

ΣΧΕΔΙΟ ΓΝΩΜΗΣ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ – ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (Ο.Κ.Ε.) ανέλαβε την έκδοση Γνώμης Πρωτοβουλίας με τίτλο «**Χωροταξικός Σχεδιασμός: Προβλήματα - Προκλήσεις**», με βάση το άρθρο 4 του Νόμου 2232/1994, σύμφωνα με το οποίο «η Ο.Κ.Ε. μπορεί με δική της πρωτοβουλία να εκφράσει Γνώμη και για άλλα θέματα κοινωνικοοικονομικής πολιτικής».

Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε. συνέστησε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους κ.κ. **Γιώργο Αμβράζη, Φώτη Κολεβέντη και Γιώργο Στασινό**. Ως Πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο κ. **Φώτης Κολεβέντης**, Αντιπρόεδρος Ο.Κ.Ε.

Στις εργασίες της Επιτροπής μετείχαν ως εμπειρογνώμονες οι κ.κ. **Ανέστης Γουργιώτης, Θεόφιλος Κυρατσούλης και Γιώργος Τσιλιμίκας**. Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχε και είχε τον επιστημονικό συντονισμό η κα **Μαρία Ιωαννίδου**, επιστημονική συνεργάτης της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της σε δύο (2) συνεδριάσεις. Αναμένεται η επικύρωση της Γνώμης από την Εκτελεστική Επιτροπή και την Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η οικονομική και κατ' επέκταση κοινωνική κρίση την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα προκαλεί προβληματισμούς και φόβους για το μέλλον. Πέρα όμως από τις προσπάθειες για την αντιμετώπιση των άμεσων επιπτώσεων της κρίσης είναι σημαντικό να υπάρξουν και νεότερες, ανανεωμένες, καινοτόμες και μακροπρόθεσμες πολιτικές ώστε η Ελλάδα να μπορεί εγκαίρως να αντιμετωπίζει τις προκλήσεις της.

Όπως και παλαιότερα, μετά την εκδήλωση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, τα εθνικά συστήματα χωρικού σχεδιασμού, τουλάχιστον σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες, αναδιατάσσονται ή και μετασχηματίζονται προκειμένου να ανταποκριθούν στις ανάγκες που φέρνει στο προσκήνιο η διεθνοποιημένη οικονομική και χρηματοπιστωτική δραστηριότητα και η προώθηση νέων επενδύσεων στην αγορά ακινήτων^{1,2,3}. Σε αυτό το πλαίσιο, η στροφή του χωρικού σχεδιασμού στην υποστήριξη της ανάπτυξης και των επενδύσεων στην ακίνητη περιουσία απέκτησε χαρακτηριστικά ενός νέου «υποδείγματος» χωρικής ρύθμισης που υπαγορεύεται πρωτίστως από την υποχώρηση του ρόλου του κράτους και την ανάδειξη του ρόλου της αγοράς, ιδίως σε περιόδους κρίσης^{4,5}.

Επομένως, ο χωρικός σχεδιασμός εξελίσσεται και αποκτά ένα σημαντικό ρόλο στην αναπτυξιακή διαδικασία. Έτσι λοιπόν και σήμερα στην Ελλάδα, πρέπει να τεθεί ως προοπτική η εξέλιξη της χωροταξικής σκέψης, έτσι ώστε αφενός να μπορέσει αποτελεσματικά να διαχειριστεί τα σημερινά προβλήματα μέσα από τη σύνταξη σεναρίων εξέλιξης του χώρου και αφετέρου να ενσωματώνει ουσιαστικούς μηχανισμούς πρόληψης.

¹ Adams, D., Tiesdell, S., (2010), Planners as market actors: Rethinking state-market relations in land and property, *Planning Theory & Practice*, 11(2): 187-207.

² Allmendinger, Ph., Houghton, G., (2013), The Evolution and Trajectories of English Spatial Governance: 'Neoliberal' Episodes in Planning, *Planning Practice & Research*, 28(1): 6-26.

³ Waterhout, B., Othengrafen, F. & o. Sykes, (2013), Neo-liberalization Processes and Spatial Planning in France, Germany, and the Netherlands: An Exploration, *Planning Practice & Research*, 28(1): 141-159.

⁴ Florida, R., (2010), *The Great Reset: How New Ways of Living and Working Drive Post-crash Prosperity* (New York, NY: Harper Collins).

⁵ Adams, D., Tiesdell, S., (2010), Planners as market actors: Rethinking state-market relations in land and property, *Planning Theory & Practice*, 11(2): 187-207.

Ο δημιουργικός μετασχηματισμός του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού απαιτεί νέα σκέψη, τολμηρά βήματα, απεμπλοκή από στερεότυπα και ιδεοληψίες του παρελθόντος, καθώς και νέα νομικά εργαλεία και θεσμικές προσεγγίσεις που θα αξιοποιούν τη γνώση και τη δημιουργικότητα, τη δυναμική καθώς και τις καλές πρακτικές τόσο του ιδιωτικού όσο και ενός αναβαθμισμένου δημόσιου τομέα⁶. Καθώς το παλαιό σύστημα ανάπτυξης απαξιώνεται και αποδομείται αφού όχι μόνο δεν μπόρεσε να δώσει βιώσιμες λύσεις αλλά δημιούργησε σημαντικά αδιέξοδα, οι πιθανές εστίες αντίδρασης που εμφανίστηκαν στο παρελθόν, κυρίως γύρω από το παραδοσιακό σύστημα κερδοσκοπίας σχετιζόμενης με την έγγειο ιδιοκτησία και την κατοικία, φαίνεται να αποδυναμώνονται ή να μετατοπίζονται προς άλλα πεδία. Κατά την έννοια αυτή, η κρίση φαίνεται πράγματι να αποτελεί μια ευκαιρία για τη συνολική αναδιαμόρφωση του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού.

Η εξέλιξη του συστήματος χωρικού σχεδιασμού πρέπει αφενός, να ενσωματώνει ευέλικτους μηχανισμούς για άμεση δράση αφετέρου, να διασφαλίζει μακροπρόθεσμες στοχοθεσίες που να εκπληρούνται με συνέπεια στην διάρκεια του, ώστε να δώσει τη δυνατότητα πρόληψης των σύγχρονων εξελίξεων και προκλήσεων. Μια τέτοια προσέγγιση θα αποτελέσει επίσης και τον καταλύτη για την έξοδο από την κρίση και την έγκαιρη αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων.

Ως τα βασικότερα προβλήματα του χωροταξικού σχεδιασμού στη χώρα αναδεικνύονται τα εξής: α) οι αδυναμίες του συστήματος να παρακολουθήσει τις εξελίξεις και να έχει επικαιροποιημένα χωρικά σχέδια, β) η έλλειψη αποτελεσματικής αξιολόγησης της εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των χωροταξικών εργαλείων, γ) οι μεγάλες χρονικές καθυστερήσεις για την εκπόνηση και θεσμοθέτηση των χωροταξικών σχεδίων με αποτέλεσμα να καθίστανται ανεπίκαιρα, δ) η έλλειψη μηχανισμού επικαιροποίησης των χωροταξικών πλαισίων ώστε να υπάρχει έγκαιρη ανταπόκριση στις σύγχρονες προκλήσεις, ε) η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των επιπέδων χωροταξικού σχεδιασμού (εθνικού, περιφερειακού, τοπικού), στ) η ελλιπής σύνδεση χωρικού σχεδιασμού με τον αναπτυξιακό και περιβαλλοντικό σχεδιασμό, ζ) η

⁶ Γιαννακούρου Γ., Καυκαλάς Γ., (2014), “Επανεξετάζοντας τη χωροταξία σε περίοδο κρίσης: αναγκαιότητα, περιεχόμενο και προϋποθέσεις της μεταρρύθμισης”.

παρουσία διαφορετικών ειδών κατευθύνσεων και βαθμού δεσμευτικότητας των διαφόρων επιπέδων χωροταξικών σχεδίων.

Επί δεκαετίες, οι διαδικασίες του χωρικού σχεδιασμού αποδείχθηκαν ως επί το πλείστον ατελέσφορες κυρίως λόγω των χρονοβόρων διαδικασιών σχεδίασης και έγκρισης των διαφόρων σταδίων, με αποτέλεσμα να καθίστανται τελικά ανεπίκαιρες λόγω των ταχύτατα και ασχεδίαστα αναπτυσσόμενων περιοχών ειδικά στις περιοχές της λεγόμενης «εκτός σχεδίου δόμησης» που κατά κύριο λόγο πλήττουν την ελληνική ύπαιθρο, επιβαρύνοντας το κόστος των υποδομών και υποβαθμίζοντας το φυσικό περιβάλλον, που -πέραν της ευρύτερης σημασίας για την καθημερινότητα των πολιτών της χώρας - αποτελεί και σημαντικό πόρο για μία σειρά οικονομικών δραστηριοτήτων.

Παράλληλα, οι συχνά ραγδαίες οικονομικές, κοινωνικές ακόμα και πολιτικές αλλαγές, καθιστούν άκαιρες ή/και ανεπίκαιρες τις όποιες προγενέστερες κατευθύνσεις του χωρικού σχεδιασμού με επιπτώσεις απολύτως αρνητικές τόσο για το περιβάλλον όσο και τις επενδύσεις, με επακόλουθο και σοβαρές κοινωνικές επιπτώσεις λόγω αυξημένης ανεργίας. Επομένως, ο νομοθέτης θα πρέπει να λάβει υπ' όψη του τα ανωτέρω και να αποφύγει την επανάληψη της ίδιας δαιδαλώδους και αναποτελεσματικής - και μάλιστα μονοσήμαντα εστιασμένης στην προστασία του περιβάλλοντος – διαδικασίας υπό μια στενή έννοια διατήρησης της υπάρχουσας κατάστασης που οδηγεί σε διαιώνιση της εκτός σχεδίου δόμησης, αγνοώντας εντέλει τις δυσμενείς περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις μιας τέτοιας πολιτικής.

Είναι κρίσιμο πλέον στην Ελλάδα να εξελιχθεί ο χωρικός σχεδιασμός, ώστε να είναι σε άμεση επαφή με τις κοινωνικές αλλαγές, με τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής αλλά και με τις προσδοκίες των πολιτών. Η εξέλιξη αυτή θα οδηγήσει σε μια «**νέα νοημοσύνη του χώρου**», η οποία θα λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών, τα μειονεκτήματα και τα προτερήματά τους καθώς και τις δυνατότητες ανάπτυξής τους.

Βασική επιδίωξη, στο πλαίσιο μιας τέτοιας προσπάθειας, αποτελεί η καλύτερη ιεράρχηση των χωροταξικών σχεδίων, τα οποία θα αποβλέπουν στο συντονισμό των χωρικών πολιτικών αλλά και των τομεακών πολιτικών με χωρικές επιπτώσεις. Τα σχέδια επιβάλλεται να αποτελούν,

μεταξύ άλλων, τα βασικά εργαλεία για τον έλεγχο των χρήσεων γης και τη χωροθέτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων.

Η χωροταξική πολιτική αποτελεί το μέσο επίτευξης της βέλτιστης κοινωνικής και οικονομικής αποδοτικότητας για ένα συγκεκριμένο χώρο, σε ένα συγκεκριμένο χρόνο και με σεβασμό στο περιβάλλον. Δηλαδή, ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία περιφερειακής, αναπτυξιακής, οικονομικής, βιομηχανικής και περιβαλλοντικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, ο χωρικός σχεδιασμός πρέπει, πέρα από την σαφώς ορισμένη και οριοθετημένη προστασία του αστικού και φυσικού περιβάλλοντος, να στοχεύει και στην επιτακτικά αναγκαία ανάπτυξη, βάσει τεχνο-οικονομικών κριτηρίων. Συνεπώς, να διασφαλίζει τον συντονισμό, αφενός μεν των κρατικών παρεμβάσεων, αφετέρου δε της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στα πεδία της περιφερειακής ανάπτυξης, της βιομηχανικής και αγροτικής πολιτικής, της διαμόρφωσης και επέκτασης των συγκοινωνιακών δικτύων και της προστασίας και ορθολογικής διαχείρισης του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Στη βάση όλων των παραπάνω, η παρούσα Γνώμη Πρωτοβουλίας της Ο.Κ.Ε. στοχεύει στη διατύπωση κοινά αποδεκτών προτάσεων εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην εξέλιξη του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Το νέο σύστημα χωρικού σχεδιασμού θα πρέπει: (α) με διακριτούς όρους να απαντά στις σημερινές αλλά και σε μελλοντικές ανάγκες, (β) να θεραπεύει ζητήματα και συγκρούσεις κανόνων που έχουν αναδειχθεί μετά την εφαρμογή του προηγούμενου πλαισίου και (γ) να θέτει τις βάσεις για την πραγματική προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος.

Σήμερα περισσότερο από κάθε προηγούμενη περίοδο, είναι κοινή η διαπίστωση της αναγκαιότητας άμεσης δημιουργίας ευέλικτου, ελκυστικού και βιώσιμου επενδυτικού περιβάλλοντος, που να προσφέρει ασφάλεια δικαίου ενώ ταυτόχρονα να διασφαλίζει την περιβαλλοντική αειφορία και την κοινωνική συνοχή. Μόνο με τον τρόπο αυτό θα επιτευχθεί οικονομική ανάκαμψη της χώρας και θα διαφυλαχθεί το μέλλον των επερχόμενων γενεών.

2. Η ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Οι πρώτες προσπάθειες σύνταξης πολεοδομικών σχεδίων στη χώρα ξεκίνησαν το 1828, αμέσως μετά την απελευθέρωση, με την εκπόνηση μιας σειράς ρυμοτομικών σχεδίων για τις μεγάλες πόλεις της εποχής (Ναύπλιο, Τρίπολη, Πάτρα, Πύλος, Καλαμάτα, Αθήνα)⁷. Η πρώτη αυτή προσπάθεια χαρακτηρίζεται από την έλλειψη συστηματικών κανόνων που να καθορίζουν τις γενικές αρχές για την εκπόνηση των σχεδίων και την εφαρμογή τους⁸. Αντίθετα, η επικρατούσα λογική για την πολεοδομία εξαντλούνταν στην διευθέτηση ζητημάτων που αφορούσαν κυρίως στην δόμηση, κάθε κτίριο ρυθμιζονταν ξεχωριστά μέσα από διατάξεις, χωρίς η πόλη να αντιμετωπίζεται στο σύνολό της ως οντότητα.

