



ЦЕНТР МЕЖДУНАРОДНЫХ
И СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫХ
ИССЛЕДОВАНИЙ

Аналитический материал

МОРСКОЕ ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ: МЕЖДУНАРОДНОЕ И НАЦИОНАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ



Апрель 2024

Оглавление

<i>Оглавление</i>	2
Список сокращений	4
Выводы	6
Введение	8
I. Морское пространственное планирование: понятие, цели, принципы	9
1. Понятие МПП	10
2. Цели МПП	12
3. Принципы МПП	13
4. Процесс и содержание МПП	15
II. Морское пространственное планирование: международное регулирование	18
1. Конвенция ООН по морскому праву	18
2. Конвенция о биологическом разнообразии	20
2.1. Морские охраняемые районы	21
2.2. Иные эффективные природоохранные меры на порайонной основе	22
2.3. Экологически или биологически значимые морские районы	23
2.4. Глобальные цели и задачи в области биоразнообразия	23
3. Деятельность международных организаций	24
3.1. Международная морская организация (ИМО)	24
3.2. Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО)	26
3.3. Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)	26
3.4. Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО	26
4. Стратегические процессы и инициативы	27
4.1. Конференция ООН по океанам	27
4.2. Инициатива «Действие для океанов 2030»	28
III. Морское пространственное планирование в региональном трансграничном контексте	29
1. Балтийское море	29
2. Средиземное море	32
3. Бенгельское течение	33
IV. Регулирование МПП в отдельных иностранных государствах	36

1. Основы правового регулирования	37
2. Государственные органы, уполномоченные в области МПП	39
3. Содержание МПП	40
3.1. Основная терминология	40
3.2. Цели и принципы	41
3.3. Процесс и участники разработки планов	43
3.4. Зонирование	45
3.5. Мониторинг и пересмотр	47
3.6. Обязательность и ответственность за несоблюдение	47
Приложение	50
Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Дании	50
Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Германии	67
Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Канаде	83
Морское пространственное планирование: правовое регулирование в КНР	101
Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Мозамбике	117

Список сокращений

EBSA	Экологически или биологически значимые морские районы (ecologically or biologically significant marine areas)
ОЕСМ	Иные эффективные природоохранные меры на порайонной основе (other effective area-based conservation measures)
ВАСАБ	Видение и стратегии в регионе Балтийского моря (Vision and strategies around the Baltic sea)
Глобальное руководство по МПП	Глобальное международное руководство по морскому пространственному планированию, разработанное в рамках работы МОК ЮНЕСКО
ГРПБ	Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа в области биоразнообразия
ИМО	Международная морская организация
ИЭЗ	Исключительная экономическая зона
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
Конвенция ООН по морскому праву	Конвенция ООН по морскому праву 1982 года
МАРПОЛ	Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., изменённая Протоколом 1978 г. к ней с внесёнными в него поправками
МОК ЮНЕСКО	Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО
МПП	Морское пространственное планирование
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
РРХО	Региональные рыбохозяйственные организации (органы)
Руководство по МПП 2009 года	Руководство МОК ЮНЕСКО «Морское пространственное планирование. Пошаговый подход к экосистемному управлению», 2009 г.
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН

ХЕЛКОМ	Комиссия по сохранению морской среды Балтийского моря (Baltic Marine Environment Protection Commission)
ЦУР	Цели устойчивого развития ООН
ЮНЕП	Программа ООН по окружающей среде

Выводы

1. Под морским пространственным планированием (**МПП**) понимается публичный процесс анализа и определения пространственного и временного распределения видов антропогенной деятельности в морских районах для достижения экологических, экономических и социальных целей, которые определены через политический процесс (определение Межправительственной океанографической комиссии ЮНЕСКО – **п. 26 ниже**).
2. Получая всё более широкое признание в качестве действенного инструмента выполнения приоритетных задач в области устойчивого развития, и прежде всего охраны морской окружающей среды и биоразнообразия, МПП активно внедряется государствами для морских пространств под национальной юрисдикцией. С учётом определённых международным сообществом целей для сохранения и устойчивого использования Мирового океана (**пп. 74–76 ниже**) практика МПП, вероятно, будет в перспективе постепенно распространяться и на открытое море.
3. На сегодняшний день нет действующих юридически обязывающих международных документов, которые устанавливали бы специфические требования к процессу морского пространственного планирования, включая само понятие МПП, принципы, этапы проведения и т.д. В то же время разработан ряд рекомендательных документов, которые активно используются в международных процессах, региональных соглашениях, стратегиях и планах действий, а также государствами при разработке систем МПП на национальном уровне.
4. Основными методическими документами выступают руководства, разработанные в рамках работы Межправительственной океанографической комиссии ЮНЕСКО¹. Они содержат основные практические рекомендации по организации и проведению морского пространственного планирования и содержанию планов МПП (**пп. 35-38 ниже**), включая определение МПП, основные элементы процесса и принципы.
5. С другой стороны, в ряде конвенций, региональных планов и процессов уже закреплены различные отдельные формы пространственной и временной организации деятельности в море, такие как экологически особо значимые морские районы, морские охраняемые районы, управление прибрежной зоной, планирование для нужд отдельных отраслей морской экономики (рыболовство, аквакультура, судоходство), которые могут быть (и становятся на практике) элементами МПП как комплексного процесса, который должен объединить и согласовать различные виды использования акваторий в пространстве и времени.
6. При этом как и иная деятельность, связанная с использованием и управлением морскими пространствами, МПП должно осуществляться государствами с соблюдением их соответствующих обязательств, основу которых для деятельности в Мировом океане составляют Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. и применимые нормы международного обычного права, в значительной степени отражённые в ней (**пп. 49–58 ниже**).
7. Регулирование МПП в прибрежных государствах имеет различия, обусловленные множеством факторов, в частности особенностями государственного устройства, правовой системы,

¹ UNESCO-IOC/European Commission. 2021. MSPglobal International Guide on Marine/Maritime Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Manuals and Guides no 89). URL: https://www.mspglobal2030.org/wp-content/uploads/2021/12/MSPglobal_InternationalGuideMSP_HighRes_202112.pdf (дата обращения: 06.09.2023)

участием в международных договорах, объединениях и инициативах, географическими характеристиками соответствующих акваторий и видами их использования и др.

8. В рассмотренных в рамках настоящего исследования государствах – Германии, Дании, Канаде, Китае и Мозамбике – используются различные подходы с точки зрения регулирования МПП в качестве самостоятельного инструмента управления: путём принятия отдельного нормативного акта об МПП или регулирования МПП в рамках общего законодательства о территориальном планировании или морской деятельности. В то же время известны примеры и осуществления МПП без принятия соответствующего законодательства (**пп. 131–137 ниже**).
9. В зависимости от государственного устройства регулирование может осуществляться на одном или более уровнях, с предоставлением полномочий в сфере осуществления МПП помимо центральных властей субъектам федерации или региональным властям в унитарном государстве.
10. Различаются и определения, даваемые МПП в национальном законодательстве (там, где они даются), хотя преимущественно они отражают в себе ключевые аспекты МПП, закреплённые в определении, разработанном МОК ЮНЕСКО (**пп. 30–33, 146–148 ниже**).
11. Морские пространственные планы, принимаемые в рамках МПП, в некоторых государствах имеют характер юридически обязательных для государственных органов и частных лиц, а в других – лишь для государственных органов или даже вообще не имеют такого характера. В ряде случаев устанавливается юридическая ответственность за несоблюдение таких планов (**пп. 179–187 ниже**).
12. В то же время на примере пяти рассмотренных в данном Аналитическом материале стран можно отметить и основные общие черты в регулировании и осуществлении МПП, которые во многом следуют рекомендациям МОК ЮНЕСКО в отношении наилучших практик в этой сфере (**пп. 150–178 ниже**). Это касается таких аспектов, как:
 - цели и принципы МПП;
 - подходы к организации основных этапов планирования;
 - подходы к выделению основных категорий и типов морских зон;
 - обязательность мониторинга и контроля выполнения и возможности пересмотра планов на этом основании.
13. В силу относительно недавно начавшегося активного внедрения МПП в практику прибрежных государств сравнительные преимущества того или иного подхода с точки зрения эффективности осуществления МПП и достижения его целей оценить на данном этапе затруднительно. Кроме того, эффективность МПП будет определяться в значительной степени практическими мерами каждого конкретного государства по имплементации МПП, которые находятся за рамками собственно регулирования. В этой связи, не предлагая те или иные национальные практики в качестве наилучших, настоящий материал призван продемонстрировать вариативность национального регулирования проблематики МПП на конкретных примерах для возможного их использования при определении российских подходов к регулированию МПП.

Введение

14. Одним из приоритетов в области охраны окружающей среды и биоразнообразия на глобальном уровне признано сохранение морской среды и устойчивое использование морских минеральных и биологических ресурсов. Это нашло отражение в основных международных стратегических документах, включая Цели устойчивого развития (Цель 14), Куньминско-Монреальскую Глобальную рамочную программу в области биоразнообразия (все глобальные цели)²; декларации, резолюции и решения Конференций ООН по океанам³.
15. В качестве действенного инструмента выполнения приоритетных задач всё более широко внедряется **морское пространственное планирование** как комплексная стратегия управления морскими пространствами и ресурсами в целях достижения баланса между экономическим развитием и сохранением морской среды. В настоящее время около 100 стран мира уже практикуют методы МПП или начинают процесс подготовки документов и практических методов МПП на национальном уровне⁴.
16. Реализация элементов концепции МПП тесно увязана также с действиями в рамках программ морской экономики и рассматривается как основа «синей» экономики.
17. Настоящий Аналитический материал представляет собой обзор основных релевантных международных инструментов и подходов к внедрению МПП и связанных с ним требований в национальном законодательстве ряда зарубежных стран (Германия, Дания, Канада, Китай, Мозамбик).
18. В качестве географического охвата настоящего обзора выбраны только находящиеся в пределах национальной юрисдикции морские районы – внутренние воды, территориальное море, исключительная экономическая зона, континентальный шельф. Международные инструменты (или их части), которые устанавливают основания или определяют некоторые элементы (например, система морских охраняемых районов) для МПП в открытом море (т. е. в районах за пределами национальной юрисдикции), не являются предметом исследования.
19. Развитие механизмов и институтов МПП рассматривается в контексте приоритета положений Конвенции ООН по морскому праву⁵ (**пп. 49-58 ниже**) и в качестве эффективного инструмента выполнения ЦУР, в особенности Цели 14 и её элементов на глобальном и национальном уровнях.

² Решение 15/4 Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии: Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа в области биоразнообразия. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-ru.pdf>.

³ UN Ocean Conference, Lisbon, 2022. URL: <https://www.un.org/en/conferences/ocean2022/documentation>.

⁴ MSP around the world. URL: <https://www.mspglobal2030.org/msp-roadmap/msp-around-the-world/>.

⁵ Конвенция ООН по морскому праву 1982 года. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 09.09.2023). Вступила в силу для Российской Федерации 11 апреля 1997 г.

I. Морское пространственное планирование: понятие, цели, принципы

20. Морское пространственное планирование как инструмент управления морскими пространствами, как считается, берёт начало с проекта зонирования в целях сохранения, применённого Австралией в отношении морского парка «Большой Барьерный риф» в 1980-е годы⁶. Первоначально фокусировавшееся на обеспечении сохранения морской среды, со временем МПП стало рассматривать его только как одну из своих целей, наряду с экономическими и социальными целями⁷.
21. На сегодняшний день не существует одного общего или специализированного источника международно-правового регулирования морского пространственного планирования. Понятие МПП, принципы, этапы этого процесса или иные чёткие требования к нему (как единому комплексному механизму) не установлены в каких-либо международных юридически обязывающих инструментах.
22. В то же время начиная с 2006 года, когда ЮНЕСКО провела первый семинар по МПП⁸, был разработан ряд международных рекомендательных документов, которые активно используются в международных процессах, региональных соглашениях, стратегиях и планах действий, а также государствами при разработке МПП на национальном уровне. Само МПП стало рассматриваться во многих международных органах в качестве полезного инструмента морского управления, достижения устойчивого использования морских пространств, развития «синей» экономики и всячески поощряться.
23. Главная роль в развитии МПП и разработке наиболее авторитетных документов по этой теме принадлежит Межправительственной океанографической комиссии ЮНЕСКО (**МОК ЮНЕСКО**)⁹ (пп. 88-90 ниже). В 2009 году МОК ЮНЕСКО выпустила первое руководство: «Морское пространственное планирование. Пошаговый подход к экосистемному управлению» (**Руководство по МПП 2009 года**)¹⁰. Этот документ имеет рекомендательный характер, однако заложил основу сегодняшних представлений и подходов к МПП и продолжает служить источником ключевых дефиниций, даёт обоснование значимости МПП, определяет 10 этапов процесса МПП – от установления задач и уполномоченных органов до создания, принятия и последующей адаптации/ревизии морского пространственного плана. Его положения

⁶ Great Barrier Reef Marine Park. URL: <https://www.mspglobal2030.org/msp-roadmap/msp-around-the-world/oceania/australia/great-barrier-reef/>.

⁷ Frazão Santos, Catarina, Charles N. Ehler, Tundi Agardy, Francisco Andrade, Michael K. Orbach, и Larry B. Crowder. «Marine Spatial Planning». In World Seas: An Environmental Evaluation, 571–92. Elsevier, 2019. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-805052-1.00033-4>. P. 572.

⁸ The first International Workshop on the use of marine spatial planning. URL: <https://www.mspglobal2030.org/resources/key-msp-references/visions-for-a-sea-change> (дата обращения 06.02.2024).

⁹ UNESCO Intergovernmental Oceanographic Commission. Marine spatial planning. URL: <https://www.ioc.unesco.org/en/marine-spatial-planning> (дата обращения: 10.09.2023).

¹⁰ Руководство по МПП 2009 года. Charles Ehler and Fanny Douvère. 'Marine Spatial Planning: A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-Based Management'. IOC Manual and Guides. UNESCO-IOC, 2009. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186559>.

использованы во многих национальных нормативных документах, устанавливающих требования к проведению МПП.

24. Впоследствии МОК ЮНЕСКО разрабатывала специализированные руководства и проводила мероприятия, в том числе в партнёрстве с другими международными органами (например, ФАО¹¹, ЮНЕП¹²). В рамках совместной работы с Генеральным директоратом ЕС по морским делам и рыболовству (**DG MARE**) в целях содействия расширению применения МПП, с учётом накопленной практики и экспертизы было разработано и в 2021 году опубликовано Глобальное международное руководство по морскому пространственному планированию¹³ (**Глобальное руководство по МПП**). В части понятия, содержания, этапов процесса МПП данный документ опирается на Руководство по МПП 2009 года, воспроизводя соответствующие формулировки и основные положения. Одновременно оно представляет рекомендации в отношении возможных способов применения МПП на практике, включая регулирование, подготовку МПП, внедрение и выполнение, сопровождаемые примерами из национальной практики государств из разных регионов мира.
25. Основные элементы МПП далее раскрываются также с опорой на Руководство по МПП 2009 года и Глобальное руководство по МПП (пп. 26-45 ниже).

1. Понятие МПП

26. Согласно Руководству по МПП 2009 года, МПП – это «публичный процесс анализа и определения пространственного и временного распределения видов антропогенной деятельности в морских районах для достижения экологических, экономических и социальных целей, которые определены через политический процесс»¹⁴. Это определение используется в других международных инструментах, процессах, а также в национальном регулировании МПП.
27. МПП не ограничивается подготовкой плана с зонированием пространств, а должно быть практическим способом внедрения более эффективного и рационального использования морских пространств и организации взаимоотношений между различными видами антропогенной деятельности по использованию морских пространств и ресурсов. Важными элементами МПП, согласно разработанным МОК ЮНЕСКО подходам, должны быть открытость процесса МПП с вовлечением всех заинтересованных участников и планирование конкретных мер исполнения.
28. В литературе и рекомендательных документах последних 15-20 лет используются различные общие термины для обозначения комплексного процесса планирования, в том числе пространственного планирования, для морей:

¹¹ Strengthening the role of Blue Fishing Ports in Marine Spatial Planning: IOC-UNESCO and FAO joint efforts <https://www.mspglobal2030.org/strengthening-the-role-of-blue-fishing-ports-in-msp-ioc-unesco-and-fao-joint-efforts/>.

¹² Например, в рамках образовательного проекта GEF IW:LEARN. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384987>.

¹³ UNESCO-IOC/European Commission. 2021. MSPglobal International Guide on Marine/Maritime Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Manuals and Guides no 89). URL: https://www.mspglobal2030.org/wp-content/uploads/2021/12/MSPglobal_InternationalGuideMSP_HighRes_202112.pdf (дата обращения: 06.09.2023)

¹⁴ “Marine spatial planning (MSP) is a public process of analyzing and allocating the spatial and temporal distribution of human activities in marine areas to achieve ecological, economic, and social objectives that are usually specified through a political process.”
Руководство по МПП 2009 года. С. 18.

- а. «морское пространственное планирование» (marine spatial planning (MSP) или maritime spatial planning; в ряде случаев эти варианты используются как взаимозаменяемые);
 - б. «прибрежное и морское пространственное планирование» (coastal and marine spatial planning);
 - в. «морское планирование» (marine planning);
 - г. «океаническое планирование» (ocean planning);
 - д. «морское функциональное районирование» (зонирование) (marine functional zoning).
29. Также используется и понятие «комплексное управление прибрежной зоной» (integrated coastal zone management). Оно в большей мере ограничивается более узкой полосой внутренних вод и территориального моря с прилегающей береговой частью¹⁵.
30. В последние несколько лет получило распространение также понятие «комплексное управление океаном» (integrated ocean management). Комплексное управление океанами направлено на обеспечение устойчивого экономического использования ресурсов мирового океана способами, которые поддерживают здоровье и устойчивость морских экосистем и способствуют улучшению благосостояния населения и росту рабочих мест, обеспечивая баланс между сохранением природы и производством¹⁶. МПП может служить основой (инструментом) для реализации более общих задач комплексного управления океанами.
31. В национальном регулировании применяются разные термины для обозначения инструмента, который может рассматриваться как МПП. Национальные определения могут различаться, хотя зачастую базируются на определении МОК ЮНЕСКО (пп. **32-33, 146-147** ниже).
32. Например, в Канаде под МПП понимается партнёрский и прозрачный подход к управлению морскими пространствами, который способствует достижению баланса между ростом антропогенной нагрузки и сохранением морских экосистем¹⁷. При этом в соответствующем канадском законе используется более широкое понятие «интегрированное управление», а термин МПП не употребляется (п. **148** ниже).
33. В странах Конвенции региона Бенгельского течения (пп. **118-125** ниже) – Анголе, Намибии, ЮАР – приняты следующие определения¹⁸:
- а. Ангола: «процесс, который обеспечивает всеобъемлющее, с широким участием и вовлечением заинтересованных лиц планирование и управление во всех отраслях и для всех видов хозяйственного использования океана. Он также обеспечивает операционные

¹⁵ При этом не существует международно-закреплённой дефиниции прибрежной зоны, а её пределы определяются в каждом случае на национальном уровне. См. Глобальное руководство по МПП, с. 21.

¹⁶ Integrated Ocean Management: 5 Success Stories of Ocean Health and Wealth. URL: <https://www.wri.org/insights/integrated-ocean-management-5-success-stories-ocean-health-and-wealth>.

¹⁷ Fisheries and Ocean Canada. Government of Canada. Marine spatial planning. URL: <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/publications/backgroundunder-fiche/marinespatialplanning-planificacionespacemarim/index-eng.html> (дата обращения: 10.09.2023).

¹⁸ Benguela Current Convention, 2018. Regional Strategy for Marine Spatial Planning in the Benguela Current Large Marine Ecosystem. Swakopmund: Namibia. URL: <https://www.benguelacc.org/marisma-2> (дата обращения: 16.09.2023).

рамки для поддержания ценностей морского биоразнообразия при обеспечении устойчивого использования экономического потенциала океана»;

- б. Намибия: «процесс принятия решений с широким участием заинтересованных лиц, который устанавливает, где и когда осуществляется хозяйственная деятельность в морских акваториях, так чтобы были обеспечены комплексное и взаимодополняющее планирование и управление между всеми отраслями хозяйственной деятельности и всеми видами использования морей в целях обеспечения устойчивого морского развития»;
 - в. ЮАР: «совместный государственный процесс оценки и управления распределением хозяйственной деятельности в пространстве и времени для достижения экономических, социальных и экологических целей».
34. Статистическая организация ООН при разработке системы показателей и данных для оценки выполнения ЦУР при рассмотрении выполнения цели 14 по устойчивому использованию и сохранению океанов рассматривает МПП как интеграционный процесс по учёту политик в области различных видов использования морей, но только применительно к ИЭЗ¹⁹.

2. Цели МПП

35. Цели МПП указаны в самом определении: достижение экологических, экономических и социальных целей развития с соблюдением баланса между ростом антропогенной нагрузки на морские экосистемы и их сохранением.
36. На практике МПП направлено на обеспечение сбалансированного функционирования в рамках определённой акватории различных видов хозяйственной деятельности – часто конкурирующих и негативно влияющих друг на друга – при соблюдении норм и требований природоохранного законодательства, требований устойчивого развития, социальных аспектов развития и интересов местных сообществ.
37. Процесс МПП позволяет:
- а. обеспечить взаимодействие различных пользователей морскими ресурсами и пространствами;
 - б. создать всеобъемлющую картину состояния морских акваторий;
 - в. сформировать платформу для активного обсуждения и информированного принятия решений;
 - г. обеспечить скоординированный подход к установлению морских акваторий для одновременного достижения экологических, экономических и социальных целей;
 - д. увеличить прозрачность процесса принятия решений и повысить уровень ответственности путём предоставления всем пользователям морскими акваториями возможностей для обсуждения и доступа к информации.

¹⁹ SDG indicator metadata. Goal 14. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-14-02-01.pdf> (дата обращения: 06.09.2023).

38. В качестве примеров выгод, которые могут быть получены в результате применения МПП в разных измерениях, Руководство по МПП 2009 года приводит следующие²⁰:
- а. социальные выгоды:
 - общее улучшение возможностей участия в управлении сообществ и индивидуальных граждан;
 - выявление последствий решений о распределении морского пространства (например, закрытых зон для определённых видов использования, охраняемых районов) для сообществ и экономики на суше (например, занятость, распределение доходов);
 - улучшение управления связанных с океаном ценностей, включая культурное наследие;
 - б. экономические выгоды:
 - выявление совместимых видов использования в пределах одной и той же области развития;
 - сокращение конфликтов между несовместимыми видами использования;
 - улучшение способности планировать новую и меняющуюся человеческую деятельность, в том числе новые технологии и связанные с ними последствия;
 - повышение безопасности;
 - содействие эффективному использованию ресурсов и пространства;
 - упрощение и прозрачность процедур выдачи разрешений и лицензирования;
 - в. экологические выгоды:
 - выявление биологических и экологически важных территорий;
 - включение целей сохранения биоразнообразия в плановые процессы принятия решений;
 - выявление и уменьшение конфликтов между хозяйственным использованием и природой;
 - выявление и уменьшение кумулятивных эффектов деятельности человека в морских экосистемах.

3. Принципы МПП

39. Основные принципы МПП сформулированы в Глобальном руководстве по МПП²¹. Предложены следующие общие принципы (они часто повторяются в различных вариантах/сочетаниях в национальных документах по МПП в государствах, где внедряется этот подход):

²⁰ Руководство по МПП 2009 года. С. 21.

²¹ Глобальное руководство по МПП. С. 24–28.

- а. интеграция пространственного планирования на суше, в прибрежной зоне и в морских акваториях, включая полный учёт взаимодействий в системе «суша-море». В идеале рекомендуется создавать единые планировочные системы (стратегии, планы и т. п.) «суша-море»;
- б. применение экосистемного подхода. Его основы (12 Малавийских принципов) установлены в 2000 г. Конференцией Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (решение V/6)²². Экосистемный подход представляет собой стратегию интегрированного управления земельными, водными и биологическими ресурсами в целях сохранения окружающей среды и устойчивого использования ресурсов на справедливой основе;
- в. межведомственный (межотраслевой) подход. Это основа МПП. Подготовка морских пространственных планов направлена на координацию и организацию взаимодействия между отраслями (ведомствами) с различными (конкурирующими и даже взаимоисключающими) интересами, в том числе в целях снижения или исключения конфликтных ситуаций. Планы МПП не обязательно должны замещать отраслевые планы, но должны способствовать их координации и интеграции. При этом при пересмотре отраслевых планов они могут быть скорректированы на основе планов МПП. К формированию планов МПП должны привлекаться все отрасли, интересы которых пересекаются при использовании и охране рассматриваемой акватории. Как правило, такие отрасли (секторы) включают:
- энергетику (добычу углеводородов, альтернативную энергетику);
 - добычу минерального сырья на дне;
 - рыболовство (добычу морских биоресурсов);
 - аквакультуру;
 - портовые структуры (торговые, пассажирские, рыболовные и пр.);
 - оборону;
 - охрану окружающей среды (особо охраняемые природные территории и объекты, миграционные пути морских животных и т. д.);
 - судоходство (транспортные коридоры);
 - подводные трубопроводы/кабели;
 - туризм;
- г. подход, основанный на широком участии. Активное вовлечение в процесс разработки планов МПП и последующего их выполнения всех заинтересованных сторон, включая государственные структуры (различные ведомства), разные уровни государственного и муниципального управления (федеральный, региональный и местный), структуры бизнеса и гражданского общества. В данном контексте речь идёт не только о различных организациях, включая неправительственные (НПО), но об общественности в широком смысле, включая работников предприятий отраслей, учитываемых в МПП, граждан,

²² Ecosystem approach. Principles. URL: <https://www.cbd.int/ecosystem/principles.shtml> (дата обращения: 06.09.2023). CBD COP Decision V/6. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7148> (дата обращения: 22.11.2023).

проживающих в зоне МПП, и т. д. Перечень всех заинтересованных сторон должен устанавливаться в каждом конкретном случае, исходя из характера использования акватории, освоения прилегающей береговой зоны и проживающего в ней населения и т. д.;

- д. трансграничное и международное сотрудничество. При реализации процесса МПП важно привлекать к обсуждению задач и элементов плана соседние территориальные образования. Это относится как к соседним странам (или странам данного водного бассейна), так и к административно-территориальным образованиям внутри страны (субъекты федерации, провинции, административные районы, муниципальные образования и т. д.).
40. В Глобальном руководстве по МПП рассмотрен и вопрос об «обязательности» или «рекомендательности» политик, руководящих документов и собственно планов МПП. На практике это полностью находится в ведении самих государств, которые в соответствии со своими правовыми системами решают, какой подход выбрать (**пп. 179-187 ниже**). В то же время рекомендовано в каждом случае устанавливать на подходящем уровне положения по обеспечению выполнения планов МПП и включать условия и индикаторы для выявления нарушений установленных планом требований и положения о том, каким образом будут применяться различного рода санкции за возможные нарушения планов МПП.

4. Процесс и содержание МПП

41. Глобальное руководство по МПП описывает основные этапы процесса МПП:
- а. подготовительный этап:
- создание рабочей группы по разработке плана МПП;
 - определение актуальной правовой и институциональной основы МПП в стране (регионе), включая применимые нормы международного права;
 - выявление полного перечня заинтересованных лиц;
 - определение бюджета процесса МПП и источников финансирования всего процесса;
 - определение задач и требований к МПП на всех уровнях (национальном, региональном, локальном и, возможно, трансграничном, если применимо для конкретных условий МПП);
 - определение того, как разработанный план МПП будет вписан в общую систему законодательства и планирования в рамках управления морскими пространствами в стране;
- б. проведение оценок для целей планирования:
- определение охвата и масштабов (географического и административного) МПП;
 - оценка текущего состояния экосистем и использования акватории;
 - оценка перспектив развития видов использования акватории;

- разработка открытой для всех заинтересованных лиц публичной информационной системы;
- в. разработка и утверждение плана МПП:
- определение мер управления с учётом их влияния на деятельность по обеспечению устойчивой морской экономики («синей» экономики);
 - установление пространственного распределения различных видов деятельности в акватории;
 - создание проекта пространственного плана;
 - общая оценка проекта и проведение стратегической экологической оценки проекта плана;
 - принятие и утверждение плана;
 - разработка процедур и процесса выполнения плана;
 - условия и программа развития потенциала для реализации плана МПП.
42. На собственно разработке и утверждении плана МПП процесс не заканчивается. После утверждения плана должны быть предусмотрены:
- а. создание условий для реализации плана МПП и обеспечение его выполнения:
- принятие необходимых новых норм для выполнения плана;
 - установление процесса консультаций с заинтересованными сторонами и прежде всего представителями отраслей, деятельность которых представлена в акватории в рамках плана;
 - обучение и подготовка персонала уполномоченных органов и сотрудников организаций/компаний, занятых в морской экономике, по выполнению плана;
 - установление условий соблюдения требований плана и его выполнения;
 - действия по обеспечению соблюдения и ответственность за несоблюдение плана;
- б. организация мониторинга и оценки исполнения плана МПП, пересмотр и адаптация плана при изменении условий:
- оценка процесса планирования и взаимодействия (вовлечения) заинтересованных сторон;
 - оценка собственно плана и уровня его соответствия реалиям развития;
 - оценка процессов организации выполнения плана;
 - оценка результатов реализации плана;
 - система отчётности и использование результатов мониторинга и оценки;
 - процесс пересмотра и обновления плана.

43. Руководство достаточно подробно раскрывает содержание и порядок действий для каждого этапа процесса.
44. План МПП (также «морской пространственный план» или «план пространственного управления», *spatial management plan*) как ключевой «продукт» МПП представляет собой документ системы управления, который включает согласованные задачи и предпочтительные варианты развития различных секторов, которые присутствуют или планируются к развитию в данной (выбранной для применения процесса МПП) акватории с учётом приоритетных для сохранения биоразнообразия и биологических ресурсов районов. План должен обеспечить основу и направления принятия решений по управлению морским пространством, помочь потенциальным пользователям оценить вероятность получения разрешений на освоение морского пространства, излагать ограничения и условия развития акватории и деятельности в ней²³. План обычно включает систему зонирования акватории (зоны конкретного вида деятельности или более общие категории зон), но может устанавливать и общие условия использования акватории для отдельных видов хозяйственной деятельности без установления специальных зон.
45. При реализации МПП в ходе подготовки морского пространственного плана, как правило, используются результаты иных процессов и инструментов, определяющих различные формы территориальной организации разных видов деятельности. К таким формам («элементам» МПП) могут быть отнесены экологически особо значимые районы (**пп. 70-73 ниже**), пространственные схемы организации судоходства (например, судовые транспортные коридоры), зоны добычи минеральных ресурсов шельфа, зоны интенсивного рыболовства или зоны ограничения рыболовства, морские охраняемые районы и др. Все эти инструменты регламентируются различными международными документами (обязательными и рекомендательными), в рамках различных организаций и инициатив. Как правило, при организации процесса МПП они все выявляются на первых этапах и в дальнейшем интегрируются в план МПП.

²³ Руководство по МПП 2009 года. С. 71 и далее.

II. Морское пространственное планирование: международное регулирование

46. Как таковой инструмент МПП не является предметом международных договоров или обычаев. В международном праве не предусмотрено конкретных обязательств применять данный инструмент в морских пространствах под суверенитетом и/или юрисдикцией государств или за пределами национальной юрисдикции. В то же время некоторые обязательства общего характера – в отношении защиты и сохранения морской среды, защиты и устойчивого использования биоразнообразия и морских живых ресурсов и проч. (Конвенция ООН по морскому праву, Конвенция о биоразнообразии) – могут рассматриваться как основа для внедрения процесса МПП в качестве одного из механизмов обеспечения устойчивого управления морскими пространствами. Такие общие обязательства или некоторые из них являются и обязательствами по обычному международному праву. Одновременно с этим некоторые существующие юридически обязывающие инструменты предусматривают конкретные обязательства в отношении использования отдельных типов/элементов управления и/или охраны морской среды, которые могут как использоваться сами по себе, так и выступать составными элементами МПП (например, экосистемный подход, морские охраняемые районы и другие экологически значимые морские районы, судоходные коридоры и т.д.).
47. В то же время в большой степени применение собственно МПП является предметом международных инструментов «мягкого» права – планов действий, рекомендаций и руководств в рамках международных и региональных организаций, рекомендаций глобальных форумов, рекомендательных документов международных инициатив (как правило, с участием государств).
48. Далее будут рассмотрены основные инструменты из указанных категорий. Для некоторых из них характерно сочетание обязывающих положений с документами рекомендательного характера, в иных случаях приняты только рекомендательные документы.

