

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 25.11.2008  
COM(2008) 791 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**Hoja de ruta para la ordenación del espacio marítimo: creación de principios comunes  
en la UE**

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

## Hoja de ruta para la ordenación del espacio marítimo: creación de principios comunes en la UE

### 1. INTRODUCCIÓN

El 10 de octubre de 2007 la Comisión Europea adoptó el Libro Azul, por el cual se propone una política marítima integrada para la Unión Europea<sup>1</sup> y un plan de acción pormenorizado<sup>2</sup>. El Consejo Europeo respaldó la política marítima integrada y el plan de acción el 14 de diciembre de 2007.

La ordenación del espacio marítimo<sup>3</sup> es un instrumento clave de la política marítima integrada, ya que permite coordinar su actuación a las autoridades públicas y las partes interesadas y optimiza el empleo del espacio marítimo para favorecer el desarrollo económico y el medio ambiente marino. La presente Comunicación aspira a facilitar el desarrollo de la ordenación del espacio marítimo por parte de los Estados miembros y a fomentar su aplicación a nivel nacional y de la UE<sup>4</sup>. En ella se fijan principios clave para dicha ordenación y, mediante el debate, se pretende fomentar el desarrollo de un enfoque común de los Estados miembros.

### 2. MOTIVACIÓN

#### 2.1. ¿Por qué la ordenación del espacio marítimo?

El aumento de la actividad en los mares de Europa genera competencia entre los intereses sectoriales, tales como la navegación y el transporte marítimos, la producción de energía en el mar, el desarrollo de los puertos, la pesca y la acuicultura, e inquietudes medioambientales.

Es probable que el cambio climático y, en particular, el aumento de los niveles del mar, la acidificación, las temperaturas del agua en aumento y la frecuencia con que se producen fenómenos climatológicos extremos, provoquen un desplazamiento de las actividades económicas de las zonas marítimas y alteren los ecosistemas marinos. La ordenación del espacio marítimo puede desempeñar un papel importante a la hora de mitigar estas tendencias mediante el fomento del empleo eficiente del espacio marítimo y la energía renovable, y de que las zonas marítimas y las aguas litorales se adapten con un coste eficiente al impacto del cambio climático.

---

<sup>1</sup> COM(2007) 575.

<sup>2</sup> SEC(2007) 1278.

<sup>3</sup> El término **ordenación del espacio marítimo** se utilizará a lo largo de todo el documento, pese a que tienden a utilizarse de forma sinónima varios términos (por ejemplo, por parte de los Estados miembros) en la práctica corriente. Se concede preferencia al término ordenación del espacio marítimo sobre ordenación del espacio marino con objeto de destacar el enfoque intersectorial global del proceso.

<sup>4</sup> La Comunicación se ajusta a la sección 3.2. del Libro Azul.

La ordenación del espacio marítimo es una herramienta para mejorar la toma de decisiones. Proporciona un marco de arbitraje entre actividades humanas en competencia y gestiona su impacto en el medio ambiente marino. Su objetivo es equilibrar los intereses sectoriales y lograr un empleo sostenible de los recursos marítimos que se ajuste a la estrategia de desarrollo sostenible de la UE<sup>5</sup>.

La ordenación del espacio marítimo debe basarse en las características específicas de las regiones o subregiones marítimas concretas. Se trata de un **proceso** que consiste en la recopilación de datos, la consulta de las partes interesadas y el desarrollo participativo de un plan, con las fases posteriores de aplicación, observancia, evaluación y revisión.

## 2.2. Ventajas de un enfoque europeo

La aplicación de la ordenación del espacio marítimo es competencia de los Estados miembros. El principio de subsidiariedad es de aplicación, pero la actuación a nivel de la UE puede proporcionar un valor añadido significativo.

