

Χώρας

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΕΥΧΟΣ
ISSUE **37**

ΕΤΟΣ
YEAR **2023**

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





Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής
Ανάπτυξης

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

Επιμέλεια έκδοσης: Εύη Κολοβού

Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς-Παναγιώτης Μανέτος

Το παρόν τεύχος αφιερώνεται στη μνήμη της Μαρί-Νοέλ Ντυκέν, Καθηγήτριας στο Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Η Μαρί-Νοέλ Ντυκέν υπήρξε μια εξαιρετη πανεπιστημιακή δασκάλα, η οποία ακούραστα χαιρόταν να μεταδίδει τις γνώσεις της στους φοιτητές και στις φοιτήτριες και στεκόταν πάντα δίπλα τους με προσήλωση, αίσθημα ευθύνης και ενσυναίσθηση. Η αγάπη της για το Πανεπιστήμιο και την Ελλάδα, που έγινε η πρώτη της πατρίδα, την έκανε ξεχωριστή.

Υπήρξε, επίσης, μια σπουδαία συνάδελφος και επιστήμονας, με υψηλό ακαδημαϊκό ήθος και σημαντική προσφορά. Το κενό που αφήνει στο Τμήμα μας είναι πράγματι δυσαναπλήρωτο.

Θα τη θυμόμαστε πάντα με τις καλύτερες αναμνήσεις.

Déjeant-Pons Maguelonne	6
Présentation de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage	
Γουργιώτης Ανέστης, Γιαννακού Αθηνά, Σαλάτα Κωνσταντίνα-Δήμητρα	30
Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: Η προσέγγιση του πρώτου Θαλάσσιου Χωροταξικού Πλαισίου για την ευρύτερη περιοχή του Βορείου Αιγαίου (ΘΧΕ1)	
Drobenko Bernard	67
L'urbanisation, au défi de la capacité limite de charge des écosystèmes	
Δαμανάκης Εμμανουήλ, Γουργιώτης Ανέστης	94
Ευρωπαϊκές επιλογές χωρικής διαχείρισης της μετανάστευσης: χρήσιμες πρακτικές από Γερμανία και Ιταλία	
Πετράκος Γιώργος	124
Καινοτόμες online υπηρεσίες υποστήριξης της επιχειρηματικότητας στην ελληνική περιφέρεια: το Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας	

Présentation de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage

Déjeant-Pons Maguelonne

Dr. d'Etat en droit, Conseil de l'Europe

Sommaire

Divers textes internationaux, adoptés au niveau mondial et régional, se sont progressivement référés au «paysage» en considérant certains de ses aspects. Véritable mosaïque des quatre dimensions du développement durable –naturelle, culturelle, sociale et économique– et au centre des aspirations humaines, le paysage ne pouvait pas en effet ne pas être pris en considération dans le cadre du droit international.

Les travaux menés en sa faveur apportent une contribution significative à la mise en œuvre des Objectifs de développement durable définis par les Nations Unies dans le cadre de l'Agenda 2030. Les Objectifs portant les numéros suivants sont concernés : 2 «Lutte contre la faim»; 3 «Bonne santé et bien-être»; 4 «Accès à une éducation de qualité»; 6 «Accès à l'eau salubre et à l'assainissement»; 9 «Innovation et infrastructures»; 10 «Réduction des inégalités»; 11 «Villes et communautés durables»; 12 «Consommation responsable»; 13 «Lutte contre les changements climatiques»; 14 «Vie aquatique»; 15 «Vie terrestre»; 16 «Justice et paix»; 17 «Partenariats pour les objectifs mondiaux».

Dans un cadre régional européen, la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à Strasbourg le 19 juillet 2000, puis ouverte à la signature des États à Florence le 20 octobre 2000.

La protection, la gestion et l'aménagement du paysage impliquent «des droits et des responsabilités pour chacun» (préambule de la Convention). Il s'agit, en se fondant sur des objectifs partagés, de favoriser la qualité d'un cadre de vie commun. Il appartient à des gouvernements soucieux, aux niveaux national, régional et local, de mettre en œuvre les principes d'une bonne gouvernance de prendre en considération le paysage à sa juste valeur et d'inscrire la question paysagère dans leurs politiques nationale et internationale. Il appartient aux professionnels du territoire de veiller à promouvoir la qualité et la diversité du paysage. Il appartient à chacun de respecter le paysage et d'en prendre soin, dans son apparence comme dans sa substance, pour les générations présentes et futures.

Mots clés

Paysage, Alliance du Prix du paysage, Territoire, Convention européenne du paysage, Politique du paysage.

Παρουσίαση της «Σύμβασης για το τοπίο» του Συμβουλίου της Ευρώπης

Περίληψη

Διάφορα διεθνή κείμενα, που υιοθετήθηκαν σε παγκόσμιο και περιφερειακό επίπεδο, αναφέρθηκαν σταδιακά στο τοπίο εξετάζοντας ορισμένες πτυχές του. Ως πραγματικό μωσαϊκό των τεσσάρων διαστάσεων της βιώσιμης ανάπτυξης (φυσικής, πολιτιστικής, κοινωνικής, οικονομικής) και ως πυρήνας των ανθρώπινων προσδοκιών, το τοπίο δεν θα μπορούσε να μην ληφθεί υπόψη στο διεθνές δίκαιο.

Οι εργασίες που διεξάγονται υπέρ του συμβάλλουν σημαντικά στην υλοποίηση των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης που έχουν καθοριστεί από τα Ηνωμένα Έθνη στο πλαίσιο της Ατζέντας 2023. Πρόκειται για τους στόχους: 2 «Καταπολέμηση της πείνας», 3 «Καλή υγεία και ευημερία», 4 «Πρόσβαση σε ποιοτική εκπαίδευση», 6 «Πρόσβαση σε πόσιμο νερό και αποχέτευση», 9 «Καινοτομία και υποδομές», 10 «Μείωση των ανισοτήτων», 11 «Βιώσιμες πόλεις και κοινότητες», 12 «Υπεύθυνη κατανάλωση», 13 «Καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής», 14 «Υδάτινη ζωή», 15 «Χερσαία ζωή», 16 «Δικαιοσύνη και ειρήνη», 17 «Συμπράξεις για παγκόσμιους στόχους».

Σε ευρωπαϊκό περιφερειακό πλαίσιο, η «Σύμβαση για το τοπίο» εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στο Στρασβούργο στις 19 Ιουλίου 2000 και τέθηκε σε υπογραφή από τα κράτη στη Φλωρεντία στις 20 Οκτωβρίου 2000.

Η προστασία, η διαχείριση και ο σχεδιασμός του τοπίου συνεπάγονται «δικαιώματα και ευθύνες για όλους» (προοίμιο της Σύμβασης). Στόχος είναι η προώθηση της ποιότητας ενός κοινού περιβάλλοντος διαβίωσης στη βάση κοινών στόχων. Εναπόκειται στις κυβερνήσεις, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, που ενδιαφέρονται να εφαρμόσουν τις αρχές της χρηστής διακυβέρνησης, να λάβουν υπόψη τους το τοπίο στην πραγματική του αξία και να συμπεριλάβουν το θέμα του στις εθνικές και διεθνείς πολιτικές τους. Εναπόκειται στους επαγγελματίες που ασχολούνται με τον χώρο να προωθήσουν την ποιότητα και την ποικιλομορφία του. Εναπόκειται σε όλους να σέβονται το τοπίο και να το φροντίζουν τόσο από αισθητική πλευρά, όσο και ουσιαστικά, για τις σημερινές και τις μελλοντικές γενιές.

Λέξεις κλειδιά

Τοπίο, Βραβείο Τοπίου, Χώρος, Ευρωπαϊκή Σύμβαση Τοπίου, Πολιτική τοπίου.

1. Introduction

Divers textes internationaux, adoptés au niveau mondial¹ et régional², se sont progressivement référés au «paysage» en considérant certains de ses aspects. Véritable mosaïque des quatre dimensions du développement durable –naturelle, culturelle, sociale et économique– et au centre des aspirations humaines, le paysage ne pouvait pas en effet ne pas être pris en considération dans le cadre du droit international³.

Les travaux menés en sa faveur apportent une contribution significative à la mise en œuvre des Objectifs de développement durable définis par les Nations Unies dans le cadre de l'Agenda 2030. Les Objectifs portant les numéros suivants sont concernés: 2 «Lutte contre la faim»; 3 «Bonne

¹ Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts et Programme Action 21, adoptés par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992; Document final «L'avenir que nous voulons», adopté par la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, Rio de Janeiro, 20-22 juin 2012; Recommandations concernant les mesures à prendre à l'échelon national, adoptées par la Première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains – Habitat I, Vancouver, 31 mai-11 juin 1976; Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains et Programme pour l'Habitat, adoptés par la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains – Habitat II, Istanbul, 3-14 juin 1996; Déclaration de Quito sur les villes et les établissements humains viables pour tous et Plan de Quito relatif à la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, adoptés par la Troisième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains – Habitat III, Quito, 17-20 octobre 2016; Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, Paris, 23 novembre 1972; Recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO, 12 décembre 1962; Recommandation concernant le paysage urbain historique, y compris un glossaire de définitions, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO, 10 novembre 2011; Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial adoptées par le Comité du patrimoine mondial, 31 juillet 2021.

² Afrique: Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, Alger, 15 septembre 1968; Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, Maputo, 11 juillet 2003; Bassin méditerranéen: Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, Madrid, 21 janvier 2008; Mer Noire: Protocole sur la conservation de la biodiversité et les paysages, Sofia, 14 juin 2002; Europe: Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Aarhus, 25 juin 1998; Protocole d'application de la Convention Alpine de 1991 dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages, Chambéry, 20 décembre 1994; Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage, Florence, 20 octobre 2020; Convention-cadre sur la protection et le développement durable des Carpates, Kiev, 22 mai 2003; Directive 92/43/CEE (Communauté économique européenne) du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvages; Directive 2014/52/UE (Union européenne) du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la Directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

³ Déjeant-Pons M., «Un bien long chemin – Stockholm-Rio-Johannesburg», Planète vie, Planète mort, L'heure des choix, Ed. du Cerf, 2005; Déjeant-Pons M., Protection et développement du bassin méditerranéen – Textes et document internationaux, Ed. Economica, Paris, 1987; Déjeant-Pons M., La Méditerranée en droit international de l'environnement, Ed. Economica, Paris, 1990.

santé et bien-être»; 4 «Accès à une éducation de qualité»; 6 «Accès à l'eau salubre et à l'assainissement»; 9 «Innovation et infrastructures»; 10 «Réduction des inégalités»; 11 «Villes et communautés durables»; 12 «Consommation responsable»; 13 «Lutte contre les changements climatiques»; 14 «Vie aquatique»; 15 «Vie terrestre»; 16 «Justice et paix»; 17 «Partenariats pour les objectifs mondiaux».

Dans un cadre régional européen, la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage⁴ a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à Strasbourg le 19 juillet 2000, puis ouverte à la signature des Etats à Florence le 20 octobre 2000.

Des textes de références constitutifs d'un «droit du paysage», ont aussi été adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et par la Conférence des Parties sur la mise en œuvre de la Convention⁵.

Textes de référence relatifs au paysage

Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

- Recommandation n° R (79)9 La fiche d'identification et d'évaluation des paysages naturels en vue de leur protection;
- Recommandation n° R (95)9 La conservation des sites culturels intégrée aux politiques du paysage;
- Recommandation Rec(2002)1 Les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen;
- Recommandation N° R (2008)3 Les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention;
- Recommandation CM/Rec(2013)4 Le Système d'information de la Convention et son glossaire;
- Recommandation CM/Rec(2014)8 La promotion de la sensibilisation au paysage par l'éducation;
- Recommandation CM/Rec(2015)7 Le matériel pédagogique pour l'éducation au paysage à l'école primaire;
- Recommandation CM/Rec(2015)8 Les paysages transfrontaliers;
- Recommandation CM/Rec(2017)7 La contribution de la Convention à l'exercice des droits de l'homme et de la démocratie dans une perspective de développement durable;
- Recommandation CM/Rec(2018)9 La création de fonds publics pour le paysage;
- Recommandation CM/Rec(2019)7 L'intégration du paysage dans les politiques relatives aux territoires ruraux en transition agricole et sylvicole, énergétique et démographique;
- Recommandation CM/Rec(2019)8 Paysage et démocratie: participation du public;
- Recommandation CM/Rec(2021)12 L'intégration de la dimension du paysage dans les politiques sectorielles;
- Recommandation CM/Rec(2021)11 Paysage et agriculture;

⁴ Un Protocole portant amendement à la Convention, entré en vigueur le 1er juillet 2021, a renommé la «Convention européenne du paysage» afin de promouvoir la coopération avec des États non européens qui le souhaiteraient.

⁵ <https://www.coe.int/fr/web/landscape/reference-texts>.

- Recommandation CM/Rec(2021)10 Urbanisme et paysage;
- Recommandation CM/Rec(2021)9 Paysage et responsabilités des acteurs pour un développement durable et harmonieux.

Textes adoptés par la Conférence sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe

- Déclaration (2019) La reconnaissance professionnelle des architectes paysagistes;
- Mémento (2019) Vers des approches intégrées pour la surveillance du paysage;
- Mémento (2019) La pierre sèche dans le paysage, ancestrale et innovante, pour des territoires durables/

2. Les enjeux du paysage

Le paysage, «élément essentiel»

Les Etats indiquent être «persuadés que le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social» en notant que le paysage «participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois» (préambule). Ils se montrent «conscients que le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne» et «conscients, de manière générale, de l'importance du paysage à l'échelle mondiale en tant que composante essentielle du cadre de vie des êtres humains» (préambule).

Le paysage, «partout un élément important»

Les États signataires de la Convention reconnaissent que le paysage est «partout un élément important de la qualité de vie des populations: dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien» (préambule). Le texte s'applique aux espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains; elle concerne l'ensemble du territoire, avec ses parties terrestres, ses eaux intérieures et maritimes. Les paysages remarquables et «du quotidien» sont, tout comme les paysages dégradés, pris en considération (article 2).

Parvenir à «un développement durable fondé sur un équilibre harmonieux»

Considérant que «les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages», les Etats signataires de la Convention se montrent «soucieux de parvenir à un développement durable fondé sur un

équilibre harmonieux entre les besoins sociaux, l'économie et l'environnement» (préambule).

La notion de développement durable est «conçue comme intégrant pleinement les dimensions environnementale, culturelle, sociale et économique de façon globale et intégrée, c'est-à-dire en les appliquant au territoire tout entier» (Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres).

La Convention ne cherche pas à «geler» les paysages à un stade donné de leur longue évolution, mais à accompagner leurs transformations afin de préserver ou d'améliorer leur qualité et leur diversité plutôt que de les laisser périlcliter.

3. La notion de paysage

La Convention définit le paysage comme «une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations» (article 1, a)⁶.

«Une partie de territoire»

Le concept de paysage tel qu'énoncé par la Convention considère le paysage comme «une partie de l'espace physique» et exprime «la volonté d'affronter de façon globale et frontale le thème de la qualité des lieux où vivent les populations, reconnue comme condition essentielle pour le bien-être (compris aux sens physique, physiologique, psychologique et intellectuel) individuel et social, pour un développement durable et comme ressource favorisant les activités économiques» (Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres).

... «telle que perçue par les populations»

La Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres souligne que «La perception sensorielle (visuelle, auditive, olfactive, tactile et gustative) et émotionnelle que les populations ont de leurs lieux de vie et la reconnaissance de leur diversité et spécificité historiques et culturelles sont essentielles pour le respect et la sauvegarde de l'identité des populations et l'enrichissement individuel et social».

... «dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations»

Le concept énoncé diffère de «celui qui peut être formulé dans certains documents qui assimilent le paysage à un 'bien' (conception patrimoniale du paysage) et le qualifient (paysage 'culturel', 'naturel', etc.)» (Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres).

⁶Déjeant-Pons M., «Les conventions patrimoniales du Conseil de l'Europe: l'alliance de la nature, de la culture et du paysage», in Actes du Colloque «Le patrimoine culturel et naturel – Unité des notions? et diversité des régimes de protection» (Tunis, 20-21 février 2004), Mélanges en l'honneur de Prieur M. – Ferchichi W., Ed. de la Faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, 2009.

4. Des politiques du paysage

La Convention a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages (article 3), étant précisé que chaque Partie met en œuvre ses dispositions «selon la répartition des compétences qui lui est propre, conformément à ses principes constitutionnels et à son organisation administrative, et dans le respect du principe de subsidiarité », et « en accord avec ses propres politiques» (article 4).

La Convention définit les expressions suivantes (article 1)

- «'Protection des paysages' comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine». La protection concerne les mesures prises dans le but de préserver le caractère et la qualité existants d'un paysage auquel les populations attachent une grande valeur du fait de sa forme naturelle ou culturelle particulière. Elle doit être active et s'accompagner de mesures d'entretien pour maintenir les aspects significatifs d'un paysage.
- «'Gestion des paysages' comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales». La gestion concerne les mesures prises conformément au principe de développement durable pour accompagner les transformations induites par les nécessités économiques, sociales ou environnementales. Ces mesures peuvent concerner l'organisation de paysages ou des éléments de leur composition. Elles visent à assurer l'entretien régulier d'un paysage et à veiller à ce qu'il évolue harmonieusement et de manière à satisfaire les besoins économiques et sociaux. La gestion doit être dynamique et tendre à améliorer la qualité des paysages en fonction des aspirations des populations.
- «'Aménagement des paysages' comprend «les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages». L'aménagement concerne le processus formel d'étude, de conception et de construction par lequel de nouveaux paysages sont créés de manière à répondre aux aspirations de la population concernée. Il s'agit d'élaborer des projets d'aménagement, notamment dans les espaces les plus touchés par le changement et fortement détériorés (banlieues, zones périurbaines et industrielles, littoraux ...), afin de restructurer profondément des paysages dégradés.

Dans chaque zone paysagère, l'équilibre entre ces trois types d'activités dépend du caractère de la zone et des objectifs définis. Certains espaces peuvent mériter une protection rigoureuse. A l'opposé, il peut y avoir des parties de territoire, extrêmement abîmées, demandant

à être entièrement remodelées⁷. La plupart des paysages nécessitent une combinaison des trois modes d'action, et certains d'entre eux un certain degré d'intervention.

En ratifiant la Convention, les Parties s'engagent à mettre en œuvre les «mesures générales» suivantes au niveau national (articles 5):

- «reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité»;
- «définir et mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, par la promotion de mesures particulières», indiquées ci-après;
- «mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage». La Convention indique que les Etats signataires se montrent ainsi désireux de «répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation»;
- «intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme, culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage».

En complément de ces «mesures générales», la Convention prévoit qu'il y a lieu de mettre en place des «mesures particulières» au niveau national: la sensibilisation; la formation; l'éducation; l'identification et la qualification du paysage; la formulation d'objectif de qualité paysagère; la mise en œuvre des politiques du paysage (article 6). Les Parties s'engagent à:

- «accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation»;
- «promouvoir [...] la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages», ainsi que «des programmes pluridisciplinaires de formation sur la politique, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, destinés aux professionnels du secteur privé et public et aux associations concernées»;
- «promouvoir [...] des enseignements scolaires et universitaires abordant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement»;
- «identifier ses propres paysages, sur l'ensemble de son territoire», «analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient», «en suivre les transformations», «qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés», ceci «en mobilisant les acteurs concernés [...] en vue d'une meilleure connaissance des paysages»;

⁷ La restauration des habitats, notamment, est prioritaire dans les endroits où leur fragmentation a gravement perturbé le fonctionnement des écosystèmes ou a fortement réduit les chances de survie de populations animales et végétales.

- «formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public». L'expression «objectif de qualité paysagère» désigne «la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie»;
- «mettre en place des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages».

La Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations (théoriques, méthodologiques et pratiques) pour la mise en œuvre de la Convention est destinée aux Parties à la Convention qui se fixeraient pour objectif d'élaborer et de mettre en œuvre une politique du paysage.

Principes de l'«approche paysagère»

énoncés par la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention

1. Prendre en considération le territoire tout entier

La Convention s'applique à l'ensemble du territoire et couvre les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Elle porte tant sur les espaces terrestres que sur les eaux intérieures et maritimes. Elle concerne les paysages pouvant être considérés comme remarquables, les paysages du quotidien et les paysages dégradés.

2. Reconnaître le rôle fondamental de la connaissance

L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages constituent la phase préliminaire de toute politique du paysage. Elles impliquent une analyse du paysage aux plans morphologique, archéologique, historique, culturel et naturel, et de leurs interrelations, ainsi qu'une analyse des transformations. La perception du paysage par les populations, tant dans son évolution historique que dans ses significations récentes, devrait être analysée.

3. Promouvoir la sensibilisation

L'implication active des populations suppose que la connaissance spécialisée soit accessible à tous, c'est-à-dire qu'elle soit mise à disposition de façon aisée, et qu'elle soit structurée et présentée de façon à être comprise même par les non-spécialistes.

4. Formuler des stratégies pour le paysage

Chaque niveau administratif (national, régional et local) est amené à formuler des stratégies pour le paysage, spécifiques et/ou sectorielles, dans le cadre de ses compétences. Celles-ci s'appuient sur les moyens et institutions, qui, coordonnés dans le temps et l'espace, permettent la programmation de la mise en œuvre des politiques. Les différentes stratégies devraient être liées entre elles par les objectifs de qualité paysagère.

5. **Intégrer le paysage dans les politiques territoriales**

La dimension paysagère devrait être intégrée dans l'élaboration de toutes les politiques qui concernent la gestion du territoire, aussi bien générales que sectorielles, afin de mener à des propositions permettant d'accroître la qualité de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage.

6. **Intégrer le paysage dans les politiques sectorielles**

Le paysage devrait être pris en compte par des procédures appropriées permettant d'intégrer systématiquement la dimension paysagère dans toutes les politiques qui influencent la qualité des lieux. L'intégration concerne aussi bien les différents organismes et les services administratifs de même niveau (intégration horizontale) que les différents organismes administratifs appartenant à des niveaux différents (intégration verticale).

7. **Mettre en œuvre la participation du public**

Toutes les actions entreprises pour la définition, la réalisation et le suivi des politiques du paysage devraient être précédées et accompagnées de procédures de participation du public et des acteurs concernés, afin que ces derniers jouent un rôle actif dans la formulation des objectifs de qualité paysagère, dans leur mise en œuvre et dans leur suivi.

