

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 25.11.2008
KOM(2008) 791 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Färdplan för fysisk planering i kust- och havsområden: Att uppnå gemensamma principer för EU

MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Färdplan för fysisk planering i kust- och havsområden: Att uppnå gemensamma principer för EU

1. INLEDNING

Den 10 oktober 2007 antog Europeiska gemenskapen en blåbok med förslag till en integrerad havspolitik för Europeiska unionen¹ och en utförlig handlingsplan². De godkändes av rådet den 14 december 2007.

Den fysiska planeringen i kust- och havsområden³ är ett viktigt verktyg i arbetet med att förverkliga den integrerade havspolitikerna. Den hjälper myndigheter och intressenter att samordna sina insatser och att utnyttja kust- och havsområdena på ett sätt som gynnar den ekonomiska utvecklingen och havsmiljön i så stor utsträckning som möjligt. Detta meddelande har till syfte att underlätta fysisk planering i kust- och havsområdena i medlemsstaterna och främja genomförandet nationellt och på EU-nivå⁴. De viktigaste principerna för den fysiska planeringen fastställs, och tanken är att genom debatt uppmuntra utvecklingen av en gemensam strategi för medlemsstaterna.

2. BAKGRUND

2.1. Varför behövs fysisk planering i kust- och havsområdena?

Den ökande verksamheten i Europas vatten leder till konkurrens mellan olika sektors intressen, som t.ex. sjöfart och sjötransporter, havsbaserad energi, hamnarnas utveckling, fiske och vattenbruk samt miljöfrågor.

Klimatförändringarna, framför allt höjda vattennivåer, försurning, ökande temperaturer i vattnet och allt oftare förekommande extrema väderförhållanden, kommer troligen att leda till en omvälvning i de ekonomiska verksamheterna i kust- och havsområdena och till förändringar i de marina ekosystemen. Eftersom den fysiska planeringen främjar ett effektivt utnyttjande av kust- och havsområdet och av förnybar energi, kan den avsevärt mildra effekterna av detta. Den kan också bidra till en kostnadseffektiv anpassning till klimatförändringarnas verkningar i havsområdena och i de kustnära vattnen.

¹ KOM(2007) 575.

² SEK(2007) 1278.

³ Termen **fysisk planering i kust- och havsområden** är den term som kommer att användas i hela dokumentet, trots att olika termer ofta brukar användas synonymt, t.ex. av medlemsstaterna. Termen fysisk planering i kust- och havsområden är att föredra för att betona helhetssynen och den sektorsövergripande strategin i processen.

⁴ Meddelandet är förenligt med avsnitt 3.2 i blåboken.

Den fysiska planeringen är ett verktyg för bättre beslutsfattande. Den erbjuder en ram för jämkning mellan konkurrerande mänskliga verksamheter och hanteringen av deras påverkan på havsmiljön. Målet är att finna en balans mellan sektorsanknutna intressen och ett hållbart utnyttjande av havsresurserna, i linje med EU:s strategi för en hållbar utveckling⁵.

Den fysiska planeringen bör grunda sig på de enskilda havsregionernas eller delregionernas särdrag. Det är en process som bygger på insamling av uppgifter, samråd med intressenterna och ett deltagandebaserat utarbetande av en plan. Sedan följer genomförande, tillsyn, utvärdering och revision.

2.2. Fördelarna med en EU-strategi

Genomförandet av den fysiska planeringen i havs- och kustområdena är medlemsstaternas ansvar. Det är alltså subsidiaritetsprincipen som gäller, men insatser på EU-nivå kan ge ett väsentligt mervärde.