La utilización de la ordenación del espacio marítimo potenciará la competitividad de la economía marítima de la UE, ya que promoverá el crecimiento y los puestos de trabajo en la línea de la Agenda de Lisboa. La economía marítima es importante para Europa, puesto que representa unos cinco millones de puestos de trabajo<sup>6</sup>. Se calcula que las industrias y servicios marítimos generan entre un 3 % y un 5 % del Producto Interior Bruto (PIB) de Europa<sup>7</sup>, algunos de ellos con un gran potencial de crecimiento. La existencia de un marco de planificación estable que proporcione una certidumbre y previsibilidad jurídicas fomentará la inversión en tales sectores, que incluirán el desarrollo de la producción de energía en el mar, la navegación y el transporte marítimos, el desarrollo de los puertos, la explotación del petróleo y el gas, y la acuicultura; todo ello catapultará la capacidad europea de atracción de inversión extranjera.

Los enfoques sectoriales del empleo de recursos marítimos generan una elaboración de políticas fragmentada. Ello limita las actividades marítimas, lo que reduce su potencial de crecimiento y mina la capacidad de protección del medio ambiente marino por parte de las entidades públicas. El trabajo conjunto sobre la ordenación del espacio marítimo representa un marco de coordinación de los enfoques sectoriales. Incrementa la eficacia y la coherencia de las políticas de la UE y nacionales y reduce los **costes económicos de la no coordinación**<sup>8</sup>.

Las actividades marítimas tienen una **dimensión transfronteriza**. Las decisiones nacionales tienen un impacto sobre los países adyacentes. Los Estados miembros que compartan un enfoque común de la gestión del espacio marino en la misma cuenca marítima podrán hacer frente a los retos de forma más fácil. El papel de la UE

---

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

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/study\\_employment\\_en.html](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/study_employment_en.html)

<sup>7</sup> Este cálculo no incluye el valor de materias primas tales como el petróleo, el gas o el pescado. [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com\\_2006\\_0275\\_en\\_part2.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf).

<sup>8</sup> Aquí, probablemente referencia a las directrices sobre desarrollo portuario que están preparando actualmente la DG ENV y la DG TREN.

consiste en fomentar un enfoque común de los Estados miembros que tenga en cuenta las repercusiones transfronterizas.

En lo que respecta al **mercado interior**, la ordenación del espacio marítimo proporciona una base para la creación de sistemas de permisos simplificados y para la reducción de los costes de los procedimientos reglamentarios y administrativos, proporcionando un marco de planificación transparente y fiable.

El mar es un **complejo ecosistema** que traspasa las fronteras administrativas. Para su gestión equilibrada y a largo plazo han de tenerse en cuenta todo el ecosistema y sus factores determinantes. La planificación debe aspirar a proteger y mejorar el medio ambiente marino. Los trabajos sobre la ordenación del espacio marítimo a nivel de toda la UE proporcionan a los Estados miembros un foro de debate adecuado para que discutan y creen un enfoque global de gestión de las actividades marítimas que responda a las necesidades del ecosistema.

### 2.3. ¿Cómo se logrará este objetivo?

La presente Comunicación recoge los principales temas para debatir a nivel de la UE la ordenación del espacio marítimo. En ella se recoge información sobre:

- enfoques existentes en los Estados miembros de la ordenación del espacio marítimo y otros ejemplos internacionales, incluidas las lecciones extraídas de los proyectos de la UE, concretamente, de Interreg y de los Programas Marco de Investigación (capítulo 3);
- instrumentos internacionales y de la UE que tienen una repercusión sobre la ordenación del espacio marítimo (capítulo 4).

A partir de estos ejemplos, la Comunicación define principios clave de la ordenación del espacio marítimo (capítulo 5) como base de un amplio debate sobre un enfoque común de dicha ordenación en la UE.

## 3. ENFOQUES Y PROYECTOS DE PLANIFICACIÓN GENERAL

La ordenación del espacio marítimo es un proceso relativamente nuevo. Un número creciente de Estados miembros están utilizándolo o se preparan para utilizarlo y algunos proyectos de la UE han comenzado a desarrollar una gama de herramientas y criterios para tal ordenación.