1. Конвенция ООН по морскому праву

49. Конвенция ООН по морскому праву²⁴ не устанавливает прямых норм в отношении собственно МПП и не использует терминологию, близкой к понятию МПП. Тем не менее она занимает особое место в системе инструментов, релевантных для МПП, в силу того, что она является документом, наиболее полно охватывающим разнообразные виды деятельности в Мировом океане и обязательства государств по защите и сохранению морской окружающей среды. Предусмотренные Конвенцией обязательства по защите морской среды могут среди прочего реализовываться через инструмент МПП, то есть МПП может выступать одним из эффективных природоохранных механизмов и способствовать достижению целей Конвенции, в том числе её части XII.
50. Конвенция устанавливает систему зонирования мирового океана (внутренние воды, территориальное море, прилегающая зона, ИЭЗ, континентальный шельф, открытое море, Район), режим судоходства в соответствующих зонах, общие обязательства государств в части

²⁴ Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 09.09.2023). Конвенция вступила в силу для Российской Федерации 11 апреля 1997 г.

защиты и сохранения морской среды, режим использования и сохранения живых ресурсов в ИЭЗ и открытом море, режим разведки и разработки ресурсов континентального шельфа и морского дна за пределами национальной юрисдикции и т. д.

51. В своём большинстве соответствующие положения Конвенции отражают нормы обычного международного права. Как следствие, правовой режим территориального моря и ИЭЗ и связанные с ним права и обязанности как самого прибрежного, так и третьих государств будут обязательными для исполнения всеми государствами (т. е. не только государствами – участниками Конвенции ООН по морскому праву). Соответственно, реализация процесса МПП и морские планы прибрежных государств не должны противоречить положениям Конвенции или – для не участвующих в ней государств -- нормам международного обычного права.
52. Так, в соответствии со ст. 17 Конвенции ООН по морскому праву суда всех государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю, пользуются правом мирного прохода через территориальное море. При этом, учитывая суверенитет прибрежного государства над территориальным морем и его ресурсами, оно может устанавливать законы и правила, относящиеся к мирному проходу через территориальное море, в отношении, например:
 - а. безопасности судоходства и регулирования движения судов;
 - б. защиты навигационных средств и оборудования, а также других сооружений или установок;
 - в. защиты кабелей и трубопроводов;
 - г. сохранения живых ресурсов моря;
 - д. предотвращения нарушения рыболовных законов и правил прибрежного государства;
 - е. сохранения окружающей среды прибрежного государства и предотвращения, сокращения и сохранения под контролем её загрязнения (см. п. 1 ст. 21 Конвенции ООН по морскому праву).
53. Таким образом, соответствующие правила могут быть предметом МПП в морских районах, входящих в территориальное море.
54. Напротив, в ИЭЗ все государства, как прибрежные, так и не имеющие выхода к морю, пользуются свободами судоходства, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к указанным свободам (ст. 58 Конвенции ООН по морскому праву). Соответственно, при осуществлении своих суверенных прав и юрисдикции в отношении ИЭЗ прибрежное государство обязано должным образом учитывать соответствующие права и обязанности других государств (ст. 56 Конвенции ООН по морскому праву).
55. В этой связи, хотя прибрежное государство в ИЭЗ и имеет юрисдикцию в отношении защиты и сохранения морской среды, в отношении ИЭЗ государство может принимать законы и правила для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения с судов, соответствующие общепринятым международным нормам и стандартам, установленным через компетентную международную организацию (ИМО) (п. 5 ст. 211 Конвенции ООН по морскому праву). А в случае, если государство посчитает, что определённый район его ИЭЗ (например, ввиду причин, связанных с защитой ресурсов такого района) требует принятия специальных обязательных мер для предотвращения загрязнения с судов, такое государство

будет обязано провести консультации с ИМО и заинтересованными государствами и после этого направить на утверждение ИМО предлагаемые в отношении такого района дополнительные нормы и правила (п. 6 ст. 211 Конвенции ООН по морскому праву).

56. Таким образом, МПП в отношении мер, направленных на предотвращение загрязнения с судов в ИЭЗ прибрежного государства, не может осуществляться таким государством исключительно по своему усмотрению и должно учитывать предусмотренные международным морским правом ограничения и права, которыми обладают другие государства в этих районах.
57. В то же время в отношении сохранения и управления живыми ресурсами ИЭЗ прибрежные государства могут применять широкий спектр законов и правил, в том числе в отношении районов рыбного промысла (п. 4 ст. 62 Конвенции ООН по морскому праву). При этом прибрежное государство обязано должным образом уведомить о соответствующих мерах, т. е. сделать их публичными, чтобы граждане других государств, ведущие рыбный промысел в ИЭЗ такого государства, были осведомлены о их применении.
58. Таким образом, инструмент МПП не может применяться в отрыве от Конвенции и/или соответствующих обычно-правовых норм, и прибрежным государствам следует соотносить любые применяемые в рамках МПП меры с действующими для них обязательствами.

2. Конвенция о биологическом разнообразии

59. Конвенция о биологическом разнообразии (**КБР**)²⁵ устанавливает рамочные требования в области сохранения биоразнообразия, устойчивого использования биоразнообразия и обеспечения доступа и справедливого распределения выгод от использования генетических ресурсов. В рамках функционирования Конвенции также устанавливаются глобальные цели и задачи в области биоразнообразия через принятие Конференцией Сторон стратегических планов и программ, определяющих направления деятельности всех сторон, как правило, на период 10 лет (**пп. 74-76 ниже**).
60. КБР не содержит понятия МПП и не предусматривает обязательств для государств по применению этого инструмента. В то же время в решении XIII/9 «Морское пространственное планирование и инициативы в области профессиональной подготовки» Конференция Сторон КБР призвала стороны использовать МПП в районах действия своей юрисдикции, указав, что МПП «является коллективным механизмом, способствующим применению экосистемного подхода, ускоряющим прогресс в выполнении целевых задач по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятых в Айти[нских целевых задачах]²⁶, в морских и прибрежных районах, ... и содействующим включению тематики биоразнообразия в государственные политики в области человеческого и экономического развития, и что долгосрочные инвестиции в развитие кадрового и организационного потенциала для реализации мероприятий по [МПП] имеет крайне важное значение для обеспечения успеха»²⁷.

²⁵ Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. URL: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-ru.pdf> (дата обращения: 09.09.2023). Вступила в силу для Российской Федерации 4 июля 1995 г.

²⁶ Стратегические цели и целевые задачи по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятые в Айти. Решение Конференции Сторон КБР X/2, 2010 г. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-10/cop-10-dec-02-ru.pdf> (дата обращения: 23.11.2023).

²⁷ Решение Конференции Сторон КБР XIII/9. Морское пространственное планирование и инициативы в области профессиональной подготовки, 2016 г. Пп. 2-3. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=13491>.

В целях содействия применению МПП в решении также предлагается соответствующим организациям и органам – МОК ЮНЕСКО, ЮНЕП, ФАО, ИМО, конвенциям и планам по региональным морям, а также РРХО – оказывать в рамках своей компетенции поддержку национальному осуществлению МПП и для этого сотрудничать в совершенствовании руководства по МПП, обобщении национального и регионального опыта МПП и др.

61. Важным элементом МПП признаётся выявление и установление специальных зон/акваторий, имеющих особое экологическое значение. В системе КБР установлено несколько категорий таких акваторий (морские охраняемые районы, эффективные природоохранные меры на порайонной основе, экологические или биологически значимые морские районы). Они используются во многих национальных планах МПП.

2.1. Морские охраняемые районы

62. Одно из важных для пространственного планирования, в том числе морского, определений относится к понятию «**охраняемый район**» (в аутентичном русском тексте КБР соответствует английскому protected area). В российской природоохранной практике и законодательстве используется термин «**особо охраняемые природные территории**»²⁸.
63. «Охраняемый район» означает географически обозначенную территорию, которая выделяется, регулируется и используется для достижения конкретных природоохранных целей (ст. 2 КБР). Согласно ст. 8 КБР, каждая сторона Конвенции, «насколько это возможно и целесообразно[,] а) создаёт систему охраняемых районов или районов, в которых необходимо принимать специальные меры для сохранения биологического разнообразия; б) разрабатывает, при необходимости, руководящие принципы отбора, создания и рационального использования охраняемых районов ...». Определение таких районов всегда является обязательной составной частью процесса пространственного планирования. В основе содержания понятия «охраняемый район» по КБР целевое назначение – сохранение биоразнообразия как основная функция такой территории (акватории). В применении к морским пространствам используется производный термин – «морские охраняемые районы»²⁹ (marine protected areas).
64. КБР не только определяет понятие «охраняемые районы», но и разрабатывает рекомендации по их учёту в системе территориального планирования. В 2018 г. на 14-ой Конференции Сторон КБР одобрены «Добровольные руководящие указания по интеграции охраняемых районов и других эффективных природоохранных мер на порайонной основе в более обширные наземные и морские ландшафты и актуализации данной тематики в рамках секторов, в частности, для содействия достижению целей в области устойчивого развития»

²⁸ Необходимо учитывать, что большинство инструментов, связанных с применением мер управления и охраны территорий/акваторий в международных документах определяются с использованием слова “area”, район. Некоторые сложносоставные конструкции, изначально вырабатываемые на английском языке, переводятся на русский язык не всегда последовательно и могут вызывать затруднения при сопоставлении с терминологией, применяемой для соответствующих институтов в научной и управленческой практике в России. Представляется уместным при интерпретации соответствующих русскоязычных терминов, которые приводятся в тексте настоящего материала согласно источнику, учитывать близость понятий “area”, “area-based” и используемых в российском законодательстве в аналогичном контексте понятий «территория», «территориальный».

²⁹ Например, решение конференции сторон КБР 14/8 «Охраняемые районы и другие эффективные природоохранные меры на порайонной основе». URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-ru.pdf> (дата обращения: 09.09.2023).

(решение 14/8)³⁰. Интеграция охраняемых районов в более обширные наземные и морские ландшафты может быть определена как процесс обеспечения того, чтобы проектирование и управление охраняемыми районами, экологическими коридорами и окружающими пространствами способствовали созданию объединённой функциональной экологической сети.

2.2. Иные эффективные природоохранные меры на порайонной основе

65. В решении Конференции Сторон КБР 14/8 было также введено новое понятие – «**другие эффективные природоохранные меры на порайонной основе**» (в английском варианте – “other effective area-based conservation measures”, **ОЕСМ**)³¹.
66. Под другими эффективными природоохранными мерами на порайонной основе понимаются «меры регулирования и использования географически обозначенной территории, не являющейся охраняемым районом, таким образом, чтобы обеспечивать положительные и устойчивые долгосрочные результаты в сохранении биоразнообразия *in situ* и связанных с ним экосистемных функций и услуг, а также в соответствующих случаях культурных, духовных, социально-экономических и прочих ценностей, имеющих значение на местном уровне»³².
67. Данное понятие введено в обиход в качестве дополнения к охраняемым районам в интересах создания пространственно связанных систем территорий природоохранного значения при соблюдении интересов хозяйственной деятельности.
68. В отличие от охраняемых районов, в случае ОЕСМ сохранение биоразнообразия не является основной их функцией. Это могут быть районы (зоны), создаваемые для долгосрочного поддержания хозяйственной деятельности, воспроизводства природных ресурсов, ограничений доступа на определённые территории (например, в целях безопасности) и т. п. Сохранение биоразнообразия оказывается дополнительным результатом. Введение категории ОЕСМ в практику охраны окружающей среды и пространственного планирования территорий существенно расширяет спектр природоохранных мер, так как включает дополнительно к категории «охраняемые районы» и иные территории со специальными режимами, например, районы, закрытые для рыболовства или в целях воспроизводства рыбных запасов.
69. Решение 14/8 призывает стороны применять научно-технические рекомендации в отношении ОЕСМ, прилагаемые к решению и содержащие основные принципы, общие характеристики и критерии для выявления других эффективных природоохранных мер на порайонной основе³³. Наряду с охраняемыми районами ОЕСМ рассматриваются как важный элемент планов МПП.

³⁰ Решение, принятое конференцией сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Решение 14/8 Охраняемые районы и другие эффективные природоохранные меры на порайонной основе. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-ru.pdf> (дата обращения: 09.09.2023).

³¹ Решение, принятое конференцией сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Решение 14/8 Охраняемые районы и другие эффективные природоохранные меры на порайонной основе. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-ru.pdf> (дата обращения: 09.09.2023). См. **сноску 28 выше**. Учитывая российскую практику, ОЕСМ может быть также переведено как «другие эффективные меры территориальной охраны природы».

³² Там же, п. 2.

³³ Там же. Приложение III.

2.3. Экологически или биологически значимые морские районы

70. В 2008 г. на 9-ой Конференции Сторон КБР было принято решение IX/20, определившее понятие **экологически или биологически значимые морские районы (EBSA)** и установившее семь научных критериев для идентификации таких районов³⁴.
71. EBSA определяется как морской район, имеющий особую важность с точки зрения его экологических или биологических характеристик (например, ключевые местообитания, места кормления отдельных видов, нерестовые участки)³⁵. Такие участки могут быть определены в любых частях мирового океана (в пределах и за пределами национальной юрисдикции), на всех глубинах и участках дна.
72. В рамках деятельности КБР с 2010 г. было выявлено свыше 300 EBSA³⁶ в водах национальной юрисдикции целого ряда стран и в открытом море (кроме районов в рамках юрисдикции Договора об Антарктике). Выявление (описание) EBSA осуществлялось для возможного последующего придания таким районам специального статуса охраны, учёта при проведении пространственного планирования и организации различных видов хозяйственной деятельности в океане, включая добычу минеральных ресурсов на морском дне.
73. EBSA как таковые не имеют юридического значения, если уполномоченными национальными или международными организациями не установлены специальные режимы использования и охраны. В ходе работы по выявлению EBSA собирается и анализируется большой объём научных данных, позволяющих сформировать качественное описание соответствующих районов, которое впоследствии может послужить обоснованием для установления в отношении таких районов специальных мер регулирования, включая морские охраняемые районы, в рамках осуществления МПП. Выявленные в пределах национальной юрисдикции EBSA, как правило, включаются в состав планов МПП.

2.4. Глобальные цели и задачи в области биоразнообразия

74. Куньминско-Монреальская Глобальная рамочная программа в области биоразнообразия (**ГРПБ**)³⁷ принята на 15-ой Конференции Сторон КБР в 2022 г. и устанавливает глобальные цели (до 2050 г.) и задачи (до 2030 г.) в области биоразнообразия, которые должны быть интегрированы в соответствии с национальными приоритетами и особенностями в национальные стратегии и планы действий в области биоразнообразия к 16-ой Конференции Сторон (октябрь 2024 г.).
75. ГРПБ не содержит задач, специально сформулированных для морской среды, однако все 23 задачи в той или иной степени затрагивают и морскую среду (прибрежные и морские экосистемы). Целый ряд установленных для достижения к 2030 году глобальных задач

³⁴ Решение Конференции Сторон КБР IX/20. Морское и прибрежное биоразнообразие. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-09/cop-09-dec-20-ru.pdf>. Ecologically or Biologically Significant Marine Areas. URL: <https://www.cbd.int/ebsa/about> (дата обращения: 10.09.2023).

³⁵ Приложение II Решения IX/20 КБР. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-09/cop-09-dec-20-ru.pdf> (дата обращения: 10.09.2023).

³⁶ Карта EBSA, описанных в рамках региональных совещаний экспертов и принятых решениями Конференции Сторон КБР. URL: <https://www.cbd.int/ebsa/> (дата обращения: 10.09.2023).

³⁷ Решение, принятое конференцией сторон Конвенции о биологическом разнообразии. 15/4. Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа в области биоразнообразия. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-ru.pdf> (дата обращения: 10.09.2023). См. справку о ГРПБ. URL: https://iclr.ru/storage/publication_pdf/49.

напрямую связан с развитием пространственного планирования (на суше и в Мировом океане):

- а. Задача 1 предусматривает охват «всех районов» всеобщим комплексным пространственным планированием и/или иными эффективными процессами управления в интересах биоразнообразия с учётом изменений в использовании наземных и морских ресурсов;
 - б. Задача 3 предусматривает эффективное сохранение не менее 30% наземных и морских районов и эффективное управление ими посредством экологически репрезентативных, хорошо взаимосвязанных и справедливо управляемых систем охраняемых районов и других эффективных природоохранных мер на порайонной основе, а также их интеграцию в более обширные наземные, морские ландшафты;
 - в. Задача 14 предусматривает всестороннюю интеграцию биоразнообразия и его многочисленных ценностей в меры политики, нормативные акты, планирование, процессы развития, оценки экологического воздействия и в соответствующих случаях национальную отчётность на всех уровнях управления и между ними во всех секторах.
76. Принципиальное значение имеет Задача 1. Согласно ей «все районы», включая как сушу, так и морские пространства, насколько это применимо, должны быть обеспечены комплексным пространственным планированием, т. е. для морей – планами МПП, или иными эффективными процессами управления уже к 2030 г. С учётом этого разрабатываются крупные международные инициативы (пп. 92-97 ниже) и национальные планы. При этом выявление и установление охраняемых районов и других эффективных природоохранных мер на порайонной основе (задача 3) рассматривается как необходимый вклад (интегральная часть) и неотъемлемый элемент пространственного планирования.

3. Деятельность международных организаций

77. Особую роль в развитии МПП играют международные организации, платформы и процессы, в которых разрабатываются и принимаются юридически обязывающие и рекомендательные документы (руководства и инструктивные материалы), которые становятся основой для работы по МПП на региональном и национальном уровнях. Многие страны на добровольной основе используют рекомендательные разработки этих организаций при построении своего национального законодательства.

3.1. Международная морская организация (ИМО)

78. В системе ИМО и принятых в её рамках международных договоров и иных документов в сфере охраны морской среды предусмотрены три инструмента, которые определяют важные природоохранные элементы пространственного планирования: особые районы, зоны контроля выбросов и особо уязвимые морские районы. Все они могут применяться в районах как в пределах национальной юрисдикции, так и за её пределами.

79. **Особые районы (special areas).** Это понятие введено в рамках Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ)³⁸ и в ряде её приложений. Это районы, где по техническим причинам, которые могут быть связаны с океанографическими параметрами, экологическими условиями, условиями судоходства, необходимо установление специальных юридически обязательных мер по предотвращению морского загрязнения. Приложения к МАРПОЛ устанавливают следующие виды таких загрязнений: нефть (Приложение I), вредные жидкие вещества (Приложение II), сточные воды (Приложение IV) и мусор (Приложение V). По условиям МАРПОЛ такие районы получают более строгие условия охраны, чем иные морские пространства. В рамках МАРПОЛ ведётся перечень таких районов³⁹.
80. **Зоны контроля выбросов (emission control areas).** На основании Приложения VI к МАРПОЛ устанавливаются специальные районы Мирового океана, в которых действуют более строгие ограничения для выбросов оксидов серы и оксидов азота⁴⁰.
81. **Особо уязвимые морские районы (particularly sensitive sea areas, PSSA).** Это морские акватории, требующие особой охраны по решению ИМО. К PSSA могут быть отнесены районы на основании признания их значимости с точки зрения экологической ценности, социально-экономического или научного значения, которые могут быть уязвимы к воздействиям со стороны различных видов хозяйственной деятельности в океане. Обновлённое Руководство по установлению PSSA было принято резолюцией ИМО A.982(24)⁴¹. Это руководство содержит критерии (экологические, социальные, экономические, культурные), на основании которых устанавливаются PSSA. По сути они учитывают самые разные виды хозяйственной деятельности и условий в акватории. Одновременно с принятием решения об установлении PSSA определяются связанные с этим статусом меры охраны, которые должны быть выбраны из числа предусмотренных действующими конвенциями ИМО (либо следует инициировать процесс их пересмотра, чтобы включить в них требуемые меры охраны для применения к конкретному PSSA). Меры охраны, в частности, могут базироваться на МАРПОЛ (соответственно, особо уязвимому морскому району может быть присвоен статус особого района или зоны контроля выбросов (п. 79-3 выше), Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (СОЛАС) (например, включать изменение маршрутов прохождения данной акватории судами) и других инструментах⁴². На сегодняшний день установлено 15 таких районов в разных регионах.

³⁸ Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., изменённая Протоколом 1978 г. к ней с внесёнными в него поправками. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/pollution_from_ships.pdf. Вступила в силу для Российской Федерации 3 февраля 1984 г.

³⁹ IMO. Special Areas under MARPOL. URL: <https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Special-Areas-Marpol.aspx>.

⁴⁰ Emission Control Areas (ECAs) designated under MARPOL Annex VI. URL: [https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Emission-Control-Areas-\(ECAs\)-designated-under-regulation-13-of-MARPOL-Annex-VI-\(NOx-emission-control\).aspx](https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Emission-Control-Areas-(ECAs)-designated-under-regulation-13-of-MARPOL-Annex-VI-(NOx-emission-control).aspx).

⁴¹ Resolution A.982(24) Adopted on 1 December 2005 (Agenda item 11). Revised guidelines for the identification and designation of particularly sensitive sea areas. URL: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/A24-Res.982.pdf> (дата обращения: 18.09.2023).

⁴² Там же, п. 6.1. См. также IMO. Particularly Sensitive Sea Areas. URL: <https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/PSSAs.aspx>. Перечень особо уязвимых морских районов с описаниями и указанием введённых мер охраны: <https://imohq.exposure.co/protecting-vulnerable-seas-from-shipping-and-marine-pollution>.

3.2. Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО)

82. В рамках деятельности Комитета по рыболовству ФАО уделяет большое внимание развитию систем МПП в целях устойчивого развития рыболовства и развития аквакультуры.
83. ФАО проводит технические совещания по различным вопросам управления рыболовством и аквакультурой, включая методы устойчивого управления, в том числе с использованием МПП или его элементов, и готовит методические материалы для различных морских регионов мира. Результаты таких совещаний обобщаются в специальных публикациях и содержат не только рекомендации, но и примеры из различных стран, которые могут быть использованы для решения практических задач (см., например, рекомендации для проведения МПП для задач рыболовства и аквакультуры на примере стран Ближнего Востока⁴³).
84. ФАО ведёт базу данных законодательных актов государств-членов, в том числе в области МПП⁴⁴.

3.3. Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)

85. ЮНЕП способствует разработке подходов по МПП в рамках отдельных региональных инициатив (например, обзор политик в области МПП в морях Восточной Азии⁴⁵).
86. Материалы ЮНЕП в области МПП обычно носят экспертный характер и направлены на повышение потенциала отдельных стран на основании практических рекомендаций по развитию МПП, «синей» экономики.
87. В 2018 г. в рамках работ по содействию выполнению ЦУР 14 ЮНЕП подготовила комплексный документ (концептуальное руководство) – «Морское пространственное планирование и комплексное управление прибрежной зоной для поддержки достижения задач 14.1 и 14.2 цели устойчивого развития»⁴⁶. Документ раскрывает основные элементы и задачи этих двух инструментов и даёт их сравнительные характеристики. Кроме того, документ представляет несколько практических примеров МПП в различных странах.

3.4. Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО

88. Работа МОК ЮНЕСКО в области морского пространственного планирования по сути стала основой для практического развития и применения этой стратегии на международном и национальном уровнях. Практическая работа по МПП строится на Руководстве по МПП 2009 года. Это документ, на который ссылаются практически все иные международные и

⁴³ Marine spatial planning for enhanced fisheries and aquaculture sustainability – its application in the Near East. URL: <https://www.fao.org/fishery/en/publication/3674> (дата обращения: 18.09.2023).

⁴⁴ База данных ФАОЛЕКС. URL: <https://www.fao.org/faolex/ru/>.

⁴⁵ Marine and Coastal Spatial Planning Policy in the East Asian Seas. URL: <https://www.unep.org/cobsea/resources/publication/marine-and-coastal-spatial-planning-policy-east-asian-seas> (дата обращения: 19.09.2023).

⁴⁶ Marine spatial planning and integrated coastal zone management approaches to support the achievement of sustainable development goal targets 14.1 and 14.2 conceptual guidelines un environment regional seas reports and studies no. 207. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26440/MSP_ICZM_Guidelines.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 22.09.2023).

национальные источники, особенно в части определения понятия МПП, задач и основных принципов, а также этапов реализации МПП (пп. 23-24 выше).

89. Разработка руководства по МПП – не единственное направление работы МОК ЮНЕСКО в этой области. На международном уровне именно она стала основной организацией, разрабатывающей методологию МПП, включая:
- Совместную дорожную карту для ускорения процессов МПП в мире (2017 г.). Подготовлена вместе с DG MARE в целях утраты к 2030 г.⁴⁷ и обновлена в 2022 г. на основании прогресса по выполнению версии 2017 г. и развития МПП в мире⁴⁸;
 - Создание программ повышения потенциала стран в области МПП в рамках работы Глобального экологического фонда (на период 2022-2026), в том числе в рамках работы по крупным морским экосистемам и «синей» экономике⁴⁹.
90. Инициативы в рамках МОК ЮНЕСКО также показывают связь и значение МПП и морских планов для использования в таких программах, как «Человек и биосфера» (программа ЮНЕСКО по биосферным резерватам; в Российской Федерации известны как государственные биосферные заповедники) и «Всемирное морское наследие».

4. Стратегические процессы и инициативы

91. Помимо международных правовых инструментов и документов специализированных международных организаций, вклад в поддержку процесса и реализацию практики МПП вносят крупные международные инициативы, конференции, форумы и т. п.

4.1. Конференция ООН по океанам

92. В 2022 г. состоялась очередная Конференция ООН по океанам в поддержку выполнения ЦУР 14. МПП нашло отражение во многих выступлениях делегаций в качестве основы решения задач обеспечения устойчивого развития экономики океанов. Правительства отмечали необходимость обеспечения политической поддержки и финансового обеспечения выполнения, мониторинга и оценки для нужд МПП на национальном уровне⁵⁰.
93. Кроме того, в Политической декларации Конференции среди путей достижения ЦУР 14 на основе научного подхода, инновационных решений, международного сотрудничества и в соответствии с принципом предосторожности указано (п. 13(f))⁵¹:

⁴⁷ Joint Roadmap to accelerate Maritime/Marine Spatial Planning processes worldwide (MSP). URL: https://www.mspglobal2030.org/wp-content/uploads/2019/03/Joint_Roadmap_MSP_v5.pdf

⁴⁸ IOC-UNESCO/European Commission. 2022. *Updated Joint Roadmap to accelerate Marine/Maritime Spatial Planning processes worldwide MSP Roadmap (2022-2027)*. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385718>.

⁴⁹ GEF LME:LEARN Transboundary Marine Spatial Planning and Sustainable Blue Economy. URL: <https://cap-net.org/tmsp/>

⁵⁰ Доклад Конференции Организации Объединённых Наций 2022 года по содействию достижению цели 14 в области устойчивого развития «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития». Лиссабон, 27 июня – 1 июля 2022 года. URL: <https://undocs.org/A/CONF.230/2022/14>

⁵¹ Там же. Резолюция 1 «Наш океан, наше будущее, наша ответственность». 1 июля 2022 г. Report of the 2022 United Nations Conference to Support the Implementation of Sustainable Development Goal 14: Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development. Lisbon, 27 June – 1 July 2022. URL: <https://undocs.org/A/CONF.230/2022/14> (дата доступа: 10.09.2023).

«эффективное планирование и внедрение зонально привязанных инструментов хозяйствования, включая эффективно и справедливо управляемые, экологически репрезентативные и хорошо связанные между собой морские охраняемые районы и другие эффективные природоохранные меры на порайонной основе, комплексное управление прибрежными районами и морское пространственное планирование, посредством, в частности, проведения оценки их многогранной экологической, социально-экономической и культурной ценности и применения осторожного и экосистемного подхода в соответствии с национальным законодательством и международным правом».

94. Решения конференций по океанам обеспечивают политическую поддержку процессам развития МПП и стимулируют развитие международного и национального регулирования.
95. Следующая Конференция ООН по океанам состоится в 2025 г. во Франции.

4.2. Инициатива «Действие для океанов 2030»

96. Инициатива «Действие для океанов 2030» (Ocean Action 2030) запущена коалицией международных организаций и ряда неправительственных организаций под эгидой Группы высокого уровня по устойчивой экономике океана для оказания помощи странам в разработке и выполнении планов устойчивого развития морских акваторий. В рамках инициативы несколько стран взяли на себя обязательство к 2025 г. обеспечить 100% акваторий под своей юрисдикцией морскими планами устойчивого развития⁵².
97. Среди ряда документов, подготовленных в рамках инициативы, разработано руководство (введение) по подготовке планов устойчивого развития морских акваторий⁵³. Документ устанавливает 9 ключевых элементов плана. Основой таких планов служат именно планы МПП.

⁵² Ocean Action 2030. Supporting countries with Sustainable Ocean Plans. URL: <https://oceanpanel.org/ocean-action-2030/>. Россия не участвует в инициативе.

⁵³ High Level Panel for a Sustainable Ocean Economy. 100% Sustainable Ocean Management: An Introduction to Sustainable Ocean Plans. URL: https://oceanpanel.org/wp-content/uploads/2022/06/21_REP_Ocean-SOP_v10.pdf.

III. Морское пространственное планирование в региональном трансграничном контексте

98. Специальное место среди применимых к МПП международных инструментов занимают региональные институты и договорённости, прежде всего посвящённые защите и сохранению морской среды региона, устойчивому управлению акваторией и сотрудничеству в этой сфере прибрежных государств. В ситуации, когда район моря (или даже полностью окружённое сушей море) состоит из зон под юрисдикцией прибрежных государств, любое успешное планирование для устойчивого использования такой акватории требует слаженных усилий с их стороны. Поэтому указанные региональные договорённости и институты становятся платформой для согласования работы по МПП прибрежных государств.
99. Существенная часть Мирового океана – 18 морских регионов (акватории в рамках и вне национальной юрисдикции) – охвачена соглашениями по региональным морям⁵⁴. Часть этих инструментов администрируется напрямую ЮНЕП, часть имеют собственное управление, но также связаны с ЮНЕП, а часть являются независимыми самостоятельными региональными процессами⁵⁵. В некоторых из них активно развивается сотрудничество в сфере МПП, в том числе имеющее непосредственной целью практическое внедрение МПП.
100. Ниже рассматриваются примеры таких инструментов по региональным морям, среди которых наибольшее развитие МПП получило в регионе Балтийского моря, а также пример сотрудничества прибрежных государств Бенгельского течения, который не относится к системе региональных морей.

1. Балтийское море

101. В регионе Балтийского моря (море полностью перекрывается зонами под юрисдикцией прибрежных государств – Германии, Дании, Латвии, Литвы, Польши, России, Финляндии, Швеции и Эстонии) в контексте МПП интересной, прежде всего с точки зрения их совместных усилий, представляется деятельность следующих двух региональных инструментов сотрудничества – Комиссии по сохранению морской среды Балтийского моря (Baltic Marine Environment Protection Commission – HELCOM), также называют Хельсинкской Комиссией (ХЕЛКОМ) и межправительственной платформы Видения и стратегии в регионе Балтийского моря (Vision and strategies around the Baltic sea (VASAB)).
102. ХЕЛКОМ – это межправительственная организация, которая создана на основе и в целях реализации одной из конвенций по региональным морям – Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинкская конвенция; подписана в 1974 г., вступила в силу в 1980 г.). В ХЕЛКОМ участвуют все прибрежные государства Балтийского моря и Европейский союз. Основная задача ХЕЛКОМ – защита бассейна Балтийского моря от всех видов

⁵⁴ UN Environment Programme. Regional Seas Programme. URL: <https://www.unep.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/regional-seas-programme> (дата обращения: 18.01.2024).

⁵⁵ Там же.

загрязнений из всех источников. Среди 10 основных направлений своей деятельности ХЕЛКОМ особо выделила МПП⁵⁶.