Νομοθετικό Διάταγμα «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του κράτους και οικοδομής αυτών», (ΝΔ/17.07.1923)

Το Νομοθετικό Διάταγμα «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του κράτους και οικοδομής αυτών», (Ν.Δ./17.07.1923), το οποίο ψηφίστηκε το 1923, αποτέλεσε σταθμό στην ιστορία του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα. Ψηφίστηκε μετά την Μικρασιατική καταστροφή, προκειμένου να αντιμετωπιστούν άμεσα τα οικιστικά ζητήματα που προέκυψαν από την έλευση περίπου 1,5 εκατομμυρίου προσφύγων, αριθμού που αντιστοιχούσε σε ποσοστό περίπου 25% του συνολικού πληθυσμού της χώρας.

Το Ν.Δ. του 1923 προέβλεπε το χωρισμό του συνόλου της εθνικής επικράτειας σε τρεις γενικές κατηγορίες, με βάση την ύπαρξη ή όχι εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου: α) στις περιοχές εντός σχεδίου πόλεως, με όρους και περιορισμούς δόμησης που ορίζονταν από εγκεκριμένο σχέδιο, β) στις περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως, όπου ίσχυαν (βάσει μεταγενέστερων ΠΔ) ενιαίοι κανόνες δόμησης για όλες τις ιδιοκτησίες υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις (πχ. εμβαδόν

⁷ Καρύδης Δ. 2006. Τα επτά βιβλία της πολεοδομίας. Εκδόσεις Παπασωτηρίου, Αθήνα

⁸ Χριστοφιλόπουλος Δ. 1997. "Το νομοθετικό και οργανωτικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα" στο Α. Αραβαντινός Πολεοδομικός σχεδιασμός: για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου. Αθήνα, Εκδόσεις Συμμετρία σσ. 97-118

Γιαννακούρου Τ. 2004. "Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα" στο Δ. Οικονόμου, Γ. Πετράκος, 2004 Η ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας-Gutenberg, Βόλος. σσ.: 457-480.

4000τ.μ.) και τέλος, γ) στους οικισμούς προ του 1923, που δεν είχαν εγκεκριμένο σχέδιο και υπάγονταν σε ειδικό νομοθετικό καθεστώς⁹.

Η θέσπιση του πρώτου πολεοδομικού νόμου είναι σημαντική καθώς αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια συστηματικού ελέγχου και διευθέτησης ζητημάτων που αφορούν στον αστικό χώρο¹⁰. Ωστόσο, όσον αφορά στο επίπεδο των λειτουργικών και οργανικών συσχετίσεων μεταξύ των αστικών δομών και χρήσεων –παραγωγικών δραστηριοτήτων- του αστικού χώρου το νομοθετικό πλαίσιο δεν προσέφερε επαρκείς μηχανισμούς ελέγχου. Δεν διασφάλιζε επίσης ουσιαστικές υποχρεώσεις για την πολιτεία όσον αφορά στον σχεδιασμό του αστικού χώρου, ούτε προβλέπονταν οι απαραίτητες συμμετοχικές διαδικασίες ανάμεσα στον πολίτη και τον φυσικό φορέα του σχεδιασμού, που συνήθως αφορά στο κεντρικό κράτος, ή στην αποκεντρωμένη διοίκηση. Αυτά, σε συνδυασμό με τις κατοπινές αλλοιώσεις στην εφαρμογή του, οδήγησαν σε πολλές περιπτώσεις στη δημιουργία οικισμών με ακατάλληλες πυκνότητες και προβληματική πολεοδομική οργάνωση.

Η πλέον σημαντική επίπτωση από το διάταγμα του '23 ήταν ο θεσμός της εκτός σχεδίου δόμησης, που αποτέλεσε συστηματικό τρόπο παραγωγής κατοικίας, οδηγώντας στην άναρχη “αστικοποίηση” πολλές περιοχές του υπαίθρου χώρου, μέσα από νόμιμες ή παράνομες διαδικασίες οικοδόμησης, πρακτική που αποτέλεσε σημαντική παράμετρο υποβάθμισης του ελληνικού υπαίθρου χώρου.

Το Ν.Δ. του 1923 σε συνδυασμό με τον Γενικό Οικοδομικό Κανονισμό του 1929 (ΠΔ/03.04.1929) αποτέλεσαν το κύριο νομοθετικό πλαίσιο για την εκπόνηση και έγκριση των ρυμοτομικών σχεδίων, μέχρι τη δεκαετία του '70.

Άρθρο 24 του Συντάγματος (Αναθεώρηση του 1975)

⁹ Χριστοφιλόπουλος Δ. 1997. “Το νομοθετικό και οργανωτικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα” στο Α. Αραβαντινός Πολεοδομικός σχεδιασμός: για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου. Αθήνα, Εκδόσεις Συμμετρία σσ. 97-118.

¹⁰ Γιαννακούρου Τ. 2004. “Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα” στο Δ. Οικονόμου, Γ. Πετράκος, 2004, Η ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας-Gutenberg, Βόλος. σσ.: 457-480.

Μετά από σχεδόν μισό αιώνα, οι όροι του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα, ουσιαστικά μεταβλήθηκαν ξανά κατά την περίοδο της Μεταπολίτευσης, όπου διαμορφώθηκε μια νέα αντίληψη για τον χωροταξικό σχεδιασμό. Ειδικότερα, έγινε κατανοητό ότι το διάταγμα του '23 προωθούσε με υπερβολικούς όρους η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων χωρίς να υπολογίζονται οι κοινωνικές προεκτάσεις αυτού¹¹. Έγινε επίσης ευρέως αποδεκτή η αναγκαιότητα του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού για την εύρυθμη λειτουργία του χώρου και την διασφάλιση της ανάπτυξης.

Με την Αναθεώρηση του Συντάγματος το 1975, στο Άρθρο 24 ορίστηκε ότι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του κράτους και διατυπώθηκαν γενικές κατευθύνσεις για τη χωροταξική και πολεοδομική πολιτική.

Νόμος 360/1976 «Περί χωροταξίας και περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 151 Α/22.06.1976)

Η δεύτερη σημαντική εξέλιξη της περιόδου της Μεταπολίτευσης ήταν ο Νόμος 360/1976 «Περί χωροταξίας και περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 151 Α/22.06.1976) που προέβλεψε για πρώτη φορά στην Ελλάδα χωροταξικά σχέδια σε επίπεδο χώρας και περιφέρειας, ειδικά σχέδια, καθώς και τη δημιουργία Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και Περιβάλλοντος. Σημειώνεται ωστόσο ότι ο συγκεκριμένος νόμος ουσιαστικά παρέμεινε ανενεργός.

Νόμος 947/79 «Περί οικιστικών περιοχών» (ΦΕΚ 169/Α/26.07.1979)

Ο Ν. 947/79 «Περί οικιστικών περιοχών» (ΦΕΚ 169/Α/26.07.1979) αποτέλεσε τον πρώτο ολοκληρωμένο οικιστικό νόμο με σημαντικά καινοτομικά στοιχεία (π.χ. θεσμοθέτηση χρήσεων γης και εισφορά σε γη και σε χρήμα). Ο νόμος δεν μπόρεσε να εφαρμοστεί και ουσιαστικά παρέμεινε ανενεργός, ενώ δημιούργησε σημαντικές αντιδράσεις συσπειρώνοντας αντιφατικά πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα, με αφορμή την λογική της εισφοράς σε γη και σε χρήμα που υιοθετούσε (ποσοστό αντιστρόφως ανάλογο του μεγέθους της ιδιοκτησίας)¹². Μετά την αναθεώρηση του νόμου, προτάθηκε η κλιμακωτή εισφορά, η οποία εκτυλίσσεται αναλογικά με το μέγεθος του οικοπέδου.

¹¹ Καρύδης Δ. 2006. Τα επτά βιβλία της πολεοδομίας. Εκδόσεις Παπασωτηρίου, Αθήνα.

¹² Γιαννακούρου Τ. 2004. "Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα" στο Δ. Οικονόμου, Γ. Πετράκος, 2004 Η ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας-Gutenberg, Βόλος. σσ.: 457-480.

Κοινό χαρακτηριστικό των Ν.360/1976 και Ν.947/79, αν και δεν μπόρεσαν να εφαρμοστούν στο σύνολο τους, είναι ότι δημιούργησαν σημαντική επιβράδυνση στην εφαρμογή του διατάγματος του '23 που ήταν σημαντικά ευνοϊκότερο για την εκτός σχεδίου δόμηση¹³.

Νόμος 1337/1983 «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ 33/Α/14.03.1983)

Με τη θεσμοθέτηση του Ν. 1337/1983 «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ 33/Α/14.03.1983), επιχειρήθηκε να καλυφθεί το σημαντικό νομικό κενό που είχε δημιουργηθεί από την αποτυχία υλοποίησης της νομικής αναδιάρθρωσης της προηγούμενης περιόδου. Στο πλαίσιο του, δρομολογήθηκε η Επιχείρηση Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης (ΕΠΑ) και εκπονήθηκαν Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ) για όλες σχεδόν τις ελληνικές πόλεις. Ο νόμος αυτός, αν και ξεκίνησε ως μεταβατικός, απέκτησε μόνιμο χαρακτήρα, αποτελώντας το βασικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Με το Ν. 1337/1983 η πολεοδομία κατοχύρωσε τον δημόσιο χαρακτήρα της καθώς προέβλεπε ότι στην έγκριση, εκπόνηση και εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων, αλλά και στη διαδικασία του πολεοδομικού σχεδιασμού εμπλέκονται το κεντρικό κράτος η τοπική αυτοδιοίκηση, και άλλες δημόσιες υπηρεσίες.

Κατανοώντας την πολυπλοκότητα των διαδικασιών, ο Ν. 1337/1983 επιχειρήσε να διαχειριστεί την πολεοδομική πρακτική με πιο ουσιαστικούς όρους και πρότεινε: (α) την επέκταση των σχεδίων πόλεων κατά πολεοδομικές ενότητες, (β) την εισαγωγή του μηχανισμού εισφοράς σε γη και χρήμα υιοθετώντας μια αναλογική λογική ανάμεσα στο ποσοστό εισφοράς και το μέγεθος της ιδιοκτησίας, (γ) τη δημιουργία Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) γύρω από τους οικισμούς και τις παράκτιες περιοχές για τον αποτελεσματικό έλεγχο των Χρήσεων Γης και την αναχαίτιση των πιέσεων οικιστικής ανάπτυξης, (δ) τη σύνταξη Ζωνών Ειδικής Ενίσχυσης (ΖΕΕ) και Ζωνών Ειδικών Κινήτρων (ΖΕΚ), που προτείνουν μηχανισμούς πολεοδομικών κινήτρων, (ε) τις

¹³ Χριστοφιλόπουλος Δ. 1997. “Το νομοθετικό και οργανωτικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα” στο Α. Αραβαντινός Πολεοδομικός σχεδιασμός: για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου. Αθήνα, Εκδόσεις Συμμετρία σσ. 97-118.

Πολυεοδομικές Επιτροπές Γειτονίας (ΠΕΓ), που θα εξασφάλιζαν τις απαραίτητες συμμετοχικές διαδικασίες¹⁴.

N. 2508/97 περί «βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλων διατάξεων» (ΦΕΚ 124Α/13.6.1997)

Η πρώτη σημαντική εξέλιξη της περιόδου από τα μέσα της δεκαετίας του '90 έως και πρόσφατα ήταν ο Ν. 2508/97 περί «βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλων διατάξεων» (ΦΕΚ 124Α/13.6.1997), ο οποίος αποτέλεσε ένα γενικό πλαίσιο για το σύνολο των νόμων και των ρυθμίσεων πολεοδομικού χαρακτήρα που αφορούσαν στην οργάνωση και ανάπτυξη των πόλεων και των οικισμών της χώρας. Σκοπός του νόμου ήταν να συμβάλλει στην αναβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος, εξασφαλίζοντας την βιωσιμότητα των οικισμών και της ευρύτερης περιοχής τους. Η εφαρμογή του νόμου συνέβαλε καθοριστικά στον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου, ενσωματώνοντας πολλές από τις σύγχρονες εξελίξεις στον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Ειδικότερα, με τον Ν. 2508/97 επιβλήθηκε ο εναρμονισμός της οικιστικής οργάνωσης και του πολεοδομικού σχεδιασμού με την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και με τον αναπτυξιακό προγραμματισμό και καθορίστηκαν δύο βασικά επίπεδα σχεδιασμού, ο στρατηγικός και ο τοπικός σχεδιασμός. Στο στρατηγικό επίπεδο ανήκουν: (α) το Ρυθμιστικό Σχέδιο και Πρόγραμμα Προστασίας του Περιβάλλοντος, (β) το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ) και το Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ). Στο τοπικό επίπεδο ανήκουν: α) οι Πολεοδομικές Μελέτες (ΠΜ) (κάθε είδους), β) οι Πράξεις Εφαρμογής (ΠΕ), και γ) οι Ειδικοί τρόποι πολεοδόμησης (ζώνες ειδικών κινήτρων/ενίσχυσης, αναπλάσεις).

Νόμος 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη» (ΦΕΚ 207Α/07.10.1999)

Το 1999 ψηφίστηκε ο Ν. 2742 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη» (ΦΕΚ 207Α/07.10.1999) σε αντικατάσταση του Ν.360/1976 που ουσιαστικά για μια εικοσαετία είχε παραμείνει ανενεργός. Με τον Ν. 2742/1999 εκσυγχρονίσθηκε το θεσμικό πλαίσιο της

¹⁴ Καρύδης Δ. 2006. Τα επτά βιβλία της πολεοδομίας. Εκδόσεις Παπασωτηρίου, Αθήνα.

