

ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Εισαγωγικά, θα θέλαμε να αναφέρουμε ότι δεδομένου του πλέγματος σχέσεων και εξαρτήσεων μεταξύ των ανθρώπινων δραστηριοτήτων του θαλάσσιου και παράκτιου χώρου στην Ελλάδα, και των πιέσεων που ασκούν στο περιβάλλον, ο νόμος για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό οφείλει να έχει την οικοσυστημική προσέγγιση στο επίκεντρο του και όχι απλά ως μία τυπική αναφορά. Οι πιέσεις και οι τάσεις των διαφορετικών τομέων στην Ελλάδα και τη Μεσόγειο, καθώς και οι αλληλεπιδράσεις και οι συγκρούσεις μεταξύ τους με ορίζοντα το 2030, αποτυπώθηκαν από το WWF στο πλαίσιο του προγράμματος Medtrends (<http://www.wwf.gr/areas/marine/medtrends>). Ειδικά για την Ελλάδα όπου ο θαλάσσιος χώρος είναι αναπόσπαστο κομμάτι της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς της και ένας σημαντικός οικονομικός και αναπτυξιακός πόρος, η ανάγκη για προώθηση της ενσωμάτωσης και της αποτελεσματικής εφαρμογής της θαλάσσιας χωροταξίας είναι επιτακτική.

Όπως αναφέρεται επιγραμματικά και στο άρθρο 5 του νομοσχεδίου (και της Οδηγίας), ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός θα πρέπει να βασίζεται στην οικοσυστημική προσέγγιση, όπως αυτή περιγράφεται και στην Οδηγία Πλαίσιο για τη Θαλάσσια Στρατηγική και στο Βασικό Κανονισμό της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός θα πρέπει να αναγνωρίζει την πολλαπλή χρήση του θαλάσσιου χώρου και να έχει μία ολιστική θεώρηση, λαμβάνοντας υπόψη την αλληλεπίδραση μεταξύ όλων των τομέων ανάπτυξης σε ξηρά και θάλασσα, τις άμεσες, έμμεσες και συγκεντρωτικές επιπτώσεις τους βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Η αξία των οικοσυστημικών υπηρεσιών θα πρέπει να αξιολογηθεί και να αποτελεί μέρος του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού. Επίσης θα πρέπει να βασίζεται στην επιστημονική γνώση και στην αρχή της προφύλαξης, να στοχεύει στον περιορισμό των αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον και να υλοποιεί ένα δυναμικό πρόγραμμα παρακολούθησης το οποίο θα προσαρμόζει με βάση τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν. Ο σχεδιασμός θα πρέπει να έχει ως βάση του εναλλακτικά σενάρια που θα λαμβάνουν υπόψη την σημερινή οικονομική και περιβαλλοντική κατάσταση, αλλά και την κλιματική αλλαγή, πιθανές οικονομικές και γεωπολιτικές αλλαγές κ.ο.κ. Τέλος θα πρέπει να δώσει έμφαση στη διαφάνεια και στη συμμετοχικότητα τόσο των εμπλεκόμενων παραγωγικών φορέων, όσο και των τοπικών κοινωνιών.

Το γεγονός ότι ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός είναι πολύ πιο περίπλοκος από τον χερσαίο χωροταξικό σχεδιασμό σχετίζεται με το ότι επί της ουσίας έχει 5 διαστάσεις: την επιφάνεια της θάλασσας, τη στήλη του νερού, τον βυθό, το υψόμετρο του βυθού και τον χρόνο (λαμβάνοντας υπόψη μεταναστεύσεις ειδών, ωκεανογραφικά φαινόμενα κ.λπ.). Το παραπάνω, σε συνδυασμό με την εικόνα που σχηματίζεται όταν δει κανείς την πλήρη εικόνα όλων των δραστηριοτήτων στο χώρο και το χρόνο (βλ. πρόγραμμα Medtrends) κάνει ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη για μία προσέγγιση που θα επιτρέψει αφενός τον κοινό προγραμματισμό μεταξύ δραστηριοτήτων και αφετέρου τη συνολική εκτίμηση και διαχείριση των επιπτώσεών τους, με βάση το οικοσύστημα.

