



Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών
Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
Αρχιτεκτονική – Σχεδιασμός του Χώρου
Κατεύθυνση: Πολεοδομία – Χωροταξία

Διπλωματική Εργασία

Ζητήματα και προβληματισμοί πάνω στο θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό

Επιβλέπων καθηγητής: Δημήτρης Μέλισσας



Σεμέλη Ι. Πουρναρά

Νομικός

Αθήνα 2015

Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο | Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών
Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
Αρχιτεκτονική – Σχεδιασμός του Χώρου | Κατεύθυνση: Πολεοδομία – Χωροταξία

Διπλωματική Εργασία

Ζητήματα και προβληματισμοί πάνω
στο θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό

Επιβλέπων καθηγητής: Δημήτρης Μέλισσας

Σεμέλη Ι. Πουρναρά

Νομικός

Οκτώβριος, 2015

“It is a curious situation that the sea, from which life first arose should now be threatened by the activities of one form of that life. But the sea, though changed in a sinister way, will continue to exist; the threat is rather to life itself.”

— Rachel Carson, *The Sea Around Us*

Φωτογραφία εξωφύλλου: Tim Mossholder
<https://unsplash.com>

Ευχαριστίες

Στον επιβλέποντα καθηγητή Δημήτρη Μέλισσα
για τη συνεργασία, τη συμβολή και την κατανόηση.

Στην οικογένειά μου για την υποστήριξη και τη συμπαράσταση στα δύσκολα.

Περίληψη

Η παρούσα διατριβή πραγματεύεται το αντικείμενο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και των ζητημάτων που ανακύπτουν τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο. Πρόκειται για ένα σχετικά νέο επιστημονικό πεδίο, η παρουσία του οποίου είναι άμεσα συνυφασμένη με την κρίσιμη περιβαλλοντική υποβάθμιση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, τις σύγχρονες απαιτήσεις για ολόένα αυξανόμενη εκμετάλευση των ωκεανών και των ενάλιων πόρων, καθώς και την εμφάνιση συγκρούσεων μεταξύ παραδοσιακών και νέων χρήσεων του θαλάσσιου χώρου. Η υιοθέτηση του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, σηματοδοτεί μια μετατόπιση από τη τομεακή διαχείριση προς μια πιο ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση του χώρου. Επιδίωξη της παρούσας εργασίας είναι η ανάδειξη των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων αυτής της νέας προσέγγισης. Για το σκοπό αυτό, αναλύονται οι βασικές έννοιες και τα χαρακτηριστικά που συνθέτουν το θεωρητικό υπόβαθρο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, και παρατίθενται παραδείγματα από την τρέχουσα πρακτική. Περαιτέρω, ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στο υπάρχον πολιτικό και νομικό πλαίσιο έτσι όπως αυτό διαμορφώνεται σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Με αφορμή την προσφάτως εκδοθείσα ευρωπαϊκή Οδηγία περί θεσπίσεως πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (2014/89/ΕΕ), σκιαγραφείται ο ρόλος και η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα ζητήματα χωροταξίας και θαλάσσιας πολιτικής. Τέλος, τίθενται προβληματισμοί και ερωτήματα σχετικά με την ευρύτητα, την αποτελεσματικότητα και τις δυνατότητες του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού ως κύριο μέσο εφαρμογής αναπτυξιακών στόχων ή περιβαλλοντικής προστασίας.

Λέξεις κλειδιά: θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός, βιώσιμη ανάπτυξη, Ευρωπαϊκή Ένωση, οικοσυστημική προσέγγιση

Abstract

This thesis deals with the subject of marine spatial planning and the issues raised in both, theoretical and practical level. It is a relatively new field of science, the emergence of which is directly linked to the critical environmental degradation of marine ecosystems, the modern requirements for ever-increasing exploitation of oceans and marine resources, and the emergence of conflicts between traditional and new uses of marine space. The introduction of maritime spatial planning tool emphasizes a shift from sectoral management to a more comprehensive and coordinated approach to space. It is the aim of work is to highlight the advantages and disadvantages of this new approach. To this end, the basic concepts and characteristics that make up the theoretical background of maritime spatial planning are analyzed and examples of current practice are provided/given/presented. Furthermore, particular attention is paid to the existing political and legal framework so as constituted at international, European and national level. On the occasion of the recently adopted European Directive establishing a Framework for Maritime Spatial Planning (2014/89/EU), the role and functioning of the European Union is outlined in the spatial planning process and maritime policy. Finally, through this work concerns are detected and questions are raised about further objectives of maritime spatial planning as a key instrument for both, development objectives and environmental protection.

Key Words: marine spatial planning, sustainable development, European Union, ecosystem approach

Περιεχόμενα

Κατάλογος πινάκων και χαρτών.....	xii
Συντομογραφίες.....	xiii
Κεφάλαιο 1:Εισαγωγικά	
1.1 Θάλασσιος χώρος, βιώσιμη ανάπτυξη και σχεδιασμός.....	1
1.2 Σκοπός, ερωτήματα και μεθοδολογία της εργασίας.....	7
Κεφάλαιο 2: Θεωρητική προσέγγιση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού	
2.1 Η ανάδυση του ΘΧΣ ως εργαλείο ολοκληρωμένης διαχείρισης	11
2.2 Ζητήματα ορισμού και περιεχομένου.....	15
2.3 Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του ΘΧΣ.....	19
2.3.1 Οικοσυστημική προσέγγιση.....	19
2.3.2 Οι χρήσεις στη θάλασσα και οι διαφορές με το χερσαίο σχεδιασμό.....	22
2.3.3 Η γεωπολιτική διάσταση	25
2.4 Διεθνής πρακτική:μερικά παραδείγματα.....	27
2.4.1 Αυστραλία.....	27
2.4.2 Βέλγιο.....	30
2.4.3 Γερμανία.....	32
Κεφάλαιο 3: Νομικό πλαίσιο και περιορισμοί για το ΘΧΣ	
3.1 Η Σύμβαση των Η.Ε. για το δίκαιο της θάλασσας.....	35
3.2 Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο.....	39
3.2.1 Η Οδηγία πλαίσιο για τη θάλασσα στρατηγική.....	40
3.2.2 Η Οδηγία για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό.....	43
3.3 Περιορισμοί από τις χρήσεις.....	46
Κεφάλαιο 4: ΘΧΣ στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης	
4.1 Η ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού.....	51
4.1.1 Ιστορική επισκόπηση.....	51
4.1.2 Το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου.....	56
4.1.3 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας και η εδαφική συνοχή.....	58
4.2 Συνθέτοντας το πλαίσιο για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό.....	59
4.2.1 Η Ολοκληρωμένη Θαλάσσια Πολιτική.....	60
4.2.2 Ζητήματα ανάπτυξης και βιωσιμότητας.....	62
4.2.3 Ζητήματα διακυβέρνησης, περιφερειοποίησης, και διοικητικά όργανα.....	64
Κεφάλαιο 5: Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός και ελλαδικός χώρος	
5.1 Θεσμικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό.....	67
5.1.1 Ιστορική Επισκόπηση.....	67
5.1.2 Ανάλυση και προοπτικές.....	69
5.2 Ιδιαιτερότητα του θαλάσσιου χώρου και πολιτικές.....	71
Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα.....	75
Βιβλιογραφία.....	79

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΕΙΚΟΝΩΝ ΚΑΙ ΧΑΡΤΩΝ

- Εικόνα 1 :** Ανάπτυξη παράκτιων αιολικών πάρκων στην περιοχή Aberdeen Bay, στη Σκωτία
- Εικόνα 2 :** Απεικόνιση των θαλάσσιων περιοχών σχεδιασμού στην Αυστραλία
- Εικόνα 3 :** Χωροταξικό σχέδιο για το θαλάσσιο χώρο του βελγικού τμήματος της Βόρειας Θάλασσας
- Εικόνα 4 :** Χωροταξικό σχέδιο για το θαλάσσιο χώρο του γερμανικού τμήματος της Βόρειας Θάλασσας
- Εικόνα 5 :** Κατηγορίες θαλάσσιων ζωνών όπως προσδιορίζονται από τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας
- Εικόνα 6 :** Θαλάσσιες περιφέρειες, σύμφωνα με την Οδηγία πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική
- Εικόνα 7 :** Απεικονίσεις των μορφών βιωσιμότητας στο θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό
- Εικόνα 8 :** Αεροφωτογραφία της Μεσογείου θάλασσας

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΟΖ	Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη
ΔΘ	Δίκαιο της Θάλασσας
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΕΕΠ	Εννιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΘΧΣ	Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός
ΘΠΠ	Θαλάσσιες Προστατευόμενες Περιοχές
ΚαΠ	Κοινή Αλιευτική Πολιτική
ΚΠΚ	Καλή περιβαλλοντική κατάσταση
ΟΔΠΖ	Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Παράκτιων Ζωνών
ΟΠ	Οικοσυστημική Προσέγγιση
ΟΠΘΣ	Οδηγία Πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική
ΣΑΚΧ	Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου
GBRMP	Great Barrier Reef Marine Park Authority
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCSD	United Nations Conference on Sustainable Development

Κεφάλαιο 1^ο

Εισαγωγικά

1.1 Θαλάσσιος χώρος, βιώσιμη ανάπτυξη και σχεδιασμός

Η έως πρόσφατα επικρατούσα κοινή αντίληψη περί του ανεξάντλητου των υπηρεσιών που είναι διαθέσιμα από τα θαλάσσια οικοσυστήματα, αποδίδεται στο συγκριτικό μέγεθος των ωκεανών, και κυρίως στα χαρακτηριστικά της έκτασης και του βάθους: οι ωκεανοί καλύπτουν περίπου τα τρία τέταρτα της επιφάνειας της γης και αντιπροσωπεύουν το 99% του χώρου διαβίωσης στον πλανήτη και όγκο¹. Τα χαρακτηριστικά αυτά οδήγησαν στην περαιτέρω αντίληψη ότι οι θάλασσες είναι «ασφαλείς»² από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και παρεμβάσεις και ότι «η παραγωγικότητα των θαλασσών είναι ανεξάντλητη...αφού μόλις και μετα βίας έχει αξιοποιηθεί το ελάχιστο του πλούτου των θαλασσών»³.

Η αντίληψη αυτή όμως για το θαλάσσιο πλούτο διαψεύστηκε σχετικά σύντομα. Στις αρχές του εικοστού αιώνα καταγράφονται τα πρώτα επιστημονικά ευρήματα σχετικά με τη δραστηριότητα της αλιείας και τις επιπτώσεις στα αλιευτικά αποθέματα ενώ δημοσιεύεται η πρώτη έρευνα σχετικά με την υπεραλίευση από τον καθηγητή Walter Garstang⁴. Οι δεκαετίες που επακολούθησαν του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, σηματοδότησαν την έναρξη μιας περιόδου εντατικοποίησης της αλιείας, παρόμοιας σε βαθμό με την εκβιομηχάνιση της χερσαίας γεωργίας⁵. Η παγκόσμια αλιευτική παραγωγή παρουσίασε σταθερούς αυξητικούς ρυθμούς και στα μέσα της δεκαετίας του 1990, εκτιμήθηκε ότι το μέγεθος της παραγωγής ήταν της τάξεως των 86,4 εκατομμυρίων τόνων ψαριών⁶. Η γενικά πτωτική τάση που σηματοδοτεί τις αρχές του 21^{ου} αιώνα⁷ δεν οφείλεται στην αλλαγή πολιτικών αλλά στη δραματική μείωση των ιχθυοαποθεμάτων. Σύμφωνα με την επιστημονική κοινότητα, εκτιμάται ότι η βιομηχανική αλιεία σήμερα συμβάλλει καθοριστικά στην υποβάθμιση των

¹ United Nations Environment Programme, (2006). Marine and coastal ecosystems and human wellbeing: A synthesis report based on the findings of the Millennium Ecosystem Assessment. UNEP.

² Ellis, R. (2003). The empty ocean. Washington, DC: Island Press/Shearwater Books, p.11.

³ Η θεώρηση αυτή περί των ωκεανών υποστηρίχθηκε το 1813 από τον Henry Schultes, κατά τη διάρκεια των πολιτικών συζητήσεων σχετικά με την επέκταση της δραστηριότητας της εμπορικής αλιείας στη Μεγάλη Βρετανία, ενώ αργότερα, το 1863, τα μέλη της Royal Commission, προσκείμενα στην άποψη του Schultes, συνέστησαν την κατάργηση της νομοθεσίας περί αλιείας με σκοπό την παροχή κινήτρων στον αλιευτικό κλάδο, βλ. Roberts, C. (2007). The unnatural history of the sea. London: Gaia, p. 163-164.

⁴ Πρόκειται για το άρθρο 'The Impoverishment of the Sea', δημοσιευμένο στο επιστημονικό περιοδικό 'Journal of the Marine Biological Association of the United Kingdom', το οποίο αποτέλεσε μια κριτική επισκόπηση στατιστικών στοιχείων που αναφέρονταν στις πρακτικές αλιείας με τράτα στις περιοχές της Αγγλίας και της Ουαλίας.

⁵ Roberts, C. (2007). The unnatural history of the sea. London: Gaia, pp. 164-170.

⁶ Food and Agriculture Organization (FAO) of the United Nations, (2014). The State of World Fisheries and Aquaculture, Rome, p.37.

⁷ 82.600.000 τόνοι το 2011 και το 79.700.000 εκατομμύρια τόνοι το 2012.

θαλάσσιων οικοσυστημάτων καθώς τα στοιχεία δείχνουν απώλεια άνω του 90% των μεγάλων αρπακτικών ψαριών, όπως επίσης και ότι το 75 % των ειδών υφίστανται πλήρη εκμετάλλευση ή υπεραλιεύονται⁸. Οι πρακτικές που ακολουθήθηκαν ως τώρα, είχαν ως αποτέλεσμα μια δραματική διαταράξη των ποικίλων σχέσεων που διαδραματίζονται στο θαλάσσιο χώρο τόσο σε επίπεδο τροφικής αλυσίδας όσο και σε χωρικά επίπεδα.

Παρά το γεγονός ότι τα πρώτα ευρήματα υποβάθμισης του θαλάσσιου και παράκτιου περιβάλλοντος σχετίζονται με τη δραστηριότητα της αλιείας, η ταχεία μεταλλαγή των οικοσυστημάτων των ωκεανών του πλανήτη και η, κατ'επέκταση, παρούσα βιολογική κατάσταση τους, συχνά αναφερόμενη και ως «αρίση των ωκεανών»⁹, οφείλεται σε μια σειρά από ποικίλες ανθρωπογενείς δραστηριότητες, χρήσεις και παρεμβάσεις. Από την αρχαιότητα, η θάλασσα αποτέλεσε αναπόσπαστο κομμάτι της ανθρώπινης ιστορίας ως πηγή παροχής προϊόντων και υπηρεσιών οικοσυστήματος, αλλά και ως σύνδεσμος πολιτισμών και εμπορίου μέσω της ναυσιπλοΐας, αφού το πρώτο όχημα που κατασκευάστηκε ποτέ ήταν πλωτό. Σήμερα, οι χρήσεις του θαλάσσιου χώρου έχουν αυξηθεί τόσο κατ'αριθμό όσο και κατ'ένταση, και η εκμετάλλευση των πόρων αυτού του χωρικού πεδίου αποτελεί σημαντικό πόρο διαβίωσης αλλά και ένα ευρύ πεδίο οικονομικής ανάπτυξης.

Το θαλάσσιο και παράκτιο περιβάλλον βρίσκεται αντιμέτωπο με μια σειρά από συνδυασμένες πιέσεις που προέρχονται κατά κύριο λόγο από ανθρωπογενείς παρεμβάσεις. Η μεταπολεμική οικονομική ανάπτυξη, η εξέλιξη της τεχνολογίας και των μέσων παραγωγής και ο επακόλουθος μετασχηματισμός των χρήσεων γης, η ραγδαία πληθυσμιακή αύξηση και η αστικοποίηση των παράκτιων ζωνών¹⁰, η αυξημένη ζήτηση για τρόφιμα αλλά και η γενικότερη μεταβολή στον τρόπο ζωής και διατροφής, αποτέλεσαν βασικούς παράγοντες διαμόρφωσης της τρέχουσας υποβάθμισης¹¹ αλλά και του σημερινού καθεστώτος χρήσεων του θαλάσσιου χώρου.

Σε μια σχετικά πρόσφατη προσπάθεια χαρτογράφησης του βαθμού της ανθρώπινης επίδρασης στο παγκόσμιο ωκεανό, κατά την οποία καταγράφηκαν και αναλύθηκαν δεκαεπτά διαφορετικοί τύποι παρεμβατικών παραγόντων¹², αποκαλύφθηκε μια μεγάλη ποικιλία έμμεσων ή άμεσων επιδράσεων στο θαλάσσιο περιβάλλον και επιχειρήθηκε η ταξινόμησή τους σε χερσαίες, παράκτιες και θαλάσσιες¹³. Για παράδειγμα, μεταβολές σε χρήσεις και πρακτικές τόσο σε παράκτιες περιοχές όσο και στην ενδοχώρα, ανέδειξαν το κρίσιμο ζήτημα των χερσαίων πηγών θαλάσσιας ρύπανσης. Κύρια πηγή θαλάσσιας ρύπανσης αποτελεί η αναποτελεσματικότητα των τρόπων διαχείρισης των αστικών, βιομηχανικών και στερεών αποβλήτων, καθώς το θαλάσσιο περιβάλλον

⁸ Myers, R. and Worm, B. (2003). Rapid worldwide depletion of predatory fish communities. *Nature*, 423(6937), pp.280-283.

⁹ Clark, B. and Clausen, R. (2008). The Oceanic Crisis: Capitalism and the Degradation of Marine Ecosystem. *Monthly Review*, 60(3), ρό.π., σελ.91.

¹⁰ Περισσότερο από το ένα τρίτο του παγκόσμιου πληθυσμού ζει σε παράκτιες περιοχές και στα μικρά νησιά που απαρτίζουν μόλις πάνω από 4% της συνολικής έκτασης της Γης.

¹¹ United Nations Environment Programme, (2006), ό.π., σελ.2.

¹² Halpern, B., Walbridge, S., Selkoe, K., Kappel, C., Micheli, F., D'Agrosa, C., Bruno, J., Casey, K., Ebert, C., Fox, H., Fujita, R., Heinemann, D., Lenihan, H., Madin, E., Perry, M., Selig, E., Spalding, M., Steneck, R. and Watson, R. (2008). A Global Map of Human Impact on Marine Ecosystems. *Science*, 319(5865), pp.948-952.

¹³ Μέσω του σχηματισμού ενός χωρικού πολυεπίδου μοντέλου, προσδιοριζόμενου με βάση την έννοια του οικοσυστήματος, οι Halpern et al., δημιούργησαν ένα ευέλικτο εργαλείο που μπορεί να συμβάλλει σημαντικά στην παγκόσμια προσπάθεια κατανομής των πόρων διατήρησης των θαλάσσιων οικοσυστημάτων.

γίνεται αποδέκτης ρύπων και ουσιών είτε απευθείας, είτε μέσω απορροής υγρών αποβλήτων στα παράκτια ύδατα. Προς την ίδια κατεύθυνση συνέβαλαν και οι γεωργικές πρακτικές, αφού η εκτεταμένη χρήση χημικών, λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων, οδήγησε στην ύπαρξη υπερβολικών ποσοτήτων προϊόντων καθίζησης σε υδάτινους πόρους αλλά και στην υποβάθμιση των εκβολών.

Σήμερα στο θαλάσσιο χώρο λαμβάνουν χώρα δραστηριότητες όπως η εμπορική και ερασιτεχνική αλιεία, η εξόρυξη αδρανών υλικών (άμμος, χαλίκι), η βυθοκόρυση, η επιστημονική έρευνα, η ναυσιπλοία, στρατιωτικές δραστηριότητες, ο τουρισμός, η εγκατάσταση τεχνητών υπεράκτιων κατασκευών (νησιά), η τοποθέτηση γραμμών μεταφοράς όπως καλωδίων, η εγκατάσταση αιολικών πάρκων, η υδατοκαλλιέργεια κλπ.¹⁴. Οι δραστηριότητες αυτές παρουσιάζουν διαφορές τόσο ως προς την έντασή τους, τα μέσα, και τις μεθόδους πρακτικής τους, όσο και ως προς τη χωρική τους κατανομή.

Στην πολυπλοκότητα της διαχείρισης του ζητήματος των χρήσεων καθώς και της ως άνω περιγραφόμενης οικολογικής κρίσης, θα πρέπει επίσης να συμπεριληφθεί και το φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής. Οι ωκεανοί απορροφούν το ένα τρίτο των εκπομπών του διοξειδίου του άνθρακα, διαδραματίζοντας έτσι κυρίαρχο ρόλο στη ρύθμιση του κλίματος του πλανήτη¹⁵. Στην πραγματικότητα, πρόκειται για ένα φαινόμενο που οφείλεται κυρίως στην ως άνω αναφερόμενη εξέλιξη των χειρσαίων δραστηριοτήτων και στη χρήση ορυκτών καυσίμων¹⁶. Η επιστημονική έρευνα στο ζήτημα των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στο θαλάσσιο χώρο είναι ελλιπής, σε σύγκριση με την αντίστοιχη έρευνα στο χειρσαίο χώρο, και αυτό συνεπάγεται ασάφεια και αοριστία όσον αφορά τη φύση και το ακριβή ρυθμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Η αβεβαιότητα σχετικά με τα χωρικά και χρονικά δεδομένα αυτών των επιπτώσεων καθώς και οι μη γραμμικοί μετασχηματισμοί του θαλάσσιου περιβάλλοντος καθιστούν τη διαχείριση πολλών θαλάσσιων πόρων μια πολύπλοκη υπόθεση μελλοντικών «αχαρτογράφητων νερών»¹⁷. Οι παράκτιες ζώνες πρόκειται να αποτελέσουν τις άμεσα επηρεαζόμενες περιοχές, λόγω της ανόδου της στάθμης της θάλασσας καθώς και λόγω χειρσαίων επιπτώσεων, όπως οι πλημμύρες και η διάβρωση του εδάφους. Οι ραγδαίες οικολογικές αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στο θαλάσσιο χώρο σηματοδοτούν μια εποχή νέων προκλήσεων για τους φορείς χάραξης πολιτικής και σχεδιασμού.

Παρά το γεγονός ότι εδώ και περίπου τρεις δεκαετίες το ζήτημα της κρίσης των ωκεανών έχει αναδειχθεί ως μείζων πρόβλημα παγκοσμίως και έχει επιτευχθεί συναίνεση πολλών κρατών ως προς την αναγκαιότητα των δράσεων, εντούτοις παρατηρείται σχετικά μικρή πρόοδος αναφορικά με την αποτελεσματικότητα των ληφθέντων μέτρων. Η μετατόπιση από τα παραδοσιακά ζητήματα της ποιότητας του νερού και της απώλειας ενδιαιτημάτων, στον προβληματισμό πάνω στο οικοσυστήμα

¹⁴ Ehler, C. and Douvère, F. (2007). Visions for a Sea Change. Report of the First International Workshop on Marine Spatial Planning. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides, 46: ICAM Dossier, 3. Paris: UNESCO.

¹⁵ Anadón, R., Danovaro, R., Dippner, J., Drinkwater, K., Hawkins, S., O'Sullivan, G., Oguz, T., Reid, P. (2007). Impacts of Climate Change on the European Marine and Coastal Environment, Marine Board Position Paper 9, European Science Foundation, p.13.

¹⁶ Doney, S., Ruckelshaus, M., Emmett Duffy, J., Barry, J., Chan, F., English, C., Galindo, H., Grebmeier, J., Hollowed, A., Knowlton, N., Polovina, J., Rabalais, N., Sydeman, W. and Talley, L. (2012). Climate Change Impacts on Marine Ecosystems. Annual Review of Marine Science, 4(1), pp.11-37.

¹⁷ Hoegh-Guldberg, O. and Bruno, J. (2010). The Impact of Climate Change on the World's Marine Ecosystems. Science, 328(5985), pp.1523-1528.

ως φυσική πηγή πολύτιμων πόρων, έθεσε σε νέα βάση και το ζήτημα της διαχείρισής του. Υπό αυτό το πλαίσιο, προκρίθηκε η ολιστική προσέγγιση του προβλήματος που υιοθετεί μια σφαιρική εξέταση όλων των διαστάσεων των περιβαλλοντικών προβλημάτων¹⁸ του οικοσυστήματος¹⁹.

Η τομεακή προσέγγιση θεωρήθηκε αναποτελεσματική και ως προς τη διαχείριση των νέων δεδομένων των οικονομικών και κοινωνικών συστημάτων του θαλάσσιου χώρου²⁰. Τα τυπικά συστήματα χειρισμού και ελέγχου είχαν ως στόχο μια καθαρά οικονομικοτεχνική διαχείριση που σχεδιάζει και λειτουργεί με βάση τη γνώση και τις πληροφορίες που διαθέτει κυρίως σε οικονομοτεχνικό επίπεδο, και μέσω αυτών μπορεί να προβλέψει και τα αποτελέσματα μιας τέτοιας διαχείρισης²¹. Ωστόσο η μέθοδος αυτή δε μπορούσε να αντιμετωπίσει τις διαδικασίες και δυναμικές των πολύπλοκων θαλάσσιων κοινωνικοοικονομικών και οικολογικών συνόλων. Έτσι, αντί της σύλληψης και εφαρμογής των πολιτικών σε τομεακή βάση, υιοθετήθηκε η ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση των ζητημάτων των θαλάσσιων και παράκτιων περιοχών, σε αντιστοιχία με αυτή της οικοσυστημικής προσέγγισης. Ο γενικότερος αυτός επαναπροσδιορισμός οφείλεται στη ιδέα της βιώσιμης ανάπτυξης, έτσι όπως αναπτύχθηκε από το κίνημα του οικολογικού μοντερνισμού. Το δίλημμα που ανέκυψε κατά τη δεκαετία του 1980, μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης, αφομοιώθηκε από την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Η βιώσιμη ανάπτυξη ως μια ολιστική θεώρηση προϋποθέτει θεμελιώδεις αλλαγές σε όλα τα επίπεδα των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών, και πολιτιστικών δομών, που σηματοδοτεί μια θεμελιώδη αναδιάρθρωση της σημερινής κοινωνίας. Η έννοια αυτή αποτέλεσε ένα σημαντικό εργαλείο εκκίνησης πολιτικών πρωτοβουλιών και διαβουλεύσεων, αλλά αποδείχθηκε ανεπαρκές για το επόμενο βήμα, αυτό της εφαρμογής²², υπογραμμίζοντας την ανάγκη εξεύρεσης καινοτόμων και αποτελεσματικών μεθόδων που θα πραγματώσουν τους ζητούμενους στόχους.

Η ανάπτυξη ενός συστήματος ολοκληρωμένης προσέγγισης αποτελεί ένα δύσκολο εγχείρημα, τόσο από πλευράς θεωρητικής σύλληψης, όσο και από πρακτικής άποψης και λειτουργικότητας. Στη βάση αυτής της λογικής ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός (ΘΧΣ) αναδείχθηκε ως το πλέον κατάλληλο εργαλείο για την υλοποίηση μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης των θαλασσών αλλά και της οικοσυστημικής προσέγγισης²³. Έτσι, τα τελευταία δέκα χρόνια τόσο η επιστημονική κοινότητα, όσο και οι φορείς πολιτικών αποφάσεων αναγνωρίζουν το ΘΧΣ ως μια στιβαρή θεώρηση που μπορεί να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τα ανδυόμενα προβλήματα υπό το πρίσμα της χωρικής διάστασης των ζητημάτων.

¹⁸ Laffoley, D., Maltby, C., Vincent, M., Mee, L., Dunn, E., Gilliland, P., Hamer, J., Mortimer, D., Pound, D. (2004). The Ecosystem Approach. Coherent Actions for Marine and Coastal Environments. A report to the UK Government English Nature.

¹⁹ Douvère, F. and Ehler, C. (2009). New perspectives on sea use management: Initial findings from European experience with marine spatial planning. *Journal of Environmental Management*, 90(1), pp.77-88.

²⁰ Juda, L. and Burroughs, R. (1990). The prospects for comprehensive ocean management. *Marine Policy*, 14(1), pp.23-35; Hu, N. (2012). Integrated Oceans Policymaking: An Ongoing Process or a Forgotten Concept?. *Coastal Management*, 40(2), pp.107-118.

²¹ Folke, C., Carpenter, S., Walker, B., Scheffer, M., Elmqvist, T., Gunderson, L. and Holling, C. (2004). Regime Shifts, Resilience, and Biodiversity in Ecosystem Management. *Annu. Rev. Ecol. Evol. Syst.*, 35(1), pp.557-581.

²² Viñuales, J. (2013). The Rise and Fall of Sustainable Development. *Rev Euro Comp & Int Env Law*, 22(1), pp.3-13.

²³ Douvère, F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32(5), pp.762-771.

Η νέα αυτή εξέλιξη προς την υιοθέτηση του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, δεν αποτελεί αποτέλεσμα απλά της μεταστροφής των πολιτικών φορέων προς διαφορετικές μεθόδους και προσεγγίσεις. Αποτελεί ένα κράμα διαφορετικών συνιστωσών με κυρίαρχη αυτή της ανάπτυξης νέων θαλάσσιων δραστηριοτήτων (ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, οικουρισμός) και της επέκτασης των κάποιων παραδοσιακών. Ως άμεση συνέπεια, δημιουργήθηκαν ζητήματα ανταγωνισμού για την εξεύρεση χώρου, και πίεσης, κυρίως στους παραδοσιακούς χρήστες όπως η αλιεία και η ναυσιπλοΐα. Θα πρέπει να τονισθεί ότι η έως τώρα απουσία σχεδιασμού για το θαλάσσιο χώρο δεν σημαίνει ότι οι παραπάνω δραστηριότητες δεν διέπονται από κανονιστικές ρυθμίσεις ή ότι δεν καταλαμβάνουν ήδη συγκεκριμένο θαλάσσιο χώρο. Ένας προσδοκίμος στόχος του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού είναι να αποτελέσει μια διαδικασία που θα επιτρέπει την κατανομή του χώρου «*με ένα πιο αποτελεσματικό, αποδοτικό και δίκαιο τρόπο*»²⁴, μη βασιζόμενο καθαρά και μόνον στους επιμέρους τομείς της οικονομίας²⁵.

Τα προβλήματα που προκύπτουν από τα σύγχρονα πρότυπα χρήσης των υδατών και τις απειλές για τη βιωσιμότητα του θαλάσσιου περιβάλλοντος οδήγησαν μια ομάδα κρατών προς την κατεύθυνση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, συμπεριλαμβανομένων των Ηνωμένων Πολιτειών, της Αυστραλίας, του Καναδά. Σε παρόμοια γραμμή έχουν κυμανθεί και πολλά ευρωπαϊκά κράτη αλλά και η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία αποτελεί έναν πολιτικό παράγοντα με πρωταγωνιστικό ρόλο στην πρωτοβουλία ανάπτυξης μηχανισμών και πολιτικών για την προστασία των θαλασσών.

Η ανησυχία για το μέλλον και τη διαχείριση του θαλάσσιου χώρου αποτελεί σήμερα προτεραιότητα στην Ευρώπη καθώς ο θαλάσσιος χώρος έχει διαδραματίσει ουσιώδη ρόλο ιστορικά, οικονομικά και γεωπολιτικά. Σήμερα ωστόσο, η πολιτική των θαλασσών στην Ευρώπη εμπίπτει στο ευρύτερο πλαίσιο του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αειφόρο ανάπτυξη και ευκαιρίες προώθησης επενδύσεων και απασχόλησης²⁶. Το 2013, και μετά από διεξαγωγή πενταετών μελετών και πιλοτικών έργων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε τη νομοθετική θέσπιση του ΘΧΣ υπό τη μορφή της οδηγίας-πλασίου. Η Οδηγία 2014/89/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 23^{ης} Ιουλίου 2014, εισήγαγε ένα κοινό πλαίσιο για το ΘΧΣ και την ευρύτερη θαλάσσια πολιτική, θεσπίζοντας την υποχρέωση των κρατών μελών κατάρτισης θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων, κατόπιν συνεργασίας με τα γειτονικά κράτη. Το γεγονός αυτό σηματοδοτεί μια σειρά από σημαντικές εξελίξεις για τα ευρωπαϊκά κράτη όπως επίσης εγείρει μια σειρά από ερωτήματα και προβληματισμούς.

Παρά την κοινή καταβολή των προβλημάτων του θαλάσσιου χώρου, η «φυσιογνωμία» των θαλάσσιων οικοσυστημάτων καθώς και τα συστήματα περιφερειακής διακυβέρνησης διαφέρουν

²⁴ Borja, A., Elliott, M., Andersen, J., Cardoso, A., Carstensen, J., Ferreira, J., Heiskanen, A., Marques, J., Neto, J., Teixeira, H., Uusitalo, L., Uyarra, M. and Zampoukas, N. (2013). Good Environmental Status of marine ecosystems: What is it and how do we know when we have attained it?. *Marine Pollution Bulletin*, 76(1-2), pp.16-27; Halpern, B. et al. (2008), *ό.π.*, σελ.952; Ehler, C. and Douvere, F. (2007).

²⁵ Douvere, F. (2008), *ό.π.*, σελ.762.

²⁶ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, (2015). Το ευρωπαϊκό περιβάλλον — Κατάσταση και προοπτικές 2015: Συνθετική έκθεση, Κοπεγχάγη.

σημαντικά σε όλη την έκταση των περιφερειακών θαλασσών της Ευρώπης. Η σύνθετη κατάσταση των ευρωπαϊκών θαλασσών απαντάται σε μια εποχή που ο ευρωπαϊκός χώρος και δη τα κράτη της Μεσογείου και του ευρωπαϊκού νότου, πλήττονται από οικονομική κρίση. Υπό αυτό το καθεστώς, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να ενεργήσουν λαμβάνοντας υπόψιν τους πολλούς και διαφορετικούς όρους και προϋποθέσεις, με στόχο να καλύψουν ένα φάσμα ποικίλων επιδιώξεων, από την αρχή της βιοποικιλότητας²⁷ έως και τη λήψη και εφαρμογή μέτρων ενθάρρυνσης επενδύσεων και ανάπτυξης, υπό το πλαίσιο πάντα της διατομεακής και διασυνοριακής συνεργασίας. Με αυτό τον τρόπο φαίνεται ότι, παρά το γεγονός ότι η πολιτική συνοχής έχει επικεντρωθεί μέχρι σήμερα σχεδόν αποκλειστικά στο χερσαίο κομμάτι της Ε.Ε, ο θαλάσσιος χώρος αναδεικνύεται ως το νέο τμήμα της ευρωπαϊκής πολιτικής για μια ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη.

Η Ελλάδα αποτελεί μια χώρα άμεσα επηρεαζόμενη από τις ως ανω εξελίξεις καθώς αποτελεί μια κατεξοχήν νησιωτική χώρα. Δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στις ελληνικές θάλασσες αποτελούν δυναμικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας. Για παράδειγμα, η επίδραση του



Εικόνα 1
Πηγή: <http://www.renewableenergyfocus.com/>

τουρισμού και της αλιείας είναι παραπάνω από εμφανής – αν όχι κυρίαρχη - σε πολλούς κλάδους της οικονομικής δραστηριότητας όχι μόνον στην παράκτια ζώνη αλλά και στην ενδοχώρα. Προκαταρκτικές συζητήσεις φαίνεται να εγείρουν ζητήματα χωροθέτησης υπεράκτιων αιολικών πάρκων, κάνοντας την ιδέα της θαλάσσιας χωροταξίας ένα ίσως αναγκαίο εργαλείο ρύθμισης ολόκληρου του ελληνικού χώρου.

²⁷ Το έβδομο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον και η στρατηγική για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 (EC, 2011b; EU, 2013) στρέφονται προς μια πιο συστηματική προσέγγιση του θαλάσσιου χώρου, εστιάζοντας ρητά στο φυσικό κεφάλαιο.

1.2 Σκοπός, ερωτήματα, και μεθοδολογία της εργασίας

Η παρούσα εργασία αποσκοπεί στη μελέτη του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και την ανάδειξη των βασικών ζητημάτων που ανακύπτουν τόσο κατά τη θεωρητική ανάπτυξη όσο και σε επίπεδο εφαρμογής. Κατά την ανάλυση, διατυπώνονται προβληματισμοί σχετικά με τις αιτίες ανάδυσης του εργαλείου, το υπό διαμόρφωση περιεχόμενό του, την προσδοκώμενη αποτελεσματικότητα του καθώς και τους απώτερους σκοπούς που μπορεί να εξυπηρετήσει. Στο επίπεδο της μεταπτυχιακής διπλωματικής εργασίας, η μελέτη αυτή περιορίζεται σε μια παράθεση των βασικών ζητημάτων και μια γενική ανάλυσή τους.

Τα κίνητρα για την ενασχόληση με το θέμα της εργασίας προέρχεται από το γεγονός ότι η ιδέα εφαρμογής σχεδιασμού στο πεδίο της θάλασσας είναι σε πρώιμο στάδιο και ανακύπτουν ποικίλα ζητήματα που θα πρέπει να εξεταστούν τόσο από ακαδημαϊκής όσο και από πρακτικής πλευράς. Ο ΘΧΣ αναδύθηκε ως ένα ξεχωριστό επιστημονικό πεδίο, διαφορετικό τόσο από αυτό της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης όσο και από εκείνο της χωροταξίας. Η εμφάνισή του προσέλκυσε το ενδιαφέρον πολλών και διαφορετικών πεδίων της επιστημονικής κοινότητας, όπως αυτά της θαλάσσιας βιολογίας, της διαχείρισης περιβαλλοντικών πόρων, της οικονομικής γεωγραφίας, και της κοινωνιολογίας, στα πλαίσια των οποίων προσπάθησαν να σκιαγραφηθούν μέσω ανάλυσης των πιθανά πλεονεκτήματα αλλά και προβληματικές που μπορεί να προκύψουν κατά την υιοθέτηση του ΘΧΣ. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι κατά τα τελευταία δέκα χρόνια ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός κερδίζει έδαφος ως νεοεισερχόμενο σύστημα διαχείρισης των εθνικών και διεθνών υδάτων, η έως τώρα έρευνα επί του θέματος είναι μικρή. Επιπλέον, ερέθισμα για την έρευνα του συγκεκριμένου αντικείμενου αποτέλεσε η πρόσφατη επίσημη νομοθεσία της Ε.Ε. περί θεσπίσεως πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (2014/89/ΕΕ). Η θέσπιση της οδηγίας αυτής θέτει νέες προκλήσεις για τον ευρωπαϊκό θαλάσσιο χώρο, τόσο σε επίπεδο Ένωσης όσο και για τα κράτη-μέλη. Η Ελλάδα, σε ένα καθεστώς σοβαρής οικονομικής κρίσης, καλείται να εφαρμόσει την οδηγία αυτή σε ένα χώρο άμεσα συνδεδεμένο με νευραλγικούς τομείς της οικονομίας της, τον τουρισμό και τη ναυσιπλοΐα.

Η εργασία αυτή αναμένεται να αποδώσει με περιγραφικό τρόπο τα κύρια συστατικά του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, όπως διαμορφώνονται από την έως τώρα επιστημονική έρευνα και την πρακτική σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Κύριο ερώτημα που διέπει το σύνολο της εργασίας συνιστά η υπόθεση του κατά πόσο το εργαλείο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού μπορεί να αποτελέσει μια ρεαλιστική προοπτική διευθέτησης του συνόλου των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα στο θαλάσσιο χώρο ή θα περιοριστεί σε ένα σύνολο γενικεύσεων και αοριστιών ως μια άλλη ιδεαλιστική θεώρηση του θαλάσσιου χώρου. Πιο συγκεκριμένα, διερευνάται ο ρόλος του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στη «νέα διακυβέρνηση των ωκεανών» και η εν τέλει λειτουργία που μπορεί να επιτελέσει τόσο ως εργαλείο περιβαλλοντικής διαχείρισης του θαλάσσιου χώρου, όσο

και ως μέσο ανάπτυξης. Επίσης, Κύριο ερώτημα της εργασίας αποτελεί η δυνατότητα εφαρμογής ενός τέτοιου εργαλείου στο σύνθετο και δυναμικό χωρικό πεδίο του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Επιμέρους στόχοι της έρευνας απαντώνται:

- Στη διερεύνηση του θεωρητικού πλαισίου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού
- Στην αξιολόγηση των έως τώρα πρακτικών μέσω της ανάλυσης παραδειγμάτων
- Στον εντοπισμό εμποδίων, δυσχερειών και περιορισμών θεσμικής, κοινωνικής, οικονομικής καθώς και περιβαλλοντικής ή οικολογικής φύσεως

Ο τρόπος με τον οποίο αναπτύσσεται και διαμορφώνεται η εργασία απαντά σε συγκεκριμένη μεθοδολογία, η οποία υποδεικνύεται από τα συγκεκριμένα ερωτήματα που τίθενται προς απάντηση και, ασφαλώς, από το επιστημονικό πεδίο υπό το οποίο αυτή αναπτύσσεται. Η συγκεκριμένη διπλωματική εργασία απαντά σε διεπιστημονικό πεδίο, καθώς κατά την ανάλυση των υπό διερεύνηση ερωτημάτων κάνει χρήση στοιχείων της νομικής επιστήμης, της κοινωνικής και πολιτικής ανάλυσης, και του χωροταξικού σχεδιασμού. Η ανάλυση βασίστηκε εξ ολοκλήρου σε δευτερογενείς πηγές αναφοράς. Λόγω του περιορισμένου αριθμού βιβλιογραφικών αναφορών στα ελληνικά, μεγάλο μέρος των πηγών προέρχεται από το χώρο του διαδικτύου στην αγγλική γλώσσα. Με σκοπό την αποσαφήνιση βασικών εννοιών του αντικείμενου χρησιμοποιήθηκαν επιστημονικά άρθρα, μελέτες επίσημων αρχών και νομοθετικά κείμενα. Η μελέτη πολιτικών και νομικών κειμένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτέλεσε το κυριότερο κομμάτι της έρευνας. Ο μεθοδολογικός τρόπος σκέψης αναπαριστάται στην παρακάτω παρατιθέμενη διαίρεση και περιγραφή των κεφαλαίων.

Η εργασία χωρίζεται σε έξι κύρια κεφάλαια συμπεριλαμβανομένου του εισαγωγικού κεφαλαίου και εκείνου των συμπερασμάτων.

Στο πρώτο κεφάλαιο, περιλαμβάνεται μια διεξοδική εισαγωγή στην οποία περιγράφονται οι υφιστάμενες περιβαλλοντικές, οικονομικές, και κοινωνικές συνθήκες μέσα στις οποίες αναδύθηκε ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός, με σκοπό, να δοθεί άμεσα μια συνολική εικόνα του περιεχομένου της εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, αναπτύσσεται ο σκοπός, τα ερωτήματα και η μεθοδολογία της εργασίας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, γίνεται, καταρχήν, μια τυπική, ιστορική, και εννοιολογική ανάλυση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, η οποία καθίσταται απολύτως αναγκαία επειδή, όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, το αντικείμενο είναι σχετικά πρόσφατο. Αναλύονται οι διάφοροι ορισμοί του ΘΧΣ καθώς και ο ρόλος του ως εργαλείο ολοκληρωμένης διαχείρισης. Επιπλέον, παρατίθεται ανάλυση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του και η σχετική συνάφεια με το σύστημα χερσαίου σχεδιασμού. Στην προσπάθεια κατανόησης του ρόλου της οικοσυστημικής προσέγγισης στο ΘΧΣ, επιχειρείται ανάλυση από τη βιολογική προέλευση της χρήσης του όρου μέχρι τη χρήση του ως νομική βάση πάνω στην οποία θα στηριχθεί ο χωροταξικός σχεδιασμός.