103. ВАСАБ⁵⁷ – это межправительственная платформа для многостороннего сотрудничества с целью развития пространственного, в том числе морского, планирования в регионе Балтийского моря⁵⁸.
104. Отмечается, что идеи по принятию конкретных шагов в сфере МПП появились и в ХЕЛКОМ, и в ВАСАБ ещё примерно в 2003 году⁵⁹. Впоследствии в рамках обоих форумов предпринимались самостоятельные шаги по развитию данного направления. Однако уже в 2009-2010 гг. и в ХЕЛКОМ, и в ВАСАБ появилось понимание, что для более эффективной реализации идей МПП необходимы сотрудничество, координация и объединение усилий. Как следствие, в октябре 2010 года была создана совместная Рабочая группа ХЕЛКОМ-ВАСАБ по морскому пространственному планированию для обеспечения регионально согласованного, трансграничного процесса МПП. Планируется, что Рабочая группа будет функционировать до 2030 года.
105. В рамках соответствующего мандата в задачи Рабочей группы ХЕЛКОМ-ВАСАБ входят, например:
 - содействие развитию МПП в регионе и отслеживание его реализации на практике;
 - поддержка создания руководящих структур, законодательной базы, проведению трансграничных и межсекторальных консультаций по вопросам МПП;
 - организация и проведение семинаров и мероприятий, а также разработка информационных материалов по МПП; и т .д.⁶⁰
106. Одним из первых результатов работы Рабочей группы ХЕЛКОМ-ВАСАБ стала выработка и согласование 10 принципов МПП:
 - устойчивое управление;
 - экосистемный подход;
 - долгосрочная перспектива и цели;
 - принцип предосторожности;
 - участие и прозрачность;

⁵⁶ Baltic Marine Environment Protection Commission. Maritime Spatial Planning. URL: <https://helcom.fi/action-areas/maritime-spatial-planning/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁵⁷ Vision and strategies around the Baltic sea (VASAB). URL: <https://vasab.org/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁵⁸ VASAB, Maritime Spatial Planning. URL: <https://vasab.org/theme-posts/maritimespatial-planning/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁵⁹ European Seas and Territorial Development, Opportunities and Risks: ANNEX 10 to the Scientific Report – Governance Case Studies: Baltic Sea, p. 23. URL: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESaTDOR_FR_Annex_10_Baltic_CS.pdf (дата обращения: 18.01.2024).

⁶⁰ Revised HELCOM-VASAB MSP Working Group Mandate until 2030. URL: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/10/HELCOM-VASAB-MSP-WG-Mandate.pdf> (дата обращения: 18.01.2024).

- высококачественные данные и информация;
 - трансграничная координация и консультации;
 - согласованность территориального и морского пространственного планирования;
 - планирование, адаптированное к характеристикам и особым условиям в разных областях;
 - непрерывность планирования⁶¹.
107. Помимо этого, результатом работы Рабочей группы ХЕЛКОМ-ВАСАБ являются дорожные карты МПП для региона. Такая первая дорожная карта была разработана на период с 2013 по 2020 гг.⁶² По ней основной задачей стала разработка и применение морских пространственных планов по всему региону Балтийского моря к 2020 году таким образом, чтобы они были трансгранично согласованы и применяли экосистемный подход.
108. В 2021 году Рабочая группа ХЕЛКОМ-ВАСАБ разработала и приняла новую дорожную карту регионального морского пространственного планирования на период с 2021 по 2030 гг.⁶³ В качестве основной цели установлена поддержка совместных усилий и их координация в рамках региона по выполнению морских пространственных планов в целях устойчивого развития и адаптивного пространственного планирования на основе экосистемного подхода.
109. В основе МПП в Балтийском море лежат национальные планы пространственного планирования. По состоянию на декабрь 2023 г. все прибрежные государства Балтийского моря, кроме России, уже подготовили, опубликовали и реализуют пространственные планы в соответствующих морских пространствах в пределах национальной юрисдикции. При этом планирование в граничащих пространствах осуществлялось в том числе по результатам консультаций соседствующих стран и с учётом обменов опытом и информацией на базе сотрудничества по линии ХЕЛКОМ-ВАСАБ.
110. Рабочая группа ХЕЛКОМ-ВАСАБ разрабатывает рекомендации и методические указания по единообразному применению и реализации МПП странами региона и предоставляет информацию всем сторонам о результатах национальных практик. В частности, Рабочей группой ХЕЛКОМ-ВАСАБ были разработаны следующие рекомендации и методические указания:
- Руководство по внедрению экосистемного подхода в МПП⁶⁴;

⁶¹ Baltic Sea Broad-Scale Maritime Spatial Planning (MSP) Principles. URL: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/10/HELCOM-VASAB-MSP-Principles.pdf> (дата обращения: 18.01.2024). В данном документе содержится пояснение относительно значения каждого из перечисленных принципов/подходов в контексте МПП.

⁶² Regional Baltic MSP Roadmap 2013-2020. URL: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/10/Regional-Baltic-MSP-Roadmap-2013-2020.pdf> (дата обращения: 18.01.2024).

⁶³ Regional Maritime Spatial Planning Roadmap 2021-2030. URL: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2021/10/Regional-Maritime-Spatial-Planning-Roadmap-2021-2030.pdf> (дата обращения: 18.01.2024).

⁶⁴ Guideline for the implementation of ecosystem-based approach in Maritime Spatial Planning (MSP) in the Baltic Sea area. URL: https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/08/Guideline-for-the-implementation-of-ecosystem-based-approach-in-MSP-in-the-Baltic-Sea-area_June-2016.pdf (дата обращения: 18.01.2024).

- Руководство по трансграничным консультациям, участию общественности и сотрудничеству⁶⁵;
 - Руководство по оценке трансграничной согласованности МПП⁶⁶.
111. Наконец, важнейшим элементом работы по МПП должна быть географическая и пространственная информация. В этой связи ХЕЛКОМ разработала базу данных BASEMAPS⁶⁷, которая позволяет ознакомиться с результатами МПП для стран региона Балтийского моря⁶⁸. Она фактически составляет общую информационную основу регионального сотрудничества и координации в сфере МПП. Аналогичные подходы к структуре и системе базы данных о морском пространственном планировании могут потенциально быть использованы и при создании информационных систем МПП на национальном уровне.
112. ХЕЛКОМ в рамках своей деятельности также разработала матрицу соотношения между различными видами антропогенной деятельности в акваториях и прибрежной зоне и видами воздействий и последствий для морских экосистем⁶⁹. Она может быть использована при планировании работ по МПП и для разработки основных категорий пространственного плана в различных морских регионах, при необходимости с коррективами в зависимости от географии акваторий и их хозяйственного использования.

2. Средиземное море

113. В 1976 г. была принята Конвенция по охране Средиземного моря от загрязнения (Барселонская конвенция), которая в 1995 г. в результате принятия поправок получила новое название – Конвенция об охране морской среды и прибрежного региона Средиземноморья⁷⁰. В рамках Конвенции принято семь протоколов, включая два протокола, напрямую регулирующие важные составляющие процесса МПП: «Особо охраняемые территории и биологическое разнообразие» 1995 г. (заменяет протокол 1982 г. «Средиземноморские особо охраняемые территории») и «Комплексное управление прибрежной зоной» 2008 г. (дополнен Общей региональной рамочной программой комплексного управления прибрежной зоной 2019 г.).

⁶⁵ Guidelines on transboundary consultations, public participation and co-operation. URL: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/08/Guidelines-on-transboundary-consultations-public-participation-and-co-operation-June-2016.pdf> (дата обращения: 18.01.2024).

⁶⁶ Voluntary guidance for assessment of cross-border coherence in Maritime Spatial Planning. URL: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2022/02/Voluntary-guidance-for-assessment-of-cross-border-coherence-in-MSP-.pdf> (дата обращения: 18.01.2024).

⁶⁷ BASEMAPS. URL: <https://basemaps.helcom.fi/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁶⁸ См. подробнее HELCOM, Maritime Spatial Planning, MSP Data. URL: <https://helcom.fi/action-areas/maritime-spatial-planning/msp-data/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁶⁹ HELCOM, Maritime Spatial Planning, Human Activities and Pressures. URL: <https://helcom.fi/action-areas/maritime-spatial-planning/human-activities-and-pressures/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁷⁰ Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean and Protocols. URL: <https://www.unep.org/unepmap/who-we-are/barcelona-convention-and-protocols> (дата обращения: 06.09.2023). Россия в Барселонской конвенции не участвует.

114. В 2021 г. на 22-ой Конференции сторон была принята Региональная стратегия на период после 2020 г. по морским и прибрежным охраняемым районам и другим эффективным природоохранным мерам на порайонной основе (ОЕСМ) в Средиземноморье⁷¹.
115. Стратегия устанавливает пять основных целей и детально определяет задачи и конкретные действия и результаты. В рамках цели 3, посвящённой идентификации ОЕСМ, сторонам предлагается инициировать и совершенствовать применение МПП и в рамках этого процесса наряду с морскими охраняемыми районами отдавать приоритет идентификации ОЕСМ⁷².
116. На 23-й Конференции сторон (декабрь 2023 г.) в повестке рассматривался вопрос об организации и проведении МПП в контексте развития «синей» экономики в регионе Средиземного моря. Вопросы МПП нашли отражение в Министерской декларации. Согласно п. 9 все страны региона должны ускорить процессы МПП и комплексного управления прибрежной зоной через национальные и местные меры так, чтобы способствовать развитию «синей» экономики в качестве инструмента зелёного перехода, а также через применение стратегических экологических оценок и оценки воздействия на окружающую среду⁷³. Эти оценки рассматриваются как способ интеграции экологических аспектов в планы МПП.
117. В рамках проекта MSPMED, нацеленного на развитие практики МПП в средиземноморских государствах – членах ЕС, проводились мероприятия по обмену опытом, семинары экспертов, занимающихся МПП, двусторонние и многосторонние встречи для обсуждения проблем МПП, в том числе с участием средиземноморских государств – не членов ЕС⁷⁴. Тем не менее по состоянию на декабрь 2023 г. планы МПП для своих морских пространств в Средиземном море утвердили пока даже не все соответствующие члены ЕС.

3. Бенгельское течение

118. Одним из ярких примеров регионального сотрудничества в сфере МПП можно считать взаимодействие Анголы, Намибии и Южной Африки в рамках Конвенции и комиссии Бенгельского течения, где страны координируют свою работу по МПП.
119. В 2013 г. Ангола, Намибия и Южная Африка подписали Конвенцию Бенгельского течения в целях координации усилий по долгосрочному сохранению, восстановлению и устойчивому использованию ресурсов Большой морской экосистемы Бенгельского течения⁷⁵. Для реализации поставленных задач реализуются совместные проекты.
120. Один из трёх ключевых проектов в рамках Конвенции связан с развитием морского пространственного управления в зоне Бенгельского течения. Проект предусматривает

⁷¹ Decision IG.25/12. Protecting and conserving the Mediterranean through well connected and effective systems of marine and coastal protected areas and other effective area-based conservation measures, including Specially Protected Areas and Specially Protected Areas of Mediterranean Importance. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/37134/21iq25_27_2512_eng.pdf (дата обращения: 17.09.2023).

⁷² Там же. С. 455.

⁷³ Portorož Ministerial Declaration. URL: https://cop23-slovenia.com/wp-content/uploads/2023/12/23iq26_L3_eng_portoroz-ministerial-declaration.pdf (дата обращения: 20.12.2023).

⁷⁴ Towards the operational implementation of MSP in our common Mediterranean Sea. A common planning framework in the Mediterranean Sea. Outcomes of the MSP-MED project. URL: https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/sites/default/files/msp-med_final_publication.pdf (дата обращения: 20.12.2023).

⁷⁵ Benguela Current Convention. URL: <https://www.benguelacc.org/> (дата обращения: 16.09.2023).

скоординированную организацию устойчивого развития таких отраслей, как рыболовство, добыча нефти и газа, добыча алмазов на морском дне.

121. Все три страны имеют свои национальные документы в области МПП, например:
- закон или нормативный акт об МПП (ЮАР, Ангола);
 - оценка состояния морской среды (Намибия);
 - национальная морская стратегия (Ангола);
 - определение экологически особо значимых морских районов (Ангола, Намибия).
122. При этом совместно принята Региональная стратегия морского пространственного планирования в Большой морской экосистеме Бенгельского течения⁷⁶. Стратегия содержит параметры для развития более детализированных и привязанных к контексту задач МПП, особенно касательно осуществления МПП в трансграничном контексте, и предусматривает согласованное региональное видение и цели МПП, разделяемые сторонами принципы МПП, общие элементы процесса МПП, механизмы региональной кооперации и имплементации.
123. Стратегия носит рекомендательный характер и содержит среди прочего:
- терминологию: приводятся национальные определения МПП, принятые в каждой из стран. Они построены в целом на определении МОК ЮНЕСКО (п. 26 выше), но несколько отличаются друг от друга;
 - цели МПП:
 - содействие раскрытию экономического потенциала большой морской экосистемы Бенгельского течения (БМЭБТ);
 - повышение уровня производства общественных благ от БМЭБТ и укрепление взаимодействия с ним общества;
 - сохранение здоровой и устойчивой морской экосистемы;
 - вклад в эффективное региональное управление океаном;
 - общие принципы:
 - устойчивое развитие;
 - экосистемный подход;
 - планирование на основе фактологического материала, научных данных и наилучшей доступной информации;
 - подход, основанный на предосторожности;
 - пространственная эффективность;

⁷⁶ Benguela Current Convention, 2018. Regional Strategy for Marine Spatial Planning in the Benguela Current Large Marine Ecosystem. Swakopmund: Namibia. URL: <https://marisma-bclme.com/products/>; <https://www.benquelacc.org/marisma-2> (дата обращения: 16.09.2023).

- адаптивность;
 - прозрачность;
 - связанность и последовательность;
 - согласованное совместное управление;
- общие элементы национальных процессов МПП: определены 8 элементов процесса, которые должны быть использованы при создании национальных планов МПП. В целом они соответствуют разработанным в Руководстве по МПП 2009 года и Глобальном руководстве по МПП (пп. 41-42 выше);
 - условия выполнения на национальном уровне: стороны будут стремиться осуществлять МПП на национальном уровне в соответствии с целями, принципами и с учётом элементов процесса МПП, определённых в Стратегии, выделяя необходимые ресурсы с этой целью. Утверждаемые планы МПП и последующие изменения в них должны направляться в секретариат и двум другим участникам Конвенции вместе с отчётом об усилиях, приложенных для выполнения Стратегии;
 - органы управления, осуществляющие МПП: установлено, что государственные органы, ответственные за осуществление МПП, определяются на национальном уровне и сообщаются секретариату Конвенции;
 - оценка и пересмотр региональной стратегии: установлен первичный пятилетний срок оценки и пересмотра стратегии с последующими пересмотрами каждые четыре года.
124. Стратегией предусмотрено создание в механизме Конвенции Региональной рабочей группы по МПП (MSP-RWG), на которую возложена задача предоставлять консультации и содействовать применению МПП в регионе, в том числе служить механизмом координации и кооперации по МПП, в особенности для трансграничных морских районов⁷⁷. В состав группы могут быть назначены до пяти отраслевых экспертов от каждой стороны, непосредственно участвующих в своём государстве в процессе МПП.
125. Данный подход может быть использован при координации деятельности по МПП в трансграничном контексте для совместно используемых акваторий с сохранением национальных систем и подходов при обеспечении общей координации подходов в части принципов, целей и ряда единых решений.

⁷⁷ Там же. Annex I.

IV. Регулирование МПП в отдельных иностранных государствах

126. В качестве примеров для изучения были выбраны несколько приморских стран из разных регионов мира – с разными географическими характеристиками прилежащих морских пространств, системами управления, государственным устройством (федеративные и унитарные) и степенью развития механизмов МПП: Германия, Дания, Канада, Китай, Мозамбик. Анализ регулирования МПП в этих странах проводился по единой схеме, основные элементы которой приведены в разделах ниже.
127. В целом проведённое исследование показывает весьма разные подходы к МПП на национальном уровне, часто затрудняющие проведение системного сравнительного анализа. Тем не менее такой анализ даёт представление о месте МПП в национальных правовых системах крупных прибрежных государств и о вариативности комбинаций различных элементов и подходов к МПП как способу устойчивого управления морскими пространствами.
128. Все выбранные в качестве примера государства являются участниками Конвенции ООН по морскому праву, МАРПОЛ, КБР, членами ЮНЕП, ИМО. Таким образом, соответствующие рассмотренные выше правовые нормы и документы политического, рекомендательного характера распространяются на них.
129. Рассмотренные государства также являются участниками отдельных региональных соглашений и процессов в области использования и охраны морской среды, в частности:
- а. Германия, Дания – HELCOM (пп. **101-102 выше**), Соглашение по сохранению тюленей Ваттового моря 1990 г.⁷⁸, Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики 1992 г. (OSPAR)⁷⁹;
 - б. Китай – План действий по сохранению, управлению и развитию морской и прибрежной среды региона Северо-запада Тихого океана (**NOWPAP**)⁸⁰;
 - в. Мозамбик – Изменённая Конвенция об охране, управлении и развитии морской и прибрежной природной среды западной части Индийского океана (Конвенция Найроби)⁸¹.
130. Королевство Дания и Германия являются членами Европейского союза и на них распространяются соответствующие акты ЕС, в том числе Директива 2014/89/EU,

⁷⁸ Agreement on the Conservation of Seals in the Wadden Sea, 1990. URL: https://www.waddensea-worldheritage.org/sites/default/files/1990_seals%20agreement.pdf (дата доступа: 25.09.2023).

⁷⁹ Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic (Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики от 22 сентября 1992 г.) https://www.ospar.org/site/assets/files/1169/ospar_convention.pdf.

⁸⁰ The Action Plan for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Northwest Pacific Region (NOWPAP). URL: <https://www.unep.org/nowpap/> (дата доступа: 29.09.2023).

⁸¹ Amended Nairobi Convention for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Western Indian Ocean (1985), 2010. URL: <https://nairobi-convention.org/clearinghouse/sites/default/files/UNEP-DEPI-EAF-COP8-2015-10-en-Amended-Nairobi-Convention.pdf>.

определяющая основные обязательные для государств-членов требования по развитию системы МПП на национальном уровне⁸².

1. Основы правового регулирования

131. Подходы государств к вопросу уровня и формы регулирования МПП и в целом необходимости наличия специального регулирования различны. В рассмотренных государствах имеются примеры принятия специальных законов по теме МПП (Дания, Китай). В других случаях применение этого инструмента подчиняется общему закону об управлении морскими пространствами / морскому закону или подзаконному акту, где МПП может непосредственно упоминаться и регламентироваться (Германия, Мозамбик) или, наоборот, не указывается (Канада).
132. В то же время в исследованиях по теме МПП отмечается, что в мире распространена практика применения МПП и в отсутствие регулирующего этот вопрос законодательства⁸³.
133. В зависимости от государственного устройства регулирование может осуществляться на одном или более уровнях. В рассмотренных федеративных государствах (Германия, Канада) действует федеральное законодательство и могут приниматься региональные акты различных типов, однако сферы компетенции между федеральными властями и регионами (землями, провинциями) в этих государствах распределены по-разному.
134. В Германии федеральное правительство отвечает за планирование в пределах исключительной экономической зоны, а территориальное море и внутренние воды относятся к компетенции земель. В Канаде аналогичного распределения нет – конкретные полномочия федеральных властей в сфере МПП (интегрированного управления) не предусмотрены, однако указывается, что участие уполномоченных федеральных органов в процессе разработки планов будет во всяком случае обусловлено закреплёнными за федеральными органами полномочиями и ответственностью в сфере морского транспорта и безопасности судоходства, предупреждения и ликвидации загрязнений морской среды, управления живыми и неживыми морскими ресурсами и др.⁸⁴ На практике имеющиеся в Канаде планы для отдельных регионов разрабатывались с участием представителей федеральных и провинциальных властей и местных жителей, в том числе представителей коренного населения.

⁸² Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0135.01.ENG (дата доступа: 19.09.2023).

⁸³ Ввиду задач данного материала такие государства в ней не рассматривались. См., например, указание в 'Designing Marine Spatial Planning Legislation for Implementation: A Guide for Legal Drafters'. Blue Prosperity Coalition, 2020 (https://doi.org/10.1163/9789004322714_cclc_2020-0191-1089) на пример Новой Зеландии, принявшей морской план в отсутствие соответствующего законодательства (по состоянию на дату публикации материала – 2020 год).

⁸⁴ Canada's Oceans Strategy: Our Oceans, Our Future. The Policy and Operational Framework for Integrated Management of Estuarine, Coastal and Marine Environments in Canada. P. 12. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/264678.pdf>.

135. В государствах – членах ЕС определяющее значение в целом для развития нормативной базы МПП имеет общее⁸⁵ и специальное⁸⁶ регулирование на уровне Европейского союза. Правовые рамки непосредственно МПП установлены специальной директивой Европейского парламента и Совета ЕС 2014/89/EU⁸⁷, обязывающей все государства–члены, кроме не имеющих выхода к морю, осуществлять МПП⁸⁸. Принятые в ЕС практики регулирования и проведения МПП – через международные инициативы ЕС, совместные проекты и целенаправленную работу с целым рядом развивающихся стран – внедряются в национальные системы законодательства и управления этих государств. Большая часть работы по МПП в развивающихся странах так или иначе ведётся при финансовой поддержке ЕС.
136. Помимо нормативных правовых актов, непосредственно регламентирующих МПП или, в более общем плане, управление морем, элементы МПП в рассматриваемых государствах также регулируются законодательством в следующих областях:
- а. о морских сооружениях (определение порядка планирования строительства, эксплуатации и модификации стационарных объектов в морской акватории, включая порты);
 - б. о горнодобывающей промышленности (в части добычи полезных ископаемых на континентальном шельфе);
 - в. о возобновляемой энергетике в морской акватории;
 - г. о защите морской среды от загрязнений;
 - д. о безопасности на море;
 - е. об оценке воздействия на окружающую среду (в том числе, планов, программ и проектов);
 - ж. о морских охраняемых территориях;
 - з. об океанологических исследованиях и др.
137. Помимо установления законодательных норм, распространено принятие различных морских политик и стратегий, определяющих задачи и приоритеты в сфере управления морскими пространствами (**Таблица 1**).

⁸⁵ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата доступа: 02.06.2023). Regulation (EU) No 508/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulations (EC) No 2328/2003, (EC) No 861/2006, (EC) No 1198/2006 and (EC) No 791/2007 and Regulation (EU) No 1255/2011 of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0508&qid=1684351188260> (дата доступа: 25.05.2023).

⁸⁶ Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056&qid=1684264397701> (дата доступа: 29.05.2023).

⁸⁷ Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0135.01.ENG (дата доступа: 29.05.2023).

⁸⁸ Там же, пункт 1 статьи 4.

Таблица 1. Ключевые акты национального законодательства, морские политики и стратегии по тематике МПП

Германия	Федеральный закон Германии о пространственном планировании (от 22 декабря 2008 г. в редакции от 20 июля 2022 г.) ⁸⁹
Дания	Закон о морском пространственном планировании (№ 400 от 6 апреля 2020 г.). ⁹⁰
Канада	Закон об управлении океанами 1996 г. ⁹¹
	Канадская стратегия по управлению океанами 2002 г. ⁹²
Китай	Закон КНР «Об эксплуатации и управлении морскими зонами» (от 1 января 2002 г.) ⁹³
	Положение об управлении морским функциональным зонированием ⁹⁴
Мозамбик	Морской закон ⁹⁵ (№ 20/2019 от 8 ноября 2019 г.)
	Положение об установлении правового режима использования национального морского пространства (постановление правительства № 21 от 24 мая 2017 г.)

2. Государственные органы, уполномоченные в области МПП

138. Нет единых подходов по возложению полномочий в сфере МПП на определённые государственные органы. Каждая страна по-своему решает этот вопрос, и часто соответствующие полномочия возлагаются на несколько государственных органов, хотя основная ответственность за осуществление МПП лежит, как правило, на одном из них.
139. В рассматриваемых странах наблюдается большое разнообразие государственных органов, ответственных за осуществление МПП:

⁸⁹ Федеральный закон Германии о территориальном планировании, редакция от 20.07.2022, Закон ROG. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/ (дата доступа 30.05.2023).

⁹⁰ Bekendtgørelse af lov om maritim fysisk planlægning. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/400> (дата доступа: 29.05.2023).

⁹¹ Oceans Act (S.C. 1996, c. 31). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/o-2.4/page-2.html#h-383184> (дата доступа: 31.05.2023).

⁹² Canada's Oceans Strategy: Our Oceans, Our Future. The Policy and Operational Framework for Integrated Management of Estuarine, Coastal and Marine Environments in Canada. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/264678.pdf> (дата доступа: 31.05.2023).

⁹³ Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами. URL: https://english.mee.gov.cn/Resources/laws/environmental_laws/202012/t20201211_812661.shtml (дата обращения: 29.05.2023).

⁹⁴ Положение об управлении морским функциональным зонированием. URL: https://www.gov.cn/zwqk/2007-07/30/content_701056.htm (дата обращения: 15.06.2023).

⁹⁵ Морской закон Республики Мозамбик № 20/2019 от 8 ноября 2019 г. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC192253/> (дата обращения: 29.05.2023)

- Министерство по делам предпринимательства и подведомственное ему Морское агентство (Дания);
 - Федеральное министерство жилищного строительства, городского развития и строительства и Федеральное морское и гидрографическое агентство (Германия);
 - Министерство по делам рыболовства и управления океанами (Канада);
 - Министерство природных ресурсов и морские административные департаменты (Китай);
 - Министерство моря, внутренних вод и рыболовства (Мозамбик).
140. Полномочия, связанные с участием в процессе МПП и выполнением морских планов, зачастую распределены среди отраслевых ведомств, которые отвечают за различные виды хозяйственной деятельности в морских пространствах. Это могут быть министерства транспорта и связи, минеральных ресурсов и энергетики, охраны окружающей среды и т. п.
141. При этом вне зависимости от наделения определённых органов власти специальными полномочиями в сфере МПП при проведении планирования и собственно всего процесса МПП в соответствии с базовыми принципами МПП должны участвовать все заинтересованные ведомства (осуществляющие функции регулирования и управления всеми видами хозяйственной и иной деятельности в данной акватории). Это также может быть напрямую закреплено в соответствующем законодательстве (**пп. 161 ниже**).
142. В федеративных государствах, например, в Германии, определённые элементы полномочий по МПП могут предоставляться региональным органам. При этом последние осуществляют работу по МПП в координации с федеральными уполномоченными ведомствами. Это могут быть региональные министерства в области внутренних дел, сельских районов, экономики, инфраструктуры, туризма, продовольствия, сельского хозяйства и т. п. В сфере их полномочий, как правило, находятся процессы МПП в ограниченных прибрежных акваториях (создание планов), а также участие в национальном процессе и организация участия местной общественности. Они также обеспечивают связь с территориальным планированием на суше в пределах своих территорий.
143. Регионы могут обладать правами в сфере МПП и в унитарном государстве. Так, в Китае ответственность за МПП в зависимости от административного уровня зонирования может лежать на центральных или местных органах власти (**п. 157 ниже**).
144. В Мозамбике создана специальная Консультативная комиссия по разработке национального плана морского пространства, в состав которой входят министерства и ведомства, непосредственно влияющие на морские пространства, а также иные организации, содействующие различным видам морской деятельности.

3. Содержание МПП

3.1. Основная терминология

145. Определение терминов является во всех рассмотренных примерах частью основных применимых нормативных актов. Помимо определения собственно МПП или иного термина, используемого для обозначения этого процесса, в законодательстве закрепляются дефиниции различных связанных с МПП понятий.

146. Термин МПП используется не везде (**пп. 30-33 выше**). Например, в канадском законе применяется термин «интегрированное управление», а в китайском – «функциональное районирование морской среды».
147. Тем не менее определения МПП и указанных альтернативных терминов (за исключением канадского «интегрированного управления»), хотя и различаются по формулировке, схожи в том, что содержат основные элементы из базового определения МОК ЮНЕСКО (**пп. 26 выше**):
- описывают этот институт как процесс;
 - фиксируют формализованный характер МПП – установление процесса в нормативных актах, осуществляемое уполномоченными органами власти;
 - указывают, что МПП осуществляется для достижения экологических, экономических и социальных целей.
148. «Интегрированное управление» в Канаде определено шире в сравнении с другими рассмотренными примерами и фактически включает в себя содержание МПП, но не ограничивается распределением деятельности в пространстве и во времени, а предполагает и собственно управление ею.
149. Дополнительно даются определения, например, следующим терминам, используемым в контексте МПП:
- морские воды (Дания);
 - морской регион (Дания);
 - морская зона (Китай);
 - морской план (Дания, Канада);
 - экосистемный подход (Германия, Канада) и экосистемное управление (Канада);
 - принцип предосторожности (Германия);
 - морское общественное достояние (Мозамбик);
 - прибрежные зоны (Мозамбик);
 - национальное морское пространство (Мозамбик);
 - инструменты морского пространственного планирования (Мозамбик);
 - морской охраняемый район (Канада) и система морских охраняемых районов (Канада).

3.2. Цели и принципы

150. В рассмотренных государствах общие цели МПП установлены в разных сочетаниях и с разной степенью конкретности, а также могут пересекаться или совпадать с принципами МПП.
151. Цели в общем соответствуют рекомендациям МОК ЮНЕСКО и воспроизводят их в разных вариациях:

- поддержание устойчивого развития морских секторов экономики с применением экосистемного подхода, а также содействие сосуществованию различных видов деятельности и способов использования морских пространств с учётом экономических, социальных и природоохранных аспектов;
 - учёт взаимодействия между сушей и морем;
 - укрепление трансграничного сотрудничества;
 - предотвращение рисков хозяйственной деятельности, сведение к минимуму последствий стихийных бедствий и изменения климата;
 - предотвращение или сведение к минимуму конфликтов между видами использования и деятельностью, осуществляемыми в морском пространстве;
 - обеспечение правовой определённости и прозрачности процедур решений по обеспечению доступа и использованию морских пространств и ресурсов;
 - обеспечение качества и доступности информации о морских пространствах в национальной юрисдикции;
 - обеспечение безопасности морских перевозок.
152. Некоторые государства (например, Мозамбик) устанавливают и более широкий перечень конкретных и специфических целей и задач. Часто это касается и разработки отдельных морских планов для различных акваторий своих морских вод, включая создание в рамках этих планов систем морских охраняемых районов. Цели в таких случаях могут закрепляться непосредственно в морском плане.
153. Законодательство всех рассмотренных государств более или менее единообразно повторяет в качестве базовых ключевые принципы МПП:
- экосистемный подход;
 - устойчивое развитие;
 - использование предосторожного подхода (на основе принципа предосторожности);
 - сохранение морской среды и экосистем;
 - межотраслевая и междисциплинарная координация и интегрированное управление;
 - координация «суша-море» и через административные границы;
 - адаптивность планов МПП;
 - инклюзивность, прозрачность и консультации.
154. В Китае к принципам, на которых основывается МПП, причисляются также обеспечение безопасности морских перевозок и обеспечение национальной обороны.

3.3. Процесс и участники разработки планов

155. В каждой стране принят свой процесс разработки и принятия морских планов. В то же время везде процедуры включают по меньшей мере следующие основные этапы, также отвечающие рекомендациям МОК ЮНЕСКО:
- определение морских акваторий, подлежащих МПП (определяются морские регионы или бассейны, которые подлежат единому управлению);
 - общая подготовка процесса и сбор необходимой информации (данные экологического, социального и экономического характера);
 - определение круга заинтересованных лиц для проведения консультаций;
 - оценка материалов и подготовка плана (в том числе проведение зонирования);
 - проведение консультаций (прежде всего на основе круга заинтересованных сторон и на как можно более ранних этапах);
 - получение дополнительной информации и проведение общественных слушаний;
 - гармонизация с пространственными планами прибрежных административных образований и, в зависимости от ситуации, соседних стран;
 - принятие плана и установка периодичности его обновления/пересмотра;
 - официальная публикация и введение в силу;
 - проведение мониторинга.
156. Организация процесса возложена на государственный орган/органы, уполномоченные в сфере МПП (**пп. 88-93 выше**).
157. В Китае детальное описание процедуры разработки и применения МПП («морского функционального зонирования») установлено в подзаконном акте. Учитывая наличие четырёх административных уровней зонирования (общенационального, провинциального, уездного и городского), предусмотрены различия в разработке и принятии разрабатываемых документов: общенациональное и провинциальное зонирование утверждается Государственным советом КНР (правительством), а городское и уездное — на уровне провинции. Аналогично распределена ответственность по координации и надзору за реализацией планов. Положение об управлении морским функциональным зонированием в подробностях раскрывает последовательность действий ведомств разных уровней, включая требование о создании различных экспертных групп (в том числе с указанием институциональной принадлежности экспертов для выполнения тех или иных задач), консультации с заинтересованными ведомствами и подразделениями, правила опубликования, требование об оценке через два года после начала применения зонирования и т. д.
158. В Канаде в рамках Стратегии по управлению океанами помимо собственно этапов процедуры специально установлены все ключевые аспекты, которые необходимо учитывать на этапе разработки плана интегрированного управления акваторией: например, следует по мере развития процесса определить функции и обязанности всех его участников, исходить из цели обеспечения согласованности и сбалансированности интегрированного управления, а не замены секторального подхода, и т. п.

