



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 7.6.2006
KOM(2006) 275 endelig
Bind I

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene

Kommissionen gjorde i sine strategiske mål for 2005-2009 opmærksom på, at der er "et særlig stort behov for en altomfattende maritim politik, som tager sigte på at udvikle en blomstrende havøkonomi og udnytte den havbaserede aktivitets fulde potentiale på en miljømæssigt bæredygtig måde". På grundlag af meddelelsen af 2. marts 2005 besluttede Kommissionen, at en grøn bog om en fremtidig EU-havpolitik, som Kommissionen skulle vedtage i første halvdel af 2006, skulle være det første skridt på vej mod oprettelsen af en altomfattende havpolitik.

I overensstemmelse med disse beslutninger har Kommissionen vedtaget en grøn bog. Grønbogen udgør en del af EU-politikken for bæredygtig udvikling, og den skal ses i sammenhæng med denne. Den skal i den maritime sektor stimulere væksten og beskæftigelsen i tråd med Lissabon-agendaen på en bæredygtig måde, således at havmiljøet beskyttes. Dermed anerkendes det, at havene spiller en vigtig rolle med hensyn til at øge livskvaliteten for det stadigt stigende antal EU-borgere, som lever, arbejder og holder ferie i kystområderne.

Forbindelsen mellem disse elementer er havene, der omgiver vores kontinent og fjernområder, og som har flere funktioner. Ud over at have en værdi i sig selv udgør de også ressourcegrundlaget for alle maritime aktiviteter. Grønbogen er blevet til på grundlag af det mandat, som taskforcen for maritime anliggender under ledelse af en styringsgruppe bestående af kommissærer fik, og som gik ud på at undersøge Europas økonomiske aktiviteter, der er knyttet til eller har indflydelse på havene, og politikkerne på disse områder for at finde bedre måder, så Europas borgere kan få flere og samtidig bæredygtige fordel af havene.

Grønbogen forventes at stimulere en bred åben debat blandt de interesserede parter på alle forvaltningsniveauer. Kommissionen vil opmuntre til en sådan debat og hjælpe med at tilrettelægge den.

Offentliggørelse af grøn bogen

I en generel indledning redegøres der for den aktuelle situation og begrundelsen for offentliggørelsen af grøn bogen. Indtil nu har EU's politik for søtransport, industri, kystområder, offshore-energi, fiskeri, havmiljøet, socioøkonomisk samhørighed og andre områder udviklet sig uafhængigt af hinanden, fordi ingen systematisk så på forbindelserne mellem dem set ud fra et havpolitisk synspunkt. Der var ikke nogen, der undersøgte, hvordan disse politikker kunne kombineres, så de kunne supplere hinanden. Tiden er derfor kommet til at samle alle disse elementer og skabe en ny vision for, hvordan vi kan omgås havene.

Formålet med grøn bogen er derfor at lancere en debat om en fremtidig EU-havpolitik, hvor havene ansues fra en helhedsorienteret synsvinkel.

I indledningen anerkendes det, at havpolitikken bør være forankret i Lissabonstrategien, samtidig med at den følger principperne for en økosystembaseret forvaltning, og det understreges, at der kun kræves foranstaltninger fra EU's side, hvis de giver nationale og lokale tiltag en merværdi.

Kapitel 2: Bevarelse af Europas førerposition inden for bæredygtig udvikling på havområdet

Andet kapitel omhandler havøkonomiens økonomiske betydning, dens vækstudsigter og grundlaget for dens konkurrenceevne. Der ses på, hvilke aktiver, den har til rådighed i form af selve havmiljøet, viden om havene, virksomhedernes kreativitet og ekspertise hos dem, der er beskæftiget i de forskellige sektorer, og der spørges om, hvordan de offentlige myndigheder kan være med til at maksimere disse aktiver. Der ses derefter på det indbyrdes forhold mellem de økonomiske sektorer og de gældende regler på området.

I kapitlet anføres det, at havøkonomien i en stadig mere globaliseret verden fortsat må sætse på innovative produkter som vækstgrundlag. I tråd hermed henvises der til gældende EU-programmer, der skal fremme forskning og innovation, og der fremsættes ideer til en mere integreret strategi, som inddrager medlemsstaternes foranstaltninger.

Det fremhæves, at den tematiske havstrategi spiller en væsentlig rolle for at sikre bæredygtighed på miljøområdet, og at søfartssikkerhedslovgivningen også har stor betydning.

Det analyseres, hvad der kan gøres for at vende den aktuelle nedgang i antallet af europæere, der søger beskæftigelse inden for havrelaterede erhverv, og for at forbedre jobkvaliteten.

Det hilses også velkommen, at den private sektor er ved at udvikle en mere integreret strategi (klyngedannelse), og det foreslås, hvordan der kan udarbejdes rammebestemmelser for havøkonomien. Der opfordres til at drøfte, hvordan der kan foretages forenklinger på grundlag af erhvervslivets indberetninger af tilfælde, hvor lovgivning, der er udarbejdet for at opfylde en politiks behov og mål, har utilsigtede og modsat virkende følger for andre mål på det havpolitiske område. Der gøres også opmærksom på de vanskeligheder, der er forbundet med eventuelle EU-foranstaltninger for så vidt angår fartøjsregistre og udarbejdelsen af et frivilligt EU-register.

Der gøres endvidere opmærksom på, at det er nødvendigt at tage højde for de nye udfordringer, som havøkonomien står over for, og der redegøres for virkningerne af de globale klimaændringer og for lovende fremskridt på energiområdet ligesom for det store potentiale, som ligger i blå bioteknologi.

Kapitel 3: Forbedring af livskvaliteten i kystområderne

Dette kapitel beskæftiger sig med den særlige rolle, som kystområderne spiller for havøkonomien. Det fremhæver, hvilken betydning et sundt havmiljø har for et stadigt stigende antal menneskers livskvalitet. Der redegøres for de forskellige faktorer, som truer kysterne og dem, der bor der, hvordan der kan tages fat på dem og vende dem

til muligheder. Der gøres opmærksom på den vigtige rolle, som havturismen spiller for de lokale økonomier, og det foreslås, hvordan dens fortsatte trivsel bedst kan sikres. Endelig vurderes det, hvorledes man bedst forvalter de komplekse vekselvirkninger mellem havbaserede aktiviteter og landbaserede aktiviteter, så de kan supplere hinanden indbyrdes.

Kapitel 4: Redskaber til forvaltning af vores forhold til havene

I dette kapitel undersøges en række vigtige værktøjer med henblik på at styrke en bæredygtig forvaltning af havene.

Der ses nærmere på, hvilke datatyper der er behov for, både hvad angår havene i sig selv og menneskers aktiviteter i tilknytning hertil. Der peges på et behov for at oprette et omfattende EU-netværk om havrelaterede data samt yderligere at integrere og udvikle de eksisterende netværk med henblik på at identificere fartøjers bevægelser i EU's kystnære farvande.

Der opfordres til at regulere de økonomiske aktiviteter i kystfarvandene med systemer til fysisk planlægning, der bygger på den økosystembaserede forvaltning, som allerede blev foreslået i den tematiske havstrategi. Endelig drøftes den vigtige rolle, som EU's finansielle støtte kan spille for kystregionerne, først og fremmest via strukturfondene (EFRU og ESF) og Samhørighedsfonden.

Kapitel 5: Forvaltningspraksis

I EU

Takket være en ny indsigt i havene sættes der nu spørgsmålstegn ved den traditionelle, sektoropdelte og geografisk begrænsede indfaldsvinkel, og den taler til fordel for mere integrerede politikker, der hviler på subsidiaritetsprincippet. Den teknologiske udvikling, herunder fremskridt inden for kontrol og overvågning af havene, har gjort det muligt at integrere datatjenester i et hidtil uset omfang. Stordriftsfordele på baggrund af den teknologiske udvikling høstes bedst med integrerede politikker. Håndhævelsen af love til søs tilrettelægges bedst via en samordnet anvendelse af de begrænsede og omkostningskrævende ressourcer, der står til rådighed i medlemsstaterne. I dette kapitel redegøres der nærmere for følgerne af at udvikle en integreret havpolitik, og der fastsættes nogle overordnede principper for opstillingen af denne. Der stilles også forslag angående opgavefordelingen mellem EU og medlemsstaterne med hensyn til gennemførelsen af den fysiske planlægning.

I den maritime forvaltningspraksis bør der drages fordel af erfaringerne fra regionalpolitikken, hvad angår samordning af sektorphilippikker, samarbejde om eksempler på god praksis og partnerskab blandt interessenter.

I dette kapitel peges der også på den ringe grad af integration mellem mange medlemsstaters forskellige offshore-aktiviteter i kystfarvande. Der gives udtryk for, at det ville være til fordel at øge samordningen og samarbejdet mellem funktioner og blandt medlemsstater.

Det foreslås også at udvide EU's fælles havområde med yderligere aktiviteter (herunder kystskibsfart mellem medlemsstater) og at oprette en EU-kystvagt. Væksten i forskellige illegale aktiviteter, herunder menneskesmugling og terrorisme, nævnes som en faktor, der gør behovet for bedre samordning af eksisterende nationale ressourcer og fælles indkøb af nye ressourcer mere presserende. Det fremhæves, at medlemsstaternes søværn deltager stadig oftere i civile aktiviteter.

På den internationale scene

I dette kapitel argumenteres der for, at havpolitikken må forsynes med en ekstern dimension, idet verdenshavene hænger indbyrdes sammen, og ofte fastlægges reglerne på globalt plan. En stor del af havpolitikken går i sagens natur på tværs af Europas grænser, og områder som klimaændringer, havmiljøet og beskyttelse af biodiversitet, shipping og fiskeri reguleres bedst med internationale aftaler. Så når EU udvikler nye ideer inden for havpolitikken, vil der være behov for at dele dem med det internationale samfund. Når der konstateres et behov for nye, internationale regler, vil EU have behov for at lægge mere vægt bag indførelsen af disse ved at deltage i udformningen. Hvis det imidlertid ikke er muligt at skabe resultater internationalt, må EU påtage sig ansvaret og overveje handlemulighederne i henhold til traktaten. Når nogle tredjelande mangler kapacitet eller effektiv forvaltningspraksis med henblik på at anvende internationalt fastsatte regler, har EU behov for at anvende sine udenrigspolitiske instrumenter til at tilskynde til forbedringer. Endelig fremgår det klart af dette kapitel, at selv om EU's havpolitik har behov for en overordnet ramme, må der i gennemførelsen tages hensyn til de faktiske og forskelligartede forhold i Europas geografiske situation.

Kapitel 6: Europas maritime arv bringes til hæder og værdighed, og Europas maritime identitet stadfæstes

I dette kapitel undersøges det, hvorledes aktiviteter vedrørende maritim kulturarv kan fremmes og kobles sammen med andre maritime sektorer, og hvordan uddannelse kan bidrage til at udvikle en fælles vision af havenes rolle i vores tilværelse. Dette kan også føre til et mere favorabelt billede af søfartserhvervene og bidrage til at øge effektiviteten i de maritime sektorer.

Kapitel 7: Vejen frem - høringsprocessen

I dette kapitel fremhæves det, at Kommissionen har forpligtet sig til at lytte til interesserede parter i høringsperioden frem til udgangen af juni 2007. Inden udgangen af 2007 vil Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en meddelelse med en sammenfatning af resultaterne af høringsprocessen og forslag til de foranstaltninger, der skal træffes efterfølgende.



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 7.6.2007
KOM(2006) 275 endelig
Volume II - ANNEX

GRØNBOG

En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene

**"Hvor er det dog forkert at kalde vor klode for Jorden, når den helt klart er Hav"
tillagt Arthur C. Clarke**

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2006) 689}

1.	Indledning	3
2.	Europas førerposition inden for bæredygtig udvikling på havområdet	7
2.1.	En konkurrencedygtig havindustri	7
2.2.	Havmiljøets betydning for bæredygtig udnyttelse af havressourcerne	10
2.3.	Førende inden for viden og teknologi	13
2.4.	Innovation på konstant ændrede vilkår	15
2.5.	Udvikling af Europas færdigheder i de maritime sektorer og bæredygtig beskæftigelse i den maritime økonomi	18
2.6.	Klyngedannelse	22
2.7.	Love og regler	23
3.	Forbedring af livskvaliteten i kystområderne	26
3.1.	Stadigt flere ønsker at bo og arbejde i kystområderne	26
3.2.	Risikomomenterne i kystområderne	27
3.3.	Udvikling af kystturismen	30
3.4.	Forvaltning af grænsefladen mellem land- og havbaserede aktiviteter	31
4.	Redskaber til forvaltning af vore relationer til havene	33
4.1.	Data til brug for mange forskelligartede aktiviteter	33
4.2.	Fysisk planlægning for en voksende maritim økonomi	36
4.3.	Optimal udnyttelse af mulighederne for finansiel støtte til kystregioner	37
5.	Maritim forvaltningspraksis	39
5.1.	Den politiske proces i EU	39
5.2.	Medlemsstaternes offshore-aktiviteter	42
5.3.	Internationale regler for globale aktiviteter	44
5.4.	Hensynet til de geografiske forhold	48
6.	Hævdelse af Europas maritime arv og identitet	50
7.	Vejen frem – Høringsprocessen	52

1. INDLEDNING

Alle europæere kan huske, da de lærte om de store opdagelsesrejser, som åbnede vore forfædres øjne for, hvor stor vor klode er, og hvor mangfoldig dens kulturer og hvor rige dens ressourcer er. De fleste af disse rejser foregik til søs, og det krævede åbenhed over for nye ideer, omhyggelig planlægning, mod og beslutsomhed at gennemføre dem. Som tiden gik, kortlagde de ikke blot hidtil ukendte områder af vor jord, men affødte også ny teknologi som f.eks. kronometeret til nøjagtig beregning af længdegrader og dampmaskinen, som betød, at mennesket ikke længere behøvede at lade sig styre af de fremherskende vinde.

Mange europæere har altid levet ud til eller tæt ved havet. Det har skaffet dem et levebrød som fiskere eller sømænd, det har givet dem sundhed og fornøjelser, nye horisonter at drømme om, et rigt ordforråd og utallige metaforer til brug både i litteraturen og i dagligdagen. Det er blevet betragtet som en kilde til kærlighed og romantik, men også til adskillelse, ukendte farer og sorg. Det har altid udfordret os, men samtidig givet os en dyb længsel efter at forstå det bedre.

Europa er omgivet af talrige øer og fire have – Middelhavet, Østersøen, Nordsøen og Sortehavet – og to oceaner – Atlanterhavet og Det Nordlige Ishav. Vor verdensdel er en kæmpemæssig halvø med en kyststrækning på mange tusinde kilometer – længere end mange andre og større landområders som f.eks. USA's og Den Russiske Føderations. Disse geografiske forhold betyder, at mere end to tredjedele af EU's grænser er kyststrækning, og at de havområder, der udgør medlemsstaternes territorialfarvande, er større end deres territorier på land. Europa er desuden ud over øgrupper i Atlanterhavet via sine regioner i den yderste periferi til stede i Det Indiske Ocean og Det Caribiske Hav. Disse regioners afhængighed af havet vedrører hele EU.

Europas geografi har derfor altid været en af hovedårsagerne til kontinentets særlige forhold til havet. Lige fra de tidligste tider har havet spillet en afgørende rolle for udviklingen af Europas kultur, identitet og historie.

Det gælder i lige så høj grad den dag i dag. I bestræbelserne på at sætte fornyet gang i EU's økonomi er det vigtigt at forstå det økonomiske potentiale, der ligger i udnyttelsen af havene. Mellem 3 og 5 % af Europas bruttonationalprodukt (BNP) skønnes at hidrøre fra havbaserede industrier og serviceydelse, og heri er ikke medregnet værdien af råvarer som olie, gas og fisk. Kystregionerne tegner sig for mere end 40 % af BNP.

På trods heraf er mange europæere ikke tilstrækkeligt klar over, hvor meget havene betyder for deres tilværelse. De ved, hvor vigtigt vand er, men de forestiller sig ikke, at det meste af det kommer fra havene og falder ned igen som regn eller sne. De er bekymrede over klimaændringerne, men forstå ikke altid, at havene spiller en væsentlig rolle i den forbindelse. De benytter sig af muligheden for at købe billige produkter fra hele verden uden at tænke over, hvor kompliceret et logistiknet der skal til for at bringe produkterne frem til dem.

Baggrunden

Bæredygtig udvikling står højt på EU's dagsorden.¹ Udfordringen består i at sikre gensidig styrkelse af økonomisk vækst, social velfærd og miljøbeskyttelse.

EU har nu mulighed for at skabe bæredygtig udvikling på havene. Til dette formål kan EU bygge på de stærke sider, som altid har ligget til grund for dets førerposition på det maritime område, dvs. viden om havene, omfattende erfaring og evne til at gribe nye udfordringer, og kombinere dette med sit stærke engagement i beskyttelsen af ressourcegrundlaget.

Havene kan ikke forvaltes uden samarbejde med tredjelande og i multilaterale fora. EU's havpolitik må udvikles i denne internationale kontekst.

Hvis Europa skal kunne tage udfordringen op om et bedre samspil med havene, er det ikke kun i industrien, der er behov for innovation. Det kræver også nytænkning hos de politiske beslutningstagere. Der bør overvejes en helt ny tilgang til forvaltningen af havene, som ikke længere behandler de maritime sektorer hver for sig, men betragter dem som en helhed.

Indtil nu er EU's politik for søtransport, industri, kystområder, offshore-energi, fiskeri, havmiljø og andre relevante sektorer udviklet uafhængigt af hinanden. Man har naturligvis forsøgt at tage hensyn til deres gensidige påvirkninger, men ingen har beskæftiget sig med de overordnede sammenhænge mellem dem. Det er aldrig blevet systematisk undersøgt, hvordan disse politikker kan kombineres, så de kan supplere og understøtte hinanden.

En sådan opsplitning kan resultere i, at der vedtages indbyrdes modstridende foranstaltninger, som i sidste ende kan få negative konsekvenser for havmiljøet eller medføre uforholdsmæssigt store begrænsninger for konkurrerende maritime aktiviteter. Desuden gør opdelingen af beslutningstagningen det vanskeligt at få overblik over, hvilke potentielle virkninger et bestemt sæt aktiviteter kan få for andre aktiviteter. Det hindrer udforskningen af uudnyttede synergier mellem forskellige maritime sektorer.

Tiden er inde til at samle alle disse elementer og skabe en ny vision for forvaltningen af vore relationer med havene. Det kræver nye måder at udforme og implementere politikker på både på EU-plan og nationalt og lokalt, men også internationalt gennem de interne politikkers eksterne dimension.

¹ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om revision af strategien for bæredygtig udvikling – En handlingsplatform [KOM(2005) 658 endelig/2]. Dokumenter fra Kommissionen findes på <http://eur-lex.europa.eu/>, fra Rådet på <http://www.consilium.europa.eu/> og fra Europa-Parlamentet på <http://www.europarl.europa.eu>

Formålet

Formålet med denne grøn bog er at starte en debat om en fremtidig EU-havpolitik, hvor havene anskues ud fra en helhedsorienteret synsvinkel. Den skal vise, at vi fremover kun kan høste fordele fra havene, hvis vi viser dem dyb respekt på et tidspunkt, hvor deres ressourcer er truet af voldsomme pres og vore voksende teknologiske muligheder for at udnytte dem. Den accelererende tilbagegang i biodiversiteten i havene, især som følge af forurening, og virkningerne af klimaændringerne og overfiskning, er advarselssignaler, vi ikke kan ignorere.

Grøn bogen bygger på eksisterende EU-politikker og -initiativer og er i fuld overensstemmelse med Lissabon-strategien. Den tilstræber at finde den rette balance mellem en bæredygtig udviklings økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter.

Det er desuden håbet med grøn bogen at gøre europæerne mere bevidste om vor rige maritime kulturarv, havenes betydning for vor tilværelse og deres fortsatte potentiale for at sikre vort velbefindende og vore økonomiske muligheder.

