

# **Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee**

Een visie op geïntegreerd maritiem beleid in Europa en Nederland

Een advies van: De Raad voor de Wadden  
De Raad voor het Landelijk Gebied  
De Raad voor Verkeer en Waterstaat  
De VROM-Raad

Datum: mei 2007

## Inhoudsopgave

Hoofdpijn van het advies .....	3
1. Advies over het Groenboek Maritiem Beleid .....	4
1.1. Achtergrond.....	4
1.2. Opgave voor Nederland: offensieve houding bij het omgaan met de zee.....	4
1.3. Gekozen invalshoek.....	4
1.4. Leeswijzer .....	4
2. Het Groenboek Maritiem Beleid .....	5
2.1. Doel van een Europees Maritiem Beleid .....	5
2.2. De grondgedachte van het Europees Maritiem Beleid .....	5
2.3. De uitwerking van de grondgedachte in het Groenboek.....	5
3. Visie op maritiem beleid .....	7
3.1. Kies voor systeemgerichte ontwikkeling van het potentieel van de zee.....	7
3.2. Programmatische uitwerking van de ontwikkelingsgerichte benadering .....	7
4. Inzet op verschillende bestuurlijke niveaus .....	9
4.1. Regionale benadering .....	9
4.2. EU: geef richting aan regionale invulling .....	9
4.3. Integratie van Europees beleid .....	9
5. Slot: Nederland, toon ambitie .....	11

## Hoofdlijn van het advies

### *Ontwikkel het economische en ecologische potentieel van de Europese zeeën en oceanen*

De Europese zeeën en oceanen, waaronder de Noordzee en Waddenzee, herbergen een groot economisch en ecologisch potentieel. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat de druk ten gevolge van menselijke activiteiten op de zeeën groot is en toeneemt. De Europese Commissie wil een Europees Maritiem Beleid ontwikkelen waarmee het potentieel van de Europese oceanen en zeeën zich optimaal en duurzaam kan ontwikkelen. Dat beleid moet zorgen voor de juiste balans tussen economische, sociale en milieuaspecten.

De Raad voor de Wadden, de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, en de VROM-raad achten dit een haalbare opgave. Daarvoor is dan wel een ingrijpende beleidsvernieuwing noodzakelijk, voor Nederland en voor Europa. Ontwikkelingen zullen ten eerste moeten aansluiten bij de werking van het zeesysteem. De dynamiek van de zee kan kansen bieden voor nieuwe economische ontwikkelingen maar stelt daar ook beperkingen aan. Ten tweede moeten de betrokken overheden kiezen voor een offensieve benadering. De overheid dient ruimte te creëren voor en sturing te geven aan de ontwikkeling van het maritieme en mariene potentieel. Dat vraagt om een ambitieuze overheid. Voor de duurzame ontwikkeling van de oceanen en zeeën is meer nodig dan een overheid die zich richt op toetsing en toelating van activiteiten.

### *Uitwerking van een ontwikkelingsgerichte benadering*

De raden bepleiten een programmatische uitwerking van de systeemgerichte ontwikkeling van het potentieel van de zee. De huidige op toelatingsplanologie geënte wijze van beheer zal namelijk op de langere termijn onvoldoende bijdragen aan de gewenste duurzame economische en ecologische ontwikkeling. Het feit dat het beleid hoofdzakelijk is gericht op beperking van schade (bijvoorbeeld visserijbeleid, milieubeleid) in plaats van op de optimalisering van functies in de context van de werking van het systeem, staat duurzame ontwikkeling in de weg. De programmatische uitwerking die de raden voorstaan bestaat uit de volgende bouwstenen:

- strategische gebiedsvisies voor samenhangende regionale zeesystemen;
- inzicht in samenhang tussen verschillende gebiedswaarden en functies;
- lange termijndoelstellingen voor economie en ecologie, met concrete indicatoren;
- plannen en investeringen gericht op duurzame economische en ecologische ontwikkeling;
- monitoring, evaluatie en terugkoppeling, afgestemd op de gestelde indicatoren.

