgeving inzake ruimtelijke ordening op het vasteland en dus ook zijn federale bevoegdheden betreffende MRO naar de EEZ uitgebreid. Dat was nodig vanwege de ontwikkelingen in de offshorewindenergiesector. In het maritieme ruimtelijke plan dat recent is ontwikkeld, worden alle drie dimensies van MRO (oppervlakte, waterkolom en zeebodem) behandeld en zones aan specifieke maritieme activiteiten toegewezen. De plannen zullen van kracht worden zodra er een wettelijke verordening is aangenomen. Momenteel is er geen evaluatieproces gepland¹¹.

België heeft een "masterplan", waarin het gebruikmaakt van zoning om mariene ruimte aan specifieke maritieme gebruiksdoeleinden toe te wijzen. De impuls daartoe kwam van de sectoren zand- en grindontginning en de offshorewindenergie. In een tweede planfase zullen locaties voor beschermde mariene gebieden worden vastgelegd (NATURA 2000-netwerk). Het plan schrijft voor dat vergunningen en machtigingen voor een bepaalde activiteit alleen binnen de daartoe aangewezen zones kunnen worden verleend. Het wordt op geregelde tijdstippen gemonitord en geëvalueerd¹².

In Polen wordt de ruimtelijke ordening van mariene zones geregeld door de wet inzake de mariene zones van de republiek Polen en maritiem bestuur. In het kader van Interreg IIIB is recent in de Puck-baai een proefproject over MRO afgewerkt, dat onder meer een onderzoek naar ruimtelijke ontwikkeling in aangrenzend gebied inhield. Polen is voornemens zijn nationale wetgeving inzake ruimtelijke ordening te wijzigen om maritieme ruimtelijke plannen kracht van wet te geven en voor alle Poolse wateren dergelijke plannen te ontwikkelen¹³. De resultaten van het proefproject worden gebruikt om de regering in dat proces te ondersteunen.

Sommige lidstaten en andere Europese landen hebben geïntegreerde plannen voor maritiem beheer ontwikkeld, die ondersteuning bieden bij de besluitvorming over de betrokken mariene zones. Nederland heeft een integraal beheerplan Noordzee 2015 opgesteld, vooral vanwege de behoefte aan ruimtelijke ordening voor offshorewindenergie. Het plan voert een geïntegreerd beoordelingskader in voor alle vergunningsplichtige activiteiten. Er zijn opportuniteitskaarten opgesteld voor maritieme gebruiksdoeleinden die aan vaste locaties zijn gebonden en waarvan de sterkste groei wordt verwacht¹⁴.

Noorwegen heeft een integraal beheerplan voor de Barentssee en het zeegebied voor de kust van de Lofoteneilanden. Het voorziet in een kader voor het duurzame gebruik van hulpbronnen alsook voor bestaande en nieuwe activiteiten. In het plan wordt er rekening mee gehouden dat de kwetsbaarheid van het mariene milieu in de tijd varieert en wordt het belang van wetenschappelijke kennis benadrukt. Noorwegen is

¹¹ http://www.bsh.de/en/The_BSH/Notifications/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ.jsp.

¹² <http://www.mumm.ac.be/EN/Management/Sea-based/index.php>.

¹³ <http://www.plancoast.eu/>.

¹⁴ <http://www.noordzee.org/nz/index.jsp>.

voornemens een integraal beheerplan te ontwikkelen voor de Noorse Zee en het Noorse deel van de Noordzee.¹⁵

Frankrijk heeft een maritiem opwaarderingsplan¹⁶ voor de lagune Étang de Thau aan de Middellandse Zee en het Arcachonbekken aan de Atlantische Oceaan. Dit plan is in de eerste plaats gericht op de ontwikkeling van het kustgebied. In het plan staan maatregelen zoals de zonering van activiteiten en worden zones aan bepaalde maritieme gebruiksdoeleinden toegewezen. Frankrijk werkt momenteel aan een milieukaderwet die onder meer specifieke bepalingen zal bevatten over het beheer van maritieme activiteiten.