Vejen frem

I overensstemmelse med principperne for god forvaltningspraksis må en europæisk havpolitik nødvendigvis omfatte alle aspekter af havene. Det skal være en integreret, tværsektoriel og tværfaglig politik og ikke blot en samling vertikale sektorpolitikker. Den skal anskue havene ud fra en omfattende viden om, hvordan de fungerer, og hvordan bæredygtigheden i havmiljøet og havenes økosystemer kan sikres. Den skal forsøge at finde svar på, hvordan man ved en hensigtsmæssig beslutningsproces og ved at forlige indbyrdes modstridende interesser i hav- og kystområder kan skabe et mere investeringsvenligt og vækstorienteret klima med hovedvægten på bæredygtige økonomiske aktiviteter.

Det forudsætter et øget samarbejde og en mere effektiv koordinering og integrering af havrelaterede politikker på alle niveauer.

De underliggende principper

Europa-Kommissionen påpegede i sine strategiske mål for 2005-2009, at der er "*et særligt stort behov for en altomfattende maritim politik, som tager sigte på at udvikle en blomstrende havøkonomi ... på en miljømæssigt bæredygtig måde. En sådan politik bør støttes af særlig viden inden for marinevidenskabelig forskning, teknologi og innovation.*"

Det er Kommissionens opfattelse, at man i bestræbelserne på at forfølge denne vision bør tage udgangspunkt i to grundliggende koncepter.

For det første skal havpolitikken være forankret i Lissabon-strategien og dermed tage sigte på at stimulere væksten og bidrage til at skabe flere og bedre job i EU. Fortsat investering i viden og færdigheder er afgørende for at kunne opretholde konkurrenceevnen og sikre job af ordentlig kvalitet.

EU understreger med sin integrerede tilgang til industripolitikken, at Europas fremtid ligger i at kunne forsyne verdensmarkedet med nye kvalitetsprodukter, som forbrugerne er villige til at betale en merpris for.²

For det andet er det vigtigt at beskytte og bevare den ressource, som alle maritime aktiviteter er baseret på: havet selv. Det forudsætter en økosystembaseret forvaltning, som bygger på videnskabelig ekspertise. Kommissionen har gjort forarbejdet med offentliggørelsen af sin tematiske strategi for havmiljøet.³

Det kan måske synes enkelt nok at lægge disse to koncepter til grund for den nye havpolitik, men der er to særtræk ved havmiljøet, man skal være opmærksom på.

Det første er havenes globale karakter, som indebærer, at der er tale om både komplementaritet og konkurrence mellem lande. En regulering af maritime aktiviteter med henblik på en bæredygtig udvikling på verdensplan forudsætter, at der fastsættes regler gældende for alle lande. Men havene er forskellige og kan kræve deres egne specifikke regler og forvaltningsmetoder. Denne tilsyneladende modsætning illustrerer, hvorfor havenes globale karakter er så stor en udfordring for de politiske beslutningstagere.

Den anden udfordring for en hensigtsmæssig forvaltning af havene, som hænger direkte sammen med den første, er de mange forskelligartede aktører, der er involveret. Der er efterhånden udviklet mange forskellige sektorpolitikker inden for alle forvaltningsniveauer: EU, nationalt, regionalt og lokalt.⁴ Det kan i mange tilfælde være mest hensigtsmæssigt at lade forslag til konkrete tiltag behandle af forskellige aktører i forskellige organisationer og fora og forskellige lande eller internationale instanser. Skal beslutningerne træffes på det niveau, som er tættest på de berørte parter, bør der kun iværksættes foranstaltninger fra EU's side, hvis de giver lokale, regionale, nationale og andre tiltag en merværdi.

Bør EU have en integreret havpolitik?

Hvordan kan EU bibringe de mange nationale, lokale og private initiativer, som i forvejen findes på det maritime område, en merværdi?

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

³ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet) [KOM(2005) 505], http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/da/com/2005/com2005_0505da01.pdf

⁴ Baggrundsdokument, "National approaches to maritime affairs".

2. EUROPAS FØRERPOSITION INDEN FOR BÆREDYGTIG UDVIKLING PÅ HAVOMRÅDET

2.1. En konkurrencedygtig havindustri

Sektorens størrelse

EU indtager en førerposition på verdensplan på det maritime område, især med hensyn til søfart, skibsbygningsteknologi, turisme i kystområder, offshore-energi, herunder vedvarende energi, og dertil knyttede serviceydelser. Ser man på den fremtidige udvikling, ligger det største vækstpotentiale ifølge en undersøgelse fra det irske havforskningsinstitut tilsyneladende i sektorer som krydstogtsfart, havne, akvakultur, vedvarende energi, undervandstelekommunikation og havbioteknologi.⁵

Søfart og havne er afgørende for den internationale samhandel. 90 % af EU's udenrigshandel og over 40 % af den interne handel transporteres til søs. Europa indtager med 40 % af verdensflåden en klar førerposition inden for denne globale industri. 3,5 mia. ton fragt og 350 mio. passagerer passerer hvert år gennem europæiske havne. Omkring 350 000 personer er beskæftiget i havnene og de dertil knyttede servicefag og skaber en samlet værditilvækst på ca. 20 mia. EUR.⁶ Begge disse sektorer kan med den stigende verdenshandel og udviklingen af short sea shipping og "havets motorveje" i Europa forvente fortsat vækst. Søtransporten virker som katalysator for andre sektorer, især skibsbygning og maritimt udstyr og materiel. Serviceerhverv i tilknytning til søfart, bl.a. forsikring, bankvæsen, mæglervirksomhed, skibsklassifikation og konsulentvirksomhed er et andet område, hvor Europa bør fastholde sin førerposition.

Havene giver også indtægter gennem turisme. Den direkte omsætning inden for turisme i Europa blev anslået til ca. 72 mia. EUR i 2004.⁷ Turister, der tilbringer ferien ved kysterne, har glæde af havet, strandene og kystområdet på mange forskellige måder. Mange turistmål kan takke deres beliggenhed i nærheden af havet for deres popularitet, og de er afhængige af miljøkvaliteten i og omkring havet. Et højt beskyttelsesniveau for kystområderne og havmiljøet er derfor afgørende for at sikre bæredygtig turisme i almindelighed og den hurtigt voksende specielle økoturisme i særdeleshed.⁸ Turisme giver også arbejde til skibsbygningsindustrien. Krydstogtindustrien i Europa har ekspanderet kraftigt i de seneste år med en årlig vækstrate på over 10 %. Næsten alle krydstogtskibe bygges i Europa. Krydstogtturismen bidrager til udviklingen af kystområder og øer. Lystbådeindustrien har oplevet en fortsat vækst i de senere år, og prognoserne spår om en årlig vækst på 5-6 % inden for EU.⁹ *"Ingen anden form for aktiv*

⁵ "Marine industries global market analysis", marts 2005, Douglas-Westwood Limited, *Marine foresight series no 1*, the Marine Institute, Irland.

⁶ European Sea Ports Organisation (ESPO), bidrag til grønbogen.

⁷ Se fodnote 5.

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

⁹ Sektoren omfatter f.eks. bådebyggeri, skibsmotorer og -udstyr, fremstilling af højteknologisk elektronik, finansielle ydelser samt bygning og drift af infrastruktur. European Union Recreational Marine Industry Group (EURMIG), bidrag til grønbogen.

fritidsbeskæftigelse dækker så mange forskellige aldersgrupper, interesser og steder".¹⁰

Havet spiller en vigtig rolle for energisektorens konkurrenceevne, bæredygtighed og forsyningssikkerhed, hvilket er helt centrale målsætninger for Kommissionen¹¹ og EU's stats- og regeringschefer.¹² Nordsøen er verdens fjerdestørste olie- og gaskilde efter Rusland, USA og Saudi-Arabien.¹³ Havene omkring Europa spiller også en vigtig rolle i energisektoren med det stigende antal tankskibe, der benytter det som transportvej for en stor del af den olie og gas, der forbruges i Europa. I den forbindelse medfører det øgede forbrug af flydende naturgas behov for opførelse af nye terminaler.

Offshore-vindenergi, havstrømme, bølgeenergi og tidevandsbevægelser udgør enorme vedvarende energikilder. Hvis de udnyttes effektivt, vil de kunne levere ganske meget elektricitet i mange kystområder i Europa. Det vil betyde en yderligere styrkelse af den økonomiske udvikling og bidrage til bæredygtig jobskabelse i disse regioner.

Europæiske virksomheder har udviklet knowhow inden for havteknologi, ikke blot med hensyn til offshore-udvinding af kulbrinter, men også inden for vedvarende maritime ressourcer, dybhavsaktiviteter, oceanografisk forskning, undervandsfartøjer og -robotter samt hav- og kystteknik. Disse teknologier vil blive udnyttet i stigende grad og vil styrke væksten i den europæiske havteknologisektor, navnlig på eksportmarkeder i hele verden.

FN's Organisation for Ernæring og Landbrug (FAO)¹⁴ peger på, at hovedparten af den nye efterspørgsel efter konsumfisk må dækkes ved akvakultur. Udfordringen ligger i at forvalte denne stigning på en bæredygtig og miljøvenlig måde. Eftersom konkurrencen om plads også kan blive et stort problem i visse kystområder, kunne akvakulturen eventuelt flyttes længere væk fra kysten, hvilket vil kræve yderligere forskning og udvikling af teknologi til offshore-fiskeopdræt i bure.¹⁵

¹⁰ European Boating Association (EBA), bidrag til grønbogen.

¹¹ Grønbog - En europæisk energistrategi: bæredygtighed, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed [KOM(2006) 105].

¹² Det Europæiske Råd, 23-24.3.2006, Formandskabets konklusioner.

¹³ International Association of Oil and Gas Producers (OGP), bidrag til grønbogen.

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

¹⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - En strategi for bæredygtig udvikling af Europæisk akvakultur [KOM(2002) 511].

EU er en af verdens største fiskerimagter og det største marked for forarbejdede fiskeprodukter. Antallet af fiskere i EU har i mange år været faldende, men ca. 526 000 personer er dog fortsat beskæftiget i fiskerisektoren som helhed.¹⁶ Der ligger mange job uden for selve fiskerierhvervet, f.eks. inden for forarbejdning, emballering, transport og afsætning af fisk og fiskeprodukter, men også på skibsværfter og inden for fremstilling af fiskegrej, skibsproviantering og vedligeholdelse. Disse aktiviteter spiller en væsentlig rolle i den økonomiske og sociale struktur i fiskeriområderne. Med den planlagte gradvise overgang til mere bæredygtigt fiskeri inden for EU og den øgede efterspørgsel efter fisk som en sund spise bliver der bedre forudsætninger for større økonomisk stabilitet, indtjeningsevne og endog vækst i visse dele af fiskerisektoren.

Betydningen af at være konkurrencedygtig

Eftersom Europas økonomi er eksportbaseret, og i betragtning af stigningen i samhandelen og af de geografiske forhold i Europa har EU en vital interesse i, at søfarts-, skibsbygnings-, skibsudstys- og havneindustrierne er konkurrencedygtige. For at sikre denne konkurrenceevne er det nødvendigt at skabe fair konkurrencevilkår på internationalt plan for de pågældende industrier. Det er så meget desto vigtigere, da maritime aktiviteter primært konkurrerer på et globalt marked.

Søtransport og havne er centrale elementer i de logistikkæder, som forbinder det indre marked til verdensøkonomien. Deres fortsatte effektivitet og levedygtighed er afgørende for europæisk konkurrenceevne i en stadig mere globaliseret verden.

Skibsværfter er et godt eksempel på, hvordan en traditionel europæisk maritim sektor er i stand til at modstå det voksende pres fra global konkurrence, især fra Asien. Beskæftigelsen på de europæiske skibsværfter er faldet med 36 % i det seneste tiår, men samtidig er produktiviteten steget med 43 %. Det har resulteret i en sektor, som er specialiseret i bygning af avancerede skibe. Europæisk byggede skibe er fremragende med hensyn til kompleksitet, sikkerhed og miljøvenlighed og er i mange tilfælde langt bedre end de lovfæstede minimumskrav. EU's skibsbygningsindustri (som omfatter værfter, motor- og maskinfabrikker og producenter af skibsudrustning) er fortsat verdens førende på det teknologiske område, og al vigtig innovation kommer fra Europa. Resultatet er, at denne industri i EU har en langt større omsætning end tilsvarende sektorer i Fjernøsten, på trods af at den producerer mindre tonnage.

Europæiske skibsværfter og deres leverandører er førende på markedssegmenter som krydstogt- og passagerskibe, mindre handelsskibe, marinefartøjer og specialtonnage. Europa har desuden en stærk position inden for lystbåde og udrustning til lystbåde, som er en meget konkurrencedygtig sektor takket være moderne og avanceret produktionsteknik. Drivkraften bag innovationen i disse sektorer er dels samfundets ønske om mindre forurenedede kyster, dels en fortsat skærpelse af krav og regler på området.

¹⁶ "Den fælles fiskeripolitik i tal", 2004.

Hensigtsmæssig politik og effektive programmer kan styrke konkurrenceevnen, som det også fremgår af LeaderSHIP 2015,¹⁷ der tager sigte på skibsbygnings- og skibsreparationssektorens konkurrenceevne i fremtiden. Der er tale om en fælles indsats baseret på avanceret viden, kreativitet, innovation og inddragelse af alle berørte parter i sektoren. Det er Kommissionens håb, at dette initiativ kan kopieres mere bredt. I en række maritime sektorer såsom søfart, skibsbygning og offshore-energi skaber indførelsen af ny teknologi til sikring af aktiviteterernes miljømæssige bæredygtighed nye forretnings- og eksportmuligheder, især når andre lande begynder at satse kraftigere på bæredygtig udvikling.

Hvis europæiske virksomheder skal kunne udnytte mulighederne inden for søfart og andre maritime sektorer, skal de være i stand til at forudsige den fremtidige udvikling på markedet nogenlunde præcist. I den forbindelse vil mere og bedre information og statistikker om markedet være en fordel.

For regionerne i Europas yderste periferi vil bedre adgangsforhold, bl.a. gennem bedre skibsforbindelser både internt og til det europæiske kontinent, være til stor fordel for deres konkurrenceevne.

Konklusionen er, at den europæiske søfartsindustri styrke ligger i dens kreativitet og innovative evne. Der kan gøres meget for at sikre den private sektor adgang til produktionsfaktorer af højeste kvalitet: dvs. selve havmiljøet som den basale ressource, videnskabelig ekspertise inden for alle maritime områder og en velkvalificeret og erfaren arbejdsstyrke. Tiden er inde til at se nærmere på disse faktorer og på de lovgivningsmæssige rammer, inden for hvilke industrien arbejder.

Hvordan sikres den europæiske maritime økonomis fortsatte konkurrenceevne under skyldig hensyntagen til SMV's særlige behov?

Hvilke mekanismer skal der til for at sikre en bæredygtig udvikling af den maritime økonomi?

2.2. Havmiljøets betydning for bæredygtig udnyttelse af havressourcerne

Et sundt havmiljø er en absolut forudsætning for at kunne realisere havenes fulde potentiale. Derfor er bevarelsen af denne grundlæggende ressource nøglen til øget konkurrenceevne, langsigtet vækst og beskæftigelse i EU.

Den gradvise ødelæggelse af vort havmiljø reducerer havenes indkomst- og jobskabende potentiale. Økonomiske aktiviteter, som afhænger af havmiljøets kvalitet, er særligt ramt. Overlevelsen for den maritime turisme og kystturismen – Europas største maritime industri – står på spil.

Regionerne i EU's yderste periferi kæmper med særlige problemer i form af naturfænomener (tornadoer og jordskælv) og ulovlig indvandring, som kræver specifikke løsninger.

¹⁷

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

Også fiskeriet rammes. Bevarelsen af et sundt havmiljø drejer sig om at opretholde omfanget og mangfoldigheden af det liv, det rummer, bl.a. fiskebestandene. Kun ved at nå op på bestandstørrelser, som giver mulighed for bæredygtigt fiskeri, kan der sikres ressourcer til en livskraftig fiskerisektor. Miljø- og fiskeripolitikken må betragtes som partnere, der sigter mod de samme mål byggende på den mest avancerede biologiske videnskab. I visse have kan disse mål kun realiseres, hvis andre trusler mod havmiljøet fra især landbaseret forurening og udledninger fra skibe kan bringes under kontrol. Et sundt havmiljø er en forudsætning for, at fisk og skaldyr kan bidrage optimalt til menneskers ernæring og sundhed. Stadigt flere videnskabelige undersøgelser viser, at fisk er særligt sundt, men forekomsten af forurenende stoffer som tungmetaller og persistente organiske miljøgifte i havmiljøet kan forhindre os i at få det maksimale sundhedsmæssige udbytte af fisk og skaldyr.¹⁸

Der skal handles hurtigt for at sikre denne ressource. Kommissionen har vedtaget en tematisk strategi for havmiljøet, som skal udgøre det miljømæssige fundament for en fremtidig havpolitik. Den grundige vurdering af havmiljøets tilstand, som havstrategien lægger op til, vil være et værdifuldt bidrag til udformningen af de rammer, som kan regulere al udnyttelse af havene. Hovedsigtet er at opnå et sundt havmiljø i EU inden 2021. Det forudsætter, at vi følger princippet om økosystembaseret fysisk planlægning, ellers vil vi meget snart være ude af stand til at forvalte de stadigt mere omfattende og ofte indbyrdes modstridende anvendelser af havene. Det kan resultere i, at der skal udpeges flere beskyttede havområder for at beskytte biodiversiteten og sikre hurtig genetablering af bæredygtige niveauer for fiskeriet.

En effektiv beslutningstagning må integrere miljøhensyn i havpolitikken og sikre EU's maritime sektorer den fornødne forudsigelighed. Et centralt element i en ny havpolitik må være en gensidig forståelse og en fælles vision hos alle beslutningstagere og aktører inden for de forskellige politikker, som har betydning for havene, herunder søtransport- og havnepolitik, fiskeripolitik, politikken for integreret forvaltning af kystzoner, regionalpolitik, energipolitik og havforsknings- og teknologipolitikken. Det betyder, at de forskellige politikker skal kædes sammen men henblik på opfyldelsen af den fælles målsætning om bæredygtig økonomisk vækst, som er den vigtigste udfordring for en fremtidig havpolitik.

Politikken for sikkerheden til søs spiller ligeledes en vigtig rolle for beskyttelsen af vort havmiljø. EU's lovgivning, øvrige foranstaltninger og kontrol er blevet skærpet efter tankskibene Erikas og Prestiges forlis i henholdsvis 1999 og 2002. Forbuddet mod og udfasningen af enkeltskrogede olietankskibe, den øgede overvågning og nøje håndhævelse af de gældende regler, mere kontrol i EU's territorialfarvande og inspektion i havnene, delvis harmonisering af strafferetlige sanktioner for havforurening¹⁹ og oprettelsen af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA)²⁰ er eksempler på den omfattende indsats, der er gjort for at forbedre sikkerheden til søs i EU.

¹⁸ Se også Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet, "Opinion of the Scientific Panel on Contaminants in the Food Chain on a request from the European Parliament related to the safety assessment of wild and farmed fish", Spørgsmål nr. EFSA-Q-2004-22, EFSA Journal (2005) 236.

¹⁹ Direktiv 2005/35/EF og rammeafgørelse 2005/667/RIA.

²⁰ <http://www.emsa.europa.eu>

Kommissionen har for nylig fremsat en tredje pakke af forslag på dette felt, som skal forstærke den eksisterende lovgivning, navnlig i relation til klassifikationsselskaber, havnestatskontrol, overvågning af skibstrafikken, flagstaternes ansvar, efterforskning af ulykker til søs og redernes erstatningsansvar.²¹

Yderligere fremskridt i denne retning forudsætter fuld udnyttelse af det potentiale, der ligger i risikovurderinger som et redskab til udvikling af politikker og strategier. Det vil kræve en samordnet indsats fra EU-institutionerne, hvis det ved hjælp af risikovurderinger skal lykkes at få feedback fra havne og skibe, udvikle processer og metoder til fremskaffelse af bedre information om hændelser og ulykker til søs og om skibstrafikken og endelig at mindske usikkerhedsmomenterne i forbindelse med virkningerne og omfanget af miljøskadelig praksis.