Den fysiska planeringen kommer att öka konkurrenskraften för EU:s ekonomi på det maritima området samt främja tillväxt och sysselsättning i linje med Lissabonstrategin. Den maritima ekonomin är viktig för Europa, och den står för omkring fem miljoner arbetstillfällen⁶. Mellan 3 och 5 % av Europas bruttonationalprodukt (BNP) uppskattas genereras av industrier och tjänster⁷ knutna till maritim verksamhet, vissa med hög tillväxtpotential. En stabil planeringsram som erbjuder ett entydigt rättsläge och förutsägbarhet kommer att främja investeringar i sådana sektorer – däribland utveckling av havsbaserade energikällor, sjöfart och sjötransporter, utveckling av hamnar, olje- och gasutvinning samt vattenbruk –, vilket i sin tur kommer att öka Europas förmåga att locka utländska investeringar.

Sektorsanknutna strategier för utnyttjandet av havsresurserna leder till att policyn på området blir fragmenterad. Detta leder i sin tur till begränsningar för den maritima verksamheten, då det minskar tillväxtpotentialen och försämrar de offentliga organens möjligheter att skydda havsmiljön. Ett gemensamt arbete i frågor som rör fysisk planering ger en samordningsram för de olika sektorsanknutna strategierna. Det ökar effektiviteten och konsekvensen mellan EU:s politik och den politik som bedrivs på nationell nivå, och det minskar de kostnader som uppstår när det saknas samordning⁸.

Den maritima verksamheten har **gränsöverskridande dimensioner**. Nationella beslut får konsekvenser för grannländerna. Medlemsstater som arbetar enligt en gemensam strategi för att förvalta den fysiska planeringen i samma havsområde kommer att få lättare att klara dessa utmaningar. EU:s roll är att främja en gemensam strategi bland medlemsstater som väljer att beakta gränsöverskridande konsekvenser.

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

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

⁷ Här ingår inte värdet på råvaror som olja, gas eller fisk.
http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf.

⁸ Här kommer troligtvis en hänvisning till riktlinjerna för utveckling av hamnar som förbereds av GD ENV och GD TREN.

När det gäller **den inre marknaden** kan den fysiska planeringen i kust- och havsområden erbjuda en öppen och tillförlitlig planeringsram som leder till förenklade tillståndssystem och minskar kostnaderna för regleringsförfaranden och administrativa förfaranden.

Havet är ett **komplicerat ekosystem** som går tvärs över alla administrativa gränser. För att få till stånd en balanserad och långsiktigt förvaltning måste man beakta hela ekosystemet och alla faktorer som är bestämmande för det. Planeringen måste återspegla en strävan att skydda och förbättra den havsmiljön. Det gemensamma arbetet med fysisk planering på EU-nivå blir ett lämpligt forum, där medlemsstaterna kan diskutera och utveckla en helhetssyn på förvaltningen av de maritima verksamheterna i överensstämmelse med ekosystemkraven.

2.3. Hur kan detta uppnås?

I detta meddelande fastställs de centrala frågorna för en debatt på EU-nivå om fysisk planering i kust- och havsområdena: Det innehåller information om följande:

- Nuvarande strategier för fysisk planering i kust- och havsområden i medlemsstaterna samt andra internationella exempel, bland annat erfarenheter från olika EU-projekt, i synnerhet Interreg och ramprogrammen för forskning (kapitel 3).
- Instrument på internationell nivå och EU-nivå som påverkar den fysiska planeringen i kust- och havsområden (kapitel 4).

På grundval av dessa exempel fastställs sedan huvudprinciperna för den fysiska planeringen i kust- och havsområden (kapitel 5) som sedan kan användas som utgångspunkt för en bred debatt om en gemensam strategi inom EU.

3. ALLMÄNNA PLANERINGSSTRATEGIER OCH - PROJEKT

Fysisk planering i kust- och havsområden är en relativt ny process. Ett ökande antal medlemsstater tillämpar redan detta koncept, eller planerar att göra det. Det har startats EU-projekt för att utarbeta en rad verktyg och kriterier för fysisk planering i kust- och havsområden.