Verschillende lidstaten en regio's zijn begonnen met de uitvoering van GBKG-strategieën die voor MRO van belang kunnen zijn. Zo heeft de regio Emilia-Romagna in Italië in het kader van een INTERREG IIIB-project een strategie ontwikkeld voor de uitvoering van GBKG-principes¹⁷. Slovenië neemt ook aan dit project deel en heeft al interesse getoond voor samenwerking met Italië en Kroatië op het gebied van MRO.

Spanje heeft in 2007 een strategie voor de duurzaamheid van de kust aangenomen. In de Spaanse regio's Asturias, Cantabria en Andalucia zijn geïntegreerde plannen voor het beheer van de kustgebieden van kracht. Spanje is ook een onderzoeksproject gestart over de zonering van zijn territoriale wateren voor de winning van offshorewindenergie¹⁸.

Canada volgt voor het beheer van maritieme activiteiten een doelstellinggerichte benadering, die ook ondersteuning biedt bij het beslechten van sectoroverschrijdende conflicten. Australië is al ver gevorderd in de toepassing van driedimensionele maritieme zonering, waarbij het een breed scala aan belanghebbenden betreft.

3.2. Met Europese middelen gefinancierde projecten

Op basis van de doelstelling Europese territoriale samenwerking kan het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRD) projecten inzake ruimtelijke ontwikkeling steunen, waarvan er verschillende relevant zijn voor MRO¹⁹. Daarbij gaat het om kartering, gemeenschappelijke criteria voor MRO en transnationale benaderingswijzen van het beheer van de verschillende vormen van zeegebruik.

Sinds de jaren 80 wordt multidisciplinair onderzoek in kust- en mariene wetenschappen gesteund door de EU-onderzoeksprogramma's. Onderzoek naar kusterosie en -overstroming, GBKG en drempels van mariene ecosystemen is bijzonder relevant. MESMA is vooral gericht op het monitoren en evalueren van ruimtelijk beheerde gebieden en zal leiden tot de ontwikkeling van innovatieve

¹⁵ http://www.regjeringen.no/en/dep/md/Selected-topics/Svalbard_og_polaromradene/Integrated-Management-of-the-Barents-Sea.html?id=87148.

¹⁶ "schéma de mise en valeur de la mer".

¹⁷ <http://www.plancoast.eu/>.

¹⁸ <http://www.mityc.es/Electricidad/Seccion/InstalacionesEolicas/EstudioEstrategico/>.

¹⁹ Bijvoorbeeld projecten die gefinancierd worden door transnationale programma's voor de Baltische Zee, de Noordzee en het CADSES-gebied (Centraal-Europa, het gebied van de Adriatische Zee, het Donaugebied en Zuidwest-Europa).

methoden en geïntegreerde planologische strategieën. HERMES heeft tot doel inzicht te verwerven in de ecosystemen aan Europa's diepe deel van de oceaandrands²⁰.

In het kader van het TEN-T-programma kunnen prioritaire projecten en voorbereidende onderzoeken rond "snelwegen op zee" steun krijgen van MARCO POLO II, regionale of O&O-fondsen. Momenteel lopen er dergelijke projecten voor de Baltische Zee, West-Europa, de westelijke en oostelijke Middellandse Zee en de Zwarte Zee. De grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's in het kader van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI) zullen in de periode 2007-2013 projecten kunnen ondersteunen in daarvoor in aanmerking komende gebieden in de Baltische Zee, de Middellandse Zee en de Zwarte Zee²¹.

4. INTERNATIONALE EN EU-INSTRUMENTEN MET GEVOLGEN VOOR MARITIEME RUIMTELIJKE ORDENING

4.1. Internationale instrumenten

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (UNCLOS)²² zorgt voor een evenwicht in de rechten en belangen van onder meer vlaggenstaten, kuststaten en havenstaten. De indeling van zeeën en oceanen in maritieme zones, waarvan sommige pas na opeising door een kuststaat onder de jurisdictie van die staat ressorteren, is bijzonder relevant.

Belangrijk is ook het principe van vrijheid van scheepvaart, dat door het UNCLOS wordt gegarandeerd mits voldaan wordt aan de regels en normen inzake maritieme veiligheid en bescherming van het mariene milieu.