### 3.1. Enfoques existentes de la ordenación espacial marítima

El Reino Unido ha preparado una Ley Marina (*Marine Bill*) que supone un marco político legislativo global que establece un sistema de ordenación marítima para todas las aguas del Reino Unido<sup>9</sup>. Escocia ha redactado una Ley Marina para la gestión de sus mares<sup>10</sup>. Ambas Leyes crean una nueva estructura administrativa (la Organización de la Gestión Marina, o *Marine Management Organisation*) para

---

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

<sup>10</sup> [www.scotland.gov.uk/marinebill](http://www.scotland.gov.uk/marinebill).

simplificar los procedimientos de concesión de permisos y licencias. En Suecia, la adopción de la Ley Marina está prevista para principios de 2009. Estas leyes tienen en común un enfoque integrado de la política marítima nacional, incluido el empleo de la ordenación del espacio marítimo.

En Portugal, la Estrategia Nacional para los Mares (de 2006) aspira a integrar políticas sectoriales y a definir principios para la ordenación del espacio marítimo y la gestión integrada de las zonas costeras. En 2007 se creó un Comité Interministerial para Asuntos del Mar.

Alemania ha extendido a la ZEE su ley de ordenación terrestre y, por tanto, los poderes federales en materia de ordenación del espacio marítimo. Esta extensión la provocó el desarrollo del sector de la producción de energía eólica en el mar. El plan del espacio marítimo recientemente creado abarca las tres dimensiones de la ordenación del espacio marítimo (la superficie, la columna de agua y el lecho marino) y define zonas para actividades marítimas concretas. Los planes entrarán en vigor con la adopción de una ordenanza jurídica. Actualmente, no está previsto ningún proceso de evaluación<sup>11</sup>.

Bélgica utiliza la zonificación dentro de un plan director para asignar espacio marino a usos marítimos concretos. Los factores que la impulsan son la extracción de arena y grava y la energía eólica producida en el mar. En una segunda fase de ordenación se seleccionarán lugares para su denominación como zonas marinas protegidas (red NATURA 2000). El plan permite que las licencias y los permisos para un tipo de actividad concreta se concedan sólo dentro de las zonas definidas y sean objeto de seguimiento y evaluación periódicos<sup>12</sup>.

Polonia regula la ordenación territorial de las zonas marinas a través de la Ley de zonas marinas de la República de Polonia y de administración marítima. Dentro de Interreg IIIB recientemente ha concluido un proyecto piloto sobre ordenación del espacio marítimo en la Bahía de Puck que incluía un estudio sobre desarrollo del espacio en los terrenos adyacentes. Polonia tiene intención de cambiar su legislación nacional de ordenación para conceder un estatuto jurídico a sus planes de ordenación del espacio marítimo y desarrollar tales planes en todas las aguas polacas<sup>13</sup>. Los resultados del proyecto se están empleando para orientar al Gobierno en este proceso.

Algunos Estados miembros y otros países europeos han desarrollado planes de gestión marítima integrada que proporcionan orientación para la toma de decisiones relacionadas con la zona marítima afectada. Los Países Bajos han elaborado un Plan de gestión integrada para el Mar del Norte 2015. La motivación fundamental es la necesidad de planificar la producción de energía eólica en el mar. El plan introduce un marco de evaluación integrado para todas las actividades que exigen un permiso. Se han diseñado mapas de oportunidades de usos marítimos que están vinculados a emplazamientos fijos de los que se espera que experimenten el crecimiento más fuerte<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> [http://www.bsh.de/en/The\\_BSH/Notifications/Spatial\\_Planning\\_in\\_the\\_German\\_EEZ.jsp](http://www.bsh.de/en/The_BSH/Notifications/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ.jsp).

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

<sup>13</sup> <http://www.plancoast.eu/>.

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

Noruega ha elaborado un Plan de gestión integrada del Mar de Barents y la zona marítima de las Islas Lofoten que proporciona un marco para el empleo sostenible de los recursos y para las actividades nuevas y ya existentes. El plan tiene en cuenta que la vulnerabilidad del medio ambiente marino va variando con el tiempo y destaca la importancia del conocimiento científico. Noruega tiene intención de desarrollar planes de gestión integrada para el Mar de Noruega y la parte noruega del Mar del Norte<sup>15</sup>.