Lovgivningen kan desuden understøttes af andre former for tiltag. Baltic Sea States Subregional Cooperation (BSSSC)²² har peget på, at mere end 40 regionale myndigheders umiddelbare deltagelse i et Interreg-støttet projekt, "Baltic Master", er det bedste eksempel på den voksende erkendelse af betydningen af at forvalte søfartssikkerheden på dette plan. Det viser netop, hvordan EU kan udnytte sin position til at støtte gennemførelsen af politiske tiltag.

To eksempler på internationale konventioner, hvis ratifikation vil bidrage til et sundere havmiljø, er den internationale konvention om begrænsning af skadelige antifouling-systemer på skibe (AFS) og den internationale konvention om administration og kontrol af skibes ballastvand og sediment (BWM).²³

Flere medlemsstater har peget på, hvor vigtigt det er at bekæmpe invasive arter, som påvirker havmiljøet via udledninger af ballastvand. Der bør ydes støtte til indførelsen af den nødvendige teknologi til behandling af ballastvand. Kommissionen har bidraget (f.eks. med projekter om behandling af ballastvand i det femte rammeprogram²⁴) til Den Internationale Søfartsorganisations (IMO) bestræbelser på at få gennemført det globale program for kontrol med ballastvand, som skal hjælpe udviklingslandene til at forstå problemet, overvåge situationen og forberede implementeringen af BWM-konventionen. Dette arbejde må videreføres.²⁵

Hvordan kan havpolitikken bidrage til bevarelsen af vore havressourcer og havmiljøet?

Hvordan kan havpolitikken fremme målsætningerne for den tematiske havstrategi?

Hvordan udnyttes risikovurderinger bedst til at fremme sikkerheden til søs?

²¹ Meddelelse fra Kommissionen - Tredje pakke af lovgivningsmæssige foranstaltninger til forbedring af sikkerheden til søs i Den Europæiske Union [KOM(2005) 585].

²² BSSSC, bidrag til grønbogen.

²³ <http://www.imo.org>

²⁴ "Behandling af ballastvand" (TREBAWA), "Behandling om bord af ballastvand" (Teknologiudvikling og applikationer) og "Anvendelse af skibsbrændstoffer med lavt svovlindhold" (MARTOB).

²⁵ Baggrundsdokument, "Marine Safety and Security".

2.3. Førende inden for viden og teknologi

I den såkaldte Galway-erklæring, som blev vedtaget af 2004 Euroceans Conference, peges der på de maritime industriers bidrag til opfyldelsen af Lissabonmålsætningerne og havvidenskabens og -teknologiens rolle i EU's syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (FP7) med henblik på at gøre EU førende på verdensplan inden for dette felt. 2004 Euroceans Conference understregede, at der ud over havforskning er et akut behov for støtte til koordineret og løbende indsamling og registrering af og let adgang til omfattende datasæt på området.²⁶

Der er brug for forskning og teknologi ikke blot for at opretholde Europas førerposition inden for avancerede produkter, men også for at kunne træffe kvalificerede politiske og strategiske beslutninger og forhindre yderligere ødelæggelse af havmiljøet.

Innovation og F&U inden for informations- og kommunikationsteknologi kan sikre løsninger med høj merværdi på mange havrelaterede områder. Ifølge Kommissionens vigtigste strategiske mål for 2005-2009 udgør havrelateret videnskab og forskning da også en af grundpillerne i en fremtidig europæisk havpolitik.

Forslaget til FP7 opererer med prioriterede forskningstemaer på områder som miljø, transport, levnedsmidler, landbrug, bioteknologi, energi m.m. Ifølge forslaget vil der blive lagt særlig vægt på prioriterede videnskabelige områder som går på tværs af temaerne, f.eks. havrelaterede videnskaber og teknologier, for at sikre tættere koordinering og integrering af havrelateret forskning i FP7.

Bidraget fra FP7 udgør en brøkdel af de offentlige og private udgifter til forskning i EU. Det er helt afgørende, at havrelateret forskning i Europa ansues som en helhed, og at koordineringen og samarbejdet på dette område forbedres ganske betydeligt. Med ERA-netplanen er der nu taget initiativ til at koordinere nationale programmer inden for et regulært paneuropæisk forskningsområde.²⁷

Der er akut behov for havrelateret forskning i Europa, som kan munde ud i en strategi for, hvordan vi får endnu større udbytte af rammeprogrammerne og andre finansieringskilder i Europa,²⁸ undgår dobbeltarbejde og får lukket forskningsmæssige huller og skabt synergier. Strategien bør omfatte mekanismer til optimering af koordinering, samarbejde og dialog mellem Kommissionen og politiske beslutningstagere, industri og videnskabelige kredse i medlemsstater og tredjelande. Med input fra videnskabelige og tekniske kredse skal strategien sætte fokus på, hvad der skal til for at støtte en stærk og varig integrering af aktiviteterne i de organisationer, som beskæftiger sig med havforskning og maritime anliggender i Europa, sikre en tættere tværsektoriel dialog mellem videnskabelige discipliner og teknologiudviklere og give input til en helhedsorienteret tilgang til havpolitikken.

²⁶ http://www.eurocean2004.com/pdf/galway_declaration.pdf

²⁷ Eksempler: ERA-NET's MARINERA, MARIFISH, AMPERA og BONUS.

²⁸ Medlemsstater og private midler, f.eks. EUREKA (Paneuropæisk netværk for markedsorienteret industriel F&U), COST (Europæisk samarbejde inden for videnskabelig og teknologisk forskning), Den Europæiske Socialfond og INTERREG III.

European Dredging Association (EuDA) har foreslået, at "*der oprettes et europæisk maritimt videncenter, som primært skal beskæftige sig med havets ressourcer, virkningerne af klimaændringerne, dynamikken i kystzoner og samspillet mellem udvikling og økologi på længere sigt*".²⁹ Forslaget illustrerer, at havrelateret forskning dækker mange aspekter. Tager man hensyn til det, bliver informationsudvekslingen mellem de maritime sektorer og forskningsorganisationerne bedre. Der bør muligvis også etableres en permanent konference til at formidle og udbrede resultaterne af den havrelaterede forskning og sikre feedback fra de berørte parter i erhvervslivet. Endelig bør det overvejes at oprette en fælles europæisk internetportal for forskningsprojekter til erstatning for de mange og meget forskelligartede websider, der i øjeblikket findes.

WATERBORNE har sammen med relevante parter og medlemsstater inden for søtransport opstillet en vision for 2020, som også omfatter en dagsorden for strategisk forskning. I visionen indgår udvikling af et skib, som i langt mindre grad påvirker luft- og havmiljøet. Med henblik herpå vil man i FP7 sikre øget støtte til forskning i rene skibsteknologier, herunder renere motorer, ballastvand og genvinding af olie.

Havvidenskabelig forskning er en verdensomspændende aktivitet. Forskningen skal støtte implementeringen af generelle politikker og planlægning på regionalt niveau, men skal desuden beskæftige sig med globale belastninger som f.eks. virkningerne af klimaændringerne. Regionerne i EU's yderste periferi er godt placeret, når det gælder observation af havsystemet, vejrcykluser, biodiversitet m.m. Dette potentiale bør overvejes ved planlægningen af fremtidige forsknings- og udviklingsprogrammer på området. Der kan blive behov for forskning af mere almen samfundsmæssig interesse i relation til de såkaldte "eksklusive økonomiske zoner" (EEZ) og kontinentalsoklerne. Her bør der i forbindelse med EU-aftaler med tredjelande sikres den nødvendige enighed om forskning,³⁰ hvilket vil lette og fremme den grundforskning, som finansieres i almenvellets interesse.

Medlemsstaterne bør i deres køreplaner for implementeringen af handlingsplanen for miljøteknologi (ETAP)³¹ indføje et afsnit om havteknologi og -innovation.

Hvordan udvikler vi en europæisk strategi for havrelateret forskning med henblik på at udbygge vor viden og fremme nye teknologier?

Bør der etableres et europæisk netværk for havforskning?

Hvilke mekanismer kan bedst transformere viden til indkomst og beskæftigelse?

Hvordan bør andre parter med interesse i havforskningen inddrages?

²⁹ EuDA, bidrag til grønbogen.

³⁰ Se artikel 242-257 i UNCLOS.

³¹ Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet - Fremme af teknologi til bæredygtig udvikling: En EU-handlingsplan for miljøteknologi [KOM(2004) 38].

2.4. Innovation på konstant ændrede vilkår

Klimaændringer

Havene spiller en afgørende rolle for klima- og vejrforhold, og de er selv meget følsomme over for klimaudsving. Havene fungerer som klimaregulatorer dels direkte ved bl.a. at overføre varme (som eksempel kan nævnes Golfstrømmen), dels indirekte gennem deres CO₂-optagelse. De kan desuden påvirkes af menneskelige aktiviteter i kystzoner og kystfarvande. Også isdækket på polerne har stor betydning for det globale klimasystem.

Opvarmningen som følge af klimaændringerne er gennemsnitligt to-tre gange kraftigere på Nord- og Sydpolen end andre steder på kloden. Der er tale om en stigning på 3° C i løbet af de seneste 50 år. Havisen i de arktiske områder er allerede reduceret med 15-20 % inden for de seneste 30 år.³² Hvis der ikke gøres noget nu, vil den arktiske flora og fauna undergå drastiske ændringer, og det samme vil hele fødekæden lige fra encellede alger til fisk og sæler. Det vil få alvorlige konsekvenser for den indfødte befolkning. Klimaændringerne i de arktiske områder kan blive en af de største udfordringer for EU's havpolitik.

Med stigende vandstand i havene og højere temperaturer får ændringerne i de arktiske områder konsekvenser for hele kloden. Beskyttelse af klimaet i de arktiske områder er et meget vigtigt led i bestræbelserne på at afværge klimaændringerne og er derfor et centralt element i EU's strategi for bekæmpelsen af den globale opvarmning.

Klimaændringerne har også alvorlige konsekvenser for Europa. De vil kunne få Golfstrømmen til at løbe langsommere med alle de virkninger, det vil få for klimaet i Europa. Ifølge det internationale panel vedrørende klimaændring (IPCC) forventes middelvandstanden på verdensplan at stige betydeligt i løbet af dette århundrede.³³ Kystanlæg og havne vil blive stadigt mere udsatte for stormflod. Turismen kan også komme til at lide under det. Stigende sommertemperaturer i det sydlige Europa kan medføre store forandringer for de mest populære turistmål. Middelhavskysterne vil blive kraftigt påvirket af ændringer i nedbørsmønstrene. Det kan i stigende grad blive nødvendigt at skaffe vand ved afsaltning af havvand ved kysterne. Der må forventes omfattende forandringer i flora og fauna, og fiskebestandene og fordelingen af fiskemængderne kan blive påvirket med deraf følgende konsekvenser for fiskerisektoren.

En forsuring af havene som følge af den øgede mængde kuldioxid (CO₂) er uundgåelig. En forsuring af havene kan resultere i, at koralrev forsvinder rundt om i verden, der vil ske omfattende ændringer i havøkosystemer, som vil påvirke fødekæden i havet, og havenes evne til at optage CO₂ forringes. Der må belyngtes alvorlige konsekvenser for koralrevssystemer ud for kysterne i visse medlemsstaters tropiske og subtropiske områder.

³² "IPCC climate change 2001: synthesis report", IPCC plenarkonference XVIII (Wembley, UK), 24-29.9.2001.

³³ Ibid.

Konsekvenserne af klimaændringerne for havene, miljøet i almindelighed og dermed vor økonomiske velstand og sociale velfærd kan blive meget omfattende og forbundet med store omkostninger.

Det er derfor helt afgørende, at Europa fortsat spiller en ledende rolle på verdensplan i bekæmpelsen af klimaændringerne. EU må fortsat overveje tiltag med sigte på at begrænse klimaændringerne, herunder foranstaltninger i søtransport- og energisektoren. Søfartssektoren er fortsat en betydningsfuld kilde til luftforurening i Europa. Den vigtigste drivhusgas, der udledes fra skibe, er CO₂. Udledningerne af CO₂ fra skibe i EU udgjorde 157 mio. ton i 2000.³⁴ Det er mere end udledningerne fra fly i EU's luftrum. Uden nye politiske tiltag forventes udledningerne af NO_x fra skibe i 2020 at være større end fra alle landbaserede kilder tilsammen.³⁵ Disse udledninger må bringes ned i overensstemmelse med den tematiske strategi for luftforurening, Kommissionen for nylig har vedtaget.³⁶

Hvis Europa kan udvikle dels ny teknologi til begrænsning af de klimatiske konsekvenser for den maritime økonomi, dels nye planlægningsmetoder og -teknikker over for klimaændringernes virkninger i kystområderne, kan den teknologi, knowhow og teknik eksporteres til egne af verden, der oplever lignende virkninger. Ny offshore-teknologi som f.eks. opsamling af kulstof og geologisk lagring eller nye offshore-anlæg, som er konstrueret til at kunne modstå voldsommere påvirkninger i tilfælde af ekstreme vejrphenomener, indebærer store økonomiske muligheder. De placerer Europa i front i relation til teknologisk innovation til afhjælpning af og tilpasning til klimaændringerne. Flere forskningsprojekter, der har fået støtte fra fjerde, femte og sjette rammeprogram, har drejet sig om de praktiske muligheder og miljømæssige konsekvenser af kulstoflagring. Det anslås, at man i 2050 vil være i stand til at opsamle og lagre ca. 483 mia. ton ud af de samlede anslåede CO₂-udledninger på 877 mia. ton.³⁷

Energi

Europæiske kystfarvande rummer mange muligheder for offshore-anlæg til vedvarende energi. Offshore-vindkraft, havstrømme, bølgeenergi og tidevandsbevægelser genererer enorme mængder energi. Ifølge Kommissionens prognoser vil vindkraft inden 2010 kunne producere 70 000 MW, heraf 14 000 MW fra anlæg i havet.³⁸ Af andre nye teknologier under udvikling kan nævnes bølgeenergianlæg og turbiner drevet af tidevandsstrømme, som kan etableres på kystlinjen eller ude i vandet. I alle disse tilfælde vil der muligvis opstå konkurrence med andre brugere af kystfarvandene, bl.a. søfarten og fiskeriet, og samtidig skal den lokale befolknings ønsker og behov respekteres. Det vil kræve mere detaljeret fysisk planlægning, hvilket er nærmere omhandlet i kapitel 4.

³⁴ Beregning af udledninger fra skibe sammenholdt med skibstrafikken mellem havne i EU, <http://www.ec.europa.eu/environment/air/background.htm#transport>

³⁵ Kommissionens arbejdsdokument, SEC(2005) 1133.

³⁶ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Temastrategi for luftforurening [KOM(2005) 446]

³⁷ Institut français du pétrole.

³⁸ http://www.ifp.fr/IFP/fr/espacepresse/Dossier_CO2/5_ADEME_FicheActionsCO2.pdf

Meddelelse fra Kommissionen - Støtte til elektricitet fra vedvarende energikilder [KOM(2005) 627]

Efterhånden som let tilgængelige olie- og gasressourcer i havet opbruges, og producenterne begynder at overveje at udnytte mindre lettilgængelige reserver såsom forekomster på dybt vand, rejser der sig en række spørgsmål: hvad kan man gøre for at lette udvindingen af sådanne ressourcer uden at komme i konflikt med miljømæssige og økonomiske hensyn, hvilke nye teknologier skal der til for at få fat i sådanne ressourcer, og hvilke nye forretningsmodeller og reguleringer vil være mest hensigtsmæssige i denne forbindelse?

Det er transportsektoren i EU, der oplever den hurtigste stigning i energiforbruget, men der er store muligheder for energibesparelser. For det første kan et skift fra vejtransport til søtransport bidrage til sådanne besparelser på grund af det relativt lave energiforbrug pr. ton skibsfragt. For det andet kan søtransport bidrage til større energieffektivitet, bl.a. ved brug af vind- og solenergi og biobrændsel.

Et andet område under udvikling er methanhydrat. Det foreløbige skøn over denne ressource ligger på ca. 10 000 Gt kulstofækvivalenter, hvilket er lige så meget som alle andre fossile brændselsressourcer tilsammen.³⁹ Denne form for energi kan være med til at sprede forsyningskilderne og frigiver mindre CO₂ i atmosfæren end olie og kul per enhed udvundet energi. Udnyttelsen er imidlertid forbundet med store tekniske problemer med hensyn til indsamling, behandling, transport og omdannelse til kommerciel metangas. Europa er førende i søgningen efter methanhydrat og forskningen i de risici og konsekvenser, der er forbundet med frigørelse af methanhydrat ved uheld, som vil kunne bidrage ganske alvorligt til drivhuseffekten.⁴⁰

Transporten af energi til søs via enten rørledninger eller tankskibe indebærer både økonomiske muligheder og problemer i relation til sikkerheden og de miljømæssige konsekvenser af eventuelle uheld. Disse problemer bør tages op i nogle retningslinjer for et særligt transeuropæisk net (TEN) for carbonhydrider, som skal omfatte alle infrastrukturelementerne.

Blå bioteknologi

Blå bioteknologi drejer sig om nye produkter fra udnyttelsen af den righoldige biodiversitet i havet. Den rummer på lang sigt et stort potentiale, eftersom det skønnes, at ca. 80 % af verdens levende organismer findes i vandøkosystemer. Havbioteknologien vil bidrage til mange industrisektorer lige fra akvakultur til sundhedsvæsen og fra kosmetik til levnedsmidler.⁴¹

³⁹ Eurogif, bidrag til grønbogen.

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

⁴¹ "A Study into the Prospects for Marine Biotechnology Development in the United Kingdom", Biobridge Ltd, 2005, Résumé, http://www.dti.gov.uk/marine_biotechnology_report.html. Se også "Marine industries global market analysis", kapitel 23 (fodnote 5).

For at realisere dette potentiale er det vigtigt, at der hurtigst muligt tages konkrete skridt til at få en multilateral aftale i stand om beskyttelse af biodiversiteten i havene under FN's havretskonvention (UNCLOS).⁴² Det vil være i tråd med EU's Göteborgsmål om at få standset tilbagegangen i biodiversiteten inden 2010.⁴³

Eftersom blå bioteknologi endnu kun er i den første udviklingsfase, bør støtten fokusere på at udforske og udbygge den viden, der skal danne grundlag for fremstillingen af nye varer og tjenesteydelser. Det kan gøres i samspil med de berørte parter.

Medlemsstaterne kan bygge på eksemplet med de eksisterende "grønne investeringsfonde" for at tilvejebringe yderligere risikovillig kapital til økoinnovation inden for maritime anliggender, havmiljøteknologi og havbioteknologi og oprette "blå investeringsfonde".

Hvilke yderligere skridt bør EU tage for at afhjælpe og tilpasse sig til klimaændringerne i havmiljøet?

Hvordan fremmer og implementerer vi innovativ offshore-teknologi for vedvarende energi? Hvordan opnår vi øget energieffektivitet og større spredning af brændselskilderne i søfarten?

Hvad skal der til for at realisere de potentielle fordele ved blå bioteknologi?

2.5. Udvikling af Europas færdigheder i de maritime sektorer og bæredygtig beskæftigelse i den maritime økonomi

Det er nødvendigt for de maritime erhverv at tiltrække kvalificeret arbejdskraft. Selv om den samlede beskæftigelse i havøkonomien i Europa måske nok er stabil,⁴⁴ er antallet af europæiske søfolk faldende. Den nuværende mangel på kvalificeret arbejdskraft, primært handelsflådeofficerer, gør sig dog ikke gældende i samme grad i alle medlemsstater.