Στο τρίτο κεφάλαιο, αναλύεται το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο του ΘΧΣ. Πιο συγκεκριμένα, περιγράφονται οι περιορισμοί έτσι όπως διαμορφώνονται από το ισχύον διεθνές δίκαιο της θάλασσας σε σχέση με τη δικαιοδοσία των παράκτιων κρατών για ανάπτυξη ΘΧΣ. Περαιτέρω, εξετάζεται το νομικό πλαίσιο του ΘΧΣ, έτσι όπως αυτό διαμορφώνεται από τις δύο κοινοτικές οδηγίες (2014/89/ΕΕ και 2008/56/ΕΚ). Ερευνούνται ζητήματα ασαφειών, αντιφάσεων και εφαρμογής. Τέλος, εξετάζεται ξεχωριστά η ύπαρξη του νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις δραστηριότητες στο θαλάσσιο χώρο.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, παρατίθεται μια ανάλυση των θαλάσσιων πολιτικών, συμπεριλαμβανομένου και του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, όπως αυτά διαμορφώνονται στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πιο συγκεκριμένα, εξετάζεται η ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού, με σκοπό την διαμόρφωση του πολιτικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης στα θέματα χωρικής συνοχής. Έπειτα, σχολιάζονται οι θαλάσσιες πολιτικές και τα ζητήματα διακυβέρνησης που προκύπτουν από την εφαρμογή των δύο οδηγιών που αναλύθηκαν προηγουμένως στο τρίτο κεφάλαιο. Επιχειρείται μια σύνθεση του πλαισίου προς την κατεύθυνση της κατανόηση των απώτερων στόχων και πολιτικών για τη διαχείριση των ευρωπαϊκών θαλασσών.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, διερευνάται η περίπτωση της Ελλάδας σε σχέση με το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό. Συγκεκριμένα, περιγράφονται/αναφέρονται τα βασικά στοιχεία του θαλάσσιου ελλαδικού χώρου και γίνεται/παρατίθεται μια σύντομη ιστορική επισκόπηση της ανάπτυξης του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα σε συνδυασμό με μια πρώτη, στοιχειώδη διερεύνηση δυνατότητας υποστήριξης ΘΧΣ.

Στο έκτο κεφάλαιο, γίνεται μια συνοπτική επισκόπηση και επιχειρείται μια κριτική αποτίμηση όλων των περιγραφόμενων στοιχείων σε συνάρτηση με τα υπό διερεύνηση ερωτήματα.

Κεφάλαιο 2

Θεωρητική προσέγγιση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού

2.1 Η ανάδυση του χωροταξικού σχεδιασμού ως εργαλείο ολοκληρωμένης διαχείρισης του θαλάσσιου χώρου

Αρκετοί επιστήμονες που ασχολούνται με την διαχείριση του θαλάσσιου χώρου καθώς και ένα σημαντικό μέρος της ευρύτερης ακαδημαϊκής κοινότητας, αποδίδουν τη σημερινή, κλιμακούμενη κρίση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων - είτε αυτή συνίσταται στα παραδοσιακά ζητήματα διαχείρισης των πόρων (υπεραλίευση) είτε στην ευρύτερη οικολογική και κοινωνική προσέγγιση του συστήματος - στην «αποτυχημένη διακυβέρνηση του θαλάσσιου χώρου»²⁸. Πιο συγκεκριμένα, υποστηρίζεται ότι οι υφιστάμενες διακυβερνητικές δομές συνιστούν ένα συνοθύλευμα πολιτικών, κανόνων, διαδικασιών και δικαιωμάτων, το οποίο, σε συνδυασμό με «τις χωρικές και χρονικές αναντιστοιχίες μεταξύ των βιοφυσικών συστημάτων»²⁹, οδηγούν στην αποσπασματικότητα των μέτρων και, κατ'έπекταση, στην αποτυχία εφαρμογής των πολιτικών.

Οι πρώτες σοβαρές ενδείξεις θαλάσσιας ρύπανσης σε ευρεία κλίμακα³⁰ και η συνεπαγόμενη συνειδητοποίηση του βαρύνοντα ρόλου των ωκεανών, αποτέλεσε, κατά τη δεκαετία του 1970, την κινητήριο δύναμη για την εδραίωση της λεγόμενης «θαλάσσιας διακυβέρνησης»³¹. Η έννοια της διακυβέρνησης αποτελεί απαρχής έναν αμφιλεγόμενο όρο, χωρίς σαφή προσδιορισμό ή κοινή αντίληψη περί του περιεχομένου του, τα όρια του οποίου είναι δυσδιάκριτα. Σε γενικές γραμμές,

²⁸ Costanza, R. et al. (1998). Principles for sustainable governance of the oceans. Science 281, σελ.198-199; Young, O., Osherenko, G., Ekstrom, J., Crowder, L., Ogden, J., Wilson, J., Day, J., Douvere, F., Ehler, C., McLeod, K., Halpren, B. and Peach, R. (2007). Solving the Crisis in Ocean Governance: Place-Based Management of Marine Ecosystems. Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 49(4), p.31; Soiminen, N. and Hassan, S. (2015). Marine spatial planning as an instrument of sustainable ocean governance, In Hassan, S., Kuokkanen, T. and Soiminen, N., (ed.), Transboundary marine spatial planning and international law. Abingdon, Oxon: Routledge.; Crowder et al, (2006).

²⁹ Young, O. et al. (2007), ό.π., σελ. 20.

³⁰ Η θαλάσσια ρύπανση έγινε αντιληπτή ως βασική πηγή υποβάθμισης του περιβάλλοντος μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Ωστόσο, αυξημένη ευαισθητοποίηση σημειώνεται κατά τη διάρκεια των δεκαετιών 1960 και 1970, και σχετίζεται κυρίως με την πετρελαϊκή ρύπανση από τις θαλάσσιες μεταφορές. Μια σειρά ατυχημάτων με δεξαμενόπλοια, εκ των οποίων δύο, το Torrey Canyon (1967) και του Amoco Cadiz (1978) που καταγράφηκαν ανάμεσα στις μεγαλύτερες διαρροές όλων των εποχών, αποτέλεσε το έναυσμα για την ανάδειξη του ζητήματος της θαλάσσιας ρύπανσης σε παγκόσμιο επίπεδο.

³¹ Haward, M. and Vince, J. (2008). Oceans governance in the twenty-first century. Cheltenham, UK: Edward Elgar, σελ.19.

ωστόσο, συνήθως υπονοεί την οποιαδήποτε διαδικασία διαχείρισης ή συντονισμού αλληλοεξαρτώμενων δραστηριοτήτων³² σε όλα τα επίπεδα (πολιτικό, θεσμικό, διοικητικό)³³, και παραπέμπει στον πολλαπλασιασμό φορέων, οργανισμών, δικτύων, συμφερόντων και ρυθμιστικών συστημάτων³⁴. Συνεπακόλουθα, η έννοια της διακυβέρνησης των ωκεανών, καθίσταται περισσότερο δυσδιάκριτη ένεκα της αυξημένης πολυσημίας.

Η βάση της θαλάσσιας διακυβέρνησης έχει τις ρίζες της στη διαμόρφωση διεθνών αρχών και κανόνων και εντοπίζεται αρχικά στην εγκαθίδρυση του δικαιώματος του παράκτιου κράτους να διεκδικήσει τα ύδατα εντός της περιοχής προστασίας των ακτών του. Βαθμιαία αναδύθηκαν και τα υπόλοιπα στοιχεία που διέπουν το σημερινό καθεστώς της διακυβέρνησης που σήμερα περιλαμβάνει νομικά κείμενα και διεθνείς συμβάσεις, όπως η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, διοικητικά όργανα, όπως η Διεθνής Αρχή των Θαλάσσιων Βυθών, αλλά και μηχανισμούς εφαρμογής, όπως περιφερειακά και εθνικά προγράμματα. Το νέο καθεστώς της διακυβέρνησης των θαλασσών, σηματοδοτεί μια αποστασιοποίηση από την έννοια της διαχείρισης με βάση την προσέγγιση «χειρισμού και ελέγχου» και υποδεικνύει ένα ευρύτερο φάσμα μεθόδων³⁵ και την αναζήτηση νέων εργαλείων με σκοπό τη διαχείριση των θαλάσσιων περιοχών³⁶.

Η παραδοσιακή αντιμετώπιση των ζητημάτων του θαλάσσιου χώρου θεωρείται πλέον ανεπιτυχής και αυτό αποδίδεται κυρίως στην τομεακή ρύθμιση, στις διοικητικές αναντιστοιχίες, στην αλληλοεπικάλυψη των χωρικών κλιμάκων και ορίων καθώς και στη παράβλεψη της σημασίας των οικοσυστημάτων. Η μη επίτευξη μιας πιο ουσιαστικής οργανωτικής αλλαγής αντικατοπτρίζεται επίσης στο συνεχιζόμενο πρόβλημα που συνδέεται με τις προσπάθειες αναδιοργάνωσης σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Ωστόσο, η βασική αιτιολογία για την επονομαζόμενη «κρίση των ωκεανών», ανιχνεύθηκε στην ευρύτερη έννοια του οικολογικού προβλήματος και τις κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις της σύγχρονης κοινωνίας. Στο διάστημα των δεκαετιών 1970-1990, η μεταβαση από τη νεωτερικότητα στη μετα-νεωτερική εποχή είχε αντίκτυπο και στο ζήτημα των ωκεανών. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται από το Vallega (2001)³⁷, οι σύγχρονες κοινωνίες διέπονταν από την αντίληψη του ωκεανού ως μιας τεράστιας δεξαμενής που θα παρείχε υπηρεσίες στον άνθρωπο αφειδώς. Η μετα-νεωτερική προσέγγιση, ανέδειξε το ρόλο των ωκεανών ως των βασικών συντελεστών της οικολογικής ισοροπίας, ανακαλώντας την ιδέα του πολύπλοκου συστήματος που απαιτεί τη θεώρησή του σε σύνολο³⁸ και του οποίου οι δομές διακυβέρνησης θα πρέπει να ενσωματώνουν τους όρους της ευελιξίας και συνεχούς προσαρμογής. Σε αυτή τη βάση αναδύθηκε το αίτημα για ολοκληρωμένη προσέγγιση της διαχείρισης των ωκεανών.

³² Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *Int Social Science J*, 50(155), pp.29-45.

³³ Treib, O., Bähr, H. and Falkner, G. (2007). Modes of governance: towards a conceptual clarification. *Journal of European Public Policy*, 14(1), pp.1-20.

³⁴ Healey, P. (2006). Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space. *European Planning Studies*, 14(3), pp.299-320.

³⁵ Rothwell, D.R. and VanderZwaag, L. D. (2008). The Sea Change Towards Principled Oceans Governance. *In: Towards Principled Oceans Governance: Australian and Canadian Approaches and Challenges*, Routledge Press, London.

³⁶ Haward, M. and Vince, J. (2008), *ό.π.*, σελ.12.

³⁷ Vallega, A. (2001). Ocean governance in post-modern society—a geographical perspective. *Marine Policy*, 25(6), pp.399-414.

³⁸ Vallega, A. (2001), *ό.π.*, σελ.410.

Η διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (UNCED), το 1992, η Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής του 2002 για την Αειφόρο Ανάπτυξη (WSSD) καθώς και η Διάσκεψη Κορυφής Rio+20 (UNCSD) το 2012, αναγνώρισαν την ανάγκη ύπαρξης μιας πιο ολοκληρωμένης προσέγγισης στις πολιτικές διαχείρισης των φυσικών πόρων. Το Κεφάλαιο 17 της Ατζέντας 21³⁹, το οποίο είναι και το μεγαλύτερο σε έκταση και πολυπλοκότητα, περιλαμβάνει ένα ολοκληρωμένο σχέδιο για τη διαχείριση των ωκεανών. Ήδη από το εισαγωγικό μέρος δίνεται έμφαση στην ανάγκη μεταβολής της έως τώρα θεώρησης του τρόπου διαχείρισης των παράκτιων και θαλάσσιων περιοχών και στην ανάπτυξη νέων «που θα είναι ολοκληρωμένοι από άποψη περιεχομένου και θα διέπονται από την αρχή της προλήψεως στο πεδίο εφαρμογής»⁴⁰. Η έννοια της ολοκληρωμένης διαχείρισης είναι απόλυτα συνυφασμένη με τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και με το πρότυπο της «προσαρμοστικής διαχείρισης».

Το νέο αυτό μοντέλο διαχείρισης, βρίσκει εφαρμογή, καταρχήν, στις παράκτιες ζώνες λόγω της εμφανούς υπέρβασης της φέρουσας ικανότητας αυτών. Ο πληθυσμός των παράκτιων αστικών περιοχών παρουσιάζει τη μεγαλύτερη αύξηση σε σχέση με τα άλλα αστικά κέντρα, και η υποβάθμιση είναι ανάλογη. Έτσι, οι πρωτοβουλίες που λαμβάνουν χώρα στα μέσα τις δεκαετίας του 1990 επικεντρώνονται στις παράκτιες περιοχές υπό το μεθοδολογικό πλαίσιο της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Παράκτιων Περιοχών (ΟΔΠΠ). Η προτεραιότητα αυτή αποτέλεσε πρωταρχική επιδίωξη της Επιτροπής Brundtland όπως σαφώς διακρίνεται από το περιεχόμενο της έκθεσής της⁴¹.

Μια άλλη μορφή ολοκληρωμένης διαχείρισης αποτέλεσε ο σχεδιασμός και εφαρμογή των Θαλάσσιων Προστατευόμενων Περιοχών (ΘΠΠ) που υιοθετήθηκαν κυρίως ως εργαλεία διατήρησης του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Μέρος της επιστημονικής κοινότητας παρομοίασε το εργαλείο αυτό ως ένα είδος πρώιμου χωροταξικού σχεδιασμού των θαλασσών με αρκετές ωστόσο ανεπάρκειες⁴². Η προσέγγιση των ΘΠΠ με σκοπό τη διατήρηση και προστασία των θαλασσών, παρά την αναμφισβήτητη επιστημονικά παραδοχή των πλεονεκτημάτων που προσφέρει για το φυσικό περιβάλλον, αποτέλεσε μια αμφιλεγόμενο μέθοδο διαχείρισης, πολιτικά φορτισμένη⁴³, καθώς πραγματεύθηκε τον περιορισμό ή και τον αποκλεισμό χρήσεων, εγείροντας αντιδράσεις από διάφορες ομάδες πίεσης.

Σε αντίστοιχο πλαίσιο αναπτύχθηκε και η διαχείριση με βάση το οικοσύστημα (ecosystem-based management). Η προσέγγιση αυτή έχει ως αντικείμενο μελέτης και προσδιορισμού των πολιτικών αποφάσεων την έννοια του οικοσυστήματος, όπως αυτή διαμορφώθηκε κατά τη σύγχρονη εποχή. Πρόκειται για μια προσέγγιση καθαρά προσανατολισμένη στη διατήρηση και προστασία του

³⁹ United Nations Conference on Environment & Development. Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. Agenda 21 – Chapter 17. Protection of the Oceans, all kinds of seas, including enclosed and semi-enclosed seas, and coastal areas and the protection, rational use and development of their living resources. (Par.17.1).

⁴⁰ στο ίδιο, Κεφάλαιο 17.1.

⁴¹ Στην έκθεση γίνεται αναφορά στις χρήσεις των παράκτιων περιοχών και την αύξησή τους μέσα στο χρόνο, όπως η βιομηχανία και οι εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας, υπογραμμίζοντας την αναγκαιότητα αναθεώρησης των υπαρχόντων προσεγγίσεων στους τομείς της πολιτικής, διαχείρισης αλλά και των θεσμών. Βλ. World Commission on Environment and Development (1987). Our Common Future, Chapter 10: Managing the Commons, Oxford University Press, p.307.

⁴² Agardy, T., di Sciara, G. and Christie, P. (2011). Mind the gap: Addressing the shortcomings of marine protected areas through large scale marine spatial planning. Marine Policy, 35(2), pp.226-232.

⁴³ Haward, M. and Vince, J. (2008), ό.π., σελ.20.

περιβάλλοντος η οποία αφορά στην ανάλυση των δυναμικών συσχετισμών, κυρίως της αναπόδραστης σύνδεσης μεταξύ θαλάσσιων οικοσυστημάτων και κοινωνικών συστημάτων⁴⁴.

Ωστόσο τα ως άνω εργαλεία είτε στερούνταν ευρείας αποδοχής, όπως στην περίπτωση των ΘΠΠ, είτε ενός ευρύτερου πεδίου αναφοράς όπως στην περίπτωση της διαχείρισης των παράκτιων περιοχών. Η οικοσυστημική προσέγγιση, επίσης, έθεσε ερωτήματα θεωρητικής ασάφειας και γενίκευσης⁴⁵ καθώς δεν κατάφερε να διευθετήσει τις εντάσεις μεταξύ οικοκεντρικής και ανθρωποκεντρικής προοπτικής⁴⁶. Το κυριότερο όμως ζήτημα που έθεσε ήταν η ανάγκη για μια «πολιτικά και διοικητικά εφικτή μέθοδο ώστε η ιδεατή αυτή σύλληψη να μεταφραστεί σε μια λειτουργική και πρακτική διαχείριση»⁴⁷. Η εστίαση της διαχείρισης αυτής σε συγκεκριμένο οικοσύστημα που απαντάται σε δεδομένο γεωγραφικό χώρο, υπογράμμισε την ανάγκη ενός χωρικά προσανατολισμένου εργαλείου που θα μπορέσει να συνδυάσει τις αρχές που διέπουν τη διαχείριση με βάση το οικοσύστημα με την πρακτική εφαρμογή.

Η ανάδυση του χωροταξικού σχεδιασμού ως εργαλείο διαχείρισης του θαλάσσιου χώρου έχει τις ρίζες του σε αυτή τη χωρική διάσταση της έννοιας του οικοσυστήματος. Μέσω του εργαλείου του ΘΧΣ προσφέρεται ένα εποικοδομητικό μέσο ανάλυσης και αντιμετώπισης των αβεβαιοτήτων που συνδέονται με την πολύπλοκη και ετερογενή λειτουργία των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, όπως επίσης δίνεται η δυνατότητα εντοπισμού των συγκρούσεων μεταξύ των οικολογικών και ανθρώπινων στοιχείων⁴⁸.

Παρά το γεγονός ότι ο ΘΧΣ αναδείχθηκε ως μέσο περιβαλλοντικής κυρίως διαχείρισης, υποστηρίζεται, πλέον, ότι μπορεί να προσφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα στην αντιμετώπιση της παγκόσμιας κρίσης της διακυβέρνησης των ωκεανών και να αναδειχθεί ως το πλέον κατάλληλο εργαλείο για την υλοποίηση των θαλάσσιων πολιτικών παγκοσμίως⁴⁹. Η ανάπτυξη και εφαρμογή του εργαλείου αυτού, συμπίπτει με την εμφάνιση νέων χρήσεων του θαλάσσιου χώρου, τις συγκρούσεις που συνεπακόλουθα δημιουργούνται αλλά και των αιτημάτων ανάπτυξης που στα πλαίσια της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης βαθμηδόν πολλαπλασιάζονται. Η διαφαινόμενη εξάντληση των ενεργειακών αποθεμάτων των συμβατικών καυσίμων (άνθρακας, φυσικό αέριο, πετρέλαιο), σε συνδυασμό με την αύξηση της ενεργειακής ζήτησης⁵⁰ και την προοδευτική επιδείνωση του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής έχει οδηγήσει την κοινωνία να στραφεί προς την αξιοποίηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ). Η αξιοποίηση της ενέργειας από τη θάλασσα με διάφορα

⁴⁴ McLeod, K. and Leslie, H. (2009). Why ecosystem-based management. *In*: McLeod, K. and Leslie, H. (ed.). Ecosystem-based management for the oceans. Washington, DC: Island Press, pp.3-13.

⁴⁵ Arkema, K., Abramson, S. and Dewsbury, B. (2006). Marine ecosystem-based management: from characterization to implementation. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 4(10), pp.525-532.

⁴⁶ Rothwell, D.R. and VanderZwaag, L. D. (2008), *ό.π.*, σελ.6.

⁴⁷ Young, O. et al. (2007), *ό.π.* p.22.

⁴⁸ Young, O. et al. (2007), pp.24-26.

⁴⁹ Douvere, F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32(5), pp.762-771; Young, O., Osherenko, G., Ekstrom, J., Crowder, L., Ogden, J., Wilson, J., Day, J., Douvere, F., Ehler, C., McLeod, K., Halpren, B. and Peach, R. (2007), *ό.π.*, σελ.31.

⁵⁰ Η παγκόσμια ζήτηση ενέργειας αναμένεται να αυξηθεί μέχρι και τρεις φορές από το 2050. Η Ε.Ε. αντιπροσωπεύει το 9% των παγκόσμιων εκπομπών αερίων και στοχεύει στη μείωση των εκπομπών ως το 2030 κατά 40% σε σχέση με το 1990, μέσω της ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

μέσα (κατασκευή παράκτιων αιολικών πάρκων, παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας μέσω κυμάτων), αποτελεί σήμερα έναν ανερχόμενο επιστημονικό και αναπτυξιακό κλάδο.

Το πρότυπο του χερσαίου χωροταξικού σχεδιασμού ως μια ενιαία και αδιαίρετη διαδικασία⁵¹ που έχει ως αντικείμενο όχι μόνο τον φυσικό αλλά και τον οικονομικό και τον κοινωνικό χώρο⁵², φαίνεται να υιοθετείται και στον τομέα των θαλασσών. Λόγοι ανάδειξης του αλλά και, ταυτοχρόνως, βασικά πλεονεκτήματά του, αποδίδονται στην δυνατότητά του ως εργαλείο να εντοπίσει τις ασυμβατότητες μεταξύ των θαλάσσιων χρήσεων και μετέπειτα να εναρμονίσει και να συντονίσει τα υφιστάμενα κατακερματισμένα καθεστώτα διαχείρισης στα οποία υπάγονται⁵³. Τέλος, λόγω της ολιστικής του προσέγγισης, χαρακτηρίζεται από ευρεία διεπιστημονικότητα, πλεονέκτημα που μπορεί να οδηγήσει στην εξισορρόπηση μεταξύ περιβαλλοντικών, κοινωνικών και οικονομικών σκοπών⁵⁴.

2.2 Ζητήματα ορισμού και περιεχομένου

Κατά την τελευταία δεκαετία, θεσμικά όργανα και οργανισμοί, φορείς χάραξης πολιτικής, καθώς και η ακαδημαϊκή κοινότητα, έχουν δείξει αυξανόμενο ενδιαφέρον για το πεδίο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού. Ως σχετικά καινούργιο επιστημονικό αντικείμενο, η διαμόρφωση των βασικών εννοιών και του περιεχομένου του βρίσκεται ακόμα υπό εξέλιξη, ενώ, ακόμα και ο ορισμός του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού (ΘΧΣ), έχει αναπτυχθεί υπό διαφορετική θεώρηση ανά τον κόσμο. Ο ορισμός που παρατίθεται συχνότερα είναι αυτός που δόθηκε κατά το πρώτο Διεθνές Εργαστήριο για το (ΘΧΣ) στο Παρίσι, το 2006 και διοργανώθηκε από τη Διακυβερνητική Ωκεανογραφική Επιτροπή της UNESCO, όπου υπογραμμίστηκε η ανάγκη ανάπτυξης μιας κοινώς αποδεκτής ορολογίας⁵⁵. Ο ΘΧΣ περιγράφεται ως «η δημόσια (κρατική) διαδικασία, ανάλυσης και προσδιορισμού/οριοθέτησης της χωρικής και χρονικής κατανομής των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα στο θαλάσσιο χώρο, με σκοπό την επίτευξη οικολογικών, κοινωνικών και οικονομικών σκοπών που έχουν συνήθως καθορισθεί μέσω μιας διαδικασίας πολιτικής διαβούλευσης»⁵⁶.

Η έννοια, το περιεχόμενο, και το πεδίο εφαρμογής του ΘΧΣ, διαφέρουν ανάλογα με τους προσδιοριζόμενους στόχους, το ιστορικό και διοικητικό πλαίσιο του κάθε κράτους. Για παράδειγμα,

⁵¹ Βασενχόβεν, Λ. (2008). Εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός: Περιεχόμενο, Διαδικασία, Σχέδια και προγράμματα, Περιοδικό Νόμος και Φύση, Αθήνα.

⁵² Χριστοφιλόπουλος, Δ. (2002). Πολιτιστικό Περιβάλλον – Χωρικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκουλας, Αθήνα, σελ.60.

⁵³ Backer, H. (2011). Transboundary marine spatial planning: A Baltic Sea perspective. *Journal of Coastal Conservation* (15), pp.279–289.

⁵⁴ Douvere, F. (2008), ό.π., σελ.765.

⁵⁵ http://www.unesco-ioc-marinesp.be/msp_workshop_2006

⁵⁶ Ehler, C. and Douvere, F. (2009). Marine Spatial Planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides No. 53, ICAM Dossier No. 6. Paris: UNESCO.

το Εθνικό Συμβούλιο Ωκεανών των Ηνωμένων Πολιτειών, περιγράφει το ΘΧΣ ως ένα εργαλείο το οποίο βασίζεται σε επιστημονικά δεδομένα έχει την δυνατότητα να βοηθήσει στην προώθηση των τοπικών και περιφερειακών συμφερόντων, όπως οι προκλήσεις που συνδέονται με τις πολλαπλές χρήσεις των ωκεανών, οι οικονομικές και ενεργειακές αναπτυξιακές προτεραιότητες καθώς και στόχους περιβαλλοντικής προστασίας⁵⁷. Ωστόσο, Το ακριβές περιεχόμενο, ωστόσο, καθώς και η κλίμακα και οι στόχοι του σχεδιασμού καθορίζονται από τις περιφέρειες, τονίζοντας έτσι τον ειδικότερο τύπο ανάπτυξης της κάθε περιοχής. Το πεδίο εφαρμογής είναι εκτενές καθώς, εκτός από το θαλάσσιο χώρο, ο χωροταξικός σχεδιασμός περιλαμβάνει τις παράκτιες περιοχές και, περαιτέρω, μπορεί να περιλάβει και το εσωτερικό των ηπείρων, στις πολύ μεγάλες λίμνες⁵⁸.

Το 2004, η Κυβερνητική Υπηρεσία Περιβάλλοντος, Τροφίμων & Αγροτικών Υποθέσεων (DEFRA) της Αγγλίας, όρισε το ΘΧΣ ως ένα στρατηγικό σχέδιο ρύθμισης, διαχείρισης και προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος, διευθετώντας παράλληλα το καθεστώς των πολλαπλών, σωρευτικών και, ενδεχομένως, αλληλοσυγκρουόμενων χρήσεων του θαλάσσιου χώρου⁵⁹. Αργότερα, το 2008, φαίνεται ότι η έννοια του στρατηγικού σχεδίου μεταβάλλεται σε μια πιο εφαρμοσμένη προσέγγιση αφού, πλέον ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός περιγράφεται ως «ένας πρακτικός τρόπος καθιέρωσης μιας πιο ορθολογικής οργάνωσης των αλληλοεπιδρόμεων χρήσεων του θαλάσσιου χώρου, ώστε να εξισορροπηθεί το αίτημα για ανάπτυξη με την ανάγκη προστασίας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, όπως επίσης για να επιτευχθούν κοινωνικοί και οικονομικοί στόχοι μέσω μιας διαφανούς και προγραμματισμένης διαδικασίας»⁶⁰. Σήμερα, το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο χρησιμοποιεί τον όρο «θαλάσσιος σχεδιασμός», παραλείποντας τον χωροταξικό προσδιορισμό. Τα αντίστοιχα «θαλάσσια σχέδια» θα παρέχουν λεπτομερείς πολιτικές και χωρικές κατευθυντήριες γραμμές για κάθε συγκεκριμένη περιοχή, με απώτερο σκοπό την εκπλήρωση των εθνικών πολιτικών. Συνεπακόλουθα, δεν προκύπτει κατ'ανάγκη η δημιουργία ενός και μόνο ενιαίου θαλάσσιου χωροταξικού σχεδίου⁶¹.

Στα επίσημα κείμενα της Ε.Ε. ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός χαρακτηρίζεται ως ένα «διατομεακό μέσο πολιτικής»⁶² και αποτελεί το βασικό μέτρο εφαρμογής της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής (ΟΘΠ) έτσι όπως αναπτύχθηκε από την Γαλάζια Βίβλο το 2007. Συγκεκριμένα, ως θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός «νοείται η διαδικασία με την οποία οι αρχές του οικείου κράτους μέλους αναλύουν και οργανώνουν τις ανθρώπινες δραστηριότητες στις θαλάσσιες περιοχές για την επίτευξη οικολογικών, οικονομικών και κοινωνικών στόχων»⁶³ και συνίσταται «στη συλλογή δεδομένων,

⁵⁷ National Ocean Council, (2013). Marine Planning Handbook. [<http://www.cmsp.noaa.gov/framework/index.html>].

⁵⁸ Το διάταγμα της 19ης Ιουλίου 2010, αναφέρει ρητά πως «ο παράκτιος και θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί μια περιεκτική, προσαρμοστική, ολοκληρωμένη, με βάση το οικοσύστημα, διαφανή διαδικασία χωροταξικού σχεδιασμού, με σκοπό την ανάλυση των ενσεστών αλλά και προσδοκώμενων χρήσεων των ωκεανών, των παράκτιων περιοχών και των Μεγάλων Λιμνών», Executive Order 13547 --Stewardship of the Ocean, Our Coasts, and the Great Lakes [<https://www.whitehouse.gov>]

⁵⁹ Ο ορισμός αυτός προτάθηκε στο πλαίσιο ενός πιλοτικού προγράμματος για την περιοχή της ιρλανδικής θάλασσας και φαίνεται να υπονοεί ότι δεν πρόκειται για καθαρά «φυσικό» σχεδιασμό αλλά περισσότερο ως ένα σχέδιο διαχείρισης του χώρου, βλ. Tyldesley, D. (2004). Coastal and Marine Spatial Planning Framework for the Irish Sea Pilot Project, DEFRA.

⁶⁰ Department for Environmental, Food and Rural Affairs. 2008. The Marine and Coastal Access Bill. United Kingdom.

⁶¹ βλ. UK Marine Policy Statement, 2011 καθώς και Marine and Coastal Access Act of 2009.

⁶² Οδηγία 2014/89/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 2014 περί θεσπίσεως πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (ΕΕ L 257 της 28.8.2014, σ. 135).

⁶³ Άρθρο 3, περ. 2) της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ, (ΕΕ L 164 της 25.6.2008, σ. 140).

στις διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους, στη συμμετοχική ανάπτυξη ενός σχεδίου, και εν συνεχεία στην εφαρμογή, στην εκτέλεση, στην αξιολόγηση και στην επανεξέτασή του»⁶⁴. Θα πρέπει να υπογραμμίσουμε πως η ως άνω ορολογία είναι αρκετά γενική και, στην τρέχουσα πρακτική, χρησιμοποιούνται εκ παραλλήλου διαφορετικοί όροι και εννοιολογικά περιεχόμενα, - λεπτομερέστερα ή μη- από τα κράτη μέλη. Τέλος, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης χρησιμοποιήθηκε ο όρος «maritime» (ναυτικός) αντί του «marine» (θαλάσσιος), με σκοπό να υπογραμμισθεί η ολιστική διατομεακή προσέγγιση της διαδικασίας⁶⁵. Η διάκριση των δύο αυτών όρων δίνεται με έμφαση στο κείμενο της Στρατηγικής για τη θαλάσσια και ναυτιλιακή έρευνα (2008)⁶⁶, όπου τονίζεται και η εκτεταμένη διαφορετικότητα των επιστημονικών και τεχνολογικών κλάδων στους οποίους αναφέρονται, καθώς και η ανάγκη για μια ολοκληρωμένη διεπιστημονική προσέγγιση⁶⁷. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η θεώρηση αυτού του νέου εργαλείου διαφέρει σημαντικά όχι μόνο σε περιεχόμενο και σκοπό αλλά ακόμα και στο πεδίο εφαρμογής, παρά την αυτονόητη και σαφώς προσδιορισμένη επιστημονικά έννοια των θαλάσσιων υδάτων⁶⁸.

Ωστόσο, στην επιστημονική κοινότητα, δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στην περιβαλλοντική διάσταση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και στις αρχές της βιωσιμότητας και του οικοσυστήματος από τις οποίες έλκει την καταγωγή του. Η διαδικασία του ΘΧΣ αποτελεί ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο σχεδιασμού που παρέχει την κατάλληλη γνωσιολογική βάση σχετικά με τη χωρική κατανομή των δραστηριοτήτων και στα τρία επίπεδα του θαλάσσιου χώρου, με σκοπό την ενίσχυση των τρέχουσων αλλά και μελλοντικών χρήσεων του θαλάσσιου οικοσυστήματος, καθώς και τη διηνεκή διατήρηση παροχής των υπηρεσιών οικοσυστήματος για τις μελλοντικές γενιές, με τέτοιο τρόπο ώστε να ανταποκρίνεται στους οικολογικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς σκοπούς⁶⁹ της εκάστοτε χρονικής περιόδου.

Σε κάθε περίπτωση, ο ΘΧΣ εξυπηρετεί δύο πρωταρχικούς στόχους: (1) τον προσδιορισμό των χρήσεων του θαλάσσιου χώρου και την κατανομή αυτών σε συγκεκριμένη θαλάσσια περιοχή καθώς επίσης και (2) τη διασφάλιση ότι οι δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στις θάλασσες και

⁶⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (2008). Ανακοίνωση της Επιτροπής. Ένας οδικός χάρτης για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό επίτευξη κοινών αρχών στην ΕΕ, COM (2008) 791 τελικό.

⁶⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (2008)., ό.π., σελ.2

⁶⁶ Με τον όρο “maritime”, γίνεται αναφορά στα αντικείμενα ή τις δραστηριότητες που σχετίζονται ή διεξάγονται στη θάλασσα. Αντίστοιχα, η «ναυτιλιακή ή ναυτική» έρευνα, αφορά το σχεδιασμό και την κατασκευή των πλοίων και λιμανιών αλλά και γενικότερα την κάθε είδους ανθρώπινη συναφή δραστηριότητα που στηρίζεται στην τεχνολογική εξέλιξη και έχει σκοπό την αξιοποίηση των ωκεανών και των θαλάσσιων πόρων. Η θαλάσσια έρευνα απευθύνεται στον κλάδο των επιστημών της γης και μελετά τους ωκεανούς και τις θάλασσες, συμπεριλαμβανομένων της γλωρίδας και της πανίδας τους, καθώς και την αλληλεπίδρασή τους με τις παράκτιες περιοχές και την ατμόσφαιρα. Καλύπτει ένα ευρύ φάσμα επιστημονικών αντικειμένων όπως τη σπουδή της θαλάσσιας ζωολογίας, τη θαλάσσια βιολογία και τη γεωλογία. Σήμερα, ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα της θαλάσσιας έρευνας αποτελεί η διατήρηση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων. [http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-553_en.htm]

⁶⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών της 3ης Σεπτεμβρίου 2008, με τίτλο «Ευρωπαϊκή στρατηγική για θαλάσσια και ναυτιλιακή έρευνα: ένα συνεκτικό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας προς υποστήριξη της αειφόρου χρήσης των ωκεανών και των θαλασσών», COM(2008) 534 τελικό.

⁶⁸ Κιουσιόπουλος, Γ. και Μπυλάκου Χ.-Μ., (2011). Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός: Αναγκαιότητα ή μια ακόμα Ουτοπία σχετικά με τη ρύθμιση του χώρου στην Ελλάδα. Πρακτικά του Συνεδρίου Περιφερειακή Ανάπτυξη και Οικονομική Κρίση: Διεθνής Εμπειρία και Ελλάδα. Αθήνα. ERSΑ-GR, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Πάντειο Πανεπιστήμιο.

⁶⁹ Foley, M., Halpern, B., Micheli, F., Armsby, M., Caldwell, M., Crain, C., Prahler, E., Rohr, N., Sivas, D., Beck, M., Carr, M., Crowder, L., Emmett Duffy, J., Hacker, S., McLeod, K., Palumbi, S., Peterson, C., Regan, H., Ruckelshaus, M., Sandifer, P. and Steneck, R. (2010). Guiding ecological principles for marine spatial planning. *Marine Policy*, 34(5), pp.955-966; Douvère, F. (2008); Elther, C. and Douvère, F. (2009).

τους ωκεανούς, δεν υπονομεύουν την ικανότητα του θαλάσσιου περιβάλλοντος για παροχή υπηρεσιών στο σύνολο του οικοσυστήματος, οι οποίες είναι απαραίτητες για την ανθρώπινη διαβίωση⁷⁰. Μέσω αυτού του εργαλείου θα καθορισθούν οι εκάστοτε ειδικές χωρικές χρήσεις με σκοπό την ελαχιστοποίηση των χωρικών συγκρούσεων και ταυτοχρόνως θα επιχειρηθεί μια συντονισμένη προσπάθεια διαχείρισης του θαλάσσιου περιβάλλοντος προσανατολισμένη στις θεμελιώδεις οικολογικές αρχές.

Ο ΘΧΣ αποτελείται, εν γένει, από τουλάχιστον τρία στάδια⁷¹ και η αποτελεσματικότητά του είναι συνυφασμένη με τη λειτουργία του ως μία συνεχής, επαναληπτική και προσαρμοστική διαδικασία⁷². Ο σχεδιασμός και η ανάλυση, συνιστούν το πρώτο στάδιο και περιλαμβάνουν τη θέσπιση ενός ή περισσότερων ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων για την προστασία, αναβάθμιση και αειφορική χρήση της θάλασσας και των πόρων της. Η υιοθέτηση οποιουδήποτε χωρικού σχεδίου αποφασίζεται κατόπιν ερευνητικής διαδικασίας που χαρακτηρίζεται από διεπιστημονικότητα, και στην οποία συμπεριλαμβάνονται από διαδικασίες χαρτογράφησης και χρήσης συστήματων γεωγραφικής πληροφόρησης⁷³ έως και μελέτες αξιολόγησης κοινωνικού αντικτύπου⁷⁴. Ως δεύτερο στάδιο αποτελεί θεωρείται το στάδιο της εφαρμογής, και αφορά, κατ'αρχάς, τη δημιουργία του κατάλληλου νομοθετικού και διοικητικού πλαισίου, είτε μέσω μεταρρυθμίσεων σε κάποιο ήδη υπάρχον καθεστώς είτε με τη θέσπιση νέων πλαισίων ρύθμισης. Βασική πτυχή του σταδίου αυτού αποτελεί και η ευρεία συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, καθώς πρόκειται για την εφαρμογή ενός σχεδίου σε ήδη διαμορφώμενα χρονικά και χωρικά δεδομένα. Ωστόσο, καθώς η συμμετοχική διαδικασία απαιτεί επένδυση χρόνου και πόρων, είναι ζωτικής σημασίας τα ενδιαφερόμενα μέρη να συμμετέχουν έγκαιρα και αδιαλείπτα σε όλα τα στάδια της διαδικασίας του ΘΧΣ⁷⁵. Το τρίτο στάδιο περιλαμβάνει τις διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης καθώς και αυτή της προσαρμοστικής διαχείρισης (adaptive management). Κατά το στάδιο αυτό, αξιολογούνται η επάρκεια των υφιστάμενων σχεδίων, η χρονική τους αποτελεσματικότητα και οι μηχανισμοί εφαρμογής τους. Τα αποτελέσματα των αξιολογήσεων μπορεί να υποδεικνύουν την ανάγκη αναθεώρησης και προσαρμογής του σχεδιασμού. Σε αυτό το σημείο η έννοια της προσαρμοστικής διαχείρισης, κατέχει κρίσιμο ρόλο στη διαδικασία του ΘΧΣ, καθώς, λόγω της μορφολογίας και του υψηλού βαθμού αλληλεξάρτησης των τριών διαστάσεων του θαλάσσιου περιβάλλοντος αλλά και της δυναμικής των πληθυσμών και κοινοτήτων των θαλασσιών οργανισμών, κρίνεται απαραίτητη η τροποποίηση των σχεδίων⁷⁶.

⁷⁰ Young, M. (2015). Building the Blue Economy: The Role of Marine Spatial Planning in Facilitating Offshore Renewable Energy Development. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 30(1), pp.155.

⁷¹ Ehler, C. and Douvere, F. (2007).

⁷² Day, J. (2008). The need and practice of monitoring, evaluating and adapting marine planning and management – lessons from the Great Barrier Reef, *Marine Policy*, 32 (5), p.823.

⁷³ St. Martin, K. and Hall-Arber, M. (2008). The missing layer: Geo-technologies, communities, and implications for marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.779-786.

⁷⁴ Voyer, M., Gladstone, W. and Goodall, H. (2012). Methods of social assessment in Marine Protected Area planning: Is public participation enough?. *Marine Policy*, 36(2), pp.432-439.

⁷⁵ Pomeroy, R. and Douvere, F. (2008). The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process. *Marine Policy*, 32(5), pp.816-822.

⁷⁶ Day, J. (2008)., ό.π., σελ.824-825.

Επιχειρώντας μια συνοπτική σύνθεση των εννοιών που παρουσιάστηκαν και αναλύθηκαν στα προηγούμενα, θα μπορούσε κάποιος να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η αποτελεσματικότητα του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού έγκειται, κατ'αρχάς, στην ολιστική του προσέγγιση, καθόσον θα πρέπει να λαμβάνει υπόψιν όλους τους συναφείς τομείς και υπηρεσίες σχετικά με τις θαλάσσιες δραστηριότητες. Επίσης, στο γεγονός ότι συνιστά μια στρατηγική, συμμετοχική και προσαρμοστική διαδικασία που αποσκοπεί στην εξισορρόπηση των οικολογικών, οικονομικών και κοινωνικών στόχων της αειφόρου ανάπτυξης⁷⁷. Τέλος, στο ότι αναπτύσσεται στα πλαίσια μιας οικοσυστημικής προσέγγισης, μία έννοια η οποία χρήζει ειδικότερης ανάλυσης καθώς συνηγορεί προς την κατεύθυνση ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται για τη διαχείριση των ωκεανών θα βασίζονται σε περιβαλλοντικά κριτήρια.

2.3 Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του ΘΧΣ

2.3.1 Η οικοσυστημική προσέγγιση

Η ανάδυση του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού είναι άμεσα συνυφασμένη με το θεωρητικό πλαίσιο της οικοσυστημικής προσέγγισης. Η έννοια της οικοσυστημικής προσέγγισης αποτελεί, σήμερα, κυρίαρχο λόγο σε επίσημα και μη κείμενα θαλάσσιας πολιτικής, και υποδεικνύει τις αρχές και τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να τύχει εφαρμογής ο χωροταξικός σχεδιασμός στο θαλάσσιο χώρο. Εδώ θα πρέπει να υπογραμμίσουμε μια σχετική ασάφεια (σχετικότητα) στη σχέση των δύο αυτών όρων. Μέρος της επιστημονικής κοινότητας υπογραμμίζει το ρόλο του χωροταξικού σχεδιασμού ως ένα μέσο εφαρμογής της οικοσυστημικής διαχείρισης⁷⁸, ενώ συνήθως στο περιεχόμενο των πολιτικών κειμένων η οργάνωση του θαλάσσιου χώρου μέσω του ΘΧΣ θα πρέπει να είναι σύμφωνη με τις αρχές της οικοσυστημικής προσέγγισης, προσδίδοντας έτσι σε αυτή ένα καθαρά θεωρητικό ρόλο. Είτε ως προαπαιτούμενο είτε ως απώτερος σκοπός, η έννοια του οικοσυστήματος αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της διαδικασίας ανάπτυξης ενός χωροταξικού σχεδίου.