χωροταξίας και υιοθετήθηκε ο χωροταξικός σχεδιασμός εθνικής και περιφερειακής κλίμακας στρατηγικού χαρακτήρα, καθώς έως τότε η πρακτική του χωροταξικού σχεδιασμού στη χώρα αφορούσε σε μικρότερες κλίμακες (Χωροταξικά των νομών του ΥΧΩΠ, Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες κ.λπ.).

Με τον Ν. 2742/1999 εισάχθηκαν σε εθνικό επίπεδο: (α) το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠΧΣΑΑ) (εθνικό χωροταξικό), (β) τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΠΧΣΑΑ) με ειδική θεματική κατεύθυνση (Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, βιομηχανία, τουρισμός, υδατοκαλλιέργειες, καταστημάτων κράτησης) ή με χωρική αναφορά, (ορεινός χώρος, παράκτιος χώρος, κλπ).

Επίσης σε περιφερειακό επίπεδο, προβλέφθηκαν τα 12 Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ) που αναφέρονταν αντιστοίχως στις Περιφέρειες.

Τέλος σε τοπικό επίπεδο, θεσμοθετήθηκαν ζώνες και ρυθμίσεις για την προστασία και ανάπτυξη που θεωρούνται μέσα εφαρμογής των επιλογών και κατευθύνσεων του στρατηγικού σχεδιασμού των ανωτέρων επιπέδων.

Ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση-βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ 142Α/28.06.2014)

Εν μέσω της οικονομικής κρίσης, ξεκίνησε η προσπάθεια μεταρρύθμισης του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, η οποία κατέληξε στην ψήφιση του Ν.4269/2014 για τη «Χωροταξική και Πολεοδομική Μεταρρύθμιση». Με τον Ν. 4269/2014 προωθήθηκε μια σειρά ζητημάτων για τον χωρικό σχεδιασμό: α) έγινε προσπάθεια μείωσης των επιπέδων σχεδιασμού με την υιοθέτηση των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (ΤΧΣ), ώστε να αντιμετωπιστούν ζητήματα που σχετίζονται με επικαλύψεις, αντιφάσεις και αντιθέσεις μεταξύ των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων διαφορετικών επιπέδων, β) αποδυναμώθηκε το ΓΠΧΣΑΑ το οποίο μετατράπηκε σε ένα κείμενο αρχών, που δεν εγκρίνεται πλέον από τη Βουλή, γ) τα ΕΠΧΣΑΑ μετονομάστηκαν σε Εθνικά, δ) καταργήθηκαν τα Ρυθμιστικά Σχέδια των οποίων οι κατευθύνσεις οφείλουν να ενσωματώνονται στα ΠΠΧΣΑΑ, ε) επιχειρήθηκε η πλήρης αντιστοίχιση των επιπέδων σχεδιασμού με τα επίπεδα άσκησης αναπτυξιακού προγραμματισμού, ώστε να ικανοποιείται κατ' αυτόν τον τρόπο το

πάγιο αίτημα της πληρέστερης σύνδεσης των βασικών επιπέδων χωροταξικού σχεδιασμού με τα επίπεδα και τα εργαλεία του αναπτυξιακού προγραμματισμού, στ) επιδιώχθηκε η ελάφρυνση του κεντρικού κράτους από τον τεράστιο όγκο λεπτομερειακών ρυθμίσεων τεχνικού χαρακτήρα μέσω της ανάθεσης της αρμοδιότητας έγκρισης των Ρυμοτομικών Σχεδίων στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας και ζ) προβλέφθηκαν ειδικές ρυθμίσεις αναθεώρησης του σχεδιασμού για ειδικούς και εξαιρετικούς λόγους, ως κάθε φορά ανακύπτουν, ώστε να είναι εφικτή η προσαρμογή του σχεδιασμού με γρήγορη διαδικασία και η αποφυγή παραγωγής νέων αυτοτελών σχεδίων και έκδοσης κανονιστικών πράξεων.

N. 4447/2016 «Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 241/23.12.2016)

Στα τέλη του 2016, μετά από δύο και πλέον έτη ουσιαστικής αδράνειας, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα το «πάγωμα των χρήσεων γης», ψηφίστηκε ο Νόμος 4447/2016 «Χωρικός Σχεδιασμός – Βιώσιμη Ανάπτυξη» (ΦΕΚ Α΄ 241/23.12.2016), ο οποίος τροποποίησε σημειακά τον Ν. 4269/2014, διατηρώντας την ίδια φιλοσοφία όσον αφορά τα επίπεδα σχεδιασμού και τον χαρακτήρα του σχεδιασμού ανά επίπεδο (Στρατηγικός σχεδιασμός, ρυθμιστικός σχεδιασμός).

Επίκεντρο των δυο προαναφερθέντων πρόσφατων νόμων που χαρακτηρίζουν την “επανεκκίνηση” της χωροταξικής μεταρρύθμισης αποτέλεσαν: α) η μείωση των επιπέδων σχεδιασμού από 7 σε 4, και β) η εισαγωγή του εργαλείου των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων για την ανάπτυξη περιοχών ανεξαρτήτως διοικητικών ορίων.

Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι και τα δύο αυτά νομοθετήματα δεν προέβλεψαν καμία παρέμβαση στη διακυβέρνηση του σχεδιασμού, στο σύστημα παρακολούθησης της υλοποίησης, στη διοίκηση των πόρων, στις άλλες, δηλαδή, αναγκαίες προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας του χωρικού σχεδιασμού.

3. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Όπως διαπιστώνεται και από την παρουσίαση της διαχρονικής εξέλιξης του θεσμικού πλαισίου του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα, η ανάπτυξη και η εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού στη χώρα τόσο ως νομοθεσία, όσο και ως μηχανισμών σχεδιασμού καθυστέρησε σημαντικά. Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα δεν αποτέλεσε την βάση για την αναπτυξιακή διαδικασία, αλλά ακολούθησε με σημαντική καθυστέρηση τις εξελίξεις. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα ο χωρικός σχεδιασμός να μην ανταποκριθεί εγκαίρως στις προκλήσεις των εποχών (ερήμωση του ορεινού χώρου, υπερμεγέθυνση της Αττικής, κ.α.) και τη συσσώρευση μιας σειράς προβλημάτων.

Όλες οι προσπάθειες εξέλιξης και εκσυγχρονισμού του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα από την μεταπολίτευση και μετά, αφορούσαν ουσιαστικά μια προσπάθεια προσαρμογής του συστήματος αυτού και της νομοθεσίας που το διέπει στα πρότυπα που κυριαρχούσαν στη Δυτική Ευρώπη.

Τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού συνέβαλαν κατά τη διάρκεια της μεταπολίτευσης στη διατήρηση ή και υπεράσπιση του μικρομεσαίου οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου ανάπτυξης της χώρας. Στην ίδια κατεύθυνση συνέβαλε, μεταξύ άλλων, και το πολύπλοκο και εν πολλοίς αναποτελεσματικό θεσμικό πλαίσιο για τη χωροταξία και ιδίως την πολεοδομία, το οποίο ενώ παρείχε ανοχή, ενίοτε δε και ασυλία, προς ποικίλες μορφές «λαϊκής» αυθαιρεσίας (π.χ. αυθαίρετη δόμηση) και κακής επιχειρηματικότητας, αντιμετώπιζε πρακτικά, με δυσπιστία την επιχειρηματικότητα και τη νόμιμη δόμηση, θέτοντας σημαντικά προσκόμματα στη διαδικασία χωροθέτησης των επενδύσεων, ιδίως των πιο σύνθετων και πιο μεγάλων. Ιδιότυπο ελληνικό πρόβλημα είναι τα πολύ μεγάλα περιθώρια δόμησης εκτός σχεδίων πόλεων και ορίων οικισμών, χωρίς καθορισμένες χρήσεις γης, με συχνά πολύ μικρές αρτιότητες (τουλάχιστον με βάση τις πολλαπλές και αναχρονιστικές παρεκκλίσεις για το ελάχιστο μέγεθος των δομήσιμων γηπέδων) και με συντελεστές δόμησης πολύ υψηλούς, συχνά υψηλότερους από τους αντίστοιχους των εντός σχεδίου περιοχών.

Συνολικά, το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού χαρακτηρίζεται από χαμηλό βαθμό προσαρμοστικότητας σε νέες συνθήκες, παρουσιάζει σημαντικές ακαμψίες,¹⁵ και διακατέχεται από την ύπαρξη πολλών περιορισμών και δυσνόητων ή πολλές φορές αντιφατικών θεσμικών πλαισίων, που αποθαρρύνουν την αναπτυξιακή διαδικασία. Πρόκειται για ένα συγκεντρωτικό σύστημα (top down), στατικό, το οποίο ρυθμίζει τον χώρο “εκ των προτέρων”. Παράλληλα, η ισχυρή σύνδεση του με την αναπτυξιακή πολιτική του κράτους αλλά και η έλλειψη ολοκληρωμένων διαδικασιών αξιολόγησης και ελέγχου, η απουσία ψηφιακών δεδομένων (χαρτογραφικών, κ.α. ώστε να επιτρέπουν τη σύνθεση χαρτών που θα απεικονίζουν επιλεγμένα επίπεδα πληροφορίας) καθιστούν πολλά χωρικά σχέδια ετεροχρονισμένα και ως εκ τούτου κατατάσσεται στην κατηγορία των συστημάτων χαμηλής “ωριμότητας”.

Η διεθνή και ευρωπαϊκή τάση είναι διαφορετική, καθώς προωθείται η μετάβαση στα συστήματα υψηλής “ωριμότητας”, όπου κύριο χαρακτηριστικό τους είναι η πολυεπίπεδη ευελιξία. Τα συστήματα αυτά προωθούν πολιτικές περισσότερο μέσω εργαλείων που βασίζονται στα κίνητρα (incentive-based instruments) και λιγότερο με περιορισμούς και πολιτικές κανονιστικού χαρακτήρα. Τα εργαλεία αυτά αυξάνουν τον βαθμό ελευθερίας του συστήματος, αφού ενθαρρύνουν την ιδιωτική πρωτοβουλία και ευθύνη. Ενσωματώνοντας σύγχρονα συστήματα παρακολούθησης (monitoring) και εκτιμήσεων (evaluations) μέσω δεικτών, που βοηθούν στην περαιτέρω ωρίμανση του συστήματος, μετατρέπουν τον σχεδιασμό από μία στατική, άκαμπτη διαδικασία σε μία δυναμική πρακτική, που μπορεί να ανταποκριθεί σε μελλοντικές αλλαγές και προκλήσεις (resilience).

Δεδομένου ότι από το 2003 και μετά υπάρχουν πλέον στην Ελλάδα θεσμοθετημένα εργαλεία σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, είναι σαφές ότι το σύστημα του χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας εμφανίζει ικανό αριθμό εργαλείων για την στρατηγική διευθέτηση των χωροταξικών ζητημάτων που ανακύπτουν σε εθνικό και περιφερικό επίπεδο. **Το βασικό ζήτημα που ανακύπτει από την πρακτική εφαρμογή του πλαισίου του σχεδιασμού δεν προσδιορίζεται στην έλλειψη εργαλείων σχεδιασμού, αλλά στις ελλείψεις ή ασαφείς σχέσεις μεταξύ υπερκείμενων και υποκείμενων σχεδίων, όπως στην πράξη αποδεικνύεται, που αφορούν**

¹⁵ ΣΕΒ (2015), Εθνικό Σύστημα Χωρικού Σχεδιασμού από τη σκοπιά της επιχειρηματικότητας.

αφενός, μεταξύ των επιπέδων (Εθνικό-Περιφερειακά) και των κατηγοριών (Γενικό-Ειδικά) του σχεδιασμού, και αφετέρου μεταξύ των πλαισίων του χωροταξικού σχεδιασμού με εκείνα που συντάσσονται από τις αναπτυξιακές (ΕΣΠΑ, ΠΕΠ) και τις τομεακές πολιτικές (μεταφορών, ενέργειας, τουρισμού κλπ).

Υπάρχουν σημαντικές δυσκολίες εναρμόνισης και εξειδίκευσης μεταξύ υποκείμενου και υπερκείμενου σχεδιασμού και επιπλέον, η εκπόνηση των χωροταξικών πλαισίων δεν γίνεται χρονικά με την σωστή σειρά, δηλαδή εκπονούνται πρώτα τα Περιφερειακά στη συνέχεια τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια, γεγονός που δημιουργεί δυσκολίες στα θέματα εναρμόνισης και εξειδίκευσης.

Παράλληλα, η σύνθετη πολιτική, κοινωνική και οικονομική πραγματικότητα που την τελευταία περίοδο στην χώρα μας παγιώνεται, δημιουργεί σημαντικές δυσλειτουργίες στην σύνταξη ενός συνεκτικού και συνεπούς στον χρόνο συστήματος σχεδιασμού ακόμα και στις περιπτώσεις που σε θεσμικό επίπεδο διατυπώνονται δεσμευτικές σχέσεις μεταξύ των πλαισίων σχεδιασμού. Αποτέλεσμα αυτού είναι η επιλογή συχνά ανταγωνιστικών (έως και αντιφατικών) στόχων και η αδυναμία με συστηματικό τρόπο διασφάλισης συνεργιών μεταξύ των πολιτικών που υιοθετούνται και των προγραμμάτων όπως εφαρμόζονται.

Βάσει των ανωτέρω, τα κυριότερα ζητήματα που αναδεικνύονται από την εμπειρία της εφαρμογής του σχεδιασμού στην Ελλάδα, κωδικοποιούνται ως εξής:

(α) ελλιπής εναρμόνιση μεταξύ των διαφόρων επιπέδων του σχεδιασμού, κυρίως λόγω των σημαντικών καθυστερήσεων των διαδικασιών επικαιροποίησης και, ενίοτε, ασαφών κανόνων ιεράρχησης,

(β) αδυναμία σύνδεσης της χωροταξικής πολιτικής με άλλες τομεακές πολιτικές που έχουν χωρικές επιπτώσεις (πολιτική υποδομών, ενέργειας, τουρισμού κ.λπ.)