Francia introdujo el *Schéma de mise en valeur de la mer*<sup>16</sup> (Plan de revalorización del mar) para la laguna de Thau, en el Mediterráneo, y la cuenca de Arcachon, en el Atlántico. El plan se centra en el desarrollo de la zona costera, incluye medidas como la zonificación de actividades y define áreas para usos marítimos concretos. Actualmente, Francia está elaborando una ley marco para el medio ambiente que incluirá disposiciones específicas en materia de gestión de las actividades marítimas.

Varios Estados miembros y regiones han comenzado a aplicar estrategias de gestión integrada de las zonas costeras (GIZC) que pueden ser relevantes para la ordenación del espacio marítimo. Entre ellos se halla la región de Emilia-Romaña en Italia, la cual, al amparo de un proyecto Interreg IIIB, ha creado una estrategia de aplicación de los principios de la GIZC<sup>17</sup>. Eslovenia participa también en este proyecto y ha mostrado interés en cooperar con Italia y Croacia en la ordenación del espacio marítimo.

España adoptó en 2007 una Estrategia para la Sostenibilidad de la Costa. Las regiones españolas de Asturias, Cantabria y Andalucía han creado planes integrados para gestionar sus zonas costeras. Asimismo, España ha puesto en marcha un estudio sobre zonificación en sus aguas territoriales para el uso de la energía eólica producida en el mar<sup>18</sup>.

Canadá ha adoptado un enfoque basado en objetivos para gestionar las actividades marítimas que ofrece orientación para resolver los conflictos transectoriales. Australia está muy avanzada en el empleo de zonificación marítima tridimensional y, en este proceso, participa una variada gama de partes interesadas.

### 3.2. Proyectos que cuentan con financiación europea

A través del objetivo de Cooperación Territorial Europea, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) puede prestar apoyo a proyectos de ordenación territorial, varios de los cuales son pertinentes para la ordenación del espacio marítimo<sup>19</sup>. Dichos proyectos comprenden cartografía, criterios comunes de ordenación del espacio marítimo y enfoques transnacionales de la gestión del uso del mar.

---

<sup>15</sup> [http://www.regjeringen.no/en/dep/md/Selected-topics/Svalbard\\_og\\_polaromradene/Integrated-Management-of-the-Barents-Sea.html?id=87148](http://www.regjeringen.no/en/dep/md/Selected-topics/Svalbard_og_polaromradene/Integrated-Management-of-the-Barents-Sea.html?id=87148).

<sup>16</sup> Véase *el Sea Enhancement Scheme* (plan de mejora del mar).

<sup>17</sup> <http://www.plancoast.eu/>.

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

<sup>19</sup> Por ejemplo, proyectos financiados por los programas transnacionales para el Mar Báltico, el Mar del Norte y las zonas CADSES (Central, Mar Adriático, zona del Danubio y Mar Sudoriental).

Los programas de investigación de la UE han prestado apoyo a la investigación multidisciplinar en materia de ciencias costeras y marinas desde la década de los ochenta. La investigación sobre erosión e inundaciones litorales, la GIZC y los umbrales de los ecosistemas marinos es especialmente pertinente. MESMA se está centrando en el seguimiento y la evaluación de las zonas con gestión del espacio y creará métodos innovadores y estrategias de planificación integrada. HERMES aspira a poder obtener más información sobre los ecosistemas de la orillas que bordean Europa desde las profundidades del océano<sup>20</sup>.

En el programa RTE-T se puede prestar apoyo a proyectos prioritarios y estudios preparatorios de las autopistas del mar a través de MARCO POLO II y los fondos regionales y de I+D. Actualmente, los proyectos para las autopistas del mar comprenden el Mar Báltico, Europa Occidental, el Mediterráneo Occidental y Oriental y el Mar Negro. Los programas de cooperación transfronteriza del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación correspondientes al periodo 2007-2013 podrán prestar apoyo a proyectos de regiones subvencionables de los Mares Báltico, Mediterráneo y Negro<sup>21</sup>.