### *Inzet voor maritiem beleid op verschillende bestuurlijke niveaus*

De raden zijn van mening dat bij het omgaan met de zeeën regionale verschillen tussen zeesystemen gerespecteerd dienen te worden. De boven genoemde ontwikkelingsgerichte benadering zal daarom op regionaal niveau, door alle betrokken staten gezamenlijk, uitgewerkt dienen te worden. De raden zien hierbij voor de EU een belangrijke rol, namelijk:

- het formuleren van een strategisch kader: uitwerking van de grondgedachte in een ontwikkelingsgerichte en op het integrale systeem gebaseerde benadering;
- het vaststellen van een richtlijn: voorschrijven van regionale uitwerking en implementatie van integrale maritieme programma's op grond van het strategisch kader;
- het ontwikkelen van sturingsinstrumenten: uitwerking van diverse sturingsinstrumenten die toepasbaar zijn bij een ontwikkelingsgerichte benadering.

Daarnaast zien de raden voor de Europese Unie een meervoudige opgave als het gaat om het zijn eigen beleid en organisatie. De Europese Commissie benadrukt in het Groenboek zelf het belang van integratie van beleidsterreinen. Voor een offensief ontwikkelingsgericht beleid is ook een integratieslag noodzakelijk in de Europese regels en beleidlijnen die van toepassing zijn op mariene en maritieme aangelegenheden.

# **1. Advies over het Groenboek Maritiem Beleid**

## **1.1. Achtergrond**

De Europese Commissie heeft op 7 juni 2006 het Groenboek 'Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: Een Europese visie op de oceanen en zeeën' (Groenboek Maritiem Beleid) uitgebracht. Het Groenboek richt zich, uitgaande van de Lissabon-strategie, op het geïntegreerde beleid voor de oceanen, zeeën en kustgebieden behorend tot de EU-lidstaten. Doel van het Groenboek is een nadere inventarisatie van standpunten van de lidstaten en belangengroepen over de inhoud van het te voeren EU-beleid, en over de vorm waarin dat beleid op Europese schaal wordt vastgelegd. De Nederlandse regering heeft in het najaar van 2006 diverse *stakeholders* geconsulteerd over het Groenboek. Aansluitend wordt het Nederlandse standpunt over het Groenboek voorbereid in de maanden februari tot en met april 2007. Zowel de consultatie als de voorbereiding van het kabinetsstandpunt worden gecoördineerd door het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De Raad voor de Wadden, de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, en de VROM-raad hebben besloten om gezamenlijk advies uit te brengen als bijdrage aan het kabinetsstandpunt. De raden hebben hiertoe besloten, omdat zij alle vanuit hun specifieke aandachtsveld bemoeienis hebben met (onderdelen van) maritiem beleid. Met een gezamenlijk advies komen de verschillende aandachtsvelden geïntegreerd, en daarmee het beste, tot hun recht.

## **1.2. Opgave voor Nederland: offensieve houding bij het omgaan met de zee**

Nederland heeft een historie in maritieme beleidsontwikkeling en heeft in de afgelopen decennia veel bereikt met het beheer van de zee. De raden vinden echter een ingrijpende beleidsvernieuwing noodzakelijk, voor Nederland en voor Europa. De huidige op toelatingsplanologie geënte wijze van beheer van de zee zal op de langere termijn onvoldoende bijdragen aan de gewenste duurzame economische en ecologische ontwikkeling. Het feit dat het beleid hoofdzakelijk is gericht op beperking van schade (bijvoorbeeld visserijbeleid, milieubeleid) in plaats van op de optimalisering van functies in de context van de werking van het systeem, staat duurzame ontwikkeling in de weg. De raden bepleiten een offensieve houding van de Nederlandse regering bij het omgaan met de zee. Deze offensieve houding zou zich vooral moeten richten op de aspecten gerelateerd aan de ontwikkelingsgerichte benadering zoals hierna verwoord in hoofdstuk 4.

## **1.3. Gekozen invalshoek**

Het Groenboek Maritiem Beleid bestrijkt een groot aantal beleidsterreinen. De raden hebben ervoor gekozen zich te concentreren op de vraag welk type beleid er nodig is om op duurzame wijze om te gaan met het economische en ecologische potentieel van de zeeën en oceanen. Er is gekeken naar de rol die de Europese Unie daarbij zou kunnen spelen en welke positie Nederland daarbij naar de mening van de raden zou moeten innemen.