(γ) πολυφωνία του σχεδιασμού, λόγω των πολλών επιπέδων που συνυπάρχουν, χωρίς να εξυπηρετούν κάποια προφανή αναγκαιότητα,

(δ) συνεχής ανάγκη για διευκρινίσεις επί του κανονιστικού ή του κατευθυντήριου χαρακτήρα των χωροταξικών σχεδίων,

(ε) αδυναμία του χωροταξικού σχεδιασμού να κατευθύνει επαρκώς την οργάνωση του χώρου, λόγω του υπερβολικά ισχυρού ρόλου της άναρχης εκτός σχεδίου δόμησης,

(στ) πλήθος προσφυγών στο Συμβούλιο της Επικρατείας επί της εφαρμογής των σχεδίων

Οι παραπάνω δυσλειτουργίες του χωροταξικού σχεδιασμού προκαλούν σοβαρό αρνητικό αντίκτυπο στην οικονομία, την κοινωνία αλλά και στην ποιότητα του περιβάλλοντος. Μεταξύ των βασικών προβλημάτων που διαχρονικά καταγράφονται είναι η «χωροταξική και πολεοδομική ρύπανση», δηλαδή η ταυτόχρονη και ασφυκτική ρύθμιση μιας περιοχής από πολλά και συχνά επικαλυπτόμενα επίπεδα και εργαλεία σχεδιασμού που δεν αφήνουν κανένα περιθώριο για ανάπτυξη και επενδύσεις, οι βραδείες και αναποτελεσματικές διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και αναθεώρησης χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων, η αναντιστοιχία πολλών χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα, η στασιμότητα του χωρικού σχεδιασμού και η συχνή ακαμψία των χωροθετικών ρυθμίσεων¹⁶.

Τα υψηλά ποσοστά εκτός σχεδίου δόμησης, οι χρονοβόρες δικαστικές διαμάχες για χωροταξικές διαφορές, οι αναποτελεσματικές διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και αναθεώρησης χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων, η έλλειψη συντονισμού και ευθυγράμμισης μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού αλλά και των αρμόδιων φορέων, η ασάφεια, πολυνομία και πολυπλοκότητα του κανονιστικού πλαισίου, η υπερρύθμιση και οι αναίτιοι περιορισμοί, ο απαρχαιωμένος σχεδιασμός και η αδυναμία ανταπόκρισης στις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές, το έλλειμμα αξιόπιστων βάσεων γεω-χωρικών / γεωγραφικών δεδομένων, η απουσία δεδομένων, δεικτών και μετρήσιμων αποτελεσμάτων και η εικόνα των ελληνικών πόλεων, αποδεικνύουν ότι η Πολιτεία, αλλά και η κοινωνία, έχουν αποτύχει να αξιοποιήσουν και να προστατεύσουν το πολυτιμότερο ίσως περιουσιακό στοιχείο της χώρας.

Η αδυναμία προτεραιοποίησης περιοχών προς ανάπτυξη ή και κλάδων προτεραιότητας προσδιορισμένων στο χώρο μέσα στη χωροταξική στρατηγική και τα επιμέρους σχέδια που την εξειδικεύουν, καταδεικνύει ότι διαχρονικά η πολιτική ηγεσία, η διοίκηση, αλλά και η

¹⁶ Γιαννακούρου, Γ., (2010), “Η χωροθέτηση των επενδύσεων στην Ελλάδα: ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα” στο Δ. Οικονόμου, Γ. Πετράκος (επιμ.) Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων, (Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας- Gutenberg): 457-480.

πλειοψηφία της ελληνικής κοινωνίας, δεν αναγνώρισαν την πολιτική ρύθμισης του χώρου ως ένα βασικό αναπτυξιακό εργαλείο, ευθυγραμμισμένο με τις παραγωγικές ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας. Ενώ, ο τρόπος που δομήθηκε το σύστημα διακυβέρνησης του χωρικού σχεδιασμού (κεντρικές υπηρεσίες – περιφερειακή αυτοδιοίκηση – τοπική αυτοδιοίκηση/δήμοι), δημιουργώντας τεράστια περιθώρια αυτονομίας και παράκαμψης των στρατηγικών κατευθύνσεων κατά την εξειδίκευση του σχεδιασμού (παράκαμψη της σχέσης υπερκείμενου – υποκείμενου σχεδιασμού), αποδεικνύει ότι ουδέποτε υπήρξε θέληση για ουσιαστική κεντρική διακυβέρνηση, συντονισμό και παρακολούθηση του χωρικού σχεδιασμού.

Για να ξεπεραστούν τα προβλήματα αυτά, έγιναν κατά καιρούς διάφορες προσπάθειες κυρίως μέσα από τη θεσμοθέτηση νέων νόμων ώστε να μπορέσουν να παρακαμφθούν οι διαδικασίες χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και οι χρονοβόρες και περίπλοκες διαδικασίες αδειοδότησης. Η πρώτη προσπάθεια, η οποία αποτελεί και χαρακτηριστικό επιτυχημένο παράδειγμα ήταν η ολυμπιακή νομοθεσία, η οποία επέτρεψε την έγκαιρη προετοιμασία της χώρας ενόψει των ολυμπιακών αγώνων. Τη λογική της ολυμπιακής νομοθεσίας ακολούθησαν και νόμοι που θεσμοθετήθηκαν κατά την περίοδο των μνημονίων, όπως ο Ν. 3894/2010 για την επιτάχυνση των στρατηγικών επενδύσεων, όπως ιδίως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4146/2013 και ο Ν. 3986/2011, ο οποίος καθορίζει το πλαίσιο πολεοδομικής ωρίμανσης και αξιοποίησης των δημόσιων ακινήτων.

Η λογική στην οποία είναι δομημένη η νομοθεσία αυτή είναι η «παράκαμψη» (by pass) των αγκυλώσεων των υφιστάμενων εργαλείων χωροταξικού σχεδιασμού. Ωστόσο, η λύση της παράκαμψης του προβλήματος, όπως δοκιμάστηκε στην περίπτωση των Ολυμπιακών έργων και επιχειρείται πάλι σήμερα για τις ανάγκες των στρατηγικών επενδύσεων και τις ανάγκες αξιοποίησης της δημόσιας ακίνητης περιουσίας, έχει ως βασικό μειονέκτημα το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της, αφορά δηλαδή μόνον ορισμένες κατηγορίες ακινήτων, δημόσιων και ιδιωτικών, χωρίς να δίδει διέξοδο σε μη στρατηγικού χαρακτήρα επενδύσεις και ακίνητα,

δηλαδή στον κύριο όγκο του επιχειρείν στη χώρα που σήμερα ασφυκτιά υπό το βάρος ανεπαρκών ρυθμιστικών πλαισίων και πολλαπλών διοικητικών ακαμψιών¹⁷.

Υπό το πρίσμα αυτό, μια επαναρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού θεωρείται απαραίτητη. Η υποστήριξη της διαδικασίας εξόδου από την κρίση και επιστροφής στην οικονομική ανάκαμψη προϋποθέτει την εκ βάθρων επανεξέταση της ισχύουσας χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας και κατ' επέκταση πολιτικής σε πολλαπλά επίπεδα.

Κεντρικοί επομένως στόχοι της χωροταξικής και πολεοδομικής μεταρρύθμισης και ιδίως του θεσμικού πλαισίου της κατά την παρούσα συγκυρία πρέπει να είναι οι εξής:

- η αποκάθαρση της υφιστάμενης νομοθεσίας από παρωχημένους και πλεοναστικούς κανόνες, εργαλεία και θεσμούς,
- η ενίσχυση του σχεδιασμού (οργανωμένων μορφών ανάπτυξης και σχεδίων χρήσεων γης) έναντι της άναρχης δόμησης,
- η ενίσχυση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων και της ορθολογικής ιεράρχησης (προτεραιότητα υπερκείμενου σχεδιασμού, δυνατότητες ανάδρασης από το δεύτερο προς τον πρώτο υπό σαφείς προϋποθέσεις),
- η άρση χωροθετικών εμποδίων για την επιχειρηματικότητα και την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας, μεγάλης ή μικρής, καθώς και
- η ενεργός υποστήριξη των υπόλοιπων δημόσιων πολιτικών και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ανάπτυξη και τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

¹⁷ Γιαννακούρου Γ., Καυκαλάς Γ., (2014), “Επανεξετάζοντας τη χωροταξία σε περίοδο κρίσης: αναγκαιότητα, περιεχόμενο και προϋποθέσεις της μεταρρύθμισης”.

4. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΤΟΠΙΟΥ ΩΣ ΒΑΣΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από σημαντική ιστορική και πολιτισμική κληρονομιά, καθώς και από πλούσια αλλά σε εύθραυστη ισορροπία οικοσυστήματα, φυσικά και ανθρωπογενή χαρακτηριστικά που δημιουργούν ιδιαίτερης αξίας και σημαντικής ποικιλίας τοπία. Το ελληνικό τοπίο άρχισε να αλλάζει με έντονο τρόπο κατά τη μεταπολεμική περίοδο, κυρίως μετά την δεκαετία του '60 και του '70, κυρίως λόγω της έντονης οικοδομικής δραστηριότητας, αλλά και του μετασχηματισμού της παραγωγικής βάσης. Οι μεταβολές, συχνά συνέβαλαν στην υποβάθμισή του, αφού ακολουθήθηκαν ιδιαίτερος εντατικές πρακτικές¹⁸.

Η ανανέωση του δομημένου περιβάλλοντος με την εξάλειψη της ιστορικότητας των αστικών κέντρων, την ανεξέλεγκτη οικιστική επέκταση, τη διασπορά των βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων στον χώρο, την αλλαγή των γεωργικών πρακτικών, την εγκατάλειψη αγροτικών δραστηριοτήτων και την ανεξέλεγκτη εκμετάλλευση του τοπίου ως πηγή τουριστικής ανάπτυξης, δημιούργησαν σημαντικές πιέσεις στο τοπίο^{19,20}. Μπροστά σε αυτή τη ριζική μεταμόρφωση του τοπίου τα τελευταία πενήντα χρόνια, και δεδομένου ότι οι σύγχρονες τάσεις διαμόρφωσης δεν αρθρώνουν μια διακριτή ταυτότητα, το ελληνικό τοπίο μοιάζει να προσδιορίζεται, κυρίως από την έλλειψη ιστορικών δεσμών και τις διαρκείς μεταλλάξεις του^{21,22}.

Η έλλειψη συγκεκριμένου πλαισίου πολιτικής τοπίου, σχεδιασμού και εφαρμογής δεν διασφάλισε με συστηματικό και συνεπή τρόπο, στη διάρκεια του χρόνου, την άρτια διαχείριση

¹⁸ Γουργιώτης, Α. και Τσιλιμίγκας, Γ. (2011) «Η νέα ταυτότητα του ελληνικού τοπίου: Μηχανισμοί και εργαλεία για την διαχείρισή του». Στο: Ρόντος, Κ. (επιμ.) Θέματα περιφερειακού σχεδιασμού και χωρικής ανάλυσης: Μέθοδοι, εργαλεία, και συστήματα υποστήριξης. Αθήνα: Γ. Μπένος, σελ. 265-290.

¹⁹ Tsilimigkas, G. Derdemezi E., 2020. "Spatial Planning and the Traditional Settlements Management: Evidence from Visibility Analysis of Traditional Settlements in Cyclades, Greece". *Planning Practice & Research*, Volume 35, Issue 1 2020, Pages : 86-106. (DOI: <https://doi.org/10.1080/02697459.2019.1687202>).

²⁰ Tsilimigkas G., Pafi M., Gourgiotis A., 2018a. "Coastal landscape and the Greek spatial planning: Evidence from windpower in the south aegean islands". *Journal of Coastal Conservation*, Volume 22, Issue 6/2018 2018, Pages : 1129-1142. (DOI: [10.1007/s11852-018-0620-2](https://doi.org/10.1007/s11852-018-0620-2)) [Article in Press]

²¹ Tsilimigkas G., Kizos T., Gourgiotis A., 2018b. "Unregulated urban sprawl and spatial distribution of fire events: evidence from Greece". *Environmental Hazards*, Volume ----/2018, Pages : ----. (DOI: [10.1080/17477891.2018.1430554](https://doi.org/10.1080/17477891.2018.1430554)) [Article in Press]

²² Kizos T., Tsilimigkas G., Karampela S., 2017. "What Drives Built-Up Area Expansion on Islands? Using Soil Sealing Indicators to Estimate Built-Up Area Patterns on Aegean Islands, Greece". *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Volume 12, Issue 1/2017, Pages : 35-52.. (DOI: [10.1111/tesg.12244](https://doi.org/10.1111/tesg.12244)).

τοπίου. Ως αποτέλεσμα, "αυθόρμητοι" χωρικοί μετασχηματισμοί έχουν οδηγήσει στην περιβαλλοντική, αισθητική και παραγωγική υποβάθμιση πολλών τοπίων.

Στην Ελλάδα, ουσιαστική διαφοροποίηση της θεώρησης για το τοπίο και της ανάγκης προστασίας του, κάνει την εμφάνισή της με την υιοθέτηση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο 2000 και την ενσωμάτωσή της στο Εθνικό δίκαιο με καθυστέρηση μίας δεκαετίας, με το Νόμο 3827/2010. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο 2000²³, επιχειρεί να εγκαταστήσει ένα κοινό, ευρωπαϊκό, στρατηγικού χαρακτήρα πλαίσιο αναγνώρισης της σημασίας και της ανάγκης προστασίας του τοπίου στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού και προτείνεται το πλαίσιο ώστε να προσδιοριστεί η εθνική πολιτική για το τοπίο και να εφαρμοστεί με συγκεκριμένο τρόπο.