#### **4. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y DE LA UE CON REPERCUSIÓN EN LA ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO**

##### **4.1. Instrumentos internacionales**

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)<sup>22</sup> establece un equilibrio entre los derechos e intereses de, por ejemplo, los estados de abanderamiento, los estados ribereños y los estados de puertos. La división de los mares y océanos en zonas marítimas, algunas de las cuales han de ser reclamadas por los estados ribereños para tener un efecto jurídico, es especialmente relevante.

También es de importancia el principio de libertad de navegación garantizado al amparo de la CNUDM, el cual está supeditado al cumplimiento de las normas y reglas de seguridad marítima y protección del medio ambiente marino.

La Organización Marítima Internacional (OMI) establece normas y reglamentaciones técnicas reconocidas internacionalmente para la navegación y el transporte marítimo, tales como los programas de separación del tráfico. El Protocolo del Convenio de Londres (2006) introduce el principio de precaución, lo cual supone un cambio de enfoque radical de la normativa de vertido de materiales residuales en el mar<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> [www.eu-hermes.net](http://www.eu-hermes.net)

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/funding\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm)

<sup>22</sup> Adoptada en 1982, entró en vigor en 1994. La Comunidad Europea y todos los Estados miembros de la UE son partes signatarias de la CNUDM.

<sup>23</sup> [http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic\\_id=258&doc\\_id=681](http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=258&doc_id=681)



## 4.2. Instrumentos de la UE

### 4.2.1. Normativa medioambiental

La Directiva marco sobre la estrategia marina<sup>24</sup> es el pilar medioambiental de la política marítima integrada<sup>25</sup>. Exige a los Estados miembros lograr el buen estado ecológico marino antes de 2020, aplicar un enfoque de ecosistemas y velar por que la presión de las actividades humanas sea compatible con el buen estado ecológico. Los Estados miembros están obligados a cooperar si comparten una región o subregión marina y a hacer uso de las estructuras regionales existentes con fines de coordinación, incluso con terceros países.

La Directiva marco sobre la estrategia marina no regula directamente las actividades marítimas, pero su repercusión ha de tenerse en cuenta para la determinación del buen estado ecológico. En el anexo VI se recoge una lista de ejemplos de posibles medidas, incluidos el control de la distribución espacial y temporal y herramientas de gestión coordinada. Algunos Estados miembros han declarado que utilizarán la ordenación del espacio marítimo para aplicar dicha Directiva (por ejemplo, el Reino Unido).

La Directiva marco sobre las aguas<sup>26</sup>, que contiene disposiciones aplicables a las aguas costeras y de transición, exige a los Estados miembros publicar planes hidrológicos de cuenca antes de diciembre de 2009. En consecuencia, los Estados miembros han establecido órganos para las aguas que deben cooperar para garantizar el cumplimiento de la Directiva con respecto a las demarcaciones hidrográficas transfronterizas.

La Directiva sobre hábitats y la Directiva sobre aves (NATURA 2000)<sup>27</sup> obliga a los Estados miembros a determinar y proteger zonas para la conservación de las especies o hábitats que alberguen. La designación de zonas costeras y marinas está en marcha y son necesarias medidas de gestión adecuadas. La Directiva sobre hábitats requiere una evaluación de planes o proyectos que puedan tener un impacto significativo sobre un lugar de la red NATURA 2000.

La Directiva sobre evaluación estratégica medioambiental<sup>28</sup> exige una evaluación medioambiental de determinados planes y programas, establece disposiciones sobre consultas (incluso transfronterizas), ordena la evaluación de alternativas y fija medidas para evitar o paliar los efectos adversos. La Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente establece requisitos similares para los proyectos<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> 2008/56/CE.

<sup>25</sup> Tercer considerando de la Directiva marco sobre la estrategia marina.

<sup>26</sup> 2000/60/CE.

<sup>27</sup> 79/409/CEE, DO L 103 de 25.4.1979 (Directiva sobre aves) y 92/43/CEE, DO L 206 de 22.7.1992 (Directiva sobre hábitats).

<sup>28</sup> 2001/42/CE, DO L 197.

<sup>29</sup> 97/11/CE, DO L 73 de 14.3.1997 (que modifica la Directiva 85/337/CEE).