3.1. Strategier för fysisk planering som redan tillämpas

Förenade kungariket har förberett en marin lag (*Marine Bill*) som fungerar som en övergripande policyram och innehåller ett system för fysisk planering i kust- och havsområden som omfattar alla Förenade kungarikets vatten⁹. Skottland har utarbetat en marin lag för förvaltning av sina hav¹⁰. Båda dessa lagar innehåller bestämmelser om en ny struktur på administrativ nivå (the Marine Management Organisation) som ska underlätta tillstånds- och licensförfarandena. I Sverige planeras en marin lag antas tidigt 2009. Den gemensamma nämnaren för dessa lagar är en integrerad

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

strategi för den nationella maritima politiken, där fysisk planering i kust- och havsområden ingår.

I Portugal söker man med den nationella strategin för haven (2006) att integrera olika sektorsanknutna policyval och definiera principer för fysisk planering i och kust- och havsområden samt för integrerad förvaltning av kustområdena. År 2007 inrättades en interministeriell kommitté för havsfrågor.

Tyskland har utvidgat sin lag om fysisk planering, och därmed den federala behörigheten avseende fysisk planering av kust- och havsområden, till den exklusiva ekonomiska zonen. Utvidgningen föranleddes av utvecklingen inom sektorn för havsbaserad vindkraft. Den nyligen utarbetade planen för fysisk planering täcker samtliga tre dimensioner av fysisk planering i kust- och havsområden (havsytan, vattenpelaren och havsbotten) och kartlägger områden där det bedrivs specifik maritim verksamhet. Planerna kommer att träda i kraft i samband med antagandet av en rättsligt bindande förordning. För närvarande planeras ingen utvärdering¹¹.

Belgien använder sig av områdesindelning inom ramen för en överordnad plan för att avsätta delar av havsrummet till specifik maritim verksamhet. Drivkrafterna är sand- och grusutvinning och havsbaserad vindkraft. I en andra planeringsfas kommer man att fastställa marina skyddsområden (Natura 2000-nätverket). Planen innebär att tillstånd och licenser för en viss typ av verksamhet endast kan beviljas inom de angivna områdena och att dessa omfattas av regelbunden övervakning och utvärdering¹².

Polen reglerar den fysiska planeringen i sina havsområden genom lagen om republiken Polens havsområden och havsförvaltning. Nyligen avslutades ett pilotprojekt (Interreg IIIB) om fysisk planering i Puckviken samt en studie om regional utveckling i angränsande landområden. Polen kommer att ändra sin lag för nationell planering i syfte att ge planer för fysisk planering i kust- och havsområden rättslig status samt utarbeta sådana planer för alla polska vatten¹³. Projektresultaten tjänar som vägledning för regeringen i denna process.

Vissa medlemsstater och andra länder i Europa har utarbetat integrerade havsförvaltningsplaner. Planerna används som vägledning för beslut som rör det berörda havsområdet. Nederländerna har utarbetat en integrerad förvaltningsplan för Nordsjön 2015. De viktigaste motiven är behovet att planera den havsbaserade vindkraften. Genom planen införs en integrerad bedömningsram för all tillståndsbaserad verksamhet. Det har skapats kartor som visar var det finns möjligheter till havsanknuten verksamhet som är knuten till bestämda platser och som förväntas uppvisa kraftigast tillväxt¹⁴.

Norge har utarbetat en integrerad förvaltningsplan för Barents hav och havsområdet utanför Lofoten. På så sätt skapas en ram för hållbar resursutvinning samt för existerande och nya verksamheter. Det tas hänsyn till att havsmiljöns sårbarhet förändras med tiden, och vikten av vetenskapliga kunskaper betonas. Norge har för

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>.

avsikt att utarbeta integrerade förvaltningsplaner för Norska havet och den norska delen av Nordsjön¹⁵.