Η σημασία της διατήρησης του τοπίου αναγνωρίζεται και στον νόμο για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας Ν. 3937/2011⁴⁰, υπογραμμίζοντας την σημασία του τοπίου ως ιδιαίτερα κρίσιμου στοιχείου, που απαιτεί προστασία.

Τα εργαλεία του χωροταξικού σχεδιασμού, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, (ΦΕΚ 128/Α/3.7.2008), και τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τη Βιομηχανία (ΦΕΚ 151ΤΑΑΠ/2009), τον Τουρισμό (ΦΕΚ 3155Β/2013), τις Υδατοκαλλιέργειες (ΦΕΚ 2505Β/2011) προσεγγίζουν το θέμα σε εθνική κλίμακα, χωρίς όμως ειδικότερη εξειδίκευση. Μόνο το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις ΑΠΕ (ΦΕΚ 2464Β/2008), εξειδικεύει μεθοδολογικά το θέμα του τοπίου και προσδιορίζει συγκεκριμένα κριτήρια ένταξης των αιολικών εγκαταστάσεων στο τοπίο.

Τα ανωτέρω νομοθετήματα, τα οποία προσδιορίζουν ρητά τη βούληση προστασίας του τοπίου, συνυπάρχουν παράλληλα με άλλα εργαλεία προστασίας και σχεδιασμού του φυσικού και ανθρωπογενούς χώρου, δημιουργώντας με αυτόν τον τρόπο ένα διευρυμένο, κανονιστικού χαρακτήρα κυρίως, πλαίσιο προστασίας. Το τοπίο αποτελεί αντικείμενο πολλών ρυθμίσεων προστασίας, κανονιστικού κυρίως χαρακτήρα, δεν έχει όμως συνταχτεί και λειτουργήσει με αποτελεσματικούς όρους, συνεπείς στη διάρκεια του χρόνου, μια πολιτική στο σύνολο της

²³ Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο 2000 (No Ευρ. Συμβ. 176/20.10.2000).

επικράτειας, σύμφωνα με την οποία θα προσδιορίζονται οι στόχοι, τα μέτρα και θα αξιολογούνται τα αποτελέσματα διατήρησης του τοπίου για αυτό και τα αποτελέσματα τους είναι περιορισμένα.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο, ο χωροταξικός σχεδιασμός πρέπει να ενσωματώνει τους όρους που απαιτούνται για την αειφορική διαχείριση του χώρου, εξετάζοντας ταυτόχρονα τόσο τις φυσικές όσο και τις πολιτισμικές διεργασίες, όπως αυτές εξελίσσονται μέσα στο χώρο και το χρόνο. Η ενσωμάτωση του τοπίου στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού εξασφαλίζει τη βέλτιστη διαχείριση των αλλαγών στο χώρο, έτσι ώστε οι ανθρώπινες δραστηριότητες να εναρμονίζονται με το περιβάλλον. Η σημασία του τοπίου έχει αναγνωριστεί ως προϋπόθεση για την αειφόρο ανάπτυξη. Σε πολλούς τομείς, αλλά κυρίως στον τουρισμό και την αναψυχή, το τοπίο αποτελεί βασική συνισταμένη του σχεδιασμού και βασικό στοιχείο διαχείρισης του χώρου.

Ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί το βασικό εργαλείο για την προστασία του περιβάλλοντος και την ανάπτυξη. Στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού πρέπει: α) να διασφαλίζονται ρυθμίσεις για την αποφυγή συγκρούσεων χρήσεων γης, β) να εξασφαλίζεται η εκλογικευμένη χωροθέτηση και ο σχεδιασμός των υποδομών, γ) να διασφαλίζεται η χρήση του χώρου με σύνεση, εντός των ορίων της φέρουσας ικανότητας των χωροκοινωνικών συστημάτων, δ) να ενσωματώνονται οι αναπτυξιακές επιλογές στις ιδιαιτερότητες των κοινωνικών και των περιβαλλοντικών παραμέτρων και τέλος, ε) να διασφαλίζεται η προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς.

Κεντρικό ζητούμενο για την αποτελεσματική προστασία, διαχείριση και σχεδιασμό του τοπίου αποτελεί η σύνταξη μιας ολοκληρωμένης, πολυεπίπεδης και συνεπούς στη διάρκεια του χρόνου πολιτικής τοπίου. Η αναγνώριση της σημασίας του χωροταξικού σχεδιασμού και η οριζόντια ενσωμάτωση του τοπίου στην αναθεώρηση των ΠΠΧΣΑΑ αποτέλεσε ένα βήμα σε αυτήν την κατεύθυνση. Βεβαίως, αυτό εγείρει σημαντικά ζητήματα και πολλές προκλήσεις τόσο σε θεωρητικό όσο και σε μεθοδολογικό επίπεδο, που γίνονται περισσότερο κρίσιμα λαμβάνοντας υπόψη την αδυναμία του σχεδιασμού να διαχειριστεί με ουσιαστικούς όρους τα ιδιαίτερα ζητήματα που ανακύπτουν στη χώρα μας τις τελευταίες δεκαετίες.

Είναι σημαντικό επίσης να αναφερθεί ότι η οριζόντια ενσωμάτωση του τοπίου στον χωροταξικό σχεδιασμό αποτελεί μια νέα προσέγγιση, για την οποία εξακολουθεί να υπάρχει σχετικά μικρή εμπειρία λίγων δεκαετιών ακόμα και σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Η χωροταξική πολιτική ως οριζόντια πολιτική, δίνει τη δυνατότητα για την σύνταξη και εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης πολυεπίπεδης πολιτικής τοπίου.

5. ΘΑΛΑΣΣΙΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ: ΣΥΣΧΕΤΙΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΜΕ ΤΟΝ ΧΕΡΣΑΙΟ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Στο θαλάσσιο χώρο χωροθετούνται πολλαπλές δραστηριότητες, συχνά σε λεπτές ισορροπίες, με έντονα ανταγωνιστικές κοινωνικο-οικονομικές σχέσεις, ενώ στα πλούσια οικοσυστήματα ασκούνται σημαντικές πιέσεις με αποτέλεσμα συχνά την υποβάθμισή τους²⁴. Βασική προτεραιότητα του χωροταξικού σχεδιασμού (χερσαίου και θαλάσσιου), αποτελεί η πρόληψη των προβλημάτων για την μελλοντική ανάπτυξη μιας περιοχής, η άμβλυση των ανταγωνιστικών σχέσεων, η αντιμετώπιση πιθανών συγκρούσεων των αναπτυξιακών δραστηριοτήτων και η προώθηση συνεργιών μεταξύ τους^{25,26}.

Για την Ελλάδα, τα ζητήματα αυτά τίθενται ως ιδιαιτέρως σημαντικά καθώς η γεωγραφία της Ελλάδας χαρακτηρίζεται από τον παράκτιο και νησιωτικό της χαρακτήρα, που μαζί με την ορεινότητα συμβάλουν καθοριστικά στην φυσικό-γεωγραφική της ασυνέχεια και πολυδιάσπαση. Το μεγάλο μήκος της ακτογραμμής και τα πολλά νησιά κατατάσσουν την Ελλάδα ως μια από τις πλέον παράκτιες και νησιωτικές χώρες. Σε μια χώρα με έκταση περίπου 132.000 χλμ² δημιουργείται θαλάσσιο μέτωπο 16.500 χλμ², ενώ αριθμούνται περίπου 3.000 κατοικημένα και ακατοίκητα νησιά, που αντιστοιχούν στο 20% περίπου της συνολικής της έκτασης.

Ο παράκτιος και νησιωτικός χαρακτήρας της γεωγραφίας της Ελλάδας έχει σημαντικές επιπτώσεις στην τοπική ανάπτυξη, αφού δημιουργεί γεωγραφικές ενότητες σε μεγάλο βαθμό εξαρτώμενες από τον ηπειρωτικό χώρο. Αν και οι γεωγραφικές αποστάσεις που χωρίζουν τα νησιά από την ηπειρωτική Ελλάδα δεν είναι μεγάλες (ακόλουθο του φυσικό-γεωγραφικού ψηφιδωτού που συστήνει τον Ελληνικό χώρο) οι αναπτυξιακές και πολιτικές επιλογές επηρεάζουν την πραγματική τους ενσωμάτωση με κριτήρια κόστους, χρόνου, συχνότητας

²⁴ Ministry of the Environment, Physical Planning and Public Works, (2006) «Report of Greece on coastal zone management», Athens.

²⁵ Tsilimigkas, G. & Rempis, N., 2018. "Marine uses, synergies and conflicts. Evidence from Crete Island, Greece". Journal of Coastal Conservation, Volume 22, Issue 2/2018, Pages : 235-245. (DOI: 10.1007/s11852-017-0568-7)

²⁶ Stefani F., Gourgiotis A., Tsilimigkas G., 2019. "Marine Spatial Planning Framework Integration: Synergies, Compatibility and Incompatibility Issues. Evidence from Greece." Maritime Safety and Security Law Journal, Issue 4/2018-19, Pages : 103-119. (ISSN 2464-9724).

εξυπηρέτησης, διαθεσιμότητας διασύνδεσης κλπ δημιουργώντας ως επακόλουθο, σημαντικές δυσλειτουργίες στην αναπτυξιακή τους ολοκλήρωση.^{27,28}

Ο ανταγωνισμός των χρήσεων στις παράκτιες ζώνες και στην θάλασσα από ποικίλες και συχνά ανταγωνιστικές χρήσεις (αλιείας, υδατοκαλλιέργειών, υποδομών όπως καλωδίων-αγωγών-πλωτών οδών, εγκαταστάσεων πετρελαίου και αερίου, αιολικών πάρκων) αυξάνεται με ταχύ ρυθμό αφού οι νέες τεχνολογίες επιτρέπουν την αποδοτικότερη διαχείριση των θαλάσσιων πόρων.^{29,30}

Επιπροσθέτως, οι επιπτώσεις από την κλιματική αλλαγή, οι κίνδυνοι των φυσικών καταστροφών, η διάβρωση των ακτών αποτελούν παράγοντες που ασκούν σημαντικές πιέσεις στα εύθραυστα θαλάσσια και παράκτια χώρο-κοινωνικά συστήματα. Σε αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση επέλεξε την θέσπιση κανόνων και κατευθύνσεων για ολοκληρωμένο Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό (ΘΧΣ) που από κοινού με την Ολοκληρωμένη Διαχείριση της Παράκτιας Ζώνης (ΟΔΠΖ) προσδιορίζουν το πλαίσιο για την λήψη αποφάσεων για την Ολοκληρωμένη Θαλάσσια Πολιτική (ΟΘΠ).³¹

²⁷ Spilanis I., Kizos T., Paraskevi P., 2012. Accessibility of Peripheral Regions: Evidence from Aegean Islands (Greece). *Island Studies Journal*, Vol. 7, No. 2, 2012, pp. 199-214

²⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007): “Μια ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική για την Ευρωπαϊκή Ένωση”. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, COM (2007) 575, Βρυξέλλες.

²⁹ Tsilimigkas, G., Rempis, N., 2017. “Maritime spatial planning and spatial planning: Synergy issues and incompatibilities. Evidence from Crete island, Greece” *Ocean & Coastal Management*, Volume 139, Issue 1/2017, Pages : 33-41. (DOI: 10.1016/j.ocecoaman.2017.02.001)

³⁰ Rempis, N., Alexandrakis, G., Tsilimigkas, G., Kampanis, N., 2018. “Coastal use synergies and conflicts evaluation in the framework of spatial, development and sectoral policies”. *Ocean and Coastal Management*, Volume 166/2018, Pages: 40-51. (DOI:10.1016/j.ocecoaman.2018.03.009) [Article in Press]

³¹ Οι βασικότερες κοινοτικές ανακοινώσεις και οδηγίες που προσδιόρισαν το πλαίσιο για την διαχείρισή του θαλάσσιου και παράκτιου χώρου είναι οι ακόλουθες:

- Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Οδηγία 2008/56/ΕΕ), “Περί πλαισίου κοινοτικής δράσης στο πεδίο της πολιτικής για το θαλάσσιο περιβάλλον (οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική) όπως αυτή ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον Ν. 3983/2011. Στο πλαίσιο της οδηγίας προσδιορίζεται ένα κοινό πλαίσιο αρχών και στόχων για την πρόληψη, προστασία και διατήρηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος με γνώμονα την διασφάλιση της αειφόρου χρήσης των θαλασσών και των πόρων τους και τη διατήρηση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων. (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης 25.6.2008 : L 164/19)
- (Πρόταση) Οδηγία 2013/133 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου “για τη θέσπιση πλαισίου για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό και την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Παράκτιων Ζωνών” (2013). Στην πρόταση αναγνωρίζεται η σημασία στην ανάπτυξη της γαλάζιας οικονομίας της ΕΕ. Προωθείται η βιώσιμη ανάπτυξη των θαλάσσιων και των παράκτιων δραστηριοτήτων αναγνωρίζοντας την ανάγκη για την αποτελεσματική εφαρμογή του ΘΧΣ και την ΟΔΠΧ (COM(2013) 133)

Στην Ελλάδα, ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός (ΘΧΣ) ο οποίος αναφέρεται ουσιαστικά στην ανάγκη συντονισμού των δράσεων στον θαλάσσιο χώρο σχετικά με τις μεταφορές, την ενέργεια, την αλιεία και φυσικά σε συνδυασμό με την προστασία του θαλασσιού περιβάλλοντος, αποτελούσε ήδη, πριν την θεσμοθέτησή του με τον Ν. 4546/2018, συνιστώσα του χωροταξικού σχεδιασμού, ο οποίος ασκείται μέσω των αντίστοιχων πλαισίων Εθνικού (Γενικό Πλαίσιο και Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, Υδατοκαλλιεργειών και Τουρισμού) και Περιφερειακού επιπέδου τα οποία είναι υπό αναθεώρηση.

