

IT

IT

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 25.11.2008
COM(2008) 791 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Tabella di marcia per la pianificazione dello spazio marittimo: definizione di principi comuni nell'UE

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Tabella di marcia per la pianificazione dello spazio marittimo: definizione di principi comuni nell'UE

1. INTRODUZIONE

Il 10 ottobre 2007 la Commissione europea ha adottato un Libro blu che propone una politica marittima integrata per l'Unione europea¹ e un piano d'azione dettagliato². Il 14 dicembre 2007 il Consiglio europeo ha approvato la politica marittima integrata e il piano d'azione.

La pianificazione dello spazio marittimo (PSM)³ costituisce uno strumento fondamentale per la politica marittima integrata. Esso coadiuva le autorità pubbliche e le parti interessate nel coordinamento delle loro azioni ed ottimizza l'uso dello spazio marino a beneficio dello sviluppo economico e dell'ambiente marino. La presente comunicazione è intesa a facilitare l'elaborazione della PSM da parte degli Stati membri e ad incoraggiarne l'attuazione a livello nazionale ed europeo⁴. Essa definisce i principi basilari della PSM e si propone di incoraggiare, mediante il dibattito, l'elaborazione di un'impostazione comune negli Stati membri.

2. MOTIVAZIONE

2.1. Perché una pianificazione dello spazio marittimo?

L'accresciuta attività sui mari europei conduce alla rivalità di interessi fra settori quali la navigazione e il trasporto marittimo, l'energia offshore, lo sviluppo portuale, la pesca e l'acquacoltura nonché l'ambiente.

Il cambiamento climatico, in particolare l'innalzamento del livello dei mari, l'acidificazione, l'aumento della temperatura dell'acqua e la frequenza di fenomeni meteorologici estremi, causerà prevedibilmente uno spostamento delle attività economiche nelle zone marittime e un mutamento degli ecosistemi marini. La PSM può svolgere un ruolo importante nel mitigare tali fenomeni, promuovendo un utilizzo efficiente dello spazio marittimo e dell'energia rinnovabile e un adattamento efficace in termini di costo all'impatto del cambiamento climatico nelle zone marittime e nelle acque costiere.

¹ COM(2007) 575.

² SEC(2007) 1278.

³ L'espressione "**pianificazione dello spazio marittimo**" sarà utilizzata in tutto il documento, anche se attualmente termini diversi tendono ad essere utilizzati come sinonimi, ad esempio dagli Stati membri. L'espressione "pianificazione spaziale marittima" è preferita a "pianificazione spaziale marina" per sottolineare l'impostazione globale e intersettoriale del processo.

⁴ La Comunicazione è conforme alla sezione 3.2 del Libro blu.

La PMS è uno strumento di miglioramento del processo decisionale. Essa fornisce un quadro per dirimere eventuali controversie fra attività umane in competizione e per gestirne l'impatto sull'ambiente marino. Il suo obiettivo è equilibrare gli interessi settoriali e conseguire un utilizzo sostenibile delle risorse marine in conformità con la strategia di sviluppo sostenibile dell'UE⁵.

La PSM dovrebbe fondarsi sulle specificità delle singole regioni o sottoregioni marine. Si tratta di **un processo** che consiste nel raccogliere dati, nel consultare le parti interessate, nell'elaborare un piano secondo modalità partecipative e nel garantirne le fasi successive di attuazione, applicazione, valutazione e revisione.

2.2. Vantaggi di un approccio europeo

L'attuazione della PSM rientra nella sfera di responsabilità degli Stati membri. Si applica il principio di sussidiarietà, ma l'azione a livello europeo può comportare vantaggi significativi.