Rekruttering af tilstrækkeligt mange veluddannede og kompetente besætningsmedlemmer og andre fagfolk inden for søfarten er en forudsætning for hele den maritime økonomis overlevelse, for sikkerheden og for opretholdelsen af Europas konkurrencemæssige førerposition. Mange sektorer, bl.a. de ansvarlige myndigheder for havnestatskontrollen og klassifikationselskaberne, har brug for løbende tilgang af tidligere søfolk, primært officerer, styrmænd, maskinmestre, værftschefer, skibsinspektører og instruktører. Mange job om bord varetages i dag af folk fra tredjelande. Det skyldes de begrænsede muligheder for karriereudvikling, den isolation, der er forbundet med disse erhverv, deres ringe status og de lavere lønninger til søfolk fra tredjelande.⁴⁵

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

⁴³ Det Europæiske Råd i Göteborg 15-16.6.2001, Formandskabets konklusioner.

⁴⁴ Baggrundsdokument, "Employment, social and training aspects of maritime and fishing industries and related sectors".

⁴⁵ Frankrigs, Spaniens og Portugals bidrag til grønbogen, "Towards a future Maritime Policy for the Union", s. 10-55.

Noget tyder på, at årsagerne til denne nedgang ligger både på efterspørgsels- og udbudssiden. Inden for søfart gør konkurrencepresset arbejdsgiverne mindre villige til at tilbyde lønforhold, som er attraktive for europæiske søfolk. Det har – sammen med opfattelsen af, at arbejdet er risikobetonet og arbejdsvilkårene ringe – ført til et fald i antallet ansøgere til job i søfartssektoren, selv om nogle hævder, at *"der ikke er tegn på, at unge EU-borgere ikke ønsker en karriere inden for søfart"*.⁴⁶

I en rapport fra oktober 2005 stillede Kommissionen forslag med henblik på at vende den negative tendens i antallet af europæiske søfolk og tilskynde flere til at vælge en karriere inden for søfart.⁴⁷ Rådets konklusioner (ministrene med ansvar for søtransport) af 5. december 2005 synes at vise, at der er gjort visse fremskridt på dette felt.

Hvis den faldende kurve for beskæftigelsen inden for søfarten skal "knækkes", er det meget vigtigt at opmuntre til øget jobmobilitet mellem de forskellige sektorer. Det afhænger igen af, om ideen om klyngedannelsen inden for søfarten slår an og realiseres.

Mobilitet spiller en særlig rolle med hensyn til at skaffe alternative beskæftigelsesmulighed for fiskere og kvindelige arbejdstagere.

Søfartsuddannelserne bør udformes, så de giver potentielle kandidater de bedste og mest moderne kvalifikationer, som kan sikre dem flere forskellige former for beskæftigelse. Lovgivningsmæssige hindringer såsom manglende gensidig anerkendelse af kvalifikationer eller særlige nationale krav til officerer bør fjernes. Gennemførelsen af direktivet om gensidig anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne, skulle fjerne de sidste hindringer.⁴⁸

Der bør anvendes EU-midler til at styre udviklingen og øge mulighederne for efteruddannelse og omskoling, også i tilfælde af omstruktureringer og nedlæggelse af arbejdspladser. Det bør inden for "den maritime klynge" debatteres og overvejes at etablere systemer, som gør det muligt for andre sektorer at bidrage finansielt til praktik- og/eller lærepladser inden for søfart. Det vil gøre det lettere for potentielle fremtidige medarbejdere at opnå den erfaring til søs, som kan sikre dem efterfølgende beskæftigelse.

⁴⁶ European Transport Workers' Federation (ETF), bidrag til grønbogen.

⁴⁷ Kommissionens arbejdsdokument om Kommissionens tiltag vedrørende beskæftigelsen i søfartssektoren [SEC(2005) 1400].

⁴⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/45/EF af 7. september 2005 om gensidig anerkendelse af sønæringsbeviser, som er udstedt af medlemsstaterne, og om ændring af direktiv 2001/25/EF (EUT L 255 af 30.9.2005).

Indholdet af de nuværende uddannelser inden for søfart og dertil knyttede sektorer, men også inden for skibsteknik og fiskeri bør tages op til fornyet vurdering. Confederation of European Maritime Technology Societies (CEMT) har i denne forbindelse foreslået, at der udarbejdes en oversigt over kvalifikationsbehovene i sektoren.⁴⁹ Rådet har anmodet Kommissionen om at udarbejde "*a structured survey of cadet motivations over time*" for at fastslå årsagerne til, at eleverne ikke fuldfører uddannelsen.⁵⁰ Målet skal være at sikre, at alle EU-søfolks uddannelse lever op til internationale standarder som f.eks. STCW-konventionens standarder for uddannelse, certificering og vagthold,⁵¹ og at de får nogle yderligere kvalifikationer, som imødekommer søfartsindustriens behov, giver dem øgede muligheder for beskæftigelse og forbedrer den europæiske flådes konkurrenceevne. For fiskerisektorens vedkommende forhindrer det faktum, at så få stater har ratificeret STCW-F-konventionen,⁵² at de vedtagne standarder for uddannelse og certificering kan træde i kraft, hvorfor de ikke kan anvendes internationalt.

EU bør fortsat arbejde på at få indført nogle minimumskrav til uddannelser, arbejdsvilkår og håndhævelse af reglerne. Inden for søtransportindustrien aflønnes søfolk visse steder efter såkaldte "hjemme-/bopælsvilkår". I de tilfælde, hvor EU-reglerne om arbejdstagernes frie bevægelighed gælder, og hvor arbejdsmarkedsparterne i den pågældende sektor i flagstaten har indgået lønftaler, kan denne praksis være problematisk.

Det forhold, at skibe sidestilles med deres flagstats territorium, og tilstedeværelsen af bekvemmelighedsflag med mangelfuld håndhævelse af internationale og nationale regler komplicerer sagen yderligere. I de tilfælde, hvor flagstatens lønvilkår gælder, og arbejdsmarkedsparterne i flagstaten har vedtaget højere lønsatser for søfolk end dem, der er gældende i hjemlandet/bopælslandet, vil nogle redere måske overveje at flage ud eller erstatte EU-søfolk med besætningsmedlemmer fra tredjelande. Disse spørgsmål må tages op på EU-plan i nært samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

EU må desuden arbejde for at afdække og udbrede bedste praksis. Projektet vedrørende koordineret akademisk forskning og uddannelse til støtte for innovation i europæiske søfartsindustrier (CAREMAR) er et eksempel på en sådan tilgang.⁵³

⁴⁹ Confederation of European Maritime Technology Societies, bidrag til grønbogen.

⁵⁰ Rådets konklusioner 15208/05: Rådets samling (Transport, Telekommunikation og Energi) 5.12.2005, hvor man drøftede bedre beskæftigelsesmuligheder i EU's søfartssektor og initiativer for at tiltrække unge til søfartserhvervet.

⁵¹ <http://www.stcw.org/>

⁵² International konvention om standarder for uddannelse, certificering og vagthold for mandskab på fiskefartøjer (STCW-F), 1995.

⁵³ Polish Society of Naval Architects and Marine Engineers (KORAB), bidrag til grønbogen.

Kvaliteten af de fremtidige besætningsmedlemmer afhænger af, om det lykkes at tiltrække de bedste unge mænd og kvinder til søfartsuddannelserne. Det er her, der skal gøres noget for at rette op på sektorens dårlige renommé. Det er afgørende at sikre både mandlige og kvindelige søfolk ordentlige leve- og arbejdsvilkår, og den konsoliderede konvention om arbejdskraften i søfartssektoren (Consolidated Maritime Labour Convention), som blev vedtaget af Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) i februar 2006, er afgørende i så henseende. Kommissionen har til hensigt i 2006 at fremlægge en meddelelse om minimumsstandarder for arbejdsvilkårene i søfartssektoren, som også skal omhandle implementeringen af den konsoliderede ILO-konvention inden for rammerne af EU-retten, eventuelt i form af en aftale mellem arbejdsmarkedets parter. Det vil udvide havnestatskontrollen til også at omfatte arbejdsvilkårene om bord på alle skibe, der anløber europæiske havne, uanset skibets flag og søfolkenes nationalitet. Medlemsstaterne bør ratificere ILO-konvention 185 om søfolks identitetspapirer, fordi det er vigtigt for søfolkenes velfærd med hensyn til landlov og transit samt for sikkerheden.⁵⁴

Fiskeriet er kendt for at have langt flere arbejdsulykker end andre søfartssektorer. Arbejdsvilkårene er ofte ringere end i andre erhverv. I forbindelse med en reform og forbedring af både EU- og ILO-reglerne for arbejdsvilkår om bord på skibe bør der lægges særlig vægt på fiskerisektoren. Det har man gjort i forbindelse med forvaltningen af Den Europæiske Fiskerifond (EFF) og det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (FIUF).⁵⁵

Der findes tilstrækkeligt mange eksempler på enkeltvirksomheder og kollektive overenskomster til at vise, at højere løn, bedre vilkår, mere effektiv drift og større sikkerhed kan gå hånd i hånd. Målet for Europa bør være at have en flåde af kvalitetsfartøjer, bemandede med højt kvalificerede folk, som arbejder under de bedste vilkår.

Hvordan kan den faldende tilgang af europæere til visse søfartserhverv vendes og beskæftigelsen i denne sektor gøres sikrere og mere attraktiv?

Hvordan kan bedre arbejdsvilkår, lønninger og sikkerhed kombineres med stærk konkurrenceevne i sektoren?

Hvordan sikres kvaliteten af uddannelse, efteruddannelse og certificering?

⁵⁴ Rådets beslutning 2005/367/EF af 14. april 2005 om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Det Europæiske Fællesskabs interesse at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations konvention om søfarendes identitetsdokumenter (konvention nr. 185) (EUT L 136 af 30.5.2005).

⁵⁵ Forslag til Rådets forordning om Den Fælles Fiskerifond, [KOM(2004) 497 endelig] og Rådets forordning (EF) nr. 1263/1999 af 21. juni 1999 om Det Finansielle Instrument til Udvikling af Fiskeriet (EFT L 161 af 26.6.1999) <http://ec.europa.eu/scadplus/leg/da/lvb/l60017.htm>

2.6. Klyngedannelse

Søfartssektorerne kan få et bedre image, blive mere attraktive og opnå højere produktivitet, hvis der kan skabes bedre forståelse af deres indbyrdes sammenhæng. Denne idé har fået betegnelsen "klyngedannelse".

F.eks. mener European Marine Equipment Council (EMEC), at *"en stærk søfartssektor i Europa er en afgørende forudsætning for søtransportens vækst og udvikling. På grund af det omfattende samspil og den gensidige afhængighed mellem alle aktører i (skibsbygnings)sektoren vil ændrede vilkår i én industri få indvirkning på de øvrige"*.⁵⁶

Klyngedannelse kan være med til forbedre konkurrenceevnen i hele sektorer eller en gruppe af sektorer. Det kan gøres ved at dele viden, samarbejde om forskning og innovation (produktudvikling), samle uddannelsesaktiviteter, lade en gruppe af virksomheder gå sammen om nyskabende organisationsmetoder (fælles indkøb eller distribution) eller afsætningsfremmende tiltag, herunder markedsføring og reklame.⁵⁷

Det er relevant at udnytte det potentiale, der ligger i klyngedannelse, i sektorer med komplekse forsyningskæder, hvori der både indgår fremstillings- og servicevirksomheder og mange små og mellemstore virksomheder. Det er tilfældet i skibsbygningssektoren. Ved moderne skibsbygning er over 70 % af det færdige skib produceret af et enormt net af system-, udrustnings- og serviceleverandører.⁵⁸ Bedste praksis kan udbredes ved at sammenkæde disse sektorer og udvikle dem til ekspertnet på søfartsområdet omfattende hele spektret af søfartsindustrier, også servicevirksomheder.

Klyngedannelse er gennemført med succes i en række medlemsstater.⁵⁹ Flere initiativer er undervejs for at forstærke de interne relationer i klyngerne, også på europæisk plan. I Maritime Industries Forum (MIF) sidder europæiske repræsentanter for de maritime industrier. Der er for nylig oprettet et europæisk maritimt klyngenetværk. Selv om mange klynger er koncentreret i kystområderne, har den maritime økonomi også virkninger for andre egne end kystregionerne, og det er vigtigt også at få etableret forbindelser med aktører i regioner, som ligger langt fra kysterne.

Hvordan kan klyngedannelse i søfartssektoren bidrage til at forbedre konkurrenceevnen, især for SMV, gøre job i søfartssektoren mere attraktive og fremme den maritime identitetsfølelse?

Hvordan kan EU skabe synergier mellem indbyrdes forbundne sektorer?

⁵⁶ EMEC, bidrag til grønbogen.

⁵⁷ Baggrundsdokument, "Competitiveness".

⁵⁸ European Community of Shipyards' Associations (CESA), bidrag til grønbogen.

⁵⁹ Se fodnote 4.

2.7. Love og regler

I sektorer som søfart, havneinfrastruktur og offshore-ressourceudvinding, herunder fiskeri, hvor der foretages store investeringer i innovative produkter, som skal holde i mange år, er det vigtigt med en stabil regulering. Det gælder i særlig grad de love og regler, der er af betydning for den økonomiske aktivitetens geografiske placering. Det er endnu en grund til, at der snarest muligt bør etableres et omfattende system for fysisk planlægning i relation til de europæiske kystfarvande.

Der bør gøres langt mere for at sikre bedre, enklere og mere sammenhængende love og regler. Der arbejdes allerede nu på at forenkle love og regler og gøre dem mere strømlinede. Det bør også omfatte de regelsæt, som vedrører søfartssektoren og dertil knyttede sektorer. På internationalt plan viser ILO-konventionen om arbejdsvilkårene til søs, at bedre international regulering både kan være til gavn for søfolkene og gøre selve regelsættet mere gennemskueligt og effektivt.

Det bør i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter tages op til fornyet vurdering, om søfartssektorerne fortsat bør være udelukket fra europæisk arbejds- og sociallovgivning på visse punkter, f.eks. direktivet om kollektive afskedigelser og direktivet om overførsel af virksomheder.⁶⁰

Den kendsgerning, at både de maritime sektorer og de for disse sektorer relevante politikker er så tæt indbyrdes forbundne, betyder, at lovgivning, som er udarbejdet med henblik på behovene og målsætningerne for én politik, kan have utilsigtede og modsatrettede virkninger for andre havrelaterede målsætninger i den overordnede kontekst omkring bæredygtig udvikling. Hvis der kan peges på sådanne negative konsekvenser, mener Kommissionen, at det bør overvejes at ændre den pågældende lovgivning. For at undgå rent teoretiske diskussioner og bureaukratiske procedurer opfordrer Kommissionen de berørte parter til at indberette sådanne tilfælde, så der kan stilles forslag om ændringer på grundlag af en integreret analyse.

Håndhævelsen af de regler, der er vedtaget for de enorme områder, verdenshavene udgør, kan ikke udelukkende være staternes ansvar, men forudsætter også, at de aktører, for hvilke de gælder, accepterer dem. Derfor er det særligt vigtigt, at de berørte parter inddrages i udformningen af reglerne og i hele beslutningsprocessen. EU har allerede erkendt dette i fiskerisektoren med oprettelsen af regionale rådgivende råd i forbindelse med reformen af den fælles fiskeripolitik; Kommissionen konsulterer disse råd omkring fremtidig lovgivning, som berører deres område, og de kan selv fremkomme med forslag til udviklingen af fiskeripolitikken.

⁶⁰ Rådets direktiv 98/59/EF (EFT L 225 af 12.7.1998) og 2001/23/EF (EFT L 82 af 22.3.2001).

Selvregulering kan – på trods af dens begrænsninger – sammen med virksomhedernes sociale ansvar spille en vigtig og supplerende rolle. Vedtagelsen af strategier for virksomhedernes sociale ansvar og offentliggørelse af resultaterne i forhold til de erklærede mål er et alternativ til egentlig regeludstedelse. Virksomhedernes sociale ansvar kan bidrage til bæredygtig udvikling og samtidig forbedre Europas innovative potentiale og konkurrenceevne. Det kan give virksomhederne direkte fordele, som gør det muligt for dem at operere i fuld symbiose med omgivelserne, hvilket vil have positive konsekvenser for forsikringspræmier og adgang til finansiering.

Et effektivt regelsæt vil også sikre, at de økonomiske signaler, der sendes til markedet, underbygger reglerne. European Association of Classification Societies (EurACS) anfører således, at *"fremtidig succes vil afhænge dels af incitamentet til at opnå de bedste resultater, dels af en vis form for straf for utilfredsstillende resultater"*.⁶¹ Der bør etableres hensigtsmæssige mekanismer som incitament for redere med et godt renommé, f.eks. ved at lade dem få fordel af lavere afgifter i havne og færre sikkerhedskontroller. *"Målrettede havnestsinspektioner har vist sig at være en effektiv metode til at eliminere skibe, der ikke lever op til de vedtagne standarder, fra verdenshavene og til at højne sikkerhedsstandarder generelt i den internationale søfartsindustri"*.⁶² Der bør indføres tvungen forsikring og et system med tillæg og fradrag, således som det kendes fra andre transportformer. P&I-klubber bør sikre, at de virker som incitament til at højne kvaliteten inden for søfarten og straffer skibe, som ikke lever op til standarderne. Det bør ved en grundig gennemgang af regelsæt og strukturelle rammer afdækkes, hvordan de økonomiske incitamentet kan forbedres yderligere i alle maritime sektorer, inklusive søfarten.

Konkurrence er den afgørende mekanisme, der kan sikre fornuftige markedsincitamentet. Rederne samarbejder traditionelt i konsortier, alliancer, pools eller linjekonferencer. Kommissionen kunne for nylig konstatere, at linjekonferencer har en negativ indvirkning på konkurrencen, og stillede forslag til Rådet om at afskaffe dem. For at gøre overgangen til et mere konkurrencepræget miljø lettere vil Kommissionen udstede retningslinjer for anvendelsen af konkurrencereglerne på alle tilbageværende former for samarbejde i søtransportsektoren.⁶³

Ifølge UNCLOS-reglerne er det det land, hvori skibet er registreret, dvs. flagstaten, som har det primære ansvar for, at det overholder reglerne. Hvis flagstaten er efterladende med at kontrollere overholdelsen af internationale regler, dvs. tilbyder "bekvemmelighedsflag", kan den blive hjemregister for skibe, der ikke lever op til de vedtagne standarder, og for uansvarlige redere. Til gengæld kan de skibsregistre, som håndhæver de internationale regler strengt og pålægger yderligere begrænsninger, opleve, at rederne overfører deres skibe til mindre "skrappe" registre. Det er ikke et nyt problem, men må forventes fortsat at være et dilemma for myndighederne.

Der kan dog sættes ind på tre punkter:

⁶¹ EurACS, bidrag til grønbogen.

⁶² International Association of Classification Societies (IACS), bidrag til grønbogen.

⁶³ Hvidbog om revision af forordning 4056/86 om anvendelsen af Fællesskabsrettens konkurrenceregler på søtransport – Kommissionen Programmer 2003/COMP/18.

- (1) Før det første bør EU og dets medlemsstater udnytte deres specifikke styrke, samlede indflydelse og udenrigspolitiske instrumenter i fuldt omfang til at få gennemført en politik, der tager sigte på at få alle flagstater til følge en acceptabel praksis.
- (2) For det andet haster det med at få udviklet nye instrumenter til at skærpe overvågningen af de internationale regler til søs og havnestaternes kontrol med, at de overholdes. Det bør gøres med brug af den mest moderne teknologi som f.eks. global satellitovervågning (Galileo).⁶⁴
- (3) For det tredje bør der gennemføres en grundig analyse med deltagelse af arbejdsmarkedets parter for at finde metoder til at forbedre konkurrenceevnen for skibe, der sejler under europæiske flag.

For fiskeriets vedkommende var et af resultaterne af det internationale topmøde i Johannesburg i 2002 om bæredygtig udvikling, at fiskebestandene inden 2015 skal opretholdes eller genoprettes til niveauer, som kan give et maksimalt bæredygtigt udbytte. Kommissionen vil i nær fremtid vedtage en meddelelse om, hvordan begrebet "maksimalt, bæredygtigt udbytte" skal implementeres i den fælles fiskeripolitik. En begrænsning af overfiskeriet vil øge indtjeningsevnen i sektoren, mindske miljøbelastningen og reducere udsmid af fisk. Der vil kunne fanges større og mere værdifulde fisk, i mange tilfælde også i større mængder. Det vil indebære fordele for forsyningen af markedet, og der kan opnås store konkurrencemæssige fordele. Samtidig reduceres risikoen for total ødelæggelse af fiskebestanden ganske betydeligt.