## **1.4. Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 gaan de raden kort in op de inhoud van het Groenboek en plaatsen daarbij enkele kanttekeningen. Hoofdstuk 3 schetst de contouren van een maritiem beleid dat de raden wenselijk achten en dat aansluit bij de grondgedachte van het Groenboek. Hoofdstuk 4 beschrijft op welke bestuurlijke niveaus een dergelijk beleid het meest effectief gestalte kan krijgen. Tenslotte geven de raden in hoofdstuk 5 aan welke inzet dit vraagt van de Nederlandse regering.

## 2. Het Groenboek Maritiem Beleid

### 2.1. Doel van een Europees Maritiem Beleid

Met het Groenboek Maritiem Beleid wil de Europese Commissie een discussie op gang brengen over de manier waarop in de toekomst met de oceanen, zeeën en kusten wordt omgegaan. De Europese Commissie gaat uit van een holistische aanpak, waarbij de natuurlijke kwaliteiten van zeesystemen gerespecteerd worden.

De Commissie wil met een Europees Maritiem Beleid het economische potentieel van de Europese oceanen en zeeën optimaal en duurzaam ontwikkelen. Een dergelijk beleid moet zorgen voor de juiste balans tussen economische, sociale en milieuaspecten. Het zal invulling moeten geven aan de Lissabon-strategie op basis van de Europese grondslagen van ecosysteemgericht beheer, die zijn vastgelegd in de zogenaamde [mariene strategie](#).

Dit betekent dat in het verlengde hiervan een toekomstig Europees [maritiem beleid](#) als hoofddoel heeft om de oceanen en zeeën (inclusief kustgebieden) duurzaam economisch en ecologisch te ontwikkelen.

#### Mariene Strategie volgens de EC

De Kaderrichtlijn Mariene Strategie richt zich op het bereiken van een goede milieutoestand van het zeewater. De strategie vervult een dubbele functie: bescherming en herstel van de Europese zeeën en waarborg dat de economische activiteiten met betrekking tot het mariene milieu van nu tot 2021 een duurzaam karakter hebben. In het Groenboek wordt de Mariene Strategie omschreven als 'de milieupijler' van het maritiem beleid.

#### Maritiem Beleid volgens de EC

Maritiem beleid omvat alle aspecten van de oceanen en zeeën. Dit beleid is gericht op de ontwikkeling van een welvarende maritieme economie, op in milieuopzicht duurzame wijze. Maritiem beleid is geïntegreerd, intersectoraal en multidisciplinair, en niet slechts een verzameling van verticale sectorale beleidsmaatregelen. Het moet steunen op een gedegen kennis over hoe oceanen en zeeën werken en hoe de duurzaamheid van hun milieu en ecosystemen kan worden veiliggesteld.

### 2.2. De grondgedachte van het Europees Maritiem Beleid

Het Groenboek Maritiem Beleid beschrijft duidelijk de grondgedachte van de Europese Commissie voor het ontwikkelen van de oceanen en zeeën. Belangrijke elementen van die grondgedachte zijn de volgende:

- Voor duurzame ontwikkeling is het nodig dat economische groei, maatschappelijk welzijn en milieubescherming elkaar versterken.
- Europa en de lidstaten zullen moeten investeren in kennis en innovatie om een voortrekkersrol op maritiem gebied te verwerven/behouden. Dit geldt zowel voor de sectoren die betrokken zijn bij zeeën en oceanen als voor de beleidsontwikkeling.
- Voor een duurzame benadering moet Europa samenwerken met derde landen en (bestaande) multilaterale organisaties.
- Het omgaan met de zee moet veranderen:
  - niet langer mag de enige invalshoek zijn datgene wat de mens uit de oceanen en zeeën kan winnen;
  - oceanen en zeeën moeten als geheel worden gezien en kunnen en mogen niet langer enkel door sectorale brillen worden bekeken.
- Mogelijkheden van systematische combinatie en synergie tussen verschillende beleidsterreinen en maritieme sectoren moeten verkend en benut worden.