Grazie alla PSM, la competitività dell'economia marittima dell'UE sarà rafforzata, promuovendo la crescita e l'occupazione in conformità all'agenda di Lisbona. L'economia marittima, che rappresenta circa cinque milioni di posti di lavoro, è importante per l'Europa⁶. Secondo le stime, fra il 3 e il 5% del prodotto nazionale lordo (PNL) europeo è generato dalle industrie e dai servizi del settore marittimo⁷, alcuni dei quali presentano un elevato potenziale di crescita. Un quadro di pianificazione stabile, che offra certezza giuridica e prevedibilità, promuoverà gli investimenti in tali settori, fra cui lo sviluppo dell'energia offshore, la navigazione e il trasporto marittimo, lo sviluppo portuale, lo sfruttamento del petrolio e del gas e l'acquacoltura, potenziando la capacità dell'Europa di attirare capitali stranieri.

Approcci settoriali all'utilizzo delle risorse marittime portano all'elaborazione di politiche frammentarie. Questo a sua volta limita le attività marittime, riducendone il potenziale di crescita e indebolendo la capacità degli organismi pubblici di proteggere l'ambiente marino. Un lavoro comune sulla pianificazione dello spazio marittimo permette di instaurare un quadro di coordinamento degli approcci settoriali e aumenta l'efficacia e la coerenza delle politiche UE e nazionali, riducendo i costi dovuti alla **mancanza di coordinamento**⁸.

Le attività marittime presentano una **dimensione transfrontaliera**. Le decisioni dei singoli Stati hanno ripercussioni sui paesi confinanti. Per gli Stati membri che hanno un approccio comune alla gestione dello spazio marino nello stesso bacino marittimo sarà più facile far fronte a tali sfide. Il ruolo dell'UE consiste nel promuovere fra gli Stati membri l'adozione di un approccio comune che tenga conto delle ripercussioni transfrontaliere.

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

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

⁷ Questa percentuale non comprende il valore delle materie prime, quali il petrolio, il gas o il pesce. Si veda http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf.

⁸ Qui probabilmente un riferimento alle linee direttrici sullo sviluppo dei porti che la DG Ambiente e la DG Trasporti e energia stanno attualmente elaborando.

Nell'ambito del **mercato interno** la PSM, offrendo un quadro di pianificazione trasparente e affidabile, consente di semplificare i sistemi di permessi esistenti e di ridurre i costi delle procedure regolamentari e amministrative.

Il mare è un **ecosistema complesso** che supera i confini amministrativi. Per una gestione equilibrata a lungo termine occorre tener conto dell'ecosistema nel suo insieme e dei suoi fattori determinanti. La pianificazione deve cercare di proteggere e migliorare lo stato dell'ambiente marino. I lavori per la PSM a livello europeo forniscono l'ambito appropriato per la discussione e l'elaborazione, da parte degli Stati membri, di un approccio globale alla gestione delle attività marittime che risponda alle esigenze degli ecosistemi.

2.3. Come sarà conseguito questo obiettivo?

La presente comunicazione espone le questioni principali destinate ad alimentare un dibattito sulla PSM a livello europeo. Essa contiene informazioni concernenti:

- gli approcci alla PSM attualmente seguiti negli Stati membri e altri esempi a livello internazionale, fra cui le lezioni tratte dai progetti comunitari, in particolare l'iniziativa INTERREG e i programmi quadro di ricerca (capitolo 3);
- strumenti internazionali ed europei che hanno un impatto sulla PSM (capitolo 4).

Sulla base di questi esempi la Comunicazione individua i principi fondamentali della PSM (capitolo 5), destinati ad alimentare un ampio dibattito su un approccio comune alla PSM nell'UE.

3. APPROCCI GENERALI ALLA PIANIFICAZIONE E PROGETTI

La PSM costituisce un processo piuttosto nuovo. Un numero crescente di Stati membri la utilizza o si prepara a farlo e una serie di strumenti e criteri sono in corso di elaborazione nell'ambito di progetti comunitari.

