

Χάρος αειχώρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΕΥΧΟΣ
ISSUE

13

ΕΤΟΣ
YEAR

2010



ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
*Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας
και Περιφερειακής Ανάπτυξης*

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ ΔΗΜΗΤΡΗΣ
ΣΚΑΓΙΑΝΝΗΣ ΠΑΝΤΕΛΗΣ
ΓΟΣΠΟΔΙΝΗ ΑΣΠΑ
ΔΕΦΝΕΡ ΑΛΕΞΗΣ
ΧΡΙΣΤΟΠΟΥΛΟΥ ΟΛΓΑ
ΨΥΧΑΡΗΣ ΓΙΑΝΝΗΣ
ΣΤΑΘΑΚΗΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Αραβαντινός Αθανάσιος	- ΕΜΠ
Ανδρικόπουλος Ανδρέας	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Βασενχόβεν Λουδοβίκος	- ΕΜΠ
Γιαννακούρου Τζίνα	- Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Γιαννιάς Δημήτρης	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δελλαδέτσιμας Παύλος	- Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Δεμαθάς Ζαχαρίας	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Ιωαννίδης Γιάννης	- Tufts University, USA
Καλογήρου Νίκος	- ΑΠΘ
Καρύδης Δημήτρης	- ΕΜΠ
Κοσμόπουλος Πάνος	- ΔΠΘ
Κουκλέλη Ελένη	- University of California, USA
Λαμπριανίδης Λόης	- Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Λουκάκης Παύλος	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Λουρή Ελένη	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Μαλούτας Θωμάς	- Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Μαντουβάλου Μαρία	- ΕΜΠ
Μελαχροινός Κώστας	- Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Μοδινός Μιχάλης	- Εθν. Κέντρο Περιβ. και Αειφ. Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ)
Μπριασούλη Ελένη	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Παπαθεοδώρου Ανδρέας	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Πρεβελάκης Γεώργιος-Στυλ.	- Universite de Paris I, France
Φωτόπουλος Γιώργος	- Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Χαστάογλου Βίλμα	- ΑΠΘ

Διεύθυνση:
Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας
και Περιφερειακής Ανάπτυξης
Περιοδικό ΔΕΙΧΩΡΟΣ
Πεδίον Άρεως, 383 34 ΒΟΛΟΣ
<http://www.aeihoros.gr>, e-mail: aeihoros@prd.uth.gr
τηλ.: 24210 – 74456 fax: 24210 – 74388



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

Επιστημονικό Περιοδικό

αειχώρας

Ανακοίνωση

Από το προηγούμενο τεύχος (τ.12) άλλαξε η αρίθμηση του περιοδικού αειχώρος. Καταργείται η αναφορά σε τόμο και τεύχος τόμου, και καθιερώνεται η αναφορά σε αύξοντα αριθμό τεύχους (από την αρχή της έκδοσης του περιοδικού).

Επιμέλεια έκδοσης: Άννα Σαμαρίνα — Παναγιώτης Πανταζής

Λαγού: Παναγιώτης Πανταζής

Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς — Παναγιώτης Πανταζής

Εκτύπωση: Ευαγγελία Ξουράφα

Κεντρική διάθεση: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας

Καρανίκας Γ.	4
Εμπειρικά συμπεράσματα από τα ΣΧΟΟΑΠ-ΓΠΣ σε σχέση με την ύπαιθρο χώρα. Ο σχεδιασμός αντιμέτωπος με την "εκτός σχεδίου δόμηση"	
Γιαννακού Α., Σείτανίδης Σ., Φούρκας Β.	30
Διερεύνηση της επίδρασης της Εγνατίας οδού και των καθέτων αξόνων στην πολυκεντρική χωρική ανάπτυξη της Βόρειας Ελλάδας	
Παπαγεωργίου Μ.	62
Προς νέα πρότυπα χωρικού σχεδιασμού του θερμαλιστικού τουρισμού στην Ελλάδα	
Τριανταφυλλόπουλος Ν., Κανδήλα Θ.	94
Η συμπεριφορά των αγοραστών κατοικίας κατά την περίοδο 2004-2007	
Ποζουκίδου Γ.	118
Μοντέλα Χρήσεων Γης: Ανασκόπηση και προοπτικές του ρόλου τους στο χωρικό σχεδιασμό	
ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ	
Καραχάλης Ν.	142
Gregory Ashworth, Kavaratzis Mihalis (Επιμέλεια) (2010) <i>Towards Effective Place Brand Management: Branding European Cities and Regions</i>	
Μπεριάτος Η.	150
Παύλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας (2009) <i>Οι Ασφαλείς Πόλεις</i>	

Καρανίκας Γ.	4
Εμπειρικά συμπεράσματα από τα ΣΧΟΟΑΠ-ΓΠΣ σε σχέση με την ύπαιθρο χώρα. Ο σχεδιασμός αντιμέτωπος με την "εκτός σχεδίου δόμηση"	
Γιαννακού Α., Σείτανίδης Σ., Φούρκας Β.	30
Διερεύνηση της επίδρασης της Εγνατίας οδού και των καθέτων αξόνων στην πολυκεντρική χωρική ανάπτυξη της Βόρειας Ελλάδας	
Παπαγεωργίου Μ.	62
Προς νέα πρότυπα χωρικού σχεδιασμού του θερμαλιστικού τουρισμού στην Ελλάδα	
Τριανταφυλλόπουλος Ν., Κανδήλα Θ.	94
Η συμπεριφορά των αγοραστών κατοικίας κατά την περίοδο 2004-2007	
Ποζουκίδου Γ.	118
Μοντέλα Χρήσεων Γης: Ανασκόπηση και προοπτικές του ρόλου τους στο χωρικό σχεδιασμό	
ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ	
Καραχάλης Ν.	142
Gregory Ashworth, Kavaratzis Mihalis (Επιμέλεια) (2010) <i>Towards Effective Place Brand Management: Branding European Cities and Regions</i>	
Μπεριάτος Η.	
Παύλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας (2009) <i>Οι Ασφαλείς Πόλεις</i>	

Εμπειρικά συμπεράσματα από τα ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ σε σχέση με την ύπαιθρο χώρα. Ο σχεδιασμός αντιμετώπος με την "εκτός σχεδίου δόμηση"

Γιάννης Καρανίκας

Μηχ. Αρχιτέκτων - Πολεοδομος

Περίληψη

Στο άρθρο αυτό επιχειρείται η συγκέντρωση συμπερασμάτων ως απόσταγμα από την εμπειρία μιας συγκεκριμένης ομάδας μελέτης, που με την ίδια σύνθεση και μεθοδολογία ολοκλήρωσε την εκπόνηση ενός μεγάλου σχετικά αριθμού ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ σε διάφορες γεωγραφικές περιοχές της χώρας με ποικίλα χωρικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά.

Η θεώρηση εστιάζεται στον εκτός των οικισμών και πόλεων χώρο και, όπως είναι αναμενόμενο, αντιμετωπίζει το θεσμικό καθεστώς της εκτός σχεδίου δόμησης, καθεστώς που τοποθετείται αντιδιαμετρικά σε κάθε αντίληψη σχεδιασμού, προστασίας του περιβάλλοντος και του τοπίου. Εντοπίζονται οι κυριότερες αδυναμίες των ΣΧΟΟΑΠ προς έναν ολοκληρωμένο χωρικό σχεδιασμό που ανταποκρίνεται στο σύνθετο φυσικό και κοινωνικό υπόβαθρο.

Τέλος, προτείνεται ο εμπλουτισμός του θεσμού με μηχανισμούς ρυθμίσεων που διαμορφώνουν με ευελιξία μια δυνατότητα παρέμβασης στον εκτός οικιστικών περιοχών χώρο με χρήση γνωστών μεθόδων τοπικού σχεδιασμού.

Λέξεις κλειδιά

Τοπικά χωρικά σχέδια (ΓΠΣ - ΣΧΟΟΑΠ), ύπαιθρος χώρα, εκτός σχεδίου δόμηση.

Empirical conclusions of implementing local plans in rural municipalities. The current planning effect confronting obsolete building regulation legislation

This presentation evaluates the activity of a specific team of practitioners confronted with the task of this planning process in various geographic locations and socioeconomic conditions. Although it is by no means systematic, the attempt focuses on the common methodological problems of the process itself in actual practice. The main focus of the evaluation is the real development processes met in the field in rural and small town areas and the role of local community dynamics in facing the planning process and the principles of sustainable development in specific terms.

Any effort to introduce planning methods and controls in rural areas outside "city plan limits" is bound to clash with the existing largely outdated legislative body of building rules and regulations governing uniformly the entire country. It is a rather unique body of complex regulations adapted now and then according to urbanization pressures of specific sectors of the economy based on a purely "non-planning" philosophy or better on an instrument of spatial anarchy in disguise. The process of developing and finally approving the local plans unveils a number of weaknesses in the mechanism and tools available at the planners' disposal as well as predictable and unpredictable community reactions and resistances.

An initial proposal for more effective and flexible regulation schemes for rural areas is suggested drawn from successful use of tested planning mechanisms.

Keywords

Rural development, land use regulations, municipal development planning, local plans.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΧΟΛΙΟ. ΟΙ ΠΡΟΘΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΚΤΗ

Το άρθρο αυτό επιχειρεί με σχετικά συνοπτικό τρόπο να παρουσιάσει με κάποια όσο είναι δυνατόν αποστασιοποιημένη θεώρηση τα συμπεράσματα που μπορούν να διατυπωθούν για τη διαδικασία ολοκλήρωσης μια σειράς τοπικών χωρικών σχεδίων (Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων – ΓΠΣ και Σχεδίων Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης – ΣΧΟΟΑΠ) που εκπονήθηκαν από μια συγκεκριμένη ομάδα μελετητών την περίοδο 2004-2010. Σε ένα βαθμό η γενίκευση των ευρημάτων εκθέτει έστω συμπωματικά κρίσιμες αδυναμίες και εμπόδια που χαρακτηρίζουν την προσπάθεια ρύθμισης του χώρου.

Η δραστηριότητα των ΣΧΟΟΑΠ - ΓΠΣ εντάσσεται σε μια γενικότερη προσπάθεια για τη σταδιακή κάλυψη του συνόλου της χώρας με σχέδια που αναφέρονται στη μικρότερη μονάδα διοικητικής διαίρεσης των "Καποδιστριακών" δήμων, γεγονός που επιτρέπει τα σχέδια αυτά να θεωρηθούν, από την άποψη του χωροταξικού τους χαρακτήρα, ως "τοπικά". Τα ίδια αυτά σχέδια, με βάση τις προδιαγραφές τους και το νομικό πλαίσιο που τα διέπει (Ν. 2508/1997), μπορούν να χαρακτηριστούν ως ένα πλαίσιο ρυθμίσεων πολεοδομικής φύσεως, το οποίο, στο πλαίσιο αναφοράς της εδαφικής έκτασης ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), αποκτά, από την άποψη της πολεοδομικής κλίμακας, ένα γενικό ρυθμιστικό χαρακτήρα.

Ο διττός χαρακτήρας αυτών των σχεδίων διατρέχει τις θεματικές ενότητες που πραγματεύεται η παρούσα εισήγηση, καθώς αποτελεί ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό που αναδεικνύει πλεονεκτήματα, επισύρει όμως και μειονεκτήματα και γενικά δυσχέρειες που για την αντιμετώπισή τους απαιτείται μια αντίληψη ευελιξίας και συνετές πρακτικές κατά την εκπόνηση και κυρίως κατά την εφαρμογή των σχεδίων.

Ο περιορισμένος αριθμός των σχεδίων που εξετάζονται εδώ, αλλά και ο μάλλον τυχαίος χαρακτήρας του δείγματος, δεν επιτρέπουν τη συστηματική προσέγγιση και εξαγωγή συμπερασμάτων επιχειρησιακά χρήσιμων. Για αυτό και ο τίτλος ευθύς εξ' αρχής περιλαμβάνει τον όρο "εμπειρική", χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν υπάρχει μια ευρύτερη σύμπτωση αξιολογήσεων από άλλες ομάδες μελετητών που έχουν συστηματικά ασχοληθεί με τον τομέα και με ένα ικανοποιητικό δείγμα μελετών του είδους αυτού. Η λέξη "εμπειρική" φέρει και μια διπλή σημασία που παραπέμπει τόσο στο μεθοδολογικό πρόβλημα όσο και στην συγκεκριμένη εμπειρία που οι μελετητές αποκομίζουν όταν στο τέλος της διαδικασίας αντικρίζουν το προϊόν της όλης διαδικασίας.

Στην προσπάθεια αξιολόγησης, αποτίμησης και ίσως και πρόβλεψης για την εφαρμογή των σχεδίων αυτών, υπάρχουν δύο διακριτοί –αμφότεροι χρήσιμοι– δρόμοι προσέγγισης.

Ο πρώτος δρόμος είναι αυτός που θα αποκαλούσαμε ο δρόμος της εσωστρέφειας.

Πρόκειται για την διαδικασία ανασκόπησης της μεθοδολογίας, των προδιαγραφών και των διαδικασιών, και αξιολόγησης του τρόπου σύνταξης κειμένων και χαρτών καθώς και της αποτελεσματικότητας των τεχνικών που ακολουθούνται. Η προσέγγιση αυτή αφορά λίγο – πολύ έναν εσωτερικό διάλογο εντός του κλάδου των ασχολούμενων με τα θέματα αυτά, είτε από την πλευρά των μελετητών, είτε από την πλευρά των επιβλεπόντων και των επιτελείων της Διοίκησης.

Ο δεύτερος δρόμος είναι μια εξωστρεφής διαδικασία όπου, στο φυσικό και κοινωνικό χώρο στον οποίο επιχειρείται η ρύθμιση και ο σχεδιασμός, εντοπίζεται η εμφάνιση ιδιαίτερων σημείων, διαστάσεων και αντιδράσεων απέναντι στις επιχειρούμενες ρυθμι-

στικές παρεμβάσεις. Πρόκειται για μια διαδικασία με την οποία ουσιαστικά εκκινεί η αξιολόγηση, στο πεδίο, του βαθμού ικανοποίησης των γενικών στόχων του σχεδιασμού και της συγκεκριμένης πολιτικής που αντιπροσωπεύουν οι στόχοι του Ν. 2508/97, σε μια ίσως πρώτη για την χώρα "επαφή τρίτου τύπου" με τους πραγματικούς μηχανισμούς παραγωγής του χώρου.

Ο κεντρικός κορμός διερεύνησης ακολουθεί τον δεύτερο δρόμο, χωρίς να αποφεύγει σε ορισμένα σημεία να διολισθήσει και σε θέματα του πρώτου δρόμου, του δρόμου της εσωστρέφειας. Η πρόθεση ωστόσο είναι αρκετά σαφής και αφορά το φιλόδοξο στόχο, που θα πρέπει να επικουρηθεί στη συνέχεια από διαπιστώσεις και την ανάδειξη εκείνων των κρίσιμων στοιχείων τα οποία προέκυψαν, ή στα οποία προσέκρουσε η κοινωνική διαδικασία της χωρικής ανάπτυξης που επιχειρείται με τη σύνταξη των ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ. Η συνέχιση αυτής της συζήτησης μπορεί να φέρει την προσπάθεια για την ρύθμιση του χώρου σε άλλα επίπεδα ποιότητας και κυρίως να ανοίξει δρόμους προς την πολύ ποθούμενη αποτελεσματικότητα ή και την ανάδειξη νέων καινοτόμων εργαλείων.

Ένα τελευταίο σχόλιο αφορά την αναγνώριση των ευθυνών αλλά και την απόδοση ευσήμεων στη σχέση του Συντονιστή με τα μέλη της Ομάδας Μελέτης που αντιμετώπισαν τις συγκεκριμένες περιπτώσεις. Εγχειρήματα όπως τα χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια αποτέλεσαν και, εκτός απρόοπτου, θα αποτελούν πλέον αποτέλεσμα ομαδικής εργασίας.

Μολονότι στην εισήγηση αυτή δεν είναι δυνατή μια ιδιαίτερη εμβάθυνση του θέματος, θα πρέπει να αναγνωριστεί ότι η πολυπλοκότητα των διεργασιών στο χώρο απαιτεί και στοιχειώδη οργάνωση μιας διεπιστημονικής ομάδας μελέτης. Η ανάγκη αυτή διευρύνεται όσο το επίπεδο θεώρησης προσεγγίζει τα λεγόμενα "υπερκείμενα επίπεδα" του σχεδιασμού. Ο Συντονιστής εδώ είναι και ο επιστημονικός υπεύθυνος και έχει και την τελική ευθύνη. Το προϊόν παραμένει ένα σύνολο στο οποίο, ιδανικά, δεν θα μπορούσε να διακριθεί η επιμέρους συμβολή του κάθε επιστημονικού ή τεχνικού τομέα ή του αντίστοιχου επιστημονικού συνεργάτη.

Ως προς την ευθύνη σύνταξης του άρθρου αυτού θα πρέπει να ειπωθεί, αν και ηχεί κάπως κοινότοπα, ότι για κάθε αστοχία υπεύθυνος είναι ο Συντονιστής, ενώ πολλά από τα επιτυχή στοιχεία οφείλονται στα μέλη της ομάδας μελέτης, με δεδομένο μάλιστα ότι η ομάδα αυτή, διατηρώντας σχεδόν σταθερή σύνθεση, έχει παρακολουθήσει με, όσο είναι δυνατόν, ενιαία αντιμετώπιση την εξέλιξη της διαδικασίας εκπόνησης.

2. ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΠΟΥ ΣΥΓΚΡΟΤΟΥΝ ΕΝΑ ΓΠΣ – ΣΧΟΟΑΠ ΚΑΙ Η ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΕΞΩΑΣΤΙΚΟΥ ΧΩΡΟΥ

Οι ίδιες οι διατυπώσεις του Ν. 2508/97 περιγράφουν με ακρίβεια τη θέση και το ρόλο του εγχειρήματος στην διαδικασία σχεδιασμού. Τα σχέδια αυτά συχνά αποκαλούνται "Τοπικά Χωροταξικά"¹ και αποτελούν "το στρατηγικό επίπεδο του Πολεοδομικού Σχεδιασμού", έχουν δε ως σκοπό και τελικό αποτέλεσμα τα εξής:

- "Προσδιορισμό των μεγεθών οικιστικής ανάπτυξης"
- "Προσδιορισμό Περιοχών Ειδικής Προστασίας (ΠΕΠ)"
- "Να υποδεικνύουν ζώνες παραγωγικών δραστηριοτήτων"
- "Να παρέχουν τις κατευθύνσεις για τις περιοχές αναβάθμισης ή αναπλάσεων των οικισμών"

Από τις παραπάνω επισημάνσεις φαίνεται ότι ο Ν. 2508/1997 ως προέκταση του Ν. 1337/1983 και του Ν.Δ./17.7.1923 εξακολουθεί να ρυθμίζει το χώρο με κύρια έμφαση στα στοιχεία που χαρακτηρίζουν τις περιοχές αστικοποίησης. Σε αυτή την θεσμική καταγωγή του οφείλεται και ο ισχυρός "πολεοδομικός" χαρακτήρας του Ν. 2508, πράγμα που φαίνεται και από το ίδιο το κείμενο και τη μικρή έκταση που αφιερώνεται στην έστω τοπική χωρική διάσταση.

Εξ' άλλου οι στόχοι που τίθενται καλύπτουν ένα μικρό τμήμα του χώρου, αφήνοντας τον υπόλοιπο χώρο, μεταξύ ΠΕΠ και οικισμού και της λεγόμενης περιαστικής ζώνης, κενό προσδιορισμών, χωρίς να αναγνωρίζεται ότι για τα περισσότερα ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ –πλην μητροπολιτικών περιοχών και μεγάλων αστικών κέντρων– ο χώρος αυτός αποτελεί συντριπτικά τη μεγαλύτερη εδαφική έκταση της προς ρύθμιση περιοχής. Η έναρξη μιας πρώτης προσέγγισης αυτού του επίμαχου χώρου που ουσιαστικά αφορά τον εξωαστικό αγροτικό χώρο, σηματοδοτείται με την υιοθέτηση του όρου ΠΕΠΔ² (Περιοχή Ελέγχου και Περιορισμού της Δόμησης), χωρίς όμως να δοθούν ιδιαίτερες οδηγίες και κατευθύνσεις για το χειρισμό του από τα ΣΧΟΟΑΠ που θα ακολουθήσουν μετά. Η μοναδική κατεύθυνση εντοπίζεται στις ίδιες τις διατυπώσεις του Νόμου: "*Επίσης, με το ΓΠΣ καθορίζονται περιοχές γύρω από πόλεις ή οικισμούς για τις οποίες απαιτείται έλεγχος και περιορισμός της οικιστικής εξάπλωσης. Για τις περιοχές της παρούσας παραγράφου μπορεί με το ΓΠΣ να ορίζονται οι επιτρεπόμενες χρήσεις γης, το όριο εμβαδού, κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται η κατάτμηση των ιδιοκτησιών, και να επιβάλλονται και άλλα μέτρα ειδικής προστασίας*".

¹ Πιο συνεπής με τα καθιερωμένα επίπεδα σχεδιασμού θα ήταν ο όρος "τοπικά χωρικά", που έχει προταθεί.

² Ο όρος ΠΕΠΔ καθ' αυτός δεν υπάρχει στον Ν. 2508/97 ή τις προδιαγραφές των ΓΠΣ – ΣΧΟΟΑΠ μέχρι σήμερα δεν διαπιστώσαμε που και πότε πρωτοδιατυπώθηκε.

Φαίνεται λοιπόν και "ανάμεσα από τις γραμμές" των θεσμικών κειμένων ότι με την ενεργοποίηση το 2000 των διαδικασιών των νέων σχεδίων, ελάχιστες κατευθύνσεις δόθηκαν στους φορείς εκπόνησης και επίβλεψης για την εφαρμογή σε θέματα εξωαστικού/ αγροτικού χώρου, χωρίς να αναφερθούμε στην ανεπαρκή ενημέρωση όλων των ήδη αποκεντρωμένων φορέων (ΠΕΧΩ, ΤΥΔΚ) που έμελε να αναλάβουν το βάρος της επιχείρησης. Μόνον 8 χρόνια μετά –και με μερικές εκατοντάδες ανοιχτά σχέδια σε διάφορα στάδια μελετών φάσεων και διαδικασιών–, εκδίδεται εγκύκλιος οδηγίας³ που θεωρεί τις περιοχές ΠΕΠΔ ως περιαστικές και εμμέσως τις καθορίζει ως χώρους υποδοχής δραστηριοτήτων που δεν εντάσσονται στον αστικό ιστό, ενώ εμμέσως ή κάπως δειλά και όχι ρητά αποκλείει και τη μεμονωμένη κατοικία.

Η θεώρηση αυτή, που ερμηνεύει με αρκετή συνέπεια το Ν. 2508/97, συνεχίζει να αποφεύγει να αναφερθεί σε ένα μεγάλο τμήμα της εδαφικής έκτασης που αποτελεί τον ενδιάμεσο χώρο μεταξύ ΠΕΠ και οικιστικών και περαστικών περιοχών. Προδήλως, αυτό που φαίνεται σε πρώτη θεώρηση ως παράλειψη αποτελεί θεσμική ή και διοικητική "αμηχανία". Η εξήγηση ίσως είναι προφανής.

Το ΣΧΟΟΑΠ "αγγίζει" μια δύσκολη περιοχή, την γνώριμη πλέον ευρύτερα περιοχή "της εκτός σχεδίου δόμησης", μια ρευστή θεσμικά περιοχή εντός της οποίας οι ορθολογικές κανονιστικές ρυθμίσεις παύουν να είναι λειτουργικές και εφαρμόσιμες.

Αν μας επιτραπεί μια μεταφορά από τη σύγχρονη φυσική, έχουμε να κάνουμε με τη "μαύρη τρύπα" ή και την αρχή της "απροσδιοριστίας" ως προς τις ρυθμίσεις του χώρου αυτού και τις προθέσεις του σχεδιασμού.

3. ΤΑ ΧΩΡΙΚΑ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ ΣΤΟΝ ΕΞΩΑΣΤΙΚΟ ΧΩΡΟ ΚΑΙ ΟΙ ΧΡΗΣΕΙΣ ΓΗΣ

Τα ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ συγκροτούνται με ένα μεγάλο αριθμό ρυθμίσεων που διακρίνονται σε δυο γενικές κατηγορίες: Κατευθύνσεις και στρατηγικές που αναθεωρούν στο μέλλον άλλα θεσμικά μέτρα αφενός και κανονιστικές ή υποχρεωτικές ρυθμίσεις που θεσπίζονται άμεσα με την έγκριση του σχεδίου αφετέρου.

Οι πρώτες αφορούν διατυλώσεις στοχευμένης χωρικής πολιτικής ή περιγραφής προτύπων χωρικής ανάπτυξης σε πολλά επίπεδα λεπτομέρειας, χωρίς ιδιαίτερη δυνατότητα επιβολής υποχρεωτικών όρων, τουλάχιστον με τη θέσπιση του σχεδίου.

Η δεύτερη κατηγορία αποτελεί τον "σκληρό πυρήνα" του εγχειρήματος: Χρήσεις γης και περιοχές οικιστικής ανάπτυξης (μελλοντικές πολεοδομήσεις - εντάξεις στο "σχέδιο πόλεως").

³ ΥΠΕΧΩΔΕ - Δ/νση Πολεοδομικού Σχεδιασμού (13.11.2008), "Οδηγίες για την παρακολούθηση/Έγκριση μελετών ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97"

Το κανονιστικό αυτό σχήμα ανακύπτει και πρακτικά, στην εξέλιξη της όλης σχεδιαστικής διαδικασίας, δημιουργώντας διλήμματα τόσο στο μελετητή όσο και στον αποδέκτη του σχεδιασμού, στον τομέα των προβλέψεων και των επιλογών. Στα δύο αυτά θέματα θα παρουσιαστούν οι συγκρούσεις, οι αμφισβητήσεις και οι εγγενείς αδυναμίες κάθε επιστημονικά ανεπτυγμένης σχεδιαστικής πρακτικής που καλείται να αντιμετωπίσει την πολυπλοκότητα των σύνθετων χωρικών φαινομένων, στο βαθμό που ορισμένα μόνον στοιχεία της εμφανίζονται στο έδαφος.

Το θέμα αυτό ανήκει σε μια συζήτηση που απαιτεί ξεχωριστή διερεύνηση και αφορά στην ανάπτυξη περισσότερο προηγμένων και σύνθετων προτύπων και μεθόδων σχεδιασμού, που θα εμπλουτίζουν τον τοπικό σχεδιασμό⁴.

Ωστόσο εμπειρία από την εξελισσόμενη πρακτική στην χώρα διαφόρων πολιτικών και προγραμμάτων με γνωστά ακρωνύμια (Ειδική Χωροταξική Μελέτη – EXM, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου – ZOE, ENVIREG⁵, Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη – ΕΠΜ) μπορούν να φωτίσουν κάποιες πλευρές των χωρικών διεργασιών, ακόμη και μέσα από την εμπειρία της σχετικής τους αποτυχίας ή αναποτελεσματικότητας.

Επικεντρώνοντας πάλι στον εξωαστικό χώρο θα πρέπει να ξεχωρίσουμε ορισμένες ενότητες που έχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά καθώς αναπτύσσονται στο χώρο. Είναι:

- Η κατοίκηση
- Οι παραγωγικές δραστηριότητες που καθορίζονται από τομείς της οικονομίας.
- Οι τεχνικές υποδομές
- Και τελικά η "υποδομή" υποστήριξης όλων αυτών: το φυσικό περιβάλλον και οι φυσικοί πόροι.

Για τους σκοπούς της παρούσας συζήτησης παραθέτουμε χαρακτηριστικά παραδείγματα περίπτωσης, που απασχολούν τα περισσότερα ΣΧΟΟΑΠ και ειδικά τον εξωαστικό χώρο. Αφορούν χωροθετήσεις παραγωγικών δραστηριοτήτων (Παραδείγματα 1 και 2, Παράρτημα) και συγκρούσεις με αυτό καθεαυτό το θεσμικό πλαίσιο (Παραδείγματα 3 και 4, Παράρτημα). Στα παρατιθέμενα παραδείγματα έχουν σκοπίμως αφαιρεθεί αναφορές περιοχών και συμβατικών στοιχείων ώστε μέσω της "αωνυμίας" να επιχειρηθεί η προσέγγιση τυπολογιών.

⁴ Η καρδιά του συστήματος αφορά μια μοναδική ουσιαστική διάσταση "διαπραγμάτευσης" του τύπου μαστίγιο/καρότο. Επεκτάσεις με αντάλλαγμα περιορισμούς στον εξωαστικό χώρο.

⁵ Πρόγραμμα χρηματοδοτούμενο από την ΕΕ – Ειδική Χωροταξική Μελέτη με νέες προδιαγραφές και στόχο την χωροταξική ρύθμιση ευαίσθητων περιοχών και νησιών και τη θέσπιση ZOE.

4. Η "ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ" ΩΣ ΕΓΚΑΤΕΣΤΗΜΕΝΟ ΨΕΥΔΟ-ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Ποιοι λοιπόν είναι οι λόγοι που το θεσμικό πλαίσιο για τον εξωαστικό χώρο χαρακτηρίζεται ως "μαύρη τρύπα" του σχεδιασμού ή ως θεσμός απροσδιοριστίας;

Πρόκειται για την εξέλιξη της πολεοδομικής νομοθεσίας τουλάχιστον από το 1923 μέχρι σήμερα, όπου η πρόσληψη του εξωαστικού χώρου και των αναγκαίων ρυθμίσεων αφορούσε στην πρωταρχική περίοδο την ελεύθερη πρόσβαση στα αγροτικά αγροτεμάχια εκτός οδικού δικτύου μέσω δικαιωμάτων δουλείας.

Αυτή η λογική για την λειτουργικότητα των γεωργικών γαιών, καθεστώς μεταφερόμενο από το 1923 μέχρι και το 2007⁶, επιτρέπει σε όλα τα λεγόμενα "τυφλά" οικόπεδα ή, όπως αλλιώς έχουν αποκληθεί, αγροτοοικόπεδα να οικοδομούνται στα αιγαιοπελαγίτικα νησιά και αλλού, βίλλες και συγκροτήματα 200 τ.μ. μετά πισίνας στα 4 στρέμματα, μέγεθος που στην κοινή γνώμη θεωρείται τετριμμένα ως "κεκτημένο" δικαίωμα κάποιας δόμησης.

Το παράδειγμα που παρατέθηκε περιγράφει ένα πλαίσιο κανονιστικό που οφείλει την καταγωγή του σε ένα παλαιότερο παραδοσιακό σύστημα χωρικής οργάνωσης, το οποίο δεν είναι δυνατόν να ανταποκριθεί στις μετέπειτα εξελίξεις και πιέσεις στον εξωαστικό χώρο. Ωστόσο το σύστημα αυτό πεισματικά εξακολουθεί να εξελίσσεται και να ισχύει μέχρι σήμερα πλέον ως μια ψευδαίσθηση ή προσποίηση τήρησης κανόνων ρύθμισης του χώρου⁷.

Το ίδιο το πλαίσιο, όπως άλλωστε και κάθε θεσμικό καθεστώς, αναγκάζεται σταδιακά και με ευκαιριακού χαρακτήρα παρεμβάσεις να προσαρμόζεται στις νέες πιέσεις. Έτσι και σε αυτό το πλαίσιο εισάγονται βασικές ρυθμίσεις για τις παραγωγικές δραστηριότητες και κυρίως για τον Τουρισμό, κλάδο στον οποίο δίδεται μια ιδιαίτερα προνομιακή θέση. Ακολουθούν αργότερα άλλες ρυθμίσεις όπως των υπεραγορών κ.λπ.

Δηλαδή έχουμε να κάνουμε με ένα κανονιστικό πλαίσιο που μένει αναλλοίωτο ως προς τη βασική του δομή προσαρμοζόμενο κάθε φορά στις άμεσες ανάγκες. Η επίμονη επιβίωση του πλαισίου αυτού προδήλως δεν μπορεί να εξηγηθεί με απλουστευμένους αφορισμούς, όπως η έλλειψη ενός ισχυρού θεσμικού πλαισίου σχεδιασμού του χώρου.

⁶ Ο Νόμος 3212/2003, λεγόμενος "Παπανδρέου" από την τότε Υπουργό Β. Παπανδρέου κατάργησε αυτή την δυνατότητα κατάτμησης στα 4 στρ. οποιαδήποτε έκτασης, όχι όμως και για προϋφιστάμενα αγροτεμάχια. Πρόσφατη Απόφαση ΣτΕ αποτελεί πλέον νομολογία και για τα προϋφιστάμενα.

⁷ Εδώ θα μπορούσε να εμβαθύνει κανείς σε άλλο τόπο και χρόνο για τους λόγους αυτού του φαινομένου, δηλαδή της διατήρησης πάσει θυσία ενός μηχανισμού που αποδεικνύεται επί σειρά δεκαετιών ότι παράγει στο χώρο ανεπιθύμητα αποτελέσματα. Βέβαια το ερώτημα παραμένει: ανεπιθύμητα από ποιους;

Η οιονεί πολιτική γης που ασκήθηκε στον ελληνικό χώρο ακολουθεί το πρότυπο της μικρής ιδιοκτησίας, η οποία οδηγεί στη διασπορά της γαιοπροσόδου⁸ σε ευρύτερα στρώματα, αλλά και διευκολύνσεις στην απόκτηση γης για παραγωγικές δραστηριότητες (βιομηχανία - τουρισμός)⁹. Δε θα πρέπει να μειώσουμε και τη σημασία που έχει η σχέση "συναλλαγής" του πολίτη με το κάθε επίπεδο της Διοίκησης και την ελαστικότητα συμπεριφοράς των εκατέρωθεν παικτών, όπως στην πράξη εφαρμόζεται τουλάχιστον στην τελευταία περίοδο "αυθαίρετης δόμησης" στο χώρο.

Πρέπει να αναγνωριστεί κατά κάποιο περιεργο ή παράδοξο τρόπο ότι, αναφορικά με το σημερινό αίτημα εισαγωγής ευελιξίας στο κανονιστικό σύστημα της χώρας, η "εκτός σχεδίου" δόμηση έχει προσφέρει ένα σημαντικό παράδειγμα ανοικτού πλαισίου, πλην όμως δεν φαίνεται να αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση, αλλά ίσως κάτι μπορεί και αυτό να μας διδάξει.

Εκεί όμως που η "εκτός σχεδίου" δόμηση έχει παρουσιάσει πεδίο δημιουργίας λαμπρό, φτάνοντας σε παραμορφώσεις που έχουν δυστυχώς εγκατασταθεί στο χώρο με βλάβες στο τοπίο και τους φυσικούς πόρους, είναι οι "εφαρμογές" στις κάθε είδους περιοχές αστικοποίησης "στερούμενες σχεδίου". Πρόκειται για την οιονεί εκτός σχεδίου πραγματική οικιστική ανάπτυξη που περιέχει πολλές μορφές οικιστικών συγκεντρώσεων αυτοστέγασης, περιθωριακής αισθητικής και ποιότητας, μέχρι εμπορευματικού τύπου αναπτύξεις παραθεριστικής κατοικίας στρεβλά οργανωμένης μορφής, υπό το προσωπείο της επιχειρηματικής πρωτοβουλίας.

Όπου υπάρχουν τάσεις αστικοποίησης (περιαστικός χώρος, παραλιακός τουριστικός χώρος κλπ.) εκεί η "εκτός σχεδίου" μπορεί να δημιουργήσει, με τη χρήση των παρεκκλίσεων και άλλων τεχνασμάτων, άτυπες οικιστικές συγκεντρώσεις που προσομοιάζουν με περιοχές αυθαιρέτων.

Η αντίληψη της "εκτός σχεδίου" ως περιοχής μελλοντικής πολεοδόμησης, προκύπτει και από λεπτομερή κανονιστικά στοιχεία, όπως η επιβολή δεκαπεντάμετρης υποχώρησης των κτισμάτων για την εξασφάλιση ευχέρειας για μελλοντική διαπλάτυνση οδών με οικονομικότερες απαλλοτριώσεις. Το εκτός σχεδίου οικόπεδο, κτισμένο ή μη, αναμένει την ένταξή του και την απόκτηση ικανοποιητικού Συντελεστή Δόμησης (έστω 0,8)!! Δηλαδή το εκτός σχεδίου αγροτεμάχιο αποτελεί εν δυνάμει τμήμα μελλοντικής "ένταξης στο σχέδιο", όποιο σχέδιο... Η αντίληψη αυτή έχει ενσωματωθεί σε διατυπώσεις ακόμη και ορισμένων

⁸ Και αυτό γιατί οι ιδιοκτήτες και οργανωτές των οικονομικών διαδικασιών στα συγκεκριμένα κομμάτια γης, οικόπεδα ή αγροτεμάχια στην ουσία είναι είτε τα ίδια πρόσωπα είτε συνδέονται με σχέσεις αντιπαροχής στις περισσότερες περιπτώσεις με σχήματα οικιστικής ανάπτυξης με στόχο την εμπορευματοποίηση.

⁹ Ενδιαφέρον θα είχε η εμβάθυνση στο σημείο αυτό σχετικά με τη συγκυρία της τρέχουσας οικονομικής κρίσης που μπορεί να εμπεριέχει και στοιχεία ανατροπής του προτύπου και μετάλλαξης του σε ένα πιο αποδεκτό πρότυπο χωρικής ανάπτυξης.

ΣΧΟΟΑΠ που πρόσφατα έχουν θεσμοθετηθεί. Πάλι εδώ ξαναβρίσκουμε την αντίληψη του προορισμού του περιαστικού χώρου μόνον ως μελλοντικού υποδοχέα οικισμού και πολεοδόμησης.

Πως λοιπόν αυτό το σύστημα που έχει δομηθεί στην λογική του περιαστικού χώρου και ρυθμίσεων κυρίως των δυο μητροπολιτικών κέντρων μπορεί με επιτυχία να λειτουργήσει στα παράλια της Χαλκιδικής ή στο νησί της Σερίφου ή στην παραλία της Κορώνης και ακόμη και στην ενδοχώρα των περιοχών αυτών;

5. ΕΝΑ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΤΙΑΣ

Το όλο σύστημα εμπεριέχει στην βασική δομή του την έννοια της ανασφάλειας, σχεδόν πλήρη απουσία της έννοιας ασφάλειας δικαίου και, στις περιοχές πιέσεων, δηλαδή υψηλών τιμών γης, μπορεί να φτάσει και σε σημεία κοινού τυχερού παιγνίου (κοινώς "τζόγου").

Στις περιοχές που εμφανίζονται πιέσεις, η κτηματαγορά φαίνεται να εκτινάσσεται κυρίως από το γεγονός ότι η προ πιέσεων τιμή γης είναι πολύ χαμηλή (αγροτική γη). Η εμφάνιση και αρχική εγκατάσταση αυτής της κτηματαγοράς δημιουργεί στην ευρύτερη της περιοχή προσμονή μεγάλων υπεραξιών που όμως, δυστυχώς για τον κοινό μέσο ιδιοκτήτη μέσου μεγέθους ιδιοκτησίας γης, αφορούν ένα περιορισμένο αριθμό "τυχερών δικαιούχων". Σε αυτές τις περιπτώσεις το όνειρο της υπεραξίας πραγματοποιείται για ένα μικρό αριθμό ιδιοκτητών και η προσμονή παραμένει ανεκπλήρωτο όνειρο για τους περισσότερους¹⁰.

Το πρότυπο αυτό μπορεί να προσδιοριστεί χωρικά σε μια περιοχή με τυπικά χαρακτηριστικά τη σχέση με τη θάλασσα ως θέα και την πρόσβαση σε αυτήν, χαρακτηριστικά που συνδέονται ιδιαίτερα με τη ζήτηση όπως αυτή διαμορφώνεται στην περίοδο που διανύουμε.

6. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΜΙΚΡΩΝ ΟΙΚΙΣΜΩΝ

Ο κατοικούμενος εξωαστικός χώρος της χώρας φιλοξενεί ένα πυκνό σχετικά δίκτυο μικρών οικισμών σε τυπικά μεγέθη και ποικίλες μορφές διασποράς στο χώρο.

Πρόκειται για τα αγροτικά κέντρα ενός πλέον εγκαταλειφθέντος παραδοσιακού αγροτικού προτύπου παραγωγής. Τα κελύφη που έχουν απομείνει άλλοτε βρίσκονται ερειπωμένα, στα ορεινά κυρίως, και συγκροτούν τους εγκαταλελειμμένους κτηνοτροφικούς οικισμούς, η συνηθέστερα, σε άλλους οικισμούς της αγροτικής ενδοχώρας οι οποίοι βρίσκονται σε συνθήκες σταδιακής εγκατάλειψης, πλην ορισμένων καλοκαιρινών μηνών. Μια

¹⁰ Μεγάλο ενδιαφέρον θα είχε μια εμβάθυνση στο σημείο αυτό με έρευνα στοιχείων που θα αναδείξουν μηχανισμούς που εγκαθιστούν σε μια χωρική ενότητα συνθήκες αύξησης της ζήτησης και των τιμών γης.

τρίτη ομάδα αφορά οικισμούς που εξακολουθούν να λειτουργούν ως λειτουργικές μονάδες κατοίκησης, κυρίως στις περιοχές της χώρας όπου ασκείται συστηματικά η εντατική γεωργία με σύγχρονους όρους ή άλλες συνθήκες που έχουν συγκρατήσει τον πληθυσμό.

Τέλος, η ομάδα οικισμών που παρουσιάζει το μεγαλύτερο ενδιαφέρον και παράλληλα αποτελεί πρόκληση για το σχεδιασμό του εξωαστικού χώρου είναι εκείνοι οι οικισμοί, μαζί με την περί αυτούς οριζόμενη κτηματική περιφέρεια, που "έτυχαν" κάπως απρόοπτα να βρεθούν σε περιοχή που λόγω των πόρων και φυσικού πλούτου έγιναν τόπος στον οποίο δραστηριοποιήθηκαν τομείς της οικονομίας ξένοι προς τις αγροτικές και κτηνοτροφικές δραστηριότητες.

Οι τομείς αυτοί, καθώς και οι επενδύσεις και η απασχόληση που δημιουργεί η εκεί εγκατάστασή τους, μετασηματίζουν και τους οικισμούς. Πρόκειται για περιπτώσεις που αφορούν τομείς όπως τα μεταλλεία, ορυχεία, βιομηχανικές εγκαταστάσεις που έχουν σχέση με τον πρωτογενή τομέα.

Ο τομέας όμως που για την χώρα αποτελεί την κύρια πρόκληση στις πρόσφατες δεκαετίες, είναι αυτός του Τουρισμού, όπου ένα νέο και σύνθετο πρότυπο πλέγμα οικονομικών δραστηριοτήτων, λόγω της φύσης του, εγκαθίσταται στον εξωαστικό χώρο αναλώνοντας με αργούς ή και ακραίους ρυθμούς τους πόρους του τοπίου. Οι οικισμοί που βρίσκονται στις περιοχές αυτές υφίστανται ισχυρούς μετασηματισμούς. Προδήλως ακολουθεί και η ανάλογη κοινωνική οργάνωση της τοπικής κοινωνίας. Την ίδια εξέλιξη έχουν και οι οικισμοί που βρέθηκαν στις περιφερειακές περιοχές των μητροπολιτικών και των μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας. Εκεί οι πρώην αγροτικοί οικισμοί ενσωματώνονται προοδευτικά στο προαστιακό σύμπλεγμα του αστικού κέντρου.

Η προσεκτική ανάλυση της σχέσης οικισμού και εξωαστικού χώρου του αναδεικνύει και τις σχέσεις των κατοίκων με το σχεδιασμό που τους προτείνεται. Πρόκειται κυρίως για τη σχέση με το έδαφος ως ιδιοκτησία. Η ενότητα της παλαιάς Κοινότητας -Δημοτικό ή Τοπικό Διαμέρισμα του παλαιού πλέον Καποδιστριακού Δήμου-, διατηρεί παραδόξως μια ιδιότυπη "συνοχή συμφερόντων" στους αποδιοργανωμένους οικισμούς ή και ακόμη και στους εγκαταλειμμένους.

Περιγράφεται εδώ ο συνήθης εξωαστικός χώρος μιας περιοχής προ της αστικοποίησης, που επέρχεται με μορφές αστικής ή τουριστικής ανάπτυξης, με εν δυνάμει "προσόντα" για να γίνει αποδεκτή στην ομάδα "απογείωσης" μέσω όποιας μορφής real estate.

6.1. Οι ρυθμίσεις των οικισμών ως σύστημα "άλωσης" τμημάτων του εξωαστικού χώρου

Από τα παραπάνω εξηγείται η ανάπτυξη του θεσμικού πλαισίου των οικισμών "κάτω των 2.000 κατοίκων"¹¹ που επιχειρεί να παρακάμψει την ανάγκη συνολικού σχεδιασμού του χώρου με διάφορους προσδιορισμούς κατάταξης των οικισμών, επιτρέποντας την εξάπλωσή τους στον ευρύτερο εξωαστικό χώρο σε μια περίοδο που ο χωροταξικός σχεδιασμός έκανε τα πρώτα του βήματα στη χώρα¹².

Οι αθρόες "οριοθετήσεις" οικισμών του 1985 και μετέπειτα αποτελούν άλλο ένα κατ' ευφημισμόν πλαίσιο ρύθμισης του εξωαστικού χώρου. Σε μεγάλη έκταση της χώρας καθορίζονται όρια οικισμών με πρόχειρα κριτήρια και αποσπασματικές μεθόδους. Στην πραγματικότητα οι περιοχές που ορίζουν τα νέα όρια αποτελούν τμήματα του εξωαστικού χώρου τα οποία συλλήβδην μεταβαίνουν από τον κανονιστικό χώρο των 4 στρεμμάτων και συντελεστή δομήσεως 0,2 στο σύστημα όρων δομήσεως οικισμού με τυπικό συντελεστή 0,8 και άνω και αρτιότητα κάτω του στρέμματος. Η μεταβίβαση αυτή νέων δικαιωμάτων δόμησης είναι βέβαια ατελής και εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, αλλά κυριότερα από την εξέλιξη του αγροτικού ή άτυπου οδικού δικτύου, που διαρκώς εξελίσσεται κατά τις ανάγκες.

Πολλές από αυτές τις οριοθετήσεις θεσμοθετούνται με τοπικά κριτήρια, ιδιαίτερα την περίοδο αρμοδιότητας Νομαρχών. Σε διάφορες περιοχές της χώρας επικρατούν και διαφορετικά κριτήρια, έτσι ομάδες οικισμών οριοθετούνται με όρια που πλησιάζουν το περίγραμμα του συμπαγούς οικιστικού ιστού που άλλωστε χαρακτηρίζει μέχρι και σήμερα τον τυπικό αγροτικό οικισμό, ενώ στο άλλο άκρο θεσμοθετούνται όρια που εξαντλούν σχεδόν την εδαφική έκταση της τότε κοινότητας εξαιρουμένων των δασικών περιοχών, των απόκρημνων περιοχών και των εκτάσεων αρχαιολογικών χώρων¹³. Ιδιαίτερο παράδειγμα μελέτης αποτελεί το θεσμικό εύρημα των "στάσιμων" οικισμών. Πρόκειται για κατ' εξαίρεση (;) παραχώρηση (;) δικαιωμάτων δόμησης οικισμού σε σημεία μέχρι και ακτίνας 800 μ. από το κέντρο του οικισμού.

Το χαλαρό αυτό πλαίσιο θεσμοθετήσεων οριοθετήσεων, αν και δεν έχει καταμετρηθεί στο σύνολο της χώρας, εκτιμάται ότι θα ξεπερνάει το δεκαπλάσιο των εκτάσεων που καλύπτουν οι λεγόμενοι προ του '23 συμπαγείς οικισμοί. Δεν απαιτείται ιδιαίτερη

¹¹ Τα τρία Προεδρικά Διατάγματα για τους οικισμούς "κάτω των 2.000 κατοίκων": Π.Δ. 24.4.85 (ΦΕΚ 181/Δ/3.5.1985), Π.Δ. 14.2.87 (ΦΕΚ 133/Δ/23.2.1987), Τροποποίηση των Π.Δ. από 24.4.85 και από 20.8.1985, Π.Δ. 25.4.89 (ΦΕΚ 293/Δ/16.5.1989).

¹² Προτάσεις Χωροταξικής Οργάνωσης Νομού (1984) "Εξόρμηση" του ΥΠΕΧΩΔΕ – επί υπουργίας Α. Τρίτση.

¹³ Επικαιρο παράδειγμα είναι το πλέγμα οριοθετήσεων που έχει θεσμοθετηθεί στην περιοχή του Πηλίου, Ν. Μαγνησίας και το αποτέλεσμα παραγωγής στο χώρο τις δεκαετίες 1990-2000.

εμβάθυνση στις λεπτομέρειες των επιπτώσεων του ισχύοντος Κανονιστικού Πλαισίου για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, στην περίπτωση που η περιοχή συγκεντρώνει μια σειρά πλεονεκτημάτων για την προσέλκυση τουρισμού και την ανάπτυξη παραθεριστικής κατοικίας ή όταν η περιοχή δέχεται και τις επιρροές του περιαστικού χώρου δυναμικών αστικών κέντρων –δηλαδή περιοχές με πιέσεις μορφών αστικοποίησης–, έχουμε να κάνουμε με δωρεά των θεσμών του Κράτους προς ένα πλήθος μικρών ή μεγαλύτερων συμφερόντων, με ελάχιστο αντιστάθμισμα υπέρ του δημοσίου συμφέροντος.

Για όσους αξιολογούν και το μορφολογικό αποτέλεσμα αυτών των αναπτύξεων είναι προφανές –πλην ελάχιστων εξαιρέσεων– ότι το αποτέλεσμα θα είναι ένας δομημένος χώρος που απαξιώνει το τοπίο στο οποίο εγκαταστάθηκε.

6.2. Το μορφολογικό πρόβλημα των οικισμών

Με αφορμή την ένταξη των οικισμών στον εξωαστικό χώρο, και στο περιθώριο της παρούσας συζήτησης για τα ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ, αρμόζουν ορισμένες παρατηρήσεις για την γενική κατάσταση των αγροτικών οικισμών της χώρας γιατί αυτοί συμπληρώνουν το τοπίο του εξωαστικού χώρου.

Έχει διαπιστωθεί, από την εμπειρία των ΣΧΟΟΑΠ και από άλλες προσπάθειες, ότι οι περισσότεροι οικισμοί στον εξωαστικό χώρο διατηρούν τα χαρακτηριστικά της δομής τους σε συμπαγείς σχηματισμούς, γεγονός που τους εντάσσει αρμονικά στο ανάγλυφο και το τοπίο. Η παρατήρηση αφορά όλες τις βαθμίδες αξιολόγησης (παραδοσιακοί, αξιόλογοι, αδιάφοροι κ.λπ). Ωστόσο, η παρατήρηση στον εσωτερικό οικιστικό ιστό αναδεικνύει, πλην εξαιρέσεων, υποβαθμισμένες καταστάσεις τόσο των κτιρίων όσο και του δημόσιου χώρου.

Παρά το γεγονός ότι οι περισσότεροι αποδέκτες του ΣΧΟΟΑΠ είναι επιφυλακτικοί έως εχθρικοί στις χωροταξικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις, είναι κοινή η διαπίστωση της τοπικής κοινωνίας ότι τόσο το υφιστάμενο οικιστικό περιβάλλον όσο και το δημιουργούμενο είναι προβληματικό. Αυτό ισχύει σε μεγάλο βαθμό στις περιοχές που διεκδικούν να αποκτήσουν μερίσματα στην τουριστική ανάπτυξη, είτε στα παράλια, είτε στα ορεινά.

Το αίτημα ασφαλώς είναι ενθαρρυντικό, ωστόσο πολλές φορές αποτελεί άλλοθι αντίστασης στις χωροταξικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις. Έχει χαρακτηριστικά λεχθεί: *"Να επιτρέπεται να οικοδομούμε στα 2 στρ. εκτός σχεδίου και να μας δώσετε τύπους κατοικιών και όψεων και προδιαγραφές υλικών"*. Άλλες πάλι απόψεις που προβάλλουν την αξία ή απαξία του ύψους ή των ορόφων προτείνουν: *"Να επιτρέπεται να κτίζουμε στα 4 στρ. 'αγροικία' που αν είναι μονώροφη (ισόγεια) να επιτρέπεται προσαύξηση πλέον των ισχυρότων όρων της εκτός σχεδίου δόμησης"*.

7. ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ ΓΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Πληροφορίες που έρχονται από πολλές πηγές, αναφέρονται στην έλλειψη αποτελεσματικότητας κατά την εξέλιξη των διαδικασιών εκπόνησης και τελικής έγκρισης –δια θεσμοθέτησης– των (κίνηση της διαδικασίας σε 376 ΟΤΑ από τους 910 της χώρας) ΓΠΣ – ΣΧΟΟΑΠ σε όλη τη χώρα. Οι πληροφορίες είναι αποσπασματικές και τα στατιστικά της παρακολούθησης μέσω ενός κατακερματισμένου άτυπου και επομένως ατελούς "συστήματος" τύπου Παρατηρητηρίου, μάλλον επισφαλή¹⁴.

Τα σχέδια και η όλη επιχείρηση που τα προωθεί έχουν αφεθεί σε ένα οιονεί "αυτόματο πιλότο" ή μάλλον πολλούς ευκαιριακούς "αυτόματους πιλότους" κατά την περίπτωση.

Προδήλως δεν πρόκειται για επιχείρηση σύμφωνα με τον ορισμό του όρου ούτε καν ισάξια της Επιχείρησης Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης (ΕΠΑ, '82 - '84).

Δύο είναι οι πτυχές του προβλήματος:

Η πρώτη πτυχή αφορά την παρακολούθηση των διαδικασιών στην προγραμματική της πλευρά. Αφορά την Διοίκηση και ειδικότερα τα συγκεκριμένα τμήματα που απασχολούνται με το θέμα στα διάφορα επίπεδα, από το Κεντρικό Υπουργείο μέχρι τον Δήμο που διαχειρίζεται το συγκεκριμένο ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ ως Αναθέτουσα Αρχή. Με τις δυσχέρειες της πτυχής αυτής έχουν κατά καιρούς απασχοληθεί πολλοί και έχουν εξαχθεί και συμπεράσματα σε αντίστοιχες ημερίδες¹⁵. Πρόκειται για γνωστά θέματα των αδυναμιών της Δημόσιας Διοίκησης της χώρας αλλά και για αυξημένες αδυναμίες στο δύσκολο τομέα του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού.

Θα κατατάξουμε το θέμα αυτό ως θέμα "εσωστρέφειας" για τους σκοπούς της παρούσας συζήτησης και θα το αφήσουμε για την ώρα στην άκρη, θεωρώντας ότι θα δοθεί η ευκαιρία να συζητηθεί ως κύριο θέμα σε άλλη ευκαιρία.

Η δεύτερη πτυχή αφορά τις ίδιες τις εσωτερικές διαδικασίες που διαμορφώνουν ένα ΓΠΣ – ΣΧΟΟΑΠ σε ένα συγκεκριμένο τόπο και χρόνο. Πρόκειται δηλαδή για το τμήμα της διαδικασίας που αφορά κοινωνικές πρακτικές με τη μορφή των "συμμετοχικών διαδικασιών" ή της λεγόμενης "δημόσιας διαβούλευσης".

Στην πράξη, και όσον αφορά τα συγκεκριμένα ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ που εκπονούνται, πρόκειται για τις εξής ενέργειες που παρακολουθούν το μελετητικό έργο:

- Τις δημόσιες παρουσιάσεις των Σταδίων Α και Β1, που μπορεί να είναι δυο ή και περισσότερες.

¹⁴ Ενδεχομένως το παρατηρητήριο του ΤΕΕ έχει δημιουργήσει την εγκυρότερη βάση δεδομένων.

¹⁵ Ημερίδα ΣΕΠΟΧ – ΤΕΕ (31.05.2006): "Χωρικός Σχεδιασμός και Αναπτυξιακός Προγραμματισμός των ΟΤΑ, ο ρόλος των ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ", 20/3/2010: ΤΕΕ Πελοποννήσου "ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ. Ο Σχεδιασμός του Χώρου σε Τοπική κλίμακα. Προβλήματα, Προοπτικές και Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις", Τρίπολη.

- Τις γνωμοδοτήσεις φορέων της Διοίκησης αλλά και παρεμβάσεις/τοποθετήσεις άλλων φορέων που δραστηριοποιούνται στο Δήμο, ακόμη και ιδιωτών.

7.1. Οι συμμετοχικές διαδικασίες – δημόσιες παρουσιάσεις/συζητήσεις

Οι υποστηρικτικές αυτές διαδικασίες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με το μελετητικό έργο και έχουν υιοθετηθεί ως μεθοδολογικό εργαλείο σχεδόν από όλα τα συστήματα σχεδιασμού. Στο επίπεδο των τοπικών σχεδίων το εργαλείο αυτό θεωρείται απαραίτητο. Αν και έχουν προηγηθεί κατά καιρούς και αποσπασματικά παρόμοιες διαδικασίες με άλλα σχέδια, για πρώτη φορά η όλη διαδικασία συντονίζεται από τον Δήμο ως αυτοτελής πράξη του ΟΤΑ και όχι ως σχεδιασμός που έχει ήδη συγκροτηθεί ως τετελεσμένο προϊόν από υπερκείμενα επίπεδα της Διοίκησης. Στο πρωτόγνωρο αυτό χαρακτηριστικό οφείλονται και οι αδυναμίες, αστοχίες και αναποτελεσματικότητες που συναντώνται. Αυτές είναι:

- Η μη κατανόηση της γλώσσας του σχεδιασμού, γεγονός που οφείλεται τόσο στην μη εξοικείωση των πολιτών, αλλά και στην ενδεχόμενη ανεπάρκεια δεξιοτήτων της μελετητικής ομάδας.
- Η αποσπασματική και συγκυριακή διενέργεια των δημοσίων συναντήσεων και η έλλειψη κανόνων λειτουργίας.
- Η εγγενής δυσπιστία απέναντι σε προτεινόμενες παρεμβάσεις και μέτρα που έχουν ληφθεί ή κυρίως προηγούμενες προσπάθειες που ναυάγησαν. Η συνολική έλλειψη αξιοπιστίας για το Δημόσιο, αλλά και η εδραιωμένη πεποίθηση ότι κάθε τοπική αντίδραση θα επιτύχει να ακυρώσει τα "ανεπιθύμητα" μέτρα πολιτικής πρακτικής της χώρας.
- Το έλλειμμα σε αξίες που περιστρέφονται γύρω από την έννοια του "κοινού συμφέροντος" και η παράλληλη υπεράσπιση του ιδιωτικού έστω και φαντασιικού συμφέροντος.
- Τέλος, σε ειδικές περιπτώσεις, ο Δήμος έχει ήδη γνωρίσει εφαρμογές του σχεδιασμού, είτε με προαναγγελθείσες ρυθμίσεις που δεν ολοκληρώθηκαν είτε με ρυθμίσεις που καταλήγουν σε περιορισμούς τύπου ΖΟΕ ή άλλες ρυθμίσεις προστασίας, χωρίς να έχει την δυνατότητα να συμμετέχει.

Πρόκειται για ένα γνωστό πρόβλημα της διαδικασίας σχεδιασμού: το δίλημμα μεταξύ του αυταρχικού μοντέλου και του ακραίου συμμετοχικού σχεδιασμού. Αναζητούνται, δηλαδή, οι πρακτικοί τρόποι εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας.

Η συγκεκριμένη ομάδα θεώρησε, και αυτό επιβεβαιώθηκε σε όλες τις μελέτες, ότι το Α Στάδιο του ΣΧΟΟΑΠ αφορά εν μέρει και ένα σημαντικό τμήμα εξήγησης του τι είναι και τι κάνει το ΣΧΟΟΑΠ και ποιες είναι οι λειτουργίες του χώρου, δηλαδή την εξοικείωση

του πολίτη με την διαδικασία σχεδιασμού. Αυτό μπορεί να γίνεται με μια ή περισσότερες συναντήσεις, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά κάθε Δήμου.

Το συμπέρασμα από πλευράς Α Σταδίου είναι ότι η γενική γνώση για το εγχείρημα ελάχιστα έχει αλλάξει, απλώς έχει γίνει μια αρχή. Οι περισσότεροι των πολιτών συμφωνούν με τις επισημάνσεις μιας εύστοχης ανάλυσης, καθώς και με τους στόχους για την βιώσιμη ανάπτυξη του Δήμου, πράγμα που υποστηρίζεται συνήθως και από τα μέλη του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η μεταβολή απόψεων στο Β1 Στάδιο είναι εντυπωσιακή. Η πρόταση οδηγεί σε σύγκρουση ήπιας ή ακραίας μορφής. Η αποδοχή της Πρότασης Β1, που πρέπει να την ορίσουμε ως "πρόταση του μελετητή" παρά το γεγονός ότι έχει ήδη διαμορφωθεί με άμεσες ή έμμεσες επιρροές, δημιουργεί μια σειρά αντιδράσεων. Ο αποδέκτης πλέον εμφανίζεται ως ένα σύνθετο διοικητικό και τοπικό σύστημα επιδιώξεων – ένα μίγμα αντιλήψεων, προκαταλήψεων, προσδοκιών και συμπερόντων.

Χωρίς να είναι ανάγκη να εμβαθύνουμε στις διαφορετικές προσεγγίσεις της μεθοδολογίας κάθε μελετητικής ομάδας, η πρακτική που ακολουθήθηκε από τη συγκεκριμένη ομάδα είναι η ανάδειξη των προβλημάτων στο χώρο, των προοπτικών, της ανάγκης σχεδιασμού και η παρουσίαση και αναγνώριση των σημαντικών στοιχείων του χώρου ως τεκμήριο σοβαρής δουλειάς της ομάδας μελέτης (Αξιοπιστία, υπόβαθρο στοιχείων, ειδικά προβλήματα, επί τόπου αποκτηθείσα γνώση κ.λπ.)

Παρά τη θετική συνήθως αντιμετώπιση του Α' Σταδίου, στο Β' Στάδιο παρουσιάζονται τα πραγματικά προβλήματα που ανατρέπουν την "ευχάριστη ατμόσφαιρα" που με κόπο δημιουργήθηκε στο Α' Στάδιο.

Πρόκειται για μια θεμελιώδη αντιφατική ή και σχιζοφρενική αντιμετώπιση που συνοψίζεται στην αβίαστη συναίνεση στους κοινούς στόχους της αειφόρου ανάπτυξης (Στάδιο Α') και στην πρόθεση επίλυσης των σημερινών αρνητικών τάσεων, αλλά με ταυτόχρονη διατήρηση των πραγματικών ή κατά φαντασίαν ευκαιριών για μελλοντικό ατομικό πλουτισμό, έστω στα πλαίσια οικογενειακής οικονομικής τακτοποίησης.

Σε αυτή την αντιπαράθεση, το δημόσιο συμφέρον, υπό την θεσμική κυριαρχία της "εκτός σχεδίου" και της γενικότερης ανοργάνωτης κατάστασης του εξωαστικού χώρου, δεν έχει δυνατότητα αντίστασης.

Οι απλές μανιχαϊστικού χαρακτήρα παραινήσεις για την αειφόρο ανάπτυξη, το περιβάλλον, τη βιώσιμη ανάπτυξη, την ανάγκη προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ακόμη και της ρύπανσης των πόρων (νερό, απορρίμματα κλπ.) δεν επαρκούν και κυρίως δεν πείθουν. Στο βάθος υποβόσκει μια διάχυτη καχυποψία για την αποτελεσματικότητα της Διοίκησης αλλά και την ύπαρξη αξιόπιστης χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής.

7.2. Η ανακάλυψη τοπικών δικτύων συμφερόντων

Η εμπειρία των ΣΧΟΟΑΠ από την αντιμετώπιση της τοπικής κοινωνίας δεν περιορίζεται στα προηγούμενα γενικά συμπεράσματα. Πίσω από αυτές τις διαπιστώσεις που φαίνονται γενικόλογες, συγκροτούνται συγκεκριμένα δίκτυα τοπικών συμφερόντων "ειδικών" που δραστηριοποιούνται στην τοπική κτηματαγορά. Το δίκτυο αυτό, που λειτουργεί τοπικά, περιλαμβάνει μηχανικούς, συμβολαιογράφους, υπαλλήλους πολεοδομικών γραφείων και επιχειρηματίες της οικοδομής. Το δίκτυο αυτό, παρά τις εσωτερικές αντιθέσεις και ανταγωνισμούς, αποτελεί ένα αρκετά κλειστό συμπαγές σύστημα συμφερόντων που έχει οργανωθεί σταδιακά και με μια εξελικτική διαδικασία που αντικατοπτρίζει με σχεδόν τέλειο τρόπο το υφιστάμενο πολύπλοκο και αντιφατικό θεσμικό πλαίσιο δόμησης. Στην περιγραφή αυτή θα μπορούσαν να προστεθούν και άλλες κοινωνιολογικού χαρακτήρα διαπιστώσεις που όμως δεν αφορούν την εισήγηση αυτή.

Στις περισσότερες περιπτώσεις υποστήριξης του Σταδίου Β1 (Πρόταση των Μελετητών), η ομάδα μελέτης βρήκε απέναντι της με διαφορετικό κάθε φορά τρόπο το δίκτυο που περιγράφηκε παραπάνω.

Το γεγονός αυτό δεν προκαλεί έκπληξη, όμως αυτό που ήταν το πιο δύσκολο σημείο της διαδικασίας ήταν η επίκληση της Δημοτικής αρχής να "καλέσει για γνώμη τους τοπικούς μηχανικούς". Σε ορισμένες περιπτώσεις συνέστησε και Επιτροπή!

Δεύτερη, απρόσμενη σε μας εξέλιξη, ήταν η απουσία κάθε είδους αντίλογου ακόμη και από τους "συνήθεις ύποπτους" των περιβαλλοντικών συλλόγων ή κινημάτων.

Είναι εκείνες οι στιγμές στην διαδικασία που ο μελετητής μένει προς στιγμήν μόνος. Η τακτική της συγκεκριμένης μελετητικής ομάδας ήταν η προσκόλληση στο σκοπό, δηλαδή την τελική θεσμοθέτηση του έργου υπό την έννοια ότι όλες οι προηγούμενες αστοχίες άλλων προσπαθειών ευθύνονται για την απαξίωση της ίδιας της διαδικασίας του σχεδιασμού με μακροχρόνιες αρνητικές επιπτώσεις.

Κάθε αποδοχή συμβιβασμών παρουσιάζει προβλήματα, όμως η μετάβαση από την πρόταση του μελετητή στην συμβιβαστική πρόταση μετά από τις συμμετοχικές διαδικασίες αποτελεί έγκυρο προϊόν κοινωνική πρακτικής εφόσον βέβαια απαλειφθούν τα ακραία αρνητικά στοιχεία.

Εδώ τίθεται το κύριο θέμα των αναγκαίων ασφαλιστικών δικλείδων του υπερκείμενου θεσμικού πλαισίου και ίσως και του ΣτΕ (γιατί όχι), αφού ο μελετητής ή ο Δήμαρχος ή η τοπική κοινωνία δεν μπορούν να αναγνωρίσουν τις ευρύτερες μη τοπικές διαστάσεις των αποφάσεών τους.

7.3. Οι γνωματεύσεις φορέων και ο "πατριωτισμός" της κάθε αρμοδιότητας

Η διαβούλευση με τους φορείς αναδεικνύει και αυτή ενδιαφέρουσες πτυχές για την τρέχουσα νοοτροπία του κάθε τομέα σε σχέση με το χωροταξικό σχεδιασμό. Όλοι με κάποια ίσως επιφύλαξη –άλλοι με απορία– επικροτούν την προσπάθεια αλλά και την αναγκαιότητά του. Αφού προβάλουν τις αδυναμίες και τις δυσλειτουργίες του τομέα που θεραπεύουν, υποδέχονται θετικά το όλο εγχείρημα. Ωστόσο στο Στάδιο Β' της Πρότασης, κατά την οποία θα υποβάλουν γραπτή γνωμοδότηση, η αντιμετώπιση γίνεται σαφέστερη. Πολλοί ανακαλύπτουν ότι δεν έχουν σχέση με το θέμα και αδιαφορούν ή υποβάλλουν ένα ανώδυνο ή αδιάφορο απαντητικό έγγραφο.

Οι υπόλοιποι, κυρίως οι θεράποντες παραγωγικών τομέων, με γνώμονα την ευχέρεια της κύριας αδειοδοτικής τους λειτουργίας διεκδικούν τα μείζονα. Κύρια παραδείγματα είναι η άποψη "τα μεταλλεύματα έχουν χωροθετηθεί από τη φύση" ως προς την εξόρυξη, τις περιοχές "αιολικής προτεραιότητας" και "το αιολικό δυναμικό" ως προς τα αιολικά πάρκα κ.λπ.¹⁶. Πρόκειται για μια φυσική τάση διόγκωσης της σχετικής σημασίας των θεμάτων αρμοδιότητάς τους. Άλλες πάλι φορές ο πατριωτισμός αυτός έχει πιο σύνθετα κίνητρα.

8. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ – ΑΝΑΓΚΑΙΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ, ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΧΩΡΟΥ

8.1. Οι κύριες αδυναμίες των ΣΧΟΟΑΠ στο πεδίο¹⁷

Η εμπειρία ανέδειξε εκείνα τα κύρια σημεία, όπου τα αποτελέσματα του σχεδιασμού υπολείπονται των αρχικών προσδοκιών για μια ικανοποιητική τουλάχιστον ρύθμιση του εξωαστικού χώρου. Το κυριότερο στοιχείο είναι η έλλειψη της ισορροπίας μεταξύ κινήτρων αποδοχής και κατασταλτικών μέτρων. Τα ΣΧΟΟΑΠ διαθέτουν ένα και μοναδικό κίνητρο (την προσμονή οικιστικών ελεγκτάσεων) έναντι ενός πλήθους μέτρων προστασίας, πολλά από τα οποία εμπεριέχουν ακόμη και με πραγματικούς όρους αφαίρεση δικαιωμάτων δόμησης (μελλοντικής υπεραξίας) στον υπόλοιπο χώρο.

Η εικόνα ωστόσο των φαινομένων στον πραγματικό χώρο και οι κοινωνικο-οικονομικές διαδικασίες που ασκούνται απαιτούν ένα περισσότερο σύνθετο πλέγμα κινήτρων ή αντιμετώπισης των φαινομένων, γιατί η εμπειρία δείχνει ότι οι πραγματικές

¹⁶ Επίκαιρο είναι το πρόσφατο σχέδιο νόμου του ΥΠ.Ε.Κ.Α. "Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και άλλες διατάξεις σε θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής" όπου μεταξύ άλλων η εγκατάσταση Αιολικού Πάρκου επιβάλλεται εκ των άνω ακόμη και αν αντίκειται σε ισχύουσες τοπικές κανονιστικές ρυθμίσεις.

¹⁷ Η παρακάτω συζήτηση γίνεται υπό την προϋπόθεση ότι η αυτόματη δια απολύτου διοικητικής πράξης κατάργησης της "εκτός σχεδίου" στο σύνολο της εκ των άνω δεν είναι τεχνικά εφικτή ή πολιτικά προβλέψιμη.

διεργασίες στο χώρο ανταποκρίνονται στην απλουστευμένη αντίληψη δύο διακεκριμένων περιοχών: εντός σχεδίου και εκτός σχεδίου.

Αυτό σημαίνει ότι για να υπάρχει δυνατότητα πραγματικής επιβολής και διαμόρφωσης του περιβάλλοντος (αγροτικό τοπίο, οικιστικό τοπίο, φυσικό τοπίο) η επέμβαση, μετά από τον γενικό προσδιορισμό χρήσεων γης και τον προσδιορισμό κατευθύνσεων για κάθε ενότητα του χώρου, θα απαιτήσει και αντίστοιχη ενεργό παρέμβαση, που θα ανταποκρίνεται στις σύνθετες αυτές τυπολογίες. Προδήλως, για κάθε περιοχή και για κάθε βαθμό μελλοντικής αστικοποίησης ή επίπεδο πυκνότητας των δραστηριοτήτων, η αντιμετώπιση απαιτεί διαφορετικό μηχανισμό, ένταση και προτεραιότητες όσο αφορά την αναγκαιότητα παρέμβασης.

Ακολουθώντας την τρέχουσα μεθοδολογία των ΣΧΟΟΑΠ διακρίνονται κατ' αρχήν τρεις περιοχές, που έχουν σχέση με τους δείκτες αστικοποίησης αλλά και την προβολή τους στο μέλλον.

Διακρίνονται επίσης δυο υποκατηγορίες για τις ΠΕΠΔ και δυο για τις ΠΕΠ:

8.1.1. ΠΕΠ απόλυτης προστασίας, ΠΕΠ σχετικής προστασίας¹⁸

Οι ΠΕΠ απόλυτης προστασίας αφορούν σε περιοχές που θα παραμείνουν αδόμητες και που σε γενικές γραμμές μελετώνται και προσδιορίζονται από άλλες διαδικασίες (ΕΠΜ, Δασική Νομοθεσία, Προστασία Αρχαιοτήτων), το δε ΣΧΟΟΑΠ τις γενικεύει στο χώρο.

Οι ΠΕΠ σχετικής προστασίας αφορούν σε περιοχές που προσεγγίζουν κατάσταση φυσικού περιβάλλοντος που πρέπει να προστατευθεί ή γεωργοκτηνοτροφικές περιοχές μη εντατικής μορφής. Η ρύθμιση για τις ζώνες αυτές αποκλείει κάθε μορφή αστικοποίησης, αλλά θα πρέπει να αντιμετωπίσει ιδιαίτερα προβλήματα παραγωγικών δραστηριοτήτων (μεταλλεία, ΑΠΕ, ειδικές υποδομές). Πως προσδιορίζονται οι ζώνες αυτές; Τα στοιχεία απαιτούν διερεύνηση σε επίπεδο ΣΧΟΟΑΠ. Αντίθετα, ο θεσμικός προσδιορισμός και η αρμοδιότητα δεν μπορεί να ασκείται στο επίπεδο αυτό, αλλά σε γενικότερο επίπεδο, δηλαδή από τον Περιφερειακό σχεδιασμό. Ήδη εισάγεται εδώ η αναγκαία από τα πράγματα ανάλυση αλληλεπίδρασης μεταξύ υπερκείμενων και υποκείμενων επιπέδων σχεδιασμού. Η διαδικασία αυτή συμπληρώνεται και με τις παράλληλες ρυθμίσεις περιοχών προστασίας περιβάλλοντος (ΕΠΜ, Δίκτυο Natura 2000, Φορείς Διαχείρισης). Με την θεσμοθέτηση των ΠΕΠ καθορίζεται και η λεγόμενη "κόκκινη γραμμή" που αναζητείται ως μια σταθερά. Αυτή η γραμμή δεν μπορεί στις περισσότερες περιπτώσεις να προσεγγιστεί από τον σχεδιασμό σε τοπικό επίπεδο.

¹⁸ Η διάκριση αυτή έγινε απαραίτητη στην πράξη με τα πρώτα παραδείγματα Σταδίων Β1. Πολύ αργότερα επιβεβαιώθηκε και τυπικά με σχετικό έγγραφο του ΥΠΕΧΩΔΕ.

8.1.2. ΠΕΠΔ 1. Εξωαστικός χώρος χαμηλών πυκνοτήτων σε απόσταση από τους άξονες ανάπτυξης

Πρόκειται για μεγάλες εκτάσεις της χώρας χαμηλών επιπέδων πυκνότητας όσον αφορά την κατοίκηση και με κύρια δραστηριότητα τον πρωτογενή τομέα και οι οποίες οργανώνονται σε ένα πλέγμα μικρών οικισμών. Οι ανάγκες ρύθμισης στον εξωαστικό χώρο αφορούν τη γενική οργάνωση χρήσεων γης και τη θεσμοθέτηση ενός σχεδίου ρύθμισης αναγκαίων δικτύων (οδικό δίκτυο, δίκτυα αποχέτευσης, σημειακές παρεμβάσεις). Το σχέδιο αυτό παραπέμπει στην αντίληψη που αποκαλέστηκε "ανοικτή πόλη"¹⁹.

Το σχέδιο αυτό χωρίς πολλές δυσχέρειες μπορεί να ενταχθεί στο ΣΧΟΟΑΠ και να αποτελεί αντικείμενο διαχείρισης του Δήμου (βέβαια προτιμότερο στο επίπεδο Δ.Δ. Καποδιστριακών Δήμων).

8.1.3. ΠΕΠΔ 2. Άμεση Περιφερειακή Περιοχή αστικοποιημένου χώρου

Οι περιοχές αυτές συγκεντρώνουν τα περισσότερα χαρακτηριστικά υποβάθρου που τις καθιστούν ενάλωτες στις πιέσεις και στη σταδιακή υποβάθμισή τους υπό το καθεστώς της "εκτός σχεδίου". Σε ποσοτικούς όρους και στην θεώρηση του εθνικού χώρου, τα μεγέθη σε έκταση δεν είναι μεγάλα, ωστόσο πρόκειται για τις πιο αξιόλογες περιοχές, όπου οι ρυθμίσεις του ΣΧΟΟΑΠ – ΓΠΣ δεν επαρκούν για την επιθυμητή ανάπτυξη ή αναμόρφωσή τους. Από τα υφιστάμενα εργαλεία – μηχανισμούς που έχουμε στην διάθεσή μας υπάρχει μόνο το εργαλείο της πολεοδόμησης (α ή β κατοικίας). Η λύση αυτή προσφέρεται σε περιοχές που ήδη έχουν μέσω αυθαίρετης δόμησης *de facto* αστικοποιηθεί. Η υπερβολική χρήση εκτάσεων προς μελλοντική πολεοδόμηση ώστε να οργανωθούν, οδηγεί σε μια σειρά ανεπιθύμητων επιπτώσεων, που έχουν χαρακτηριστεί ως *overzoning*, δηλαδή σε υπερθετικό βαθμό λήψη μέτρων πολεοδόμησης.

Εδώ ανακύπτει και το αίτημα ενός νέου πρακτικού και παρεμβατικού εργαλείου ή μηχανισμού δυναμικής ρύθμισης του χώρου που μπορούμε να το αποκαλέσουμε Ενεργό Σχέδιο Εξωαστικού Χώρου.

8.1.4. Τα στοιχεία του Ενεργού Σχεδίου Ανάπτυξης ή Αναμόρφωσης Περιοχών

Η γενική ιδέα δεν είναι διαφορετική από την δοκιμασμένη πρακτική δημιουργίας ενός γενικού σχεδίου ρύθμισης (*master plan*) που όμως εφαρμόζεται επί ενός πολύπλοκου και κατακερματισμένου ιδιοκτησιακού καθεστώτος με χρήση μηχανισμών εφαρμογής.

Δεύτερο χαρακτηριστικό είναι η σταδιακή χρονικά και ευέλικτη χωρικά ως προς τις χρήσεις και τη δόμηση πραγμάτωσή του.

¹⁹ Σχέδια ανοικτής πόλης επί Α. Τρίτη συνδέθηκαν και με τις προσπάθειες που κατέληξαν εκφυλιστικά κατά την άποψή μας στις οριοθετήσεις οικισμών από 1985.

Τα δυο αυτά στοιχεία, με δεδομένο το γεγονός ότι περιγράφουμε μια χαμηλής πυκνότητας ή μέσου ΣΔ περιοχή, συγκεντρώνουν και τις περισσότερες δυσχέρειες αλλά και γιατί όχι αμφισβητήσεις για τη δυνατότητα επιτυχούς εφαρμογής.

Τα στοιχεία του σχεδίου και οι διαδικασίες θέσπισης μπορούν να περιγραφούν διαγραμματικά:

1. Καθορισμός περιοχής ήπιας ανάπτυξης (όροι, προϋποθέσεις κ.λπ.)²⁰. Η αρμοδιότητα προδήλως αφορά υπερκείμενο σχεδιασμό αλλά και στήριξη με στοιχεία του ΣΧΟΟΑΠ, ενδεχομένως και με εξειδικευμένα στοιχεία του Περιφερειακού σχεδίου.
2. Δημιουργία Γενικού Σχεδίου Ρύθμισης συνοδευόμενου απαραίτητα με κτηματολογικό υπόβαθρο εφ' όσον δεν υπάρχει.
3. Δημιουργία ολοκληρωμένου γενικού οδικού δικτύου, αρτηρίες-συλλεκτήριαι²¹ και καθορισμός τομέων ανάπτυξης υπό μορφήν πολεοδομικών τομέων (super blocks) και εφαρμογή του στο χώρο.
4. Διαδικασίες γενικής διαβούλευσης σε επίπεδο ανάλογο με των ΓΠΣ – ΣΧΟΟΑΠ αλλά και σχετικής συνεννόησης των συγκεκριμένων ιδιοκτητών.
5. Άμεση εφαρμογή. Πρώτη και άμεση εφαρμογή είναι η επιβολή ρυθμίσεων που αφορούν τα δίκτυα (οδικό κ.λπ.) και τους βασικούς κοινόχρηστους χώρους που αυτοδίκαια υφίστανται (αιγιαλούς, ρέματα, δάση, κοινωφελή κ.λπ.).
6. Η μελλοντική ανάπτυξη γίνεται σταδιακά με την δημιουργία "κτηματικής ομάδας" ως υποκείμενο της μελλοντικής ανάπτυξης του τομέα με δυνατότητα εσωτερικού αναδασμού όπου χρειαστεί, εξαγορών ή μεταβίβασης ή και συγκέντρωσης ιδιοκτησιών.

Η απλή απαρίθμηση των παραπάνω βημάτων εγείρει σημαντικά ερωτήματα και ιδιαίτερα για το τελευταίο στάδιο, ζητήματα βιωσιμότητας και λειτουργικότητας της "κτηματικής ομάδας". Ωστόσο η ανοικτή μορφή του μηχανισμού που αδρά μόνο περιγράφτηκε, έχει το πλεονέκτημα ότι κάθε βήμα αφήνει στο έδαφος ίχνος σχεδιασμού, γεγονός που συμβάλει θετικά στην λειτουργικότητα του χώρου και υπό προϋποθέσεις στον περιβαλλοντικό έλεγχο του master plan, σε περιβαλλοντική αναβάθμιση.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η ευελιξία ενός πλαισίου ανάπτυξης, όπου τυπικές "μονάδες πρωτοβουλίας" μπορούν να ενεργοποιηθούν με διάφορα διαχειριστικά και χρηματοδοτικά σχήματα. Ασφαλώς το θέμα δημιουργίας του Master Plan είναι

²⁰ Ας επαναφέρουμε στην θεσμική μνήμη τον Ν. 947/79 "Περί οικιστικών περιοχών" (Άρθρα 7-16 σχετικά με την αναγνώριση περιοχής ως οικιστικής και Άρθρα 35-50 σχετικά με τις Ζώνες Αστικού Αναδασμού).

²¹ Η δημιουργία εξορθολογισμένων οδικών δικτύων σε κάποια έκταση, μπορεί από μόνη της να συμβάλει στην πλήρως άναρχη κατάσταση που επικρατεί στον τομέα αυτό σ' όλη τη χώρα εκτός ίσως από το πρωτεύον δίκτυο αυτοκινητοδρόμων.

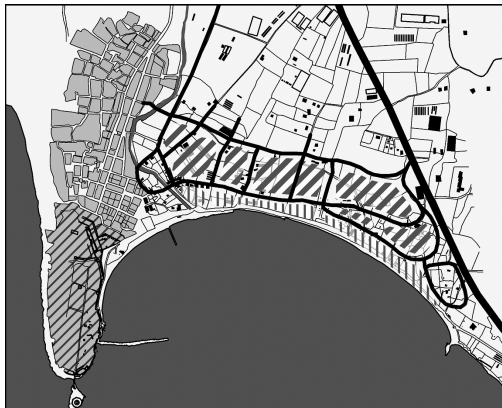
απολύτως εντός των πλαισίων και των δυνατοτήτων τόσο του θεσμικού πλαισίου όσο και του τεχνικού δυναμικού. Η καινοτομία αναζητείται κυρίως στην εξεύρεση ενός αποτελεσματικού, οικονομικού, επιχειρηματικού και νομικού μοντέλου.

Τέλος, απαιτείται και μια διοικητική στήριξη νέου τύπου (Σχημα 1 και Σχήμα 2).

Σχήμα 1. Τυπική απαρχή αυθόρμητης ανάπτυξης "εκτός σχεδίου" - Μεθώνη Ν. Μεσσηνίας (1999)



Σχήμα 2. Παρέμβαση για δημιουργία τομέων ενεργών σχεδίων εξωαστικών περιοχών - Μεθώνη Ν. Μεσσηνίας



Βιβλιογραφία

- Αγγελίδης κ.αλ. (1986) "Γαιοπρόσδος και Αστική Ανάπτυξη στην Αθήνα (πολυγ.)", Αθήνα: Ομάδα εργασίας ΤΕΕ.
- Αγγελίδης Ι., Γιαννάκου Α., Μαμουνή Γ. Σ. (2005) "Σχεδιασμός Ζωνών Χρήσεων Γης σε περιοχές ΓΠΣ. Πρώτη έκθεση", Αθήνα: ΤΕΕ, Τμήμα Κεντρικής Μακεδονίας.
- Αντωνοπούλου Σ. Ν. (1998) "Ο ιδιόμορφος χαρακτήρας της παραγωγής κατοικίας στην Ελλάδα και η ερμηνεία του", *Τεχνικά χρονικά*, 8(2): 103-24.
- Βασενχόβεν Α. (1995) "Χωροταξία και η Ύπαιθρος Χώρα (ή το απαραβίαστο της εκτός σχεδίου δόμησης)", εισήγηση στο Επιστημονικό Συνέδριο "Περιφερειακή Ανάπτυξη, Χωροταξία και Περιβάλλον στο πλαίσιο της Ενωμένης Ευρώπης", Πρακτικά ΤΟΜΟΣ II, ΣΕΠ.
- Βλαντού Α. (2008) "Εκτός Σχεδίου Δόμηση: η ελληνική ιδιαιτερότητα σχεδιασμού της υπαίθρου. Αιτίες της παθογένειας και προτάσεις αντιμετώπισης", *Νόμος και Φύση*.
- Δεμαθάς Ζ. (1998) "Θεωρίες της γαιοπροσόδου στους κλασικούς και στον Κ. Μαρξ ή η χρησιμότητα της γαιοπροσόδου για την κατανόηση ορισμένων ζητημάτων της

πολιτικής οικονομίας", διδακτορική διατριβή, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Δεμαθάς Ζ. (1993) "Σχήματα παραγωγής κατοικίας", στο: *Η Κοινωνική Έρευνα στην Ελλάδα σήμερα* Αθήνα: ΕΚΚΕ, Πρακτικά Συνεδρίου 1/1989, σελ. 633-48.

Οικονόμου Δ. (1995) "Χρήσεις Γης και Δόμηση Εκτός Σχεδίου: η ελληνική εκδοχή της αειφορίας", εισήγηση στο Επιστημονικό Συνέδριο "*Περιφερειακή Ανάπτυξη, Χωροταξία και Περιβάλλον στο πλαίσιο της Ενωμένης Ευρώπης*", Πρακτικά ΤΟΜΟΣ ΙΙ, ΣΕΠ.

Οικονόμου Δ. (2002) "Εκτός σχεδίου δόμηση και πολεοδομικός – χωροταξικός σχεδιασμός", εισήγηση στην Ημερίδα με θέμα "*Το καθεστώς της εκτός σχεδίου δόμησης στην Ελλάδα: Νομικές και Πολεοδομικές Διαστάσεις*.", Συνήγορος του Πολίτη και Ελληνική Εταιρεία Δικαίου και Περιβάλλοντος.

Περπέρας Ν. (2010) "Με "βήματα χελώνας" προχωρά ο πολεοδομικός σχεδιασμός", *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, 2579.

ΥΠΕΧΩΔΕ (Διεύθυνση Χωροταξίας) Πυργιώτης Γ. (1996) "Μελέτη-Έρευνα Πολιτική Γης στην Ελλάδα", Έκθεση Α' Φάσης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

ΥΠΕΧΩΔΕ (Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Περιβάλλον") (1997) "Μελέτη-Έρευνα Πολιτική Γης στην Ελλάδα", Έκθεση Β' Φάσης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Παράδειγμα 1

Μείζον θέμα σύγκρουσης γενικών χρήσεων γης

Δήμος που στην επικράτειά του βρίσκονται σημαντικές εκτάσεις περιοχών εξόρυξης. Η σύγκρουση αφορά την επέκταση των μεταλλευτικών δραστηριοτήτων σε περιοχές αξιόλογου φυσικού πλούτου και τοπίων και την εκφρασμένη κατεύθυνση του Δήμου για ανάπτυξη ήπιων μορφών τουρισμού αναψυχής. Προδήλως η σύγκρουση ενδεχομένως να ξεπερνάει τα όρια δυνατοτήτων του ΣΧΟΟΑΠ μια και τα τρέχοντα κείμενα του υπερκείμενου θεσμικού πλαισίου δεν προσφέρουν αποφασιστικές κατευθύνσεις για μια "διαιτησία" στις αντιτιθέμενες διεκδικήσεις του χώρου. Το Περιφερειακό και τα Ειδικά Χωροταξικά Τουρισμού ή ένα Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τον ορυκτό πλούτο μπορούν να δώσουν τη λύση;

Παράδειγμα 2

Καθιερωμένη τουριστική περιοχή με δυνατότητες περαιτέρω ανάπτυξης

Δήμος με σημαντικές υποδομές τουρισμού, υψηλής ποιότητας φυσικό περιβάλλον, πιέσεις για περαιτέρω ανάπτυξη νέων ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων και πιέσεις για παραθεριστική κατοικία με τάσεις εμφάνισης επιχειρηματικών μορφών. Και στο παράδειγμα αυτό δεν φάνηκε να βοηθά ο υπερκείμενος σχεδιασμός (Ειδικό Χωροταξικό Τουρισμού) ή προηγούμενες προσπάθειες επιβολής Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου. Εντοπίζονται δύο μείζονα ζητήματα για τον εξωαστικό χώρο: ποια τα ανώτατα όρια αριθμού μονάδων και μεγεθών κλινών στον ορίζοντα 15ετίας και ποιο είναι το όριο όπου καθορίζονται οι ΠΕΠ και η αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας (απόλυτου προστασίας);

Στο πρώτο ερώτημα ο "κοινός χωροτάκτης" παρουσιάζεται με αδύναμο εξοπλισμό στοιχείων και μελετών (Μελέτες Τομεακές Τουρισμού, Μελέτες Φέρουσας Ικανότητας ή εκτιμήσεων για την επάρκεια νερού και αντοχή συστημάτων ΒΙΟΚΑ κλπ.).

Στο δεύτερο ερώτημα εγείρεται το δίλημμα για το που τοποθετείται η "κόκκινη γραμμή", δηλαδή η προστασία του ίδιου του τουριστικού πόρου που είναι οι περιοχές ΠΕΠ, δηλαδή περιοχές για τις οποίες το ίδιο το ΣΧΟΟΑΠ οφείλει προνομιακά να θέσει σκληρούς όρους προστασίας, δεδομένου ότι οι περιοχές αυτές μπορεί μεν να περιλαμβάνουν προστατευόμενες από άλλους φορείς εκτάσεις (δασικές περιοχές, υγροβιότοπους, αρχαιολογικούς χώρους), αυτές όμως αποτελούν ένα μικρό μόνο τμήμα του προστατευτέου αντικείμενου που τα περιλαμβάνει όλα και συγκροτεί συνολικό και ολοκληρωμένο το τοπίο.

Παράδειγμα 3

Αγροτικός και παραλιακός Δήμος εκτός υφιστάμενου τουριστικού δικτύου

Δήμος αγροτικού χαρακτήρα με εκτεταμένο θαλάσσιο μέτωπο, χωρίς ιδιαίτερα χαρακτηριστικά για την προσέλκυση τουρισμού, που περιλαμβάνει αγροτικό αστικό κέντρο μεσαίου μεγέθους.

Εκ πρώτης όψεως το εγχείρημα για ένα ΓΠΣ παρουσιάζεται "βατό". Και όμως, διάφορα σημεία της πρότασης των μελετητών φάνηκαν να αγγίζουν ευαίσθητες περιοχές παρά το γεγονός ότι η όλη προσέγγιση και τα προτεινόμενα μέτρα συγκροτούσαν ένα πλαίσιο με μεγάλες ευελιξίες στο χώρο και μόνο μικρές εκτάσεις προτεινόταν για ισχυρές παρεμβάσεις προς ένα πρότυπο ήπιας και σταδιακής τουριστικής ανάπτυξης. Και σε αυτή την περιοχή, όπου ελάχιστες πιέσεις ή συγκρούσεις χρήσεων γης είχαν διαπιστωθεί, η πρόταση των μελετητών απερρίφθη κραυγαλέα και ανετράπη με ρήξεις που ματαίωσαν τις συναινετικές προσεγγίσεις. Αφορμή για την σχεδόν απρόβλεπτη κατάρρευση κάθε επιπέδου συνεννόησης –ή έναυσμα ρήξης– ήταν η προγραμματισμένη κατασκευή ενός σκέλους του, εθνικού οδικού δικτύου με εξ' ολοκλήρου νέο άξονα ανοικτής διατομής και ισόπεδους κόμβους.

Η "καινοτόμα" πρόταση των μελετητών αφορούσε όρους χρήσεων και δομήσεως που δεν θα επέτρεπαν την ανάπτυξη παρόδιων χρήσεων και γενικά τη δόμηση κατά μήκος του νέου αυτού άξονα ο οποίος θα διέρχεται από αδόμενη περιοχή αγροτικής γης. Εδώ, ο εισηγητής-μελετητής ανακαλύπτει ότι δεν έχει την ανάλογη στήριξη από το υποκείμενο θεσμικό πλαίσιο. Αντίθετα, ο ίδιος ο προβλεπόμενος τρόπος απαλλοτρίωσης υπεραστικών οδών έρχεται να υπονομεύσει την καινοτόμο αυτή πρόταση. Οι λεπτομέρειες προσφέρουν απλές εξηγήσεις: Οι τιμές γης για τις αποζημιώσεις είναι συνήθως συμφέρουσες. Ωστόσο, μέσω του μηχανισμού αυτοαποζημίωσης που ασκείται κατά την διαδικασία απαλλοτρίωσης, προεξοφλούνται τελικά τα δικαιώματα της μελλοντικής υπεραξίας των παρόδιων ακινήτων. Με απλά λόγια, το Δημόσιο προκειμένου να ελαχιστοποιήσει το κόστος απαλλοτριώσεων, οιωνεί σχεδιάζει την πολεοδομική ανάπτυξη της λωρίδας.

Παράδειγμα 4

Προστατευόμενη περιοχή φυσικού κάλλους με αποτελεσματική τήρηση της ΖΟΕ

Δήμος, του οποίου το σύνολο της εδαφικής του έκτασης αποτελεί τμήμα ευρύτερης ΖΟΕ του άρθρου 29 του Ν. 1337/83. Η συγκεκριμένη ΖΟΕ αφορά περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και φυσικών πόρων και έχει κριθεί ότι θα πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προστασίας. Η ΖΟΕ ισχύει από το 1991, αναθεωρείται προς το δεσμευτικότερο με αναλυτικότερες ρυθμίσεις για τον εξωαστικό χώρο το 1998 χωρίς να αφορά τους οικισμούς. Δεδομένου του περιορισμού του Ν. 2508/1997 ότι το ΣΧΟΟΑΠ δεν μπορεί να πάρει μέτρα παρά μόνο για

μεγαλύτερη προστασία, χωρίς τροποποίηση της ΖΟΕ και έχοντας ήδη γνώση διαδοχικών αποτυχιών τροποποίησής της, ο μελετητής προ πλήρους αδιεξόδου επιλέγει μια συμβιβαστική θεσμικά λύση. Απόλυτη διατήρηση της υφιστάμενης ΖΟΕ με ψηφιακή ενημέρωση και κάλυψη των αναγκών με μικρές επεκτάσεις ή οριοθετήσεις των υφιστάμενων οικισμών. Κατεύθυνση που ακολουθεί το πνεύμα της ΖΟΕ σε ανάπτυξη εντός των οικισμών και σχεδόν απόλυτη προστασία του εξωαστικού χώρου. Επικουρικά επιχειρήματα για την στρατηγική αυτή, ως περιβαλλοντικά πιο προστατευτική, αποτελούν η ανάπτυξη αποχετευτικού συστήματος ΒΙΟΚΑ και οδικών έργων τα οποία ήδη έχουν τύχει των σχετικών περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων και διαμορφώνουν νέες συνθήκες για την περιοχή. Η Διοίκηση δεν επέλεξε να εγκρίνει το σχεδιασμό του ΣΧΟΟΑΠ και να τον δοκιμάσει στην πράξη σε συνδυασμό με την ισχύουσα ΖΟΕ, ως παράλληλα νομοθετήματα ρύθμισης του χώρου, με λειτουργία φορέα διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών Natura του Ν. 1650/86 όσο και του άρθρου 6 του Ν. 2508/97. Επιλέχτηκε ως στρατηγική να επιχειρηθεί για μια ακόμη ίσως τρίτη φορά η τροποποίηση της ΖΟΕ – διαδικασία προελέγχου από το ΣτΕ – ενδεχομένως με στόχο την τροποποίηση και άλλων θεμάτων που έχουν σχέση με τη "χαλάρωση" των περιορισμών στον εκτός οικισμών χώρο. Η διαδικασία αυτή έχει εύστοχα χαρακτηριστεί ως ένα παράδειγμα "αυτιστικών" φαινομένων που περιπλέκουν τα θέματα ρύθμισης του χώρου όπως αρχικά έχει εμφανιστεί ο χαρακτηρισμός "θεσμικός αυτισμός" από τον Καθηγητή Γιώργο Παπαδημητρίου (Ημερίδα "Πολεοδομικές Αρμοδιότητες και Σύνταγμα", ΚΕΔΚΕ-ΤΕΕ-ΙΤΑ, 7 Μαρτίου 2006).

Γιάννης Καρανίκας
· *Μαυροματαίων 19, 104 34, Αθήνα,*
e-mail: fra@otenet.gr

4 **Καρανίκας Γ.**

Εμπειρικά συμπεράσματα από τα ΣΧΟΟΑΠ-ΓΠΣ σε σχέση με την ύπαιθρο χώρα. Ο σχεδιασμός αντιμέτωπος με την "εκτός σχεδίου δόμηση"

30 **Γιαννακού Α., Σεϊτανίδης Σ., Φούρκας Β.**

Διερεύνηση της επίδρασης της Εγνατίας οδού και των καθέτων αξόνων στην πολυκεντρική χωρική ανάπτυξη της Βόρειας Ελλάδας

62 **Παπαγεωργίου Μ.**

Προς νέα πρότυπα χωρικού σχεδιασμού του θερμαλιστικού τουρισμού στην Ελλάδα

94 **Τριανταφυλλόπουλος Ν., Κανδήλα Θ.**

Η συμπεριφορά των αγοραστών κατοικίας κατά την περίοδο 2004-2007

118 **Ποζουκίδου Γ.**

Μοντέλα Χρήσεων Γης: Ανασκόπηση και προοπτικές του ρόλου τους στο χωρικό σχεδιασμό

ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ

142 **Καραχάλης Ν.**

Gregory Ashworth, Kavaratzis Mihalis (Επιμέλεια) (2010)
Towards Effective Place Brand Management: Branding European Cities and Regions

150 **Μπεριάτος Η.**

Παύλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας (2009)
Οι Ασφαλείς Πόλεις