Νόμος 4546/2018 Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός

Με τη θεσμοθέτηση του Ν. 4546/2018, εναρμονίζεται το εθνικό δίκαιο ως προς τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2014/89/ΕΕ³² η οποία στοχεύει **στη δημιουργία ενός κοινού πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό για τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που θα συμβάλει στη βιώσιμη ανάπτυξη των θαλάσσιων δραστηριοτήτων και την αειφόρο χρήση των θαλάσσιων πόρων.**

Σύμφωνα με το Ν.4546/2018 (άρθρο 6), τα εργαλεία εφαρμογής του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού είναι τα εξής: α) η εθνική χωρική στρατηγική για το θαλάσσιο χώρο η οποία αποτελεί μέρος της εθνικής χωρικής στρατηγικής του άρθρου 3 του Ν. 4447/2016, (για την οποία κατά την πρώτη εφαρμογή του Ν. 4546/2018, είναι δυνατή η κατάρτιση και έγκρισή της, χωρίς την ύπαρξη εγκεκριμένης εθνικής χωρικής στρατηγικής), και β) τα θαλάσσια χωροταξικά πλαίσια (όπως μετονομάστηκαν με τον Ν 4685/2020) τα οποία αντιστοιχούν στο περιφερειακό επίπεδο σχεδιασμού του άρθρου 2 του Ν. 4447/2016. Τα σχέδια αυτά αναφέρονται σε θαλάσσιες και

-
- Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου “περί θεσπίσεως πλαισίου για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό” την (Οδηγία 2014/89/ΕΕ) όπως αυτή ενσωματώθηκε στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο με τον Ν. 4546/2018, προωθείται η βιώσιμη ανάπτυξη των θαλάσσιων περιοχών και η λελογισμένη χρήση των θαλάσσιων πόρων. Αντικείμενο του ΘΧΣ αποτελεί η θάλασσα, πρέπει όμως να εξεταστεί σε ουσιαστική συνάρτηση με τις παράκτιες ζώνες, λόγω των έντονων αλληλεπιδράσεων που αναπτύσσονται (Ν. 4546/2018). Η αναγκαιότητα της διασφάλισης της συνοχής μεταξύ του χερσαίου χωροταξικού σχεδιασμού και του ΘΧΣ έχει γίνει κατανοητή και τεκμηριώνεται σε επίπεδο ορισμών και σε επίπεδο αρχών στα βασικά θεσμικά και πολιτικά κείμενα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

³² Οδηγία 2014/89 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 2014: «περί θεσπίσεως πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό», για την αποτελεσματική εφαρμογή του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στα ύδατα της Ε.Ε..

παράκτιες χωρικές ενότητες, οι οποίες μπορεί να είναι υποπεριφερειακού, περιφερειακού ή διαπεριφερειακού επιπέδου και καθορίζονται από την εθνική χωρική στρατηγική για το θαλάσσιο χώρο.

Ο νόμος επίσης προβλέπει ότι στην περίπτωση που η εθνική χωρική στρατηγική για το θαλάσσιο χώρο δεν έχει εγκριθεί, ο καθορισμός χωρικών ενοτήτων για την εκπόνηση θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων γίνεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ύστερα από εισήγηση του Γενικού Γραμματέα Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος, λαμβάνοντας υπόψη και τις υποδιαιρέσεις του θαλάσσιου χώρου που προβλέπονται στον 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».

Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 4546/2018 «Περιεχόμενο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού», ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός προσδιορίζει την κατανομή υφιστάμενων και μελλοντικών δραστηριοτήτων και χρήσεων στις θαλάσσιες περιοχές, τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ θαλάσσιου χώρου και παράκτιων ζωνών, τις αλληλεπιδράσεις των δραστηριοτήτων και των χρήσεων, στις οποίες αναφέρεται συγκεκριμένα και η παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και συμβατικές πηγές, όπως και η όδευση υποβρύχιων καλωδίων και αγωγών.

Κρίσιμο θέμα επομένως αποτελεί ο τρόπος με τον οποίο θα ενσωματωθούν στην πράξη τα Θαλάσσια Χωροταξικά Σχέδια στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Πέρα από την εθνική χωρική στρατηγική για το θαλάσσιο χώρο η οποία αποτελεί μέρος της εθνικής χωρικής στρατηγικής του άρθρου 3 του Ν. 4447/2016 και η οποία αναμένεται να παραμείνει σε ένα αμιγώς στρατηγικό και προγραμματικό επίπεδο, τα θαλάσσια χωροταξικά σχέδια αντιστοιχούν στο περιφερειακό επίπεδο σχεδιασμού του άρθρου 2 του Ν. 4447/2016. Τα πλαίσια αυτά (Θαλάσσια Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια), οφείλουν να εναρμονιστούν με τις κατευθύνσεις των θεσμοθετημένων όμορων Περιφερειακών (χερσαίων) Χωροταξικών Πλαισίων, εξασφαλίζοντας συνεκτικότητα μεταξύ του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και του χωροταξικού σχεδιασμού του χερσαίου χώρου, αλλά και να μην έχουν αντιφάσεις με τον υπερκείμενο σχεδιασμό, δηλαδή τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια. Τα Θαλάσσια Περιφερειακά Χωροταξικά

Πλαίσια, δεδομένου ότι ανήκουν στο περιφερειακό επίπεδο σχεδιασμού, στην κατηγορία των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων του Ν.4447/2016 (όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 99 του Ν 4685/2020), αποτελούν κείμενα στρατηγικά κείμενα τα οποία παρέχουν κατευθύνσεις χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης σε περιφερειακό επίπεδο και επομένως θα πρέπει όπως και για το χερσαίο χώρο έτσι και για τον θαλάσσιο να προβλεφθεί ο τρόπος εφαρμογής των κατευθύνσεων αυτών, ενδεχομένως με μια μορφή υποκείμενου σχεδιασμού (αποφεύγοντας τις δυσλειτουργίες του χερσαίου μοντέλου χωρικού σχεδιασμού), μέσω του οποίου θα εξειδικεύονται και θα εφαρμόζονται οι κατευθύνσεις τους, και θα προσδιορίζονται εξειδικευμένες, "θαλάσσιες" χρήσεις.

6. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Το νέο σύστημα χωρικού σχεδιασμού θα πρέπει (α) με διακριτούς όρους να απαντά στις ανάγκες της σημερινής Ελλάδας αλλά και εκείνης του μέλλοντος, (β) να θεραπεύει ζητήματα και συγκρούσεις κανόνων που έχουν αναδειχθεί μετά την εφαρμογή του προηγούμενου πλαισίου και (γ) να θέτει τις βάσεις για την πραγματική προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, με γνώμονα την ανάπτυξη και με πρόταγμα τη διαγενεακή αλληλεγγύη.

Στην κατεύθυνση αυτή, στο σχεδιασμό του νέου συστήματος θα πρέπει να ενσωματωθούν ζητήματα τα οποία αφορούν στη σημερινή οικονομική κατάσταση σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, στις κοινωνικές αξίες, όπως αυτές διαμορφώνονται, στις θεσμικές αλλαγές και στους όρους με τους οποίους αυτές συντελούνται την τελευταία περίοδο, στις κλιματικές αλλαγές και στις επιπτώσεις τους, κλπ. **Θα πρέπει να εντοπιστούν οι νέοι στόχοι, οι νέες φιλοδοξίες του χωρικού σχεδιασμού και να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις μέσα από την έμπνευση καινοτόμων πολιτικών για την προετοιμασία του ελληνικού χώρου μακροπρόθεσμα.**

Είναι κρίσιμο πλέον στην Ελλάδα να εξελιχθεί ο χωρικός σχεδιασμός, ώστε να είναι σε άμεση επαφή με τις κοινωνικές αλλαγές, τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής αλλά και με τις προσδοκίες των πολιτών. Η εξέλιξη αυτή θα οδηγήσει σε μια «νέα νοημοσύνη του χώρου», η οποία θα λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών, τα μειονεκτήματα και τα προτερήματά τους καθώς και τις δυνατότητες ανάπτυξής τους.

Βασική επιδίωξη, στο πλαίσιο μιας τέτοιας προσπάθειας, αποτελεί η καλύτερη ιεράρχηση των χωροταξικών σχεδίων, τα οποία θα αποβλέπουν στο συντονισμό των χωρικών πολιτικών αλλά και των τομεακών πολιτικών με χωρικές επιπτώσεις. Τα σχέδια επιβάλλεται να αποτελούν, μεταξύ άλλων, τα βασικά εργαλεία για τον έλεγχο των χρήσεων γης και τη χωροθέτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων. Ο ρόλος του κεντρικού κράτους θα πρέπει να περιορίζεται κατ' αρχήν στην έκδοση και την παρακολούθηση (monitoring) της εφαρμογής σχεδίων, με τα οποία θα καθορίζονται οι στρατηγικοί στόχοι για τη διαχείριση του εθνικού χώρου. Στόχος αυτών των κειμένων θα είναι ο συντονισμός μεταξύ των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών πολιτικών, που αφορούν στο σχεδιασμό και την οργάνωση του χώρου, με την

αποφυγή των συγκρούσεων χρήσεων γης και την ενθάρρυνση συνεργειών κατά τη χωροθέτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων³³.

Οι προτάσεις της Ο.Κ.Ε. που παρουσιάζονται στη συνέχεια στοχεύουν στη βελτίωση και ενίσχυση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, παρέχοντας ένα ξεκάθαρο θεσμικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, την απλοποίηση και την επιτάχυνση των αδειοδοτικών διαδικασιών, τη δημιουργία κλίματος σταθερότητας και ασφάλειας δικαίου, τη μείωση της αβεβαιότητας των επιχειρήσεων σχετικά με τη χωροθέτηση των δραστηριοτήτων.

Ο τρόπος επίτευξης των παραπάνω στόχων είναι ουσιαστικά μέσα από το πέρασμα του σημερινού συστήματος χωρικού σχεδιασμού, το οποίο χαρακτηρίζεται ως σύστημα χαμηλής ωριμότητας, το οποίο δεν είναι στενά συνδεδεμένο με την αναπτυξιακή στρατηγική, ενώ είναι κεντροβαρές με αρκετά σύνθετο και αρκετά ρυθμιστικό θεσμικό πλαίσιο, σε ένα σύστημα υψηλότερης ωριμότητας.

Το νέο αυτό σύστημα θα συνδέεται στενά με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό, θα έχει αποκέντρωση αρμοδιοτήτων σε μεγάλο βαθμό, το θεσμικό πλαίσιο θα χαρακτηρίζεται από απλότητα, σαφήνεια, και ευελιξία (agility) στο πλαίσιο των συνεχών μεγάλων προκλήσεων (γεωπολιτικών αλλά και πρόσφατα υγειονομικών), θα δίνει έμφαση στη δημιουργία και διατήρηση υποδομής και πληροφορίας (βάσεις δεδομένων, τεχνολογικά συστήματα, κα), που θα επιτρέπουν τον ενεργό (proactive) σχεδιασμό. Ειδικότερα:

A. Προτάσεις για την ολοκληρωμένη υλοποίηση του Συστήματος Χωρικού Σχεδιασμού

Το προσφάτως αναθεωρημένο Σύστημα Χωρικού Σχεδιασμού του άρθρου 2 του Ν 4447/2016, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 99 παρ. 1 του Ν 4685/2020, αξιολογείται ως ένα ολοκληρωμένο και σύγχρονο πλαίσιο, που ενσωματώνει τόσο την εμπειρία από των εφαρμογή των προγενέστερων νομοθετημάτων (βλ. Κεφάλαιο 2 Διαχρονική Εξέλιξη του Θεσμικού Πλαισίου) όσο και τις πλέον πρόσφατες σε διεθνές επίπεδο εξελίξεις (OECD, 2017).

³³ Αυτή η προσέγγιση αποτελεί περίπου και το σύστημα σχεδιασμού που υπάρχει στην Ολλανδία και τη Γερμανία, το οποίο απηχεί μια προσέγγιση περισσότερο φυσικού σχεδιασμού με κανονιστικό περιεχόμενο, βλ. Γιαννακούρου, Γ., (2008), "Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εθνικές Πολιτικές και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση". Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση.

Οι σύγχρονες προκλήσεις του Σχεδιασμού αφορούν κυρίως στην επιτυχημένη, ολοκληρωμένη και έγκαιρη εφαρμογή του Συστήματος, και ιδίως στην υπέρβαση των δυστοκιών και μεγάλων χρονικών καθυστερήσεων που έχουν καταγραφεί κατά την εκπόνηση, αναθεώρηση και έγκριση των Σχεδίων της προηγούμενης περιόδου. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτούνται βελτιωτικές παρεμβάσεις και τροποποιήσεις της κείμενης νομοθεσίας, μέσω των οποίων θα διασφαλιστεί κατά προτεραιότητα ένα συνεκτικό πλαίσιο σχεδιασμού που θα τηρεί μέσω κατάλληλων – νέων ή/και συμπληρωματικών μηχανισμών- τους κανόνες ιεράρχησης και εναρμόνισης μεταξύ των Σχεδίων. Εξίσου σημαντική αξιολογείται η εξασφάλιση της συνέπειας και της συστηματικότητας των διαδικασιών παρακολούθησης, αξιολόγησης και τροποποίησης - ανά τακτά χρονικά διαστήματα - των Σχεδίων.

Η προτεινόμενη βελτίωση των διαδικασιών υλοποίησης του σχεδιασμού, αλλά και εξασφάλισης συνοχής και λειτουργικότητας του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, προϋποθέτει επιπροσθέτως την εισαγωγή νέων μηχανισμών γρήγορης επίλυσης των παρατηρούμενων συγκρούσεων ή/και αντιφατικών προβλέψεων μεταξύ των Σχεδίων, και ιδίως την πρόληψη αυτών (δηλαδή πριν από την θεσμοθέτησή τους). Μέριμνα ωστόσο θα πρέπει να υπάρξει και για τις περιπτώσεις όπου ενδεχόμενες ασάφειες και αστοχίες σε προγενέστερα Σχέδια λειτουργούν αποτρεπτικά προς τη Στρατηγική των νέων Σχεδίων ή/και όταν προκύπτουν νέα δεδομένα από την εξέλιξη της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Τέλος, η αυξανόμενη επιρροή του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου με έμμεση ή άμεση επιρροή στον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, θέτει στο επίκεντρο του προβληματισμού τη λήψη κατάλληλων μέτρων για την έγκαιρη ενεργοποίηση των αναγκαίων ρυθμιστικών (νομοθετικών ή διοικητικών) παρεμβάσεων.