Frankrike har infört ett *schéma de mise en valeur de la mer*¹⁶ för Étang de Thau i Medelhavsområdet och Bassin d'Arcachon vid Atlanten. Planen inriktas på kustområdesutveckling och omfattar åtgärder som områdesindelning av verksamheter samt kartlägger områden för särskild maritim verksamhet. I Frankrike pågår för närvarande arbete med att utarbeta en ramlagstiftning för miljön som kommer att omfatta särskilda bestämmelser för förvaltningen av maritim verksamhet.

Flera medlemsstater och regioner har börjat genomföra strategier för integrerad förvaltning av kustområden som kan vara av relevans för den fysiska planeringen i kust- och havsområden. Bland dessa återfinns regionen Emilia-Romagna i Italien som har utarbetat en strategi för genomförande av principer för integrerad förvaltning i kustområdena¹⁷. Detta har skett inom ramen för ett pilotprojekt med stöd från Interreg BIII. Även Slovenien deltar i projektet, och har visat intresse för att samarbeta med Italien och Kroatien i frågor som rör fysisk planering.

Spanien antog år 2007 en strategi för en hållbar utveckling i kustområdena. De spanska regionerna Asturien, Kantabrien och Andalusien har utarbetat integrerade planer för förvaltning av kustområdena. Spanien har också inlett en studie om områdesindelning av territorialvattnen för att utnyttja dessa för havsbaserad vindkraft¹⁸.

Kanada har valt en målstyrd strategi för förvaltningen av maritim verksamhet. Den innehåller riktlinjer för hur sektorsöverskridande konflikter ska lösas. Australien har kommit långt i utnyttjandet av tredimensionell områdesindelning av havsområdena, och har tagit ett brett urval av intressenter till hjälp i processen.

3.2. Projekt som finansieras av EU

Genom målet Europeiskt regionalt samarbete kan Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) stödja regionala utvecklingsprojekt varav många redan har betydelse för den fysiska planeringen i kust- och havsområdena¹⁹. Det kan handla om kartering, gemensamma kriterier för fysisk planering och gränsöverskridande strategier för förvaltning av utnyttjandet av havet.

EU:s forskningsprogram har stött tvärvetenskaplig forskning inom kust- och havsvetenskaperna sedan 1980-talet. Forskningen om kusterosion och översvämningar, integrerad förvaltning i kustområdena och tröskelvärden för de marina ekosystemen är särskilt relevant. Mesma fokuserar på övervakning och utvärdering av områden där man tillämpat fysisk planering, och kommer att utveckla

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

¹⁶ Se förbättringsplanen (Enhancement Scheme (SES)).

¹⁷ <http://www.plancoast.eu/>.

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

¹⁹ Exempelvis projekt finansierade av de gränsöverskridande programmen för Östersjön, Nordsjön samt Centraleuropa, området kring Adriatiska havet, området kring Donau och Sydöstra Europa (Cadses).

innovativa metoder och strategier för integrerad planering. Hermes syftar till att ge insikt i ekosystemen i Europas djuphavsområden²⁰.

Inom TEN-T-programmet kan prioriterade projekt och förberedande studier för ”motorvägar till sjöss” få stöd genom Marco Polo II, regionala fonder och FoU-fonder. För närvarande täcker projekten för ”motorvägar till sjöss” Östersjön, Västeuropa, västra och östra Medelhavet och Svarta havet. De gränsöverskridande samarbetsprogrammen inom ramen för europeiska grannskaps- och partnerskapinitiativet för perioden 2007–2013 kommer att kunna stödja projekt i stödberättigade regioner kring Östersjön, Medelhavet och Svarta havet²¹.

4. INTERNATIONELLA INSTRUMENT OCH EU-INSTRUMENT MED INFLYTANDE PÅ DEN FYSISKA PLANERINGEN I KUST- OCH HAVSOMRÅDEN

4.1. Internationella instrument

Förenta nationernas havsrättskonvention (Unclos)²² upprätthåller jämvikten mellan t.ex. flaggstaters, kuststaters och hamnstaters rättigheter och intressen. Indelningen av haven i olika havsområden, vilket ibland måste utgöra ett krav från kuststaterna för att äga laga kraft, är särskilt relevant.

