



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 27.09.2000
KOM(2000) 547 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET**

**OM INTEGRERAD FÖRVALTNING AV KUSTOMRÅDEN:
EN GEMENSKAPSSTRATEGI**

MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

OM INTEGRERAD FÖRVALTNING AV KUSTOMRÅDEN: EN GEMENSKAPSSTRATEGI

Sammanfattning

Våra kustområden är av stor vikt för alla gemenskapens invånare. En stor del av befolkningen bor i dessa områden, och de utgör en viktig källa för livsmedel och råvaror. De är livsviktiga förbindelselänkar för transport och handel, de hyser några av våra värdefullaste livsmiljöer och de är uppskattade fritidsområden. Men kustområdena står också inför allvarliga problem: de naturliga livsmiljöerna förstörs, och vattenförorening, kusterosion och resursförbrukning förekommer allmänt. Denna förstörelse av kustområdenas begränsade resurser (inte minst av den begränsade arealen) innebär att olika former av användning, t.ex. vattenbruk och turism allt oftare råkar i konflikt med varandra. Kustområdena har också allvarliga socioekonomiska och kulturella problem, som nedbrytning av samhällsstrukturerna, marginalisering, arbetslöshet och förlust av tomtmark genom erosion. Med tanke på kustområdenas stora värde och potential måste vi försöka lösa dessa problem. Många av de problem som berör kustområdena är allmänna inom hela gemenskapen, och kan därför lämpligast lösas på gemenskapsnivå.

Inom ramen för kommissionens demonstrationsprogram för integrerad förvaltning av kustområden har man undersökt många av de biologiska, fysikaliska och mänskliga problem som dessa områden står inför i dag, samt även samspelen mellan dessa. Ofta kan problemen härledas från underliggande orsaker som bristande kunskap och otillräckliga och dåligt samordnade lagar, eller från det faktum att man inte har konsulterat alla berörda parter i tillräcklig omfattning, eller att samordningen mellan de berörda förvaltningsorganen inte fungerar.

Det finns ingen enkel juridisk lösning på dessa komplexa problem. Eftersom de fysikaliska, ekonomiska, kulturella och institutionella villkoren är så skiftande i dessa områden måste strategierna för att lösa problemen vara flexibla och inriktade på konkreta frågor, och ta vara på initiativ från användarna. Det krävs alltså en integrerad strategi som är anpassad till de geografiska förhållandena och där alla berörda parter är aktivt delaktiga, om man vill se till att förvaltningen av gemenskapens kustområden blir ekologiskt och ekonomiskt hållbar, och samtidigt främjar social rättvisa och sammanhållning.

I detta dokument anmäls därför en gemenskapsstrategi för integrerad förvaltning av kustområden, som också skall hjälpa gemenskapen att fullgöra tidigare åtaganden inom ramen för internationella avtal som kapitel 17 i Agenda 21.

Strategin går ut på att främja samarbete inom kustområdenas planering och förvaltning, utgående från en förvaltningsmodell som bygger på samråd med medborgarna. Enligt strategin skall EU spela en ledande och rådgivande roll, och hjälpa medlemsstaterna att införa en integrerad förvaltning av kustområden på lokal, regional och nationell nivå. I strategin betonas också behovet av fortsatt samarbete mellan kommissionens avdelningar.

Där det varit möjligt har man i strategin utgått från existerande styrmedel och program, som ofta inte uteslutande varit avsedda för kustområden. Dessa skall kompletteras med en del nya åtgärder, bl.a. i samband med spridningen av god sed och information. För att främja åtgärder som bidrar till en integrerad förvaltning av kustområden på andra nivåer innehåller strategin också ett förslag till en rekommendation till medlemsstaterna från Europaparlamentet och rådet.

Strategin skall leda till bättre förvaltning av kustområden. Dessutom skall den främja genomförandet av en mängd olika EU-rättsakter och -strategier i kustområdena.

De förfaranden som beskrivs i denna strategi förväntas också kunna tjäna som modell för införandet av hållbar utveckling i andra områden i gemenskapen.

INNEHÅLL

FÖRORD – Syftet med meddelandet

I. Förvaltning av kustområden: en utmaning

- A) Kustområdenas problem
- B) Kustområdenas strategiska betydelse för allmänheten

II. Slutsatser från Europeiska kommissionens demonstrationsprogram för integrerad förvaltning av kustområden

- A) Bakomliggande problem
- B) Lösning av dessa problem med hjälp av ett integrerat, geografiskt anpassat förfarande: behovet av åtgärder på EU-nivå

III. En gemenskapsstrategi för en integrerad förvaltning av kustområden

- A) Främjande av en integrerad förvaltning av kustområden inom medlemsstaterna och kring regionala vatten.
- B) Att anpassa EU:s politik till en integrerad förvaltning av kustområden
- C) Främjande av en dialog mellan europeiska aktörer med intressen i kustområdena
- D) Utveckling av de bästa metoderna för en integrerad förvaltning av kustområden
- E) Praktisk information och kunskap om kustområden
- F) Information och medvetandehöjande åtgärder
- G) Genomförandet av strategin

IV. Avslutande anmärkningar

Bilaga I – Principerna för en integrerad förvaltning av kustområden

FÖRORD:

I detta dokument redogörs för en rad slutsatser och rekommendationer, som tillsammans utgör EU:s strategi för integrerad förvaltning av kustområden. Det bygger på resultaten av EU:s demonstrationsprogram för integrerad förvaltning av kustområden (ett samarbete mellan kommissionens generaldirektorat för miljö, fiske och regionalpolitik, där även generaldirektoratet för forskning och kommissionens gemensamma forskningscentrum deltog). Strategin syftar till att inom de viktiga och strategiskt betydelsefulla kustområdena främja de mål som fastställts i Amsterdamfördraget avseende hållbar utveckling och integration av miljöaspekter i all EU-politik.

De åtgärder som föreslås i detta dokument har utarbetats eftersom rådet vid två tillfällen framfört en önskan om att se en gemenskapsstrategi för integrerad förvaltning av kustområden upprättas¹. Samtidigt utgör de EU:s bidrag till genomförandet av internationella avtal, t.ex. kapitel 17 i Agenda 21², Jakarta-mandatet om biologisk mångfald i kustområden och hav inom ramen för konventionen om biologisk mångfald samt FAO:s uppförandekod för ett ansvarsfullt fiske, vars artikel 10 uteslutande handlar om integrerad förvaltning av kustområden.

Detta skall uppnås genom att befintliga styrmedel i gemenskapen utnyttjas så effektivt och samordnat som möjligt, och genom ett demokratiserat beslutsfattande, som överensstämmer med kommissionens strategiska mål för perioden 2000-2005.

I. FÖRVALTNING AV KUSTOMRÅDEN: EN UTMANING

A) Kustområdenas problem

Gemenskapens kustområden står inför en rad olika problem av biologisk-fysisk art eller förorsakade av människan. Dessa problem är nära förknippade med varandra, eftersom ett kustområde är ett komplext och dynamiskt naturligt system som formas av krafter som strömmar, sedimentflöden och stormar. Detta system är också ytterst sårbart för olämplig eller excessiv mänsklig verksamhet. I sitt demonstrationsprogram för integrerad förvaltning av kustområden³ undersökte kommissionen de konkreta problemen i 35 representativa områden runt om i gemenskapen. Dessa områden kanske inte täcker in alla tänkbara situationer som kan uppträda i kustområden, och undersökning av andra områden skulle utan tvivel leda till att ytterligare speciella problem uppdagades, men man kan ändå konstatera att dessa projekt har givit en god överblick och ger möjligheter att dra slutsatser.

Det grundläggande biologisk-fysiska problemet i alla kustområden är att utvecklingen inte begränsas till vad den lokala miljön klarar av. Bland de vanligaste tecknen på problemet med överutnyttjande är följande:

¹ EGT C 135, 18.5.1994, s. 2.

² I kapitel 17 i Agenda 21 åtar sig signatärkuststaterna, däribland EU, att bedriva en integrerad förvaltning och hållbar utveckling av kustområden. I programområde A ("Integrerad förvaltning och hållbar utveckling av kust- och havsområden, inbegripet rent ekonomiska områden") fastställs det att alla kuststater bör inrätta eller, i förekommande fall, förstärka lämpliga samordningsmekanismer för integrerad förvaltning och hållbar utveckling av kust- och havsområden samt av deras resurser, både på lokal och nationell nivå.

³ Se avsnitt II i detta meddelande.

- Omfattande kusterosion, ofta förvärrad av olämplig mänsklig infrastruktur (t.ex. anläggningar för "skydd av kusten") och byggverksamhet för nära kustlinjen. *Byggarbeten i vissa hamnområden har redan medfört snabbare erosion av den kringliggande kusten, eftersom arbetena inte tagit tillräcklig hänsyn till kustens dynamik och processer. Gasutvinning är en annan faktor som kan bidra till kusterosion⁴.*
- Förstörelse av livsmiljöer genom illa planerad byggverksamhet och olämplig fysisk planering eller exploatering av havet. *Detta problem är särskilt påtagligt i områden med snabb ekonomisk utveckling, t.ex. länderna i Central- och Östeuropa.*
- Förlust av biologisk mångfald, bl.a. minskade fiskpopulationer i kustområdena och i djuphavet till följd av att fiskarnas lekplatser förstörs. *Inom ramen för regionala handlingsplaner för biologisk mångfald har man identifierat upp till 30 olika åtgärder som skulle behöva vidtas för att förebygga ytterligare förluster av livsmiljöer och bromsa artsvinnets i vissa kustområden i nordvästra Europas tätbefolkade kustområden.*
- Förorening av mark och vattenresurser, när föroreningar från källor till havs och inne i landet (t.ex. från avfallsdeponier) når kusten. *I vissa medlemsstater påverkas kustvattnen av föroreningar i floderna som härstammar från jordbruksverksamhet längre in i landet och i grannstater.*
- Problem med vattenkvaliteten och tillgången till vatten när efterfrågan överstiger tillgången eller den befintliga förmågan att rena avloppsvatten. *Inträngande saltvatten på grund av att kustområdenas grundvattenresurser överexploateras är ett stort problem i många delar av Medelhavsområdet. Skadorna på grundvattnet leder i allmänhet till att de tillgängliga vattenresurserna minskas permanent.*

Dessa fysiska och biologiska problem kan i många fall ge upphov till, eller påverka, sådana mänskliga problem som uppkommer i kustområdena när befolkningen ökar och utnyttjandet av områdena blir allt intensivare. Följande exempel kan ges på sådana problem:

- Arbetslöshet och social destabilisering genom nedgången av traditionella eller miljökompatibla sektorer, som kustfiske i liten skala. *I många områden har det professionella kustfisket svårigheter att hävda sig i konkurrensen.*
- Konkurrens mellan användare om resurserna. *Den begränsade tillgången till nya områden för vattenbruk, som beror på att arealen redan används för andra ändamål, bromsar denna sektors utveckling avsevärt.*
- Förstörelse av kulturarvet och upplösning av samhällsstrukturerna till följd av ohämmad utveckling (inte minst av turismen). *Många av gemenskapens öar, från Kanarieöarna till Sveriges och Finlands skärgårdar, upplever detta problem.*
- Förlust av egendom och möjligheter till utveckling genom kusterosion. *På lokal nivå ses kusterosion som det allvarligaste hotet för varaktiga intäkter i många områden som lever på turismen.*

⁴ De exempel som satts kursivt i detta avsnitt är hämtade från erfarenheterna med kommissionens demonstrationsprogram för integrerad förvaltning av kustområden. Ytterligare upplysningar om enskilda projekt finns på vår webbplats (europa.eu.int/comm/environment/iczm/home.htm).