Generelt vil fiskeriet få fordel af mere integrerede politikker på grund af samspillet mellem fiskeripolitikken og andre sektorpolitikker. Beslutninger inden for fysisk planlægning eller regler og krav vedrørende toksiner og næringssalte samt projektering af havne og infrastruktur har konsekvenser for fiskeriet, og fiskeriet kan indvirke på følsomme habitater og ikke-målarter, herunder havpattedyr og havfugle. En sammenkædning af disse politikområder vil kunne mindske bekymringen i fiskerisektoren for, at den kommer til at bære en urimeligt stor del af ansvaret for forbedringen af havmiljøet, fordi fiskeriet er lettere at identificere og regulere end mange andre sektorer, der belaster og ødelægger havmiljøet.

Hvordan forbedres love og regler på søfartsområdet for at undgå utilsigtede og modsatrettede virkninger for havrelaterede målsætninger?

På hvilke områder er det fortsat berettiget at udelukke søfartssektoren fra dele af EU's social- og arbejdsmarkedslovgivning? Bør der foreslås flere specifikke retlige instrumenter vedrørende arbejds- og ansættelsesvilkårene i søfartssektoren?

Hvordan kan EU's regler om sikkerhed til søs forenkles, uden at de høje standarder svækkes?

I hvilket omfang kan økonomiske incitament, selvregulering og virksomhedernes sociale ansvar supplere offentlig regulering?

⁶⁴

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

Hvilke yderligere EU-tiltag skal der til for at få løst problemerne med bekvemmelighedsflag og tilskynde redere til at registrere deres skibe under europæiske flag?

Bør der oprettes et frivilligt EU-skibsregister? Hvilke betingelser og incitamenter kan der overvejes for et sådant register?

Hvordan kan den fælles fiskeripolitik videreudvikles, så den kan opfylde sin målsætning om et bæredygtigt fiskeri?

3. FORBEDRING AF LIVSKVALITETEN I KYSTOMRÅDERNE

3.1. Stadigt flere ønsker at bo og arbejde i kystområderne

Europas kyster var oprindeligt beboet af samfund, som levede af fiskeri. I takt med udviklingen af den lokale og internationale søtransport blev der anlagt havne, som igen tiltrak flere andre aktiviteter. Det er først i nyere tid, folk er begyndt at slå sig ned ved havet blot af lyst. Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CPMR) peger således på, at *"kystområdernes tiltrækning (landskaber, antal solskinstimer, sundhed) desuden medfører en kraftig stigning i indbyggertallet, og intet tyder på, at denne tendens er ved at vende"*.⁶⁵

Vore dages større velstand i befolkningen og det stigende antal ikke-erhvervsaktive er en vigtig faktor for den stigende efterspørgsel efter maritime serviceydelser til fritidsformål. Det har medført, at der i visse kystområder er opstået en helt ny industri til at dække disse behov. Det har igen skabt nogle dynamiske europæiske leverandører, som har etableret sig på internationale markeder.

Det er vanskeligt at vurdere omfanget af denne industri, fordi der mangler statistikker på området. Visse skøn tyder på, at tæt ved halvdelen af Europas befolkning bor på eller tæt ved kysten, men der foreligger ingen skøn over værdien af disse områder, havets sundhedstilstand ud for de pågældende kyster, adgangen til maritime fritidsaktiviteter eller havets positive indvirkning på livskvaliteten der. Man anvender normalt BNP som indikator for økonomisk output, men der er i dag bred enighed om, at væksten i BNP ikke i sig selv afspejler social velfærd. Et af de aspekter, som ikke registreres af de sædvanlige økonomiske indikatorer baseret på nationalproduktet, er havets "ikke-markedsmæssige" værdi, dvs. værdien af de tjenesteydelser, som uden at være genstand for en markedstransaktion godt kan have stor indvirkning på velfærd og velstand. Som eksempel kan nævnes fritidsfornøjelser såsom at ligge ved stranden eller kyststrækningernes landskabelige skønhed.

Ødelæggelsen af havmiljøet, som kan medføre udbredt algedannelse i Østersøen eller jævnlige store forekomster af gopler i Middelhavet, vil forringe livskvaliteten ganske betydeligt disse steder.

⁶⁵ CPMR, bidrag til grønbogen.

Uden statistikker er det svært at se, hvordan planlægningsmyndighederne kan give disse aspekter tilstrækkelig vægt, når der skal træffes beslutning om udvikling af økonomiske aktiviteter i kystområder eller kystfarvande. Det er Kommissionens opfattelse, at der bør gennemføres en omfattende undersøgelse for at tilvejebringe det nødvendige grundlag for sådanne vurderinger. Det er vigtigt at få udarbejdet let tilgængelige statistikker med direkte fokus på kystområderne. Det vil give beslutningstagerne og alle andre berørte parter et bedre overblik over problemerne og tendenserne i kystområderne overalt i Europa.⁶⁶

Al udvikling indebærer uundgåeligt et pres på arealer og miljø. Der er behov for bedre adgang til og intern mobilitet i kystzonerne, navnlig de mindre øer, i form af forbedringer af transportinfrastrukturen, og samtidig må der sikres de fornødne offentlige serviceydelser (sundheds- og uddannelsesfaciliteter, vand- og energiforsyning, telekommunikation, postvæsen samt spildevands- og affaldsbehandling) for at forbedre livskvaliteten i kystzonerne, især i højsæsonerne for turisme. I landdistrikter og mere fjerntliggende områder får informations- og kommunikationsteknologien stor betydning i forbindelse med leveringen af serviceydelser i form af e-sundhed, e-learning, befolkningens adgang til internettet, e-handel, e-support til virksomheder og distancearbejde.⁶⁷

De miljømæssige virkninger af denne udvikling må tages med i planlægningen, hvis resultatet skal være bæredygtigt.

Hvordan opretholdes livskvaliteten i Europas kystregioner, samtidig med at der fortsat udvikles bæredygtige indkomst- og jobmuligheder?

Hvilke data skal der fremskaffes til brug for planlægningen i kystregionerne?

3.2. Risikomomenterne i kystområderne

Vi skal vide, hvordan vi beskytter havet, men vi skal også vide, hvordan vi beskytter os mod havet. Havet indebærer alvorlige faremomenter for personer og ejendom, hvoraf mange hænger sammen med naturbetingede risici såsom erosion, oversvømmelse af kystarealer, stormvejr og tsunamier. Nogle er helt klart menneskeskabt som f.eks. klimaændringerne og kræver en hurtig indsats, hvis vi skal undgå alvorlige konsekvenser i de kommende tiår. Det er helt afgørende, at vi gør noget ved klimaændringerne for at beskytte vor økonomi. I betragtning af de allerede nu uundgåelige virkninger er der behov for omfattende tilpasningsstrategier for styring af risiciene for kyst- og offshore-infrastruktur, opførelse af kystsikring og beskyttelse af de havøkosystemer, som ligger til grund for maritime aktiviteter. Der består også menneskeskabte risici, især i form af forurening fra skibes udslip enten ved uheld eller under sejlads, og risici i forbindelse med ulovlige aktiviteter såsom smugleri, ulovlig indvandring, pirateri og terrorisme.

⁶⁶ Kommissionens politik for kystzonerne, <http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm#zone6>.

⁶⁷ Se også Regionsudvalgets initiativudtalelse af 12. oktober 2005 om EU's havpolitik: bæredygtig udvikling – en udfordring for de lokale og regionale myndigheder.

Kystsikring og naturkatastrofer

Den øgede hyppighed af voldsomme uvejr og oversvømmelser i Europa, der normalt tilskrives de globale klimaændringer, har også konsekvenser for kystinfrastruktur, skibsfart, akvakultur og hav- og kystanlægsprojekter som f.eks. bølge- og tidevandsanlæg. Halvdelen af Europas vådområder forventes at være forsvundet i 2020.

De offentlige udgifter i EU til sikring af kystlinjen mod erosion og oversvømmelse anslås i dag at udgøre 3,2 mia. EUR mod 2,5 mia. EUR i 1986, og det fremgår af undersøgelser, at omkostningerne ved kysterosion vil løbe op i gennemsnitligt 5,4 mia. EUR om året i perioden 1990-2020.⁶⁸

De øgede omkostninger er et signal om, at der må gøres mere for at indarbejde risiciene i planlægnings- og investeringsbeslutninger. Det er også et spørgsmål, om – og i givet fald hvordan – en del af risikoen og de finansielle omkostninger kan lægges over på private, som enten er med til øge risikoen, eller som vælger at bo eller investere i de truede områder. Hvis der ikke gøres noget for at bekæmpe disse risikomomenter, bliver resultatet højere forsikringspræmier og endnu større omkostninger for alle.

Kommissionen stillede i 2006 forslag til et direktiv om vurdering og forvaltning af oversvømmelser. Formålet er at reducere og styre de risici, som oversvømmelser indebærer for menneskers sundhed, miljø, infrastruktur og ejendom.⁶⁹ Der er efterhånden udviklet en omfattende ekspertise på dette felt i Europa, og i en tid, hvor mange af verdens kystområder er truet på lignende måde, udgør det et voksende marked for europæiske virksomheder.

Den tsunami, som i december 2004 ramte Sydøstasien og Det Indiske Ocean, var en påmindelse om, hvor sårbare kystområderne er over for havets destruktive kræfter. Der bør derfor sættes fornyet skub i det internationale videnskabelige og tekniske samarbejde om at afbøde virkningerne af naturkatastrofer, forbedre den systematiske overvågning af seismiske aktivitet og fænomener på havoverfladen for at sikre hurtig varsling og en fælles indsats i tilfælde af tsunamier og andre farlige naturfænomener i havene. Vi skal heller ikke glemme, at Middelhavet og Atlanterhavet ud for Den Iberiske Halvø ligesom Det Indiske Ocean er udsat for jordskælvsaktivitet. Udvikling af systemer til tidlig varsling vil gøre det lettere for medlemsstaterne at minimere den tid, der skal til for at aktivere beredskabet ved naturkatastrofer og sætte EU som helhed bedre i stand til at reagere hurtigt.

⁶⁸ "European Initiative for Sustainable Coastal Erosion Management", www.euroasion.org

⁶⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om vurdering og forvaltning af oversvømmelser [KOM(2006) 15 endelig/2].

Sikkerheden

Havrelaterede risici og trusler omfatter også forurening fra skibe samt kriminelle aktiviteter lige fra menneskehandel og smugleri til terrorisme. Sådanne risici og trusler mod Europas interesser kræver kontrol med, at reglerne for sikkerheden til søs overholdes. Det sker via havnestatskontrollen, pålidelig og effektiv trafikregulering og skærpet overvågning. Det forudsætter harmonisering af medlemsstaternes lovgivning på området og implementering af internationale instrumenter såsom ISPS-kodeksen.⁷⁰ Overvågningen af EU's farvande kræver betydelige ressourcer: overflade-, luft- og satellitovervågning og et system til sporing af fartøjer. En tættere integrering på dette felt vil være en fordel. Disse risici og trusler vil kunne bekæmpes mere effektivt med en bedre informationsudveksling mellem medlemsstaterne, fælles efterforskningshold⁷¹ og bedre beskyttelse af kritiske infrastrukturer i EU.

Sikkerheden og sikringen på havene kræver internationalt samarbejde. EU samarbejder med USA inden for rammerne af aftalen om containersikkerhed (CSI),⁷² som blev indgået efter terrorangrebene den 11. september 2001. Samme model bør anvendes over for andre lande, som er stærkt involveret i skibstrafikken med EU.

En effektiv indsats

I takt med at kystområderne bliver mere attraktive for europæerne, skal man være opmærksom på de risici, dette indebærer, og hvordan de kan afværges. Det kræver en præventiv tilgang og nyskabende planlægning. Arbejdet i forbindelse med "EUROSION"-projekterne⁷³ giver et godt udgangspunkt for øget viden om og planlægning af kystsikringen.

Der er brug for en oversigt over risikoreduktionspolitikker og -tiltag på EU-plan for at støtte koordineringen og udbrede bedste praksis. Det omfatter også kystsikringssystemer og -planer både i de enkelte medlemsstater og på EU-plan. Det bør i denne forbindelse overvejes at udbygge det civile/militære samarbejde om katastrofeberedskab. EU's militære database, som i dag tager sigte på civilberedskabet i EU i tilfælde af terrorangreb, kunne med fordel anvendes til at styrke indsatsen ved andre former for ulykker og katastrofer. For at sikre en mere effektiv indsats ved større ulykker, som overstiger de enkelte medlemsstaters beredskabskapacitet, vedtog Kommissionen for nylig to forslag til retsakter om styrkelse af EU's civilbeskyttelsesordning.⁷⁴ Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed bistår medlemsstaterne ved forureningsuheld. Kommissionen har desuden stillet forslag om retlige rammer for medlemsstaternes udpegelse af hensigtsmæssige nødområder for skibe i havsnød for at forebygge og reagere på

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

⁷¹ Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold (EFT L 162 af 20.6.2002).

⁷² Aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Amerikas Forenede Stater om styrkelse og udvidelse af aftalen om samarbejde og gensidig bistand i toldspørgsmål til også at omfatte samarbejde om containersikkerhed og dermed forbundne spørgsmål (EUT L 304 af 30.9.2004).

⁷³ Se fodnote 67.

⁷⁴ KOM(2005) 113 og KOM(2006) 29.

ulykker til søs og risici som følge af forurening.⁷⁵ EU vil fortsat yde støtte til sikring mod oversvømmelser med midler fra de eksisterende finansieringsinstrumenter.

Hvad kan der gøres for at gøre kystregionerne mindre sårbare over for oversvømmelser og erosion?

Hvilke yderligere former for samarbejde er der behov for i EU for at kunne sætte effektivt ind ved naturkatastrofer?

Hvordan gør vi kontrollen af vore kyster og kystfarvande mere effektiv i bekæmpelsen af menneskeskabte trusler?

3.3. Udvikling af kystturismen

Kystområder og øer er vigtige, når det gælder om at tiltrække turister. Der må ydes støtte til en bæredygtig udvikling af turismen i disse regioner, hvis Europa forsat skal være verdens mest populære turistmål.

Bæredygtig turisme kan bidrage til udviklingen i kystområder og øer ved at gøre virksomheder og forretninger mere konkurrencedygtige, imødekomme sociale behov, sikre en uberørt natur og en attraktiv kulturarv og beskytte lokale økosystemer. Behovet for at forbedre og bevare deres tiltrækningskraft er et væsentligt incitament for en række turistmål til at interessere sig for mere bæredygtige og miljøvenlige metoder og strategier. Flere turistmål gør en ihærdig indsats for at implementere en integreret model med fokus på kvalitetsstyring. De fastlægger strategier sammen med deres partnere, indfører god praksis og udvikler overvågnings- og evalueringsværktøjer for at kunne tilpasse metoderne. Deres erfaringer kan danne grundlag for anbefalinger, som kan formidles til kystturistområder.

Kommissionen er i færd med at udarbejde en "Europæisk Agenda 21" for bæredygtig turisme i Europa. Denne Agenda 21 vil bidrage til at gøre turismen i kystområderne og på øerne mere bæredygtig.

Større spredning i turismeprodukter og -serviceydelser kan være med til at gøre feriemål ved kyster og på øer konkurrencedygtige, især hvis turisterne kan nyde de kulturelle seværdigheder og naturskønne steder ved kysten og på landet og i byerne i baglandet, men også forskellige havrelaterede attraktioner såsom iagttagelse af havets pattedyr, dykning og undervandsarkæologi eller forskellige former for kurophold, kropspleje og thalassoterapi. En sådan spredning indebærer en lang række fordele, f.eks. i form af mindre belastning af strandene, alternative indkomstkilder for de tidligere fiskere i kystsamfundene og etablering af nye aktiviteter til støtte for bevaring og udvikling af områdets kulturarv og natur.

Spredningen kan være med til at udvide turistsæsonen, skabe øget vækst og beskæftigelse og mindske de miljømæssige, økonomiske og sociale konsekvenser af en turisme, som er koncentreret på nogle få måneder om året.

⁷⁵

Se fodnote 20.

Turismens fortsatte bidrag til udviklingen af kystregionerne afhænger af, at der er den fornødne infrastruktur til fritidsaktiviteter. Ifølge EURMIG "*bliver det stadig vanskeligere at finde kajplads til sin båd, men samtidig er der tydelige, objektive tegn på, at marinaer og ramper til søsætning af både i høj grad kan bidrage til at skabe nyt liv i hensygnende havnefronter*".⁷⁶

I forbindelse med fritidsaktiviteter skal man være opmærksom på den vigtige sammenhæng mellem lystfiskeri og erhvervsfiskeri. European Anglers Alliance oplyser, at antallet af lystfiskere i Europa anslås til 8-10 mio., og at den tilknyttede industri vurderes til 8-10 mia. EUR. Der kan næppe være tvivl om, at værdien for økonomien i kystområderne af en fisk fanget af en lystfisker er væsentligt større end værdien af den samme fisk fanget i erhvervsøjemed af et fiskerfartøj. På den anden side er det forståeligt, at fiskerne forlanger, at begrænsningerne for fangst af bestemte fisk også skal gælde for sportsfiskere, navnlig når disse anvender det samme fiskegrej som erhvervsfiskere. Det er et spørgsmål, som må undersøges og overvejes nøjere.

Hvordan kan innovation inden for serviceydelser og produkter i tilknytning til kystturisme støttes effektivt?

Hvilke specifikke foranstaltninger til fremme af bæredygtig udvikling af kystturismen bør iværksættes på EU-plan?

3.4. Forvaltning af grænsefladen mellem land- og havbaserede aktiviteter

For at samordne de mange forskelligartede anvendelser af kystzonerne, deres konsekvenser og de politikker, der skal til for at skabe den fornødne udvikling, arbejder mange myndigheder i de pågældende områder med integreret kystzoneplanlægning (ICZM). Et af principperne i ICZM er at integrere havet, landjorden og de områder, der danner grænseflade mellem dem, i stedet for kun at begrænse den fysiske planlægning til landjorden. I maj 2002 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet en henstilling⁷⁷ til medlemsstaterne om sammen med de regionale og lokale myndigheder og alle øvrige berørte parter at udvikle ICZM-strategier. Kommissionen vil evaluere udviklingen i løbet af 2006 og vurdere, om der er behov for yderligere tiltag.

En hensigtsmæssig sammenhæng i de EU-politikker, som berører kystzonerne, og integrering af de forskellige forvaltningsniveauer er en forudsætning for en effektiv ICZM. De konkrete løsninger på problemerne i relation til kystzoneplanlægning og -forvaltning findes lettest på regionalt og lokalt plan. I betragtning af den tætte sammenhæng mellem kyst- og havrelaterede problemstillinger over hele grænsefladen mellem hav og land er en samlet EU-havpolitik af stor betydning for, om ICZM skal lykkes. Det bør derfor overvejes at etablere en EU-dækkende mekanisme for komparative analyser og udveksling af bedste praksis.

⁷⁶ EURMIG, bidrag til grønbogen.

⁷⁷ Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 30. maj 2002 om gennemførelse af integreret kystzoneforvaltning i Europa (2002/413/EF) (EFT L 148 af 6.6.2002).

En meget væsentlig sammenhæng mellem land- og hav-økosystemet er udstrømningen af flodvand i havet. Hvis de forurenende stoffer i flodvandet ikke er biologisk nedbrydelige, kan forureningen ophobes i havene. Nogle af vore have, f.eks. Nordsøen, klarer det bedre end andre, f.eks. Østersøen, hvilket hænger sammen med havdybde, strømforhold og forbindelsen til de store have.