8. **Respecter les objectifs de qualité paysagère**

Chaque intervention ou projet d'aménagement devrait respecter les objectifs de qualité paysagère. Ils devraient en particulier améliorer la qualité paysagère ou, du moins, ne pas provoquer son amoindrissement. En conséquence, il serait nécessaire d'évaluer les effets des projets, quelle que soit leur échelle, sur les paysages et de définir des règles et instruments pour répondre à ces effets. Chaque intervention ou projet d'aménagement devrait être non seulement compatible mais aussi appropriée aux caractères des lieux.

9. **Développer l'assistance mutuelle et l'échange d'informations**

L'échange d'informations, la circulation des théories, des méthodologies et des expériences, entre les spécialistes du paysage, comme l'enseignement apporté par ces expériences sont fondamentaux pour favoriser l'ancrage social et territorial et l'accomplissement des objectifs de la Convention.

La Recommandation CM/Rec(2008)3 formule une «Proposition de texte», destinée à orienter les autorités publiques dans la mise en œuvre de la Convention. Ce texte stipule qu'un ministère désigné au niveau national a en charge la mise en œuvre de la politique du paysage et la coordination interministérielle en la matière, qu'il organise la concertation avec la société civile et l'évaluation des politiques paysagères au sein d'une instance ad hoc, élabore et révisé régulièrement, en collaboration avec les autres ministères et avec la participation du public, une stratégie nationale paysagère qui formule les principes directeurs de la politique du paysage en précisant les orientations et les objectifs poursuivis en vue de protéger, gérer et aménager les paysages. La Recommandation prévoit que cette stratégie paysagère devrait être rendue publique

et que les ministères dont les activités influent sur les paysages devraient se doter de services chargés de la mise en œuvre de la politique paysagère dans le cadre de l'exercice de leurs compétences et rendre compte régulièrement de cette politique. Il est également prévu que les autorités régionales et locales devraient se doter de personnel compétent en matière de paysage afin de mettre en œuvre la politique paysagère dans les domaines relevant de leurs compétences, et qu'ils devraient prendre en compte le paysage à leur niveau territorial respectif. Le texte rappelle que la politique du paysage est une responsabilité partagée entre l'autorité nationale et les autorités régionales et locales, conformément au principe de la subsidiarité.

Depuis l'adoption de la Convention, des avancées majeures ont été réalisées en faveur de la mise en place de politiques du paysage, au niveau international, national, régional et local. La notion de paysage a été progressivement introduite dans l'agenda politique des gouvernements; le concept de paysage tel que défini par la Convention est de plus en plus reconnu; des instruments juridiques et stratégiques se référant au paysage ont été adoptés; de nouvelles formes de collaboration (entre niveaux d'autorité et entre ministères) sont apparues; un important réseau de coopération s'est développé; des réalisations exemplaires ont été reconnues; des programmes universitaires ont été établis; des festival et événements sur le paysage ont été organisés; les Etats coopèrent par-delà leurs frontières ainsi qu'en faveur de paysages transfrontaliers.

Quelques exemples:

- stratégies gouvernementales, plans d'action ou plans sectoriels: Stratégie nationale du paysage de l'Andorre 2012-2015, 2016-2020, 2021-2035; Stratégie pour la préservation, la gestion et l'aménagement des paysages de l'Arménie 2004; Stratégie nationale du paysage de la Hongrie 2017-2026; Stratégie nationale du paysage pour l'Irlande 2015-2025; Stratégie politique de la Lettonie en matière de paysage 2013; Conception paysage Suisse 1998, 2020; Plans sectoriels paysage de Luxembourg 2021; Plan d'action du paysage 2020-2024 de la Belgique/Région Flamande...
- fonds sur le paysage: Suisse...
- législations sur le paysage: Espagne, Finlande, France, Italie, Pologne, Suisse...
- insertion de dispositions sur le paysage dans la législation et les politiques concernant: l'aménagement du territoire (Arménie, Chypre, Estonie, Grèce, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie...); l'urbanisme (Belgique/Régions Bruxelles-Capitale, France, Saint-Marin...); l'architecture (Arménie, Portugal...); le monde rural et l'agriculture (Italie...); l'environnement et la nature (Autriche, Azerbaïdjan, Belgique/Région Wallonne, Danemark, Géorgie, Lettonie, Macédoine du Nord, Moldova, Pologne, République slovaque, Royaume-Uni, Saint-Marin, Slovaquie, Turquie...); la culture et le patrimoine culturel (Danemark, Finlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Macédoine du Nord, Pologne, Royaume-Uni, Suède...); les infrastructures (France...)...
- instauration de cadres de coordination interministériels: République tchèque...
- mise en place de mécanismes d'articulation des politiques entre le niveau national et régional: France, Serbie...

Afin d'assurer l'échange d'informations et le suivi de la mise en œuvre de la Convention, un Système d'information de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage⁸ permet d'avoir accès en ligne aux informations concernant les politiques nationales et régionales développées par les Parties à la Convention. Les rapports des Etats Parties à la Convention sur la mise en œuvre de la Convention sont ainsi disponibles. Un Glossaire du Système d'information⁹ a été préparé afin d'explicitier les termes utilisés.

5. Des réalisations exemplaires

La Convention prévoit l'attribution d'un «Prix du paysage du Conseil de l'Europe», qui constitue une reconnaissance de la politique ou des mesures prises par des collectivités locales et régionales ou des organisations non gouvernementales en matière de protection, de gestion et d'aménagement durable de leurs paysages, faisant preuve d'une efficacité durable et pouvant ainsi servir d'exemple aux autres collectivités territoriales. Quatre critères d'attribution du Prix ont été définis: le développement territorial durable, l'exemplarité, la participation, la sensibilisation.

L'Alliance du Prix du paysage rassemble les réalisations présentées par les Etats Parties à la Convention dans le cadre des sessions du Prix¹⁰. Ces réalisations constituent de véritables sources d'inspiration, montrant qu'il est possible de promouvoir la dimension territoriale des droits de l'homme et de la démocratie en améliorant les caractéristiques paysagères du cadre de vie des populations.

Réalisations de l'Alliance du Prix du paysage

1^{re} Session du Prix 2008-2009

- *Le Parc de la Deûle*, Lille Métropole, France;
- *Parc Cristina Enea*, Conseil municipal de San Sebastián, Espagne;
- *Le système de marquage des itinéraires touristiques*, Club de tourisme tchèque, République tchèque;
- *La gestion paysagère de la Zone paysagère nationale de Hämeenkyrö*, Ville de Hämeenkyrö, Finlande;
- *La mise en œuvre du programme de gestion du complexe de la conservation de la nature et du paysage dans le bassin de Zámoly*, Fondation publique pour la conservation de la nature Pro Vértes, Hongrie;

⁸ Etabli en vertu de la Recommandation CM/Rec(2013)4 du Comité des Ministres. https://elcl6.coe.int/WebForms/Public_List.aspx; https://elcl6.coe.int/WebForms/Public_List.aspx?lang=en.

⁹ Conseil de l'Europe, Glossaire du Système d'information de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage, Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2020, n° 117.

¹⁰ <http://www.coe.int/fr/web/landscape/landscape-award-alliance>; <http://www.coe.int/en/web/landscape/landscape-award-alliance>;

Déjeant-Pons M., «Nature et culture, l'Alliance du Prix du paysage du Conseil de l'Europe», in Un patrimoine vivant, entre nature et culture, Liber amicorum en l'honneur de Jérôme Fromageau, Ed. mare & martin, 2019.

- *Le Système des Parcs de Val di Cornia*, Val di Cornia, Italie;
- *Le projet de gestion des ressources naturelles et de la biodiversité*, Association pour la conservation de la nature, Turquie;
- *Le classement régional des types de paysage en Slovénie*, Université de Ljubljana, Faculté de biotechnologie, département d'architecture paysagère, Slovénie.

2^e Session du Prix 2010-2011

- *Carbonia: la machine paysage*, Comité joint de la Commune de Carbonia, Ville de Carbonia, Italie;
- *Les programmes de subvention en faveur des communautés locales désireuses de requalifier leur paysage urbain et rural pour créer un cadre de vie agréable*, Fondation Ekopolis, République slovaque;
- *L'éducation et la sensibilisation au paysage : Ville, territoire, paysage*, Generalitat de Catalogne et Observatoire du paysage de Catalogne, Espagne;
- *Le patrimoine côtier de Durham*, Partenariat du patrimoine côtier de Durham, Royaume-Uni;
- *La Route paysagère du Parc naturel des Plaines de l'Escaut*, Parc naturel des Plaines de l'Escaut, Belgique;
- *Les vergers de noisetiers du village de Polystypos*, Conseil de la communauté de Polystypos, Chypre;
- *Le paysage de Čehovice*, district de Prostějov en Moravie, Bureau du Land régional de Prostějov, République tchèque;
- *La gestion de biotopes traditionnels menacés et la préservation du paysage rural traditionnel*, Association finlandaise de conservation de la nature, Finlande;
- *La Base régionale de plein air et de loisirs du Port aux Cerises*, Syndicat mixte d'étude, d'aménagement et de gestion de la Base régionale de plein air et de loisirs du Port aux Cerises, France;
- *La culture traditionnelle des pierres du paysage de Bükkalja*, Association des roches-ruches pour la conservation de la nature et de la culture, Hongrie;
- *Le Manifeste pour le paysage des Pays-Bas*, Fondation du Manifeste pour le paysage, Pays-Bas;
- *Le Parc paysager de Herand*, Gouvernement du comté de Hordaland, Norvège;
- *Le paysage du village de Backi Monostor*, Podunav Backi Monostor, Serbie;
- *Nous aménageons notre paysage*, Association slovène des architectes paysagistes, Slovénie.

3^e Session du Prix 2012-2013

- *Préserver la valeur écologique dans le paysage de la vallée fluviale de Szprotawa*, Association de Basse-Silésie de parcs paysagers, Pologne;
- *La renaissance de la région du Haut-Belice-Corleonese par la récupération de terres confisquées aux organisations mafieuses*, LIBERA, Associations, noms et chiffres contre les mafias, Italie;
- *U-parks, U-turns nous aimons*, District de la municipalité d'Utena, Lituanie;

- La Porte de Gornje Podunavlje, ONG Podunav, Backi Monostor, Serbie;
- Le Parc national de Hoge Kempen, Regionaal Landschap Kempen en Maasland asbl, Belgique;
- L'éducation environnementale dans la ville de Strakonice année après année ou «le pèlerinage à travers le paysage contemplatif», Municipalité de Strakonice, République tchèque;
- Les projets de paysage de la vallée d'Hyppä, ville de Kauhajoki, Association du Village d'Hyppä, Centre de foresterie finlandaise/Services publics, Unité Ostrobotnie du Sud et centrale, Finlande;
- Le Parc du Grand Pré, Ville de Langueux, France;
- La réhabilitation d'un paysage complexe et le programme de développement dans les montagnes Gerecse et la vallée de la rivière Által, Association pour la restauration et le développement de la vallée de la rivière Által (Tata), Hongrie;
- Le Plan de conservation de l'Île de Bere, Conseil du patrimoine et Groupe du projet de l'île de Bere, Irlande;
- Le Parc forestier Dzintari, Conseil municipal de Jurmala, Lettonie;
- La planification de la politique de conservation et de développement durable de vingt paysages nationaux aux Pays-Bas, ONG Stichting Nationale Landschappen, Pays-Bas;
- Le Laboratoire du paysage de Furnas (Furnas LandLab), Direction régionale de l'environnement des Açores, Portugal;
- Le développement agricole et la protection de l'environnement en Transylvanie, Fondation ADEPT, ONG, Roumanie;
- Le sauvetage, la renaissance et l'exploitation du chemin de fer forestier dans le paysage de Cierny Balog, ONG Ciernohronska Zeleznica, République slovaque;
- La restauration du paysage et de la gestion des eaux de la réserve naturelle de Škocjanski Zatok, DOPPS, BirdLife Slovénie, Slovénie;
- La revitalisation durable du paysage protégé de la Geria, Consortium pour la défense et la promotion de l'espace de la Geria, Espagne;
- Le projet de paysage du bassin-versant des Pennines du Sud, Perspectives Pennines, Royaume-Uni.

4^e Session du Prix 2014-2015

- *La coopération transfrontalière des collectivités locales au profit du patrimoine paysager de la «fabuleuse» Hetés*, Villages de Bödeháza, Gáborjánháza, Szijártóháza, Zalasombatfa (Hongrie), villages de Genterovci, Kamovci, Radmožanci, Žitkovci, Mostje, Banuta (Slovénie), Association sur la méthodologie des voies vertes et Association de la Route du rideau de fer. Projet présenté par la Hongrie;
- *Le sorbier domestique, l'arbre de la région de Slovácko*, Commune de Tvarožná Lhota et ONG Echanges internationaux (INEX) – Service volontaire des Carpates blanches, République tchèque;

- *Liptovská Teplička: la protection de types de paysages historiques exceptionnels*, Village de Liptovská Teplička, République slovaque;
- *Le paysage d'oliviers millénaires du territoire de Sénia*, Communauté de communes de la Taula del Sénia, Espagne;
- *La mise en valeur du site naturel et paysage de l'Hof ter Musschen*, Commission de l'environnement de Bruxelles et environs ASBL, Belgique;
- *L'Ecomusée de l'ermitage de Blaca*, Centre culturel de Brač, Croatie;
- *L'aménagement du centre historique d'Agios Athanasios*, Municipalité d'Agios Athanasios, Chypre;
- *Le «taureau par les cornes»: pâturages naturels et gestion des paysages*, Centre pour le développement économique, les transports et l'environnement de Finlande centrale, Finlande;
- *Le Parc agricole de Paduli*, Laboratoire urbain ouvert, Italie;
- *La Ville de Kuldīga dans la vallée de la Venta : préserver un paysage exceptionnel pour les générations futures*, Municipalité de Kuldīga, Lettonie;
- *La Nouvelle ligne de flottaison néerlandaise*, Conseil de la Nouvelle ligne de flottaison néerlandaise, Pays-Bas;
- *La gestion des ressources naturelles et de la biodiversité du bassin de Camili*, Association de protection et de développement de l'environnement de Camili, Turquie.

5^e Session du Prix 2016-2017

- La réhabilitation de la forteresse de Daugavpils pour sauvegarder des monuments culturels et historiques, Conseil municipal de Daugavpils, Lettonie;
- Les Coteaux de la Citadelle à Liège : 1999-2010. De l'enclos au réseau, Ville de Liège, Belgique;
- La réhabilitation des paysages du Parc archéologique et paysager de la Vallée des temples d'Agrigente, Parc archéologique et paysager de la vallée des temples d'Agrigente, Département des biens culturels et de l'identité sicilienne, Italie;
- Le Parc écologique de l'Alna: un couloir bleu-vert pour la biodiversité, les loisirs et la gestion durable de l'eau en zone urbaine, Municipalité d'Oslo, Agence de l'environnement urbain, Norvège;
- Hriňovské lazy: paysage de valeurs, Ville de Hriňová, République slovaque;
- La gestion de la vallée du Madriu-Perafita-Claror, inscrite sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO dans la catégorie paysage culturel, Commission de gestion du plan de la vallée du Madriu-Perafita-Claror, Andorre;
- L'éducation des enfants dans des paysages fortement industrialisés, Ecole élémentaire de la ville de Most, République tchèque;
- Les Semaines du berger, Metsähallitus Finlande des parcs et de la vie sauvage, Finlande;
- Le paysage comme relation, Saint-Paul, La Réunion, France;
- Développer les «Codes de l'eau» au centre de la ville de Larissa: la «rivière sculptée» de Larissa, Municipalité de Larissa, Grèce;

- Le Programme d'aménagement du paysage et de participation locale pour un village agréable, Collectivité locale de Mátraderecske, Administration de la minorité rom de Mátraderecske, Hongrie;
- La protection et la gestion de la Réserve naturelle spéciale de Zasavica: un outil du développement durable, Mouvement pour la conservation de la nature de Sremska Mitrovica, Serbie;
- L'inventaire du paysage de la Galice: participation du public à la caractérisation et à la gestion du paysage, Institut des études du territoire, ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire du Gouvernement de la Galice, Espagne.

6^e Session du Prix 2018-2019

- *La renaturation du cours d'eau de l'Aire*, République et Canton de Genève, Suisse, et les partenaires suivants:
 - *France*: Communauté de communes du Genevois: Archamps, Haute-Savoie, dans un esprit de coopération transfrontalière conforme à l'article 9 de la Convention européenne du paysage;
 - *Suisse*: Communes: Bernex, Confignon, Perly-Certoux et Onex; Associations environnementales: Association pour la protection de l'Aire et de ses affluents, (transfrontalière); ProNatura Genève, Fonds mondial pour la nature-Genève; Association d'habitants: «Vivre à Lully» (AVAL); Association d'agriculteurs: AgriGenève; Union maraîchère de Genève; Bureau: Groupement «Superpositions».
- Journée d'activités communautaires, «Faisons-le!», Fonds estonien pour la nature (ONG), Estonie;
- Création du Parc urbain national de Kotka, Ville de Kotka, Finlande;
- Reconquête des quais de la Seine à Rouen par l'aménagement d'une grande promenade fluviale, Ville de Rouen et métropole de Rouen, Normandie, France;
- Entre terre et eau, «Une autre manière de posséder», Consortium «Les hommes de Massenzatica», Italie;
- Les colonies de Wortel et de Merksplas: un paysage culturel revalorisé, Vzw Kempens Landschap, Belgique;
- Dragodid : préserver les techniques de maçonnerie en pierre sèche de l'Adriatique oriental, Association 4 Grada Dragodid, Croatie ;
- Parc de bord de mer multifonctionnel à Limassol, Municipalité de Limassol, Chypre;
- Les paysages du futur, Université de Copenhague, Danemark;
- Développement durable du Canyon de Martvili, Municipalité de Martvili, Géorgie;
- Recréation du lac Karla, Région de Thessalie, Grèce;
- Initiative de revitalisation du paysage dans l'esprit de la Charte du paysage de Pogányvár, Gouvernements locaux de: Zalaszentmárton, Dióskál, Egeraracs, Esztergályhorváti, Kerecseny, Orosztony, Pacsa, Zalasabar, Zalavár, Hongrie;
- L'origine des traditions culturelles lettones: Dikji, le lieu de naissance du festival de la chanson lettone, Municipalité de Kocēni, Lettonie;

- Formation et consolidation du territoire naturel urbanisé de la ville de Telšiai, Administration de la municipalité de district de Telšiai, Lituanie;
- Un autre paysage pour Vianden, Union pour le développement et la gestion du Parc Notre Nature, Luxembourg;
- Lista, un paysage et un partenariat uniques, Municipalité de Farsund, proposée par le Conseil du Comté de Vest-Agder, Norvège;
- Paysage de la culture du vignoble de l'île de Pico, Gouvernement régional des Açores, Direction régionale de l'environnement, Portugal;
- Le plan d'aménagement du territoire à vocation spécifique: le paysage culturel de Sremski Karlovci, Institut de planification urbaine et spatiale de Voïvodine, Secrétaire provincial à la planification urbaine et à la protection de l'environnement, gouvernement de la Province autonome de Voïvodine, Serbie;
- Sauvegarde et restauration du paysage baroque du Calvaire Banská Štiavnica, Association civique du Fonds pour le calvaire, République slovaque;
- Prés-vergers et paysage, Municipalité de Kozje, Slovénie;
- Le paysage de l'anse de Bolonia : recherche, planification et intervention, Institut du patrimoine historique andalou du département de la culture du Gouvernement local de l'Andalousie, Espagne;
- Atlas de paysages du bassin Yeşilirmak, Département d'architecture paysagère, Faculté de sylviculture, Université de Duzce, Turquie;
- Le Sill : Centre national de découverte du paysage, Bardon Mill, Northumberland, Administration du Parc national de Northumberland, Royaume-Uni.

7^e Session du Prix 2020-2021

- La biodiversité dans la ville: Bergame et la vallée d'Astino, Fondation della Misericordia Maggiore de Bergame, Italie;
- Le Sel de la vie, Fondation bulgare pour la biodiversité, Bulgarie;
- La gestion des prairies côtières de la baie de Botnie, Centre pour le développement économique, les transports et l'environnement, Ostrobotnie du Nord, Finlande;
- Le Pays des abeilles, Association civique kRAJ, République slovaque;
- Le développement de la destination touristique de Brda, Commune de Brda, Institut pour le tourisme, la culture, la jeunesse et le sport Brda, Slovénie;
- Le Parc Dokuma, un parc de la culture, de la nature et de l'art pour la société, Municipalité d'Antalya Kepez, Turquie;
- Les paysages parlent, Fonds letton pour la nature, Lettonie;
- Un paysage vivant: la Région de la côte des fjords- et Géoparc, Municipalités de Solund, Fjaler, Askvoll et d'Hyllestad, Norvège;

- La protection des précieux habitats non forestiers et des caractéristiques paysagères de la région du Parc paysager de l'Orle Gniazda, Complexe de Parcs paysagers de la voïvodie de Silésie, Pologne;
- Herdade da Contenda, un conte de résilience pour la nature, Municipalité de Moura, Alentejo, Portugal;
- Le Parc des jardins, Ville de Timișoara, Comté de Timiș, Roumanie;
- Val Bregaglia, une culture du paysage pour répondre aux enjeux du futur, Commune de Bregaglia, Suisse.

Références

- L'Alliance du Prix du paysage du Conseil de l'Europe, Convention européenne du paysage, volume 1, Ed. du Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2017, n° 105;
- L'Alliance du Prix du paysage du Conseil de l'Europe, Convention européenne du paysage, volume 2, Ed. du Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2021, n° 120.

6. Une coopération internationale

Les Parties s'engagent à coopérer lors de la prise en compte de la dimension paysagère dans les politiques et programmes internationaux, et à recommander, le cas échéant, que les considérations concernant le paysage y soient incorporées (article 7).

Dans le cadre de l'Union européenne, la Directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la Directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement se réfère par exemple à la Convention: «Afin de protéger et de promouvoir le patrimoine culturel, qui comprend les sites historiques urbains et les paysages, qui font partie intégrante de la diversité culturelle que l'Union s'est engagée à respecter et à promouvoir, [...] les définitions et principes énoncés dans les conventions du Conseil de l'Europe en la matière, en particulier [...] la convention européenne du paysage du 20 octobre 2000 [...], peuvent être utiles». La directive ajoute qu'«afin de mieux préserver le patrimoine historique et culturel et le paysage, il importe d'examiner les incidences visuelles des projets, à savoir la modification de l'apparence ou de la vue du paysage naturel ou bâti et des zones urbaines, dans le cadre des évaluations des incidences sur l'environnement» (préambule, paragraphe 16).

