



Faro del Fangar, en el espacio marino protegido junto al Delta del Ebro (Tarragona)

La ordenación del espacio marítimo en España

Antonio Fernández y García de Vinuesa

Jefe de área de la Subdirección Gral de Protección del Mar

La Ordenación del espacio marítimo (en adelante OEM) se entiende como el proceso mediante el cual las autoridades competentes analizan y organizan las actividades humanas en las zonas marinas con el fin de alcanzar objetivos ecológicos, económicos y sociales. Se entenderá como sinónimo de “planificación espacial marina” o “planificación espacial marítima”.

La OEM se configura por tanto como un instrumento estratégico transversal que permite a las autoridades públicas y a los grupos de interés aplicar un planteamiento coordinado, integrado y transfronterizo, que permita un

aprovechamiento del espacio marítimo más óptimo, reduciendo conflictos, así como potenciando coexistencias y sinergias.

La OEM se presenta igualmente como una herramienta muy útil para garantizar la protección de los ecosistemas, hábitats y especies sensibles y vulnerables, incluidos los protegidos por normativa autonómica, nacional o supranacional. Esta ordenación se ha articulado a través de cinco planes de ordenación, uno para cada una de las cinco demarcaciones marinas, siguiendo lo estipulado en el RD 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco

para la ordenación del espacio marítimo. Como cualquier plan o programa, estos POEM deben someterse a evaluación ambiental estratégica.

La Directiva 2014/89/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014 por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marino, se ha traspuesto al ordenamiento español a través del Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo. Esta norma establece que en España se elaborará un plan de ordenación del espacio marítimo para cada una de las cinco demarcaciones marinas (DM) españolas (ver mapa), es decir, DM noratlántica (DM NOR), DM sudatlántica (DM SUD), DM del Estrecho y Alborán (DM ESAL), DM levantino-balear (DM LEBA) y DM canaria (DM CAN). Igualmente estipula que los planes de ordenación deberán aprobarse por Real Decreto.

Desarrollo sostenible y usos del mar

La finalidad principal de la OEM es promover el desarrollo sostenible e identificar la utilización del espacio marítimo para los diferentes usos del mar, así como gestionar los usos del espacio y los conflictos que puedan surgir en las zonas marinas.

También se aspira a identificar y promover los usos múltiples, de conformidad con las políticas nacionales existentes. Para ello se pretende que el proceso de planificación culmine en una planificación global, donde se identifiquen los diferentes usos del espacio marítimo y se tengan en cuenta los cambios a largo plazo del cambio climático.

La OEM ha de contribuir a la gestión eficaz de las actividades marítimas y al aprovechamiento sostenible de los recursos costeros y marinos, creando un marco que permita una toma de decisiones coherente, transparente, sostenible y basada en pruebas. Tal proceso de ordenación debe tener en cuenta las interacciones entre tierra y mar y promover la cooperación entre Estados Miembros.

El Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, establece que se deberán elaborar cinco Planes de Ordenación del Espacio Marítimo (POEM), uno por cada una de las cinco demarcaciones marinas españolas. Estas demarcaciones vienen definidas por la Ley 41/2010, de 29 de diciembre.

Finalizada la evaluación ambiental estratégica, e incorporadas las cuestiones incluidas en la Declaración Ambiental Estratégica, la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas, se ha remitido la propuesta de planes de ordenación de las demarcaciones marinas desde la Secretaría de Estado de Medio Ambiente al Consejo de Ministros y posterior aprobación mediante Real Decreto 150/2023 del 28 de febrero, por el que se aprueban los planes de ordenación del espacio marítimo de las cinco demarcaciones marinas españolas, publicado en el Boletín Oficial del Estado del 4 de marzo de 2023.

En la parte común de los POEM se agrupa el conjunto de usos, actividades e intereses que se han tenido en consideración en los planes de ordenación, considerando a un subconjunto de ellos, como de interés general.