- Förlorade möjligheter till hållbar utveckling genom resursförstörelse. *Båtar som används för fritidsfiske behandlas ofta med tributyltin (TBT), som kan medföra skador på vattenbruket.*
- Marginalisering och utflyttning, påskyndad av bristande infrastruktur (t.ex. avsaknaden av kommunikations- och transportnät under delar av året). *Det otillräckliga vägnätet och den bristfälliga allmänna utvecklingen av det lokala näringslivet i många avlägsna eller isolerade kustområden har lett till utflyttning, som i sin tur leder till att många av de tjänsteerbjudanden och tillgångar som bidrar till att skapa och bevara ett dynamisk lokalsamhälle skränks in mer och mer.*

Dessa exempel visar att naturresurserna och samhällsstrukturerna i många av gemenskapens kustområden i dag utsätts för irreparabla skador.

B) Kustområdenas strategiska betydelse för allmänheten

Kustområdena är av största vikt för gemenskapen, eftersom de hyser den större delen av gemenskapens befolkning och en växande andel av dess näringsliv⁵. Kustområdena fyller en rad viktiga funktioner, ekonomiska såväl som transportrelaterade, och fungerar som hembygd och fritidsområden. Alla dessa funktioner och uppgifter har att göra med kustområdenas fysiska egenskaper, som deras tilltalande landskap, kulturarv, naturresurser och rika biologiska mångfald (och bioresurser), såväl till havs som på land. Denna resurstillgång utgör grunden för dagens och framtidens kustinvånares välfärd och ekonomiska livskraft.

Men detta är inte bara en fråga som rör dem som bor eller arbetar vid kusten. I dagens komplexa näringsliv är de flesta av gemenskapens invånare på något sätt knutna till ett kustområde, även om de bor långt från kusten eller i ett land som saknar kuster. Nästan alla gemenskapsinvånare använder kusterna och deras resurser, som källa för livsmedel och råvaror, som viktig marknad för varor eller som en betydande transport- och handelslänk. Kusterna är också populära fritidsområden, och de hyser många av våra värdefullaste livsmiljöer och landskap. Frågan hur problemen i kustområdena skall kunna lösas har därför strategisk betydelse för alla människor i gemenskapen⁶.

II. SLUTSATSER FRÅN EUROPEISKA KOMMISSIONENS DEMONSTRATIONSPROGRAM FÖR INTEGRERAD FÖRVALTNING AV KUSTOMRÅDEN

Sedan slutet av 1980-talet har man runt om i världen blivit mer och mer medveten om de problem som berör kustområdena. Olika organisationer, t.ex. OECD:s och FN:s olika organ, har diskuterat frågan och beställt undersökningar om hur man bättre skulle kunna förvalta dessa områden. Ett bidrag till denna debatt är kommissionens meddelande KOM(95)511, i vilket ett demonstrationsprogram om integrerad förvaltning av kustområden (ICZM) anmäls. Detta demonstrationsprogram var avsett att visa vilka praktiska förutsättningar som krävs för

⁵ I kommissionens meddelande KOM(95)511 meddelades att 47 procent av EU:s befolkning år 1995 hade sin permanenta bostad inom 50 km från kusten. Sedan dess har vi upplevt en nettoinflyttning i kustområdena, så att man i dag sannolikt kan utgå ifrån att andelen överskrider 50 %.

⁶ I en artikel som offentliggjordes år 1997 i Nature magazine (*The value of the world's ecosystem services and natural capital*, Costanza et al., Nature 387, 253-260, 1997), undersöker en grupp ekologer och ekonomer vilket värde per hektar som kan tillämnas jordens olika grundläggande typer av livsmiljöer. Av de 11 typer av livsmiljöer som undersöktes utgjordes de mest värdefulla av flodmyrningar, våtmarker och flodslätter; tång- och algbäddar samt tidvattensvåtmarker och mangroveträsk.

att man skall kunna uppnå hållbar utveckling i gemenskapens kustområden, i all deras mångfald. Erfarenheterna från demonstrationsprogrammet var tänkta att leda till förslag till kompletterande åtgärder som skulle kunna vidtas på gemenskapsnivå och på andra nivåer för att främja en hållbar utveckling av gemenskapens kustområden.

I demonstrationsprogrammets verksamhetsrapport (Rapport om framstegen med demonstrationsprogrammet avseende en integrerad förvaltning av kustområden)⁷ beskrivs de olika demonstrationsprojekt som ingått i programmet, resultaten av relevant forskning och informationsverksamhet som genomförts av kommissionen och Europeiska miljöbyrån samt regelbundna workshops med projektledarna och medlemmar i gruppen av nationella sakkunniga. De slutsatser och erfarenheter som denna verksamhet resulterade i utgjorde grunden till en serie på sex övergripande tematiska undersökningar samt två dokument: *Towards a European Strategy for Integrated Coastal Zone Management (ICZM): General Principles and Policy Options* och *Lessons from the European Commission's Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management (ICZM)*.

Mot bakgrund av dessa dokument genomfördes ett omfattande grundläggande offentligt samråd, där alla intressenter och berörda parter inbjöds att komma med kommentarer och idéer om vilka åtgärder man lämpligen skulle kunna vidta på EU-nivå för att främja en integrerad förvaltning av kustområden. I varje land anordnades möten med intressenterna⁸, och ett seminarium för de viktigaste berörda parterna ägde rum i Bryssel. Företrädare för kommissionen deltog också i ett tiotal viktiga sektorsmöten på gemenskapsnivå. Både den offentliga och den privata sektorn visade aktivt intresse för detta samrådsförfarande. En sammanfattning av mötenas resultat och de 171 skriftliga bidragen finns på kommissionens webbsida⁹.

Erfarenheterna från demonstrationsprogrammet och de idéer som fördes fram i samband med samrådet utgör grunden för den strategi som behandlas i detta dokument.

A) Bakomliggande problem

Även om varje enskilt kustområde har sina egna, typiska problem, så kan dessa i allmänhet föras tillbaka på gemensamma, grundläggande orsaker. Resultaten av demonstrationsprogrammet bekräftade att några av de bakomliggande orsakerna till kustområdenas problem är att¹⁰

⁷ KOM(97)744.

⁸ Genom att ordna separata möten i varje land (eller gemensamma möten för de spanska och portugisiska intressenterna) kunde man behandla frågor som rör de nationella rättsliga, institutionella och kulturella strukturerna. I samband med dessa möten fick man inte bara in många ställningstaganden, utan kunde också sprida demonstrationsprogrammets tekniska resultat och främja integrerad förvaltning av kustområden på nationell nivå genom att få igång en dialog mellan de berörda parterna, så som man hade beskrivit i KOM(95)511.

⁹ På webbsidan <http://europa.eu.int/comm/environment/iczm/home.htm> finns demonstrationsprogrammets alla tekniska resultat, och en sammanfattning av samrådsförfarandet.

¹⁰ Det bör påpekas att dessa slutsatser till stor del speglar och bekräftar de hypoteser som ställdes upp när demonstrationsprogrammet inleddes. (I KOM(95)511 fastställs tre hypoteser som berör förvaltningen av kustområden: 1) bättre samordning är en förutsättning för hållbar utveckling, 2) samordningen måste utgå från korrekt information och 3) det behövs metoder för att organisera och upprätthålla en sådan samordning.)

- förvaltningen av kustområdena har varit kortsynt och utgått från en mycket otillräcklig kunskap om kustprocesser och kusternas dynamik, och att forskningsrön och insamlade uppgifter har varit oåtkomliga för användarna,
- de berörda parterna inte har varit tillräckligt delaktiga i utarbetandet och genomförandet av lösningarna på kustproblemen,
- olämplig och osamordnad sektorsbunden lagstiftning och politik ofta har varit till skada för den långsiktiga målsättningen att uppnå en hållbar förvaltning av kustområden,
- stela byråkratiska system och bristande samordning mellan förvaltningarna har hämmat den lokala företagsamheten och anpassningsförmågan,
- lokala initiativ för hållbar kustförvaltning inte har haft tillräckliga resurser och tillräckligt politiskt stöd från högre nivåer inom förvaltningen.

B) Lösning av dessa problem med hjälp av ett integrerat, geografiskt anpassat förfarande: behovet av åtgärder på EU-nivå

Demonstrationsprogrammet visar att det i komplexa områden med många olika användarintressen, som kustområden, lätt kan uppstå konflikter mellan dåligt samordnade sektorsbundna strategier, och att dessa t.o.m. kan motverka varandra och förorsaka låsta situationer. Det bästa sättet att undvika detta och se till att de många olika enskilda målen för EU:s politik för olika sektorer¹¹ uppnås är att tillämpa ett integrerat, geografiskt övergripande tillvägagångssätt.

Ett sådant tillvägagångssätt syftar till att på lång sikt uppnå största möjliga allmänna ekonomiska, miljömässiga, sociala och kulturella välfärd och välmåga för kustområdet och alla dess användare genom att samtidigt behandla alla de olika problem som uppkommer i ett sådant område. På så sätt överensstämmer detta tillvägagångssätt med de tre dimensionerna av en hållbar utveckling.

Integrerad förvaltning av kustområden är en process som förutsätter en ny form av förvaltning, där alla delar av samhället och allmänheten aktivt samarbetar. Integrerad förvaltning av kustområden innebär att alla berörda parter i kustområdena måste samarbeta för att genomföra en utvecklingsmodell som är i allas intresse.