Les Parties s'engagent aussi à coopérer pour renforcer l'efficacité des mesures prises conformément aux articles de la présente Convention, et en particulier: à offrir une assistance technique et scientifique mutuelle par la collecte et l'échange d'expériences et de travaux de recherche en matière de paysage; à favoriser les échanges de spécialistes du paysage, notamment pour la formation et l'information; et à échanger des informations sur toutes les questions visées par les dispositions de la Convention (article 8).

La Convention consacre un article aux «paysages transfrontaliers» (article 9), en indiquant que les Parties «s’engagent à encourager la coopération transfrontalière au niveau local et régional et, au besoin, à élaborer et mettre en œuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage». Les Conférences du Conseil de l’Europe sur la mise en œuvre de la Convention¹¹, Réunions des Ateliers internationaux¹² et Symposiums nationaux/régionaux¹³ organisés dans le cadre du Programme de travail de la Convention, favorisent l’échange d’expériences au niveau international¹⁴.

Une Plateforme d’information sur les travaux menés en faveur de la mise en œuvre de la Convention est accessible sur le site de la Convention¹⁵.

Réunions internationales sur la mise en œuvre de la Convention

Actes des Réunions des Ateliers internationaux

- 1^e Réunion «Politiques du paysage: contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable (approches sociale, économique, culturelle et écologique); Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère, en tirant parti des ressources culturelles et naturelles; Sensibilisation, éducation et formation; Instruments novateurs en vue de la protection, de la gestion et de l’aménagement du paysage » (Strasbourg, France, 23-24 mai 2002), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2006, n° 74;
- 2^e Réunion «L’intégration du paysage dans les politiques et programmes internationaux et les paysages transfrontaliers; Paysage et bien-être individuel et social; Paysage et aménagement du territoire» (Strasbourg, France, 27-28 novembre 2003), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2005, n° 72;
- 3^e Réunion «Des paysages pour les villes, les banlieues et les espaces périurbains» (Cork, Irlande, 16-17 juin 2005), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2007, n° 82;
- 4^e Réunion «Paysage et société» (Slovénie, Ljubljana, 11-12 mai 2006), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2007, n° 83;
- 5^e Réunion «Les objectifs de qualité paysagère: de la théorie à la pratique» (Gironne, Espagne, 28-29 septembre 2006), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2007, n° 84;

¹¹ <https://www.coe.int/fr/web/landscape/conferences>.

¹² <https://www.coe.int/fr/web/landscape/workshops>.

¹³ <https://www.coe.int/fr/web/landscape/national-regional-symposiums>.

¹⁴ <https://www.coe.int/fr/web/landscape/meetings>.

¹⁵ <http://www.coe.int/fr/web/landscape/information-platform>;
<http://www.coe.int/en/web/landscape/information-platform>.

- 6^ε Réunion «Paysage et patrimoine rural» (Sibiu, Roumanie, 20-21 septembre 2007), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2009, n° 88;
- 7^ε Réunion «Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance: vers un aménagement intégré du territoire» (Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2009, n° 89;
- 8^ε Réunion «Paysage et forces déterminantes» (Malmö, Suède, 8-9 octobre 2009), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2010, n° 93;
- 9^ε Réunion «Paysage et infrastructures pour la société» (Cordoue, Espagne, 15-16 avril 2010), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2013, n° 95;
- 10^ε Réunion «Paysage multifonctionnel» (Evora, Portugal, 20-21 octobre 2011), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2014, n° 97;
- 11^ε Réunion «Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe – 1^ε Session 2008-2010 et 2^ε Session 2010-2011» (Carbonia, Italie, 4-5 juin 2012), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2014, n° 98;
- 12^ε Réunion (et 16^ε Symposium international de la CEMAT), «Visions de l'Europe du futur sur la démocratie territoriale: le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire» (Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2014, n° 99;
- 13^ε Réunion «Les territoires du futur: identification et qualification des paysages, un exercice de démocratie» (Cetinje, Monténégro, 2-3 octobre 2013), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2014, n° 100;
- 14^ε Réunion «Prix du paysage du Conseil de l'Europe Convention européenne du paysage – Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe – 3^ε Session 2012-2013» (Wroclaw, Pologne, 11-12 juin 2014), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2014, n° 101;
- 15^ε Réunion «Paysages durables et économie: de l'incalculable valeur naturelle et humaine du paysage», (Urgup, Turquie, Série 1-2 octobre 2014), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2015, n° 104;
- 16^ε Réunion «Paysages et coopération transfrontalière: le paysage ne connaît pas de frontière» (Andorre la Vieille, Andorre, 1-2 octobre 2015), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2016, n° 107;
- 17^ε Réunion «Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe – 4^ε Session 2014-2015» (Budapest, Hongrie, 9-10 juin 2016), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2019, n° 108;
- 18^ε Réunion «Les politiques nationales pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage: défis et opportunités» (Erevan, Arménie, 5-6 octobre 2016), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2019, n° 109;

- 19^e Réunion «La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage au niveau local: la démocratie locale» (Brno, République tchèque, 5-6 septembre 2017), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2018, n° 110;
- 20^e Réunion «Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe – 5^e Session 2016-2017» (Daugavpils, Lettonie, 19-21 juin 2018), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2018, n° 113;
- 21^e Réunion «Paysage et éducation» (Tropea, Italie, 3-4 octobre 2018), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2019, n° 114;
- 22^e Réunion «Eau, paysage et citoyenneté face aux changements mondiaux» (Séville, Espagne, 14-15 mars 2019), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2019, n° 116;
- 23^e Réunion «L'intégration du paysage dans les politiques sectorielles» (Lausanne, Suisse, 19-20 octobre 2020), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2021, n° 118;
- 24^e Réunion «Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe – 6^e Session 2018-2019» (Genève, Suisse, 21-22 octobre 2020), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2021, n° 119;
- 25^e Réunion «Des politiques du paysage! Stratégies, plans d'action et documents politiques en faveur de la qualité du paysage» (Palma de Majorque, Espagne, 6-8 octobre 2021), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2021, n° 123;
- 26^e Réunion «Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe – 7^e Session 2020-2021» (Bergame, Italie, 28-29 avril 2022), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2021, n° 124.

Actes des Symposiums nationaux/régionaux

- Séminaire «Aménagement du territoire et paysage en Arménie» (Erevan, Arménie, 23-24 octobre 2003), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire et paysage, 2006, n° 75;
- Séminaire «Aménagement du territoire et paysage» (Moscou, Russie, 26-27 avril 2004), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire et paysage, 2006, n° 77;
- Séminaire «Paysage et aménagement du territoire» (Tulcea, Roumanie, 6-8 mai 2004), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire et paysage, 2006, n° 78;
- Séminaire «La contribution de l'Albanie à la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage» (Tirana, Albanie, 15-16 décembre 2005), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire et paysage, 2006, n° 81;
- Séminaire «Le paysage d'Andorre» (Andorre la Vieille, Andorre, 4-5 juin 2007), Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire et paysage, 2008, n° 85;

- Symposium «La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en Bosnie-Herzégovine: dessiner des politiques du paysage pour l’avenir» (Trebinje, Bosnie-Herzégovine, 25-26 janvier 2018), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2018, n° 111;
- Symposium «La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en Géorgie - Table ronde interministérielle: Intégration du paysage dans les politiques» (Tbilisi, Géorgie, 9-10 mars 2018), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2019, n° 112;
- Conférence «L’approche intégrée de la protection, de la planification et de la gestion du paysage en Croatie» (Zagreb, Croatie, 19-20 octobre 2018), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2018, n° 115;
- Journées «La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en France: Paysages d’ici et d’ailleurs: regards croisés sur quelques démarches paysagères à différentes échelles, de part et d’autre des frontières» (Strasbourg, France, 26-27 novembre 2019), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2020, n° 117;
- Symposium «La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en Hongrie» (Budapest, Hongrie, 21 octobre 2022), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2020, n° 124;
- Symposium «La mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage en Grèce – Le paysage comme reflet et projet de civilisation » (Kastraki, Kalampala, Trikala, Grèce, 6-8 avril 2022), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2022, n° 125;
- Conférence «La mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage en Arménie : une Convention du paysage pour les enfants – Activités d’éducation au paysage pour l’école primaire, Livret pédagogique» (Erevan, République d’Arménie, 8-10 juin 2022), Conseil de l’Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2022, n° 126.

7. Conclusion

La protection, la gestion et l'aménagement du paysage impliquent «des droits et des responsabilités pour chacun» (préambule de la Convention)¹⁶. Il s'agit, en se fondant sur des objectifs partagés, de favoriser la qualité d'un cadre de vie commun.

Il appartient à des gouvernements soucieux, aux niveaux national, régional et local, de mettre en œuvre les principes d'une bonne gouvernance de prendre en considération le paysage à sa juste valeur et d'inscrire la question paysagère dans leurs politiques nationale et internationale.

Il appartient aux professionnels du territoire de veiller à promouvoir la qualité et la diversité du paysage.

Il appartient à chacun de respecter le paysage et d'en prendre soin, dans son apparence comme dans sa substance, pour les générations présentes et futures.

... Afin d'imaginer un futur conciliant raison et émotion, serait-il possible de promouvoir des conventions régionales sur le paysage et, au niveau mondial, de poursuivre un nouvel «Objectif de développement durable», ayant le paysage pour horizon...

Références

Ouvrages thématiques

<https://www.coe.int/fr/web/landscape/publications>

[Paysage et développement durable : les enjeux de la Convention européenne du paysage](#), Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006

[Facettes du paysage – Réflexions et propositions pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage](#), Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012

[Dimensions du paysage – Réflexions et propositions pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage](#), Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2017

[Mosaïques du paysage – Pensées et propositions pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage](#), Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2022

Glossaire du Système d'information de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage, Conseil de l'Europe, Série [Aménagement du territoire européen et paysage, 2018, n° 106](#)

Conseil de l'Europe, « [Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage : contribution aux droits humains, à la démocratie et au développement durable](#) », Éditions du Conseil de l'Europe, 2018.

[Activités d'éducation au paysage pour les écoles primaires, Livret pédagogique – Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage](#), Ed. du Conseil de l'Europe, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2021, n° 121. Versions linguistiques : [anglais](#) | [arabe](#) | [arménien](#) |

¹⁶ Déjeant-Pons M., Les droits de l'homme et l'environnement, Ed. du Conseil de l'Europe, 2002; Human Rights and the Environment, Council of Europe Publishing, 2002.

[bulgare](#) | [croate](#) | [estonien](#) | [finnois](#) | [français](#) | [grec](#) | [hongrois](#) | [italien](#) | [letton](#) | [lituanien](#) |
[norvégien](#) | [polonais](#) | [portugais](#) | [roumain](#) | [russe](#) | [serbe](#) | [espagnol](#) | [suédois](#) | [turc](#)

Magazine Naturopa/ Futuropa

<https://www.coe.int/fr/web/landscape/futuropa-magazines>

[Les problèmes fonciers](#), Naturopa, 1997, n° 85

[Le paysage: cadre de vie de demain](#), Naturopa, 1998, n° 86

[Le patrimoine rural européen](#), Naturopa, 2001, n° 95

[La Convention européenne du paysage](#), Naturopa, 2002, n° 98

[Ville et développement durable](#), Naturopa, 2003, n° 100

[Le paysage à travers la littérature](#), Naturopa/Culturopa, 2005, n° 103

[L'habitat rural vernaculaire](#), Futuropa, 2008, n° 1

[Paysage et coopération transfrontalière](#), Futuropa, pour une nouvelle vision du paysage et du territoire, 2010, n° 2

[Espace public et paysage: l'échelle humaine](#), Futuropa, 2012, n° 3

Déjeant-Pons Maguelonne

Dr. d'Etat en droit, Chargée de cours à l'Université

Ancienne Chef de Division Aménagement du territoire et paysage, Conseil de l'Europe

Secrétaire exécutive de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage 2000-2022

email: maquelonne.dejeant@gmail.com

Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: η προσέγγιση του πρώτου θαλάσσιου χωροταξικού πλαισίου για την ευρύτερη περιοχή του Βορείου Αιγαίου (ΘΧΕ1)

Γουργιώτης Ανέστης

Επίκουρος Καθηγητής Χωρικού Σχεδιασμού Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Γιαννακού Αθηνά

Ομότιμη Καθηγήτρια Πολεοδομικής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, ΑΠΘ

Σαλάτα Κωνσταντίνα-Δήμητρα

Μηχανικός Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Διδάκτωρ, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, ΑΠΘ

Περίληψη

Η Ελλάδα είναι μια χώρα με ιστορία αιώνων, προσανατολισμένη στη θάλασσα και με μεγάλη ακτογραμμή, ιδιαίτερα νησιωτική. Ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός (ΘΧΣ) που θεσμοθετήθηκε σχετικά πρόσφατα στη χώρα με τον Ν. 4546/2018, όπως αυτός τροποποιήθηκε στην πορεία από τον Ν. 4759/2020, προσδιόρισε τη φιλοσοφία και τα εργαλεία αυτού του νέου πεδίου χωροταξικού σχεδιασμού. Στόχος του παρόντος άρθρου αποτελεί η κριτική θεώρηση του συστήματος θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα όπως έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα, μέσα από την παρουσίαση του πρώτου για την Ελλάδα Θαλάσσιου Χωροταξικού Πλαισίου (ΘΧΠ). Το άρθρο επικεντρώνεται σε θέματα εφαρμοσμένου σχεδιασμού, με σκοπό να αναδείξει ζητήματα όπως είναι το χωρικό επίπεδο εφαρμογής του ΘΧΣ, η σχέση του θαλάσσιου με τον χερσαίο χωροταξικό σχεδιασμό, ο βαθμός δεσμευτικότητας του ΘΧΣ, η διασύνδεσή του με την αναπτυξιακή πολιτική αλλά και ζητήματα γεωπολιτικής που εμπλέκονται στον σχεδιασμό.

Υπό το πρίσμα των ιδιαιτεροτήτων που χαρακτηρίζουν τον ελληνικό χωροταξικό σχεδιασμό, παρουσιάζεται το πρώτο ΘΧΠ, το οποίο συντάχθηκε στο πλαίσιο του ερευνητικού έργου «ΘΑΛ-ΧΩΡ 2» και αφορά τη Θαλάσσια Χωρική Ενότητα 1 (ΘΧΕ1), που καλύπτει την ευρύτερη περιοχή του Βορείου Αιγαίου. Στο άρθρο αρχικά πραγματοποιείται μια σύντομη παρουσίαση του εθνικού θεσμικού πλαισίου που διέπει τον ΘΧΣ και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του. Στη συνέχεια, παρουσιάζεται αναλυτικά η μεθοδολογική προσέγγιση που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση της

πρότασης του ΘΧΠ της ΘΧΕ1, όπως και οι κρίσιμες εισροές που λήφθηκαν υπόψη. Έπειτα παρατίθενται τα κρίσιμα στοιχεία της πρότασης (εναλλακτικά σενάρια χωρικής ανάπτυξης, προσδιορισμός θέσης και ένταξης, πρότυπο θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης, Θαλάσσιες Αναπτυξιακές Ζώνες και πρόγραμμα δράσης) όπου δίνονται παραδείγματα χωροταξικών κατευθύνσεων και ρυθμίσεων. Τέλος, στα συμπεράσματα του άρθρου συζητούνται συνοπτικά τα βασικά ζητήματα που ανέδειξε η εκπόνηση του συγκεκριμένου ΘΧΠ για τις δυνατότητες και τους περιορισμούς ενός τέτοιου εργαλείου χωροταξικού σχεδιασμού για τον θαλάσσιο χώρο.

Λέξεις κλειδιά

Θαλάσσια χωροταξία, Θαλάσσιο Χωροταξικό Πλαίσιο, Χωροταξία, Θαλάσσια Χωρική Ενότητα 1, Βόρειο Αιγαίο.

Marine spatial planning in Greece: the approach of the first Marine Spatial Planning Framework for the wider North Aegean region (Marine Spatial Unit 1)

Abstract

Greece is a country with a centuries-old history oriented towards the sea and with a long coastline, especially on islands. The Marine Spatial Planning (MSP), which was relatively recently established in the country by Law 4546/2018, as amended by Law 4759/2020, defined the philosophy and tools of this new field of spatial planning. The aim of this article is to critically review the marine spatial planning system in Greece, as it has been formed so far, through the presentation of the first Marine Spatial Framework (MSP) for Greece. The article focuses on issues of applied planning in order to highlight issues such as the spatial level of implementation of the MSP, the relationship between marine and terrestrial spatial planning, the degree of binding nature of the MSP, its interconnection with development policy, but also the geopolitical issues involved in planning.

In the light of the particularities that characterize Greek spatial planning, the first MSP, which was prepared in the framework of the research project "THAL-HOR 2" and concerns the Marine Spatial Unit 1 (MSU1) covering the wider area of the North Aegean, is presented. The article starts with a brief presentation of the national institutional framework governing the MSP and its specific characteristics. It then presents in detail the methodological approach followed for the preparation of the proposal of the MSP for the MSU 1 as well as the critical inputs taken into account. The critical elements of the proposal (alternative spatial development scenarios, location and integration identification, marine spatial development pattern, Marine Development Zones and action plan) are

then set out, where examples of spatial guidelines and regulations are given. Finally, the conclusions of the article briefly discuss the key issues raised by the preparation of this MSP on the potential and limitations of such a spatial planning tool for the marine space.

Keywords

Marine spatial planning, Marine spatial framework, Spatial planning, Marine Spatial Unit 1, North Aegean Sea.

1. Εισαγωγή

Η θάλασσα και ο θαλάσσιος χώρος έχουν έναν καθοριστικό ρόλο στην εξέλιξη των πολιτισμών, των εθνών, των τεχνών και εν γένει της ανθρωπότητας. Σε μεγάλο βαθμό, ο θαλάσσιος χώρος είναι ρυθμιστής του κλίματος και της ατμοσφαιρικής θερμοκρασίας, ενώ παράγει επίσης σημαντικό ποσοστό οξυγόνου και ζωικών πρωτεϊνών. Η ιστορία έχει δείξει ότι ο θαλάσσιος χώρος έχει εξαιρετική γεωπολιτική σημασία. Ιστορικά, η «θαλασσοκρατία», ο έλεγχος δηλαδή των θαλασσών, προστάτευε τις αυτοκρατορίες από τους εισβολείς, ενώ παράλληλα, μέσα από το δίκτυο λιμένων που διέθεταν, επέτρεπε τον ανεφοδιασμό τους από μακρινές αποστάσεις. Σήμερα ο έλεγχος των θαλασσών αφορά κυρίως τον έλεγχο ροών πληροφοριών, κεφαλαίου, ανθρώπων κ.λπ. Αν και η κυκλοφορία ιδεών και αγαθών από τον θαλάσσιο χώρο υπάρχει εδώ και χιλιετίες, στο μέλλον αναμένεται να αυξηθεί περαιτέρω το ποσοστό των αγαθών, επικοινωνιών και δεδομένων που διακινούνται μέσα από αυτόν. Ο θαλάσσιος χώρος έχει, επομένως, ιδιαίτερη γεωπολιτική σημασία για τα έθνη, αποτελώντας καθοριστικό παράγοντα για την ακμή ή την παρακμή τους. Παράλληλα, διαθέτει και ένα κρίσιμο οικολογικό ρόλο για την επιβίωση του ανθρώπου (Attali, 2017). Μάλιστα, σύμφωνα με τον Πρεβελάκη (2023), η νέα εποχή στην οποία μεταβαίνει η ανθρωπότητα θα καθοριστεί πολύ περισσότερο από τα θαλάσσια διακυβεύματα.

Ωστόσο, τις τελευταίες δεκαετίες, οι ανθρωπίνες πιέσεις στον θαλάσσιο χώρο μέσω της αλιείας, της εξόρυξης υδρογονανθράκων (και γενικότερα των ορυκτών πρώτων υλών) και άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων είναι ταχέως αυξανόμενες και αποτελούν σημαντική απειλή για τον χώρο αυτό. Η ανάπτυξη και συγκέντρωση όλο και περισσότερων ανθρωπογενών δραστηριοτήτων έχει αποτέλεσμα την αυξανόμενη πυκνότητα χρήσεων και τη μεγάλη χωρική διασπορά τους αλλά και την ανάγκη διαχείρισης των μεταξύ τους σχέσεων και συγκρούσεων. Πρόκειται για μια σημαντική πρόκληση για την εποχή μας, που θέτει επιτακτικά την ανάγκη αναπροσαρμογής του μοντέλου ανάπτυξης στο θαλάσσιο χώρο (Rempis & Tsilimigkas, 2021· Tsilimigkas & Rempis, 2021· Tsilimigkas, Rempis & Derdemezi, 2020).

Στο πλαίσιο αυτό, ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός (ΘΧΣ) έρχεται να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο, μιας και αποτελεί τον «ρυθμιστή» μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος

και της ανάπτυξης των ανθρώπινων δραστηριοτήτων. Βασικός στόχος του ΘΧΣ είναι να οργανώσει και να συντονίζει με βιώσιμους τρόπους το σύνολο των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται στον θαλάσσιο χώρο, ταυτόχρονα με τη διαφύλαξη και βελτίωση του περιβάλλοντος και τη μέριμνα για τις μελλοντικές ανάγκες. Σύμφωνα και με την Οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) , ο ΘΧΣ αποτελεί ένα «οριζόντιο εργαλείο πολιτικής που επιτρέπει στις δημόσιες αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη να εφαρμόζουν μια συντονισμένη, ολοκληρωμένη και διασυννοριακή προσέγγιση» και «η εφαρμογή μιας προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα θα συμβάλει στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και μεγέθυνσης των θαλάσσιων και παράκτιων οικονομιών και της βιώσιμης χρήσης των θαλάσσιων και παράκτιων πόρων» (ΕC, 2014).

Μέχρι πρόσφατα, οι προσπάθειες ρύθμισης του θαλάσσιου χώρου γίνονταν με έμμεσο χωρικό σχεδιασμό, δηλαδή, μέσα από τις διεθνείς συμβάσεις και δεσμεύσεις του διεθνούς δικαίου, τις οποίες καθώς επικυρώνει ένα κράτος, αυτόματα συνεπάγεται και υιοθέτηση ενός συνόλου κανόνων που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη διαδικασία σχεδιασμού. Το μειονέκτημα της προσέγγισης αυτής αποτελεί η έλλειψη συντονισμού, δεδομένου ότι δεν υπάρχει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση σχεδιασμού. Ωστόσο, όλες οι παραπάνω διεθνείς συμβάσεις και δεσμεύσεις συγκροτούν ένα σύνολο κανόνων και ρυθμίσεων που άπτονται μιας διαδικασίας χωρικού σχεδιασμού και που, αδιαμφισβήτητα, είναι αποτέλεσμα επιστημονικών διεργασιών και τεκμηριωμένων αναλύσεων (Λαϊνάς, 2014).

Ο θαλάσσιος χώρος έχει ιδιαίτερη σημασία, αφού σε αυτόν βρίσκονται σημαντικοί πόροι που πλέον, λόγω των νέων τεχνολογιών, μπορούν να αξιοποιηθούν περαιτέρω (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012· Theophilou, 2014). Η ζήτηση του χώρου στις θαλάσσιες περιοχές από ποικίλες και συχνά ανταγωνιστικές χρήσεις (αλιείας, υδατοκαλλιεργειών, υποδομών, όπως καλωδίων-αγωγών-πλωτών οδών, εγκαταστάσεων πετρελαίου και αερίου, αιολικών πάρκων) αυξάνεται με γρήγορο ρυθμό. Επιπροσθέτως, οι επιπτώσεις από την κλιματική αλλαγή, οι κίνδυνοι των φυσικών καταστροφών και της διάβρωσης ασκούν πίεση στους παράκτιους και θαλάσσιους πόρους (Στεφανή κ.ά., 2016· Βασενχόβεν, 2017· Parageorgiou & Kyvelou, 2018). Για τους προαναφερθέντες λόγους κατέστη αναγκαία η θέσπιση κανόνων σε επίπεδο ΕΕ για ολοκληρωμένο ΘΧΣ που, από κοινού με την Ολοκληρωμένη Διαχείριση της Παράκτιας Ζώνης (ΟΔΠΖ) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013), η οποία στη Μεσόγειο είναι θεσμοθετημένη βάσει του ισχύοντος πρωτοκόλλου (UNEP, 2008), προσδιορίζουν το πλαίσιο για τη λήψη αποφάσεων για την ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζει ως ΘΧΣ τον σχεδιασμό που θέτει το πλαίσιο αποφάσεων για το πότε και πού λαμβάνουν χώρα στη θάλασσα οι ανθρώπινες δραστηριότητες, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα και η βιωσιμότητά τους. Παράλληλα, προωθεί τη συμμετοχή φορέων στον σχεδιασμό των θαλάσσιων δραστηριοτήτων με τον πλέον διαφανή τρόπο (ΕC, 2014). Ο ΘΧΣ αφορά, ουσιαστικά, τη διαδικασία προσδιορισμού των αρχών, κανόνων και προτεραιοτήτων για τη χωρική και χρονική κατανομή των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στον θαλάσσιο χώρο. Είναι, εν τέλει, ένας πρακτικός τρόπος για την οργάνωση της χρήσης του θαλάσσιου χώρου, ώστε να ελαχιστοποιούνται οι συγκρούσεις και να προωθείται η συμβατότητα μεταξύ των ανθρώπινων

δραστηριοτήτων, δηλαδή ανάμεσα στην αλιεία, την υπεράκτια υδατοκαλλιέργεια, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τον τουρισμό τη ναυτιλία κ.λπ, καθώς και μεταξύ των δραστηριοτήτων αυτών και του περιβάλλοντος, αποσκοπώντας στην ταυτόχρονη επίτευξη οικολογικών, οικονομικών και κοινωνικών στόχων (Ehler & Douvere, 2009· Agardy, 2010· Zaucha & Gee, 2019).

Ο ΘΧΣ έχει τρισδιάστατο χαρακτήρα, καθώς ρυθμίζει και ζητήματα χρήσεων που εντοπίζονται κάτω από την επιφάνεια της θάλασσας, τον πυθμένα, αλλά και τον χρόνο άσκησης των δραστηριοτήτων. Ο ΘΧΣ θέτει ως βασικό στόχο τη διαχείριση των υπό εξέλιξη δραστηριοτήτων και τον προσανατολισμό της μελλοντικής ανάπτυξης μιας θαλάσσιας περιοχής (ΕΕΚ, 2008). Στις μεγάλες κλίμακες ενδείκνυται να θέτει τις στρατηγικές επιλογές για τη συνολική διαχείριση του θαλάσσιου χώρου διασφαλίζοντας τη συμβατότητα των επιλογών του ΘΧΣ με τις εθνικές και περιφερειακές χωρικές πολιτικές, όπως αυτές προκύπτουν από τα αντίστοιχα χωροταξικά πλαίσια, τον αναπτυξιακό προγραμματισμό σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, τις τομεακές πολιτικές εθνικού επιπέδου (πολιτική μεταφορών, ενέργειας, βιομηχανίας κ.λπ.) και τις ευρωπαϊκές και διεθνείς συμβάσεις. Στις μικρότερες κλίμακες, δηλαδή του υποκείμενου σχεδιασμού, ενδείκνυται να εξειδικεύει τις επιλογές που υιοθετούνται στα υπερκείμενα επίπεδα σχεδιασμού (εθνικό, περιφερειακό) στη βάση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων, να διευθετεί συγκρουόμενες, ανταγωνιστικές τομεακές προτεραιότητες και να προωθεί συνέργειες μεταξύ των τομεακών προτεραιοτήτων, όπου αυτό είναι δυνατόν (Γουργιώτης & Τσιλιμίγκας, 2021).

Όσον αφορά την τυπολογία των Θαλάσσιων Χωροταξικών Σχεδίων (ΘΧΣχ) σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η σχετική έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ανέδειξε ότι ο ΘΧΣ δεν ταυτίζεται με τη «ζωνοποίηση» (zoning) ούτε με το «θαλάσσιο σχεδιασμό διατήρησης» (marine conservation planning) ή τη «διαχείριση παράκτιων ζωνών» (coastal zone management) (ECIEEA κ.ά., 2022). Ο ΘΧΣ επεκτείνεται σε περιοχές ανοικτής θάλασσας και αφορά σχεδιασμό πολλαπλών στόχων (Ehler, 2012). Επιπρόσθετα, έχει επισημανθεί ότι πρέπει να αποφευχθεί η αντιμετώπιση του θαλάσσιου χώρου με τον ίδιο τρόπο που αντιμετωπίζεται ο χερσαίος, λόγω των σημαντικά διαφορετικών χρήσεων και δραστηριοτήτων, της έλλειψης ιδιωτικής ιδιοκτησίας στον θαλάσσιο χώρο και των διαφορετικών θεσμικών και διοικητικών δομών (Βασενχόβεν, 2017· Parageorgiou & Kyvelou, 2018· Γουργιώτης κ.ά., 2023).

Για να είναι αποτελεσματικός ο ΘΧΣ πρέπει να περιλαμβάνει τη διάσταση της οικοσυστημικής (ecosystem-based) θεώρησης, δηλαδή την ενσωμάτωση βιολογικών, κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων σε μια ολοκληρωμένη στρατηγική με στόχο την προστασία και την ενίσχυση της βιωσιμότητας των φυσικών πόρων. Πρέπει, επίσης, να είναι ολοκληρωμένος σε όλους τους τομείς, υπηρεσίες και επίπεδα διακυβέρνησης, να βασίζεται στον τόπο ή στην περιοχή (με επίκεντρο μια συγκεκριμένη θαλάσσια περιοχή ή οικοσύστημα), να είναι προσαρμοστικός (ικανός να ενσωματώνει την αλλαγή), στρατηγικός με στόχευση το μακροπρόθεσμο μέλλον και συμμετοχικός με ενεργό συμμετοχή των ενδιαφερομένων (Ehler & Douvere, 2009).

Με την παραπάνω προσέγγιση μπορεί να επιτευχθεί ο στόχος της Οδηγίας της ΕΕ για τον

ΘΧΣ (EC, 2014), η οποία θεωρεί τον ΘΧΣ «οριζόντιο εργαλείο πολιτικής που επιτρέπει στις δημόσιες αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη να εφαρμόζουν μια συντονισμένη, ολοκληρωμένη και διασυνοριακή προσέγγιση». Όπως αναφέρει η ίδια Οδηγία, «η εφαρμογή μιας προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα θα συμβάλει στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και μεγέθυνσης των θαλάσσιων και παράκτιων οικονομιών και της βιώσιμης χρήσης των θαλάσσιων και παράκτιων πόρων».

Σύμφωνα με έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2022 (ECIEEA κ.ά., 2022), όλα τα ΘΧΣχ περιλαμβάνουν μεγάλο εύρος τομέων και θεμάτων προστασίας. Όλα τα ΘΧΣχ είναι χωρικά εξειδικευμένα και παρουσιάζουν σχέδια ζωνών χρήσεων (zoning plans), όπου συμπεριλαμβάνονται κανονιστικές ρυθμίσεις, δηλαδή περιγράφεται ποιες δραστηριότητες προβλέπονται και πού. Διαπιστώνεται επίσης ότι συνολικά έξι από τα δεκαεννέα κράτη μέλη που έχουν θεσμοθετήσει ή έχουν υπό έγκριση ΘΧΣχ (Πίνακας 1), έχουν χρησιμοποιήσει την οικοσυστημική προσέγγιση, ενώ δώδεκα από αυτά χρησιμοποίησαν την «ολοκληρωμένη χρήση» (integrated use), όπου δηλαδή τα χαρακτηριστικά και οι επιπτώσεις του οικοσυστήματος εξισορροπούνται με άλλα οφέλη. Στην πρώτη περίπτωση, τα ΘΧΣχ εκπονούνται υπό την προϋπόθεση ότι οι επιπτώσεις στο οικοσύστημα καθορίζουν τι μπορεί και τι δεν μπορεί να αναπτυχθεί. Στη δεύτερη περίπτωση, οι επιπτώσεις στο οικοσύστημα εξισορροπούνται με άλλα συμφέροντα.

Πίνακας 1. Κατάσταση εφαρμογής των θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων την 1η Δεκεμβρίου 2021. Πηγή: ECIEEA κ.ά.: Ίδια επεξεργασία.

Κράτη μέλη που διέθεταν ήδη ΘΧΣ	Κράτη μέλη που διέθεταν ΘΧΣ υπό έγκριση	Κράτη μέλη που είχαν προσχέδιο ΘΧΣ υπό προετοιμασία
Βέλγιο	Ιταλία	Ελλάδα
Γερμανία	Πορτογαλία	Κροατία
Δανία	Σουηδία	Ρουμανία
Φιλανδία	Βουλγαρία	
Γαλλία	Κύπρος	
Ιρλανδία	Εσθονία	
Λιθουανία	Ισπανία	
Λετονία		
Μάλτα		
Ολλανδία		
Πολωνία		
Σλοβενία		

Ανάμεσα στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του ΘΧΣ αναφέρονται η οικοσυστημική προσέγγιση, η ιεράρχηση των χρήσεων του θαλάσσιου χώρου και η πρόβλεψη χώρου στη θάλασσα για την υλοποίηση συγκεκριμένων πολιτικών, προβλέποντας ταυτόχρονα χώρο για «μελλοντικές χρήσεις». Άλλες προκλήσεις αφορούν, για παράδειγμα, θέματα συλλογής και σύνταξης δεδομένων και πληροφοριών και τη συνοχή του ΘΧΣχ ενός κράτους έναντι των γειτονικών κρατών. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στις συγκρούσεις σε σχέση με τις διαφορετικές χρήσεις των θαλάσσιων περιοχών και στον τρόπο με τον οποίο μπορεί να

αντιμετωπιστεί η οδηγία για τον ΘΧΣ. Επισημαίνονται τέσσερις κύριοι τύποι συγκρούσεων που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη χρήση του θαλάσσιου χώρου: διατήρηση της φύσης έναντι της αλιείας, διατήρηση της φύσης έναντι των εξορυκτικών δραστηριοτήτων, διατήρηση της φύσης έναντι της ανάπτυξης υπεράκτιων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και ανάπτυξη υπεράκτιων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας έναντι της αλιείας (ECIEEA κ.ά., 2022).

Η διαδικασία θεσμοθέτησης των ΘΧΣχ και οι διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη συνέβαλαν στην αντιμετώπιση των συγκρούσεων όσον αφορά τη χρήση του θαλάσσιου χώρου. Οι φορείς αυτοί (εμπειρογνώμονες συμπεριλαμβανομένων των αναθετουσών αρχών των κρατών μελών, των μελών της πλατφόρμας MSP, των εκπροσώπων των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες –Regional Seas Conventions– και του προσωπικού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής), χρησιμοποίησαν επίσης πρόσθετες στρατηγικές για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων συγκρούσεων, όπως είναι η δια-διοικητική συνεργασία μέσω της δημιουργίας ειδικών ομάδων εργασίας ή και ad-hoc ομάδων, καθώς και η έγκαιρη και διασυνοριακή διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους φορείς του θαλάσσιου χώρου και με γειτονικά κράτη μέλη σχετικά με τα ΘΧΣχ για τον εντοπισμό πιθανών συγκρούσεων. Σε γενικές γραμμές, τα κράτη μέλη της ΕΕ θεωρούν τον ΘΧΣ ένα (δυναμικό) εργαλείο για την εκπλήρωση των στόχων διαφόρων νομοθεσιών της ΕΕ. Τα κράτη μέλη που ήταν πιο προχωρημένα, έχοντας εκπονήσει νωρίτερα ένα ΘΧΣχ, ήταν θετικά απέναντι στον ΘΧΣ και θεωρούν το ΘΧΣχ ένα χρήσιμο εργαλείο για την ολοκληρωμένη διαχείριση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στη θάλασσα. Η κατανομή του χώρου στις δραστηριότητες και η καταγραφή των δραστηριοτήτων βοηθούν στην επίτευξη των στόχων και των σκοπών. Η Οδηγία 2014/89/ΕΕ συνέβαλε αναμφίβολα στη μεταφορά των στόχων της ΕΕ σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, για τις περιφερειακές θάλασσες με πολλές τρίτες χώρες η επίτευξη των στόχων της πολιτικής της ΕΕ παραμένει πιο δύσκολη (ECIEEA κ.ά., 2022).

Βάσει των παραπάνω, στόχος του άρθρου είναι αρχικά να παρουσιάσει το εννοιολογικό πλαίσιο του ΘΧΣ στην Ελλάδα, και συγκεκριμένα τη θέση του στη διάρθρωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής του και την αλληλεπίδραση μεταξύ θαλάσσιου και χερσαίου χωρικού σχεδιασμού. Στη συνέχεια, βάσει του θεσμικού πλαισίου και με εισροές από την εμπειρία άλλων ευρωπαϊκών κρατών, παρουσιάζονται η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση της πρότασης του πρώτου για την Ελλάδα Θαλάσσιου Χωροταξικού Πλαισίου (ΘΧΠ) της Θαλάσσιας Χωρικής Ενότητας 1 (ΘΧΕ1), που καλύπτει την ευρύτερη περιοχή του Βορείου Αιγαίου, και τα βασικά στοιχεία της πρότασης.

2. Εθνικό θεσμικό πλαίσιο για τον ΘΧΣ και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του

Ο ΘΧΣ ενσωματώθηκε στο υφιστάμενο σύστημα χωρικού σχεδιασμού με τη θεσμοθέτηση του Ν. 4546/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ “περί θεσπίσεως πλαισίου για το Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό (ΘΧΣ) και άλλες διατάξεις”» (ΦΕΚ Α' 101/12.06.2018), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον Ν. 4759/2020. Μέσα από αυτό το θεσμικό πλαίσιο τίθεται πλέον και στο επίσημο σύστημα σχεδιασμού της χώρας ως βασική επιδίωξη η προώθηση της θαλάσσιας οικονομίας, της βιώσιμης ανάπτυξης των θαλάσσιων περιοχών και η βιώσιμη αξιοποίηση των θαλάσσιων πόρων, ενώ συνολικά επιδιώκεται η συνοχή μεταξύ χερσαίου και θαλάσσιου χώρου (Στεφανή κ.ά., 2016).

Δύο είναι τα εργαλεία εφαρμογής του ΘΧΣ σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 4546/2018: α) η Εθνική Χωρική Στρατηγική για τον Θαλάσσιο Χώρο (ΕΧΣΘΧ), η οποία αποτελεί μέρος της εθνικής χωρικής στρατηγικής του άρθρου 3 του Ν. 4447/2016 και β) τα Θαλάσσια Χωροταξικά Πλαίσια (ΘΧΠ), τα οποία αντιστοιχούν στο περιφερειακό επίπεδο σχεδιασμού του άρθρου 2 του Ν. 4447/2016, όπως αυτό τροποποιήθηκε και ισχύει με τον Ν. 4759/2020. Σύμφωνα με το άρθρο 22 του Ν. 4759/2020, τα ΘΧΠ αντιστοιχούν στο περιφερειακό επίπεδο σχεδιασμού, αναφέρονται σε θαλάσσιες χωρικές ενότητες οι οποίες μπορεί να είναι υπο-περιφερειακής, περιφερειακής ή διαπεριφερειακής κλίμακας, όπως καθορίζονται ειδικότερα από την ΕΧΣΘΧ, και αποτελούν στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό (Γουργιώτης & Τσιλιμίκας, 2021).

Ειδικότερα στο άρθρο 8 του Ν. 4546/2018, το οποίο αναφέρεται στο περιεχόμενο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, ο ΘΧΣ προσδιορίζει την κατανομή υφιστάμενων και μελλοντικών δραστηριοτήτων και χρήσεων στις θαλάσσιες περιοχές και στις παράκτιες ζώνες, αλλά και τις αλληλεπιδράσεις των δραστηριοτήτων και των χρήσεων, μεταξύ των οποίων είναι η παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες και συμβατικές πηγές και η όδευση υποβρύχιων καλωδίων και αγωγών. Με τη λογική του εν λόγω νόμου υιοθετούνταν ο ενιαίος σχεδιασμός του οικοσυστήματος της ακτογραμμής με τον θαλάσσιο χώρο. Αυτή η προσέγγιση ενείχε τον κίνδυνο να δημιουργηθούν συγκρούσεις με άλλα σχέδια που αφορούν τον παράκτιο χώρο, και κυρίως τα ήδη θεσμοθετημένα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (ΠΧΠ). Για τον λόγο αυτό, ο Ν. 4759/2020 τροποποίησε αυτή την πρόβλεψη του Ν. 4546/2018 και αποσύνδεσε τον σχεδιασμό του χερσαίου παράκτιου χώρου από τον ΘΧΣ. Αφαίρεσε, δηλαδή, από τις «αρμοδιότητες» του ΘΧΣ τον σχεδιασμό των χρήσεων της παράκτιας ζώνης που είχε προβλέψει ο Ν. 4546/2018, καθώς τα ΠΧΠ περιλαμβάνουν ήδη κατευθύνσεις ή/και ρυθμίσεις για το χερσαίο τμήμα του παράκτιου χώρου, ενώ ορισμένα έχουν κατευθύνσεις και για το θαλάσσιο τμήμα.

Το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής του ΘΧΣ καθορίζεται στο άρθρο 2 του Ν. 4546/2018, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 18 του Ν. 4759/2020. Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι ο ΘΧΣ «εφαρμόζεται στον θαλάσσιο χώρο, δηλαδή στα θαλάσσια ύδατα και στο θαλάσσιο τμήμα της παράκτιας ζώνης [...]». Τα θαλάσσια ύδατα περιλαμβάνουν, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του Ν. 3983/2011, τα ύδατα, τον θαλάσσιο βυθό και το υπέδαφος στη θαλάσσια πλευρά της γραμμής

βάσης από την οποία μετρίεται το εύρος της αιγιαλίτιδας ζώνης έως τα όρια της περιοχής όπου η Ελληνική Δημοκρατία έχει κυριαρχικά δικαιώματα ή ασκεί δικαιοδοσία σύμφωνα με τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, που κυρώθηκε με τον Ν. 2321/1995.

Ως παράκτια ζώνη ορίζεται στο άρθρο 3 παρ. 5 του Ν. 4546/2018 (όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 19 του Ν. 4759/2020) «η γεωμορφολογική περιοχή εκατέρωθεν της ακτογραμμής, στην οποία η αλληλεπίδραση μεταξύ του θαλάσσιου και του χερσαίου τμήματος αποκτά τη μορφή πολύπλοκων συστημάτων οικολογικών στοιχείων και πόρων αποτελούμενων από βιοτικές και αβιοτικές συνιστώσες που συνυπάρχουν και αλληλοεπιδρούν με τις ανθρώπινες κοινότητες και τις σχετικές κοινωνικοοικονομικές δραστηριότητες». Σημειώνεται ότι τα πεδία εφαρμογής, τόσο της ΕΧΣΘΧ, όσο και των ΘΧΠ, δεν θίγουν τη χάραξη και την οριοθέτηση των θαλάσσιων ζωνών, όπως αυτές προκύπτουν από τις διατάξεις της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (άρθρο 2 παρ. 3 του Ν. 4546/2018, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει).

Οι θαλάσσιες ζώνες της Ελλάδας ορίζονται από τις διατάξεις της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας του 1982. Οι ζώνες αυτές είναι η χωρική θάλασσα (ή αιγιαλίτιδα ζώνη), η υφαλοκρηπίδα, και η Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη (ΑΟΖ). Ο ΘΧΣ καλύπτει όλες τις θαλάσσιες ζώνες χωρίς διακρίσεις. Οι σχετικές οικονομικές δραστηριότητες επιτρέπονται τόσο στη χωρική θάλασσα, όσο και στην υφαλοκρηπίδα και την ΑΟΖ. Συνεπώς, τα άκρα όρια των θαλάσσιων ζωνών της Ελλάδος που οφείλουν να περιλαμβάνονται στον ΘΧΣ συμπίπτουν με τα άκρα όρια της υφαλοκρηπίδας (και της ΑΟΖ) (Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 2021).

Οι ρυθμίσεις του Ν. 4759/2020 (άρθρο 17) για την αποσύνδεση του χερσαίου παράκτιου χώρου από τις διατάξεις για τη θαλάσσια χωροταξία, παράλληλα με την απαίτησή του να λαμβάνονται υπόψη οι αλληλεπιδράσεις ξηράς-θάλασσας κατά την κατάρτιση, αξιολόγηση και εφαρμογή του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στο πλαίσιο των αρχών της οικοσυστημικής προσέγγισης (άρθρο 5 παρ.1 του Ν. 4546/2018, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει), καταδεικνύουν την ανάγκη να προδιαγράφεται και ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο συμμόρφωσης και συμβατότητας με τον υφιστάμενο χωροταξικό σχεδιασμό, καθώς και με τις προτεραιότητες για τις υποχρεώσεις που απορρέουν από διεθνείς συμβάσεις (όπως η Ολοκληρωμένη Διαχείριση Παράκτιας Ζώνης).

Σύμφωνα με την ισχύουσα χωροταξική νομοθεσία προβλέπονται η εναρμόνιση, η εξειδίκευση και η συμπλήρωση μεταξύ των διαφόρων επιπέδων χωροταξικών πλαισίων. Έτσι, στο σχέδιο ΥΑ για τη ΕΧΣΘΧ (ΥΠΕΝ, 2022) αναφέρεται συγκεκριμένα ότι τα ΘΧΠ δεσμεύονται από τις ρυθμίσεις και εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις των ΕΧΠ (ως υπερκείμενος σχεδιασμός) ανεξαρτήτως του χωρικού πεδίου εφαρμογής τους (χερσαίος ή θαλάσσιος χώρος). Δεσμεύονται, επίσης, από τις ρυθμίσεις και εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις των ΠΧΠ για το τμήμα που αφορά τον χερσαίο χώρο (συμπεριλαμβανομένου και του χερσαίου παράκτιου χώρου). Στο ίδιο σχέδιο ΥΑ προβλέπεται ότι τα ΘΧΠ, κατά την κατάρτισή τους, λαμβάνουν υπόψη τις κατευθύνσεις των ΠΧΠ για το τμήμα που αφορά τον θαλάσσιο χώρο (θαλάσσια ύδατα και θαλάσσιο τμήμα της παράκτιας ζώνης), έτσι ώστε να αλληλοτροφοδοτούνται με απώτερο στόχο τη συνεκτικότητα μεταξύ του θαλάσσιου και του χερσαίου περιφερειακού χωροταξικού πλαισίου (ΥΠΕΝ, 2022).

3. Μεθοδολογική προσέγγιση εκπόνησης της πρότασης του ΘΧΠ της ΘΧΕ1 και κρίσιμες εισροές

3.1 Μεθοδολογία επεξεργασίας της πρότασης του ΘΧΠ

Το ΘΧΠ της ΘΧΕ1 εκπονήθηκε με τη μορφή πιλοτικού σχεδίου στα πλαίσια του έργου «Διασυνοριακή συνεργασία για εφαρμογή θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού» με ακρωνύμιο «ΘΑΛ-ΧΩΡ 2». Η κατάρτιση του ΘΧΠ διαρθρώθηκε σε δύο φάσεις. Η Φάση Α περιλαμβάνει μια εκτεταμένη ανάλυση και αξιολόγηση των χωρικών και αναπτυξιακών δεδομένων, όπως και των παραγόντων εξελίξεων της ΘΧΕ1. Η Φάση Β αφορά τη διατύπωση της πρότασης του ΘΧΠ, η προσέγγιση και η παρουσίαση της οποίας αποτελεί αντικείμενο του παρόντος άρθρου.

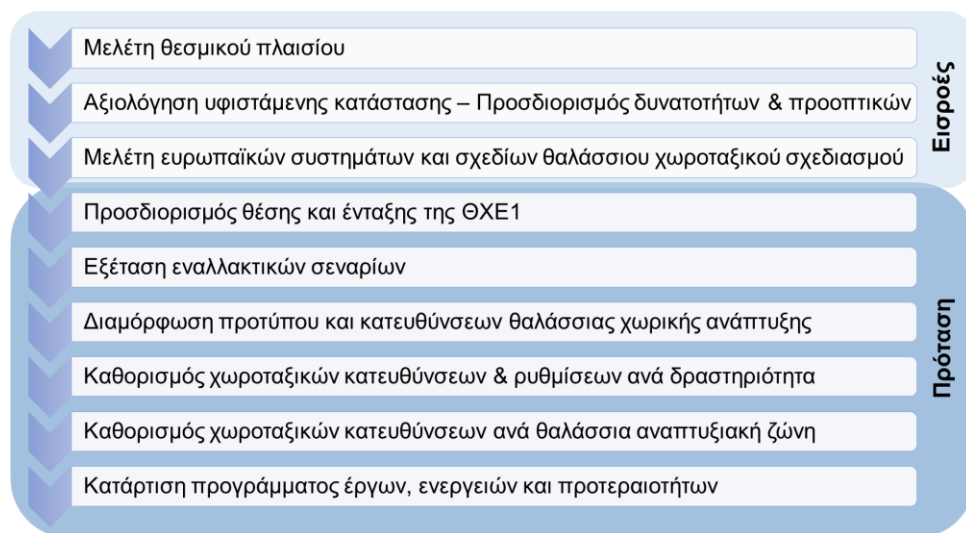
Κρίσιμη παράμετρος για την εκπόνηση σχεδίων χωρικού σχεδιασμού αποτελεί η ύπαρξη κατάλληλων τεχνικών προδιαγραφών οι οποίες καθοδηγούν τη διαδικασία κατάρτισής τους. Στο ελληνικό σύστημα σχεδιασμού, σε περιφερειακό επίπεδο, υφίστανται επίσημες προδιαγραφές για τα ΠΧΠ, δηλαδή για τον χερσαίο, αλλά όχι για τον θαλάσσιο χώρο. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι από πλευράς Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας υπήρξε ένα σχέδιο τεχνικών προδιαγραφών εκπόνησης μελετών ΘΧΠ, οι οποίες ήταν σε πλήρη αντιστοιχία με αυτές των ΠΧΠ. Οι ιδιαιτερότητες και απαιτήσεις, όμως, του θαλάσσιου χώρου και οι σημαντικές διαφορές του με τον χερσαίο χώρο, κατέδειξαν ότι αυτές οι προδιαγραφές ήταν σε μεγάλο βαθμό προσανατολισμένες στα χωρικά χαρακτηριστικά και τις δραστηριότητες που αναπτύσσονται στον χερσαίο χώρο. Έτσι, από την αρχή του παρόντος εγχειρήματος, έγινε κατανοητό ότι θα έπρεπε να δομηθεί μια μάλλον διαφορετική προσέγγιση για τον χωρικό σχεδιασμό του θαλάσσιου χώρου και να διαμορφωθεί μια ολοκληρωμένη μεθοδολογική προσέγγιση για την εκπόνηση του υπό μελέτη πιλοτικού ΘΧΠ, προσαρμοσμένη φυσικά στο ελληνικό σύστημα σχεδιασμού.

Το βασικό πλαίσιο για το περιεχόμενων αυτών των σχεδίων δίνεται από το άρθρο 8 του Ν. 4546/2018 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 24 του Ν. 4759/2020), βάσει του οποίου τα ΘΧΠ παρέχουν κατευθύνσεις χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης όπως και ρυθμίσεις, όπου απαιτείται, ιδίως για:

- την αποτίμηση, ανάδειξη και αξιοποίηση των ιδιαίτερων αναπτυξιακών και εν γένει χωρικών χαρακτηριστικών της ΘΧΕ1 για την ισότιμη ένταξή της στον εθνικό, ενωσιακό και διεθνή χώρο,
- τη χωρική διάρθρωση των βασικών παραγωγικών τομέων και κλάδων που χωροθετούνται στον θαλάσσιο χώρο της ΘΧΕ1,
- τη χωρική διάρθρωση των θαλάσσιων δικτύων μεταφορών και της λοιπής τεχνικής υποδομής που αναπτύσσεται στη θάλασσα,
- τη διάρθρωση της ΘΧΕ1 σε επιμέρους ζώνες,
- την ανάδειξη, προβολή και προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς και του τοπίου και τη διαχείριση κινδύνων,
- τον προσδιορισμό ενεργών παρεμβάσεων και προγραμμάτων χωροταξικού χαρακτήρα.

Βάσει των προβλέψεων της κείμενης νομοθεσίας και των εξεταζόμενων παραδειγμάτων ευρωπαϊκών χωρών (όπως αναλύονται στη συνέχεια), διαρθρώθηκε η μεθοδολογική προσέγγιση – και, επομένως, η δομή της πρότασης του ΘΧΠ της ΘΧΕ1. Αναλυτικότερα, η μεθοδολογική προσέγγιση για την εκπόνηση της πρότασης του ΘΧΠ συγκροτείται από τα βήματα που απεικονίζονται στο Σχήμα 1.

Σχήμα 1. Βήματα μεθοδολογίας εκπόνησης της πρότασης του ΘΧΠ για την ΘΧΕ1.



3.2. Εισροές από την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης και προσδιορισμός δυνατοτήτων και προοπτικών

Οι κρίσιμες εισροές για την υφιστάμενη κατάσταση και τον προσδιορισμό των δυνατοτήτων και προοπτικών προέρχονται πρωτίστως από τη Φάση Α του ερευνητικού έργου «ΘΑΛ-ΧΩΡ 2». Επιπλέον, λήφθηκαν υπόψη τα αποτελέσματα του στρατηγικού έργου «Διασυνοριακή συνεργασία για ανάπτυξη θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού» («ΘΑΛ-ΧΩΡ 1») και ιδίως το παραδοτέο 3.4.3: «Έκθεση συγκρούσεων & συμβατοτήτων ΠΜΑ» (Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Ειδικός Λογαριασμός Έρευνας, 2015). Επίσης, μελετήθηκε διεξοδικά το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας.

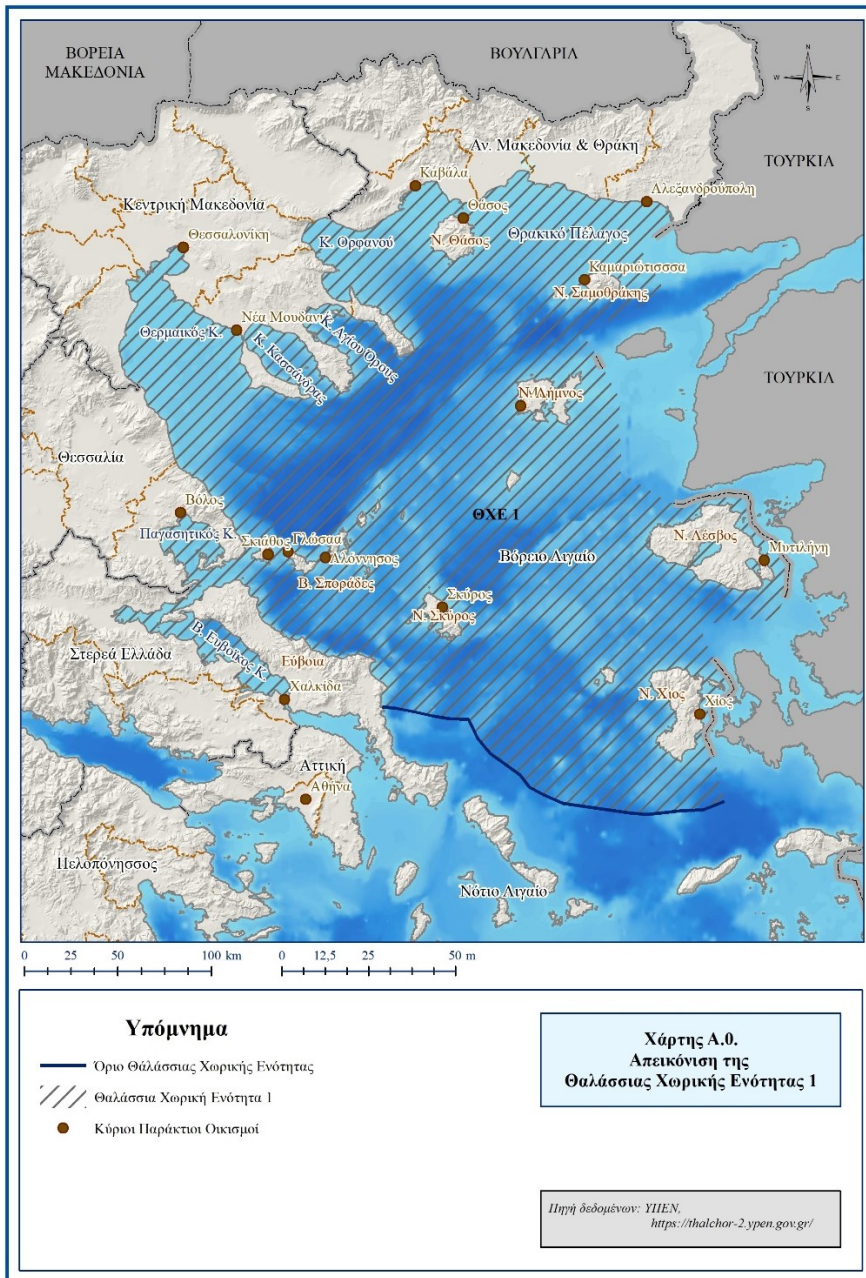
Η ΘΧΕ1, είναι μια από τις τέσσερις ΘΧΕ που προτείνει η ΕΧΣΟΧ, όπως παρουσιάζονται στο Σχήμα 2.

Σχήμα 2. Θαλάσσιες χωρικές ενότητες. Πηγή: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Πολεοδομίας, 2021.



Η ΘΧΕ1 περιλαμβάνει τα θαλάσσια ύδατα τα οποία υπάγονται στην κυριαρχία της Ελληνικής Δημοκρατίας ή εντός των οποίων αυτή ασκεί κυριαρχικά δικαιώματα ή δικαιοδοσία. Εντάσσεται στην υποδιαίρεση «Αιγαίο Πέλαγος – Ανατολική Μεσόγειος (Θάλασσα της Λεβαντίνης)» (Ν. 3983/2011, άρ. 5 παρ. 2), και σε αυτή τη χωρική ενότητα έχουν θαλάσσιο μέτωπο οι Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας, Θεσσαλίας, τμήμα της Στερεάς Ελλάδος και τμήμα του Βορείου Αιγαίου (Σχήμα 3).

Σχήμα 3. Η θέση της ΘΧΕ1. Πηγή: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 2023.



Η έκταση της ΘΧΕ1 ανέρχεται σε 66.813 τ.χλμ., και το μήκος της ακτογραμμής του χερσαίου χώρου στον οποίο έχει μέτωπο είναι 4.939 χλμ. Παρότι είναι η μικρότερη σε έκταση ΘΧΕ, παρουσιάζει, όπως περιγράφεται στη συνέχεια, ιδιαίτερα αξιόλογες δυνατότητες και προοπτικές. Αναλυτικότερα, η γεωστρατηγική θέση της είναι μείζονος σημασίας, ενώ ταυτόχρονα εμφανίζει μεγάλη κινητικότητα ως προς τη διέλευση πλοίων, ιδίως στην περιοχή προς τη Θάλασσα του Μαρμαρά. Διαθέτει σπουδαία φυσική και πολιτιστική κληρονομιά, ενώ παράλληλα αναπτύσσονται θαλάσσιες χρήσεις όπως οι υδατοκαλλιέργειες, ο τουρισμός, η εξόρυξη κ.ά., ορισμένες από τις οποίες ιδιαίτερα δυναμικά. Ως εκ τούτου, η αυξανόμενη ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων στον θαλάσσιο χώρο της περιοχής δημιουργεί την ανάγκη για ολοκληρωμένο σχεδιασμό του με σκοπό την, κατά το μέγιστο δυνατό, αποτροπή όξυνσης των συγκρούσεων μεταξύ των διαφορετικών χρήσεων.

Η θέση της ΘΧΕ1 προσδιορίζεται από τον χαρακτήρα της, ο οποίος την καθιστά σημαντική γεωπολιτικά. Είναι περιοχή στην ανατολική μεθόριο τόσο της Ελλάδας, όσο και της Ευρώπης, που αποτελεί τμήμα του διεθνούς θαλάσσιου άξονα που συνδέει τις ηπείρους Ευρώπη, Ασία και Αφρική. Η γειτνίαση με την Τουρκία συμβάλλει καθοριστικά στις οικονομικές και άλλες σχέσεις που αναπτύσσει η Ελλάδα με τη συγκεκριμένη χώρα. Ταυτόχρονα, η γεωγραφική εγγύτητα της ΘΧΕ1 με τη Μέση Ανατολή επιφέρει συνέπειες στα κοινωνικά και πολιτικά δρώμενα της περιοχής. Ο νησιωτικός χαρακτήρας της, τέλος, σε συνδυασμό με την ανεπαρκή διασύνδεση με το βασικό αναπτυξιακό δίκτυο της χώρας, δημιουργούν συνθήκες απομόνωσης.

Πέρα από τη γεωγραφική σημασία της περιοχής, ο σημαντικός της ρόλος στον εθνικό χώρο καθορίζεται και από τις παραγωγικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται ή προγραμματίζονται να εγκατασταθούν στη ΘΧΕ1 (Σχήμα 4). Οι δραστηριότητες αυτές αφορούν την αλιεία, τις υδατοκαλλιέργειες, την παραγωγή πετρελαίου και φυσικού αερίου, την παραγωγή αιολικής ενέργειας (υπεράκτια αιολικά πάρκα) και τον τουρισμό.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Φάσης Α του ΘΧΠ της ΘΧΕ1 (Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας 2022), οι κλάδοι της αλιείας και των θαλάσσιων υδατοκαλλιεργειών είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για την περιοχή, καθώς συνεισφέρουν στην τοπική αλλά και την εθνική οικονομία. Ειδικότερα ως προς τον κλάδο της αλιείας, ο οποίος λειτουργεί κυρίως συμπληρωματικά με άλλους κλάδους, στη ΘΧΕ1 συλλέγεται περίπου το 70% των συνολικών αλιευμάτων της χώρας· ο κλάδος της αλιείας εμφανίζει μεγαλύτερη ανάπτυξη στη ΘΧΕ1 σε σχέση με το ευρύτερο Αιγαίο Πέλαγος, αφού λόγω της γειτνιάσής της με τη Μαύρη Θάλασσα παρουσιάζει μεγαλύτερη συγκριτικά παραγωγικότητα νερών και, ως εκ τούτου, ιχθυοαποθεμάτων. Ο κλάδος των υδατοκαλλιεργειών εμφανίζει δυναμική εξέλιξη με αποτέλεσμα την ενίσχυση του ρόλου της ΘΧΕ1 στο παραγωγικό χωρικό σύστημα. Οι υδατοκαλλιέργειες και ιδίως οι ιχθυοκαλλιέργειες σε πλωτά συστήματα εμφανίζουν μεγαλύτερη δυναμική λόγω της εξαγωγής προϊόντων ιχθυοκαλλιέργειας στο εξωτερικό.

Ο τουρισμός που αναπτύσσεται κυρίως στην παράκτια ζώνη της ΘΧΕ1 αποτελεί τον πιο κερδοφόρο κλάδο. Ο θαλάσσιος τουρισμός (τουρισμός yachting, τουρισμός κρουαζιέρας και καταδυτικός τουρισμός αναψυχής) δεν είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένος στη ΘΧΕ1, με εξαίρεση τον

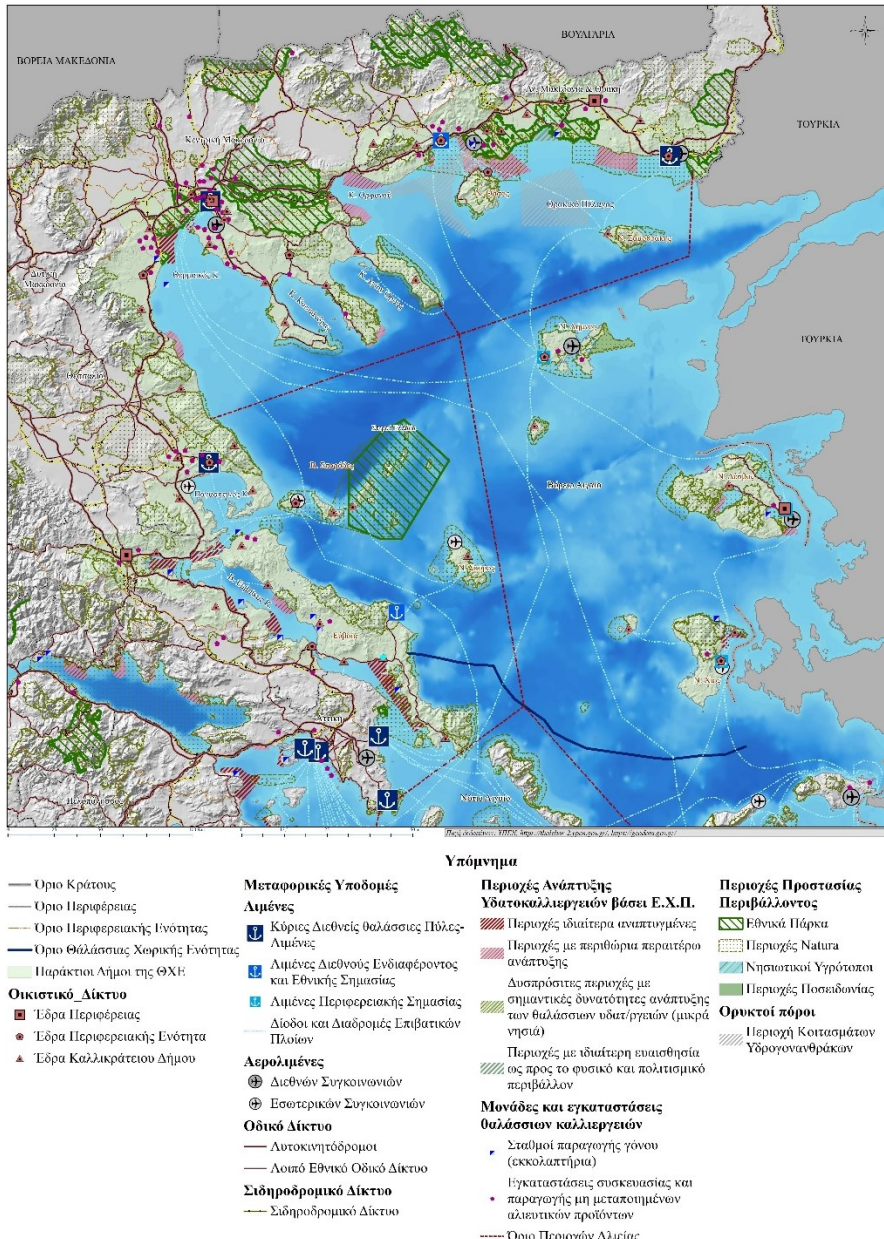
τουρισμό yachting που παρουσιάζει ανάπτυξη κυρίως στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, λόγω των υποδομών που αυτή διαθέτει. Οι πολιτικές που αφορούν τον τουρισμό, ιδιαίτερα στην εποχή μετά την πανδημία COVID-19, θέτουν τον θαλάσσιο τουρισμό στο επίκεντρο και προσδίδουν έναν διαφορετικό ρόλο στον παράκτιο και θαλάσσιο χώρο, αναδεικνύοντας τις διάφορες μορφές θαλάσσιου τουρισμού. Ο ενάλιος, επίσης, φυσικός και πολιτιστικός πλούτος του θαλάσσιου χώρου της ΘΧΕ1 ανοίγει νέες προοπτικές για την ανάπτυξη εναλλακτικών τουριστικών προϊόντων εμπειρίας στον χώρο αυτό, με σημαντικό αναπτυξιακό αποτύπωμα, ιδιαίτερα για τις απομονωμένες νησιωτικές περιοχές.

Στον ενεργειακό τομέα, το σημαντικό αιολικό δυναμικό που διαθέτει το Αιγαίο Πέλαγος φαίνεται να ευνοεί την εγκατάσταση υπεράκτιων αιολικών πάρκων, για τα οποία υπάρχει εκδηλωμένο επενδυτικό ενδιαφέρον (αιολικοί σταθμοί με άδεια παραγωγής και αιολικοί σταθμοί σε αξιολόγηση). Γενικά, τα ενεργειακά δίκτυα της ΘΧΕ1 αξιολογούνται ως ιδιαίτερως σημαντικά και αναμένεται να αναπτυχθούν περαιτέρω τα επόμενα έτη στο πλαίσιο της ανάπτυξης τόσο των υπεράκτιων αιολικών πάρκων, όσο και των σχεδιαζόμενων ηλεκτρικών διασυνδέσεων του νησιωτικού χώρου, σύμφωνα με τον εγκεκριμένο σχεδιασμό του Ανεξάρτητου Διαχειριστή Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας για τα έτη 2021-2030.

Σημαντική θέση στο βόρειο τμήμα της ΘΧΕ1 έχει η εκμετάλλευση υποθαλάσσιων κοιτασμάτων πετρελαίου, ενώ πολύ μεγάλη εκτιμάται και η σημασία των σχεδιαζόμενων Ανεξάρτητων Συστημάτων Φυσικού Αερίου (ΑΣΦΑ). Τα σχεδιαζόμενα ΑΣΦΑ εκτιμάται ότι θα αποτελέσουν σημαντική παράμετρο για τον ελλαδικό θαλάσσιο χώρο συνολικότερα, με τη χώρα συνολικά να αποκτά ρόλο ενεργειακού κόμβου διέλευσης φυσικού αερίου δια μέσου της θάλασσας προς τον υπόλοιπο ευρωπαϊκό χώρο.

Οι υποδομές μεταφορών οργανώνονται σε ένα ενιαίο δίκτυο συνδέοντας το χερσαίο με το θαλάσσιο τμήμα της ΘΧΕ1. Το δίκτυο μεταφορών αποτελείται από λιμένες και αερολιμένες που εξυπηρετούν τη διακίνηση εμπορευμάτων και τη μετακίνηση επιβατών πραγματοποιώντας περιφερειακές, εθνικές και διεθνείς διαδρομές και, επιπλέον, συμβάλλουν στην ενίσχυση του τουριστικού κλάδου κατά τη θερινή κυρίως περίοδο. Από την άποψη των θαλάσσιων δικτύων μεταφορών, το κυριότερο χαρακτηριστικό της ΘΧΕ1 είναι ότι θεωρείται πύλη εισόδου-εξόδου στο Αιγαίο Πέλαγος και ευρύτερα στο βορειοανατολικό τμήμα της Μεσογείου Θάλασσας και στο ανατολικό τμήμα του ευρωπαϊκού χώρου μέσω των στενών του Ελλησπόντου, καθώς και από/προς τη θάλασσα του Μαρμαρά και τον Εύξεινο Πόντο. Η θέση της ΘΧΕ1 στις θαλάσσιες μεταφορές και ειδικότερα στις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές είναι κομβική, καθώς παρέχει μοναδικά πλεονεκτήματα συνεργασίας με τις χώρες της ευρύτερης περιοχής (παρευξινίες χώρες, Βαλκάνια). Διαφαίνονται σημαντικά περιθώρια περαιτέρω ανάπτυξης και ενδυνάμωσης των θαλάσσιων μεταφορών και ιδίως όσων συμμετέχουν σε δίκτυα συνδυασμένων μεταφορών (ανάπτυξη λειτουργιών μεταφόρτωσης στους θαλάσσιους διαδρόμους) δεδομένης της ολοκλήρωσης σημαντικών έργων μεταφορικής υποδομής (Εγνατία Οδός) και του υπό εξέλιξη σχεδιασμού για τα λιμάνια της Θεσσαλονίκης, της Αλεξανδρούπολης και της Καβάλας.

Σχήμα 4. Οργάνωση υπάρχουσας κατάστασης στην ΘΧΕ1. Πηγή: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 2023.



Από περιβαλλοντική άποψη, στη ΘΧΕ1 υπάρχουν πολλές περιοχές φυσικού περιβάλλοντος, με σημαντικότερη το Εθνικό θαλάσσιο πάρκο Βόρειων Σποράδων, το οποίο αποτελεί τη μεγαλύτερη προστατευμένη θαλάσσια περιοχή στην Ευρώπη. Επιπλέον, εντοπίζεται ένα εκτεταμένο δίκτυο ενάλιας αρχαιολογίας, με τη μεγαλύτερη συγκέντρωση να παρατηρείται στα παράλια της Λέσβου. Σημαντικός ενάλιος αρχαιολογικός πλούτος συγκεντρώνεται και στον θαλάσσιο χώρο της Μαγνησίας και των Σποράδων, όπου ειδικότερα στην Αλόνησσο και τον δυτικό Παγασητικό Κόλπο έχει υλοποιηθεί το εμβληματικό έργο που αφορά τη δημιουργία Επισκέψιμων Ενάλιων Αρχαιολογικών Χώρων (ΕΕΑΧ) και Κέντρων Ευαισθητοποίησης και Ενημέρωσης Κοινού (ΚΕΕΚ), με σκοπό την αξιοποίηση και προστασία της ενάλιας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς.

Στη συνέχεια, και έχοντας εκτιμήσει την υφιστάμενη κατάσταση και τις παρατηρούμενες τάσεις/δυναμικές, δυνατότητες και προοπτικές της περιοχής μελέτης, θα αναφερθούμε στα σενάρια θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης της ΘΧΕ1 και ειδικότερα στο επικρατέστερο σενάριο που προάγει μια ισόρροπη και βιώσιμη γαλάζια ανάπτυξη της ΘΧΕ1.

3.3 Κρίσιμες εισροές από συστήματα και σχέδια θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού ευρωπαϊκών χωρών

Για τις ανάγκες της διαμόρφωσης της πρότασης εξετάστηκαν και σχέδια θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού άλλων ευρωπαϊκών συστημάτων σχεδιασμού και συγκεκριμένα του Ηνωμένου Βασιλείου, της Εσθονίας, της Γαλλίας, του Βελγίου και της Κύπρου. Όπως διαπιστώθηκε εξ αρχής, τα σχέδια αυτά έχουν παρόμοιο περιεχόμενο και ζητούμενα στοιχεία με αυτά που τίθενται από το ελληνικό σύστημα σχεδιασμού.

Πιο αναλυτικά, για καθεμία από τις εξεταζόμενες χώρες, στο Ηνωμένο Βασίλειο ο θαλάσσιος χώρος χωρίζεται σε έντεκα συνολικά περιφέρειες θαλάσσιου σχεδιασμού, που αφορούν τα παράκτια και υπεράκτια ύδατα. Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης μελετήθηκαν τα σχέδια South Marine Plan και North East Marine Plan (και τα δύο περιλαμβάνουν τόσο τις παράκτιες, όσο και τις υπεράκτιες αντίστοιχες περιοχές), τα οποία διαθέτουν μια παρόμοια προσέγγιση και μεθοδολογία σχεδιασμού (HM Government, 2018a· 2018b· 2021a· 2021b). Όπως αναφέρεται ρητά και στα σχετικά επίσημα κείμενά τους, τα σχέδια αυτά παρέχουν το πλαίσιο που θα διαμορφώνει και θα ενημερώνει τις αποφάσεις σχετικά με τον τρόπο ανάπτυξης, προστασίας και βελτίωσης των υδάτων των περιοχών τα επόμενα είκοσι χρόνια. Η μεθοδολογία που ακολουθείται περιλαμβάνει αρχικά τον καθορισμό ενός οράματος για την περιοχή. Για την επίτευξή του ορίζονται γενικοί στόχοι που εξειδικεύονται σε πολιτικές οι οποίες αφορούν διάφορες δραστηριότητες και χρήσεις, όπως και οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά και οριζόντια ζητήματα. Για καθεμία από τις πολιτικές αναφέρονται προτάσεις εφαρμογής τους από τις τοπικές αρχές.

Στην Εσθονία το εθνικό θαλάσσιο χωροταξικό σχέδιο, επίσης, περιλαμβάνει αρχικά ένα μακροπρόθεσμο όραμα: για την επίτευξή του αναφέρεται πως θα πρέπει να ακολουθηθεί μια προσέγγιση βασισμένη στο οικοσύστημα όσον αφορά όλες τις παραδοσιακές και νέες δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στη θαλάσσια περιοχή της Εσθονίας. Στη συνέχεια,

ορίζονται γενικές και βασικές αρχές χωρικής ανάπτυξης. Για καθέναν από τους εξεταζόμενους τομείς δραστηριότητας παρουσιάζεται η πρόταση σχεδιασμού που περιλαμβάνει τις προτεραιότητες της χωρικής ανάπτυξης, τις κατευθυντήριες γραμμές (γενικές οδηγίες που δίνονται με το σχέδιο) και τις απαιτήσεις (που είναι υποχρεωτικές) (Rahandusministereerium & Hendrikson & Ko, 2019).

Στη Γαλλία από πολύ νωρίς (από το 1975) δημιουργήθηκαν θεσμικές δομές που ανταποκρίνονται στους στόχους της διατήρησης των ακτών και της θάλασσας. Σήμερα η γενική οργάνωση της θαλάσσιας πολιτικής είναι διαρθρωμένη σε ξηρά και θάλασσα γύρω από πόλους με τη συμμετοχή διαφόρων υπουργείων (Drobenko, 2021). Έχουν οριστεί τέσσερις θαλάσσιες λεκάνες/περιοχές ή «θαλάσσιες προσόψεις» (*façades maritimes*). Οι αντίστοιχες τέσσερις στρατηγικές (*Documents Stratégiques de Façade*) συνθέτουν τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό της χώρας. Η νομική βάση των στρατηγικών αφορά τόσο τη θάλασσα, όσο και την ξηρά αλλά με επιρροή στη θάλασσα, όπου σχέδια και προγράμματα θα πρέπει να είναι συμβατά (ή να καταστούν συμβατά) με τους στόχους και τις διατάξεις των στρατηγικών. Κάθε στρατηγική διαθέτει δύο μέρη: το πρώτο περιλαμβάνει την αρχική αξιολόγηση και τους στρατηγικούς στόχους και το δεύτερο τον μηχανισμό παρακολούθησης και το σχέδιο δράσης (*The European Maritime Spatial Planning Platform*, 2023). Πιο αναλυτικά, οι στρατηγικές οργανώνονται σε τέσσερα μέρη, ενώ προβλέπεται να αναθεωρηθούν σε έξι χρόνια. Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει τη λεπτομερή περιγραφή της υπάρχουσας κατάστασης —συμπεριλαμβανομένων των φυσικών και βιολογικών πτυχών και των ανθρώπινων δραστηριοτήτων—, τις προκλήσεις και το όραμα προς ένα επιθυμητό μέλλον για την ακτογραμμή μέχρι το 2030. Στο δεύτερο μέρος καθορίζονται οι οικονομικοί, κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί στόχοι και οι αντίστοιχοι δείκτες απόδοσης, σύμφωνα και με την εθνική στρατηγική για τη θάλασσα και τις ακτές. Οι στόχοι αυτοί συνοδεύονται από έναν «χάρτη καθορισμένων χρήσεων», που χωρίζει τις θαλάσσιες περιοχές σε ζώνες. Οι ζώνες αυτές δεν βασίζονται αποκλειστικά σε διοικητικά και γεωγραφικά όρια, αλλά αντιστοιχούν σε περιοχές με παρόμοια ζητήματα ή δυνατότητες, ως βάση για τη χωρική υλοποίηση στρατηγικών στόχων. Στην στρατηγική της *Eastern Channel – North Sea Basin* ορίζονται δεκαπέντε γενικοί στρατηγικοί στόχοι, οι οποίοι στη συνέχεια εξειδικεύονται σε ειδικούς περιβαλλοντικούς και κοινωνικοοικονομικούς. Στη στρατηγική της *North Atlantic Sea Basin* προσδιορίζονται δεκαπέντε περιβαλλοντικοί και δεκαπέντε κοινωνικοοικονομικοί στόχοι, οι οποίοι εξειδικεύονται σε 56 και 41 ειδικούς στόχους, αντίστοιχα, με συναφείς δείκτες απόδοσης και στόχους. Το τρίτο μέρος περιλαμβάνει τη διαδικασία αξιολόγησης της εφαρμογής της στρατηγικής και το τέταρτο μέρος αποτελεί το σχέδιο δράσης. Για παράδειγμα η στρατηγική για την *Eastern Channel – North Sea Basin* οργανώνεται σε οκτώ ζώνες, ενώ η στρατηγική *North Atlantic Sea Basin* σε δεκατρείς ζώνες (*DIRMer MEMNor*, 2019· *Ministère de la Transition écologique et solidaire et al.*, 2019· *Ministère de la mer*, 2021).

Στο Βέλγιο, το θαλάσσιο χωροταξικό σχέδιο για την περίοδο 2014-2020 ακολουθεί μια παρόμοια προσέγγιση με τις προαναφερόμενες. Αρχικά, μετά την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης, καθορίζεται το όραμα και οι μακροπρόθεσμοι στόχοι, οι οποίοι μεταφράζονται σε συγκεκριμένους στόχους ταξινομημένους σε τέσσερις κατηγορίες: συγκεκριμένα περιβαλλοντικούς, κοινωνικούς (συμπεριλαμβανομένων των πολιτιστικών και έρευνας στόχων), οικονομικούς και ασφάλειας. Οι στόχοι αυτοί δεν είναι δεσμευτικοί από μόνοι τους αλλά αποτελούν τη βάση για τα δεσμευτικά μέτρα, τα οποία διαθέτουν χωρική διάσταση. Ουσιαστικά, το μακροπρόθεσμο όραμα, το οποίο είναι καθοριστικό για τους οικονομικούς, κοινωνικούς, περιβαλλοντικούς και ασφάλειας στόχους, βραχυπρόθεσμο (έξι χρόνια) μεταφράζεται σε αποφάσεις πολιτικής για κάθε δραστηριότητα, χρήση και προστασία της περιοχής μελέτης. Αυτές οι χωρικές αποφάσεις για τον χρονικό ορίζοντα μέχρι το 2020 είναι δεσμευτικές (Marine Environment Service, 2014). Αξίζει να σημειωθεί πως το 2020 τέθηκε σε ισχύ το νέο βελγικό θαλάσσιο χωροταξικό σχέδιο για την περίοδο 2020-2026.

Παρόμοια με την παραπάνω προσέγγιση παρατηρείται και στο θαλάσσιο χωροταξικό σχέδιο της Κύπρου. Αρχικά ορίζεται ένα όραμα για τα θαλάσσια ύδατα της Κυπριακής Δημοκρατίας, για την επίτευξη του οποίου καθορίζονται στρατηγικές κατευθύνσεις. Στη συνέχεια οι κατευθύνσεις αυτές εξειδικεύονται σε τέσσερις στρατηγικούς στόχους με γνώμονα τη βιώσιμη ανάπτυξη: γαλάζια οικονομία, κοινωνική συνοχή, προστασία του περιβάλλοντος και διακυβέρνηση. Για την υλοποίηση του οράματος βάσει των τεσσάρων αυτών στόχων τίθενται ειδικοί στόχοι που αφορούν κάθε αναπτυξιακό τομέα (αλιεία και υδατοκαλλιέργεια, ενέργεια, θαλάσσιος και παράκτιος τουρισμός, ναυτιλία-λιμένες), όπως και πρόσθετοι στόχοι για το φυσικό και κοινωνικοπολιτισμικό περιβάλλον. Βάσει αυτών διατυπώνονται προτεραιότητες αναφορικά με την οικονομία, την κοινωνία, το φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον, όπως και χωρικές κατευθύνσεις. Αξίζει να σημειωθεί πως ορίζονται επτά γεωγραφικές χωρικές ενότητες για τα θαλάσσια ύδατα της Κύπρου με κριτήρια τα κοινά αναπτυξιακά χαρακτηριστικά, το είδος των χρήσεων και δραστηριοτήτων και τις συγκρούσεις που παρατηρούνται, με στόχο την καλύτερη ανάλυση και κατανόηση των προτάσεων του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδίου (Κυπριακή Δημοκρατία, Υφυπουργείο Ναυτιλίας, 2021· Κυπριακή Δημοκρατία, 2022).

4. Κρίσιμα στοιχεία της πρότασης του ΘΧΠ της ΘΧΕ1

4.1 Προσδιορισμός θέσης και ένταξης της ΘΧΕ1

Σημαντικό βήμα της πρότασης ενός χωροταξικού σχεδίου, το οποίο περιλαμβάνεται και σε όλα τα ΠΧΠ, είναι ο προσδιορισμός της μελλοντικής θέσης και ένταξης της υπό μελέτη χωρικής ενότητας στον ευρύτερο χώρο. Στο συγκεκριμένο ΘΧΠ ορίζεται καταρχάς μια κεντρική επιδίωξη για την υπό μελέτη ΘΧΕ. Συγκεκριμένα, ως κεντρική επιδίωξη τίθεται η αναβάθμιση της θέσης και του ρόλου της ΘΧΕ1 τόσο στον εθνικό, όσο και στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο, λαμβάνοντας υπόψη τη δυναμική που αυτή διαθέτει στις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές και στα Διευρωπαϊκά Ενεργειακά Δίκτυα καθώς και τον παραγωγικό της ρόλο. Για την επίτευξη αυτής της κεντρικής επιδίωξης καθορίζονται γενικές και ειδικές κατευθύνσεις.

Οι γενικές κατευθύνσεις που τίθενται για τη θέση και τον ρόλο της ΘΧΕ1 στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο είναι οι ακόλουθες:

- αξιοποίηση της γεωγραφικής θέσης και ενδυνάμωση του ρόλου της ΘΧΕ1 ως πύλη εισόδου-εξόδου στο Αιγαίο Πέλαγος σε μια ευρύτερα αναπτυγμένη διασυνοριακή ζώνη,
- ένταξη και ενίσχυση της θέσης της ΘΧΕ1 στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και περαιτέρω ενδυνάμωση του ρόλου της ως «σταυροδρομιού» θαλάσσιων μεταφορών στη Μεσόγειο,
- ένταξη και ενίσχυση της θέσης της ΘΧΕ1 στα διευρωπαϊκά ενεργειακά δίκτυα ως ενεργειακού κόμβου διέλευσης φυσικού αερίου διαμέσου της θάλασσας προς τον υπόλοιπο ευρωπαϊκό χώρο και συμβολή στην ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας του ευρωπαϊκού χώρου μέσω της διαφοροποίησης των πηγών προμήθειας,
- βελτίωση της θέσης της ΘΧΕ1 στον διεθνή ανταγωνισμό με την ανάπτυξη μιας δυνατής και εξωστρεφούς τοπικής οικονομίας και την ενίσχυση των ανθεκτικότερων κλάδων της,
- συμβολή στην ανάπτυξη, δικτύωση, συνεργασία και χωρική ολοκλήρωση ενός ισόρροπου διασυνοριακού χώρου και ενεργός συμμετοχή στο σχεδιασμό και την υποστήριξη έργων διακρατικής συνεργασίας,
- συμβολή στην προστασία του περιβάλλοντος και στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής σε διασυνοριακή και παγκόσμια κλίμακα.

Οι κατευθύνσεις αυτές συμβάλλουν στην αναβάθμιση της θέσης της ΘΧΕ1 και σε εθνικό επίπεδο. Επιπλέον, κατευθύνσεις για τη θέση και τον ρόλο της στον εθνικό χώρο είναι οι ακόλουθες:

- προώθηση και ενδυνάμωση των θαλάσσιων διασυνδέσεων μεταξύ των νησιών, καθώς και των νησιών με την ηπειρωτική χώρα,
- αναβάθμιση του ρόλου της ΘΧΕ1 στον ενεργειακό χάρτη της χώρας με την ανάπτυξη υπεράκτιων εγκαταστάσεων ΑΠΕ και την ορθολογική και βιώσιμη αξιοποίηση των αποθεμάτων υδρογονανθράκων,
- ισόρροπη ανάπτυξη όλων των παραγωγικών κλάδων της ΘΧΕ1 και αναβάθμιση του εξαγωγικού χαρακτήρα τους.