159. Особое место занимают в процессе разработки МПП консультации с заинтересованными сторонами. Во всех рассмотренных странах должно быть обеспечено широкое участие общественности в разработке морских планов через информирование всех заинтересованных сторон, а также консультирование соответствующих заинтересованных лиц, органов власти и общественности на ранней стадии разработки планов.
160. Соответствующее требование может содержать условия в отношении минимальной продолжительности периода, отводимого для общественного обсуждения проекта плана (например, 6 месяцев в Дании или 30 дней в Мозамбике), необходимых мероприятий (публикация объявления в той или иной форме, публикация сопроводительных документов к проекту плана (например, рекомендаций консультативного органа или результатов стратегической экологической оценки), организация консультаций, публикация их результатов) (Дания, Китай, Мозамбик) и др.
161. Как правило, заинтересованные стороны, с которыми надлежит консультироваться, определяются из следующих основных групп:
- государственные и местные органы власти на всех уровнях, ответственные за все виды хозяйственной и иной деятельности, которые будут рассмотрены в процессе МПП (по вопросам финансов, обороны, экологии, продовольствия, транспорта, энергетики, строительства, культуры и т. д.);
 - государственные и местные органы власти соседних административных образований (особенно в случае совместного использования акватории);
 - структуры бизнеса, реализующие хозяйственную деятельность в акватории;
 - научные организации;
 - представители заинтересованных общественных организаций;
 - представители местных сообществ, в особенности коренных народов, которые зависят от деятельности в акватории, её ресурсов и функционирования или испытывают негативные последствия от того или иного вида хозяйственной деятельности в данной акватории.
162. Представители всех этих категорий, выявленные в процессе подготовки МПП, информируются о подготовке морского плана, участвуют в его разработке и согласовании на определённых этапах согласно установленным процедурам.
163. Помимо этого, например, законом Германии установлено, что, если реализация МПП может оказать существенное влияние на территорию соседнего государства, органу, назначенному этим государством в качестве ответственного, должны быть направлены информация о плане Германии и копия проекта соответствующего плана и предоставлен разумный срок, в течение которого это государство может представить свои комментарии. В Дании и Мозамбике также рекомендуется взаимодействовать с соседними странами в случае возможных трансграничных воздействий как разрабатываемого плана, так и в обратную сторону – воздействий на акватории планирования со стороны соседнего государства. Часто это взаимодействие определяется нормами и правилами региональных морских соглашений.
164. Подготовленные морские планы в ряде стран (Германия, Дания) подлежат проведению в отношении них оценки воздействия на окружающую среду.

165. Принятие морского пространственного плана в Германии осуществляется постановлениями уполномоченного федерального министерства (то есть на уровне федерального правительства) для ИЭЗ и на уровне земель – для территориального моря. В Китае планы утверждаются центральным правительством (Государственным советом) или местными народными правительствами в зависимости от уровня плана (**п. 157 выше**). План МПП Мозамбика утверждается правительством страны. Канадские планы согласовываются органами, участвовавшими в разработке плана, и формального утверждения правительством не требуют. План МПП в Дании принимается Министерством по делам предпринимательства.

3.4. Зонирование

166. Один из основных элементов МПП – зонирование акватории для обеспечения функционирования различных типов хозяйственной деятельности (включая природоохранную деятельность) и снижения возможных конфликтов, а также минимизации кумулятивных воздействий и их негативных последствий для морской среды и социально-экономического развития. Зоны приоритизируют тот или иной вид использования или их сочетание, зачастую исключая иные виды использования⁹⁶.
167. В ряде рассмотренных примеров встречаются классификации зон по степени интенсивности использования, экологической сохранности, истощению ресурсов и экосистемных услуг и избираемому соответственно режиму хозяйственной деятельности. Например, в Китае все типы зон могут быть отнесены к четырём основным категориям:
- зоны интенсивного развития – районы с высокой интенсивностью использования, сильными ресурсными и экологическими ограничениями, а также срочной необходимостью корректировки и оптимизации промышленной структуры;
 - ключевые зоны перспективного развития – районы, важные для экономического и социального развития с большим потенциалом развития, существенной ресурсной базой и потенциалом развития высокой интенсивности;
 - зоны ограниченного развития – акватории, используемые для обеспечения морскими био- и водными ресурсами и для защиты морских биоресурсов и охраны морских экосистем;
 - зоны, закрытые для освоения, – акватории, важные для поддержания морского биоразнообразия и защиты морских экосистем, включая морские охраняемые территории, острова в территориальных водах и т. д.
168. В канадском Морском плане для архипелага Хайда-Гуай аналогичная классификация содержит три категории:
- зоны общего управления – составляют большую часть района планирования (72,4%), в них осуществляется весь спектр способов устойчивого использования морской среды и видов деятельности на основе экосистемного управления;
 - зоны специального управления – пространство для способов использования и видов деятельности высокого приоритета и/или большого потенциала, которые покрывают 0,5%

⁹⁶ “Designing Marine Spatial Planning Legislation for Implementation: A Guide for Legal Drafters”, 2020, p. 28.

района планирования и резервируются для аквакультуры моллюсков и морской альтернативной энергетики;

- зоны охраняемого управления – составляют около 19,6% района планирования, резервируются в первую очередь для целей сохранения и могут служить основой для защиты местных экологических и культурных ценностей.

169. В плане МПП Мозамбика выделяются (1) полностью защищённые зоны, (2) квалифицированные зоны, (3) участки существующего использования, деятельности или функций, (4) зоны потенциального использования, деятельности или функций и (5) зоны использования, деятельности и функций без назначенного зонирования.

170. Типы зон, как правило, определяются по типу хозяйственной деятельности или потребностям сохранения морской среды. Непосредственно типы зон могут устанавливаться в законодательстве (Китай, Мозамбик, нормы ЕС применительно к Германии, Дании) или содержаться собственно в разрабатываемых морских планах (Дания, Германия, Канада). В рассмотренных государствах встречаются следующие типы зон, которые могут быть выделены в процессе МПП:

- судоходные районы и порты;
- рыбохозяйственные районы (использование и сохранение морских биоресурсов; аквакультура; рыболовные порты, рыбохозяйственные объекты);
- районы использования минеральных ресурсов;
- туристические районы;
- районы использования водных ресурсов (производство соли, зоны специального и общего промышленного водопользования);
- районы использования энергии океана;
- морские районы инженерного использования и строительства;
- морские охраняемые территории;
- районы специального использования (научные исследования, сброс отходов);
- зарезервированные районы (неосвоенные и неиспользуемые районы без планов по освоению на период процесса зонирования);
- районы для нужд обороны и безопасности;
- районы для сохранения подводного культурного наследия.

171. В Германии предусмотрена возможность выделения приоритетных областей (в том числе эксклюзивно для приоритетных функций и видов использования) и зарезервированных (или «резервных») участков (подлежащих резервированию для особо важных функций или видов использования акватории). Если приоритетная область имеет значительную площадь, может быть предусмотрено, что функция или вид использования, под которую она выделена, исключается в других акваториях. Приоритетные зоны в Германии выделены для судоходства и развития ветроэнергетики; другие виды использования в таких зонах запрещены, если они не являются совместимыми с приоритетными видами использования. Зарезервированные

участки выделены для судоходства, трубопроводов и научных исследований, которые рассматриваются как особенно важные при сопоставлении с конкурирующими видами деятельности в рамках того же пространства.

172. В Китае направления развития, задающие определение региональных и субрегиональных прибрежных зон и особенностей их использования, определены на общенациональном уровне. Они должны быть учтены при осуществлении МПП на региональном (субрегиональном) уровне.

3.5. Мониторинг и пересмотр

173. Единых требований к мониторингу и пересмотру планов МПП в рассмотренных юрисдикциях нет, однако обязательность мониторинга предусмотрена во всех случаях.
174. В Германии в процессе МПП разрабатывается специальная концепция и устанавливаются требования к проведению мониторинга и оценки реализации морского пространственного плана. Такие мониторинг и оценка соответственно касаются реализации плана и его воздействия на окружающую среду и процесса планирования и содержания плана.
175. В законодательстве некоторых государств предусмотрено, что на основании результатов мониторинга осуществляется пересмотр или внесение изменений в морские планы, в том числе на регулярной основе – в Дании и Германии планы подлежат пересмотру каждые 10 лет.
176. В Мозамбике отчёты о состоянии МПП представляются в правительство каждые два года, а также выносятся на общественное обсуждение на срок не менее 30 дней. Мониторинг выполнения планов МПП и режимов использования акваторий ведётся компетентным органом по предоставлению прав на частное использование акваторий, полицией и иными административными органами, имеющими полномочия в отношении соответствующих районов моря. Жалобы и обращения по поводу использования морских пространств, поступающие в компетентный орган, подлежат публичному учёту. Пересмотр плана может осуществляться не ранее, чем через пять лет после начала применения плана, если только более раннего пересмотра не требуют изменения состояния окружающей среды. Процедура пересмотра аналогична процедуре принятия плана МПП.
177. В Китае оценка и корректировка морского функционального зонирования могут быть проведены через два года после утверждения и начала имплементации морского плана с представлением предложений по внесению изменений. Такая оценка может проводиться самим административным органом, которому предоставлены полномочия в сфере МПП, или может быть поручена специализированным техническим подразделениям.
178. Основаниями для пересмотра планов могут выступать изменения экологических условий в акватории (подтверждаются в рамках оценки экологического состояния морской среды), условий безопасности в акватории или перспектив экономического развития и социальных задач.

3.6. Обязательность и ответственность за несоблюдение

179. В рассмотренных государствах вопрос о юридическом статусе, в том числе обязательности, результата процесса МПП – морского пространственного плана – также решается

неодинаково. В международных руководствах (рекомендациях) по теме МПП приводятся разные соображения насчёт того, должны ли принимаемые планы иметь юридически обязательный характер, и если да – то для какого круга лиц. В Руководстве по разработке законодательства по МПП 2020 года отмечается, что для наибольшей эффективности морской пространственный план должен быть юридически обязательным для всех лиц⁹⁷. В Глобальном руководстве по МПП признаётся, что подходы могут быть различны и эффективность может быть достигнута мерами имплементации как юридически обязывающего, так и рекомендательного плана по линии уполномоченных органов⁹⁸. В конечном счёте достижение искомого эффекта процесса МПП будет зависеть от качества самого регулирования и практики его применения, включая возможную ответственность за несоблюдение морских планов.

180. В ЕС этот вопрос не урегулирован и оставлен на усмотрение государств-членов. Датским законодательством установлено, что разрешения на развитие или использование морских пространств, которые выдают государственные и муниципальные органы власти, не должны противоречить морскому плану, проекту морского плана или опубликованным поправкам к морскому плану. Таким образом, план МПП является обязательным для государственных органов, занимающихся дальнейшим планированием деятельности в акваториях (в т. ч. секторальным), а также выдающим разрешения на ведение деятельности в них частными лицами. Порядок выдачи разрешений и разработки планов регулируется специализированным законодательством. Решения различных ведомств о предоставлении (отказе в предоставлении) разрешений на хозяйственную деятельность в акватории, принятии иных планов можно оспорить как противоречащие морскому плану или проекту морского плана.
181. Непосредственно для частных лиц датский план МПП обязательств не создаёт, однако конкретные обязательства в связи с использованием морского пространства следуют для них из специализированного законодательства, применимого к соответствующей деятельности в море.
182. В Германии планы пространственного планирования носят обязательный характер для органов государственной власти, а также частных лиц, действующих во исполнение публичных функций, либо управляемых государственными органами, либо финансируемых за счёт государства. Установлены нормы и процедуры, позволяющие согласовывать изменения в плане или возможный отход от положений плана в специальных случаях.
183. Ни в Дании, ни в Германии юридической ответственности непосредственно за несоблюдение положений плана МПП не установлено.
184. В Канаде планы МПП не являются юридически обязательными. Интегрированное управление на основе планов не заменяет собой секторальное (т. е. применимое к конкретным видам деятельности), и в рамках секторального управления продолжают действовать собственные правовые нормы, предписания, правила и меры ответственности за то или иное нарушение. Они могут дополняться в соответствии с рекомендациями морского плана.
185. Морское функциональное зонирование в Китае является основой для формирования отдельных секторальных планов, связанных с использованием морской среды. На основе

⁹⁷ “Designing Marine Spatial Planning Legislation for Implementation: A Guide for Legal Drafters”, 2020, p. 35. URL: <https://www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/msp-law-workshop-report-11may20-final.pdf>.

⁹⁸ Глобальное руководство по МПП. С. 57.

утверждённого морского функционального зонирования («общего» плана МПП) создаются планы по защите морской среды (включая определение охраняемых морских районов), ведётся планирование развития отдельных отраслей (аквакультура, добыча соли, транспорт, туризм и др.), определение мест захоронения отходов, планирование землепользования, городское планирование и планирование портов в прибрежной зоне.

186. Все виды использования морских акваторий должны соответствовать морскому функциональному зонированию (плану МПП). Любые заявки на проекты по использованию морских пространств, не соответствующие морскому функциональному зонированию, не принимаются, о чём принимающий уполномоченный орган должен уведомить заявителя. При этом в обязанности морских административных департаментов всех уровней входят контроль и наблюдение за морскими функциональными зонами с целью предотвращения несанкционированных изменений в использовании морской акватории. За использование морских акваторий с нарушением разрешений в рамках плана предусмотрена ответственность, а лица, разрешающие использование морских районов не в соответствии с морским функциональным зонированием, подлежат привлечению к ответственности. Ответственность предусмотрена также за нарушения в сфере контроля и надзора за правомерным использованием морских районов.
187. В Мозамбике установлены меры по контролю и ответственности за выявленные нарушения норм Положения об установлении правового режима использования национального морского пространства (которое регулирует и подготовку планов МПП). В их основе лежит ответственность за нарушения установленных режимов использования морских пространств (в том числе и правил страхования), незаконное занятие или строительство в акватории, хотя речь не идёт о нарушении собственно предписаний планов МПП. Основные санкции – штрафы, прекращение незаконной деятельности (включая устранение нарушений, ликвидацию незаконных объектов).

Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Дании⁹⁹

Декабрь 2023 г.

Согласно Директиве ЕС о морском пространственном планировании, государства – члены ЕС обязаны были принять морские планы не позднее 31 марта 2021 г.¹⁰⁰ Датский морской план был опубликован в марте 2021 г., в сентябре 2021 г. завершились общественные слушания.

В открытых источниках сообщается, что проект был встречен критикой со стороны профильных организаций, НПО и научного сообщества, в связи с чем, едва вступив в силу, до сих пор ожидает пересмотра¹⁰¹.

Регулирование института МПП	
Правовая основа и иные релевантные документы	<p>Регулирование ЕС¹⁰²</p> <ul style="list-style-type: none"> Статьи 42, 43(2), 91(1), 100(2), 173(3), 175, 188, 192(1), 194(2), 195(2) Договора о функционировании ЕС¹⁰³;

⁹⁹ Вся содержащаяся в таблице информация не распространяется на Гренландию и Фарерские острова. Данные о том, имеется ли у датских автономий собственное регулирование в сфере МПП, в открытом доступе отсутствуют.

¹⁰⁰ Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning (**Директива 2014/89/EU**), пункт 3 статьи 15.

¹⁰¹ Nielsen P., Petersen J.K. Forskere på DTU Aqua: Fakta - og ikke frygt - skal være fundamentet i ny havplan. URL: <https://www.altinget.dk/miljoe/artikel/forskere-paa-dtu-aqua-vi-har-brug-for-en-havplan-bygget-paa-fakta-i-stedet-for-frygt> (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁰² Представленная здесь и далее информация о регулировании соответствующих вопросов на уровне ЕС релевантна как для Дании, так и для Германии, и в связи с этим в таблицу по Германии (см. ниже) не включена.

¹⁰³ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата обращения: 01.06.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> • Регламент (EU) № 508/2014 Европейского парламента и Совета ЕС от 15.05.2014 о Европейском морском и рыболовном фонде¹⁰⁴; • Директива 2008/56/ЕС Европейского парламента и Совета ЕС от 17.06.2008 (Директива 2008/56/ЕС), устанавливающая правовые рамки действий сообщества политики в отношении морской среды¹⁰⁵; • Директива 2014/89/EU Европейского парламента и Совета ЕС от 23.07.2014 (Директива 2014/89/EU), устанавливающая правовые рамки морского пространственного планирования¹⁰⁶. <p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон № 400 о морском пространственном планировании от 06.04.2020 (Закон № 400 от 06.04.2020)¹⁰⁷. Не распространяется на деятельность, имеющую лишь военные цели и направленную на защиту национальной безопасности, а также не охватывает прибрежные воды в части способов использования, которые установлены в рекомендациях к муниципальным планам. Не затрагивает суверенные права и юрисдикцию Дании и других государств в отношении морских пространств, предусмотренные международным правом, включая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. В частности, применение этого Закона не влияет на демаркацию и делимитацию морских границ в соответствии с Конвенцией;
--	---

¹⁰⁴ Regulation (EU) No 508/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulations (EC) No 2328/2003, (EC) No 861/2006, (EC) No 1198/2006 and (EC) No 791/2007 and Regulation (EU) No 1255/2011 of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0508&qid=1684351188260> (дата обращения: 01.06.2023). Регламент – правовой акт Европейского союза, имеющий, согласно статье 288 Договора о функционировании ЕС, общее действие, обязательный в полном объеме и подлежащий прямому применению во всех государствах-членах.

¹⁰⁵ Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056&qid=1684264397701> (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁰⁶ Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0135.01.ENG (дата обращения: 01.06.2023). Директива – правовой акт Европейского союза, имеющий, согласно статье 288 Договора о функционировании ЕС, обязательную силу для каждого государства-члена, которому он адресован, в части результата, которого необходимо достичь, но оставляет за национальными органами власти выбор формы и методов достижения этого результата.

¹⁰⁷ Bekendtgørelse af lov om maritim fysisk planlægning («Закон № 400 от 06.04.2020»). URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/400> (дата обращения: 01.06.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Министерства по делам предпринимательства № 1761 об опубликовании морского плана от 01.12.2020¹⁰⁸; • Цифровое постановление о морском плане от 31.03.2021, а именно содержащаяся на сайте www.havplan.dk цифровая карта и среди прочего обязательные правила, установленные в рамках морского плана. Кроме того, на сайте имеются пояснения к морскому плану, которые, однако, не являются частью постановления¹⁰⁹. Морской план распространяет действие на морскую территорию Дании и её исключительную экономическую зону¹¹⁰, однако, согласно пояснениям к плану, он не влияет на суверенные права и юрисдикцию Дании и других государств в отношении морских пространств, предусмотренные международным правом, включая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.¹¹¹; • Закон № 221 о безопасности на море от 11.02.2022 (Закон № 221 от 11.02.2022)¹¹²; • Закон № 4 об оценке воздействия на окружающую среду планов, программ и проектов от 03.01.2023 (Закон № 4 от 03.01.2023)¹¹³; • Доклад Датского морского агентства о воздействии морского плана Дании на окружающую среду от 30.03.2021¹¹⁴; • Оценка трансграничного воздействия морского плана Дании на окружающую среду от марта 2021 г.¹¹⁵
--	---

¹⁰⁸ Bekendtgørelse om kundgørelse af havplanen m.v. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/1761> (дата обращения: 01.06.2023); Order on the promulgation of the maritime spatial plan, etc. URL: <https://dma.dk/Media/637740460692012018/Order%20no.%201761%20on%20the%20promulgation%20of%20the%20maritime%20spatial%20plan%20etc.pdf> (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁰⁹ Havplanredegørelse (**Пояснения к морскому плану Дании**). URL: <https://havplan.dk/portalcache/api/v1/file/da/4dfe73e6-2299-447e-9117-032ad8364f3a.pdf> (дата обращения: 01.06.2023); Maritime Spatial Plan – Explanatory Notes. URL: <https://havplan.dk/portalcache/api/v1/file/en/30a6ed4a-e332-4d2e-8389-dd20c13c1494.pdf> (дата обращения: 01.06.2023).

¹¹⁰ Морской план Дании, пункт 4 общих положений. URL: www.havplan.dk (дата обращения: 01.06.2023).

¹¹¹ Там же, пункт 14 общих положений.

¹¹² Bekendtgørelse af lov om sikkerhed til søs (**Закон № 221 от 11.02.2022**). URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/221> (дата обращения: 01.06.2023).

¹¹³ Bekendtgørelse af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM). URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/4> (дата обращения: 01.06.2023).

¹¹⁴ Miljøvurdering for Danmarks Havplan. Miljørapport. URL: <https://havplan.dk/content/api/latest/files/41d05b1e-a6e2-46a4-af79-ed8c2bbcf786/file> (дата обращения: 01.06.2023).

¹¹⁵ Strategic Environmental Assessment of Denmark's Maritime Spatial Plan. Environmental Report of Transboundary Impacts. URL: <https://havplan.dk/content/api/latest/files/04c93b74-c9b0-443d-b266-12cb0cbd3ac3/file> (дата обращения: 01.06.2023).

<p>Институциональная основа</p>	<p>Регулирование ЕС</p> <ul style="list-style-type: none"> • Каждое государство – член ЕС назначает орган/органы власти, ответственные за имплементацию Директивы 2014/89/EU, и направляет соответствующий список и сопутствующую информацию Европейской комиссии¹¹⁶. • Сопутствующая информация включает в себя¹¹⁷: <ol style="list-style-type: none"> 1. наименование и адрес компетентных органов; 2. правовой статус компетентных органов; 3. правовые и административные обязанности компетентных органов и их роль в части регулирования вопросов, связанных с морскими водами; 4. институциональное взаимодействие между компетентными органами, выступающими в качестве координирующих, и другими органами власти, а также список этих органов; 5. обзор установленных механизмов взаимодействия между государствами-членами. • В случае принятия законодательства, правил, административных постановлений, направленных на имплементацию положений Директивы 2014/89/EU, государства-члены незамедлительно информируют об этом Европейскую комиссию¹¹⁸. • В течение трёх месяцев с момента публикации морские планы, сопутствующие пояснительные материалы об имплементации Директивы 2014/89/EU, а также информацию о последующих обновлениях морских планов необходимо направлять Еврокомиссии, которая каждые четыре года представляет в Европарламент и Совет ЕС доклад о реализации Директивы 2014/89/EU, и любым иным государствам-членам, интересы которых могут быть затронуты¹¹⁹.
--	--

¹¹⁶ Директива 2014/89/EU, статья 13.

¹¹⁷ Там же, Приложение.

¹¹⁸ Там же, статья 15.

¹¹⁹ Там же, статья 14.

	<p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Координирующим ведомством от лица Министерства по делам предпринимательства¹²⁰ по большинству вопросов, связанных с МПП, выступает подведомственное ему Датское морское агентство¹²¹, которое на практике и занималось разработкой действующего морского плана¹²². • Министерство по делам предпринимательства может передать полномочия, возложенные на него Законом № 400 от 06.04.2020, Датскому морскому агентству или, по согласованию с соответствующим курирующим министерством, иному ведомству. Это положение не распространяется на полномочия Министерства по делам предпринимательства по¹²³: <ul style="list-style-type: none"> – разработке правил в отношении морского плана в целом или правил по внесению в него изменений; – пересмотру плана каждые 10 лет. • Как правило, муниципалитеты осуществляют управление и разрабатывают планы в отношении суши, а государство – в отношении морских пространств. При этом полномочия Датского агентства по береговой инфраструктуре¹²⁴ могут касаться как суши, так и моря¹²⁵. • В разработке датского морского плана от 31.03.2021 принимали участие: широкий круг министерств и подведомственных служб и агентств (по вопросам финансов, обороны, экологии, продовольствия, транспорта, энергетики, строительства, культуры и т. д.); муниципалитеты; университеты; предпринимательские и профильные организации¹²⁶. • Финансирование деятельности по МПП осуществляется за счёт средств участвующих в ней ведомств¹²⁷.
Регулирование содержания МПП	
Основная терминология	<p>Регулирование ЕС¹²⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Интегрированная морская политика» (англ. integrated maritime policy) – политика ЕС, целью которой является стимулирование скоординированного и согласованного процесса принятия решений для

¹²⁰ На датском: Erhvervsministeriet (в Законе № 400 от 06.04.2020 – Министерство по делам предпринимательства и развития). На английском: Ministry of Industry, Business and Financial Affairs.

	<p>достижения наилучших результатов в части устойчивого развития, экономического роста и социальной сплочённости государств-членов, в особенности прибрежных, изолированных и отдалённых регионов Союза, а также морских секторов, посредством принятия согласованных мер в морской сфере и соответствующего международного сотрудничества.</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Морское пространственное планирование» (англ. maritime spatial planning) – процесс, посредством которого соответствующие органы власти государств-членов анализируют и управляют человеческой деятельностью в морской сфере для достижения экологических, экономических и социальных целей. • «Морской регион» (англ. marine region) – один из морских регионов, упомянутых в статье 4 Директивы 2008/56/ЕС. • «Морские воды» (англ. marine waters) – воды, морское дно и недра, как они определены в пункте (1)(а) статьи 3 Директивы 2008/56/ЕС: <ol style="list-style-type: none"> 1. воды, морское дно и недра за пределами исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, простирающиеся до внешней границы пространства, в котором государство-член обладает юрисдикционными правами и/или осуществляет их в соответствии с
--	---

¹²¹ На датском: Søfartsstyrelsen. На английском: Danish Maritime Authority.

¹²² Стоит обратить внимание на то, что компетентным ведомством в соответствии с Законом № 400 от 06.04.2020 является Министерство по делам предпринимательства, которое, как будет описано в следующем абзаце, может делегировать некоторые свои полномочия, предусмотренные указанным Законом, подведомственному ему Датскому морскому агентству. В открытом доступе отсутствует акт, в котором закреплялось бы, какие именно полномочия были переданы Датскому морскому агентству. При этом, согласно источникам, не имеющим обязательной силы (Пояснения к морскому плану Дании, сайт Датского морского агентства, справочная информация к Закону № 400 от 06.04.2020, посвящённый МПП интернет-портал ЕС), именно Датское морское агентство на практике занимается разработкой, публикацией и имплементацией морского плана и проведением необходимых общественных слушаний. В этой связи далее в качестве компетентного органа будет упоминаться Министерство по делам предпринимательства, как и закреплено в Законе № 400 от 06.04.2020, при том понимании, что на практике соответствующие функции могут выполняться Датским морским агентством.

¹²³ Закон № 400 от 06.04.2020, пункт 1 статьи 21.

¹²⁴ Подведомственно Министерству природы Дании. На датском: Kystdirektoratet. На английском: Danish Coastal Authority.

¹²⁵ Пояснения к морскому плану Дании, таблица 4.

¹²⁶ Там же, пункт 2.4.1.

¹²⁷ Пояснительная записка к проекту закона о морском пространственном планировании. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201512L00131> (дата обращения: 01.06.2023).

¹²⁸ Директива 2014/89/EU, статья 3.

	<p>Конвенцией ООН по морскому праву, за исключением вод, омывающих государства и территории, упомянутые в Приложении II к Договору о функционировании ЕС, и заморских регионов Франции;</p> <p>2. прибрежные воды, как они определены в Директиве 2000/60/ЕС, морское дно и недра под ними в той степени, в какой отдельные аспекты природоохранного статуса морской среды не урегулированы в этой Директиве или других правовых актах Союза.</p> <p>Национальный уровень¹²⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Морские воды» – территориальное море и исключительная экономическая зона, как они определены в соответствии с Законом о делимитации территориального моря и Законом об исключительной экономической зоне. • «Морской регион» – Северное море (включая пролив Каттегат) и Балтийское море. • «Морское пространственное планирование» – процесс, посредством которого соответствующие органы власти анализируют и управляют человеческой деятельностью в морской сфере для достижения экологических, экономических и социальных целей. • «Морской план» – правила, включая прилагающиеся к ним карты, установленные Министерством по делам предпринимательства и определяющие условия пространственного и временного распределения деятельности и использования морского пространства в датском морском регионе.
<p>Цели и принципы</p>	<p>Регулирование ЕС¹³⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> • Цели: <ul style="list-style-type: none"> – поддержание устойчивого развития и роста в морском секторе с применением экосистемного подхода, а также содействие сосуществованию соответствующих видов деятельности и способов использования с учётом экономических, социальных и природоохранных аспектов; – содействие устойчивому развитию энергетического сектора на море, морского транспорта, рыболовства и сектора аквакультуры, а также сохранению, защите и улучшению окружающей среды, включая устойчивость к воздействию климатических изменений;

¹²⁹ Закон № 400 от 06.04.2020, статья 3.

¹³⁰ Директива 2014/89/EU, статьи 4-6.

	<ul style="list-style-type: none"> – иные цели, например, продвижение устойчивого туризма и устойчивой добычи сырья. • При реализации МПП необходимо: <ul style="list-style-type: none"> – принимать во внимание особые условия, имеющиеся в отдельных морских регионах; – учитывать соответствующие деятельность и способы использования в настоящее время и в будущем и их воздействие на среду и природные ресурсы; – принимать во внимание взаимодействие между сушей и морем; – принимать во внимание природоохранные, экономические и социальные аспекты, а также соображения безопасности; – стремиться обеспечивать слаженность между МПП и принятым в результате морским планом, другими планами и процессами, такими как интегрированное береговое управление или эквивалентная формальная или неформальная практика; – обеспечивать вовлечённость заинтересованных лиц; – обеспечивать использование наилучших имеющихся данных; – обеспечивать трансграничное сотрудничество между государствами – членами ЕС; – продвигать сотрудничество с третьими государствами. <p><i>Национальный уровень</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Цели Закона № 400 от 06.04.2020¹³¹: <ul style="list-style-type: none"> – содействие экономическому росту, развитию морских пространств и использованию морских ресурсов на устойчивой основе; – содействие достижению закреплённых в Законе целей МПП; – учёт взаимодействия между сушей и морем; – укрепление трансграничного сотрудничества в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву.
--	---

¹³¹ Закон № 400 от 06.04.2020, пункт 2 статьи 1.

	<ul style="list-style-type: none"> • Цели МПП¹³²: <ul style="list-style-type: none"> – учёт экономических, социальных и природоохранных условий, а также аспектов, связанных с безопасностью, для поддержания устойчивого развития и роста в морском секторе с применением экосистемного подхода, а также для содействия сосуществованию соответствующих видов деятельности и способов использования; – содействие устойчивому развитию энергетического сектора на море, морского транспорта, рыболовства и аквакультуры, добычи сырья на море, а также сохранению, защите и улучшению окружающей среды, включая устойчивость к последствиям климатических изменений; – продвижение устойчивого туризма, рекреационной деятельности, активного отдыха и т. п.; – содействие развитию пространств особого социального значения, которое предусматривает возведение плотин и заводнение морских пространств для целей иных, чем береговая охрана. • При реализации МПП необходимо принимать во внимание¹³³: <ul style="list-style-type: none"> – особые условия, имеющиеся в отдельных морских регионах; – соответствующую деятельность и способы использования в настоящее время и в будущем и их воздействие на среду и природные ресурсы; – взаимодействие между сушей и морем. • В основополагающем датском законодательстве об МПП и морском плане принципы реализации МПП отдельно не закреплены. Однако они сформулированы в пояснительных документах, не имеющих обязательной силы. Принципы МПП включают в себя¹³⁴: <ul style="list-style-type: none"> – экосистемный подход – управление человеческой деятельностью, которое направлено на сохранение её общего воздействия в пределах уровня, совместимого с достижением положительного состояния окружающей среды, и обеспечение возможности морских экосистем справляться с привносимыми человеком изменениями, и которое одновременно с этим позволяет устойчиво использовать морские ресурсы и услуги; – пространственность – формирование морского плана из пересекающихся зон, которые предназначены для различных целей, при наличии механизма использования некоторых пространств и для иных, не предусмотренных планом целей, с разрешения компетентных органов;
--	--

	<p>кроме того, этот принцип направлен на рациональное использование всего морского пространства (поверхность воды, водная толща, морское дно и недра);</p> <ul style="list-style-type: none"> – сосуществование – использование морских пространств, по возможности, для различных видов деятельности, реализуемых одновременно или поэтапно; – взаимодействие между сушей и морем – создание зон развития для проектов в сфере наземного транспорта, таких как мосты и тоннели, с учётом важности сохранения коридоров для морского транспорта; обеспечение целесообразного взаимодействия между установками на суше, способами использования отдельных пространств и установками на море.
<p>Критерии осуществления зонирования</p>	<p><i>Регулирование ЕС</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Исходя из деятельности, способов использования и интересов, выделяют зоны/пространства для¹³⁵: <ul style="list-style-type: none"> – аквакультуры; – рыболовства; – размещения установок и инфраструктуры для разведки, разработки и добычи нефти, газа и других энергетических ресурсов, минералов и агрегатов, а также для производства энергии с помощью возобновляемых источников; – морских транспортных маршрутов; – морских транспортных маршрутов и транспортного потока; – военных учений; – создания районов для сохранения природы и видов, а также охраняемых районов; – добычи сырья;

¹³² Там же, статья 5.

¹³³ Закон № 400 от 06.04.2020, статья 6.

¹³⁴ Пояснения к морскому плану Дании, пункт 2.3.

¹³⁵ Директива 2014/89/EU, пункт 2 статьи 8.

