COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.4.2026
COM(2026) 174 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la directive 2014/89/UE établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime

Deuxième rapport

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la directive 2014/89/UE établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime

Deuxième rapport

TABLE DES MATIERES

1. Introduction....2
2. Progrès accomplis dans la mise en œuvre depuis le dernier rapport....3
   - 2.1. Adoption et révision des plans issus de la planification de l'espace maritime....3
   - 2.2. Mise en œuvre des exigences relatives aux plans issus de la planification de l'espace maritime établies par la directive PEM....6
     - 2.2.1. Article 5, paragraphe 1 — application de l'approche fondée sur les écosystèmes....7
     - 2.2.2. Prise en considération des aspects environnementaux, économiques et sociaux ainsi que des aspects liés à la sécurité....9
     - 2.2.3. Promouvoir la cohérence....10
     - 2.2.4. Interactions terre-mer....12
     - 2.2.5. Association des parties prenantes et participation du public....13
     - 2.2.6. Utilisation des meilleures données disponibles et partage des données....15
     - 2.2.7. Coopération entre États membres et au niveau des bassins maritimes....16
     - 2.2.8. Coopération avec les pays tiers....17
   - 2.3. Difficultés de mise en œuvre....18
3. La voie à suivre....20

1. INTRODUCTION

Il s'agit du deuxième rapport soumis par la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil, en application de l'article 14, paragraphe 2, de la directive 2014/89/UE établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime (ci-après la «directive PEM»). Il donne un aperçu des progrès accomplis par les États membres dans la mise en œuvre de la directive PEM depuis 2022[1], date à laquelle le premier rapport de la Commission a été publié. Conformément aux obligations en matière d'établissement de rapports prévues à l'article 14, paragraphe 2, il fournit une vue d'ensemble factuelle et analytique des progrès réalisés.

Le rapport se concentre sur les points suivants:

- les progrès réalisés par les États membres en ce qui concerne l'adoption, la révision et la mise à jour de leurs plans de l'espace maritime;

- la mise en œuvre des principales exigences de la directive PEM en matière de planification, y compris l'approche fondée sur les écosystèmes, la prise en considération des aspects environnementaux, économiques, sociaux et de sécurité, les interactions terre-mer, la cohérence avec d'autres politiques, la participation des parties prenantes, l'utilisation des données et la coopération au sein de l'UE et avec les pays tiers;

- les modèles émergents, ainsi que les différences et les défis communs aux États membres, à mesure que la planification de l'espace maritime passe de la phase d'adoption initiale aux cycles de planification ultérieurs.

L'analyse de la Commission montre que la mise en œuvre de la directive PEM arrive à maturité dans l'ensemble de l'UE. À l'heure actuelle, 20 États membres sur les 22 États membres côtiers ont adopté au moins une PEM, et nombre d'entre eux ont déjà réexaminé, révisé ou procédé à des mises à jour ciblées de leurs plans. Plusieurs États membres entrent dans leur deuxième ou troisième cycle de planification, ce qui indique un passage de la préparation initiale de la PEM à la mise en œuvre de routine, au suivi et à la révision adaptative.

Le présent rapport se fonde principalement sur les plans issus de la planification de l'espace maritime et la documentation connexe présentés par les États membres, sur les informations disponibles par l'intermédiaire de la plateforme européenne de planification de l'espace maritime et sur les éléments probants recueillis au moyen d'une étude d'appui[2] réalisée pour la Commission, d'un dialogue sur la mise en œuvre[3], de documents de la Commission[4], ainsi que

---

1 COM/2022/185 final Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la directive 2014/89/UE établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime.

2 Étude sur la mise en œuvre par les États membres de l'UE de la directive 2014/89/UE relative à la planification de l'espace maritime (en anglais).

3 Dialogue sur la mise en œuvre de la directive relative à la planification de l'espace maritime avec le commissaire Costas Kadis — Océans et pêche.

4 Évaluation de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», SWD(2025) 50.

de projets et d'autres sources[5]. Ensemble, ils constituent la base analytique de l'évaluation présentée ici.

2. PROGRES ACCOMPLIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DEPUIS LE DERNIER RAPPORT

2.1. Adoption et révision des plans issus de la planification de l'espace maritime

L'article 15, paragraphe 3, de la directive PEM impose aux États membres d'établir les plans issus de la planification de l'espace maritime au plus tard le 31 mars 2021 et d'en informer la Commission et les États membres concernés dans un délai de trois mois à compter de la publication de la PEM (article 14, paragraphe 1).

La présente section résume les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans issus de la planification de l'espace maritime depuis le précédent rapport de la Commission, couvrant la période allant du 3 mai 2022 au 1er janvier 2026.

Malgré l'échéance du 31 mars 2021 fixée dans la directive PEM, les calendriers et les approches en matière d'adoption et de révision de la PEM continuent de varier au sein de l'UE. À la date butoir pour la collecte des éléments de preuve, **20 des 22 États membres côtiers** ont adopté leurs plans issus de la planification de l'espace maritime, l'adoption s'étant considérablement accélérée depuis 2022. Huit États membres ont adopté leurs plans entre 2022 et 2024, tandis que le Portugal et le Danemark ont achevé l'adoption et les premières mises à jour au cours de la même période[6]. Afin de garantir la mise en œuvre de la directive PEM, la Commission a engagé huit procédures d'infraction[7] entre 2021 et 2023, dont six ont été clôturées après que les États membres en question ont adopté avec succès leurs plans issus de la planification de l'espace maritime. **La Grèce et la Croatie**[8] doivent encore adopter un plan couvrant l'ensemble des eaux marines, bien que les travaux à ce sujet soient en cours dans les deux États membres. La Commission travaille en étroite collaboration avec les deux États membres en vue de les aider à adopter leurs plans issus de la planification de l'espace maritime le plus rapidement possible.

---

5 Voir, par exemple, Zaucha et al. «Mise en œuvre de la directive PEM: Situation actuelle et enseignements tirés dans 22 États membres de l'UE», *Marine Policy*, 2025.

6 Bulgarie (2023), Danemark (2023), Estonie (2022), Espagne (2023), France (2022), Italie (2024), Chypre (2023), Portugal (subdivision des Açores, 2024), Roumanie (2023) et Suède (2022).

7 Entre 2021 et 2023, des procédures d'infraction ont été engagées à l'encontre de la Bulgarie, de la Grèce, de l'Espagne, de la Croatie, de l'Italie, de Chypre, du Portugal et de la Roumanie au motif qu'ils n'ont pas établi ni présenté à la Commission de plans issus de la planification de l'espace maritime comme l'exige la directive PEM. En 2023, les procédures engagées contre la Bulgarie [INFR(2022)2025] et l'Espagne [INFR(2022)2027] ont été clôturées. Les procédures engagées contre Chypre [INFR(2021)2227], le Portugal [INFR(2023)2042] et la Roumanie [INFR(2021)2224] ont été clôturées en 2024. La procédure engagée contre l'Italie [INFR(2021)2223] a été retirée de la Cour en décembre 2024. Seules les procédures contre la Croatie [INFR(2021)2225] et la Grèce [INFR(2021)2226] restent ouvertes.

8 En ce qui concerne la Grèce, le 27 février 2025, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu son arrêt dans l'affaire C-128/24 (Commission européenne/République hellénique), constatant que la Grèce avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive PEM. En avril 2025, la Grèce a approuvé une stratégie nationale pour l'espace maritime comprenant des cartes des zones marines. Un calendrier a été convenu pour l'adoption du plan complet, qui est toujours en attente.