Viktig är även den princip om navigationsrätt som garanteras enligt Unclos – en princip som är tillämplig under förutsättning att reglerna och normerna för sjösäkerhet och skydd av havsmiljön iakttas.

Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) upprättar internationellt erkända regler och normer för sjöfart och sjötransporter, som t.ex. trafiksepareringssystem. Genom protokollet till Londonkonventionen (2006) införs försiktighetsprincipen, vilket innebär en kraftig strategisk förändring när det gäller regleringen av avfallsdeponering i havet²³.

4.2. EU:s instrument

4.2.1. Miljölagstiftning

Ramdirektivet om en marin strategi²⁴ utgör miljöpelaren i den integrerade havspolitikens²⁵. Den kräver att medlemsstaterna uppnår god havsmiljöstatus till 2020, tillämpar en ekosystembaserad strategi och ser till att trycket från mänsklig verksamhet är förenligt med god miljöstatus. Medlemsstaterna förväntas samarbeta i de fall de delar ett havsområde eller ett delområde, och att använda befintliga regionala strukturer för att samordna arbetet, även samarbetet med tredjeländer.

²⁰ www.eu-hermes.net.

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

²² Antagen 1982, trädde i kraft 1994. Europeiska gemenskapen och alla EU-medlemsstater är parter i Unclos.

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

²⁴ 2008/56/EG.

²⁵ Skäl 3 i ramdirektivet om en marin strategi.

Ramdirektivet reglerar inte de maritima verksamheterna direkt, men deras inflytande måste beaktas vid fastställandet av god miljöstatus. Bilaga VI förtecknar exempel på möjliga åtgärder, bland annat kontroller av rumslig och tidsmässig utbredning och verktyg för samordnad förvaltning. En del medlemsstater har uppgett att de kommer att använda fysisk planering i genomförandet av ramdirektivet (t.ex. Förenade kungariket).

Vattenramdirektivet²⁶, som innehåller bestämmelser som gäller för kustvatten och vatten i övergångszonerna, kräver att medlemsstaterna offentliggör förvaltningsplaner för avrinningsområdena före december 2009. Därför har medlemsstaterna inrättat vattenorganisationer som måste samarbeta för att garantera förenlighet med ramdirektivet när det gäller gränsöverskridande avrinningsområden.

Habitatdirektivet och fågeldirektivet (Natura 2000)²⁷ kräver att medlemsstaterna identifierar och skyddar områden i syfte att bevara de arter och livsmiljöer de hyser. Urvalet av kust- och havsområden pågår för närvarande och kräver lämpliga förvaltningsåtgärder. Habitatdirektivet kräver en utvärdering av sådana planer och projekt som väsentligt kan påverka ett Natura 2000-område.

Direktivet om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan²⁸ kräver en miljöutvärdering av vissa planer och program, samrådsbestämmelser (inklusive gränsöverskridande sådana), utvärdering av olika alternativ samt åtgärder i syfte att förhindra eller mildra negativa effekter. I direktivet om inverkan på miljön fastställs liknande krav avseende projekt²⁹.

4.2.2. *Den gemensamma fiskeripolitiken*

EU har exklusiv behörighet över den gemensamma fiskeripolitiken. Ett bra exempel på en förvaltning av havsrummet som integrerar politiken för olika sektorer är det beslut (grundat på artikel 9 i grundförordningen för den gemensamma fiskeripolitiken)³⁰ som kommissionen antog på begäran av den nederländska regeringen för att skydda ett habitat på den nederländska Nordsjökusten (Voordeltaområdet)³¹. I och med fiskets interaktion med ekosystemet och fiskbeståndens rörlighet skulle en sammanhängande fysisk planering i kust- och havsområden främja en hållbar förvaltning av fisket i EU-vatten.

