

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 25.11.2008
KOM(2008) 791 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

**Mapa drogowa na rzecz planowania przestrzennego obszarów morskich: Opracowanie
wspólnych zasad w UE**

KOMUNIKAT KOMISJI

Mapa drogowa na rzecz planowania przestrzennego obszarów morskich: Opracowanie wspólnych zasad w UE

1. WPROWADZENIE

W dniu 10 października 2007 r. Komisja Europejska przyjęła niebieską księgę w sprawie zintegrowanej polityki morskiej dla UE¹ i szczegółowy plan działania². Rada Europejska poparła zintegrowaną politykę morską i plan działania w dniu 14 grudnia 2007 r.

Planowanie przestrzenne obszarów morskich (PPOM)³ jest kluczowym instrumentem w ramach zintegrowanej polityki morskiej. Umożliwia ono organom publicznym i zainteresowanym stronom koordynowanie swoich działań oraz optymalizację wykorzystania przestrzeni morskiej tak, aby przyniosło ono korzyści z punktu widzenia gospodarki i środowiska morskiego. Niniejszy komunikat ma ułatwić opracowanie PPOM przez państwa członkowskie oraz zachęcić do jego wdrażania na poziomach krajowym i unijnym⁴. Wyznacza on główne zasady PPOM i zachęca do wypracowania w wyniku debaty wspólnego podejścia wśród państw członkowskich.

2. UZASADNIENIE

2.1. *Dlaczego potrzebne jest planowanie przestrzenne obszarów morskich?*

Wzmożona działalność na morzach Europy prowadzi do konkurencji między interesami poszczególnych sektorów, takich jak transport morski i przewozy morskie, energetyka morska, rozwój portów, rybołówstwo i akwakultura, a względami ochrony środowiska.

Zmiany klimatu, przede wszystkim podnoszenie się poziomu mórz, zakwaszenie, wzrastająca temperatura wody i częstotliwość występowania ekstremalnych zjawisk pogodowych prawdopodobnie wpłyną na zmiany w zakresie działalności gospodarczej prowadzonej na obszarach morskich i zmienią ekosystemy morskie. PPOM może odegrać istotną rolę w łagodzeniu skutków tych zmian poprzez promowanie racjonalnego wykorzystania przestrzeni morskiej i energii odnawialnej,

¹ COM (2007) 575.

² SEC(2007) 1278

³ W niniejszym dokumencie będzie stosowany termin „**planowanie przestrzenne obszarów morskich**”, pomimo że w obecnej chwili państwa członkowskie stosują wiele różnych terminów o podobnym znaczeniu. Termin „planowanie przestrzenne obszarów morskich” jest terminem lepszym niż termin „morskie planowanie przestrzenne”, ponieważ podkreśla całościowe, międzysektorowe podejście do tego procesu.

⁴ Niniejszy komunikat jest zgodny z sekcją 3.2 niebieskiej księgi.

oraz w wydajnym pod względem kosztów przystosowywaniu się do zmian wywołanych zmianami klimatu na obszarach morskich i w wodach przybrzeżnych.

PPOM jest narzędziem służącym lepszemu podejmowaniu decyzji. Stanowi ramy, przy pomocy których poszukuje się kompromisów pomiędzy konkurującymi ze sobą rodzajami działalności człowieka oraz zarządza się skutkami jej wpływu na środowisko morskie. Jego zadaniem jest utrzymywanie równowagi pomiędzy interesami sektorowymi i sprawienie, że zasoby morskie będą wykorzystywane w sposób zrównoważony, zgodnie ze strategią zrównoważonego rozwoju UE⁵.

PPOM powinno uwzględniać specyfikę poszczególnych regionów lub podregionów morskich. Jest to **proces**, który obejmuje zbieranie danych, prowadzenie konsultacji z zainteresowanymi stronami i opracowywanie planu przy ich czynnym uczestnictwie oraz późniejsze etapy wdrażania, egzekwowania, poddawania ocenie i dokonywania przeglądów.

2.2. *Korzyści podejścia ogólnoeuropejskiego*

Wdrożenie PPOM jest obowiązkiem państw członkowskich. Zasada pomocniczości ma zastosowanie, lecz podjęcie działań na poziomie UE może stanowić poważną wartość dodaną.