Les retards dans le respect de l'échéance de 2021 sont principalement dus à la longueur des procédures (par exemple, les évaluations environnementales et la coordination entre les institutions), à la complexité de la gouvernance, aux perturbations liées à la COVID et à des facteurs politiques ou géopolitiques. Dans certains cas, les retards étaient essentiellement d'ordre administratif, l'adoption ayant eu lieu peu de temps après la date limite.

La plupart des «premiers adoptants» sont désormais engagés dans des cycles de réexamen ou de révision. Plusieurs États membres ont déjà lancé des réexamens complets (par exemple, la Belgique, la Bulgarie, l'Espagne, la France, les Pays-Bas et la Suède), tandis que d'autres ont achevé des évaluations intermédiaires ou programmé des réexamens à venir (par exemple, l'Allemagne, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, Malte et la Pologne).

Dans l'ensemble, on est passé de l'adoption initiale à **des mises à jour ciblées et aux premiers cycles de réexamen complets**. Dans le même temps, les deux États membres qui n'ont pas encore adopté de PEM continuent à y travailler.

Tableau 1: État actuel des processus d'adoption et de révision de la PEM pour les 22 États membres côtiers[9]

État membre	Date d'adoption du plan actuel	Plans précédents	Processus de révision et plans d'allocation supplémentaires
Belgique	Mai 2019	Adoption de la première PEM: Mars 2014	Préparation du 3e PEM de la Belgique (2026-2032) en cours — La révision du PEM a débuté en 2023 et l'atelier a été suivi d'une consultation publique. Adoption d'un nouveau plan en 2026.
Bulgarie	Mai 2023	/	Étude de faisabilité réalisée en 2023 et 2024. Une mise à jour officielle devrait être achevée d'ici fin 2027.
Croatie	Processus en cours	/	/
Chypre	Décembre 2023	/	Actuellement non révisé.
Danemark	2023[10]	/	Modifié en 2024 (un complément officiel à la PEM), principalement pour intégrer de nouveaux objectifs en matière d'énergie en mer et de biodiversité, et en 2025 (une modification de la loi sur la planification de l'espace maritime introduisant un régime pour les projets temporaires d'essai et de recherche en dehors des zones désignées).
Estonie	Mai 2022	/	Suivi et examen annuel du plan d'action en cours. Procédure d'examen formel prévu pour 2026-2027 dans le cadre du cycle d'examen quinquennal requis par le droit national.

[9] Des informations plus détaillées ainsi que des liens vers les plans nationaux sont disponibles sur Countries | The European Maritime Spatial Planning Platform.

[10] Le Danemark a soumis son premier plan issu de la planification de l'espace maritime à une consultation publique pour une durée de six mois en 2021. Le projet de plan était juridiquement contraignant dès sa publication pour consultation. Il a été promulgué sous forme de décret en 2023.

État membre	Date d'adoption du plan actuel	Plans précédents	Processus de révision et plans d'allocation supplémentaires
Finlande	Décembre 2020	/	La révision commencée en janv./fév. 2024; mise à jour/adoption du plan prévue d'ici à 2027.
France	Seconde partie (documents stratégiques): Novembre 2025	Première partie: 2019 Seconde partie: Mai 2022 /	Après l'approbation de la stratégie nationale en juin 2024, la France a récemment révisé la partie stratégique de ses plans issus de la planification de l'espace maritime afin de désigner de nouvelles zones, en particulier pour les parcs éoliens en mer et les zones de protection «stricte», et d'apporter d'autres modifications connexes.
Allemagne	Septembre 2021	Adoption du premier plan issu de la PEM: 2009	Un plan de développement du site décrivant une stratégie du secteur maritime pour l'énergie éolienne en mer a été publié en 2025. Révision à mi-parcours en cours de la PEM allemande, qui sera finalisée en 2026.
Grèce	Processus en cours	/	/
Irlande	Juin 2021	/	Plan relatif à la zone maritime désignée de la côte sud adopté en octobre 2024 (désigne des zones d'énergie renouvelable en mer afin de contribuer à la fourniture de 5 GW de capacité éolienne en mer d'ici à 2030).
Italie	Septembre 2024	/	Actuellement non révisé.
Lettonie	Mai 2019	/	Adoption du rapport d'évaluation intermédiaire en octobre 2024. Début du processus de révision prévu à l'automne 2025.
Lituanie	Septembre 2021	Adoption de la première PEM: Juin 2015	Révision du plan prévue en 2030. Un plan thématique et une évaluation stratégique des incidences sur l'environnement (ESIE) de 2024 ont défini l'emplacement des parcs éoliens en mer et leurs liens avec le littoral.
Malte	Juillet 2015	/	Réalisation d'un premier examen interne. Poursuite de la mise en œuvre en cours dans l'attente de directives gouvernementales concernant les prochaines étapes.
Pays-Bas	Mars 2022	Premier plan adopté: 2009[11] Adoption du deuxième plan: décembre 2015[12]	La révision partielle du programme pour la mer du Nord (2022-2027) est en cours afin de répondre, entre autres, à des objectifs plus ambitieux en matière d'énergies renouvelables en mer. Projet de révision partielle soumis au Parlement le 22 avril 2025; consultation publique du 19 mai 2025; finalisation prévue en 2026.
Pologne	Avril 2021 avec une		Évaluation intermédiaire publiée le 9 mai

[11] Le document d'orientation sur la mer du Nord couvrant la période 2009-2015.

[12] Le deuxième plan d'aménagement du territoire, le document d'orientation sur la mer du Nord couvrant la période 2016-2021, est une mise à jour du document 2009-2015.

État membre	Date d'adoption du plan actuel	Plans précédents	Processus de révision et plans d'allocation supplémentaires
	modification technique en décembre 2022[13]		2025; décision de mise à jour prise; le ministère recherche des financements; mise à jour de grande ampleur qui débutera en 2026 (sous réserve des disponibilités budgétaires) et devrait durer entre 2,5 et 3 ans.
Portugal	Décembre 2019 (continent et Madère) et octobre 2024 (Açores)	/	Le plan d'allocation des énergies renouvelables en mer (PAER, 2025) est automatiquement lié au Plano de Situacão do Ordenamento do Espaço Maritimo Nacional (PSOEM).
Roumanie	Novembre 2023	/	Actuellement non révisé.
Espagne	Février 2023	/	Révision lancée en 2024; les cinq plans correspondant à chacune des cinq subdivisions marines espagnoles doivent être révisés avant l'échéance réglementaire du 31 décembre 2027.
Slovénie	Juillet 2021	/	Actuellement non révisé. Prochaine révision formelle prévue en 2031, les travaux préparatoires devant débuter en 2029.
Suède	Février 2022	/	Plans révisés afin, entre autres, d'atteindre les nouveaux objectifs de développement de l'énergie éolienne renouvelable en mer et de créer des zones marines protégées (propositions de modification des plans soumises au gouvernement en janvier 2025).

2.2. Mise en œuvre des exigences relatives aux plans issus de la planification de l'espace maritime établies par la directive PEM

Les sections suivantes fournissent une évaluation de la manière dont les États membres ont mis en œuvre les exigences minimales énoncées dans la directive PEM. L'analyse s'articule autour des dispositions pertinentes de la directive et examine les approches adoptées dans les plans nationaux issus de la PEM et les cadres de mise en œuvre correspondants.