1. Άρθρο 2: Αντικείμενο

Το νομοσχέδιο παραπέμπει σε πολλά σημεία στο Πρωτόκολλο για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση του Παράκτιου Χώρου [π.χ., άρθρο 4 εδ. 8, 6 παρ. 3.1, 7 παρ. 2 σημείο (γ), 8 παρ. 1]. Μάλιστα, σε ένα σημείο προβλέπει (σύμφωνα με την Οδηγία) ότι ο νόμος για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό εφαρμόζεται «με την επιφύλαξη» του Πρωτοκόλλου (άρθρο 3 παρ. 5). Το Πρωτόκολλο αυτό, το οποίο είναι ήδη μέρος του ενωσιακού δικαίου, έχει υπογραφεί από την Ελλάδα (21.1.2008), αλλά δεν έχει ακόμα κυρωθεί με νόμο. Η κύρωσή του πρέπει να γίνει παράλληλα με την θέσπιση του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού, ει δυνατόν με τον ίδιο νόμο: αυτό,

όχι μόνο θα επιτρέψει την πλήρη εφαρμογή του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού, αλλά θα ενισχύσει σημαντικά το νομικό πλαίσιο προστασίας του παράκτιου χώρου.

2. **Άρθρο 3: Πεδίο εφαρμογής**

Μία ιδιαίτερα αξιόπαινη καινοτομία του νομοσχεδίου είναι η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του και στις «παράκτιες ζώνες» του Πρωτοκόλλου για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση του Παράκτιου Χώρου [βλ. άρθρο 2 σημείο (ε) του τελευταίου]. Ωστόσο, με δεδομένο ότι οι ζώνες αυτές δεν έχουν καθοριστεί (π.χ., βάσει των διατάξεων του άρθρου 20 παρ. 8 ν. 3937/2011, για την «κρίσιμη παράκτια ζώνη», η οποία δεν ταυτίζεται κατ' ανάγκη με τις «παράκτιες ζώνες»), και το Πρωτόκολλο δεν έχει κυρωθεί με νόμο, υπάρχει ο κίνδυνος η προτεινόμενη διάταξη να έχει περιορισμένα πρακτικά αποτελέσματα.

4. **Άρθρο 6: Θέσπιση και Εφαρμογή του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού**

(α) Η Γενική Γραμματεία Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ορίζεται ως η «αρμόδια αρχή» (άρθρο 4 περ. 10) η οποία έχει την «αποκλειστική ευθύνη» (άρθρο 15 παρ. 1) για την κατάρτιση, αξιολόγηση, συντονισμό και εφαρμογή (και μάλιστα «σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης», άρθρο 15 παρ. 1) του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού. Ειδικά για την «εφαρμογή» του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού, είναι εξαιρετικά αμφίβολο αν η Γενική Γραμματεία, ακόμα και με την επικουρία «άτυπων ομάδων» (άρθρο 15 παρ. 2), έχει επαρκές προσωπικό και την απαραίτητη τεχνογνωσία. Κατ' ελάχιστον, η εφαρμογή θα πρέπει να αναληφθεί από όλες τις συναρμόδιες αρχές (π.χ., του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης ή σχετικές αποκεντρωμένες και περιφερειακές υπηρεσίες), οι οποίες, κατά το νομοσχέδιο, συμμετέχουν μόνο στην διαβούλευση (άρθρο 10 παρ. 1.1 και 1.2). Συγχρόνως, θα πρέπει επίσης να προβλεφτεί ένας ειδικός ρόλος στην κατάρτιση και την αξιολόγηση για την Ειδική Γραμματεία Υδάτων, καθώς και ειδικούς επιστημονικούς φορείς, όπως το ΕΛΚΕΘΕ και το Εθνικό Κέντρο Βιοτόπων-Υδροτόπων. Τέλος, στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει επίσης να εξεταστεί και ο ρόλος της Εθνικής Επιτροπής Θαλάσσιας Περιβαλλοντικής Στρατηγικής του άρθρου 18 ν. 3983/2011.