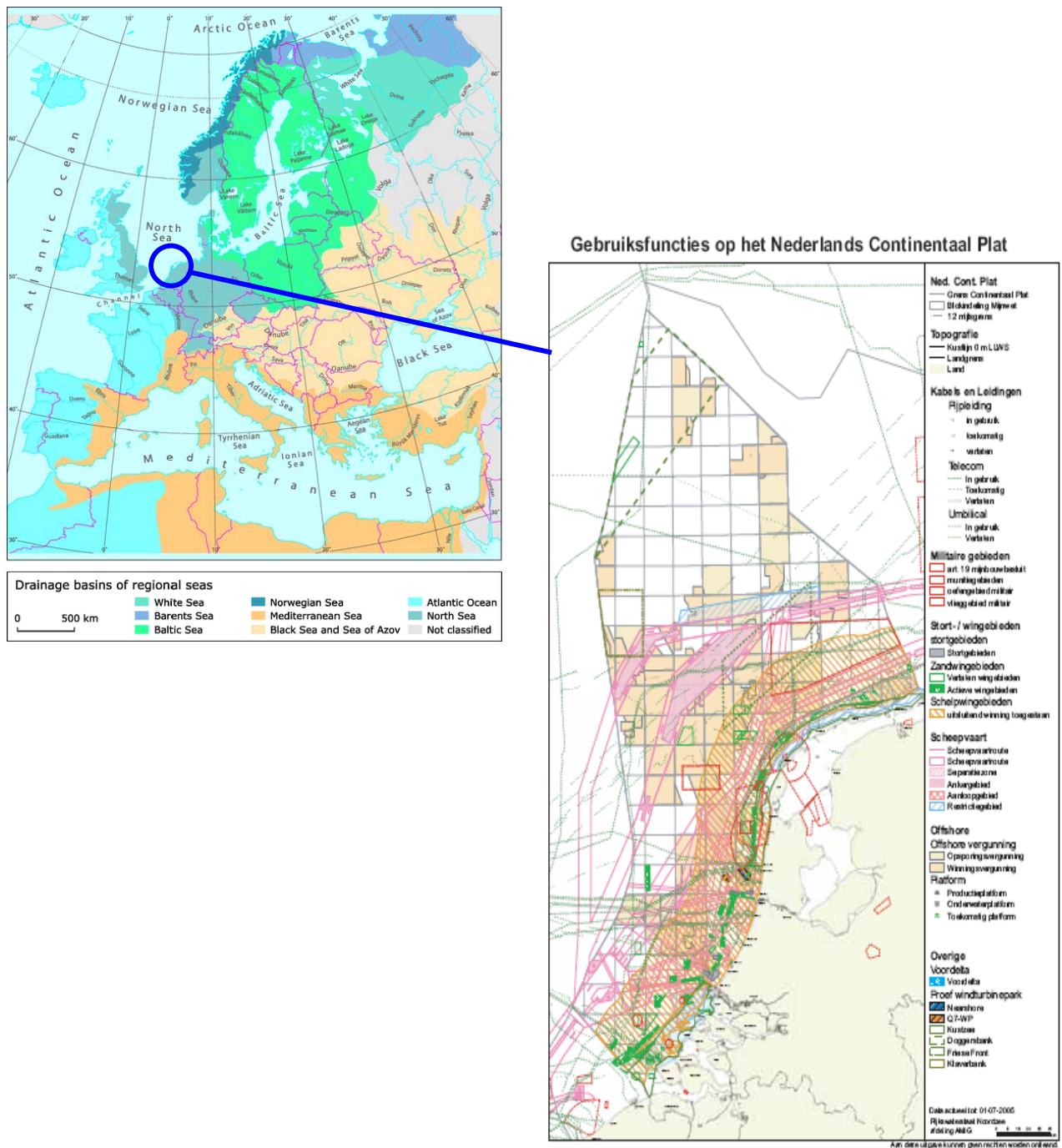
### 2.3. De uitwerking van de grondgedachte in het Groenboek

De grondgedachte zoals hierboven kort beschreven, verwoordt een visie op duurzame (maritiem) economische ontwikkeling waarbij integrale, gebiedsgerichte sturing een belangrijke rol speelt. Dit komt ook tot uitdrukking in de overwegingen die de Commissie geeft bij de mogelijke sturingsinstrumenten in hoofdstuk 4 van het Groenboek.