La directive PEM établit un cadre flexible, laissant aux États membres une grande marge d'appréciation quant à la manière dont ils mettent en œuvre ses exigences conformément à leurs dispositions constitutionnelles nationales, leurs structures administratives, leurs systèmes juridiques et leurs caractéristiques maritimes spécifiques. En conséquence, les États membres ont adopté différents modèles de planification, dispositifs de gouvernance et solutions techniques pour donner effet aux dispositions de la directive.

[13] À la suite d'une menace juridique émanant d'un concessionnaire pétrolier et gazier canadien dont les droits sur la mer de Poméranie occidentale ont été omis du plan de 2021, la révision de la PEM de 2022 (considérée comme une «modification technique») a adapté trois bassins afin d'y inclure les activités, en évitant les demandes d'indemnisation et ne nécessitant aucune nouvelle évaluation stratégique des incidences sur l'environnement (ESIE) ni consultation publique.

Les observations comparatives et les références aux différents niveaux ou formes de mise en œuvre dans les sections suivantes sont donc de nature descriptive et analytique. Elles visent à faciliter la comparaison, à identifier les tendances et à mettre en évidence les schémas de mise en œuvre dans l'ensemble de l'UE. Lorsque différentes approches ont été choisies, rien n'indique qu'il s'agisse d'une non-conformité ou d'une mise en œuvre insatisfaisante.

2.2.1. Article 5, paragraphe 1 — application de l'approche fondée sur les écosystèmes

D'une manière générale, les États membres ont fait référence à l'application d'une approche fondée sur les écosystèmes à la planification de l'espace maritime, conformément à l'article 5, paragraphe 1, de la directive PEM. Dans la pratique, toutefois, la mesure dans laquelle l'approche fondée sur les écosystèmes a été appliquée et la cohérence avec laquelle elle l'a été varient considérablement d'un pays à l'autre et dépendent de configurations constitutionnelles, administratives et réglementaires différentes. L'approche fondée sur les écosystèmes est largement citée comme principe directeur dans les objectifs de PEM et est mise en œuvre principalement au moyen de procédures d'évaluation environnementale connexes.

Dans l'ensemble de l'UE, l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement[14] (ESIE) est apparue comme le principal moyen de donner effet à l'approche fondée sur les écosystèmes. Les références environnementales, les analyses de pression, l'évaluation des solutions de remplacement et les mesures d'atténuation sont généralement structurées autour des composantes écologiques et des pressions humaines, s'appuyant souvent sur les descripteurs et les cadres de surveillance de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»[15] (DCSMM). Dans de nombreux cas, l'ESIE, conjointement avec l'évaluation appropriée[16] s'il y a lieu, constitue la principale source de preuves attestant que les interactions entre les écosystèmes, les pressions cumulées et les limites environnementales ont été prises en considération au niveau stratégique.

La plupart des plans issus de la PEM appliquent donc l'approche fondée sur les écosystèmes sur un plan procédural, plutôt que par l'intermédiaire de règles de zonage explicites fondées sur les écosystèmes ou de seuils inclus dans la description écrite du plan. La mesure dans laquelle l'approche fondée sur les écosystèmes influence les décisions spatiales varie considérablement. Dans un certain nombre d'États membres, les conclusions de l'ESIE ont manifestement influencé les choix en matière de zonage, les garanties, les conditions ou les exclusions pour des utilisations spécifiques (notamment l'énergie en mer, l'extraction et la navigation). Dans d'autres États membres, les considérations de l'approche fondée sur les écosystèmes restent à un niveau plus général, les contraintes environnementales devant être

[14] Conformément à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

[15] Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»).

[16] Conformément à la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (il s'agit de la version codifiée de la directive initiale 79/409/CEE) et à la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

traitées principalement au stade de l'autorisation des projets au moyen d'évaluations ultérieures des incidences sur l'environnement.

Les États membres ancrent généralement la mise en œuvre de l'approche fondée sur les écosystèmes dans les cadres environnementaux existants de l'UE, en particulier la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», la législation Natura 2000 et les systèmes nationaux de surveillance du milieu marin. L'alignement sur les objectifs de bon état écologique est fréquemment cité, mais seuls certains plans traduisent cet alignement en cadres d'évaluation structurés et fondés sur des descripteurs ou en analyses d'impact cumulatif qui orientent directement les choix de planification[17]. Ailleurs, les références au fonctionnement et à la résilience des écosystèmes sont en grande partie explicatives. L'application de l'approche fondée sur les écosystèmes reflète également les différences entre les modèles de gouvernance. Les systèmes centralisés ont tendance à s'appuyer sur des évaluations environnementales au niveau national pour intégrer des considérations liées aux écosystèmes. Parallèlement, les systèmes à plusieurs niveaux ou fédéraux répartissent la mise en œuvre de l'approche fondée sur les écosystèmes entre les processus nationaux et infranationaux, entraînant parfois une application inégale entre les bassins maritimes. Les approches de planification fondées sur les bassins maritimes ou les façades ont aidé certains États membres à adapter les évaluations des écosystèmes aux conditions écologiques régionales, favorisant ainsi une application plus locale de l'approche fondée sur les écosystèmes.

Exemple de bonne pratique[18]:

- L'Irlande a appliqué une ESIE axée sur les objectifs qui a analysé chaque politique du Cadre national de planification marine par rapport à des objectifs environnementaux stratégiques couvrant tous les aspects de la directive relative à l'évaluation stratégique environnementale (biodiversité, santé humaine, eau, climat, paysage, patrimoine culturel, etc.). L'ESIE fournit la preuve d'un parcours complet de sélection/définition du champ de l'étude d'impact, de tests itératifs utilisant les objectifs de l'ESIE, ainsi que d'une déclaration d'incidences Natura intégrée et d'une évaluation appropriée. La déclaration d'ESIE explique comment la consultation et l'évaluation ont modifié le Cadre national de planification marine. Il s'agit d'un exemple dans lequel l'ESIE a clairement influencé le contenu du plan.
- L'ESIE 2023 du Danemark évalue chaque modification de la PEM par rapport à l'ensemble des 11 descripteurs de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», en utilisant des tableaux de pression spécifiques à chaque descripteur afin d'examiner comment la suppression des zones d'aquaculture et d'extraction ou l'expansion des zones d'énergie renouvelable en mer et de stockage du CO_2 affectent le bon état

[17] Cette observation est étayée par l'évaluation par la Commission de la mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin». Le rapport final [COM(2020)259] constate que les progrès réalisés dans la fixation des valeurs seuils pour déterminer le bon état écologique ont été lents et que la manière dont les États membres définissent et déterminent le bon état écologique varie considérablement d'un descripteur à l'autre, ce qui indique que la définition des descripteurs reste incomplète et inégale en tant que base d'évaluation.

[18] Se référer à l'étude justificative pour d'autres exemples nationaux. Le projet de «planification stratégique fondée sur les écosystèmes pour un avenir durable de la mer Baltique», actuellement financé par le programme Interreg pour la région de la mer Baltique, est un très bon exemple d'approche plurinationale de l'intégration de l'ESIE.

écologique. Cette approche structurée renforce le lien direct entre l'analyse de pression, les objectifs du bon état écologique et les décisions finales en matière de zonage.

- L'ESIE de l'Estonie combine l'analyse de la pression au titre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» avec la modélisation de l'impact cumulé (PlanWise4Blue)[19]. Les résultats des modèles montrant des risques élevés pour les oiseaux et les chauves-souris, en particulier en raison du développement d'éoliennes en grappes dans le golfe de Riga, ont conduit à la relocalisation de zones d'énergie éolienne et à l'introduction de mesures d'atténuation ciblées pour les activités minières, aquacoles et de défense.