Kommissionen har meddelat sin avsikt att lägga fram ett meddelande om strategin för hållbar utveckling av det europeiska vattenbruket. Den ökade konkurrensen om havsrummet och kusterna samt vattenkvaliteten är de viktigaste frågorna när det gäller vattenbrukets utveckling. Fysisk planering i kust- och havsområden kan ge vägledning och tillförlitliga data för lokalisering av verksamheter.

²⁶ 2000/60/EG.

²⁷ 79/409/EEG, EGT L 103, 25.4.1979 (fågeldirektivet) och 92/43/EEG, EGT L 206, 22.7.1992 (habitatdirektivet).

²⁸ 2001/42/EG, EGT L 197.

²⁹ 97/11/EG, EGT L 73, 14.3.1997 (ändrar 85/337/EEG).

³⁰ Förordning (EG) nr 2371/2002.

³¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management_resources/environment/natura_2000_en.htm: Riktlinjer från GD Havsfrågor och fiske och GD Miljö för fiskeriåtgärder för Natura 2000-områden till havs.

4.2.3. Andra instrument

EU:s rekommendation om integrerad förvaltning av kustområdena³² innehåller gemensamma principer (inklusive sammanhållen fysisk planering i gränsområdet land-hav) och uppmanar medlemsstaterna att utveckla strategier för en integrerad förvaltning av kustområden. Medlemsstaterna uppmanas att samarbeta med angränsande tredjeländer.

Kommissionen har antagit ett meddelande om havsbaserad vindkraft³³. Fysisk planering i kust- och havsområden kan bidra till utvecklingen av förnybara källor av havsbaserad energi i och med att ett stabilt regelverk upprättas.

4.3. Regionala konventioner

Arbete inom ramen för konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten (Ospar) från 1992 baseras på en ekosystemsyn och struktureras kring sex strategier. Denna konvention har efter den femte Nordsjökonferensen³⁴ tjänat som en plattform för utbyte av information om fysisk planering i havsområden, vilket har vidareutvecklats inom ramen för dess strategi för biologisk mångfald och ekosystem.

Helsingforskommissionen (Helcom) verkar för att skydda havsmiljön i Östersjön sedan 1974. Av särskilt stor betydelse är Helsingforskommissionens handlingsplan för Östersjön som antogs 2007 med rekommendation 28E/9 om principer för utvecklingen av fysisk planering i kust- och havsområden för Östersjöregionen.

Medelhavet blev 1975 den första region som antog en förvaltningsplan (handlingsplanen för Medelhavet – MAP), inom ramen för FN:s miljöprogram. Handlingsplanen för Medelhavet ska genomföras genom Barcelonakonventionen. Enligt konventionens nyligen antagna protokoll om integrerad förvaltning av kustområden³⁵ ska de avtalsslutande parterna anta en gemensam ram för integrerad förvaltning av kustområdena kring Medelhavet.

Bukarestkonventionen från 1992 syftar till att skydda havsmiljön i Svarta havet. Ett protokoll och en strategisk handlingsplan för integrerad förvaltning av kustområden håller på att utarbetas.

5. VIKTIGA PRINCIPER FRÅN PRAXIS FÖR FYSISK PLANERING I KUST- OCH HAVSOMRÅDEN

I de föregående kapitlen framträder följande gemensamma principer av betydelse för den fysiska planeringen i kust- och havsområden.

En hållbar förvaltning av havsområden beror på villkoren i respektive ekosystem. I enlighet med den integrerade havspolitikerna är en ekosystemsyn den övergripande

³² 2002/413/EG, EGT L148.

³³ KOM(2008) 736.

³⁴ Bergendeklarationen, mars 2002, kapitel XI. *Cooperation in the Process of Spatial Planning in the North Sea*.