De Internationale Maritieme Organisatie (IMO) stelt internationaal erkende regels en normen vast voor scheepvaart en maritiem vervoer, bijvoorbeeld verkeersscheidingsstelsels. Het Protocol bij het Verdrag van Londen (2006) voert het voorzichtigheidsbeginsel in, waardoor de regulering van het storten van afvalstoffen op zee op een heel andere manier wordt aangepakt²³.

4.2. EU-instrumenten

4.2.1. Milieuwetgeving

De Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM)²⁴ is de milieupijler van het GMB²⁵. Deze richtlijn schrijft voor dat lidstaten uiterlijk in 2020 een goede milieutoestand moeten bereiken, een ecosysteemgerichte benadering moeten hanteren en ervoor moeten zorgen dat de druk vanwege menselijke activiteiten verenigbaar is met een goede milieutoestand. Lidstaten moeten samenwerken als zij een mariene regio of subregio

²⁰ www.eu-hermes.net.

²¹ http://ec.europa.eu/world/enp/funding_nl.htm.

²² Dit verdrag werd in 1982 aangenomen en trad in 1994 in werking. De Europese Gemeenschap en alle EU-lidstaten zijn partij bij het UNCLOS.

²³ http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=258&doc_id=681.

²⁴ Richtlijn 2008/56/EG.

²⁵ Overweging 3 van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

delen en de bestaande regionale structuren gebruiken voor coördinatie, ook met derde landen.

De KRM reguleert niet rechtstreeks de maritieme activiteiten, maar bij het bepalen van een goede milieutoestand moet met de effecten van die activiteiten rekening worden gehouden. In bijlage VI staan voorbeelden van mogelijke maatregelen, waaronder regulering van de ruimtelijke en temporele incidentie en hulpmiddelen voor gecoördineerd beheer. Sommige lidstaten hebben verklaard dat zij MRO zullen gebruiken om de KRM uit te voeren (onder meer het Verenigd Koninkrijk).

De Kaderrichtlijn Water (KRW)²⁶, waarvan sommige bepalingen toepasselijk zijn op kust- en overgangswateren, bepaalt dat lidstaten tegen december 2009 stroomgebiedsbeheerplannen (SBP) moeten publiceren. Daarom hebben lidstaten organen voor waterbeheer opgericht die moeten samenwerken om ervoor te zorgen dat de KRW wordt nageleefd met betrekking tot grensoverschrijdende stroomgebiedsdistricten.

Volgens de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn (NATURA 2000)²⁷ moeten lidstaten gebieden aanwijzen en beschermen voor de instandhouding van diersoorten en habitats die op hun grondgebied voorkomen. De aanwijzing van kust- en mariene gebieden is aan de gang en er moeten passende beheermaatregelen worden genomen. De Habitatrichtlijn schrijft een beoordeling voor van plannen of projecten die aanmerkelijke effecten kunnen hebben op een Natura 2000-gebied.

De Richtlijn Strategische Milieueffectbeoordeling (MEB)²⁸ voorziet in een milieueffectbeoordeling van bepaalde plannen en programma's, overleg (ook grensoverschrijdend), beoordeling van alternatieven en maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verzachten. De Milieueffectbeoordelingsrichtlijn bevat vergelijkbare voorschriften voor projecten²⁹.

4.2.2. *Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)*

Het GVB behoort tot de exclusieve bevoegdheden van de EU. Een goed voorbeeld van een over verschillende beleidsterreinen geïntegreerd beheer van de mariene ruimte is het besluit (op grond van artikel 9 van de basisverordening gemeenschappelijk visserijbeleid)³⁰ dat de Commissie op verzoek van de Nederlandse regering heeft aangenomen om een habitat van de Nederlandse Noordzeekust (in het Voordeltagebied) te beschermen³¹. Gezien de interactie tussen visserij enerzijds en het ecosysteem en de mobiliteit van visbestanden anderzijds, zou coherente MRO bevorderlijk zijn voor een duurzaam visserijbeheer in de EU-wateren.