Dans l'ensemble, les dernières révisions des plans issus de la PEM montrent que des progrès manifestes ont été accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 5, paragraphe 1, avec une utilisation plus systématique des données environnementales, une analyse des pressions cumulées et des liens avec les objectifs de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin». Dans le même temps, l'application pratique de l'approche fondée sur les écosystèmes reste inégale d'un pays à l'autre. Cela reflète, en partie, les différentes interprétations nationales de cette notion et l'absence d'un cadre plus opérationnel au niveau de l'UE. Bien que les considérations fondées sur les écosystèmes soient largement prises en compte dans le cadre de l'ESIE et des procédures connexes, il est possible, lors de futurs cycles de planification, de traduire plus systématiquement ces analyses en dispositions spatiales, critères décisionnels et modalités de suivi clairement formulés au sein même des plans issus de la PEM.

2.2.2. Prise en considération des aspects environnementaux, économiques et sociaux ainsi que des aspects liés à la sécurité

Dans l'ensemble, les États membres ont systématiquement tenu compte des aspects environnementaux, économiques, sociaux et de sécurité lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans issus de la PEM, conformément à l'article 6, paragraphe 2, point b), de la directive PEM. Les considérations environnementales ont généralement fait l'objet de la plus grande attention et ont été intégrées de manière cohérente dans les plans issus de la PEM, illustrant ainsi les liens étroits avec les processus d'ESIE et l'alignement sur les obligations prévues par la législation environnementale de l'UE. Les aspects économiques ont été principalement abordés dans le cadre de l'organisation spatiale des principaux secteurs maritimes, notamment les énergies renouvelables en mer, le transport maritime, les ports et d'autres activités liées à l'économie bleue (telles que l'aquaculture). En parallèle, les considérations sociales ont été intégrées de manière plus inégale, souvent au travers d'une consultation des parties prenantes (par exemple, avec le secteur de la pêche) et par l'intermédiaire d'objectifs de planification de haut niveau plutôt que par le biais de cadres analytiques spécifiques. Les aspects liés à la sécurité, en particulier la sécurité maritime et les contraintes liées à la défense, ont généralement été pris en compte dans les désignations spatiales, les mesures d'acheminement et les zones d'exclusion ou de restriction.

[19] PlanWise4Blue | The European Maritime Spatial Planning Platform.

Exemples[20] de considérations liées à la sécurité dans les plans issus de la PEM:

Les exigences de sécurité sont intégrées dans plusieurs plans issus de la PEM. L'Irlande demande des évaluations des risques liés à la navigation et aux opérations de recherche et de sauvetage au niveau des projets [à l'aide d'outils tels que la boîte à outils développée par l'Association internationale de signalisation maritime (AISM)], alignées sur la planification nationale en matière d'urgence et de défense. Les plans de façade de la France comprennent des sections consacrées à l'analyse des risques et des fiches d'action sur la surveillance maritime et la capacité de réaction. La Suède promeut des systèmes de gestion du trafic maritime, qui devraient réduire les collisions et les échouages de plus de 60 %, et recense les mises à niveau des ports et des chenaux de navigation nécessaires pour combler les lacunes en matière de sécurité. Ces exemples montrent comment la planification de l'espace maritime peut renforcer la sécurité maritime grâce à une évaluation structurée et à une coordination avec les autorités spécialisées.

Les évolutions récentes indiquent que l'on est progressivement passé d'une approche descriptive à une prise en compte plus structurée des compromis entre les objectifs. Dans plusieurs États membres, les révisions de la PEM visent de plus en plus à trouver un équilibre entre la volonté d'accélérer le déploiement de l'énergie en mer et la nécessité de protéger la biodiversité, de permettre la coexistence de la pêche avec d'autres secteurs et de garantir la sécurité de la navigation. Les considérations liées à la sécurité reprennent de l'importance compte tenu de la concurrence croissante pour l'espace maritime et de la nécessité de protéger les infrastructures critiques, tandis que les objectifs économiques et environnementaux sont désormais définis de manière plus explicite au niveau de la PEM qu'ils ne l'étaient lors du premier cycle de planification.

Malgré ces progrès, des différences subsistent en termes de portée des analyses socio-économiques et de sécurité et en fonction de la mesure dans laquelle elles sont mises en pratique. Les aspects environnementaux bénéficient de méthodologies plus établies et d'une meilleure disponibilité des données, tandis que les impacts sociaux et les effets socio-économiques cumulés sont souvent traités de manière qualitative. Dans l'ensemble, la planification de l'espace maritime est de plus en plus utilisée comme un cadre stratégique conciliant les considérations environnementales, économiques, sociales et de sécurité, mais les méthodologies devraient être davantage développées à mesure que les États membres entrent dans les cycles de planification ultérieurs.

2.2.3. Promouvoir la cohérence

Depuis le premier cycle de mise en œuvre, les États membres ont progressivement intensifié leurs efforts pour promouvoir la cohérence entre la planification de l'espace maritime et les politiques, stratégies et processus de planification connexes, comme l'exige l'article 6, paragraphe 2, point c), de la directive PEM. Tous les États membres côtiers reconnaissent désormais explicitement la planification de l'espace maritime comme un cadre de coordination permettant d'aligner les objectifs environnementaux, sectoriels et spatiaux dans le milieu marin, même si le degré de cohérence des différentes politiques varie d'un pays à l'autre.

[20] *Veuillez vous reporter à l'étude justificative pour d'autres exemples.*

L'approche la plus cohérente pour atteindre cet objectif peut se voir dans les politiques pour le milieu marin[21], qui ont été alignées sur les objectifs et les éléments de preuve requis au titre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» et des directives «Oiseaux»[22] et «Habitats»[23]. Dans de nombreux cas, les exigences environnementales se reflètent dans les désignations spatiales, les conditions de planification ou les dispositions de sauvegarde, soutenues par des processus d'évaluation environnementale stratégique. Dans d'autres États membres, la cohérence est davantage abordée au travers de références de haut niveau et d'une coordination procédurale, l'intégration concrète des politiques étant traitée à des stades ultérieurs ou au cas par cas.

La plupart des États membres font explicitement référence aux liens avec la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» et la directive-cadre sur l'eau[24] (DCE), souvent en alignant les objectifs environnementaux et les désignations spatiales. Dans certains cas, les mêmes autorités supervisent la mise en œuvre de la directive PEM et de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», ce qui facilite l'échange de données et d'expertise.

Exemple de bonne pratique[25]: la France utilise un instrument pleinement intégré au niveau de la façade (Documents Stratégiques de Façade, DSF), qui sert à la fois de PEM et de cadre stratégique pour la mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin». Les obligations environnementales (réseau Natura 2000, objectifs de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», obligations de la DCE) sont intégrées dans les cartes d'utilisation des DSF et dans le plan d'action spécifique à la façade (comprenant des fiches d'action thématiques), garantissant ainsi que les orientations spatiales et les mesures de gestion sont regroupées dans un document de planification unique.

Au-delà de la politique environnementale, la planification de l'espace maritime est désormais utilisée de manière plus ferme pour améliorer la coordination avec les cadres de l'énergie, du transport maritime, du développement portuaire et de l'aménagement du littoral. Les révisions récentes des plans et les mises à jour ciblées montrent une tendance à mieux comprendre la manière dont la planification de l'espace maritime interagit avec les stratégies sectorielles nationales, en particulier lorsqu'il existe des implications spatiales importantes. Les différences entre les structures de gouvernance, les cycles de planification et les mandats juridiques continuent d'influencer l'alignement, mais la planification de l'espace maritime est de plus en plus reconnue comme un cadre de référence stable pour la gestion de ces interactions.