B. Προτάσεις για νέους Υποστηρικτικούς Μηχανισμούς

Πέρα από παρεμβάσεις νομικού ή νομοθετικού χαρακτήρα, απαιτείται η υποστήριξη του συστήματος χωρικού σχεδιασμού και από μια σειρά μηχανισμών οι οποίοι θα τροφοδοτούν το σύστημα με μια σειρά στοιχείων, επεξεργασμένα δεδομένα, αναλύσεις, πολιτικές, κ.α. ώστε ή κάθε πρόταση πολιτικής που εκφράζεται μέσα από τα χωροταξικά πλαίσια (ΕΧΠ, ή ΠΧΠ) να μην αποτελεί την υποκειμενική άποψη του κάθε μελετητή. Ειδικότερα, προτείνονται τα εξής:

1. Σύσταση Ανώτατης Επιτροπής Χωροταξικού Σχεδιασμού (ΑΕΧΣ)

Το πρώτο σημαντικό ζήτημα που θα πρέπει να διασφαλίζει το νέο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, αφορά στη διασύνδεση των χωρικών πολιτικών, αφενός με τις άλλες τομεακές πολιτικές με χωρικές επιπτώσεις (αγροτική πολιτική, πολιτική μεταφορών, ενέργειας, τουρισμού κ.λπ.), όπως αυτές διαμορφώνονται και χρηματοδοτούνται κυρίως από ευρωπαϊκούς πόρους (Διαρθρωτικά Ταμεία, Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης, Ταμείο Αλιείας, τα ΠΕΠ κ.λπ.) και αφετέρου με την οικονομική πολιτική της χώρας (φορολογική πολιτική, πολιτική κινήτρων κ.λπ.).

Λαμβάνοντας υπόψη την υφιστάμενη δομή της δημόσιας διοίκησης, προτείνεται η σύσταση ενός οργάνου που να λειτουργεί ως «Ανώτατη Επιτροπή Χωροταξικού Σχεδιασμού» (ΑΕΧΣ), στο πρότυπο της Γαλλικής DATAR -Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale- (Διυπουργική Αντιπροσωπεία για τη Χωροταξία και την Περιφερειακή Ελκυστικότητα), σε ανώτατο κυβερνητικό επίπεδο (παρά τω Πρωθυπουργώ)³⁴. Μέσω ενός τέτοιου μηχανισμού, μπορεί να επιτευχθεί μια ολοκληρωμένη αναπτυξιακή πολιτική, η οποία να ενσωματώνει με ουσιαστικούς όρους τη χωρική διάσταση. Ενδεικτικά, οι στόχοι και οι αρμοδιότητες της ΑΕΧΣ θα μπορούσαν να αφορούν στα εξής:

(α) στο συντονισμό των εθνικών τομεακών πολιτικών μέσα από το χωρικό σχεδιασμό, ώστε να επιτευχθεί μεταξύ άλλων και μεγαλύτερη επενδυτική ασφάλεια στη χώρα.

(β) στην προώθηση και στο συντονισμό των πολιτικών χωροταξίας σε όλα τα επίπεδα, Εθνικό, Περιφερειακό και Τοπικό.

(γ) Στην ανάπτυξη των εθνικών στρατηγικών για την οικονομική ελκυστικότητα και την ανταγωνιστικότητα των περιοχών (ανάπτυξη πόλων ανταγωνιστικότητας, ανάπτυξη μιας προοδευτικής και στρατηγικής σκέψης σχετικά με τις ελληνικές πόλεις).

³⁴ DATAR , (2015) <http://www.datar.gouv.fr/la-datar>

(δ) Στη συγκρότηση εθνικών στρατηγικών και πολιτικών για τη συνοχή και τη βιώσιμη ανάπτυξη των περιοχών, με έμφαση στην προετοιμασία προγραμμάτων για την προώθηση της ισόρροπης και βιώσιμης ανάπτυξης των αγροτικών, παράκτιων, νησιωτικών και ορεινών περιοχών.

(ε) Στη διαπραγμάτευση, εφαρμογή και παρακολούθηση της ευρωπαϊκής πολιτικής για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, με έμφαση στο συντονισμό, προετοιμασία και παρακολούθηση των πολιτικών και των διαδικασιών διαχείρισης και ανάπτυξης δράσεων μεταξύ κράτους και τοπικής αυτοδιοίκησης.

2. Ανάπτυξη διακριτού Μηχανισμού Παρακολούθησης και Αξιολόγησης της εφαρμογής του συστήματος χωρικού σχεδιασμού μέσω δεικτών

Ο Ν. 4447/2016 καθορίζει το ισχύον σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης της εφαρμογής των Ειδικών και Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων, το οποίο και περιορίζεται στη σύνταξη εκθέσεων (ανά πενταετία τουλάχιστον) αποτίμησης της διαδικασίας εφαρμογής των Πλαισίων και παροχής ανάδρασης για τη βελτίωση των ενεργειών και δράσεων που περιέχονται σε αυτά.

Για την αποτελεσματικότερη αξιολόγηση της εφαρμογής των Ειδικών και Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων, κρίνεται απαραίτητη η σαφέστερη διάκριση μεταξύ των λειτουργιών της παρακολούθησης και της αξιολόγησης.

Η παρακολούθηση είναι μια συνεχής και συστηματική διαδικασία συλλογής και περιγραφικής ανάλυσης δεδομένων, σε σχέση με συγκεκριμένους δείκτες, η οποία μπορεί να παρέχει ένδειξη της προόδου της εφαρμογής των Πλαισίων σε σχέση με τους επιδιωκόμενους στόχους. Αντίθετα, η αξιολόγηση είναι μία περιοδική διαδικασία, η οποία επιδιώκει να εκτιμηθεί η επιτυχία της εφαρμογής τους όσον αφορά την επίτευξη των στόχων, καθώς και ν' αναλυθεί η αποτελεσματικότητα ή μη των προσεγγίσεων που ακολουθήθηκαν, και να αντληθούν διδάγματα για βελτιώσεις. Με άλλα λόγια, η παρακολούθηση καταγράφει τις τάσεις, ενώ η αξιολόγηση αποσαφηνίζει τα στοιχεία και τις τάσεις που διαπιστώνονται κατά την παρακολούθηση και εντοπίζει σημεία που χρήζουν βελτιώσεων (ανάδραση).

Συνεπώς, η καλύτερη παρακολούθηση της εφαρμογής των ΕΧΠ και ΠΧΠ, θα ενισχύσει την αποτελεσματικότητα της γενικότερης διαδικασίας αξιολόγησης τους. Για το σκοπό αυτό, απαιτείται η **ανάπτυξη διακριτού μηχανισμού παρακολούθησης και η καθιέρωση συστήματος δεικτών.**

Η παραπάνω πρόταση βελτίωσης του συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης των ΕΧΠ και ΠΧΠ, συνάδει και με τις απαιτήσεις παρακολούθησης και αξιολόγησης του Πλαισίου Ανάπτυξης ΕΣΠΑ 2014-2020³⁵.

3. Δημιουργία Παρατηρητηρίου Χωροταξίας

Η δημιουργία Παρατηρητηρίου Χωροταξίας, προτείνεται ως ένα από τα βασικότερα εργαλεία για ένα σύγχρονο σύστημα χωρικού σχεδιασμού το οποίο θα παρακολουθεί και θα προετοιμάζει απέναντι στις νέες προκλήσεις. Στόχος του θα είναι η συλλογή, η ανάλυση και η δημοσιοποίηση δεδομένων σχετικά με την εδαφική δυναμική, τις ανισότητες και τις πολιτικές στον τομέα χωροταξικού σχεδιασμού και της περιφερειακής ανάπτυξης.

Στις αρμοδιότητες του Παρατηρητηρίου θα είναι η προώθηση, η εναρμόνιση μεθόδων παρατήρησης και χωρικής ανάλυσης μεταξύ της κεντρικής και τοπικής διοίκησης, η συγκέντρωση πληροφοριών και δεδομένων, η διαδραστική χαρτογράφηση πολλών

³⁵ Οι απαιτήσεις παρακολούθησης και αξιολόγησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2014-2020 καθορίζονται από τον Κανονισμό αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Κυρία χαρακτηριστικά της αξιολόγησης για τη νέα προγραμματική περίοδο είναι: α) είναι η μεγαλύτερη εστίαση στην αποτελεσματικότητα, την απόδοση και τις επιπτώσεις των προγραμμάτων (άρθρο 54-1), και β) η σαφέστερη διάκριση των λειτουργιών της παρακολούθησης και της αξιολόγησης (άρθρα 47-51 και 54-57).

Για την παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων, ο Κανονισμός προβλέπει τη συγκρότηση επιτροπής παρακολούθησης για κάθε πρόγραμμα (άρθρο 47-1), καθώς και την υποβολή ετήσιων «εκθέσεων υλοποίησης» οι οποίες και παρέχουν βασικές πληροφορίες για την υλοποίηση του προγράμματος και τις προτεραιότητές του με αναφορά στα δημοσιονομικά δεδομένα, τους κοινούς δείκτες και ειδικούς δείκτες του προγράμματος και σε τιμές ποσοτικά προσδιορισμένων στόχων, περιλαμβανομένων των μεταβολών στις τιμές των δεικτών αποτελεσμάτων, κατά περίπτωση (άρθρο 50-2). Σύμφωνα, με τον Κανονισμό, για κάθε πρόγραμμα καθορίζονται προτεραιότητες (άρθρο 26-2) και για κάθε προτεραιότητα δείκτες και ποιοτικοί ή ποσοτικοί στόχοι (άρθρο 26-4).

Αναφορικά με την αξιολόγηση, ο Κανονισμός προβλέπει την πραγματοποίηση αξιολογήσεων, από εσωτερικούς ή εξωτερικούς εμπειρογνώμονες, πριν («εκ των προτέρων»), κατά τη διάρκεια και μετά το τέλος («εκ των υστέρων») της προγραμματικής περιόδου (άρθρα 55-57). Ειδικά για την αξιολόγηση κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου, προβλέπει την κατάρτιση ενός ή περισσότερων Σχεδίων Αξιολόγησης (άρθρο 56). Το Σχέδιο Αξιολόγησης αποτελεί ένα στρατηγικό έγγραφο που περιγράφει πως θα γίνει η αξιολόγηση ενός προγράμματος και πως θα χρησιμοποιηθούν τ' αποτελέσματα της αξιολόγησης για τη βελτίωση του προγράμματος.

στατιστικών δεδομένων σε διαφορετικές κλίμακες και η δημιουργία συνθηκών κοινής διάγνωσης της κατάστασης του χώρου, η ενθάρρυνση της έρευνας και η συμβολή στην ανάπτυξη εννοιολογικών πλαισίων και εργαλείων προσαρμοσμένων στις νέες ανάγκες και προκλήσεις όπως και στη σύγκριση μεταξύ των περιοχών σε Ελληνική και Ευρωπαϊκή κλίμακα.

4. Υιοθέτηση χρηματοδοτικού εργαλείου "Επιδότηση Χωροταξίας ή Περιφερειακής Ανάπτυξης"

Προτείνεται η υιοθέτηση χρηματοδοτικού εργαλείου στα πρότυπα του γαλλικού επιδόματος «Χωροταξίας ή περιφερειακής ανάπτυξης» (La prime d'aménagement du territoire - PAT), το οποίο είναι ένα καθεστώς κρατικών επενδυτικών ενισχύσεων με ανώτατο ποσό έως και 15.000 ευρώ ανά μόνιμη θέση απασχόλησης, που απευθύνεται σε εταιρείες που εγκαθίστανται σε επιδοτούμενες περιοχές³⁶ και αφορά κυρίως μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Στόχος είναι η ενίσχυση των μειονεκτικών περιοχών ή των περιοχών που λόγω οικονομικών συγκυριών πρέπει να αλλάξουν οικονομικό μοντέλο ανάπτυξης.

Η βοήθεια αυτή προορίζεται ειδικά για τη δημιουργία ή την επέκταση βιομηχανικών ή τουριστικών επιχειρήσεων ή υπηρεσιών που βρίσκονται σε επιδοτούμενες περιοχές, αλλά και για προγράμματα έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας βιομηχανικών ή εταιρειών παροχής υπηρεσιών σε όλη τη χώρα.

5. Σύναψη Προγραμματικών Συμβάσεων μεταξύ Κράτους-Περιφέρειας-Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η δημιουργία προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ κεντρικής διοίκησης, Περιφέρειας και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κατά το πρότυπο των Contrats de Plan Etat- Region της Γαλλίας, θα μπορούσε να συμβάλει ουσιαστικά στην ενίσχυση της εταιρικής σχέσης μεταξύ του

³⁶ Για τη Γαλλία, ο κατάλογος των περιοχών που είναι επιλέξιμες για το επίδομα χωροταξίας για το 2014-2020 είναι διαθέσιμη σήμερα στον ιστότοπο του Παρατηρητηρίου χωροταξίας της πρώην DATAR (Διυπουργική Αντιπροσωπεία για Χωροταξία και Περιφερειακή Ελκυστικότητα) και σημερινή CGET (Γενική Επιτροπή για την Ισότητα των Εδαφών).

κράτους και των περιφερειών και στην εφαρμογή κοινών προτεραιοτήτων για την χωρική ανάπτυξη.