Samarbetet får dock inte bara omfatta de intressenter som är fysiskt närvarande i det smala kustområdet. Eftersom många av problemen i kustområdena endast kan lösas med omfattande, samordnade insatser måste man även aktivt involvera en mängd aktörer längre upp i samma flodområde, eller i andra delar av inlandet. Exempelvis måste problem med eutrofiering i kustområdena lösas i samarbete med dem som använder och producerar det kväve som så småningom når kusterna i form av förorening. På liknande sätt kan man endast lösa problemen med turisttrycket på kustområdena genom att främja former av turism som leder till större spridning av turisterna, och detta måste ske i samarbete med inlandet.

¹¹ Bl.a. fiskeripolitik, regional utveckling och sammanhållning, energipolitik, transportpolitik och miljöpolitik.

Det bör noteras att slutsatserna från demonstrationsprogrammet pekar på att integrerade lösningar på konkreta problem endast kan tas fram och genomföras på lokal och regional nivå, men att samordningen av olika strategier på lokal och regional nivå förutsätter att de högre nivåerna i förvaltningen skapar en samordnad rättslig och institutionell ram och samtidigt aktivt ser till att de lokala och regionala insatserna kan genomföras.

Utgående från erfarenheterna från demonstrationsprogrammet har kommissionen sammanställt en förteckning över de grundläggande principerna för en integrerad förvaltning av kustområden¹². Man har också samlat en mängd teknisk information om hur dessa principer skall förverkligas.

Demonstrationsprogrammet visar hur viktigt det är att se till att åtgärder på olika förvaltningsnivåer är förenliga med varandra och kompletterar varandra. De olika förvaltningsnivåernas konkreta uppgifter varierar naturligtvis från land till land, liksom även för övriga intressenter, men allmänt sett kan man tilldela de olika nivåerna följande uppgifter:

Lokal nivå -

Det är på den lokala nivån som det konkreta samspelet äger rum, i samband med detaljplanering, problemlösning och fysisk planering. Lokala myndigheter är mest lämpade att samla information om lokala förhållanden, att aktivera lokala intressenter, att skapa samförstånd eller förlika olika parter och att se till att integrationen på ett så effektivt sätt som möjligt blir till rutin. Här utspelar sig också initiativen från gräsrotsnivån, där allmänheten och kustområdenas användare aktivt kan delta. Sådana initiativ är av avgörande betydelse för en integrerad förvaltning.

Regional nivå eller flodloppsnivå -

När det finns en regional förvaltning har denna i första hand en viktig roll att spela i samband med integrerad planering och förvaltning av kustområdet. Förvaltningen på den regionala nivån är också mycket väl insatt i de konkreta sammanhangen, men har samtidigt tillräckligt övergripande befogenheter för att tänka strategiskt. På denna nivå är det viktigt att främja samordningen mellan de lokala enheterna och kontrollera att lokala initiativ passar i ett bredare, allomfattande regionalt sammanhang. Vägledning från denna förvaltningsnivå kan vara en motvikt mot de inflytelserika politiska och ekonomiska intressen som på lokal nivå kan försöka driva igenom ohållbara beslut. I samarbete med den nationella förvaltningen måste den regionala nivån se till att EU-lagstiftningen och de nationella lagarna tillämpas på ett samordnat sätt och att gränsöverskridande frågor löses i samarbete med grannländerna.

Nationell nivå -

Den nationella förvaltningen skall skapa en rättslig ram som möjliggör genomförandet av integrerad förvaltning av kustområden på de lägre förvaltningsnivåerna. Därför måste man på den nivån se till att den nationella lagstiftning och de program som berör kustområdena är samstämmiga, vilket förutsätter samarbete och kontakter med ett vitt spektrum av olika sektorer inom förvaltningen. Den nationella regeringen måste dessutom främja nationella initiativ som ger vägledning och stöd till samordnad verksamhet på regional och lokal nivå.

¹² Se bilaga I.

EU-nivå -

Även om de lokala, regionala och nationella nivåerna ökar sina satsningar räcker detta inte för att lösa de snabbt växande problemen i kustområdena¹³.

Europeiska rådet har i två resolutioner noterat att kustområdena utgör ett ömtåligt och livsviktigt gemensamt arv, och att det är av avgörande betydelse att skydda deras biologiska mångfald, landskapsstruktur, ekologiska kvalitet och värde för liv och försörjning, hälsa, näringsliv och social välfärd¹⁴. Därför, och med hänsyn tagen till subsidiaritetsprincipen, fastställde rådet att det fanns ett tydligt behov av integrerad planering och förvaltning av kustområdena, något som nyligen bekräftades i Regionkommitténs yttrande om kommissionens dokument *Mot en europeisk strategi för integrerad förvaltning av kustområden*¹⁵.

Framförallt måste man dock se att många av dessa problem, som är av gränsöverskridande art (eller som utlöses av faktorer som har sitt ursprung i andra länder)¹⁶, endast kan lösas genom samordnade insatser på gemenskapsnivå.

EU har för avsikt att värna om sina kustområden, eftersom dessa i högsta grad påverkas av unionens strategier och program för sådana områden. EU:s olika sektorsbundna och regionala strategier är alltid inriktade på att förbättra förhållandena, och i allmänhet lyckas de med detta. På grund av bristande kunskap om kustområdenas dynamik, och därmed om konsekvenserna av de olika ingreppen, har EU:s strategier i vissa fall oavsiktligt skadat kustområdena. Kommissionen måste även framöver sträva efter att minska dessa effekter så långt det är möjligt.

För att förbättra situationen i kustområdena måste man därför se till att de aspekter av gemenskapens politik som berör kustområdena utvecklas på ett samordnat sätt på EU nivå, och samtidigt tillämpas på ett samordnat sätt genom integrerad planering och förvaltning på lokal nivå. Om detta skall lyckas krävs en engagerad och samordnad satsning på alla nivåer av offentlig förvaltning inom EU.

EU skall spela en styrande och vägledande roll genom att utveckla ramar som möjliggör åtgärder på andra nivåer. I demonstrationsprogrammet framhålls att EU lämpligast kan uppnå detta genom åtgärder som syftar till att

- främja integrerad förvaltning av kustområden i medlemsstaterna och kring regionala vatten,
- se till att EU:s lagstiftning och strategi för olika sektorer är förenlig med en integrerad förvaltning av kustområden,
- främja dialogen mellan berörda parter i gemenskapens kustområden,

¹³ I Europeiska miljöbyråns miljöbedömningsrapport för år 1999, "Environment in the European Union at the turn of the century" bedömdes utvecklingstendenserna i kustområdena i dag som otillfredsställande, och det beräknades att trycket på dessa områden skulle fortsätta att öka i framtiden.

¹⁴ Rådets resolution av den 25 februari 1992 om gemenskapens framtida politik avseende gemenskapens kustområden (92/C 59/01), upprepat i rådets resolution av den 6 maj 1994 om gemenskapens strategi för integrerad förvaltning av kustområden (94/C 135/02).

¹⁵ Regionkommitténs COM4-029, 12.4.2000.

¹⁶ Genom strömmar kan påverkan t.o.m. förekomma över regionala hav, mellan länder som inte har någon gemensam landgräns.

- utveckla bästa praxis i fråga om integrerad förvaltning av kustområden,
- främja utvecklingen av praktisk information och kunskap om kustområden,
- sprida information och öka allmänhetens medvetenhet.

III. EN GEMENSKAPSSTRATEGI FÖR EN INTEGRERAD FÖRVALTNING AV KUSTOMRÅDEN

EU:s strategi för en integrerad förvaltning av kustområden omfattar en rad konkreta åtgärder inom vart och ett av ovan nämnda verksamhetsområden, utgående från de slutsatser som kunde dras av demonstrationsprogrammet. För att denna strategi skall bli så effektiv och verkningsfull som möjligt bygger den i möjligaste mån på befintliga styrmedel, program och resurser, snarare än att skapa nya. Syftet är att förbättra de gamla metoderna genom bättre samordning och genom att se till att de är anpassade till kustområdena. I enlighet med subsidiaritetsprincipen kommer EU:s insatser inte att gå längre än vad som krävs för att uppnå de olika mål som fastställs i fördraget.

I många fall är de planerade åtgärderna inte särskilt inriktade på kustområden, utan skulle fungera för att främja en effektiv integrerad förvaltning inom alla geografiska områden. Detta är inget hinder, eftersom förvaltningsåtgärder som fungerar väl i kustområden naturligtvis också med fördel kan tillämpas i andra områden.

Strategin är omfattande, och innehåller en mängd enskilda åtgärder av olika vikt. Den får dock inte ses som en katalog över olika alternativa insatser, utan är tänkt som ett sammanhållet paket. Genomförandet av strategin kommer att förutsätta samarbete med en rad olika avdelningar inom Europeiska kommissionen, men även med våra partners i de andra institutionerna.

A) Främjande av en integrerad förvaltning av kustområden inom medlemsstaterna och kring regionala vatten

De stora skillnaderna mellan medlemsstaterna i fråga om förvaltning, rättssystem och kultur, och det faktum att de kommit olika långt med att införa integrerad förvaltning av kustområden, gör att det krävs en flexibel strategi. EU kommer att främja integrerad förvaltning av kustområden på lägre förvaltningsnivåer genom att tillhandahålla rådgivning, stöd för de grundläggande principerna för god förvaltning av kustområden och finansiella incitament för att tillämpa dessa. Medlemsstaterna kommer fritt att kunna välja mellan olika metoder för att genomföra integrerad förvaltning av kustområden i det egna landet¹⁷.

Eftersom många av de problem som uppstår i enskilda kustområden i själva verket förorsakas på annat håll i samma regionala vatten (Medelhavet, Östersjön osv.) kommer EU också att främja verksamhet som omfattar områdena kring sådana regionala vatten, bl.a. samarbete med grannländer utanför EU som har en gemensam gräns med EU.

¹⁷ Det bör påpekas att detta tillvägagångssätt har härletts från den mycket framgångsrika U.S. Coastal Zone Management Act, som utan att några krav på åtgärder på delstatsnivå behövde föreskrivas ledde till att program för integrerad förvaltning av kustområden nu omfattar 99 % av USA:s kustområden.

1) Kommissionen har förberett ett förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation till medlemsstaterna i vilket dessa uppmanas att genomföra principerna för god förvaltning av kustområden. I rekommendationen ges också allmänna råd om hur detta kan göras, t.ex. genom utarbetandet av nationella strategier för integrerad förvaltning av kustområden.