Dans certains cas, et en particulier dans les zones densément peuplées, une planification cohérente nécessite également de réfléchir à l'utilisation conjointe de l'espace par différentes

[21] Voir également l'évaluation de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» [SWD(2025)50], partie 1 — Chapitre sur la cohérence.

[22] La directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (version codifiée).

[23] Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

[24] Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

[25] Se référer à l'étude justificative pour d'autres exemples.

parties prenantes. Des synergies et des possibilités de colocalisation sont de plus en plus envisagées dans plusieurs États membres, notamment grâce à de nouvelles approches des zones à usages multiples, impliquant généralement les énergies renouvelables en mer et l'aquaculture, ou combinant les objectifs en matière d'infrastructures énergétiques et de biodiversité. Bien que des mécanismes d'évaluation des interactions existent dans tous les États membres, ces approches restent largement exploratoires et reposent davantage sur des expérimentations basées sur des projets que sur des procédures de planification formelles. Une véritable approche «utilisation multiple dès le stade de la conception» nécessiterait également un engagement fort et une implication précoce des parties prenantes concernées.

Dans l'ensemble, l'expérience acquise dans la mise en œuvre de la planification de l'espace maritime indique un abandon progressif des contrôles formels de cohérence au profit d'une coordination plus substantielle. Bien que les États membres aient des approches différentes, on observe une tendance commune à intégrer la cohérence dans les dispositifs courants de gouvernance, soutenue par des mécanismes de coordination interministériels, des systèmes de données partagés et des examens itératifs des plans. Cette tendance devrait se poursuivre à mesure que la planification de l'espace maritime évolue et que les États membres entrent dans les cycles de planification ultérieurs.

2.2.4. Interactions terre-mer

Tous les États membres ont tenu compte des interactions terre-mer dans leurs cadres de planification de l'espace maritime, comme l'exigent l'article 4, paragraphe 2 et l'article 6, paragraphe 2, point a), de la directive PEM. Toutefois, la profondeur, la portée et l'intensité des interactions terre-mer varient considérablement d'un pays à l'autre, reflétant des différences dans les dispositions constitutionnelles, les pouvoirs administratifs et les traditions réglementaires, notamment en ce qui concerne la répartition des responsabilités entre les autorités chargées de la planification terrestre et marine.

La plupart des États membres considèrent les interactions terre-mer comme une question transversale au lieu de les aborder dans le cadre d'une approche de planification pleinement intégrée. Les plans issus de la PEM identifient généralement des interfaces clés telles que les ports et l'accès à la navigation, les connexions énergétiques et au réseau, la protection du littoral, les pressions exercées sur l'environnement par les activités terrestres et la connectivité écologique le long du littoral. Les processus d'ESIE ont souvent favorisé l'intégration de ces interfaces en soulignant les effets cumulatifs des politiques marines et littorales et la nécessité d'une cohérence entre elles.

Des approches plus avancées ont été observées lorsque les dispositifs institutionnels permettent une coordination étroite entre les systèmes de planification maritime et terrestre. Dans ces cas, les plans issus de la PEM fournissent des orientations plus claires concernant l'alignement des utilisations en mer sur les infrastructures terrestres, les cadres d'aménagement du littoral et les objectifs de gestion de l'environnement. Plusieurs États membres ont accordé une plus grande attention aux interactions terre-mer dans les récentes mises à jour de leurs plans issus de la PEM, notamment en réponse au déploiement accru des énergies renouvelables en mer, au développement portuaire et aux besoins en matière d'adaptation au changement climatique.

En revanche, dans les États membres dont les structures de gouvernance sont plus fragmentées ou dans lesquels il existe une séparation marquée entre les compétences relevant de la

planification terrestre et marine (là où les plans issus de la PEM ne couvrent que la zone économique exclusive), les interactions terre-mer ont souvent été abordées au travers de références générales, la mise en œuvre étant largement laissée à la discrétion du décisionnel au niveau des projets et aux procédures sectorielles d'octroi de permis.

2.2.5. Association des parties prenantes et participation du public

Tous les États membres ont mis en place des dispositions visant à garantir l'association des parties prenantes et la participation du public dans la planification de l'espace maritime, conformément à l'article 6, paragraphe 2, point d) et à l'article 9 de la directive PEM. La participation du public est universellement inscrite dans les procédures réglementaires de planification et d'évaluation environnementale, garantissant ainsi des possibilités de consultation minimales et conformes à la législation. Étant donné que la planification de l'espace maritime implique des considérations et des incidences environnementales importantes, les États membres doivent appliquer les principes de la directive relative à la participation du public[26] lorsqu'ils associent les parties prenantes et le public au processus de planification de l'espace maritime, notamment lorsqu'ils procèdent à l'évaluation environnementale stratégique.

Au-delà de ces exigences de base, les approches en matière de participation des parties prenantes varient considérablement d'un contexte national à l'autre, reflétant les différences de structures constitutionnelles, de traditions administratives, de cultures de planification et de cadres réglementaires.

L'association des parties prenantes dans les États membres est généralement passée d'un exercice de consultation essentiellement formel à un modèle d'engagement plus structuré et, dans certains cas, continu. La première génération de plans issus de la PEM s'est largement appuyée sur des consultations publiques menées au cours de la phase préparatoire de la PEM et du processus d'évaluation environnementale stratégique. Des plans plus récents et des examens en cours ont de plus en plus complété les consultations publiques par des consultations sectorielles ciblées, des ateliers thématiques, des échanges bilatéraux et des outils numériques, tels que les plateformes de cartographie interactives[27].

Il existe une tendance claire au renforcement de l'engagement intersectoriel, en particulier parmi les autorités et les parties prenantes dans les domaines de l'énergie, du transport maritime, de l'environnement, de la pêche et du développement du littoral. Dans plusieurs États membres, des organes consultatifs ou de coordination permanents ou semi-permanents, ainsi que des comités interministériels, ont été mis en place pour soutenir la mise en œuvre et le suivi, permettant ainsi au dialogue avec les parties prenantes de se prolonger au-delà de la phase d'adoption pour s'étendre au suivi et au réexamen. Lorsque de tels dispositifs existent, ils

[26] Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

[27] Étude de la Commission européenne sur l'association des parties prenantes à la PEM, 2023, https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/media/document/15560.

contribuent à renforcer la transparence, la prévisibilité et la propriété partagée des résultats de la PEM.