PPOM przyczyni się do wzrostu konkurencyjności unijnej gospodarki morskiej poprzez wspieranie wzrostu gospodarczego i procesu tworzenia nowych miejsc pracy zgodnie ze strategią lizbońską. Gospodarka morska ma duże znaczenie dla Europy, ponieważ znajduje w niej zatrudnienie około 5 mln osób⁶. Szacuje się, że przemysł morski i usługi morskie są źródłem od 3 do 5 % produktu krajowego brutto (PKB)⁷. Niektóre z sektorów przemysłu morskiego charakteryzują się dużym potencjałem wzrostu. Stabilne ramy planowania gwarantujące pewność prawną i przewidywalność, zachęcą do inwestowania w sektorach takich jak energetyka morska, transport morski i przewozy morskie, rozwój portów, eksploatacja ropy naftowej i gazu oraz akwakultura i sprawią, że Europa stanie się bardziej atrakcyjna dla zagranicznych inwestorów.

Podejście sektorowe przy wykorzystywaniu zasobów morskich prowadzi do braku spójności w procesie kształtowania polityki. Nakłada to na działalność morską ograniczenia, które hamują jej potencjalny wzrost i utrudniają organom publicznym działania mające na celu ochronę środowiska morskiego. Wspólne opracowywanie PPOM stwarza ramy dla koordynacji podejść sektorowych. Przyczynia się do wzrostu skuteczności i spójności polityki prowadzonej na szczeblu UE i krajowym, ograniczając przy tym **koszty gospodarcze wynikające z braku koordynacji**⁸.

Działania morskie mają **wymiar transgraniczny**. Decyzje podejmowane w jednym państwie wywierają wpływ na państwa ościenne. Państwa członkowskie kierujące

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

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

⁷ Szacunki te nie obejmują wartości surowców takich jak ropa naftowa, gaz czy ryby. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf.

⁸ W tym miejscu prawdopodobnie odwołanie do wytycznych dla rozwoju portów, przygotowywanych obecnie przez DG ENV i DG TREN

się wspólnym podejściem do zarządzania przestrzenią morską w danym basenie łatwiej sprostają czekającym je wyzwaniom. Zadaniem UE jest promowanie wspólnego podejścia wśród państw członkowskich, tak aby wpływ transgraniczny był odpowiednio brany pod uwagę.

W kwestiach związanych z **rynkiem wewnętrznym** PPOM stanowi podstawę dla uproszczonych systemów pozwoleń oraz umożliwia ograniczenie kosztów procedur regulacyjnych i administracyjnych, zapewniając przejrzyste i przewidywalne ramy planowania.

Morze jest **złożonym ekosystemem**, który przekracza granice administracyjne. Aby możliwe było wyważone, długoterminowe zarządzanie, należy uwzględnić całość ekosystemu i jego determinujące czynniki. W ramach planowania należy dążyć do ochrony środowiska morskiego i podnoszenia jego walorów. W ramach prac nad PPOM na poziomie UE państwa członkowskie mają możliwość omówienia i wypracowania holistycznego podejścia do zarządzania działaniami morskimi w zgodzie z wymogami ekosystemu.

2.3. *Jak dojdzie do realizacji tego celu?*

Niniejszy komunikat określa główne kwestie dotyczące PPOM, które należy poddać dyskusji na poziomie UE. Zawiera on następujące informacje:

- przykłady podejścia do kwestii PPOM w państwach członkowskich i na forum międzynarodowym, w tym doświadczenia zgromadzone w trakcie realizacji projektów UE takich jak INTERREG i ramowe programy badań (rozdział 3);
- międzynarodowe i unijne instrumenty, które wywierają wpływ na PPOM (rozdział 4).

W oparciu o wyżej wymienione przykłady komunikat określa główne zasady PPOM (rozdział 5), stanowiące podstawę dla szeroko zakrojonej dyskusji w sprawie podejścia do kwestii planowania przestrzennego obszarów morskich w UE.

3. OGÓLNE PODEJŚCIA I PROJEKTY W ZAKRESIE PLANOWANIA

PPOM jest dosyć nowym procesem. Wzrasta liczba państw członkowskich, które je stosują lub przygotowują się do tego, a zatem w ramach projektów UE zaczęto opracowywać szereg narzędzi i kryteriów odnoszących się do PPOM.