3.1. Approcci esistenti in materia di pianificazione dello spazio marittimo

Il Regno Unito ha elaborato un progetto di legge marittima (*Marine Bill*) concepito come un quadro legislativo globale che istituisce un sistema di pianificazione marittima per tutte le acque britanniche⁹. La Scozia ha redatto un progetto di legge relativo alla gestione dei propri mari¹⁰. Entrambi i progetti di legge prevedono una nuova struttura amministrativa (*Marine Management Organisation*) intesa a semplificare le procedure di rilascio di permessi e licenze. In Svezia l'adozione di una legge marittima è prevista per l'inizio del 2009. Questi progetti di legge hanno in comune un approccio integrato alla politica marittima nazionale, che prevede fra l'altro il ricorso alla PSM.

In Portogallo la Strategia nazionale per i mari (2006) si prefigge di integrare le politiche settoriali e di definire i principi della PSM e della gestione integrata delle

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

¹⁰ www.scotland.gov.uk/marinebill.

zone costiere (GIZC). Nel 2007 è stato istituito un comitato interministeriale per gli affari marittimi.

La Germania ha esteso alla zona economica esclusiva (ZEE) il campo di applicazione della legge di pianificazione territoriale e, pertanto, i poteri federali in materia di PSM. Questa estensione è il risultato dello sviluppo del settore dell'energia eolica offshore. Il piano di gestione dello spazio marittimo recentemente messo a punto comprende tutte e tre le dimensioni della PSM (superficie, colonna d'acqua e fondale marino) e individua zone per attività marittime specifiche. I piani entreranno in vigore con l'adozione di un'ordinanza giuridica. Attualmente non è previsto un processo di valutazione¹¹.

Il Belgio utilizza nell'ambito di un piano generale una ripartizione in zone per assegnare lo spazio marino a utilizzazioni specifiche. I fattori propulsivi sono in questo caso l'estrazione di sabbia e ghiaia e l'energia eolica offshore. Nell'ambito di una seconda fase di pianificazione verranno determinati i siti per le zone marine protette (rete NATURA 2000). Il piano autorizza il rilascio di permessi e licenze per un determinato tipo di attività solo all'interno delle zone individuate ed è oggetto di monitoraggio e valutazione periodici¹².

In Polonia la legge sulle zone marine della Repubblica di Polonia e sulla amministrazione marittima disciplina la pianificazione spaziale delle zone marine. Nell'ambito di Interreg IIIB è stato di recente portato a termine un progetto pilota sulla PSM nella Baia di Puck comprendente uno studio sullo sviluppo spaziale dei terreni contigui. La Polonia intende modificare la propria legge nazionale di pianificazione per conferire valore giuridico ai piani di gestione dello spazio marittimo nonché elaborare tali piani per tutte le acque polacche¹³. A tale scopo il governo si ispira ai risultati del progetto.

Alcuni Stati membri e altri paesi europei hanno messo a punto piani integrati di gestione marittima che forniscono orientamenti per le decisioni relative alla zona marina interessata. I Paesi Bassi hanno elaborato un piano di gestione integrata per il Mare del Nord per il 2015, la cui motivazione principale è l'esigenza di pianificare la produzione di energia eolica offshore. Il piano introduce un quadro di valutazione integrata per tutte le attività che necessitano di un permesso. È stata elaborata una cartografia delle zone più favorevoli per le attività marittime che si svolgono in luoghi fissi e che dovrebbero conoscere la crescita maggiore¹⁴.

La Norvegia ha elaborato un piano di gestione integrata per il Mare di Barents e per le acque al largo delle Isole Lofoten che fornisce un quadro per un uso sostenibile delle risorse e per attività esistenti e nuove. Esso tiene conto del fatto che la vulnerabilità dell'ambiente marino varia nel tempo ed evidenzia l'importanza delle conoscenze scientifiche. La Norvegia intende mettere a punto piani di gestione integrata per il Mare di Norvegia e per la parte norvegese del Mare del Nord¹⁵.

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

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

¹³ <http://www.plancoast.eu/>.

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

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

La Francia ha introdotto lo *schéma de mise en valeur de la mer*¹⁶ per il lago Thau nel Mediterraneo e per il bacino di Arcachon nell'Atlantico. Il piano, incentrato sullo sviluppo delle zone costiere, comprende misure quali la ripartizione delle attività in zone e individua zone destinate ad utilizzazioni specifiche. La Francia sta attualmente mettendo a punto una legge quadro sull'ambiente che contemplerà disposizioni specifiche per la gestione delle attività marittime.