Exemples de bonne pratique:

- Chypre est un bon exemple de processus de consultation bien conçu et transparent. Il comprend deux phases de consultation à l'échelle nationale qui associent des présentations ville par ville à une plateforme en ligne pour les contributions écrites et rend tous les projets de cartes accessibles au public. Il est important de noter que ces contributions ont donné lieu à des modifications concrètes de la PEM. Par exemple, des unités d'aquaculture ont été déplacées afin d'éviter tout conflit avec les infrastructures énergétiques, des zones spécifiques d'atterrissage des câbles ont été mises en place pour réduire les risques liés à la navigation, et des zones à usages multiples ont été officialisées afin de gérer la coexistence entre des activités telles que l'énergie, les transports, le tourisme, le patrimoine culturel et la défense. Un rapport consolidé sur les commentaires et les réponses a montré comment les retours d'information ont influencé le plan final, garantissant ainsi une traçabilité totale.
- Aux Pays-Bas, les acteurs du secteur de la pêche participent à la planification de l'espace maritime dans le cadre d'un processus d'engagement structuré et continu, qui a notamment été mis en œuvre lors de la révision de la planification de l'espace maritime en mer du Nord, liée à l'expansion des énergies renouvelables en mer. Au-delà des consultations publiques statutaires, des organisations de pêche telles que VisNed (association néerlandaise de pêche) et POV (organisation néerlandaise de producteurs de pêche) participent à un dialogue sectoriel spécifique et à des échanges ciblés. Ce processus aborde les préoccupations liées au secteur de la pêche, telles que l'accès aux zones de pêche, la sécurité et la coexistence, ainsi que les objectifs environnementaux et énergétiques, le soutien à la transparence et les compromis avisés. Des défis subsistent, notamment les conflits liés à l'espace, les risques pour la sécurité et les lacunes dans les données. Des solutions innovantes, telles que le zonage dynamique et la recherche collaborative [par exemple, le programme écologique éolien en mer (Wozep)], sont actuellement à l'étude afin de concilier des intérêts divergents. L'approche néerlandaise s'aligne sur la directive PEM et implique une coopération internationale avec les pays voisins riverains de la mer du Nord.

Dans le même temps, l'intensité, la continuité et l'équilibre de l'association des parties prenantes restent inégaux. Tandis que les parties prenantes institutionnelles et les acteurs sectoriels bien organisés (en particulier les industries maritimes à grande échelle) sont généralement bien intégrés dans les processus de planification, l'inclusion des communautés locales, de la pêche artisanale, des exploitants aquacoles, des petits acteurs économiques et des organisations de la société civile reste beaucoup plus variable et souvent limitée à des consultations ad hoc, plutôt que d'être intégrée de manière systématique et durable tout au long du cycle de planification. Les contraintes de capacité des administrations et des parties prenantes, les mandats différents selon les niveaux de gouvernement et la complexité des processus de PEM continuent de faire obstacle à un engagement plus cohérent et inclusif dans certains États membres.

2.2.6. Utilisation des meilleures données disponibles et partage des données

La planification de l'espace maritime dans les États membres repose sur une utilisation large et de plus en plus structurée des données, conformément à l'article 6, paragraphe 2, point e) et à l'article 10 de la directive PEM. Tous les plans issus de la PEM s'appuient sur une combinaison d'ensembles de données environnementales, socio-économiques et sectorielles existants, et en particulier, sur les données générées en vertu de la législation de l'UE, notamment la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», les directives «Oiseaux» et «Habitats» et les cadres sectoriels pertinents, complétés par des sources au niveau des bassins maritimes ou au niveau de l'UE telles qu'EMODnet, le service Copernicus de surveillance du milieu marin et l'Atlas européen des mers.

Dans la plupart des cas, les autorités organisent l'utilisation des données au moyen de processus ou de plateformes nationaux spécifiques qui consolident les contributions des différentes autorités compétentes et des différents systèmes de suivi.

L'évaluation environnementale stratégique sert généralement de principal mécanisme d'organisation et de validation des données environnementales qui sont ensuite intégrées dans les plans issus de la PEM. Les données environnementales de référence, les analyses de pression et les évaluations des incidences cumulatives s'appuient généralement sur les données de surveillance de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», les inventaires Natura 2000, la cartographie nationale des fonds marins, les ensembles de données sur la pêche et le transport maritime, ainsi que sur des informations sectorielles (par exemple, l'énergie en mer, les ports, les câbles). Plusieurs États membres s'appuient spécifiquement sur les descripteurs, les indicateurs et les cycles d'évaluation de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», qui constituent l'épine dorsale environnementale de la manière dont les données sont utilisées pour leurs plans issus de la PEM, tandis que d'autres s'y appuient de manière plus indirecte, afin de servir de données contextuelles pour contribuer à l'élaboration des plans issus de la PEM et aux décisions d'autorisation.

De nombreux États membres ont investi dans des infrastructures nationales ou régionales de données marines afin de soutenir la planification de l'espace maritime. Ces infrastructures comprennent, par exemple, des géoportails marins, des plateformes SIG partagées et des outils d'aide à la décision qui permettent une superposition spatiale des utilisations, des contraintes et des sensibilités environnementales. Dans certains cas, ces systèmes sont conçus pour soutenir non seulement la préparation des plans issus de la PEM, mais aussi les ESIE, les évaluations appropriées et les autorisations ultérieures au niveau des projets, améliorant ainsi la cohérence entre les étapes de planification et de délivrance de permis.

Dans le même temps, on observe d'importantes variations entre les États membres en termes de comparabilité des données et d'utilisation opérationnelle de celles-ci, reflétant des différences dans la disponibilité des données et la capacité technique. Dans plusieurs cas, les limites liées aux données sont explicitement reconnues dans les plans issus de la PEM ou les ESIE, notamment en ce qui concerne les services écosystémiques, les pressions cumulées, les effets du changement climatique et les interactions socio-économiques. Lorsqu'il existe des lacunes dans les données, les plans issus de la PEM appliquent généralement des approches préventives, reportent l'analyse détaillée à des cycles de planification ultérieurs ou s'appuient sur des évaluations effectuées au niveau des projets pour affiner les données probantes.

Exemples de bonne pratique:

- L'Espagne utilise la plateforme INFOMAR afin d'harmoniser les ensembles de données et les critères d'autorisation pour la planification de l'espace maritime, la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» et les autorités de gestion du littoral, facilitant ainsi l'alignement opérationnel entre les domaines d'action.
- Les États membres riverains de la mer Baltique et de la mer du Nord, en particulier, utilisent systématiquement les ensembles de données et les outils régionaux mis au point dans le cadre des projets HELCOM-VASAB, OSPAR et des projets de planification de l'espace maritime financés par l'UE.

2.2.7. Coopération entre États membres et au niveau des bassins maritimes

La coopération entre les États membres en matière de planification de l'espace maritime a encore été renforcée, conformément à l'article 6, paragraphe 2, point f) et à l'article 11 de la directive PEM. La coopération est une caractéristique standard des processus de planification de l'espace maritime, en particulier dans les bassins maritimes partagés, et elle s'inscrit dans une combinaison de procédures formelles, de cadres régionaux et de collaboration fondée sur des projets. Toutefois, le degré et le type de coopération, ainsi que son influence pratique sur les résultats de la planification, varient considérablement d'un bassin maritime à l'autre et d'un pays à l'autre.

La plupart des États membres ont mis en place des mécanismes de consultation, de coordination et d'échange d'informations avec les pays voisins. Ils prennent généralement la forme de consultations dans le cadre de l'ESIE et de la PEM, de réunions bilatérales et d'une participation aux structures régionales des bassins maritimes. Les consultations transfrontières dans le cadre de l'ESIE restent le canal de coopération le plus systématique et le plus solide sur le plan juridique, garantissant une notification rapide, l'échange de documents et la prise en compte des incidences transfrontières sur l'environnement. Dans plusieurs cas, ces processus ont contribué à mieux aligner les bases factuelles, les évaluations environnementales et les hypothèses de planification entre les pays.