(β) Η Εθνική Χωρική Στρατηγική για το Θαλάσσιο Χώρο και Θαλάσσια Χωροταξικά Σχέδια εγκρίνεται με πράξη υπουργικού συμβουλίου και «ανακοινώνεται» στην Βουλή (παράγραφος 3.1.1). Πρόκειται για μία σχετική υποβάθμιση της Εθνικής Στρατηγικής, η οποία αντικατοπτρίζει την αντίστοιχη υποβάθμιση της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής. Κατά την άποψή μας, η Εθνική Στρατηγική θα ενδυναμωθεί σημαντικά αν εγκριθεί με νόμο από την Ολομέλεια της Βουλής (πιθανώς βάσει του άρθρου 79 παρ. 8Σ, για τα προγράμματα «οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης»). Αλλιώς υπάρχει ο κίνδυνος να καταλήξει ένα εφήμερο κείμενο προθέσεων.

(γ) Η Εθνική Χωρική Στρατηγική για το Θαλάσσιο Χώρο έχει μία ασαφή σχέση με την Εθνική Χωρική Στρατηγική, της οποίας αποτελεί «οργανικό μέρος», αλλά «κατά την πρώτη εφαρμογή», μπορεί να καταρτιστεί και να εγκριθεί χωρίς αυτή (παράγραφος 3.1.1). Επίσης, θα πρέπει να υποβάλλεται σε Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση, ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι μπορεί να «εξαιρεί» ορισμένα θαλάσσια διαμερίσματα από τα πιο λεπτομερή Θαλάσσια Χωροταξικά Σχέδια [παράγραφος 3.1, σημείο β)]: ωστόσο, η εκπόνηση Σ.Π.Ε. δεν προβλέπεται, τουλάχιστον ρητά, από την παράγραφο 3.1.2.

(δ) Μολονότι οι θαλάσσιες υποπεριοχές ορίστηκαν με τον ν. 3983/2011 (άρθρο 5 παρ. 2 και Παράρτημα ΙΙ), οι υποδιαίρεσεις τους («θαλάσσια διαμερίσματα» ή «επιμέρους χωρικές ενότητες» κατά το νομοσχέδιο) έπρεπε να είχαν οριστεί βάσει του άρθρου 5 παρ. 3 και 20 παρ. 1 ν. 3983/2011 μέσα στην προθεσμία «του άρθρου

26 παράγραφος 1 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ» - δηλαδή, μέχρι την 15.7.2010 [«με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, μετά από εισήγηση της Ειδικής Γραμματείας Υδάτων και γνώμη της Εθνικής Επιτροπής Θαλάσσιας Περιβαλλοντικής Στρατηγικής (ΕΕΘΠΕΣ)»]. Αυτό δεν φαίνεται να έχει συμβεί, τουλάχιστον με νομικά δεσμευτικό τρόπο, και η παράγραφος 3.2 εξουσιοδοτεί το Υπουργό Περιβάλλοντος να τις καθορίσει. Μέχρι να συμβεί αυτό, είναι αδύνατη η εκπόνηση Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής για το Θαλάσσιο Χώρο, τουλάχιστον με την απαραίτητη γεωγραφική εξειδίκευση.

(ε) Ακόμα χειρότερα, το νομοσχέδιο επιτρέπει να μην καταρτιστούν Θαλάσσια Χωροταξικά Σχέδια για ορισμένες υποδιαιρέσεις ή θαλάσσια διαμερίσματα, εφόσον αυτό προβλέπεται από την Εθνική Στρατηγική [παρ. 3.1, σημείο β) ββ)]. Έτσι, είναι πιθανό ορισμένα θαλάσσια διαμερίσματα να καταδικαστούν σε έναν ελλιπή χωροταξικό σχεδιασμό. Ο μερικός και άνισος αυτός σχεδιασμός θα αφήσει χωροταξικά αρρυθμιστά μεγάλα τμήματα του θαλάσσιου χώρου, ευνοώντας ορισμένες δραστηριότητες σε βάρος άλλων (και του περιβάλλοντος): αυτό, μεταξύ άλλων, θα ήταν αντίθετο όχι μόνο στην οικοσυστημική προσέγγιση που διακηρύσσει το άρθρο 5, αλλά και στην υποχρεωτική κατανομή των (υφιστάμενων και μελλοντικών) δραστηριοτήτων βάσει του σχεδιασμού και μόνο (άρθρο 9 παρ. 1). Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι κάθε κράτος-μέλος διατηρεί την αρμοδιότητα να σχεδιάζει και να καθορίζει «εντός των θαλάσσιων υδάτων, την έκταση και το περιεχόμενο των θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων» (άρθρο 2 παρ. 3 Οδηγίας 2014/89) – με άλλα λόγια, την αρμοδιότητα «για τον σχεδιασμό και τον καθορισμό, στα θαλάσσια ύδατά τους, της μορφής και του περιεχομένου των εν λόγω σχεδίων, συμπεριλαμβανομένων θεσμικών ρυθμίσεων και, κατά περίπτωση, για την αντίστοιχη κατανομή του θαλάσσιου χώρου στις διάφορες δραστηριότητες και χρήσεις» (11^η αιτιολογική σκέψη). Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν ένα περισσότερο ή λιγότερο λεπτομερή σχεδιασμό, και ένα σχεδιασμό προσαρμοσμένο σε ιδιαίτερες γεωγραφικές συνθήκες: δεν επιτρέπουν την ολική εξαίρεση ορισμένων τμημάτων του θαλάσσιου χώρου από τον σχεδιασμό.