3.1. *Podejścia stosowane obecnie w odniesieniu do planowania przestrzennego obszarów morskich*

Zjednoczone Królestwo przygotowało projekt ustawy morskiej, stanowiący kompleksowe ramy prawne i ustanawiający system planowania przestrzennego obszarów morskich dla wszystkich wód Zjednoczonego Królestwa⁹. Szkocja opracowała projekt ustawy morskiej dotyczący zarządzania jej wodami¹⁰. Oba

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

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

projekty przewidują utworzenie nowej struktury administracyjnej (Marine Management Organisation - Organizacji ds. Zarządzania Morskiego) w celu uproszczenia procedur wydawania pozwoleń i licencji. W Szwecji przewidziano przyjęcie projektu ustawy morskiej na początku 2009 r. Tym co łączy wszystkie te projekty, jest zintegrowane podejście do krajowej polityki morskiej, w tym wykorzystanie PPOM.

W Portugalii przy pomocy krajowej strategii morskiej (z 2006 r.) podjęto starania by zintegrować politykę sektorową i określić zasady PPOM oraz zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną (ICZM). W 2007 r. został utworzony Międzyresortowy Komitet ds. Morskich.

Niemcy rozszerzyły przepisy dotyczące planowania przestrzennego, a tym samym federacyjne kompetencje dotyczące PPOM na WSE. Rozszerzenie to nastąpiło na skutek rozwoju sektora morskiej energetyki wiatrowej. Ostatnio opracowany w ramach PPOM plan obejmuje wszystkie trzy wymiary planowania przestrzennego obszarów morskich (powierzchnię, toń wodną i dno morskie) i określa strefy objęte poszczególnymi rodzajami działalności morskiej. Plany te wejdą w życie w momencie przyjęcia rozporządzenia. W chwili obecnej nie planuje się procesu oceny¹¹.

Belgia w planie centralnym posługuje się podziałem na strefy w celu przyznania przestrzeni morskiej poszczególnym rodzajom działalności morskiej. Główne rodzaje działalności to wydobywanie piasku i żwiru oraz morska energetyka wiatrowa. W drugiej fazie planowania zostaną wyznaczone morskie obszary chronione (w ramach sieci NATURA 2000). Plan dopuszcza możliwość udzielania pozwoleń i licencji dla danego rodzaju działalności jedynie w ramach określonych stref i poddaje je regularnemu monitorowaniu i ocenie¹².

W Polsce planowanie przestrzenne obszarów morskich jest regulowane przez przepisy ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej. W ramach projektu Interreg IIIB zakończono ostatnio realizację projektu pilotażowego dotyczącego PPOM w rejonie Zatoki Puckiej, który objął również rozwój przestrzenny obszarów przybrzeżnych. Polska ma zamiar wprowadzić zmiany w przepisach dotyczących krajowego zagospodarowania przestrzennego tak, aby plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich uzyskały status prawny i objęły wszystkie wody Polski¹³. W tym celu wyniki projektu są wykorzystywane przez rząd jako wytyczne.

Niektóre z państw członkowskich i inne kraje europejskie opracowały zintegrowane plany zarządzania obszarami morskimi, które zawierają wytyczne uwzględniane przy podejmowaniu decyzji dotyczących danych obszarów morskich. Niderlandy opracowały plan zintegrowanego zarządzania dotyczący obszaru Morza Północnego do 2015 r. Głównym powodem jest konieczność zaplanowania morskiej energetyki wiatrowej. Plan wprowadza zintegrowany model oceny w odniesieniu do wszystkich rodzajów działań wymagających pozwolenia. Opracowano mapy przedstawiające te

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/>.

rodzaje działalności morskiej, które mogą być prowadzone jedynie w określonych miejscach i wykazują tendencje wzrostowe¹⁴.

Norwegia przygotowała plan zintegrowanego zarządzania dla Morza Barentsa i dla obszarów morskich w pobliżu Lofotów. Zapewnia on ramy dla zrównoważonego wykorzystywania zasobów, oraz dla istniejących i planowanych działań. Uwzględniono w nim fakt, że podatność środowiska morskiego na degradację podlega zmianom z upływem czasu oraz podkreślono znaczenie wiedzy naukowej. Norwegia zamierza opracować plany zintegrowanego zarządzania dla Morza Norweskiego i norweskiej części Morza Północnego¹⁵.

Francja przedstawiła *schéma de mise en valeur de la mer*¹⁶ dla jeziora Thau w obszarze śródziemnomorskim oraz dla basenu Arcachon na Atlantyku. Program dotyczy rozwoju strefy przybrzeżnej, obejmuje środki takie jak podział działań na strefy oraz wyodrębnia strefy przeznaczone dla poszczególnych rodzajów działalności morskiej. W chwili obecnej Francja przygotowuje przepisy ramowe w dziedzinie środowiska, wśród których znajdują się przepisy regulujące zarządzanie działalnością morską.