Au-delà des consultations officielles, la coopération s'organise souvent par le biais des cadres de gouvernance régionaux existants, tels que le groupe de travail HELCOM-VASAB sur la PEM dans la mer Baltique, les structures liées à l'OSPAR et l'initiative relative au bassin de la mer du Nord au sens large dans l'Atlantique du Nord-Est, ainsi que par la mise en œuvre coordonnée du protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Convention de Barcelone. Ces cadres fournissent des principes, des orientations et des forums de dialogue communs qui, à leur tour, contribuent à harmoniser les approches en matière d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne les objectifs environnementaux, le transport maritime et l'énergie en mer. En outre, les projets et plateformes financés par l'UE jouent un rôle complémentaire en facilitant les études conjointes, les méthodologies partagées et les applications pilotes, en particulier en ce qui concerne les évaluations des incidences

cumulatives, les approches fondées sur les écosystèmes et l'utilisation transfrontière des données[28].

Exemple de bonne pratique:

L'**initiative relative au bassin de la mer du Nord au sens large**, lancée en 2023 par les Pays-Bas et la France, rassemble neuf pays riverains de la mer du Nord au sens large (BE, DK, FR, DE, IE, NL, NO, SE, UK). Son objectif est d'améliorer la cohérence de la planification de l'espace maritime et de la gestion du milieu marin dans l'ensemble du bassin en alignant les priorités dans des domaines tels que l'énergie en mer, la pêche/l'aquaculture, le transport maritime et la conservation de la nature, et en soutenant une approche transfrontière fondée sur les écosystèmes afin d'optimiser la manière dont les eaux partagées sont utilisées. En collaboration avec des instances existantes telles que la coopération énergétique en mer du Nord (North Seas Energy Cooperation, NSEC) et les conventions d'Oslo et de Paris pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR), l'initiative renforce la coordination entre les ministres, les autorités et les parties prenantes et promeut le partage des données et des connaissances. Six axes de travail techniques volontaires (gouvernance, utilisation multiple/co-utilisation, conservation de la nature, incidences cumulées, perspectives à long terme en matière de pêche et partage des connaissances) fournissent un cadre structuré pour faire face aux pressions cumulées et maintenir les limites écologiques.

Dans la pratique, la coopération entre les États membres et au niveau des bassins maritimes continue d'avoir une incidence variable sur certaines décisions en matière d'aménagement du territoire. Alors que l'on a pu voir certains États membres s'aligner sur des choix de zonage, des corridors ou des mesures de protection de l'environnement, dans de nombreux cas, la coopération sert principalement à favoriser la sensibilisation mutuelle et l'échange d'informations plutôt qu'à produire des résultats de planification conjoints ou coordonnés. Les différences en matière de cycles de planification, de statut juridique des plans issus de la PEM, de pouvoirs administratifs et de priorités nationales sont toujours des obstacles à une intégration plus poussée.

2.2.8. Coopération avec les pays tiers

La plupart des États membres coopèrent avec des pays tiers, en particulier lorsqu'il existe des raisons impérieuses de le faire, telles que des bassins maritimes partagés, des écosystèmes migratoires ou des activités maritimes transfrontières. Dans la pratique, cette coopération s'effectue principalement par l'intermédiaire des structures existantes, telles que les conventions maritimes régionales, les organisations internationales et les projets de l'UE[29],

[28] Au fil des ans, l'UE a apporté un soutien financier important au développement de la coopération plurinationale en matière de planification de l'espace maritime. Par exemple, le programme Interreg pour la région de la mer Baltique soutient des projets de coopération sur le sujet depuis plus de 20 ans. D'autres programmes Interreg ont également apporté un soutien financier, notamment le programme Interreg Sud de la Baltique (par exemple, le projet SEAPLANSPACE) et le programme Interreg Mer du Nord (par exemple, le projet NORSAIC).

[29] Plusieurs projets en cours financés par l'UE dans le domaine de la PEM concernent des pays tiers (par exemple, MEDIGREEN, NESBp). Les programmes Interreg, qui associent les États non-membres sur un pied

plutôt que par l'intermédiaire d'accords bilatéraux formels de planification de l'espace maritime. Les États membres qui partagent une frontière maritime avec des pays tiers en mer Baltique, en Méditerranée, en mer Noire et dans l'Atlantique du Nord-Est font état d'un engagement bilatéral plus systématique. Dans certains bassins maritimes, les évolutions géopolitiques ont affecté la continuité et la portée de la coopération régionale et bilatérale.

La coopération avec les pays tiers s'est avérée la plus développée au niveau de l'élaboration des stratégies et de l'échange d'informations. Les États membres participent généralement à des plateformes régionales et à des forums techniques afin de partager des données, d'aligner des objectifs environnementaux et d'examiner les évolutions sectorielles, en particulier en ce qui concerne la protection de l'environnement, la sécurité maritime, la pêche et l'aquaculture, ainsi que les nouvelles utilisations telles que les énergies renouvelables en mer. Ces interactions contribuent à sensibiliser les parties prenantes et à améliorer la compréhension mutuelle, mais ne débouchent que rarement sur des solutions coordonnées ou concertées en matière d'aménagement du territoire. Dans plusieurs cas, des projets financés par l'UE ou des initiatives régionales assorties d'un calendrier défini ont été à l'origine de la coopération, ce qui a abouti à des résultats fragmentés ou à la fin de la coopération dès que le financement des projets prenait fin.

Les données disponibles suggèrent que la coopération avec les pays tiers est plus efficace lorsqu'elle s'inscrit dans des structures régionales établies de longue date et lorsqu'elle est liée aux obligations environnementales découlant de conventions internationales. Toutefois, les mécanismes systématiques permettant de traduire cette coopération en dispositions concrètes en matière de planification de l'espace maritime ou en mesures coordonnées d'aménagement du territoire restent limités. Dans l'ensemble, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne le maintien du dialogue et le partage d'informations. Toutefois, un défi permanent pour les futurs cycles de planification réside dans la capacité des États membres à intégrer de manière plus approfondie et plus cohérente les considérations relatives aux pays tiers dans la mise en œuvre de la planification de l'espace maritime.

2.3. Difficultés de mise en œuvre

L'expérience acquise dans la mise en œuvre de la planification de l'espace maritime depuis le précédent cycle de rapports a confirmé que celle-ci constitue désormais un élément central et bien établi de la gouvernance maritime de l'UE. Elle sert de plus en plus de cadre de référence pour organiser les différentes utilisations de l'espace marin et soutenir la coordination des politiques au niveau national et au niveau des bassins maritimes. Dans le même temps, il existe un certain nombre de domaines dans lesquels le rôle de la planification de l'espace maritime pourrait être encore renforcé afin de répondre à l'évolution des objectifs politiques et aux demandes croissantes concernant l'espace maritime.

Le premier défi concerne la coordination intersectorielle entre les différents niveaux de gouvernement. La planification de l'espace maritime fournit déjà un cadre spatial commun

d'égalité avec les États membres, offrent également une possibilité particulière de développer la coopération en matière de planification de l'espace maritime avec les pays tiers, et il existe de nombreux exemples de projets de ce type dans le programme Interreg pour la mer Noire, le programme Interreg ADRION (couvrant les mers Adriatique et Ionienne) et en Méditerranée.

dans lequel les objectifs environnementaux, économiques et sociaux sont pris en considération. Toutefois, les interactions croissantes entre les politiques relatives à l'énergie, à l'environnement, à la pêche, à l'aquaculture, aux transports, à la sécurité et à l'adaptation au changement climatique font naître des attentes de plus en plus fortes à l'égard de la planification de l'espace maritime afin de faciliter la cohérence non seulement entre les secteurs, mais aussi entre les autorités nationales, régionales et locales. Dans de nombreux États membres, la responsabilité de la mise en œuvre de la planification de l'espace maritime est répartie entre les niveaux de gouvernement, ce qui complexifie les processus de coordination. Bien que des mécanismes de coordination soient en place dans la plupart des cas, leur efficacité varie et l'expérience acquise lors de leur mise en œuvre montre qu'il est possible de renforcer encore le rôle de la planification de l'espace maritime en tant que pilier de coordination stable reliant les politiques, stratégies, objectifs et instruments de mise en œuvre sectoriels entre les niveaux de gouvernement. En outre, la demande croissante d'espace accroît la nécessité pour les secteurs de travailler dans des zones qui se chevauchent ou sont adjacentes et donc d'envisager d'adopter une approche «multiple dès le stade de la conception» en étroite collaboration avec les parties prenantes.