Diversi Stati membri e regioni hanno iniziato ad attuare strategie di gestione integrata delle zone costiere (GIZC) che potrebbero essere importanti per la PSM. Fra queste è la Regione Emilia-Romagna, in Italia, che ha messo a punto una strategia di attuazione dei principi GIZC nell'ambito di un progetto INTERREG IIB¹⁷. Anche la Slovenia partecipa al progetto e ha manifestato interesse a collaborare con l'Italia e la Croazia nell'ambito della PSM.

Nel 2007 la Spagna ha adottato una strategia per lo sviluppo sostenibile delle coste. Le regioni spagnole delle Asturie, della Cantabria e dell'Andalusia hanno messo a punto piani integrati per la gestione delle zone costiere. La Spagna ha inoltre avviato uno studio sulla ripartizione in zone delle proprie acque territoriali ai fini dello sfruttamento dell'energia eolica offshore¹⁸.

Per la gestione delle attività marittime il Canada ha adottato un approccio orientato agli obiettivi che fornisce orientamenti per la risoluzione di conflitti intersettoriali. L'Australia ha fatto notevoli progressi nell'utilizzo di una ripartizione in zone marittime tridimensionali e coinvolge nel processo un gran numero di interlocutori.

3.2. Progetti finanziati con fondi europei

Tramite l'obiettivo di cooperazione territoriale europea, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) può sostenere progetti di sviluppo dello spazio, parecchi dei quali sono rilevanti per la PSM¹⁹. Tali progetti riguardano l'elaborazione della cartografia e la definizione di criteri comuni per la PSM e di approcci transnazionali alla gestione dello sfruttamento delle risorse marine.

Fin dagli anni Ottanta i programmi di ricerca comunitari hanno sostenuto la ricerca multidisciplinare nel campo delle scienze marine e costiere. Particolare importanza rivestono le ricerche sull'erosione costiera e sulle inondazioni, sulla gestione integrata delle zone costiere (GIZC) e sulle soglie degli ecosistemi marini. Il programma MESMA è incentrato sul monitoraggio e sulla valutazione delle zone oggetto di una gestione dello spazio e prevede l'elaborazione di metodi innovativi e strategie di pianificazione integrata. Il progetto HERMES ha come obiettivo approfondire la conoscenza degli ecosistemi che si trovano lungo il margine oceanico profondo europeo²⁰.

¹⁶ Sea Enhancement Scheme (SES) (piano di valorizzazione del mare).

¹⁷ <http://www.plancoast.eu/>.

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

¹⁹ Ad esempio i progetti finanziati dai programmi transnazionali per il Mar Baltico, il Mare del Nord e i mari delle zone CADSES centrale, adriatica, danubiana e sudorientale.

²⁰ www.eu-hermes.net

Nell'ambito del programma TEN-T i progetti prioritari e gli studi preparatori per le "autostrade del mare" possono essere sovvenzionati dal programma MARCO POLO II nonché da fondi regionali e di R&S. Attualmente i progetti per le "autostrade del mare" interessano il Mar Baltico, l'Europa occidentale, il Mediterraneo occidentale e orientale e il Mar Nero. I programmi di cooperazione transfrontaliera dello Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI) riguardanti il periodo 2007-2013 potranno finanziare progetti nelle regioni ammissibili del Mar Baltico, del Mar Mediterraneo e del Mar Nero²¹.

4. STRUMENTI INTERNAZIONALI ED EUROPEI AVENTI UN IMPATTO SULLA PIANIFICAZIONE DELLO SPAZIO MARITTIMO

4.1. Strumenti internazionali

La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS)²² stabilisce un equilibrio fra diritti e interessi di Stati di bandiera, Stati costieri e Stati di approdo, per citare alcuni esempi. Di particolare rilevanza è la ripartizione dei mari e degli oceani in zone marittime, alcune delle quali devono essere rivendicate dagli Stati costieri per avere efficacia giuridica.