Na de beschrijving van de grondgedachte gaat het Groenboek direct in op enkele sectorale uitwerkingen van beleid. Deze uitwerkingen zijn vooral gebaseerd op de wens om de economisch-

industriële positie van Europa te versterken; een integrale gebiedsgerichte benadering en de beoogde balans tussen de socio-economische en ecologische aspecten komen hierin nauwelijks naar voren.

Naar de mening van de raden biedt juist de operationalisering van de grondgedachte van de Europese Commissie goede kansen om het hoofdoel van een toekomstig Europees maritiem beleid te verwezenlijken. Daarom moet bij de uitwerking van het beleid worden ingezet op een integrale benadering die uitgaat van de bijzondere kenmerken van zeeën en oceanen, met als leidende gedachte duurzame economische en ecologische ontwikkeling. De hierna volgende hoofdstukken gaan in op de vraag hoe de raden tegen de uitwerking van een dergelijk beleid aankijken en welke rollen van Europa en Nederland zij daarin wenselijk achten.



Figuur 1 Europese zeeën en oceanen en het gebruik van de Nederlandse EEZ

## Visie op maritiem beleid

### 3.1. Kies voor systeemgerichte ontwikkeling van het potentieel van de zee

Het toekomstige maritiem beleid dat de Europese Commissie voorstelt, richt zich zowel op de Lissabon-doelstelling om tegen 2010 de meest concurrerende en meest dynamische kenniseconomie in de wereld te worden, als op het behoud en de verbetering van het mariene ecosysteem als bron van duurzame economische ontwikkeling, conform de Göteborg-doelstelling en de concept Richtlijn Mariene Strategie. De raden achten evenwicht in het realiseren van beide doelstellingen mogelijk, mits ontwikkelingen aansluiten bij de werking van het zeesysteem. De dynamiek van de zee kan kansen bieden voor nieuwe economische ontwikkelingen maar stelt daar ook beperkingen aan.

Vanwege de complexiteit en dynamiek van zeesystemen is het onmogelijk om de exacte werking en samenhang van functies te doorgronden. Het is daarom van belang om bij het omgaan met de zee efficiënt met ruimte om te gaan en adaptief management toe te passen. Ook zal het zogenaamde voorzorgsprincipe toegepast moeten worden, maar wel op een wijze die 'meebewegen' van functies met het systeem mogelijk maakt. Dat wil zeggen dat als van bepaalde ingrepen of initiatieven niet alle gevolgen voor het systeem op voorhand duidelijk zijn, ze door middel van fasering of kleinschalige experimenten ontwikkeld en geëvalueerd moeten kunnen worden.

Elementen van het hierboven genoemde zijn terug te vinden in de door (o.a.) de Europese Commissie bepleitte 'ecosysteemgerichte benadering'. De ecosysteemgerichte benadering is gedefinieerd in Europees en Nederlands beleid<sup>1</sup> en regelgeving en gaat uit van een integrale analyse op basis van zowel de natuurfuncties als de gebruiksfuncties. Naar de mening van de raden is deze benadering echter nog onvoldoende uitgewerkt; hoe voer je een ecosysteemgerichte benadering uit? Voor een duurzaam ontwikkelingsgericht en samenhangend maritiem beleid is een eenduidige operationalisering noodzakelijk. In het advies 'Investeren in de Noordzee' [2005] beschrijft de Raad voor Verkeer en Waterstaat aanvullende principes voor een ecosysteemgerichte benadering, die bijdragen aan een ecologisch verantwoord en duurzaam omgaan met de zee. Deze zijn hanteerbaar bij de verdere operationalisering van de ecosysteemgerichte benadering.

### 3.2. Programmatische uitwerking van de ontwikkelingsgerichte benadering

Om zowel de economische als de ecologische kant van de Europese hoofddoelstelling in evenwicht na te streven achten de raden een offensieve aanpak noodzakelijk. De overheid dient ruimte te creëren voor en sturing te geven aan de ontwikkeling van het maritieme en mariene potentieel. Dat wil zeggen, dat een pro-actieve en ambitieuze overheid noodzakelijk is. Voor de duurzame ontwikkeling van de oceanen en zeeën is meer nodig dan een overheid die zich richt op toetsing en toelating van activiteiten. De raden bepleiten daarom een programmatische uitwerking van de systeemgerichte ontwikkeling van het potentieel van de zee.