Niektóre z państw członkowskich i regionów zaczęły wdrażać strategie zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną (ICZM), które mogą mieć istotne znaczenie dla PPOM. Wśród nich jest włoski region Emilia-Romania, który – w ramach projektu INTERREG IIIB – opracował strategię wdrażania zasad ICZM¹⁷. W projekcie tym uczestniczy również Słowenia, która wykazała zainteresowanie współpracą z Włochami i Chorwacją w ramach PPOM.

Hiszpania w 2007 r. przyjęła strategię zrównoważonego rozwoju wybrzeża. Zintegrowane plany zarządzania strefami przybrzeżnymi opracowały hiszpańskie regiony: Asturia, Kantabria i Andaluzja. Ponadto Hiszpania rozpoczęła badania dotyczące podziału na strefy jej wód terytorialnych dla celów morskiej energetyki wiatrowej¹⁸.

W odniesieniu do zarządzania działaniami morskimi Kanada przyjęła podejście zadaniowe, które zawiera wskazówki dotyczące rozwiązywania konfliktów międzysektorowych. Australia jest bardzo zaawansowana w zakresie stosowania trójwymiarowego podziału na strefy i angażuje w ten proces szereg zainteresowanych stron.

3.2. Projekty finansowane z funduszy europejskich

W ramach celu „Europejska współpraca terytorialna” z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) można udzielać wsparcia projektom rozwoju

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.

¹⁶ Program waloryzacji morza (Sea Enhancement Scheme – SES)

¹⁷ <http://www.plancoast.eu/>.

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

przestrzennego, spośród których kilka ma istotne znaczenie dla PPOM¹⁹. Obejmują one opracowywanie map, wspólnych kryteriów PPOM oraz ponadnarodowych podejść do zarządzania działaniami morskimi.

W ramach programów badawczych UE już w latach osiemdziesiątych zaczęto udzielać wsparcia na rzecz naukowych badań multidyscyplinarnych w dziedzinach związanych z obszarami morskimi i przybrzeżnymi. Badania w zakresie erozji wybrzeża, zalewania, ICZM i pułapów wydolności ekosystemów morskich są szczególnie istotne. Program MESMA koncentruje się na monitorowaniu i ocenie obszarów objętych planowaniem przestrzennym, a w jego ramach zostaną opracowane innowacyjne metody i strategie zintegrowanego planowania. Program HERMES ma na celu zbadanie ekosystemów znajdujących się w głębokich warstwach oceanu²⁰.

W ramach programu TEN-T projekty priorytetowe i analizy przygotowawcze związane z programem „Autostrady morskie” mogą być finansowane z funduszy programu MARCO POLO II, funduszy regionalnych i przeznaczonych na badania i rozwój. W chwili obecnej projekty autostrad morskich obejmują Morze Bałtyckie, Europę zachodnią, zachodni i wschodni obszar Morza Śródziemnego i Morze Czarne. W latach 2007-2013 projekty dla tych regionów na Morzu Bałtyckim, Śródziemnym i Czarnym, które kwalifikują się do pomocy, będą mogły być finansowane ze środków jakimi dysponują programy współpracy transgranicznej w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa²¹.

4. MIĘDZYNARODOWE I UNIJNE INSTRUMENTY WYWIERAJĄCE WPLYW NA PLANOWANIE PRZESTRZENNE OBSZARÓW MORSKICH

4.1. Instrumenty międzynarodowe

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS)²² ustala równowagę pomiędzy prawami i interesami np. państw bandery, państw nadbrzeżnych i państw portu. Podział mórz i oceanów na strefy morskie jest szczególnie istotny, przy czym aby nadać status prawny niektórym strefom morskim państwa nadbrzeżne muszą rościć sobie do nich prawo.

Duże znaczenie ma również gwarantowana przez UNCLOS zasada wolności żeglugi, która zależy od przestrzegania zasad i norm bezpieczeństwa morskiego i ochrony środowiska morskiego.

Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO) ustanawia uznane na forum międzynarodowym zasady i normy w zakresie transportu morskiego i przewozów morskich, jak np. systemy rozgraniczenia ruchu. Protokół do konwencji londyńskiej

¹⁹ Na przykład projekty finansowane w ramach programów transnarodowych dotyczące Morza Bałtyckiego, Morza Północnego i morskich obszarów Europy Środkowej, Adriatyckiej, Naddunajskiej i Południowo-Wschodniej (CADSES).

²⁰ www.eu-hermes.net

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

²² Przyjęta w 1982 r., weszła w życie w 1994 r. Wspólnota Europejska i wszystkie państwa członkowskie UE są stroną UNCLOS.