Το 1935, ο βιολόγος Arthur G. Tansley χρησιμοποίησε για πρώτη φορά τον όρο «οικοσύστημα» για να προσδιορίσει το σύνολο και την αλληλεπίδραση των βιοτικών και φυσικών παραγόντων σε μια συγκεκριμένη χωρικά προσδιορισμένη έκταση (Tansley, 1935)⁷⁹. Το 1975, εισήχθη για πρώτη φορά σε δημοσιευμένο κείμενο, ο όρος «οικοσυστημική προσέγγιση» (ecosystem approach) από τους Shapiro, Lamarra και Lynch για να περιγράψει μια διαδικασία «βιοδιαχείρισης»

⁷⁷ Ehler, C. and Douvere, F. (2009), *ό.π.*, σελ.19.

⁷⁸ Douvere, F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32(5), pp.762-771; Ehler, C and Douvere, F. (2009a); Young, M. (2015).

⁷⁹ Όπως αναφέρεται από τους Kidd, S., Plater, A. and Frid, C. (2011). *The ecosystem approach to marine planning and management*. London: Earthscan, p.3.

(biomanipulation) στην περίπτωση αποκατάσταση μιάς λίμνης⁸⁰. Η ορολογία αυτή αποδείχτηκε διαχρονική, αλλά από το 1970 το περιεχόμενο και η χρήση της υπέστησαν τροποποιήσεις⁸¹. Ο όρος χρησιμοποιήθηκε υπό στενότερο ή ευρύτερο περιεχόμενο (συμπεριλαμβάνοντας και τον ανθρώπινο παράγοντα), μέχρι την πρόσφατη χρησιμοποίησή του στην περιγραφή διαδικασιών διαχείρισης (ecosystem-based management).

Σε επίπεδο νομικού πλαισίου, η Σύμβαση για τη Διατήρηση των Ζώντων Θαλάσσιων Πόρων της Ανταρκτικής του 1980 εμπειρείχε στις υποχρεώσεις της (άρθρο 2) την προώθηση της οικοσυστημικής προσέγγισης (ΟΠ) ως μέσο εξασφάλισης της διατήρησης των οικολογικών σχέσεων καθώς και της αποκατάστασης των εξαντλημένων πληθυσμών από τη δραστηριότητα της αλιείας⁸². Έκτοτε αποτέλεσε περιεχόμενο πολλών άλλων διεθνών συμβάσεων, είτε ως κατευθυντήρια αρχή, όπως στη Σύμβαση του Παρισιού για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος του Βορειοανατολικού Ατλαντικού (OSPAR) του 1992, είτε ως οργανωτική μέθοδος, όπως στην περίπτωση του ψηφίσματος 61/222 «Ωκεανοί και Δίκαιο της Θάλασσας», της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Σε πολιτικό επίπεδο, το μεγάλο άλμα προς τα εμπρός για την επισημοποίηση της έννοιας της οικοσυστημικής προσέγγισης, προέκυψε ως αποτέλεσμα των διεθνών συμφωνιών για το περιβάλλον που αναπτύχθηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη, με κυρίαρχη τη Διάσκεψη Κορυφής της Γης στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992⁸³. Η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα (Convention on Biological Diversity - CBD), επιλήφθηκε του ζητήματος διασαφήνισης των βασικών εννοιολογικών στοιχείων και υπογράμμισε την ΟΠ ως το πρωταρχικό πλαίσιο δράσης για την επίτευξη των υποχρεώσεων που πηγάζουν από τη Σύμβαση⁸⁴.

Η εμφάνιση του όρου «διαχείριση με βάση το οικοσύστημα» αποτελεί ένα σχετικά συνώνυμο πλαίσιο με αυτό της οικοσυστημικής προσέγγισης, και προέκυψε με το παράλληλα αναδυόμενο αίτημα για ολοκληρωμένη διαχείριση της χρήσης των φυσικών πόρων από τους ανθρώπους. Η γνώση και τα εργαλεία που απαιτούνται για τη διαχείριση των οικοσυστημάτων στο θαλάσσιο περιβάλλον είναι λιγότερο ανεπτυγμένα σε σύγκριση με το χερσαίο περιβάλλον και οι έννοιες αρκετά συγκεχυμένες.

Οι όροι του οικοσυστήματος και της οικοσυστημικής προσέγγισης αποτέλεσαν αντικείμενο κυρίως των φυσικών επιστημών (βιολογία) και της διαχείρισης περιβάλλοντος και φυσικών πόρων, και έχουν διαμορφωθεί, αναλόγως, υπό διαφορετική οπτική. Ο προσδιορισμός τους αποτελεί ουσιώδες στοιχείο για έναν αποτελεσματικό σχεδιασμό⁸⁵. Οι ως άνω διεθνείς συμβάσεις έχουν αποδώσει διαφορετικά το περιεχόμενο αυτών των όρων. Σε έναν αρκετά ευρύ ορισμό, οι Farmer et

⁸⁰ Ekebon, J. (2013). The long and winding road of the ecosystem approach into marine environmental policies, *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems* (23), John Wiley & Sons, Ltd., p.1-6

⁸¹ Douvère, F. (2007)., ό.π., σελ.763.

⁸² Constable, A. (2011). Lessons from CCAMLR on the implementation of the ecosystem approach to managing fisheries. *Fish and Fisheries*, 12(2), pp.138-151.

⁸³ Ekebon, J. (2013).

⁸⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα ως οικοσύστημα νοείται «ένα δυναμικό σύμπλεγμα κοινοτήτων φυτών, ζώων και μικροοργανισμών, καθώς και του αβιοτικού περιβάλλοντός τους που αλληλοεπηρεάζονται ως μια λειτουργική μονάδα».[<https://www.cbd.int/ecosystem/>]

⁸⁵ Rice, J. (2010). Science dimensions of an Ecosystem Approach to Management of Biotic Ocean Resources (SEAMBOR). Marine Board-ESF Position Paper 14.

al (2012), απέδωσαν το περιεχόμενο της οικοσυστημικής προσέγγισης ως «*μια προσέγγιση σχεδιασμού και διαχείρισης πόρων που ενσωματώνει τις συνδέσεις μεταξύ γης, αέρα και νερού και όλων των εμβίων όντων, συμπεριλαμβανομένων και των ανθρώπων, τις δραστηριότητές τους και τη θεσμική τους οργάνωση*»⁸⁶. Από τον παραπάνω ορισμό, η διαχείριση με βάση το οικοσύστημα προσέλαβε επιπλέον χαρακτηριστικά, και βαθμηδόν εξελίχθηκε σε ένα πλαίσιο που δεν περιλαμβάνει μόνο την κατανόηση του οικοσυστήματος σαν ξέχωρη οντότητα, αλλά εντάσσει επιπλέον, το ρόλο του ανθρώπου και τις διαχρονικά μεταβαλλόμενες κοινωνικοοικονομικές προτεραιότητες⁸⁷. Με την έννοια της οικοσυστημικής προσέγγισης υπονοείται η αναγνώριση και η εξέταση της ιδιαίτερης περιβαλλοντικής κατάστασης μίας συγκεκριμένης, χωρικά οριοθετημένης θαλάσσιας περιοχής⁸⁸.

Η οικοσυστημική προσέγγιση, περιγράφεται, σε όρους περιβαλλοντικής προστασίας, ως μια ιδεώδης έννοια που θα μπορεί να προσαρμόζεται στους πολυσχιδείς συσχετισμούς των οικοσυστημάτων, συμπεριλαμβάνοντας προγνώσεις πιθανών σωρευτικών και διαδραστικών επιπτώσεων εξ αιτίας ανθρωπογενών πιέσεων⁸⁹. Ωστόσο, παρά την ευρεία αποδοχή της ΟΠ, η έννοια αυτή παραμένει μια θεωρητική προσέγγιση με ελάχιστη πρακτική εφαρμογή⁹⁰. Η ασάφεια και η πολυπλοκότητα του όρου δεν αναίρεσε την ανάγκη για την εφαρμογή του. Η χωρική του διάσταση έφερε στο προσκήνιο το εργαλείο του χωροταξικού σχεδιασμού, όπως ήδη αναφέραμε και πιο πάνω.

Η ενσωμάτωση της οικοσυστημικής προσέγγισης στο χωροταξικό σχεδιασμό θέτει σημαντικές προκλήσεις που περιλαμβάνουν κυρίως τη συμμετοχή του ανθρώπινου στοιχείου στο θαλάσσιο οικοσύστημα, την ανάγκη σύνδεσης της προσέγγισης αυτής με την ευρύτερη πολιτική και οικονομική ατζέντα, και τέλος, ζητήματα γνώσης και πληροφόρησης⁹¹.

Με στόχο την ευρύτερη κατανόηση και ανάλυση του ανθρώπινου παράγοντα, θα πρέπει να αναπτυχθεί ένα πλαίσιο μεθόδων αξιολόγησης με σκοπό τη σκιαγράφηση των διαρθρωτικών χαρακτηριστικών της κοινωνίας και της οικονομίας αλλά και της υφιστάμενης κοινωνικά οργανωμένης γνώσης για το θαλάσσιο περιβάλλον, τις πεποιθήσεις, τις αρχές και τις αξίες του κοινωνικού συνόλου⁹². Σε ένα δεύτερο επίπεδο, θα πρέπει να προσδιοριστούν οι στόχοι στους οποίους θα αποβλέπει ο ΘΧΣ. Η δημιουργία ενός θεσμικού χώρου «κοινού οράματος», που θα περιλαμβάνει τόσο οικοσυστημικούς όρους όσο και κοινωνικοοικονομικούς, αποτελεί ένα δύσκολο εγχείρημα⁹³. Αυτό συμβαίνει γιατί στην περίπτωση της οικοσυστημικής προσέγγισης, οι προτεραιότητες και στοχοθετήσεις έχουν διαμορφωθεί κατά βάση από την επιστημονική κοινότητα,

⁸⁶ Farmer, A., Mee, L., Langmead, O., Cooper, P., Kannen, A., Kershaw, P. and Cherrier, V. 2012. The Ecosystem Approach in Marine Management. EU FP7 KNOWSEAS Project., p.6.

⁸⁷ Hammer, M. (2015). The ecosystem management approach: Implications for marine governance, *In*: Gilek, M. and Kern (eds). *Governing Europe's Marine Environment: Europeanization of Regional Seas or Regionalization of EU Policies?* Ashgate Publishing, Ltd, Surrey, p.73; Curtin, R. & Prelezo, R. (2010). Understanding marine ecosystem based management: A literature review. *Marine Policy*, 34(5), pp. 821–830.

⁸⁸ Crowder, L. and Norse, E. (2008). Essential ecological insights for marine ecosystem-based management and marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.772-778.

⁸⁹ Dreyer, M., Boström, M. and Jönsson, A. (2013). Participatory Deliberation, Risk Governance and Management of the Marine Region in the European Union. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 16(4), pp.497-515.

⁹⁰ Douvere and Elher, 2009

⁹¹ Kidd, S., Plater, A. and Frid, C. (2011). *The ecosystem approach to marine planning and management*. London: Earthscan.

⁹² στο ίδιο, σελ.22.

⁹³ Leslie, H. and McLeod, K. (2007). Confronting the challenges of implementing marine ecosystem-based management. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 5(10), pp.540-548.

ενώ αποτελούν ένα καθαρά κοινωνικό ζήτημα. Σε αυτό το σημείο, αναδεικνύεται και η σημασία της ευρείας συμμετοχής των ενδιαφερόμενων μερών στη διαδικασία του σχεδιασμού⁹⁴, που, ωστόσο, μπορεί να αποδειχθεί δυσχερής λόγω έλλειψης γνώσεων στα ζητήματα θαλάσσιας οικολογίας. Τέλος, η ανάπτυξη θεσμικών δομών υποστήριξης της οικοσυστημικής προσέγγισης και γαλούχησης του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου με τις αξίες της, αποτελεί ένα ακόμη σημαντικό ζήτημα για το σχεδιασμό.

Βασική πτυχή της ΟΠ, συνιστά η αναγνώριση και η ανάλυση της ιδιαίτερης οικολογικής κατάστασης μίας συγκεκριμένης θαλάσσιας περιοχής και η σύνθεση όλων των υποσυστημάτων που περιλαμβάνει το οικοσύστημα. Αυτό συνεπάγεται την ανάγκη έρευνας της δυναμικής των συστημάτων, με σκοπό τη συλλογή πληροφοριών και στοιχείων. Στην πράξη όμως, καθίσταται δύσκολο καθώς ο «χαοτικός, πολύπλοκος και μη γραμμικός» χαρακτήρας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων περιορίζει γενικά τη δυνατότητα κατανόησης των οικοσυστημάτων αυτών⁹⁵. Η οικοσυστημική προσέγγιση, σημαίνει ότι στη βάση οποιασδήποτε διαχείρισης, είτε αυτή πρόκειται για κατάτμηση ζωνών είτε για ολοκληρωμένο ΘΧΣ, θα πρέπει να παρέχεται συνεχής και κατάλληλη παρακολούθηση. Επιπλέον, θα πρέπει τα χωροταξικά σχέδια να υπόκεινται σε συνεχείς τροποποιήσεις ώστε να προσαρμόζονται στις μεταβολές του υπο παρακολούθηση οικοσυστήματος⁹⁶.

Σε ένα καθαρά πρακτικό επίπεδο, η σημαντικότερη πρόκληση που θέτει η ΟΠ, είναι αυτή της χάραξης ορίων. Τα χωρικά όρια θα πρέπει να ορίζονται με τα στοιχεία των επιστημών της ωκεανογραφίας και της βαθυμετρίας. Ωστόσο, στην πράξη οφείλουν να αντανακλούν όχι μόνο τα γεωφυσικά, αλλά και τα κοινωνικοοικονομικά και διοικητικά όρια⁹⁷. Η ανάλυση των σχέσεων μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης, σχεδιασμού, και οικοσυστημάτων είναι σημαντική για την ανάδειξη των ταυτόσημων, ή μη, χωρικών πεδίων. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η οικοσυστημική προσέγγιση θέτει, υπό όρους διεπιστημονικότητας αλλά και χωρικής διαλεκτικής, μια τεράστια πρόκληση. Εδώ, ο ΘΧΣ αποτελεί μια σύνθετη και δυσχερή διαδικασία καθώς θα πρέπει να οριοθετήσει το εκάστοτε χωρικό πεδίο σύμφωνα με την οικολογική αλλά και κοινωνικοοικονομική αξία έτσι όπως έχει προσδιοριστεί τόσο από τις φυσικές επιστήμες όσο και από το κοινωνικό σύνολο, λαμβάνοντας υπόψιν ότι η δυναμική ενός οικοσυστήματος εκτυλίσσεται ταυτόχρονα σε διαφορετικές χωρικές κλίμακες.

2.3.2 Οι χρήσεις στη θάλασσα και οι διαφορές με το χερσαίο σχεδιασμό

Ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτέλεσε μια οργανωμένη διαδικασία παρέμβασης, με σκοπό τη διαχείριση του χερσαίου χώρου και την επίλυση συγκεκριμένων κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων. Η γεωγραφική βάση, αλλά κυρίως το περιεχόμενο των πολιτικών που διαμόρφωσαν

⁹⁴ Gilliland, P. and Laffoley, D. (2008). Key elements and steps in the process of developing ecosystem-based marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.787-796.

⁹⁵ Francis, R. A. (2009). Ecosystem prediction and management, in: N. Castree, D. Demeritt, D. Livenman & B. Rhoads (Eds) *A Companion to Environmental Geography*, Chichester: Blackwell, pp. 423-441.

⁹⁶ Craig, R. K., (2012). Comparative Ocean Governance. Place-Based Protections in an Era of Climate Change. Chapter 8: Making marine spatial planning climate change dynamic, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, σελ.157

⁹⁷ Crowder, L. and Norse, E. (2008)., ό.π., σελ.777.

τους στόχους του σχεδιασμού, υπόκεινται σημαντικές αλλαγές μέσα στο χρόνο. Την περίοδο 1945-1960, ο χωροταξικός σχεδιασμός επιλήφθηκε της βασικής κατανομής των χρήσεων στο χερσαίο χώρο, αλλά και του ζητήματος της μείωσης της ανεργίας. Ο τομέας των μεταφορών και οι στόχοι οικονομικής ανάπτυξης, συναποτέλεσαν τα κύρια αντικείμενα του σχεδιασμού στις μετέπειτα δεκαετίες⁹⁸. Παρά την ύπαρξη πρότερων διατάξεων με σκοπό την προστασία των εργατών από τις επιπτώσεις της βιομηχανικής δραστηριότητας, η καθόλα ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στο σχεδιασμό των χρήσεων γης, ενσωματώνεται αργότερα, κατά τις δεκαετίες 1980-1990. Η εμφάνιση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού συμπίπτει με μια εποχή όπου το θαλάσσιο περιβάλλον βρίσκεται ήδη υπό αυξημένη πίεση, και αξιώνει από τις αρμόδιες αρχές σχεδιασμού την εξισορρόπηση της προστασίας της βιοποικιλότητας με την ανθρώπινη χρήση, μέσω μιας οικολογικής διαχείρισης των σχετικών θαλάσσιων οικοσυστημάτων⁹⁹.

Η εναρμόνιση ανταγωνιστικών αξιώσεων στο χώρο¹⁰⁰ αποτελεί κοινή αναφορά των δύο συστημάτων και, σε πρακτικό επίπεδο, οι αρχικές ενέργειες σχεδιασμού του θαλάσσιου χώρου βασίστηκαν στα συστήματα του χερσαίου σχεδιασμού και τον τρόπο οργάνωσής του. Εντούτοις οι θαλάσσιες δραστηριότητες και οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ χρηστών και χρήσεων χαρακτηρίζονται από αυξημένη πολυπλοκότητα. Χρήσιμο σημείο εκκίνησης για τη συζήτηση αποτελεί η ανάλυση της φύσης των χρήσεων στη θάλασσα, συμπεριλαμβανομένων των επιπέδων έντασής τους στο χώρο αλλά και των μεταξύ τους συγκρούσεων.

Σε πρώτη ανάγνωση, παρατηρείται αξιοσημείωτη αντίθεση μεταξύ δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε συγκεκριμένο πεδίο, όπως για παράδειγμα οι εγκαταστάσεις παραγωγής αιολικής ενέργειας και στις «κινητές» χρήσεις που χρησιμοποιούν το χώρο, αλλά όχι υπό το καθεστώς μόνιμων δομών, όπως για παράδειγμα η ναυσιπλοία. Η διάκριση μεταξύ «αστικών» και «αγροτικών» περιοχών της θάλασσας σχετίζεται άμεσα με τη χωρική ένταση των θαλάσσιων χρήσεων. Την πρώτη κατηγορία συνθέτουν οι θαλάσσιες περιοχές που εφάπτονται των αστικοποιημένων παράκτιων εδαφών, όπου περιλαμβάνονται δραστηριότητες όπως ο τουρισμός, η ναυσιπλοία, η διάθεση στερεών αποβλήτων. Στη δεύτερη κατηγορία, συνήθως, ανήκουν τα πιο απομακρυσμένα από την ακτή θαλάσσια ύδατα, καθώς και παρακείμενες ακτές με ένα διαφορετικό συνδυασμό χρήσεων συμπεριλαμβανομένων υπεράκτιων δραστηριοτήτων εξόρυξης πετρελαίου και φυσικού αερίου, ιχθυοκαλλιέργειών, και μεγάλων θαλάσσιων οδών¹⁰¹. Η ασυμβατότητα μεταξύ συγκεκριμένων χρήσεων σε συνδυασμό με τον περιορισμό διαθέσιμου χώρου έχει οδηγήσει σε συγκρούσεις μεταξύ των χρηστών. Η Douvete (2008), επισημαίνει δύο τύπους συγκρούσεων στο θαλάσσιο χώρο: τις συγκρούσεις μεταξύ διαφορετικών χρήσεων (user-user conflicts), όπως για παράδειγμα μεταξύ της

⁹⁸ Hall, P. and Tewdwr-Jones, M. (2011). *Urban and regional planning*. London: Routledge, p.129-141.

⁹⁹ Craig, Robin Kundis. (2012). *Ocean Governance for the 21st Century: Making Marine Zoning Climate Change Adaptable*. Harvard Environmental Law Review, 36 (2); FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 509, pp. 305-350.

¹⁰⁰ Μέλισσας, Δ. (2010). *Οι χρήσεις γης, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο & η Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου*. Εκδόσεις Σάκκουλα. Αθήνα - Θεσσαλονίκη.

¹⁰¹ Smith, H., Ballinger, R. and Stojanovic, T. (2012). *The Spatial Development Basis of Marine Spatial Planning in the United Kingdom*. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 14(1), pp.29-47.

αλιείας και της εξόρυξης πετρελαίου, και τη σύγκρουση μεταξύ δραστηριότητας και περιβάλλοντος (user-environment conflicts)¹⁰².

Η περίπτωση «συστέγασης» πολλαπλών χρήσεων σε ένα συγκεκριμένο χωρικό πεδίο, οφείλεται στην ιδιαιτερότητα των γεωφυσικών χαρακτηριστικών του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Οι δραστηριότητες λαμβάνουν χώρα στο βυθό της θάλασσας, στη στήλη νερού, και στην επιφάνεια. Η «τριδιάστατη φύση» του ΘΧΣ αποτελεί θεμελιώδη διαφορά σε σχέση με το δισδιάστατο χερσαίο σχεδιασμό¹⁰³. Τέλος, η χρονική διάσταση χρήζει προσοχής σε πολλά επίπεδα. Οι χρονικές διακυμάνσεις όχι μόνο σε εποχική αλλά και σε καθημερινή βάση αποτελούν σημαντικό παράγοντα διαφοροποίησης του ΘΧΣ σε σχέση με το χερσαίο σχεδιασμό. Συγκεκριμένες χρήσεις στη θάλασσα επίσης, χαρακτηρίζονται έντονα από τον εποχικό τους χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα η αλιεία. Η ανάλυση της ιστορικής εξέλιξης των χρήσεων, κρίνεται απαραίτητη για την αντιμετώπιση των χρονικών κλίμακων στο σχεδιασμό λήψης αποφάσεων¹⁰⁴.

Οι διαφορές μεταξύ χερσαίου και θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού δεν εξαντλούνται στα παραπάνω. Το ριζικά διαφορετικό νομικό πλαίσιο που διέπει τις οικονομικές δραστηριότητες στο θαλάσσιο χώρο επιδρά με διαφορετικό τρόπο τη διαδικασία σχεδιασμού¹⁰⁵. Ο χερσαίος σχεδιασμός, κατά κανόνα, είναι ενταγμένος σε ένα καθολικό νομικό πλαίσιο που ανατρέπει στους τους υφιστάμενους τομεακούς κανόνες και ορίζει μια σαφή ιεραρχία μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων αρχών, από το εθνικό έως το τοπικό επίπεδο. Αυτό δεν αποτελεί ακόμα επίσημη συνθήκη για το σχεδιασμό των χρήσεων στη θάλασσα. Αντιθέτως, οι θαλάσσιες δραστηριότητες ρυθμίζονται μέσα από μια σειρά ειδικών νόμων, σχεδίων και αδειών, υπό την επίβλεψη μη εφαπτόμενων διοικητικών αρχών. Επιπλέον, το σύστημα χρήσεων γης στις παράκτιες περιοχές συνήθως ρυθμίζεται από περιφερειακές και τοπικές αρχές, ενώ ο κεντρικός κρατικός μηχανισμός είναι υπεύθυνος για τη θάλασσα ζώνη¹⁰⁶.

Το νομικό αυτό πλαίσιο προσδίδει κατά άλλους στο ΘΧΣ μεγαλύτερες πιθανότητες στην επίτευξη και αποτελεσματικότητα μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης και αυτό γιατί παρά τη μη προβλέψιμη και δυναμική φύση των θαλασσών, παραλείπεται το κομμάτι των ατομικών διεκδικήσεων επί ιδιωτικών δικαιωμάτων¹⁰⁷. Κατά άλλους, οι πρακτικές διαχείρισης ενός ΘΧΣ είναι δύσκολο να εφαρμοσθούν ακριβώς λόγω αυτής της έλλειψης καθορισμένων δικαιωμάτων κυριότητας και διαδικασιών αποζημίωσης¹⁰⁸. Περαιτέρω, τα πολύπλοκα συστήματα αδειοδότησης συνιστούν ανασταλτικό παράγοντα στην αναπτυξιακή διάσταση του ΘΧΣ.

Το περίπλοκο ιδιοκτησιακό καθεστώς και η επαγόμενη εδαφικότητα του χερσαίου χώρου, που διαμορφώνουν το πλαίσιο του χερσαίου σχεδιασμού, δεν μπορεί να αποτελέσει πρότυπο για το

¹⁰² Douvere, F. (2008), ό.π., σελ.763.

¹⁰³ Smith, H., Maes, F., Stojanovic, T. and Ballinger, R. (2010). The integration of land and marine spatial planning. *J Coast Conserv*, 15(2), pp.291-303.

¹⁰⁴ Smith, H., Ballinger, R. and Stojanovic, T. (2012). The Spatial Development Basis of Marine Spatial Planning in the United Kingdom. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 14(1), pp.29-47.

¹⁰⁵ Gilliland, P. and Laffoley, D. (2008); Kidd, S. and Ellis, G. (2012).

¹⁰⁶ Plasman, I. (2008). Implementing marine spatial planning: A policy perspective. *Marine Policy*, 32(5), p.812.

¹⁰⁷ Douvere, F. (2008).

¹⁰⁸ Kidd, S. and Ellis, G. (2012).

σχεδιασμό στο θαλάσσιο χώρο. Επιπλέον, η πληροφόρηση και κατανόηση των ωκεανών είναι ακόμα αποσπασματική και εντοπισμένη σε συγκεκριμένους τομείς, γεγονός που προσδίδει περαιτέρω δυσχέρειες στην αναδιαμόρφωση ή χρήζει διαφορετική ερμηνεία του υφιστάμενου χερσαίου νομικού πλαισίου.

Τέλος, θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, παρά τις διαφορές των δύο συστημάτων, χερσαίου και θαλάσσιου σχεδιασμού, θα πρέπει να βρεθεί ένας τρόπος εναρμόνισης τους, όπως για παράδειγμα το ήδη υπάρχον συνεκτικό εργαλείο της ολοκληρωμένης διαχείρισης των παράκτιων ζωνών. Και, σε αυτή την περίπτωση, προκύπτουν ασφαλώς δυσχέρειες λόγω της διαφορετικής μορφολογίας του θαλάσσιου υπεδάφους σε σχέση με το υπέδαφος των παράκτιων περιοχών¹⁰⁹ γεγονός που καθιστά τη «συνέχεια» της εφαρμογής ιδιαίτερα απαιτητική. Η ετερότητα της φύσης της επιστημονικής έρευνας και των τεχνολογικών εργαλείων που χρησιμοποιούνται στα δύο συστήματα του σχεδιασμού, προσδίδει έναν επιπλέον βαθμό δυσκολίας εφαρμογής ενός ενιαίου σχεδιασμού¹¹⁰.

2.3.3 Η γεωπολιτική διάσταση

Στη νέα αυτή τάξη των θαλασσών, φαίνεται ότι σημαντικό μέρος της πολιτικής βαρύτητας έχει μετατοπιστεί από τη γη στους ωκεανούς. Η έλευση του ΘΧΣ, ως διαχειριστικό εργαλείο ενός χώρου που χαρακτηρίζεται από την αδυναμία χάραξης ορίων, σηματοδοτεί νέα ζητήματα στο τοπίο της θαλάσσιας διακυβέρνησης. Η αναγκαιότητα επικοινωνίας και συνεργατικού χαρακτήρα μεταξύ των χρηστών υπογραμμίζεται από τη φύση των θαλασσών και κυρίως τη «συνέχεια» του χώρου, καθώς οι θάλασσες «συνδέονται μεταξύ τους ώστε η λήψη ενός μέτρου σε μια θάλασσα ή σε έναν τομέα πολιτικής που έχει αντίκτυπο στη θάλασσα, να μπορεί να έχει θετικό ή αρνητικό, εκούσιο ή ακούσιο αποτέλεσμα σε άλλες θάλασσες ή τομείς πολιτικής»¹¹¹. Ειδικά στην περίπτωση των ευρωπαϊκών θαλασσών, η ύπαρξη αρκετών γειτνιαζόντων κρατών με αυτές σε συγκεκριμένη θάλασσα, όπως στην περίπτωση της Αδριατικής θάλασσας (επιμερίζεται σε έξι διαφορετικές χώρες), δημιουργεί την αναπόδραστη επιταγή μιας πιο ολοκληρωμένης και συνεργατικής προσέγγισης του θαλάσσιου χώρου. Η ύπαρξη ωστόσο πολλών και διαφορετικών κρατών είναι πολύ πιθανόν να συντείνει σε αποκλίνουσες προσεγγίσεις τόσο στο επίπεδο των διαπραγματεύσεων όσο και στο στάδιο της ανάπτυξης των σχεδίων. Το τοπίο περιπλέκεται περαιτέρω κάτω από την ομπρέλα των πολιτικών και νομικών υποχρεώσεων που προτάσσει στα κράτη μέλη της η Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπλέον, ο διασυνοριακός χαρακτήρας των περιβαλλοντικών απειλών και των επιπτώσεων τους, προτάσσει το ζήτημα της διαχείρισης του θαλάσσιου περιβάλλοντος ως ένα αναμφισβήτητο θέμα διεθνούς επιπέδου¹¹².

¹⁰⁹ Duck, R. (2012). Marine Spatial Planning: Managing a Dynamic Environment, *Journal of Environmental Policy & Planning*, (14):1,pp.67-79.

¹¹⁰ Plasman, I. (2008).

¹¹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2008). Κατευθυντήριες γραμμές για μια ενοποιημένη προσέγγιση της θαλάσσιας πολιτικής: Προς την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά την ενοποιημένη θαλάσσια διακυβέρνηση και τη διαβούλευση των ενδιαφερόμενων φορέων. COM (2008), 395 τελικό, Βρυξέλλες, 26.06.2008.

¹¹² Dreyer, M., Boström, M. and Jönsson, A. (2013). Participatory Deliberation, Risk Governance and Management of the Marine Region in the European Union. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 16(4), σελ.498

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η εμφάνιση του ΘΧΣ αποτελεί μέρος των ευρύτερων μεταλλαγών των θεωρήσεων στα ζητήματα του θαλάσσιου χώρου, και βρίσκεται πλέον σε άμεση διαλεκτική με τον τομέα των θαλάσσιων πολιτικών. Οι μεταλλαγές αυτές φέρνουν στο προσκήνιο τη διαμόρφωση των θαλάσσιων πολιτικών ως τμήματα της άσκησης δημόσιας πολιτικής, που σηματοδοτεί, εκτός των άλλων, και έναν επαναπροσδιορισμό του θαλάσσιου χώρου ως «*ουσιώδες πολιτικό - εδαφικό στοιχείο*» του κράτους¹¹³. Παρόλο που οι σχηματισμοί αυτοί βρίσκονται σε αρχικό στάδιο, εντούτοις, στοιχεία που συνηγορούν προς αυτόν τον επαναπροσδιορισμό της θαλάσσιας πολιτικής μπορούν να ανιχνευθούν στις διαδικασίες θεσμικών οργανισμών όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση. Το κράτος εμφανίζεται ως ο κύριος διαμορφωτής της θαλάσσιας πολιτικής μέσα από την ανάπτυξη θαλάσσιας χωροταξίας.

Η εδραίωση της διεθνοποίησης της οικονομίας της αγοράς συντέλεσε στη σταδιακή παρακμή του έθνους-κράτους και της πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής του επιρροής. Σε επίπεδο διακυβέρνησης, επέφερε αξιοσημείωτες αλλαγές στις συνθήκες και διαδικασίες διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών και στη βαθμιαία αναποτελεσματικότητα της εφαρμογής τους. Επιπροσθέτως, οι παραδοσιακές μορφές της εθνικής κυριαρχίας αμφισβητήθηκαν από την πραγματικότητα της οικολογικής και οικονομικής αλληλεξάρτησης¹¹⁴.

Ωστόσο το κράτος παραμένει ο βασικός παράγων διαμόρφωσης των θαλάσσιων πολιτικών, λόγω της εντοπισμένης σε συγκεκριμένο γεωγραφικό χώρο πολιτικής δικαιοδοσίας, έστω και υπό το καθεστώς του συντονιστή των νέων, αναδύομενων δικαιοδοσιών¹¹⁵. Στο πλαίσιο αυτό, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, ο ΘΧΣ αναδεικνύεται ως μια βαθιά πολιτικοποιημένη διαδικασία¹¹⁶, που, εκτός μερικών εξαιρέσεων, «*εξακολουθεί να αποτελεί μια τοπική ή εθνική προσέγγιση διαχείρισης των θαλασσών, προσαρμοσμένη στις ειδικές ανάγκες και συνθήκες του συγκεκριμένου κράτους, που ωστόσο, ταυτόχρονα, μπορεί να παρέχει μεγάλες δυνατότητες βελτίωσης της διαχείρισης των ενάλιων πόρων τόσο σε επίπεδο οικοσυστήματος όσο και σε διασυνοριακό επίπεδο*»¹¹⁷.

Όπως υποστηρίζουν οι Suárez de Vivero et al. (2012), το κράτος πλέον αποκτά ένα ρόλο που εκτυλίσσεται σε δύο επίπεδα: ένα εσωτερικό και ένα εξωτερικό. Όσον αφορά τον δεύτερο, το κράτος θα πρέπει να διαχειριστεί το θαλάσσιο χωρικό πεδίο της κυριαρχίας του, - για το οποίο μπορεί να βρίσκεται είτε σε συνθήκες διαμάχης με άλλα κράτη, είτε σε συνεργατικό πλαίσιο - και, ταυτόχρονα, να αναλάβει υποχρεώσεις περιβαλλοντικής προστασίας και μέτρα εδαφικής ακεραιότητας και ασφάλειας. Σε εσωτερικό επίπεδο, το κράτος είναι, επιπροσθέτως, επιβαρυνόμενο με τη διαχείριση ενός επιπλέον τμήματος της εδαφικής του κυριαρχίας και τις δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα σε αυτό¹¹⁸.

¹¹³ Suárez de Vivero, J., Rodríguez Mateos, J. and Florido del Corral, D. (2009). Geopolitical factors of maritime policies and marine spatial planning: State, regions, and geographical planning scope. *Marine Policy*, 33(4), p.624.

¹¹⁴ Roe, M. (2013). *Maritime governance and policy-making*. London: Springer.

¹¹⁵ Roe, M. (2013), *αυτόθι*.

¹¹⁶ Juda, L. (2007).

¹¹⁷ Secretariat of the Convention on Biological Diversity and the Scientific and Technical Advisory Panel -GEF (2012), *ό.π.*, σελ.7

¹¹⁸ *ό.π.*, Suárez de Vivero, J., Rodríguez Mateos, J. and Florido del Corral, D. (2009), p.627.

Τέλος, θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, παρά τον κοινό παρονομαστή του χώρου μεταξύ θαλάσσιων πολιτικών και ΘΧΣ, η διαμόρφωσή τους στην πράξη απορρέει από διαφορετικές αρχές. Η θαλάσσια πολιτική αντικατοπτρίζει την ευρύτερη πολιτική εντολή και το όραμα σχετικά με το ρόλο του θαλάσσιου χώρου ενός κράτους σε συνάρτηση με συγκεκριμένους κοινωνικοοικονομικούς στόχους σε όλα τα επίπεδα, ενώ ο ΘΧΣ είναι ένα εργαλείο επίτευξης στρατηγικών στόχων και επίλυσης διαφορών¹¹⁹. Αποτελεί ζήτημα πολιτικής προτεραιότητας και στοχοθέτησης η εφαρμογή του ΘΧΣ, χωρίς την πρότερη διαμόρφωση ενός συνολικού κοινωνικοοικονομικού προσδιορισμού του θαλάσσιου χώρου.

2.4 Διεθνής πρακτική: μερικά παραδείγματα

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το αίτημα μιας ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής οδήγησε στη λήψη μέτρων και αποφάσεων σε παγκόσμιο επίπεδο. Εκτός από τις συλλογικές προσπάθειες που περιγράφηκαν προηγουμένως, προς την κατεύθυνση αυτή, αρκετά κράτη ανέλαβαν πρωτοβουλίες σχετικά με την δημιουργία σχεδίων για εθνικό θαλάσσιο χώρο. Παρακάτω αναλύονται τέσσερα παραδείγματα κρατών με διαφορετικές καταβολές ως προς την υιοθέτηση και ανάπτυξη του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού. Η Αυστραλία αποτελεί εξέχον παράδειγμα περιβαλλοντικά προσανατολισμένου χωροταξικού σχεδιασμού. Το Βέλγιο και η Γερμανία στον αντίποδα παραδείγματα θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού με σκοπό την ανάπτυξη του θαλάσσιου κλάδου της οικονομίας.

2.4.1 Αυστραλία

Το πρώτο παράδειγμα θαλάσσιου σχεδιασμού μεγάλης κλίμακας, καταγράφεται τη δεκαετία του 1970, χρονικό σημείο που εισάγεται και το σύστημα του στρατηγικού, αναπτυξιακού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο¹²⁰. Πρόκειται για το δημοφιλές Great Barrier Reef Park, που βρίσκεται στο βορειοανατολικό τμήμα της Αυστραλίας και εκτείνεται σε περιοχή μεγαλύτερη των 2.000 χιλιομέτρων κατά μήκος της ακτής της πολιτείας του Queensland. Πρόκειται για ένα χώρο πολλαπλών χρήσεων συμπεριλαμβανομένων του θαλάσσιου τουρισμού, της αλιείας και της επιστημονικής έρευνας, που διέπεται από συγκεκριμένο χωρικό σχέδιο που προσδιορίζει τις επιτρεπόμενες και μη δραστηριότητες¹²¹.

Η ανάγκη για άμεση δραστηριοποίηση κατά των αυξανόμενων περιβαλλοντικών απειλών αλλά και η διευθέτηση των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα στην περιοχή, όπως η εξερεύνηση

¹¹⁹ *ibid.*

¹²⁰ Smith, H., Maes, F., Stojanovic, T. and Ballinger, R. (2010). The integration of land and marine spatial planning. *J Coast Conserv*, 15(2), pp.297

¹²¹ Kenchington, R. and Day, J. (2011). Zoning, a fundamental cornerstone of effective Marine Spatial Planning: lessons learnt from the Great Barrier Reef, Australia. *J Coast Conserv*, 15(2), pp.271-278.

και παραγωγή πετρελαίου, η εξόρυξη ασβεστόλιθου, και η ανάπτυξη του τουρισμού¹²², αποτέλεσαν αντικείμενο συζητήσεων για πάνω από μια δεκαετία. Η περιοχή, τελικά, οριοθετήθηκε ως θαλάσσιο πάρκο πολλαπλών χρήσεων το 1975 με νομοθετική πράξη¹²³, η οποία εκ των άλλων εγκαθίδρυε μια επίσημη αρχή (GBRMPA)¹²⁴ που θα ήταν αρμόδια για τη χωρική οργάνωση και προστασία του πάρκου. Στην διοικητική αρχή αυτή έχουν δοθεί αποκλειστικές οργανωτικές αρμοδιότητες με βασικότερη αυτή της εναρμόνισης των εθνικών πολιτικών με αυτές της πολιτείας του Queensland. Η διαχείριση του πάρκου έχει σαφή οικολογικό προσανατολισμό, καθώς το σύστημα ζωνών προάγει την «οικολογικά βιώσιμη ανάπτυξη»¹²⁵ και εξασφαλίζει την προστασία της βιοποικιλότητας μέσω της θέσπισης ενός δικτύου «no-take zones»¹²⁶, που καλύπτουν το 33% της περιοχής¹²⁷. Η νομοθετική πράξη του 1975, αποτέλεσε ένα σαφές νομοθετικό πλαίσιο περιβαλλοντικής προστασίας καθώς προέβλεπε την κατάρτιση ενός σχεδίου ζωνών, που θα ακολουθούσε τις αρχές της οικοσυστημικής προσέγγισης με σκοπό τη διατήρηση και την προστασία του θαλάσσιου πάρκου¹²⁸.

Ο θαλάσσιος σχεδιασμός του Great Barrier Reef Park συνίσταται σε ένα καθιερωμένο σχεδιασμό που βασίζεται στην προσαρμογή των μεθόδων σχεδιασμού των χρήσεων γης¹²⁹, αποτελεί δε μέχρι και σήμερα ένα επιτυχημένο παράδειγμα συντονισμού τομεακών πολιτικών και διαφορετικών δικαιοδοσιών¹³⁰. Η επίτευξη του μεγαλύτερου μέρους των στόχων του σχεδίου οφείλεται κατά βάση σε μια καθαρά χωρικά προσανατολισμένη διαδικασία, στοιχείο που για πολλούς το κατατάσσει στα πλαίσια του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού.

Οι προσπάθειες εφαρμογής ενός χωροταξικού σχεδίου στα θαλάσσια ύδατα της Αυστραλίας, δεν εξαντλείται στην περίπτωση του Great Barrier Reef Park.. Ωστόσο, η επιτυχία αυτού του εγχειρήματος δεν αποτέλεσε εχέγγυο και για τις υπόλοιπες περιπτώσεις. Ιστορικά, το σύστημα θαλάσσιας διακυβέρνησης της Αυστραλίας χαρακτηρίζεται από τομεακές πολιτικές και κατακερματισμένες νομοθετικές και διοικητικές αρμοδιότητες μεταξύ των διοικητικών αρχών του ομόσπονδου κράτους (Κοινοπολιτεία, πολιτείες, διοικητικά διαμερίσματα). Η διάρθρωση αυτή υποστηρίχθηκε από συνταγματικές ρυθμίσεις (Offshore Constitutional Settlement - OCS)¹³¹, οι οποίες ενίσχυσαν αυτή την πολυδιάσπαση, με εξαίρεση την GBRMP. Η συγκεντρωτική διαχείριση

¹²² Douvère, F. and Ehler, C. (2009). Ecosystem-Based Marine Spatial Management: An Evolving Paradigm for the Management of Coastal and Marine Places. *Ocean Yearbook Online*, 23(1), pp.1-26.

¹²³ Great Barrier Reef Marine Park Act (1975).

¹²⁴ Η Great Barrier Reef Marine Park Authority (GBRMPA), αποτελεί την αρμόδια διοικητική αρχή, υπεύθυνη για την εφαρμογή ενό ειδικού καθεστώτος διατήρησης και ορθολογιστικής χρήσης της περιφέρειας του Great Barrier Reef. Στη διάθεσή της περιλαμβάνονται μια σειρά από εργαλεία για τη διαχείριση του θαλάσσιου πάρκου, μεταξύ αυτών, ρυθμιστικές πράξεις και κανονισμοί, τον καθορισμό ζωνών σχέδιο, παραδοσιακές συμφωνητικά ιδιοκτησίας συνεργασίες, διαχείρισης και βέλτιστων πρακτικών, την εκπαίδευση, την έρευνα και την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων.