De programmatische uitwerking die de raden voorstaan bestaat uit de volgende bouwstenen:

- *Ontwikkelen van strategische gebiedsvisies.* Voor samenhangende regionale zeesystemen (zoals bijvoorbeeld de Noordzee, Waddenzee of Oostzee) moeten de betrokken lidstaten een gebiedsvisie opstellen die is gebaseerd op de samenhang in en de werking van het systeem. De gebiedsvisie moet verwoorden vanuit welke waarden en functies het gebied kan bijdragen aan de genoemde doelstelling: hoe kan met behoud van de aanwezige en door ontwikkeling van de potentiële waarden duurzame economische en ecologische ontwikkeling worden gerealiseerd? Een voorbeeld van een dergelijke visie kan worden gevonden in het Trilaterale Waddenzeeplan<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld de ICES-definitie voor ecosystems approach, die zowel in het Europese beleid terugkomt als bij OSPAR.

<sup>2</sup> Ministeriële Verklaring van de Achtste Trilaterale Regeringsconferentie over de Bescherming van de Waddenzee, Stade, 22 oktober 1997

Daarin zijn de socio-economische en ecologische functies benoemd en gekoppeld aan heldere doelen.

- *Inzicht in samenhang tussen verschillende gebiedswaarden en functies.* Zeesystemen zijn complex en reageren vaak met grote vertraging op ingrepen en veranderingen. Milieuonderzoeken en kosten-batenanalyses richten zich vaak op (beperkte) onderdelen van het systeem waardoor hun voorspellend vermogen vaak beperkt is. Over het algemeen is er weinig inzicht in langetermijneffecten van activiteiten. Voor het economisch en ecologisch duurzaam ontwikkelen van de zeeën is het daarom nodig dat alle beschikbare en nieuwe informatie wordt benut om in een gebied zoveel mogelijk in beeld te brengen op welke wijze (bestaande en nieuwe) menselijke en natuurfuncties elkaar beïnvloeden en op welke wijze ze kunnen bijdragen aan die ontwikkeling.
- *Lange termijn doelstellingen met concrete indicatoren.* Uitgaande van de visie en samenhang tussen functies moeten langetermijn doelstellingen worden geformuleerd, zowel voor de waarden in het systeem als voor verschillende functies. Deze zullen moeten worden geoperationaliseerd in concrete indicatoren voor economie en ecologie.
- *Plannen en investeren gericht op duurzame ontwikkeling.* Maritieme planning moet meer zijn dan (ruimtelijk) toetsen en toelaten. Het gaat erom dat van een gebied de kansen en bedreigingen in beeld worden gebracht en dat overheid, markt en maatschappelijke organisaties gezamenlijk ervoor zorgen dat kansrijke functies die bijdragen aan de doelbereiking ook daadwerkelijk tot stand komen. Dat kan bijvoorbeeld door gerichte overheidsinvesteringen, publiek-private planontwikkeling, ruimte bieden aan experimenten of exclusief reserveren van bepaalde gebieden voor specifieke functies van natuur, al dan niet in combinatie met menselijke activiteiten. Met andere woorden, het actief stimuleren en ontwikkelen van passende functies.
- *Monitoring, evaluatie en terugkoppeling.* Monitoringprogramma's moeten gecoördineerd worden en aansluiten bij de gestelde indicatoren. Ze moeten benut worden om zowel activiteiten als langetermijn doelstellingen te evalueren en eventueel bij te stellen. Een goed voorbeeld van de gewenste samenhang kan worden gevonden in de Quality Status Reports die zijn geproduceerd voor de Noordzee en de Waddenzee.

#### Voorbeelden lange termijn doelstellingen

Uit: RVW, Investeren in de Noordzee, 2005

##### *Herstel de veerkracht van de kustzone*

De kustzone speelde oorspronkelijk een belangrijke ecologische rol, onder andere als filter en als kraamkamer voor zeeleven. Hernieuwde aandacht voor de veerkracht van de kustzone kan leiden tot herstel van deze filterende werking en tot toename van de mariene productiviteit. Een veerkrachtige kustzone dient een groot aantal belangen: natuurontwikkeling, visserij en aquacultuur, recreatie en kustbescherming.