(z 2006 r.) wprowadza zasadę ostrożności, która zasadniczo zmienia podejście w zakresie regulacji składowania odpadów w morzu²³.

4.2. *Instrumenty UE*

4.2.1. *Prawo w zakresie ochrony środowiska*

Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej²⁴ stanowi podstawę dla planowania przestrzennego obszarów morskich²⁵ w zakresie przepisów ochrony środowiska. Nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek osiągnięcia dobrego stanu środowiska morskiego do 2020 r., stosowania podejścia ekosystemowego i zagwarantowania, że presja wywierana przez działalność człowieka nie uniemożliwia osiągnięcia dobrego stanu środowiska. Od państw członkowskich oczekuje się współpracy w przypadku gdy dzielą region lub podregion morski, oraz wykorzystywania istniejących struktur regionalnych do celów współpracy, również z krajami trzecimi.

Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej nie reguluje bezpośrednio działań morskich, lecz zgodnie z nią ich skutki muszą być brane pod uwagę przy określaniu dobrego stanu środowiska. Załącznik VI zawiera przykładowy wykaz możliwych środków, w tym kontrole rozłożenia czasowego i przestrzennego oraz narzędzia zapewniające koordynację zarządzania. Niektóre z państw członkowskich (np. Zjednoczone Królestwo) zadeklarowały, że wdrożą dyrektywę ramową w sprawie strategii morskiej przy pomocy PPOM.

Ramowa dyrektywa wodna²⁶, której przepisy mają zastosowanie do wód przybrzeżnych i przejściowych, nakłada na państwa członkowskie obowiązek opublikowania planów gospodarowania wodami w dorzeczu do grudnia 2009 r. W konsekwencji państwa członkowskie powołały organy ds. gospodarki wodnej, które muszą współpracować ze sobą w kwestiach dotyczących dorzeczy transgranicznych w celu zapewnienia zgodności z przepisami ramowej dyrektywy wodnej.

Dyrektywy siedliskowa i ptasia (NATURA 2000)²⁷ nakładają na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia i ochrony obszarów dla zachowania występujących na nich gatunków lub siedlisk. Wyznaczanie obszarów morskich i przybrzeżnych nadal trwa i konieczne są odpowiednie środki zarządzania. Dyrektywa siedliskowa zawiera wymóg przeprowadzenia oceny planów lub projektów, które mogą wywrzeć istotny wpływ na obszar NATURA 2000.

Dyrektywa w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko²⁸ zawiera wymóg przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko niektórych planów i programów, konsultacji (również transgranicznych), oceny rozwiązań alternatywnych oraz przedstawienia opisu środków mających zapobiec

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

²⁴ 2008/56/WE

²⁵ Motyw 3 ramowej dyrektywy w sprawie strategii morskiej.

²⁶ 2000/60/WE

²⁷ 79/409/EWG, Dz.U. L 103 z 25.4.1979 (dyrektywa ptasia) i 92/43/EWG Dz.U. L 206 z 22.7.1992 (dyrektywa siedliskowa)

²⁸ 2001/42/WE, Dz.U. L 197

niepożądanym oddziaływaniom, bądź złagodzić ich skutki. Dyrektywa w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre publiczne i prywatne przedsięwzięcia na środowisko wprowadza podobne wymogi w odniesieniu do projektów²⁹.

4.2.2. Wspólna polityka rybołówstwa (WPRyb)

Wspólna polityka rybołówstwa leży w wyłącznej kompetencji UE. Dobrym przykładem zintegrowanego międzysektorowego zarządzania przestrzenią morską jest decyzja (w oparciu o przepisy art. 9 rozporządzenia podstawowego dla wspólnej polityki rybołówstwa³⁰) przyjęta przez Komisję na wniosek rządu Niderlandów w celu ochrony siedliska na niderlandzkim wybrzeżu Morza Północnego (obszar Voordelta)³¹. Z uwagi na wpływ rybołówstwa na ekosystemy oraz przemieszczanie się stad ryb zrównoważone zarządzanie połowami na wodach UE odniosłoby korzyści z wprowadzenia spójnego PPOM.

Komisja zapowiedziała wydanie komunikatu w sprawie strategii zrównoważonego rozwoju europejskiej akwakultury. Głównymi wyzwaniem w dziedzinie rozwoju akwakultury są wzrastająca konkurencja o dostęp do przestrzeni morskiej i przybrzeżnej, oraz jakość wody. PPOM może dostarczyć wskazówek oraz wiarygodnych danych dotyczących umiejscowienia tych działań.