²⁶ Richtlijn 2000/60/EG.

²⁷ Richtlijn 79/409/EEG, PB L 103 van 25.4.1979 (Vogelrichtlijn) en Richtlijn 92/43/EEG, PB L 206 van 22.7.1992 (Habitatrichtlijn).

²⁸ Richtlijn 2001/42/EG, PB L 197.

²⁹ Richtlijn 97/11/EG, PB L 073 van 14.3.1997 (tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG).

³⁰ Verordening (EG) nr. 2371/2002.

³¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management_resources/environment/natura_2000_nl.htm:

Richtsnoeren van DG MARE en DG ENV betreffende visserijmaatregelen voor mariene Natura 2000-gebieden.

De Commissie heeft aangekondigd met een mededeling te komen over een strategie voor de duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur. De voornaamste uitdagingen voor de ontwikkeling van aquacultuur zijn de toenemende concurrentie om mariene en kustruimte en de waterkwaliteit. MRO kan ondersteuning en betrouwbare gegevens bieden bij de locatiebepaling van activiteiten.

4.2.3. *Andere instrumenten*

In de GBKG-aanbeveling³² worden gemeenschappelijke principes opgesomd (waaronder coherentie van ruimtelijke ordening op het grensvlak van land en zee) en worden lidstaten verzocht GBKG-strategieën te ontwikkelen. Ook worden lidstaten aangemoedigd met aangrenzende derde landen samen te werken.

De Commissie heeft een mededeling uitgebracht over offshorewindenergie³³. Ingebed in een stabiel regelgevingskader, kan MRO bijdragen aan de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energiebronnen.

4.3. **Regionale verdragen**

Het werk dat in het kader van het OSPAR-verdrag van 1992 wordt verricht, is gebaseerd op een ecosysteemgerichte benadering en is rond zes strategieën georganiseerd. Na de vijfde Noordzeeconferentie³⁴ heeft OSPAR als platform gediend voor de uitwisseling van informatie over MRO en is deze lijn doorgetrokken in het kader van de strategie inzake biodiversiteit en ecosystemen.

De Commissie van Helsinki (HELCOM) werkt sinds 1974 aan de bescherming van het mariene milieu in de Baltische Zee. Bijzonder relevant is het in 2007 aangenomen actieplan voor de Baltische Zee, met daarbij aanbeveling 28E/9 inzake de ontwikkeling van MRO-principes voor het Baltische Zeegebied.

De regio rond de Middellandse Zee heeft in 1975 als eerste gebied een beheerplan aangenomen, namelijk het Actieplan voor de Middellandse Zee (MAP) in het kader van het Milieuprogramma van de VN. Het MAP moet via het Verdrag van Barcelona worden uitgevoerd. Krachtens het recent aangenomen GBKG-protocol³⁵ bij het verdrag moeten de verdragsluitende partijen een gemeenschappelijk kader opzetten voor een geïntegreerd beheer van de kustgebieden aan de Middellandse Zee.

Het Verdrag van Boekarest van 1992 is gericht op de bescherming van het mariene milieu in de Zwarte Zee. Er wordt momenteel gewerkt aan een protocol en een strategisch actieplan voor GBKG.

³² Richtlijn 2002/413/EG, PB L 148.

³³ COM(2008) 736.

³⁴ Ministeriële verklaring over de bescherming van de Noordzee. Maart 2002, hoofdstuk XI. Samenwerking op het gebied van ruimtelijke ordening in de Noordzee.

³⁵ Ondertekend in Madrid op 21.1.2008.

5. BASISPRINCIPES DIE VOORTVLOEIEN UIT DE PRAKTISCHE TOEPASSING VAN DE MARITIEME RUIMTELIJKE ORDENING

Uit de voorgaande hoofdstukken kunnen de volgende gemeenschappelijke principes worden afgeleid die relevant zijn voor MRO in de EU.