Efterhånden som der udvikles en mere økosystembaseret forvaltning af kystfarvande med udgangspunkt i den tematiske strategi for havmiljøet, kan der også forventes forslag om landbaserede foranstaltninger, hvis målene skal nås. Meget af den forurening, som berører havmiljøet, stammer fra landbaserede kilder: næringsalte fra landbruget, udledninger fra byer og industri, pesticider, carbonhydrider og kemikalier.

Et af de bedste eksempler på kystregionernes betydning for sammenkædningen af land- og havbaserede aktiviteter er havnene. De er særdeles vigtige elementer i den globale logistikkæde, de rummer omfattende forretningsaktiviteter, plads til boliger og forskellige turistfaciliteter. Fra hovedsagelig at tage sigte på én ganske bestemt aktivitet er de nu blevet multifunktionelle anlæg.

European Sea Ports Organisation (ESPO) anfører således, *"at EU simpelthen ikke kan fungere uden sine havne. Næsten al EU's handel med tredjelande og næsten halvdelen af den interne handel passerer gennem de over 1000 havne, der findes i de 20 EU-lande, som grænser op til hav"*.⁷⁸ EU's transportpolitik tager desuden sigte på at flytte mere godstransport fra landjorden over til skibe. European Community Shipowners' Associations (ECSA) peger på, at *"skibsfarten i de sektorer, hvor den konkurrerer direkte med andre transportformer, fortsat er langt den mest energieffektive transportform"*.⁷⁹ Det er en af grundene til, at short sea shipping og "havets motorveje" skal fremmes yderligere inden for et integreret EU-transportsystem.

Udviklingen af EU's søtransport i forbindelse med den stigende verdenshandel – stigningstakten har i de sidste tres år været højere end væksten i verdensøkonomien – er afhængig af effektiv havnekapacitet. Det skal opnås via en fornuftig planlægning og politik fra det offentlige side som modtræk til den skærpede konkurrence om arealerne i og omkring havnene, der ikke mindst er affødt af miljøhensyn.

I denne forbindelse er det yderst vigtigt at forene udviklingen af søtransporten og beskyttelsen af miljøet, idet der både skal tages hensyn til de begrænsninger, der er pålagt ved EU-lovgivningen omkring Natura 2000 og direktiverne om beskyttelse af fugle og habitater,⁸⁰ og til behovene for at udvide havne med henblik på udbygningen af intermodale transporttjenester. Denne problemstilling skal ses i sammenhæng med spørgsmålet om, hvorvidt havneaktiviteterne skal koncentreres på nogle få, meget effektive havne i tilknytning til de europæiske transportnet (TEN-T), eller fordeles på flere havne, så man undgår for kraftig koncentration af aktiviteten med deraf følgende problemer med overbelastning og pres på miljøet og infrastrukturen i baglandet.

⁷⁸ ESPO, bidrag til grønbogen.

⁷⁹ European Community Shipowners' Associations (ECSA), bidrag til grønbogen.

⁸⁰ Rådets direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103 af 25.4.1979) og Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206 af 22.7.1992).

Netop fordi skibsværfter og havne ikke kan flyttes på samme måde som andre industrier, er der visse steder gennemført en regional klyngedannelse. Bedste praksis kan udbredes ved at forbinde disse klynger indbyrdes og udvikle dem til regulære maritime ekspertisecentre, som dækker hele spektret af maritime sektorer. I 2005 blev der etableret et sådant regionalt maritimt center i Schleswig-Holstein med en maritim koordinator. Den franske model med regionale konkurrencecentre er ligeledes relevant i denne kontekst.⁸¹

Hvordan kan ICZM implementeres med godt resultat?

Hvordan sikrer EU bedst fortsat bæredygtig udvikling af sine havne?

Hvilken rolle kan regionale maritime ekspertisecentre komme til at spille?

4. REDSKABER TIL FORVALTNING AF VORE RELATIONER TIL HAVENE

4.1. Data til brug for mange forskelligartede aktiviteter

Havrelaterede data

"Oh, hav, ingen kender dine inderste rigdomme", Baudelaire, Les fleurs du mal.

Bedre forståelse af de indbyrdes konkurrerende anvendelser af havet forudsætter bedre data og information om maritime aktiviteter, de være sig af social, økonomisk eller fritidsmæssig karakter, og om deres indvirkning på ressourcegrundlaget. Korrekte data er også vigtige for de økonomiske aktører på det maritime område. Der er imidlertid fortsat store problemer med harmoniseringen af data og med pålideligheden, og overvågningen i EU's maritime regioner er både utilstrækkelig og geografisk skæv. Disse problemer skal løses, hvis der skal udvikles en fornuftig og bæredygtig havpolitik i EU.

EU kunne overveje at etablere et europæisk netværk om havrelaterede data, som kan danne grundlag for en mere systematisk og effektiv overvågning (dels på stedet, dels fra rummet), større kompatibilitet og bedre adgang til data baseret på solide, åbne og generiske ikt-løsninger. Med et sådant netværk kan der foretages en EU-integreret analyse af forskellige typer data og metadata indsamlet fra forskellige kilder. Formålet skal være at tilvejebringe en primær datakilde bl.a. til udarbejdelse af prognoser og til brug for overvågningstjenester, offentlige myndigheder, maritime tjenester og tilknyttede industrier og forskere. De eksisterende, meget spredte initiativer kan integreres i et sådant netværk.

Forbedringen af kvaliteten og formidlingen af havrelaterede data vil også åbne nye muligheder for højteknologiske kommercielle virksomheder i den maritime sektor og medføre en effektivisering af overvågningsaktiviteterne, bedre forvaltning af havressourcerne og mere målrettet havforskning i europæiske laboratorier. Det vil også bidrage markant til at mindske den nuværende usikkerhed omkring havsystemet og klimaændringerne og bringe os et skridt nærmere præcise meteorologiske langtidsprognoser.

⁸¹ Se fodnote 4.

Etableringen af et sådant netværk vil kræve forskellige foranstaltninger fra EU's side af lovgivningsmæssig, institutionel og finansiell art. Der kan bl.a. blive behov for lovgivning med henblik på at give lettere adgang til data fra kilder som f.eks. den fælles fiskeripolitik og forskningsrammeprogrammet. Af institutionelle ændringer kan nævnes en styrkelse af eksisterende organer på nationalt, regionalt og europæisk plan og oprettelse af et permanent sekretariat med videnskabelig og informationsteknologisk ekspertise. I finansiell henseende bør der tilstræbes vedvarende og langsigtet støtte. Repræsentanter for de parter, der har brug for dataene – bl.a. medlemsstater, Kommissionen, Det Europæiske Miljøagentur (EEA),⁸² Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA), Tilsynsmyndigheden for Det Europæiske Globale Satellitsystem (GNSS)⁸³ – og alle med interesse for klimaændringerne samt industri og servicevirksomheder bør løbende drøfte prioriteringen af opgaverne og opstille målsætninger.

I denne forbindelse vil der i forbindelse med initiativet vedrørende global miljø- og sikkerhedsovervågning (GMES)⁸⁴ blive etableret en række offentlige informationstjenester til støtte for europæiske politikker, baseret på observationer på stedet og fra rummet. Maritime tjenester har fået højeste prioritet. GMES bliver således et vigtigt element i datanetværket.

GMES kan desuden bidrage til opfyldelsen af målsætningerne for initiativet vedrørende infrastruktur for ruminformation i EU (INSPIRE)⁸⁵, det geografiske informationssystem, der er nødvendigt for udformningen af miljøpolitikken.

Det bør også overvejes at vedtage europæiske programmer for en komplet kortlægning af europæiske kystfarvande med henblik på fysisk planlægning, sikkerhed og sikring. Kortlægningen af eksisterende og planlagte aktiviteter i vandet og på havbunden er af afgørende betydning, f.eks. er det nødvendigt at kortlægge havets flora og fauna for at kunne analysere økosystemet. En komplet kortlægning af havbunden kan udnyttes til mange forskellige formål. I det omfang, der er behov for nye dataindsamlingsprogrammer, bør man benytte lejligheden til at give industrien chance for at foreslå anvendelse af mere solide og effektive datasensorer for at nedbringe enhedsomkostningerne ved dataindsamling.

⁸² <http://www.eea.europa.eu>

⁸³ Den europæiske tilsynsmyndighed for GNSS blev oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 1321/2004 af 12. juli 2004 om forvaltningsstrukturene for de europæiske programmer for satellitbaseret radionavigation (EUT L 246 af 20.7.2004).

⁸⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Global miljø- og sikkerhedsovervågning (GMES): Fra koncept til virkelighed [KOM(2005) 565]. GMES er et europæisk bidrag til Global Earth Observation System of Systems (GEOSS).

⁸⁵ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Fællesskabet (INSPIRE) - [KOM(2004) 516].

Flere ngo'er har udtrykt støtte til akustisk kortlægning af havbunden, men de påpeger, at selve kortlægningsprocessen kan få negative konsekvenser for havpattedyrene. De foreslår, at processen underlægges geografiske og sæsonbetingede restriktioner for at beskytte pattedyrene i særligt følsomme perioder i løbet af året.⁸⁶ På grundlag af data indsamlet fra disse forskellige kilder kan EU også udarbejde et egentligt atlas over EU-kystfarvande, som vil kunne anvendes i den fysiske planlægning. Det kunne være et bidrag til det tilsvarende FN-projekt⁸⁷ og et værdifuldt undervisningsredskab til at gøre europæerne mere bevidste om den maritime kulturarv.

Data om skibstrafikken

Der er også brug for bedre data til de offentlige myndigheders overvågning af menneskelige, økonomiske og andre aktiviteter i kystfarvandene. Det er især vigtigt at få bedre realtidsoplysninger om skibes bevægelser. Det har ikke blot betydning for navigationen, men kan også bruges til at afsløre kriminelle aktiviteter såsom smugleri, menneskehandel, terrorhandlinger og ulovlige udslip fra skibe.

Der findes forskellige skibssporingssystemer til brug for bestemte havne, kystlinjer og sektorer, bl.a. fiskeri og sikring. Udveksling af sikkerheds-/sikringsrelateret information på europæisk plan mellem kompetente myndigheder kan foregå via SafeSeaNet-systemet⁸⁸ (udviklet af Kommissionen og drevet af EMSA). Nationale fiskeriovervågningscentre sender rutinemæssigt oplysninger om deres nationale fiskerifartøjers positioner til overvågningscentre i de lande, i hvis farvande de pågældende fartøjer fisker. Bedre koordinering mellem medlemsstaterne i denne henseende vil gøre EF-fiskerikontrolagenturet i Vigo (2006) mere effektivt.

IMO's underudvalg om radiokommunikation og redningstjenester (COMSAR) vedtog for nylig, at etableringen af et langtrækkende satellitbaseret identificerings- og sporingsystem (LRIT) for skibe og deres position kan forvaltes af regionale datacentre. I EU skal et sådant regionalt system bygge på SafeSeaNet-systemet.

Disse systemer skal i stigende grad anvendes til både militære og civile formål. Tanken er at arbejde på at integrere eksisterende systemer, som kombinerer information fra forskellige in situ-kilder på en given kyststrækning og fra nye kilder såsom Galileo og jordobservationssystemer i rummet.⁸⁹

For EU-farvandenens vedkommende må der desuden forlanges fuld kompatibilitet mellem forskellige medlemsstaters systemer og sektorer, og systemerne må udvikles i samarbejde med nogle af EU's nabolande. Især er det vigtigt at inddrage Rusland og vore partnere i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), dvs. Norge og Island. Hvad angår Middelhavet, anmodede Det Europæiske Råd allerede i december 2005 om, at man påbegyndte det indledende arbejde omkring et fælles overvågningssystem for at bekæmpe ulovlig indvandring.

⁸⁶ International Fund for Animal Welfare (IFAW), foreløbige kommentarer til taskforcen for havpolitikken.

⁸⁷ <http://www.oceansatlas.org>

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

⁸⁹ Se fodnote 63.

Hvordan bør udarbejdelsen af et europæisk atlas over havene organiseres?

Hvordan sikres et bæredygtigt grundlag for etableringen af et europæisk havobservations- og datanetværk?

Skal der udvikles et omfattende netværk af nuværende og fremtidige skibssporingsystemer for EU's kystfarvande? Hvilke datakilder skal det benytte, hvordan kan disse integreres, og hvem skal systemet betjene?

4.2. Fysisk planlægning for en voksende maritim økonomi

Den fortsatte vækst i de maritime aktiviteter vil medføre øget konkurrence om anvendelsen af de europæiske kystfarvande. Uden en vis vejledende planlægning vanskeliggøres investeringsbeslutninger af uvished om, hvorvidt det vil blive tilladt at placere en given aktivitet et bestemt sted. Det er Kommissionens opfattelse, at der bør indføres et fysisk planlægningssystem med specifikt sigte på maritime aktiviteter i de farvande, som er underlagt medlemsstaternes jurisdiktion eller kontrol. Systemet skal bygge på den økosystembaserede tilgang, der er fastlagt i temastrategien for havmiljøet, men skal også omhandle tilladelser til, fremme af og restriktioner for maritime aktiviteter.

Der er brug for en bred debat om de principper, der skal ligge til grund for en sådan planlægning. Visse medlemsstater har i forvejen en vis erfaring på området, og Canada og Australien er i færd med at indføre tilsvarende systemer. De enkelte beslutninger om aktiviteter skal træffes på nationalt eller lokalt plan, men der vil være behov for visse fællestræk i systemerne for at sikre den fornødne sammenhæng og konsekvens i beslutninger, som berører ét og samme økosystem eller vedrører aktiviteter, der går på tværs af landegrænser, f.eks. rørledninger og sejlruter.

Der kan drages to væsentlige konklusioner af erfaringerne fra Canada: for det første skal alle berørte parter inddrages i arbejdet med udformningen af et sådant planlægningssystem, og for det andet bliver processen mere effektiv i både politisk og økonomisk henseende, hvis man sikrer sig gode forvaltningsmæssige værktøjer, bl.a. systemer til fremskaffelse af omfattende geodata som beskrevet i punkt 4.1, kumulative miljøkonsekvensvurderinger og beskyttede havområder.

En fremtidig havpolitik må opbygge instrumenter og metoder til at sikre sammenhængen mellem land- og havbaserede systemer, undgå overlapninger af love og regler og forhindre, at uløste problemer inden for fysisk planlægning på landjorden blot flyttes ud i vandet. F.eks. kunne man i videst muligt omfang inddrage de samme berørte parter i begge planlægningsprocesser. Med en fælles vision i form af en samlet strategi for den fysiske planlægning i kystområder og -farvande kan der opstilles mere sammenhængende politiske målsætninger og principper.

Efterhånden som økonomiske aktiviteter i stigende grad bliver offshore-baserede, vil de komme til at foregå i farvande, hvor der er ret til fredelig gennemsejling. EU og dets medlemsstater må gå i front med at sikre vedtagelse af multilaterale regler for at forene denne rettighed med behovet for fysisk planlægning på offshore-området.

Hvilke principper og mekanismer bør ligge til grund for fysiske planlægningssystemer på det maritime område?

Hvordan kan man forene systemer for land- og havbaseret fysisk planlægning?

4.3. Optimal udnyttelse af mulighederne for finansiel støtte til kystregioner

Kystregioner modtager finansiel støtte under flere forskellige EU-politikker, først og fremmest samhørighedspolitikken, dvs. strukturfondene (EFRU og ESF)⁹⁰ og Samhørighedsfonden, som alle har til formål at udjævne regionale skævheder. Denne støtte kan gøre kystregionerne mere attraktive for virksomhederne ved at opfylde nogle grundlæggende behov vedrørende leve- og arbejdsvilkårene og skabe et gunstigt investeringsmiljø.

For at opnå bedre konvergens i de regioner, som halter bagefter, og øget konkurrence og beskæftigelse yder EFRU støtte til forskning, innovation, informationsteknologi, finansieringsteknik og klyngedannelse, men også til transportområdet og til energi- og miljøinfrastruktur og tjenesteydelser. Fonden støtter også samarbejdet mellem regioner. TEN-T yder finansiel støtte til havne, "havets motorveje" og transportforbindelser til havne.

Denne støtte skal fortsætte og bidrage til at videreudvikle aktiviteter med tilknytning til den maritime kulturarv og udbrede bedste praksis inden for maritim forvaltning.

Støtten skal også afspejle EU's yderregioners særlige rolle på det maritime område. Disse regioner er nødt til at udvikle et bæredygtigt fiskeri, udforske biodiversiteten og udvikle nye produkter baseret på denne biodiversitet, men de skal også udvikle bæredygtig turisme, bedre forbindelser til omverdenen, herunder også på telekommunikations- og energiområdet, og planlægningssystemer, som kan integrere tiltag på alle disse felter i en harmonisk helhed.

EFRU og strukturfondene spiller en vigtig rolle for de områder i EU, som rent økonomisk er dårligst rustet til at udvikle nye havstrategier, bl.a. flere af de nye medlemsstater. Den nye Europæiske Fiskerifond⁹¹ vil også bidrage til nye økonomiske aktiviteter som alternativ til fiskeriet, f.eks. "grøn turisme", som led i støtten til bæredygtig udvikling af kystfiskeriområderne. Det europæiske nabo- og partnerskabsinstrument⁹² skal yde støtte til samarbejde på tværs af landegrænser om løsning af fælles problemer for lande, der grænser op til havområder (f.eks. Østersøen, Middelhavet og Sortehavet).

⁹⁰ EFRU = Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, ESF = Den Europæiske Socialfond.

⁹¹ Se fodnote 54.

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

Det bør også overvejes, om andre finansielle EU-instrumenter som f.eks. finansiering gennem EIB kan tages i anvendelse. Det kunne tænkes i forbindelse med infrastrukturinvesteringer for at lette både den fysiske planlægning (f.eks. bygning af nye fartøjer til kortlægningsopgaver eller udrustet med særligt følerudstyr til indsamling af data) og implementering af strategier for udvikling af konkurrencestærke centre i kystregioner eller udbygning af forsyningsnettene i forbindelse med offshore-produktion af vedvarende energi. Også andre finansielle instrumenter kan benyttes, f.eks. ESF,⁹³ ELFUL,⁹⁴ FTU-rammeprogrammet⁹⁵ og LIFE.⁹⁶ Det kræver integrerede tilgange på regionalt plan at udnytte disse finansielle instrumenter optimalt og med flest mulige synergivirkninger.

Der bør arbejdes på at skaffe bedre data om den samlede finansielle støtte fra EU og dens fordeling på forskellige maritime aktiviteter i kystområder. Det kan være af stor betydning for udviklingen af havpolitikken. Det bør også overvejes, hvordan dette hul bedst kan udfyldes. Spørgsmålet indgår som en vigtig problemstilling i grønbogen om et europæisk initiativ for større åbenhed.

Det må overvejes, hvordan nye målsætninger for EU's havpolitik kan støttes via de finansielle EU-instrumenter. I den forbindelse må det drøftes, hvordan byrdefordelingen mellem bestemte kystregioner eller medlemsstater kan afspejles i fordelingen af den finansielle støtte i hele EU's interesse. Som eksempel på sådanne byrder kan nævnes omkostningerne ved bekæmpelsen af ulovlig indvandring⁹⁷ og kriminelle aktiviteter fra søsiden, skibssikkerhed og -sikring, oprensning af forurening fra skibe, sikring mod oversvømmelser og kystsikring samt omkostningerne ved infrastruktur til brug for EU's import og eksport via havne.

Hvordan kan EU's finansielle instrumenter bedst bidrage til opfyldelsen af havpolitiske målsætninger?

Er der brug for bedre data om kystregionerne og de maritime aktiviteter?

Hvordan skal havpolitikken afspejles i drøftelserne om den næste finansielle ramme for EU?

⁹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1784/1999 af 12. juli 1999 om Den Europæiske Socialfond (EFT L 213 af 13.8.1999).

⁹⁴ Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (EUT L 277 af 21.10.2005).

⁹⁵ <http://cordis.europa.eu>

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

⁹⁷ Se også Kommissionens forslag til Europaparlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme 2005/0047/COD - [KOM(2005) 123 endelig 2.5.2005].

