

## ИНТЕГРИРАНАТА МОРСКА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ КАТО МОДЕЛ ЗА ПЛАНИРАНЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Ваня Христова Стаматова  
Бургаски свободен университет  
vstamatova@bfu.bg

## INTEGRATED MARITIME POLICY OF THE EUROPEAN UNION AS THE PLANNING MODEL FOR BULGARIA

Vania Hristova Stamatova  
Burgas Free University

**Abstract:** *European Union's Integrated Maritime Policy is an attempt to coordinate complex and interdependent policies related to maritime affairs, and to tackle the issues concerning the allocation of ecological economic resources in a holistic, integrated manner. Since it is better in organisational terms to deal with local information locally, this new approach aims at reducing organisational centralisation, devolution in decision-making from hierarchies into networks of EU member states in accordance with the fundamental EU principle of subsidiarity, with the coordinating role of the EU Commission. The new policy approach also aims at increasing horizontal and vertical coordination of maritime policies at the EU level.*

**Key words:** *Planning Model, Integrated Maritime Policy, Maritime Affairs.*

Повече от 5 милиона служители работят в морския сектор на ЕС, като създават годишна брутна добавена стойност, надхвърляща 500 милиарда евро. Около 200 милиона души живеят и още 88 милиона души работят в европейски крайбрежни региони (Комисия 2014). Тъй като икономическите сектори, свързани с морските и крайбрежните промишлени отрасли не успяват да постигнат забележим икономически растеж, Европейската комисия стига до заключението, че някои от причините могат да се дължат на свръхрегулиране и бюрокрация, както и на неспособността на централната администрация да управлява сложен икономически процес. Именно затова, Комисията започва програма за регулаторен скрининг, опростяване и децентрализация.

Интегрираната морска политика (ИМП) на Европейския съюз се основава на тезата, че всички въпроси, касаещи европейската морска индустрия са взаимосвързани, и че морските политики трябва да се развиват по координиран начин, без да се създават отрицателни ефекти върху други дейности и отрасли. За да избегне тези отрицателни последици, Комисията решава да интегрира морските политики в съответствие с модерните организационни практики. ИМП не е изрично предвидена в Учредителните договори на ЕС – ДЕС и ДФЕС. Създаването ѝ с Решение на Европейския съвет през 2007 година, като идеята е, че Съюзът може да извлече по-голяма

полза от моретата и океаните с по-малко въздействие върху околната среда чрез координиране на своите политики.

Интегрираната морска политика е насочена към:

- въпроси, които не попадат в рамките на политика само за един сектор, например „син растеж“ / устойчив икономически растеж, основан на различни сектори на морското дело/,
- въпроси, изискващи координиране на различни сектори и действащи лица, например в областта на познанията за морската среда.

Тя обхваща следните междусекторни политики:

- Син растеж;
- Морски данни и познания за морската среда;
- Морско пространствено планиране;
- Интегрирано морско наблюдение;
- Стратегия за морските басейни.

*Много важно е да се знае, че ИМП се стреми да координира, а не да замени политиките за конкретни сектори на морското дело.*

Целта на интегрираната морска политика на ЕС е да се изгради рамка за координация на морските дейности, за да се осигури най-високото възможно ниво на устойчиво използване на океаните и моретата с цел улесняване на растежа на морските зони и крайбрежните региони по отношение на морския транспорт и за повишаване на неговата ефективността.

Необходимостта от създаване и развитие на Интегрирана морска политика възниква въз основа на следните предпоставки:

- предвид взаимосвързаността на промишлеността и човешките дейности, свързани с морето. Независимо дали става дума за морски транспорт и пристанища, вятърна енергия, морски изследвания, рибарство или туризъм, решението в една от тези области може да засегне останалите./ **Пример:** Изграждането на вятърна или мидена ферма може да предизвика нарушение в морския транспорт, което от своя страна ще засегне пристанищата / .
- Освен това, за да се спестят пари и време, се насърчават властите да обменят данни за различните области на политиката и да си сътрудничат, вместо да работят отделно по различни аспекти на един и същи проблем.
- За изпращане на тясно сътрудничество между вземащите решения в различни сектори на всички управленски нива – национални морски власти, регионални местни и международни, както във, така и извън Европа.

Нормативната основа на Интегрираната морска политика на ЕС са следните приети актове:

Заключения на председателството относно морската политика от срещата на Европейския съвет на 14 декември 2007 г. в Брюксел;

Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета.