#### 4.2.2. *La Política Pesquera Común (PPC)*

La Política Pesquera Común es competencia exclusiva de la UE. Un buen ejemplo de gestión integrada del espacio marino a través de distintas políticas sectoriales es la decisión (basada en el artículo 9 del Reglamento de base de la Política Pesquera Común)<sup>30</sup> adoptada por la Comisión, a petición del Gobierno de los Países Bajos, de proteger un hábitat en la costa neerlandesa del Mar del Norte (zona del Voordelta)<sup>31</sup>. Dada la interacción de la pesca con el ecosistema y la movilidad de las poblaciones de peces, la gestión sostenible de la pesca en las aguas de la UE se vería beneficiada por una ordenación coherente del espacio marítimo.

La Comisión ha anunciado una Comunicación relativa a una estrategia para el desarrollo sostenible de la acuicultura europea. El aumento de la competencia por el espacio marino y costero y la calidad de las aguas son los principales retos para el desarrollo de la acuicultura. La ordenación del espacio marítimo puede proporcionar orientación y datos fiables para el emplazamiento de las distintas actividades.

#### 4.2.3. *Otros instrumentos*

La Recomendación de la UE sobre la aplicación de la gestión integrada de las zonas costeras en Europa<sup>32</sup> establece principios comunes (incluida la coherencia de la ordenación del espacio más allá de la frontera tierra/mar) y pide a los Estados miembros que creen estrategias de gestión integrada de las zonas costeras. La Recomendación incita a los Estados miembros a cooperar con terceros países vecinos.

La Comisión ha adoptado una Comunicación sobre la producción de energía eólica en el mar<sup>33</sup>. La ordenación del espacio marítimo puede contribuir al desarrollo de fuentes renovables de producción de energía en el mar mediante la creación de un marco regulador estable.

### 4.3. **Convenios regionales**

Los trabajos al amparo del Convenio OSPAR de 1992 se basan en un enfoque de ecosistema y están organizados en torno a seis estrategias. OSPAR ha servido de plataforma para el intercambio de información sobre la ordenación del espacio marítimo tras la Quinta Conferencia sobre el Mar del Norte<sup>34</sup> y ha mantenido este papel en el contexto de su Estrategia para la Diversidad Biológica y el Ecosistema.

El Convenio de Helsinki (HELCOM) trabaja para proteger el entorno marino en el Mar del Norte desde 1974. Es especialmente importante el Plan de Acción para el Mar Báltico de HELCOM adoptado en 2007 mediante la Recomendación 28E/9

---

<sup>30</sup> Reglamento (CE) n° 2371/2002.

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management\\_resources/environment/natura\\_2000\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management_resources/environment/natura_2000_en.htm); Directrices de la DG MARE y la DG ENV para la toma de medidas en materia de pesca en los lugares NATURA 2000.

<sup>32</sup> 2002/413/CE, DO L 148.

<sup>33</sup> COM(2008)736.

<sup>34</sup> Declaración Ministerial sobre la Protección del Mar del Norte. Marzo de 2002, capítulo XI. Cooperación en el Proceso de Ordenación Territorial en el Mar del Norte.

sobre el desarrollo de los principios de la ordenación del espacio marítimo para la región del Mar del Norte.

El Mediterráneo fue la primera región para la que se adoptó un plan de gestión (Plan de Acción para el Mediterráneo) en 1975, al amparo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Dicho Plan de Acción ha de aplicarse mediante el Convenio de Barcelona. El Protocolo sobre la Gestión Integrada de las Zonas Costeras<sup>35</sup> del Convenio, que se adoptó recientemente, exige a las partes contratantes que establezcan un marco común de gestión integrada de las zonas costeras mediterráneas.

El Convenio de Bucarest de 1992 se propone proteger el medio ambiente marino del Mar Negro. Se está trabajando actualmente sobre un protocolo y un plan de acción estratégico para la gestión integrada de las zonas costeras.

## **5. PRINCIPIOS CLAVE DERIVADOS DE LA PRÁCTICA DE LA ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO**

Los capítulos anteriores permiten definir el siguiente conjunto de principios comunes pertinentes para la ordenación del espacio marítimo en la UE.