Un autre défi concerne la dimension régionale et la dimension de bassin maritime de la planification de l'espace maritime. La coopération au niveau des bassins maritimes est devenue une caractéristique standard des processus de planification de l'espace maritime, soutenue par des conventions régionales, des projets financés par l'UE et des plateformes de coopération établies. Néanmoins, les considérations géopolitiques, les différences entre les cycles de planification, les mandats nationaux et les méthodes de mise en œuvre peuvent potentiellement limiter la mesure dans laquelle les objectifs régionaux se reflètent systématiquement dans les résultats liés aux espaces. Le renforcement des approches régionales pourrait contribuer à une plus grande cohérence dans la manière dont sont traités les pressions partagées, les incidences cumulées et les besoins en infrastructures transfrontalières, tout en respectant les compétences nationales.

Un autre défi réside dans l'importance d'assurer une meilleure cohérence entre les instruments et les politiques environnementales, en particulier avec la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» et les exigences et cadres connexes en matière de conservation et de restauration de la nature, ainsi qu'avec les objectifs d'adaptation au changement climatique. D'un point de vue procédural, les processus de planification de l'espace maritime sont généralement bien alignés sur ces politiques, notamment grâce aux ESIE et au partage des données. Toutefois, les objectifs stratégiques étant de plus en plus axés sur l'état, la résilience et la restauration des écosystèmes ainsi que sur leur adaptation au changement climatique, il est possible de clarifier encore davantage la planification de l'espace maritime afin de veiller à ce qu'elle soutienne la traduction de ces objectifs en choix d'aménagement du territoire. Parmi les moyens de clarifier la planification de l'espace maritime figurent une meilleure prise en compte des interactions terre-mer, de la vulnérabilité des côtes et des conséquences spatiales des changements induits par le climat, ainsi que le maintien du soutien au développement durable des secteurs de l'économie bleue.

Un autre défi émergent concerne l'organisation et l'utilisation des données et des connaissances. Des progrès significatifs ont été accomplis dans le développement d'infrastructures de données marines et d'outils d'aide à la décision pour la planification de l'espace maritime, souvent en s'appuyant sur des initiatives au niveau de l'UE et sur la coopération régionale. À mesure que la planification de l'espace maritime évolue, il y a un

intérêt croissant à consolider les liens avec les systèmes d'observation et de surveillance des océans, afin de soutenir la planification adaptative, d'améliorer la compréhension des effets cumulatifs et de renforcer la base factuelle pour la prise de décision dans tous les domaines d'action.

Enfin, le nombre croissant d'initiatives de l'UE concernant l'espace marin suggère la nécessité d'une plus grande cohérence et d'une simplification accrue dans l'ensemble du paysage politique. Il est de plus en plus attendu de la planification de l'espace maritime qu'elle opère à l'interface entre plusieurs secteurs, stratégies, plans et obligations de déclarations. Si cela témoigne de son potentiel en tant que force d'intégration, cela souligne également à quel point il est important que la planification de l'espace maritime vise à simplifier la gouvernance existante, plutôt qu'à en accroître la complexité. La poursuite de l'alignement des objectifs, des calendriers et des flux d'informations entre les politiques pourrait renforcer l'efficacité de la planification de l'espace maritime en tant qu'instrument essentiel de planification et de coordination.

Dans l'ensemble, les défis susmentionnés suggèrent des possibilités de s'appuyer sur les bases solides posées par la directive PEM. L'expérience acquise lors des cycles de planification successifs offre une base solide pour réfléchir à la manière dont la planification de l'espace maritime pourrait être encore renforcée en tant que pilier central de la gouvernance des océans de l'UE, notamment dans le contexte de la prochaine révision de la directive PEM et de l'élaboration du futur acte législatif pour l'Océan, comme annoncé dans le pacte pour l'Océan adopté en juin 2025[30].

3. LA VOIE A SUIVRE

Depuis l'adoption de la directive PEM, le cadre politique et juridique régissant les eaux marines de l'UE a considérablement évolué. La planification de l'espace maritime s'inscrit désormais dans un contexte marqué par l'accélération du rythme de déploiement des énergies renouvelables en mer, le renforcement des objectifs de protection et de restauration de l'environnement, la place de plus en plus centrale accordée aux considérations de sécurité et de résilience, ainsi que des attentes croissantes en matière de gouvernance intégrée des océans. Ces évolutions soulignent l'importance stratégique de la planification de l'espace maritime en tant qu'instrument de coordination essentiel, tout en mettant en évidence ses limites tant en ce qui concerne sa conception que sa mise en œuvre.

La planification de l'espace maritime est largement reconnue comme l'un des rares instruments capables de relier les politiques sectorielles, les objectifs environnementaux et la prise de décision en matière d'aménagement du territoire à travers les domaines maritimes. Dans le même temps, l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de la planification de l'espace maritime a mis en évidence des défis structurels. Parmi ceux-ci figurent une interprétation incohérente de concepts fondamentaux tels que l'approche fondée sur les écosystèmes, un traitement variable des interactions terre-mer, une prise en compte inégale des parties prenantes du secteur maritime, des approches fragmentées des données et de la surveillance, ainsi qu'une capacité limitée à coordonner les résultats de la planification transfrontière et des pays tiers.

[30] COM(2025) 281; https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/european-ocean-pact_en.

Dans ce contexte, un futur acte législatif pour l'Océan a été annoncé dans le cadre du pacte européen pour l'Océan, qui établit un cadre européen unique pour protéger la santé des océans et développer de manière durable l'économie bleue. L'acte législatif pour l'Océan est conçu comme une initiative phare en matière de gouvernance des océans qui s'appuiera sur la révision de la directive PEM. Son objectif sera de renforcer et de moderniser la planification de l'espace maritime en tant qu'outil stratégique qui contribuera aux priorités du pacte pour l'Océan et à leur mise en œuvre, notamment par une coordination intersectorielle accrue au niveau national et par une approche mieux organisée par bassin maritime. Les conclusions de ce rapport de mise en œuvre fourniront une base factuelle opportune pour éclairer la révision de la directive 2014/89/UE et l'élaboration du futur acte législatif pour l'Océan.

En conclusion, le présent rapport montre que la planification de l'espace maritime dans l'UE est entrée dans une nouvelle phase de maturité, même si certains défis persistent. De nombreux États membres en sont désormais à leur deuxième ou troisième cycle de planification et se concentrent de plus en plus sur l'examen et la réalisation de mises à jour ciblées des plans issus de la PEM, ainsi que sur le suivi de leur mise en œuvre. Cela offre l'occasion de s'orienter vers une planification plus inclusive, globale et axée sur des objectifs, avec des règles décisionnelles plus claires, des liens plus étroits avec le suivi et la gestion adaptative, ainsi qu'une meilleure cohérence entre les politiques et les bassins maritimes.