Altrettanto importante è il principio della libertà di navigazione garantito dalla Convenzione, che è subordinato al rispetto di regole e norme sulla sicurezza marittima e sulla protezione dell'ambiente marino.

L'Organizzazione marittima internazionale (OMI) stabilisce regole e norme riconosciute a livello internazionale per la navigazione e il trasporto marittimo, come ad esempio gli schemi di separazione del traffico. Il protocollo alla Convenzione di Londra (2006) istituisce il principio di precauzione, che introduce un cambiamento fondamentale nell'approccio alla regolamentazione relativa all'immissione in mare di rifiuti²³.

4.2. Strumenti europei

4.2.1. Normativa ambientale

La direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino²⁴ costituisce il pilastro ambientale della politica marittima integrata²⁵. Secondo questa direttiva, gli Stati membri devono conseguire un buono stato ecologico dell'ambiente marino entro il 2020, applicare un approccio ecosistemico e assicurare che la pressione antropica sia compatibile con un buono stato ecologico. Gli Stati membri sono tenuti a cooperare qualora condividano una regione o sottoregione marina e ad avvalersi delle strutture regionali esistenti a fini di coordinamento, anche con i paesi terzi.

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

²² Adottata nel 1982, è entrata in vigore nel 1994. La Comunità europea e tutti gli Stati membri dell'UE sono parti contraenti dell'UNCLOS.

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

²⁴ 2008/56/CE.

²⁵ Terzo considerando della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

Le attività marittime non sono direttamente disciplinate dalla direttiva, ma il loro impatto deve essere preso in considerazione per la determinazione di un buono stato ecologico. L'allegato VI elenca alcuni esempi di misure possibili, fra cui i controlli della distribuzione territoriale e temporale e gli strumenti per il coordinamento della gestione. Alcuni Stati membri, fra cui il Regno Unito, hanno dichiarato che utilizzeranno la pianificazione dello spazio marittimo per attuare la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

La direttiva quadro in materia di acque²⁶, le cui disposizioni sono applicabili alle acque costiere e alle acque di transizione, prevede che gli Stati membri pubblichino entro dicembre 2009 i piani di gestione dei bacini idrografici. Gli Stati membri hanno di conseguenza istituito organismi competenti in materia che sono tenuti a cooperare per garantire il rispetto della direttiva quadro per quanto riguarda i distretti idrografici transfrontalieri.

La direttiva Habitat e la direttiva Uccelli selvatici (NATURA 2000)²⁷ prevedono che gli Stati membri individuino e proteggano le zone destinate alla conservazione delle specie o degli habitat ospitati. La designazione delle zone costiere e marine è in corso e richiede opportune misure di gestione. In conformità alla direttiva Habitat, i piani o i progetti che possono avere un impatto significativo su un sito di NATURA 2000 devono essere sottoposti a una valutazione.

La direttiva sulla valutazione ambientale strategica²⁸ prescrive una valutazione ambientale di determinati piani e programmi, disposizioni in materia di consultazioni (anche transfrontaliere), la valutazione di alternative e misure volte a prevenire e/o mitigare gli effetti negativi. La direttiva sulla valutazione d'impatto ambientale stabilisce requisiti analoghi per i progetti²⁹.

4.2.2. *La politica comune della pesca (PCP)*

La PCP è di esclusiva competenza comunitaria. Un buon esempio di gestione integrata dello spazio marino che coinvolge politiche settoriali diverse è la decisione (basata sull'articolo 9 del regolamento di base della PCP³⁰) adottata dalla Commissione su richiesta del governo olandese al fine di proteggere un habitat sulla costa olandese del mare del Nord (zona di Voordelta)³¹. Considerata l'interazione delle attività di pesca con gli ecosistemi e con la mobilità degli stock ittici, la gestione sostenibile della pesca nelle acque UE trarrebbe vantaggio da una pianificazione coerente dello spazio marittimo.