Σημειώνεται ότι στη Γαλλία, στο διάστημα 2015-20, αξιοποιήθηκαν 31 δισεκατομμύρια ευρώ για τέτοιες συμβάσεις οι οποίες καθορίζουν τις ενέργειες που το κράτος και κάθε Περιφέρεια, ακόμη και σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού, αναλαμβάνουν να διεξάγουν και να χρηματοδοτήσουν από κοινού - σε διάστημα έξι έως επτά ετών - στο πλαίσιο της χωρικής ανάπτυξης.

Μια αντίστοιχη πρόβλεψη στο Νόμο της χωροταξίας θα μπορούσε να δώσει τη δυνατότητα εκπόνησης των ΠΧΠ, και των Περιοχών Οργανωμένης Ανάπτυξης Υδατοκαλλιεργειών (ΠΟΑΥ) από την κάθε Περιφέρεια με την εποπτεία και τελική έγκριση του ΥΠΕΝ. Η λογική αυτή υπήρχε ως ένα βαθμό στο Ν. 2742/99 ο οποίος έδινε την δυνατότητα εκπόνησης των ΠΧΠ από τις Περιφέρειες με την τελική όμως έγκριση από το ΥΠΕΧΩΔΕ.

Γ. Προτάσεις για τη Διαχείριση του Τοπίου

Η προσέγγιση του τοπίου μέσα από τα εργαλεία του χωροταξικού σχεδιασμού έρχεται να καλύψει το έλλειμμα μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης πολιτικής τοπίου, δίνοντας έτσι στο χωροταξικό σχεδιασμό και στα Περιφερειακά Πλαίσια ένα ρόλο «καταλύτη», για την αντιμετώπιση των σημερινών προκλήσεων στα θέματα τοπίου, επιδιώκοντας ταυτόχρονα την ισορροπία μεταξύ «ανθρώπινων επιθυμιών» και «προϋποθέσεων για την ανάπτυξη».

Μέσα από την προσέγγιση αυτή, γίνεται πλέον κατανοητό ότι το τοπίο αποτελεί παράμετρο η οποία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στις διαδικασίες χωρικού σχεδιασμού με συστηματικό τρόπο, προωθώντας την αρμονική ένταξη στο τοπίο των μεταβολών που επιβάλλονται από τις κοινωνικοοικονομικές αλλαγές και περιβαλλοντικές διεργασίες.

Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η δημιουργία των ακόλουθων μηχανισμών για τη διαχείριση του Τοπίου:

1. Παρατηρητήριο Τοπίου

Η δημιουργία Παρατηρητηρίου Τοπίου, μπορεί να αποτελέσει ικανή και αναγκαία συνθήκη για την διάγνωση σε τοπικό επίπεδο των χαρακτηριστικών του, συμβάλλοντας στην άρτια διαχείριση του χώρου.

Κύριο μέλημα του Παρατηρητηρίου θα είναι η ανάπτυξη της γνώσης και της ευαισθησίας της κοινωνίας στο θέμα του ελληνικού τοπίου και η ενίσχυση της εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου. Υπό αυτή την έννοια το παρατηρητήριο του τοπίου θα αποτελέσει το κομβικό σημείο μεταξύ της κεντρικής διοίκησης, της τοπικής διοίκησης, των επαγγελματιών φορέων, της κοινωνίας και του ακαδημαϊκού χώρου, σε θέματα που αφορούν τη διαχείριση και την προστασία του τοπίου. Οι στόχοι του Παρατηρητηρίου θα μπορούσαν να είναι μεταξύ άλλων οι παρακάτω:

- η ενσωμάτωση των στόχων για την προστασία του τοπίου τόσο στο χωρικό σχεδιασμό, όσο και στις τομεακές πολιτικές και η υιοθέτηση των αρχών και των στρατηγικών δράσεων που έχουν προσδιορισθεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο
- ο προσδιορισμός κριτηρίων για την υιοθέτηση μέτρων και δράσεων για την προστασία της ποιότητας του τοπίου
- η δημιουργία των μηχανισμών και των εργαλείων για την παρατήρηση της εξέλιξης και των αλλαγών του τοπίου
- η ανάληψη δράσεων για τη βελτίωση και την αποκατάσταση του τοπίου
- η δημιουργία καταλόγων τοπίου, με σκοπό την αναγνώριση, την κατηγοριοποίηση των διαφόρων ειδών του τοπίου και την καλύτερη γνώση του ελληνικού τοπίου³⁷
- η δημιουργία δεικτών τοπίου, οι οποίοι θα χρησιμοποιούνται στην αξιολόγηση της εξέλιξης του

³⁷ Οι κατάλογοι τοπίου παρέχουν καλύτερη γνώση σε σχέση με τα στοιχεία που επιτρέπουν την ύπαρξη μιας μορφής τοπίου και όχι μια άλλη, την εξέλιξη του τοπίου σε σχέση με την οικονομική, κοινωνική, και περιβαλλοντική δυναμική κάθε περιοχής. Επίσης οι κατάλογοι αυτοί θα προσδιορίσουν τη μορφή του τοπίου που θα επιθυμεί η χώρα να έχει και τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να το αποκτήσει. Οι κατάλογοι του τοπίου, με τις πληροφορίες τις οποίες θα διαθέτουν θα προσδιορίζουν τελικά μια νέα πολιτική για το τοπίο στην περιοχή που θα αντιστοιχούν.

2. Μηχανισμός για τη διαχείριση και προστασία του Ελληνικού Τοπίου: «Ταμείο για τη στήριξη του Ελληνικού Τοπίου»

Προτείνεται η δημιουργία μηχανισμού εφαρμογής-εξειδίκευσης των κατευθύνσεων για το τοπίο που προβλέπονται από τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού, κατά τα πρότυπα του ελβετικού *Fond Suisse pour le Paysage* που πρωτοεφαρμόστηκε το 1991 και στη συνέχεια υιοθετήθηκε από πολλές ευρωπαϊκές χώρες με τη συνδρομή του Συμβουλίου της Ευρώπης³⁸.

Το εργαλείο αυτό αποτελεί έναν μηχανισμό οικονομικής στήριξης για τη διαχείριση του τοπίου και των φυσικών και πολιτιστικών αξιών που αντιπροσωπεύει το οποίο απευθύνεται σε φυσικά πρόσωπα στην Τοπική-Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση, αλλά και σε ΜΚΟ.

Ο μηχανισμός αυτός θα μπορούσε να αποτελείται από μια επιτροπή διοίκησης έργου και ένα ταμείο χρηματοδότησης των έργων σε μορφή ΣΔΙΤ. Ο μηχανισμός αυτός θεσμικά θα μπορούσε κατ' αρχήν να αποτελέσει ένα αυτόνομο μηχανισμό χρηματοδότησης ή να ενταχθεί στο πρόγραμμα δράσης των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων.

Μέσω ενός τέτοιου Ταμείου για την στήριξη του Τοπίου είναι δυνατή η χρηματοδότηση με μορφή ΣΔΙΤ έργων σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας, με προτεραιότητα σε εκείνα που προβλέπονται από τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια, δημιουργώντας μεταξύ άλλων θέσεις εργασίας, ενίσχυση των παραγωγικών τομέων του αγροτικού χώρου, κλπ.

Στο σημείο αυτό επισημαίνεται ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης και συγκεκριμένα η επιτροπή που ασχολείται με την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου όπως και η αρμόδια υπηρεσία της Ελβετίας που ασχολείται με το *Fond Suisse pour le Paysage*, έχουν δηλώσει τη διάθεσή τους για τεχνική-επιστημονική στήριξη επί του θέματος.

Δ. Προτάσεις για το Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό

³⁸ Fond Suisse pour le Paysage <http://www.fl-sfsp.ch/francais.php>

Η διασφάλιση της συνοχής μεταξύ του Χερσαίου και του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού αποτελεί κεντρικό ζήτημα για την σύνταξη ενός ολοκληρωμένου πλαισίου σχεδιασμού του χώρου παρόλα τα σοβαρά οργανωτικά, διαχειριστικά και πολιτικά ζητήματα που αναμένεται ότι θα δημιουργήσει. Η αναγκαιότητα αυτή έχει γίνει κατανοητή και τεκμηριώνεται σε επίπεδο ορισμών και αρχών σε βασικά θεσμικά και πολιτικά κείμενα που αφορούν στον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό³⁹.

Με δεδομένο ότι στην Ελλάδα δεν έχουν ακόμα συνταχθεί και θεσμοθετηθεί εξειδικευμένα πλαίσια για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό, προτείνονται τα εξής:

1. Απλοποίηση και γρήγορη θεσμοθέτηση του ΘΧΣ, καθώς αποτελεί προϋπόθεση για την εφαρμογή ενός πλαισίου ουσιαστικής διαχείρισης του θαλάσσιου χώρου.
2. Σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, ο ΘΧΣ πρέπει να θέτει τις στρατηγικές επιλογές για την συνολική διαχείριση του θαλάσσιου χώρου διασφαλίζοντας την συμβατότητα των επιλογών του ΘΧΣ με τις εθνικές και περιφερειακές χωρικές πολιτικές όπως αυτές προκύπτουν από τα αντίστοιχα χωροταξικά πλαίσια, τον αναπτυξιακό προγραμματισμό σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, τις τομεακές πολιτικές εθνικού επιπέδου (πολιτική μεταφορών, ενέργειας, βιομηχανίας κ.λπ.) και τέλος, τις κυρωμένες Ευρωπαϊκές και διεθνείς συμβάσεις.
3. Εκπόνηση του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού αποκλειστικά στις θαλάσσιες περιοχές και απεμπλοκή από ρυθμίσεις που αφορούν στις παράκτιες περιοχές⁴⁰.

³⁹ Στον “Οδικό χάρτη για τον ΘΧΣ και την επίτευξη κοινών αρχών στην ΕΕ” η διασφάλιση συνοχής μεταξύ συστημάτων επίγειου χωροταξικού σχεδιασμού, με έμφασή στον σχεδιασμό των παράκτιων ζωνών και ΘΧΣ προσδιορίζεται ως βασική προτεραιότητα. (ΕΕΚ 2008). Η συγκεκριμένη επιλογή εμφανίζει κοινούς στόχους και απόλυτη συνεκτικότητα με το σύνολο των αρχών που στον οδικό χάρτη προσδιορίζονται και σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αγνοηθεί παρόλα τα σημαντικά ζητήματα πολιτικής και διαχειριστικής πολυπλοκότητας που εγείρει. Η αναγκαιότητα διασύνδεσης χερσαίου χωροταξικού σχεδιασμού με έμφασή στον σχεδιασμό του παράκτιου χώρου και του ΘΧΣ χαρακτηρίζει συνολικά και το πνεύμα της πρότασης της Οδηγίας 2013/133, (COM(2013) 133) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου “για τη θέσπιση πλαισίου για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό και την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Παράκτιων Ζωνών” Τέλος, στην Οδηγία 2014/89/ΕΕ71) “περί θεσπίσεως πλαισίου για τον ΘΧΣ” υιοθετείται επίσης η λογική σύνδεσής του χερσαίου χωροταξικού σχεδιασμού και του ΘΧΣ αφού προσδιορίζεται με σαφείς όρους ότι ως κεντρικό αντικείμενό για τον ΘΧΣ είναι και η διερεύνηση ζητημάτων που προκύπτουν από τις αλληλεπιδράσεις ξηράς-θάλασσας.

⁴⁰ ΣΕΒ (2018), ««Ειδική έκθεση εμπειρογνομosύνης για την προσαρμογή των σχετικών με την επιχειρηματικότητα πολιτικών και διαδικασιών από τη θέσπιση ειδικού θεσμικού πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό»

4. Σε τοπικό επίπεδο, ως υποκείμενος σχεδιασμός, ο ΘΧΣ πρέπει να εξειδικεύει τις επιλογές που υιοθετούνται στα υπερκείμενα επίπεδα σχεδιασμού στην βάση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων, να διευθετεί συγκρουόμενες, ανταγωνιστικές τομεακές προτεραιότητες, και να προωθηθεί συνέργειες μεταξύ των τομεακών προτεραιοτήτων.
5. Για την ευρεία αποδοχή και την διασφάλιση της εφαρμογής του ΘΧΣ, είναι απαραίτητη αφενός, η ουσιαστική εμπλοκή της τοπικής κοινωνίας σε όλα τα στάδια του σχεδιασμού με την εξασφάλιση συμμετοχικών διαδικασιών και αφετέρου η διασφάλιση αποτελεσματικών διεργασιών διαβούλευσης μεταξύ των αρμόδιων φορέων. Ιδιαίτερα στις μεγάλες κλίμακες, όπου εγείρονται σύνθετα οργανωτικά και διαχειριστικά προβλήματα, απαιτείται η διασφάλιση ενός πλαισίου διαβούλευσης ανάμεσα στους πολιτικούς φορείς της κεντρικής, και της αποκεντρωμένης διοίκησης ώστε να αποφευχθούν αντιφατικοί στόχοι ανάμεσα στις πολιτικές που προτείνονται και να διασφαλιστούν σχέσεις συνέργειας.
6. Προτείνεται η σύσταση ενός Παρατηρητηρίου για το ΘΧΣ το οποίο θα ενσωματώνει μηχανισμούς παρακολούθησης και αξιολόγησης. Καθώς ο ΘΧΣ αναπτύσσεται σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, πρέπει να βασίζεται σε μια ισχυρή βάση δεδομένων και επιστημονικών γνώσεων που να παρέχει ακριβείς πληροφορίες, υποστηρίζοντας ευέλικτους μηχανισμούς ικανούς να ενσωματώσουν τα νέα δεδομένα σύμφωνα με την αρχή της προσαρμοστικής διαχείρισης⁴¹.
7. Προώθηση διασυνοριακής συνεργασίας με τα κράτη μέλη που μοιράζονται θαλάσσια ύδατα με τη χώρα με στόχο τη διασφάλιση της άρτιας διαχείρισή του θαλάσσιου χώρου.

⁴¹ Ν. 4546/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ «περί θεσπίσεως πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 101/12.06.2018).