¹²⁵ Commonwealth of Australia, (2014). Great Barrier Reef Region Strategic Assessment: Strategic assessment report, Great Barrier Reef Marine Park Authority, [http://www.gbrmpa.gov.au/managing-the-reef/strategic-assessment]

¹²⁶ Ως “no-take” χαρακτηρίζονται οι περιοχές στις οποίες η ανθρώπινη δραστηριότητα απαγορεύεται ή είναι σαφώς περιορισμένη, εξαιρουμένης της επιστημονικής έρευνας. Βασικές αιτίες που υποδεικνύουν την ανάγκη της εγκαθίδρυσης τέτοιων ζωνών, αποτελούν η ύπαρξη περιοχών με αποδεδειγμένη δραματική μείωση των αλιευτικών αποθεμάτων ή στις περιπτώσεις περιοχών με σοβαρό βαθμό θαλάσσιας ρύπανσης. Κατά καιρούς ωστόσο εμφανίζονται και διαφορετικοί περιεχομένου αιτιολογίες που επιβάλλουν το σχεδιασμό τους. βλ. Jones P.J.S. (2006) Collective action problems posed by no take zones. *Marine Policy* 30(2), 143-156.

¹²⁷ Το 2005, η κυβέρνηση της Αυστραλίας χαρακτήρισε το 33% του θαλάσσιου πάρκου ως περιοχές απαγόρευσης κάθε είδους δραστηριότητας, από το προϋπάρχον καθεστώς του 4,5% [http://www.gbrmpa.gov.au]

¹²⁸ Kenchington, R. and Day, J. (2011).

¹²⁹ Στο ίδιο.

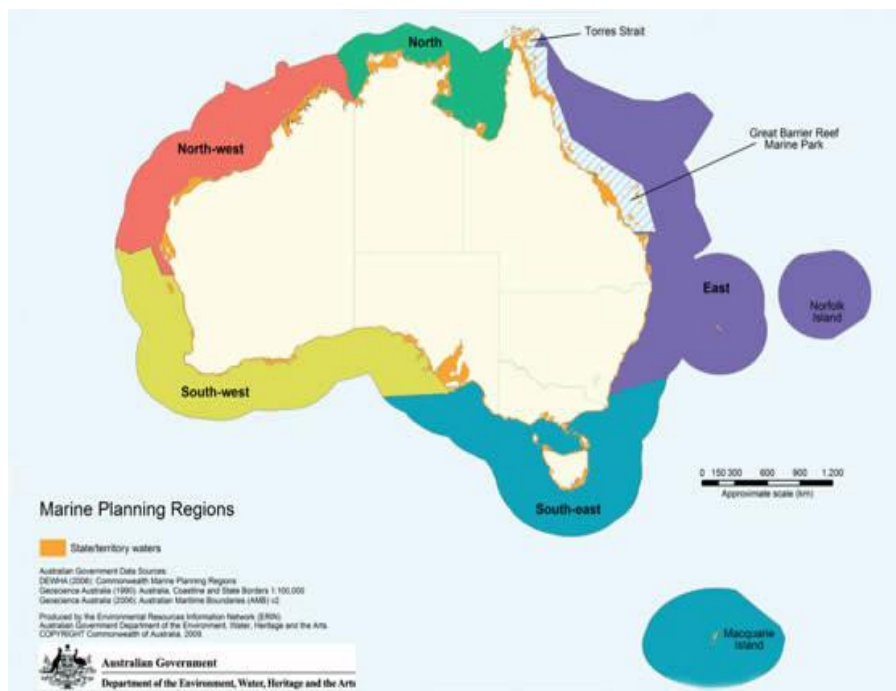
¹³⁰ Vince, J. (2014). Oceans governance and marine spatial planning in Australia. *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, 6(1), pp.5-17.

¹³¹ Οι συνταγματικές αυτές ρυθμίσεις, θεσπίστηκαν το 1979 από την κυβέρνηση της Αυστραλίας και αντικατοπτρίζουν τη σύναψη έντονων διαπραγματεύσεων δύο δεκαετιών στα θέματα δικαιοδοσίας της αργαλιτιάδας ζώνης.

από μία και μόνο διοικητική αρχή στην περίπτωση του Great Barrier Reef Park, αποτέλεσε βασικό παράγοντα επιτυχίας του εγχειρήματος.

Η Αυστραλία αποτέλεσε ένα από τα πρωτοπόρα κράτη στην ανάπτυξη και εφαρμογή της νέας θεώρησης της διακυβέρνησης των ωκεανών κατά τη δεκαετία του 1990. Το 1998, θεσπίζεται η εθνική πολιτική για τους ωκεανούς (Australia's Oceans Policy – AOP) και έχει ως στόχο τη σύνταξη όλων των συσχετιζόμενων τομέων και δικαιοδοσιών, υπό το πλαίσιο μιας ολιστικής προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, καθιερώθηκε μια διαδικασία θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού υπό τη δικαιοδοσία της Κοινοπολιτείας και η ισχύς της εκτείνεται 3-200 ναυτικά μίλια από την ακτή¹³².

Οι προσπάθειες για μια οικοσυστημική διαχείριση του θαλάσσιου χώρου της Αυστραλίας προωθήθηκαν και μέσω της θέσπισης των Περιφερειακών Θαλάσσιων Σχεδίων τα οποία μετονομάστηκαν ως Θαλάσσια Βιοπεριφερειακά Σχέδια (Marine Bioregional Plans). Πέντε από τα σχέδια αυτά ολοκληρώθηκαν το 2012 και περιλαμβάνουν διατάξεις στοχευμένες στην προστασία της βιοποικιλότητας. Ο σχεδιασμός αυτός καλύπτει το σύνολο της αυστραλιανής ΑΟΖ¹³³ και μαζί με το εθνικό σύστημα για τις Θαλάσσιες Προστατευόμενες Περιοχές, αποτελούν τη βάση του πλαισίου του ΘΧΣ της Αυστραλίας¹³⁴.



Εικόνα 2
Πηγή: <http://www.environment.gov.au>

¹³² Vince, J. (2014), ό.π., σελ.6.

¹³³ http://www.unesco-ioc-marinesp.be/spatial_management_practice/australia_bioregions

¹³⁴ Vince, J. (2014), ό.π., σελ.9.

2.4.2 Βέλγιο

Ο θαλάσσιος χώρος του βελγικού τμήματος της Βόρειας Θάλασσας χαρακτηρίζεται από το σχετικά μικρό μέγεθός του (3.600 τ.χλμ.) σε σχέση με την εύρος των επιτρεπόμενων χρήσεων. Το ολοένα αυξανόμενο μέγεθος των δραστηριοτήτων, έθεσε ζητήματα ολοκληρωμένης προσέγγισης του θαλάσσιου αυτού τμήματος και ανέδειξε τον χωροταξικό σχεδιασμό ως το πλέον κατάλληλο εργαλείο ρύθμισης αυτών.

Το Βέλγιο, αποτελεί μία από τις πρώτες χώρες που ανέπτυξαν και εφάρμοσαν ένα οργανωμένο σύστημα σχεδιασμού που περιελάμβανε ποικίλες χρήσεις του θαλάσσιου χώρου. Οι νομοθετικές διατάξεις για την υφαλοκρηπίδα (Continental Shelf Act of 13 June 1969), αποτέλεσαν το πρώτο σημαντικό νομοθέτημα ρύθμισης των θαλάσσιων δραστηριοτήτων. Ωστόσο, η διεύρυνση του χωρικού πεδίου της αιγιαλίτιδας ζώνης το 1987¹³⁵, από τα τρία (3) στα δώδεκα (12) ναυτικά μίλια, αποτέλεσε την αφορμή των πρώτων διεργασιών σχεδιασμού της θαλάσσιας περιοχής του Βελγίου. Με σκοπό την ενίσχυση αυτών των διεργασιών, θεσπίστηκαν δύο εφαρμοστικοί νόμοι, ένας για τη θαλάσσια προστασία (Marine Protection Act of 20 January 1999) και ένας για το καθεστώς της ΑΟΖ, (EEZ Act of 22 April 1999), οι οποίοι αποτέλεσαν και τη νομοθετική βάση του μεταγενέστερου ΘΧΣ. Η εισαγωγή νέων θαλάσσιων χρήσεων και ιδίως αυτής της υπεράκτιας αιολικής ενέργειας, σε συνδυασμό με την ανησυχία για επαγόμενη περιβαλλοντική υποβάθμιση από τις νέες αυτές χρήσεις, αποτέλεσε την κύρια αφορμή των νομοθετικών αυτών πρωτοβουλιών.

Το διαμορφούμενο νομικό καθεστώς για τις θαλάσσιες χρήσεις βασίστηκε εξ ολοκλήρου σε μια διαδικασία που περιλάμβανε δύο βασικά στάδια: αυτό της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και εκείνο της έγκρισης και αδειοδότησης. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή διέπονταν από αντιφατική λογική ανάλογα με τη ρυθμιζόμενη χρήση. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις για την υφαλοκρηπίδα (και αργότερα για την ΑΟΖ) υπάγονταν σε καθαρά οικονομικά κριτήρια ενώ οι αντίστοιχες για τη θαλάσσια προστασία χαρακτηρίζονταν από μια πιο περιβαλλοντική διάσταση¹³⁶. Το περιεχόμενο των τροποποιήσεων που εισήχθησαν με τα Προεδρικά Διατάγματα του 2003¹³⁷, επικεντρώνονταν αποκλειστικά στον προσδιορισμό όρων και θέσπισης προτύπων καταλληλότητας της κατασκευής και χωροθέτησης αιολικών πάρκων, υπογραμμίζοντας έτσι τις προτεραιότητες των εθνικών πολιτικών.

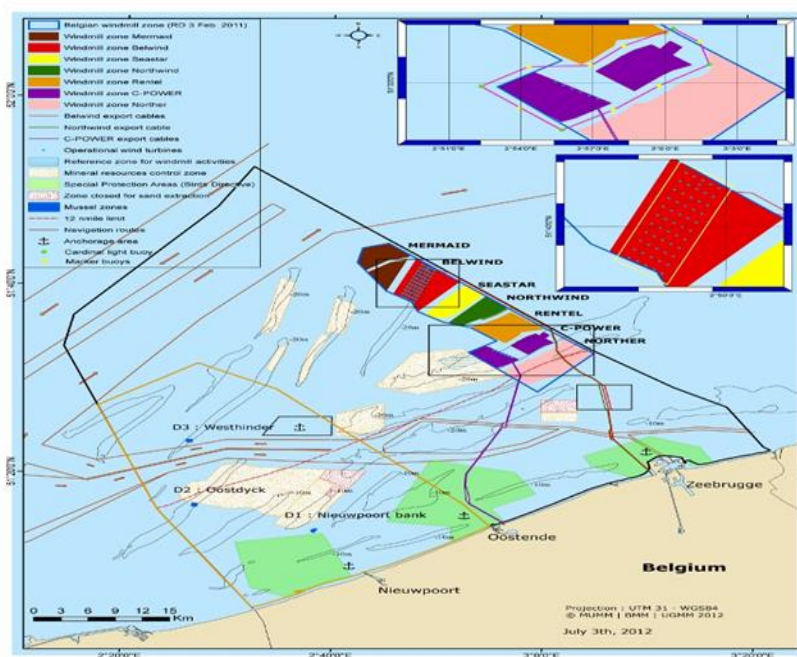
Ωστόσο, το σύστημα αυτό των αδειοδοτήσεων σε συνδυασμό με την έλλειψη εθνικού σχεδιασμού του θαλάσσιου χώρου, οδήγησε σε περιορισμό ορισμένων ήδη θεσπισμένων χρήσεων προκειμένου να εφαρμοσθούν νέες. Έτσι προέκυψε η ανάγκη ενός επαναπροσδιορισμού των χωρικών λειτουργιών με σκοπό την οργάνωση του συνόλου των χρήσεων. Την ίδια χρονιά τέθηκαν οι βάσεις

¹³⁵ Η έναρξη ισχύος της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1982 για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS III), στις 16 Νοεμβρίου 1994, δημιούργησε το κατάλληλο νομικό υπόβαθρο για την αναγνώριση της επέκτασης των θαλάσσιων ζωνών δικαιοδοσίας προς όφελος των παράκτιων κρατών. Η αναγνώριση αυτή έδωσε τη δυνατότητα σε παραδοσιακά ναυτικά κράτη, ανάπτυξης στρατηγικών σχεδίων σε χωρικά πεδία που περιλαμβάνονταν στο καθεστώς της ανοικτής θάλασσας, και που έως τότε παρέμεναν διαστακτικά στην εκμετάλλευση αυτών, λόγω της αρχής της ελευθερίας της ανοικτής θάλασσας.

¹³⁶ Douvere, F., Maes, F., Vanhulle, A. and Schrijvers, J. (2007). The role of marine spatial planning in sea use management: The Belgian case. *Marine Policy*, 31(2), p.185.

¹³⁷ Πρόκειται για το Royal decree of 7 September 2003 (License Decree) και το Royal decree of 9 September 2003 (Environmental Impact Decree), που εμπειρέχουν τροποποιήσεις σχετικά με την αδειοδότηση και τη διαδικασία μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στις θαλάσσιες περιοχές. Από τις ως άνω διαδικασίες εξαιρείται η δραστηριότητα της αλιείας καθώς διέπεται από την Κοινή Αλιευτική Πολιτική της ΕΕ.

για την ανάπτυξη του πρώτου επίσημου σχεδίου για τον ΘΧΣ. Το επονομαζόμενο Master Plan¹³⁸, έλαβε χώρα σε δύο στάδια και περιλάμβανε δύο δεσμευτικές συμφωνίες οριοθέτησης ζωνών: η πρώτη, το 2003, αφορούσε την ανάπτυξη δύο οικονομικών δραστηριοτήτων (εξόρυξη αδρανών υλικών και παραγωγής παράκτιας αιολικής ενέργειας) ενώ η δεύτερη, το 2005, καθόριζε την ζώνη προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος¹³⁹. Ωστόσο, το σχέδιο αυτό, περιορίστηκε στη χάραξη ζωνών, και χαρακτηρίστηκε από μη διαφανείς διαδικασίες, καθώς λήφθηκαν υπόψη τα συμφέροντα συγκεκριμένων οικονομικών τομέων και μεμονωμένων ενδιαφερομένων μερών¹⁴⁰. Περαιτέρω στερήθηκε νομικής βάσης που θα δημιουργούσε το πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης πολιτικής και χωροταξικής διαδικασίας¹⁴¹. Παράλληλα με τη διαδικασία αυτή, έλαβε χώρα ένα ερευνητικό πρόγραμμα¹⁴² που αφορούσε τις προοπτικές του θαλάσσιου χώρου του Βελγίου. Βασικό σκοπό του ερευνητικού προγράμματος αποτέλεσε η ανάδειξη της απαραίτητης προπαρασκευαστικής έρευνας που θα έπρεπε να διέπει οποιαδήποτε κυβερνητική προσπάθεια θαλάσσιας χωροταξίας και όχι η καθαυτή κατάρτιση ενός χωροταξικού σχεδίου¹⁴³.



Εικόνα 3

Πηγή: <http://www.environment.gov.au>

¹³⁸ A decade of Marine Spatial Planning in Belgium (MESMA presentation) [<http://www.mesma.org/default.asp?ZNT=S0T10-1P141>].

¹³⁹ Olsen, E., Fluharty, D., Hoel, A., Hostens, K., Maes, F. and Pecceu, E. (2014). Integration at the Round Table: Marine Spatial Planning in Multi-Stakeholder Settings. PLoS ONE, 9(10), p.5.

¹⁴⁰ Στο ίδιο.

¹⁴¹ Maes, F., Vanhulle, A., Lescauwae, AK. (2013). Marine spatial planning. In: Lescauwae, AK., Pirlet, H., Vereleye, T., Mees, J., Herman, R., (ed.). Compendium for Coast and Sea: Integrating Knowledge on the Socio-economic, Environmental and Institutional Aspects of the Coast and Sea in Flanders and Belgium. Ostend. pp. 261–273.

¹⁴² Το πρόγραμμα “GAUFRE research: Towards a Spatial Structure Plan for Sustainable Management of the Sea”, έλαβε χώρα κατά τα έτη 2003-2005 υπό την επίβλεψη του Πανεπιστημίου Ghent του Βελγίου.

¹⁴³ http://www.unesco-ioc-marinesp.be/spatial_management_practice/belgium

Έπειτα από διεργασίες σχεδόν δέκα ετών, το Μάρτιο του 2014, εγκρίθηκε το πρώτο εθνικό θαλάσσιο χωροταξικό σχέδιο¹⁴⁴. Οι επίσημες διεργασίες άρχισαν το 2012, με την εγκαθίδρυση μιας γνωμοδοτικής επιτροπής, η οποία είχε ως βάση το Master Plan του 2003. Αυτή τη φορά η επίτευξη ενός νομικά δεσμευτικού κειμένου που να εισάγεται μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για το θαλάσσιο χώρο, αποτέλεσε πρωταρχικό σκοπό. Το ως άνω περιγραφόμενο σύστημα αδειοδοτήσεων αναμένεται σιγά σιγά να αντικατασταθεί από νέα νομοθεσία. Το σύστημα σχεδιασμού του Βελγίου περιλαμβάνει το χωρικό πεδίο της αιγιαλίτιδας ζώνης, της υφαλοκρηπίδας και της ΑΟΖ¹⁴⁵.

2.4.3 Γερμανία

Η ιδέα διεξαγωγής χωροταξικού σχεδιασμού στο θαλάσσιο χώρο τεθηκε για πρώτη φορά κατά τη δεκαετία του 1980, από τον Buchholz (1985) που διέκρινε την κλιμάκωση των θαλάσσιων δραστηριοτήτων¹⁴⁶. Σε πρακτικό επίπεδο, η συζήτηση σχετικά με την ανάπτυξη θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού τοποθετείται στα τέλη της δεκαετίας του 1990, με αφορμή την τεχνολογική πρόοδο που είχε σημειωθεί και έδινε πλέον τη δυνατότητα περαιτέρω εκμετάλλευσης των υπεράκτιων περιοχών. Γενουσιουργό αιτία για τη διαδικασία ενεργοποίησης του ΘΧΣ, αποτέλεσε το πολιτικό και οικονομικό ενδιαφέρον για την ανάπτυξη του τομέα της υπεράκτιας αιολικής ενέργειας¹⁴⁷. Ωστόσο, παρά το πρώιμο των διεργασιών και το αυξημένο ενδιαφέρον της Γερμανίας για το θαλάσσιο χώρο ως λύση στο εθνικό ζήτημα της ενεργειακής αυτονομίας και ασφάλειας, η σύνταξη των πρώτων θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων πολλαπλών χρήσεων λαμβάνει χώρα μόλις το 2007, από την ομοσπονδιακή Ναυτική και Υδρογραφική υπηρεσία (BSH)¹⁴⁸.

Το θεσμικό πλαίσιο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στη Γερμανία διέπεται κατά βάση από τη μεταφορά της λογικής του χερσαίου σχεδιασμού στο χωρικό πεδίο της θάλασσας¹⁴⁹. Η ομοσπονδιακή νομοθεσία του 1997 για το χωροταξικό σχεδιασμό (Raumordnungsgesetz) αναθεωρήθηκε με σκοπό την επέκταση της εφαρμογής των εθνικών τομεακών αρμοδιοτήτων, συμπεριλαμβανομένων και των σχετικών με τη θάλασσα τομέων, στην περιοχή της ΑΟΖ¹⁵⁰. Οι διαδικασίες για το ΘΧΣ λαμβάνουν χώρα σε δύο επίπεδα διακυβέρνησης που αντικατοπτρίζουν και την αντίστοιχη ομοσπονδιακή δομή του γερμανικού κράτους¹⁵¹.

Σύμφωνα με τον αναθεωρημένο χωροταξικό νόμο, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, το αρμόδιο υπουργείο για το σχεδιασμό είναι επιφορτισμένο με τη σύνταξη διατάγματος που να καθορίζει τους στόχους και τις αρχές σχεδιασμού των θαλάσσιων περιοχών εθνικής διακιοδοσίας. Σε ένα δεύτερο

¹⁴⁴ Royal Decree of 20 March 2014 on the adoption of the MSP.

¹⁴⁵ Olsen, E., Fluharty, D., Hoel, A., Hostens, K., Maes, F. and Pecceu, E. (2014).

¹⁴⁶ Jay, S., Klenke, T., Ahlhorn, F. and Ritchie, H. (2012). Early European Experience in Marine Spatial Planning: Planning the German Exclusive Economic Zone. *European Planning Studies*, 20(12), p.2015.

¹⁴⁷ European Commission, (2008). Legal Aspects of Maritime Spatial Planning. Final Report to DG Maritime Affairs & Fisheries, p.71. [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/studies/documents/legal_aspects_msp_report_en.pdf].

¹⁴⁸ http://www.unesco-ioc-marinesp.be/msp_practice/germany_north_baltic_seas

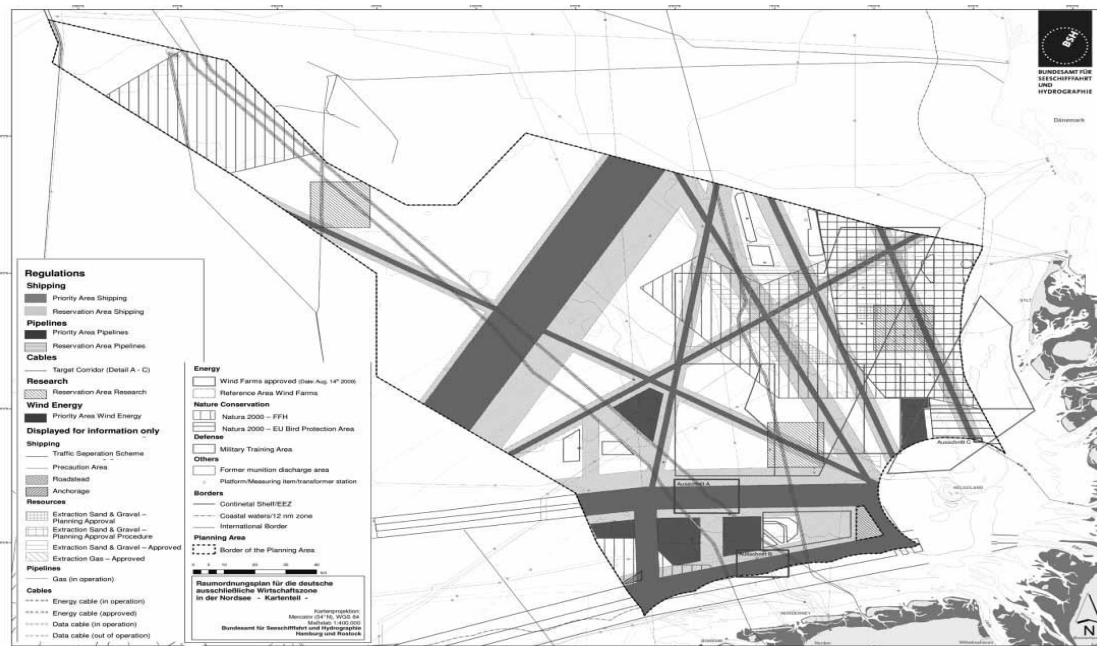
¹⁴⁹ Jay, S., Vince, J., Olsen, E. et al. (2013). International Progress in Marine Spatial Planning. *In* Chircop, A., Coffen-Smout, S. and McConnell, M. (ed). *Ocean Yearbook Online*, 27(1), Martinus Nijhoff Publishers, Boston, p.171.

¹⁵⁰ Douvère, F., Maes, F., Vanhulle, A. and Schrijvers, J. (2007), p.183.

¹⁵¹ Ehler, C. and Douvère, F. (2007).

επίπεδο, κάθε ένα από τα παράκτια κράτη (Länder) του βόρειου τμήματος της χώρας, είναι υποχρεωμένο να επεκτείνει τις χερσαίες πρακτικές σχεδιασμού πέρα από την περιοχή των ακτών με σκοπό να συμπεριλάβει την περιοχή της αιγιαλιτιδας ζώνης. Τα ομόσπονδα κράτη ενεργοποίησαν το ήδη υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο ερμηνεύθηκε καταλλήλως. Η επέκταση του σχεδιασμού στην περιοχή της ΑΟΖ αντιπροσωπεύει «όχι μόνο μια καινούργια γεωγραφική σφαίρα επιρροής, αλλά και ένα νέο ομοσπονδιακό ρόλο στην υλοποίηση του σχεδιασμού», καθώς το ομόσπονδο κράτος είχε περιορισμένες αρμοδιότητες σχεδιασμού¹⁵². Τα χωροταξικά σχέδια δύναται να περιέχουν υποχρεωτικούς στόχους ή μη δεσμευτικές αρχές για μια ευρεία κλιμακα χρήση¹⁵³.

Τη νομοθετική θέσπιση του ΘΧΣ, επακολούθησε η ανάπτυξη ενός σχεδίου εντοπισμού περιοχών με ιδιαίτερη περιβαλλοντική σημασία από την Εθνική Υπηρεσία για την Προστασία της Φύσης. Το 2006, παράλληλα με την υιοθέτηση εθνικής θαλάσσιας στρατηγικής για τις παράκτιες περιοχές, ξεκίνησαν οι επίσημες διεργασίες για την ανάπτυξη θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων πολλαπλών χρήσεων για τις περιοχές τόσο της Βαλτικής¹⁵⁴ όσο και της Βόρειας Θάλασσας¹⁵⁵, σχέδια τα οποία τέθηκαν σε εφαρμογή το 2009¹⁵⁶.



Εικόνα 4

Πηγή: Jay, S., Klenke, T., Ahlhorn, F. and Ritchie, H. (2012). *Early European Experience in Marine Spatial Planning: Planning the German Exclusive Economic Zone*.

¹⁵² Jay, S., Klenke, T., Ahlhorn, F. and Ritchie, H. (2012). *ό.π.*, σελ.2016.

¹⁵³ European Commission. (2008).

¹⁵⁴ Για περαιτέρω ανάλυση βλ.: Spatial Plan for the German Exclusive Economic Zone in the Baltic Sea [http://www.bsh.de/en/Marine_uses/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ/documents2/Spatial_Plan_Baltic_Sea.pdf].

¹⁵⁵ Για περαιτέρω ανάλυση βλ.: Spatial Plan for the German Exclusive Economic Zone in the North Sea [http://www.bsh.de/en/Marine_uses/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ/documents2/Spatial_Plan_North_Sea.pdf].

¹⁵⁶ Ordinance on Spatial Planning in the German Exclusive Economic Zone in the Baltic Sea (AWZ Baltic Sea-ROV) of December 10th 2009 [http://www.bsh.de/en/Marine_uses/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ/documents2/ordinance_baltic_sea.pdf]; Ordinance on Spatial Planning in the German Exclusive Economic Zone in the North Sea (AWZ Nordsee-ROV) of September 21st 2009 [http://www.bsh.de/en/Marine_uses/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ/documents2/ordinance_north_sea.pdf].

Βασικός στόχος των σχεδίων αυτών είναι ο συντονισμός των τομεακών πολιτικών με σκοπό την επίλυση των συγκρούσεων που προκύπτουν από τις θαλάσσιες χρήσεις μέσω μιας ολοκληρωμένης και βιώσιμης προσέγγισης. Έμφαση δίνεται, κατά κύριο λόγο, στις χρήσεις της εγιατάστασης υπεράκτιων αιολικών πάρκων καθώς και στην προστασία του περιβάλλοντος (ΘΠΠ)¹⁵⁷. Προβλέπονται τρεις τύποι ζωνών που αντιστοιχούν σε α) «περιοχές προτεραιότητας», όπου σε μια συγκεκριμένη δραστηριότητα χορηγείται προτεραιότητα έναντι των υπολοίπων σημαντικών χρήσεων, β) σε περιοχές «επιφύλαξης», όπου σε μια χρήση δίνεται ιδιαίτερη σημασία ύστερα από συγκριτική αξιολόγηση με τις λοιπές χρήσεις, και γ) σε θαλάσσιες προστατευόμενες περιοχές όπου εφαρμόζονται μέτρα για την εξάλειψη της περιβαλλοντικής υποβάθμισης¹⁵⁸.

¹⁵⁷ ό.π., Jay, S., Klenke, T., Ahlhorn, F. and Ritchie, H. (2012).

¹⁵⁸ http://www.unesco-ioc-marinesp.be/msp_practice/germany_north_baltic_seas?PHPSESSID=c130m2kp82tqqs6eqt413uvmm7

Κεφάλαιο 3

Νομικό πλαίσιο και περιορισμοί για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό

3.1 Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της θάλασσας

Η ανάπτυξη του εργαλείου του ΘΧΣ από τα παράκτια κράτη, είτε σε εθνικό είτε σε περιφερειακό επίπεδο, θα πρέπει να έρχεται σε συμφωνία με δικαιώματα και υποχρεώσεις όπως αυτά διαμορφώνονται από το διεθνές δίκαιο. Οι τρεις Συνδιασκέψεις (1958, 1960, 1973-1982) των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας αποτελούν έως σήμερα τον ακρογωνιαίο λίθο διαμόρφωσης του καθεστώτος διαχείρισης των ωκεανών. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (Σύμβαση 1982 ΔΘ)¹⁵⁹ καθορίζει σήμερα τη δικαιοδοσία των κρατών και άλλων υποκειμένων του διεθνούς δικαίου, αναφορικά με την εκμετάλλευση του θαλάσσιου χώρου και την κατανομή δραστηριοτήτων, όπως η ναυσιπλοία και η τοποθέτηση καλωδίων και αγωγών, καθώς και τις υποχρεώσεις τους για προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος¹⁶⁰.

Ως τον 17^ο αιώνα, η χρήση του θαλάσσιου χώρου διαμορφώνεται μέσα από την πρακτική των ανθρώπων της θάλασσας. Το καθεστώς αυτό υπέστη ριζικές μεταβολές με την εμφάνιση ενδιαφέροντος εκ μέρους των κρατών για επέκταση της κρατικής κυριαρχίας και στο θαλάσσιο χώρο, αλλά και της ανάγκης δημιουργίας ενός διεθνούς πλαισίου για τους κανόνες της ναυσιπλοίας. Το διεθνές δίκαιο της θάλασσας διαμορφώθηκε σταδιακά, κατά κύριο λόγο εθιμικά με βάση την πρακτική των κρατών, ενώ συγχρόνως αποσυνδέθηκε από τους ιδιωτικούς χρήστες της θάλασσας για τους οποίους από την Αναγέννηση και εντεύθεν ίσχυαν οι κανόνες του ναυτικού δικαίου¹⁶¹. Πριν από την ισχύ της Σύμβασης 1982 ΔΘ, η ρύθμιση των χρήσεων στο θαλάσσιο χώρο γινόταν στη βάση μιας ad hoc διαδικασίας και περιοριζόνταν κυρίως στην αιγιαλίτιδα ζώνη¹⁶². Προέκυψε, δηλαδή, ένας

¹⁵⁹ Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, υιοθετήθηκε στο Montego Bay της Τζαμάικα, με μεγάλη πλειοψηφία στις 10 Δεκεμβρίου 1982 και τέθηκε σε ισχύ περίπου δώδεκα χρόνια αργότερα, στις 16 Νοεμβρίου 1994. βλ. Ρούκουνας, Ε., (2011), *Διεθνές Δίκαιο, Τεύχος Δεύτερο «Το κράτος και το έδαφος – Το Δίκαιο της θάλασσας»*, Τρίτη Έκδοση. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα. Αθήνα, σ.85; United Nations Treaty Series vol 1833, p.3.

¹⁶⁰ Harrison J., (2011), *Making the Law of the Sea, A study in the Development of International Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, United Kingdom.

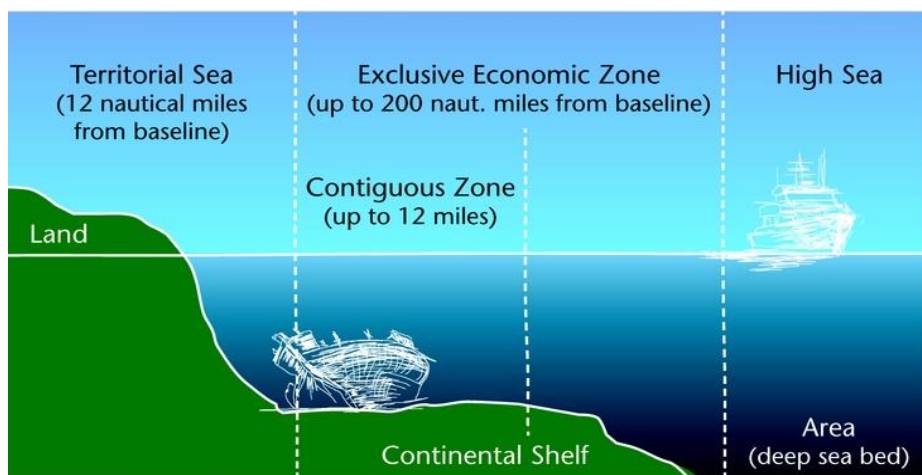
¹⁶¹ Ρούκουνας Ε., (2011). σ.83.

¹⁶² Douvere, F. (2008).

βασικός χωρικός διαχωρισμός των θαλάσσιων περιοχών στην αιγιαλίτιδα ζώνη και την ανοικτή θάλασσα, διαχωρισμός ο οποίος εδραιώθηκε μέσω της πρακτικής των κρατών, και κατά μία έννοια, μπορεί να παραλληλιστεί με ένα πρότυπο διαχείρισης διζωνικής προσέγγισης¹⁶³.

Μία βασική επιδίωξη της Σύμβασης 1982 ΔΘ ήταν ο συμβιβασμός των ανταγωνιστικών συμφερόντων στο θαλάσσιο χώρο μεταξύ των παράκτιων κρατών, των περιθλαστών κρατών και των κρατών σημαίας¹⁶⁴. Το σύγχρονο διεθνές δίκαιο της θάλασσας, διαχωρίζει το θαλάσσιο χώρο σε πολλαπλής δικαιοδοσίας ζώνες, και οι ανθρώπινες δραστηριότητες ρυθμίζονται, αντιστοίχως, με το διαφορετικό νομικό καθεστώς της ζώνης στην οποία λαμβάνουν χώρα. Εκτός των ρυθμίσεων του διαχωρισμού των ζωνών, η Σύμβαση 1982 ΔΘ, δεν περιλαμβάνει διατάξεις που να προβλέπουν το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό των ωκεανών. Ωστόσο, η δυνατότητα του παράκτιου κράτους να αναλάβει πρωτοβουλία σχεδιασμού, περιορίζεται από τις διατάξεις της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

Στις γενικές διατάξεις του κεφαλαίου VII της Σύμβασης 1982 ΔΘ, και συγκεκριμένα στο άρθρο 86¹⁶⁵, διακρίνονται οι πέντε βασικές κατηγορίες θαλάσσιων ζωνών: τα εσωτερικά ύδατα (internal waters), η αιγιαλίτιδα ζώνη ή χωρική θάλασσα (territorial sea), τα αρχιπελαγικά ύδατα, η αποκλειστική οικονομική ζώνη (Exclusive Economic Zone) και, φυσικά, η ανοικτή θάλασσα (High Seas). Επιπλέον, η Σύμβαση προβλέπει και άλλα καθεστώτα στο θαλάσσιο χώρο, όπως η συνορεύουσα ζώνη (contiguous zone), η υφαλοκρηπίδα (continental shelf) και η Περιοχή του διεθνούς βυθού (Area). Τέλος, προβλέπεται και καθεστώς προστασίας των πολιτιστικών αγαθών στο βυθό (αρχαιολογική ζώνη). Η εισαγωγή των θαλάσσιων ζωνών του ωκεανού από τη Σύμβαση 1982 ΔΘ θα μπορούσε να παρομοιαστεί με ένα σύστημα διαχείρισης των ωκεανών βασισμένο στην πολλαπλότητα των ζωνών¹⁶⁶.



Εικόνα 5
Πηγή: <http://www.environment.gov.au>

¹⁶³ Tanaka, Y. (2008). A dual approach to ocean governance. Farnham, UK: Ashgate Pub, pp.2-3.

¹⁶⁴ Hassan, D. and Soininen, N. (2013). United Nations Convention on the Law of the Sea as a framework for marine spatial planning. In: Hassan, D., Kuokkanen, T. and Soininen, N. (ed.). Transboundary marine spatial planning and international law, p.62.

¹⁶⁵ Σύμφωνα με το άρθρο αυτό «Οι διατάξεις του παρόντος μέρους [VII] εφαρμόζονται σε όλες τις θαλάσσιες περιοχές που δεν περιλαμβάνονται στην αποκλειστική οικονομική ζώνη, στη χωρική θάλασσα ή στα εσωτερικά ύδατα ενός κράτους, ή στα αρχιπελαγικά ύδατα ενός αρχιπελαγικού κράτους. Το παρόν άρθρο σε καμιά περίπτωση δεν περιορίζει τις ελευθερίες που απολαμβάνουν όλα τα κράτη στην αποκλειστική οικονομική ζώνη, σύμφωνα με το άρθρο 58».

¹⁶⁶ Tanaka, Y. (2008), ό.π., σελ.5.

Οι εξουσίες του παράκτιου κράτους διαφέρουν σε καθεμία από τις ως άνω διακρινόμενες ζώνες¹⁶⁷, και η ανάλυσή τους χρήζει απαραίτητη υπό το πλαίσιο της δικαιοδοσίας των παράκτιων κρατών αναφορικά με την ανάπτυξη ενός σχεδίου θαλάσσιας χωροταξίας. Το παράκτιο κράτος έχει πλήρη κυριαρχία στα εσωτερικά ύδατα «εντεύθε» της γραμμής βάσεως της αιγιαλίτιδας ζώνης¹⁶⁸ και έχει πλήρη ελευθερία να θέσει νόμους, να ρυθμίσει οποιαδήποτε χρήση και να χρησιμοποιήσει κάθε πόρο. Στα εσωτερικά ύδατα περιλαμβάνονται τα λιμάνια, οι ιστορικοί κόλποι, ο αιγιαλός και η παραλία. Ως εκ τούτου, απολαμβάνει της ευρύτερης δυνατότητας να υποβάλει τα εσωτερικά ύδατα σε καθεστώς σχεδιασμού. Στην περιοχή της αιγιαλίτιδας ζώνης, που δεν μπορεί να υπερβεί τα δώδεκα ναυτικά μίλια από τη γραμμή βάσης¹⁶⁹, τα παράκτια κράτη έχουν πλήρη αρμοδιότητα καθορισμού δραστηριοτήτων, υπό το αξίωμα της κυριαρχίας του παράκτιου κράτους. Δίνεται έτσι η δυνατότητα ανάπτυξης χωροταξικού σχεδίου που μπορεί να προβλέπει ζώνες παραχώρησης για την εξερεύνηση και εκμετάλλευση των μη ζώντων πόρων, κατασκευής υπερπόντιων εγκαταστάσεων, όπως τεχνητά νησιά και αιολικά πάρκα, καθώς και η δυνατότητα ανακατανομής των υφιστάμενων ζωνών αλιείας. Κατ' αντιστοιχία, τα παραπάνω ισχύουν και στην περίπτωση του αρχιπελαγικού κράτους¹⁷⁰. Η δικαιοδοσία αυτή του παράκτιου κράτους κάμπτεται από τον περιορισμό που θέτει το δικαίωμα της «αβλαβούς διελεύσεως¹⁷¹» έτσι όπως διαμορφώνεται από τα άρθρα 17-19 της Σύμβασης 1982 ΔΘ. Υπό όρους θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, οι ως άνω περιορισμοί φαίνεται να θέτουν νομικές προϋποθέσεις αναφορικά με τις θαλάσσιες μεταφορές και τη ναυσιπλοΐα¹⁷².

Η συνορεύουσα ζώνη¹⁷³ εκτείνεται πέρα από τα 24 ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης από τις οποίες μετράται το πλάτος της αιγιαλίτιδας ζώνης, και οι αρμοδιότητες του παράκτιου κράτους εξαντλούνται στον έλεγχο παραβίασης τελωνειακών, δημοσιονομικών, μεταναστευτικών ή υγειονομικών του νόμων που λαμβάνουν χώρα. Εν ολίγοις, διαπιστώνεται ελάχιστος σημασία για το χωροταξικό σχεδιασμό στην πράξη¹⁷⁴, καθώς δε συμβάλλει στην επίλυση συγκρούσεων μεταξύ των διαφορετικών δραστηριοτήτων της θαλάσσιας περιοχής¹⁷⁵.

Η αποκλειστική οικονομική ζώνη (ΑΟΖ), αποτελεί τη θαλάσσια ζώνη πέρα από, αλλά παρακείμενη, της αιγιαλίτιδας ζώνης και μπορεί να επεκταθεί έως και 200 ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης που χρησιμοποιούνται για τη μέτρηση της χωρικής θάλασσας¹⁷⁶. Το παράκτιο

¹⁶⁷ Maes, F. (2008). The international legal framework for marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.799.

¹⁶⁸ Άρθρο 8, παρ.1 της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

¹⁶⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 3 της Σύμβασης 1982 ΔΘ, «Κάθε κράτος έχει το δικαίωμα να καθορίσει το εύρος της χωρικής του θάλασσας. Το εύρος αυτό δεν υπερβίνει τα δώδεκα ναυτικά μίλια, μετρούμενα από γραμμές βάσεως καθοριζόμενες σύμφωνα με την παρούσα σύμβαση».

¹⁷⁰ Ως αρχιπελαγικό κράτος ορίζεται το κράτος αποτελούμενο καθ' ολοκληρία από ένα ή περισσότερα αρχιπελάγη και, ενδεχομένως, και από άλλες νήσους (άρθρο 46 της Σύμβασης 1982 ΔΘ). Η κυριαρχία ενός αρχιπελαγικού κράτους εκτείνεται στα ύδατα που περιλαμβάνονται από τις αρχιπελαγικές γραμμές βάσης που έχουν χαραχθεί σύμφωνα με το άρθρο 47, και που περιγράφονται σαν αρχιπελαγικά ύδατα, ασχέτως του βάθους τους ή της απόστασής τους από την ακτή (άρθρο 49 της Σύμβασης 1982 ΔΘ).

¹⁷¹ Το άρθρο 17 της Σύμβασης 1982 ΔΘ ορίζει ότι «Υπό τους όρους της παρούσας σύμβασης, τα πλοία όλων των κρατών παράκτιων ή άνευ ακτών απολαμβάνουν του δικαιώματος της αβλαβούς διέλευσης μέσω της χωρικής θάλασσας».

¹⁷² Hassan, D. and Soinenen, N.(2013)., ό.π., σελ.62.

¹⁷³ Το άρθρο 33 της Σύμβασης 1982 ΔΘ ορίζει ότι «Σε ζώνη που συνορεύει με τη χωρική του θάλασσα, η οποία ορίζεται ως συνορεύουσα ζώνη, το παράκτιο κράτος μπορεί να ασκεί τον έλεγχο που είναι απαραίτητος για να: α) εμποδίσει παραβίαση των τελωνειακών, δημοσιονομικών, μεταναστευτικών ή υγειονομικών του νόμων και κανονισμών στο έδαφός του ή στη χωρική του θάλασσα, β) τιμωρεί παραβιάσεις των παραπάνω νόμων και κανονισμών που διαπράχθηκαν στο έδαφός του ή στη χωρική του θάλασσα. Η συνορεύουσα ζώνη δεν μπορεί να εκτείνεται πέρα από τα 24 ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης από τις οποίες μετράται το πλάτος της χωρικής θάλασσας».

¹⁷⁴ European Commission, (2008), p.10.

¹⁷⁵ Maes, F. (2008)., ό.π., σελ.799.