La Commissione ha preannunciato una comunicazione su una strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea. I problemi principali da risolvere per consentire tale sviluppo sono costituiti dalla crescente competizione di cui è oggetto

²⁶ 2000/60/CE.

²⁷ 79/409/CEE, GU L 103 del 25.4.1979 (direttiva Uccelli selvatici) e 92/43/CEE, GU L 206 del 22.7.1992 (direttiva Habitat).

²⁸ 2001/42/CE, GU L 197.

²⁹ 97/11/CE, GU L 73 del 14.3.1997 (che modifica la 85/337/CEE).

³⁰ Regolamento (CE) n. 2371/2002.

³¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management_resources/environment/natura_2000_en.htm:

orientamenti della DG Affari marittimi e pesca e della DG Ambiente relativi all'introduzione di misure in materia di pesca nei siti marini Natura 2000.

lo spazio marino e costiero e dalla qualità dell'acqua. La PSM può fornire orientamenti e dati affidabili per la localizzazione delle attività.

4.2.3. *Altri strumenti*

La raccomandazione relativa all'attuazione della gestione integrata delle zone costiere (GIZC)³² definisce i principi comuni (fra cui la coerenza della pianificazione dello spazio da entrambi i lati del confine terra/mare), invita gli Stati membri a elaborare le strategie di GIZC e li incoraggia a cooperare con i paesi terzi vicini.

La Commissione ha adottato una comunicazione sull'energia eolica offshore³³. La PSM può contribuire allo sviluppo di fonti rinnovabili di energia offshore in quanto fornisce un quadro normativo stabile.

4.3. **Convenzioni regionali**

I lavori intrapresi nell'ambito della convenzione OSPAR del 1992 si fondano su un approccio ecosistemico e sono strutturati in sei strategie. La convenzione OSPAR è servita da piattaforma per uno scambio di informazioni sulla PSM a seguito della Quinta conferenza del Mare del Nord³⁴ e ha continuato a svolgere questo ruolo nell'ambito della propria strategia per la diversità biologica e gli ecosistemi.

La Commissione di Helsinki (HELCOM) opera dal 1974 per proteggere l'ambiente marino nel Mar Baltico. Particolarmente importante è il piano d'azione HELCOM per il Mar Baltico, adottato nel 2007 con la raccomandazione 28E/9, relativo all'elaborazione dei principi della PSM in tale regione.

Il Mediterraneo è stato la prima regione per la quale, nel 1975, è stato adottato un piano di gestione (piano d'azione per il Mediterraneo — MAP) nell'ambito del programma delle Nazioni Unite per l'ambiente. Il MAP deve essere attuato nell'ambito della Convenzione di Barcellona. Il protocollo relativo alla gestione integrata delle zone costiere³⁵, recentemente adottato dalla Convenzione, prevede che le parti contraenti stabiliscano un quadro comune per la gestione integrata delle zone costiere mediterranee.

La Convenzione di Bucarest del 1992 si è posta come obiettivo la protezione dell'ambiente marino del Mar Nero. Un protocollo e un piano d'azione per la gestione integrata delle zone costiere (GIZC) sono in fase di elaborazione.

5. **PRINCIPI FONDAMENTALI TRATTI DALL'APPLICAZIONE PRATICA DELLA PIANIFICAZIONE DELLO SPAZIO MARITTIMO**

Nei capitoli precedenti sono stati individuati una serie di principi comuni importanti per la pianificazione dello spazio marittimo nell'UE. Tali principi sono esposti di seguito.

³² 2002/413/CE, GU L 148.

³³ COM(2008) 736.

³⁴ Dichiarazione ministeriale sulla protezione del Mare del Nord, marzo 2002, capitolo XI. Cooperazione nel processo di pianificazione dello spazio nel Mare del Nord.

³⁵ Firmato a Madrid il 21.1.2008.