4.2.3. Inne instrumenty

Zalecenie UE w sprawie ICZM³² ustanawia wspólne zasady (w tym uspojnianie planowania przestrzennego na granicy lądu i morza) oraz wzywa państwa członkowskie do opracowywania strategii zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną. Zachęca ono państwa członkowskie do podejmowania współpracy z sąsiadującymi krajami trzecimi.

Komisja przyjęła komunikat w sprawie morskiej energetyki wiatrowej³³. PPOM może przyczynić się do rozwoju odnawialnych źródeł morskiej energetyki, zapewniając stabilne ramy regulacyjne.

4.3. Konwencje regionalne

Prace w ramach Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru północno-wschodniego Atlantyku (konwencji OSPAR z 1992 r.) są prowadzone w oparciu o podejście ekosystemowe i koncentrują się wokół sześciu strategii. W wyniku postanowień piątej konferencji Morza Północnego³⁴ konwencja OSPAR posłużyła jako platforma wymiany informacji w zakresie PPOM i pełni tę rolę nadal w kontekście strategii dotyczącej różnorodności biologicznej i ekosystemów.

²⁹ 97/11/WE, Dz.U. L 73 z 14.3.1997 (zmieniająca dyrektywę 85/337/EWG).

³⁰ rozporządzenie (WE) nr 2371/2002.

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

Opracowane przez DG MARE i DG ENV wytyczne w zakresie przepisów dotyczących rybołówstwa na obszarach morskich Natura 2000.

³² 2002/413/WE, Dz.U. L 148

³³ COM (2008) 736

³⁴ Deklaracja ministrów w sprawie ochrony Morza Północnego. Marzec 2002 r., rozdział XI Współpraca w dziedzinie planowania przestrzennego na Morzu Północnym.

Komisja helsińska (HELCOM) działa na rzecz ochrony środowiska morskiego na Morzu Bałtyckim od 1974 r. Szczególnie ważny jest przygotowany przez HELCOM bałtycki plan działania przyjęty w 2007 r. razem z zaleceniem 28E/9 w sprawie opracowania zasad PPOM dla regionu Morza Bałtyckiego.

Region Morza Śródziemnego jest pierwszym, który przyjął plan zarządzania (Śródziemnomorski plan działania – Mediterranean Action Plan (MAP)) w 1975 r. w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska. Plan MAP ma być wdrażany w ramach konwencji barcelońskiej. Ostatnio przyjęty przez konwencję protokół ICZM³⁵ nakłada na umawiające się strony obowiązek utworzenia wspólnych ram dla zintegrowanego zarządzania strefami przybrzeżnymi w regionie Morza Śródziemnego.

Konwencja bukaresztańska z 1992 r. ma za cel ochronę środowiska morskiego na Morzu Czarnym. Trwają prace nad protokołem i strategicznym planem działania w zakresie ICZM.

5. GŁÓWNE ZASADY WYNIKAJĄCE Z PRAKTYCZNEGO STOSOWANIA PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO OBSZARÓW MORSKICH

W oparciu o powyższe rozdziały można ustalić następujący zestaw wspólnych zasad istotnych dla planowania przestrzennego obszarów morskich w UE.

Zrównoważone zarządzanie regionami morskimi zależy od stanu, w jakim znajdują się odpowiednie ekosystemy. Zgodnie z założeniami zintegrowanej polityki morskiej nadrzędną zasadą PPOM jest podejście ekosystemowe. Pomimo że działania prowadzone na lądzie mogą wywierać bezpośredni wpływ na regiony morskie, planowanie przestrzenne dotyczy jedynie działań morskich oraz działań prowadzonych w wodach przybrzeżnych. Zakres PPOM pod względem geograficznego zasięgu będzie kształtował się różnie, w zależności od uwarunkowań regionalnych. Przy opracowywaniu PPOM należy brać pod uwagę przepisy kilku międzynarodowych i unijnych instrumentów mających bezpośrednie zastosowanie, szczególnie w dziedzinie ochrony środowiska, a w stosownych przypadkach przyczyniać się do ich wdrażania. Wykonanie przepisów dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej będzie w tym kontekście szczególnie ważne.

5.1. *Stosowanie planowania przestrzennego obszarów morskich w zależności od obszaru i rodzaju działalności*

Zarządzanie przestrzenią morską w ramach PPOM powinno odbywać się z uwzględnieniem planowanych bądź istniejących rodzajów działań i ich oddziaływania na środowisko. Morski plan przestrzenny nie musi obejmować całego obszaru (np. WSE danego państwa członkowskiego).