##### *Houd de bijdrage van de Noordzee aan de Nederlandse energiehuishouding tenminste gelijk*

Olie- en gaswinning op de Noordzee leveren een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse energievoorziening. Deze bijdrage zal de komende decennia afnemen doordat bronnen uitgeput raken. Daar staat tegenover dat het opwekken van duurzame energie op zee het gebruik van fossiele brandstoffen gedeeltelijk kan vervangen. Windenergie is momenteel de meest veelbelovende optie. Door zich ten doel te stellen de bijdrage van de Noordzee aan de energiehuishouding tenminste gelijk te houden, kan de overheid een impuls geven aan de ontwikkeling van nieuwe, klimaatvriendelijke energiebronnen op zee.



## **4. Inzet op verschillende bestuurlijke niveaus**

### **4.1. Regionale benadering**

Voor de aanpak zoals de raden die voorstellen is het essentieel dat deze in multilateraal verband wordt opgepakt. Zeeën en oceanen houden niet op bij de grens van een EEZ. Een multilaterale benadering vergroot het ontwikkelingspotentieel en de effectiviteit van ontwikkelingsprogramma's. De raden zijn daarom van mening dat multilaterale beleidsvorming noodzakelijk is.

Ondanks de interactie die er plaatsvindt tussen de verschillende Europese zeeën en oceanen, verschillen deze soms sterk van elkaar. Regionale systemen (Waddenzee, Westerschelde, Eems-estuarium, Noordzee, Oostzee) kennen daardoor ook min of meer duidelijke systeemgrenzen. De raden zijn van mening dat bij het omgaan met de zeeën deze verschillen gerespecteerd dienen te worden. Wij adviseren derhalve in te zetten op een uitwerking van de ontwikkelingsgerichte benadering op regionaal niveau, door alle betrokken staten gezamenlijk. Dat betekent dat er óók op nationaal niveau innovatie van het beleid en beheer noodzakelijk is.

### **4.2. EU: geef richting aan regionale invulling**

De grondgedachte van het Europees Groenboek geeft ruimte voor een rigoureuze innovatie van het omgaan met de zee. De door de raden voorgestane aanpak sluit aan bij die grondgedachte. Zo'n innovatieve benadering van het maritiem beleid en beheer is noodzakelijk omdat de huidige sectorale en nationaal georiënteerde aanpakken onvoldoende beantwoorden aan belangrijke veranderingen op de langere termijn; te denken valt bijvoorbeeld aan economische globalisering, klimaatverandering, toenemende functieconcurrentie en druk op het natuurlijke systeem. In eerdere adviezen hebben de raden dit reeds betoogd en geïllustreerd<sup>3</sup>. Er zijn in het huidige beleid onvoldoende impulsen voor het optimaliseren van activiteiten en functies in relatie tot veranderingen in het (eco)systeem. Voor een duurzame economische en ecologische ontwikkeling van het maritiem potentieel op de lange termijn is een innovatieve aanpak onmisbaar.

Daarom vinden de raden dat de Europese Unie lidstaten moet verplichten om op regionaal niveau de systeemgerichte ontwikkeling programmatisch uit te werken en te implementeren. Bovendien zouden daarbij sturingsinstrumenten (zoals investeringsbeleid, ontwikkelingsplanologie en experimentenwetten) verder moeten worden uitgewerkt en beschikbaar komen. De raden zijn aldus van mening dat een geïntegreerd Europees Maritiem Beleid noodzakelijk is en de volgende onderdelen zou moeten omvatten:

- Strategisch kader: uitwerking van de grondgedachte in een ontwikkelingsgerichte en op het integrale systeem gebaseerde benadering. Bovengenoemde uitwerking van de ecosysteembenadering dient daar onderdeel van uit te maken.
- Richtlijn: voorschrijven van regionale uitwerking en implementatie van integrale maritieme programma's op grond van het strategisch kader.
- Sturingsinstrumenten: uitwerking van diverse sturingsinstrumenten die toepasbaar zijn bij een ontwikkelingsgerichte benadering (geoperationaliseerd op een wijze zoals bijvoorbeeld in dit advies verwoord).
- Ondersteunende instrumenten: gecoördineerd onderzoek en kaders voor uitwisseling van kennis en ervaringen tussen landen. Met het voorliggende Groenboek geeft de Europese Commissie al deels invulling aan deze nuttige coördinerende opgave. De raden zijn echter van mening dat dit alleen onvoldoende is voor een krachtig ontwikkelingsgericht maritiem beleid.