В съответствие с гореизложеното Обща политика в областта на рибарството (ОПОР) следва да се прилага по начин, който е съвместим с другите политики на Съюза, и по-специално политиката в областта на морското дело (съображение (17), а

член 34, параграф 1, буква д) изисква от Комисията да представи насоки за включване на дейностите, свързани с аквакултурите, в морското, крайбрежното и вътрешното пространствено планиране.

През юни 2014 г. Европейският съвет прие Стратегия за морска сигурност за световното морско пространство, която е част от Интегрираната морска политика. Чрез стратегията се осигурява обща рамка за съответните органи на национално и европейско равнище, за да се гарантира последователно изготвяне на техните конкретни политики и да се подобрят европейските действия в отговор на рисковете и заплахите в морското пространство. Тя служи също така за защита на стратегическите интереси на ЕС в областта на морското дело. С подобна рамка се осигурява контекст за различните секторни морски политики и стратегии и се постига съгласуваност между тях. Преди всичко, чрез нея значително се укрепва връзката между вътрешните и външните аспекти на сигурността в морската политика на ЕС и гражданското и военното сътрудничество.

Основните цели на стратегията на ЕС за морска сигурност са:

- да се определят основните стратегически интереси на ЕС в областта на морското дело;
- да се определят заплахите, предизвикателствата и рисковете по отношение на стратегическите интереси на ЕС в областта на морското дело;
- да се организират ответните действия, т.е. да се определят общи цели на политиката, общи принципи и области на обща подкрепа, като основа на съвместната стратегическа рамка с цел осигуряване на последователност по отношение на множеството различни секторни морски политики и стратегии.

Освен цялостната стратегия за морска сигурност, през декември 2014 г. Съветът приема план за действие във връзка с изпълнението на тази стратегия. Планът включва 130 действия, организирани в пет различни области:

- 1) Външна дейност;
- 2) Осведомяване, наблюдение и обмен на информация във връзка с морското дело;
- 3) Развитие на способности;
- 4) Управление на риска, защита на критичната морска инфраструктура и ответни действия при кризи;
- 5) Научни изследвания и иновации, образование и обучение в областта на морската сигурност.

В плана за действие също така са определени участниците в изпълнението на всяко действие (на европейско и национално равнище) и сроковете за изпълнение.

Днес Европейският съюз е принуден от обстоятелствата да прави повече и да действа по-бързо и с по-малко ресурси, укрепвайки сътрудничеството между различните сектори и националните органи. Взаимосвързаността между вътрешното и външното измерение на морската сигурност става все по-голяма, поради което са нужни обща цел и усилия от всички заинтересовани лица за постигането на последователност между секторните и националните политики и за да се даде възможност за ефективни съвместни действия на гражданските и военните органи. Работата на военноморските сили на Европейския съюз в Сомалия (EUNAVFOR) – операция „Аталанта“, в съчетание с оказваната от ЕС значителна подкрепа за установяване на сътрудничество, показва колко ефективен е съгласуваният подход.

Стратегията на ЕС за морска сигурност ще улесни възприемането на стратегически, междусекторен подход към морската сигурност<sup>1</sup>. Координирането, осъществявано от ЕС, и развиването на допълнителни взаимодействия с държавите членки и между тях, както и сътрудничеството с международни партньори следва да бъдат отправната точка в съответствие с действащите договори и законодателство и с Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право, която да бъде крайъгълен камък на този подход.

Целта на подобна стратегия няма да бъде създаването на нови структури, програми или законодателство — тя ще бъде насочена към надграждането и укрепването на постигнатото досега. Необходимо е да се постигне съгласуваност с действащите политики на ЕС<sup>2</sup>.

Сътрудничеството с действащите междуправителствени и международни инициативи трябва да бъде засилено<sup>3</sup>. И накрая, изработването на координиран подход към морската сигурност ще увеличи също така потенциала на нашите морета за създаване на растеж и работни места, както се посочва в стратегията на ЕС за растеж – Европа 2020<sup>4</sup>.