W przypadku intensywnie wykorzystywanych lub szczególnie narażonych obszarów może okazać się konieczne opracowanie bardziej szczegółowego planu zagospodarowania przestrzennego, podczas gdy dla obszarów mniej intensywnie wykorzystywanych wystarczające może okazać się przygotowanie ogólnych zasad

³⁵ Podpisany w Madrycie w dniu 21 stycznia 2008 r.

zarządzania. Decyzja o przyjęciu bardziej restrykcyjnego lub bardziej elastycznego podejścia powinna zależeć od wyników oceny.

Planowanie przestrzenne obszarów morskich obejmuje działania prowadzone a) na dnie morskim, b) w toni wodnej, oraz c) na powierzchni wody. W ten sposób ta sama przestrzeń może służyć różnym celom. Oprócz wymienionych trzech wymiarów morskiego planowania przestrzennego należy uwzględnić również czwarty: czas, ponieważ kompatybilność prowadzonych działań oraz potrzeby dotyczące zagospodarowania przestrzennego danego regionu morskiego mogą podlegać zmianom z upływem czasu.

5.2. *Cele, które przyświecają planowaniu przestrzennemu obszarów morskich*

PPOM należy wykorzystywać do zarządzania bieżącymi działaniami prowadzonymi na obszarze morskim oraz jako wytyczne w zakresie jego przyszłego rozwoju. Strategiczny plan ogólnego zagospodarowania danego obszaru morskiego powinien obejmować szczegółowe cele. Cele te powinny umożliwiać rozstrzyganie sporów w postępowaniu arbitrażowym w przypadku konfliktu interesów sektorowych.

5.3. *Przejrzysty sposób opracowywania planowania przestrzennego obszarów morskich*

Wszystkie dokumenty i procedury związane z PPOM muszą być przejrzyste. Wszystkie etapy przestrzennego planowania obszarów morskich muszą być zrozumiałe dla ogółu społeczeństwa. Pozwoli to na pełny dostęp do informacji wszystkich zainteresowanych stron i w ten sposób wpłynie na podniesienie poziomu przewidywalności i akceptacji.

5.4. *Uczestnictwo zainteresowanych stron*

Równie ważne jest zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron, w tym regionów przybrzeżnych, na jak najwcześniejszym etapie procesu planowania, tak aby możliwe było uzyskanie dla niego szerokiego poparcia, wzbudzenie poczucia odpowiedzialności za jego rozwój i uzyskanie wsparcia w trakcie jego wdrażania. Jednocześnie udział stron zainteresowanych może służyć jako źródło wiedzy, które w znaczący sposób może przyczynić się do poprawy jakości PPOM.

5.5. *Koordinacja w państwach członkowskich – uproszczenie procesu decyzyjnego*

PPOM służy uproszczeniu procesu decyzyjnego i skróceniu procedur dotyczących wydawania pozwoleń i licencji, z korzyścią dla użytkowników obszarów morskich i inwestorów. Skoordinowane, międzysektorowe plany wymagają ujednoczenia i uproszczenia procesu składania wniosków, przy czym należy wziąć pod uwagę efekt kumulacji. Dla wewnętrznej koordynacji spraw dotyczących gospodarki morskiej w państwach członkowskich, postulowanej w wytycznych dotyczących zintegrowanego podejścia do polityki morskiej³⁶, wdrożenie planowania przestrzennego obszarów morskich powinno również okazać się korzystne. Rozwój wypadków w państwach członkowskich (np. projekty ustaw morskich w Zjednoczonym Królestwie i Szkocji) wskazuje na fakt, że organy krajowe mają zamiar w pełni wykorzystać nowe możliwości i utworzyć koordynujące organy administracyjne.

³⁶ COM (2008) 395 wersja ostateczna

5.6. *Zapewnianie skutków prawnych krajowego planowania przestrzennego obszarów morskich*

Planowanie przestrzenne obszarów morskich nie jest powielaniem lądowego planowania przestrzennego na morzu. Dzieje się tak z uwagi na fakt, że obejmuje ono trzy wymiary, a ten sam obszar morski może być wykorzystywany na kilka sposobów, pod warunkiem, że są one kompatybilne. Jednak na podobnej zasadzie jak lądowe plany przestrzenne, które tworzą obowiązujące ramy prawne dla zarządzania obszarami na lądzie, plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich powinny być prawnie wiążące, jeśli mają skutecznie pełnić swoją rolę. W tym kontekście należałoby rozważyć, jakie ramy administracyjne będą najbardziej odpowiednie dla PPOM.