2) I syfte att bidra till en väl avvägd och integrerad markförvaltning kommer kommissionen även framöver att främja tillämpningen av de politiska slutsatser som ingår i dokumentet *Regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP)* i samband med åtgärder som finansieras av strukturfonderna, och inte minst inom ramen för gemenskapsinitiativet Interreg. Kommissionen kommer att samarbeta med medlemsstaterna för att främja tillämpningen av ESDP, bland annat när det gäller integrerad fysisk planering och förvaltning som griper över administrativa, naturliga och socioekonomiska enheter¹⁸. För att kustområdenas särskilda behov skall kunna beaktas bör medlemsstaterna, när de tillämpar ESDP, även ta med kustvattnen. Dessutom måste man beakta demografiska förändringar och den inverkan de har på den sociala och miljömässiga belastningen både i in- och utflyttningsområdena.

3) Kommissionen kommer även framöver att stödja viktiga initiativ för integrerad förvaltning av kustområden i medlemsstaterna, genom att delta i möten och styrelsekommittéer. EU:s inflytande på nationella och lokala initiativ under loppet av demonstrationsprogrammet tillskrevs ofta till lika delar den legitimering av åtgärden som EU:s närvaro medförde, och den konkreta finansieringen.

4) Agenda 2000 programmet beredde vägen för översyn av strukturfonderna (inbegripet Feder och FIFG) och för landsbygdsutvecklingspolitiken som grundlades under FEOGA-garantin. Denna översyn lägger grunden för att engagemanget att efterleva principer som partnerskap, hållbarhet och samordnade program förnyas, vilket bidrar positivt till förverkligandet av principen om god markförvaltning. Den nya förordningen för strukturfonderna innebär också att omsorgen om miljön ökar inom strukturfondernas program, t.ex. genom att miljöbedömningar genomförs i förväg i de berörda regionerna. Denna fortgående utveckling mot en genomgående strategi bevisas också i den starkare inriktningen på landsbygdsutveckling under den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) som en del av kursändringen från traditionellt stöd till marknadspriser.

I riktlinjerna för programmen under perioden 2000-2006¹⁹ hänvisas det också uttryckligen till "hållbar utveckling" som den övergripande principen för genomförandet av strukturfonderna och sammanhållningsfonden. Under förhandlingarna om programmen som finansieras av fonderna under perioden 2000-2006, har Kommissionen försökt att främja integrerad stads- och landsbygdsutveckling som en del av en allmän ansträngning att åstadkomma en mer balanserad markutveckling i Europa. I linje med riktlinjerna uppmuntras också aktioner för att främja kustområden, inklusive dem för "reducering av nedsmutsning och rehabilitering av åsidosatta områden, kontroll av strandlinjer, utgrävningar och andra aktiviteter som förändrar vattensamlingar och havsbotten, och bevarande av naturliga boplatser".

Under förberedelserna av ytterligare strategiska prioriteringar vad gäller policy inför framtiden kommer Kommissionen att överväga vilka ytterligare åtgärder som bör vidtas för att främja en integrerad strategi för hållbar utveckling av gemenskapens territorium och för att skapa nya möjligheter för utveckling av livskraftiga landsbygdsområden. Under

¹⁸ Naturliga enheter omfattar t.ex. flodlopp, flodslätter, kuststråk osv. Socioekonomiska enheter omfattar ekonomiska sektorsbundna grupperingar som är förbundna med varandra, kulturella enheter osv.

¹⁹ Antagna den 1 juli 1999.

samrådsperioden om integrerad användning av kustområden uppkom förslag angående en översyn av program inom de europeiska strukturfonderna såsom att:

a) bidragsnivån bör kopplas till (eller göras helt beroende av) tillämpningen av en rad allmänna principer för integrerad planering och förvaltning, t.ex. de som presenteras i bilaga I, eller alternativt de förslag som behandlas i dokumentet *Regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP)*.

b) det bör krävas att projekt som finansieras inom ramen för strukturfonderna utgör del av en omfattande integrerad plan för regional utveckling.

Å andra sidan har Kommissionen inga planer på att föreslå en ny strukturfond uteslutande för kustområden. I enlighet med Artikel 158 av fördraget måste strukturfonderna användas till att åtgärda regionala olikheter inom unionen. Kustområden med det största behovet med socioekonomiska mått mätt kan därför räkna med stöd från strukturfonderna.

5) Kommissionen kommer att satsa mer på att uppfylla sina förpliktelser och åtaganden inom ramen för regionala och internationella konventioner om havs- och kustområden, t.ex. Förenta nationernas konvention om havsrätt (Unclos) och konventionerna om regionala hav (dvs. Helcom, Barcelonakonventionen osv.). Kommissionen kommer att öka sina insatser för att främja samordningen mellan de olika åtgärder som vidtas inom ramen för dessa regionala konventioner och gemenskapens egna initiativ. Kommissionen har en viktig roll att spela när det gäller de tekniska aspekterna av denna verksamhet, bland annat genom Gemensamma forskningscentrets verksamhet och de berörda FoTU-programmen inom femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling, i första hand programmet för energi, miljö och hållbar utveckling.

6) Utöver de möjligheter som ges inom ramen för strukturfondernas program Interreg III och Urban (för vissa tätbebyggda områden vid kusterna med mer än 10 000 invånare) kommer EU att bidra till integrerad förvaltning av kustområden inom ramen för andra finansiella instrument, som det planerade Life-III-programmet och i samband med genomförandet av det europeiska forskningsområdet. Kommissionens avdelningar kommer att samordna dessa instrument för att se till att de kompletterar varandra, bl.a. genom att avdelningarna utbyter information om projekt som antagits för finansiering. Med tanke på projektens begränsade livslängd (högst 8 år) kommer kommissionen också att uppmuntra varje projekt att utveckla en strategi för långsiktig finansiering av integrerad planering och förvaltning av det berörda området.

I de nya riktlinjerna för Interreg III²⁰, som skall tillhandahålla finansiering för stödberättigade havsområden, och därmed även för förvaltning av kustområden, fastställs att programmets medel skall samordnas med de medel som anslagits för tredje land (Ispra, Smap, Phare och Tacis) så att även gemenskapens grannländer kan delta i verksamheterna, och en omfattande, geografiskt heltäckande strategi blir möjlig.

Del A i Interreg (gränsöverskridande samarbete) omfattar kustutveckling, t.ex. utveckling av gemensamma riktlinjer för fysisk planering i kustområden, som en av programmets prioriteringar och stödberättigande åtgärder. I del B (transnationellt samarbete) ingår även samordnad förvaltning av havsområden och öregioner i prioriteringarna.

²⁰ Kommissionens meddelande till medlemsstaterna om riktlinjer för ett gemenskapsinitiativ avseende gemenskapsövergripande samarbete i syfte att främja en harmonisk och väl avvägd utveckling av gemenskapens territorium, C(2000) 1101.

7) Den nya förordningen om fonden för fiskets utveckling (FFU) omfattar också möjligheter att ge stöd till insamling av grundläggande data och förberedelse av miljöförvaltningsmodeller för fiske och vattenbruk samt för hållbar användning av havets resurser, med syfte att ställa samman planer för integrerad förvaltning av kustområden. Dessutom omfattar förordningen möjligheter för finansiering av några pilotprojekt för att upprätta bättre förbindelser mellan fiskeri- och vattenbruksverksamheten och processen för införande av integrerad förvaltning av kustområden.

8) Europeiska kommissionen samarbetar med medlemsstaterna för att främja miljöskydd och hållbar utveckling inom turismen. På uppdrag av den rådgivande kommittén för turism (som består av företrädare för medlemsstaterna) har en arbetsgrupp upprättats för detta ändamål. Gruppens huvudsakliga uppgift är att identifiera lämpliga strategier och åtgärder som kan tillämpas på gemenskapsnivå samt på nationell, regional och lokal nivå för att främja hållbar utveckling inom turismen. Gruppen skall också granska gemenskapspolitikens och gemenskapsprogrammets nuvarande och potentiella bidrag till hållbar turism. Utgående från denna analys kommer gruppen sedan att sammanställa slutsatser och rekommendationer, t.ex. om möjligheterna till mer omfattande samarbete mellan de berörda myndigheterna eller om effektivare användning av gemenskapens styrmedel och program. Integrerad förvaltning av kustområden är ett av de ämnen som förmodligen kommer att behandlas i denna arbetsgrupps slutrapport, som är avsedd att läggas fram i slutet av 2001.

B) Att anpassa EU:s politik till en integrerad förvaltning av kustområden

En överväldigande majoritet av alla dem som kom med synpunkter i samband med det samrådsförfarande avseende integrerad förvaltning av kustområden som genomfördes under 1999 betonade att EU-institutionerna måste förgå med gott exempel genom att se till att alla EU:s sektorsrelaterade åtgärder som berör kustområdena utformas i enlighet med alla principer för god fysisk planering, att samarbete mellan kommissionens avdelningar och de övriga EU-institutionerna fungerar i praktiken och att en fungerande dialog och debatt förs med alla berörda parter. Med tanke på att så gott som alla EU-strategier och -instrument har någon form av inverkan på kustområdena kommer kommissionen att göra vad den kan för att leva upp till dessa förväntningar.

9) Inom kommissionens avdelningar kommer man alltid att försöka se till att EU:s sektorsrelaterade politik är förenlig med, och bidrar till, integrerad förvaltning av EU:s kustområden. En serie riktlinjer kommer att sammanställas för att hjälpa olika sektorsavdelningar att kontrollera detta, bl.a. genom att i samarbete med nationella och lokala myndigheter övervaka de lokala effekterna av EU:s lagstiftning och program. I de tekniska dokument som tagits fram i samband med demonstrationsprogrammet (i synnerhet slutrapporten för den tematiska undersökningen om EU-politikens inverkan på kustområdenas utveckling och dokumentet *Lessons from the European Commission's Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management*) identifieras vissa politikområden som särskilt bör beaktas, bland annat de som behandlas nedan.

10) Natur: EU:s naturskyddspolitik, t.ex. fågeldirektivet, direktivet om livsmiljöer och arbetet med att inrätta Natura 2000-nätet, är avsedd att skydda livsmiljöer och arter som anses vara av gemenskapsintresse. Det måste erkännas att detta inte alltid innebär att alla de ekosystem eller naturområden som är i behov av skydd ur ett lokalt eller nationellt perspektiv verkligen skyddas, men detta innebär snarast att andra förvaltningsnivåer måste vidta kompletterande åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen kommer att övervaka

genomförandet av artikel 6 i direktivet om livsmiljöer²¹ och se till att klassificeringen av ett område som del av Natura 2000-nätet inte innebär att näringsverksamhet (eller annan verksamhet) som inte inverkar negativt på de berörda arternas eller det livsmiljöernas bevarandestatus missgynnas.