5. MARITIM FORVALTNINGSPRAKSIS

5.1. Den politiske proces i EU

Der skal ved enhver form for maritim forvaltning tages hensyn til de i traktaten fastsatte principper for de enkelte politikområder og kompetencefordelingen mellem EU-institutionerne, medlemsstaterne, regionerne og de lokale myndigheder. På dette grundlag og under behørig hensyntagen til subsidiaritetsprincippet skal man så forsøge at tage højde for de særlige forhold, der gør sig gældende for de forskellige sektorer og regioner.

En komplet EU-havpolitik skal tage sigte på at skabe vækst og flere og bedre job og dermed bidrage til udviklingen af en stærk og voksende, konkurrencedygtig og bæredygtig maritim økonomi i harmoni med havmiljøet. Den skal gøre det lettere at undgå eller i hvert fald minimere problemerne omkring indbyrdes modstridende anvendelser af havområderne, og den skal indeholde forslag til klare og bredt accepterede løsninger, hvis der opstår konflikter. Den skal give industrien og alle andre berørte aktører et sikkert og stabilt beslutningsgrundlag og vise en mere effektiv vej til beskyttelse og bevarelse af havmiljøet. Den europæiske sociale dialog i de maritime sektorer kommer til at spille en stadig vigtigere rolle i denne kontekst. Kommissionen opfordrer arbejdsmarkedets parter til at arbejde sammen om at opnå positive resultater i form af bl.a. bedre arbejdsvilkår og karrieremuligheder.

Alt dette kræver, at sektorpolitikkerne samordnes og integreres indbyrdes. Det understøttes af de tilsagn, der blev givet på verdenstopmødet i 2002 om bæredygtig udvikling,⁹⁸ og bestemmelserne i UNCLOS.⁹⁹ De videnskabelige og teknologiske fremskridt gør det desuden muligt at få ny indsigt i samspillet og relationerne mellem havene og deres anvendelse.

Den teknologiske udvikling, herunder fremskridt inden for kontrol og overvågning af havene, har gjort det muligt at integrere datatjenester i et hidtil uset omfang. Stordriftsfordele som følge af den teknologiske udvikling opnås bedst med integrerede politikker. Havretten håndhæves mest effektivt med en koordineret udnyttelse af medlemsstaternes begrænsede ressourcer og omkostningskrævende materiel.

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

⁹⁹ Se fodnote 29.

Der kan eventuelt vedtages nogle overordnede principper for en havpolitik, som også omfatter fysisk planlægning:

- i betragtning af de meget komplekse relationer må der fastsættes procedurer, der sikrer integrering af den bedste tekniske og videnskabelige rådgivning, der er til rådighed
- i betragtning af vanskelighederne ved at kontrollere alle aktiviteter på havene og fordelene ved at sikre alle berørte parter accept af de restriktioner, de pålægges, og for at få viden om påtænkte foranstaltningers bivirkninger for de berørte parter er det vigtigt, at alle relevante aktører høres
- udformningen af havpolitikken skal koordineres meget tæt for at sikre den fornødne sammenhæng med de eksterne politikker. Der må fastlægges institutionelle kompetencer og instrumenter til samarbejde, koordinering og integrering
- der må i alle relevante EU-politikker tages øget hensyn til havrelaterede problemstillinger med særlig vægt på konsekvens og sammenhæng i de politiske målsætninger
- politikken bør også omfatte fastsættelse af konkrete mål, i forhold til hvilke resultaterne kan vurderes, og politikkerne og deres implementering må løbende forbedres på grundlag af disse vurderinger.

I EU kan de ovennævnte principper til dels implementeres gennem eksisterende institutioner, bl.a. Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. De sektorbaserede rådgivende organer, der er nedsat af Rådet (f.eks. de regionale rådgivende råd i fiskerisektorerne¹⁰⁰) eller Kommissionen (rådgivende udvalg med repræsentanter for industrisektorer og civilsamfundet samt videnskabelige rådgivende udvalg for forskellige sektorer¹⁰¹), må dog suppleres med passende tværsektorielle organer.

Kommissionen har allerede taget skridt til at styrke sin interne koordinering på det maritime område og forventer, at det vil afspejles i dens fremtidige politiske forslag. Et eksempel på en struktur til yderligere integrering af politikker er FN's "UN-Oceans"-kontor,¹⁰² som skal sikre bedre koordinering af havrelaterede politikker i tolv forskellige FN-organisationer.

¹⁰⁰ Rådets afgørelse 2004/585/EF af 19. juli 2004 om oprettelse af regionale rådgivende råd som led i den fælles fiskeripolitik og andre afgørelser:

http://ec.europa.eu/fisheries/doc_et_publ/factsheets/legal_texts/regl_en.htm#governance

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

¹⁰² <http://www.oceansatlas.org>

Der er drøftelser i gang i EU's Militærkomité om den maritime dimension af europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik (ESFP). Rådet vil muligvis også overveje at nedsætte en tværgående arbejdsgruppe ved siden af COMAR til at behandle folkeretlige spørgsmål til støtte for COREPER's arbejde med at forberede Rådets afgørelser om maritime emner, som kræver drøftelser på tværs af flere sektorer. Arbejdsgruppen kan overveje, hvordan man bedst tilrettelægger politiske input fra højeste plan til beslutninger på det maritime område med udgangspunkt i den måde, hvorpå arbejdet blev koordineret mellem rådssamlinger med de ansvarlige ministre for syv forskellige syv sektorer i forbindelse med revisionen af strategien for bæredygtig udvikling.¹⁰³ Tilsvarende kan Europa-Parlamentet overveje, hvordan man tilgodeser behovet for en mere integreret tilgang til beslutninger på det maritime område i forbindelse med den interne tilrettelæggelse af Parlamentets arbejde.

Kommissionen har til hensigt at gennemgå gældende EU-lovgivning af relevans for maritime sektorer og kystregionerne¹⁰⁴ for at afdække eventuelle modstridende politiske målsætninger og finde potentielle synergier. Alle berørte aktører, herunder arbejdsmarkedets parter, opfordres til at forelægge og redegøre for deres holdninger og overvejelser desangående og fremkomme med forslag til forbedringer.

Kommissionen har i den tematiske strategi for havmiljøet anført, at der bør indarbejdes havrelateret fysisk planlægning i regionale økosystemer. Den har opfordret medlemsstaterne til at forberede de fornødne planlægningsprocesser. Til dette formål bør medlemsstaterne i givet fald gøre brug af eksisterende regionale organisationer, hvis virke er relevant for maritime aktiviteter, f.eks. HELCOM¹⁰⁵ for Østersøen, OSPAR¹⁰⁶ for det nordøstlige Atlanterhav og UN-MAP¹⁰⁷ og Barcelona-processen¹⁰⁸ for Middelhavet, samt regionale og internationale fiskeriorganisationer.

Én mulighed kunne være at lade vejledende planlægning indgå i processerne for at afdække mulige foranstaltninger, som derefter udmøntes i lovgivning af de kompetente myndigheder på EU-plan eller nationalt eller lokalt plan. Påvirkningen fra denne vejledende planlægning kommer dermed til at afhænge af dens legitimitet, især graden af enighed mellem de deltagende stater, inddragelse af de berørte parter, kvaliteten af de videnskabelige bidrag og åbenheden i processerne.

¹⁰³ Se fodnote 1.

¹⁰⁴ "Oversigt over gældende ret".

¹⁰⁵ <http://www.helcom.fi/>

¹⁰⁶ <http://www.ospar.org/>

¹⁰⁷ <http://www.unepmap.org>

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

EU's rolle i en sådan planlægningsproces vil være at fastlægge parametre, definere de involverede regioners geografiske udstrækning (hvilket allerede er gjort i den tematiske strategi) og de elementer i planlægningen, som er af fælles interesse. Som eksempel kan nævnes de transeuropæiske net og indførelse af zoner med forbud mod bestemte aktiviteter i henhold til den fælles fiskeripolitik eller EU's miljølovgivning. EU bør måske først og fremmest stille de nødvendige redskaber til rådighed for at få disse processer til at fungere. Den specifikke planlægning skal helt overlades til medlemsstaternes myndigheder, idet Kommissionen kun skal føre tilsyn med overholdelsen af de regler, der er fastsat i alles interesse. I denne proces skal medlemsstaterne også inddrage berørte tredjelande.

Den maritime forvaltning skal baseres på erfaringerne fra regionalpolitikken, når det gælder koordinering af sektorpolitikker, samarbejde, udveksling af god praksis og etablering af partnerskaber med inddragelse af alle berørte parter.

Det kan være en god idé at afholde en årlig konference om bedste praksis inden for maritim forvaltning for at give de forskellige administrative niveauer og grupper blandt de øvrige berørte parter lejlighed til at mødes.

*Hvordan implementeres en integreret tilgang til maritime anliggender i EU?
Hvilke principper bør ligge til grund?*

*Skal der afholdes en årlig konference om bedste praksis inden for maritim
forvaltning?*

5.2. Medlemsstaternes offshore-aktiviteter

Der er tale om forskellige grader af integrering af myndighedernes funktioner i relation til territorialfarvande og eksklusive økonomiske zoner (EEZ). I visse tilfælde er det én enkelt myndighed (kystvagt, politi eller militær), som er ansvarlige for næsten alle funktioner. Andre steder varetages redningstjeneste, toldkontrol, grænsekontrol, fiskerikontrol og miljøkontrol af forskellige myndigheder, som gør brug af forskellige instrumenter.

Tættere koordinering af alle disse aktiviteter og mellem medlemsstaterne indbyrdes vil gøre indsatsen mere integreret og effektiv.

Der er i forvejen eksempler i EU på en mere geografisk integreret tilgang. Der er oprettet EU-agenturer inden for områder som søfartssikkerhed (EMSA), kontrollen med de ydre grænser (FRONTEX)¹⁰⁹ og fiskerikontrol. Lovgivningen på disse områder tilskynder medlemsstaterne til at samarbejde om visse kontrol- og håndhævelsesfunktioner. Der består desuden et samarbejde mellem medlemsstaterne og EU-agenturerne. På toldområdet vil forslagene vedrørende elektronisk toldbehandling og modernisering af toldkodeksen tilskynde til yderligere integrering. Samarbejdet mellem EU og medlemsstaterne og integreringen af indsatsen på tværs af grænser og sektorer, herunder forvaltningen af territorialfarvande og EEZ, har i stigende grad vist sig nyttigt. Det burde overvejes at anvende samme tilgang på andre områder (told- og sikkerhedskontrol af varer, der føres ind i EU).

¹⁰⁹ http://europa.eu.int/agencies/community_agencies/frontex/index_en.htm

Med hensyn til forebyggelse af havforurening har Europa-Parlamentet og Rådet opfordret til at udnytte synergier mellem de håndhævende myndigheder. Kommissionen blev opfordret til inden udgangen af 2006 at forelægge resultaterne af en forundersøgelse om mulighederne for en fælles europæisk kystvagtjeneste.¹¹⁰

Tendensen på det maritime område synes ligeledes at gå i retning af et "fælles europæisk havområde" underlagt fælles regler om sikkerhed og miljøbeskyttelse. Det kan være med til at gøre medlemsstaternes forvaltning af territorialfarvande og EEZ mere effektiv og behandle short sea shipping på lige fod med landbaseret transport mellem medlemsstaterne. Det vil få konsekvenser for cabotagesejlads i forbindelse med internationale handelsforhandlinger.

Medlemsstaterne er allerede nu nødsaget til at samarbejde om opfyldelsen af visse grænseoverskridende eller EU-dækkende målsætninger. Der kan opnås betydelige stordriftsbesparelser ved at lade de enkelte forvaltningsgrene udføre flere forskellige opgaver og anvende de disponible ressourcer til flere forskellige formål. Visse medlemsstater har udpeget fælles koordineringscentre eller lagt ansvaret hos én bestemt myndighed, som så kan gøre brug af det materiel, andre myndigheder råder over. I det franske system for "maritime præfekter" er det én bestemt myndighed direkte under premierministeren, som har det overordnede ansvar for alle offentlige funktioner i et afgrænset kystfarvand.

Den nederlandske kystvagt er eksempel på en anden type integration, hvor én myndighed administrerer det meget dyre materiel, der er nødvendigt i forvaltningen af kystfarvande, f.eks. fartøjer og fly, og efter anmodning stiller det til rådighed for eller leverer tjenesteydelser til andre myndigheder. Det viser, at der kan opnås gode stordriftsbesparelser ved fælles drift og indkøb af materiel.

De potentielle besparelser på EU-plan vil være endnu større. Medlemsstaterne har allerede indset det og har oprettet en række EU-agenturer. Den kendsgerning, at det i stigende grad er nødvendigt at afsløre, pågribe og arrestere personer, der er involveret i smugleri, menneskehandel, ulovligt fiskeri, ulovlig indvandring og terrorisme, viser, at det haster med at få koordineret de disponible nationale ressourcer og foretage fælles indkøb af nyt materiel. En evaluering af FRONTEX-agenturet skal vise, om dette agentur også skal indgå i et tættere samarbejde med toldmyndighederne og andre myndigheder omkring sikkerhedsspørgsmål i forbindelse med varebevægelser.

Konvergens mellem civile og militære teknologier, især inden for overvågning af havene, kan også bidrage til at reducere overlapninger i indsatsen.

¹¹⁰ Artikel 11 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/35/EF af 7. september 2005 om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner for overtrædelser (EUT L 255 af 30.9.2005, s. 11). Se også resolutionen fra det midlertidige udvalg vedrørende forbedring af sikkerheden til søs, P5_TA-PROV (2004)0350, 2004.

Det kan desuden være nyttigt at tage den finansielle støtte til kontrolaktiviteterne i de medlemsstater, der fungerer som "indgangsporte" til det indre marked, op til fornyet vurdering. Den nuværende ordning tager ikke højde for, at visse medlemsstater bærer en urimeligt stor del af byrderne i forbindelse med grænsekontrollen, f.eks. i Middelhavsområdet.¹¹¹

Hvordan kan EU være med til at forbedre sammenhængen, omkostningseffektiviteten og koordineringen mellem myndighedernes aktiviteter i EU's kystfarvande?

Skal der oprettes en EU-kystvagt? Hvilke formål og funktioner skulle den have?

For hvilke andre aktiviteter bør der etableres et "fælles europæisk havområde"?

5.3. Internationale regler for globale aktiviteter

Meget af havpolitikken, navnlig den del, der vedrører aktiviteter på tværs af grænserne, reguleres bedst via internationale regler. Hvis EU udvikler nye ideer og tiltag inden for havpolitikken, vil det således være oplagt at dele dem med det internationale samfund. Hvor der måtte være behov for nye internationale regler, vil EU støtte indførelsen af sådanne regler. I det omfang, visse tredjelande ikke har den fornødne kapacitet eller en tilstrækkeligt effektiv offentlig forvaltning til at anvende internationalt vedtagne regler, vil EU bruge sin eksterne politik som løftestang, bl.a. gennem politisk dialog med de pågældende lande, for at tilskynde dem til at overholde de internationale standarder.

EU kan sikre hurtig ratifikation af de internationale konventioner,¹¹² det tiltræder. På de områder, hvor EU har kompetence, og især i forbindelse med blandede aftaler, kan EU lovgive om medlemsstaternes tiltrædelsesarrangementer.

EU kan således medvirke til en bedre implementering af internationale instrumenter, men bør især lægge vægt på udnyttelsen af den eksterne politik til at sikre ensartede og retfærdige vilkår i international sammenhæng og fair konkurrence for virksomhederne. Kommissionen vil se på, hvordan den kan udnytte de forskellige instrumenter i den eksterne politik til dette formål.

Europæiske skibsværfter, som er underlagt EU-reglerne om statsstøtte,¹¹³ har været udsat for unfair konkurrence fra en række asiatiske lande, fordi WTO'S og OECD's regler stadigvæk ikke er implementeret. I denne forbindelse er det vigtigt at anvende WTO's antidumpingregler i videst muligt omfang.¹¹⁴

¹¹¹ Se fodnote 96.

¹¹² Baggrundsdokument, "Table of International Agreements".

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

¹¹⁴ CESA, bidrag til grønbogen.

De igangværende WTO-forhandlinger under Doha-udviklingsrunden (DDA) om tjenesteydelser (GATS) er det vigtigste instrument til at sikre ikke-diskriminatorisk markedsadgang for EU's servicevirksomheder i den maritime sektor. Disse forhandlinger bør bygge på det, der allerede er opnået i denne sektor under Uruguay-runden med hensyn til en modelplan for søtransporttjenester omfattende ikke-diskriminatorisk markedsadgang til international søtransport og adgang til at levere tilknyttede tjenesteydelser på det maritime område samt ikke-diskriminatorisk brug af havnetjenester. Det er blevet endnu vigtigere, efter at forhandlingerne om søtransport blev suspenderet efter Uruguay-runden, og der ikke på daværende tidspunkt blev fundet en hensigtsmæssig løsning i WTO for denne sektor.

Udviklings- og samarbejdsinstrumenterne kan udnyttes til at støtte og opmuntre tredjelande til at indføre den bedste praksis inden for maritim forvaltning, som er udviklet inden for EU. Et godt eksempel er fremskridtene inden for systemer for flag- og havnestatskontrol, som skal være så effektive som overhovedet muligt¹¹⁵, hvis internationale regler for søtransport og fiskeri skal have nogen effekt. Integreret kystzoneforvaltning og bæredygtig forvaltning af kystfarvande får voksende betydning for bekæmpelsen af fattigdommen i tredjelande og kan støttes med europæisk knowhow og bistand.

Anvendelsen og håndhævelsen af de regler, der er vedtaget i forbindelse med UNCLOS, kan styrkes yderligere ved, at der i aftaler systematisk indarbejdes henvisninger til Den Internationale Havretsdømstol eller i givet fald andre mæglings- eller voldgiftsinstanter til løsning af tvister, som ikke kan bilægges ved diplomatiske kontakter.

Når det drejer sig vedtagelse af international regulering, bør EU sigte mod sammenhængende, klare, effektive og enkle regler på det maritime område. Det Europæiske Fællesskab og medlemsstaterne er kontraherende parter i UNCLOS. EU er således godt placeret til at bidrage til at skabe bred enighed om mange vigtige spørgsmål. Det forhold, at EU's rolle bygges gradvist op, gør internationale aftaler og organisationer mere effektive og må bakkes solidt op af medlemsstaterne. Det Europæiske Fællesskab og medlemsstaterne yder allerede nu væsentlige bidrag til implementeringen – både globalt og inden for EU – af foranstaltninger, som er vedtaget inden for FN's 12 underorganisationer og i andre internationale fora, der beskæftiger sig med maritime anliggender. EU's status i disse fora bør afspejle dets rolle, hvilket ikke altid er tilfældet i dag. EU's rolle og status i internationale organisationer, der beskæftiger sig med maritime anliggende, bør tages op til nyvurdering i betragtning af, at EU har enekompetence i mange af de spørgsmål, der behandles. Også problemet omkring EU's medlemskab af IMO må finde en løsning med udgangspunkt i den relevante kommissionshenstilling fra 2002.¹¹⁶

¹¹⁵ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv og havnestatskontrol som led i den tredje pakke vedrørende sikkerheden til søs (se fodnote 20).

¹¹⁶ SEK(2002) 381 af 9.4.2002.

Rollefordelingen mellem Kommissionen, Rådets formandskab og medlemsstaterne må nøje tilpasses den enkelte kontekst. Bedste praksis inden for de fora, hvor EU's status i vidt omfang er i overensstemmelse med dets kompetence (f.eks. WTO, FAO og regionale fiskerierorganisationer) bør indføres andre steder, hvor det er muligt. Kommissionen vil for at skabe grundlag for yderligere fremskridt i denne retning foretage en analyse af den aktuelle situation og de fremtidige muligheder med hensyn til internationale aftaler og organisationer inden for havpolitikken.

Den havret, der er baseret på UNCLOS, må videreudvikles for at være tidssvarende. UNCLOS-systemet for EEZ og internationale stræder gør det sværere for kyststater at udøve jurisdiktion over skibe på gennemsejling på trods af, at eventuelle forureningsuheld i disse zoner udgør en umiddelbar risiko for dem. Det gør det vanskeligt for dem at leve op til kyststaters generelle forpligtelse (som er fastsat i UNCLOS) til at beskytte deres havmiljø mod forurening.