	<ul style="list-style-type: none"> – научных исследований; – прокладки подводных кабелей и трубопроводов; – туризма; – сохранения подводного культурного наследия. <p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Критерии зонирования в Законе № 400 от 06.04.2020 не закреплены: зонирование производится на уровне морского плана. • Датский морской план предусматривает несколько способов использования и видов деятельности, которые, в свою очередь, являются предметом узкоспециального законодательства. Зоны можно разделить на четыре типа¹³⁶: <ol style="list-style-type: none"> 1. Зоны развития – способствуют развитию и росту экономики: <ul style="list-style-type: none"> – возобновляемая энергия и энергетические острова; – разведка и разработка нефти и газа; – улавливание и хранение CO₂; – новые инфраструктурные проекты; – аквакультура, включая производство моллюсков и морское фермерство; – добыча минеральных ресурсов. 2. Сохранение и охрана природы: <ul style="list-style-type: none"> – морские стратегические районы; – районы Natura 2000¹³⁷;
--	---

¹³⁶ Пояснения к морскому плану Дании, таблица 6.

¹³⁷ Программа в рамках ЕС, в соответствии с которой определяются районы для охраны видов и ареала на территории Союза согласно Директивам об ареалах и птицах.

	<ul style="list-style-type: none"> – охраняемые районы; – природные и промысловые заповедники. <p>3. Зоны общего назначения – все зоны, не предназначенные для иных целей.</p> <p>4. Зоны специального назначения – зоны, выделенные для обозначенных ниже видов деятельности, которые при этом могут осуществляться и в других зонах:</p> <ul style="list-style-type: none"> – морские коридоры; – меры по защите авиации; – пути прокладки кабелей для возобновляемой энергетики; – рекультивация почвы; – трубопроводы. <ul style="list-style-type: none"> • Рыболовство, судоходство, использование в рекреационных целях и туризм могут осуществляться во всех зонах, если иное не предусмотрено законодательством, или до тех пор, пока не будут построены установки или приняты иные правила, ограничивающие эти виды деятельности¹³⁸.
<p>Процедуры и участники разработки, принятия, мониторинга выполнения/соблюдения, актуализации/пересмотра МПП</p>	<p><i>Регулирование ЕС</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Государства – члены ЕС обеспечивают участие общественности в разработке морских планов посредством информирования всех заинтересованных сторон, а также консультирования соответствующих заинтересованных лиц, органов власти и общественности на ранней стадии разработки планов¹³⁹. • Государства-члены используют наилучшие имеющиеся данные и самостоятельно определяют содержание и способ их распространения. Они могут среди прочего включать¹⁴⁰:

¹³⁸ Пояснения к морскому плану Дании, таблица 6.

¹³⁹ Директива 2014/89/EU, статья 9.

¹⁴⁰ Там же, статья 10.

– экологические, социальные и экономические данные;

– физические данные о морских водах.

Национальный уровень

• Процесс разработки действующего морского плана проходил в пять этапов¹⁴¹:

1. 2016–2017 гг. – подготовка;

2. 2017–2018 гг. – наращивание информационной базы;

3. 2018–2019 гг. – приоритизация выбранных пространств;

4. 2019–2020 гг. – оценка, консультации, принятие;

5. 2020–2021 гг. – публикация постановления и вступление в силу.

• Министерство по делам предпринимательства разрабатывает правила, касающиеся морского плана в целом, в соответствии с процедурой, закреплённой в Законе о МПП¹⁴².

• Проект морского плана разрабатывается Министерством по делам предпринимательства при содействии соответствующих ведомств, прибрежных муниципалитетов и регионов, предпринимательских и профильных организаций¹⁴³. Министерство обеспечивает систематизацию и использование наилучших имеющихся данных, а также обмен информацией, необходимые для разработки морского плана¹⁴⁴.

¹⁴¹ Maritime Spatial Planning Country Information. Denmark. URL: https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/sites/default/files/download/denmark_july_2022.pdf (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁴² Закон № 400 от 06.04.2020., статья 9.

¹⁴³ См. раздел «Институциональная основа».

¹⁴⁴ Закон № 400 от 06.04.2020, статья 7.

	<ul style="list-style-type: none"> • Проект морского плана выносится на общественные слушания, которые длятся не менее 6 месяцев¹⁴⁵. В особых случаях Министерство по делам предпринимательства может принять решение об изменении срока проведения слушаний¹⁴⁶. • О публикации проекта морского плана или поправок к нему и о сроке проведения слушаний сообщается соответствующим государственным, региональным и муниципальным органам, государствам – членам ЕС и третьим государствам, а также другим заинтересованным лицам¹⁴⁷. • После принятия Министерством по делам предпринимательства морской план пересматривается и актуализируется каждые 10 лет. • Профильные ведомства должны информировать Министерство по делам предпринимательства о том, что какая-либо зона полностью или частично не может использоваться или перестала быть актуальной¹⁴⁸. • В период действия плана Министерство по делам предпринимательства может принимать правила об изменении морского плана¹⁴⁹. • Проект изменений выносится на общественные слушания, которые длятся не менее 8 недель (этот срок также может быть изменён в особых случаях)¹⁵⁰. Если вносимые изменения являются слишком существенными, то принимается новый морской план¹⁵¹. • Участие общественности в процессе, а также публикация проекта морского плана и поправок к нему проходит исключительно в цифровом формате¹⁵².
--	--

¹⁴⁵ Там же, пункт 1 статьи 10.

¹⁴⁶ Там же, пункт 3 статьи 10.

¹⁴⁷ Там же, статья 12.

¹⁴⁸ Морской план Дании, пункт 11 общих положений. URL: www.havplan.dk (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁴⁹ Закон № 400 от 06.04.2020, пункт 1 статьи 11.

¹⁵⁰ Там же, пункты 2, 4 статьи 11.

¹⁵¹ Там же, пункт 3 статьи 11

¹⁵² Там же, пункт 3 статьи 13.

	<ul style="list-style-type: none"> • В соответствии с пунктом 1 статьи 8 Закона № 4 от 03.01.2023 на морской план распространяются требования об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), компетентный орган должен проводить ОВОС в отношении планов и программ, которые: <ul style="list-style-type: none"> – разрабатываются для сферы сельского хозяйства, лесного хозяйства, рыболовства, энергетики, промышленности, транспорта, переработки мусора, управления водными ресурсами, телекоммуникаций, туризма, пространственного планирования и использования пространств и предусматривают процедуру получения разрешений на строительство установок для будущих проектов, перечисленных в указанном законе; – влекут за собой необходимость проведения оценки воздействия на международный природоохранный район; – могут оказать существенное воздействие на окружающую среду.
<p>Обязательность МПП</p>	<p><i>Регулирование ЕС</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Директива 2014/89/EU предусматривает, что все государства – члены ЕС, кроме тех, что не имеют выхода к морю¹⁵³, обязаны осуществлять МПП¹⁵⁴. Однако правовые акты ЕС не предусматривают положений об обязательности морских планов, принятых на национальном уровне, следовательно, этот вопрос остаётся на усмотрение государств – членов Союза. <p><i>Национальный уровень</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • На государственные и муниципальные органы власти возложена обязанность следить за тем, чтобы разрабатываемые ими планы или выдаваемые разрешения на использование морских пространств не противоречили морскому плану, проекту морского плана или опубликованным поправкам к морскому

¹⁵³ Директива 2014/89/EU, пункт 27 Преамбулы, пункт 4 статьи 15.

¹⁵⁴ Там же, пункт 1 статьи 4.

	<p>плану¹⁵⁵. При этом порядок выдачи разрешений и разработки планов регулируется узкоспециальным законодательством¹⁵⁶.</p> <ul style="list-style-type: none"> • После переговоров с Министерством по делам предпринимательства профильный государственный орган может принять план, выдать разрешение и т. п., противоречащие морскому плану, проекту морского плана или поправкам к нему, если¹⁵⁷: <ul style="list-style-type: none"> – такие план или разрешение обеспечивают выполнение международных обязательств или обязательств в рамках ЕС; – принятие плана или выдача разрешения не могут ждать поправок в морской план. • Частные лица не связаны прямыми обязательствами по морскому плану, однако у них могут возникнуть косвенные обязательства, если их морская деятельность требует получения разрешения у органов власти¹⁵⁸. • Решение о предоставлении разрешения, принятии плана можно оспорить как противоречащее морскому плану или проекту морского плана в соответствии с процедурой, предусмотренной в законодательстве, которое регулирует выдачу таких разрешений и принятие таких планов¹⁵⁹. • Заявление об оспаривании решений, принятых в соответствии с Законом № 400 от 06.04.2020, или правил, установленных в его исполнение, может быть подано в течение шести месяцев после публикации соответствующей информации или, если она не была опубликована, с момента, когда оспаривающее лицо было проинформировано о принятии таких решения или плана¹⁶⁰.
<p>Ответственность за нарушение режима МПП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство по делам предпринимательства может в случае крайней необходимости принимать меры, выпускать предписания о запрете или принудительном исполнении в соответствии со статьёй 6 Закона № 221 от 11.02.2022, которая предусматривает возможность принятия правил, мер, запретов и

¹⁵⁵ Закон № 400 от 06.04.2020, пункт 1 статьи 14.

¹⁵⁶ Пояснения к морскому плану Дании, пункт 2.1.

¹⁵⁷ Закон № 400 от 06.04.2020, статья 15.

¹⁵⁸ Пояснения к морскому плану Дании, пункт 2.1.

¹⁵⁹ Закон № 400 от 06.04.2020, пункт 1 статьи 22.

¹⁶⁰ Там же, статья 23.

	<p>предписаний для обеспечения безопасности и свободы судоходства. Они могут включать запреты на осуществление судоходства (для обеспечения порядка и безопасности, контроля за проходимостью судов и т. п.), рыболовства, швартовки, проведения водолазных работ; установление правил следования по морским коридорам, схем разделения движения, ограничений скорости движения; меры по защите подводных кабелей и трубопроводов и т. п.</p> <ul style="list-style-type: none">• В датском законодательстве по морскому пространственному планированию отсутствуют положения об ответственности за нарушение режима МПП. При этом подобные положения имеются в узкоспециализированном законодательстве о различных видах деятельности на море¹⁶¹.
--	---

¹⁶¹ Так, глава 12 Закона № 221 от 11.02.2022 посвящена ответственности за нарушение положений данного Закона. Например, игнорирование условий разрешения, полученного на основании Закона, или несоблюдения предписания или запрета, изданных в соответствии с Законом, может повлечь штраф или тюремное заключение.

Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Германии

Декабрь 2023 г.

В Германии нет специального правового регулирования МПП. Планирование применительно к деятельности в морских пространствах осуществляется в рамках общих законов Германии и федеральных земель о пространственном планировании. При этом федеральное правительство отвечает за планирование в пределах исключительной экономической зоны, а территориальное море и внутренние воды относятся к компетенции федеральных земель.

Первый план МПП Германии был разработан в 2009 году. В июне 2019 года была начата разработка новой редакции федерального плана МПП, который в итоге вступил в силу 01.09.2021.

Являясь одним из лидеров среди европейских стран по продвижению МПП, Германия активно участвовала в разработке международных (и европейских), в том числе рекомендательных, инструментов по МПП.

Регулирование института МПП	
Правовая основа и иные релевантные документы	<p>Регулирование ЕС</p> <ul style="list-style-type: none">См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше. <p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none">Федеральный закон Германии о пространственном планировании Raumordnungsgesetz, ROG (Закон ROG) от 22.12.2008¹⁶². Устанавливает общие требования к пространственному планированию, применяемые в том числе и для МПП;Федеральный закон о морских сооружениях (SeeAnlG) от 13.10.2016¹⁶³. Определяет порядок планирования строительства, эксплуатации и модификации стационарных объектов в ИЭЗ Германии и в открытом море;

¹⁶² Закон ROG. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/ (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁶³ Закон Германии и морских сооружений. URL: <https://www.buzer.de/gesetz/12212/index.htm> (дата обращения: 01.08.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> • Федеральный закон о горнодобывающей промышленности (BBergG) от 13.08.1980¹⁶⁴. Устанавливает правовые рамки добычи полезных ископаемых, в том числе на континентальном шельфе (§3); • Закон о возобновляемых источниках энергии (ВИЭ) от 21.04.2014¹⁶⁵. Устанавливает общие требования к объёму электроэнергии, вырабатываемой возобновляемыми источниками энергии, в том числе в ИЭЗ Германии; • Закон об офшорной ветроэнергетике (Windenergie-auf-See-Gesetz, WindSeeG) от 13.10.2016¹⁶⁶. Регулирует отраслевое планирование и устанавливает требования к мощности офшорной ветроэнергетики в ИЭЗ и, частично, в территориальном море Германии. • Пространственный план исключительной экономической зоны Германии в Северном море и Балтийском море, утв. Постановлением Федерального министерства внутренних дел, строительства и общества о пространственном планировании в исключительной экономической зоне Германии в Северном море и Балтийском море от 19.08.2021¹⁶⁷. <p>Уровень федеральных земель</p> <p>Региональные законы дополняют Закон ROG¹⁶⁸ и учитывают интересы и особенности конкретного региона. Для целей настоящего материала интерес представляют только прибрежные федеральные земли</p>
--	--

¹⁶⁴ Федеральный закон Германии о горнодобывающей промышленности. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbergg/BBergG.pdf> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁶⁵ Федеральный закон Германии о возобновляемых источниках энергии, §1. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/eeq_2014/EEG_2023.pdf (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁶⁶ Федеральный закон Германии об офшорной ветроэнергетике. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/windseeg/WindSeeG.pdf> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁶⁷ Постановление о пространственном плане ИЭЗ Германии в Северном море и Балтийском море (AWZROV) от 19.08.2021. URL: https://www.bsh.de/EN/TOPICS/Offshore/Maritime_spatial_planning/Maritime_Spatial_Plan_2021/_Anlagen/Downloads/ROP_2021/Ordinance.pdf?_blob=publicationFile&v=5 (постановление), https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresraumplanung/Raumordnungsplan_2021/raumordnungsplan-2021_node.html (приложение, план) (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁶⁸ Закон ROG. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/BJNR298610008.html (дата обращения: 01.08.2023).

	<p>(Мекленбург-Передняя Померания, Шлезвиг-Гольштейн, Нижняя Саксония). Регулирование в соответствующих землях включает:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Закон земли Мекленбург-Передняя Померания о пространственном планировании (Landesplanungsgesetz, LPlG MV)¹⁶⁹; • Государственную программу развития земли Мекленбург – Передняя Померания (LEP M-V 2016)¹⁷⁰; • Закон о государственном территориальном планировании земли Шлезвиг-Гольштейн¹⁷¹; • Государственный план развития земли Шлезвиг-Гольштейн¹⁷²; • Закон Нижней Саксонии о региональном и государственном планировании¹⁷³; • Постановление о Государственной программе территориального планирования LROP 2017 земли Нижняя Саксония¹⁷⁴.
<p>Институциональная основа</p>	<p><i>Регулирование ЕС</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше.

¹⁶⁹ Закон земли Мекленбург-Передняя Померания о пространственном планировании от 05.05.1998. URL: <https://www.landesrecht-mv.de/bsmv/document/jlr-LPlGMVrahmen> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁷⁰ Государственная программа развития земли Мекленбург-Передняя Померания Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2016 (LEP M-V 2016) URL: <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/wm/Raumordnung/Landesraumentwicklungsprogramm/aktuelles-Programm/> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁷¹ Закон о государственном территориальном планировании земли Шлезвиг-Гольштейн, § 5. URL: <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/document/jlr-PlanGSH2014V9P5> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁷² Государственный план развития земли Шлезвиг-Гольштейн Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021 (LEP-VO 2021). URL: https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/themen/planen-bauen-wohnen/landesentwicklungsplan/landesentwicklungsplan_node.html (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁷³ Закон Нижней Саксонии о региональном и государственном планировании от 07.06.2007. URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ger73257.pdf> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁷⁴ Государственная программа территориального планирования земли Нижняя Саксония Neubekanntmachung der LROP-Verordnung 2017 Niedersachsen. URL: https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/raumordnung_landesplanung/landes_raumordnungsprogramm/neubekanntmachung-der-lrop-verordnung-2017-158596.html (дата обращения: 01.08.2023).

Национальный уровень

Согласно Закону ROG:

- Федеральное министерство внутренних дел, строительства и общества составляет пространственный план в качестве законодательного постановления для ИЭЗ Германии¹⁷⁵;
- Федеральное морское и гидрографическое агентство с согласия Федерального министерства внутренних дел, строительства и общества осуществляет подготовительные процессуальные действия по составлению пространственного плана¹⁷⁶;
- Федеральное управление строительства и регионального планировании с согласия Федерального министерства внутренних дел, строительства и общества выполняет подготовительные процессуальные действия для подготовки планов пространственного развития¹⁷⁷;
- при необходимости участия в анализе трансграничного воздействия на морские пространства Германии МПП другой страны его осуществляет уполномоченный орган Германии, ответственный за планирование в зоне, примыкающей к иностранному плану¹⁷⁸. Применительно к ИЭЗ Германии этим органом также является Федеральное министерство внутренних дел, строительства и общества¹⁷⁹.

Согласно обновлённым сведениям, приведённым на странице МПП Германии на сайте ХЕЛКОМ¹⁸⁰, по состоянию на август 2023 г. функции в отношении МПП возложены на следующие органы (после выборов 2021 г. произошли изменения в структуре правительства Германии, однако соответствующие поправки в Закон ROG пока внесены не были):

- МПП в целом (в сочетании с пространственным планом) осуществляется Федеральным министерством жилищного строительства, городского развития и строительства¹⁸¹;
- сбор данных для МПП и координация осуществляется Федеральным морским и гидрографическим агентством (BSH)¹⁸²;
- экологические вопросы, защита окружающей морской среды находятся в компетенции Федерального министерства окружающей среды, охраны природы, ядерной безопасности и защиты прав потребителей (BMUV)¹⁸³, Федерального агентства по охране природы (BfN)¹⁸⁴ и Федерального агентства по окружающей среде (UBA)¹⁸⁵.

Уровень федеральных земель

	<ul style="list-style-type: none"> • Согласно Закону ROG, основополагающие вопросы регионального планирования должны обсуждаться совместно Федеральным министерством внутренних дел, строительства и общества (в настоящее время – Федеральным министерством жилищного строительства, городского развития и строительства) и высшими государственными органами, ответственными за региональное планирование на уровне земель¹⁸⁶. • Федеральное правительство и правительства земель тесно взаимодействуют в трансграничном сотрудничестве с соседними странами в области пространственного планирования¹⁸⁷. • Органы рассматриваемых здесь федеральных земель, ответственные за региональное пространственное планирование, включают: <ul style="list-style-type: none"> – Министерство внутренних дел, сельских районов, интеграции и равноправия земли Шлезвиг-Гольштейн¹⁸⁸;
--	--

¹⁷⁵ Закон ROG, § 17 пункт (1).

¹⁷⁶ Там же.

¹⁷⁷ Там же, пункт (3).

¹⁷⁸ Там же, § 25 пункт (1).

¹⁷⁹ Там же, § 25 пункт (3).

¹⁸⁰ HELCOM, Country Fiches, Germany. URL: https://helcom.fi/wp-content/uploads/2023/03/Country-fiche_DE_MSP-1.pdf (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁸¹ Министерство жилищного строительства, городского развития и строительства Германии. URL: <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/ministerium/ministerium-node.html> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁸² Федеральное морское и гидрографическое агентство (BSH). URL: https://www.bsh.de/DE/Home/home_node.html (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁸³ Федеральное министерство окружающей среды, охраны природы, ядерной безопасности и защиты прав потребителей. URL: <https://www.bmu.de/> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁸⁴ Федеральное агентство по охране природы. URL: <https://www.bfn.de/> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁸⁵ Федеральное агентство по окружающей среде. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁸⁶ Закон ROG, § 24 пункт (1).

¹⁸⁷ Там же, пункт (3).

¹⁸⁸ URL: https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesportal/landesportal_node.html (дата обращения: 01.08.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> – Министерство экономики, инфраструктуры, туризма и труда земли Мекленбург Передняя Померания¹⁸⁹; – Министерство продовольствия, сельского хозяйства и защиты прав потребителей Нижней Саксонии¹⁹⁰.
Регулирование содержания МПП	
Основная терминология	<p>Регулирование ЕС</p> <ul style="list-style-type: none"> • См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше. <p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Пространственно значимые планы и меры» – планирование, включая пространственные планы, проекты и другие меры, которые занимают пространство или влияют на пространственное развитие или функционирование территории, включая использование государственных средств, предназначенных для этой цели¹⁹¹; • «Когерентность МПП» – трансграничная согласованность морских пространственных планов, означающая согласованность через границы пространственных решений и текстовых определений¹⁹². • «Кумулятивный эффект» – совокупный эффект воздействия различных независимых источников, который может быть как временным, так и пространственным¹⁹³.

¹⁸⁹ URL: <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/wm/> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁹⁰ URL: <https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/> (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁹¹ Закон ROG, § 3 пункт (1)6.

¹⁹² Пояснительная записка к пространственному плану ИЭЗ Германии. С. 30-32. URL: https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresraumplanung/Raumordnungsplan_2021/_Anlagen/Downloads/Begleitdokument.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (дата обращения: 01.08.2023).

¹⁹³ Там же.

	<ul style="list-style-type: none"> • «Экосистемный подход» – комплексное управление человеческой деятельностью на основе лучших доступных научных знаний об экосистеме и её динамике, устойчивое использование экосистемных товаров и услуг при сохранении целостности экосистемы¹⁹⁴. • «Принцип предосторожности» – дальновидное планирование для обеспечения устойчивого использования морских пространств и устранения угроз для морской экосистемы, связанных с деятельностью человека¹⁹⁵.
<p>Цели и принципы</p>	<p>Регулирование ЕС</p> <ul style="list-style-type: none"> • См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше. <p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Руководящим принципом (целью) при выполнении территориального, в том числе морского пространственного, планирования является устойчивое развитие, которое уравнивает социальные и экономические требования к пространству с его экологическими функциями¹⁹⁶. • Принципы территориального планирования (применимые среди прочего к МПП)¹⁹⁷: <ul style="list-style-type: none"> – баланс между социальными, инфраструктурными, экономическими, экологическими и культурными аспектами; – транспортная доступность пространств, переход на экологические виды транспорта; – развитие культурных ландшафтов; – восстановление природных ресурсов, водного баланса, животного и растительного мира, а также климата;

¹⁹⁴ Там же.

¹⁹⁵ Там же.

¹⁹⁶ Закон ROG, § 1.

¹⁹⁷ Там же, § 2.

	<ul style="list-style-type: none"> – обеспечение большой сплочённости европейского пространства, развитие трансъевропейских сетей. • Принципы МПП, включённые в морской пространственный план Германии¹⁹⁸: <ul style="list-style-type: none"> – поддержка согласованного международного морского пространственного планирования и территориального взаимодействия посредством сотрудничества с другими странами и на уровне региональных морей; – рассмотрение отношений между сушей и морем, а также транспортных и производственно-бытовых цепочек путём тесного сотрудничества с прибрежными федеральными землями; – создание морской экономики, отвечающей целям устойчивого развития: <ul style="list-style-type: none"> ▪ упорядоченное пространственное развитие путём согласования текущих и будущих пространственных потребностей; ▪ приоритизация специфических для моря видов использования с щадящим и экономным использованием пространства; ▪ использование принципа предосторожности и экосистемного подхода, что позволяет получить целостное представление о различных видах деятельности в море с их взаимосвязями и кумулятивном эффекте; – координация различных видов использования и вопросов безопасности на море, в том числе: <ul style="list-style-type: none"> ▪ безопасность и эффективность судоходства; ▪ другие виды использования, в частности: <ul style="list-style-type: none"> ○ возобновляемые источники энергии; ○ морские исследования;
--	--

¹⁹⁸ Морской пространственный план Германии от 19.08.2021, пункт 1. URL: https://www.bsh.de/EN/TOPICS/Offshore/Maritime_spatial_planning/Maritime_Spatial_Plan_2021/_Anlagen/Downloads/ROP_2021/Maritime_Spatial_Plan_2021.pdf?_blob=publicationFile&v=5 (дата обращения: 01.08.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> ○ национальная оборона и безопасность; – защита и улучшение состояния морской среды, в том числе меры по защите климата. <p>В Пояснительной записке к пространственному плану в ИЭЗ Германии, не имеющей обязательной силы¹⁹⁹, содержится ещё одно важное положение: пространственное планирование не заменяет отраслевое планирование, а только поддерживает его²⁰⁰.</p> <p>Уровень федеральных земель</p> <ul style="list-style-type: none"> • Мекленбург-Передняя Померания специальные цели и принципы МПП в Государственной программе пространственного развития федеральной земли не приводит, ссылаясь²⁰¹ на Закон ROG. Общие подходы к МПП изложены в п. 8 Государственной программы²⁰². • Шлезвиг-Гольштейн в Плане развития земли в части принципов пространственного планирования также отсылает²⁰³ к Закону ROG. • В Нижней Саксонии МПП является частью комплексного управления прибрежной зоной Нижней Саксонии, включающего следующие принципы и требования: <ul style="list-style-type: none"> – обеспечение устойчивого развития прибрежной зоны; – тематически и географически комплексный подход; – вовлечение в процесс планирования всех заинтересованных сторон; – обеспечение обратимости и адаптируемости планов для возможности их корректировки по мере накопления знаний;
--	---

¹⁹⁹ Пояснительная записка к пространственному плану ИЭЗ. С. 30-32.

²⁰⁰ Морской пространственный план Германии от 19.08.2021, пункт 1.

²⁰¹ Закон земли Мекленбург-Передняя Померания о пространственном планировании от 05.05.1998.

²⁰² Государственная программа развития земли Мекленбург-Передняя Померания Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern от 27.05.2016 (LEP M-V 2016), пункт 8.

²⁰³ Государственный план развития земли Шлезвиг-Гольштейн Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021, Rechtswirkungen/. С. 16 абз. 3.

	<ul style="list-style-type: none"> – процессы планирования и принятия решений должны быть эффективно проверяемыми²⁰⁴.
<p>Критерии осуществления зонирования</p>	<p>Регулирование ЕС</p> <ul style="list-style-type: none"> • См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше. <p>Национальный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • В соответствии с Законом ROG в пространственных планах могут выделяться области²⁰⁵: <ul style="list-style-type: none"> – предназначенные для определённых пространственно значимых функций или видов использования, которые исключают другие пространственно значимые функции или виды использования, несовместимые с приоритетными функциями (<i>приоритетные области</i>); – зарезервированные для определённых пространственно значимых функций или видов использования, которым должен быть придан особый вес по сравнению с конкурирующими пространственно значимыми функциями или видами использования (<i>зарезервированные участки</i>); – в которых определённые пространственно значимые функции или виды использования не противоречат другим пространственно значимым интересам, при этом эти функции или виды использования в другом месте пространства планирования исключаются (<i>подходящие районы</i>). • Критерии зонирования в Законе ROG не закреплены – зонирование производится на уровне морского плана. • В морском плане ИЭЗ в качестве основы для составления МПП принята безопасность и эффективность судоходства, а также научные исследования, охрана морской среды и вопросы обороны²⁰⁶. Другие виды хозяйственного использования включают также следующие зоны²⁰⁷: <ul style="list-style-type: none"> – морская ветровая энергия;

²⁰⁴ Брошюра «Программа государственного и регионального обустройства Нижней Саксонии», пункт 1.3 (01). URL: <https://www.ml.niedersachsen.de/download/157519> (дата обращения: 01.08.2023).

²⁰⁵ Закон ROG, §7(3).

²⁰⁶ Морской пространственный план Германии от 19.08.2021, пункты 2.1, 2.3, 2.4, 2.5.

²⁰⁷ Там же, пункты 2.2, 2.6.

	<ul style="list-style-type: none"> – кабели и трубопроводы; – добыча сырьевых ресурсов; – рыболовство и морская аквакультура; – воздушное движение; – туризм и рекреация. <p>Уровень федеральных земель</p> <ul style="list-style-type: none"> • Зонирование морских акваторий федеральных земель в целом выделяет те же функциональные зоны, что и федеральный морской план. Дополнительно на региональных картах Земель Мекленбург-Передняя Померания и Шлезвиг-Гольштейн появляется только одна зона – защита берегов²⁰⁸. • Федеральное министерство внутренних дел, строительства и общества может, по согласованию с заинтересованными федеральными министерствами Германии, разрабатывать межземельные планы территориального планирования для защиты от наводнений и концепции размещения портов и аэропортов в качестве основы для их транспортных связей в рамках планирования федеральных транспортных маршрутов²⁰⁹.
<p>Процедуры и участники разработки, принятия, мониторинга выполнения/соблюдения, актуализации/пересмотра МПП</p>	<p>Регулирование ЕС</p> <ul style="list-style-type: none"> • См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше. <p>Национальный уровень</p> <p>Согласно Закону ROG²¹⁰:</p> <ul style="list-style-type: none"> • общественность и общественные организации, интересы которых затрагиваются, должны быть проинформированы о подготовке территориального плана. Государственные органы должны

²⁰⁸ Карта зонирования федеральной земли Мекленбург-Передняя Померания LEPMV2016. URL: <https://www.regierung-mv.de/serviceassistent/download?id=1576859> (дата обращения: 01.08.2023); Карта зонирования федеральной земли Шлезвиг-Гольштейн LEP SH2021. URL: https://www.schleswig-holstein.de/mm/downloads/MILIG/LEP/Hauptkarte_LEP-SH_2021_C%29.pdf (дата обращения: 01.08.2023); Карта зонирования федеральной земли Нижней Саксонии. URL: <https://www.ml.niedersachsen.de/download/123465> (дата обращения: 01.08.2023).

²⁰⁹ Закон ROG, § 17 (2).

²¹⁰ Там же, § 9, § 17 (1).

	<p>предоставить общественности информацию о планах и мерах, которые они планируют инициировать или уже инициировали, а также о сроках их проведения;</p> <ul style="list-style-type: none"> • общественности и общественным организациям должна быть предоставлена возможность заблаговременно прокомментировать проект территориального планирования, обосновать его и, если была проведена экологическая оценка, представить экологический отчёт. • если реализация пространственного плана может оказать существенное влияние на территорию соседнего государства, органу, назначенному этим государством в качестве ответственного, должна быть направлена копия проекта плана и предоставлен разумный срок, в течение которого он может дать комментарий; • принятие морских пространственных планов осуществляется постановлениями Федерального министерства жилищного строительства, городского развития и строительства Германии (прежде – Федерального министерства внутренних дел, строительства и общества). <p>При подготовке действующего МПП ИЭЗ Германии была реализована следующая процедура²¹¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> • вовлечение заинтересованных лиц и общественности для сбора предложений и проведение общенациональной дискуссии; • трансграничные консультации; • выполнение зонирования; • проведение стратегической экологической оценки (СЭО); • гармонизация с пространственными планами прибрежных федеральных земель и соседних стран; • проведение мониторинга. <p>Фактически были проведены следующие мероприятия:</p> <ul style="list-style-type: none"> • июнь 2019 – запрос Министерства внутренних дел в органы государственной власти, учреждения и организации о предоставлении информации, которая должна быть принята во внимание в процессе подготовки МПП;
--	--

²¹¹ HELCOM, Country Fiches, Germany. URL: https://helcom.fi/wp-content/uploads/2023/10/Country-fiche_DE_MSP.pdf (дата обращения: 18.01.2024).