La gestione sostenibile delle regioni marine dipende dallo stato dell'ecosistema rispettivo. Conformemente alla politica marittima integrata, l'approccio ecosistemico è uno dei principi generali della PSM. Anche se le attività terrestri possono avere un impatto diretto sulle regioni marittime, la PSM interessa solo la gestione delle attività marittime e di quelle che si svolgono nelle acque costiere. A seconda delle condizioni regionali, la PSM potrà riguardare un ambito geografico di maggiore o minore ampiezza. L'elaborazione della PSM deve tener conto e, ove opportuno, contribuire all'attuazione di diversi strumenti internazionali ed europei direttamente pertinenti, in particolare nel campo dell'ambiente. L'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino sarà di particolare rilevanza in tale contesto.

5.1. Utilizzo della PSM in funzione della zona e del tipo di attività

La gestione degli spazi marittimi tramite la PSM dovrebbe essere basata sul tipo di attività previste o esistenti e sul loro impatto ambientale. Un piano di gestione dello spazio marittimo non deve necessariamente coprire un'intera zona (ad esempio, la ZEE di uno Stato membro).

Per zone a forte densità di attività o particolarmente vulnerabili potrebbe essere necessario un piano di gestione dello spazio più prescrittivo, mentre principi di gestione generali potrebbero essere sufficienti per zone con minore densità di uso. La scelta di un'impostazione più rigida o più flessibile dovrebbe essere oggetto di un processo di valutazione.

La PSM opera in tre dimensioni in quanto interessa attività che si svolgono a) sul fondale marino, b) nella colonna d'acqua; e c) sulla superficie. Questo consente di utilizzare lo stesso spazio per scopi diversi. Si dovrebbe inoltre tener conto del tempo come quarta dimensione, in quanto la compatibilità degli utilizzi e le esigenze di gestione di una determinata regione marittima potrebbero variare nel corso del tempo.

5.2. Definire gli obiettivi che orientano la PSM

La PSM dovrebbe essere utilizzata per gestire attività in corso e orientare lo sviluppo futuro di una zona marittima. Sarebbe opportuno che un piano strategico per la gestione globale di una determinata zona marittima comprendesse obiettivi dettagliati. Tali obiettivi dovrebbero consentire una composizione delle controversie in caso di conflitto di interessi settoriali.

5.3. Elaborare la PSM in modo trasparente

Tutti i documenti e le procedure relativi alla PSM devono essere trasparenti e le diverse fasi della sua attuazione devono essere facilmente comprensibili per l'opinione pubblica. In questo modo tutti gli interessati potranno essere pienamente informati, con un conseguente miglioramento della prevedibilità e aumento del grado di accettazione.

5.4. Coinvolgimento delle parti interessate

Per garantire un'ampia accettazione del progetto, la sua appropriazione e il sostegno alla sua attuazione è altrettanto importante coinvolgere fin dalle prime fasi del processo di pianificazione tutte le parti interessate, comprese le regioni costiere.

La partecipazione dei portatori di interesse è anche una fonte di conoscenze che possono migliorare notevolmente la qualità della PSM.

5.5. Coordinamento con gli Stati membri — Semplificare i processi decisionali

La PSM semplifica il processo decisionale e accelera le procedure di rilascio di licenze e permessi a beneficio sia degli utilizzatori del mare che degli investimenti marittimi. I piani coordinati e trasversali necessitano di un processo di applicazione unico o generalizzato e occorre tener conto degli effetti cumulativi. Gli Orientamenti per un approccio integrato della politica marittima³⁶ propongono un coordinamento interno degli affari marittimi in seno agli Stati membri che dovrebbe anch'esso favorire l'attuazione della PSM. L'evoluzione a cui si assiste negli Stati membri (ad esempio il progetto di legge marittima del Regno Unito e della Scozia) dimostra che le autorità pubbliche hanno intenzione di avvalersi di questi benefici istituendo un organo amministrativo di coordinamento.