³⁵ Undertecknat i Madrid den 21 januari 2008.

principen för fysisk planering i kust- och havsområden. Även om verksamhet på land kan ha en direkt påverkan på havsområden omfattar den fysiska planeringen i havsområden endast maritim verksamhet och verksamhet i kustvatten. Den geografiska täckningen för den fysiska planeringen i kust- och havsområden kommer att variera efter de regionala förhållandena. Utvecklingen av en fysisk planering i kust- och havsområden måste beakta – och om lämpligt bidra till – genomförandet av flera internationella instrument och EU-instrument av direkt relevans, framför allt inom miljöområdet. Genomförandet av ramdirektivet om en marin strategi kommer att ha särskilt stor betydelse i detta sammanhang.

5.1. Fysisk planering i havsområden anpassad till området och typen av verksamhet

En förvaltning av havsområden genom fysisk planering bör baseras på typen av planerad eller befintlig verksamhet och dess miljöeffekter. Den fysiska planeringen för havsområden behöver inte täcka ett helt område (t.ex. en medlemsstats exklusiva ekonomiska zon).

För intensivt använda eller särskilt känsliga områden kan en mer normativ fysisk planering krävas, medan allmänna förvaltningsprinciper kan räcka för områden där användningen är mindre intensiv. Beslut om en striktare eller mer flexibel tillämpning ska föregås av en utvärderingsprocess.

Den fysiska planeringen i havsområden har tre dimensioner som omfattar verksamhet a) på havsbotten, b) i vattenpelaren, och c) på ytan. Detta innebär att samma plats kan användas för olika syften. Tidsfaktorn bör också beaktas som en fjärde dimension, eftersom användningsområdenas förenlighet och förvaltningsbehovet för ett visst havsområde kan variera över tid.

5.2. Fastställande av mål som vägledning för den fysiska planeringen i havsområden

Den fysiska planeringen i havsområden bör utnyttjas för att förvalta pågående verksamheter och vägleda framtida utveckling i havsområdet. En strategisk plan för den övergripande förvaltningen av ett visst havsområde bör innehålla detaljerade mål. Dessa mål bör också möjliggöra skiljedomsförfaranden när olika sektorerers intressen står i strid med varandra.

5.3. Insyn i utarbetandet av fysisk planering i kust- och havsområden

Det är nödvändigt med insyn i alla handlingar och förfaranden kopplade till den fysiska planeringen i kust- och havsområden. De olika stegen i planeringen ska vara lättbegripliga för allmänheten. Detta möjliggör uttömmande information till alla berörda parter och förbättrar därmed förutsebarheten och ökar acceptansen.

5.4. Aktörernas deltagande

För att uppnå en bred acceptans, en känsla av ägande och ett stöd för genomförandet hos aktörerna är det även viktigt att de alla, även kustregionerna, involveras på tidigast möjliga stadium i planeringsprocessen. Aktörernas deltagande är också en källa till kunskap som avsevärt kan förbättra kvaliteten på den fysiska planeringen i havsområden.

5.5. Samordning inom medlemsstaterna – förenklade beslutsprocesser

Den fysiska planeringen i kust- och havsområden förenklar beslutsfattandet och snabbar på licens- och tillståndsförfarandet, vilket gagnar både användare och investerare. Samordnade och övergripande planer kräver en enhetlig eller förenklad tillämpningsprocess och kumulativa effekter bör beaktas. Den interna samordning av havsfrågor i medlemsstaterna som föreslås i riktlinjerna för en integrerad strategi för havspolitik³⁶ bör också gagna genomförandet av en fysisk planering i kust- och havsområden. Utveckling i medlemsstaterna (t.ex. Förenade kungarikets och Skottlands Marine Bill) visar att nationella myndigheter gärna vill skörda dessa vinster genom inrättandet av ett samordnande administrativt organ.

5.6. Säkerställande av den rättsliga effekten av nationell fysisk planering i kust- och havsområden

Fysisk planering i kust- och havsområden är inte samma sak som fysisk planering på land, i och med att det i havsområden rör sig om tredimensionell planering och samma havsområde kan användas för flera olika syften så länge som dessa är förenliga med varandra. Precis som den fysiska planeringen på land innebär att en rättsligt bindande ram fastställs för markförvaltningen måste den fysiska planeringen i havsområden vara rättsligt bindande för att bli effektiv. Detta kan också kopplas till frågan om en lämplig administrativ ram för fysisk planering i havsområden.