(στ) Η έκθεση αξιολόγησης της 6^{ης} παραγράφου δεν θα πρέπει να είναι ένα «εσωτερικό» έγγραφο που υποβάλλεται στο Υπουργό Περιβάλλοντος (άρθρο 14 παρ. 2). Αντιθέτως, θα πρέπει να υποβάλλεται σε δημόσια διαβούλευση πριν την οριστικοποίησή της. Γενικότερα, η εκπόνηση εκθέσεων είναι ένας αναποτελεσματικός τρόπος παρακολούθησης: ιδανικά, η παρακολούθηση θα έπρεπε να αξιοποιεί την συνεχή δημοσίευση μέσω του διαδικτύου όλων των διαθέσιμων γεωχωρικών δεδομένων για τον θαλάσσιο χώρο.

(ζ) Η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 6 της Οδηγίας 2014/89 δεν φαίνεται να έχει ενσωματωθεί. Η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη-μέλη να «περιλάβουν ή να αξιοποιήσουν τις υπάρχουσες εθνικές πολιτικές, κανονισμούς και μηχανισμούς που έχουν θεσπιστεί ή θεσπίζονται πριν από την έναρξη ισχύος της παρούσας οδηγίας, αν συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας». Με άλλα λόγια, η διάταξη αυτή **επιβάλλει** την τροποποίηση, προσαρμογή, μη εφαρμογή ή ανάκληση πολιτικών, μηχανισμών και κανονισμών, όταν δεν συμμορφώνονται με την Οδηγία, και με τις διαδικασίες που αυτή προβλέπει.

5. Άρθρο 16: Μεταβατικές διατάξεις

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά το άρθρο 15 παρ. 1 εδ. α) της Οδηγίας 2014/89, τα «τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία έως τις 18 Σεπτεμβρίου 2016»: η μόνη εξαίρεση που προβλέπεται είναι τα «θαλάσσια χωροταξικά σχέδια», που μπορούν να καταρτιστούν μέχρι την 31.3.2021. Συνεπώς, και οι υπόλοιπες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις που προβλέπει το νομοσχέδιο – όπως η έγκριση της Εθνικής Στρατηγικής με πράξη του υπουργικού συμβουλίου – έπρεπε να είχαν θεσπιστεί μέχρι την ημερομηνία αυτή. Προφανώς,

αυτό είναι αδύνατο. Ωστόσο, με δεδομένο ότι i) η διατήρηση υφιστάμενων σχεδίων και προγραμμάτων είναι δυνατή μόνο εφόσον «συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της Οδηγίας» (άρθρο 4 παρ. 6 Οδηγίας 2014/89) ii) η Οδηγία αναπτύσσει άμεση ισχύ από την 18.9.2016, και iii) ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός είναι υποχρεωτικός (άρθρο 4 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/89), τα εγκεκριμένα σχέδια και προγράμματα δεν μπορούν να εφαρμοστούν, σε όλες τις περιπτώσεις, ως έχουν. Συνεπώς, θα πρέπει να προστεθεί η επιφύλαξη : *«μέχρι να εκδοθούν οι κανονιστικές πράξεις που προβλέπονται στον παρόντα νόμο... εφαρμόζονται τα εγκεκριμένα ...σχέδια και προγράμματα, εφόσον είναι σύμφωνα με τις απαιτήσεις του παρόντος νόμου».*