11) Transport: Kommissionen kommer även framöver att främja närsjöfart, som är ett lämpligt transportsätt i de flesta kustområdena, både ur ekonomisk, social och miljömässig synpunkt. Kommissionen kommer att genomföra den planerade strategiska miljöbedömningen av EU:s transportpolitik. Problemet med oavsiktlig förorening kommer också att beaktas i större utsträckning²².

12) Yttre förbindelser: Kommissionen kommer att se till att man när man planerar strategier tar hänsyn till den inverkan som viss handelsverksamhet utanför EU²³ har på EU:s kustområden.

13) Miljökonsekvensbedömning: Kommissionen kommer att samarbeta med medlemsstaterna för att se till att det befintliga direktivet om miljökonsekvensbedömning genomförs på ett sätt som innebär att föreslagna projekt behandlas på utifrån en helhetssyn, vilket bl.a. innebär att en bedömning av gränsöverskridande effekter genomförs²⁴. Kommissionen anser att det föreslagna direktivet om strategisk miljökonsekvensbedömning kommer att bli ett mycket viktigt verktyg för främjandet av allomfattande och långsiktiga perspektiv inom fysisk planering och markförvaltning. Direktivet kommer att underlätta genomförandet av analyser av huruvida föreslagna planer och program är förenliga med befintliga planer och program.

14) Fiske: Redan i artikel 2 i rådets förordning nr 3760/92, den grundläggande förordningen i den gemensamma fiskepolitiken, fastställs det att man måste ta hänsyn till ekosystemen integritet i fiskepolitiken. I det nyligen framlagda meddelandet från kommissionen om fiskeriförvaltning och bevarande av naturen i havsmiljö²⁵ betonas några av de principer som skall ligga till grunden för EU:s politik på detta område. Den förestående översynen av denna politik (år 2002) kommer att ge tillfälle att ytterligare främja hållbar och integrerad förvaltning av kustområden, och att ta hänsyn till både ekologiska och socioekonomiska prioriteringar. Översynen av den gemensamma fiskepolitiken kommer också att vara ett lämpligt tillfälle att se hur 12-milundantaget inom den gemensamma fiskepolitiken kan bibehållas så att kustfisket kan planeras och förvaltas inom ramen för en långsiktig process för integrerad förvaltning av kustområdena.

Nedgången i fiskerinäringen och den därmed sammanhängande sysselsättningen, som utgjorde basen för det socioekonomiska systemet i många områden som levde på fiske gör dessa områden mycket sårbara. Stöd till diversifiering av sysselsättningen utanför denna sektor (i enlighet med den nya FFU-förordningen) är ingen heltäckande lösning, eftersom det i många områden råder brist på alternativ sysselsättning utanför fiskerisektorn, och fiskarnas yrkesmobilitet är begränsad.

²¹ Direktiv 92/43/EEG av den 21 maj, 1992, EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

²² Efter Erika-olyckan föreslog kommissionen ett omfattande meddelande om säkerheten vid oljetransporter till sjöss (KOM(2000)142 slutlig), och har även för avsikt att vidta ytterligare åtgärder i denna fråga i ett andra meddelande senare i år.

²³ Det europeiska näringslivet anser exempelvis att vissa asiatiska varv erhåller orättvisa subventioner och att konkurrensen därigenom snedvrids.

²⁴ Större kustinfrastruktur i Nederländerna kan exempelvis leda till kusterosion i Förenade kungariket.

²⁵ KOM(1999)363.

15) Vatten: Kommissionen kommer även framöver att prioritera antagandet och genomförandet av det föreslagna ramdirektivet för vatten. Detta direktiv, som syftar till att garantera god vattenstatus, innebär att alla vatten inom ett avrinningsområde skall förvaltas som en helhet, och att man tar hänsyn till samspel upp- och nedströms. Med tanke på att många av de faktorer som leder till belastning av kustområdena är belägna uppströms i ett flodlopp bör det föreslagna ramdirektivet för vatten inverka positivt på kustvatten och strandområden. Det kommer att vara viktigt att se till att man vid genomförandet av det föreslagna ramdirektivet för vatten tar hänsyn till vattenhanteringsåtgärders inverkan på sediment. Även om det i sig självt inte är ett instrument för fysisk planering innebär flodområdesförvaltningen, som uppenbarligen har en dimension som berör markanvändning, att det krävs nära samarbete med planeringsmyndigheter och samordning med markanvändningsåtgärder. Kommissionen kommer att behöva samarbeta med medlemsstaterna i samband med genomförandet av ramdirektivet för vatten, i syfte att knyta samman flodområdesplaner och annan fysisk planering i det berörda området, inbegripet planer för kustområden och strukturfondsplaner.

Kommissionen kommer också att se till att principerna för integrerad förvaltning av kustområden beaktas i samband med den pågående översynen av badvattendirektivet. Eftersom det nya badvattendirektivets inriktning snarare kommer att vara förvaltning av vattenkvaliteten än ren kvalitetsövervakning kommer man i synnerhet att försöka tillämpa ett samordnat tillvägagångssätt, präglad av en helhetssyn med långsiktig planering och information till allmänheten samt skapa möjligheter för allmänheten att delta i beslutsprocessen.

16) Politik för landsbygdsutveckling: Avfolkningen av landsbygden är ett stort problem i många kustområden, både där befolkningen i avlägsna kustområden flyttar bort, vilket leder till sociala och miljömässiga skador, och där avfolkningen av områden inne i landet leder till ökad befolkningstäthet i närliggande kustområden²⁶. Kommissionen har nu utvecklat styrmedel för att ta itu med landsbygdsutvecklingen, t.ex. Leader-programmet och vissa delar av IFP. Program för landsbygdsutveckling måste omfatta åtgärder som berör jordbruksmiljön och som, tillsammans med andra åtgärder som kompensationsbidrag i mindre gynnade områden syftar till att hjälpa jordbrukare och andra aktörer på landsbygden att uppfylla samhällets krav på miljö- och landsbygdstjänster och på så sätt bidra till att bevara och bygga ut jordbrukets mångsidiga uppgifter. Dessa åtgärder bör fortsättas och utvecklas genom att man ökar medvetenheten om följderna av landsbygdens avfolkning för målområdena. Trots att man haft för avsikt att förbättra villkoren i landsbygdsområdena har den gemensamma jordbrukspolitikens traditionella inriktning på intensiv produktion ibland bidragit till att landsbygdsområden har övergivits. Genom de reformer som genomförts inom ramen för Agenda 2000 har vissa positiva åtgärder vidtagits, t.ex. har man övergivit prisstöden, men i samband med framtida översyner kommer man ändå att försöka vidta ytterligare åtgärder för att se till att även små (och därmed ofta mer hållbara) producenter får stöd. EU försöket bibehålla markanvändningen inom hela sitt territorium, även i mindre gynnade områden, i syfte att bevara det hållbara jordbrukets ekonomiska, sociala och miljörelaterade funktioner.

²⁶ Den senare situationen är särskilt problematisk på Iberiska halvön, där en ständig flyttning från landsbygden inne i landet till de redan tätbefolkade kustområdena pågår, vilket medför miljöbelastning och socioekonomiska problem både i ursprungs- och målregionerna.

17) Förorening av haven: Detta är ett betydande problem för gemenskapens kustområden, som bäst kan behandlas på EU-nivå. EU och dess medlemsstater är parter till ett stort antal internationella och regionala avtal i denna fråga, och en stor del av EU:s lagstiftning om sjöfart och sjösäkerhet utgår från eller utvecklar internationella krav. En effektiv samordning av medlemsstaternas verksamhet inom internationella sjöfartsorganisationen (IMO) har lett till ökad säkerhet kring gemenskapens kuster, bl.a. genom farledsläggning, rapporterings- och utrustningskrav och utbildning. Det är därför en viktig prioritering att fortsätta att genomföra dessa avtal. Kommissionen försöker också göra något åt föroreningen av haven inom ramen för direktivet om minimikrav för fartyg som anlöper eller avgår från gemenskapens hamnar med farligt eller förorenande gods²⁷ (som bl.a. omfattar rapporteringskrav för fartyg som för farligt eller förorenande gods), direktivet om hamnstatskontroll, det föreslagna direktivet om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester från fartyg²⁸, det föreslagna rådsbeslutet om upprättande av en gemenskapsram för samarbete avseende oavsiktlig förorening av havet²⁹ och de meddelanden om oljetankersäkerhet som avses i fotnoten till punkt 11 ovan.

Gemenskapen kommer även i fortsättningen att främja forskningen om tekniska lösningar på sjöfartssäkerhetsfrågor, om föroreningars spridningsvägar, belastning av och effekter på ekosystemen i havet samt hur man kan förebygga eller minska föroreningen i kustområdena. Ett nära samarbete pågår även med medlemsstaterna inom ramen för internationella sjöfartsorganisationen för att utveckla globala lösningar på problem som TBT-bottenfärger, medan man samtidigt forskar om mer miljövänliga alternativ till sådana bottenfärger inom ramen för programmet för miljö och hållbar utveckling inom gemenskapens femte ramprogram för forskning och teknisk utveckling. TBT hör till de ämnen som man vill införa i förteckningen över prioriterade ämnen i det föreslagna ramdirektivet om vatten. När rådet och Europaparlamentet antagit detta kommer kommissionen att föreslå kvalitetsnormer, bl.a. för kustvatten, och utsläppskontroller för alla ämnen i denna förteckning.

Det förväntas att föroreningarna från fartyg kommer att minska drastiskt när direktivet om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester från fartyg träder i kraft. Detta direktiv kommer att innebära att det inrättas lämpliga uppsamlingssystem för avfall från fartyg, och att det bl.a. blir obligatoriskt för alla fartyg som anlöper gemenskapens hamnar att använda sig av dessa system.

18) Föroreningar från landbaserade källor och avfall: Rådets direktiv 76/464/EEG om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö, som även omfattar kustvatten, är den grundläggande rättsakten för kontroll av föroreningar från punktkällor. De diffusa källornas ökande betydelse kan också bli föremål för åtgärder, bl.a. genom program för minskning av utsläpp av de berörda ämnena. Sådana program måste utvecklas av medlemsstaterna. Direktivets ambitiösa mål har dock hittills bara delvis förverkligats. Kommissionen kommer även framöver att kräva fullständigt genomförande och korrekt efterlevnad av alla åtgärder för föroreningssminskning i kustvattnen som omfattas av direktivet.

²⁷ 93/75/EEG.

²⁸ KOM(1998) 452 slutlig.