### **4.3. Integratie van Europees beleid**

Aanvullend op de inzet voor regionaal niveau zal de Europese Commissie zich moeten inzetten voor een integratie van de eigen beleidssectoren en het creëren van transparantie in dat beleid. De grondgedachte van de Europese Commissie benadrukt namelijk het belang van een dergelijke

---

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld de adviezen: *PSSA: "Niet de letter maar de geest"* (Raad voor de Wadden, 2003) en *Investeren in de Noordzee* (Raad voor Verkeer en Waterstaat, 2005).

integratie. Op dit moment is er een heel scala aan diverse Europese regels en beleidslijnen van toepassing op mariene en maritieme aangelegenheden. Denk bijvoorbeeld aan de Vogel- en Habitatrichtlijnen, het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, het derde Maritieme Veiligheidspakket, de Richtlijn voor Havenontvangstvoorzieningen, de Richtlijn Mariene Strategie, de aanbeveling voor geïntegreerd kustbeheer. Deze dekken alle een (sectoraal) onderdeel van de zeesystemen af, vanuit verschillende invalshoeken (milieu, economie of maatschappelijk). Bovendien lopen de type sturingsinstrumenten en de vrijheidsgraden in de implementatie sterk uiteen.

Binnen de Europese Commissie lijkt de onderlinge afstemming en samenhang tussen de betrokken DG's onvoldoende te zijn geborgd om een samenhangend maritiem beleid na te streven. Daarom zou de Commissie de ontwikkeling van een Europees Maritiem Beleid moeten aangrijpen om zijn eigen beleid te integreren. Zoals hierboven aangegeven vraagt het duurzaam benutten van het ontwikkelingspotentieel om een benadering waarin alle systeemcomponenten evenwichtig worden meegenomen. Dat geldt bijvoorbeeld evenzeer voor visserij en natuurbescherming als voor scheepvaart of olie- en gaswinning. Ook zullen de sectorale sturingsinstrumenten afgestemd dienen te worden op een samenhangende programmatische aanpak.

Een aanvullende meerwaarde van een geïntegreerd Europees maritiem beleid is volgens de raden dat eenduidigheid in de stellingname van Europa en zijn lidstaten extra doorzettingsmacht kan opleveren bij de (gewoonlijk moeizame) totstandkoming en ratificatie van internationale verdragen in het kader van o.a. IMO<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> IMO: International Maritime Organization

## **5. Slot: Nederland, toon ambitie**

Nederland heeft altijd belang gehad bij strenge normen ten aanzien van maritieme activiteiten. Daardoor heeft het zich een plek in de voorhoede van de internationale maritieme industrie en marien onderzoek verworven. De ingezette Europese beleidsontwikkeling biedt een uitgelezen kans voor Nederland om deze plek in de voorhoede te bestendigen. De raden pleiten hierbij voor een beleid dat tot gevolg heeft dat het level playing field op het voor Nederland gebruikelijke niveau komt te liggen.

De laatste jaren was Nederland in zijn beleidsontwikkeling sterk naar binnen gericht. Gezien het bovenstaande zijn de raden van mening dat dit ten aanzien van het maritieme beleid moet veranderen: Nederland moet zich met een hoge ambitie inzetten bij de uitwerking van een Europees en nationaal maritiem beleid, dat gericht is op duurzame economische en ecologische ontwikkeling. Nederland zal zich in de Europese beleidsontwikkeling actief moeten opstellen bij de ontwikkeling en operationalisering van het strategisch kader en de te gebruiken sturingsinstrumenten. Nederland kan daarbij putten uit de ervaringen uit zijn actieve rol in ICES<sup>5</sup> en de OSPAR Commissie<sup>6</sup>. Deze actieve inzet begint met de Nederlandse reactie op het Groenboek. Die zal zich moeten richten op de fundamentele vernieuwing van het omgaan met de zee en de wijze waarop dat geoperationaliseerd dient te worden.

---

<sup>5</sup> ICES: International Council for the Exploration of the Sea

<sup>6</sup> OSPAR-Commissie: Commissie ingesteld n.a.v. de Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic.