

# Χάρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Ειδικό τεύχος – Αφιέρωμα

Χρήσεις γης: οι προκλήσεις για τον πολεοδομικό σχεδιασμό

*Επιμέλεια*  
Γεωργία Γεμενετζή – Δημήτρης Μέλισσας

ΤΕΥΧΟΣ  
ISSUE **38**

ΕΤΟΣ  
YEAR **2023**



ISSN: 1109-5008  
e-ISSN: 2944-9847



Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής  
Ανάπτυξης

Ειδικό τεύχος – Αφιέρωμα

Χρήσεις γης: οι προκλήσεις για τον πολεοδομικό σχεδιασμό

---

*Επιμέλεια*

Γεωργία Γεμενετζή – Δημήτρης Μέλισσας

Επιστημονικό Περιοδικό

---

αειχώρος

---

Διεύθυνση:  
Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης  
Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ  
Πεδίον Άρεως, 383 34 ΒΟΛΟΣ  
<http://www.aeihoros.gr>  
e-mail: [aeihoros@uth.gr](mailto:aeihoros@uth.gr)

---

Επιμέλεια έκδοσης: Εύη Κολοβού  
Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς-Παναγιώτης Μανέτος



<b>Γεμεντζή Γεωργία, Μέλισσας Δημήτρης</b>	6
Εισαγωγή	
<b>Μέλισσας Δημήτρης</b>	11
Η διεμβόλιση του πυρήνα της κατοικίας από τη βραχυχρόνια μίσθωση	
<b>Γεμεντζή Γεωργία, Πισσούριος Ιωάννης, Λαϊνάς Ιωάννης</b>	29
Ο χωρικός σχεδιασμός στο πλαίσιο της Οδηγίας Seveso III: μια συγκριτική αποτίμηση εμπειριών σε Ελλάδα και Κύπρο	
<b>Λαϊνάς Ιωάννης, Γεμεντζή Γεωργία</b>	64
Σχεδιασμός των περιοχών δικτύου Natura 2000 και χρήσεις γης: κρίσιμα ζητήματα με αφορμή τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες	
<b>Διαμαντοπούλου Ελίνα, Γκόλια Χρυσούλα, Λιονάτου Μαρία, Παρθενοπούλου Νικολέτα, Πολυράβα Σουλτάνα, Φαρδή Ελένη</b>	95
Η υλοποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τις χρήσεις γης κατά τον εκάστοτε πολεοδομικό σχεδιασμό	
<b>Βεζυριαννίδου Σουλτάνα</b>	119
Η ρύθμιση της υπαίθρου στην Ελλάδα: από το ΠΔ της 23.10.1928 στον Ν. 2508/97	
<b>Καμινάρης Αναστάσιος</b>	146
Τα Επιχειρηματικά Πάρκα Εξυγίανσης ως εργαλείο για την οργάνωση των Άτυπων Βιομηχανικών Συγκεντρώσεων: η περίπτωση των Οиноφύτων και του Καλοχωρίου	

## Η ρύθμιση της υπαίθρου στην Ελλάδα: από το ΠΔ της 23.10.28 στον Ν. 2508/97

### Βεζυριαννίδου Σουλτάνα

Αρχιτέκτων Μηχανικός ΑΠΘ, Δ/νση Περ/ντος & Χωρικού Σχεδιασμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης ΜΘ

#### Περίληψη

Είναι κοινά αποδεκτό πως η ελληνική ύπαιθρος εμφανίζει σημαντικά προβλήματα όσον αφορά τον καθορισμό χρήσεων γης με αποτέλεσμα την πρόκληση κοινωνικοοικονομικών και περιβαλλοντικών πιέσεων κυρίως στον περιαστικό και αγροτικό χώρο. Το βασικό ερώτημα της παρούσας εργασίας είναι αν και σε ποιον βαθμό η ύπαιθρος στην Ελλάδα αποτέλεσε κεντρικό αντικείμενο του ρυθμιστικού σχεδιασμού. Συγκεκριμένα, η εργασία εξετάζει τα θεσμικά εργαλεία ρύθμισης της υπαίθρου και την εξέλιξή τους μέχρι την ολοκλήρωση της ισχύος και εφαρμογής του Ν. 2508/97. Αρχικά γίνεται αναφορά στην Εκτός Σχεδίου Δόμηση (ΕΣΔ), που αποτελεί το παλαιότερο, και ταυτόχρονα, διαχρονικό εργαλείο για την ανάπτυξη της υπαίθρου, το οποίο οδήγησε σε αλλοίωση της ποιότητας του χώρου και σε ασύμβατες μεταξύ τους χρήσεις γης. Εν συνεχεία, διερευνά το εργαλείο των Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) –περιαστικών και προστασίας– με το οποίο επιχειρήθηκε η θέσπιση περιορισμών στις επιτρεπτές χρήσεις γης και στη δόμηση, με σκοπό την πρόληψη της επιδείνωσης της υπαίθρου από οικιστικές και αναπτυξιακές πιέσεις. Τέλος, η εργασία εστιάζει στα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ) του Ν. 2508/97. Αυτά αποτελούν ουσιαστικά τα πρώτα ολοκληρωμένα Σχέδια Χρήσεων Γης (ΣΧΓ) που στοχεύουν στον καθολικό σχεδιασμό αστικών, περιαστικών και αγροτικών περιοχών στο σύνολο του Δήμου και καθορίζουν τις περιβαλλοντικές ζώνες, τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές και τις ζώνες που υποδέχονται ένα συνδυασμό δραστηριοτήτων, πέραν των αγροτικών, καθώς και τις αντίστοιχες χρήσεις γης σε αυτές. Προκειμένου να εξεταστεί αν και σε ποιο βαθμό υπήρξε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση σχεδιασμού της υπαίθρου με στόχο την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης, γίνεται εκτεταμένη εμπειρική έρευνα για τον τρόπο ρύθμισής της στις δύο βασικές κατηγορίες της: τις Περιοχές Ειδικής Προστασίας (ΠΕΠ) και τις Περιοχές Ελέγχου και Περιορισμού Δόμησης (ΠΕΠΔ) στα εγκεκριμένα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 για το σύνολο της επικράτειας –πλην Αττικής– για τη χρονική περίοδο από το 1997 έως το 2018. Τα ευρήματα της έρευνας καταδεικνύουν ότι ο στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης δεν επετεύχθη απόλυτα και η ρύθμιση της υπαίθρου παρέμεινε περιορισμένη. Ωστόσο, ο σχεδιασμός της υπαίθρου βάσει των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 αποτέλεσε σημαντική εμπειρία που μπορεί να συμβάλει σε έναν πιο ολοκληρωμένο και αποτελεσματικό σχεδιασμό αξιοποιώντας τα νέα Σχέδια Χρήσεων Γης του Ν. 4759/20.

## Λέξεις κλειδιά

Σχεδιασμός χρήσεων γης, Γενικά πολεοδομικά σχέδια, Υπαιθρος, Ν. 2508/97, Ελλάδα.

# The regulation of countryside in Greece: from Presidential Decree of 23rd October 1928 to L. 2508/97

## Abstract

*It is generally accepted that countryside in Greece reveals significant problems concerning land use definition, resulting in socioeconomic and environmental pressure mostly in peri-urban and coastal rural areas. The basic question is whether and up to which degree the countryside in Greece constituted a central object of regulatory planning. In particular, this paper investigates the institutional tools of regulation and their development until the completion of the application of L. 2508/97. At first, it refers to the outside-of-city plan development tool which consists of the oldest and at the same time diachronic tool for the development of the countryside, resulting in incompatible land uses and low quality of countryside. Then, it briefly refers to the tool of the Urban Control Zones –peri-urban and protection– which set limitations to the permissible land uses and building, aiming at the prevention of countryside’s worsening because of residential and other developmental pressure. Finally, the paper focuses on the General Urban Plans of L. 2508/97. These consist of the first integrated land use plans which aim at the comprehensive planning of urban, peri-urban and rural areas of the whole Municipality. These determine the environmental and residential zones as well as the zones which host a combination of activities, beyond the rural, and define the land uses. In order to examine whether and up to what extent there was an integrated planning approach of countryside aiming at sustainable development, empirical research is accomplished for the regulation of countryside, in its two basic categories, the Areas of Specific Protection and the Areas of Control and Restriction of Development in the approved General Urban Plans of L. 2508/97, during the time period 1997-2018. The findings of the research demonstrate that the target of sustainable development was not fully achieved, and the regulation of the countryside was limited. However, the countryside’s planning based on L. 2508/97 was a significant experience that can contribute to a more integrated and effective planning leveraging the new Land Use Plans of L. 4759/20.*

## Keywords

Land use planning, General urban plans, Countryside, L. 2508/97, Greece.

## 1. Εισαγωγή: ύπαιθρος και σχεδιασμός

Η ύπαιθρος αποτελεί στη βιβλιογραφία μια πολύπλοκη έννοια, καθώς διαφορετικές εννοιολογικές οριοθετήσεις και ορισμοί χρησιμοποιούνται από φορείς χάραξης πολιτικής, υπεύθυνους σχεδιασμού και ακαδημαϊκούς (Cloke, 1977· Cloke και Edwards, 1986· Davoudi & Stead, 2002· Gallent & Gkartzios, 2019· Scott et al., 2019).

Ο συμβατικός ορισμός της έννοιας «ύπαιθρος» είναι καθαρά χωρικός: «η εξοχή, οι αγροί και τα χωριά, τα μέρη που βρίσκονται έξω από τις πόλεις» (Μπαμπινιώτης, 2002: 1829). Αρχική αναφορά στην έννοια της υπαίθρου γίνεται στην αρχαϊκή εποχή του 8ου π.Χ. αιώνα, όπου η ύπαιθρος περιγράφεται ως ο χώρος έξω από την πόλη ή το άστυ, ο οποίος αποτελείται από καλλιεργήσιμες εκτάσεις και διάσπαρτους οικισμούς, τις κώμες και ονομάζεται ύπαιθρος χώρα (ΙΤΥΕ ΔΙΟΦΑΝΤΟΣ, 2021: 84). Οι όροι «εξωαστικός» (non-urban, exurbia, rurban), «ύπαιθρος» (rural), «υπαιθρότητα–υπαιθρικότητα» (rurality, ruralité), «εξοχή» (countryside), «περιφέρεια» (periphery), «περιαστικός χώρος» (peri-urban) περιγράφουν τον «εκτός των πόλεων» χώρο, ενώ ανάλογα με τον τρόπο που χρησιμοποιούνται οδηγούν σε διαφορετικές κατανοήσεις. Στον αγγλο-σαξονικό χώρο κυριαρχεί ο όρος “rural”, που προέρχεται από τη λατινική λέξη *rūs* που σημαίνει ύπαιθρος (countryside) (Gallent & Gkartzios, 2019) και χρησιμοποιείται διεθνώς για να περιγράψει τον χώρο που περιλαμβάνει χρήσεις πέραν των γεωργικών και την ανάπτυξη της υπαίθρου (rural development) πέραν της γεωργίας (OECD, 2018). Στην ελληνική γλώσσα η «ύπαιθρος» (Ανθοπούλου, 2001· Κίζος, 2003· Κίζος & Βακουφάρης, 2006· Κίζος, 2014· Γούσιος, 2017) θεωρείται, χωρικά και εννοιολογικά, ευρύτερη του αγροτικού χώρου, καθώς η ύπαιθρος αποτελεί το υπόβαθρο διαφόρων υποδομών όπως είναι το μεταφορικό δίκτυο, τα δίκτυα ηλεκτρισμού υψηλής τάσης, οι κάθε είδους κεραίες, τα απόβλητα, τα λατομεία καθώς και ο χώρος όπου αναπτύσσονται δραστηριότητες οι οποίες δεν σχετίζονται αποκλειστικά με τη γεωργία (Γούσιος, 2017: 3), όπως είναι η εξόρυξη, οι φυσικοί και πολιτισμικοί πόροι, η δασοκομία και ο τουρισμός (OECD, 2018). Στην ελληνική βιβλιογραφία η «αγροτική ανάπτυξη» και η «ανάπτυξη της υπαίθρου» αναφέρονται συχνά ως έννοιες ταυτόσημες (Κίζος, 2003: 7). Αξίζει να σημειωθεί ότι αναφορά στην έννοια της υπαίθρου στη χωροταξική νομοθεσία γίνεται για πρώτη φορά στον Ν. 2742/99 και εν συνεχεία στους Ν. 4447/16 και Ν. 4759/20.

Δεδομένου ότι η εξάπλωση των πόλεων θα είναι η κύρια αιτία στην αλλαγή των χρήσεων γης και τη μετατροπή της γεωργικής γης σε αστική μέχρι το 2050, κυρίως κοντά σε υφιστάμενες αστικές περιοχές (SOER, 2010: 16· 2015: 76), η αλλαγή των χρήσεων γης θα παίξει σημαντικό ρόλο στην αλλαγή του κλίματος σε παγκόσμια, περιφερειακή και τοπική κλίμακα (SOER, 2010: 27) και τα αντισταθμίσιμα μεταξύ των περιβαλλοντικών πιέσεων και των κοινωνικών και οικονομικών αναγκών θα καθίστανται πλέον πολύπλοκα και δύσκολα διαχειρίσιμα (SOER, 2015: 60). Για τον λόγο αυτό, κάθε προσέγγιση της υπαίθρου με στόχο την οργάνωση και τη λειτουργία των χρήσεων γης ως αναπόσπαστο τμήμα του περιφερειακού, εθνικού και ευρωπαϊκού χώρου, μας υποχρεώνει



να προβληματιστούμε για την ανάγκη η χωροταξία να ασχοληθεί περισσότερο με τον συγκεκριμένο χώρο (Γούσιος, 2017: 4).

Τα τρία σημαντικότερα προβλήματα της υπαίθρου που σχετίζονται με τις χρήσεις γης (OECD, 2017a) είναι α) αυτά που προκύπτουν από τις ασύμβατες χρήσεις γης, β) η αλόγιστη, χωρίς σχεδιασμό, ανάπτυξη και γ) η καθυστέρηση που επιφέρουν οι γραφειοκρατικές διαδικασίες στη ρύθμιση, διαχείριση και ανάπτυξη της υπαίθρου. Συνηθισμένο περιβαλλοντικό πρόβλημα θεωρείται η δόμηση και, εν γένει, η ανάπτυξη σε περιβαλλοντικά ευαίσθητες περιοχές και η συνεπαγόμενη απώλεια της βιοποικιλότητας (OECD, 2017a: 44). Τα παραπάνω καταδεικνύουν την αναγκαιότητα της ρύθμισης της υπαίθρου προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση μεταξύ περιβαλλοντικών, οικονομικών και κοινωνικών στόχων.

Ο σχεδιασμός των χρήσεων γης (land-use planning) αποτελεί ζήτημα πρώτιστης ανάγκης για τη διαχείριση της υπαίθρου και την πρόληψη των συγκρούσεων. Αυτός περιγράφεται ως η ρυθμιστική διαδικασία του χωρικού σχεδιασμού βάσει της οποίας ο χώρος αποτελεί το υπόβαθρο για τη χωροθέτηση έργων και δραστηριοτήτων (OECD, 2017b: 44). Απασχολεί τη διεθνή κοινότητα τις τελευταίες τρεις δεκαετίες (Allmendinger, 2009: 36-38 στο Βεζυριαννίδου, & Λαλένης, 2018: GTZ, 2012: 16· Lagoroulos, 2018: 1) και εκφράζει πλέον ένα κεντρικό προαπαιτούμενο για οποιαδήποτε χωρική ανάπτυξη που στοχεύει στην κοινωνική, οικολογική και οικονομική αειφορία (CEMAT, 2006· ESPON, 2007· GTZ, 2012· OECD, 2017a). Κατ' επέκταση, ο σχεδιασμός των χρήσεων γης έχει κεντρική σημασία για τη διαχείριση και την ανάπτυξη της υπαίθρου. Ως δημόσια πολιτική αλλά και ως κοινωνική διαδικασία στοχεύει στην αειφόρο χρήση της γης, στην εξισορρόπηση των δημόσιων και των ιδιωτικών συμφερόντων (OECD, 2017b: 14) και στην επίλυση σημαντικών αναπτυξιακών προκλήσεων, εξασφαλίζοντας παράλληλα την προστασία και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών πόρων με κύριο στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη (GIZ, 2012). Έτσι, επιδιώκει την ισορροπία μεταξύ αντικρουόμενων συμφερόντων στις αγροτικές περιοχές (GTZ 1995: 5 στο GTZ, 2012: 54), που οδηγούν σε ανταγωνιστικές και μερικές φορές αντιφατικές χρήσεις γης (GIZ, 2012).

Ο σχεδιασμός της υπαίθρου και η ανάπτυξή της αντιμετωπίζονται σε μεγάλο βαθμό ως ξεχωριστές και διακριτές πολιτικές στις προσεγγίσεις τους. Χαρακτηρίζονται δε ως αντικρουόμενες ορθολογικότητες όταν δεν υπάρχει σύνδεση μεταξύ των περιβαλλοντικών στόχων και των στόχων που υποστηρίζουν τις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές επιταγές των αγροτικών κοινοτήτων (Scott et al, 2019). Η ανάπτυξη και ταυτόχρονα η προστασία της υπαίθρου έχουν γίνει ο διπλός στόχος στη διαχείρισή της, καθώς αυτή η πτυχή του χωρικού σχεδιασμού προσπαθεί συχνά να συμφιλιώσει έργα και δραστηριότητες όπως τα αιολικά πάρκα, που αποτελούν εργαλεία μετριασμού της κλιματικής αλλαγής σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, με τα κοινωνικά συμφέροντα ενός τόπου, που αφορούν στη διατήρηση του χαρακτήρα της υπαίθρου. Επομένως, ο ρόλος που η ύπαιθρος καλείται να διαδραματίσει στο μέλλον καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικός καθώς προσπαθεί να συμβιβάσει παγκόσμιους στόχους με τοπικές επιδιώξεις.

Άξιο αναφοράς είναι ότι η ΕΕ έχει δώσει ελάχιστες κατευθύνσεις προς τα κράτη μέλη της για τη συμβολή του χωρικού σχεδιασμού στη βιώσιμη ανάπτυξη της υπαίθρου, με κυριότερες αυτές που αφορούν τις προστατευόμενες περιοχές του δικτύου Natura 2000. Ορισμένοι ερευνητές (Gallent & Garzios, 2019: 32· Gallent et al., 2015: 12) υποστηρίζουν ότι οι παράγοντες που επηρεάζουν τη ρύθμιση της υπαίθρου, πέραν του σχεδιασμού των χρήσεων γης, είναι: α) ο κάθετος συντονισμός μεταξύ της στρατηγικής και της ρυθμιστικής λειτουργίας του σχεδιασμού, β) η συνέργεια του χωρικού σχεδιασμού με τις τομεακές πολιτικές και γ) η σημασία της διαβούλευσης στις διαδικασίες του χωρικού σχεδιασμού για την εξισορρόπηση των παγκόσμιων προκλήσεων με την υλοποίηση των τοπικών δράσεων.

Σε αυτό το πλαίσιο, η αγροτική πολιτική και η πολιτική του χωρικού σχεδιασμού οφείλουν να συνεργασθούν, καθώς υπάρχουν ισχυρές αλληλεπιδράσεις μεταξύ των χρήσεων γης στον αγροτικό χώρο και των ευρωπαϊκών και παγκόσμιων περιβαλλοντικών ζητημάτων (SOER, 2015:62). Ο σχεδιασμός της υπαίθρου πρέπει πλέον να επικεντρωθεί στις αλληλεξαρτήσεις των αστικών-αγροτικών περιοχών, των τοπικών-παγκόσμιων προκλήσεων και των περιβαλλοντικών-οικονομικών προβλημάτων. Κρίσιμα ζητήματα σχεδιασμού που οφείλει να διαχειρισθεί ο σχεδιασμός της υπαίθρου αφορούν στους τομείς των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της διαχείρισης των οικοσυστημικών υπηρεσιών, της ασφαλούς παραγωγής και της ορθολογικής διαχείρισης των φυσικών πόρων, του ελέγχου των ενεργειακών πόρων και της κλιματικής αλλαγής, συμπεριλαμβανομένου του μετριασμού των κινδύνων από πλημμύρες, πυρκαγιές και ξηρασία (Marsden, 2006· Woods, 2009· Frank & Hibbard, 2017). Κύριος στόχος είναι να επιτευχθεί η ανθεκτικότητα της υπαίθρου που θα βασίζεται αυστηρά σε περιβαλλοντικούς, κοινωνικούς και οικονομικούς παράγοντες (Pickett et al., 2004) και θα εξετάζει την ικανότητά της να μπορεί να ανταποκρίνεται σε αλλαγές χωρίς να αλλάζει τη βασική της κατάσταση (Walker & Salt, 2012 στο Αγρίου, 2021: 49).

Στην εργασία η ελληνική ύπαιθρος αναφέρεται στον περιαστικό και τον υπόλοιπο αγροτικό χώρο, που συχνά υποδέχονται ένα συνδυασμό δραστηριοτήτων πέραν των αγροτικών. Βασικές παραδοχές είναι ότι: α) η ύπαιθρος στην Ελλάδα εμφανίζει σημαντικά προβλήματα όσον αφορά τον καθορισμό χρήσεων γης με σημαντικές κοινωνικο-οικονομικές και περιβαλλοντικές πιέσεις κυρίως στον περιαστικό και παράκτιο αγροτικό χώρο (Εκθεση Πισσαρίδη, 2020· Βεζυριαννίδου, 2021) και β) ο σχεδιασμός των χρήσεων γης αποτελεί μια αναπτυξιακή διαδικασία που οφείλει να σέβεται το περιβάλλον και να συνεισφέρει στην πρόληψη των συγκρούσεων.

Το βασικό ερώτημα που θέτει η εργασία είναι αν και σε ποιο βαθμό η ύπαιθρος στην Ελλάδα αποτέλεσε διαχρονικά κεντρικό αντικείμενο του ρυθμιστικού σχεδιασμού. Συγκεκριμένα, η εργασία εξετάζει τα θεσμικά εργαλεία ρύθμισης της ελληνικής υπαίθρου και την εξέλιξή τους μέχρι την ολοκλήρωση της ισχύος κι εφαρμογής του Ν. 2508/97. Αρχικά γίνεται αναφορά στην Εκτός Σχεδίου Δόμηση (ΕΣΔ), που αποτελεί το παλαιότερο και ταυτόχρονα διαχρονικό εργαλείο για την ανάπτυξη της υπαίθρου. Εν συνεχεία, κάνει σύντομη αναφορά στο εργαλείο των Ζωνών

Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) –περιαστικών και προστασίας– με το οποίο επιχειρήθηκε η θέσπιση περιορισμών στις επιτρεπτές χρήσεις γης και στη δόμηση, με σκοπό την πρόληψη της επιδείνωσης της υπαίθρου από οικιστικές πιέσεις και πιέσεις από τη χωροθέτηση παραγωγικών δραστηριοτήτων. Τέλος, η εργασία εστιάζεται στα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ) του Ν. 2508/97. Αυτά αποτελούν ουσιαστικά τα πρώτα ολοκληρωμένα Σχέδια Χρήσεων Γης (ΣΧΓ), τα οποία στοχεύουν στον καθολικό σχεδιασμό αστικών, περιαστικών και αγροτικών περιοχών στο σύνολο του Δήμου και καθορίζουν τις περιβαλλοντικές ζώνες, τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές και τις ζώνες που υποδέχονται ένα συνδυασμό δραστηριοτήτων, πέραν των αγροτικών, καθώς και τις αντίστοιχες χρήσεις γης σε αυτές. Προκειμένου να εξεταστεί αν και σε ποιο βαθμό η ρύθμιση της υπαίθρου αποτέλεσε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση σχεδιασμού, γίνεται εκτεταμένη αναφορά σε εμπειρική έρευνα για τις δύο βασικές κατηγορίες της υπαίθρου, τις Περιοχές Ειδικής Προστασίας (ΠΕΠ) και τις Περιοχές Ελέγχου και Περιορισμού Δόμησης (ΠΕΠΔ) για τα εγκεκριμένα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 για το σύνολο της επικράτειας για την χρονική περίοδο από το 1997<sup>1</sup> έως το 2018. Σκοπός της έρευνας είναι να εξεταστεί εάν επετεύχθη ο κύριος στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης του Ν.2508/97 κατά τη ρύθμιση της υπαίθρου και ποιοι ήταν οι παράγοντες εκείνοι που επηρέασαν την υλοποίηση των επιδιώξεων του νόμου. Επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα που εξετάζονται αφορούν στη διεπιστημονική συνεργασία των τομεακών πολιτικών, την κάθετη συνέργεια των επιπέδων σχεδιασμού και τον ρόλο των εμπλεκόμενων φορέων, παράγοντες που επηρεάζουν τον καθορισμό των χρήσεων γης και την ρύθμιση της υπαίθρου και εν τέλει τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Η εργασία επιδιώκει να συμβάλει στη συζήτηση για τα πολύπλοκα ζητήματα ρύθμισης της υπαίθρου, τα οποία θα πρέπει να διαχειρισθούν τα νέου τύπου ΣΧΓ, τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια του Ν. 4759/20.

---

<sup>1</sup> Η ενεργοποίηση του Ν. 2508/97 έγινε ουσιαστικά το 2000 με την έκδοση των τεχνικών προδιαγραφών για τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ με την υπ' αριθμ. απόφ. 9572/1845/2000 του ΥΠΕΝ.

## 2. Η ρύθμιση της υπαίθρου στην Ελλάδα

Η ύπαιθρος στην Ελλάδα, παρά την περιβαλλοντική σημαντικότητά<sup>2</sup> της, «αντιμετωπίστηκε διαχρονικά ως χώρος υπολειμματικός και επηρέασε συχνά αρνητικά την ανάπτυξη της χώρας και το φυσικό περιβάλλον» (Βασενχόβεν, 1995). Η χωρική κατανομή των χρήσεων γης έχει καθοριστεί αποκλειστικά διαμέσου του ανταγωνισμού των χρήσεων με τους νόμους της μέγιστης αξιοποίησης του κεφαλαίου και της γαιοκτησίας (Γετίμης, 1989: 55-56· Οικονόμου, 2010). Αυτοί έχουν οδηγήσει σε σημαντικές μεταλλάξεις του αγροτικού χώρου διαχρονικά, με κυριότερες την αστική διάχυση στον περιαστικό χώρο, τη διασπορά παραγωγικών δραστηριοτήτων και την ανεξέλεγκτη τουριστική εκμετάλλευση με νόμιμες ή παράνομες διαδικασίες και σημαντικές πιέσεις στη φέρουσα ικανότητα κυρίως των παράκτιων περιοχών. Η υστέρηση της Ελλάδας σε θέματα χωρικού σχεδιασμού, σε αντίθεση με τις δυτικοευρωπαϊκές χώρες, αποτυπώνεται και από το γεγονός ότι χρήσεις γης έχουν καθοριστεί μέχρι το 2018 σε λιγότερο από το μισό της χώρας (Οικονόμου κ.ά., 2018). Επίσης, η χώρα μας υστερεί σημαντικά σε θέματα καταγραφής των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, καθώς είναι η μόνη χώρα της ΕΕ που δεν έχει ολοκληρώσει το κτηματολόγιο και το δασικό κτηματολόγιο για το σύνολο της επικράτειας. Η ελλιπής αποτύπωση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας συνδέεται στενά και με τις δυσκολίες που παρατηρούνται κατά τον καθορισμό των χρήσεων γης (Επιτροπή Πισσαρίδη, 2020: 96).

### 2.1 Εκτός σχεδίου δόμηση: επισκόπηση και χαρακτηριστικά

Η Εκτός Σχεδίου Δόμηση (ΕΣΔ) αποτελεί το παλαιότερο εργαλείο της πολεοδομικής νομοθεσίας που θέτει οριζόντιες κανονιστικές ρυθμίσεις για τη σημειακή χωροθέτηση και τη δόμηση στον εξωαστικό χώρο της επικράτειας. Η ΕΣΔ οδήγησε στη διαμόρφωση ενός εκτατικού προτύπου χωροθέτησης δραστηριοτήτων αστικού χαρακτήρα στην ύπαιθρο με μη αναστρέψιμα αποτελέσματα και κύριες μορφολογικές εκφράσεις: α) την άναρχη αστικοποίηση του περιαστικού χώρου και τη δημιουργία της ελληνικής εκδοχής της αστικής διάχυσης (urban sprawl), β) την άτακτη διασπορά δραστηριοτήτων κυρίως τουριστικών, αναψυχής και β' κατοικίας στον παράκτιο χώρο και γ) την ανάπτυξη μεικτών χρήσεων βιομηχανίας και αναψυχής κατά μήκος των βασικών οδικών αξόνων και πέριξ των οικισμών (Οικονόμου, 1995: 64).

Τρία βασικά διατάγματα αναφέρονται στην ΕΣΔ. Το πρώτο ήταν το ΠΔ της 23.10.28 (ΦΕΚ 231Α') το οποίο αντικαταστάθηκε από το ΠΔ 66/17.10.1978 (ΦΕΚ 538Δ'). Αυτό συμπληρώθηκε από

<sup>2</sup> Η Ελλάδα διαθέτει σπάνιο φυσικό πλούτο, και η βιοποικιλότητά της είναι στα υψηλότερα ποσοστά της Ευρώπης και της Μεσογείου, καθώς οι περιοχές του Δικτύου Natura 2000 στην Ελλάδα αντιστοιχούν στο 18% της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Διανέοσις, 2017: 10). Η γεωργική γη κυριαρχεί σε ποσοστό 39% της συνολικής εδαφοκάλυψης της χώρας, τα δάση σε ποσοστό 19% και οι προστατευόμενες περιοχές σε ποσοστό 39% (OECD, 2017α:115).

το ισχύον σήμερα ΠΔ της 24/31.5.1985 (ΦΕΚ 70Δ<sup>1</sup>)<sup>3</sup> και τροποποιήθηκε εν μέρει με νέες διατάξεις στο Ν.4759/20.

Το ΠΔ της 23.10.1928 ήταν το πρώτο εργαλείο που θέσπισε ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης για την ανάπτυξη στις εκτός σχεδίου περιοχές, θέτοντας το πλαίσιο για τα μετέπειτα διατάγματα της ΕΣΔ. Ακόμη, εισήγαγε την έννοια της «ζώνης». Σύμφωνα με αυτό, επιτρεπτές χρήσεις για περιοχές εκτός εγκεκριμένου σχεδίου και εντός ζώνης ήταν χρήσεις σχετικές με τη γεωργία ή χρήσεις που έπρεπε να χωροθετούνται έξω από τους οικισμούς, όπως είναι η βιομηχανία, τα εκπαιδευτήρια, τα νοσοκομεία, οι τουριστικές εγκαταστάσεις, τα ορφανοτροφεία, τα άσυλα, οι γεωργο-κτηνοτροφικές, οι εγκαταστάσεις/υποδομές ύδρευσης κ.λπ. (Αραβαντινός, 2007) (Πίνακας 1).

**Πίνακας 1.** Επιτρεπόμενες χρήσεις γης βάσει του καθεστώτος της ΕΣΔ. Πηγή: Βεζυριαννίδου, 2021.

Χρήση γης	ΠΔ28	ΠΔ 78	ΠΔ 85	Ν.4759/20
Γεωργοκτηνοτροφικά-Αγροτική χρήση	X	X	X	X
Αντλητικές εγκαταστάσεις – αγροτική χρήση	X	X	X	X
Βιομηχανικές εγκαταστάσεις	X	X	X	X
Εκπαιδευτήρια – ευαγή ιδρύματα	X	X	X	X
Νοσοκομεία-κλινικές	X	X	X	X
Αθλητικές εγκαταστάσεις	X	X	X	*
Τουριστικές εγκαταστάσεις ***	X	X	X	X
Γραφεία-καταστήματα	X	X	X	X
Κατοικία****	X	X	X	X
Ιδιαίτερες χρήσεις		X	X	X
Χρήσεις κοινής ωφέλειας			X	X
Ιεροί ναοί			X	**
Εμπορικές αποθήκες			X	X
* Χρήσεις του ΠΔ 78 που διατηρούνται στο ΠΔ 85 και δεν αναφέρονται στον Ν. 4759/20.				
** Χρήσεις του ΠΔ 85 που δεν αναφέρονται στον Ν. 4759/20.				
*** Για τις τουριστικές εγκαταστάσεις μέχρι την ισχύ του άρθρου 34 του Ν. 4759/20 είχε εφαρμογή το ΠΔ 20/1/88, το οποίο τροποποίησε το άρθρο 8 του ΠΔ 6/10/78.				
**** Η διάταξη για ανέγερση κατοικιών εντός ζώνης προστέθηκε με το άρθρο 1 ΠΔ της 26.8.1977.				

Εν συνεχεία, το ΠΔ 66/17.10.1978 και το ΠΔ 24/31.5.1985 επέτρεψαν την ανάπτυξη όλων των χρήσεων, λειτουργώντας ως υποκατάστατο του χωρικού σχεδιασμού της υπαίθρου και συνεισφέροντας στις παγιωμένες αντιλήψεις απόκτησης γης για επένδυση και διασφάλιση οικονομικού κέρδους καθώς και τόνωσης της οικοδομικής δραστηριότητας, ως πυλώνα της οικονομικής ζωής του τόπου (Βλαντού, 2008). Το ΠΔ 24/31.5.1985 χαρακτηρίζεται από παρεκκλίσεις κάθε είδους (ως προς την ελάχιστη αρτιότητα, τη δυνατότητα διάσπασης του κτηριακού όγκου, τη χρήση αυξημένου συντελεστή δόμησης, τη μείωση των ελάχιστων αποστάσεων

<sup>3</sup> Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι ενώ η πολεοδομική-χωροταξική-οικιστική νομοθεσία δέχτηκε σημαντικές τροποποιήσεις στα σχεδόν εκατό χρόνια εφαρμογής της, με ουσιαστικότερες αυτές της τελευταίας εικοσαετίας, τα διατάγματα της ΕΣΔ «κυριαρχούν» σχεδόν αμετάβλητα, με ελάχιστες τροποποιήσεις (Βεζυριαννίδου, 2021: 238).

από τα πλάγια όρια του γηπέδου, την υπέρβαση του μέγιστου ποσοστού κάλυψης, την υπέρβαση του μέγιστου επιτρεπόμενου ύψους) για κάθε χρήση, τις οποίες επιχείρησε να καταργήσει ο Ν. 4759/20. Ειδικότερα προβλήματα χωρικής οργάνωσης έχουν προκύψει από την χρόνια εφαρμογή των παρεκκλίσεων για τις παρόδιες ιδιοκτησίες που έχουν οδηγήσει σε συγκέντρωση δραστηριοτήτων κατά μήκος του κύριου ή δευτερεύοντος οδικού δικτύου και από την καταστρατήγηση της διάταξης του χαρακτηρισμού των δημοτικών και κοινοτικών οδών, στις οποίες πρέπει να έχει πρόσβαση ένα γήπεδο για να είναι οικοδομήσιμο. Από τα ανωτέρω γίνεται φανερό ότι οι διατάξεις του ΠΔ 24/31.5.1985 μέσα από τη δυνατότητα παρεκκλίσεων κατέστησαν τον μηχανισμό της ΕΣΔ εξαιρετικά πολύπλοκο. Ταυτόχρονα συνέθεσαν ένα πλαίσιο πλήρους απορρύθμισης της δόμησης στον εξωαστικό χώρο, καθώς έδωσαν τη δυνατότητα χωροθέτησης διαφορετικών χρήσεων και μάλιστα με όρους δόμησης που παραμένουν ευνοϊκοί συγκριτικά με τις περιοχές εντός σχεδίου (Δημητρόπουλος, 2015: 17).

Αναφορικά με την κατοικία, αυτή καταγράφηκε ως ανεξάρτητη, επιτρεπτή νόμιμη χρήση στον εξωαστικό χώρο το 1977 (άρ.-1 ΠΔ/26-8-77)<sup>4</sup> και υιοθετήθηκε ως κατηγορία κύριας χρήσης αρχικά στο ΠΔ 66/17.10.1978 και εν συνεχεία στο ΠΔ 24/31.5.1985, ενώ με το ΠΔ της 23.10.28 ήταν επιτρεπτή μόνο ως βοηθητική χρήση (παρακολούθημα της γεωργοκτηνοτροφικής χρήσης) (Βεζυριαννίδου, 2021: 249).

Γενικά, η ΕΣΔ δημιούργησε έναν μηχανισμό που διαχρονικά αλλοίωσε και υποβάθμισε σημαντικά την ύπαιθρο, ενώ μεγιστοποίησε και την αυθαίρετη δόμηση. Όπως αναφέρει ο Οικονόμου (2010: 37), μέσω της νόμιμης εκτός σχεδίου δόμησης έχει οικοδομηθεί το 45-55% των κτισμάτων στον εξωαστικό χώρο, τα περισσότερα εκ των οποίων εμφανίζουν υπέρβαση άδειας, ενώ το υπόλοιπο 50% είναι αυθαίρετα. Περαιτέρω, η αδυναμία ή/και η καθυστέρηση στην πολεοδόμηση των περιοχών που προορίζονται για οργανωμένη οικιστική ανάπτυξη διευκόλυναν το φαινόμενο της εκτός σχεδίου δόμησης και της συνέχισης του φαύλου κύκλου της δόμησης χωρίς σχεδιασμό, δημιουργώντας νέα αρνητικά δεδομένα στη χωρική οργάνωση του εξωαστικού και περιαστικού χώρου (Δημητρόπουλος, 2015: 20-21). Παρά την προσπάθεια της πολιτικής ηγεσίας για σταδιακή κατάργηση της εκτός σχεδίου δόμησης από τη δεκαετία του 2000 έως και σήμερα (βλ. κυρίως Ν. 3212/03 και Ν. 4759/20), αυτή συνεχίζει να απασχολεί την επιστημονική κοινότητα καθώς ο περιορισμός της καθίσταται δύσκολα διαχειρίσιμος λόγω της σθεναρής αντίστασης των θιγόμενων μικροϊδιοκτητών γης.

---

<sup>4</sup> Στο Αρθ-1 ΠΔ/26-8-77 εισήχθη διάταξη που επέτρεπε την ανέγερση κατοικιών σε απόσταση τουλάχιστον 200μ. από το όριο οικισμού με πληθυσμό κάτω των δύο χιλιάδων (2000) κατοίκων.

## **2.2 Ζώνες οικιστικού ελέγχου του Ν. 1337/1983**

Οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) εισήχθησαν στην πολεοδομική νομοθεσία ως εργαλείο κανονιστικών ρυθμίσεων μεταβατικού και περιορισμένου χαρακτήρα για τις εκτός σχεδίου περιοχές. Αποτέλεσαν ουσιαστικά ανασταλτικό μηχανισμό ελέγχου της δόμησης κι όχι εργαλείο ολοκληρωμένου σχεδιασμού (Ευαγγελίδου κ.ά., 2005). Προβλέφθηκαν δύο τύποι ΖΟΕ: περιαστικές και προστασίας (Ν. 1337/83, άρ. 29 παρ.1 και 2), που είχαν διαφορετικά χαρακτηριστικά.

Η περιαστική ΖΟΕ αποσκοπούσε στη διαφύλαξη της περιαστικής γης από την ανεξέλεγκτη αστικοποίηση και την άναρχη αστική επέκταση μέσω της ρύθμισης των χρήσεων γης, επιδιώκοντας τη διατήρηση της οικιστικής ισορροπίας στην προοπτική της μελλοντικής πολεοδόμησης μιας πόλης (Μέλισσας, 2019: 201). Για τον καθορισμό των όρων και περιορισμών των χρήσεων γης στις ΖΟΕ, είχαν εφαρμογή τα ΠΔ 66/17.10.1978 και ΠΔ 24/31.5.1985 για την εκτός σχεδίου δόμηση, χωρίς ωστόσο να συνοδεύονται από κάποια πολιτική, παραμένοντας κυρίως περιοριστικά ως προς το όριο κατάτμησης και τις χρήσεις γης (Γιαννακού, 2015: 29). Οι περιαστικές ΖΟΕ εκπονούνταν ταυτόχρονα με τα ΓΠΣ (με ενιαία ανάθεση), αλλά η θεσμοθέτησή τους γινόταν διακριτά. Αποτέλεσμα της ανεξαρτητοποίησης των εγκρίσεων των δύο αυτών σχεδίων ήταν ότι συνήθως προχωρούσε η θεσμοθέτηση του ΓΠΣ, αλλά όχι της αντίστοιχης ΖΟΕ, λόγω των αντιδράσεων που προκαλούσε σχεδόν πάντα η επιβολή των ρυθμίσεων στον εκτός σχεδίου χώρο. Έτσι, οι περιαστικές ΖΟΕ θεσμοθετήθηκαν σε πολύ μικρό ποσοστό, αντιστοιχώντας μόλις στο 6% των εγκεκριμένων ΓΠΣ του Ν. 1337/83 (Οικονόμου, 2007: 6). Μάλιστα, στην πράξη, για αρκετές πόλεις της χώρας, όπως και κάποιες περιοχές με πιέσεις παραθεριστικής ανάπτυξης, καθορίστηκαν ΖΟΕ όπου η δόμηση σε πάρα πολλές περιπτώσεις (π.χ. Βέροια, Νάουσα, Ιωάννινα κ.λπ.) υλοποιήθηκε τελικά χωρίς να εναρμονίζεται με τις δεσμεύσεις της ΖΟΕ, ενώ για πολλά χρόνια επιδιώχθηκε από τους τοπικούς δήμους η τροποποίηση των δεσμεύσεων των περιοχών ΖΟΕ χωρίς αποτέλεσμα (Γιαννακού, 2015: 29). Συνολικά εγκρίθηκαν 82 ΖΟΕ (περιαστικές και προστασίας) (ΥΠΕΝ, 2017 στο Βεζυριαννίδου, 2021: 401-405).

Η ΖΟΕ προστασίας αποσκοπούσε πρωτίστως στην προστασία των περιοχών με ιδιαίτερα φυσικά ή πολιτιστικά χαρακτηριστικά (Μέλισσας, 2019: 201), όπως είναι οι ακτές, η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, οι αρχαιολογικοί χώροι, οι περιοχές ειδικής περιβαλλοντικής προστασίας (π.χ. περιοχές Natura 2000). Στόχος ήταν ο έλεγχος της δόμησης και η ρύθμιση των χρήσεων γης στις περιοχές αυτές αλλά και η έγκαιρη επιλογή των κατάλληλων περιοχών για τη χωροθέτηση δραστηριοτήτων όπως είναι ο τουρισμός, η παραθεριστική κατοικία, η αναψυχή κ.λπ. Οι ΖΟΕ προστασίας χρησιμοποιήθηκαν ως μηχανισμός εφαρμογής των προτάσεων των Ειδικών Χωροταξικών Μελετών (ΕΧΜ). Αυτές, παρότι δεν προβλέπονταν από κάποιο νομοθέτημα, αποτέλεσαν την πρώτη ενεργή μορφή χωροταξικού σχεδίου. Εκπονήθηκαν τριάντα πέντε ΕΧΜ, αλλά δεν θεσμοθετήθηκαν λόγω της έλλειψης υποστηρικτικών δομών (όπως του κτηματολογίου), της έλλειψης περιβαλλοντικών μελετών (Οικονόμου, 1994 στο Τσάμη, 2015: 81) και κυρίως λόγω των αδυναμιών να καταστούν αποτελεσματικές μορφές σχεδιασμού (Οικονόμου, 2010: 8). Ακόμη,

εντός των ΖΟΕ ήταν επιτρεπτή η πολεοδόμηση περιοχών β' κατοικίας με την εκπόνηση και έγκριση Σχεδίου Ανάπτυξης Περιοχών δεύτερης κατοικίας (ΣΧΑΠ) σύμφωνα με τον Ν. 2242/94, το οποίο εγκρίνονταν ταυτόχρονα με το διάταγμα χαρακτηρισμού της ΖΟΕ.

Τέλος, σύμφωνα με τον Μέλισσα (2010: 267-270), υπήρχαν και οι υβριδικές ή μικτές ΖΟΕ, οι οποίες συμπύκνωναν τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά της περιαστικής ΖΟΕ και της ΖΟΕ προστασίας. Αποτελούσαν συνδυασμένη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 21 του Ν. 1650/86 και του άρθρου 29, παρ.2 του Ν. 1337/83, όπου σε μια περιαστική ΖΟΕ εμπεριέχεται και περιοχή προστασίας παρακείμενου οικοσυστήματος.

Η νομολογία αναφερόταν στην περιβαλλοντική διάσταση των ΖΟΕ (ΣτΕ 1874/2003, 1130/1999), καθώς το ΣτΕ είχε παραλείψει να αποσαφηνίσει εννοιολογικά τις δύο μορφές ΖΟΕ, όπως και τη μικτή. Το ίδιο πνεύμα με τη νομολογία υιοθέτησε και ο Ν. 2508/97 (άρ. 4, παρ. 4) στα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, σύμφωνα με τον οποίο οι υφιστάμενες ΖΟΕ δύναται να τροποποιούνται για μεγαλύτερη προστασία της περιοχής. Ωστόσο, με το άρθρο 62 του Ν. 4042/2012 θεσπίστηκε εξαίρεση στον παραπάνω περιορισμό, προκειμένου να χορηγηθούν υπό προϋποθέσεις η δυνατότητα τροποποίησης μόνο των περιαστικών ΖΟΕ και η πολεοδόμηση περιαστικών περιοχών μη προστατευόμενων από ειδικό καθεστώς προστασίας (Μέλισσας, 2019: 212). Εν κατακλείδι, η πρόθεση του Ν. 1337/83 μέσω της αξιοποίησης των ΖΟΕ για οργάνωση της υπαίθρου, διαφύλαξη του περιαστικού χώρου από την αστική διάχυση και αποτροπή δημιουργίας οικιστικών πιέσεων δεν επετεύχθη απόλυτα. Και αυτό διότι οι ΖΟΕ διαδραμάτισαν έναν περιορισμένο ρόλο στη διαχείριση της υπαίθρου, καθώς αφενός, στην περίπτωση έγκρισής τους, αποτέλεσαν απλώς τον ανασταλτικό μηχανισμό αστικοποίησής της υπαίθρου μέσω του ελέγχου των χρήσεων γης, της αύξησης του ορίου αρτιότητας και κατάτμησης των γηπέδων και του περιορισμού της δόμησης και αφετέρου, λόγω των αντιδράσεων και πιέσεων, μόνο ένας μικρός αριθμός ΖΟΕ εγκρίθηκε. Επιπλέον, ο θεσμός των ΖΟΕ μετά το 1994 (Ν. 2242/94) διευκόλυνε την πολεοδόμηση οικισμών β' κατοικίας κυρίως στον παράκτιο χώρο με επιπτώσεις στη διατήρηση των φυσικών πόρων, του τοπίου και των φυσικών οικοσυστημάτων.



### 3. Η ρύθμιση της υπαίθρου στα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97

Το πιο ολοκληρωμένο θεσμικό εργαλείο της ρύθμισης της υπαίθρου μέχρι την ισχύ του Ν. 4269/14 ήταν τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 (άρθρα 4 και 5). Αυτά συνιστούν κατ' ουσίαν τοπικά χωροταξικά, διότι επιδιώκουν μέσα από τον συνδυασμό αναπτυξιακών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων τον καθολικό σχεδιασμό αστικών, περιαστικών και αγροτικών περιοχών για ολόκληρη την εδαφική περιφέρεια ενός Δήμου (Βεζυριαννίδου, 2015α). Τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ αποτελούν το πρώτο επίπεδο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Ενσωματώνουν στρατηγικούς στόχους των υπερκείμενων επιπέδων (εθνικό, περιφερειακό) και ρυθμιστικές διατάξεις (π.χ. καθορισμό χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο) και αποτελούν τον συνδυαστικό κρίκο μεταξύ των αμιγώς χωροταξικών πλαισίων και των σχεδίων του δεύτερου επιπέδου του πολεοδομικού σχεδιασμού (πολεοδομικές μελέτες). Τα σχέδια αυτά προσδιορίζουν το αναπτυξιακό προφίλ, τα οικιστικά χαρακτηριστικά και τα στοιχεία του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος κάθε δήμου και αποτελούν την απαραίτητη προϋπόθεση για την πολεοδόμηση περιοχών α' ή β' κατοικίας, καθώς και τον καθορισμό περιοχών/ζωνών ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων και περιοχών προστασίας. Όλοι οι δήμοι υποχρεούνται να έχουν το πρώτο επίπεδο σχεδιασμού ανεξάρτητα από το μέγεθος των οικισμών. Τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 αποτελούν τα «από χωρική άποψη τα βασικότερα και μάλιστα οριζόντιου χαρακτήρα, σχέδια χρήσεων γης» που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα (Μέλισσας, 2007· Χαϊνταρλής, 2012: 21). Στο δημοτικό επίπεδο ο συντονισμός μεταξύ της χωρικής πολιτικής και των τομεακών πολιτικών είναι αναγκαίος, καθώς τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ αποτελούν «πεδίο συνάντησης και σύνθεσης απόψεων ετερογενών φορέων και ιδεών, το οποίο οφείλει να εκλάβει συγκεκριμένες χωρικές, ποιοτικές και ποσοτικές ιδιότητες» (Αραβαντινός, 2007 στο: Λαλένης & Κυριαζής, 2012: 313) για την ολοκλήρωση των οποίων, χρειάζεται η μέγιστη και διαρκής συνεργασία μεταξύ φορέων και πολιτών.

Η ρύθμιση του εξωαστικού χώρου στα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 ακολουθεί τα οριζόμενα στα άρθρα 4 και 5 του Ν. 2508/97, σύμφωνα με τα οποία καθορίζονται «[...] οι Περιοχές Ειδικής Προστασίας (ΠΕΠ) που δεν πρόκειται να πολεοδομηθούν, οι περιοχές γύρω από πόλεις ή οικισμούς για τις οποίες απαιτείται έλεγχος και περιορισμός της οικιστικής εξάπλωσης (ΠΕΠΔ), συμπεριλαμβανομένων και των περιοχών που καθορίστηκαν ως ζώνες οικιστικού ελέγχου (ΖΟΕ) σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 29 του Ν.1337/1983, τα εγκεκριμένα κατά τη δημοσίευση του Ν.2508/97 ΓΠΣ/Ν.1337/1983 και όλες οι πολεοδομημένες και προς πολεοδόμηση περιοχές».

Βασική θεσμική στόχευση του Ν. 2508/1997 ήταν η αρχή της «συμπαγούς πόλης». Ωστόσο στην πράξη, τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ που εκπονήθηκαν –αλλά και έγιναν αποδεκτά από τις τοπικές κοινωνίες– υιοθέτησαν στρατηγικές πολύ μεγάλων οικιστικών επεκτάσεων, που ουσιαστικά έρχονταν σε αντίθεση με την ίδια την κατεύθυνση του νόμου για επιδίωξη της μεγαλύτερης δυνατής οικονομίας στις επεκτάσεις σχεδίου (Γεμεντζή, 2011· Γιαννακού, 2015). Το ανωτέρω συνέβη λόγω έλλειψης κατευθύνσεων από την κεντρική διοίκηση και απουσίας ενός παρατηρητηρίου ελέγχου και αξιολόγησης των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και των ρυθμίσεων που επιβλήθηκαν.

Το 2014, χρονιά παύσης του Ν. 2508/97, μόνο το 16% των Δημοτικών Ενοτήτων (ΔΕ) της χώρας –πλην της Περιφέρειας Αττικής– είχαν εγκεκριμένο ΓΠΣ ή ΣΧΟΟΑΠ (138 ΓΠΣ που αντιστοιχούσαν σε 143 ΔΕ). Σε εξέλιξη ήταν 285 μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ που αντιπροσώπευαν το 31% των ΔΕ, ενώ χωρίς σχεδιασμό έμεινε το 53% των ΔΕ της χώρας (δηλαδή 481 ΔΕ) (Βεζυριαννίδου, 2015α). Το 2018 το ποσοστό έγκρισης των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ έφτασε στο 19% (164 εγκεκριμένες μελέτες για 174 ΔΕ), οι εν εξέλιξη μελέτες ήταν 254, ενώ οι ΔΕ χωρίς σχεδιασμό παρέμειναν οι ίδιες λόγω παύσης της ισχύος του νόμου (Βεζυριαννίδου, 2018). Αντίθετα με τον Ν. 1337/83, ολοκληρώθηκε το σύνολο σχεδόν των ανατεθειμένων μελετών ΓΠΣ (419 μελέτες). Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια των δεκατεσσάρων χρόνων ισχύος του Ν. 1337/83 εγκρίθηκαν συνολικά 395 ΓΠΣ από τα 419 που είχαν ανατεθεί (δηλαδή 94% των μελετών), ενώ οι υπόλοιπες ολοκληρώθηκαν την 8ετία 1997-2005 (ΚΕΔΚΕ-ΙΤΑ, 2006).

Τέλος, σε αντίθεση με την περίοδο της Επιχείρησης Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης (ΕΠΑ), όπου η ανάθεση, ο έλεγχος και η έγκριση των μελετών γίνονταν από την κεντρική διοίκηση, από το 2012 (άρ. 18 παρ.16 του Ν. 4071/12, με το οποίο αντικαταστάθηκε η παρ. 8 του άρ. 280 του Ν. 3852/2010) η ανάθεση, η παρακολούθηση και η επίβλεψη της εκπόνησης των μελετών γινόταν από τους δήμους και η έγκριση αυτών γινόταν από την αποκεντρωμένη διοίκηση.

### **3.1 Εμπειρική έρευνα**

Η παρούσα ενότητα εξετάζει εάν οι θεσμικές προβλέψεις του Ν. 2508/97 πέτυχαν τον κύριο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω της ρύθμισης της υπαίθρου, και ποιοι ήταν οι παράγοντες εκείνοι που επηρέασαν τον βαθμό υλοποίησης των θεσμικών προβλέψεων για τη ρύθμιση της υπαίθρου. Για την παραπάνω διερεύνηση εξετάζονται τα εγκεκριμένα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 στο σύνολο της επικράτειας από το 1997 μέχρι το 2018.

Η πρωτογενής έρευνα εξετάζει σε επίπεδο χώρας ζητήματα ρύθμισης της υπαίθρου και των χρήσεων γης στις δύο βασικές κατηγορίες της, όπως αυτές τίθενται από το άρθρο 4 του Ν. 2508/97: τις Περιοχές Ειδικής Προστασίας (ΠΕΠ) και τις Περιοχές Ελέγχου και Περιορισμού Δόμησης (ΠΕΠΔ). Για την έρευνα χρησιμοποιήθηκαν οι εγκεκριμένες μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ (που ανέρχονται σε 159) κατά τη χρονική περίοδο ισχύος του Ν. 2508/97, δηλαδή τη χρονική περίοδο 1997-2014, καθώς και την περίοδο 2014-2018, κατά την οποία ενώ τυπικά είχε σταματήσει η ισχύς εφαρμογής του Ν. 2508/97, επί της ουσίας συνεχίστηκε η εφαρμογή του μέχρι την ολοκλήρωση των εν εξέλιξη μελετών.

Αναλυτικά η πρωτογενής έρευνα περιλαμβάνει δύο στάδια (σχήμα 1.):

**Σχήμα 1.** Στάδια πρωτογενούς έρευνας. Πηγή: Βεζυριαννίδου, 2021.

<b>(Α) στάδιο</b>		Ποσοτική καταγραφή και αξιολόγηση των ΠΕΠ και ΠΕΠΔ	159 εγκεκριμένα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ Ν. 2508/97	Συνδυαστική αξιολόγηση των δύο σταδίων
<b>(Β) στάδιο</b>	(Β1) υπο-στάδιο	Έγγραφα ερωτήματα προς την κεντρική διοίκηση	ΥΠΕΝ ΥΠΑΤ	
	(Β2) υπο-στάδιο	Ερωτηματολόγια	Αποκεντρωμένη διοίκηση Μελετητές	

Το πρώτο στάδιο (Α) αφορά στην αξιοποίηση στοιχείων προηγούμενης έρευνας της γράφουσας, η οποία εκπονήθηκε το 2014 και επικαιροποιήθηκε το 2018 (Βεζυριαννίδου, 2015α· 2015β· 2018) και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα ΦΕΚ των αποφάσεων έγκρισης των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ μέχρι και τον Σεπτέμβριο του 2018. Στο πρώτο (Α) στάδιο επιχειρείται ποσοτική καταγραφή των τεσσάρων ζωνών των ΠΕΠ, ήτοι: (α) της ζώνης των δασικών περιοχών, (β) της ζώνης των αρχαιολογικών χώρων, (γ) της ζώνης των περιοχών προστασίας του Ν. 1650/86 και (δ) της ζώνης προστασίας του τοπίου (ποτάμια, ρέματα κ.λπ.) στα 159 εγκεκριμένα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ.

Το δεύτερο στάδιο (Β) περιλαμβάνει δύο υπο-στάδια: Το πρώτο υπο-στάδιο (Β1) αφορά στη σύνταξη και αποστολή έγγραφων ερωτημάτων στις εξής υπηρεσίες: 1) του ΥΠΕΝ: στη Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Τράπεζας Γης της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας, στη Διεύθυνση Χωροταξικού Σχεδιασμού της Γενικής Διεύθυνσης Χωροταξίας, στη Διεύθυνση Προστασίας Βιοποικιλότητας, Εδάφους & Διαχείρισης Αποβλήτων της Γενικής Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Πολιτικής, στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Δασικής Πολιτικής της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και 2) του ΥΠΑΑΤ: στη Διεύθυνση Χωροταξίας, Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής της Γενικής Διεύθυνσης Βιώσιμης Αγροτικής Ανάπτυξης του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.<sup>5</sup>

Το δεύτερο (Β2) υπο-στάδιο βασίζεται στη σύνταξη και αποστολή ερωτηματολογίου μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας (Google forms) σε έμπειρους μελετητές με σημαντικό αριθμό εκπονημένων και υπό εκπόνηση μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97. Ταυτόχρονα απεστάλη και στις δώδεκα Διευθύνσεις Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού (ΔΙΠΕΧΩΣΧ) των επτά Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (ΑΔ) που εγκρίνουν τις μελέτες των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, πλην της Αττικής. Το ερωτηματολόγιο απαντήθηκε από δεκαπέντε μελετητές (εκ των οποίων οι πέντε δραστηριοποιούνται στην Αθήνα, οι οκτώ στη Θεσσαλονίκη, ένας στην Καβάλα και ένας στην Αλεξανδρούπολη. Αντίστοιχα, απαντήθηκε από τις επτά ΔΙΠΕΧΩΣΧ των ΑΔ, που έλεγξαν το 90% των εγκεκριμένων ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ της χώρας. Οι πέντε ΔΙΠΕΧΩΣΧ που δεν απάντησαν είχαν ελάχιστες ή καθόλου εγκεκριμένες μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Όλες οι υπηρεσίες απάντησαν, εκτός από τη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Δασικής Πολιτικής του ΥΠΕΝ.

<sup>6</sup> Στο ερωτηματολόγιο απαντήσανε οι ΔΙΠΕΧΩΣΧ Κεντρικής Μακεδονίας, Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, Ηπείρου, Στερεάς Ελλάδας, Θεσσαλίας, Κρήτης και Βορείου Αιγαίου. Δεν έχουν εγκεκριμένες μελέτες η Δυτική Μακεδονία και τα Ιόνια Νησιά, και δεν απάντησαν η Πελοπόννησος, η Δυτική Ελλάδα και το Νότιο Αιγαίο, με μόλις 15 μελέτες στο σύνολο των 159 εγκεκριμένων μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ. Η Δυτική Ελλάδα και το Νότιο Αιγαίο είχαν πολύ μικρό αριθμό εγκεκριμένων μελετών (μόλις τρεις μέχρι τον Αύγουστο 2018).

Το ερωτηματολόγιο περιλαμβάνει είκοσι τέσσερις ερωτήσεις και δομείται σε τέσσερα μέρη. Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει ερωτήσεις κυρίως για το επιστημονικό και επαγγελματικό προφίλ των ερωτώμενων. Το δεύτερο μέρος περιλαμβάνει ερωτήσεις για τη ρύθμιση της υπαίθρου στις ΠΕΠΔ και τις ΠΕΠ (σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν.2508/97). Ειδικότερα, διερευνάται αν η ρύθμιση των ΠΕΠΔ γίνεται με βάση το εργαλείο της ΕΣΔ ή την πολεοδόμηση σε οργανωμένους υποδοχείς και εξετάζονται οι προτεινόμενες χρήσεις βάσει της ΕΣΔ με σκοπό τον εντοπισμό της κυρίαρχης χρήσης. Διερευνάται επίσης η ρύθμιση των ΠΕΠΔ στον περιαστικό χώρο και η ενσωμάτωση των ΖΟΕ σε αυτές. Εξετάζεται η τυπολογία των ζωνών που εντάσσονται στις ΠΕΠ, με ειδικότερη αναφορά στη ζώνη της Γεωργικής Γης Υψηλής Παραγωγικότητας (ΓΓΥΠ). Το τρίτο μέρος περιλαμβάνει ερωτήσεις για τον οριζόντιο και κάθετο συντονισμό των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ με τα υπερκείμενα πλαίσια και τις τομεακές πολιτικές. Το τέταρτο μέρος περιλαμβάνει ερωτήσεις που αναφέρονται στη συμβολή της διαβούλευσης στην ολοκλήρωση των μελετών.

Οι ερωτήσεις του ερωτηματολογίου και τα έγγραφα ερωτήματα προς το ΥΠΕΝ και το ΥΠΑΑΤ προέκυψαν βάσει μιας σειράς ερευνητικών ερωτημάτων (Πίνακας 2), όπως έχουν διατυπωθεί σε θεωρητικό επίπεδο από τους Gallent & Garzios (2019) (βλ. Εισαγωγή) και αναφέρονται στους παράγοντες που επηρεάζουν τη ρύθμιση της υπαίθρου. Αφορούν: α) στην τυπολογία των ζωνών και τον καθορισμό χρήσεων γης στις δύο γενικές κατηγορίες της υπαίθρου, τις ΠΕΠ και ΠΕΠΔ β) στη σημασία της κάθετης συνέργειας μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού, γ) στο ρόλο της οριζόντιας συνέργειας με άλλες τομεακές πολιτικές και δ) στον ρόλο των εμπλεκόμενων φορέων (τη συμμετοχή του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, των μελετητών και της κοινωνίας των πολιτών) κατά την διαδικασία εκπόνησης των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ.

**Πίνακας 2.** Ερευνητικά Ερωτήματα στα δύο στάδια της έρευνας. Πηγή: Βεζυριαννίδου, 2021

Ερευνητικά ερωτήματα	Στάδια έρευνας	
	Α Στάδιο	Β Στάδιο
<b>Ρυθμιστικός σχεδιασμός της υπαίθρου</b>		
Πώς αντιμετωπίστηκε ο σχεδιασμός του εξωαστικού-αγροτικού χώρου ως προς τον καθορισμό των προτεινόμενων χρήσεων γης δεδομένου ότι έως σήμερα δεν υπάρχει ένα κανονιστικό πλαίσιο επιτρεπόμενων χρήσεων γης για τον εξωαστικό χώρο, αντίστοιχο του ΠΔ 166/1987;		Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΕΝ και ΥΠΑΤ
Επιδιώχθηκε η προστασία του αγροτικού χώρου, κυρίως μέσα από την ανάπτυξη της δόμησης σε οργανωμένους υποδοχείς αντί της διάσπαρτης εκτός σχεδίου δόμησης;		Ερωτηματολόγιο
Υπήρξε διαχωρισμός του περιαστικού από τον υπόλοιπο αγροτικό χώρο δεδομένου ότι δεν υπήρξε διαχωρισμός στον Ν.2508/97 των ΠΕΠΔ σε περιαστικές και λουτές αγροτικές.	ΦΕΚ εγκεκριμένων ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ	Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΕΝ
Πώς αντιμετωπίστηκε ο περιαστικός χώρος, ως εν δυνάμει οικιστικός ή ως ο ενδιάμεσος χώρος μεταξύ αστικού και αγροτικού χώρου με ειδικό σχεδιασμό;	ΦΕΚ εγκεκριμένων ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ	Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΕΝ
Ποιες οι συνήθειες επιτρεπόμενες χρήσεις γης για τη ρύθμιση του εξωαστικού χώρου με το Π.Δ της εκτός σχεδίου δόμησης;		Ερωτηματολόγιο σε μελετητές

Ερευνητικά ερωτήματα	Στάδια έρευνας	
	Α Στάδιο	Β Στάδιο
Πως αντιμετωπίστηκαν οι περιοχές του δικτύου Natura 2000 ως προς τις προτεινόμενες επιτρεπόμενες χρήσεις γης δεδομένου ότι μόνο περίπου το ¼ των περιοχών αυτών ανήκουν σε περιοχές προστασίας του Ν. 3937/2011 και έχουν φορείς διαχείρισης και καθορισμένες χρήσεις γης. Δηλαδή, προτάθηκαν μέσω των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ χρήσεις γης εντός περιοχών Natura 2000 ή όχι;		Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΕΝ
Πως αντιμετωπίστηκε η Γεωργική Γη Υψηλής Παραγωγικότητας, δεδομένου ότι ο Ν. 2508/97 δεν τη διαχωρίζει από την απλή γεωργική γη;	ΦΕΚ εγκεκριμένων ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ	Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΑΑΤ
<b>Χωρικός σχεδιασμός και χρήσεις γης στην υπαίθρο: ο ρόλος των υπερκείμενων επιπέδων χωρικού σχεδιασμού</b>		
Ακολουθήθηκαν οι κατευθύνσεις του Εθνικού Χωροταξικού (άρ. 12 παρ. 6) για τον περιορισμό της εκτός σχεδίου δόμησης κατά προτεραιότητα στις κρίσιμες περιοχές του εξαστικού χώρου, όπου ασκούνται και οι μεγαλύτερες πιέσεις (ευρύτερες αστικές, νησιωτικές, παράκτιες, τουριστικές περιοχές κ.λπ.) στις μελέτες;		Ερωτηματολόγιο Οδηγίες ΥΠΕΝ Ερώτημα προς ΥΠΕΝ
Ακολουθήθηκαν οι κατευθύνσεις των υπολοίπων υπερκείμενων πλαισίων σχεδιασμού (Ειδικά χωροταξικά πλαίσια, Περιφερειακά πλαίσια) για τον σχεδιασμό της υπαίθρου;		Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΕΝ
<b>Ρυθμιστικός σχεδιασμός της υπαίθρου και τομεακές πολιτικές</b>		
Ακολουθήθηκαν οι κατευθύνσεις άλλων τομεακών πολιτικών, π.χ. της αγροτικής πολιτικής, της πολιτικής για τα δάση, για τους αρχαιολογικούς χώρους;		Ερωτηματολόγιο Ερώτημα προς ΥΠΑΑΤ
<b>Ο ρόλος των εμπλεκόμενων φορέων κατά τον σχεδιασμό της υπαίθρου</b>		
Ποιος ο ρόλος της διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διευκόλυνση του έργου των μελετητών κατά τη ρύθμιση της υπαίθρου;		Ερωτηματολόγιο
Ποιος ο ρόλος του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας στην ολοκλήρωση της μελέτης;		Ερωτηματολόγιο
Ποια η συμβολή των ενεργών πολιτών στην ολοκλήρωση της μελέτης;		Ερωτηματολόγιο

Οι γενικές διαπιστώσεις από τη συνδυαστική αξιολόγηση των ευρημάτων στα δύο στάδια της έρευνας για τη ρύθμιση της υπαίθρου, όπως διατυπώθηκαν στον Πίνακα 2, αφορούν καταρχάς την τυπολογία των ζωνών και τον καθορισμό χρήσεων γης σε αυτές, στις δύο γενικές κατηγορίες της υπαίθρου, τις ΠΕΠ και ΠΕΠΔ. Σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο, τα κριτήρια καθορισμού των χρήσεων γης στις ΠΕΠ ήταν περισσότερο σαφή από αυτά για τις ΠΕΠΔ. Αυτό συνέβη διότι στο άρθρο 4 του Ν. 2508/97 υπήρξε σαφής πρόβλεψη καθορισμού τεσσάρων (4) ζωνών: (α) της ζώνης των δασικών περιοχών, (β) τη ζώνης των αρχαιολογικών χώρων, (γ) τη ζώνης των περιοχών προστασίας του Ν. 1650/86 και (δ) της ζώνης προστασίας του τοπίου (ποτάμια, ρέματα κ.λπ.). Έτσι, οι απαντήσεις των αρμόδιων φορέων (αρχαιολογίες – δασικές υπηρεσίες) για αυτές τις ζώνες ήταν δεσμευτικές για τις μελέτες και ενσωματώθηκαν σε αυτές. Μόνο για τη Γεωργική Γη Υψηλής Παραγωγικότητας (ΓΓΥΠ) δεν υπήρξε χαρακτηρισμός της ως ΠΕΠ στα άρθρα 4 και 5 του Ν.2508/97<sup>7</sup> και αντιμετωπίστηκε με διαφορετικό τρόπο στις εγκεκριμένες μελέτες, άλλοτε ως ΠΕΠΔ και άλλοτε

<sup>7</sup> Στον Ν. 2508/97 υπήρξε αναφορά στο άρθρο 1 ότι μεταξύ των στόχων του νόμου είναι και η διαφύλαξη της ΓΓΥΠ (άρθρο 1, παρ.2, δεύτερο εδάφιο). Επίσης στο με αρ. πρωτ. 48859/13.11.2008 έγγραφο οδηγιών του ΥΠΕΧΩΔΕ η ΓΓΥΠ αναφέρεται ως ΠΕΠ απόλυτης προστασίας με πλήρη απαγόρευση δόμησης.

ως ΠΕΠ (Σχήμα 2). Το έλλειμμα αυτό έχει αντιμετωπιστεί σήμερα με τον Ν. 4759/20 (άρ. 10), όπου πλέον στις ΠΕΠ περιλαμβάνονται και οι περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως ΓΓΥΠ.

**Σχήμα 2.** Κατάταξη της Γεωργικής Γης Υψηλής Παραγωγικότητας σε ΠΕΠ ή ΠΕΠΔ. Πηγή: Βεζυριαννίδου, 2021.

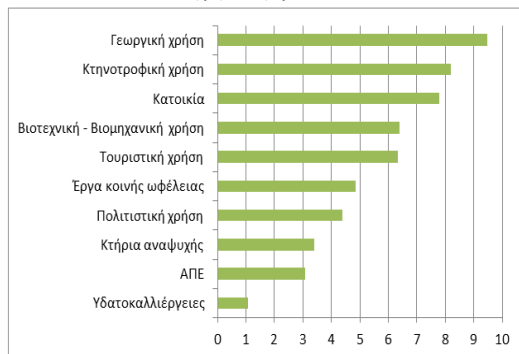


Όσον αφορά τις περιοχές προστασίας του άρθρου 19 του Ν. 1650/1986, από το Α' στάδιο της έρευνας καταγράφηκε ότι, από τις εγκεκριμένες μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, το 65% αυτών περιλαμβάνει τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, το 18% τα εθνικά πάρκα και το 0,02% και τις περιοχές προστασίας της συνθήκης RAMSAR. Σχετικά με τη ρύθμιση των περιοχών αυτών, οι μελετητές και τα στελέχη των ΔΙΠΕΧΩΣΧ αναφέρουν ότι στις περιοχές προστασίας που ρυθμίστηκαν με το άρθρο 21 του Ν. 1650/1986 (εθνικά πάρκα κ.λπ.), τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ υιοθέτησαν τις χρήσεις γης που προσδιορίζονται στα εγκεκριμένα ΠΔ ή ΥΑ χαρακτηρισμού τους και σε ορισμένα από αυτά επέβαλαν περαιτέρω περιορισμούς. Αναφορικά με τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 που δεν είχαν ρυθμισθεί βάσει του άρθρου 21 του Ν. 1650/86, στις μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ περιλήφθηκε η οριοθέτησή τους με απλή αναφορά στον περιορισμό των οχλουσών και ασύμβατων με το περιβάλλον χρήσεων βάσει των γενικών διατάξεων του άρθρου 9 του Ν. 3937/11. Επίσης, επισημάνθηκε από τους μελετητές η ανάγκη εκπόνησης Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (ΕΠΜ) για τον καθορισμό χρήσεων γης στις επιμέρους ζώνες προστασίας. Επιπλέον, σε ορισμένες μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ οι μελετητές πρότειναν νέες ΠΕΠ, προκειμένου να αξιολογηθούν από το ΥΠΕΝ. Ωστόσο, σύμφωνα με τη Γενική Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Πολιτικής του ΥΠΕΝ<sup>8</sup> τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 δεν μπορούν να καθορίζουν νέες ΠΕΠ προστασίας με βάση τις διατάξεις του άρθρου 5 του Ν. 3937/11, αλλά μόνο πρόσθετους όρους και περιορισμούς στις ισχύουσες ΠΕΠ προστασίας, στο πλαίσιο θεσμοθέτησης των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ. Έτσι, δεν κατέστη δυνατή η περαιτέρω δυνατότητα χαρακτηρισμού αξιολόγων περιβαλλοντικά περιοχών ως προστατευόμενων (π.χ. τοπία, φυσικοί σχηματισμοί).

<sup>8</sup> Βάσει του υπ' αριθμ. 8539/262/27-03-2017 εγγράφου της Διεύθυνσης Προστασίας Βιοποικιλότητας, Εδάφους & Διαχείρισης Αποβλήτων, Τμήμα Βιοποικιλότητας και Προστατευόμενων Περιοχών.

Σχετικά με τις ΠΕΠΔ, διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρξε ενιαία αντιμετώπιση από τους μελετητές, αλλά αρκετά μεγάλος βαθμός ευελιξίας όσον αφορά τον καθορισμό των χρήσεων γης. Σε αυτό συνέβαλε η απουσία ενός κανονιστικού πλαισίου που θα καθόριζε τις κατηγορίες και το περιεχόμενο των χρήσεων γης για το σύνολο του εξωαστικού χώρου, αλλά και ειδικότερα για τον περιαστικό και τον λοιπό αγροτικό χώρο. Ακολουθήθηκε το παράδοξο του ΠΔ της 23.2/6.3.1987, που αφορούσε τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές και καθόριζε γενικές και ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης για αυτές, να εφαρμόζεται και στην ύπαιθρο μέχρι το 2018, που εκδόθηκε το ΠΔ 59/18<sup>9</sup>. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι δεν διαχωρίστηκε ο σχεδιασμός του περιαστικού χώρου από αυτόν του υπόλοιπου αγροτικού χώρου, καθώς δεν υπήρξε σχετική κατεύθυνση του Ν. 2508/97, παρότι οι δύο περιοχές εμφανίζουν διαφορετικά χαρακτηριστικά. Σχετική αναφορά υπήρξε μόνο σε έγγραφο του ΥΠΕΝ.<sup>10</sup> Περιαστικές ΖΟΕ του Ν. 1337/83 ενσωματώθηκαν σε δέκα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ χωρίς τροποποίηση των δεσμεύσεων και των χρήσεων γης τους. Ο λοιπός αγροτικός χώρος δεν έτυχε ιδιαίτερης μέριμνας σχεδιασμού στον Ν. 2508/97, παρότι αποτελεί συντριπτικά τη μεγαλύτερη εδαφική έκταση της προς ρύθμιση περιοχής. Το σύνολο των μελετητών και της διοίκησης επέλεξε για τις ΠΕΠΔ ένα συνδυασμό δραστηριοτήτων πέραν των αγροτικών, χρησιμοποιώντας το εργαλείο της ΕΣΔ ή την πολεοδόμηση σε Οργανωμένους Υποδοχείς. Κατά κανόνα κυριάρχησε η «εύκολη» λύση της ΕΣΔ και οι Οργανωμένους Υποδοχείς προτιμήθηκαν κυρίως σε περιπτώσεις συγκέντρωσης υπάρχουσών βιομηχανικών μονάδων. Κατά τη ρύθμιση των ΠΕΠΔ, οι μελετητές πρότειναν κυρίως τη γεωργική και την κτηνοτροφική χρήση και ακολούθως την κατοικία (Σχήμα 3).

**Σχήμα 3.** Κυριάρχες χρήσεις που καθορίστηκαν με το εργαλείο της ΕΣΔ στις ΠΕΠΔ των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97. Πηγή: Βεζυριαννίδου, 2021.



<sup>9</sup> Στο ΠΔ59/18 δημιουργήθηκε μια γενική κατηγορία για περιοχές με αγροτική χρήση (άρ. 14), η οποία συμπληρώθηκε με γενικές και ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης για τις προστατευόμενες περιοχές του άρθρου 21 του Ν. 1650/1986 με τον Ν. 4685/2020 (άρ. 44) και μια γενική κατηγορία για τις ΠΕΠΔ (άρ. 15) με ειδικές κατηγορίες χρήσεων ανάλογα με την ειδική χωρική λειτουργία και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής.

<sup>10</sup> Στο υπ' αριθμ. πρωτ. 48859/13.11.2008 έγγραφό της, η Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΝ αναφέρει ότι κατά τον σχεδιασμό του αγροτικού χώρου θα πρέπει να υπάρχει διαφορετική αντιμετώπιση των περιαστικών ζωνών από τις λοιπές ζώνες των υπόλοιπων εκτός σχεδίου περιοχών.

Αναφορικά με την κάθετη συνέργεια μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού, οι μελετητές σε ποσοστό 60% και η διοίκηση σε ποσοστό 42,9%, δήλωσαν ότι ακολουθήθηκαν απολύτως οι κατευθύνσεις του Εθνικού Χωροταξικού. Επίσης, οι μελετητές σε ποσοστό 86,7% και η διοίκηση σε ποσοστό 100% δήλωσαν ότι ακολουθήθηκαν οι κατευθύνσεις των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων (ΕΧΠ) και των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων (ΠΧΠ). Ωστόσο, όλοι τόνισαν την απουσία ενός ειδικού πλαισίου για τη ρύθμιση της υπαίθρου με επιμέρους εξειδικεύσεις για τον ορεινό όγκο, τις παραθαλάσσιες ζώνες κ.λπ. Ειδικότερα, επισημάνθηκε η απουσία κατευθύνσεων για τη διαχείριση ζητημάτων ασύμβατων χρήσεων γης στον παράκτιο και τον νησιωτικό χώρο, όπως η συνύπαρξη τουρισμού και γεωργικής χρήσης και η απουσία κατευθύνσεων για την από κοινού αντιμετώπιση του παράκτιου και θαλάσσιου χώρου, που έχουν οδηγήσει σε συνεχιζόμενη υποβάθμιση της υπαίθρου.

Σχετικά με την οριζόντια συνέργεια του χωρικού σχεδιασμού με άλλες τομεακές πολιτικές, οι μελετητές ανέφεραν ότι ενσωμάτωσαν στις μελέτες τους τις προβλέψεις της κείμενης νομοθεσίας για τις περιοχές που άπτονταν των αρμοδιοτήτων άλλων φορέων, όπως αρχαιολογικών χώρων, δασικών περιοχών κ.λπ. και υιοθέτησαν τις γνωμοδοτήσεις τους. Παράλληλα, δήλωσαν ότι υπήρξαν περιπτώσεις απροθυμίας ορισμένων εμπλεκόμενων δημόσιων υπηρεσιών, όπως των δασικών υπηρεσιών και των Διευθύνσεων Αγροτικής Ανάπτυξης να παράσχουν τα απαιτούμενα στοιχεία, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση στην ολοκλήρωση των μελετών. Τονίσθηκε, επίσης, ότι υπήρξε υψηλή αίσθηση καθήκοντος ορισμένων υπηρεσιών, με χαρακτηριστικότερο το παράδειγμα των Εφορειών Αρχαιοτήτων, που συμμετείχαν αδιάλειπτα στις διαδικασίες γνωμοδοτήσεων.

Τέλος, σχετικά με τον ρόλο των εμπλεκόμενων φορέων, τόσο η Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΝ, όσο και οι μελετητές και τα στελέχη των ΔΙΠΕΧΩΣΧ ανέφεραν την απουσία παροχής κατευθύνσεων και παρακολούθησης της εφαρμογής των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ από το ΥΠΕΝ για κρίσιμα ζητήματα ρύθμισης του εξωαστικού χώρου (όπως τα κριτήρια των οικιστικών επεκτάσεων, η έλλειψη ενός κανονιστικού πλαισίου χρήσεων γης για την ύπαιθρο κ.λπ.). Μάλιστα, στις απαντήσεις του ΥΠΕΝ<sup>11</sup> διαφαίνεται η απουσία συνέργειας και συντονισμού μεταξύ των κύριων για τον χωρικό σχεδιασμό Διευθύνσεων του ΥΠΕΝ, δηλαδή της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού και της Διεύθυνσης Χωροταξικού Σχεδιασμού για κρίσιμα ζητήματα της υπαίθρου. Η πρώτη περιοριζόταν στην παροχή οδηγιών για τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές ενώ η δεύτερη θεωρούσε ότι τα ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εκπόνηση των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ αποτελούν αντικείμενο πολεοδομικού σχεδιασμού και δεν άπτονται των αρμοδιοτήτων της. Επίσης, οι μελετητές τόνισαν τη μεγάλη χρονική καθυστέρηση στην ολοκλήρωση των μελετών

<sup>11</sup> Η Διεύθυνση Χωροταξικού Σχεδιασμού της Γενικής Διεύθυνσης Χωρικού Σχεδιασμού απάντησε με το υπ' αριθμ. 8254/28.04.2017 έγγραφο της, και η Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας με το υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ/ΔΠΟΛΣ/26534/105/16-05-2018 έγγραφο της.



κατά τουλάχιστον έναν χρόνο, λόγω καθυστέρησης παροχής διευκρινιστικών απαντήσεων από το ΥΠΕΝ σε ερωτήματά τους.

Οι ΔΙΠΕΧΩΣΧ που είχαν την ευθύνη έγκρισης των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ ακολούθησαν καθεμία τη δική της προσέγγιση στον έλεγχο και την έγκριση των μελετών λόγω απουσίας ενιαίων κατευθύνσεων από το ΥΠΕΝ. Ως σημαντικότερα προβλήματα αναφέρθηκαν η έλλειψη εξειδικευμένου στελεχιακού δυναμικού και η απουσία πλαισίου που να ρυθμίζει τον αριθμό στελεχών και τις ειδικότητες που απαιτούνται για την έγκριση των μελετών. Παρατηρήθηκε, δηλαδή, η διοίκηση να προσπαθεί να ελέγξει τα αποτελέσματα μιας πολυάριθμης και εξειδικευμένης μελετητικής ομάδας, καθώς οι προδιαγραφές των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ απαιτούν σημαντικό αριθμό επιστημόνων-μελετητών με εμπειρία και γνώση του σχεδιασμού<sup>12</sup>. Παρά ταύτα, οι μελετητές σε ποσοστό 80% τόνισαν την εξαιρετική συνεργασία που είχαν με τα στελέχη της διοίκησης (ΔΙΠΕΧΩΣΧ).

Οι δήμοι εμφάνισαν αδυναμία ουσιαστικού ελέγχου των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ λόγω έλλειψης εξειδικευμένου προσωπικού σε πολεοδομικά θέματα, αδυναμίας οργανωτικής ετοιμότητας και πόρων και δημιουργίας πελατειακών σχέσεων μεταξύ αιρετών και ομάδων συμφερόντων. Μεταξύ άλλων, επισημάνθηκε από τους μελετητές ότι για τους αιρετούς η προστασία του περιβάλλοντος ήταν μια θεωρητική έννοια, καθώς δεν κατανοούσαν τη σημασία του σχεδιασμού.

Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών (κάτοικοι, ιδιοκτήτες γης, ιδιοκτήτες επιχειρήσεων και γενικότερα ενδιαφερόμενοι πολίτες)<sup>13</sup> στον Ν. 2508/97 είχε αόριστο χαρακτήρα και αφορούσε στη γνωστοποίηση από τον δήμο της εκπόνησης μελέτης ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και στη δυνατότητα έκφρασης γνώμης από τους πολίτες, χωρίς να καθορίζεται όμως η μορφή επιρροής που θα έχει η γνώμη αυτή στη διαδικασία του σχεδιασμού. Οι μελετητές ανέφεραν ότι η γνώμη των πολιτών ήταν χρήσιμη και σημαντική για την ολοκλήρωση της μελέτης, αλλά κατατίθετο σπάνια, ειδικά στους μικρούς δήμους. Η γνώμη των πολιτών γινόταν προβληματική και συνοδευόταν από αντιδράσεις όταν η επιβολή ρυθμίσεων στον εκτός σχεδίου χώρο ήταν σε αντίθεση με την ικανοποίηση των μικροσυμφερόντων τους, η οποία οδηγούσε σε δραματική καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της μελέτης και πολλές φορές στη διακοπή της. Στην εν λόγω καθυστέρηση συνέβαλαν οι νέες θεσμικές διατάξεις για τον χωρικό σχεδιασμό (εθνικό

<sup>12</sup>(Βεζυριαννίδου,2018) Αναφέρονται περιπτώσεις όπου ο έλεγχος των μελετών γινόταν από στελέχη χωρίς γνώση του αντικειμένου και ειδικότητα ακατάλληλη για τον έλεγχο πολεοδομικών σχεδίων (όπως πχ Ηλεκτρολόγος Μηχανικός στην ΔΙΠΕΧΩΣΧ της ΑΔ Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας. Η ΔΙΠΕΧΩΣΧ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας αποτελεί την δεύτερη ΔΙΠΕΧΩΣΧ της χώρας με ποσοστό 37%, μετά από αυτήν της ΚΜ (ποσοστό 40%) ως προς έγκριση μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν.2508/97. <sup>13</sup>Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών εισήχθη στον Ν.1337/1983 (άρθρο 3), με την μορφή της ανοικτής συγκέντρωσης ως συμβουλευτική συμμετοχή, χωρίς δηλαδή να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας σχεδιασμού του ΓΠΣ και χωρίς να προσδιορίζεται σε ποια φάση της διαδικασίας αυτής οφείλει να παρέχεται. Η πρακτική αυτή υιοθετήθηκε και στη συνέχεια.

χωροταξικό, ειδικά πλαίσια, νόμος για το τοπίο κ.λπ.) και η αναγκαιότητα προσαρμογής της μελέτης σε αυτές, με αποτέλεσμα την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος από την έναρξη έως την έγκριση<sup>14</sup> και την αναγκαιότητα επικαιροποίησής της.

Εν τέλει, η πρόθεση του Ν. 2508/97 για ρύθμιση της υπαίθρου στις δύο βασικές κατηγορίες της, τις ΠΕΠ και τις ΠΕΠΔ για το σύνολο της επικράτειας για την χρονική περίοδο από το 1997 έως το 2018 ενός δήμου στα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, δεν πέτυχε απόλυτα τον κύριο στόχο της βιωσιμότητας. Η εμπειρική έρευνα ανέδειξε ότι σε θεσμικό επίπεδο δεν υπήρξε πρόβλεψη στον Ν. 2508/97 για την οριοθέτηση όλων των ΠΕΠ και ενιαία αντιμετώπιση για τον καθορισμό χρήσεων γης εντός αυτών. Είναι χαρακτηριστικό ότι η ΓΓΥΠ δεν αποτέλεσε κατ' ανάγκη ΠΕΠ. Επιπλέον, για τις περιοχές του δικτύου Natura δεν έγινε καθορισμός χρήσεων γης, παρά μόνο οριοθέτησή τους και απαγόρευση οχλουσών χρήσεων εντός αυτών. Στις ΠΕΠΔ δεν διαφοροποιήθηκε ο σχεδιασμός του περιαστικού χώρου από αυτόν του αγροτικού παρότι οι δύο περιοχές εμφανίζουν διαφορετικά αναπτυξιακά χαρακτηριστικά. Στα παραπάνω συνετέλεσε και το γεγονός ότι δεν δημιουργήθηκε κωδικοποιημένος κατάλογος χρήσεων γης για τον αστικό, τον περιαστικό και τον λοιπό εξωαστικό χώρο, αλλά το ΠΔ της 23.2/6.3.1987 συνέχισε να εφαρμόζεται και για την ύπαιθρο μέχρι την έκδοση του ΠΔ 59/18.

Οι ανωτέρω θεσμικές παραλείψεις και αστοχίες του Ν. 2508/97 ενισχύθηκαν από την απουσία βούλησης σε επίπεδο πολιτικής ηγεσίας και κεντρικής διοίκησης για την παροχή των απαραίτητων κατευθυντήριων κειμένων πολιτικής και οδηγιών προς τις αποκεντρωμένες διοικήσεις και τους μελετητές για την εφαρμογή του σχεδιασμού. Διαπιστώθηκε, δηλαδή, αδυναμία στην παροχή στρατηγικών κατευθύνσεων για την κοινή αντιμετώπιση σε κρίσιμα ζητήματα ρύθμισης του εξωαστικού χώρου, όπως είναι η διαχείριση ασύμβατων χρήσεων γης στον παράκτιο και τον νησιωτικό χώρο (συνύπαρξη τουρισμού και γεωργικής χρήσης), ο τρόπος αντιμετώπισης του παράκτιου και θαλάσσιου χώρου, η διαχείριση της αστικής διάχυσης στον περιαστικό χώρο κ.λπ., ώστε να είναι εφικτή η δυνατότητα χωροθέτησης των επενδυτικών δραστηριοτήτων με ταυτόχρονη προστασία του περιβάλλοντος. Η παραπάνω αδυναμία ενισχύθηκε από την απουσία ουσιαστικού ελέγχου των μελετών από τους Δήμους, λόγω της ύπαρξης μιας ήδη διαμορφωμένης κατάστασης που έθετε περιορισμούς στον σχεδιασμό και αφορούσε στην έλλειψη διαδικασιών ουσιαστικής διαβούλευσης εξαιτίας μικροπολιτικών και πελατειακών σχέσεων μεταξύ αιρετών και ομάδων συμφερόντων. Αυτό είχε αποτέλεσμα οι αποκεντρωμένες διοικήσεις που είχαν την ευθύνη έγκρισης των μελετών να εμφανίζουν αδυναμία διαχείρισης με αποτελεσματικό τρόπο του σχεδιασμού των κρίσιμων ζητημάτων του εξωαστικού χώρου.

<sup>14</sup>Υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες η διάρκεια των μελετών από την ανάθεση έως την έγκριση ήταν 12 χρόνια (Βεζυριαννίδου, 2015α).

#### 4. Συμπεράσματα

Στην Ελλάδα, το εργαλείο της Εκτός Σχεδίου Δόμησης (ΕΣΔ), το παλαιότερο εργαλείο της πολεοδομικής νομοθεσίας για τη σημειακή χωροθέτηση και δόμηση έργων και δραστηριοτήτων, καθόρισε τη διαμόρφωση της υπαίθρου τόσο σε περιοχές χωρίς σχέδιο όσο και σε περιοχές με σχέδια χρήσεων γης (ΖΟΕ, ΣΧΟΟΑΠ/ΓΠΣ). Οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) του Ν. 1337/83 λειτούργησαν ανασταλτικά ως προς τη δόμηση και εν γένει την ανεξέλεγκτη αστικοποίηση μέσω της αύξησης του ορίου κατάτμησης και αρτιότητας των γηπέδων και του καθορισμού των επιτρεπτών χρήσεις γης ανά ζώνες. Ωστόσο, η συμβολή τους στη ρύθμιση της υπαίθρου και στην επίτευξη βιωσιμότητας ήταν περιορισμένη, καθώς κάλυψαν ένα μικρό μέρος της επικράτειας. Αντίθετα, τα ΓΠΣ /ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 αποτέλεσαν τα πλέον ολοκληρωμένα σχέδια χρήσεων γης και ρύθμισης της υπαίθρου κατά τη χρονική περίοδο ισχύος κι εφαρμογής του νόμου, δηλαδή από το 1997 έως το 2018, με κύριο στόχο την επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης.

Η εμπειρική έρευνα ανέδειξε ότι η πρόθεση του Ν. 2508/97 για επίτευξη του κύριου στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης δεν επετεύχθη απόλυτα. Η ρύθμιση της υπαίθρου στις δύο κατηγορίες της (ΠΕΠ και ΠΕΠΔ) έγινε στο 19% των Δημοτικών Ενοτήτων της χώρας. Πρόκειται για ποσοστό μικρό, αλλά αυξημένο σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο εφαρμογής της ΖΟΕ. Σε θεσμικό επίπεδο διαπιστώθηκαν παραλείψεις, αστοχίες και ασάφειες κατά τη ρύθμιση της υπαίθρου στις δύο βασικές κατηγορίες της. Συγκεκριμένα, όσον αφορά στις ΠΕΠ, στον Ν. 2508/97 δεν υπήρξε σαφής πρόβλεψη για την κατηγοριοποίηση της ΓΓΥΠ ως ΠΕΠ, ενώ για τις περιοχές προστασίας του δικτύου Natura 2000 δεν προβλεπόταν καθορισμός χρήσεων γης, παρά μόνο οριοθέτησή τους και απαγόρευση οχλουσών χρήσεων εντός αυτών. Η ανωτέρω παράλειψη οδήγησε τους μελετητές σε διαφορετικό τρόπο ρύθμισης των ευαίσθητων περιβαλλοντικά περιοχών, απομακρύνοντας τον στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης της υπαίθρου. Επιπλέον, αναπτυξιακές δραστηριότητες χωροθετήθηκαν ενδεχομένως σε ευαίσθητες περιβαλλοντικά περιοχές του δικτύου Natura 2000, ελλείψει καθορισμένων χρήσεων γης σε αυτές, με συνέπεια την απώλεια της βιοποικιλότητας. Αντίστοιχα, για τις ΠΕΠΔ δεν προβλέφθηκε στον νόμο διαφοροποίηση του σχεδιασμού του περιαστικού χώρου από αυτόν του αγροτικού, με αποτέλεσμα αφενός την υποβάθμιση του αγροτικού χώρου από την εισροή αναπτυξιακών χρήσεων και αφετέρου τη μη ορθολογική οργάνωση του περιαστικού χώρου.

Στην απομάκρυνση από τον στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης της υπαίθρου κατά την εφαρμογή του Ν. 2508/97 συνέβαλε και η απουσία δημιουργίας και παροχής εξουσιοδοτικών για την εφαρμογή του νόμου διατάξεων, κατευθύνσεων και οδηγιών από την κεντρική διοίκηση και την πολιτική ηγεσία. Ενδεικτικά, σημαντική αστοχία θεωρείται η αδυναμία δημιουργίας ενός ενιαίου, κωδικοποιημένου καταλόγου χρήσεων γης για τον αστικό, τον περιαστικό και τον λοιπό εξωαστικό χώρο, με αποτέλεσμα το ΠΔ της 23.2/6.3.1987 να εφαρμόζεται και για την ύπαιθρο μέχρι την έκδοση του ΠΔ 59/18. Η απουσία πολιτικής βούλησης για την ολοκλήρωση του σχεδιασμού βάσει του Ν. 2508/97 εκφράστηκε και από την αδυναμία παρακολούθησης και

αξιολόγησης των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και των ρυθμίσεων που επέβαλαν. Επίσης, διαφάνηκε η απουσία συνέργειας και συντονισμού μεταξύ των κύριων αρμόδιων για τον χωρικό σχεδιασμό Διευθύνσεων του ΥΠΕΝ και η αδυναμία των δήμων για ουσιαστικό έλεγχο των μελετών. Ως αποτέλεσμα της έλλειψης διαδικασιών ουσιαστικής συνεργασίας μεταξύ των εμπλεκόμενων (ΥΠΕΝ, δήμοι, τοπικές κοινωνίες, ομάδες συμφερόντων), οι αποκεντρωμένες διοικήσεις δεν κατάφεραν να διαχειριστούν αποτελεσματικά τον σχεδιασμό των κρίσιμων ζητημάτων του εξωαστικού χώρου, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση της ολοκλήρωσης των μελετών ή ακόμη και τη μη έγκρισή τους.

Ως γενικό συμπέρασμα, μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο Ν. 2508/97 τόσο σε θεσμικό επίπεδο, όσο και κατά την εφαρμογή του, παρότι χαρακτηρίστηκε από σχετική αμηχανία σχετικά με τη ρύθμιση της υπαίθρου, κατάφερε να εξειδικεύσει και να κατηγοριοποιήσει τις περιοχές της προς σχεδιασμό. Επιπλέον, ήταν σημαντικό ότι θεσμοθετήθηκαν αρκετές μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ (που αντιστοιχούσαν σε 19% των ΔΕ της χώρας το 2018), αριθμός υψηλότερος έναντι αυτού των εγκεκριμένων ΖΟΕ του Ν. 1337/83. Παρά το γεγονός ότι συνολικά η ρύθμιση της υπαίθρου παρέμεινε περιορισμένη, αποτέλεσε πολύτιμη εμπειρία, καθώς συνετέλεσε στον εντοπισμό των παραγόντων που δυσχεραίνουν τον σχεδιασμό (έλλειψη συνέργειας μεταξύ της κεντρικής και της τοπικής διοίκησης, απουσία πολιτικής βούλησης, ασάφεια κατά τον χαρακτηρισμό των ζωνών και τον καθορισμό χρήσεων γης σε αυτές). Εν τέλει, η γνώση των προβλημάτων που έχουν κληροδοτηθεί από το παρελθόν μπορεί να θέσει τις βάσεις για την ασφαλή και αποτελεσματική ολοκλήρωση των μελετών των νέου τύπου ΣΧ, των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων του Ν. 4759/20.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσσα

- Αγρίου, Στ. (2021) *Συστήματα και μηχανισμοί παραγωγής του εξωαστικού χώρου εκτός σχεδίου δόμηση, περιοχές εκτός και εντός σχεδιασμού και οργανωμένοι υποδοχείς: η περίπτωση της Π.Ε Μεσσηνίας*. Μεταπτυχιακή διπλωματική Εργασία. Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΕΜΠ.
- Ανθοπούλου, Θ. (2001) «Γεωγραφικές διαφοροποιήσεις, χωρικές και κοινωνικές ανασυνθέσεις του υπαίθρου χώρου». Στο Α. Μωυσίδης & Θ. Ανθοπούλου (επιμ.) *Από τον αγροτικό χώρο στην ύπαιθρο χώρα: μετασχηματισμοί και σύγχρονα δεδομένα του αγροτικού κόσμου στην Ελλάδα*. Αθήνα: Gutenberg, 103-148.
- Αραβαντινός, Α. (2007) *Πολοδομικός σχεδιασμός: για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*. 2η έκδ. Αθήνα: Συμμετρία.
- Βασενχόβεν, Λ. (1995) «Χωροταξία και η ύπαιθρος χώρα (ή το απαραβίαστο της εκτός σχεδίου δόμησης)». *ΣΕΠ/ΤΟΠΟΣ*, τόμος ΙΙ, 13-27.
- Βεζυριαννίδου, Σ. (2015α) «Ρυθμιστικός χωρικός σχεδιασμός σε τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα: αξιολόγηση της πολιτικής και της υλοποίησής του, μέσα από το εργαλείο των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97». Στο: *Πρακτικά 4ου Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*. Βόλος, 24-27/9/2015.
- Βεζυριαννίδου, Σ. (2015β) «Ο τοπικός χωρικός σχεδιασμός στην Ελλάδα μέσα από την εμπειρία των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ) του Ν. 2508/97». Στο *13ο Συνέδριο ERSA-GR «Αυτοδιοίκηση και τοπική και περιφερειακή διοίκηση: σύγχρονες προοπτικές»*. Αθήνα, 26-27 Ιουνίου.
- Βεζυριαννίδου, Σ. (2018) «Πορεία υλοποίησης του χωρικού σχεδιασμού στο τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα την περίοδο της κρίσης: περίπτωση μελέτης η Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης». Στο *Πρακτικά 5ου πανελληνίου συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*. Βόλος, 27-30 Σεπτεμβρίου, 1637-1648.
- Βεζυριαννίδου, Σ. (2021) *Ο ρυθμιστικός σχεδιασμός της υπαίθρου στην Ελλάδα: πολιτικές, εφαρμογή και αποτίμηση*. Διδακτορική Διατριβή. ΤΜΧΠΠΑ, ΠΘ.
- Βεζυριαννίδου, Σ. & Λαλένης, Σ. (2018) «Ο σχεδιασμός των χρήσεων γης ως αναπτυξιακή διαδικασία στην Ελλάδα». Στο 16ο Επιστημονικό Συνέδριο ERSA-GR «Στρατηγικές Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης: Σύγχρονες Προκλήσεις». Αθήνα, 22-23 Ιουνίου.
- Βλαντού, Α. (2008) «Εκτός σχεδίου δόμηση: η ελληνική ιδιαιτερότητα σχεδιασμού της υπαίθρου. Αιτίες της παθογένειας και προτάσεις αντιμετώπισης», *Νόμος & Φύση*. Προσβάσιμο από: <https://nomosphysis.org.gr/11804/ektos-sxediou-domisi-i-elliniki-idiaiterotita-sxediasmou-tis-upaithrou-aities-tis-pathogeneias-kai-protaseis-antimetopisis/> [ανάκτηση 9/2/2023].
- Γεμεντζή, Γ. (2011) *Αστική διάχυση και οικιστικό δίκτυο: έννοιες και εργαλεία ανάλυσης με εφαρμογή στην περιοχή επιρροής της Θεσσαλονίκης*. Διδακτορική διατριβή. Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΑΠΘ.
- Γετίμης, Π. (1989) *Οικιστική πολιτική στην Ελλάδα: τα όρια της μεταρρύθμισης*. Αθήνα: Οδυσσεάς.

- Γιαννακού, Α. (2015) «Οι μεταρρυθμίσεις του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: μια επισκόπηση της περιόδου 1974-2009». Στο Δ. Λατινόπουλος, Γ. Ποζουκίδου & Ι. Φραγκόπουλος (επιμ.) *Χώρου ζητήματα: θεωρίες και μεθοδολογίες για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη*. Θεσσαλονίκη: Ζήτη, 17-49.
- Γούσιος, Δ. (2017) *Εδαφική προσέγγιση και χωροταξία της υπαίθρου*. Διδακτικές σημειώσεις στο ΠΜΣ «Χωρικές Δυναμικές και Χωροταξία της Υπαίθρου». ΤΜΧΠΠΑ, ΠΘ.
- διαΝΕΟσις (2017) *Προστατευόμενες περιοχές Natura 2000: μια χαμένη ευκαιρία*. Προσβάσιμο από: <https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2017/11/natura2000.pdf> [ανάκτηση 12/3/2023].
- Δημητρόπουλος, Γ. (2015) *Μελέτη για την ορθολογική αναθεώρηση της εκτός σχεδίου δόμησης*. Αθήνα: ΙΝΣΕΤΕ. Προσβάσιμο από: [https://insete.gr/wp\\_content/uploads/2020/02](https://insete.gr/wp_content/uploads/2020/02) [ανάκτηση 19/3/2023].
- Επιτροπή Πισσαρίδη (2020) *Σχέδιο ανάπτυξης για την ελληνική οικονομία*. Προσβάσιμο από: [https://www.government.gov.gr/wp-content/uploads/2020/11/growth\\_plan\\_2020-11-23\\_1021.pdf](https://www.government.gov.gr/wp-content/uploads/2020/11/growth_plan_2020-11-23_1021.pdf) [ανάκτηση 19/2/2023].
- Ευαγγελίδου, Μ., Κώστα, Κ., Μπασουκέα, Ε., Μωυσιάδου, Τ. & Χλέπας, Ν. (2005) *Μελέτη επιπέδων σχεδιασμού του χώρου και σχετικών διαδικασιών θεσμοθέτησης*. Αθήνα: ΤΕΕ.
- ΙΤΥΕ Διόφαντος (2021) *Ιστορία του αρχαίου κόσμου: Α΄ Γενικού Λυκείου*. Αθήνα: ΙΤΥΕ Διόφαντος.
- ΚΕΔΚΕ-ΙΤΑ (2006) *Πολεοδομικός σχεδιασμός: προβλήματα εφαρμογής και προτάσεις μεταρρύθμισης*. Έκθεση Επιστημονικής Επιτροπής. Αθήνα: ΚΕΔΚΕ-ΙΤΑ.
- Κίζος, Θ. (2003) *Γεωγραφία της υπαίθρου*. Διδακτικές σημειώσεις. Τμήμα Γεωγραφίας, Πανεπιστήμιο Αιγαίου.
- Κίζος, Α. (2014) «Από το αγροτικό τοπίο στο τοπίο της υπαίθρου: η γεωγραφία και οι προσλήψεις των τοπίων της ελληνικής υπαίθρου». *Αειχώρος*, 19, 6-23.
- Κίζος, Θ. & Βακουφάρης, Χ. (2006) «Αγροτική ανάπτυξη ή ανάπτυξη της υπαίθρου;: εννοιολογικές μεταβολές στην Κοινή Αγροτική Πολιτική και η ελληνική προσέγγιση στην εφαρμογή της». *Γεωγραφίες*, 11, 34-50.
- Λαλένης, Κ. & Βεζυριαννίδου, Σ. (2020) «Ο χωρικός σχεδιασμός και οι συναφείς απόπειρες θεσμικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, την εποχή της οικονομικής κρίσης: αξιολόγηση αναγκαιότητας και αποτελεσμάτων». *Αειχώρος*, 31, 94-118.
- Λαλένης, Κ. & Κυριαζής, Α. (2012) «Αντιφατικότητα θεσμικού πλαισίου και αδιέξοδα σχεδιασμού: αστικό περιβάλλον και δάσος σε σύγκρουση στο νέο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο Καβάλας». Στο *Πρακτικά 3ου Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*. Βόλος, 27-30 Σεπτεμβρίου, 312-317.
- Μέλισσας, Δ. (2010) *Οι χρήσεις γης, το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και η ζώνη οικιστικού ελέγχου*. Αθήνα: Σάκκουλα.
- Μέλισσας, Δ. (2019) *Το τοπικό χωρικό σχέδιο και το ειδικό χωρικό σχέδιο*. Αθήνα: Σάκκουλα.
- Μπαμπινιώτης, Γ. (2002) *Λεξικό της νέας ελληνικής γλώσσας*. 2η έκδ. Αθήνα: Κέντρο Λεξικολογίας ΕΠΕ.

- Οικονόμου, Δ. (1995) «Χρήσεις γης και δόμηση στον εξωαστικό χώρο: η ελληνική εκδοχή της αειφορίας». *Σειρά Ερευνητικών Εργασιών*. Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 1-23.
- Οικονόμου, Δ. (2007) «Η σχέση των επιπέδων και των βαθμίδων του πολεοδομικού σχεδιασμού». *Νόμος και Φύση*. Προσβάσιμο από: <https://nomosphysis.org.gr/11063/i-sxesi-ton-epipedon-kai-ton-bathmidon-tou-poleodomikou-sxediasmou-septembrios-2007/> [ανάκτηση 15/1/2023].
- Οικονόμου, Δ. (2010) *Πολεοδομική πολιτική*. Διδακτικές σημειώσεις, μέρος II. ΤΜΠΧΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.
- Τσάμη, Μ. (2015) *Ανάλυση της πολιτικής των χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο*. Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία. ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.
- Χαϊνταρλής, Μ. (2012) «Περί της δεσμευτικότητας των εργαλείων χωρικού σχεδιασμού και της μεταξύ τους νομικής σχέσης». Στο: Πρακτικά 3<sup>ου</sup> Πανελλήνιου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Βόλος, 27-30/9/2012, 18-24.

### Ξενόγλωσση

- Allmendinger, P. (2009) *Planning theory*. 2nd edition. Basingstoke, UK / New York, USA: Palgrave Macmillan.
- CEMAT (2006) *Resolution no 2 on territorial governance: empowerment through enhanced coordination: regional planning and technical cooperation and assistance division*. Strasbourg: Council of Europe.
- Cloke, P. (1977) "An index of rurality in England and Wales". *Regional Studies*, 11(1), 31-46.
- Cloke, P. & Edwards, G. (1986) "Rurality in England and Wales 1981: a replication of the 1971 index". *Regional Studies*, 20(4), 289-306.
- Davoudi, S. & Stead, D. (2002) "Urban-Rural Relationships: an introduction and a brief history". *Built Environment*, 28(4), 269-277.
- EEA (2010) *The European environment state and outlook 2010: land use*. European Environment Agency: Copenhagen.
- EEA (2015) *The European environment-state and outlook 2015: synthesis report*. European Environment Agency: Copenhagen. Προσβάσιμο από: <https://www.eea.europa.eu/soer/2015/synthesis/report/action-download-pdf-old/view> [ανάκτηση 10/1/2023].
- ESPON (2007) *ESPON project 2.3.2: governance of territorial and urban policies from EU to local level: final report*. ESPON: Luxemburg. Προσβάσιμο από: [https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/PolicyImpact Projects/Governance/fr-2.3.2 final feb2007.pdf](https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/PolicyImpact%20Projects/Governance/fr-2.3.2%20final%20feb2007.pdf) [ανάκτηση 12/1/2023].
- Frank, K.I. & Hibbard, M. (2017) "Rural planning in the twenty-first century: context-appropriate practices in a connected world". *Journal of Planning Education and Research*, 37(3), 299-308.
- Gallent, N. & Gkartzios, M. (2019) "Defining rurality and the scope of rural planning". In M. Scott, N. Gallent, & M. Gkartzios, (eds.) *The Routledge companion to rural planning*. Routledge: New

- York, 24-43.
- Gallent, N., Hamiduddin, I., Juntti, M., Kidd, S. & Shaw, D. (2015) *Introduction to rural planning: economies, communities and landscapes*. Routledge: London.
- GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (2012) *Land use planning: concept, tools and applications*.
- Lagopoulos, A.P. (2018) “Clarifying theoretical and applied land-use planning concepts”. *Urban science*, 2(17), 1-20.
- Marsden, T. (2006) “Pathways in the sociology of rural knowledge”. In P. Cloke, T. Marsden & P.H. Mooney, (edit.) *Handbook of rural studies*. London: Sage, 3-17.
- Pickett, S., Cadenasso, M. & Grove, J. M. (2004) “Resilient cities: meaning, models, and metaphor for integrating the ecological, socio-economic, and planning realms”. *Landscape and Urban Planning*, 69(4), 369-384.
- OECD – Organization of Economic Co-operation and Development (2017a) *Land use planning systems in the OECD: country fact sheets*. Paris: OECD Publishing. Προσβάσιμο από: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268579-en> [ανάκτηση 11/1/2023].
- OECD- Organization of Economic Co-operation and Development (2017b) *The governance of land use in OECD countries: policy analysis and recommendations*. Προσβάσιμο από: <https://www.oecd.org/gov/the-governance-of-land-use-in-oecd-countries-9789264268609-en.htm> [ανάκτηση 12/1/2023].
- OECD (2018) “Edinburgh policy statement on enhancing rural innovation”. In *11th OECD Rural Development Conference*, Edinburgh. Προσβάσιμο από: [www.oecd.org/cfe/regional-policy/Edinburgh-Policy-Statement-On-Enhancing-Rural-Innovation.pdf](http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Edinburgh-Policy-Statement-On-Enhancing-Rural-Innovation.pdf) [ανάκτηση 12/1/2023].
- Scott, M., Gallent, N. and Gkartzios, M. (2019) “Planning rural futures”. In M. Scott, N. Gallent & M. Gkartzios, (eds.) *The Routledge companion to rural planning*. Routledge: New York, 633-643.
- Woods, M. (2009) “Rural geography: blurring boundaries and making connections”. *Human Geography*, 33(6) 849-858.

Βεζυριαννίδου Σουλτάνα

Δ/νση Περ/ντος & Χωρικού Σχεδιασμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης ΜΘ

email: [tanvezirian@yahoo.gr](mailto:tanvezirian@yahoo.gr)



#### **ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

Δημήτρης Καλλιώρας

Ευάγγελος Ασπρογέρακας

Νικόλαος Γαβανάς

Ανέστης Γουργιώτης

Νικόλαος Τριανταφυλλόπουλος

#### **ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ**

Ελένη Ανδρικοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Πασχάλης Αρβανιτίδης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Παναγιώτης Αρτελάρης – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Σοφία Αυγερινού-Κολώνια – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο

Αθηνά Βιτοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Γιώργος Βλόντζος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Νικόλός Βογιαζίδης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Γεωργία Γεμενετζή – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Ηλίας Γεωργαντάς – Πανεπιστήμιο Κρήτης

Αθηνά Γιαννακού – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Σύρος Γκολφινόπουλος – Πανεπιστήμιο Αιγαίου

Άσπα Γοσποδίνη – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Δημήτρης Γούσιος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Πάυλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Αλέξης Δέφνερ – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Δέσποινα Διμέλλη – Πολυτεχνείο Κρήτης

Ασπασία Ευθυμιάδου – Ελληνικός Γεωργικός Οργανισμός «Δήμητρα»

Μιχάλης Ζουμπουλάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Ελισάβετ Θωίδου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Γιώργος Κανδύλης – Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών

Νικόλαος-Γεώργιος Καραχάλης – Πανεπιστήμιο Αιγαίου

Κώστας Καρτάλης – Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Γρηγόρης Καυκαλάς – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Ειρήνη Κλαμπατσέα – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο

Χάρης Κοκκώσης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Παναγιώτης Κοσμόπουλος – Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Βύρων Κοτζαμάνης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Χρήστος Κουσιδώνης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Αλέξανδρος-Φαίδων Λαγόπουλος – Ακαδημία Αθηνών & Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Κώστας Λαλένης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Λόης Λαμπριανίδης – Πανεπιστήμιο Μακεδονίας  
Λίλα Λεοντίδου – Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο  
Πάυλος Λουκάκης – Πάντειο Πανεπιστήμιο  
Θωμάς Μαλούτας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο  
Δημήτρης Μέλισσας – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
Αγγελική Μενεγάκη – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών  
Θεόδωρος Μεταξάς – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Κώστας Μπαγινέτας – Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος  
Νίκος Μπάτης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Ηλίας Μπεριάτος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Κώστας Μωραΐτης – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
Σπύρος Νιαβής – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Μαρί-Νοέλ Ντυκέν – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Δημήτρης Οικονόμου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Απόστολος Παπαγιαννάκης – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης  
Κωνσταντίνος Περάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Γιώργος Πετράκος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Μάγδα Πιτσιάβα-Λατινοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης  
Σεραφείμ Πολύζος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Αντώνης Ροβολής – Πάντειο Πανεπιστήμιο  
Νίκος Σαμαράς – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Άρης Σαπουνάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Κώστας Σερράος – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
Παντολέων (Παντελής) Σκάγιαννης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Σοφία Σκορδίλη – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο  
Νίκος Σουλιώτης – Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών  
Δημήτρης Σταθάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Αναστασία Τασοπούλου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Πάρις Τσάρτας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο  
Γιώργος Τσιλιμίνγκας – Πανεπιστήμιο Αιγαίου  
Δημήτρης Τσιώτας – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών  
Δημήτρης Φουτάκης – Διεθνές Πανεπιστήμιο  
Γιώργος Φωτόπουλος – Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου  
Μάριος Χαϊνταρλής – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Όλγα Χριστοπούλου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
Μανώλης Χριστοφάκης – Πανεπιστήμιο Αιγαίου  
Γιάννης Ψυχάρης – Πάντειο Πανεπιστήμιο



## Περιεχόμενα

ΤΕΥΧΟΣ  
ISSUE

38

ΕΤΟΣ  
YEAR

2023

- Γεμενετζή Γεωργία, Μέλισσας Δημήτρης** 6  
Εισαγωγή
- Μέλισσας Δημήτρης** 11  
Η διεμβόλιση του πυρήνα της κατοικίας από τη βραχυχρόνια μίσθωση
- Γεμενετζή Γεωργία, Πισσούριος Ιωάννης, Λαϊνάς Ιωάννης** 29  
Ο χωρικός σχεδιασμός στο πλαίσιο της Οδηγίας Seveso III: μια συγκριτική αποτίμηση εμπειριών σε Ελλάδα και Κύπρο
- Λαϊνάς Ιωάννης, Γεμενετζή Γεωργία** 64  
Σχεδιασμός των περιοχών δικτύου Natura 2000 και χρήσεις γης: κρίσιμα ζητήματα με αφορμή τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες
- Διαμαντοπούλου Ελίνα, Γκόλια Χρυσούλα, Λιονάτου Μαρία, Παρθενοπούλου Νικολέτα, Πολυράβα Σουλτάνα, Φαρδή Ελένη** 95  
Η υλοποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τις χρήσεις γης κατά τον εκάστοτε πολεοδομικό σχεδιασμό
- Βεζυριαννίδου Σουλτάνα** 119  
Η ρύθμιση της υπαίθρου στην Ελλάδα: από το ΠΔ. της 23.10.1928 στον Ν.2508/97
- Καμινάρης Αναστάσιος** 146  
Τα Επιχειρηματικά Πάρκα Εξυγίανσης ως εργαλείο για την οργάνωση των Άτυπων Βιομηχανικών Συγκεντρώσεων: η περίπτωση των Οινοφύτων και του Καλοχωρίου

ISSN: 1109-5008

e-ISSN: 2944-9847

<https://journals.lib.uth.gr/index.php/aeihoros/index>