5.7. Gränsöverskridande samarbete och samråd

Samarbete över gränserna är nödvändigt för sammanhängande planer för hela ekosystem. Detta kommer att leda till utarbetandet av gemensamma standarder och processer och förbättra kvaliteten på den fysiska planeringen i kust- och havsområden totalt sett. En del organisationer som Helsingforskommissionen har redan inlett detta arbete.

5.8. Övervakning och utvärdering införlivas med planeringsprocessen

Den fysiska planeringen i kust- och havsområden görs i en ständigt föränderlig miljö. Den bygger på data och information som förmodligen varierar över tid. Planeringsprocessen måste vara tillräckligt flexibel för att anpassas till sådana förändringar och möjliggöra ändring av planerna efter hand. För att uppfylla dessa två krav bör denna fysiska planering omfatta en öppen och regelbunden övervaknings- och utvärderingsmekanism.

5.9. Sammanhängande fysisk planering på land och i havsområden – kopplingen till den integrerade förvaltningen av kustområden

Det är en utmaning att se till att den fysiska planeringen på land (inklusive kustområden) och planeringssystemen för haven är förenliga med varandra. Kustområdena utgör knutpunkten mellan utvecklingen till havs och på land. Faktorer som avrinningsområden och landbaserade effekter av verksamheter som jordbruk och urbanisering har relevans för den fysiska planeringen. Därför bör den fysiska

³⁶ KOM(2008)395 slutlig.

planeringen på land samordnas med den i havsområdena. De båda typerna av fysisk planering bör samverka och involvera aktörerna för att säkra överensstämmelsen.

5.10. En stark data- och kunskapsbas

Den fysiska planeringen i havsområden måste baseras på väl underbyggda uppgifter och vetenskapliga rön. Planeringen måste utvecklas i takt med kunskapen (adaptiv förvaltning). Kommissionen har startat flera vetenskapliga verktyg och verktyg för datainsamling som kommer att underlätta processen för fysisk planering i kust- och havsområden. Några exempel är ett europeiskt nätverk för havsobservation och –data (Emodnet), en integrerad databas för socioekonomisk statistik om havet (håller på att utvecklas av Estat), en europeisk havsatlas (som ska läggas fram 2009) och initiativet för global övervakning av miljö och säkerhet (Kopernikus).

6. SLUTSATSER OCH FRAMTIDSUTSIKTER

Fysisk planering är ett viktigt verktyg för utvecklingen av en integrerad havspolitik i Europa. Det här meddelandet syftar till att skissera de första stegen mot ett gemensamt tillvägagångssätt för fysisk planering i kust- och havsområden. I meddelandet identifieras nyckelprinciper i både nuvarande praxis och befintliga bestämmelser, och syftet är att främja en diskussion som kan vägleda utvecklingen av en fysisk planering i kust- och havsområden i EU.

För att främja en sådan diskussion kommer att Europeiska kommissionen i början av 2009 att ta initiativ till ett arbetsprogram som består av följande steg:

- Fyra seminarier kommer att anordnas under 2009. Dessa seminarier kommer att föra samman representativa aktörer från alla relevanta områden. Syftet är att diskutera de principer som föreslås i meddelandet.
- Under 2009 kommer olika pilotprojekt att anordnas för att utveckla de gränsöverskridande aspekterna av den fysiska planeringen i havsområden.
- En rapport ska sammanställas med slutsatser som bygger på resultaten från seminarierna och förslag på fortsatta åtgärder som uppföljning.

EU:s integrerade havspolitik bygger på en innovativ strategi för beslutsfattande. Den fysiska planeringen i havsområden är ett av de verktyg som kan användas för att utveckla denna strategi.