	<ul style="list-style-type: none"> • конец 2019 года – серия семинаров и встреч с заинтересованными сторонами по отдельным вопросам планирования; • 18 марта 2020 года – публичное национальное мероприятие для представления вариантов, начала широкой дискуссии и получения отзывов; • лето 2020 года – выход первой редакции пространственного плана; • 24-25 ноября 2020 года – национальное консультативное совещание; • 27 января 2021 года – международное консультативное совещание; • июнь 2021 года – публикация проекта МПП; • 11 июня 2021 года – информационная встреча для национальных заинтересованных сторон; • 15 июня 2021 года – информационная встреча для международных заинтересованных сторон; • июнь-август 2021 года – доработка проекта МПП по замечаниям; • 1 сентября 2021 года – публикация и вступление в силу Постановления Федерального министерства внутренних дел, строительства и общества о МПП для ИЭЗ Германии в Северном и Балтийском морях. <p>Консультации с соседними странами (участвовали по крайней мере Великобритания, Дания, Нидерланды, Польша, Швеция, Эстония) проводились с целью:</p> <ul style="list-style-type: none"> • уведомления о намерении разработать национальный МПП и уточнения их заинтересованности в получении информации и проведении консультаций; • получения письменной информации по проекту МПП; • двухсторонних консультаций по согласованию отдельных вопросов плана; • выявления в рамках СЭО потенциального негативного воздействия на морскую среду соседних стран. <p>Разработка плана и реализация СЭО проводились с учётом задач охраны окружающей среды. Экологические проблемы и знания, полученные в ходе подготовки экологического отчёта, были учтены при функциональном зонировании. Таким образом, экологические проблемы были приняты во внимание на</p>
--	---

	<p>ранней стадии. Предметом экологического отчёта является описание и оценка вероятного значительного воздействия реализации функциональных зон плана на морскую среду. Оценка воздействий, вызванных функциональными зонами плана, проводится на основе описания и оценки состояния и назначенных функций соответствующих областей (зон), воздействий, исходящих от этих функциональных зон, и вытекающего из этого потенциальное воздействия на другие зоны. Прогноз воздействия, связанного с проектом, при реализации плана основывается на критериях интенсивности, масштаба и продолжительности/частоты воздействия.</p> <p>Гармонизация направлена на согласование с другими планами прибрежных федеральных земель Германии, а также с планами соседних стран. Согласованность в основном понимается как «функциональная согласованность» в соответствии с предварительными результатами обсуждения проекта плана в рабочей группе ХЕЛКОМ-ВАСАБ. Работа в группе была направлена на минимизацию несоответствий, поддержку достижения общих экологических целей и усиление синергии, когда это возможно. Особое значение имело согласование судоходства в территориальном море и ИЭЗ, а также коридоры для линейной инфраструктуры, такой как энергетические кабели и трубопроводы.</p> <p>В целях мониторинга и оценки реализации морского пространственного плана для ИЭЗ Германии по состоянию на 2021 год разрабатывалась специальная концепция мониторинга и оценки (МиО). МиО должна касаться мониторинга реализации плана и его воздействия на окружающую среду, а также оценки процесса планирования и содержания плана. Информация о завершении разработки концепции на сайте HELCOM и странице МПП сайта Морского и гидрографического агентства Германии²¹² на момент подготовки настоящего материала отсутствует.</p> <p><i>Уровень федеральных земель</i></p> <p>Процедура пространственного планирования федеральных земель Законом ROG²¹³ в деталях не урегулирована, но содержит некоторые требования, подлежащие соблюдению, а именно: если план федеральной земли устанавливает правила для зоны прибрежных вод Германии в соответствии с разделом</p>
--	---

²¹² Морское и гидрографическое агентство Германии, раздел Пространственный план 2021 года. URL: https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresraumplanung/Raumordnungsplan_2021/raumordnungsplan-2021_node.html;jsessionid=E4E36379E9AEA6B88F59AA651B9C1C6F.live11291 (дата обращения: 01.08.2023).

²¹³ Закон ROG, § 13 (6).

	<p>3 № 2 Закона о водных ресурсах, он должен содержать положения, принимающие во внимание любое взаимодействие между сушей и морем, а также принимая во внимание аспекты безопасности, в частности:</p> <ul style="list-style-type: none"> • для обеспечения безопасности и удобства судоходства, • для дальнейшего хозяйственного использования, • для научных целей, • для защиты и улучшения морской среды. <p>Предусмотрено также, что при разработке планов компетентным органам федеральных земель надлежит сотрудничать с федеральными, а также юридическими лицами, некоммерческими объединениями и гражданами²¹⁴. В соответствии с Законом ROG федеральный и региональный планы территориального планирования, включая морской пространственный план, должны пересматриваться не реже одного раза в 10 лет²¹⁵.</p>
<p>Обязательность МПП</p>	<p><i>Регулирование ЕС</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • См. соответствующий раздел в таблице по Дании выше. <p><i>Национальный уровень</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Планы пространственного планирования носят обязательный характер для органов государственной власти (для соблюдения при использовании пространства и при выдаче разрешений на его использование частными лицами), а также частных лиц, действующих во исполнение публичных функций, либо управляемых государственными органами, либо финансируемых из государственных средств²¹⁶. • Если изменение ситуации требует отклонения от целей пространственного планирования, соответствующий государственный орган или частное лицо могут сделать это с согласия вышестоящего

²¹⁴ Там же, §14 (1).

²¹⁵ Там же, §7 (8).

²¹⁶ Там же, § 4.

	<p>органа в разумный срок, но не позднее чем через шесть месяцев после того, как стало известно об изменившемся положении²¹⁷.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Допускается отклонение от целей пространственного планирования, если это оправдано с точки зрения пространственного планирования и не затрагивает его основные элементы. Право подать заявку имеют государственные органы и частные лица, которые должны соблюдать цель, отклонение от которой допускается в соответствии с §4 Закона ROG²¹⁸. <p>Региональный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • В федеральной земле Шлезвиг-Гольштейн в региональном законе²¹⁹ отсутствуют указания на обязательность исполнения территориальных планов. По умолчанию применим Закон ROG. • В федеральной земле Мекленбург-Передняя Померания, согласно региональному закону о территориальном планировании, последнее носит обязательный характер²²⁰. • В федеральной земле Нижняя Саксония указано на обязательство соблюдать региональное планирование²²¹ со ссылкой на Закон ROG.
<p>Ответственность за нарушение режима МПП</p>	<p>В законодательстве Германии по МПП отсутствуют положения об ответственности за нарушение режима МПП.</p>

²¹⁷ Там же, § 5.

²¹⁸ Там же, § 6.

²¹⁹ Закон о государственном территориальном планировании земли Шлезвиг-Гольштейн.

²²⁰ Закон земли Мекленбург-Передняя Померания о пространственном планировании от 05.05.1998.

²²¹ Закон земли Нижняя Саксония о региональном и государственном планировании (NROG) от 07.06.2007, § 16 (5) пункт 2.

Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Канаде

Декабрь 2023 г.

Согласно информации, предоставленной Канадой в рамках инициативы MSPglobal, первичную правовую основу МПП в Канаде составляет Закон об управлении океанами 1996 г. (**Закон об управлении океанами**)²²², который обязывает разрабатывать и имплементировать планы интегрированного управления для канадской прибрежной и морской среды. Несмотря на то, что в указанном законе МПП прямо не упоминается, с момента вступления этого закона в силу морские пространственные планы стали одним из основных инструментов продвижения имплементации интегрированного управления океанами. В канадском законодательном контексте эти процессы интегрированного управления / пространственного планирования и их результаты не заменяют существующие регулятивные процессы, а дополняют их с целью продвижения межсекторального планирования²²³.

В исследовательских трудах на тему МПП в Канаде отмечается, что интегрированное управление является национальным зонтичным понятием для мер, которые принимаются с целью преодоления проблем, связанных с морской средой. Однако интегрированное управление как подход не принесло ожидаемых результатов, и с 2019 года внимание канадского правительства сосредоточилось на внедрении МПП. Сегодня Канада рассматривает МПП как новую возможность имплементировать интегрированное управление океанами и к 2024 году планирует принять четыре морских пространственных плана²²⁴ (при этом информация о том, каким образом новые морские планы будут соотноситься с уже имеющимися и чем они будут отличаться, отсутствует).

В настоящий момент в стране действует внушительная система источников, планов, стратегий, рекомендаций, инструментов, внутренних соглашений и докладов в этой области. Список документов, содержащийся в разделе «Правовая основа и иные релевантные документы», не является исчерпывающим и содержит лишь основные инструменты в сфере интегрированного управления / МПП. Кроме того, далее в таблице будет приводиться информация из источников общего характера и/или данные на основе региональных и субрегиональных морских стратегий и планов Канады.

²²² Закон об управлении океанами (англ. Oceans Act (S.C. 1996, c. 31)). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/o-2.4/page-2.html#h-383184> (дата обращения: 20.06.2023).

²²³ Marine Spatial Planning Global. URL: <https://www.mspglobal2030.org/msp-roadmap/msp-around-the-world/americas/canada/#1601637626255-3ce6d0a0-a36d1618919503599> (дата обращения: 20.06.2023).

²²⁴ Calderon D.M. Towards an effective marine spatial planning in Canada: Reflections on the challenges and potential solutions URL: <https://blogs.dal.ca/openthink/towards-an-effective-marine-spatial-planning-in-canada-reflections-on-the-challenges-and-potential-solutions/> (дата обращения: 20.06.2023).

Регулирование института МПП

Правовая основа и иные релевантные документы

Единственным обязательным национальным источником регулирования является Закон об управлении океанами, в котором закрепляются обязанности Министерства по делам рыболовства и управления океанами в указанной сфере и принципы создания национальных стратегий. Остальные источники носят декларативный, стратегический, рекомендательный или рамочный характер.

Федеральные инструменты общего характера

- **Закон об управлении океанами**, часть II «Стратегия по управлению океанами» (действие указанной части не распространяется на внутренние воды²²⁵). Устанавливает, что Министерство по делам рыболовства и управления океанами руководит и содействует процессу разработки и имплементации национальной стратегии по управлению эстуарными, прибрежными и морскими экосистемами, а также планов интегрированного управления деятельностью в водах, которые составляют территорию Канады или в которых Канада обладает суверенными правами в соответствии с международным правом²²⁶.
- Канадская стратегия по управлению океанами 2002 г. (**Канадская стратегия по управлению океанами**)²²⁷. Закрепляет политику и организационную структуру интегрированного управления эстуарной, прибрежной и морской средой в Канаде.
- Национальная политика для системы морских охраняемых районов Канады 2011 г.²²⁸ (**Национальная политика для системы морских охраняемых районов Канады**) – стратегическое руководство по созданию национальной системы морских охраняемых районов, в котором подчёркивается необходимость обеспечить взаимосвязь между интегрированным управлением океанами и разработкой национальной системы морских охраняемых районов (**МОР**). МОР может быть одним из инструментов

²²⁵ Закон об управлении океанами, статья 28.

²²⁶ Там же, статьи 29, 31.

²²⁷ Canada's Oceans Strategy: Our Oceans, Our Future. The Policy and Operational Framework for Integrated Management of Estuarine, Coastal and Marine Environments in Canada. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/264678.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²²⁸ National Framework for Canada's Network of Marine Protected Areas. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/345207.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

	<p>интегрированного управления, которое должно способствовать разработке национальной системы морских охраняемых районов.</p> <p>Федеральные инструменты для отдельных регионов</p> <ul style="list-style-type: none"> • План интегрированного управления для обширного района залив Пласеншиа / Большая Ньюфаундлендская банка 2012 г. • План интегрированного управления для моря Бофорта 2009 г. • План интегрированного управления для Залива Святого Лаврентия 2013 г.²²⁹ • Региональный морской план для Шотландского шельфа, Атлантического побережья и залива Фанди 2014 г. (состоит из двух документов: Основа и описание программы²³⁰ и Приоритеты имплементации на 2014-2017 гг.)²³¹ • План интегрированного управления для района северного побережья Тихого океана 2017 г. (План интегрированного управления для района северного побережья Тихого океана)²³². <p>Провинциальные инструменты для прибрежных районов</p> <ul style="list-style-type: none"> • Партнёрство по реализации Морского плана для северного побережья Тихого океана (включает представителей Правительства Британской Колумбии, организаций коренных народов и НКО): <ul style="list-style-type: none"> – <i>Инструменты общего охвата:</i>
--	---

²²⁹ Gulf of St. Lawrence Integrated Management Plan. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/356406.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²³⁰ Regional Oceans Plan for the Scotian Shelf, Atlantic Coast and the Bay of Fundy. Background and Program Description. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/365205.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²³¹ Regional Oceans Plan for the Scotian Shelf, Atlantic Coast and the Bay of Fundy. Implementation Priorities: 2014-2017. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/365207.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²³² Pacific North Coast Integrated Management Area Plan. URL: <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/40743032.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Заявление о намерении сотрудничать по вопросам прибрежного и морского планирования на северном побережье Тихого океана от ноября 2011 г.²³³ – содержит рамки и структуру будущего плана; ▪ Меморандум о взаимопонимании по проекту поддержки морского планирования для северного побережья Тихого океана от 28.11.2011²³⁴ – содержит информацию о компетентных органах участников, обязанностях, критериях, а также об управлении финансами; ▪ Региональная рамочная программа действий 2016 г.²³⁵ – содержит план действий по содействию выполнению рекомендаций четырёх субрегиональных планов²³⁶. <p>– <i>Субрегиональные инструменты:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Морской план для архипелага Хайда-Гуай 2015 г. (Морской план для архипелага Хайда-Гуай)²³⁷ и Соглашение об имплементации Морского плана для архипелага Хайда-Гуай от 03.08.2016 (Соглашение об имплементации Морского плана для архипелага Хайда-Гуай)²³⁸; ▪ Морской план для Северного побережья 2015 г.²³⁹ и Соглашение об имплементации Морского плана для Северного побережья от 03.08.2016²⁴⁰;
--	--

²³³ Letter of Intent to Collaborate on Coastal and Marine Planning in the Pacific North Coast. URL: http://mapocean.org/wp-content/uploads/2013/10/LOI_Completed_Nov_28_2011-signatures-removed.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²³⁴ Marine Planning Partnership for the North Pacific Coast Support Project Memorandum of Understanding. URL: http://mapocean.org/wp-content/uploads/2013/10/MaPP_MOU_nosigs.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²³⁵ Marine Plan Partnership for the North Pacific Coast. Regional Action Framework 2016. URL: http://mapocean.org/wp-content/uploads/2016/05/raf_mapp_v2.22_web.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²³⁶ Соглашение об имплементации Морского плана для Северного побережья от 03.08.2016, пункт 1.1. статьи 1.

²³⁷ Haida Gwaii Marine Plan 2015. URL: <http://mapocean.org/wp-content/uploads/2015/09/HGMP-WEB-2015-07-08.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²³⁸ Haida Gwaii Marine Plan Implementation Arreement. URL: http://mapocean.org/wp-content/uploads/2016/12/HG_IA_signed_2016_no_sigs_dated.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²³⁹ North Coast Marine Plan 2015. URL: http://mapocean.org/wp-content/uploads/2016/07/MarinePlan_NorthCoast_WebVer_20151207_corrected.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²⁴⁰ North Coast Marine Plan Implementation Agreement. URL: http://mapocean.org/wp-content/uploads/2016/12/NC_IA_-signed_2016_no_sigs_dated.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Морской план для Центрального побережья 2015 г.²⁴¹ и Соглашение об имплементации Морского плана для Центрального побережья от 03.08.2016²⁴²; ▪ Морской план для Северного района острова Ванкувер 2015 г.²⁴³ и Соглашение об имплементации Морского плана для Северного района острова Ванкувер от 03.08.2016²⁴⁴.
<p>Институциональная основа</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Совместный процесс интегрированного управления, разработки и имплементации соответствующих инструментов может включать следующих участников²⁴⁵: <ol style="list-style-type: none"> 1. федеральные органы власти; 2. органы власти провинций/территорий/регионов; 3. организации и сообщества коренного населения; 4. представителей сферы промышленности и пользователей ресурсов; 5. неправительственные организации; 6. общественные группы; 7. научное сообщество; 8. отдельных граждан²⁴⁶. • Согласно Закону об управлении океанами, Министерство по делам рыболовства и управления океанами, при сотрудничестве с другими министерствами, советами и агентствами Правительства Канады, правительствами провинций и территорий, соответствующими организациями коренных народов,

²⁴¹ Central Coast Marine Plan 2015. URL: http://mappocean.org/wp-content/uploads/2015/08/MarinePlan_CentralCoast_10082015.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²⁴² Central Coast Marine Plan Implementation Agreement. URL: http://mappocean.org/wp-content/uploads/2016/12/CC_IA_signed_2016_no_sigs_dated.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²⁴³ North Vancouver Island Marine Plan. URL: http://mappocean.org/wp-content/uploads/2015/11/MarinePlan_NorthVancouverIsland_28072015_corrected.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²⁴⁴ North Vancouver Island Marine Plan Agreement. URL: http://mappocean.org/wp-content/uploads/2016/12/NVI_IA_signed_2016_no_sigs_dated.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

²⁴⁵ Канадская стратегия по управлению океанами, пункт 3.1.1.

²⁴⁶ Там же, пункт 3.4.

	<p>прибрежными сообществами и другими лицами и органами («иные участники процесса»), возглавляет и содействует процессу разработки и имплементации национальной стратегии по управлению эстуарными, прибрежными и морскими экосистемами, а также планов интегрированного управления деятельностью в водах, которые составляют территорию Канады или в которых Канада обладает суверенными правами в соответствии с международным правом²⁴⁷.</p> <ul style="list-style-type: none"> • В целях имплементации планов интегрированного управления в соответствующих водах Министерство по делам рыболовства и управления океанами²⁴⁸: <ul style="list-style-type: none"> – разрабатывает и имплементирует политику и программы по вопросам своего ведения, установленным законодательством; – осуществляет координацию с другими ведомствами, советами, агентствами Правительства Канады по вопросам имплементации политики и программ Правительства в отношении всей деятельности и всех мер, которые осуществляются в прибрежных и морских водах или касаются их; – может самостоятельно или совместно с иными участниками процесса, принимая во внимание позицию иных участников процесса, учреждать консультативные органы или органы управления или назначать членов этих органов, а также признавать полномочия учреждённых консультативных органов или органов управления; – может, проконсультировавшись с иными участниками процесса, принимать руководства по качеству морской среды, устанавливать цели и критерии в отношении эстуариев, прибрежных и морских вод. • В целях реализации своих полномочий и функций Министерство по делам рыболовства и управления океанами²⁴⁹: <ul style="list-style-type: none"> – сотрудничает с иными участниками процесса; – может заключать соглашения с иными участниками процесса; – собирает, обобщает, анализирует, координирует и распространяет информацию;
--	---

²⁴⁷ Закон об управлении океанами, статьи 29 и 31.

²⁴⁸ Там же, статья 32.

²⁴⁹ Там же, статья 33.

	<ul style="list-style-type: none"> – может выдавать гранты и осуществлять вложения на условиях, одобренных Казначейским советом; – может производить возмещаемые расходные операции от имени и по запросу любого другого министра, совета или агентства Правительства Канады, провинции или иного лица или органа. • Согласно Канадской стратегии по управлению океанами, в рамках интегрированного управления в соответствующих водах Канады Министерство не выполняет предписывающую роль, а скорее является лидером и посредником в соответствии со своим мандатом²⁵⁰. • Именно Министерство, наряду с представителями провинций и организаций коренных народов, участвует от лица Правительства Канады в процессе разработки и имплементации федеральных инструментов МПП для отдельных регионов²⁵¹. На практике все ранее принятые планы были разработаны совместно Министерством, властями провинций и субрегионов и объединениями коренных народов и местного населения. • В Канадской стратегии по управлению океанами приводится ориентировочная модель взаимодействия при разработке морского плана управления, которая может отличаться в зависимости от масштаба инициативы, сложности затрагиваемых вопросов, местных и региональных инфраструктуры и потенциала, заданных условий, самого района управления и т. п.²⁵². • Подробнее о координации взаимодействия на примере Морского плана для архипелага Хайда-Гуай см. Схему I с описанием. • Разделение законодательных полномочий в Канаде, включая пределы полномочий федерального парламента и законодательных органов провинций, закреплено в Конституции 1867 г. Несмотря на то, что федеральное правительство формально может не принимать участия в процессе планирования (например, в процессе разработки морских планов для прибрежных морских пространств), такое разделение полномочий ограничивает возможность Провинции принимать решения и одобрять меры, которые входят в мандат федерального правительства в соответствии с Конституцией²⁵³.
--	--

²⁵⁰ Канадская стратегия по управлению океанами, пункт 4.

²⁵¹ План интегрированного управления для района северного побережья Тихого океана, пункт 1.4.

²⁵² Канадская стратегия по управлению океанами, пункт 3.1.1.

²⁵³ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, пункт 1.2.

Регулирование содержания МПП

Основная терминология

- «Экосистемный подход» (англ. “ecosystem approach”):
 - подход к управлению, который учитывает многокомпонентность экосистем и взаимосвязь между их компонентными составляющими²⁵⁴;
 - стратегия для интегрированного управления сушей, водами и живыми ресурсами, которая способствует сохранению и устойчивому использованию на справедливой основе²⁵⁵.
- «Экосистемное управление» (англ. “ecosystem-based management”):
 - управление человеческой деятельностью, которое осуществляется таким образом, чтобы экосистемы, их структура, функции, компоненты поддерживались на надлежащем временном и пространственном уровне²⁵⁶;
 - адаптивный подход к управлению человеческой деятельностью, который направлен на обеспечение сосуществования здоровых, полностью функционирующих экосистем и человеческого сообщества²⁵⁷.
- «Интегрированное управление» (англ. “integrated management”) – непрерывный процесс принятия решений для устойчивого использования, развития и защиты районов и ресурсов, учитывающий взаимосвязь между различными видами использования и среду, на которую он в перспективе влияет (направлено на преодоление фрагментации, свойственной секторальному управлению)²⁵⁸.
- «Адаптивное управление» (англ. “adaptive management”) – подход к мониторингу и управлению, который помогает в принятии решений, связанных с научно обоснованными процессами;

²⁵⁴ Канадская стратегия по управлению океанами, Приложение 2: Глоссарий терминов.

²⁵⁵ Национальная политика для системы морских охраняемых районов Канады, Глоссарий.

²⁵⁶ Канадская стратегия по управлению океанами, Приложение 2: Глоссарий терминов.

²⁵⁷ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, пункт 2.2.

²⁵⁸ Канадская стратегия по управлению океанами, Приложение 2: Глоссарий терминов.

	<p>предписывающий, формализованный, систематический метод, позволяющий делать выводы из результатов имплементируемых мер управления²⁵⁹.</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Секторальное управление» (англ. “sectoral management”) – подход к управлению, при котором различные ресурсы управляются отдельно друг от друга²⁶⁰. • «Морской охраняемый район» (англ. “marine protected area”) – чётко географически определённое пространство, которое признано, выделено и управляется на основании режима, установленного в правовых и иных эффективных инструментах, для достижения долгосрочного сохранения природы, её экосистемных услуг и культурной ценности²⁶¹. • «Система морских охраняемых районов» (англ. “network of marine protected areas”) – ряд отдельных морских охраняемых районов, которые функционируют во взаимодействии и синергии, а также имеют разнообразные уровни защиты для реализации природоохранных целей более эффективным и исчерпывающим образом, чем при создании одиночных районов²⁶². • «Морской план» (англ. “marine plan”) – план, который устанавливает цели и стратегию управления, направления и рекомендации по определению зон, приоритеты имплементации и другие положения²⁶³.
<p>Цели и принципы</p>	<p><i>Закон об управлении океанами</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Национальная стратегия по управлению эстуарными, прибрежными и морскими экосистемами основывается на следующих принципах²⁶⁴: <ul style="list-style-type: none"> – устойчивое развитие – развитие, которое соответствует нуждам сегодняшнего дня, не подрывая возможность будущих поколений удовлетворять свои собственные;

²⁵⁹ План интегрированного управления для района северного побережья Тихого океана, Глоссарий терминов.

²⁶⁰ Канадская стратегия по управлению океанами, Приложение 2: Глоссарий терминов.

²⁶¹ Национальная политика для системы морских охраняемых районов Канады, пункт 4.1.

²⁶² Там же, пункт 5.1.

²⁶³ Сводное определение из соглашений Партнёрства для северного побережья Тихого океана (пункт 1.1. во всех соглашениях).

²⁶⁴ Закон об управлении океанами, статья 30.

	<ul style="list-style-type: none"> – интегрированное управление деятельностью в эстуарных, прибрежных и морских водах, которые составляют территорию Канады или в которых Канада обладает суверенными правами в соответствии с международным правом; – осмотрительный подход. <p><i>Канадская стратегия по управлению океанами</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Долгосрочная цель Канады в сфере интегрированного управления заключается в разработке отдельных планов интегрированного управления для всех своих морских вод и в создании в рамках этих планов системы морских охраняемых районов²⁶⁵. • Интегрированное управление и планирование должно осуществляться на основе следующих принципов²⁶⁶: <ul style="list-style-type: none"> – экосистемный подход; – устойчивое развитие; – предосторожный подход; – сохранение; – солидарная ответственность; – гибкость; – инклюзивность.
Критерии осуществления зонирования	<ul style="list-style-type: none"> • В федеральных инструментах общего характера вопросы зонирования не затрагиваются, однако в планах для отдельных акваторий проводится их разделение на различного типа зоны.

²⁶⁵ Канадская стратегия по управлению океанами, пункт 4.

²⁶⁶ Там же, пункт 2.3.

	<ul style="list-style-type: none"> • Например, Морской план для архипелага Хайда-Гуай делит район управления на следующие типы зон²⁶⁷: <ul style="list-style-type: none"> – зоны общего управления – составляют бóльшую часть района планирования (72,4%), в них осуществляется весь спектр способов устойчивого использования морской среды и видов деятельности на основе экосистемного управления; – зоны специального управления – пространство для способов использования и видов деятельности высокого приоритета и/или большого потенциала, которые покрывают 0,5% района планирования и резервируются для аквакультуры моллюсков и морской альтернативной энергетики; – зоны охраняемого управления – составляют около 19,6% района планирования, резервируются в первую очередь для целей сохранения и могут служить основой для защиты местных экологических и культурных ценностей. • В плане содержится таблица, отражающая, какие виды деятельности и способы использования являются допустимыми для каждого типа зон. При этом традиционное использование района коренными народами продолжает осуществляться вне зависимости от зоны²⁶⁸.
<p>Процедуры и участники разработки, принятия, мониторинга выполнения/соблюдения, актуализации/пересмотра МПП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Процесс планирования интегрированного управления может включать 6 этапов²⁶⁹: <ol style="list-style-type: none"> 1. определение и оценка района управления – начальная стадия процесса планирования интегрированного управления, на которой важно обеспечить доступ всех заинтересованных сторон к следующей информации: <ul style="list-style-type: none"> – оценка актуального состояния экосистемы и её ресурсной базы; – данные экологического, социального и экономического характера в части её использования; – проблемы и конфликты, связанные с актуальными или потенциальными видами деятельности и способами использования;

²⁶⁷ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, пункт С. Доли покрытия района планирования различными видами зон указаны на момент принятия плана. 7,5% являются частью района планирования, но не включены в систему зонирования.

²⁶⁸ Там же.

²⁶⁹ Канадская стратегия по управлению океанами, пункт 3.4.

	<ol style="list-style-type: none"> 2. вовлечение заинтересованных лиц – государственные органы, организации и заинтересованные лица совместно разрабатывают план сотрудничества; 3. разработка плана интегрированного управления – учреждение механизма или органа интегрированного управления (определение его мандата, состава и правил процедуры, учреждение подкомитетов и технических групп), определение видения, целей, приоритетов, ролей и принятие самого плана участниками, а также установление реалистичных сроков; 4. одобрение плана органами, принимающими решения, – рекомендации органа управления направляются уполномоченным органам власти для одобрения; 5. имплементация плана – переход от плана к действиям, а также осуществление эффективного мониторинга; 6. мониторинг и оценка результатов – проверка результативности плана, проработка результатов, при необходимости – пересмотр плана. <ul style="list-style-type: none"> • Этот процесс может происходить нелинейно, так как по мере развития процесса управления некоторые стадии могут повторяться²⁷⁰. • В Канадской стратегии по управлению океанами отмечается, что на этапе разработки плана интегрированного управления необходимо учитывать несколько ключевых аспектов²⁷¹: <ol style="list-style-type: none"> 1. необходимо тщательно прорабатывать механизм совместной работы, чтобы он отражал обязанности и компетенцию участвующих руководящих органов, проблемы и приоритеты самого района управления, функции и деятельность остальных участников процесса; 2. необходимо ввести инклюзивный консультационный процесс и инфраструктуру взаимодействия; 3. интегрированное управление направлено не на то, чтобы заменить собой действующие секторальные процессы, а на обеспечение общей координации, согласованности и сбалансированности характера управления морскими и прибрежными районами;
--	--

²⁷⁰ Там же.

²⁷¹ Там же.

	<ol style="list-style-type: none">4. по мере развития процесса интегрированного управления важно определить функции и обязанности всех его участников;5. границы и параметры района управления могут уточняться по мере развития процесса посредством определения и картирования экологических и политико-административных аспектов, а также особенностей использования района человеком, что позволит определить пробелы действующего управления или конфликтные вопросы;6. экологические обзоры и оценки могут использоваться в качестве дополнения к информационной базе и для определения чувствительных зон и типов экосистем;7. процесс планирования может способствовать определению зон, нуждающихся в статусе морского охраняемого района, и помочь разработать национальную и международную систему охраняемых районов;8. необходимо разработать экосистемные и социально-экономические установки, соответствующие стратегии и меры управления, а также измеримые показатели для мониторинга эффективности с течением времени;9. процесс планирования интегрированного управления может быть использован для разработки нормативов качества морской среды;10. могут потребоваться механизмы разрешения конфликтов (информирование, переговоры, арбитраж), возникающих в ходе процесса планирования (соответствующий механизм, например, предусмотрен в соглашениях об имплементации морских планов в рамках Партнёрства для северного побережья Тихого океана²⁷²);11. для разработки плана необходимо выделить достаточное количество времени: процесс может занять несколько лет, и сроки должны быть реалистичными;12. необходимо поощрять инициативы по корректировке деятельности и способов использования морских пространств до завершения разработки плана;
--	---

²⁷² См., например, Соглашение об имплементации Морского плана для архипелага Хайда-Гуай, Раздел 9.

	<p>13. необходимо понимать, что новые правила будут связаны с дополнительными затратами, хотя в долгосрочной перспективе интегрированное планирование морской деятельности приведёт к повышению эффективности и будет рентабельным;</p> <p>14. необходимо позволить участникам заручиться более широкой поддержкой перед принятием первоначального проекта плана;</p> <p>15. следует помнить о том, что специфика интегрированного управления может варьироваться от района к району;</p> <p>16. важно признать, что некоторые меры по управлению потребуют более долгосрочных обязательств.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Подробнее о процессе разработки на примере Морского плана для архипелага Хайда-Гуай см. в Схеме I ниже. • В Морском плане для архипелага Хайда-Гуай отмечается, что до и в процессе его разработки и имплементации представители Британской Колумбии и местных коренных народов принимали участие в нескольких общественных форумах, организованных Партнёрством для северного побережья Тихого океана, собирали общественные форумы, на которых освещали важность морского планирования и соответствующие инициативы, проводили общественные собрания для аккумуляции отзывов о проекте Морского плана, а также создали систему приёма личных, письменных и онлайн-комментариев. Кроме того, использовались иные способы привлечения к участию общественности (публикации в местных газетах, распространение брошюр и других раздаточных материалов, реклама сайтов, электронные рассылки, участие в местных мероприятиях)²⁷³.
<p>Обязательность МПП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Как отмечалось ранее (см. графу «Правовая основа и иные релевантные документы» выше), Закон об управлении океанами является единственным обязательным источником регулирования интегрированного управления / МПП в Канаде. Остальные источники носят декларативный, стратегический, рекомендательный или рамочный характер. • В рамках регионального Партнёрства для северного побережья Тихого океана соглашения об имплементации морских планов, закрепляющие функции и обязанности участников планирования в

²⁷³ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, пункт 2.1.

	<p>рамках имплементации и структуру сотрудничества, являются обязательными для их сторон. Сами же морские планы, разработанные Партнёрством, юридически обязательными не являются²⁷⁴.</p> <ul style="list-style-type: none"> • В соответствии с информацией, содержащейся в Морском плане для архипелага Хайда-Гуай, в процессе его имплементации предполагается закрепить некоторые его аспекты в законодательстве Провинции и законах, касающихся коренных народов. При выявлении регулятивных пробелов в части выполнения целей плана могут приниматься соответствующие Закону об управлении океанами постановления²⁷⁵. • Кроме того, Морской план предусматривает возможность возложить реализацию некоторых его частей на профильные органы власти²⁷⁶.
<p>Ответственность за нарушение режима МПП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Как отмечалось ранее (см. графу «Процедуры и участники разработки» выше), интегрированное управление не заменяет собой секторальное, соответственно в рамках секторального управления продолжает действовать собственная правовая основа, которая устанавливает предписания, правила и меры ответственности за то или иное нарушение и также дополняется в соответствии с рекомендациями плана. • Согласно Плану интегрированного управления для района северного побережья Тихого океана, органы нормативно-правового регулирования продолжают нести ответственность за реализацию целей плана посредством проведения управленческой политики и принятия мер в рамках своих полномочий и юрисдикции²⁷⁷. • В Морском плане для архипелага Хайда-Гуай обращается внимание на необходимость активно информировать общественность о любых связанных с реализацией Морского плана постановлениях, обозначениях зон, необходимости получать лицензии и разрешения.

²⁷⁴ См., например, там же, стр. iii.

²⁷⁵ Канадская стратегия по управлению океанами, пункт 3.4.

²⁷⁶ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, пункты 9 и 9.1.

²⁷⁷ План интегрированного управления для района северного побережья Тихого океана, пункт 1.4.