Duurzaam beheer van mariene regio's hangt af van de toestand van het desbetreffende ecosysteem. Overeenkomstig het GMB is de ecosysteemgerichte benadering het overkoepelende principe voor MRO. Hoewel activiteiten op het vasteland directe effecten op zee regio's kunnen hebben, regelt MRO alleen maritieme activiteiten en activiteiten in kustwateren. De geografische reikwijdte van MRO zal verschillen naar gelang van de regionale omstandigheden. Bij de ontwikkeling van MRO moet rekening worden gehouden met en indien wenselijk worden bijgedragen aan de uitvoering van verschillende internationale en EU-instrumenten die direct relevant zijn, met name op milieugebied. De uitvoering van de KMS zal in deze samenhang bijzonder relevant zijn.

5.1. MRO toesnijden op het gebied en de soort activiteit

Beheer van maritieme ruimte aan de hand van MRO moet gebaseerd zijn op het soort activiteiten dat gepland of gaande is en de effecten ervan op het milieu. Een maritiem ruimtelijk plan hoeft niet noodzakelijk een volledig gebied te bestrijken (bv. de EEZ van een lidstaat).

Voor gebieden met hoge gebruiksdensiteit of kwetsbaarheid kan een normatiever maritiem ruimtelijk plan nodig zijn, terwijl voor gebieden met lagere gebruiksdensiteit algemene beheerprincipes kunnen volstaan. Het besluit om voor een striktere of meer flexibele aanpak te kiezen moet worden geëvalueerd.

MRO werkt in drie dimensies: zij regelt activiteiten a) op de zeebodem; b) in de waterkolom; en c) aan de oppervlakte. Daardoor kan dezelfde ruimte voor verschillende gebruiksdoeleinden worden benut. Tijd is de vierde dimensie waarmee rekening moet worden gehouden, aangezien de verenigbaarheid van gebruiksdoeleinden en de beheersbehoefte van een bepaald maritieme regio in de tijd kan variëren.

5.2. Doelen stellen om MRO te sturen

MRO moet worden gebruikt om bestaande activiteiten te beheren en de toekomstige ontwikkeling in een zeegebied te sturen. Een strategisch plan voor het algemene beheer van een bepaald zeegebied moet onder meer gedetailleerde doelstellingen bevatten. Op grond van deze doelstellingen moeten keuzen kunnen worden gemaakt bij conflicten tussen verschillende sectorale belangen.

5.3. MRO op transparante wijze ontwikkelen

Alle documenten en procedures in verband met MRO moeten transparant zijn. De opeenvolgende stappen moeten voor een breed publiek gemakkelijk te begrijpen zijn. Zo worden alle betrokken partijen volledig op de hoogte gehouden, wat bijdraagt aan de voorspelbaarheid en het draagvlak vergroot.

5.4. Deelname van belanghebbenden

Om een breed draagvlak, verantwoordelijkheidsgevoel en steun voor de uitvoering te verwerven, is het ook belangrijk alle belanghebbenden, inclusief de kustgebieden, zo vroeg mogelijk bij het planningproces te betrekken. Participerende belanghebbenden zijn ook een bron van kennis die de kwaliteit van MRO aanmerkelijk kan verhogen.

5.5. Coördinatie binnen lidstaten – Besluitvormingsprocessen vereenvoudigen

MRO zorgt voor een eenvoudiger besluitvorming en snellere erkennings- en vergunningsprocedures, ten voordele van zowel maritieme gebruikers als maritieme investeerders. Voor de toepassing van gecoördineerde en transversale plannen is één enkel of een gestroomlijnd proces nodig, waarbij rekening moet worden gehouden met cumulatieve effecten. De uitvoering van MRO zou ook baat hebben bij interne coördinatie op het gebied van maritieme aangelegenheden binnen lidstaten, conform het voorstel in de richtsnoeren voor een geïntegreerde benadering van het maritieme beleid³⁶. Uit ontwikkelingen in de lidstaten (bv. de wetsvoorstellen inzake maritiem beleid in het VK en Schotland) blijkt dat nationale overheden die voordelen willen benutten door een coördinerend administratief orgaan op te richten.