Planes de Ordenación del Espacio Marítimo (POEM)

- El **ámbito espacial de aplicación** de estos planes son las cinco demarcaciones marinas españolas: noratlántica, sudatlántica, Estrecho y Alborán, levantino-balear y canaria, definidas en el artículo 6.2 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, y en los términos estipulados en el artículo 2 de dicha Ley.
- Quedan fuera del ámbito de aplicación de estos planes las zonas I y II de los Puertos del Estado, así como las de servicio de los puertos autonómicos.
- Los espacios marinos protegidos se registrarán por la normativa de planificación y gestión que les resulte de aplicación, sin perjuicio de su catalogación en estos planes como zonas de uso prioritario para la conservación de la biodiversidad. Cualquier criterio o disposición establecidos en estos planes, ya sea para las diferentes actividades humanas, como para la zonificación establecida, cuando se apliquen a aguas ubicadas dentro de los espacios marinos protegidos, quedarán siempre supeditados a lo que se establezca en la citada normativa de gestión.
- La ordenación de estos planes parte del respeto y mantenimiento de los usos, actividades y procesos que a la fecha de su entrada en vigor están teniendo lugar en las aguas marinas españolas, regulados por su normativa específica, y sin perjuicio de las modificaciones que aquellos puedan sufrir en el futuro.
- La información geográfica sobre el ámbito de aplicación de los POEM está reflejada en el Anexo, y en el visor geográfico de los planes de ordenación del espacio marítimo <http://www.infomar.miteco.es/>.
- Además, respecto al **horizonte temporal**, los planes de ordenación del espacio marítimo se revisarán y actualizarán a más tardar el 31 de diciembre de 2027.



Las cinco demarcaciones marinas de España. Mapa para uso técnico que no refleja las fronteras con los Estados vecinos

ACTIVIDADES, USOS E INTERESES CONSIDERADOS DE INTERÉS GENERAL EN EL CONTEXTO DE LOS POEM
Medio ambiente marino, incluidos los espacios marinos protegidos, medio ambiente costero, y mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático
Garantía del suministro de agua dulce y abastecimiento de aguas, incluida su desalación
Saneamiento, depuración y calidad de las aguas, incluidas las aguas de baño
Defensa Nacional
Vigilancia, control y seguridad marítima
Investigación científica, desarrollo e innovación
Protección del Patrimonio cultural submarino

Tabla 1. Actividades usos e intereses considerados de interés general, en el contexto de los POEM, cuyos objetivos son prioritarios por emanar de políticas públicas orientadas a la protección del patrimonio común, la seguridad y la salud.

ACTIVIDADES USOS E INTERESES DE LOS SECTORES MARÍTIMOS ECONÓMICOS
Acuicultura
Pesca extractiva
Sector energético- hidrocarburos*
Sector energético – energías renovables
Sector transporte eléctrico y telecomunicaciones*
Navegación**
Actividad portuaria*
Turismo y actividades recreativas

Tabla 2. Sectores marítimos económicos contemplados para el establecimiento de los objetivos de ordenación del espacio marítimo.

(*) Los sectores indicados con asterisco cuentan en la actualidad con infraestructuras denominadas críticas o de interés general, lo cual deberá tenerse en cuenta a la hora de abordar la ordenación del espacio marítimo.

(**) Existen ciertas líneas de navegación que están declaradas de interés público, lo cual deberá tenerse en cuenta a la hora de abordar la ordenación del espacio marítimo



Cargueros de gas natural líquido atravesando el Estrecho de Gibraltar

Es una herramienta muy útil para la protección de ecosistemas, hábitats y especies vulnerables

Las características que debe tener la OEM se pueden resumir en:

- Basada en el ecosistema, equilibrando metas y objetivos ecológicos, económicos y sociales en aras de un desarrollo sostenible.
- Integrada, entre los distintos sectores, y entre las distintas administraciones.
- Basada en la planificación espacial.
- Adaptable, capaz de aprender de la experiencia.
- Estratégica y previsor, enfocada en el largo plazo.

Los cinco Planes de Ordenación del Espacio Marítimo cuenta con cinco bloques. Dentro de ellos, hay una parte común a las cinco demarcaciones marinas (bloques I, II, IV y V), y una parte específica para cada demarcación marina (Bloque III).