¹⁷⁶ Άρθρο 55 της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

κράτος μπορεί να ασκεί συγκεκριμένα κυριαρχικά δικαιώματα στην ΑΟΖ που αφορούν την εξερεύνηση, εκμετάλλευση, διατήρηση και διαχείριση των φυσικών πόρων, ζωντανών ή μή, των υπερκειμένων του βυθού της θάλασσας υδάτων, του βυθού της θάλασσας και του υπεδάφους αυτού, ως επίσης και άλλες δραστηριότητες σε σχέση με την οικονομική εκμετάλλευση και εξερεύνηση της ζώνης, όπως η παραγωγή ενέργειας από τα ύδατα, τα ρεύματα και τους ανέμους. Επίσης, έχει τη δικαιοδοσία δικαιοδοσία, να εγκαθιστά και να χρησιμοποιεί τεχνητά νησιά, εγκαταστάσεις και κατασκευές, να κάνει επιστημονική έρευνα, και να προστατεύει και διατηρεί το θαλάσσιο περιβάλλον¹⁷⁷. Τα δικαιώματα αυτά είναι λειτουργικά και δε συνιστούν εδαφική κυριαρχία¹⁷⁸. Η ικανότητα ανάληψης χωροταξικού σχεδιασμού από το παράκτιο κράτος είναι περιορισμένη στους ως άνω περιγραφόμενους τομείς καθώς πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη τα δικαιώματα και υποχρεώσεις των άλλων κρατών στην αποκλειστική οικονομική ζώνη που αφορούν τα δικαιώματα ναυσιπλοΐας και υπέρπτησης και το δικαίωμα τοποθέτησης υποβρυχίων καλωδίων και αγωγών¹⁷⁹. Ωσαύτως ισχύει και για το καθεστώς της υφαλοκρηπίδας¹⁸⁰, καθώς τα κυριαρχικά δικαιώματα περιορίζονται στους σκοπούς της εξερεύνησης και εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων αυτής¹⁸¹. Τέλος, στην ανοικτή θάλασσα κανένα κράτος δεν μπορεί να διεκδικήσει νομίμως κυριαρχικά δικαιώματα σε οποιοδήποτε περιοχή αυτής¹⁸², και ως εκ τούτου δεν μπορεί να διεκδικήσει αρμοδιότητα για ΘΧΣ.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η Σύμβαση 1982 ΔΘ, αναγνωρίζει την πλήρη κυριαρχία του παράκτιου κράτους στην αιγιαλίτιδα ζώνη (καθώς και στα εσωτερικά ύδατα και, ενδεχομένως, και στα αρχιπελαγικά ύδατα) με την επιφύλαξη των ειδικών περιορισμών που επιβάλλονται από το διεθνές δίκαιο (ναυσιπλοΐα). Συμπερασματικά, τα νομικά δικαιώματα των παράκτιων κρατών ως προς την ανάληψη θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού είναι ανάλογα των δικαιωμάτων που έχουν τα κυρίαρχα κράτη σε σχέση με τον σχεδιασμό των χρήσεων γης¹⁸³.

Περαιτέρω, στα άρθρα 192-237 της Σύμβασης 1982 ΔΘ υπογραμμίζεται η υποχρέωση των παράκτιων κρατών στην περιβαλλοντική προστασία των ωκεανών. Τα άρθρα αυτά περιλαμβάνουν διατάξεις σχετικά με την πρόληψη, μείωση και έλεγχο οποιασδήποτε πηγής ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος, καθώς και διατάξεις για την προώθηση διεθνούς και περιφερειακής συνεργασίας με σκοπό την κατάρτιση και επεξεργασία διεθνών κανόνων, προτύπων και συνιστωμένων εφαρμογών. Αυτό σημαίνει πως οποιοδήποτε ενέργεια χωροταξικού σχεδιασμού πρέπει να υπακούει στους κανόνες για την προστασία και διατήρηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και καθένα από τα κράτη μέλη της, ξεχωριστά, αποτελούν συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης 1982 ΔΘ και υπόκεινται στο καθεστώς δικαιωμάτων και

¹⁷⁷ Άρθρο 56, παρ.1, περ.α) της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

¹⁷⁸ Ροζάκης, Χ. (2013). Η αποκλειστική οικονομική ζώνη και το διεθνές δίκαιο. Εκδόσεις Παπαζήση. Αθήνα.

¹⁷⁹ Άρθρο 58 της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

¹⁸⁰ Η **υφαλοκρηπίδα** ενός παράκτιου κράτους αποτελείται από το θαλάσσιο βυθό και το υπεδάφος του που εκτείνεται πέραν της χωρικής του θάλασσας καθ' όλη την έκταση της φυσικής προέκτασης του χερσαίου του εδάφους μέχρι το εξωτερικό όριο του υφαλοπλαϊσίου ή σε μια απόσταση 200 ναυτικών μιλίων από τις γραμμές βάσης από τις οποίες μετράται το πλάτος της χωρικής θάλασσας όπου το εξωτερικό όριο του υφαλοπλαϊσίου δεν εκτείνεται μέχρι αυτή την απόσταση. Άρθρο 76 της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

¹⁸¹ Άρθρο 77 της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

¹⁸² Άρθρο 89 της Σύμβασης 1982 ΔΘ.

¹⁸³ European Commission, (2008), p.13.

υποχρεώσεων των διατάξεών της. Η βαρύτητα των διατάξεων του διεθνούς δικαίου είναι εμφανής στα επίσημα κείμενα για την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής της Ε.Ε., γεγονός που έχει τις ρίζες της και στο ότι μερικά από τα κράτη-μέλη, όπως η Κύπρος, η Μάλτα και η Γερμανία, αποτελούν σημαντικά κράτη σημαίας με μεγάλους εμπορικούς στόλους¹⁸⁴.

3.2 Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το κοινοτικό δίκαιο θα πρέπει να είναι εναρμονισμένο και να εφαρμόζει τις διατάξεις που προβλέπονται στη Σύμβαση 1982 ΔΘ. Ωστόσο, σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η Ένωση έχει τη δυνατότητα να νομοθετεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες, για την επίτευξη των στόχων όπως ορίζονται από το περιεχόμενό τους¹⁸⁵. Με σκοπό την υλοποίηση των στόχων της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής (ΟΘΠ), η οποία αναλύεται εκτενέστερα στο επόμενο κεφάλαιο της εργασίας, διαμορφώθηκαν δύο οδηγίες που συνιστούν το πλαίσιο ανάπτυξης του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στον ευρωπαϊκό χώρο.

Πρόκειται για την Οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική (ΟΠΘΣ) και την Οδηγία για ένα πλαίσιο θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, η σχέση των οποίων είναι αλληλένδετη¹⁸⁶. Μέρος της επιστημονικής κοινότητας, υποστηρίζει ότι το πλαίσιο για το ΘΧΣ εισήχθη με σκοπό την εφαρμογή των επιταγών της Οδηγίας πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική¹⁸⁷. Στον αντίποδα, υποστηρίζεται πως ο ΘΧΣ κατέχει έναν πιο ευρύ και ολοκληρωμένο ρόλο, αυτόν της εξισορρόπησης των περιβαλλοντικών και οικονομικών σκοπών. Στην αντίθετη περίπτωση, θα είχε ως αποτέλεσμα τα κράτη-μέλη να εκπληρώνουν μόνο την περιβαλλοντική διάσταση της ΟΘΠ¹⁸⁸, και πιο συγκεκριμένα, των περιβαλλοντικών προδιαγραφών που θέτει η ΟΠΘΣ σε αντιπαράβολή των εθνικών κοινωνικο-οικονομικών προτεραιοτήτων¹⁸⁹. Σε κάθε περίπτωση, η Οδηγία πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική (ΟΠΘΣ) έθεσε τις βάσεις των περιβαλλοντικών κατευθυντήριων γραμμών για την οδηγία σχετικά με τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό που δημοσιεύτηκε το 2014.

Παρά την ύπαρξη των δύο αυτών οδηγιών, το πλαίσιο για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, διαμορφώνεται και από την υφιστάμενη νομοθετική παραγωγή οδηγιών και κανονισμών που αφορούν τους παραδοσιακούς τομείς της αλιείας και της προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά

¹⁸⁴ Wendel, P. (2008). The 2004 Report of the United States Commission on Ocean Policy- a Prototype for a European Maritime Policy? In: Ehlers, P. and Lagoni, R. (ed). Maritime Policy of the European Union and Law of the Sea, LIT Verlag Münster, Hamburg, p.34.

¹⁸⁵ Άρθρο 5 (πρώην άρθρο 5 ΣΕΚ), παρ.2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση

¹⁸⁶ Brennan, J., Fitzsimmons, C., Gray, T. and Raggatt, L. (2014). EU marine strategy framework directive (MSFD) and marine spatial planning (MSP): Which is the more dominant and practicable contributor to maritime policy in the UK?. Marine Policy, 43, pp.359-366.

¹⁸⁷ βλ. Douvere, F. (2008); Elher, C. and Douvere, F. (2009); Foley, M., Halpern, B., Micheli, F., Armsby, M., Caldwell, M., Crain, C., Prahrer, E., Rohr, N., Sivas, D., Beck, M., Carr, M., Crowder, L., Emmett Duffy, J., Hacker, S., McLeod, K., Palumbi, S., Peterson, C., Regan, H., Ruckelshaus, M., Sandifer, P. and Steneck, R. (2010).

¹⁸⁸ Κοϊνυρονα, Τ. (2009). A note on the European Union's maritime policy. Ocean Development and International Law, 40(2), pp. 171-83, όπως αναφέρεται στο Brennan, J., Fitzsimmons, C., Gray, T. and Raggatt, L. (2014).

¹⁸⁹ Brennan, J., Fitzsimmons, C., Gray, T. and Raggatt, L. (2014).

πλέον και αυτόν της ενέργειας. Όσον αφορά το γενικότερο γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής, η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη της ΕΕ¹⁹⁰ στην αιγιαλίτιδα ζώνη, την υφαλοκρηπίδα και την ΑΟΖ όλων των κρατών μελών, καθώς και στην ανοικτή θάλασσα όσον αφορά τη νομοθεσία για την αλιεία.

3.2.1 Η οδηγία πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική

Η Οδηγία πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική¹⁹¹ χαρακτηρίζεται ως ο «περιβαλλοντικός πυλώνας» των ευρωπαϊκών θαλάσσιων πολιτικών¹⁹², αποβλέπει στην επίτευξη των στόχων της σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα¹⁹³ και αποτελεί το πρώτο νομικό πλαίσιο για την προστασία και τη διαχείριση του ευρωπαϊκού θαλάσσιου χώρου, που άπτεται του συνόλου του. Το 2008, η ΟΠΘΣ, προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τροποποιήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο¹⁹⁴, και εγκρίθηκε από τα δύο αυτά όργανα μέσω της διαδικασίας συναπόφασης της Ε.Ε. Μέσω της υιοθέτησης της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποβλέπει στην επίτευξη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για την προστασία, τη βελτίωση, και την αειφόρο χρήση των περιβαλλοντικά υποβαθμισμένων θαλασσών της Ευρώπης.

Τα κράτη-μέλη είναι επιφορτισμένα με μια σειρά υποχρεώσεων προς το σκοπό αυτό, οι οποίες περιλαμβάνουν τη σύνταξη έκθεσης διενέργειας αρχικής αξιολόγησης της κατάστασης των θαλάσσιων υδάτων τους¹⁹⁵, καθώς και τον προσδιορισμό συγκεκριμένων χαρακτηριστικών που ορίζουν την καλή περιβαλλοντική κατάσταση (ΚΠΚ) αυτών (Good Environmental Status). Στην έκθεση αυτή θα πρέπει, επίσης, να συμπεριλαμβάνονται επιπλέον περιβαλλοντικοί στόχοι και συναφείς δείκτες για τον προσανατολισμό της προόδου προς την επίτευξη της ΚΠΚ¹⁹⁶. Τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν προγραμματάτων παρακολούθησης καθώς και την υιοθέτηση να υιοθετήσουν ενός πρόγραμματος μέτρων για την επίτευξη της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης μέχρι το 2020¹⁹⁷. Επιπλέον, Η ΟΠΘΣ, απαιτεί από τα κράτη μέλη την υιοθέτηση των αρχών της οικοσυστημικής προσέγγισης κατά τη διαχείριση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στο θαλάσσιο χώρο και την εξασφάλιση ότι «η συνολική πίεση των δραστηριοτήτων αυτών παραμένει σε επίπεδα που είναι συμβατά με την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης»¹⁹⁸.

¹⁹⁰ ό.π., European Commission, (2008), p.17.

¹⁹¹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2008). Οδηγία 2008/56/ΕΚ της 17ης Ιουνίου 2008 περί πλαισίου κοινοτικής δράσης στο πεδίο της πολιτικής για το θαλάσσιο περιβάλλον (οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική). [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l28164>].

¹⁹² Όπως ρητά διατυπώνεται στο προοίμιο, η οδηγία αναμένεται να προωθήσει «την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών προβληματισμών σε όλους τους σχετικούς τομείς πολιτικής και να αποτελέσει τον περιβαλλοντικό πυλώνα της μελλοντικής Θαλάσσιας Πολιτικής της Ένωσης».

¹⁹³ Οδηγία 2008/56/ΕΚ, L 164/21.

¹⁹⁴ Οι τροποποιήσεις αφορούσαν τη διατύπωση στόχων, και πιθανών ενδιάμεσων στόχων, καθώς και τον προσδιορισμό χρονοδιαγράμματος για την επίτευξή τους. Επίσης τον καθορισμό των δεικτών που προβλέπονται για την παρακολούθηση της προόδου και την καθοδήγηση των αποφάσεων διαχείρισης, με στόχο την επίτευξη των στόχων. βλ. Juda, L. (2010). The European Union and the Marine Strategy Framework Directive: Continuing the Development of European Ocean Use Management. Ocean Development & International Law, 41(1), pp.34-54.

¹⁹⁵ Άρθρο 8, παρ. 1 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ.

¹⁹⁶ Άρθρα 9 και 10 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ.

¹⁹⁷ Άρθρο 11 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ.

¹⁹⁸ Άρθρο 1 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ.

Ως κεντρικός στόχος της ΟΠΘΣ αναδεικνύεται επομένως, η έννοια της «καλής περιβαλλοντικής κατάστασης»¹⁹⁹. Η χρήση της έννοιας αυτής φαίνεται να απαντά στην κεντρική ιδέα και τις προϋποθέσεις της έννοιας της «καλής οικολογικής κατάστασης» ή του «καλού οικολογικού δυναμικού» των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, όπως αυτές περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο και τους στόχους της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα της Ε.Ε.²⁰⁰. Ωστόσο, οι δύο έννοιες παρότι είναι συναφείς ετυμολογικά, διαφοροποιούνται ως προς το περιεχόμενο²⁰¹, δημιουργώντας ασάφεια ως προς τα κριτήρια τα οποία θα λάβουν υπόψιν τους τα κράτη μέλη κατά τη λήψη μέτρων σε εθνικό επίπεδο, υπογραμμίζοντας έτσι την ασυμβατότητα των οδηγιών σε αυτό το σημείο. Διαφορές μεταξύ των οδηγιών παρατηρούνται και στο χωρικό πεδίο εφαρμογής. Πιο συγκεκριμένα, η οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα εφαρμόζεται στα μεταβατικά και παράκτια ύδατα σε απόσταση ενός ναυτικού μιλίου προς τη θάλασσα από το πλησιέστερο σημείο της γραμμής βάσης²⁰², ενώ η ΟΠΘΣ περιλαμβάνει όλα τα θαλάσσια ύδατα μέχρι το όριο της Αποκλειστικής Οικονομικής Ζώνης (ΑΟΖ) και εκτείνεται έως την υφαλοκρηπίδα. Σε κάθε περίπτωση, ο ορισμός της ΚΠΚ όπως ορίζεται από το άρθρο 3 είναι αόριστος και νομικά ασαφής, καθώς τα κριτήρια που είναι αναγκαία για τον χαρακτηρισμό της περιβαλλοντικής κατάστασης των θαλασσών της Ευρώπης εξαρτώνται όσον αφορά την ερμηνεία τους, σε μεγάλο βαθμό, από τα διάφορα κράτη μέλη της Ε.Ε. Η μετέπειτα απόφαση της Επιτροπής, σχετικά με την αποσαφήνιση των κριτηρίων αυτών, δύο χρόνια μετά την ισχύ της οδηγίας, δε φαίνεται να απάλειψε τις ασάφειες²⁰³.

Κατά τους Van Leeuwen et al. (2012), η υιοθέτηση της ΟΠΘΣ παρά το γεγονός ότι συντέλεσε στην πρόοδο των ζητημάτων της θαλάσσιας διακυβέρνησης, εντούτοις εμπεριέχει κάποιες θεσμικές ασάφειες οι οποίες έγκεινται σε δύο βασικούς λόγους: στο γεγονός ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συντονίζουν την εφαρμογή της οδηγίας μέσω των Περιφερειακών Συμβάσεων για τη θάλασσα και στη θεσμική μορφή της οδηγίας, δηλαδή αυτή του πλαισίου. Στο τελευταίο αυτό χαρακτηριστικό αποδίδεται ο σημαντικός ρόλος του κράτους, καθώς η οδηγία απαιτεί την έγκριση του προγράμματος μέτρων σε εθνικό επίπεδο αντί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε αντίθεση με την καθορισμένη διαδικασία των οδηγιών²⁰⁴.

Η ΟΠΘΣ υιοθετεί μια περιφερειακή προσέγγιση για τη διαχείριση των ευρωπαϊκών θαλασσών. Συγκεκριμένα, ως πεδίο εφαρμογής, ορίζονται τέσσερις θαλάσσιες περιοχές, η Βαλτική Θάλασσα, η Μεσόγειος Θάλασσα, ο Βορειοανατολικός Ατλαντικός Ωκεανός και η Μαύρη Θάλασσα, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οκτώ (8) υποπεριοχές²⁰⁵. Οι διατάξεις της οδηγίας

¹⁹⁹ Ως «καλή περιβαλλοντική κατάσταση» νοείται η περιβαλλοντική κατάσταση των θαλασσιών υδάτων στην οποία τα ύδατα αυτά παρέχουν οικολογικά ποικίλους και δυναμικούς ωκεανούς και θάλασσες που είναι καθαρές, υγιείς και παραγωγικές στα πλαίσια των εγγενών συνθηκών τους, και όπου η χρήση του θαλάσσιου περιβάλλοντος βρίσκεται σε επίπεδο αειφορίας, διασφαλίζοντας έτσι τις δυνατότητες για χρήσεις και δραστηριότητες από τις σημερινές και τις μελλοντικές γενεές» [άρθρο 3, παρ. 5 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ].

²⁰⁰ Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 327 της 22/12/2000 σ. 0001 – 0073.

²⁰¹ ό.π., Borja, A., Elliott, M., Andersen, J., Cardoso, A., Carstensen, J., Ferreira, J., Heiskanen, A., Marques, J., Neto, J., Teixeira, H., Uusitalo, L., Uyarra, M. and Zampoukas, N. (2013).

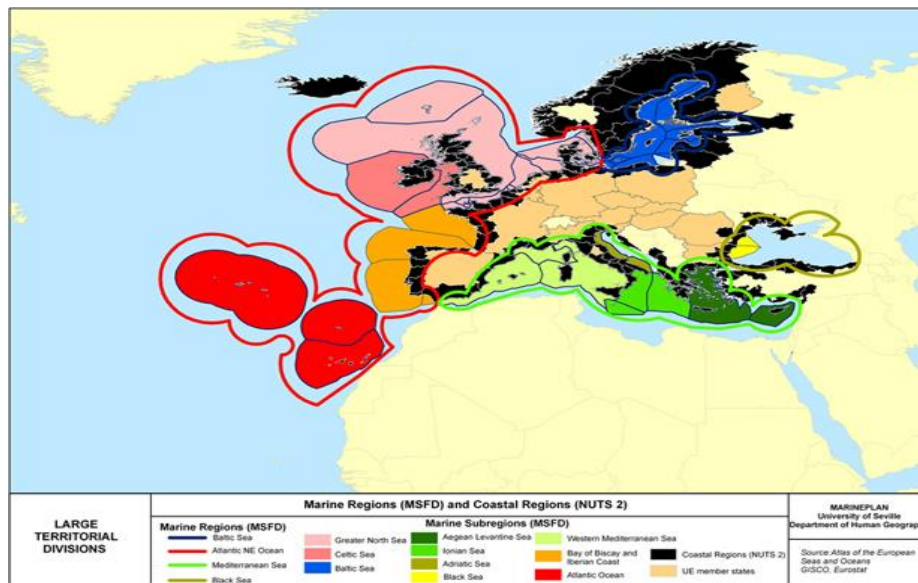
²⁰² Άρθρο, παρ.7 της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ.

²⁰³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2010). Απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τα Κριτήρια και τα Μεθοδολογικά Πρότυπα για την Καλή Περιβαλλοντική Κατάσταση των Θαλασσιών υδάτων (2010/477/ΕΕ), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L232, 12e24.

²⁰⁴ J., Van Hoof, L. and Van Tatenhove, J. (2012). Institutional ambiguity in implementing the European Union Marine Strategy Framework Directive. Marine Policy, 36(3), pp.636-643.

²⁰⁵ Άρθρο 4, παρ. 1 και 2 της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ.

επιβεβαιώνουν την προσέγγιση αυτή της Ε.Ε., καθώς, ως μονάδα διαχείρισης για την εφαρμογή της οδηγίας θεωρείται η θαλάσσια περιφέρεια ή υποπεριφέρεια²⁰⁶. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι «λόγω του διαμεθοριακού χαρακτήρα του θαλάσσιου περιβάλλοντος, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεργάζονται για μια συντονισμένη εκπόνηση θαλάσσιων στρατηγικών σε κάθε θαλάσσια περιφέρεια ή υποπεριφέρεια». Το άρθρο 6 της ΟΠΘΣ, φαίνεται να ενεργοποιεί τις ήδη υπάρχουσες περιφερειακές συμβάσεις για τη θάλασσα, καθώς δεν παρέχεται καμία άλλη συγκεκριμένη κατεύθυνση οργάνωσης του περιφερειακού συντονισμού, ή, κάποιο συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο δομών για τη διασφάλιση του συντονισμού των πολιτικών. Ωστόσο, περιφερειακές συμβάσεις όπως αυτή της Σύμβασης της Βαρκελώνης για την Προστασία της Μεσόγειου θάλασσας (1976), ή, της Συμφωνίας συνεργασίας για την καταπολέμηση της ρύπανσης της Βόρειας Θάλασσας από τους υδρογονάνθρακες και άλλες επικίνδυνες ουσίες (1983), χρονολογούνται από τη δεκαετία του 1970, με αποτέλεσμα την αναχρονιστικότητα των νομικών διατάξεων αλλά και την έλλειψη βάσης όσον αφορά τη νέα προσέγγιση για ολιστική διαχείριση του θαλάσσιου χώρου. Η περιφερειακή συνεργασία αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της ΟΠΘΣ και έχει επισημανθεί ως ζωτικής σημασίας για την επιτυχία της²⁰⁷.



Εικόνα 6

Πηγή: <http://www.eurocean.org/nf4/327.html>

Συμπερασματικά, μέσω της ΟΠΘΣ παρέχεται ένα βασικό πλαίσιο για τα κράτη μέλη ώστε να καθορίσουν τα κριτήρια και τους στόχους της ΚΠΚ. Οι δραστηριότητες και χρήσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον αποτελούν προσδιοριστικό παράγοντα της υφιστάμενης και επικείμενης περιβαλλοντικής κατάστασης των θαλάσσιων περιοχών. Παρά το γεγονός ότι δεν αναφέρεται ρητά η υιοθέτηση ΘΧΣ, εντούτοις, στο άρθρο 13, παρ.4 της ΟΠΘΣ γίνεται σαφής αναφορά ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναλάβουν «μέτρα προστασίας του χώρου» καθώς και ρυθμίσεις «χωρικής και χρονικής κατανομής, συμπεριλαμβανομένων διαχειριστικών μέτρων που επηρεάζουν τον τόπο και το

²⁰⁶ ό.π., Maes, F. (2008), p.799.

²⁰⁷ ο.π. Van Leeuwen, J., van Hoof, L. & van Tatenhove, J. (2012), p.637; Dreyer, M., Boström, M. and Jönsson, A. (2013), p.498.

χρόνο στον οποίο επιτρέπεται κάποια δραστηριότητα»²⁰⁸. Καθόσον η εφαρμογή ΟΠΘΣ, δεν παρέχει λειτουργικό πλαίσιο για τη διαχείριση των δραστηριοτήτων που επιβαρύνουν το θαλάσσιο περιβάλλον, υποστηρίζεται ότι μέσω του ΘΧΣ παρέχεται μια ευκαιρία για τη βιώσιμη ανάπτυξη των θαλασσών αλλά και την ταυτόχρονη επίτευξη της ΚΠΚ²⁰⁹.

Στην Ελλάδα, η ΟΠΘΣ ενσωματώθηκε με το Ν.3983/2011 «Εθνική στρατηγική για την προστασία και διαχείριση του θαλάσσιου περιβάλλοντος – Εναρμόνιση με την οδηγία 2008/56/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Ιουνίου 2008 και άλλες διατάξεις».

3.2.2 Η Οδηγία για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό

Τον Ιούλιο του 2014, εγκρίνεται η οδηγία για τη δημιουργία κοινού πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό²¹⁰ που αποσκοπεί στην καθιέρωση του ΘΧΣ «ως διατομεακό μέσο πολιτικής που θα επιτρέπει στις δημόσιες αρχές και τους ενδιαφερομένους να εφαρμόζουν συντονισμένη, ολοκληρωμένη και διασυνοριακή προσέγγιση» στη διαχείριση του θαλάσσιου χώρου²¹¹. Ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί ένα από τα βασικά εργαλεία εφαρμογής της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής της Ε.Ε. Αντικείμενό του αποτελεί η προώθηση της ανάπτυξης των θαλάσσιων οικονομιών και των θαλάσσιων περιοχών καθώς και η αειφόρος χρήση των θαλάσσιων πόρων²¹², υπογραμμίζοντας τη συνέπεια της οδηγίας με τις αρχές και τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης.

Οι διεργασίες για την έκδοση της Οδηγίας ξεκινούν μετά την έκδοση της ΟΠΘ το 2007. Το 2008 η Επιτροπή δημοσίευσε ένα επίσημο έγγραφο²¹³, όπου περιλάμβανε δέκα βασικές αρχές για τον ΘΧΣ και τα προσδοκώμενα οφέλη μιας ευρωπαϊκής προσέγγισης, το οποίο συνοδεύτηκε το 2010 από ανακοίνωση με τίτλο: «Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην ΕΕ – επιτεύγματα και μελλοντικές εξελίξεις». Το Μάρτιο του 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιεύει ένα σχέδιο οδηγίας που περιλαμβάνει τη νομοθετική προοπτική τόσο του ΘΧΣ όσο και του εργαλείου της «Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Παράκτιων Ζωνών» (ΟΔΠΖ)²¹⁴, υποχρεώνοντας τα κράτη-μέλη τόσο στην ανάπτυξη χωροταξικών σχεδίων όσο και σε στρατηγικών για την ΟΔΠΖ. Το σχέδιο αυτό τροποποιείται και η οδηγία που υιοθετείται έξι χρόνια μετά τις πρώτες διεργασίες, αφορά μόνο στο ΘΧΣ.

Όπως διαπιστώνεται, ο προσδιορισμός τους περιεχομένου της οδηγίας αυτής, αποτέλεσε αντικείμενο θερμών διαπραγματεύσεων. Το ζήτημα της ΟΔΠΖ αποτέλεσε σημαντικό κομμάτι αυτών των διαπραγματεύσεων και η μη συμπερίληψή του, τελικά, άπτεται του βασικού επιχειρήματος της αναρμοδιότητας της Ε.Ε. στα ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού, καθώς ο

²⁰⁸ Παράρτημα VI της Οδηγίας 2008/56/ΕΚ.

²⁰⁹ Suárez de Vivero, J., Rodríguez Mateos, J. and Florido del Corral, D. (2009). Geopolitical factors of maritime policies and marine spatial planning: State, regions, and geographical planning scope. *Marine Policy*, 33(4), pp.624-634.

²¹⁰ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2014). Οδηγία 2014/89/ΕΕ της 23ης Ιουλίου 2014 περί θέσπισης πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό,

²¹¹ Σκέψη (3) της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²¹² Άρθρο 1 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²¹³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (2008). Ανακοίνωση της Επιτροπής. Ένας οδικός χάρτης για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό επίτευξη κοινών αρχών στην ΕΕ, COM (2008) 791 τελικό.

²¹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2013). Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών, Βρυξέλλες, 12.3.2013, COM(2013) 133 final.

τομέας αυτός τελεί αποκλειστικά υπο τη δικαιοδοσία των κρατών-μελών. Περαιτέρω, η ίδια η προοπτική δημιουργίας μιας οδηγίας για το ΘΧΣ, ήρθε αντιμέτωπη με αντιστάσεις και εμπόδια. Στην άτυπη συνάντηση για τη στρατηγική κοινής εφαρμογής, το 2010 στο Βέλγιο²¹⁵, εκφράστηκαν αντιρρήσεις από μέρος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων καθώς και από κάποια κράτη μέλη με το επιχείρημα ότι ο ΘΧΣ θα πρέπει να αποτελέσει ένα εργαλείο υποστήριξης των υφιστάμενων πολιτικών και ότι η ειδική νομική κατοχύρωσή του θα επιδράσει στους στόχους και το περιεχόμενο αυτών των πολιτικών. Ο ισχυρισμός αυτός προβλήθηκε από τη Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο με σχετική συμφωνία από τις χώρες της Ελλάδας, της Δανίας, της Ισπανίας και της Ολλανδίας. Πιο συγκεκριμένα, υποστηρίχθηκε ότι η περιβαλλοντική διάσταση της ΟΘΠ «*θα πρέπει να είναι ουσιαστική και σαφής*» και υπογράμμισαν ότι οι εθνικές διεργασίες που έχουν λάβει χώρα ως προς την εφαρμογή της ΟΠΘΣ εμπεριείχαν ήδη προσεγγίσεις χωροταξικού σχεδιασμού. Έτσι η δημιουργία μια καινούργιας οδηγίας θα αποτελούσε ανασταλτικό παράγοντα στην υφιστάμενη πρόοδο και θα έθετε ζητήματα αλληλοεπικάλυψης²¹⁶.

Η Οδηγία δεν επιφέρει ουσιαστικές νομικές αλλαγές, και περιορίζεται στην απαρίθμηση συγκεκριμένων, ελάχιστων απαιτήσεων που πρέπει να εκπληρώνουν τα προς κατάρτιση θαλάσσια χωροταξικά σχέδα. Τα κράτη-μέλη θα πρέπει να²¹⁷:

- λαμβάνουν υπόψη τις αλληλεπιδράσεις ξηράς-θάλασσας·
- λαμβάνουν υπόψη περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές πτυχές, καθώς και ζητήματα ασφάλειας·
- θέτουν ως στόχο την προώθηση της συνεκτικότητας μεταξύ του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και του σχετικού σχεδίου ή σχεδίων, και κάποιων άλλων διαδικασιών, όπως η ολοκληρωμένη παράκτια διαχείριση περιοχών ή ισοδύναμες επίσημες ή ανεπίσημες πρακτικές·
- εξασφαλίζουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων σύμφωνα με το άρθρο 9·
- οργανώνουν τη χρησιμοποίηση των βέλτιστων διαθέσιμων δεδομένων σύμφωνα με το άρθρο 10·
- εξασφαλίζουν τη διασυνοριακή συνεργασία κρατών μελών σύμφωνα με το άρθρο 11·
- προωθούν τη συνεργασία με τρίτες χώρες σύμφωνα με το άρθρο 12.

Η μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών-μελών θα πρέπει να λάβει χώρα έως τις 18 Σεπτεμβρίου 2016, ενώ η εκπόνηση και η θέσπιση των θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων θα πρέπει να πραγματοποιηθεί έως την 31η Μαρτίου 2021, με πρόβλεψη αναθεώρησης τουλάχιστον κάθε 10 χρόνια²¹⁸.

Η υποχρέωση προς κατάρτιση χωροταξικού σχεδίου είναι ρητή και αυστηρή. Εντούτοις, από το περιεχόμενο της Οδηγίας φαίνεται πως οι υποχρεώσεις των κρατών μελών είναι κυρίως διαδικαστικές και ότι οι προϋποθέσεις που θέτει η οδηγία «*μπορούν να εκπληρωθούν υπό ένα ευρύτερο πλαίσιο σχεδιασμού*»²¹⁹, μέσω ενός σχεδίου ανάπτυξης και στρατηγικής. Η θεώρηση αυτή βρίσκει

²¹⁵ Fourth Marine Directors' Meeting, 2-3 December 2010, Spa, Belgium.

²¹⁶ De santo, E. (2015). The Marine Strategy Framework Directive as a Catalyst for Maritime Spatial Planning; Internal Dimensions and Institutional Tensions. In: Kern, K. and Gilek, M. (ed). *Governing Europe's Marine Environment: Key Topics and Challenges*. Farnham: Ashgate, p.96.

²¹⁷ Άρθρο 6 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²¹⁸ Άρθρα 6 και 15 παρ.1 και 3 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²¹⁹ Soinenen, N. (2015). Marine Spatial Planning in the European Union. In: Hassan, S., Kuokkanen, T. and Soinenen, N. (2015). *Transboundary marine spatial planning and international law*. Abingdon, Oxon: Routledge, pp.189-201.

έρευνα στο περιεχόμενο του άρθρου 8 της Οδηγίας, ειδικότερα αν συγκριθεί με την αντίστοιχη διάταξη της πρότασης της Οδηγίας (ΕΕ, 2013). Συγκεκριμένα, στο άρθρο 7 της πρότασης της οδηγίας προβλεπόταν ότι «τα θαλάσσια χωροταξικά σχέδια πρέπει να περιέχουν τουλάχιστον χαρτογράφηση των θαλάσσιων υδάτων, η οποία να εντοπίζει την πραγματική και δυναμική χωρική και χρονική κατανομή όλων των σχετικών θαλάσσιων δραστηριοτήτων για να επιτύχει τους στόχους που ορίζονται στο άρθρο 5». Ωστόσο, η προϋπόθεση αυτή παραλείφθηκε και τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα στην κατάρτιση συγκεκριμένου χάρτη δραστηριοτήτων αλλά είναι αρκετό, σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας, «κατά τη θέσπιση και υλοποίηση του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού.....να καταρτίζουν θαλάσσια χωροταξικά σχέδια, τα οποία προσδιορίζουν τη χωροχρονική κατανομή σχετικών τρεχουσών και μελλοντικών δραστηριοτήτων και χρήσεων στα θαλάσσια ύδατα...». Η ευρύτητα του πεδίου του σχεδιασμού υπογραμμίζεται και από τη μη οριοθέτηση συγκεκριμένης κλίμακας ή επιπέδου που θα λάβει χώρα ο σχεδιασμός. Το άρθρο 4, παράγραφος 3 ορίζει ότι «το αντίστοιχο σχέδιο ή σχέδια αναπτύσσονται και καταρτίζονται στο θεσμικό και διοικητικό επίπεδο που καθορίζεται από τα κράτη μέλη» όπως επίσης και «η μορφή και το περιεχόμενο του σχεδίου ή σχεδίων αυτών».

Ένα επιπλέον ζήτημα που τίθεται, είναι αυτό του συντονισμού των υφιστάμενων χωροταξικών σχεδίων ενός κράτους μέλους με τον επικείμενο θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό. Η παρούσα Οδηγία δεν εφαρμόζεται «στα παράκτια ύδατα ή σε τμήματα αυτών που εμπίπτουν στον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό κράτους μέλους, εφόσον αυτό αναφέρεται στα θαλάσσια χωροταξικά σχέδιά του»²²⁰. Αυτό σημαίνει ότι σε περίπτωση που ένα εθνικό χωροταξικό σχέδιο περιλαμβάνει ρυθμίσεις σχετικά με τα παράκτια ύδατα, η εν λόγω Οδηγία δεν εφαρμόζεται στην περιοχή αυτή, περιορίζοντας έτσι τη χωρική έκταση εφαρμογής και θέτοντας ζητήματα αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων και δικαιοδοσιών, και έτσι δε φαίνεται να επιβληθεί το στόχο της ολοκληρωμένης διαχείρισης.

Τέλος, στα πλαίσια της οδηγίας αυτής προωθείται η διασυνοριακή συνεργασία στη βάση μιας περιφερειακής προσέγγισης, με σκοπό την επίτευξη συνοχής της διαχείρισης στις θαλάσσιες λεκάνες. Η Οδηγία ορίζει πως κατά τη διαδικασία σχεδιασμού και διαχείρισης των θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεργάζονται «για τον εναρμονισμό μεταξύ των εθνικών σχεδίων» τόσο με τα γειτονικά κράτη μέλη²²¹ όσο και με τρίτες χώρες (σε μειωμένο βαθμό)²²², προσδίδοντας έτσι μια σταθερή νομική βάση στη διασυνοριακή προσέγγιση στην Ε.Ε. Όπως και στην ΟΠΘΣ, για το σκοπό αυτό, η συνεργασία επιδιώκεται μέσω «υφιστάμενων περιφερειακών θεσμικών δομών συνεργασίας, όπως οι περιφερειακές συμβάσεις για τη θάλασσα»²²³. Η προϋπόθεση αυτή θέτει ζητήματα αποτελεσματικότητας του εγχειρήματος καθώς αναπτύσσει διασυνδέσεις πολλαπλής κλίμακας. Παρά το γεγονός ότι ο ΘΧΣ θα πρέπει να αναπτυχθεί κατά τη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους και με βάση τα ιδιαίτερα χωρικά δεδομένα των θαλάσσιων

²²⁰ Άρθρο 2, παρ.1 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²²¹ Άρθρο 11 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²²² Άρθρο 12 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

²²³ Άρθρο 11, παρ.2 περ.α) της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

περιοχών του, ταυτόχρονα θα πρέπει τα σχέδια αυτά να αναπτυχθούν «στο πλαίσιο μιας ενοποιημένης προσέγγισης της θαλάσσιας διακυβέρνησης»²²⁴.

3.3. Περιορισμοί από τις χρήσεις

Στα προηγούμενες ενότητες αυτού του κεφαλαίου, αναλύθηκε το υπάρχον διεθνές και ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο σχετικά με το ήδη υφιστάμενο καθεστώς ρύθμισης του θαλάσσιου χώρου. Ωστόσο, κατά την ανάπτυξη ενός σχεδίου θαλάσσιας χωροταξίας τίθενται επιπλέον περιορισμοί και από το ξεχωριστό νομικό πλαίσιο με το οποίο ρυθμίζονται οι δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στο σε ένα συγκεκριμένο θαλάσσιο χώρο. Αντιστοίχως, οι δραστηριότητες υπόκεινται στο διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό δίκαιο. Οι χρήσεις της θάλασσας περιλαμβάνουν, σήμερα πλέον, μεγάλο εύρος δραστηριοτήτων, όπως αυτές της αλιείας, της ναυσιπλοΐας, της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, της εξόρυξης αδρανών υλικών, της μεταφοράς ενέργειας, της αξιοποίησης των μη ζώντων φυσικών θαλάσσιων πόρων, συμπεριλαμβανομένων πετρελαίου και φυσικού αερίου, κ.α.. Στα πλαίσια της παρούσας εργασίας δε θα επιχειρηθεί να αναπτυχθεί όλο το νομικό πλαίσιο των χρήσεων που λαμβάνουν χώρα στους ωκεανούς και τις θάλασσες έτσι όπως διαμορφώνεται από το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο. Επιλεκτικά θα αναφερθούμε στις χρήσεις της αλιείας, της ενέργειας, των θαλάσσιων προστατευόμενων περιοχών και σε αυτή της ναυσιπλοΐας ως βασικά σημεία αναφοράς για το ΘΧΣ.

Στον τομέα της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας, η Σύμβαση 1982 ΔΘ περιορίζεται στην υπόδειξη δημιουργίας μιας αρμόδιας αρχής με σκοπό να θέσει υποχρεωτικούς κανόνες στις περιπτώσεις που είναι αναγκαίο. Αν και ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ) (International Maritime Organization) αναφέρεται ρητά μόνο σε ένα από τα άρθρα της Σύμβασης 1982 ΔΘ (άρθρο 2 του Παραρτήματος VIII), πολλές από τις διατάξεις αναφέρονται στον «αρμόδιο διεθνή οργανισμό»²²⁵ σε σχέση με την υιοθέτηση των διεθνών κανόνων και προτύπων της ναυτιλίας σε θέματα που αφορούν την ασφάλεια στη θάλασσα, την αποτελεσματικότητα της ναυσιπλοΐας και την πρόληψη και έλεγχο της θαλάσσιας ρύπανσης από πλοία και από απόρριψη αποβλήτων. Συγκεκριμένα, όσον αφορά στην περιοχή της ΑΟΖ και την ανοικτή θάλασσα, κάνει ρητή αναφορά δια παραπομπής, στους κανόνες που διαμορφώνονται από αυτόν τον «αρμόδιο διεθνή οργανισμό». Έτσι, στην περιοχή της ΑΟΖ, η ελευθερία της ναυσιπλοΐας μπορεί να ρυθμίζεται από το παράκτιο κράτος, μόνο στα πλαίσια της άσκησης των κυριαρχικών δικαιωμάτων για την εκμετάλλευση των πόρων της ΑΟΖ, ή, της άσκησης των αρμοδιοτήτων του, όπως αυτά έχουν διαμορφωθεί από τη

²²⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2008). Κατευθυντήριες γραμμές για μια ενοποιημένη προσέγγιση της θαλάσσιας πολιτικής: Προς την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά την ενοποιημένη θαλάσσια διακυβέρνηση και τη διαβούλευση των ενδιαφερόμενων φορέων, σελ.9.

²²⁵ βλ. Άρθρο 221 της Σύμβαση 1982 ΔΘ σχετικά με τη ρύθμιση μέτρων για την αποφυγή της ρύπανσης που προκαλείται από ναυτικά ατυχήματα

Σύμβαση 1982 ΔΘ²²⁶. Η Επιτροπή Ναυτικής Ασφάλειας του ΔΝΟ, αποτελεί την υπεύθυνη τεχνική υπηρεσία για την εφαρμογή κανόνων περί ζωνών κυκλοφορίας, με βάση των οποίων, περισσότερα από 120 σχέδια ζωνών κυκλοφορίας έχουν υιοθετηθεί μέχρι σήμερα εντός των ευρωπαϊκών υδάτων. Αντίθετα, στην περιοχή των χωρικών υδάτων, το καθεστώς των οποίων υπόκειται στην πλήρη κυριαρχία του παράκτιου κράτους, το παράκτιο κράτος είναι ελεύθερο να ορίσει τους θαλάσσιους διαδρόμους και τα σχέδια διαχωρισμού κυκλοφορίας, κατά το δοκούν.

Στο επίπεδο του ευρωπαϊκού δικαίου, η Ε.Ε. έχει θεσπίσει μια σειρά οδηγιών με σκοπό τη μεταφορά διεθνών συμφωνιών για την ασφάλεια της κυκλοφορίας πλοίων, όπως επίσης και ειδικότερα μέτρα για να ενισχύσει την ασφάλεια των πλοίων στις ευρωπαϊκές θάλασσες. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά δεν έχουν άμεσο αντίκτυπο στο ζήτημα ανάπτυξης ΘΧΣ, με την εξαίρεση της οδηγίας 2002/59/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση κοινοτικού συστήματος παρακολούθησης και ενημέρωσης της κυκλοφορίας των πλοίων, και την κατάργηση της οδηγίας 93/75/ΕΟΚ του Συμβουλίου²²⁷.