Εξειδικεύοντας τις γενικές κατευθύνσεις για τη θέση και τον ρόλο της ΘΧΕ1 στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο διαμορφώνονται οι εξής ειδικές κατευθύνσεις:

- αναβάθμιση της συνδεσιμότητας της ΘΧΕ1 με τον διασυνοριακό χώρο μέσω της διασφάλισης των διεθνών διαδρόμων θαλάσσιων μεταφορών, της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας των λιμένων και της ανάπτυξης διαμετακομιστικών κέντρων σε συνδυασμό με τις χερσαίες μεταφορές για τη σύνδεση και ανάπτυξη του εμπορίου με τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και της Μέσης Ανατολής, Βορειοανατολικής Αφρικής και Ινδικού Ωκεανού,
- εξασφάλιση των χωρικών προϋποθέσεων για την υλοποίηση των σχεδιαζόμενων ΑΣΦΑ και αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων και δυνατοτήτων που θα προκύψουν από αυτές τις υποδομές για την αναβάθμιση του ρόλου της ΘΧΕ1,
- διεύρυνση της εμβέλειας του τουριστικού προϊόντος και ειδικότερα του θαλάσσιου τουρισμού σε διασυνοριακό και ευρύτερο ευρωπαϊκό επίπεδο με τα ακόλουθα:
 - προώθηση δράσεων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του θαλάσσιου τουρισμού, την προβολή και ανάδειξη της πλούσιας ενάλιας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς και την προσέλκυση επισκεπτών από νέες τουριστικές αγορές,
 - υποστήριξη δικτύων τουρισμού, της κοινής δράσης επιχειρήσεων και φορέων του τουρισμού και λοιπών συμπληρωματικών δραστηριοτήτων για τη διαμόρφωση και διακίνηση στην τουριστική αγορά νέων ολοκληρωμένων προτάσεων-πακέτων, όπως είναι η δημιουργία θαλάσσιων τουριστικών διαδρομών με χωρική/θεματική εστίαση,
- προώθηση ολοκληρωμένων σχεδίων χωρικής ανάπτυξης, συνεργασίας και ολοκλήρωσης στον διασυνοριακό χώρο με προτεραιότητα στους τομείς μεταφορών, αλιείας-υδατοκαλλιέργειας, ενέργειας, τουρισμού, περιβάλλοντος και κλιματικής αλλαγής,
- αξιοποίηση καλών πρακτικών από διάφορους φορείς υλοποίησης διακρατικών έργων στα έργα και σχέδια δράσης σε τομείς ενδιαφέροντος (ενέργεια, αλιεία-υδατοκαλλιέργεια, περιβάλλον, τουρισμός κ.λπ.) που αναπτύσσονται στη ΘΧΕ1.

Αντίστοιχα, για τη θέση και τον ρόλο της ΘΧΕ1 σε εθνικό επίπεδο ορίζονται οι εξής ειδικές κατευθύνσεις:

- αναβάθμιση της συνδεσιμότητας της ΘΧΕ1 με τον λοιπό εθνικό χώρο, με τον καθορισμό διαδρόμων θαλάσσιων μεταφορών και την εξέταση νέων ακτοπλοϊκών συνδέσεων, παράλληλα με τη βελτίωση, τον εκσυγχρονισμό και την επέκταση των υφιστάμενων λιμενικών υποδομών,
- συμβολή στην επίτευξη των ενεργειακών στόχων της χώρας με την εξασφάλιση των χωρικών προϋποθέσεων για την ενθάρρυνση και προώθηση της εγκατάστασης υπεράκτιων ΑΠΕ και αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων και δυνατοτήτων που θα προκύψουν από αυτές τις υποδομές για την αναβάθμιση του ρόλου της ΘΧΕ1,

- ενίσχυση της έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, ως δραστηριότητας επιπέδου εθνικής οικονομίας, με την προϋπόθεση του αυστηρού ελέγχου των προτύπων προστασίας του περιβάλλοντος,
- ενίσχυση της συμβολής των κλάδων της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας στην επισιτιστική ασφάλεια της χώρας με την προώθηση δραστηριοτήτων βιώσιμης αλιείας και υδατοκαλλιέργειας καθώς και μεταποίησης και εμπορίας προϊόντων αλιείας/υδατοκαλλιέργειας,
- Ενίσχυση των θαλάσσιων τουριστικών διασυνδέσεων της ΘΧΕ1 με τον λοιπό εθνικό χώρο και τόνωση των συνεργειών του θαλάσσιου τουρισμού με τις λοιπές μορφές τουρισμού, με την ανάπτυξη, τη βελτίωση και τον εκσυγχρονισμό κατάλληλων υποδομών.
- Προώθηση ολοκληρωμένων σχεδίων χωρικής ανάπτυξης, συνεργασίας και ολοκλήρωσης στον διαπεριφερειακό χώρο, με προτεραιότητα στους τομείς μεταφορών, αλιείας-υδατοκαλλιέργειας, ενέργειας, τουρισμού, περιβάλλοντος και κλιματικής αλλαγής.

4.2 Εξέταση εναλλακτικών σεναρίων θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης

Κρίσιμο βήμα για την κατάρτιση της πρότασης ήταν η αναζήτηση των βασικών σεναρίων θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης στη ΘΧΕ1, λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθύνσεις του θεσμικού πλαισίου, την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης, τις αναδεικνυόμενες δυνατότητες και προοπτικές της ΘΧΕ1, όπως και την επιδιωκόμενη μελλοντική θέση και ένταξη της ΘΧΕ1. Τα σενάρια αποτελούν ουσιαστικά υποθέσεις ως προς τη μελλοντική αναπτυξιακή πορεία της ΘΧΕ1 και το αναπτυξιακό πλαίσιο για έναν χρονικό ορίζοντα 10-15 ετών. Στο παρόν εγχείρημα σχεδιασμού, τα εναλλακτικά σενάρια που εξετάστηκαν επικεντρώνονται σε τέσσερις βασικούς τομείς ανάπτυξης και συγκεκριμένα την αλιεία/υδατοκαλλιέργεια, την ενέργεια, τον τουρισμό και τις μεταφορές. Οι παράμετροι που λήφθηκαν υπόψη για την επιλογή της βέλτιστης πρότασης σχεδιασμού (επικρατέστερο σενάριο) αφορούν τις παρατηρούμενες και προβλεπόμενες δυνατότητες ανάπτυξης των τεσσάρων βασικών τομέων, τις προοπτικές και τον επιθυμητό βαθμό ανάπτυξης των επιμέρους παραγωγικών και άλλων δραστηριοτήτων, την αποφυγή συγκρούσεων μεταξύ δραστηριοτήτων και χρήσεων του θαλάσσιου περιβάλλοντος, τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και τις κατευθύνσεις και πολιτικές του υπερκείμενου σχεδιασμού τόσο ευρωπαϊκού, όσο και εθνικού επιπέδου.

Για την αξιολόγηση των σεναρίων και την επιλογή του επικρατέστερου σεναρίου αποφασίστηκε να τεθούν τα παρακάτω τέσσερα βασικά κριτήρια:

- η αναπτυξιακή διάσταση μέσω της ενίσχυσης του ρόλου και χαρακτήρα της ΘΧΕ1 στον εθνικό και διεθνή χώρο,
- η περιβαλλοντική και πολιτιστική διάσταση μέσω της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και των ευαίσθητων περιοχών, καθώς και του ενάλιου πολιτιστικού περιβάλλοντος,
- η κοινωνική διάσταση, με τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας για τις τοπικές κοινωνίες και
- ο ολοκληρωμένος σχεδιασμός, που λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες και δυνατότητες των επιμέρους περιοχών/ζωνών, συμβάλλοντας στην ανάδειξη και αξιοποίηση ολόκληρης της ΘΧΕ1.

Διαμορφώθηκαν, έτσι, τρία σενάρια θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης της ΘΧΕ1. Το πρώτο σενάριο αποτελεί το σενάριο τάσης, το οποίο στηρίζεται σε δύο βασικές υποθέσεις. Συγκεκριμένα, ως προς τους κλάδους, θεωρείται πως μακροπρόθεσμα στον θαλάσσιο και παράκτιο χώρο της ΘΧΕ1 θα συνεχίσουν οι ίδιες με τις σημερινές δυναμικές. Ως προς το θεσμικό πλαίσιο, θεωρείται ότι η χωρική ανάπτυξη και διαχείριση του θαλάσσιου χώρου θα βασίζεται στα υφιστάμενα χωρικά πλαίσια και σχέδια του χερσαίου χωρικού σχεδιασμού στα οποία εμπίπτει διοικητικά ο χώρος αυτός. Στο σενάριο αυτό, ουσιαστικά, ο χωρικός σχεδιασμός είναι κατακερματισμένος στα επιμέρους νομοθετήματα, χωρίς να υφίσταται ένας ενιαίος και ολοκληρωμένος σχεδιασμός.

Στο δεύτερο σενάριο η προσέγγιση χωρικού σχεδιασμού επικεντρώνεται στον τομέα της παραγωγής και μεταφοράς ενέργειας, δεδομένης τόσο της εθνικής και διεθνούς σημασίας αυτού του τομέα, όσο και της τρέχουσας επικαιρότητας στα ζητήματα της ενέργειας. Στο συγκεκριμένο σενάριο προτεραιότητα δίνεται να καταστεί το Βόρειο Αιγαίο βασικός τροφοδότης ενέργειας μέσω της εγκατάστασης θαλάσσιων αιολικών πάρκων και πλωτών φωτοβολταϊκών στον θαλάσσιο χώρο, παράλληλα με την αξιοποίηση των εγκαταστάσεων παραγωγής πετρελαίου και φυσικού αερίου στην Καβάλα αλλά και τις πλωτές εξέδρες αποθήκευσης υγροποιημένου φυσικού αερίου στην Αλεξανδρούπολη και στον Βόλο. Ουσιαστικά, η κεντρική υπόθεση του συγκεκριμένου σεναρίου είναι η μετατροπή της ΘΧΕ1 σε έναν ενεργειακό κόμβο που θα επηρεάσει και τις άμεσα συσχετιζόμενες με την ενέργεια λιμενικές εγκαταστάσεις και τα δίκτυα μεταφοράς ενέργειας. Παράλληλα, οι άλλες δραστηριότητες/κλάδοι ακολουθούν τις προτεραιότητες και δεσμεύσεις που προκύπτουν από την ενίσχυση του ενεργειακού κλάδου.

Το τρίτο σενάριο δομείται στη βάση μιας ισόρροπης και βιώσιμης γαλάζιας ανάπτυξης, που επιδιώκει την ισορροπημένη ανάπτυξη των βασικών οικονομικών δραστηριοτήτων, την ενίσχυση της κοινωνικής ευημερίας, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και των οικοσυστημικών υπηρεσιών και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Συγκεκριμένα, βασική υπόθεση αποτελεί η ανάδειξη του ρόλου και χαρακτήρα της ΘΧΕ1 στον εθνικό και διεθνή χώρο μέσα από τη νέα δυναμική που διαμορφώνεται στο πεδίο της ενέργειας και παράλληλα η ισόρροπη ανάπτυξη των δραστηριοτήτων της ενέργειας, του τουρισμού, της αλιείας, των υδατοκαλλιεργειών και των μεταφορών μέσω των κατάλληλων κατευθύνσεων χωρικής ανάπτυξης τους από το ΘΧΠ. Με τον τρόπο αυτό ο θαλάσσιος και παράκτιος χώρος είναι δυνατόν να αποφέρει οφέλη για όλους μειώνοντας τους κινδύνους υπερεκμετάλλευσης. Το σενάριο δίνει βάρος στη διαμόρφωση κανόνων που θα προωθούν μια ήπια προσέγγιση και ισορροπία όλων των τομέων/δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται σε αυτόν τον χώρο στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης γαλάζιας οικονομίας.

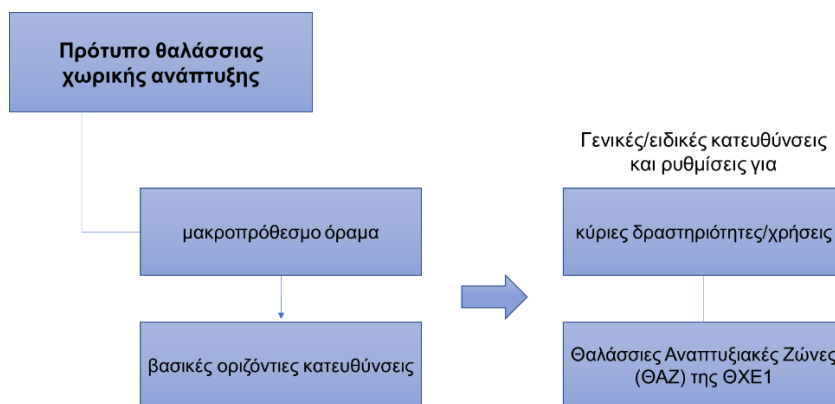
Με τη μέθοδο της εσωτερικής διαβούλευσης μέσα στην ευρύτερη ομάδα έρευνας του ΘΑΛ-ΧΩΡ2 και με βάση τέσσερα βασικά κριτήρια αξιολόγησης, το τρίτο σενάριο επιλέχθηκε ως επικρατέστερο. Το σενάριο αυτό, αποφεύγοντας την επικέντρωση σε μονοκλαδικό τύπου ανάπτυξη, ενθαρρύνει μέσω του ΘΧΠ την αποτελεσματική χρήση του θαλάσσιου και παράκτιου χώρου για την υποστήριξη της υπάρχουσας και μελλοντικής ανάπτυξης μέσω της συνύπαρξης

δραστηριοτήτων, του μετριασμού των συγκρούσεων και της ελαχιστοποίησης του οικολογικού αποτυπώματος των αναπτυξιακών δραστηριοτήτων. Μέσω μιας τέτοιας προσέγγισης δεν δίνεται έμφαση μόνο σε επιμέρους περιοχές της ΘΧΕ1 αλλά προωθείται και η διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων που βελτιώνουν τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες στις παράκτιες κοινότητες και συμβάλλουν στην αύξηση της ανθεκτικότητας της οικονομίας τους. Δημιουργείται, ουσιαστικά, προστιθέμενη αξία για το σύνολο των παράκτιων κοινοτήτων παράλληλα με την ενίσχυση της γεωπολιτικής/αναπτυξιακής της θέσης της ΘΧΕ1. Παράλληλα, στο σενάριο υποστηρίζονται η διασφάλιση και η βελτίωση της ποιότητας του φυσικού θαλάσσιου περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης των περιβαλλοντικών, κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, που θα συμβάλλει στην αύξηση της ελκυστικότητας της ΘΧΕ1 και στην ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών τουρισμού.

4.3 Πρότυπο και οριζόντιες κατευθύνσεις θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης της ΘΧΕ1

Με βάση το επικρατέστερο σενάριο, το πρότυπο θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης της ΘΧΕ1 διαμορφώθηκε με κεντρικό άξονα μια γενική στόχευση υπό τη μορφή ενός μακροπρόθεσμου οράματος το οποίο εξειδικεύεται σε βασικές οριζόντιες κατευθύνσεις. Γενική στόχευση του ΘΧΠ της ΘΧΕ1 αποτελούν η διαμόρφωση και ο καθορισμός μιας βιώσιμης και ορθολογικής οργάνωσης της χρήσης του θαλάσσιου χώρου και των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των πολλαπλών χρήσεων που αναπτύσσονται στη ΘΧΕ1, με τρόπο που να εξισορροπεί τις απαιτήσεις για ανάπτυξη της γαλάζιας οικονομίας με την ανάγκη προστασίας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων και με την επίτευξη κοινωνικών στόχων. Το ΘΧΠ προσδιορίζει βασικές αρχές και κατευθύνσεις σχεδιασμού του θαλάσσιου χώρου λαμβάνοντας υπόψη τις δυνατότητες και ευκαιρίες που παρουσιάζει η ΘΧΕ1 για τη βιώσιμη και ανθεκτική ανάπτυξη πολλαπλών τομέων της θαλάσσιας οικονομίας με ταυτόχρονη μείωση των συγκρούσεων μεταξύ οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών στόχων (Σχήμα 5).

Σχήμα 5. Δομή προτύπου θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης της ΘΧΕ1.



Για την επίτευξη της γενικής στόχευσης προτείνονται οι εξής οριζόντιες κατευθύνσεις:

- ενθάρρυνση της αποτελεσματικής χρήσης του θαλάσσιου χώρου με την προώθηση της συνύπαρξης και συνέργειας, όπως και του μετριασμού και ελαχιστοποίησης των συγκρούσεων των διαφόρων δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη την τριδιάστατη ανάπτυξη του θαλάσσιου χώρου και τη χρονική μεταβολή της χρήσης του,
- προώθηση της βιώσιμης θαλάσσιας οικονομίας για την υποστήριξη της υπάρχουσας και μελλοντικής οικονομικής δραστηριότητας, με βιώσιμη αξιοποίηση των φυσικών πόρων και με κοινωνική και περιβαλλοντική ευθύνη,
- προώθηση της ανάπτυξης της θαλάσσιας οικονομίας και της χρήσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος με τρόπο που να ωφελεί την κοινωνία στο σύνολό της, συμβάλλοντας σε ευημερούσες, ανθεκτικές και συνεκτικές κοινότητες,
- εξασφάλιση της ανάπτυξης εντός περιβαλλοντικών ορίων με την προστασία της θαλάσσιας βιοποικιλότητας και των βιοτόπων, τη διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας του θαλάσσιου περιβάλλοντος και τοπίου,
- ενθάρρυνση της προστασίας και διατήρησης της ενάλιας πολιτιστικής κληρονομιάς και συσχέτιση των πολιτιστικών πόρων με οικονομικές δραστηριότητες συμβατού χαρακτήρα,
- προώθηση μορφών οργάνωσης και επιλογών παραγωγικής εξειδίκευσης στον θαλάσσιο χώρο που συμβάλλουν στην προσαρμογή και στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής ως παράγοντα διασφάλισης τρεχουσών και μελλοντικών ευκαιριών.

Το συγκεκριμένο πρότυπο χωρικής ανάπτυξης, που είναι καθοριστικό για τους οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους και τους στόχους ασφάλειας, μεταφράζεται σε αποφάσεις πολιτικής για τις χρήσεις και δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στη ΘΧΕ1 και για τις ειδικότερες κατηγορίες θαλάσσιων αναπτυξιακών ζωνών, που αναλύονται στη συνέχεια.

4.4 Κύριες δραστηριότητες/χρήσεις και χωροταξικές κατευθύνσεις και ρυθμίσεις ανά δραστηριότητα/χρήση

Στο Σχήμα 6 φαίνονται οι δραστηριότητες/χρήσεις που καθορίστηκαν στην πρόταση του ΘΧΠ ως κύριες και οι οποίες είτε αναπτύσσονται ήδη ή προτείνεται να αναπτυχθούν στη ΘΧΕ1.

Σχήμα 6. Κύριες δραστηριότητες/χρήσεις που αναπτύσσονται ή προτείνεται να αναπτυχθούν στη ΘΧΕ1.



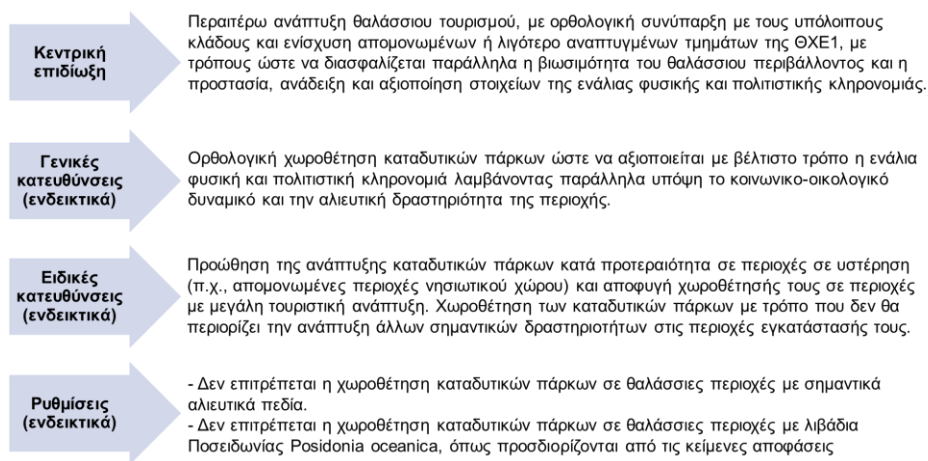
Όλες οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται στη θάλασσα σχετίζονται, έως ένα βαθμό, με τις ανθρώπινες κοινωνίες και επομένως με την ακτή και τον χερσαίο χώρο. Ορισμένες από αυτές αναπτύσσονται σε άμεση, στενή επαφή με την ακτή, ενώ αρκετές λαμβάνουν χώρα σε διαφορετικά σημεία εντός του αμιγώς θαλάσσιου χώρου. Βάσει του Ν. 4546/2018 (όπως έχει τροποποιηθεί από τον Ν. 4759/2020), ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός εφαρμόζεται στον θαλάσσιο χώρο, δηλαδή στα θαλάσσια ύδατα (ύδατα, θαλάσσιος βυθός και υπέδαφος) και στο θαλάσσιο τμήμα της παράκτιας ζώνης. Επομένως, και η πρόταση του υπό μελέτη ΘΧΠ αφορά μόνο τα θαλάσσια ύδατα και το θαλάσσιο τμήμα της παράκτιας ζώνης της ΘΧΕ1. Με άλλα λόγια, ουσιαστικά εξετάζει τις προαναφερόμενες κύριες χρήσεις/δραστηριότητες από την οπτική του θαλάσσιου χώρου.

Η διάδραση του θαλάσσιου και του χερσαίου τμήματος της παράκτιας ζώνης αποκτά τη μορφή πολύπλοκων συστημάτων οικολογικών στοιχείων και πόρων αποτελούμενων από βιοτικές και αβιοτικές συνιστώσες που συνυπάρχουν και αλληλοεπιδρούν με τις ανθρώπινες κοινότητες και τις σχετικές κοινωνικοοικονομικές δραστηριότητες. Με σκοπό τη βιώσιμη διαχείριση και χρήση της θαλάσσιας παράκτιας ζώνης, η πρόταση του ΘΧΠ επικεντρώνεται στις περιοχές προστασίας της φύσης και, ως εκ τούτου, αναγνωρίζονται τρεις ευρείες ζώνες: α) περιοχές του Δικτύου Natura 2000, β) εθνικά πάρκα και γ) μικροί νησιώτικοι υγρότοποι.

Πέραν του καθορισμού των κύριων δραστηριοτήτων και χρήσεων στο ΘΧΠ προσδιορίζονται δύο επιπλέον τομείς ενδιαφέροντος που είναι σημαντικό να συμπεριλαμβάνονται σε ένα τέτοιου είδους χωρικό σχέδιο: τα ζητήματα κινδύνων των παράκτιων ζωνών, όπως η κατάσταση των υδάτων και η διάγνωση–αντιμετώπιση κινδύνων διατάραξης, ως απόρροια της κλιματικής αλλαγής, και η θαλάσσια επιστημονική έρευνα και καινοτομία. Εξυπακούεται πως και για τους δύο τομείς ενδιαφέροντος η πρόταση του ΘΧΠ επικεντρώνεται στις προϋποθέσεις του χωρικού σχεδιασμού που σχετίζονται με αυτούς τους οι δύο τομείς.