La estructura de los planes, dentro de estos cinco bloques, sigue el siguiente índice de contenidos:

- I. CONTEXTO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN
 - I.1. INTRODUCCIÓN Y MARCO NORMATIVO
 - I.2. METODOLOGÍA
 - I.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN
- II. PRINCIPIOS ORIENTADORES Y OBJETIVOS DE ORDENACIÓN

- II.1. PRINCIPIOS ORIENTADORES Y COHERENCIA
- II.2. OBJETIVOS IDENTIFICADOS EN LA NORMATIVA SECTORIAL
- II.3. LOS OBJETIVOS DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN

III. DIAGNÓSTICO: LOS SECTORES MARÍTIMOS, SITUACIÓN ACTUAL Y PREVISIONES DE DESARROLLO (un documento para cada demarcación marina)

1. Rasgos y características principales (descripción de la DM, desde un punto de visto físico, climático, oceanográfico y biogeográfico)
2. Los sectores marítimos, usos y actividades: situación actual y distribución espacial
3. Limitaciones actuales de determinados usos y actividades derivados de la normativa sectorial o de los planes de gestión de los espacios marinos protegidos
4. Distribución espacial de los posibles usos y actividades futuros
5. Interacciones tierra-mar
6. Análisis de las interacciones entre usos y actividades como paso previo a la ordenación

IV. ORDENACIÓN DEL ESPACIO MARÍTIMO

IV.1. El esquema de ordenación

- IV.2. Coexistencia de usos y actividades en el espacio marítimo
- IV.3. Zonas de uso prioritario
- IV.4. Zonas de alto potencial para diferentes usos

V. APLICACIÓN, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

- V.1. Medidas de los planes de ordenación del espacio marítimo
- V.2. Evaluación ambiental estratégica
- V.3. Seguimiento de los planes de ordenación

El bloque II de los planes establece los criterios orientados y los objetivos de los planes. Estos objetivos se recogen en el apartado 3 de este documento. Cabe destacar, por su contenido y relevancia, el Bloque III-Diagnóstico. Este diagnóstico se ha realizado con carácter previo e imprescindible, a la propia Ordenación.

El diagnóstico se ha realizado siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 7 del RD 363/2017, de 8 de abril, con una intensa participación de las administraciones competentes, tanto de los Departamentos Ministeriales como las Comunidades Autónomas.

La OEM es un instrumento estratégico transversal



Un pesquero de bajura atraviesa la zona de instalaciones de acuicultura en la Ría de Vigo (Galicia)



El puerto de carga de Barcelona

La ordenación en sí misma, se recoge en el Bloque IV, en el que se reflejan los criterios seguidos y las zonas propuestas como resultado entre las sinergias y los concursos de los distintos sectores e intereses.

Esquema de ordenación

El esquema de ordenación aplicado en los POEM, en primer lugar, parte de la premisa de que las aguas marinas pueden ser objeto de una coexistencia entre diferentes usos y actividades, y que dichos usos y actividades serán objeto de ordenación para garantizar que no se compromete el buen estado ambiental del medio marino.

Los POEM mantienen e incorporan las restricciones de usos ya existentes derivadas de la normativa sectorial y ambiental, y además, aportan unos criterios generales de aplicación para garantizar la coexistencia de usos y actividades manteniendo el buen estado ambiental.

En un siguiente paso, dentro del proceso de ordenación, se le otorga una especial relevancia a los usos y actividades del espacio marítimo que derivan de aspectos de interés general y que requieren la ocupación de un espacio marino concreto para facilitar la consecución de los objetivos de ordenación de interés general de los POEM. Para ello se ha procedido a identificar las zonas donde se realizan los distintos usos de interés general, y se han definido dichas zonas con sus perímetros correspondientes. Algunas de estas zonas han sido definidas como zonas de uso prioritario, y en ellas se establecen las disposiciones y criterios de ordenación de usos y actividades que garanticen que el uso prioritario no se ve comprometido. También se han definido un conjunto de medidas, orientadas a mejorar, en los próximos años, ciertos aspectos de la ordenación espacial.