Процесс разработки и имплементации Морского плана для архипелага Хайда-Гуай

Разработка **Морского плана для архипелага Хайда-Гуай 2015 г. (Морской план)** происходила следующим образом:

- Участники Партнёрства для северного побережья Тихого океана (представители коренных народов региона и провинции Британская Колумбия) подписали Заявление о намерении сотрудничать по вопросам прибрежного и морского планирования на северном побережье Тихого океана от ноября 2011 г., а затем Меморандум о взаимопонимании 2011 г., который обеспечил участие в работе благотворительного фонда, софинансирующего процесс. **Партнёрство для северного побережья Тихого океана** использует модель государственно-частного финансирования²⁷⁸.
- Указанные документы также закрепили ориентировочную структуру взаимодействия на этапе разработки плана.
- При разработке субрегиональных проектов морских планов в рамках **Партнёрства для северного побережья Тихого океана** была создана следующая система взаимодействия²⁷⁹:
 1. Общее руководство:
 - Исполнительный комитет – обмен информацией, решение стратегических вопросов по мере их возникновения;
 - Морская рабочая группа – контроль и решение вопросов, связанных с совместной работой по планированию.
 2. Планирование и управление процессом:
 - Морская координационная группа – содействие последовательной работе четырёх субрегиональных технических подгрупп, управление интеграцией субрегиональных планов, руководство общим бюджетом, планом работы, региональным сотрудничеством, составление отчётов в Морскую рабочую группу и т. п.;
 - Группа регионального планирования – разработка общего регионального плана;

²⁷⁸ Меморандум о взаимопонимании Партнёрства по Морскому планированию для проекта поддержки северного побережья Тихого океана от 28.11.2011.

²⁷⁹ Сайт Партнёрства по реализации Морского плана для северного побережья Тихого океана: MaPP Governance & Process Structures – Planning Phase. URL: <http://mapocean.org/resources/planning-phase-archive/governance/> (дата обращения: 20.06.2023); Science Advisory Committee – Planning Phase. URL: <http://mapocean.org/resources/planning-phase-archive/science-advisory-committee/> (дата обращения: 20.06.2023); Заявление о намерении 2011 г., Приложение I, пункт 4.

- Техническая группа (четыре субрегиональных подгруппы) – разработка индивидуальных субрегиональных планов и участие в обзоре и обсуждении общего регионального плана и других инструментов.

3. Консультативные органы:

- Научный консультативный комитет – общее обеспечение междисциплинарной технической и научной информацией и необходимое консультирование;
- Региональный морской консультативный комитет – обеспечение междисциплинарной технической и научной информацией и необходимое консультирование для разработки региональных рекомендаций и стратегий;
- Морской консультативный комитет (четыре субрегиональных консультативных комитета по морскому планированию) – обеспечение междисциплинарной технической и научной информацией и необходимое консультирование для разработки субрегиональных морских планов.

4. Группа административной, научной и коммуникационной поддержки.

- В 2014-2015 гг. были приняты морские планы для северного побережья Тихого океана и заключены соответствующие соглашения об имплементации.
- В основе процесса имплементации Морского плана лежит адаптивное управление: участники процесса осуществляют мониторинг и оценку эффективности плана и на их основе могут принять решение о пересмотре плана, после чего снова начинается процесс принятия, имплементации и т. д.²⁸⁰
- Имплементация субрегиональных морских планов в рамках **Партнёрства для северного побережья Тихого океана** осуществляется следующими структурами²⁸¹:
 1. Исполнительный комитет – занимается вопросами существенного характера, которые не может решить Морская рабочая группа.
 2. Региональное руководство:
 - Морская рабочая группа – направляет и контролирует процесс имплементации;
 - Техническая группа по имплементации – осуществляет техническую координацию;

²⁸⁰ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, пункт 9.3.

²⁸¹ MaPP Governance & Process Structures. URL: <https://mapocean.org/about-mapp/mapp-governance-process-structures-for-implementation/> (дата обращения: 20.06.2023).

- Секретариат – решает повседневные административные вопросы, оказывает поддержку Технической группе по имплементации;
 - Финансовый орган.
3. Субрегиональное руководство (на примере субрегиона Хайда-Гуай²⁸²):
- Руководящая группа:
 - предоставляет рекомендации Технической группе по имплементации и контролирует имплементацию Соглашения;
 - оценивает прогресс и результаты реализации Соглашения на ежегодной основе и, при необходимости, предлагает поправки;
 - Техническая группа по имплементации:
 - координирует и выполняет технические и административные задачи, связанные с имплементацией Соглашения и Морского плана;
 - направляет в Руководящий орган рекомендации в отношении адаптивного управления, а также запросы о внесении изменений в план;
 - направляет доклады и осуществляет взаимодействие с органами, представляющими коренные народы, и агентствами Провинции.
- Региональная Техническая группа по имплементации готовит ежегодные доклады о статусе имплементации Морского плана. Предполагается, что всеобъемлющая переоценка Морского плана должна проводиться Группой каждые пять лет, а её результаты будут излагаться в докладе о результатах экосистемного управления, статусе экологии и человеческого благополучия²⁸³.

²⁸² Соглашение об имплементации Морского плана для архипелага Хайда-Гуай, Раздел 5.

²⁸³ Морской план для архипелага Хайда-Гуай, Раздел С Обзора, пункт 9.5.

Морское пространственное планирование: правовое регулирование в КНР

Декабрь 2023 г.

В китайском законодательстве термин, который бы буквально переводился как «морское пространственное планирование», не используется. Его близким по смыслу и назначению аналогом является термин 海洋功能区划, то есть «морское функциональное районирование (зонирование)».

В целом, законодательство КНР в области МПП является достаточно развитым: в его основе лежат как различные законы, так и корпус подзаконных актов, принятых как на общенациональном, так и на региональном уровне. Большая роль в правотворчестве в сфере МПП отведена региональным властям, что не очень свойственно для Китая, который является унитарным государством. Также были приняты долгосрочные программы по развитию системы МПП, а в настоящее время происходит дальнейшее совершенствование законодательства в этой области, нацеленное на слияние систем морского функционального районирования и земельного функционального районирования.

Регулирование института МПП	
Правовая основа и иные релевантные документы	Общенациональный уровень <ul style="list-style-type: none">• Закон КНР «Об эксплуатации и управлении морскими зонами» (Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами), вступивший в силу 01.01.2002²⁸⁴:<ul style="list-style-type: none">– основной закон в сфере правового регулирования МПП. Предусматривает создание системы функционального районирования морских пространств, устанавливает принципы подготовки, утверждения морских функциональных зон, правила получения разрешений на использование морских районов, а также содержит нормы, устанавливающие юридическую ответственность за нарушение законодательства об МПП.• Иные законы, расширяющие и дополняющие сферу действия Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами:<ul style="list-style-type: none">– Закон КНР «Об охране окружающей среды морей и океанов», вступил в силу 01.04.2000²⁸⁵. Устанавливает обязанность государства в лице компетентного органа разработать в соответствии со

²⁸⁴ Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами. URL: https://english.mee.gov.cn/Resources/laws/environmental_laws/202012/t20201211_812661.shtml (дата обращения: 16.06.2023).

²⁸⁵ Закон КНР «Об охране окружающей среды морей и океанов». URL: https://www.mee.gov.cn/ywgz/fqgz/fl/201805/t20180517_440477.shtml (дата обращения: 16.06.2023).

	<p>схемой (планом) функционального зонирования морской среды национальный план охраны морской среды, а также региональные планы охраны морской среды в ключевых морских районах (статья 8);</p> <ul style="list-style-type: none"> – Закон КНР «Об охране морских островов», вступил в силу 01.03.2010²⁸⁶. Устанавливает обязанность государства в лице компетентного органа совместно с региональными властями в соответствии со схемой (планом) функционального зонирования морской среды организовать подготовку национального плана защиты регионов прибрежных островов (статья 9); – Закон КНР «О портах», вступил в силу 01.01.2004²⁸⁷. Устанавливает необходимость учёта системы функционального районирования морских пространств при составлении планировки портов (статья 7); – Закон КНР «О фарватерах», вступил в силу 01.03.2015²⁸⁸. Устанавливает необходимость учёта системы функционального районирования морских пространств при планировании морских маршрутов (статья 6); – Закон КНР «О разведке и разработке ресурсов глубоководных районов морского дна», вступил в силу 01.05.2016²⁸⁹. Раскрывает термин «район морского дна», а также устанавливает правила освоения таких районов; – и т. д. <p>Подзаконные акты</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Общенациональное функциональное районирование морских зон» 2002 года²⁹⁰ – подзаконный акт, разработанный Государственным океанологическим управлением КНР и утверждённый в 2002 г. Государственным советом КНР. Данный акт закрепил разновидности морских зон (см. графу «Критерии
--	--

²⁸⁶ Закон КНР «Об охране морских островов». URL: https://www.gov.cn/flfg/2009-12/26/content_1497461.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁸⁷ Закон КНР «О портах». URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2019-01/07/content_2070259.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁸⁸ Закон КНР «О фарватерах». URL: https://www.gov.cn/zhengce/2014-12/29/content_2797962.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁸⁹ Закон КНР «О разведке и разработке ресурсов глубоководных районов морского дна». URL: https://www.gov.cn/zhengce/2016-02/27/content_5046853.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹⁰ Общенациональное функциональное районирование морских зон. URL: http://www.gd.gov.cn/zwgk/wjk/zcfqk/content/post_2532745.html (дата обращения: 16.06.2023).

	<p>осуществления зонирования» ниже). Кроме того, в акте изложены цели, идеологическая основа, базовые принципы осуществления зонирования, перечислены и описаны ключевые морские акватории КНР, а также указан функционал каждого из таких районов, который должен учитываться при проведении морского функционального зонирования. Этот документ, как следует из пояснений Государственного совета КНР²⁹¹, является основой для управления использованием морских районов и защиты морской среды, имеет юридическую силу и должен строго выполняться. Народные правительства прибрежных провинций, автономных районов и муниципалитетов, непосредственно подчинённых центральному правительству, должны в соответствии с целями, определёнными в данном акте, разработать планы корректировки использования ключевых морских районов, уточнить график приостановки, сноса, перемещения или закрытия используемых морских проектов, которые не соответствуют данному акту, и предложить меры по восстановлению окружающей среды морских районов, где расположены проекты;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Правила об управлении и защите подводных памятников культуры, вступили в силу 01.04.2022²⁹²; • Положения о прокладке подводных кабелей, вступили в силу 01.03.1989²⁹³; • Положения об океанологических исследованиях с иностранным участием, вступили в силу 01.10.1996²⁹⁴; • Положения по управлению наблюдением за океанами и прогнозированием, вступили в силу 01.06.2012²⁹⁵; • и т. д. <p>На региональном уровне также принято множество подзаконных актов, касающихся правового регулирования рыболовства, охраны морской среды, управления портовыми зонами и т. д.,</p>
--	--

²⁹¹ Письменный ответ Государственного совета КНР об Общенациональном функциональном районировании морских зон. URL: https://www.gov.cn/gongbao/content/2002/content_61744.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹² Правила управления и защиты подводных памятников культуры. URL: https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/28/content_5676054.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹³ Положения о прокладке подводных кабелей. URL: https://www.gov.cn/zhengce/2020-12/25/content_5574023.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹⁴ Положения об океанологических исследованиях с иностранным участием. URL: http://subsites.chinadaily.com.cn/SouthChinaSea/2016-07/01/c_52754.htm (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹⁵ Положения по управлению наблюдением за океанами и прогнозированием. URL: https://www.gov.cn/zwgk/2012-03/07/content_2085883.htm (дата обращения: 16.06.2023).

	<p>имплементирующих положения соответствующих законов КНР²⁹⁶. Такие подзаконные акты среди прочего касаются определения районов, где устанавливается специальный правовой режим осуществления той или иной деятельности.</p> <p>Государственная политика в сфере МПП</p> <ul style="list-style-type: none"> • Государственный совет КНР разрабатывает и утверждает общенациональные, а также утверждает региональные планы МПП, разработанные на уровне провинций. В марте 2012 года Государственный совет утвердил план «Национальное морское функциональное зонирование (2011-2020)»²⁹⁷ и ещё 11 провинциальных планов МПП в дополнение к утверждённым ранее со сроком реализации в 2020 году. В настоящее время все прибрежные провинции Китая, как и их более мелкие административные единицы, внедрили свои МПП²⁹⁸. Также в 2015 году Государственным советом КНР был утверждён Общенациональный план основных морских функциональных районов²⁹⁹. Указанные планы представляют собой государственные программы, обязательные к реализации. • Пример регионального планирования: 10.10.2012 Государственный совет КНР утвердил План морского функционального районирования провинции Чжэцзян на 2011-2020 годы³⁰⁰.
--	--

²⁹⁶ HUA Tianran, YAO Yanming, YE Guanyong. The Establishment and Enlightenment of Marine Spatial Planning in China and Germany // Ocean Development and Management Journal. 2021. URL: http://www.haiyangkaifayuguanli.com/hykyfgylen/ch/reader/view_abstract.aspx?file_no=20210904 (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹⁷ План «Национальное морское функциональное зонирование (2011-2020)». URL: <https://www.waizi.org.cn/law/9622.html> (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹⁸ Xin Teng, Qiwei Zhao, Panpan Zhang. Implementing marine functional zoning in China // Marine Policy. 2021. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0308597X18304093> (дата обращения: 16.06.2023).

²⁹⁹ Общенациональный план основных морских функциональных районов. URL: https://www.gov.cn/zhengce/content/2015-08/20/content_10107.htm (дата обращения: 16.06.2023). Данный план направлен на дальнейшее развитие и совершенствование системы МПП. Как следует из его преамбулы, он является частью Общенационального плана основных функциональных районов, который касается зонирования земельных пространств КНР. Тем самым функциональное районирование морских пространств объединено с районированием территорий суши в единую систему. В отличие от документов в сфере МПП, которые принимались ранее, в Общенациональном плане основных морских функциональных районов сделан особый акцент на координирование экономического и социального развития прибрежных районов с освоением и использованием морских пространств, предотвращение их загрязнения из наземных источников.

³⁰⁰ План морского функционального районирования провинции Чжэцзян на 2011-2020 годы. URL: https://zrzyt.zj.gov.cn/art/2019/7/4/art_1660178_35313295.html (дата обращения: 16.06.2023).

<p>Институциональная основа</p>	<p>Общенациональный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Согласно статье 7 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, Морской административный департамент Государственного совета несёт ответственность за надзор и управление использованием морских районов на территории всей страны. • Главным органом, на который до 2018 года были возложены обязанности по разработке системы МПП, являлось Государственное океанологическое управление КНР – государственный орган, подчинявшийся Министерству земельных и природных ресурсов КНР³⁰¹. В результате реформы в 2018 году было учреждено Министерство природных ресурсов КНР, к которому в числе прочего перешли все функции Министерства земельных и природных ресурсов КНР, включая и функции Государственного океанологического управления КНР³⁰². <p>Региональный уровень</p> <ul style="list-style-type: none"> • Морские административные департаменты местного народного правительства на уровне уездов и выше в прибрежных районах на основании разрешения отвечают за надзор и управление использованием прилегающих морских районов в рамках своих соответствующих административных подразделений. • Также, согласно статье 7 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, морские административные департаменты местных народных правительств на уровне уезда и выше в прибрежных регионах совместно с другими соответствующими департаментами народных правительств того же уровня разрабатывают региональные системы функционального районирования морских пространств на основе функционального районирования, разработанного вышестоящим правительством, а также принимают локальные правовые акты. • Административные департаменты рыболовства в соответствии с Законом КНР о рыболовстве³⁰³ осуществляют надзор и управление рыболовной деятельностью на море.
--	---

³⁰¹ State Oceanic Administration (официальный сайт Государственного совета КНР). URL: http://english.www.gov.cn/state_council/2014/10/06/content_281474992889983.htm (дата обращения: 16.06.2023).

³⁰² План институциональной реформы Государственного совета КНР. URL: https://www.gov.cn/xinwen/2018-03/17/content_5275116.htm (дата обращения: 16.06.2023).

³⁰³ Закон КНР о рыболовстве. URL: https://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-08/05/content_20812.htm (дата обращения: 16.06.2023).

	<ul style="list-style-type: none"> • Администрации по морским делам в соответствии с Законом КНР о безопасности морского судоходства³⁰⁴ несут ответственность за осуществление надзора и администрирование безопасности морского судоходства. • При этом, согласно статье 10 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, Морской административный департамент Государственного совета совместно с другими соответствующими департаментами Государственного совета и народными правительствами провинций, автономных районов и муниципалитетов, непосредственно подчинённых Центральному правительству, разрабатывает систему функционального районирования морских пространств.
Регулирование содержания МПП	
Основная терминология	<ul style="list-style-type: none"> • «Морская зона» – поверхность, водная масса, морское дно и недра внутренних вод, территориальных морей КНР³⁰⁵. При этом, как отмечено в Общенациональном плане основных морских функциональных районов, сфера планирования охватывает внутренние и территориальные воды Китая, исключительную экономическую зону, континентальный шельф и другие воды под юрисдикцией КНР. • «Внутренние воды» – морское пространство от сухопутной стороны исходной линии территориального моря Китайской Народной Республики до береговой линии³⁰⁶. • «Национальное функциональное районирование морской среды» (зонирование) – это разделение морских районов на различные типы функциональных зон на основе их местоположения, природных ресурсов, экологических условий, а также требований к развитию и использованию в соответствии с морскими функциональными стандартами. Целью является обеспечение научной основы для управления использованием морских районов и работы по защите морской среды, а также обеспечение гарантии использования моря для национального экономического и социального развития. Область применения зонирования включает внутренние воды, территориальные моря, прилежащую зону, исключительные экономические зоны, континентальный шельф и другие морские районы под юрисдикцией Китая (за исключением прилегающих акваторий Специальных административных районов

³⁰⁴ Закон КНР о безопасности морского судоходства. URL: <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202104/9dfede4d82aa4fc1ae8ca22e987e025b.shtml> (дата обращения: 16.06.2023).

³⁰⁵ Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами, статья 2.

³⁰⁶ Там же.

	Гонконг и Макао, а также провинции Тайвань) (преамбула «Общенационального функционального районирования морских зон»).
Цели и принципы	<p>Цели</p> <ul style="list-style-type: none"> • Как следует из преамбулы «Общенационального функционального районирования морских зон», функциональное районирование морской среды осуществляется в целях разумного использования морских территорий, защиты морской среды, содействия устойчивому развитию морской экономики. • В подпункте 1 пункта 2 «Общенационального функционального районирования морских зон» более глобально цели определены как реализация стратегии устойчивого развития, национальное экономическое и социальное развитие, сдерживание ухудшения морской экологии. • Согласно плану «Национальное морское функциональное зонирование (2011-2020)», зонирование научно оценивает природные характеристики, развитие и использование, а также состояние охраны окружающей среды морских районов, находящихся под юрисдикцией Китая, учитывает национальную политику макроэкономического регулирования и стратегии развития прибрежных районов, предлагает руководящие принципы, основные положения и главные цели, а также делит морские районы на восемь типов морских функциональных зон³⁰⁷. <p>Принципы</p> <ul style="list-style-type: none"> • Согласно статье 11 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, функциональное районирование моря производится на основе следующих принципов: <ol style="list-style-type: none"> 1. определение на научной основе функций морских районов в соответствии с природными свойствами, включая местоположение, природные ресурсы, природную среду и т. д.; 2. планирование соответствующих направлений использования морей в соответствии с потребностями экономического и социального развития;

³⁰⁷ «Общенациональное функциональное районирование морских зон» 2002 года выделяет десять типов функциональных районов. В плане «Национальное морское функциональное зонирование (2011-2020)» фактически указаны те же типы районов, но некоторые из них объединены, что привело к уменьшению перечня типов районов.

	<ol style="list-style-type: none"> 3. защита и улучшение экологической среды, обеспечение устойчивого использования морских районов и содействие развитию морской экономики; 4. обеспечение безопасности морских перевозок; 5. обеспечение национальной обороны, покрытие военных нужд по использованию моря (в составлении таких планов также участвует Центральный военный совет КНР³⁰⁸). <ul style="list-style-type: none"> • Кроме того, в «Общенациональном функциональном районировании морских зон» указывается и идеологическая база осуществления МПП³⁰⁹.
<p>Критерии осуществления зонирования</p>	<ul style="list-style-type: none"> • «Общенациональное функциональное районирование морских зон» устанавливает 10 типов морских функциональных районов (зон)³¹⁰: <ol style="list-style-type: none"> 1. портовые судоходные районы – морские акватории, включая порты, водные пути и якорные стоянки, для безопасного плавания и стоянки судов, погрузочно-разгрузочных работ или укрытия от ветра; 2. районы использования и сохранения рыбных ресурсов – морские районы для освоения, использования и сохранения рыбных ресурсов, а также развития производства рыбной продукции, включая районы строительства рыболовных портов и баз рыбохозяйственных объектов, районы разведения, районы размножения, районы рыболовства и районы охраны важных видов рыб; 3. районы использования минеральных ресурсов – морские районы, отведённые для разведки и добычи минеральных ресурсов, включая нефтегазовые районы и районы твёрдых полезных ископаемых; 4. туристические районы – морские районы, выделенные для развития и использования ресурсов прибрежного и морского туризма, а также развития индустрии туризма;

³⁰⁸ Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами, статья 53.

³⁰⁹ «Теория Дэн Сяопина» (адаптация марксизма-ленинизма и маоизма к социокультурным реалиям Китая периода «Политики реформ и открытости» конца 70-х годов XX века), а также концепция «Тройного представительства» Цзян Цзэминя.

³¹⁰ См. раздел III «Общенационального функционального районирования морских зон» 2002 года.

	<ol style="list-style-type: none"> 5. районы использования водных ресурсов – морские территории, выделенные для разработки и использования водных ресурсов моря, включая соляные месторождения, зоны специального промышленного водопользования и зоны общего промышленного водопользования; 6. районы использования энергии океана – морские районы, выделенные для развития и использования морской возобновляемой энергии; 7. инженерные морские районы – районы, предназначенные для удовлетворения потребностей проектов инженерного строительства, включая проекты инженерного строительства, занимающие водную поверхность, водную толщу, морское дно или недра. Район подводных трубопроводов – это район, в котором проложены или планируются к прокладке подводные оптические (электрические) кабели связи и силовые кабели, а также трубчатые сооружения для передачи воды, нефти и газа; 8. морские охраняемые территории – территории, выделенные для защиты редких и исчезающих морских биологических видов, сохранения биологических видов и мест их обитания, а также морских природных ландшафтов, природных экосистем и исторических мест со значительной научной, культурной и ландшафтной ценностью, включая природные заповедники морских и прибрежных природных экосистем, природные заповедники морских биологических видов, природные заповедники морского природного наследия и неорганических ресурсов и специальные морские заповедники; 9. районы специального использования – районы для специальных целей, таких как научные исследования, а также для сброса отходов. Включают экспериментальные зоны научных исследований и зоны сброса отходов. В экспериментальной зоне научных исследований запрещено заниматься деятельностью, не связанной с исследовательскими целями, а также любой деятельностью, которая наносит ущерб морской среде, экологической среде и биоразнообразию. Зона сброса отходов должна выбираться и планироваться на научной основе, на основе принципов рациональности, экономии и безопасности, а способность морской среды к самоочищению должна использоваться разумно; 10. зарезервированные районы – районы, которые ещё не освоены и не используются, и планов по освоению и использованию на период процесса зонирования которых нет. <ul style="list-style-type: none"> • В разделе IV «Общенационального функционального районирования морских зон» определены прибрежные морские регионы Китая, а также их субрегионы; указаны основные направления развития для каждого субрегиона. Например, для восточной акватории Ляодунского полуострова (отнесена к
--	--

	<p>Жёлтому морю) отмечено, что данный регион должен сосредоточиться на строительстве контейнерных терминалов порта Далянь и крупных специализированных терминалов морского использования, активном развитии прибрежного туризма, создании базы для разведения морских деликатесов и защите экологической среды прибрежных водно-болотных угодий.</p> <ul style="list-style-type: none"> • В пункте 3 раздела II «Общенационального плана основных морских функциональных районов», в котором изложены подходы китайского правительства к дальнейшему развитию МПП, изложена следующая классификация зон, на которые возможно деление морских пространств с точки зрения функционала таких зон: <ol style="list-style-type: none"> 1. оптимизирующие районы развития – это морские районы с высокой интенсивностью развития и использования, сильными ресурсными и экологическими ограничениями, а также срочной необходимостью корректировки и оптимизации промышленной структуры; 2. ключевые районы развития – это морские районы, которые играют важную роль в экономическом и социальном развитии прибрежных районов, имеют большой потенциал развития, обладают сильной ресурсной базой и могут развиваться с высокой интенсивностью; 3. зона ограниченного развития – относится к морской акватории, используемой в основном для обеспечения морской водной продукцией, включая морскую акваторию, используемую для защиты морских рыбных ресурсов и морской экологии; 4. зоны запрещённого освоения – относятся к морским акваториям, играющим важную роль в поддержании морского биоразнообразия и защите морских экосистем, включая морские заповедники, острова в территориальных водах и т. д.
<p>Процедуры и участники разработки, принятия, мониторинга выполнения/соблюдения, актуализации/пересмотра МПП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Согласно статье 12 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, функциональные районы морей в пределах всей страны подлежат утверждению Государственным советом КНР. • Там же, в статье 12 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, отмечено, что функциональные разделы морей, находящихся под юрисдикцией провинций, автономных районов и муниципалитетов, непосредственно подчинённых Центральному правительству, в прибрежных районах подлежат утверждению Государственным советом после одобрения народным правительством соответствующей провинции, автономного района или муниципалитета, непосредственно подчинённого Центральному правительству. В свою очередь, функциональное деление морей уездов и городов в прибрежных районах должно быть утверждено народным правительством соответствующей провинции,

	<p>автономного района или муниципалитета, непосредственно подчинённого Центральному правительству, после получения одобрения народного правительства уезда или города.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Что касается пересмотра функциональных районов, то соответствующие предложения выдвигаются тем органом, который разработал первоначальный план районирования соответствующей территории³¹¹. Также функциональные районы морей могут пересматриваться с одобрения Государственного совета КНР, если такой пересмотр требуется в общественных интересах, в интересах национальной обороны, для реализации крупномасштабных инфраструктурных проектов³¹². • Согласно разделу V «Общенационального функционального районирования морских зон», надзор за подготовкой или пересмотром морского функционального районирования возлагается как на местные власти уровня уезда и выше, так и на соответствующие органы Центрального правительства. При этом отмечается, что финансовые департаменты на всех уровнях должны предусматривать в бюджетах расходы на проведение МПП. Также указывается на необходимость проведения технико-экономического обоснования инженерных проектов, связанных с морем; среди прочего должна проводиться проверка их соответствия функциональному районированию. Для освоения ресурсов вод вокруг прибрежных островов необходимо разработать план экологической защиты прибрежных островов и принять строгие меры по охране окружающей среды, которые не должны наносить ущерб топографии, пляжам, растительности и экологической среде вод вокруг прибрежных островов. • Местные органы власти также должны осуществлять контроль и инспектирование морских функциональных районов. • В целях стандартизации процесса подготовки, утверждения, пересмотра и реализации морского функционального зонирования в 2007 году Государственное океанологическое управление КНР приняло подзаконный акт под названием «Положение об управлении морским функциональным зонированием» (вступило в силу 01.08.2007)³¹³: <ul style="list-style-type: none"> – согласно его статье 2, административное деление зонирования имеет четыре уровня: общенациональный, провинциальный, городской и уездный. Государственным советом КНР
--	---

³¹¹ Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами, статья 13.

³¹² Там же.

³¹³ Положение об управлении морским функциональным зонированием. URL: https://www.gov.cn/zwqk/2007-07/30/content_701056.htm (дата обращения: 15.06.2023).

	<p>утверждаются планы, разработанные на общенациональном и провинциальном уровне, на уровне провинции утверждаются планы городского и уездного уровня³¹⁴. Также центральное правительство осуществляет координацию и надзор за реализацией планов общенационального и провинциального уровня, правительство провинций – за планами городского и уездного уровня³¹⁵;</p> <ul style="list-style-type: none"> – согласно статье 6, «при составлении и пересмотре морского функционального районирования должен быть создан механизм участия общественности и принятия научных решений»; – согласно статье 13, до разработки морского функционального зонирования компетентные морские административные департаменты на всех уровнях должны обобщить и оценить эффект от реализации существующего морского функционального зонирования и различных планов, связанных с морской деятельностью, тщательно проанализировать существующие проблемы и возникающие новые ситуации и провести перспективное исследование с точки зрения экономических и социальных аспектов, освоения прибрежных районов, развития и планирования морской промышленности, потенциала использования морских ресурсов, природоохранного статуса морской среды; – в статье 14 Положения изложена процедура подготовки морского функционального зонирования: <ol style="list-style-type: none"> 1. Морской административный отдел должен выбрать техническое подразделение, организовать предварительное исследование и подать заявку на проведение подготовительных работ. В частности, провинциальный морской административный департамент подаёт заявку в Государственное океаническое управление на организацию подготовки провинциального морского функционального зонирования; для организации подготовки морского функционального зонирования на уровне города или уезда соответствующий морской административный департамент подаёт заявку в провинциальный морской административный департамент; 2. местные народные правительства на уровне уезда или выше должны организовать создание руководящей группы для работы по составлению документов под руководством первых лиц правительства и с участием руководителей различных ведомств. В Морском административном департаменте должно быть создано специальное управление, ответственное за организацию и координацию работ по составлению морского функционального зонирования; Морской
--	---

³¹⁴ Там же, статья 4.

³¹⁵ Там же, статья 7.

	<p>административный департамент должен организовать создание группы технического руководства с участием отраслевых экспертов для управления техническими подразделениями при подготовке рабочих планов, технических планов и результатов проведения функционального зонирования (согласно статье 15, в данном контексте «результаты» зонирования означают текстовые документы, карты, отчёты о зонировании, материалы исследований, информационные системы и т. д., т. е. результаты самого процесса составления планов зонирования);</p> <ol style="list-style-type: none">3. после утверждения группой технического руководства и руководящей группой план работы и технический план представляются правительству того же уровня для утверждения и реализации. Техническое подразделение должно подготовить проект запроса мнений о результатах морского функционального зонирования в соответствии с национальными стандартами, спецификациями, рабочими планами и техническими планами, такими как Техническое руководство по морскому функциональному зонированию. В процессе разработки морского функционального зонирования основные темы, касающиеся портового судоходства, использования рыбных ресурсов, разработки минеральных ресурсов, развития прибрежного туризма, использования ресурсов морской воды, мелиоративного строительства, борьбы с загрязнением морской среды, защиты морской экологической среды, предотвращения морских катастроф и борьбы с ними, должны быть изучены экспертами в соответствующих областях под контролем руководящей группы по подготовке морского функционального зонирования;4. текст, регистрационная форма и карта морского функционального зонирования должны получить оценку со стороны соответствующих государственных ведомств, вышестоящих морских административных департаментов, нижестоящих местных органов власти, военных ведомств и других подразделений. Следует использовать такие методы, как публичные объявления и консультации, выслушать мнение общественности и опубликовать результаты рассмотрения соответствующих мнений – после их полного анализа формируется проект оценки результатов морского функционального зонирования;5. проверка и оценка морского функционального зонирования проводится под руководством Морского административного департамента, ответственного за разработку зонирования. Национальные и провинциальные эксперты по оценке морского функционального зонирования должны быть выбраны из членов Национального экспертного комитета по морскому функциональному зонированию; соответствующие эксперты на уровне города и уезда должны быть выбраны из членов провинциального экспертного комитета по морскому функциональному
--	---

	<p>зонированию. После пересмотра и улучшения в соответствии с замечаниями экспертов результаты морского функционального зонирования представляются в бумажном и в электронном формате на рассмотрение Морского административного департамента;</p> <ul style="list-style-type: none"> – в главе III Положения излагается процедура дальнейшего утверждения морского функционального зонирования. Согласно статье 21, после окончательного утверждения морского функционального зонирования оно подлежит опубликованию в течение тридцати рабочих дней с даты утверждения, за исключением тех частей, в которых затрагивается государственная тайна; – глава IV посвящена оценке и корректировке морского функционального зонирования. Так, согласно статье 22, через два года после утверждения и начала имплементации морского функционального зонирования Морской административный департамент на уровне уезда или выше может провести оценку осуществления зонирования для соответствующего уровня и внести предложения по изменению. Работа по оценке может проводиться самим Морским административным департаментом или поручаться техническому подразделению; – глава V Положения посвящена его реализации. Как отмечено в статье 27, морское функциональное зонирование является основой для формулирования планов, связанных с морем. Планы по защите морской среды должны разрабатываться на основе морского функционального зонирования. Планирование таких отраслей, как аквакультура, добыча соли, транспорт и туризм, которые связаны с использованием морских пространств, должно соответствовать морскому функциональному зонированию. Планирование землепользования, городское планирование и планирование портов должны быть связаны с морским функциональным зонированием. Использование морских акваторий должно соответствовать морскому функциональному зонированию. Заявки на проекты по использованию морских пространств, не соответствующие морскому функциональному зонированию, не принимаются, и принимающий орган должен уведомить заявителя в соответствии с законом. Для проектов по расширению прибрежной полосы, отвечающих требованиям морского функционального зонирования, масштаб мелиорации должен быть строго ограничен согласно соответствующим национальным стандартам. Как следует из статьи 29, определение охраняемых морских районов также должно соответствовать морскому функциональному зонированию. Аналогичное положение в этой же статье установлено для определения мест захоронения отходов, утверждения проектов прибрежного строительства; – статья 30 закрепляет обязанность морских административных департаментов всех уровней усилить контроль и наблюдение за морскими функциональными зонами с целью предотвращения несанкционированных изменений в использовании морской акватории. Лица, которые используют
--	--

	<p>морские районы не в соответствии с разрешением, подлежат наказанию в соответствии со статьёй 46 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами, а лица, утверждающие такое использование, подлежат привлечению к ответственности в соответствии со статьёй 43 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами.</p>
Обязательность МПП	<p>Все планы МПП являются обязательными. Так, в преамбуле плана «Национальное морское функциональное зонирование (2011-2020)» отмечается, что «зонирование является комплексным, базовым и обязательным документом для развития, контроля и комплексного управления морским пространством в Китае и важной основой для подготовки местного морского функционального зонирования на всех уровнях и различных типов политики и планов, связанных с морем, на всех уровнях».</p>
Ответственность за нарушения режима МПП	<ul style="list-style-type: none"> • Статья 42 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами предусматривает конфискацию доходов и штраф от пяти- до пятнадцатикратного размера суммы роялти, которые должны были быть уплачены в период незаконного использования морского района. Незаконное отграничение морского района, расширение прибрежной полосы влечёт наложение штрафа в размере от десяти- до двадцатикратного размера суммы роялти. • Статья 43 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами устанавливает, что любая разрешительная документация на использование морского района, выданная в нарушение МПП или неуполномоченным лицом, не имеет силы, функциональный район подлежит изъятию, а виновные лица несут административную ответственность³¹⁶. Препятствование в пользовании функциональным районом порождает право пользователя обратиться в соответствующий орган, отвечающий за морское администрирование, с требованием устранить препятствия по использованию района или подать иск в суд³¹⁷. Продолжение использования морского района после истечения срока действия разрешения влечёт наложение штрафа в размере 10 000 юаней, а дальнейшее использование будет рассматриваться как незаконное. • Последующие статьи Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами устанавливают штрафы и иные последствия использования морского района не в соответствии с полученным разрешением, нарушения срока демонтажа объектов после прекращения права на использование морского района,

³¹⁶ Согласно статье 50 данного закона, административные наказания, упомянутые в законе, определяются морским административным департаментом народного правительства на уровне уезда или выше, за исключением случаев, когда данный закон прямо указывает орган, устанавливающий административное наказание.