Όσον αφορά το σχεδιασμό και θέσπιση θαλάσσιων προστατευόμενων περιοχών, η Σύμβαση 1982 ΔΘ, δεν επιβάλλει υποχρέωση δημιουργίας τους. Εντούτοις, κάνει άμεση ή έμμεση αναφορά τους, ως μέσο επίτευξης²²⁸ της δεσμεύσεων των χωρών σχετικά με τη διατήρηση, διαφύλαξη και αιφόρο χρήση των έμβιων πόρων των θαλασσών και της βιοποικιλότητας, στα άρθρα 192 και 193²²⁹. Επιπλέον, η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα (Convention on Biological Diversity - CBD), που υιοθετήθηκε κατά τη Συνδιάσκεψη της Γης, στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992, ενισχύει αυτή την παραπάνω υποχρέωση, επεκτείνοντας το δικαιοδοτικό πεδίο εφαρμογής της σύμβασης στα χωρικά ύδατα και την ΑΟΖ, ως περιοχές εντός των ορίων της εθνικής δικαιοδοσίας²³⁰. Συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης αυτής αποτελούν η Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της²³¹. Περαιτέρω, το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται και σε περιφερειακό επίπεδο, από ένα σημαντικό αριθμό περιφερειακών συμβάσεων και συμφωνιών, όπως για παράδειγμα η Σύμβαση της Βαριελώνης του 1976 για την προστασία της Μεσογείου από τη ρύπανση, η Σύμβαση του Ελσίνκι του 1992 για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της Βαλτικής (HELCOM), και η Σύμβαση του Παρισιού του 1992 για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος του Βορειοανατολικού Ατλαντικού (OSPAR), εκ των οποίων προωθήθηκε σθεναρά και η ιδέα του ΘΧΣ²³².

Στο επίπεδο του ευρωπαϊκού δικαίου, θα πρέπει να επισημανθεί ότι υπάρχει μεγάλος αριθμός και ποικιλία κοινοτικών μέτρων για την αντιμετώπιση της υποβάθμισης του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Εκτός από την ΟΠΘΣ που αναλύθηκε πιο πάνω, δύο, επιπλέον, κοινοτικές οδηγίες

²²⁶ European Commission, (2008). Legal Aspects of Maritime Spatial Planning, p.20.

²²⁷ European Commission, (2008). Legal Aspects of Maritime Spatial Planning, p.20.

²²⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 194, παρ.1 της Σύμβασης 1982 ΔΘ, «Τα κράτη πρέπει να λάβουν χωριστά ή από κοινού, όπως αρμόζει, όλα τα μέτρα που, σύμφωνα με τη σύμβαση αυτή, είναι αναγκαία για την πρόληψη, μείωση και έλεγχο της ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος από οποιαδήποτε πηγή, χρησιμοποιώντας για το σκοπό αυτό τα καλύτερα πρακτικά μέσα που διαθέτουν και σύμφωνα με τις δυνατότητές τους και θα πρέπει να προσπαθήσουν να εναρμονίσουν την πολιτική τους προς την κατεύθυνση αυτή».

²²⁹ Young, T. R. (2006). The Legal Framework for MPAs and successes and failures in their incorporation into national legislation. FAO Expert Workshop on Marine Protected Areas and Fisheries Management: Review of Issues and Considerations.

²³⁰ Άρθρο 4 της Σύμβασης.

²³¹ Στην Ελλάδα επικύρωση με με το Νόμο 2204/1994 τη Σύμβαση αυτή.

²³² βλ. OSPAR 2009, Overview of national spatial planning and control systems relevant to the OSPAR Maritime Area. OSPAR Commission.

περιέχουν τα νομικά εργαλεία που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη δημιουργία ΘΠΠ. Πρόκειται για την Οδηγία για τα άγρια πτηνά²³³ και την Οδηγία για τους οικοτόπους²³⁴. Η οδηγία για τα πτηνά αφορά τη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών, και επιζητεί τη θέσπιση των Ζωνών Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) με σκοπό την προστασία αυτών, ενώ η οδηγία για τους οικοτόπους αφορά τη σύσταση Ειδικών Ζωνών Διατήρησης (ΕΖΔ) ώστε να υλοποιηθεί ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο.

Το 2007 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές για τη δημιουργία του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 στο θαλάσσιο περιβάλλον, καθώς και ένα έγγραφο σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων αλιείας στις θαλάσσιες περιοχές Natura 2000, με κατευθυντήριες αρχές προς τα κράτη μέλη, μεταξύ αυτών, τη λήψη μέτρων για τη διαχείριση της αλιείας σύμφωνα με την Κοινή Αλιευτική Πολιτική. Τα έγγραφα αυτά, ωστόσο, δεν διέπονται από νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα.

Το βασικό καθεστώς για την αλιεία σε διεθνές επίπεδο, ρυθμίζεται από τα άρθρα της Σύμβασης 1982 ΔΘ, όπου γίνεται διάκριση μεταξύ της αλιείας στην περιοχή των 200 ναυτικών μιλίων της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης (ΑΟΖ), η οποία βρίσκεται υπό τη δικαιοδοσία του παράκτιου κράτους, και της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα εκτός της ΑΟΖ²³⁵. Η Σύμβαση 1982 ΔΘ, δεν προβλέπει το ζήτημα ύπαρξης αποκλειστικών αλιευτικών ζωνών, που, ωστόσο, αναγνωρίστηκαν ως εθιμικό δίκαιο από το Διεθνές Δικαστήριο σε αρκετές περιπτώσεις²³⁶. Όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, αναγνωρίζεται ρητά η κυριαρχία του παράκτιου κράτους στα χωρικά του ύδατα και τα κυριαρχικά δικαιώματα επί των έμβιων θαλάσσιων πόρων στην ΑΟΖ, με την επιφύλαξη, μεταξύ άλλων, σε μια γενική υποχρέωση συνεργασίας μεταξύ των κρατών στον τομέα της διατήρησης και διαχείρισης των υψηλών θαλάσσιων ιχθυοποθεμάτων. Το γεγονός αυτό έχει οδηγήσει στην επικύρωση πολυάριθμων συμφωνιών με σκοπό τη δημιουργία Περιφερειακών Οργανώσεων Διαχείρισης της Αλιείας (ΠΟΔΑ), ώστε να ρυθμίζεται η αλιεία σύμφωνα με τις γεωγραφικές περιστάσεις και εκάστοτε προτεραιότητες. Σε ευρωπαϊκό περιφερειακό επίπεδο, επίσης υφίστανται κανονιστικά μέσα, όπως η σύμβαση για τη μελλοντική πολυμερή συνεργασία στον τομέα της αλιείας στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό με την οποία εγκαθιδρύθηκε η Επιτροπή Αλιείας Βορειοανατολικού Ατλαντικού (NEAFC).

Σε κοινοτικό επίπεδο, όσον αφορά το ΘΧΣ οι ρυθμιστικές εξουσίες των κρατών μελών περιορίζονται από την Κοινή Αλιευτική Πολιτική (ΚΑΛΠ), στην οποία περιλαμβάνεται η διαχείριση των αλιευτικών πόρων αλλά και το καθεστώς των πλοίων τα οποία φέρουν τη σημαία ενός κράτους μέλους. Ένα ιδιαίτερο σημείο που πρέπει να υπογραμμισθεί εδώ, είναι ότι, μέσω της ΚΑΛΠ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη διαχείριση της αλιείας πέραν των 12

²³³ Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Νοεμβρίου 2009 περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 20 της 26.1.2010, σ. 7 - 25

²³⁴ Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1992 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 206 της 22/07/1992 σ. 0007 - 0050.

²³⁵ European Commission, (2008). Legal Aspects of Maritime Spatial Planning, p.21-22.

²³⁶ βλ. Απόφαση ΔΔ για την υπόθεση για την Οριοθέτηση της θαλάσσιας περιοχής μεταξύ Γροιλανδίας και Jan Mayen (1993), στην οποία ακολουθήθηκε μια κοινωνικοοικονομική θεώρηση του χώρου για τη χάραξη της ζώνης.

ναυτικών μιλίων, στην ΑΟΖ των κρατών μελών²³⁷. Το νομικό καθεστώς για τη ΚΑΛΠ απαρτίζεται από σε ένα μεγάλο αριθμό κανονισμών. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2371/2002²³⁸ προβλέπει μια νομική βάση για τη θέσπιση των μέτρων που αφορούν τη διατήρηση και διαχείριση της αλιείας και ο περιορισμός των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, επίσης εισάγει την προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα όσον αφορά τη διαχείριση των αλιευμάτων²³⁹, δίνοντας τη δυνατότητα στα κράτη μέλη οριοθέτησης ζωνών απαγόρευσης της αλιείας που έχουν ως στόχο τον έλεγχο της αλιείας και τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων.

Τέλος, θα πρέπει να γίνει αναφορά στον ανερχόμενο τομέα της ενέργειας από τη θάλασσα. Σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες, όπως το Βέλγιο, η Γερμανία και η Ολλανδία, η προώθηση ανάπτυξης του τομέα της παράκτιας αιολικής ενέργειας αποτέλεσε την κινητήριο δύναμη στην ανάπτυξη εθνικού πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό. Ζητήματα ενεργειακής ασφάλειας και οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και οι υποχρεώσεις των κρατών μελών έτσι όπως διαμορφώνονται εκ της Οδηγίας σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές²⁴⁰, αιτολογούν τις εξελίξεις αυτές και αναμένεται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εδραίωση του ΘΧΣ.

²³⁷ Qiu, W. and Jones, P. (2013). The emerging policy landscape for marine spatial planning in Europe. *Marine Policy*, 39, pp.182-190.

²³⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2002 για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 358 της 31/12/2002 σ. 0059 – 0080.

²³⁹ Το άρθρο 2, παρ. 1 του Κανονισμού ορίζει ότι «Η εν λόγω αρχή αποσκοπεί στη σταδιακή εφαρμογή μιας προσέγγισης όσον αφορά τη διαχείριση της αλιείας που θα στηρίζεται στο οικοσύστημα».

²⁴⁰ Οδηγία 2009/28/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 140 της 22/07/1992 σ. 0016 – 0062.

Κεφάλαιο 4

Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης

4.1 Η Ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού

Η «ευρωπαϊκή ιδέα», παραπέμπει σε μια διαδικασία δημιουργίας μιας πολιτικής και οικονομικής ένωσης μέσω «της συγκρότησης ενός ευρύτερου, σε σχέση με τον εθνικό ή τοπικό, χώρου άσκησης της εξουσίας»²⁴¹. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς με την ένταξη των κρατών μελών και τις διαδοχικές διευρύνσεις, αποτελεί τον κινητήριο μηχανισμό της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ένα όραμα που βασίζεται στη γεωγραφική ενότητα της Ευρωπαϊκής ηπείρου. Η έννοια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ωστόσο, αποτελεί μια πολύ σύνθετη διαδικασία, η οποία περιέχει πολλές διαφορετικές πτυχές. Η συνοχή, σε οικονομικό, πολιτικό, και, πλέον, εδαφικό επίπεδο αποτέλεσε το ζητούμενο των εγχώριων πολιτικών της Ε.Ε. Ο στόχος της εδαφικής συνοχής με έμφαση σε ό,τι θα μπορούσε κανείς να θεωρήσει ως γεωγραφική ή χωρική συνοχή της ευρωπαϊκής επικράτειας, είναι άμεσα συνυφασμένος με τη θεωρία και πρακτική του χωροταξικού σχεδιασμού.

Οι διαδικασίες χωροταξικής στρατηγικής και σχεδιασμού στον ευρωπαϊκό χώρο, έχουν υποστεί μεταλλαγές τόσο λόγω «από-εδαφικοποίησης» των κοινωνικο-οικονομικών δραστηριοτήτων που επέφερε η παγκοσμιοποίηση²⁴², όσο και λόγω της ύπραξης της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁴³. Μέχρι σήμερα, ωστόσο, οι ιδρυτικές συνθήκες της Ε.Ε., δεν περιέχουν νομικές διατάξεις ανάλογες για την ανάπτυξη μιας κοινοτικής πολιτικής χωροταξίας. Ο εξευρωπαϊσμός της χωροταξικής πολιτικής, του σχεδιασμού και της εναρμόνισης των διοικητικών δομών αποτελούν τις τρέχουσες τάσεις.

4.1.1 Ιστορική επισκόπηση

²⁴¹ Στάγκος Π. – Σαχπειίδου Ε., Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 3.

²⁴² Brenner, N. (1999). Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union. *Urban Studies*, 36(3), pp.431-451.

²⁴³ Καμχής Μ. (2007), Η ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986-2006. Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.

Η συνθήκη ΕΟΚ (Συνθήκη της Ρώμης), που υπογράφηκε στις 25 Μαρτίου του 1958, προέβλεπε τη δημιουργία μιας τελωνειακής ένωσης, με το όραμα διαμόρφωσης μιας κοινής αγοράς, μέσω της εφαρμογής κοινών πολιτικών²⁴⁴. Σύμφωνα με τη φιλοσοφία της Συνθήκης της Ρώμης, η ουσιαστική σύγκλιση των γεωγραφικών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών, και επομένως και η χωρική συνοχή, «θα προέκυπτε ως συνέπεια της λειτουργίας της κοινής αγοράς και του ανταγωνισμού, παρά ως αποτέλεσμα της πολιτικής μεταβίβασης πόρων προς τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της Κοινότητας»²⁴⁵. Υπό την πεποίθηση αυτή, δεν συμπεριλήφθηκαν ρητές διατάξεις περί κοινοτικής χωροταξικής πολιτικής, ή μέτρα περιφερειακής πολιτικής²⁴⁶, παρά μόνο κάποιες έμμεσες αναφορές περί χωροταξίας στα άρθρα 92, 93 και 130 της Συνθήκης²⁴⁷.

Μέχρι τα μέσα του 70' οι ρυθμοί ανάπτυξης των ολιγάριθμων μελών της ΕΟΚ χαρακτηρίζονταν ως ισοδύναμοι. Σημαντικό ρόλο στο κομμάτι αυτό έπαιξε και η μορφή του προνοιακού κράτους δικαίου. Το 1962, εγκρίθηκαν οι πρώτοι κανονισμοί για την Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) και ιδρύθηκε το ΕΓΤΠΕ (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων). Ωστόσο, η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)²⁴⁸, που έχει τις ρίζες του στην πρώτη διεύρυνση της ΕΟΚ²⁴⁹ και την ανάγκη οικονομικής ισοστάθμισης μεταξύ των νέων και παλιών κρατών μελών, είναι αυτή που σηματοδοτεί την έναρξη της επίσημης περιφερειακής πολιτικής. Πρωταρχικός στόχος της περιφερειακής πολιτικής ήταν η στήριξη των μη ανταγωνιστικών παραγωγών και του εργατικού δυναμικού στις περιφερειακές περιοχές.

Σε επίπεδο χωροταξικού σχεδιασμού, η πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών της Γερμανίας το 1970, να καλέσει τους αρμόδιους υπουργούς για τα θέματα σχεδιασμού, με σκοπό τη διερεύνηση των προοπτικών του περιφερειακού σχεδιασμού, σηματοδότησε την καθιέρωση αυτών των επίσημων διασκέψεων, υπό την ονομασία Ευρωπαϊκή Διάσκεψη των Υπουργών Χωροταξίας (CEMAT).

Ο Κανονισμός 214/1979²⁵⁰ έδωσε νέα ώθηση στην περιφερειακή πολιτική στα τέλη του 70'. Τα κοινοτικά προγράμματα που εισήχθησαν με τον Κανονισμό 1787/1984, αναμόρφωσαν συνολικά τη λειτουργία του ΕΤΠΑ και προσέλαβαν σταδιακά κατά την εφαρμογή τους στοιχεία χωροταξικού συντονισμού²⁵¹. Συγκεκριμένα, τα προγράμματα αυτά χρηματοδότησαν δράσεις χωρικού χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα τα προγράμματα Resider και Renaval. Το ΕΤΠΑ,

²⁴⁴ Συγκεκριμένα, το άρθρο 8 της συνθήκης της Ρώμης προέβλεπε την ολοκλήρωση μιας κοινής αγοράς εντός μιας μεταβατικής περιόδου δώδεκα ετών, η οποία θα περιελάμβανε τρία στάδια και θα έληγε την 31η Δεκεμβρίου 1969.

²⁴⁵ Ανδρικοπούλου, Ε. (1995). Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, σ. 145.

²⁴⁶ Παρά την απουσία ρητής αναφοράς στην περιφερειακή πολιτική, στο προοίμιο της Συνθήκης αναφέρεται ως ένας από τους λόγους για την δημιουργία της ΕΟΚ, η μέριμνα των κρατών «να ενισχύσουν την ενότητα των οικονομιών τους και να προωθήσουν την αρμονική τους ανάπτυξη, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων». Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Ι. Ιδρυτικές Συνθήκες, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2003, σ. 36.

²⁴⁷ Γιαννακούρου, Γ. (2008). Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εθνικές πολιτικές και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 26-27.

²⁴⁸ Κανονισμός (ΕΟΚ) 724/75, Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ Ν 73/1, 21.3.1975.

²⁴⁹ Πρόκειται για τα κράτη της Ιρλανδίας, της Δανίας και της Μ. Βρετανίας, αναγκαιότητας να παρασχεθούν στα νέα κράτη μέλη οικονομικά αντισταθμίματα έναντι των απωλειών που αναμενόταν να φέρει η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), βλ. Γιαννακούρου, Γ. (2008).

²⁵⁰ Αποτέλεσε την πρώτη τροποποίηση της λειτουργίας του ΕΤΠΑ.

²⁵¹ Γιαννακούρου, Γ. (2008). ό.π., σελ.30.

λειτούργησε, τελικώς, μέσα σε ένα πλαίσιο επιβαλλόμενο από τα κράτη μέλη χωρίς οποιαδήποτε άμεση συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών και χωρίς καμία πραγματική ευρωπαϊκή προοπτική, με την ΕΕ να παρέχει ένα χρηματοδοτικό μέσο και όχι μια στρατηγική πολιτική²⁵².

Το 1983, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε την έκθεση Genderbien που καταρτίστηκε από την Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής και Σχεδιασμού και η οποία αναδείκνυε την ανάγκη καθιέρωσης μιας ειδικής κοινοτικής πολιτικής για την περιφερειακή ανάπτυξη και το σχεδιασμό. Η αναγκαιότητα για έναν ενιαίο ευρωπαϊκό χωροταξικό σχεδιασμό και η αποστολή της χωροταξίας απεικονίζονται στον ορισμό που διατυπώνεται στη Χάρτα της Ευρωπαϊκής Χωροταξίας (European Regional/Spatial Planning Charter, γνωστή και ως 'Torremolinos Charter'), η οποία και υιοθετήθηκε το 1984 από τη CEMAT, σύμφωνα με τον οποίο «η χωροταξία εκφράζει γεωγραφικά τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και οικολογικές πολιτικές της κοινωνίας».

Η ουσιαστικότερη χωρική οργάνωση, άρχιζει να απασχολεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα Συμβούλια των Υπουργών Περιφερειακής Ανάπτυξης και Χωροταξίας των κρατών μελών ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1980²⁵³. Έτσι, παρατηρείται αλλαγή του προσανατολισμού της περιφερειακής πολιτικής, η οποία έλαβε χώρα σε δύο στάδια²⁵⁴. Το πρώτο περιλαμβάνει την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης²⁵⁵ που αποτελεί και την πρώτη μεγάλης σημασίας τροποποίηση της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), καθώς και την εισαγωγή κανονισμών για τη δημιουργία των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ). Κύριος στόχος της ΕΕΠ, ήταν η προώθηση ολοκλήρωσης της *κοινής αγοράς*²⁵⁶ μέχρι το 1992. Η Πράξη θέτει για πρώτη φορά σε εφαρμογή μια **πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής** για να αντισταθμίσει τις επιπτώσεις από την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη και για να μειώσει τις αποκλίσεις του επιπέδου ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών. Η νέα αυτή πολιτική υλοποιείται με μια νέα δέσμη άρθρων υπό τον τίτλο «Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» (άρθρα 130^A έως 130^E). Το δεύτερο στάδιο πραγματοποιήθηκε με την αναδιάρθρωση του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΓΤΠΕ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Η μεταρρύθμιση είχε ως αποτέλεσμα τη μεταπήδηση από μια ενισχυτική πολιτική των εθνικών περιφερειακών πολιτικών σε μια καθόλα ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική²⁵⁷.

Η διαχείριση των Διαρθρωτικών Ταμείων μεταξύ 1989 και 1993 πραγματοποιήθηκε στη βάση πέντε κανονισμών του Συμβουλίου που περιείχαν διατάξεις σχετικά με το αντικείμενο, την αποτελεσματικότητα, την εφαρμογή τους, και τον μεταξύ τους συντονισμό. Επρόκειτο για μια

²⁵² Salet, P. (2009). How Europe comes to spatial planning: from the birth of regional policy to the Green Paper on territorial cohesion, the emergence of the Community as a player over more than 20 years. Livre Geographie, σ.1-2 (www.eu-territorial-agenda.eu).

²⁵³ Αγγελίδης, Μ. (2004). Οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη χωρική Ανάπτυξη, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Ε.Μ.Π.

²⁵⁴ Hooghe, L. (1996). Cohesion policy and European integration. Oxford: Oxford University Press.

²⁵⁵ Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη υπογράφηκε στο Λουξεμβούργο στις 17 Φεβρουαρίου 1986 από εννέα κράτη μέλη και στις 28 Φεβρουαρίου 1986 από τη Δανία, την Ιταλία και την Ελλάδα. Άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1987 και παρείχε το νομικό μέσο, με το οποίο ο τότε θεσμικός μηχανισμός θα μπορούσε να κινηθεί προς την κατεύθυνση μιας θεματικά ευρύτερης και θεσμικά αποτελεσματικότερης Κοινότητας.

²⁵⁶ Σιανδάμης Ν. (2003), σελ.64.

²⁵⁷ Καμχής, Μ. (2007). Η ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986-2006. Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σελ.80.

ουσιαστική δομική μεταβολή, που είχε ως αποτέλεσμα την κατεύθυνση προς έναν πιο στρατηγικό και πολυετή προγραμματισμό στη βάση μιας ευρείας εταιρικής σχέσης μεταξύ των περιφερειών, των κρατών μελών, και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής²⁵⁸. Η εταιρική σχέση αποτελεί αρχή βάσει της οποίας οι φορείς, εθνικοί, περιφερειακοί και τοπικοί, βρίσκονται σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την προετοιμασία και εκτέλεση των προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, και μεριμνούν για την ορθή υλοποίησή τους. Η αρχή αυτή αποτελεί μια από τις καινοτομίες της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων του 1988. Η νέα αυτή ρύθμιση συνοδεύτηκε από σημαντική χρηματοδοτική ενίσχυση. Στη διάρκεια του 1988, το Συμβούλιο συμφώνησε καταρχήν σε μια σειρά οικονομικών μέτρων, γνωστών ως «πακέτο Delors I».

Οι νέοι κανονισμοί των Ταμείων, και, ειδικότερα, το άρθρο 10 του Κανονισμού 4454/88 του ΕΤΠΑ, δημιούργησαν συνθήκες για διασυνοριακή συνεργασία σε επίπεδο περιφέρειας. Τα πρώτα πιλοτικά διασυνοριακά προγράμματα, όπως επίσης και ενέργειες συνεργασίας μεταξύ τοπικών και περιφερειακών αρχών, χρηματοδοτήθηκαν την περίοδο 1989-1990 με την αιτιολογία ανάγκης συνολικής θεώρησης του χώρου (χωροταξίας)²⁵⁹.

Η σημασία που προσέλαβε η χωροταξική διάσταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης για τα κράτη μέλη αποτυπώθηκε στις άτυπες μορφές διακυβερνητικής συνεργασίας που δρομολογήθηκαν μετά το 1989. Για την προώθηση ενός ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού υπήρξε σημαντικό ενδιαφέρον από συγκεκριμένα κράτη μέλη, όπως η Γαλλία και η Ολλανδία. Κατά τη διάρκεια της πρώτης άτυπης συνόδου υπουργών αρμόδιων για την περιφερειακή πολιτική και τη χωροταξία αποφασίστηκε η ανάληψη σύνταξης εκ μέρους της Επιτροπής ενός κειμένου που θα περιέγραφε τα κύρια στοιχεία του ευρωπαϊκού χώρου. Η Επιτροπή, έχοντας ως βάση το άρθρο 10 του Κανονισμού 4454/88, δημοσίευσε το 1992 την έκθεση **«Ευρώπη 2000»**, η οποία *«επιχείρησε να καταγράψει τους παράγοντες που επηρεάζουν τη χωροταξική οργάνωση της Ευρώπης και να εγκαινιάσει ένα διάλογο με τα κράτη μέλη για την ανάληψη κοινών χωροταξικών δράσεων στο χώρο της Ένωσης»*²⁶⁰.

Η αναθεωρημένη Συνθήκη για τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες (ΣΕΚ)²⁶¹, θεσπίζει ένα νέο μέσο περιφερειακής πολιτικής, το Ταμείο Συνοχής (άρθρο 130Δ της Νέας Συνθήκης), που χρηματοδοτεί έργα συνδεδεμένα με το περιβάλλον και τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα Μεταφορών στα κράτη μέλη της Ένωσης όπου το ΑΕΠ είναι κατώτερο από το 90% του ευρωπαϊκού μέσου όρου²⁶². Επιπλέον, εισάγεται η αρχή της επικουρικότητας και θεσπίζεται ένα νέο θεσμικό όργανο, η Επιτροπή των Περιφερειών.

²⁵⁸ Η πρότερη διαδικασία περιλάμβανε την κατάρτιση και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης εκ μέρους των κρατών μελών ύστερα από έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2008). Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε. 1988-2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης. Inforegio/Panorama, αρ.26, σελ.13.

²⁵⁹ Καμχής, Μ. (2007), ό.π., σελ.111.

²⁶⁰ Γιαννακούρου, Τ. (2009). Η Ευρωπαϊκή Διάσταση του Χωροταξικού Σχεδιασμού: Από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, Περιοδικό Νόμος & Φύση.

²⁶¹ Υπογράφηκε στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993

²⁶² Αγγελίδης, Μ. (2004), ό.π., σελ. 80.

Η Συνθήκη του Μαστριχτ περιλάμβανε διατάξεις σχετιζόμενες με το περιεχόμενο ενός χωροταξικού σχεδιασμού²⁶³. Πρόκειται για διατάξεις σχετικά με τη δημιουργία και ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων στους τομείς των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών, και της ενέργειας (άρθρο 129B), και τη λήψη μέτρων στα θέματα της πολιτικής του περιβάλλοντος (άρθρο 175). Ρητή αναφορά του όρου «χωροταξία» περιλαμβάνεται μόνο στη διάταξη σχετικά με τη διαδικασία λήψης αποφάσεων με ομοφωνία, μεταξύ άλλων και στους τομείς της χωροταξίας και των χρήσεων γης (άρθρο 130Σ).

Για πρώτη φορά ο όρος «εδαφική συνοχή» (territorial cohesion) εμφανίζεται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, το 1997, η οποία συνέδεσε την κοινωνική και εδαφική συνοχή με τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος στη διατύπωση των ευρωπαϊκών αξιών²⁶⁴. Τον Μάιο του 1999 εγκρίθηκε το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) ή European Spatial Development Perspective (ESDP), ένα μη νομικά δεσμευτικό έγγραφο, με κεντρικό στόχο τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη. Η δημοσίευση του σχεδίου αυτού συνοδεύθηκε από τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Χωροταξίας (European Spatial Planning Observation Network/ESPON), αντικείμενο του οποίου ήταν η παρακολούθηση της εφαρμογής των κατευθύνσεων του ΣΑΚΧ στα κράτη-μέλη.

Το 2000, στο πλαίσιο των νέων Κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων για την περίοδο 2000-2006, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συγκρότησε μια νέα επιτροπή υπό την επωνυμία «Χωρική και Αστική Ανάπτυξη» (Spatial and Urban Development -SUD), σε αντικατάσταση της Επιτροπής Χωρικής Ανάπτυξης (EXA) η οποία λειτούργησε υπό την εποπτεία των κρατών-μελών. Με αυτόν τον τρόπο, ο οργανωτικός μηχανισμός που είχε δημιουργηθεί στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συνεργασίας αποδομήθηκε, γεγονός που όπως σημειώνεται²⁶⁵ αποτέλεσε τη βασική αιτία για την εγκατάλειψη του ΣΑΚΧ. Στις 29 Οκτωβρίου 2004 υπογράφηκε στη Ρώμη, η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης και η εδαφική συνοχή συμπεριλαμβάνεται για πρώτη φορά ως στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μαζί με την οικονομική και κοινωνική συνοχή (άρθρο I-3). Ωστόσο, η Συνταγματική συνθήκη καταψηφίστηκε το 2005 από τις χώρες της Γαλλίας και της Ολλανδίας.

Οι διεργασίες προς την επισημοποίηση της εδαφικής συνιστώσας της περιφερειακής πολιτικής συνεχίζονται. Στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας του Λουξεμβούργου (Μάιος 2005) παρουσιάστηκε ένα κείμενο εργασίας με τίτλο «Η χωρική κατάσταση και οι προοπτικές της Ε.Ε. – προς μια ισχυρότερη Ευρωπαϊκή εδαφική συνοχή υπό το φως των στόχων της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ», όπου προσδιορίστηκαν τα πεδία χωροταξικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών. Το κείμενο το οποίο τελικά υιοθετήθηκε στη συνάντηση Υπουργών Χωροταξίας στη Λειψία το 2007

²⁶³ Ανδρικοπούλου Ε. (2004), Εδαφική συνοχή και χωρική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές, Κριτική, Αθήνα, σ. 178.

²⁶⁴ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή: Μετατροπή της εδαφικής ποιαιλομορφίας σε προτέρημα (Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 228 της 22/09/2009 σ. 0123 – 0129).

²⁶⁵ Faludi, A. (1997). European Spatial Development Policy in “Maastricht II”, European Planning Studies, 5, pp.539-543.

υπό τον τίτλο «Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» είχε στρατηγικό χαρακτήρα. Το περιεχόμενό του αφορά στις περιφέρειες και τη μεταξύ τους διασύνδεση (π.χ. παράκτιες ζώνες, με ορεινές περιοχές, κ.λπ.). Επιπλέον, περιλαμβάνει ανάλυση των επίσημων πολιτικών της Ε.Ε. και των χωρικών τους επιπτώσεων στο έδαφος των κρατών μελών. Στα πλαίσια της ανταγωνιστικότητας και της βιώσιμης ανάπτυξης υιοθετείται, το 2007, ο Χάρτης της Λειψίας για την αειφόρο ανάπτυξη των ευρωπαϊκών πόλεων. Σε επίπεδο διακυβερνητικής οργάνωσης, τον Ιούλιο του 2006, ιδρύεται ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ)²⁶⁶ με στόχο την προώθηση της εδαφικής συνεργασίας, δηλαδή της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας μεταξύ εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών της Ένωσης.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας υπογράφεται το 2007 και πλέον περιλαμβάνει την εδαφική συνοχή στους βασικούς στόχους της Ε.Ε. Οι τροποποιήσεις που θέσπισε επαναλαμβάνουν, ως επί το πλείστον, το περιεχόμενο του προηγούμενου σχεδίου Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης²⁶⁷. Η Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή (2008), επακολούθησε αμέσως μετά, και σηματοδοτεί την έναρξη μιας ευρείας διαδικασίας διαβούλευσης των ενδιαφερόμενων μερών με σκοπό τη βαθύτερη κατανόηση των διάφορων ερμηνειών της αρχής αυτής. Μέσω αυτής, υπογραμμίζεται η προσπάθεια της ΕΕ να διευρύνει τη συζήτηση σχετικά με τη μελλοντική περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. πέραν ενός στενού κύκλου μιας κοινότητας εμπειρογνομόνων. Η Εδαφική Ατζέντα 2020 (2011) παρέχει στρατηγικούς προσανατολισμούς για τη διευκόλυνση της ολοκλήρωσης της εδαφικής διάστασης μεταξύ διαφορετικών πολιτικών σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, με σκοπό τη διασφάλιση της επίτευξης του απώτερου πολιτικού σκοπού όπως διαμορφώνεται από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

4.1.2 Το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου

Παρά τις αδυναμίες και την έντονη κριτική, το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) αποτέλεσε ένα σημαντικό κείμενο χωροταξικής ανάπτυξης. Οι πρώτες προτάσεις για χωροταξική ανάπτυξη ανάγονται στη δεκαετία 1960-70, κυρίως με το «Ευρωπαϊκό Σχέδιο Χωροταξίας» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι εκθέσεις «Ευρώπη 2000» και «Ευρώπη 2000+» της Επιτροπής έδωσαν αποφασιστική ώθηση για την εφαρμογή μιας συντονισμένης πολιτικής. Το Συμβούλιο της Λιέγης του 1993 είναι η αφετηρία της εκπόνησης του ΣΑΚΧ αυτού καθεαυτού. Έκτοτε, οι διαδοχικές προεδρίες, επικουρούμενες από την Επιτροπή Χωροταξικής Ανάπτυξης, την οποία συγκροτούσαν εκπρόσωποι της Επιτροπής και των εθνικών μονίμων υπαλλήλων, επεξεργάστηκαν διάφορα σχέδια, έως την τελική έγκριση του ΣΑΚΧ στο Potsdam τον Μάιο του 1999, στο άτυπο Συμβούλιο των Υπουργών Χωροταξίας.

²⁶⁶ Ο ΕΟΕΣ αποτελεί νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στον οποίο συμμετέχουν φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (δήμοι, περιφέρειες) καθώς και Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ), άρθρο 3.

²⁶⁷ Ωστόσο, η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν αυτοαποκαλείται «Σύνταγμα» και αντί να καταργεί τις Συνθήκες ΕΚ και ΕΕ και να τις υποκαθιστά, τις τροποποιεί.

Το σχέδιο αυτό αποτέλεσε ένα πλαίσιο χάραξης πολιτικής, μια προσέγγιση με σκοπό το συντονισμό και την εναρμόνιση των τομεακών πολιτικών, με χωρικές επιπτώσεις, όχι μόνο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και σε συγκεκριμένα προσδιορισμένες εδαφικές περιοχές της²⁶⁸. Κεντρικός στόχος του ΣΑΚΧ είναι η βιώσιμη χωρική ανάπτυξη με μια ισορροπημένη χωροταξική δομή μέσω μιας ολοκληρωμένης και πολυτομεακής στρατηγικής χωρικής ανάπτυξης²⁶⁹. Ο ολιστικός χαρακτήρας του χωροταξικού σχεδιασμού πηγάζει από τη διεπιστημονική φύση του εργαλείου, που συνδέει οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές, και περιβαλλοντικές διαστάσεις του αστικού και περιφερειακού σχεδιασμού. Η διατήρηση της χαρακτηριστικής ποικιλομορφίας του ευρωπαϊκού χώρου, στοιχειοθετεί την ανάγκη δημιουργίας συνεργατικών πολιτικών. Αυτόν τον διάλογο μεταξύ των αρχών που είναι αρμόδιες για τις τομεακές πολιτικές, των κρατών μελών αλλά και των ευρύτερων φορέων για την ανάπτυξη του σχεδιασμού σε όλα τα διακυβερνητικά επίπεδα, υπογραμμίζει το περιεχόμενο του ΣΑΚΧ²⁷⁰.

Η εκπόνησή του έχει ως αφετηρία τη διαπίστωση ότι η δράση των κρατών μελών μπορεί να έχει καλύτερα αποτελέσματα εάν βασίζεται σε στόχους χωροταξικής ανάπτυξης που έχουν καθοριστεί από κοινού²⁷¹. Συμπερασματικά, πρόκειται για διακυβερνητικό έγγραφο ενδεικτικού και όχι δεσμευτικού χαρακτήρα. Αποτέλεσε, όμως, ένα πλαίσιο πολιτικής για καλύτερη συνεργασία μεταξύ των τομεακών πολιτικών της Κοινότητας οι οποίες έχουν σημαντικές χωρικές επιπτώσεις, καθώς επίσης και μεταξύ των κρατών μελών, των περιφερειών και των πόλεών τους.

Επί της ουσίας, υπό όρους σχεδιασμού, το ΣΑΚΧ αποτέλεσε ένα πολύ σημαντικό κείμενο για τον ευρωπαϊκό χώρο. Μέσω αυτού τέθηκαν κανονιστικοί στόχοι και αρχές σχετικά με το χωροταξικό σχεδιασμό τόσο σε περιφερειακό όσο και εθνικό επίπεδο. Προωθήθηκε η έννοια της χωρικής ανάπτυξης καθώς και της πολυκεντρικότητας, σύμφωνα με το γερμανικό πρότυπο σχεδιασμού. Τέλος, αποτέλεσε τη δικαιολογητική βάση των προγραμμάτων INTERREG και της δημιουργίας του ESPON, δίνοντας έτσι το έρεισμα για ευρεία ανταλλαγή πληροφοριών, στοιχείων και μεθόδων στα θέματα χωρικού σχεδιασμού. Παρόλα αυτά, δεν έλλειψαν και οι δυσμενείς κριτικές σχετικά με το ρόλο του στην προώθηση της συγκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων στις ισχυρότερες περιφέρειες μέσω του πολυκεντρισμού, στην πρόταξη του οικονομικού ανταγωνισμού και των δυνάμεων της αγοράς²⁷².

Θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η προσέγγιση του Σ.Α.Κ.Χ. δεν επιδιώκει να υποκαταστήσει τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού²⁷³, αλλά αποτελεί εργαλείο συντονισμού των κοινοτικών πολιτικών. Η άσκηση χωροταξικής πολιτικής παρέμεινε μια καθ' ύλην, αποκλειστική

²⁶⁸ Θωίδου, Ε. (2004). Χωρική ολοκλήρωση των πολιτικών και χωρική ανάπτυξη: Ευρωπαϊκές προοπτικές και ελληνική εμπειρία, σελ. 221, στο Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές, Κριτική, Αθήνα.

²⁶⁹ Βασενχόβεν Λ. (2010), Χωρική Διακυβέρνηση. Θεωρία, Ευρωπαϊκή Εμπειρία και η περίπτωση της Ελλάδας, Εκδόσεις Κριτική, σ. 41-42.

²⁷⁰ Economic Commission for Europe, Spatial Planning - Key Instrument for Development and Effective Governance, UNITED NATIONS, New York and Geneva, 2008, σ. 4-5.

²⁷¹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη χωροταξία και το Σχέδιο ανάπτυξης του κοινοτικού χώρου. Επίσημη Εφημερίδα C 226, 20.07.1998..

²⁷² Kunzmann, K. (2006). The Europeanization of spatial planning. In: Adams, N., Alden, J. and Harris, N. (ed). Regional development and spatial planning in an enlarged European Union. Aldershot, Hants, England: Ashgate, p.50-53.

²⁷³ Θωίδου, Ε. (2004), σελ. 233.

εθνική υπόθεση χωρίς να διαφαίνεται πρόθεση για τη δημιουργία μιας καθαρά κοινοτικής χωροταξικής πολιτικής.

4.1.3 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας και η εδαφική συνοχή

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 από τους εκπροσώπους των είκοσι επτά κρατών μελών της Ένωσης. Πρόκειται για μια συνολική αναδιατύπωση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (η οποία μετονομάστηκε σε «Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης»-ΣΛΕΕ). Κατ' εφαρμογή του άρθρου 6, η νέα Συνθήκη κυρώθηκε από τα κράτη μέλη και τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009, δηλαδή την πρώτη ημέρα του μήνα που ακολουθεί την κατάθεση του τελευταίου εγγράφου κύρωσης²⁷⁴.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, η εδαφική συνοχή αποτελεί πλέον έναν από τους βασικούς στόχους της Ε.Ε.. Στο άρθρο 2 [άρθρο 2γ περίπτωση γ) Κεφάλαιο Β. Ειδικές Τροποποιήσεις] ορίζεται ότι «*Η Ένωση προάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών*»²⁷⁵. Το άρθρο 3β της ΣΕΕ (5ΕΣΕΕ), θέτει τις γενικές αρχές για την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ Κοινότητας και κρατών-μελών (αποκλειστικές και συντρέχουσες). Στο καθεστώς της συντρέχουσας αρμοδιότητας, το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αναφέρει ειδικότερα, εκτός των άλλων, και τη θεματική της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής²⁷⁶. Στον τομέα των «συντρεχουσών αρμοδιοτήτων», η Ένωση και τα κράτη-μέλη έχουν την εξουσία να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις. Τα κράτη-μέλη ασκούν τις αρμοδιότητες αυτές στο βαθμό που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα²⁷⁷ ή αποφάσισε να παύσει να την ασκεί (άρθρο 2^Α ΣΛΕΕ/2ΕΣΛΕΕ). Βεβαίως, εδώ ισχύει και εφαρμόζεται η αρχή της επικουρικότητας²⁷⁸. Εν συνόλω, οι βασικές τροποποιήσεις που επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβώνας είναι οι κάτωθι:

- την εισαγωγή της έννοιας της «εδαφικής συνοχής» και την αναγνώρισή της ως στόχου της Ένωσης (άρθ. Ι3, παράγραφος 3, ΣΕΕ)
- την ισχύς της αρχής της επικουρικότητας όχι μόνο στον καθορισμό των σχέσεων μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών, αλλά και μεταξύ των τοπικών και περιφερειακών αρχών (άρθ. Ι5, παράγραφος 3, της ΣΕΕ)

²⁷⁴ Massot, A. (2010). Οι διαρθρωτικές πολιτικές και οι πολιτικές συνοχής μετά τη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Μελέτη της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης, σ. 7.

²⁷⁵ Συνθήκη της Λισσαβώνας (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2007/C.306/47)/ <http://eur-lex.europa.eu>.

²⁷⁶ Άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο γ), ΣΛΕΕ. Η έκταση και οι όροι άσκησης της εν λόγω αρμοδιότητας καθορίζονται στα άρθρα 174 έως 178 ΣΛΕΕ, καθώς και στο Πρωτόκολλο αριθ. 28.

²⁷⁷ Αρχή η οποία είχε ήδη διατυπωθεί από το ΔΕΚ (ΔΕΚ, 16 Φεβρουαρίου 1978, υπόθεση 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή σ. 417).

²⁷⁸ Σύμφωνα με την αρχή αυτή, «Η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφ' όσον και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο» (άρθρο 3B ΣΕΕ/5 ΕΣΕΕ).

- τη συμπερίληψη της «εδαφικής συνοχής» στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης (άρθ. 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ)
- την ενίσχυση των διατάξεων για τις εξόχως απόκεντρες περιοχές (άρθ. 107, παράγραφος 3, εδάφιο α, της ΣΛΕΕ)
- την αντικατάσταση της σύμφωνης γνώμης από την διαδικασία της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας -συναπόφαση- (άρθ. 177 ΣΛΕΕ) κατά την ψήφιση του γενικού κανονισμού που ισχύει για τα διαρθρωτικά ταμεία

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας διευκρινίστηκε πως η εδαφική συνοχή δε θα αποτελέσει μια ξεχωριστή πολιτική της κοινότητας αλλά θα τροφοδοτήσει τις ήδη υπάρχουσες, υπογραμμίζοντας σε αυτές την εδαφική διάσταση. Παρά την προφανή πλέον επισημοποίηση της έννοιας της εδαφικής συνοχής υπό το νομικό πλαίσιο της Συνθήκης, ο ευρωπαϊκός χωροταξικός σχεδιασμός παραμένει ένα ζήτημα ασαφές. Ο προσδιορισμός του όρου της εδαφικής συνοχής παραμένει αντικείμενο συζητήσεων μεταξύ της επιστημονικής κοινότητας, καθώς το περιεχόμενό του παραμένει γενικό και αόριστο, χωρίς επίσημο ορισμό. Κατά τη Davoudi (2005), «η έννοια της εδαφικής συνοχής φέρνει μια νέα διάσταση επεκτείνοντας την εφαρμογή των αρχών των «κοινωνικών προτύπων», πέρα από τα άτομα και τις κοινωνικές ομάδες, στα χωρικά πεδία και τα εδάφη²⁷⁹. Στους τομείς πολιτικής όπου η συντρέχουσα αρμοδιότητα της ΕΕ με τα κράτη μέλη, είναι αμφίβολο εάν ο όρος «εδαφική συνοχή» περιλαμβάνει στοιχεία του χωροταξικού σχεδιασμού.