²⁹ KOM(1998)769 – 1998/0350 (COD).

Det föreslagna ramdirektivet för vatten skall garantera bättre identifiering och kontroll av utsläppskällor och verksamheter uppströms som kan leda till diffusa eller direkta föroreningar eller försämring av vattenkvaliteten. Detta skall uppnås genom den integrerade förvaltning som krävs i samband med strategierna för flodområdesförvaltning, och skall understödjas av gemenskapens forskningsverksamhet inom detta område.

Kommissionen tillämpar också en rad andra miljöpolitiska åtgärder samt reformarbetet inom ramen för Agenda 2000 för att bekämpa diffus förorening. Bland annat utvecklas strategier för landsbygden som omfattar miljöprogrammen för jordbruket. För att avgöra hur effektiva dessa miljöprogram är när det gäller bekämpning av eutrofiering i havet och i kustvattnen kommer de att övervakas med avseende på deras effekter utanför det lokala området. Eutrofiering i havet och i kustvattnen, och metoder för att bekämpa denna företeelse, behandlas också inom ramen för nyckelåtgärden "hållbara marina ekosystem" i gemenskapens femte ramprogram för FoTU.

Kommissionen kommer också att försöka lösa dessa problem genom delaktighet i regionala konventioner som Ospar, Helsingforskonventionen och Barcelonakonventionen, som omfattar särskilda instrument för bekämpning av förorening från källor på land.

Avfallshanteringen är ofta ett stort problem i kustområdena. Eftersom det i allmänhet rör sig om mycket känsliga områden måste dessa problem beaktas när man planerar och bygger anläggningar för avfallshandling. EU:s avfallslagstiftning syftar till att garantera att avfallet hanteras utan risk för miljön eller människors hälsa. I direktiv 99/31/EG om deponering av avfall föreskrivs exempelvis att man vid byggandet av deponier bland annat måste ta hänsyn till förekomsten av kustvattnen i området. Deponin kan endast tillåtas om dess egenskaper med avseende på detta krav innebär att den inte medför några allvarliga miljörisker. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas åt korrekt genomförande av denna lag.

19) Ballastvatten: EU-finansierad forskning kan bidra till en analys av hela vidden av detta allvarliga problem, dvs. införandet av främmande arter i ballastvatten³⁰. Detta problem kan bara lösas på internationell nivå, t.ex. inom ramen för IMO:s konventioner om miljö och säkerhet, till vilka alla EU:s medlemsstater är parter.

20) Man bör också ägna mer uppmärksamhet åt bättre genomförande och efterlevnad av gällande EU-lagstiftning som ett verktyg för att främja integrerad fysisk planering och förvaltning. Bland annat kommer kommissionen att samarbeta med medlemsstaterna för att se till att gemenskapens miljölagstiftning tillämpas lika inom hela gemenskapen. Därigenom vill man undvika att den privata sektorn i kustområden i vissa länder med strängare normer missgynnas i handelssammanhang. Efterlevnaden av fångstkvoteerna inom ramen för den gemensamma fiskepolitiken är ett annat område som kommer att röna särskild uppmärksamhet.

21) Kommissionen förfogar redan över allmänna mekanismer för intern samordning, och håller för närvarande på att förbättra sina förfaranden för att garantera samstämmighet mellan olika verksamhetsområden. Dessa övergripande insatser kommer bl.a. att leda till förbättrat samarbete inom ramen för de strategier som berör kustområdena.

³⁰ Främmande arter som förs in med ballastvatten är en av de faktorer som leder till att Medelhavets Posidonia-tångbäddar försvinner.

I samband med demonstrationsprogrammet visade sig det samarbete som främjades av programförvaltningsenheten³¹ vara ett värdefullt kompletterande forum för gemensamma insatser för att lösa frågor som är specifikt förknippade med kustområdena. Detta konkreta, men informella samarbete kommer att fortsätta mellan alla berörda avdelningar inom kommissionen, så länge det finns intresse.

C) Främjande av en dialog mellan europeiska aktörer med intressen i kustområdena

En dialog kan bidra till att skapa samförstånd på lokal och regional nivå, och det finns ett behov av ett forum på europeisk nivå som kan föra samman intressenter för utbyte av synpunkter och arbete med att bygga en gemensam framtid.

22) Kommissionen anser att det kan vara värdefullt med ett forum för europeiska aktörer med intressen i kustområdena. Ett sådant organ skulle utformas för att förbättra samordningen mellan de olika aktörerna i syfte att skapa en gemensam europeisk vision för planering och förvaltning av kustområdet. Forumet bör syfta till att engagera intressenterna i genomförandet av de principer för en integrerad förvaltning av kustområden som utvecklats inom ramen för demonstrationsprogrammet avseende en integrerad förvaltning av kustområden (bilaga I). Det kan också tjäna som "observationspunkt" för en sammanhållen rapportering om genomförandet i medlemsstaterna. Det skulle röra sig om ett politiskt organ med deltagande av olika ekonomiska sektorer, rekreativ användare, invånare i kustområden och företrädare för olika förvaltningssektorer och -nivåer i medlemsstaterna. När så är möjligt bör organet samarbeta med existerande strukturer. Kommissionen kommer att inleda en dialog med övriga EU-institutioner för att avgöra hur ett sådant forum kan utformas och samordnas.

D) Utveckling av de bästa metoderna för en integrerad förvaltning av kustområden

EU kan stödja utvecklingen och spridningen av de bästa metoderna inom det expanderande området integrerad förvaltning av kustområden och kapacitetsuppbyggnad på lokal nivå genom uppmuntran, finansiering och strukturer/logistik. EU kommer också att bidra till att de som arbetar praktiskt med sådan förvaltning inom lokala förvaltningar och organisationer i hela EU har samstämmiga föreställningar om sina uppgifter och "talar samma språk". Dessutom vill man underlätta ett utbyte av erfarenheter (positiva och negativa) och expertkunskaper dem emellan. Principerna för god territorialförvaltning är inte unika för kustområden, och därför kommer detta informationsutbyte om de bästa metoderna också att omfatta kontakter med andra berörda aktörer som sysslar med planering och förvaltning av andra typer av områden.

23) Kommissionen kommer stödja skapandet av ett nätverk för aktörer som arbetar praktiskt med kustområden, vilket kan utgöra ett forum för utveckling och utbyte av information om de bästa metoderna. Ett sådant nätverk kommer att användas för att fortsätta att vårda och uppmuntra initiativ vars finansiering genom gemenskapsinstrument som Life och Terra har upphört, men nätverket kommer också att vara öppet för en större grupp förvaltare av kustområden. Nätverket kommer att utgöra en kanal för spridning av forskningsresultat och vetenskaplig information samt upplysningar om god förvaltning av territorier. Inom ramen för nätverket kan man också inrätta arbetsgrupper för att bedöma olika förvaltningstekniker, identifiera särskilda forskningsbehov och utarbeta tekniska riktlinjer för frågor som rör de

³¹ Se redogörelse i KOM(97)744, s. 8.

bästa metoderna för att t.ex. hantera informationsflöden, motivera den privata sektorn att delta eller kommunicera med politiker.

24) Kommissionen kommer att fortsätta att verka för att Europaparlamentets och rådets beslut om en gemenskapsram för samarbete för en hållbar utveckling i städerna³² skall antas. Detta samarbetsprogram skapar möjligheter för utveckling av de bästa metoderna när det gäller integrerad förvaltning av tätorter. Med hänsyn till den fysiska överlappningen mellan tätorter och kustområden samt de gemensamma principerna, bör ovannämnda nätverk för aktörer som arbetar praktiskt med kustfrågor knytas till de existerande nätverken inom ramen för kampanjen för hållbara städer.

25) EU har flera finansiella instrument som skapar möjligheter för utveckling av de bästa metoderna när det gäller integrerad förvaltning av områden och bidrar med lärdomar som kan tillämpas på kustområden. Några exempel är Interreg III, Urbanprogrammet och det föreslagna Life III-instrumentet. Kommissionen håller inom ramen för sitt forskningsprogram på att utveckla metoder för att bedöma vilka effekter tillämpningen av utvalda vattendirektiv har i fråga om socioekonomiska för- och nackdelar och vattenkvalitet i flod- och kustområden och anger de bästa metoderna inom denna sektor.

Kommissionen har också offentliggjort tre undersökningar om integrerad, kvalitativ förvaltning av turistdestinationer i kust- landsbygds- och tätortsområden som är avsedda att främja ett utbyte av de bästa metoderna när det gäller turism, med hjälp av alla berörda parter från offentliga sektorn och näringslivet. Strategin för en integrerad kvalitativ förvaltning inriktas på att öka besökarens tillfredsställelse samtidigt som man strävar efter att förbättra den lokala ekonomin, miljön och livskvaliteten i lokalsamhället. I skrifterna anges ett antal rekommendationer eller rutiner för en integrerad, kvalitativ förvaltning av turistdestinationer i kustområden på grundval av de erfarenheter och framgångsfaktorer som erhållits genom fallstudier. Rekommendationerna riktas till organisationer verksamma inom turistnäringen på dessa platser och innehåller förteckning över frågor som också företag inom den privata sektorn angett som prioriterade.

E) Praktisk information och kunskap om kustområden

EU kommer att fortsätta att främja utvecklingen av användbar³³ kunskap och information om kustområden, inom både natur- och samhällsvetenskap. Kommissionen kommer att bistå med framtagning av statistik och produktion av kunskap som kan användas på europeisk nivå. Den kommer också att säkerställa att den EU-finansierade forskning som rör kustområden genererar information och kunskap som kommer vid rätt tidpunkt och har ett innehåll och format som är avpassat för slutanvändarnas behov på alla nivåer.

26) Gemenskapens forskningspolitik kommer att främja forskning som fyller kustförvaltningens behov. Ända sedan tredje ramprogrammet har forskning till stöd för förvaltningen av kustområden utgjort ett prioriterat område. Femte ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration omfattar en rad specifika ämnen kopplade till

³² KOM(1999)557.

³³ Användbar kunskap och information är sådan som kan stödja förvaltnings- planeringsprocessen för kustområden, inbegripet information riktad till allmänheten (för att främja ett kunnigt deltagande).

havs- och kustområden.³⁴ De nya formerna för genomförande av de tematiska programmen, t.ex. "nyckelåtgärder", uppmuntrar samordnare av projekt till att ta hjälp av slutanvändarna vid definitionen och genomförandet av varje projekt. Projekt som inbegriper tvärvetenskaplig forskning kommer att prioriteras (eftersom denna typ av forskning förmodligen kommer att vara till större nytta för aktörer som sysslar med planering och förvaltning av kustområden). Kommissionen övervakar den faktiska spridningen och användningen av resultat från femte ramprogrammet för att säkra en effektiv användning av de EU-finansierade FoTU-resultaten och utarbeta forskningsprioriteringarna inför framtida ramprogram.