Beskyttelse af havmiljøet og biodiversiteten i farvandene uden for den nationale jurisdiktion er blevet en højt prioriteret opgave for det internationale samfund. Det er vigtigt i denne forbindelse at få afklaret forholdet mellem UNCLOS og konventionen om biologisk diversitet. EU og medlemsstaterne bør deltage aktivt i arbejdet med at udvikle FN's globale havvurdering.¹¹⁷

Med hensyn til udvindingen af genetiske ressourcer i det dybe hav må EU tage stilling til, hvor langt man kan støtte et internationalt regelsæt baseret på fælles udnyttelse af fordelene.¹¹⁸

I forbindelse med det eksisterende forbud mod eksport af farligt affald til ikke-OECD-lande giver trafikken af skibe under EU-flag til ophugning i det sydlige Asien anledning til alvorlig bekymring og kan være i strid med forbuddet mod eksport af farligt affald. Spørgsmålet om ophugning af skibe må derfor tages op. Ophugningen foregår i øjeblikket under meget dårlige betingelser og indebærer forurening af jord og vand og risiko for arbejdstagernes liv og helbred. En fremtidig EU-havpolitik bør derfor støtte initiativer på internationalt plan for indførelse af bindende minimumsstandarder for genvinding af materialer fra udtjente skibe og fremme etableringen af renere genvindingsanlæg.

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

¹¹⁸ Baggrundsdokument, "Reflections on the management of genetic resources in areas beyond national jurisdiction".

Skibsfarten indtager fortsat en vigtig plads på dagsordenen for multilateral regulering, især tiltag, der skal tilskynde flagstater til at leve op til deres forpligtelser. Der er en klar henvisning i UNCLOS til flagstatens forpligtelser med udtrykkelig omtale af effektiv håndhævelse af dens jurisdiktion og kontrol i administrative, tekniske og sociale anliggender over skibe under dens flag. FN's konvention af 1986 om betingelser for registrering af skibe, som indeholder en definition af den "tætte forbindelse" mellem flagstat og fartøjer, er imidlertid aldrig trådt i kraft. FN's generalforsamling opfordrede IMO til at gennemføre en undersøgelse af dette spørgsmål omfattende de potentielle konsekvenser af flagstaternes manglende opfyldelse af deres forpligtelser i relevante internationale instrumenter.¹¹⁹ Kommissionen ser frem til at få resultaterne af denne undersøgelse og vil presse på for at få den afsluttet hurtigt.

Der bør fortsat arbejdes på at finde muligheder for at gøre undtagelser fra princippet om flagstatens eksklusive jurisdiktion over dens fartøjer eller lempe eller supplere dette princip. En måde, hvorpå man kan sætte mere effektivt ind mod handel med narkotika, mennesker og masseødelæggelsesvåben samt forurenende aktiviteter kan f.eks. være gensidig delegering af kontrolbeføjelserne eller gensidig tilladelse til at udøve disse beføjelser. Flere EU-lande har indgået bilaterale aftaler med tredjeparter om bording af skibe. Der kunne ønskes en koordineret tilgang fra medlemsstaternes side til sådanne initiativer, og det samme gælder en koordineret arbejdsdeling mellem medlemsstaterne, inklusive deres søværn, omkring håndhævelsen af reglerne, de høje omkostninger ved operationer til søs taget i betragtning.

Den meget følsomme debat omkring "den tætte forbindelse" i relation til skibsfarten bør ikke forhindre, at der gøres fremskridt i relation til fiskeriet. Det internationale samfund har erkendt, at løsningen af dette problem er en afgørende faktor for bekæmpelsen af det udbredte ulovlige, urapporterede og uregulerede fiskeri (IUU).¹²⁰ EU hjælper udviklingslande og regioner med at bekæmpe IUU med finansiel støtte til indsatsen både i forbindelse med fiskeriaftaler og i forbindelse med Cotonou-aftalen.¹²¹ Denne støtte skal videreføres.

High Seas Task Force i Paris¹²² har udført et stort arbejde i denne sammenhæng og bistår med at installere overvågnings-, kontrol- og tilsynsnetværket for fiskerirelaterede aktiviteter i det nye EF-fiskerikontrolagentur.¹²³ Det vil samtidig lette sporingen af aktiviteter og forbedre systemerne til identifikation af fartøjer over hele verden. De regionale fiskeriforvaltningsorganisationers (RFMO) dækning bør udvides både geografisk og med hensyn til fiskearter for at eliminere ureguleret fiskeri.

¹¹⁹ UNGA, Resolution 58/240, 2003.

¹²⁰ Rapport fra 26. samling i FAO's Fiskerikomité, Rom, 7-11.3.2005.

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

¹²² <http://www.high-seas.org/>

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

Der må også gøres noget ved andre former for ulovlige aktiviteter som f.eks. pirateri. I 2004 var næsten 20 % af alle fartøjer, som anmeldte pirateri og væbnede røverier, skibe under EU-flag. Der er bestræbelser i gang både på internationalt plan (IMO) og regionalt plan (især blandt staterne omkring Malaccastrædet) for at bekæmpe pirateri. I betragtning af at Europa bliver stadig mere afhængigt af skibsfarten til sin import og eksport, og at Europa dominerer skibsfarten på verdensplan, bør overvejelserne om en fremtidig strategi for de europæiske landes søværn også omfatte deres rolle i bestræbelserne på at forhindre og bekæmpe pirateri. Andre instrumenter, f.eks. specifikke foranstaltninger vedrørende udviklingsbistand til kyststater til at bekæmpe problemet, bør overvejes i forbindelse med nationale udviklingsstrategier, der er vedtaget sammen med EU.

Hvordan kan EU bedst gøre sig gældende i internationale maritime fora?

Bør Det Europæiske Fællesskab være medlem af flere multilaterale maritime organisationer?

Hvad kan EU gøre for at styrke den internationale indsats for at eliminere ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri?

Hvordan kan EU's eksterne politik udnyttes til at skabe lige vilkår for den globale maritime økonomi og få tredjelande til at vedtage bæredygtige havpolitikker?

5.4. Hensynet til de geografiske forhold

En europæisk havpolitik må nødvendigvis, som det påpeges i denne grønbog, fungere i en overordnet ramme, men ved implementeringen må der tages hensyn til de geografiske forhold i Europa. Det faktum, at visse medlemsstater omfatter oversøiske territorier, giver således en europæisk havpolitik en global dimension. I den europæiske naboskabspolitik¹²⁴ indgår desuden en egentlig dialog med partnerlande om bl.a. maritime anliggender.

De økologiske karakteristika ved Europas kystfarvande og strukturen og intensiteten i de maritime aktiviteter, som foregår i dem, varierer ganske betydeligt mellem Østersøen, Middelhavet, Atlanterhavet og Nordsøen og Sortehavet. Sidstnævnte bliver et EU-kystfarvand ved Rumæniens og Bulgariens tiltrædelse. Østersøen er forholdsvis lavvandet med en smal forbindelse til Atlanterhavet og minimale tidevandsbevægelser. Middelhavet er meget dybere, men har ligeledes kun en meget smal forbindelse til Atlanterhavet. Sortehavet er dybt, men er meget iltfattigt, og ilt er en helt nødvendig forudsætning for et rigt økosystem. Nordsøen og Atlanterhavet er præget af kraftige havstrømme og store tidevandsforskelle.

¹²⁴

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

Der er stor forskel på kystturismen i disse områder, og klimaet er ligeledes meget varieret. I Middelhavet findes der tunfisk, og i Nordsøen er der sild. Den forholdsvis lavvandede Østersø er velegnet til offshore-vindmølleanlæg, det enorme og turbulente Atlanterhav har en rig dybhavs biodiversitet, som også omfatter koldt vandskoralrev og hydrotermiske væld og et større bølgeenergi-potentiale. Middelhavet er en del af den store søvej mellem det sydlige og sydøstlige Asien og Europa via Suezkanalen. Østersøen er tankskibsroute for russisk olie og gas til både Europa og Nordamerika. Kanalen er verdens vigtigste søtransportrute og af strategisk betydning for de europæiske økonomier.

Bl.a. af disse grunde foreslås det i den tematiske strategi for havmiljøet, at økosystembaseret forvaltning tager udgangspunkt i regional planlægning. Af både økologiske og økonomiske grunde må den form for fysisk planlægning, der foreslås i kapitel 4, også implementeres separat for de forskellige regioner.

Ved implementeringen af havpolitikken må der desuden tages hensyn til den politiske virkelighed. Overvågningen af ydre søgrænser for at forhindre ulovlig indvandring er mere påtrængende og omkostningskrævende i Middelhavet end andre steder.

Europa er fælles med en række andre lande om Middelhavet, medens kun ét tredjeland grænser op til Østersøen, nemlig Rusland, et stort land midt i en omstillingsproces. Man skal i særlig grad være opmærksom på omfanget af de russiske maritime aktiviteter og interesser.

Der eksisterer et multilateralt samarbejde mellem Østersølandene inden for rammerne af Østersø-samarbejdet om Grænsekontrol. Det bør overvejes at oprette en Middelhavskonference efter samme model, hvilket også vil være i tråd med forundersøgelsen vedrørende kontrollen med EU's søgrænser.¹²⁵

Samarbejdet med Norge og Island, der begge er med i Schengen-området, bør omfatte maritime aktiviteter, som berører det nordøstlige Atlanterhav. Norge og EU har desuden fælles interesser i regioner som Barentshavet og farvandet omkring Svalbard.

I Middelhavet er situationen med hensyn til udpegelse af EEZ eller fiskeribeskyttelseszoner (FPZ) noget uklar. På fiskeriområdet var der dog enighed om, at en bedre maritim forvaltning forudsætter, at kyststaterne udøver en mere effektiv jurisdiktion over deres farvande, men samtidig er der behov for en samordnet tilgang.¹²⁶ EU kan føre an i diplomatiske bestræbelser på at fremme en sådan koordineret tilgang i Middelhavet. I forbindelse med Barcelona-processen og naboskabspolitikken i relation til Middelhavslandene bør man overveje muligheden for en tværsektoriel konference til at behandle disse spørgsmål.

¹²⁵ Rådsdokument 11490/1/03 REV 1, 2003.

¹²⁶ Ministerkonference om bæredygtig udvikling af fiskeriet i Middelhavet, Venedig 25-26.11.2003. http://ec.europa.eu/fisheries/news_corner/autres/conf_med03_en.htm

EU's udviklingspolitiske instrumenter skal fortsat benyttes til at støtte en bæredygtig udvikling af de maritime sektorer i de udviklingslande, som er østater eller på anden måde afhængige af søfart. Man er – og vil fortsat være – særligt opmærksom på tiltag, der kan fremme en forsvarlig forvaltning af fiskeriet og andre havressourcer, beskyttelsen af følsomme habitater i havet og forvaltningen af kystzoner (f.eks. støtte til bæredygtig turisme).

I takt med udviklingen af en EU-havpolitik bliver der behov for regionale analyser for at få afdækket, hvilke særlige initiativer der skal tages over for Europas naboer enten kollektivt eller individuelt. I den forbindelse skal der tages behørigt hensyn til arbejdet i eksisterende organisationer

Hvilke regionale særtræk skal der tages hensyn til i EU's havpolitik?

Hvordan kan maritime anliggende integreres bedre i EU's naboskabs- og udviklingspolitik?

6. HÆVDELSE AF EUROPAS MARITIME ARV OG IDENTITET

Europæiske borgere er vokset op med fortællinger om de store opdagelsesrejsende, som var de første til at få os til at fatte, at jorden er rund, og til at placere havene korrekt på denne runde klode. Mange mennesker tilbringer ferien ved kysten og nyder travlheden i en fiskerihavn, dejlige måltider i en fiskerestaurant på havnen og slentreture på stranden langs med brændingen. Nogle bruger tid på at observere kolonier af rugende havfugle eller se på hvaler eller vente på, at fiskene skal bide på. Andre tilbringer deres fritid med at restaurere og sejle i gamle træskibe. Atter andre ser måske dokumentarfilm om delfiner og pingviner på tv eller i biografen. Nogle arbejder inden for søforsikring eller som fiskere eller havnemestre, og andre arbejder på turistkontoret i en by ved kysten.

Hvor mange er egentlig klar over, at disse aktiviteter hænger indbyrdes sammen? Hvor mange er bevidste om, at de er borgere i et maritimt Europa? Debatten omkring denne grønbog tyder på, at det er alt for få.

Det kan ikke overraske. Akvarier kan vise skønheden og forunderligheden ved livet under havets overflade, men de kan kun sjældent få folk til at forstå, hvor skrøbelige havene er, hvilke aktiviteter der truer dem, og hvilke bestræbelser der gøres for at beskytte dem. Søfartsmuseer kan bidrage til vor viden om tidligere tiders heltegerninger til søs, men har sværere ved at give folk et indtryk af den avancerede teknologi, som præger søfarten i dag. Foreninger, der har til formål at holde de gamle traditioner levende, kæder dem sjældent sammen med den moderne kommercielle virkelighed, for slet ikke at tale om havenes spændende fremtidspotentiale. Det er Kommissionens opfattelse, at der ville være meget vundet ved at tilskynde til en fælles identitetsfølelse blandt alle dem, hvis livskvalitet er nøje forbundet med havet. Det kan fremme forståelsen af, hvilke sammenhænge der består, og hvor vigtige havene er for menneskers tilværelse.

Det kan også føre til en bedre forståelse af havenes betydning og de maritime aktiviteters bidrag til vor økonomi og velfærd. Resultatet kan blive en mere positiv opfattelse af søfartserhvervene, værdsættelse af deres potentiale og øget interesse for at gøre karriere i denne sektor. Det er ikke uvæsentligt. Alle de maritime sektorer er nødt til fortsat at tiltrække velkvalificerede medarbejdere. De anekdoter og historier, der cirkulerer, tyder på, at der hersker en diffus og ofte negativ opfattelse af den professionelle maritime verden. Det er indtrykket, at forholdene om bord på fiskerfartøjer og fragtskibe er barske.

Det generelle billede af søfarten er blevet kraftigt negativt farvet som følge af mediedækningen af olieudslipskatastroferne. De omfattende forbedringer af sikkerheden, der er gennemført, er derimod gået næsten upåagtet hen. Der er derfor behov for en bedre informationsformidling til offentligheden om maritime anliggender.

En fælles identitetsfølelse kan meget vel blive en vigtig positiv følgevirkning af at inddrage alle berørte parter i planlægningsprocesserne. En sådan identitetsfølelse kan dog også støttes af den private og den offentlige sektor. Brancheforeninger, som afholder årlige prisuddelinger for bedste praksis, kan invitere repræsentanter for andre brancher. Rederier og shippingfirmaer kan sponsorere aktiviteter som f.eks. Jubilee Sailing Trust.¹²⁷ Producenter af skibsudstyr kan bistå museer med at relatere deres udstillinger til den moderne teknologi. De traditionelle fiskerikulturer kan kædes sammen med udviklingen af turismen. Kommissionen ser gerne, at der foretages mange flere af den slags sammenkædninger, som efter dens opfattelse er i alle de maritime sektors interesse.

EU kan indstifte priser for bedste praksis med hensyn til at udmønte konceptet for en integreret vision af maritime aktiviteter i konkrete tiltag og med særskilte kategorier for virksomheder, ngo'er, lokale myndigheder og uddannelsesinstitutioner. European Maritime Heritage (EMH) foreslår således, at EU ved en gennemgang af de lovgivningsmæssige hindringer for opfyldelsen af målsætningerne på det maritime område bør være opmærksom på de regler, som hæmmer bestræbelser for at fremme de forskellige aspekter af den maritime kulturarv og identitet.¹²⁸ Der kan anvendes EU-midler til at hjælpe kystregioner med at etablere de nødvendige institutioner til bevarelsen af deres maritime kulturarv.

En del af en databank for et "EU-atlas over havene" bør være en fortegnelse over steder af arkæologisk interesse i havene. Selve atlasen vil være et vigtigt undervisningsredskab for skoler og universiteter og private uddannelsesinitiativer som f.eks. ProSea, der underviser studerende og ansatte i den maritime sektor i havmiljøet. Uddannelsesaktiviteter kan mere generelt tjene flere forskellige formål, bl.a. formidle de komplekse sammenhænge mellem havene og de maritime aktiviteter, skabe bevidsthed om Europas ledende rolle inden for maritime aktiviteter, give et indtryk af den maritime økonomis betydning og det spændende og fagligt udfordrende ved at være beskæftiget i den samt skabe større ansvarsfølelse for havenes enorme ressourcer.

¹²⁷

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

¹²⁸

European Maritime Heritage (EMH), bidrag til grønbogen.

Der bør udvikles et handlingsprogram for EU-aktiviteter, som kan bidrage til øget synergi mellem medlemsstaternes foranstaltninger, regionale tiltag, den private sektors aktiviteter på dette felt og Europarådets omfattende aktiviteter. Medlemsstaterne bør opfordres til at undertegne UNESCO-konventionen om beskyttelse af den undersøiske kulturarv og den europæiske konvention om beskyttelse af den arkæologiske arv¹²⁹ og gennemgå deres undervisningsplaner for at se, hvordan Europas maritime dimension bedre kan indarbejdes i dem. Det vil – i takt med den voksende forståelse i Europa af forbindelserne og samspillet mellem havene og de mange forskellige maritime aktiviteter – ikke blot resultere i en bedre politisk planlægning og afdækning og udforskning af nye, bæredygtige muligheder, men også i udvikling af en fælles vision for havenes betydning i vor tilværelse, den brede kulturarv, vi kan bygge på, og vor løfterige maritime fremtid.

Som *Europa Nostra* udtrykker det: "*Kontinuiteten mellem fortid, nutid og fremtid skal styre og inspirere de europæiske, nationale og regionale strategier, politikker og tiltag vedrørende kulturarven*".¹³⁰

Hvad skal EU gøre for at støtte de maritime uddannelser og den maritime kulturarv og skabe en stærkere følelse af maritim identitet?

7. VEJEN FREM – HØRINGSPROCESSEN

Kommissionen er klar over, at denne grønbog omhandler en meget bred vifte af emner, som traditionelt er blevet betragtet som særskilte aktiviteter og politikområder. Ideen om at foretage en integreret analyse af maritime aktiviteter med sigte på koordinerede tiltag er ny.

Man skal ikke undervurdere, hvor lang tid det tager for betydningsfulde nye ideer at blive fuldt forstået og accepteret. Kommissionen er i forbindelse med sit eget arbejde med denne grønbog blevet bevidst om, at der er mange nye emner, der skal udforskes, og at der skal udvikles en omfattende ekspertise for at kunne gøre det.

Det er Kommissionens håb, at denne grønbog vil blive indledningen til en bred offentlig debat både om det principielle i EU's vedtagelse af en samlet tilgang til en havpolitik og om de mange ideer til konkrete tiltag. Kommissionen ønsker i sit videre arbejde på dette felt at tage udgangspunkt i de berørte parters synspunkter og har til hensigt i det kommende år at lytte til, hvad de har at sige.

Høringsprocessen slutter den 30. juni 2007. Ved udgangen af 2007 vil Kommissionen forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en meddelelse, hvori den opsummerer høringssvarene og kommer med forslag til, hvad der derefter skal ske.

¹²⁹ Europæisk konvention om beskyttelse af kulturarven (revideret), Valletta, 16.1.1992.
¹³⁰ Europa Nostra, bidrag til grønbogen.

*I menneskenes liv er flod og ebbe;
benyttes floden, fører det til lykke;
forsømmes den, står hele livets fart
på grund i usselhed.*

William Shakespeare: Julius Cæsar, IV. akt, 3. scene.

Grøn bog om en fremtidig havpolitik for EU

Høringsperiode: 7. juni 2006 – 30. juni 2007

Bidrag sendes til

Europa-Kommissionen – Taskforce for havpolitikken
"Grøn bog om havpolitikken"

J-99 7/12

B-1049 Bruxelles

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

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