Η διεύρυνση της αρχής της επικουρικότητας και στα τοπικά και περιφερειακά επίπεδα, ακολουθεί το πρότυπο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Ωστόσο, και παρά το νομικό περίβλημα της έννοιας της εδαφικής συνοχής, η Ε.Ε. εξακολουθεί να μην έχει αρμοδιότητα στην εσωτερική εδαφική οργάνωση των κρατών μελών της. Η εδαφική κατανομή των δραστηριοτήτων δεν επηρεάζεται από τη Συνθήκη. Είναι χαρακτηριστικό, ότι η οδηγία για το ΘΧΣ, δεν κάνει αναφορά στην έννοια της εδαφικής συνοχής, παρά μόνο σε αυτή της κοινωνικής. Η οδηγία αποτελεί ένα πλαίσιο για την ανάπτυξη του ΘΧΣ και «δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό, συμπεριλαμβανομένου οποιουδήποτε συστήματος χερσαίου χωρικού σχεδιασμού που χρησιμοποιείται για τον σχεδιασμό χρήσεων γης στο χερσαίο και παράκτιο χώρο»²⁸⁰.

4.2 Συνθέτοντας το πλαίσιο για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό

Μετά το Β' Παγκόσμιο πόλεμο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ξεκίνησε και αναπτύχθηκε, αρχικά ως ένας χώρος σχετικά ομοιογενής από οικονομική άποψη, και σταδιακά, κατά την πορεία της προς την Ε.Ε., εξελίχθηκε σε ένα χώρο άνισο, με τη συμμετοχή χωρών με εξ' αντικειμένου πολύ

²⁷⁹ Davoudi, S. (2005). Understanding territorial cohesion. *Planning Practice and Research*, 20(4), pp.433-441.

²⁸⁰ Σκέψη 17 της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ.

διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης²⁸¹. Όπως αναλύθηκε στα προηγούμενα, η ανάπτυξη της περιφερειακής πολιτικής είχε σκοπό την άμβλυση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων αλλά και την εφαρμογή των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης. Το 2007, αποτελεί ένα σημείο σταθμό καθώς η εδαφική συνοχή αποτελεί επίσημο στόχο της Ε.Ε.. Υπάρχει μια βαθιά πεποίθηση ότι «οι στόχοι της Ε.Ε. που καθορίζονται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη μπορεί να επιτευχθεί μόνο αν η εδαφική διάσταση της στρατηγικής ληφθεί υπόψη, καθώς οι ευκαιρίες ανάπτυξης στις διαφορετικές περιοχές ποικίλουν»²⁸².

Η ευρωπαϊκή πολιτική έχει όλο και μεγαλύτερες αναφορές στο θαλάσσιο περιβάλλον ως αναπόσπαστο μέρος της εδαφικής ατζέντας. Η Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2020 που συμφωνήθηκε στο Gödöllő, Ουγγαρία Μάιος 2011 αναφέρει ότι «οι θαλάσσιες δραστηριότητες είναι απαραίτητες για την εδαφική συνοχή στην Ευρώπη ... Ένας τέτοιος σχεδιασμός θα πρέπει να ενσωματωθεί στα υπάρχοντα συστήματα σχεδιασμού με σκοπό την ισορροπία και βιώσιμη ανάπτυξη του συνεχούς ξηράς-θάλασσας»²⁸³.

Στα επόμενα εδάφια εξετάζονται τα φαινόμενα περιφερειοποίησης της ευρωπαϊκής θαλάσσιας διακυβέρνησης και του «εξευρωπαϊσμού» των περιφερειακών θαλασσών, με σκοπό να αναδειχθεί το πλαίσιο υπό το οποίο αναπτύσσεται ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός.

4.2.1 Η Ολοκληρωμένη Θαλάσσια Πολιτική

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 28 μελών, εικοσιδύο από τα κράτη-μέλη είναι είτε παράκτια είτε νησιωτικές περιοχές, ενώ, αθροιστικά, η αποκλειστική οικονομική ζώνη των κρατών μελών είναι μεγαλύτερη σε έκταση από την αντίστοιχη χερσαία περιοχή. Η ακτογραμμή της Ε.Ε., εκτείνεται στα 65,992.9 χμ²⁸⁴ και απαρτίζεται από τη Βόρεια Θάλασσα και τη Βαλτική στα βόρεια, τον Ατλαντικό και τη Ιρλανδική Θάλασσα δυτικά, και τη Μεσόγειο θάλασσα νότια και ανατολικά. Στην δικαιοδοσία της Ε.Ε., περιλαμβάνονται τόσο τα χωρικά ύδατα όσο και οι περιοχές αποκλειστικής οικονομικής ζώνης των κρατών μελών της, χωρικό πεδίο που είναι πολύ μεγαλύτερο από τη χερσαία επικράτεια της Ε.Ε.²⁸⁵. Σχεδόν το μισό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της ΕΕ προέρχεται από θαλάσσιες δραστηριότητες, ενώ μεγάλο μέρος των εξαγωγών στηρίζεται στις θαλάσσιες εμπορεύματα.

Η εξέλιξη της θαλάσσιας πολιτικής της Ε.Ε. , μπορεί να διαιρεθεί σε τρεις, διακριτές για τα χαρακτηριστικά των πολιτικών, φάσεις. Στην Ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης, το 1957, η μόνη επίσημη αρμοδιότητα που αναγνωρίζεται, όσον αφορά το θαλάσσιο χώρο, είναι αυτή της αλιείας. Η δεύτερη φάση, χαρακτηρίζεται από την προσπάθεια ανάπτυξης μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης της θαλάσσιας πολιτικής με προσβάδιμα στην προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Το έργο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, το 2002, προσδιόρισε την προστασία του θαλάσσιου

²⁸¹ Καμχής, Μ. (2007).

²⁸² Όπως αναφέρεται στο προσέτιμο της Εδαφικής Ατζέντας, σελ.3.

²⁸³ Άτυπη Υπουργική Συνάντηση των Υπουργών Χωροταξίας και Εδαφικής Ανάπτυξης, 2011, σκέψη 55/

²⁸⁴ The World Factbook 2008

²⁸⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2006). Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής: Προς μια μελλοντική Θαλάσσια Πολιτική για την Ένωση: Ένα ευρωπαϊκό όραμα για τους αιώνες και τις θάλασσες, COM (2006) 275, {SEC (2006) 689}, p. 2

περιβάλλοντος ως τομέα προτεραιότητας, Έως το 2006, η όποια πολιτική για το θαλάσσιο χώρο ασκούνταν στα πλαίσια της κοινής πολιτικής της Ε.Ε. για το περιβάλλον²⁸⁶. Οι διεργασίες αυτές είχαν σαν αποτέλεσμα την υιοθέτηση της ΟΠΘΣ λίγα χρόνια αργότερα.

Η τρίτη φάση ξεινά σχεδόν παράλληλα αλλά ο στόχος είναι διαφορετικός: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πιέζει για τη δυνατότητα μιας πραγματικά ολοκληρωμένης πολιτικής που περιλαμβάνει όλες τις εκφάνσεις και όχι μόνο την περιβαλλοντική. Η βάση για την ανάπτυξη ενός σχεδίου με στόχο τη διαχείριση και διακυβέρνηση των ωκεανών τίθεται για πρώτη φορά από την Πράσινη Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τον Ιούνιο του 2006 σχετικά με τη θαλάσσια πολιτική. Το 2006, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, παρουσίασε μια νέα ολοκληρωμένη έρευνα σχετικά με τη θαλάσσια πολιτική: η νέα Πράσινη Βίβλος έθεσε τις απαρχές για μια νέα συζήτηση σχετικά με το μέλλον των ευρωπαϊκών θαλασσών και μια ολιστική προσέγγιση αυτών²⁸⁷. Για πρώτη φορά εισάγεται η έννοια της οικοσυστημικής προσέγγισης καθώς επίσης γίνεται αναφορά στο εργαλείο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού ως μέσο επίτευξης αυτής²⁸⁸. Η Πράσινη Βίβλος παρουσιάζει σημαντικά νομικά και πολιτικά κενά κυρίως όσον αφορά την περιβαλλοντική σκοπιά. Συχνά έχει ασκηθεί κριτική για τον προσανατολισμό του κειμένου σε καθαρά οικονομικούς στόχους²⁸⁹. Παρά την επανειλημμένη αναφορά στην οικοσυστημική προσέγγιση, αποφεύγεται να δοθεί σαφής προσδιορισμός σχετικά με το πώς η προσέγγιση αυτή θα ενσωματωθεί στις επίσημες πολιτικές και θα εφαρμοσθεί στην πράξη.

Στις 10 Οκτωβρίου 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε σε πιο συγκεκριμένα βήματα, και, με τη «Γαλάζια Βίβλο»²⁹⁰ συμπλήρωσε το τελικό όραμα της Επιτροπής για τις θάλασσες. Η ΟΘΠ αποτελεί μια πολιτική που επιδιώκει την εναρμόνιση και το συντονισμό μιας πληθώρας διαφορετικών τομεακών δραστηριοτήτων και πολιτικών. Κύριος στόχος είναι η μεγιστοποίηση της βιώσιμης εκμετάλλευσης των θαλασσών και των ωκεανών αλλά και η ταυτόχρονη ανάπτυξη της θαλάσσιας οικονομίας και των παράκτιων περιφερειών. Μέσο για την επίτευξη των στόχων αυτών αποτελεί, μεταξύ άλλων, η ολοκληρωμένη διαχείριση (κατά ξηρά και θάλασσα) των παράκτιων ζωνών, ώστε να καθίσταται δυνατός ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός.

Η Ε.Ε. έχει εξελιχθεί εν μέσω δύο αντικρουόμενων τάσεων κατά τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, την εμβάθυνση της ολοκλήρωσης και την ταυτόχρονη συνεχή διεύρυνση της ένωσης. Με κάθε διεύρυνση της Ε.Ε., καθίσταται ολοένα και πιο δύσκολο να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα εφαρμογής και συντονισμού των επίσημων πολιτικών της μεταξύ των τόσο

²⁸⁶ Κλαδής – Ευσταθοπούλου, Μ. (2005). Ευρωπαϊκή Πολιτική Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος. Περιοδικό Νόμος και Φύση Αθήνα.

²⁸⁷ Η ιδέα για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στο ζήτημα των θαλασσών δεν αποτελεί παγκόσμια πρωτοτυπία. Ο Καναδάς και η Αυστραλία αποτέλεσαν παραδείγματα προς μίμηση από πολλές ευρωπαϊκές χώρες ως προς τη θαλάσσια πολιτική τους. Περαιτέρω, οι Ηνωμένες Πολιτείες αποτελούν ένα ακόμη πιο σημαντικό παράδειγμα καθώς η έκθεση σχετικά για μια συντονισμένη και ολοκληρωμένη εθνική θαλάσσια πολιτική Wendel, P. (2008). The 2004 Report of the United States Commission on Ocean Policy- a Prototype for a European Maritime Policy? In Ehlers, P. and Lagoni, R. (ed). Maritime Policy of the European Union and Law of the Sea, LIT Verlag Münster, Hamburg, σελ.31-40, U.S. Commission on Ocean Policy. (2004). "An Ocean Blueprint for the 21st Century" [<http://govinfo.library.unt.edu/oceancommission/welcome.html>]

²⁸⁸ βρες σελίδα που το λέει Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

²⁸⁹ Wendel, P. (2008), p.

²⁹⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee And The Committee Of The Regions. An Integrated Maritime Policy for the European Union. Brussels, 10.10.2007 COM(2007) 575 final

διαφορετικών κρατών μελών. Ωστόσο, φαίνεται πως η ΟΘΠ αποτελεί ένα επιτυχημένο παράδειγμα καθώς περισσότερες από τις δράσεις της έχουν ολοκληρωθεί²⁹¹. Αυτό ίσως οφείλεται στην αυξημένη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών κατά τη διαμόρφωσή της, η οποία κατά τους Van Leeuwen et al. (2012) «αποτελεί μια σύγχρονη διάταξη των νέων κοινωνικών και πολιτικών αξιών της θαλάσσιας διακυβέρνησης: ένα λιγότερο παρεμβατικό κράτος και το μεγαλύτερο πρωταγωνιστής των διαφόρων κοινωνικών φορέων»²⁹².

4.2.2 Ζητήματα ανάπτυξης και βιωσιμότητας

Ο στόχος της πράσινης ανάπτυξης που εισήχθη με το κίνημα του οικολογικού μοντερνισμού τη δεκαετία του 1980, βρίσκει πλέον και νέες διαδρομές μέσα από τη διεύρυνσή της, στη λεγόμενη «γαλάζια ανάπτυξη». Η βιώσιμη ανάπτυξη είναι η προσέγγιση που αναγνωρίζεται από τη διεθνή κοινότητα για την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών, κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που ο κόσμος βιώνει τα τελευταία 20 χρόνια. Η σχέση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και περιβαλλοντικής προστασίας δεν είναι απαλλαγμένη εντάσεων και προστριβών, και αναγιγνώσκονται αρκετές ανταγωνιστικές υποθέσεις σχετικά με την αιτιώδη επίδραση της οικονομίας στην περιβαλλοντική κατάσταση. Η σύνδεση μεταξύ οικονομικών επιδόσεων και ανάπτυξης από τη μία πλευρά και περιβαλλοντικής υποβάθμισης από την άλλη, αποτέλεσε το κεντρικό θέμα στις πρώιμες οικολογικές συζητήσεις²⁹³. Στην αρχή υποστηρίχθηκε ο ευθύς ανταγωνισμός μεταξύ των δύο, αλλά αργότερα οι θεωρία αυτή εξελίχθηκε θεωρώντας ότι η οικονομική ευημερία θα μπορούσε να οδηγήσει σε ένα καθαρό περιβάλλον. Νέες τεχνολογίες βοηθούν πλέον τις σύγχρονες βιομηχανίες προς ένα καλύτερο περιβάλλον, θέτοντας έτσι ένα διαχωρισμό μεταξύ των πιο αναπτυγμένων κρατών σε πιο προνομιακή θέση ως προς την περιβαλλοντικές τους επιδόσεις.

Παρά τον αρχικό καθαρά περιβαλλοντικό προσδιορισμό των ευρωπαϊκών θαλάσσιων πολιτικών μέχρι το 2006, σήμερα οι βασικοί στόχοι συνίστανται στην προώθηση της απασχόλησης, της ανταγωνιστικότητας, και της κοινωνικής συνοχής. Η οδηγία για τη θαλάσσια στρατηγική πρεσβεύει πως μια διαχείριση με βάση την οικοσυστημική προσέγγιση αποτελεί το βασικό δρόμο επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης και στις τρεις διαστάσεις της, δηλαδή, την προστασία του περιβάλλοντος, την κοινωνική δικαιοσύνη και συνοχή, και την οικονομική ευημερία.

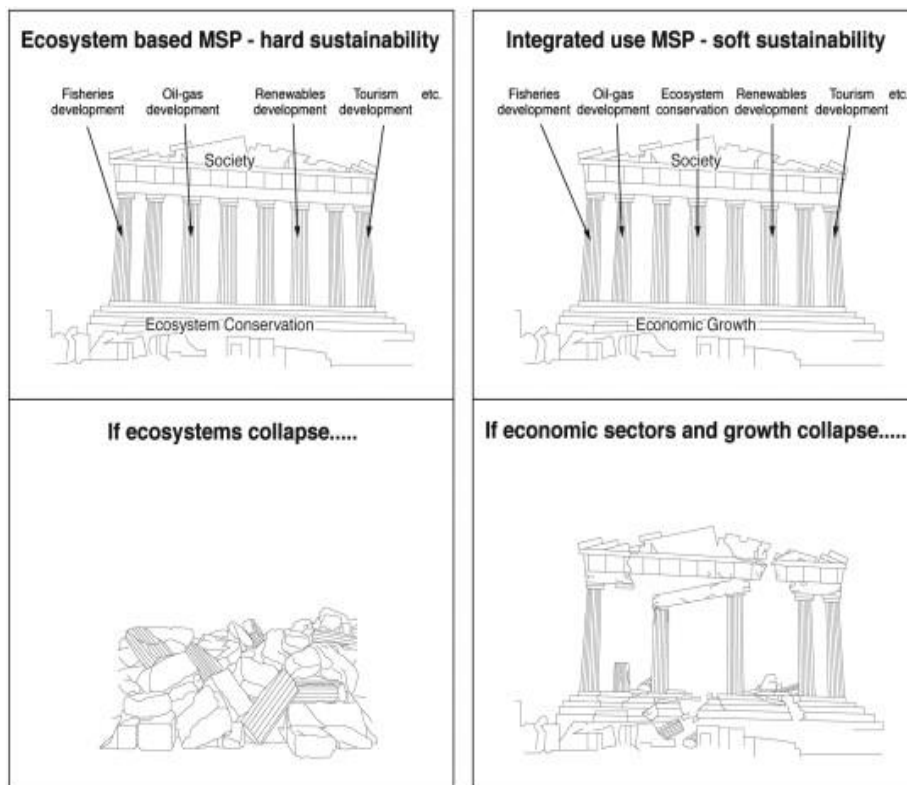
Παρότι ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός αναμένεται να επιτρέψει την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη χωρίς τη διακύβευση των ενάλιων πόρων και τη στέρηση αυτών από τις μελλοντικές γενιές, η διαφορετική οπτική της έννοιας της βιωσιμότητας αποτελεί βασικό παράγοντα διαμόρφωσης του ΘΧΣ και των αποτελεσμάτων του. Σύμφωνα με τους Qiu and Jones

²⁹¹ Of the 65 actions in the original 2007 action plan, 56 have been launched or completed. Commission of the European Communities (CEC). 2009a. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions—Progress Report on the EU's Integrated Maritime Policy. COM 540. SEC 1343. Brussels.

²⁹² Van Leeuwen, J., Van Hoof, L. and Van Tatenhove, J. (2012). Institutional ambiguity in implementing the European Union Marine Strategy Framework Directive. *Marine Policy*, 36(3), pp.636-643.

²⁹³ Joas, M., Jahn, D. and Kern, K. (2008). *Governing a common sea*. London: Earthscan, sel.19

(2013)²⁹⁴, υπάρχουν δύο μορφές που μπορεί να λάβει ο ΘΧΣ, ανάλογα με το ποια έννοια της βιωσιμότητας αποτελεί τη βάση της διαδικασίας σχεδιασμού. Ο διαχωρισμός περιλαμβάνει τον ολοκληρωμένο ΘΧΣ, με βάση του την «ήπια» (ασθενή) βιωσιμότητα (soft sustainability), και τον ΘΧΣ με οικοσυστημική προσέγγιση, που βασίζεται στη λεγόμενη «σχυρή» βιωσιμότητα (hard sustainability).



Εικόνα 15
Σελίδα: Qiu, W. and Jones, P. (2013).

Η πρώτη μορφή ΘΧΣ θέτει ως προτεραιότητα τον οικονομικό πυλώνα της βιώσιμης ανάπτυξης και βασίζεται σε θεωρήσεις σχετικά με την ανάκαμψη του περιβάλλοντος μέσω της οικονομικής και τεχνολογικής ανάπτυξης παρά με την υποβάθμισή του. Στη δεύτερη περίπτωση έχουμε να κάνουμε με ένα καθαρά περιβαλλοντικό πλαίσιο κατά το οποίο η ανάπτυξη δεν θα πρέπει να βασίζεται στην κατανάλωση φυσικού κεφαλαίου και στην υπονόμευση των οικοσυστημάτων.

Τα επίσημα ευρωπαϊκά κείμενα για το πλαίσιο ανάπτυξης του ΘΧΣ φαίνεται να διαπνέονται και από τις δύο αυτές μορφές. Παρότι ο σχεδιασμός με βάση το οικοσύστημα παρουσιάζεται ως ο καλύτερος τρόπος για να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των θαλάσσιων οικοσυστημάτων και των υπηρεσιών που παρέχουν, ταυτόχρονα αναδεικνύεται ως ένα εργαλείο ανάπτυξης και ανταγωνιστικότητας. Η αντίφαση αυτή περιέχεται σε μια από τις κατευθυντήριες γραμμές προς τα κράτη μέλη η οποία αναφέρει πως «Όπως η ενοποιημένη θαλάσσια πολιτική της ΕΕ, οι ενοποιημένες εθνικές θαλάσσιες πολιτικές πρέπει επίσης να διαπνέονται από τις αρχές της επικουρικότητας, του ανταγωνισμού και της οικονομικής ανάπτυξης, της προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα και της αρχής της συμμετοχής των

²⁹⁴ Qiu, W. and Jones, P. (2013). The emerging policy landscape for marine spatial planning in Europe. *Marine Policy*, 39, pp.183.

φορέων»²⁹⁵. Εν τέλει, το περιεχόμενο και η μορφή του ΘΧΣ θα αποτελέσει ζήτημα πολιτικής βούλησης.

4.2.3 Ζητήματα διακυβέρνησης, περιφερειοποίηση, και διοικητικά όρια

Η διαδικασία συγκρότησης του κοινού ευρωπαϊκού χώρου εξυπηρετείται μέσω πολιτικών που έχουν ως στόχο τη σύγκλιση διοικητικών δομών, διαδικασιών και αξιών και τη δημιουργία ενός μοντέλου ευρωπαϊκής διοίκησης. Η έννοια της διακυβέρνησης αποτέλεσε βασικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενός θεσμού που ο ίδιος βασίζεται σχεδόν αποκλειστικά στο ρόλο του ως ρυθμιστική αρχή και πεδίο διαπραγμάτευσης. Η δυναμική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα θέματα της θαλάσσιας πολιτικής συντίθεται από διαφορετικές και πολύτομεακές επιρροές. Η ΟΠΘ, μέσω της ολιστικής προσέγγισης όσο και της διαχείρισης με βάση το οικοσύστημα, δε θέτει μόνο νέους κανόνες αλλά φαίνεται να δημιουργεί νέους συνασπισμούς συμφερόντων. Ωστόσο, η επίλυση των περιβαλλοντικών προβλημάτων και των ανταγωνιστικών, χωρικών αξιώσεων, περιπλέκεται από τις υφιστάμενο καθεστώ «θαλάσσιας διακυβέρνησης» που εντοπίζεται σε δύο σημεία: την απουσία εννιαίας συντονιστικής αρχής και στη δυναμική των διαφορετικά χωρικά καταναμημένων δραστηριοτήτων²⁹⁶.

Το επαναλαμβανόμενο αίτημα για σφαιρική απεικόνιση του θαλάσσιου χώρου, έγκειται στη συνύπαρξη πολλών και διαφορετικών θεσμικών αρχών και οργανισμών που σχετίζονται με τα θαλάσσια ζητήματα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ο ρόλος της προς τα κοινοτικό συμφέρουν υπηρετείται από τις Γενικές Διευθύνσεις, κάθε μία εκ των οποίων εκπροσωπεί διαφορετικό τομέα πολιτικής για το θαλάσσιο χώρο. Ως αποτέλεσμα, ο ΘΧΣ, αντικείμενο διαχείρισης διαφορετικών διευθύνσεων. Τρεις είναι οι πιο βασικές που άπτονται του αντικειμένου: 1) η Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας (DG MARE), 2) η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής (DG REGIO) και 3) η Γενική Διεύθυνση για το Περιβάλλον (DG ENV).

Η Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας, αναδεικνύεται τα τελευταία χρόνια σε προέχουσα θέση στα θέματα του θαλάσσιου χώρου, καθώς αποτελεί το βασικό αρμόδιο όργανο για την εφαρμογή της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής της Ε.Ε. (ΟΘΠ), τη μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής (ΚΑΛΠ), καθώς και σε πρωτοβουλίες για τη γαλάζια ανάπτυξη, τη διαχείριση των θαλάσσιων δεδομένων και τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό. Αποστολή της Γενικής Διεύθυνσης Θαλάσσιων Υποθέσεων και Αλιείας είναι ο περαιτέρω συντονισμός με τη Γενική Διεύθυνση για το Περιβάλλον, η οποία με τη σειρά της, έχει ένα συγκεκριμένο ρόλο σε σχέση με τον παράκτιο και θαλάσσιο χώρο, ως υπεύθυνη αρχή για την εφαρμογή της ΟΠΘΣ καθώς και το συντονισμό για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών (ΟΔΠΖ). Επιπλέον, στη Γενική

²⁹⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και Στην Επιτροπή Περιφερειών. Κατευθυντήριες γραμμές για μια ενωποιημένη προσέγγιση της θαλάσσιας πολιτικής: Προς την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά την ενωποιημένη θαλάσσια διακυβέρνηση και τη διαβούλευση των ενδιαφερόμενων φορέων. Βρυξέλλες, 26.6.2008 COM(2008) 395 τελικό.

²⁹⁶ Van Tatenhove, J. (2013). How to turn the tide: Developing legitimate marine governance arrangements at the level of the regional seas. *Ocean & Coastal Management*, 71, pp.296-304.

Διεύθυνση για το Περιβάλλον δίνεται το προβάδισμα από τις συνθήκες για την εφαρμογή της Οδηγίας πλαίσιο για τα νερά. Κατά καιρούς, παρατηρείται ανισσοροπία σε σχέση με τη δυναμική των παραπάνω διευθύνσεων, κυρίως λόγω πολιτικών προτεραιοτήτων. Ζητήματα διοικητικά και διακυβέρνησης προκύπτουν και σε επίπεδο εθνικό, καθώς πολλές από τις χώρες θα πρέπει να αναπτύξουν τα σχέδια ΘΧΣ μέσω των υφιστάμενων τομεακών διοικητικών οργάνων²⁹⁷.

Η θεσμική ασάφεια δεν σχετίζεται μόνο με την αναντιστοιχία μεταξύ των θεσμικών δομών, έτσι όπως περιγράφηκαν προηγουμένως, αλλά και λόγω προσπάθειας συγκεκριμενοποίησης του χωρικού πεδίου. Χάρην συνεπείας και ασφαλείας δικαίου θα πρέπει να καθοριστεί το γεωγραφικό πεδίο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία της Ένωσης και το διεθνές ναυτικό δίκαιο²⁹⁸.

Η περιφεροποίηση, όπως αναφέραμε και πιο πάνω προωθείται ως η βάση για μια καλύτερη διακυβέρνηση στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, τα περιβαλλοντικά και χωρικά προβλήματα δεν σταματούν στα πολιτικά και διοικητικά σύνορα²⁹⁹. Οι θαλάσσιες πολιτικές στο επίπεδο των ευρωπαϊκών περιφερειακών θαλασσών συνιστούν σήμερα ένα συνονθύλευμα κατακερματισμένων και συχνά αντικρουόμενων πολιτικών και δραστηριοτήτων σε όλα τα διοικητικά επίπεδα. Η χωρική πολιτική εδώ αντικατοπτρίζει τις ευρύτερες αξίες και στρατηγικές για την ανάπτυξη μεταξύ των περιοχών. Ο χωροταξικός σχεδιασμός αναφέρεται σε ένα σύνολο συγκεκριμένων εδαφικών και διακυβερνητικών σχηματισμών με σκοπό τη διαμόρφωση σχεδίων χωρικής ανάπτυξης. Το αποτέλεσμα αυτής της σύνθετης οικονομικής και πολιτικής ανάπτυξης είναι μια εδαφική, διοικητική δομή που συγκεκριμενοποιεί στο σχηματισμό των περιφερειών αναδεικνύοντας την «περιφερειοποίηση», ως ένα ακόμα επίπεδο στο σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης³⁰⁰.

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο van Tatenhove (2013), *«οι χωρική αναντιστοιχίες μεταξύ των κλιμάκων της διακυβέρνησης και της κλίμακας των οικοσυστημάτων, οι συγκρούσεις μεταξύ διαφορετικών καθεστώτων της πολιτικής για τη ναυτιλία και το συνονθύλευμα των διακυβέρνησης δεν είναι μοναδική για την ΕΕ, αλλά μεγεθύνεται από το «θέμα της επικουρικότητας»³⁰¹.*

²⁹⁷ Shipman, B. and Stojanovic, T. (2007). Facts, Fictions, and Failures of Integrated Coastal Zone Management in Europe. *Coastal Management*, 35(2-3), pp.375-398.

²⁹⁸ Οδηγία 2014/89/ΕΕ.

²⁹⁹ Crowder et al., (2006); Young et al., (2010).

³⁰⁰ Dreyer, M., Boström, M. and Jönsson, A. (2013). *ό.π.*, σελ.510.

³⁰¹ Van Tatenhove, J. (2013). *ό.π.*, σελ.298.

Κεφάλαιο 5^ο

Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός και ελλαδικός χώρος

5.1 Θεσμικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό

5.1.1. Ιστορική επισκόπηση

Ο όρος του χωροταξικού σχεδιασμού έχει χρησιμοποιηθεί ποικιλοτρόπως στη σχετική βιβλιογραφία, σε ένα πρώτο επίπεδο ως εννοιολογικός μηχανισμός για τη διαδικασία του φυσικού σχεδιασμού, σε ένα δεύτερο για να περιγράψει συγκεκριμένες συνθήκες και περιεχόμενο κατά τη διαχρονική ακολουθία του σχεδιασμού, και σε ένα τρίτο ως πολιτικός προγραμματισμός με την έννοια του καθορισμού στόχων και στρατηγικών. Το περιεχόμενο ποικίλει ανάλογα με τις ιστορικές, κοινωνικές και γεωγραφικές συνθήκες μιας χώρας.

Ο σχεδιασμός αποτελεί «*μια ιδιαίτερα λογική διαδικασία προς την επίτευξη μιας κατάστασης που παρουσιάζει ορισμένα επιθυμητά χαρακτηριστικά*»³⁰² και στο πεδίο του μπορεί να εμπίπτει μια ευρύτερη περιοχή επιρροής, όπως για παράδειγμα μια πόλη, μια περιφέρεια ή και το σύνολο της χώρας. Μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο εμφανίζεται ο όρος της χωροταξίας, έννοια συχνά αλληλοεπικαλυπτόμενη με αυτή του χωροταξικού σχεδιασμού αλλά όχι κατά κανόνα, αφού ο δεύτερος συνίσταται σε παρεμβατική διαδικασία κατανομής των δραστηριοτήτων³⁰³.

Η βαθμιαία εμφάνιση προβλημάτων ανάπτυξης ορισμένων περιοχών και περιφερειακών ανισοτήτων στον ελληνικό χώρο, υπογράμμισε την ανάγκη ρύθμισης του ευρύτερου χωρικού συνόλου και έδωσε έναυσμα για τις πρώτες διεργασίες χωροταξικού σχεδιασμού³⁰⁴. Τα πρώτα νομοθετήματα που αφορούν την εφαρμογή του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα είναι το ν.δ. 1003/1971 «Περί Ενεργού Πολεοδομίας», το ν.δ. 1262/1972 «Περί Ρυθμιστικών Σχεδίων Αστικών Περιοχών» και το ν.δ. 1003/1971 «Περί Ενεργού Πολεοδομίας».

Το άρθρο 24 στην παράγραφο 2 ορίζει ότι η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους. Συγκεκριμένα, το κράτος είναι

³⁰² Αραβαντινός, Α. (2007). Πολεοδομικός Σχεδιασμός. Για μια Βιώσιμη Ανάπτυξη του Αστικού Χώρου, Εκδόσεις Συμμετρία, Β' Έκδοση αναθεωρημένη

³⁰³ Παπαπετρόπουλος, Α. (2009). Χωροταξικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

³⁰⁴ Τάτσης, Α. (2008). Χωροταξικός σχεδιασμός, Περιβάλλον και Ανάπτυξη, Ιστορική Επισκόπηση, Προβλήματα και Προοπτικές. Περιοδικό «Νόμος και Φύση».

υπεύθυνο για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, για τον έλεγχο της χωρικής δομής της χώρας και την ανάπτυξη των πόλεων. Στο περιεχόμενο των διατάξεων προβλέπεται μεταξύ άλλων η υποχρεωτική συμμετοχή των πολιτών στα αναπτυξιακά σχέδια (άρθ. 24 παρ.4 Σ) και στις πολεοδομικές αναπλάσεις (άρθ.24 παρ.5 Σ). Είναι η πρώτη φορά που οι έννοιες της χωροταξίας και της πολεοδομίας εμφανίζονται στο Σύνταγμα.

Προς τη συνταγματική αυτή επιταγή εκδόθηκε ο νόμος 360/1976 «περί χωροταξίας και περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α' 151). Στο περιεχόμενό του για πρώτη φορά δίνεται ο ορισμός του χωροταξικού σχεδίου και προγράμματος, της χρήσης του χώρου. Επιδιώξη του αποτέλεσε η προσπάθεια οργάνωσης του πλαισίου του χωροταξικού σχεδιασμού για την κατάρτιση και έγκριση των εθνικών, περιφερειακών και ειδικών χωροταξικών σχεδίων. Χαρακτηριστικό του νόμου αυτού είναι η σύνδεσή του με την παλαιότερη πολιτική των «αντίπαλων πόλεων»³⁰⁵.

Σε διοικητικό επίπεδο, οι αδυναμίες είναι προφανείς. Τέσσερα χρόνια μετά, το 1980, ιδρύεται το «Υπουργείο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (ΥΠΟΧ)» (Ν 1032/1980), στο οποίο μεταφέρονται αρμοδιότητες των τότε Υπουργείων Εθνικής Οικονομίας, Υγείας και Πρόνοιας και Ανάπτυξης, με σκοπό τη συνολική θεώρηση των σχετικών με τη χωροταξία αρμοδιοτήτων από μια διοικητική αρχή. Παρά την προσπάθεια αυτή, η εκπόνηση του Εθνικού Χωροταξικού Σχεδίου, παρέμεινε στο πρώην Υπουργείο Συντονισμού και νυν Εθνικής Οικονομίας³⁰⁶, κάνοντας σαφή τη διαίρεση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και χωροταξικού σχεδιασμού.

Ο νόμος ωστόσο παρέμεινε ανενεργός με εξαίρεση τη διετία 1980-81, κατά την οποία εκδόθηκαν 21 αποφάσεις, καμία από τις οποίες δεν καθιέρωσε πλαίσια χωροταξικών σχεδίων ή προγραμμάτων, έτσι όπως προέβλεπε η νομοθεσία³⁰⁷. Το ιδιότυπο αυτό νομικό κενό σχετικά το χωροταξικό σχεδιασμό και η αποσπασματική ρύθμιση μέσω προεδρικών διαταγμάτων, υπουργικών αποφάσεων και εγκυκλίων, αποτέλεσε έρρισμα για την ανάπτυξη της σχετικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας για την αναγνώριση προσωρινών υποκατάστατων του χωροταξικού σχεδιασμού.

Είκοσι χρόνια μετά, θεσπίζεται ο Νόμος 2742/1999 «Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος Ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 207), ο οποίος διαμόρφωσε εν τέλει το πλαίσιο για τον ολοκληρωμένο χωρικό σχεδιασμό της χώρας. Σκοπός του χωροταξικού σχεδιασμού είναι «η θέσπιση θεμελιωδών αρχών και η θεσμοθέτηση σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού, που προωθούν την αειφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη, κατοχυρώνουν την παραγωγική και κοινωνική συνοχή, διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου και στις επί μέρους ενότητες του και ενισχύουν τη θέση της χώρας στο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο» (άρθ. 1 Ν 2742/1999). Ο νόμος αυτός αποσαφηνίζει τις αρμοδιότητες άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού ανά επίπεδο καθώς επίσης και τις σχέσεις επιτελιότητας ανάμεσα στις διαφορετικές βαθμίδες

³⁰⁵ Αγγελίδης, Μ. (2000). Χωροταξικός Σχεδιασμός και βιώσιμη Ανάπτυξη, Εκδόσεις Συμμετρία, σ. 172.

³⁰⁶ Τάτσης Λ., Χωροταξικός Σχεδιασμός, Περιβάλλον και Ανάπτυξη, Ιστορική Επισκόπηση, Προβλήματα και Προοπτικές, περιοδικό «Νόμος και Φύση», 2008.

³⁰⁷ Οικονόμου, Δ. (2002). Το θεσμικό πλαίσιο της χωροταξίας και οι περιπέτειές του. Περιοδικό Αειχώρος, 1(1), σελ.116-128.

άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού³⁰⁸. Ο χωροταξικός σχεδιασμός είναι πλέον νομικά δεσμευτικός³⁰⁹ και ορίζονται δύο κύρια επίπεδα γενικού χωροταξικού σχεδιασμού το Εθνικό και το Περιφερειακό, όπως επίσης προβλέπονται ειδικά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού. Τα σχέδια έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τη Διοίκηση και καθιερώνουν επιπροσθέτως υποχρέωση εναρμόνισης των κατώτερων επιπέδων σχεδιασμού (πολεοδομικά σχέδια κλπ).

Κατά τα έτη 2003-2004, θεσπίστηκαν δώδεκα Περιφερειακά Σχέδια σε αναίρεση της ιεραρχικής δομής του σχεδιασμού αφού το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠΧΣΑΑ), εγκρίθηκε, τέσσερα χρόνια αργότερα με την απόφαση **6876/4871/08** (ΦΕΚ 128 Α/03.07.2008). Τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης αφορούν την ανάπτυξη και οργάνωση του εθνικού χώρου μέσω της χωρικής διάρθρωσης ορισμένων τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας. Πέντε Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού θεσπίστηκαν μεταξύ 2001-2011 και αφορούν τους τομείς των υδατοκαλλιέργειών, της βιομηχανίας, του τουρισμού, την ανάπτυξη των καταστημάτων κράτησης, και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ).

Το 2014, , θεσπίζεται ο Νόμος 4269/2014 «Χωροταξική και Πολεοδομική μεταρρύθμιση» (γνωστή και ως Χω.Πο.με.), που υποβάλλεται στη Βουλή με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, με σκοπό την απλούστευση και επιτάχυνση της συνοχής, αποτελεσματικότητας, και λειτουργικότητας του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο νόμος αυτός δημιούργησε έντονες αντιδράσεις³¹⁰ καθώς η κατάργηση επιπέδων σχεδιασμού, η απουσία στόχων και αρχών για την ανάπτυξη του χώρου βάσει των αρχών της αειφορίας, η αντικατάσταση του εθνικού πλαισίου με ένα κείμενο αρχών και η πρόταξη του επενδυτικού συμφέροντος, τοποθετούν το χωροταξικό σχεδιασμό σε δεύτερη μοίρα.

5.1.2. Ανάλυση και προοπτικές

Το θεσμικό πλαίσιο για τον χωροταξικό σχεδιασμό δεν προβλέπει τη δυνατότητα ανάπτυξης θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού. Ωστόσο, υπό την ισχύ του προηγούμενου νόμου 2742/1999, θα μπορούσε να υποστηριχθεί μια διαδικασία θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού λόγω της ρητής εφαρμογής του στο σύνολο της επικράτειας³¹¹. Η προσέγγιση του σχεδιασμού με βάση τις οικοσυστημικές αρχές έτσι όπως επιτάσσεται από τα κείμενα της Ε.Ε., έρχεται σε συμφωνία με τους στόχους του νομοθετήματος. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 2 προβλέπει ότι:

«Ο χωροταξικός σχεδιασμός έχει ως στόχο να συμβάλλει: 1. Στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη

³⁰⁸ Γιαουτζή Μ. – Στρατηγέα Α., Χωροταξία, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Ε.Μ.Π., Αθήνα 2005, σελ. 242.

³⁰⁹ Γιαννακούρου, Γ. (2008). Το Θεσμικό Πλαίσιο Του Χωροταξικού Σχεδιασμού Στην Ελλάδα: Επικαιρα Διλημματα Και Προκλήσεις Για Το Μέλλον. Περιοδικό Νόμος και Φύση.

³¹⁰ Συλλογος Ελλήνων Πολεοδομων Και Χωροτακτων (ΣΕΠΟΧ) Διαβουλευση Για Το Σχεδιο Νομου “Χωροταξικός και Πολεοδομικός Σχεδιασμός” Σχόλια – παρατηρήσεις του ΣΕΠΟΧ, Αθήνα 21.05.2014, Α.Π. 21 [http://www.sepox.gr/SEPOX_XVPOSXE_210514_diavoul.pdf]

³¹¹ Κιουσιόπουλος, Γ. και Μπόλδου Χ.-Μ., (2011). Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός: Αναγκαιότητα ή μια ακόμη Ουτοπία σχετικά με τη ρύθμιση του χώρου στην Ελλάδα. Πρακτικά του Συνεδρίου Περιφερειακή Ανάπτυξη και Οικονομική Κρίση: Διεθνής Εμπειρία και Ελλάδα. Αθήνα. ERSΑ-GR, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Πάντειο Πανεπιστήμιο.

των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας. 2. Στην ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο. 3. Στη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδίως στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης, έντονων κοινωνικών διαφοροποιήσεων και περιβαλλοντικής υποβάθμισης, καθώς και στις περιφερειακές και απομονωμένες περιοχές ή σε άλλες περιοχές που παρουσιάζουν μειονεκτικά χαρακτηριστικά λόγω της γεωγραφικής τους θέσης».

Ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός θα μπορούσε να αναπτυχθεί είτε στο σύνολο των θαλάσσιων υδάτων, είτε σε επίπεδο περιφέρειας μέσω των περιφερειακών πλαισίων. Αρκετές αναφορές στο θαλάσσιο χώρο περιλαμβάνει Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Στο προοίμιο του αναφέρονται οι προοπτικές ανάπτυξης σε συνάρτηση με τις θαλάσσιες μεταφορές, ενώ στο άρθρο 4 σκιαγραφείται η υιοθέτηση ενός προτύπου βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης που, εκτός των άλλων, θα περιλαμβάνει κατευθύνσεις και μέτρα για τη βιώσιμη χρήση και διαχείριση του θαλάσσιου χώρου. Αναφορά γίνεται, επίσης, στο άρθρο 10 για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας μέσω της κατάρτισης εθνικού προγράμματος ολοκληρωμένης διαχείρισης για το υδατικό και θαλάσσιο περιβάλλον. Τέλος, η ολιστική προσέγγιση που περιβάλλει το κείμενο του γενικού πλαισίου αναφέρεται και στο θαλάσσιο χώρο μέσω του άρθρου 9 όπου προβλέπεται «η βελτίωση του συντονισμού των δράσεων, που προωθούνται από τις ενδιαφερόμενες αρχές σε εθνικό, περιφερειακό, και τοπικό επίπεδο, και στη θάλασσα, με σχέδια διαχείρισης θαλάσσιων περιοχών όπου χρειάζεται».

Το ειδικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ) κάνει επίσης αναφορά στη δυνατότητα χωροθέτησης αιολικών εγκαταστάσεων στον υπεράκτιο θαλάσσιο χώρο και τις ακατοίκητες νησίδες (άρθρο 5, παρ.1 περ.δ), περιλαμβάνοντας διατάξεις με την απαρίθμηση ειδικών κριτηρίων για τη χωροθέτηση αυτή.