³¹⁷ Закон об эксплуатации и управлении морскими зонами, статья 44.

	<p>отказа принять инспекцию или непредставление достоверной информации. Просрочка платежа роялти, согласно статье 48, влечёт аннулирование разрешения на пользование морским районом.</p> <ul style="list-style-type: none">• Статья 51 Закона об эксплуатации и управлении морскими зонами предусматривает привлечение к административной ответственности для должностных лиц морских административных департаментов уровня уезда и выше за неисполнение обязанностей по контролю и надзору за использованием морских районов в соответствии с выданными разрешениями, неисполнение обязанностей по проведению расследований и неприменение наказаний за незаконные действия. В свою очередь, злоупотребление служебным положением в корыстных целях, злоупотребление властью влечёт уголовную ответственность, как и пренебрежение обязанностями в тех случаях, когда это образует состав уголовного правонарушения.
--	--

Морское пространственное планирование: правовое регулирование в Мозамбике

Декабрь 2023 г.

Мозамбик – активно развивающаяся страна, один из региональных лидеров в области МПП. Морской ландшафт Мозамбика характеризуется огромным разнообразием экосистем, таких как мангровые леса, коралловые рифы, эстуарии и др. 23 % морских мозамбикских вод объявлены морскими заповедниками. При этом две трети населения Мозамбика проживает вдоль побережья и полностью зависит от морской деятельности. Выгоды от этих экосистемных услуг находятся под угрозой, в том числе в связи с морским мусором из различных источников, чрезмерным выловом рыбы, уничтожением морской травы и мангровых зарослей, эрозией, загрязнением и изменениями климата³¹⁸.

В 2019-2021 гг. в Мозамбике проведён процесс МПП, в результате которого принят Морской пространственный план Республики Мозамбик³¹⁹, охватывающий все морские пространства под суверенитетом Мозамбика или в которых оно обладает юрисдикцией.

Регулирование института МПП	
Правовая основа и иные релевантные документы	Международное регулирование Мозамбик – участник Найробийской конвенции о защите морской и прибрежной среды в западной части Индийского океана 1985 г. (Найробийская конвенция) ³²⁰ . В рамках деятельности созданной согласно Конвенции Найробийской комиссии образована Техническая рабочая группа по морскому пространственному планированию, в задачи которой входит согласование вопросов управления районами за пределами действия национальной юрисдикции и разработка региональных инструментов управления,

³¹⁸ Mozambican Marine Spatial Planning for coastal and ocean management. URL: <https://sdgs.un.org/partnerships/mozambican-marine-spatial-planning-coastal-and-ocean-management>.

³¹⁹ Морской пространственный план Республики Мозамбик, раздел 14b. URL: http://www.mimaip.gov.mz/wp-content/uploads/2023/06/1930-F5-E10-1-3-PEO-RPT-A-POEM_Mz-FINAL-CM-1.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

³²⁰ Найробийская конвенция по охране, управлению и освоению морской и прибрежной среды западной части Индийского океана (Nairobi Convention for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Western Indian Ocean region). URL: <https://www.nairobiconvention.org/> (дата обращения: 29.05.2023)

таких как морское пространственное планирование в целях развития голубой экономики в западной части Индийского океана³²¹.

Национальное регулирование

- **Морской закон № 20/2019 от 8 ноября 2019 г.**³²², общей целью которого является установление правового режима, применимого к осуществлению суверенитета, суверенных прав и юрисдикции в отношении национальных морских пространств, использования живых и неживых морских ресурсов, а также «морского общественного достояния» в соответствии с принципами Конвенции по морскому праву;
- **Положение об установлении правового режима использования национального морского пространства** (англ. Regulation Establishing the Legal Regime for the Use of the National Maritime Space (RJUEM))³²³, утверждённое Постановлением Правительства № 21/2017 от 24 мая 2017 г.:
 - устанавливает механизмы распоряжения и управления «национальным морским пространством», включая нормы в отношении: 1) подготовки, утверждения, изменения, пересмотра и приостановления инструментов морского пространственного планирования (Ситуационный план и Планы распределения, ст. 4 RJUEM); 2) режима, применимого к праву на частное использование морского пространства, разрешениям на строительство вдоль побережья и вокруг островов, заливов и эстуариев, измеряемых от линии максимального прилива до 100 метров вглубь суши; 3) налогообложения, связанного с частным использованием морского пространства; 4) мониторинга и технической оценки морских пространственных планов;
 - не распространяется на деятельность, которая по своему характеру и с учётом своей цели направлена исключительно на защиту национального суверенитета или целостности территории Республики Мозамбик;

³²¹ Техническая рабочая группа по морскому пространственному планированию. URL: <https://nairobi-convention.org/clearinghouse/node/385> (дата обращения: 29.05.23)

³²² Морской закон Республики Мозамбик № 20/2019 от 8 ноября 2019 г. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC192253/> (дата обращения: 29.05.2023)

³²³ Постановление № 21/2017 об утверждении Положения, устанавливающего Правовой режим использования Национальной морской зоны Decree No. 21/2017 approving the Regulation that establishes the Legal Regime for the National Maritime Zone use (RJUEM). URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC168087> (дата обращения: 29.05.2023)

	<ul style="list-style-type: none"> • Морская политика и стратегия, утверждённые Постановлением Правительства № 39/2017 от 14 сентября 2017 г. (POLMAR)³²⁴; • Положение о предотвращении загрязнения и защите морской и прибрежной среды, утверждённое Указом Правительства №45/2006 от 30 ноября 2006 г.³²⁵; • Морской пространственный план Республики Мозамбик³²⁶ (РОЕМ), принят во исполнение RJUEM. При разработке были использованы следующие документы: <ul style="list-style-type: none"> – Руководство МОК ЮНЕСКО по МПП 2009 г.³²⁷; – «Видение изменения моря. Отчёт о первом международном семинаре по морскому пространственному планированию» (МОК ЮНЕСКО)³²⁸.
<p>Институциональная основа</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Управление в части моря и прибрежных зон Мозамбика осуществляется Министерством моря, внутренних вод и рыболовства (MIMAIP): <ul style="list-style-type: none"> – MIMAIP в соответствии с принципами, целями, приоритетами и задачами, определёнными Правительством, направляет, координирует, планирует и обеспечивает реализацию политики, стратегий и планов деятельности, касающихся моря, внутренних вод и рыболовства, как определено

³²⁴ Постановление Правительства № 39/2017 об утверждении Морской политики и стратегии Мозамбика (POLMAR). URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC172386/> (дата обращения: 29.05.2023)

³²⁵ Положение о предотвращении загрязнения и защите морской и прибрежной среды. Указ Совета Министров 45/2006 от 30 ноября 2006 г. RL: <https://gazettes.africa/archive/mz/2006/mz-government-gazette-series-i-supplement-dated-2006-11-30-no-48.pdf> (дата обращения: 29.05.2023)

³²⁶ Морской пространственный план Республики Мозамбик, раздел 14b. URL: http://www.mimaip.gov.mz/wp-content/uploads/2023/06/1930-F5-E10-1-3-PEO-RPT-A-POEM_Mz-FINAL-CM-1.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

³²⁷ Пошаговый подход к морскому пространственному планированию., МОК ЮНЕСКО, 2009. URL: <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/practices/ioc-unesco-step-step-guide-msp> (дата обращения: 29.05.2023).

³²⁸ ЮНЕСКО: Видение изменения моря – Отчёт о первом международном семинаре по морскому пространственному планированию. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000153465> (дата обращения: 29.05.2023).

	<p>в Указе Президента № 17/2015 от 25 марта 2015 г.³²⁹ В рамках своей компетенции MIMAIP действует в следующих областях:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ осуществление государственной власти по вопросам использования моря, внутренних вод и рыболовства; ▪ развитие и управление инфраструктурой для поддержки судоходства; ▪ морская и гидрологическая метеорология; ▪ мониторинг деятельности в море; ▪ подготовка моряков и морских специалистов. <ul style="list-style-type: none"> • Согласно POLMAR, основными министерствами, которые отвечают за экономическую деятельность на море, в прибрежных районах или которые так или иначе осуществляют свою деятельность на море, являются Министерство транспорта и связи, Министерство минеральных ресурсов и энергетики, Министерство культуры и Министерство юстиции (в части формирования законодательства в сфере пространственного планирования).
Регулирование содержания МПП	
Основная терминология	<ul style="list-style-type: none"> • «Морское общественное достояние» – внутренние воды, территориальное море, зона и полоса суши, граничащие с морскими водами на расстоянии до 100 метров от линии прилива (Положение о предотвращении загрязнения и защите морской и прибрежной среды, гл. 1, ст.1); • «Прибрежные зоны» – это полоса суши, включающая береговую линию и контуры островов, заливов и эстуариев, измеряемая от линии максимального прилива до 100 м вглубь суши, за исключением случаев, когда законом в каждом конкретном случае устанавливается большая протяжённость (Морской закон, ст. 12); • «Национальное морское пространство» – морское пространство, находящееся под суверенитетом и юрисдикцией Мозамбикского государства, включает следующие морские зоны: а) прибрежная зона; б)

³²⁹ Указ Президента Мозамбика № 17/2015 от 25 марта 2015 года, устанавливающий полномочия Министерства моря, внутренних вод и рыболовства URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC148448/> (дата доступа 16.06.2023)

	<p>морские внутренние воды; в) территориальное море; г) прилежащая зона; д) исключительная экономическая зона; е) континентальный шельф (Морской закон, ст. 10);</p> <ul style="list-style-type: none"> • «Механизмы распоряжения и управления национальным морским пространством»: а) подготовка, утверждение, изменение, пересмотр и приостановление действия инструментов МПП; б) режим, применимый к праву на частное использование морского пространства, разрешениям на строительство вдоль побережья и вокруг островов, заливов и эстуариев на расстоянии до 100 м вглубь суши от линии максимального прилива, налогообложение, связанное с использованием морского пространства в личных целях, мониторинг и техническая оценка использования морского пространства (RJUEM, ст. 2); • «Частное использование морского пространства» – использование путём резервирования площади или объёма для лучшего, чем при общем использовании, использования морского пространства, его морских ресурсов и экосистемных услуг, которое даёт преимущество в общественных интересах (RJUEM, ст. 42); • «Инструменты морского пространственного планирования» – описательные и геопропространственные представления, которые устанавливают пространственное и временное распределение существующих и потенциальных видов использования и деятельности (RJUEM, ст. 4 п. 2). В качестве инструментов МПП предусмотрены Ситуационный план и План распределения (RJUEM, ст. 4 п. 1); • «Ситуационный план» – инструмент планирования, который включает в себя все национальное морское пространство и в котором осуществляется идентификация и пространственное и временное распределение видов использования и деятельности, подлежащих развитию, а также их геопропространственное представление (RJUEM, Глоссарий). РОЕМ (Морской пространственный план) является Ситуационным планом; • «План распределения» – инструмент планирования, с помощью которого районы и/или объёмы морского пространства выделяются для использования и деятельности, не указанных в Ситуационном плане. После утверждения эти районы включаются в Ситуационный план (RJUEM, Глоссарий).
<p>Цели и принципы</p>	<p>Цели МПП (RJUEM, ст. 5 п. 1):</p> <ul style="list-style-type: none"> • выполнить поставленные в инструментах стратегического планирования и управления морским пространством цели развития; • способствовать устойчивому, рациональному и эффективному использованию моря и морских ресурсов, а также экосистемных услуг;

- обеспечить сохранение, защиту и восстановление природных ценностей и прибрежных и морских экосистем, а также поддержание хорошего экологического состояния морской окружающей среды;
- предотвращать риски действий человека, сводя к минимуму последствия стихийных бедствий и изменение климата;
- упорядочить для морского пространства использование и деятельность в нём с учётом морских экосистем;
- обеспечить охрану подводного культурного наследия с целью обеспечения устойчивого использования ресурсов;
- стимулировать создание рабочих мест;
- предотвратить или свести к минимуму конфликты между различными видами использования и деятельности, осуществляемыми в морском пространстве;
- обеспечить правовую определённость и прозрачность процедур предоставления прав на частное использование морского пространства;
- обеспечить качество и доступность информации о национальном морском пространстве.

Национальные инструменты морского пространственного планирования должны обеспечить (RJUEM, ст. 5, п.3.):

- сочетание и совместимость с местными программами и территориальными планами, когда они затрагивают один и тот же район или районы, которые в силу структурной или функциональной взаимозависимости их элементов требуют комплексной координации;
- программирование и реализацию ранее существовавших программ и территориальных планов с учётом их воздействия на территорию, к которой они относятся, для обеспечения необходимых сочетания и совместимости, путём идентификации несовместимых норм ранее существовавших программ и территориальных планов, которые должны быть отменены или изменены.

Общие цели МПП уточнены в действующем Морском пространственном плане (РОЕМ, раздел 2):

- 1) установить морское пространственное планирование, соблюдая принципы интегрированного управления и устойчивого развития;

	<p>2) содействовать устойчивому, рациональному и эффективному экономическому использованию морских ресурсов и экосистемных услуг, обеспечивая совместимость и устойчивость различных видов использования и осуществляемой деятельности, принимая во внимание ответственность перед будущими поколениями за использование национального морского пространства и нацеленность на создание рабочих мест;</p> <p>3) обеспечить сохранение, защиту и восстановление природных ценностей, биоразнообразия и прибрежных и морских экосистем и поддержание хорошего экологического состояния морской среды, а также предотвращение рисков и минимизацию последствий стихийных бедствий и климатических изменений или действий человека;</p> <p>4) обеспечить правовую определённость и прозрачность процедур предоставления прав на частное использование морского пространства, а также осуществление права на информацию и участие;</p> <p>5) обеспечить качество доступной информации о национальном морском пространстве.</p> <p>Конкретные цели:</p> <p>1) определить основные развиваемые виды использования и виды деятельности в морском и прибрежном пространстве, включая текущие потенциальные или будущие виды использования, соответствующие доли использования и коммерческую стоимость;</p> <p>2) определить основных действующих лиц, которые имеют интересы и/или затронуты РОЕМ, а также разработать и реализовать программу участия общественности в качестве фундаментальной части процесса разработки Плана;</p> <p>3) определить культурное, архитектурное и археологическое наследие, относящееся к морской и прибрежной среде, и принять меры по его защите, обеспечив его сохранение;</p> <p>4) провести описание экологического состояния прибрежной полосы и морского пространства и выявить участки повышенной экологической ценности, а также участки, подверженные рискам и/или антропогенному воздействию;</p> <p>5) провести оценку возможных последствий изменения климата для морской зоны и береговой линии с целью выявления наиболее восприимчивых и уязвимых районов;</p> <p>6) упорядочить виды использования и виды деятельности, развиваемые в морском пространстве, с учётом морских экосистем, путём определения модели морского планирования, указывающей текущий и</p>
--	---

	<p>будущий потенциал различных видов использования прибрежной и морской среды и совместимость между различными видами использования;</p> <p>7) предотвратить или свести к минимуму возможные конфликты между видами использования и деятельностью, осуществляемой в морском пространстве;</p> <p>8) провести стратегическую экологическую и социальную оценку морского пространственного плана;</p> <p>9) определить индикаторы и подготовить план мониторинга и оценки выполнения положений РОЕМ.</p> <p>Руководящие принципы МПП (РОЕМ, раздел 7, с. 140) делятся на две категории: приоритетные принципы и дополнительные принципы.</p> <p>Приоритетные принципы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • принцип устойчивого развития и баланса: предполагает видение прогресса, которое объединяет непосредственные и долгосрочные цели, местные и глобальные действия и рассматривает социальные, экономические и экологические вопросы как неотделимые и взаимозависимые компоненты человеческого прогресса, а именно обеспечение баланса между экономическим развитием и сохранением морских и прибрежных ресурсов и защитой прав потребителей; • принцип межотраслевой и междисциплинарной координации и интегрированного управления: способствует согласованному участию различных секторов и дисциплин, общим знаменателем которых является море, в разработке стратегий, отвечающих на вызовы, возникающие в результате интегрированного управления морем и прибрежными зонами, оставляя в ведении государства содействие этому управлению; • принцип вовлечения и участия сообщества: поощряет и признаёт инициативу и активное участие всех граждан и коренного населения в планировании, принятии решений, а также в использовании и сохранении морских и прибрежных ресурсов, при активном участии заинтересованных сторон, обеспечиваемом посредством доступа к информации, гарантирующих лучшее принятие, адаптацию и поддержку применения МПП; • принцип укрепления экономического потенциала: способствует созданию условий для развития экономической деятельности, связанной с морским пространством, с целью их улучшения с точки зрения долгосрочного планирования, основанного на научных знаниях и в гармонии с другими принципами;
--	---

- принцип экосистемного подхода и экосистемной целостности: направлен на обеспечение того, чтобы коллективное воздействие видов деятельности и видов использования поддерживалось на уровне, совместимом с достижением хорошего состояния окружающей среды, и чтобы способность морских экосистем реагировать на антропогенные изменения не подвергалась риску, обеспечивая при этом устойчивое использование морских товаров и услуг нынешним и будущими поколениями, что подразумевает приоритет поддержания структуры и функционирования экосистемы в районе, подлежащем МПП.

Дополнительные принципы:

- принцип предосторожности: предполагает, что, если решение может нанести серьёзный или необратимый ущерб обществу или окружающей среде, и в отсутствие научного консенсуса, подтверждающего, что такой ущерб не возникнет, бремя доказательства лежит на том, кто выступает за выполнение действия;
- принцип интеграции: направлен на признание государством того, что все вопросы, связанные с пространством морских и прибрежных экосистем, взаимосвязаны и должны рассматриваться как единое целое и в соответствии с принципом предосторожности, с целью содействия согласованности и интеграции между уровнями власти;
- принцип национальной безопасности: определяет, что использование морского пространства подчинено гарантии национальной независимости, свободы и безопасности населения от любой агрессии или внешней угрозы;
- принцип научно-технической поддержки и адаптивного управления: предусматривает поддержку планирования и управленческих мероприятий во времени, допуская постоянную адаптацию методологий к сложному и динамичному характеру морского пространства и социально-экономических потребностей;
- принцип общественного доверия: определяет, что морские ресурсы, включая морское пространство, принадлежат людям и должны находиться под охраной правительства для населения и для будущих поколений;
- принцип прозрачности: направлен на то, чтобы процессы принятия решений были легко понятны общественности, позволяя гражданам видеть, как принимаются решения, как распределяются ресурсы и как принятые решения влияют на их жизнь;

	<ul style="list-style-type: none"> • принцип международного сотрудничества: направлен на обеспечение того, чтобы государство уважало ценности и принципы Устава ООН и Африканского союза и способствовало развитию отношений с региональными и международными организациями, общим знаменателем которых является море; • принцип территориального единства государства: определяет, что морские и прибрежные пространства являются неотъемлемой частью государства и, в соответствии с POLMAR, имеют в качестве ориентира территориальное единство в рамках национального суверенитета.
Критерии осуществления зонирования	<p><i>Зоны морского пространственного плана</i> (РОЕМ, раздел 3, п.3.1)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Полностью защищённые зоны (ZPT, Zonas de Protecção Total, Total Protection Zones): объединяют значительные территории с точки зрения защиты и сохранения экосистем и природных ценностей, имеющих большое значение или нуждающихся в полной защите, при этом их управленческие цели имеют приоритет над любыми другими видами использования, деятельностью и функциями. • Квалифицированные зоны (ZQ, Zonas Qualificadas, Qualified Zones): являются результатом юридических предписаний или административных актов, которые направлены на общественную пользу и могут привести к запретам или ограничениям. Для целей зонирования это участки, связанные с охраной природы, охраной культурного наследия, включая археологическое наследие, портовую инфраструктуру (судоходные коридоры), связь (подводные кабели) и акватории для военных целей. • Участки существующего использования, деятельности или функций (ZUAFE, Zonas de Usos, Actividades ou Funções Existentes, Areas of Existing Uses, Activities or Functions): все зоны, которые зарезервированы для определённого использования, деятельности или функций, разработанные в соответствии с правом на частное использование национального морского пространства (TUPEM) согласно ст. 43 RJUEM или согласно Закону о землепользовании и землеустройстве (DUAT) в случае прибрежной зоны, или в соответствии с другими правами на частное использование, предоставленными согласно ранее действовавшему законодательству. • Зоны потенциального использования, деятельности или функций (ZUAFP, Zonas para Usos, Actividades ou Funções Potenciais, Zones for Potential Uses, Activities or Functions): районы, пригодные для осуществления определённых видов использования, деятельности или функций в соответствии с конкретными океаническими или прибрежными условиями (морское волнение, течения, морские или прибрежные экосистемы, удалённость от береговой линии и т. д.) и с ограничениями, касающимися общего использования и сервитутов или административных ограничений.

	<ul style="list-style-type: none"> • Зоны использования, деятельности и функций без назначенного зонирования (UAFZA, Usos, Actividades e Funções sem Zoneamento Atribuído, Uses, Activities and Functions without Assigned Zoning): отдельные виды использования и виды деятельности, которые осуществляются или которые возможны в будущем в национальном морском пространстве, не являются предметом пространственного распределения в РОЕМ, как, например, в случае научных исследований, морского транспорта или спортивного рыболовства, которые могут иметь место на любом участке, без ущерба для ограничений, вытекающих из других видов использования. <p>Согласно RJUEM, ст. 11 п. 2, Ситуационный план включает расположение следующих элементов судоходства, искусственных островов, установок и сооружений: а) навигационные каналы и схемы разделения движения; б) обязательные районы лоцманской проводки; в) зоны маневрирования земснаряда; г) буи и морская сигнальная система; д) открытые отмели; е) искусственные рифы; ж) якорные стоянки; з) порты, пристани для яхт и подобная инфраструктура; и) берегозащитные работы; к) дноуглубительные работы на месторождениях; л) подводные кабели и трубопроводы; м) места хранения боеприпасов и опасных материалов; н) места кораблекрушений и затоплений.</p>
<p>Процедуры и участники разработки, принятия, мониторинга выполнения/соблюдения, актуализации/пересмотра МПП</p>	<p>Ситуационный план и Планы распределения утверждаются Правительством по предложению Министра, ответственного за морепользование (RJUEM, ст. 4, п.3).</p> <p>При разработке, изменении, пересмотре и приостановлении действия документов МПП обеспечивается трансграничное сотрудничество и координация с целью учёта вопросов транснационального характера, с возможностью обращения, в частности, к существующим международным органам или региональному институциональному сотрудничеству (RJUEM, ст. 7).</p> <p>Процесс МПП начинается по распоряжению Министра, ответственного за морепользование, в котором указаны организация, которой поручается разработка плана, пространственные пределы плана, сведения о формировании Консультативной комиссии для сопровождения разработки плана, сроки, а также применимость к будущему плану требования о стратегической экологической оценке (RJUEM, ст. 13).</p> <p>В процессе разработки принимают участие различные заинтересованные стороны, а именно:</p> <ul style="list-style-type: none"> • региональные органы государственной власти; • местные органы власти – прибрежные муниципалитеты; • высшие учебные заведения;

- организации по охране природы, окружающей среды и планированию;
- организации гражданского общества, работающие с морем;
- иные общественные организации;
- международные организации (партнёры по сотрудничеству).

В настоящее время Мозамбик находится на этапе реализации/развития институционального потенциала для эффективной реализации РОЕМ.

В состав Консультативной комиссии входят министерства и ведомства, непосредственно влияющие на море, а также иные организации, содействующие деятельности на море (RJUEM, ст. 15), в том числе представители:

- министерства, ответственного за соответствующую морскую зону;
- министерства, ответственного за сферу территориального планирования;
- министерства, отвечающего за сферу государственного управления;
- министерства, ответственного за окружающую среду;
- министерства, отвечающего за сферу науки и технологий;
- министерства обороны;
- министерства, ответственного за сферу общественного порядка и безопасности;
- министерства, ответственного за вопрос делимитации границ;
- министерства, ответственного за сферу деятельности, осуществляемой в морском пространстве, когда это применимо;
- муниципалитетов, охваченных Ситуационным планом и Планами распределения.

В Консультативную комиссию включены также представители научных организаций, различных общественных организаций по охране природы, окружающей среды и планированию, а также приглашены к участию представители международных организаций и НПО (ФАО, ПРООН, Международный союз охраны природы и др.).

	<p>Проект плана подлежит вынесению на общественное обсуждение, которое должно длиться не менее 30 дней. Одновременно с проектом плана подлежат опубликованию рекомендации Консультативной комиссии и протоколы её обсуждений подготовленного плана. Опубликованию также подлежат результаты стратегической экологической оценки, если она выполнялась (RJUEM, ст. 18).</p> <p>Разработчик плана обязан предоставить письменный ответ на каждое поступившее замечание, относительно того, что проект плана не соответствует действующему регулированию, планам развития или может нарушить частные права (RJUEM, ст. 18 п. 4).</p> <p>Утверждение плана возложено на Правительство Мозамбика (RJUEM п. 3, ст. 4).</p> <p>Ситуационный план может пересматриваться (RJUEM, ст. 37) для учёта изменившихся экономических, социальных, культурных и экологических условий, принимая во внимание результаты оценки реализации, а также в случае приостановки плана, если он нуждается в адаптации для учёта интересов общественности. Пересмотр может происходить не ранее, чем через пять лет, если только он не вызван изменением состояния окружающей среды. Процедура пересмотра аналогична процедуре разработки плана.</p> <p>Изменения в Ситуационный план (RJUEM, ст. 36) вносятся автоматически в случае принятия Плана распределения или изменения титула на участок акватории, а также по процедуре, предусмотренной для разработки плана, в случае необходимости внесения ограниченных изменений в результате изменения в окружающей среде, условиях морской безопасности и др.</p> <p>Отчёт о состоянии МПП (RJUEM, ст. 83):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) министр, курирующий район моря, представляет Правительству каждые 2 года отчёт о состоянии морского пространственного планирования; 2) отчёт отражает состояние исполнения инструментов МПП, подлежащих оценке, а также уровни внутренней координации, принимая во внимание стратегические цели и, при необходимости, обосновывая потребность в пересмотре. 3) отчёты о состоянии МПП выносятся на общественное обсуждение на срок не менее 30 дней.
<p>Обязательность МПП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ситуационный план и Планы распределения являются обязательными для всех государственных органов, а также граждан, местных сообществ и юридических лиц, регулируемых частным правом (RJUEM, ст. 5 п. 2).

	<ul style="list-style-type: none"> Руководящие принципы, содержащиеся в РОЕМ, не являются обязательными. Тем не менее мероприятия, которые должны быть разработаны для каждой из зон, регулируются специальным законодательством, предусматривающим обязательства, нарушения которых могут быть наказуемы³³⁰.
<p>Ответственность за нарушение режима МПП</p>	<p>Контроль выполнения (RJUEM, ст. 84):</p> <ul style="list-style-type: none"> мониторинг соблюдения норм, предусмотренных RJUEM (то есть собственно МПП и соответствующих правил использования морских пространств), является обязанностью компетентного органа по предоставлению прав на частное использование, а также полиции или административных органов, обладающих юрисдикцией в соответствующем морском районе, в том числе на основе жалоб и обращений; проведение инспекций в целях проверки соблюдения правил, установленных RJUEM, возлагается на орган, обладающий инспекционными полномочиями в соответствующей акватории моря; орган, ответственный за предоставление права на частное использование, должен вести публичный учёт полученных жалоб и обращений и их обработки. <p>Злоупотребление (RJUEM, ст. 86):</p> <ul style="list-style-type: none"> в случае, если участок и/или объём морского пространства занят неправомерно, или какие-либо работы или мобильные сооружения, плавучие или подводные, размещаются или обслуживаются ненадлежащим образом, орган, ответственный за предоставление права на частное использование, предписывает правонарушителю освободить участок или удалить сооружения в течение максимального периода 20 дней, который может быть продлён на такой же срок, если это оправдано ввиду сложности требуемого вмешательства; без ущерба для наложенных санкций и обеспечения гражданской ответственности правонарушителя за причинённый ущерб по истечении срока, установленного компетентным органом по предоставлению права на частное использование, он обеспечивает освобождение используемой площади и/или объёма до положения, предшествовавшего злоупотреблению использованием, с возможностью прибегнуть к государственной силе и отдать приказ о прекращении работ или удалении подвижной инфраструктуры от имени правонарушителя;

³³⁰ Экспертная записка М. Мунгуамбе, заместителя национального директора по морской и рыбохозяйственной политике, главы департамента рыболовства и национального директората морской и рыбохозяйственной политики MIMAIP, подготовлена по запросу авторов настоящего отчёта в мае 2023 г.

- в случае, если расходы, понесённые компетентным органом по предоставлению права личного пользования согласно предыдущему параграфу, не оплачены в добровольном порядке в течение 20 дней с момента уведомления о вступлении в силу, они взыскиваются в судебном порядке налогового исполнительного производства.

Нарушения и санкции (RJUEM, ст. 87):

- серьёзными правонарушениями, наказуемыми штрафом в размере от 20 до 40 минимальных размеров оплаты труда государственных служащих в случае физического лица, и от 80 до 250 минимальных размеров оплаты труда государственных служащих в случае юридического лица, являются:
 - непредставление документов, подтверждающих компетентным органам действительное страхование гражданской ответственности;
 - неуведомление компетентного органа по предоставлению права частного использования о передаче права пользования морским пространством;
 - отказ компетентным органам в доступе к объектам, документации и информации;
- более серьёзными правонарушениями являются:
 - отсутствие действующего страхования гражданской ответственности;
 - злоупотребление любым районом и/или объёмом национального морского пространства в соответствии с положениями ст. 86 RJUEM;
- в зависимости от тяжести правонарушений может быть применена дополнительная санкция в виде временного запрета на осуществление использования или деятельности;
- предусмотрена уголовная ответственность за преступления, которые могут быть совершены в морском пространстве.