La gestión sostenible de las regiones marinas depende de la situación del ecosistema respectivo. En la línea de la política marítima integrada, el enfoque de ecosistema es un principio global de la ordenación del espacio marítimo. Pese a que las actividades en tierra pueden tener un impacto directo en las regiones marítimas, la ordenación del espacio marítimo gestiona sólo las actividades marítimas y las actividades en las aguas costeras. El ámbito de actuación de esta ordenación en términos de cobertura geográfica variará en función de las condiciones regionales.

### **5.1. Utilización de la ordenación del espacio marítimo en función de la zona y el tipo de actividad**

La gestión de los espacios marítimos a través de la ordenación del espacio marítimo ha de basarse en el tipo de actividades planificadas o ya existentes y su impacto sobre el medio ambiente. Es posible que no sea necesario que un plan para el espacio marítimo abarque toda una zona (por ejemplo, la ZEE de un Estado miembro).

Para las zonas con una gran densidad de utilización o especialmente vulnerables podría ser necesario un plan para el espacio marítimo más prescriptivo, mientras que para las zonas con una densidad de utilización más baja unos principios de gestión generales pueden ser suficientes. La decisión de optar por un planteamiento más estricto o más flexible debe ser objeto de un proceso de evaluación.

La ordenación del espacio marítimo opera en tres dimensiones, al abordar actividades: a) en el lecho marino; b) en la columna de agua; y c) en la superficie. Ello permite que se utilice el mismo espacio para fines diferentes. También ha de tenerse en cuenta el tiempo como cuarta dimensión, ya que la compatibilidad de los

---

<sup>35</sup> Firmado en Madrid el 21 de enero de 2008.

usos y la necesidad de gestión de una región marítima concreta puede variar con el tiempo.

## **5.2. Definición de objetivos para orientar la ordenación del espacio marítimo**

La ordenación del espacio marítimo debe emplearse para gestionar las actividades en marcha y orientar el futuro desarrollo de una zona marítima. Un plan estratégico para la gestión general de una zona marítima concreta ha de incluir objetivos detallados. Dichos objetivos deben permitir el arbitraje en caso de que surjan intereses sectoriales en conflicto.

## **5.3. Desarrollo de la ordenación del espacio marítimo**

La transparencia es necesaria en todos los documentos y procedimientos relacionados con la ordenación del espacio marítimo. Sus distintos pasos han de ser fácilmente comprensibles por el público en general. Ello permitirá que todas las partes interesadas estén perfectamente informadas, lo cual mejorará la previsibilidad y aumentará la aceptación.

## **5.4. Participación de las partes interesadas**

Con objeto de lograr una amplia aceptación y apoyo de los planes y la identificación con ellos, es también muy importante hacer que se involucren todas las partes interesadas, incluidas las regiones costeras, en la fase más temprana posible del proceso de planificación. La participación de los interesados es asimismo una fuente de conocimiento que puede aumentar significativamente la calidad de la ordenación del espacio marítimo.

## **5.5. Coordinación dentro de los Estados miembros: simplificación de los procesos de decisión**

La ordenación del espacio marítimo simplifica la toma de decisiones y acelera los procedimientos de concesión de licencias y permisos, en beneficio tanto de los usuarios marítimos como de la inversión marítima. Los planes coordinados y multidisciplinarios requieren un proceso de solicitudes único o simplificado y han de tenerse en cuenta los efectos acumulativos. La coordinación interna de los asuntos marítimos dentro de los Estados miembros propuesta en las Orientaciones para un planteamiento integrado de la política marítima<sup>36</sup> debe beneficiarse también de la aplicación de la ordenación del espacio marítimo. Las novedades que van surgiendo en los Estados miembros (por ejemplo, la Ley Marina del Reino Unido y Escocia) demuestran que las autoridades nacionales están deseosas de hacer uso de estas ventajas a través de la creación de un órgano administrativo de coordinación.