Η καινούργια νομοθεσία για το χωροταξικό σχεδιασμό φαίνεται να ταιριάζει σε κάποια σημεία στο πνεύμα της οδηγίας για το ΘΧΣ, καθώς προβάλλει κυρίως στοιχεία ανάπτυξης του θαλάσσιου χώρου και απλοποίησης των διαδικασιών με σκοπό τις επενδύσεις. Η διευκόλυνση της εσωτερικής αγοράς μέσω της συρρίκνωσης των ρυθμιστικών και διοικητικών διαδικασιών αποτελεί έναν από τους στόχους της οδηγίας³¹². Σε αυτό συνηγορεί η απάλειψη υποχρέωσης εις μέρους των κρατών προς χαρτογράφηση του χώρου. Ωστόσο, ο νόμος 4269/2014 φαίνεται να υπαναχωρεί στα θέματα της περιβαλλοντικής προστασίας και της βιώσιμης ανάπτυξης σε σύγκριση με τον πρότερο νόμο. Ο οδηγία για το ΘΧΣ, στην παράγραφο 17 του προοιμίου υπογραμμίζει ρητά την περιβαλλοντική συνιστώσα του σχεδιασμού. Συγκεκριμένα ορίζει ότι «προκειμένου να προωθηθεί η βιώσιμη ανάπτυξη των θαλάσσιων οικονομιών, των θαλάσσιων περιοχών και η βιώσιμη χρήση των θαλάσσιων πόρων, ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός θα πρέπει να εφαρμόζει μία προσέγγιση βασισμένη στο οικοσύστημα, όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 παράγραφος 3 της οδηγίας 2008/56/EK, ούτως ώστε η

³¹² ό.π. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (2008).

σωρευτική πίεση από όλες τις δραστηριότητες να διατηρείται σε επίπεδα συμβατά με μια καλή περιβαλλοντική κατάσταση και η ικανότητα των θαλάσσιων οικοσυστημάτων να ανταποκρίνονται σε ανθρωπογενείς μεταβολές να μην τίθεται σε κίνδυνο, συνεισφέροντας ταυτόχρονα και στη βιώσιμη χρήση των θαλάσσιων αγαθών και υπηρεσιών από τη σημερινή και από τις μελλοντικές γενεές».

5.2 Ιδιαιτερότητα του θαλάσσιου χώρου και πολιτικές

Η Ελλάδα είναι μια χώρα που περιβάλλεται από νερό, έτσι, καθ' όλη την ιστορία της, αναπτύχθηκαν ισχυροί δεσμοί με τη θάλασσα. Περιβάλλεται από ακτογραμμή περίπου 15.000 χιλιομέτρων³¹³, τη δεύτερη μεγαλύτερη στην Ευρώπη μετά τη Νορβηγία, η οποία αντιπροσωπεύει περισσότερο από το 25% της συνολικής ακτογραμμής της Μεσογείου. Το Αιγαίο Πέλαγος βρίσκεται στην ανατολική και νότια ηπειρωτική Ελλάδα, ενώ το Ιόνιο Πέλαγος βρίσκεται στα δυτικά. Και τα δύο μέρη της Ανατολικής Μεσογείου διαθέτουν ένα μεγάλο αριθμό νησιών. Τα χωρικά ύδατα περιορίζονται σε 6 ναυτικά μίλια (NM). Η περιοχή χαρακτηρίζεται από μεγάλους διαδρόμους των διεθνών υδάτων (θαλάσσιοι λεωφόροι) που επιτρέπουν σε πλοία των άλλων κρατών-μελών καθώς και άλλων χωρών να διαπλέουν την περιοχή των χωρικών υδάτων.

Η σημασία της θάλασσας για τη χώρα και την ελληνική οικονομία, αντικατοπτρίζεται στις επίσημες αναφορές. Το 33% του ελληνικού πληθυσμού, ζει σε παράκτιες πόλεις ή χωριά που δεν υπερβαίνουν τα 2 χλμ. από την ακτή. Οι τομείς του τουρισμού, της αλιείας, και της ναυτιλίας αποτελούν βασικούς πυλώνες της ελληνικής οικονομίας. Η συνολική συνεισφορά του τουρισμού, συμπεριλαμβανομένων των ευρύτερων οικονομικών επιπτώσεων του, αντιπροσωπεύει το 15,8% του ΑΕΠ το 2011³¹⁴, ενώ υπολογίζεται ότι ο τομέας της αλιείας στην Ελλάδα απασχολεί περίπου 38.000 άτομα.

Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής ενός πιθανού ΘΧΣ στον ελληνικό χώρο, ανακύπτουν κάποια πρακτικά ζητήματα. Η απουσία οριοθέτησης των θαλάσσιων συνοριακών γραμμών σε επίσημες εκδόσεις συνεπάγεται το ζήτημα αδυναμίας καθορισμού των ελληνικών θαλασσών³¹⁵. Επιπλέον, το ελληνοτουρκικό ζήτημα αποσαφήνισης των ορίων της υφαλοκρηπίδας καθώς και η έλλειψη οριοθέτησης της ΑΟΖ αποτελούν κρίσιμα θέματα προς τακτοποίηση. Τα ζητήματα αυτά σε συνδυασμό με τη γεωπολιτική θέση και γεωμορφολογική ιδιαιτερότητα της χώρας, συνθέτουν ένα μοναδικό περιβάλλον, το οποίο χρήζει ενδεδειγμένων έρευνας πριν από κάθε πολιτική απόφαση και νομική διευθέτηση.

Σε επίπεδο παράκτιας πολιτικής, το 1979 εντοπίζεται μια πρώτη προσπάθεια ολιστικής διαχείρισης των ακτών με ένα εθνικό πρόγραμμα διάρκειας τριών ετών. Μια δεκαετία μετά, το 1990, πραγματοποιούνται χωροταξικά ερευνητικά προγράμματα σχετικά με το νησιωτικό χώρο και τις παράκτιες περιοχές, τα οποία παραμένουν ανενεργά. Δυστυχώς, κανένα από τα έργα αυτά δεν έχει

³¹³ <http://geodata.gov.gr/>

³¹⁴ OECD Tourism Trends and Policies 2014, Country Report:Greece

³¹⁵ Κιουσιόπουλος, Γ. και Μπόλάνου Χ.-Μ., (2011).

ποτέ επισήμως εγριθεί και τεθεί σε ισχύ. Την ίδια χρονική περίοδο, οι συζητήσεις σχετικά με τη διαχείριση των παράκτιων περιοχών δεν επέφερε καμία ριζική αλλαγή παρά μόνο την έκδοση μιας υπουργικής έκθεσης³¹⁶.

Η ελληνική επικράτεια εισχωρεί ως χερσόνησος στο μεσογειακό θαλάσσιο χώρο. Από το 2004 και μετά αρχίζει να αναδεικνύεται ξανά η «μεσογειακή διάσταση» της Ελλάδας³¹⁷. Η Μεσόγειος Θάλασσα είναι πολύπλοκη στην οικολογία και την κοινωνική της διάσταση, καθώς βρέχεται από είκοσι μία διαφορετικές χώρες, με διαφορετικό γεωμορφολογικό τοπίο, πολιτικές και διοικητικούς μηχανισμούς. Στα πλαίσια αυτά έχουν αναπτυχθεί προγράμματα συνεργασίας με σκοπό τόσο τη λήψη μέτρων για τη μείωση της υποβάθμισης των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, όσο και το συντονισμό των διαφορετικών διοικητικών μηχανισμών στα πλαίσια μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης³¹⁸. Βασικό παράδειγμα της πρώτης περίπτωσης αποτελεί η Σύμβαση για την Προστασία του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος και των παρακτίων περιοχών της Μεσογείου (Σύμβαση της Βαρκελώνης) που παρέχει ένα σημαντικό πλαίσιο για τον καθορισμό προτύπων και στόχων αποδεκτό από όλα τα συμβαλλόμενα μέρη, καθώς και ένα πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών³¹⁹.



Εικόνα 8

Πηγή: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mediterranean_Sea_16.61811E_38.99124N.jpg#/media/File:Mediterranean_Sea_16.61811E_38.99124N.jpg

Οι θαλάσσιες πολιτικές της Ελλάδας, διαμορφώνονται σε μεγάλο βαθμό από τις πολιτικές της Ε.Ε. Όπως αναφέρθηκε και στο κεφάλαιο 4, η εγκαθίδρυση της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας

³¹⁶ Bollanou Haido-Maria, Katerina Sfyri, John Kiousoopoulos, 2011. Marine Spatial Planning in European Union. Case Study: Hellas. "Geopolitics and Ecogeodynamics regions", TNU Simferopol, Vol. 7. No. 1-2. 2011, pp. 87-102.

³¹⁷ Κωνσταντινίδης, Χ. (2012). Θαλάσσια Πολιτική. Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet. Πανεπιστήμιο Αθηνών. [www.jmc.uoa.gr/fileadmin/.../KONSTANTINIDIS.doc]

³¹⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (2009). Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Προς μια ενωποιημένη θαλάσσια πολιτική για καλύτερη διακυβέρνηση στη Μεσόγειο, Βρυξέλλες, 11.9.2009, COM(2009) 466 τελικό

³¹⁹ United Nations Environment Programme, (2012). State of the Mediterranean Marine and Coastal Environment. Highlights for Policy Makers. UNEP, pp.1-12.

Πολιτικής το 2007, είχε άμεσο αντίκτυπο και στις εγχώριες πολιτικές, καθώς στόχευε στο συντονισμό όλων των τομεακών πολιτικών που αφορούν το θαλάσσιο χώρο. Ο ΘΧΣ, αποτελεί βασικό εργαλείο εφαρμογής της προσέγγισης αυτής. Η Ελλάδα αναμένεται να συναντήσει δυσχέρειες κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή ενός θαλάσσιου χωροταξικού σχεδίου, καθώς οι σχετιζόμενοι με το θαλάσσιο χώρο τομείς, άπτονται αρμοδιοτήτων διαφορετικών διοικητικών δομών. Για παράδειγμα, θα πρέπει να υπάρξει συντονισμός μεταξύ του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Ωστόσο, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και οι σχετικές ομάδες πίεσης. Η περιβαλλοντική πολιτική καθώς και αυτή της αλιείας αποτέλεσαν το έναυσμα για την προώθηση του ΘΧΣ³²⁰. Στην Ελλάδα, η βασική ομάδα συμφερόντων είναι πρωτίστως οικονομική. Ο τομέας της ναυτιλίας, έχει αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς για την προώθηση των συμφερόντων του σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο³²¹. Είναι προφανές ότι εκτός από την υιοθέτηση του νόμου 3983/2011 «Εθνική στρατηγική για την προστασία και διαχείριση του θαλάσσιου περιβάλλοντος – Εναρμόνιση με την οδηγία 2008/56/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Ιουνίου 2008 και άλλες διατάξεις» για την ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας 2008/56, δεν έχουν αναληφθεί άλλες σημαντικές πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση των θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού. Η ελληνική πολιτεία, θα πρέπει πρώτα να προβεί σε επαναπροσδιορισμό των εθνικών προτεραιοτήτων και το σχεδιασμό ενός ευρύτερου οράματος για το θαλάσσιο χώρο, και μετά να προχωρήσει σε θεσμικές ενέργειες.

³²⁰ ό.π., Qiu, W. and Jones, P. (2013), p.184-185.

³²¹ ό.π., Κωνσταντινίδης, Χ. (2012).

Κεφάλαιο 6

Συμπεράσματα

Η τελευταία έκθεση του Διεθνούς Προγράμματος για την κατάσταση των ωκεανών (IPSO) είναι ρητή ως προς την υποβάθμιση των ωκεανών: η ταχύτητα με την οποία λαμβάνουν χώρα οι αρνητικές μεταβολές στο θαλάσσιο χώρο βαίνει αυξανόμενη και βρίσκεται ένα βήμα πριν από την επαλήθευση των χειρότερων σεναρίων της IPCC. Τα επιστημονικά στοιχεία σχετικά με τις συνθήκες των ωκεανών αναδεικνύουν επτά βασικούς προβληματισμούς, μεταξύ των οποίων κυριαρχεί «το μέγεθος των σωρευτικών επιπτώσεων στον ωκεανό που συνίσταται σε μεγαλύτερο βαθμό από ότι μπορεί να κατανοηθεί» καθώς και υστέρηση «προσαρμοστικότητας των ωκεανών στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και άλλων στρεσογόνων ανθρωπογενών παραγόντων, όπως η υπεραλίευση, η ρύπανση και η καταστροφή των ενδιατημάτων»³²². Οι συνεχείς μεταβολές στο θαλάσσιο περιβάλλον απαιτούν ζωτικής σημασίας αναδιορθώσεις για τη σύγχρονη κοινωνία και αποτελούν σημαντική πρόκληση για τις σύγχρονες κυβερνήσεις.

Σε αυτό το πλαίσιο, ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός αναδεικνύεται ως εργαλείο αντιμετώπισης της συστημικής και σωρευτικής φύσης των σημερινών περιβαλλοντικών ζητημάτων. Οι απαρχές του ΘΧΣ βρίσκονται στη βάση της εμπέδωσης οικολογικής συνείδησης αναφορικά με τα θαλάσσια οικοσυστήματα και τις ανθρωπογενείς αλληλεπιδράσεις στο εσωτερικό τους³²³. Δεν αποτελεί λοιπόν παράδοξο φαινόμενο η ευρεία ενασχόληση με το θέμα και η εμβριθής ανάλυση του κυρίως από τις περιβαλλοντικές και φυσικές επιστήμες³²⁴.

Από το 2007, με την υιοθέτηση της ΟΘΠ, ο ευρωπαϊκός θαλάσσιος χώρος υφίσταται ριζικές αναδιορθώσεις αφού για πρώτη φορά τίθενται πολιτικές ολοκληρωμένης διαχείρισης του, όχι από ένα κράτος αλλά από έναν υπερεθνικό οργανισμό.. Η Ε.Ε. στην προσπάθεια ανάπτυξης μιας ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής βαδίζει στο πρότυπο της χερσαίας στρατηγικής των πολιτικών συνοχής και περιφερειακής ανάπτυξης. Η δυσκολία αυτού του εγχειρήματος αποδεικνύεται σαφώς

³²² Rogers, A. (2013). Introduction to the Special Issue: The Global State of the Ocean; Interactions between Stresses, Impacts and Some Potential Solutions. Synthesis papers from the International Programme on the State of the Ocean 2011 and 2012 Workshops. Marine Pollution Bulletin. 74: Issue 2, 491–552.

³²³ ό.π. Foley et al, (2010).

³²⁴ Kidd, S. and Shaw, D. (2014). The social and political realities of marine spatial planning: some land-based reflections. ICES Journal of Marine Science, 71(7), pp.1535-1541.

περιπλοκότερη. Η οδηγία για το ΘΧΣ, δίνει έμφαση στο περιβαλλοντικό της περιεχόμενο ειδικά σε σχέση με την εφαρμογή της ΟΠΘΔ, όμως δεδομένης της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης, υπάρχουν ανησυχίες ότι το περιβάλλον θα αγνοηθεί κάτω από τις επιδιώξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για οικονομική ανάκαμψη³²⁵. Η προσέγγιση βάση του εργαλείου του χωροταξικού σχεδιασμού, σίγουρα προσφέρει εύρος πλεονεκτημάτων σε σχέση με την έως τώρα παραδοσιακή προσέγγιση της τομεακής πρακτικής, ωστόσο θέτει ένα πλήθος ζητημάτων προς διερεύνηση.

Στην παρούσα Εργασία επιχειρήθηκε μια καταγραφή βασικών ζητημάτων που ανακύπτουν κατά τη θεωρητική προσέγγιση αλλά και κατά την πρακτική διαμόρφωση του εργαλείου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού. Παρότι τόσο η περιγραφή όσο και η ανάλυση των ζητημάτων συνοδεύτηκαν από τον ανάλογο σχολιασμό, εντούτοις κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν εδώ κάποιες επιπλέον σκέψεις που αφορούν την συνολική εικόνα του θέματος,

Κατ' αρχάς, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι οι απόψεις που κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί, διίστανται σημαντικά ως προς την έννοια του ΘΧΣ, το πεδίο εφαρμογής του, τη σύνδεσή του με τις έως σήμερα υπάρχουσες προσεγγίσεις (π.χ., την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών). Ένα βασικό πρόβλημα με τις υφιστάμενες ερμηνευτικές προσεγγίσεις για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό είναι ότι οι περισσότερες από αυτές αναφέρονται στο σχεδιασμό και διαχείριση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και στην προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος ωσαν να αποτελούν συνώνυμους στόχους.

Το κομμάτι των χρήσεων και δραστηριοτήτων είναι στενά συνδεδεμένο με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Παρά το γεγονός ότι σε όλα τα κείμενα της Ε.Ε. στην διατύπωση της έννοιας του οικοσυστήματος γίνεται αναφορά και στο θαλάσσιο σχεδιασμό, εντούτοις στο ζήτημα της διαμάχης των χρήσεων δεν φαίνεται να δίνει πρακτικές λύσεις³²⁶. Ζητήματα ερμηνείας σχετικά με την επιδιωκόμενη βιωσιμότητα προκύπτουν σε εννοιολογικό και πρακτικό επίπεδο. Είναι χαρακτηριστικό ότι, παρα το γεγονός ότι μία από τις κύριες αιτίες υποβάθμισης του θαλάσσιου περιβάλλοντος είναι το φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής, ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός προέκυψε χωρίς αναφορά σε αυτό³²⁷.

Η έννοια της οικοσυστημικής προσέγγισης μπορεί να εκληφθεί ως κάποιου είδους δεσμευτικής κατευθυντήριας αρχής κατά την εφαρμογή των θαλάσσιων πολιτικών. Σε αυτό συνηγορεί η προσπάθεια «επισημοποίησης» της προσέγγισης αυτής στα ευρωπαϊκά ύδατα, μέσω των δύο οδηγιών³²⁸. Παρόλο που οι σημερινές πρωτοβουλίες αποσκοπούν στο να επιφέρουν μια πιο συνεκτική και χωρικά σαφή προσέγγιση, οι θαλάσσιες πολιτικές εξακολουθούν να εξαρτώνται από τα υφιστάμενα πρότυπα της χρήσης της θάλασσας και των διοικητικών αρχών. Επίσης, προβλήματα

³²⁵ Gilbert, A., Alexander, K., Sardá, R., Brazinskaite, R., Fischer, C., Gee, K., Jessopp, M., Kershaw, P., Los, H., March Morla, D., O'Mahony, C., Pihlajamäki, M., Rees, S. and Varjopuro, R. (2015). Marine spatial planning and Good Environmental Status: a perspective on spatial and temporal dimensions. *Ecology and Society*, 20(1).

³²⁶ ό.π. Wendel, 2008, σελ.38

³²⁷ ό.π., Craig, Robin Kundis. (2012)

³²⁸ De Santo, E. M. (2011) Environmental justice implications of Maritime Spatial Planning in the European Union, *Marine Policy*, 35(1), pp. 34–38.

αναμένονται να προκύψουν και κατά την προσπάθεια ενσωμάτωσης του ΘΧΣ στα εθνικά νομοθετικά πλαίσια της κάθε χώρας.

Όλες οι έως τώρα μελέτες και αναλύσεις δείχνουν πως οι πρώτες προσπάθειες υιοθέτησης του εργαλείου χωροταξικού σχεδιασμού έχουν τις ρίζες τους στην ανάγκη κάλυψης της ολοένα αυξανόμενης ζήτησης για ενέργεια. Οι ωκεανοί κατέχουν ένα εκπληκτικό δυναμικό για την κάλυψη της ολοένα αυξανόμενης ζήτησης για ενέργεια. Γι αυτό, πολλές φορές προτείνεται και η ταυτόχρονη χρήση του εργαλείου των ΘΠΠ μαζί με το ΘΧΣ. Εδώ θα πρέπει να υπογραμμισθεί και το πρακτικό ζήτημα χρήσης και συντονισμού των διαφορετικών εργαλείων. Υπάρχει ένας σημαντικός βαθμός επικάλυψης αλλά και συμπληρωματικότητας σε αυτές τις έννοιες και τα εργαλεία³²⁹. Ειδικότερα όσον αφορά το εργαλείο για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων περιοχών, η ανάγκη ολοκληρωμένης διαχείρισης γίνεται εμφανέστερη αν αναλογιστεί κανείς τις επιπτώσεις των χερσαίων χρήσεων, όπως τα χημικά, στις παράκτιες και θαλάσσιες περιοχές³³⁰. Το ζήτημα χρήζει αυξημένης προσοχής κυρίως λόγω αναντιστοιχίας τεχνικών και επιστημονικών δεδομένων σε πολιτικής όσο και επιστημονικής ξεριά-θάλασσα³³¹.

Παρά το γεγονός ότι οι προκλήσεις και τα προβλήματα παραμένουν πανομοιότυπα, οι συνθήκες και τα δεδομένα του κάθε χωρικού πεδίου διαφέρουν. Η εφαρμογή του ΘΧΣ διαμορφώνεται αναλόγως των πολιτικών, οικολογικών, κοινωνικών και οικονομικών χαρακτηριστικών κάθε περιοχής. Με αφετηρία τη σκέψη πως ο χωροταξικός σχεδιασμός εν αρχή έχει ως στόχο τη μετάβαση από μία κατάσταση, κοινωνική, οικονομική, πολιτική, περιβαλλοντική σε μία καλύτερη, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, η τελική απόφαση σχετικά με το τι χώρος θα διατεθεί και για ποια χρήση (ή μη χρήση) είναι ένα θέμα πολιτικής επιλογής. Οι άνθρωποι βρίσκονται στο επίκεντρο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και αποτελούν τους κοινωνούς της αλλαγής. Ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός καθώς αποτελεί μέσο ολιστικής θεώρησης σηματοδοτεί την ανάγκη έναρξης μιας ευρύτερης συζήτησης σχετικά με την κοινωνική θεώρηση και ανοικοδόμηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος και την επανεξέταση γύρω από τα συμβατικά όρια του σχεδιασμού.

³²⁹ Secretariat of the Convention on Biological Diversity and the Scientific and Technical Advisory Panel -GEF (2012). Marine Spatial Planning in the Context of the Convention on Biological Diversity: A study carried out in response to CBD COP 10 decision X/29, Montreal, Technical Series No. 68, σελ.13

³³⁰ ο.π., Haward, M. and Vince, J. (2008), p 21-22.

³³¹ Ramachandran, R., Ramachandran, P., Lowry, K., Kremer, H. and Lange, M. (2014). Improving science and policy in managing land-based sources of pollution. Environmental Development, 11, pp.4-18.

~Βιβλιογραφία~

Ελληνική

- Αγγελίδης, Μ. (2000). Χωροταξικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη. Εκδόσεις Συμμετρία. Αθήνα.
- Ανδρικοπούλου Ε. (2004), Εδαφική συνοχή και χωρική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές, Κριτική, Αθήνα.
- Ανδρικοπούλου, Ε. (1995). Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.
- Βασενχόβεν, Λ. (2008). Εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός. Περιεχόμενο, Διαδικασία, Σχέδια και προγράμματα. Περιοδικό Νόμος και Φύση.
- Γετίμης, Π., Καυκαλάς, Γ. και Οικονόμου, Δ. (1994). Χωροταξία και Περιβάλλον: νέοι θεσμοί και συμβίωση για το μέλλον. Περιοδικό Τόπος.
- Γιαουτζή, Μ. και Στρατηγέα, Α. (2005). Χωροταξικός Σχεδιασμός. Θεωρία και Πράξη. Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- Γιαννακούρου, Γ. (2008). Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εθνικές πολιτικές και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Γιαννακούρου, Τ. (2009). Η Ευρωπαϊκή Διάσταση του Χωροταξικού Σχεδιασμού □ Από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, Περιοδικό Νόμος & Φύση.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2006). Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής: Προς μια μελλοντική Θαλάσσια Πολιτική για την Ένωση: Ένα ευρωπαϊκό όραμα για τους ωκεανούς και τις θάλασσες, COM (2006) 689.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (2008). Ανακοίνωση της Επιτροπής. Ένας οδικός χάρτης για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό επίτευξη κοινών αρχών στην ΕΕ, COM (2008) 791 τελικό.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και Στην Επιτροπή Περιφερειών. Κατευθυντήριες γραμμές για μια ενοποιημένη προσέγγιση της θαλάσσιας πολιτικής: Προς την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά την ενοποιημένη θαλάσσια διακυβέρνηση και τη διαβούλευση των ενδιαφερόμενων φορέων. Βρυξέλλες, 26.6.2008 COM(2008) 395 τελικό.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2008α). Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε. 1988-2008 □ Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης. Info regio/Panorama

-
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010). Απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τα Κριτήρια και τα Μεθοδολογικά Πρότυπα για την Καλή Περιβαλλοντική Κατάσταση των θαλάσσιων υδάτων (2010/477/ΕΕ), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L232, 12e24.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2013). Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών, Βρυξέλλες, 12.3.2013, COM(2013) 133 final.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2008). Οδηγία 2008/56/ΕΚ της 17ης Ιουνίου 2008 περί πλαισίου κοινοτικής δράσης στο πεδίο της πολιτικής για το θαλάσσιο περιβάλλον (οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:l28164> [επίσκεψη: 21.09.2015]
- Ιωακειμίδης, Κ. Π. (2010). Η Συνθήκη της Λισσαβόνας. Παρουσίαση, ανάλυση, αξιολόγηση. Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.
- Θωίδου, Ε. (2004). Χωρική ολοκλήρωση των πολιτικών και χωρική ανάπτυξη □ Ευρωπαϊκές προοπτικές και ελληνική εμπειρία, σελ. 221, στο Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές, Κριτική, Αθήνα.
- Καμχής, Μ. (2007). Η ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986-2006. Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας. Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- Κιουσιόπουλος, Γ. και Μπολάνου Χ.-Μ., (2011). Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός: Αναγκαιότητα ή μια ακόμα Ουτοπία σχετικά με τη ρύθμιση του χώρου στην Ελλάδα. Πρακτικά του Συνεδρίου Περιφερειακή Ανάπτυξη και Οικονομική Κρίση: Διεθνής Εμπειρία και Ελλάδα. Αθήνα. ERSΑ-GR, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Κλαδή – Ευσταθοπούλου, Μ. (2005). **Ευρωπαϊκή Πολιτική Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος**. Περιοδικό Νόμος και Φύση, Αθήνα.
- Μέλισσας, Δ. (2010). Οι χρήσεις γης, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο & η Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου. Εκδόσεις Σάκουλα. Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Οδηγία 2008/56/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008, περί πλαισίου κοινοτικής δράσης στο πεδίο της πολιτικής για το θαλάσσιο περιβάλλον (οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική) (ΕΕ L 164 της 25.6.2008).
- Οδηγία 2014/89/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 2014 περί θεσπίσεως πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (ΕΕ L 257 της 28.8.2014).
- Οικονόμου, Δ. (2002). Το θεσμικό πλαίσιο της χωροταξίας και οι περιπέτειές του. Περιοδικό Λειχώρος, Τεύχος 1 (1), σελ.116-128.
-

-
- Παπαπετρόπουλος, Α. (2009). **Χωροταξικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη**. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Τάτσης, Λ. (2008). Χωροταξικός Σχεδιασμός, Περιβάλλον και Ανάπτυξη, Ιστορική Επισκόπηση, Προβλήματα και Προοπτικές, Περιοδικό Νόμος και Φύση.
- Ροζάκης, Χ. (2013). Η αποκλειστική οικονομική ζώνη και το διεθνές δίκαιο. Εκδόσεις Παπαζήση. Αθήνα.
- Ρούκουνας, Ε. (2005). Διεθνές Δίκαιο – Το κράτος και το έδαφος –Το Δίκαιο της θάλασσας, 2^η έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα.
- Χριστοφίλοπουλος, Δ. (2002). Πολιτιστικό Περιβάλλον – Χωρικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκουλας, Αθήνα.

Ξενογλώσση

- Agardy, T., di Sciara, G. and Christie, P. (2011). Mind the gap: Addressing the shortcomings of marine protected areas through large scale marine spatial planning. *Marine Policy*, 35(2), pp.226-232.
- Ardron, J., Gjerde, K., Pullen, S. and Tilot, V. (2008). Marine spatial planning in the high seas. *Marine Policy*, 32(5), pp.832-839.
- Arkema, K., Abramson, S. and Dewsbury, B. (2006). Marine ecosystem-based management: from characterization to implementation. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 4(10), pp.525-532.
- Backer, H. (2011). Transboundary marine spatial planning: A Baltic Sea perspective. *Journal of Coastal Conservation* (15), pp.279–289.
- Borja, A., Elliott, M., Andersen, J., Cardoso, A., Carstensen, J., Ferreira, J., Heiskanen, A., Marques, J., Neto, J., Teixeira, H., Uusitalo, L., Uyarra, M. and Zampoukas, N. (2013). Good Environmental Status of marine ecosystems: What is it and how do we know when we have attained it?. *Marine Pollution Bulletin*, 76(1-2), pp.16-27.
- Bollanou Haido-Maria, Katerina Sfyri, John Kiousopoulos, (2011). Marine Spatial Planning in European Union. Case Study: Hellas. "Geopolitics and Ecogeodynamics regions", TNU Simferopol, Vol. 7. No. 1-2. 2011, pp. 87-102.
- Brennan, J., Fitzsimmons, C., Gray, T. and Raggatt, L. (2014). EU marine strategy framework directive (MSFD) and marine spatial planning (MSP): Which is the more dominant and practicable contributor to maritime policy in the UK?. *Marine Policy*, 43, pp.359-366.
-

-
- Brenner, N. (1999). Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union. *Urban Studies*, 36(3), pp.431-451.
- Christie, N., Smyth, K., Barnes, R. and Elliott, M. (2014). Co-location of activities and designations: A means of solving or creating problems in marine spatial planning?. *Marine Policy*, 43, pp.254-261.
- Costanza, R. et al. (1998). Principles for sustainable governance of the oceans. *Science* 281, pp.198-199.
- Craig, R. K., (2012). *Comparative Ocean Governance. Place-Based Protections in an Era of Climate Change*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
- Crowder, L. and Norse, E. (2008). Essential ecological insights for marine ecosystem-based management and marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.772-778.
- Curtin, R. & Prellezo, R. (2010) Understanding marine ecosystem based management: A literature review. *Marine Policy*, 34(5), pp. 821–830.
- Day, J. (2008). The need and practice of monitoring, evaluating and adapting marine planning and management – lessons from the Great Barrier Reef. *Marine Policy*, 32 (5), pp.823-831.
- De Santo, E. M. (2011) Environmental justice implications of Maritime Spatial Planning in the European Union. *Marine Policy*, 35(1), pp. 34–38.
- De santo, E. (2015). The Marine Strategy Framework Directive as a Catalyst for Maritime Spatial Planning; Internal Dimensions and Institutional Tensions. In: Kern, K. and Gilek, M. (ed). *Governing Europe's Marine Environment: Key Topics and Challenges*. Farnham: Ashgate, pp.95 -101.
- Douvere, F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32(5), pp.762-771.
- Douvere, F. and Ehler, C. (2009a). Ecosystem-Based Marine Spatial Management: An Evolving Paradigm for the Management of Coastal and Marine Places. *Ocean Yearbook Online*, 23(1), pp.1-26.
- Douvere, F. and Ehler, C. (2009b). New perspectives on sea use management: Initial findings from European experience with marine spatial planning. *Journal of Environmental Management*, 90(1), pp.77-88.
- Douvere, F., Maes, F., Vanhulle, A. and Schrijvers, J. (2007). The role of marine spatial planning in sea use management: The Belgian case. *Marine Policy*, 31(2), pp.182-191.
- Dreyer, M., Boström, M. and Jönsson, A. (2013). Participatory Deliberation, Risk Governance and Management of the Marine Region in the European Union. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 16(4), pp.497-515.
- Dühr, S., Stead, D. and Zonneveld, W. (2007). The Europeanization of spatial planning through territorial cooperation. *Planning Practice and Research*, 22(3), pp.291-307.
-

-
- Ekeboom, J. (2013). The long and winding road of the ecosystem approach into marine environmental policies, *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems* (23), John Wiley & Sons, Ltd.
- Ehler, C. and Douvère, F. (2007). Visions for a Sea Change. Report of the First International Workshop on Marine Spatial Planning. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides, 46: ICAM Dossier, 3. Paris: UNESCO.
- Ehler, C. and Douvère, F. (2009). Marine Spatial Planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides No. 53, ICAM Dossier No. 6. Paris: UNESCO.
- Ellis, R. (2003). The empty ocean. Washington, DC: Island Press/Shearwater Books.
- ESPO, (2014). Opportunities and threats for territorial cohesion: Blue Growth and Urban Poverty. Report from the ESPO Open Seminar in Nafplion - Greece, 4 and 5 June 2014.
- European Commission, (2008). Legal Aspects of Maritime Spatial Planning. Final Report to DG Maritime Affairs & Fisheries.
- European Commission, (2013). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for maritime spatial planning and integrated coastal management. Brussels, 12.3.2013, COM (2013) 133 final.
- Faludi, A. (1997). European spatial development policy in 'Maastricht II?'. *European Planning Studies*, 5(4), pp.535-543.
- Foley, M., Halpern, B., Micheli, F., Armsby, M., Caldwell, M., Crain, C., Prahler, E., Rohr, N., Sivas, D., Beck, M., Carr, M., Crowder, L., Emmett Duffy, J., Hacker, S., McLeod, K., Palumbi, S., Peterson, C., Regan, H., Ruckelshaus, M., Sandifer, P. and Steneck, R. (2010). Guiding ecological principles for marine spatial planning. *Marine Policy*, 34(5), pp.955-966.
- Francis, R. A. (2009). Ecosystem prediction and management, *In*: N. Castree, D. Demeritt, D. Liverman & B. Rhoads (Eds) *A Companion to Environmental Geography*, pp. 423–441 (Chichester: Blackwell).
- Giannakourou, G. (2012). The Europeanization of National Planning: Explaining the Causes and the Potentials of Change. *Planning Practice and Research*, 27(1), pp.117-135.
- Gilbert, A., Alexander, K., Sardá, R., Brazinskaite, R., Fischer, C., Gee, K., Jessopp, M., Kershaw, P., Los, H., March Morla, D., O'Mahony, C., Pihlajamäki, M., Rees, S. and Varjopuro, R. (2015). Marine spatial planning and Good Environmental Status: a perspective on spatial and temporal dimensions. *Ecology and Society*, 20(1).
- Gilliland, P. and Laffoley, D. (2008). Key elements and steps in the process of developing ecosystem-based marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.787-796.
-

-
- Hall, P. and Tewdwr-Jones, M. (2011). *Urban and regional planning*. London: Routledge.
- Hammer, M. (2015). The ecosystem management approach: Implications for marine governance, In: Gilek, M. and Kern (eds). *Governing Europe's Marine Environment: Europeanization of Regional Seas or Regionalization of EU Policies?* Ashgate Publishing, Ltd.
- Hassan, S., Kuokkanen, T. and Soininen, N. (2015). *Transboundary marine spatial planning and international law*. Abingdon, Oxon: Routledge.
- Haward, M. and Vince, J. (2008). *Oceans governance in the twenty-first century*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Healey, P. (2006). Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space. *European Planning Studies*, 14(3), pp.299-320.
- Hu, N. (2012). Integrated Oceans Policymaking: An Ongoing Process or a Forgotten Concept?. *Coastal Management*, 40(2), pp.107-118.
- Jay, S., Klenke, T., Ahlhorn, F. and Ritchie, H. (2012). Early European Experience in Marine Spatial Planning: Planning the German Exclusive Economic Zone. *European Planning Studies*, 20(12), pp.2013-2031.
- Jay, S., Vince, J., Olsen, E., Liu, W., de Vivero, J., Xue, J., Matczak, M., Toonen, H., Rodríguez Mateos, J., Flannery, W., Calado, H., Zaucha, J., Duff, J., Janssen, H., Dean, H., van Tatenhove, J. and Morf, A. (2013). International Progress in Marine Spatial Planning. *In: Chircop, A., Coffen-Smout, S. and McConnell, M. (ed). Ocean Yearbook Online*, 27(1), Martinus Nijhoff Publishers, Boston, pp.171-212.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *Int Social Science J*, 50(155), pp.29-45.
- Juda, L. (2010). The European Union and the Marine Strategy Framework Directive: Continuing the Development of European Ocean Use Management. *Ocean Development & International Law*, 41(1), pp.34-54.
- Juda, L. and Burroughs, R. (1990). The prospects for comprehensive ocean management. *Marine Policy*, 14(1), pp.23-35.
- Kenchington, R. and Day, J. (2011). Zoning, a fundamental cornerstone of effective Marine Spatial Planning: lessons learnt from the Great Barrier Reef, Australia. *J Coast Conserv*, 15(2), pp.271-278.
- Kidd, S. and Ellis, G. (2012). From the Land to Sea and Back Again? Using Terrestrial Planning to Understand the Process of Marine Spatial Planning. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 14(1), pp.49-66.
-

-
- Kidd, S. and Shaw, D. (2014). The social and political realities of marine spatial planning: some land-based reflections. *ICES Journal of Marine Science*, 71(7), pp.1535-1541.
- Kidd, S., Plater, A. and Frid, C. (2011). *The ecosystem approach to marine planning and management*. London: Earthscan.
- Kunzmann, K. (2006). The Europeanization of spatial planning. In: Adams, N., Alden, J. and Harris, N. (ed). *Regional development and spatial planning in an enlarged European Union*. Aldershot, Hants, England: Ashgate, p.50-53.
- Laffoley, D., Maltby, C., Vincent, M., Mee, L., Dunn, E., Gilliland, P., Hamer, J., Mortimer, D., Pound, D., 2004. *The Ecosystem Approach. Coherent Actions for Marine and Coastal Environments*. A report to the UK Government English Nature.
- Long, R. (2011). The marine strategy framework directive: A new European approach to the regulation of the marine environment, marine natural resources and marine ecological services, *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 29(1), pp. 1–44.
- Maes, F. (2008). The international legal framework for marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.797-810.
- Maes, F., Vanhulle, A., Lescrauwaet, AK. (2013). Marine spatial planning. *In: Lescrauwaet, AK., Pirlet, H., Vereleye, T., Mees, J., Herman, R., (ed). Compendium for Coast and Sea: Integrating Knowledge on the Socio-economic, Environmental and Institutional Aspects of the Coast and Sea in Flanders and Belgium*. Ostend. pp. 261–273.
- McLeod, K. and Leslie, H. (2009). Why ecosystem-based management. In: McLeod, K. and Leslie, H. (ed.). *Ecosystem-based management for the oceans*. Washington, DC: Island Press, pp.3-13.
- Myers, R. and Worm, B. (2003). Rapid worldwide depletion of predatory fish communities. *Nature*, 423(6937), pp.280-283.
- National Ocean Council, (2013). *Marine Planning Handbook*. [<http://www.cmsp.noaa.gov/framework/index.html>].
- Olsen, E., Fluharty, D., Hoel, A., Hostens, K., Maes, F. and Pecceu, E. (2014). Integration at the Round Table: Marine Spatial Planning in Multi-Stakeholder Settings. *PLoS ONE*, 9(10), p.e109964.
- Plasman, I. (2008). Implementing marine spatial planning: A policy perspective. *Marine Policy*, 32(5), pp.811-815.
- Pomeroy, R. and Douvère, F. (2008). The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process. *Marine Policy*, 32(5), pp.816-822.
- Qiu, W. and Jones, P. (2013). The emerging policy landscape for marine spatial planning in Europe. *Marine Policy*, 39, pp.182-190.
-

-
- Roberts, C. (2007). *The unnatural history of the sea*. London: Gaia.
- Roe, M. (2013). *Maritime governance and policy-making*. London: Springer.
- Rogers, A. (2013). Introduction to the Special Issue: The Global State of the Ocean; Interactions between Stresses, Impacts and Some Potential Solutions. Synthesis papers from the International Programme on the State of the Ocean 2011 and 2012 Workshops. *Marine Pollution Bulletin*. 74: Issue 2, 491–552
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity and the Scientific and Technical Advisory Panel - GEF (2012). *Marine Spatial Planning in the Context of the Convention on Biological Diversity: A study carried out in response to CBD COP 10 decision X/29*, Montreal, Technical Series No. 68, σελ.1-44.
- Shipman, B. and Stojanovic, T. (2007). Facts, Fictions, and Failures of Integrated Coastal Zone Management in Europe. *Coastal Management*, 35(2-3), pp.375-398.
- Smith, H., Ballinger, R. and Stojanovic, T. (2012). The Spatial Development Basis of Marine Spatial Planning in the United Kingdom. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 14(1), pp.29-47.
- Smith, H., Maes, F., Stojanovic, T. and Ballinger, R. (2010). The integration of land and marine spatial planning. *J Coast Conserv*, 15(2), pp.291-303.
- St. Martin, K. and Hall-Arber, M. (2008). The missing layer: Geo-technologies, communities, and implications for marine spatial planning. *Marine Policy*, 32(5), pp.779-786.
- Suárez de Vivero, J., Rodríguez Mateos, J. and Florido del Corral, D. (2009). Geopolitical factors of maritime policies and marine spatial planning: State, regions, and geographical planning scope. *Marine Policy*, 33(4), pp.624-634.
- Tanaka, Y. (2008). *A dual approach to ocean governance*. Farnham, UK: Ashgate Pub
- Treib, O., Bähr, H. and Falkner, G. (2007). Modes of governance: towards a conceptual clarification. *Journal of European Public Policy*, 14(1), pp.1-20.
- Tyldesley, D. (2004). *Coastal and Marine Spatial Planning Framework for the Irish Sea Pilot Project*, DEFRA.
- United Nations Environment Programme, (2006). *Marine and coastal ecosystems and human wellbeing: A synthesis report based on the findings of the Millennium Ecosystem Assessment*, UNEP, pp.1-76.
- Van Leeuwen, J., Van Hoof, L. and Van Tatenhove, J. (2012). Institutional ambiguity in implementing the European Union Marine Strategy Framework Directive. *Marine Policy*, 36(3), pp.636-643.
- Vallega, A. (2001). Ocean governance in post-modern society—a geographical perspective. *Marine Policy*, 25(6), pp.399-414.
-

-
- Viñuales, J. (2013). The Rise and Fall of Sustainable Development. *Rev Euro Comp & Int Env Law*, 22(1), pp.3-13.
- Voyer, M., Gladstone, W. and Goodall, H. (2012). Methods of social assessment in Marine Protected Area planning: Is public participation enough?. *Marine Policy*, 36(2), pp.432-439.
- Young, M. (2015). Building the Blue Economy: The Role of Marine Spatial Planning in Facilitating Offshore Renewable Energy Development. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 30(1), pp.148-174.
- Young, O., Osherenko, G., Ekstrom, J., Crowder, L., Ogden, J., Wilson, J., Day, J., Douvere, F., Ehler, C., McLeod, K., Halpren, B. and Peach, R. (2007). Solving the Crisis in Ocean Governance: Place-Based Management of Marine Ecosystems. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 49(4), pp.20-32
- Wendel, P. (2008). The 2004 Report of the United States Commission on Ocean Policy- a Prototype for a European Maritime Policy? In Ehlers, P. and Lagoni, R. (ed). *Maritime Policy of the European Union and Law of the Sea*, LIT Verlag Münster, Hamburg.
- World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future*, Chapter 10: Managing The Commons. Oxford University Press.
-