Se otorga relevancia a los usos y actividades del espacio marítimo que derivan de aspectos de interés general

Categorías de uso prioritario

Así, las categorías de zonas de uso prioritario identificadas son:

- Zonas de uso prioritario para la protección de la biodiversidad
- Zonas de uso prioritario para la extracción de áridos destinados a la protección costera
- Zonas de uso prioritario para la protección del patrimonio cultural
- Zonas de uso prioritario para investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)
- Zonas de uso prioritario para la Defensa Nacional
- Zonas de uso prioritario para la seguridad en la navegación

En todas las zonas de uso prioritario dicho uso establecido como prioritario ya está teniendo lugar, excepto los yacimientos de arena destinados a la protección costera. En algunos de estos casos dichos usos aún no se han implantado en el espacio, pero se les otorga prioridad dentro de dichas zonas, debido a su carácter estratégico para la adaptación al cambio climático.

Zonas de alto potencial

Una vez se han garantizado los mencionados usos y actividades de interés general, los POEM, en su cometido de promover la coexistencia y el desarrollo sostenible de los sectores marítimos, prestan una especial atención a determinadas actividades sectoriales cuyo desarrollo futuro es previsible, y en las que además es necesario tener identificado el espacio más adecuado para su desarrollo. Estamos hablando de actividades o usos del espacio que se deben desarrollar, por sus características, en un determinado

espacio o conjuntos de espacios dentro del ámbito de la demarcación marina. Para ello se han establecido zonas de alto potencial para diferentes usos y actividades.

Aquellas actividades sectoriales que por su naturaleza se desarrollan de manera ubicua en el conjunto de las aguas marinas, como puede ser el caso de la pesca, la navegación, o el turismo y las actividades recreativas, no han sido objeto de zonificación. Esto no supone en absoluto una priorización de unas actividades (aquellas con zonificación) frente a otras (aquellas para las que los planes no establecen dicha zonificación).

Dentro de estas zonas de alto potencial también se han incluido algunas zonas con una elevada idoneidad para el desarrollo de algunos usos y actividades de interés general en el futuro, en aras de garantizar no solo las necesidades actuales de espacio para las mismas (a través de las zonas de uso prioritario), sino sus necesidades futuras de ampliación. Estamos hablando en este segundo caso de zonas de alto potencial para la protección de la biodiversidad, para la extracción de áridos destinados a la protección costera o para la I+D+i.

Avanzar en la ordenación espacial

El POEM identifica geográficamente dichas zonas, se establecen disposiciones de ordenación de usos y actividades que puedan favorecer el desarrollo de la actividad dentro de sus zonas de alto potencial, y también se establecen criterios para el solape entre diferentes zonas de alto potencial, y para garantizar el mayor nivel de coexistencia posible con los otros usos y actividades presentes en dichas

Se han establecido zonas de alto potencial para diferentes usos y actividades

zonas. Al igual que en el caso anterior, se han definido un conjunto de medidas, en aquellos aspectos en los que se considera necesario avanzar en la ordenación espacial durante los próximos años. Las categorías de zonas de alto potencial consideradas son:

- Zonas de alto potencial para la conservación de la biodiversidad
- Zonas de alto potencial para la extracción de áridos destinados a la protección costera
- Zonas de alto potencial para la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)
- Zonas de alto potencial para la actividad portuaria
- Zonas de alto potencial para el desarrollo de la energía eólica marina
- Zonas de alto potencial para la acuicultura marina

Por último, el bloque V de los POEM establece una descripción detallada de las medidas planteadas, incorpora los hallazgos de la evaluación ambiental estratégica, y plantea un programa de seguimiento de los planes que está previsto desempeñar conjuntamente con las diferentes administraciones competentes, y en coordinación con las estrategias marinas.



Los planes tratan de garantizar la sostenibilidad de las labores industriales extractivas de pescado