27) Europeiska miljöbyråns uppdrag är att i rätt tid ge relevant information till EU:s institutioner och medlemsstaterna som dessa kan använda vid utvecklingen av politiska strategier och utvärdering. Kust- och havsmiljöfrågor ingår i miljöbyråns fleråriga arbetsprogram (1999-2003). Europeiska miljöbyrån kommer att fortsätta arbeta inom detta område för att förbättra tillgången till och användningen av dessa data för att utarbeta tematiska analyser och indikatorsbaserade utvärderingsrapporter. Under de närmaste tre åren kommer t.ex. Europeiska miljöbyrån och kommissionen att uppdatera projektet CORINE Land Cover 2000, för att kunna tillhandahålla information om de landbaserade problemens utveckling i kustområdena i hela Europa (en uppdatering av resultaten från LACOST-projektet. Kommissionen uppmanar Europeiska miljöbyrån att också uppdatera sin atlas om erosion i kustområden under de närmaste åren.

28) Europeiska miljöbyrån kommer att prioritera slutförandet av det pågående arbetet med definition av indikatorer för kustområden. Detta måste samordnas med det arbete med utveckling av indikatorer som bedrivs av Eurostat och andra delar av kommissionen.

29) Kommissionen håller för närvarande på att genomföra en undersökning om kustområdenas socioekonomiska värde och en integrerad förvaltning av dessa områden. Resultaten kommer att offentliggöras på webbplatsen i slutet av 2000.

30) Inom gemenskapens utbildningspolitik kommer man även i fortsättningen att främja en tvärvetenskaplig undervisning, vilket innebär ett långsiktigt stöd till en integrerad förvaltning av områden.

31) Kommissionens utbildningspolitik omfattar en mängd övergripande instrument, som kan användas för att bygga upp kapacitet när det gäller förvaltning av kustområden. Några exempel på sådana instrument är Leonardoprogrammet och ESF:s strukturfonder. De aktörer som arbetar med förvaltning av kustområden kommer att informeras (t.ex. genom det föreslagna nätverket) om de utbildningsmöjligheter som finns inom ramen för EU:s politik och program.

³⁴ Några exempel är marina ekosystem, samspelet mellan land och hav, utveckling av effektiv övervakning av kustprocesser för att stärka förvaltningen, skydd av kuster mot översvämningar och erosion, integrerad förvaltning och hållbar användning av vattenresurser i avrinningsområden, kuststäder, forskning om vattenbruk och effekterna av växelverkan mellan miljö, fiske och vattenbruk, utveckling av ekologiska kvalitetsindikatorer och metoder för att kartlägga och analysera de sociala och ekonomiska faktorer som påverkar olika sektorer av kustsamhällena (inom ramen för programmen Energi, miljö och hållbar tillväxt och Livskvalitet och förvaltning av de levande resurserna (bioresurserna)).

F) Information och medvetandehöjande åtgärder

Kommissionen kommer att se till att relevant information och kunskap som kommissionen får fram eller förfogar över sprids till planerare och förvaltare. Det är också kommissionens uppgift att utarbeta verktyg, kompatibilitetsstandarder och riktlinjer för att främja målinriktad, strukturerad, tillförlitlig och integrerad information och kunskap från andra källor till planerare och förvaltare av kustområden. EU kommer också att sprida information till olika intressenter (den privata sektorn och allmänheten) så att de får den kunskap de behöver för att delta i förvaltningen av kustområden.

32) Kommissionen kommer att se till att resultaten från de projekt som den finansierar sprids i vida kretsar. Inom femte ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration måste nu en plan för det tekniska genomförandet utarbetas för alla projekt, och de planer som finns för användning av forskningsresultaten samt en beskrivning av dessa (inbegripet en sammanfattning riktad till läsare utan specialkunskaper) skall presenteras på en webbplats. Life-Natur har infört liknande krav på en webbplats, medan man i Life-Miljö kräver att mottagarna skall utarbeta en lekmannarapport. Kommissionen kommer att undersöka möjligheterna att införa sådana krav också för andra EU-finansierade projekt. Kommissionens webbplatser kan innehålla länkar till projektens webbplatser eller metadatabaser med slutresultat. Detta planeras redan för hemsidan för temanätverket Eloise inom fjärde ramprogrammet för forskning.

33) Kommissionen kommer också att underlätta en målinriktad spridning av relevanta resultat till planerare och förvaltare av kustområden. Kommissionen anordnade 1999 ett möte mellan projektledarna för forskningsprojekt inom ramen för Eloise och demonstrationsprojekten avseende integrerad förvaltning av kustområden. Sådana möten är ett exempel på en målinriktad spridning av resultat, samtidigt som de ökar forskarnas förståelse av kustförvaltarnas behov. Därigenom vägleds forskarna mot att syssla med sådan forskning som mer direkt kan tillämpas på planering och förvaltning av kustområden. Kommissionen kommer att anordna sådana möten regelbundet. Dessutom kommer kommissionen att inrätta ett kontor för europeisk forskning om kustområden (European Coastal Zone Research - EuCoRe) för att bättre kunna samordna den EU-finansierade forskningen om kustområden med andra nationella och internationella program, förbättra integreringen och sammanfattningen av resultat, organisera spridningen och användningen av resultat samt underlätta överföringen av resultat till intressenter och slutanvändare.

34) Både Europeiska miljöbyrån och kommissionen arbetar med utveckling av verktyg som effektivt kan ge tillgång till data av betydelse för förvaltning och planering av kustområden och även med integreringen av sådana data. Några exempel är systemet Eionet, informationssystemet Desima inom Coastprojektet, ett planerat Esponnätverk, projektet Coastbase, Eurostats verksamhet och det europeiska informationssystemet för statistik. Åtgärder kommer att vidtas för att samordna dessa verksamheter och utarbeta en tydlig strategisk ram med standarder och verktyg för utbyte av information om områden och resurser. Denna ram bör utformas så att systemen för information om kustområden är sammanhängande med systemen för andra delar av området. Även om ett sådant system inte nödvändigtvis är specifikt för kustområdet bör det utformas med tanke på att information om både miljömässiga, socioekonomiska, kulturella och institutionella frågor skall hanteras. Mot bakgrund av Europeiska miljöbyråns "miljöuppdrag" är det inte helt säkert att denna byrå är mest lämpad att leda det hela. Ytterligare överväganden måste göras för att hitta en lämplig värd.

35) Kommissionen kommer att öka informationsverksamheten riktad till allmänheten om integrerad kustförvaltning genom att utarbeta material som visar vilka kunskaper som erhållits genom kommissionens demonstrationsprogram avseende integrerad förvaltning av kustområden. Informationsmaterialet, som kommer att utarbetas under det närmaste året, skall inriktas på kustområdenas dynamik, funktioner och värde och frågan om hur de kan förvaltas på ett hållbart sätt. Kommissionen kommer också att utarbeta och sprida information som visar vilka konsekvenser som de aktuella problemen i kustområdena kan leda till och förklarar varför en god förvaltning ligger i de flesta medborgares personliga intresse. Detta kommer att genomföras tillsammans med behöriga myndigheter och organisationer, t.ex. utbildningsinstitutioner och media.

36) Det är viktigt att Århuskonventionen snabbt ratificeras och genomförs för att säkra de europeiska intressenternas tillgång till de fakta som behövs för ett kunnigt deltagande.

37) Kommissionen har inte för avsikt att föreslå en ny kvalitetsmärkning för integrerad kustförvaltning. Det finns redan nu en mängd olika märkningar för kustområden, och ytterligare en sådan skulle endast skapa förvirring. Kommissionen anser sig dessutom inte ha möjlighet att validera och garantera att kriterierna för en ny märkning tillämpas fullt ut. Kommissionen kommer emellertid att undersöka hur existerande system, som t.ex. utmärkelsen till hållbara städer och andra utmärkelser, kan användas för att ytterligare främja en integrerad förvaltning av kustområden. Kommissionen har redan föreslagit att miljömärkningen också skall omfatta tjänster, och detta förslag bör uppmuntra några av de viktigaste "användarna" av kustområden, t.ex. turistindustrin, att utveckla ett mer hållbart beteende så att de kan miljömärkas.

38) Samrådsfasen av demonstrationsprogrammet avseende integrerad förvaltning av kustområden illustrerar det trängande behovet av att öka allmänhetens förståelse av effekterna av EU:s direktiv för olika sektorer som rör kustområden, EU:s behörighet och existerande finansieringsmöjligheter³⁵. Kommissionen vidtar åtgärder för att förbättra kommunikationen inom dessa områden, t.ex. genom allmänna kontinuerliga insatser för att öka öppenheten i EU:s institutioner, genom bl.a. allmänt tillgängliga webbplatser. Det vore emellertid också lämpligt med en allmänt känd kontaktpunkt för kustfrågor på kommissionen. Generaldirektoratet för miljö kommer att utgöra denna referenspunkt. Det bör emellertid hållas i minnet att det i många fall kommer att vara nödvändigt att slussa frågorna vidare till andra enheter.

G) Genomförandet av strategin

De enskilda åtgärder som föreslås kommer att genomföras så snart som det rimligen är möjligt med hänsyn till programutvecklingens cykel och översynen av politiken för varje berört område. I själva verket har vissa åtgärder redan inletts under demonstrationsprogrammets sista fas.

Denna strategi måste betraktas som ett flexibelt instrument i kontinuerlig utveckling, som utformats för att hantera de särskilda behov som skapas av olika regioner och villkor. Strategin kommer säkerligen att behöva anpassas i takt med att villkoren ändras och förståelsen av detta förhållande mellan EU-politiken och kustområdenas situation utvecklas.

³⁵ Ett stort antal svar innehöll tydliga bevis på bristen på information och cirkulerande felaktig information, även bland personer som aktivt intresserar sig för utvecklingen av EU:s politiska strategier.

Kommissionen kommer därför att genomföra en inledande översyn av strategin efter tre år, och därefter kommer strategin att ses över i samband med den utvärdering av den europeiska miljösituationen som Europeiska miljöbyrån genomför med jämna mellanrum. Dessa översyner bör ge upphov till förslag om lämpliga ändringar av strategin, på grundval av en bedömning av situationen och i samråd med berörda intressenter. Översynen kommer att omfatta tre olika nivåer: en översyn av det som gjorts för att genomföra de åtgärder och verksamheter som anges i detta avsnitt, en utvärdering av de effekter som dessa har när det gäller att åtgärda de underliggande problem som beskrivs i avsnitt IIA och en analys av de framsteg som gjorts för att lindra de fysiska och mänskliga problem som räknas upp i avsnitt I.