Важно е да споменем ключовите стратегически интереси на ЕС в областта на морската сигурност:

- предотвратяването на конфликти, запазването на мира и укрепването на международната сигурност чрез съвместни действия с международни партньори. Това поощрява международното сътрудничество в сферата на морското дело и прилагането на принципа на върховенство на закона, улеснява морската търговия и допринася за устойчивото развитие;
- защитата на ЕС срещу заплахите за морската сигурност, в това число защитата на важните морски инфраструктури, като пристанища и терминали, разположени в морето съоръжения, подводни тръбопроводи, телекомуникационни кабели, проекти за научни изследвания и иновации и други икономически дейности в морето;
- ефективният контрол на външните морски граници на Съюза с цел предотвратяване на незаконни дейности;
- защитата на глобалната верига на доставки на ЕС, запазването на свободата на плаване и на правото на мирно преминаване на корабите, плаващи под флаг на държава — членка на ЕС, и осигуряването на безопасността и сигурността на техните морски лица и пътници;
- предотвратяването на незаконния, нерегулирания и недекларирания риболов.

---

<sup>1</sup> Като „междусекторни“ се определят действия или сътрудничество между различните функции, свързани с морето или мореплаването (например морска безопасност, опазване на морската среда, контрол върху рибарството, митници, граничен контрол, правоприлагане и отбрана).

<sup>2</sup> Например: Регламент (ЕО) № 725/2004 относно подобряване на сигурността на корабите и на пристанищните съоръжения; Директива 2005/65/ЕО за повишаване на сигурността на пристанищата и Регламент (ЕО) № 324/2008 за определяне на изменени процедури за извършване на инспекции на Комисията в областта на морската сигурност.

<sup>3</sup> Като Форум на бреговата охрана на Европейския съюз, Международната морска организация и Форум на главнокомандващите европейските морски сили.

<sup>4</sup> COM(2010) 2020 окончателен.

Освен ключовите стратегически интереси, следва да обърнем внимание и на заплахите за морската сигурност, които са многоаспектни, излагат на опасност европейските граждани и нанасят вреди на сигурността на ЕС. Тези заплахи имат редица отражения върху няколко сектора на политиката. Социалните и икономическите явления и явленията от екологичен характер, като изменението на климата влошаването на състоянието на морските екосистеми и изчерпването на природните ресурси, отразяващи се на крайбрежните райони и моретата на държавите-членки на ЕС, и на други страни, както и на океаните, имат преки и непреки последици за морската сигурност. Заплахи за морската сигурност са:

- териториалните морски спорове, проявите на агресия и въоръжените конфликти между държавите;
- разпространението на оръжия за масово унищожение, в това число химични, биологични, радиологични и ядрени заплахи;
- морското пиратство и въоръжените грабежи в морето;
- тероризмът и други умишлени незаконни действия срещу кораби, товари и пътници, пристанища и пристанищни съоръжения и важни морски инфраструктури, включително кибератаки срещу информационните системи;
- трансграничната и организираната престъпност, в това число трафикът на оръжия, наркотици и хора по море и незаконният, нерегулираният и недекларираният риболов;
- потенциалните последици за околната среда от незаконното изхвърляне на отпадъци или от случайни замърсявания на морската вода;
- потенциалното отражение на природните бедствия, извънредните явления и изменението на климата върху системата за морски транспорт и по-специално върху морската инфраструктура;
- условията в морето и крайбрежните райони, които намаляват потенциала за растеж и работни места в морския сектор и сектора на мореплаването.

Като се има предвид колко сложни са съществуващите политически инструменти и колко много са участниците и съответните закони на национално равнище и на равнище ЕС, стратегията за морска сигурност трябва да бъде обединяваща и всеобхватна и да се основава на постигнатото до този момент.

Добър пример в това отношение е всеобхватният подход на ЕС за борба с пиратството по бреговете на Сомалия. За тази цел е необходимо да се предприемат многостранни действия, които да включват сътрудничество за граждански цели и цели, свързани с отбраната, изграждане на капацитет и развиване на партньорства, финансови и съдебни разследвания, дипломатически усилия и поемане на политически ангажименти на местно, регионално и международно равнище, както и научни изследвания, иновации и сътрудничество с промишления отрасъл.

Стратегията за морска сигурност, като част от ИМП има за цел да се улесни междусекторният подход по отношение на морската сигурност. Това ще бъде постигнато чрез преследването на изброените по-долу четири стратегически цели:

- **Използване по най-рационалния начин на наличния капацитет на национално и европейско равнище**

С течение на времето всяка държава членка е създавала свои системи, структури и подход във връзка с морската си сигурност, като методите за постигане на успех са повече от един. Тези усилия получават подкрепа от агенции на ЕС, като Европейската агенция по отбрана (EDA) и Сателитния център на Европейския съюз (EUSC).