5.6. De wettelijke werking van nationale MRO garanderen

MRO is niet zomaar een doorslag op zee van ruimtelijke ordening op het vasteland aangezien zij in drie dimensies werkt en hetzelfde zeegebied voor verschillende, onderling verenigbare gebruiksdoeleinden geschikt kan zijn. MRO kan echter slechts efficiënt werken als zij net als ruimtelijke ordening op het vasteland een wettelijk bindend karakter heeft. Daarbij kan de vraag rijzen welk administratief kader geschikt is voor MRO.

5.7. Grensoverschrijdende samenwerking en overleg

Met het oog op de samenhang tussen ecosysteemoverspannende plannen moet grensoverschrijdend worden samengewerkt. Zo kunnen gemeenschappelijke normen en processen worden ontwikkeld en kan de algemene kwaliteit van MRO worden verbeterd. Sommige organisaties, waaronder HELCOM, zijn al met dat werk begonnen.

5.8. Integratie van monitoring en beoordeling in het planologische proces

De omgeving waarin MRO haar beslag krijgt, is voortdurend aan verandering onderhevig. MRO is gebaseerd op gegevens en informatie die in de tijd kunnen variëren. Het planologische proces moet voldoende armslag bieden om op dergelijke veranderingen in te spelen en de plannen te gelegener tijd te kunnen herzien. Om aan die twee vereisten te voldoen, moet MRO een transparant mechanisme voor geregelde monitoring en beoordeling omvatten.

³⁶ COM(2008)395 definitief.

5.9. Coherentie tussen ruimtelijke ordening op het vasteland en op zee – verband met GBKG

Het is geen gemakkelijke opgave samenhang te bereiken tussen ruimtelijke ordening op het vasteland (inclusief kustgebieden) en maritieme ruimtelijke ordening. Kustgebieden vormen een scharnier tussen de ontwikkeling op zee en op het vasteland. Afwateringsgebieden of landeffecten van activiteiten zoals landbouw en stadsuitbreiding zijn relevant in het kader van MRO. Daarom moet de ruimtelijke ordening op het vasteland en op zee worden gecoördineerd. Omwille van de samenhang moeten de verschillende bevoegde diensten met elkaar en met de belanghebbenden samenwerken.

5.10. Een degelijke gegevens- en kennisbasis

MRO moet gebaseerd zijn op degelijke informatie en wetenschappelijke kennis. Ruimtelijke ordening moet overeenkomstig de nieuwe kennis evolueren (aanpassingsgericht beheer). De Commissie is gestart met de ontwikkeling van verschillende wetenschappelijke en gegevensverzamelingshulpmiddelen die MRO in dat proces zullen ondersteunen. Voorbeelden zijn het Europees marien observatie- en datanetwerk (EMODNET), een geïntegreerde databank voor maritieme socio-economische statistieken (momenteel in ontwikkeling bij ESTAT), de Europese zeeatlas (wordt in 2009 afgeleverd) en de wereldwijde monitoring van milieu en veiligheid (Kopernikus).

6. CONCLUSIES EN VOORUITBLIK

MRO is een belangrijk hulpmiddel voor de ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid in Europa. Deze mededeling zet de eerste krijtlijnen uit voor een gemeenschappelijke aanpak van MRO. Door uit de bestaande praktijk en regelgeving basisprincipes af te leiden, wordt geprobeerd een discussie op gang te brengen om de ontwikkeling van MRO in de EU te helpen sturen.

Om die discussie te vergemakkelijken zal de Europese Commissie begin 2009 een werkprogramma op de sporen zetten dat uit de volgende stappen zal bestaan:

- het organiseren van een reeks van vier workshops in 2009; op deze workshops zullen representatieve belanghebbenden uit alle relevante domeinen bijeenkomen; zij zullen de in deze mededeling gesuggereerde principes bespreken;
- het organiseren van proefprojecten in 2009 om de grensoverschrijdende samenwerkingsaspecten van MRO te ontwikkelen;
- het opstellen van een verslag waarin conclusies worden getrokken uit de resultaten van de workshops en verdere stappen en maatregelen als follow-up worden voorgesteld.

Het geïntegreerd maritiem beleid van de EU benadert beleidsvorming op een innovatieve manier. MRO is een van de hulpmiddelen om deze benadering voort te zetten.