IV. AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR

De åtta principer som beskrivs i bilaga I är inte specifika för kustområden utan snarare grundläggande beståndsdelar i en god förvaltning. Därför betyder det faktum att kommissionen föreslår en europeisk strategi för att främja en integrerad strategi för just kustområden inte alls att samma principer inte bör tillämpas på resten av EU:s territorium.

En bredare anpassning av sådana principer för förvaltning av områden skulle kunna förbättra villkoren i enskilda delar av området, t.ex. kusten. Det skulle också kunna säkerställa att de många fysiska, institutionella och socioekonomiska förbindelserna mellan kustområden och andra delar av EU:s territorium inte ignoreras på grund av en separat planering och förvaltning för enskilda delar av området. EU främjar redan nu en mer omfattande integrerad förvaltning av områden genom flera av de övergripande instrument som diskuteras ovan. Principerna bakom denna strategi för integrerad förvaltning av kustområden liknar principerna för regional utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (European Spatial Development Perspective - ESDP), och de återspeglas också i kommissionens åtgärder för tätorter. De ändringar av strukturfonderna och EU:s jordbrukspolitik som genomförs inom ramen för Agenda 2000 leder också mot ett allmänt genomförande av principerna för god förvaltning av områden. Den process som leder till att dessa principer görs till själva grunden för förvaltningen kommer emellertid att vara långsam, eftersom den förutsätter kulturförändringar.

Genom denna strategi föreslås därför några specifika åtgärder som på kort sikt kan tillämpas direkt på kustområdena för att åtgärda några akuta problem i dessa strategiskt viktiga områden under den tid då en mer allmän förvaltningskultur håller på att utvecklas. Förhoppningsvis kommer själva genomförandet av bättre förvaltningsmetoder i kustområden att tjäna som en förebild som ger inspiration till att börja använda dessa principer i större omfattning i hela Europa, i synnerhet i områden där det finns många olika problem och motstridiga intressen. Kommissionen kommer att undersöka hur ett system för integrerad förvaltning av områden på sikt kan utvidgas till att omfatta hela EU.

Bilaga I

Principerna för en integrerad förvaltning av kustområden

En integrerad förvaltning av kustområden är en dynamisk, tvärvetenskaplig och ständigt pågående process som skall främja en hållbar förvaltning av kustområdena. Den omfattar hela cykeln av insamling av information, planering (i bred bemärkelse), beslutsfattande, förvaltning och kontroll av genomförandet. I en sådan förvaltning utnyttjas alla intressenters kunniga deltagande och samarbete för att bedöma de samhälleliga målen i ett särskilt kustområde och vidta åtgärder för att uppnå dessa mål. Strävan är att genom en integrerad förvaltning av kustområden på längre sikt kunna finna en jämvikt mellan ekonomiska, sociala och kulturella mål samt miljö- och rekreationsintressen, inom de ramar som den naturliga dynamiken ger.

"Integrerad" avser i det här sammanhanget både en integrering av olika mål och av de många olika instrument som behövs för att uppnå dessa mål. Det innebär en integrering av alla berörda politiska områden, sektorer och förvaltningsnivåer och en integrering av målområdets lands- och havskomponenter, i både tid och rum.

En framgångsrik förvaltning av kustområden måste bygga på följande principer:

1. En bred helhetssyn (tematiskt och geografiskt)

Kustområdena är komplexa. De påverkas av en mängd olika krafter som är kopplade till hydrologiska, geomorfologiska, socioekonomiska, institutionella och kulturella system. För en framgångsrik planering och förvaltning av kustområden måste man undvika en fragmenterad beslutsprocess och i stället använda ett mer strategiskt tillvägagångssätt och se saker i ett större sammanhang, inbegripet indirekt och ackumulerad orsak och verkan. Det är nödvändigt att inse att det på längre sikt inte går att särskilja frågan om hur man skall kunna bibehålla natur- och kultursystemens integritet och frågan om hur man skall kunna tillhandahålla ekonomiska och sociala alternativ.

Den nära förbindelsen (genom både mänskliga och fysiska processer) mellan havs- och landskomponenter i kustområdena innebär att man vid förvaltningen av kustområden alltid bör ta hänsyn till faktorer som rör både hav och land och flodmynningar. Omfattningen på det område där hav och land samspelar varierar mellan olika områden, och därför kan man inte göra en allmän geografisk förhandsdefinition av ett kustområde. Ofta är de drivkrafter och områden som påverkar kustområdet lokaliserade i andra administrativa enheter, ibland långt från själva kusten, eftersom många av de system som påverkar kustområdena (t.ex. transportnät, demografiska flöden, ändrad markanvändning och föroreningsflöden) är fysiskt utspridda. När det gäller små öar kommer förvaltningen av kustområden i princip att motsvara planeringen och förvaltningen av hela ön och det omgivande havsområdet.

2. Ett långsiktigt synsätt

Både dagens och framtida generationers behov måste beaktas samtidigt och i lika hög grad, för att säkerställa att besluten utformas enligt försiktighetsprincipen och inte utesluter några framtida alternativ. En framgångsrik planering och förvaltning av kustområden måste utformas med hänsyn till att framtiden är osäker och ges en institutionell ram som är mer långsiktig än den aktuella politiska cykeln.

3. En flexibel förvaltning genom successiv förändring

Processen för en integrerad planering och förvaltning kommer att utvecklas under årens och decenniernas lopp. En sådan förvaltning av kustområden garanterar inte att alla problem där kan lösas omgående, men den verkar i riktning mot en integrering av de politiska strategierna, programmen och åtgärderna för förvaltning av kustområden. Detta bidrar till att lösa eller undvika specifika problem. En god tillgång till information är grundläggande om man skall kunna skapa förståelse. Detta ger motivation och bidrar till att bygga upp en ömsesidig tillit, vilket i sin tur leder till samarbete och samverkan och i slutänden till delat ansvar och sann integrering. Processen för en integrerad förvaltning av kustområden måste övervakas så att den kan anpassas allteftersom nya problem uppkommer och man får tillgång till ny kunskap.

4. Hänsyn till de lokala förhållandena

Det finns en stor mångfald bland kustområdena i Europa, t.ex. varierande fysiska, ekologiska, sociala, kulturella, institutionella och ekonomiska förhållanden. En integrerad förvaltning av kustområden måste grundas på en djup förståelse av de specifika förhållanden som kännetecknar det berörda området, inbegripet en förståelse av de specifika tryck och drivkrafter som påverkar dynamiken där. Specifika lösningar på kustproblem måste grundas på specifika behov. De åtgärder som vidtas på EU-nivå måste vara så flexibla att de lämnar utrymme för denna mångfald.

Denna princip gör det också nödvändigt att samla in och tillhandahålla de data och upplysningar som beslutsfattarna har behov av, och detta gäller även informell, traditionell kunskap om lands- och havskomponenter i det berörda kustområdet.

5. Arbete i samklang med de naturliga processerna

De naturliga processerna och dynamiken i kustsystemen förändras kontinuerligt - och ibland plötsligt. Genom att arbeta i samklang med dessa naturliga processer och inte emot dem, och genom att ta hänsyn till de gränser ("bärkraften") som sätts av de naturliga processerna, kan vi göra vår verksamhet mer miljömässigt hållbar och ekonomiskt lönsam på längre sikt.

6. Deltagande i planeringen

Deltagandet i planeringen innebär att man kan införliva alla berörda intressenters perspektiv (t.ex. maritima intressen, rekreationsanvändare och fiskerinäring) redan i planeringsprocessen. Genom ett sådant samarbete kan de verkliga problemen identifieras och lokala kunskaper utnyttjas samtidigt som man skapar ett engagemang och delat ansvar. Detta kan minska konflikterna mellan olika intressenter och generera mer genomförbara lösningar. Det kan krävas omfattande informationskampanjer för att övertyga vissa intressenter om att det ligger i deras personliga intresse att delta. Den tid och de insatser som krävs för deltagande i planeringen får inte underskattas.

7. Stöd och engagemang från alla berörda förvaltningsorgan

Förvaltning av kustområden och naturresurserna äger rum i en kontext av förvaltningsstrategier, -program och planer (avseende t.ex. markanvändning, energi, turism och regional utveckling). En satsning på en helt frivillig icke-statlig strategi för integrerad förvaltning av kustområdet skulle därmed innebära allvarliga begränsningar, i synnerhet när processen går in i den fas då samförståndsbeslut skall genomföras.

Det är viktigt att redan från början engagera de lokala myndigheterna i förvaltningsprocessen, men det är lika viktigt att alla förvaltningsnivåer och -sektorer deltar. Om alla problem i ett kustområde skall kunna behandlas krävs ofta en komplex uppsättning planerings- och förvaltningsåtgärder med olika omfattning. Projektledarna inom demonstrationsprogrammet har bekräftat att förvaltningen av kustområdena inte kan vara effektiv om den inte stöds på alla förvaltningsnivåer och av alla berörda sektorer inom förvaltningen. Detta stöd måste innefatta en vilja att vid behov anpassa lagstiftning och finansiella instrument samt att tillhandahålla institutionell kapacitet för datainsamling, underhåll och dokumentation. Det är viktigt att utveckla sinsemellan stödjande åtgärder och kopplingar mellan förvaltningens olika nivåer och sektorer samt att samordna strategierna. Man måste se till att de många olika administrativa och rättsliga instrument som påverkar kustområdena är förenliga och samstämmiga med varandra. Det faktum att olika förvaltningsorgan deltar och samarbetar skapar inte nödvändigtvis ett behov av nya institutionella strukturer utan snarare måste förfaranden och metoder anpassas för att möjliggöra ett samarbete mellan de befintliga strukturerna och institutionerna.

8. Kombination av instrument

För förvaltningen av kustområden måste flera olika instrument användas, inbegripet en blandning av lagstiftning, ekonomiska instrument, frivilliga avtal, information, tekniska lösningar, forskning och utbildning. Reglering och ekonomiska ingripanden kan vara viktiga verktyg för att lösa konflikter mellan olika verksamheter, men hur den rätta mixen skall se ut i ett specifikt område kommer att bero på de aktuella problemen och det institutionella och kulturella sammanhanget. Förvaltningen av kustområden bör emellertid alltid utformas på ett sätt som säkerställer samstämmighet mellan rättsliga instrument och administrativa mål samt mellan planering och förvaltning.