- **Организиране на ответните действия на ЕС: използване на постигнатото до този момент и неговото подобряване**

Можем да кажем, че доброто морско управление почива на четири основни принципа:

*Междусекторен подход:* всички партньори от гражданските и военните органи (правоприлагане, граничен контрол, митници и проверяване на риболова, органи за околната среда, наблюдение на морския превоз на товари, научни изследвания и иновации, военноморски сили) до промишлеността (морски превоз на товари, частна охрана, комуникационни технологии, подпомагане на капацитета, социални партньори) трябва да си сътрудничат по-добре.

*Функционална цялост:* не трябва да се внасят промени в мандата, отговорностите или компетенциите на всеки участник. Вместо това акцентът следва да бъде поставен върху това кои конкретни функции или задачи могат да се осъществяват по-добре чрез съвместна работа с други участници.

*Многостранно сътрудничество в областта на морското дело:* основен принцип в работата по сложни въпроси, изискващи международен отговор и сътрудничество в областта на морското дело, е многостранното сътрудничество. ЕС е по-силен и интересите му са защитени най-добре, когато изразява единна позиция в отношенията си с международните партньори.

*Зачитане на правилата и принципите:* ЕС насърчава зачитането на международното право, правата на човека и демокрацията и пълното спазване на Конвенцията на ООН по морско право и залегналите в нея цели, като ключови елементи на едно добро управление в морето, основано на установени правила.

Тези четири принципа се прилагат в пет области за подобряване на сътрудничеството.

Подобряването на сътрудничеството в сферата на морската сигурност на ЕС е мащабно начинание, но е от жизненоважно значение то да бъде осъществено. ЕС се нуждае от междусекторно сътрудничество, за да могат да се предприемат по-сериозни ответни действия срещу заплахите за морската сигурност. Това предполага участието на множество и различни партньори на национално и международно равнище и на равнище ЕС. Това е дългосрочен процес, който се основава на съществуващите работни методи и на постигнатото и който ще бъде по-скоро еволюция, отколкото революция.

Морската сигурност на ЕС ще бъде засилена из основи, ако за водещ принцип бъде възприет дългът за откровено сътрудничество. Тя ще бъде засилена в още по-голяма степен чрез партньорства между всички участници в морската сигурност на равнище ЕС, между държавите членки и в тях. В морската сигурност следва да участват също така промишлеността, социалните партньори и гражданското общество.

По-активната роля на ЕС в сферата на сигурността трябва да бъде в съответствие с развитието в световен план. Освен това са необходими силната подкрепа и ангажимент на частния сектор и научноизследователските институти, които са важни участници в засилването на морската сигурност и запазването на стратегическите морски интереси на ЕС.

## ИЗТОЧНИЦИ

1. Commission of the European Communities (2007) An Integrated Maritime Policy for the European Union, COM(2007) 575 final, Brussels. Downloadable at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0575&from=EN>
2. Debelić, B. (2014). Racionalizacija mehanizma alokacije pomorskog dobra Republika Hrvatske: doktorska disertacija. Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci.
3. Directorate-General Enterprise & Industry (2009) Study on Competitiveness of the European Shipbuilding Industry, Report. Downloadable at: [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/files/fn97616\\_ecorys\\_final\\_report\\_on\\_shipbuilding\\_competitiveness\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/files/fn97616_ecorys_final_report_on_shipbuilding_competitiveness_en.pdf)
4. European Commission (2008) Guidelines for an Integrated Approach to Maritime Policy: Towards best practice in integrated maritime governance and stakeholder consultation, COM(2008) 395 final, Brussels. Downloadable at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0395&from=EN>
5. European Commission's web page on maritime governance in the Mediterranean (2009): [http://europa.eu/legislation\\_summaries/maritime\\_affairs\\_and\\_fisheries/maritime\\_affairs/pe0009\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/maritime_affairs/pe0009_en.htm)
6. European Commission (2012) Progress of the EU's Integrated Maritime Policy, COM(2012) 491 final, Brussels. Downloadable at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0491&from=EN>
7. European Commission (2014) Innovation in the Blue Economy: realising the potential of our seas and oceans for jobs and growth, COM(2014) 254 final/2, Brussels. Downloadable at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=COM:2014:254:REV1&from=EN>
8. European Commission (2014b) European Union Strategy for the Adriatic and Ionian Region, /\* COM(2014) 0357 final, Downloadable at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2014:357:FIN>
9. European Commission's web page on Integrated Maritime Policy: <http://ec.europa.eu/>