5.7. *Współpraca i konsultacje transgraniczne*

Współpraca transgraniczna jest konieczna w celu zapewnienia spójności planów obejmujących wiele ekosystemów. Przyczyni się ona do opracowania wspólnych norm i procedur oraz do podniesienia ogólnej jakości PPOM. Niektóre z organizacji, jak np. HELCOM, podjęły już działania w tym kierunku.

5.8. *Monitorowanie i ocena części procesu planowania*

Planowanie przestrzenne obszarów morskich dotyczy środowiska podlegającego ciągłym zmianom. Powstaje w oparciu o dane i informacje, które z biegiem czasu ulegają zmianie. Zatem proces planowania musi być na tyle elastyczny, by można było odpowiednio wcześniej reagować na zmiany i poddawać plany przeglądowi. W celu spełnienia tych dwóch wymogów monitorowanie – prowadzone w sposób przejrzysty i regularny – oraz mechanizm oceny powinny stanowić integralną część PPOM.

5.9. *Osiągnięcie spójności pomiędzy planami zagospodarowania przestrzennego na lądzie i morzu – związki z ICZM*

Osiągnięcie spójności pomiędzy systemem planowania przestrzennego na lądzie (w tym w strefach przybrzeżnych) i na morzu stanowi wyzwanie. Strefy przybrzeżne stanowią „łącznik” w rozwoju obszarów lądowych i morskich. Zlewnie czy oddziaływanie działań prowadzonych na lądzie takich jak rolnictwo czy rozwój miast, mają istotne znaczenie w kontekście PPOM. Są to powody, dla których planowanie przestrzenne na lądzie powinno być skoordynowane z planowaniem przestrzennym obszarów morskich. Odpowiednie służby powinny współpracować i dbać o włączanie w ten proces stron zainteresowanych, tak aby zapewnić spójność.

5.10. *Solidne bazy danych i podstawy naukowe*

Planowanie przestrzenne obszarów morskich musi mieć solidne naukowe podstawy i dysponować wiarygodnymi danymi. Planowanie musi zmieniać się wraz z postępem wiedzy (zarządzanie adaptacyjne). Komisja przygotowała kilka narzędzi naukowych oraz narzędzi służących gromadzeniu danych, które będą wykorzystywane do celów planowania przestrzennego obszarów morskich. Wśród nich należy wymienić europejską sieć informacji i obserwacji środowiska morskiego (EMODNET), zintegrowaną bazę danych dla celów statystyki społeczno-ekonomicznej obszarów

morskich (obecnie opracowywaną przez ESTAT), Europejski atlas mórz (który zostanie ukończony w 2009 r.) oraz Globalny monitoring środowiska i bezpieczeństwa (Kopernikus).

6. WNIOSKI I PERSPEKTYWY

Planowanie przestrzenne obszarów morskich jest ważnym narzędziem w procesie opracowywania zintegrowanej polityki morskiej w Europie. Niniejszy komunikat ma na celu nakreślenie pierwszego etapu na drodze do wspólnego podejścia do planowania przestrzennego obszarów morskich. Określając główne zasady wynikające z bieżącej praktyki i obecnie obowiązujących przepisów ma on zachęcić do dyskusji, w wyniku której opracowane zostanie planowanie przestrzenne obszarów morskich dla UE.

Aby ułatwić prowadzenie dyskusji, na początku 2009 r. Komisja Europejska zainicjuje program prac, składający się z niżej wymienionych etapów:

- Organizacja w 2009 r. serii 4 warsztatów. W warsztatach tych będą uczestniczyć przedstawiciele zainteresowanych stron ze wszystkich istotnych dziedzin. Ich celem będzie omówienie zasad zaproponowanych w niniejszym komunikacie.
- Organizacja w 2009 r. projektów pilotażowych mających na celu rozwój współpracy transgranicznej w kontekście planowania przestrzennego obszarów morskich.
- Przygotowanie sprawozdania zawierającego wnioski z prac prowadzonych w ramach warsztatów, oraz propozycje dotyczące dalszych etapów i działań, które należy podjąć.

Zintegrowana polityka morska UE reprezentuje innowacyjne podejście w zakresie kształtowania polityki. Planowanie przestrzenne obszarów morskich jest jednym z narzędzi, które mogą stanowić dalszy krok na tej drodze.