## **5.6. Garantías de efecto jurídico de la ordenación del espacio marítimo a nivel nacional**

La ordenación del espacio marítimo no reproduce la ordenación terrestre en el mar, dada su tridimensionalidad y el hecho de que la misma zona marítima puede albergar varios usos, siempre que sean compatibles. Sin embargo, de la misma manera que la

---

<sup>36</sup> COM(2008) 395 final.

ordenación terrestre creó un marco jurídicamente vinculante para la gestión de los terrenos, la ordenación del espacio marítimo debe ser jurídicamente vinculante si se quiere que sea eficaz. Ello puede también plantear la cuestión del marco administrativo adecuado de la ordenación del espacio marítimo.

#### **5.7. Cooperación y consultas transfronterizas**

La cooperación a través de las fronteras es necesaria para garantizar la coherencia de los planes en la totalidad de los ecosistemas. Dicha cooperación conducirá a la creación de normas y procesos comunes y mejorará la calidad general de la ordenación del espacio marítimo. Algunas organizaciones, como HELCOM, ya han comenzado estos trabajos.

#### **5.8. Incorporación del seguimiento y la evaluación en el proceso de ordenación**

La ordenación del espacio marítimo opera en un entorno expuesto al cambio constante. Se basa en datos e información que es probable que vayan variando con el tiempo. El proceso de planificación debe ser lo suficientemente flexible para reaccionar ante tales cambios y permitir que se revisen los planes en su momento. Para cumplir estos dos requisitos, debe formar parte de la ordenación del espacio marítimo un mecanismo transparente de seguimiento y evaluación periódicos.

#### **5.9. Coherencia entre la ordenación del espacio terrestre y la del marítimo: relación con la gestión integrada de las zonas costeras**

Lograr la coherencia entre la ordenación terrestre (incluidas las zonas costeras) y los sistemas de ordenación marítima es un reto. Las zonas costeras son la «bisagra» entre el desarrollo marítimo y el terrestre. Las cuencas vertientes o los impactos procedentes de actividades basadas en tierra, como la agricultura y el crecimiento urbano, son pertinentes para la ordenación del espacio marítimo. Esta es la razón por la que la ordenación territorial debe estar coordinada con la ordenación del espacio marino. Los respectivos servicios han de cooperar y hacer participar a las partes interesadas con objeto de garantizar la coherencia.

#### **5.10. Una base de datos y conocimientos sólida**

La ordenación del espacio marítimo ha de basarse en información fiable y en el conocimiento científico. Las necesidades de ordenación evolucionan con el conocimiento (gestión adaptativa). La Comisión ha puesto en marcha varias herramientas científicas y de recopilación de datos que prestarán asistencia a la ordenación del espacio marítimo en este proceso. Entre éstas se hallan una Red Europea de Observación e Información del Mar (EMODNet), una base de datos integrada de estadísticas socioeconómicas marítimas (que está elaborando actualmente ESTAT), el Atlas Europeo del Mar (cuya entrega está prevista para 2009) y la Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad (Kopernikus).

### **6. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS**

La ordenación del espacio marítimo es una herramienta importante para el desarrollo de la política marítima integrada en Europa. La presente Comunicación pretende esbozar los primeros pasos hacia un enfoque común sobre ella. Al determinar los

principios clave de la práctica ya en marcha y las reglamentaciones existentes, aspira a incitar un debate que sirva para orientar el desarrollo de la ordenación del espacio marítimo en la UE.

Con objeto de facilitar este debate, la Comisión Europea lanzará a principios de 2009 un programa de trabajo, constituido por los siguientes pasos:

- la organización de una serie de cuatro talleres en 2009. Dichos talleres reunirán a partes interesadas representativas de todos los sectores importantes. Su objetivo será debatir los principios sugeridos en la presente Comunicación;
- la organización en 2009 de proyectos piloto que aspirarán a desarrollar los aspectos de la cooperación transfronteriza en la ordenación del espacio marítimo;
- la elaboración de un informe que saque conclusiones basadas en los resultados de los talleres y proponga nuevos pasos y actuaciones que les den continuidad.

La política marítima integrada de la UE adopta un enfoque innovador de la elaboración de políticas. La ordenación del espacio marítimo es una de las herramientas que pueden utilizarse para materializar dicho enfoque.