5.6. Garantire l'efficacia giuridica della PSM nazionale

La PSM non riproduce nel mare la pianificazione territoriale, visto il suo carattere tridimensionale e il fatto che una stessa zona marittima può ospitare diverse utilizzazioni, purché compatibili. Per essere efficace, tuttavia, essa dovrebbe essere giuridicamente vincolante, nello stesso modo in cui la pianificazione del territorio stabilisce un quadro giuridicamente vincolante per la gestione delle terre. Si potrebbe inoltre porre la questione di quale quadro amministrativo sia più appropriato per la PSM.

5.7. Cooperazione e consultazione transfrontaliere

La cooperazione transfrontaliera è necessaria per garantire la coerenza dei piani nei diversi ecosistemi. Essa condurrà alla messa a punto di norme e processi comuni e migliorerà la qualità globale della PSM. Alcune organizzazioni, come HELCOM, sono già impegnate in questo senso.

5.8. Integrare il monitoraggio e la valutazione nel processo di pianificazione

La PSM opera in un ambiente esposto a cambiamenti continui. Essa è basata su dati e informazioni che possono variare nel tempo. Il processo di pianificazione deve essere sufficientemente flessibile da reagire a tali cambiamenti e consentire la revisione dei piani a tempo debito. Per soddisfare questi due requisiti occorrerebbe integrare nella PSM un meccanismo trasparente di monitoraggio e valutazione periodici.

5.9. Raggiungere una coerenza fra pianificazione dello spazio terrestre e di quello marittimo — legame con la gestione integrata delle zone costiere (GIZC)

Raggiungere una coerenza fra la pianificazione del territorio (comprese le zone costiere) e i sistemi di pianificazione dello spazio marittimo rappresenta una sfida. Le zone costiere rappresentano la "cerniera" tra sviluppo marittimo e terrestre. Le zone di drenaggio o le ripercussioni di attività prettamente terrestri come l'agricoltura e lo sviluppo urbano sono di grande rilevanza nell'ambito della PSM. Per questo motivo

³⁶ COM(2008) 395 definitivo.

occorrerebbe coordinare la pianificazione territoriale con la PSM. I rispettivi servizi dovrebbero cooperare e coinvolgere le parti interessate per garantire la coerenza.

5.10. Una solida base di dati e di conoscenze

La PSM deve fondarsi su informazioni affidabili e conoscenze scientifiche. È necessario che la pianificazione tenga il passo con l'evolversi delle conoscenze (gestione adattiva). La Commissione ha posto in atto diversi strumenti scientifici e per la raccolta dei dati destinati a coadiuvare la PSM in tale processo, fra cui una rete europea di osservazione e di dati dell'ambiente marino (EMODNET), una banca dati integrata per le statistiche socioeconomiche marittime (attualmente in fase di elaborazione da parte di ESTAT), l'Atlante europeo dei mari (previsto per il 2009) e il Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (Kopernicus).

6. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

La PSM costituisce uno strumento importante per lo sviluppo di una politica marittima integrata in Europa. La presente comunicazione mira a delineare i primi passi da compiere verso un approccio comune alla PSM. Tramite l'individuazione dei principi fondamentali emersi dalle pratiche attuali e dalla normativa esistente, essa si propone di stimolare un dibattito che aiuti a orientare lo sviluppo della PSM nell'UE.

Per agevolare questo dibattito, all'inizio del 2009 la Commissione europea avvierà un programma di lavoro articolato nei seguenti punti:

- l'organizzazione di una serie di quattro seminari nel 2009, che riuniranno i portatori di interesse rappresentativi di tutti i settori pertinenti allo scopo di discutere i principi indicati nella Comunicazione;
- l'organizzazione, nel 2009, di progetti pilota finalizzati a sviluppare gli aspetti della cooperazione transfrontaliera che interessano la PSM;
- la redazione di una relazione che tragga le conclusioni dei lavori svolti nei seminari e proponga ulteriori iniziative e misure.

La politica marittima integrata dell'UE persegue un'impostazione innovativa del processo decisionale politico. La PSM è uno degli strumenti utilizzabili per proseguire in questa direzione.