Για καθεμία από της δραστηριότητες/χρήσεις και τομείς ενδιαφέροντος, στην πρόταση του ΘΧΠ αρχικά δίνεται ένας ορισμός και στη συνέχεια προσδιορίζονται οι δυνατότητες και προοπτικές που, σε συνδυασμό με τα προβλεπόμενα από το θεσμικό πλαίσιο, διαμορφώνουν ένα χωρικό πλαίσιο ανάπτυξης. Το πλαίσιο αυτό συντίθεται από την κεντρική επιδίωξη για τον εκάστοτε τομέα, τις γενικές και τις ειδικές κατευθύνσεις και όπου κρίνεται απαραίτητο και εφικτό από ειδικότερες ρυθμίσεις (Σχήμα 7).

Σχήμα 7. Παράδειγμα χωροταξικών κατευθύνσεων και ρυθμίσεων στη δραστηριότητα «Θαλάσσιος τουρισμός – αναψυχή, τομέας καταδυτικού τουρισμού αναψυχής».



4.5 Θαλάσσιες Αναπτυξιακές Ζώνες και Πρόγραμμα Δράσης

Κρίσιμη διάσταση του προτύπου θαλάσσιας χωρικής ανάπτυξης αποτελεί η διάρθρωση της ΘΧΕ1 σε επιμέρους ζώνες. Οι Θαλάσσιες Αναπτυξιακές Ζώνες (ΘΑΖ) της ΘΧΕ1 προσδιορίστηκαν με βάση τα αναπτυξιακά χαρακτηριστικά, την αναπτυξιακή δυναμική και τις μελλοντικές προοπτικές των επιμέρους περιοχών της ΘΧΕ1, τις λειτουργικές σχέσεις που αναπτύσσονται εντός του χώρου της, καθώς και με τον ευρύτερο εθνικό και διεθνή χώρο, και επιδιώκοντας παράλληλα την κατά το δυνατόν ταύτιση με διοικητικές ενότητες, όπως είναι οι Περιφερειακές Ενότητες (ΠΕ). Προέκυψαν, έτσι, τέσσερις ΘΑΖ που περιγράφονται συνοπτικά παρακάτω (Σχήμα 8).

ΘΑΖ1: Θαλάσσια Αναπτυξιακή Ζώνη Περιφερειακών Ενοτήτων Λέσβου, Λήμνου και Χίου

Η ΘΑΖ1 χαρακτηρίζεται από τη συνοριακή της θέση, την άμεση γειτνίαση με την Τουρκία και τον αμιγώς νησιωτικό χαρακτήρα της, ο οποίος σε συνδυασμό με τις δυσκολίες σύνδεσής της με υφιστάμενους και υπό διαμόρφωση άξονες ανάπτυξης, δημιουργούν και συνθήκες απομόνωσης. Οι παραγωγικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται στη ζώνη σχετίζονται κυρίως με τον τουρισμό, την αλιεία και τις υδατοκαλλιέργειες. Η ΘΑΖ1, λόγω του σημαντικού αιολικού δυναμικού της περιοχής, διαθέτει δυναμική και δυνατότητες στον τομέα της παραγωγής ενέργειας από υπεράκτιες ΑΠΕ. Ειδικότερα, στις θαλάσσιες περιοχές της Λήμνου και του Αγίου Ευστρατίου έχουν ήδη εκδοθεί άδειες παραγωγής υπεράκτιων αιολικών πάρκων, ενώ καταγράφονται και αιτήσεις υπό αξιολόγηση για εγκατάσταση τέτοιων πάρκων. Η σημαντικότερη λιμενική εγκατάσταση της ΘΑΖ1 είναι το λιμάνι της Μυτιλήνης, που προσδιορίζεται ως λιμάνι διεθνούς ενδιαφέροντος. Εντός της ΘΑΖ1 εντοπίζεται πλήθος αξιόλογων θαλάσσιων και παράκτιων οικοσυστημάτων, με ιδιαίτερο χαρακτηριστικό την ύπαρξη μεγάλου αριθμού θερμοθετημένων μικρών νησιώτικων υγροτόπων, καθώς και ένα εκτεταμένο δίκτυο ενάλιας αρχαιολογίας.

ΘΑΖ2: Θαλάσσια Αναπτυξιακή Ζώνη Περιφερειακών Ενοτήτων Έβρου, Ξάνθης, Ροδόπης, Καβάλας και Θάσου

Η ΘΑΖ2 χαρακτηρίζεται από τη διασυνοριακή της θέση στο ΒΑ άκρο της χώρας, αποτελώντας το σημείο εξόδου χωρών της Βαλκανικής χερσονήσου στη θαλάσσια περιοχή του Βορείου Αιγαίου, καθώς και από τη γειτνίασή της με την Τουρκία. Οι παραγωγικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται στην ζώνη σχετίζονται κυρίως με την αλιεία, τις υδατοκαλλιέργειες, τον τουρισμό και την εξόρυξη υδρογονανθράκων. Η ΘΑΖ2 παρουσιάζει παραγωγική εξειδίκευση στην εξόρυξη υδρογονανθράκων, καθώς και δυναμική και δυνατότητες στον τομέα της παραγωγής ενέργειας από υπεράκτιες ΑΠΕ λόγω της προβλεπόμενης ανάπτυξης στον θαλάσσιο χώρο της πιλοτικών έργων υπεράκτιων αιολικών πάρκων. Η θέση της ΘΑΖ2 ως ενεργειακού κόμβου της χώρας θα ενισχυθεί περαιτέρω με την εγκατάσταση του σχεδιαζόμενου ΑΣΦΑ στην Αλεξανδρούπολη και τη δημιουργία υπόγειας αποθήκης φυσικού αερίου στην περιοχή της Ν. Καβάλας. Οι σημαντικότερες λιμενικές εγκαταστάσεις της ΘΑΖ2 είναι τα λιμάνια της Καβάλας και της Αλεξανδρούπολης, που προσδιορίζονται ως λιμάνια διεθνούς ενδιαφέροντος. Εντός της ΘΑΖ2 εντοπίζεται πλήθος αξιόλογων θαλάσσιων και παράκτιων οικοσυστημάτων, με εξέχουσες περιπτώσεις το Εθνικό Πάρκο Δέλτα Έβρου και το Εθνικό Πάρκο Δέλτα Νέστου, Λίμνης Βιστωνίδας Λίμνης Ισμαρίδας και της ευρύτερης περιοχής τους, καθώς και αξιόλογος αριθμός ενάλιων αρχαιοτήτων.

ΘΑΖ3: Θαλάσσια Αναπτυξιακή Ζώνη Περιφερειακών Ενοτήτων Χαλκιδικής, Θεσσαλονίκης, Ημαθίας και Πιερίας

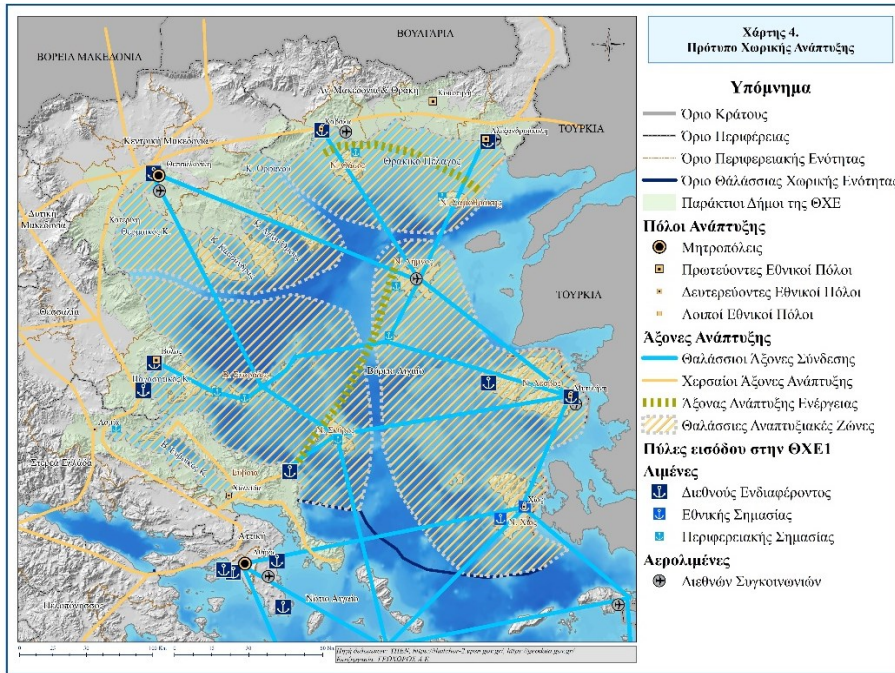
Η ΘΑΖ3 χαρακτηρίζεται από τη θέση της στον χώρο των Βαλκανίων και της ΝΑ Ευρώπης, την αναπτυξιακή φυσιογνωμία που καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από την πόλη της Θεσσαλονίκης, την έντονη τουριστική της ταυτότητα και την υψηλή προσβασιμότητα από το σύνολο των περιοχών

της χώρας, όπως και από τις χώρες των Βαλκανίων αλλά και τον διεθνή χώρο. Οι παραγωγικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται στη ζώνη σχετίζονται κυρίως με τον τουρισμό και δευτερευόντως με την αλιεία και τις υδατοκαλλιέργειες. Η σημαντικότερη λιμενική εγκατάσταση της ΘΑΖ3 —όπως και ολόκληρης της ΘΧΕ1— είναι το λιμάνι της Θεσσαλονίκης, το οποίο προσδιορίζεται ως λιμάνι διεθνούς ενδιαφέροντος και αποτελεί πύλη της χώρας και της βαλκανικής ενδοχώρας καθώς και κόμβο θαλάσσιων μεταφορών στην περιοχή των Βαλκανίων. Εντός της ΘΑΖ3 εντοπίζεται πλήθος αξιόλογων θαλάσσιων και παράκτιων οικοσυστημάτων, με εξέχουσα περίπτωση το Εθνικό Πάρκο των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αξιού, Λουδία και Αλιάκμονα, την Αλυκή Κίτρους και τη λιμνοθάλασσα Καλοχωριού και της ευρύτερης περιοχής τους, καθώς και σημαντικό αριθμό ενάλιων αρχαιοτήτων.

ΘΑΖ4: Θαλάσσια Αναπτυξιακή Ζώνη Περιφερειακών Ενοτήτων Μαγνησίας, Σποράδων, Βοιωτίας, Φθιώτιδας και τμήματος της Περιφερειακής Ενότητας Εύβοιας

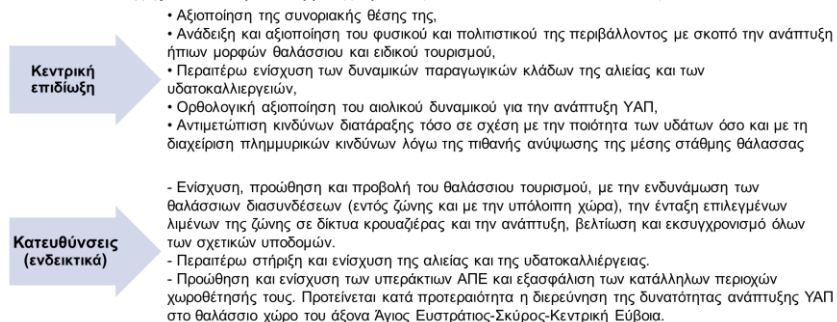
Η ΘΑΖ4 χαρακτηρίζεται από την κεντροβαρική της θέση στο σύνολο της χώρας, την τουριστική της ταυτότητα, τον νησιωτικό χαρακτήρα του μεγαλύτερου τμήματός της και τους ιδιαίτερα σημαντικούς φυσικούς και πολιτιστικούς πόρους με επίκεντρο το Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Βόρειων Σποράδων. Οι παραγωγικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται στη ζώνη σχετίζονται κυρίως με τον τουρισμό, την αλιεία και τις υδατοκαλλιέργειες. Η ΘΑΖ4, λόγω του σημαντικού αιολικού δυναμικού της περιοχής, διαθέτει δυναμική και δυνατότητες στον τομέα της παραγωγής ενέργειας από υπεράκτιες ΑΠΕ. Ειδικότερα, στη θαλάσσια περιοχή της Κύμης ήδη καταγράφονται αιτήσεις υπό αξιολόγηση για την εγκατάσταση υπεράκτιων αιολικών πάρκων. Η θέση της ΘΑΖ4 στον ενεργειακό χάρτη της χώρας θα ενισχυθεί περαιτέρω με την εγκατάσταση του σχεδιαζόμενου ΑΣΦΑ στον Βόλο. Η σημαντικότερη λιμενική εγκατάσταση της ΘΑΖ4 είναι το λιμάνι του Βόλου, που προσδιορίζεται ως λιμάνι διεθνούς ενδιαφέροντος. Εντός της ΘΑΖ4 εντοπίζεται πλήθος αξιόλογων θαλάσσιων και παράκτιων οικοσυστημάτων, με εξέχουσα περίπτωση το Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Βορείων Σποράδων, καθώς και ένα εκτεταμένο δίκτυο ενάλιας αρχαιολογίας, με εξέχουσα περίπτωση τους επισκέψιμους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους στην περιοχή της Αλόνησου και του Δυτικού Παγασητικού.

Σχήμα 8. Θαλάσσιες Αναπτυξιακές Ζώνες της ΘΧΕ1. Πηγή: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 2023.



Για καθεμία από τις τέσσερις ΘΑΖ της ΘΧΕ1, αρχικά διατυπώνονται τα βασικά στοιχεία κάθε ζώνης όπως προέκυψαν από την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης. Στη συνέχεια, παρέχονται κατευθύνσεις που εξειδικεύουν τις κατευθύνσεις που τίθενται ανά δραστηριότητα/χρήση στο χωρικό επίπεδο της ΘΑΖ και αποσκοπούν στην ενίσχυση και ολοκλήρωση του ρόλου κάθε ΘΑΖ στον θαλάσσιο χώρο της ΘΧΕ1, συμβάλλοντας επιπλέον στην αειφόρο και ισόρροπη χωρική ανάπτυξη τόσο της οικείας ΘΑΖ όσο και συνολικά της ΘΧΕ1. Στο Σχήμα 9 παρουσιάζεται ένα παράδειγμα χωροταξικών κατευθύνσεων σε επίπεδο ΘΑΖ.

Σχήμα 9. Παράδειγμα χωροταξικών κατευθύνσεων στη ΘΑΖ1.



Τέλος, στο Πρόγραμμα Δράσης προσδιορίζονται με μεσοπρόθεσμο (πενταετία) και μακροπρόθεσμο (δεκαπενταετία) ορίζοντα απαιτούμενες δράσεις και φορείς εφαρμογής των μέτρων που προτείνονται από το ΘΧΠ, ενώ αποφεύχθηκε να περιληφθούν δράσεις που αφορούν την εθνική κλίμακα του χωρικού σχεδιασμού. Κρίθηκε σκόπιμο οι προτεινόμενες ενέργειες–δράσεις να ομαδοποιηθούν σε κατηγορίες που είναι οι παρακάτω.

- α. Ολοκλήρωση του χωρικού σχεδιασμού: σχέδια και έργα που απαιτούνται για την προώθηση των μηχανισμών εφαρμογής του χωροταξικού σχεδιασμού.
- β. Αλιεία και υδατοκαλλιέργεια: μελέτες και σχέδια που εξειδικεύουν περαιτέρω τον σχεδιασμό του ΘΧΠ στον τομέα της αλιείας–υδατοκαλλιέργειας.
- γ. Θαλάσσιος τουρισμός – αναψυχή: μελέτες, σχέδια και έργα προτεραιότητας που εξειδικεύουν περαιτέρω τον σχεδιασμό του ΘΧΠ στον τομέα του θαλάσσιου τουρισμού – αναψυχής.
- δ. Ενέργεια: σχέδια που εξειδικεύουν περαιτέρω τον σχεδιασμό του ΘΧΠ στον τομέα της ενέργειας.
- ε. Θαλάσσια δίκτυα μεταφορών: μελέτες, σχέδια και έργα προτεραιότητας που εξειδικεύουν περαιτέρω τον σχεδιασμό του ΘΧΠ στον τομέα των θαλάσσιων δικτύων μεταφορών.
- στ. Περιβάλλον: Σχέδια και έργα προτεραιότητας που εξειδικεύουν περαιτέρω τον σχεδιασμό του ΘΧΠ στον τομέα των θαλάσσιων δικτύων μεταφορών.

5. Συμπεράσματα

Ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός συνιστά ένα εργαλείο πολιτικής που διασφαλίζει μια ολοκληρωμένη και συνεκτική προσέγγιση για τη χωρική και χρονική κατανομή των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στον θαλάσσιο χώρο, με σκοπό την επίτευξη περιβαλλοντικών, οικονομικών και κοινωνικών στόχων. Η θαλάσσια χωροταξία έχει, βέβαια, ακόμα να αντιμετωπίσει σοβαρά θεωρητικά και πρακτικά προβλήματα, έως ότου αποκτήσει την ίδια αποτελεσματικότητα και συνοχή με τη χερσαία χωροταξία. Όμως, καλείται να συμμετάσχει σε ένα εξαιρετικά σημαντικό και περίπλοκο γίγνεσθαι.

Πέραν της επιδίωξης της βιώσιμης ανάπτυξης των θαλάσσιων πόρων και, εν γένει, του θαλάσσιου χώρου, ένα ΘΧΠ ενσωματώνει ουσιαστικά μέσα από έναν ενιαίο σχεδιασμό τη χρήση και κατανομή του θαλάσσιου χώρου, σε αντίθεση με το ισχύον κατακερματισμένο σύστημα λήψης τομεακών αποφάσεων για πολιτικές, όπως είναι η αλιεία και η υδατοκαλλιέργεια, η ενέργεια, η εξόρυξη, ο τουρισμός, οι θαλάσσιες μεταφορές, η μεταφορά ενεργειακών πόρων, το θαλάσσιο περιβάλλον και η ενάλια κληρονομιά κ.λπ. Ένα μεγάλο ζήτημα που ανέδειξε η εκπόνηση στην πράξη του ΘΧΠ που παρουσιάστηκε εδώ ήταν αυτό που ο Πρεβελάκης (2023) ονόμασε «θαλάσσια εδαφικότητα», που χωρίς αυτήν δεν υφίστατο μεγάλο περιθώριο για θαλάσσια χωροταξία. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, για να επεκταθεί ο χωροταξικός σχεδιασμός από τον χερσαίο στον θαλάσσιο χώρο, πρέπει να πραγματοποιηθεί η «τεχνική εδαφοποίηση», δηλαδή να αναπτυχθούν

οι τεχνολογίες που επιτρέπουν την αξιοποίηση των φυσικών πόρων και άλλων δυνατοτήτων του θαλάσσιου χώρου. Πρέπει, επίσης, να επιτευχθεί και η «πολιτική εδαφοποίηση», η οποία καθορίζει το κυρίαρχο πολιτικό υποκείμενο που αναλαμβάνει τη διαχείριση σε κάθε σημείο του θαλάσσιου χώρου ή, τουλάχιστον, σε όσα σημεία είναι «τεχνικώς εδαφοποιημένα» (Πρεβελάκης, 2023).

Η εκπόνηση της μελέτης του ΘΧΠ της ΘΧΕ1, ιδιαίτερα στο στάδιο της πρότασης που πραγματεύεται το παρόν άρθρο, ανέδειξε πολλές από αυτές τις πλευρές, που σχετίζονται τόσο με το ζήτημα της αξιοποίησης των δυνατοτήτων του θαλάσσιου χώρου, όσο και με το ζήτημα της προσέγγισης του σχεδιασμού αυτού του χώρου. Χωρίς αμφιβολία, όντας χωρικός σχεδιασμός, και ο ΘΧΣ αφορά την οργάνωση, κατανομή και ρύθμιση των δραστηριοτήτων στον χώρο με μετασηματιστική πρόθεση και με απώτερη επιδίωξη τη βιώσιμη ανάπτυξη. Ως προς αυτή τη βασική λειτουργία του χωρικού σχεδιασμού, ο θαλάσσιος και ο χερσαίος χωροταξικός σχεδιασμός έχουν θεμελιώδεις και κρίσιμες κοινές αρχές και παραμέτρους. Ωστόσο, μέσα από την παρούσα μελέτη αναγνωρίστηκαν τέσσερα σημαντικά θέματα που έπρεπε να αντιμετωπιστούν και τα οποία διαφοροποιούν τη θαλάσσια από τη χερσαία χωροταξία, χωρίς όμως να αναιρούν τον κορμό της θεώρησης του χωρικού σχεδιασμού. Συγκεκριμένα, τα θέματα αυτά είναι το χωρικό επίπεδο αναφοράς, η κρισιμότητα και οι πρακτικές επιπτώσεις των γεωπολιτικών ζητημάτων που εμπλέκονται στον σχεδιασμό, η έμφαση στη χωρική οργάνωση οικονομικών δραστηριοτήτων και ροών και η απουσία της διάστασης της οικιστικής ανάπτυξης, και οι ιδιαιτερότητες συσχέτισης και σύνδεσης με τον χερσαίο χωροταξικό σχεδιασμό επιπέδου ΠΧΠ, ιδιαίτερα στις ζώνες διεπαφής.

Ως προς το πρώτο θέμα, το χωρικό επίπεδο αναφοράς ενός ΘΧΠ είναι μεν «περιφερειακό», αλλά αυτή η περιφερειακή διάσταση δεν ταυτίζεται με τη διοικητική περιφέρεια. Συγκεκριμένα, η ΘΧΕ1, που αποτελεί αντικείμενο του εν λόγω ΘΧΠ, περικλείεται διοικητικά από έξι Περιφέρειες: τις Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας, Θεσσαλίας και τμήματα των Περιφερειών Στερεάς Ελλάδας και Βορείου Αιγαίου. Παράλληλα, από διοικητική/διακυβερνητική άποψη, στον συγκεκριμένο θαλάσσιο περιφερειακό χώρο εμπλέκονται πολλοί φορείς, ορισμένοι μάλιστα διεθνικού χαρακτήρα. Αυτό καθιστά εκ των πραγμάτων τον ρόλο της κεντρικής διοίκησης στον ΘΧΣ πολύ ισχυρότερο και, συνεπώς, περισσότερο αναγκαία τη διερεύνηση μορφών διακυβέρνησης που θα προωθήσουν περισσότερο συνεργατικές μορφές και διαδικασίες σχεδιασμού.

Το δεύτερο θέμα αφορά τα γεωπολιτικά ζητήματα, καθώς ιδιαίτερο ρόλο στον θαλάσσιο χώρο και τη ρύθμισή του παίζουν οι διεθνείς συμβάσεις. Σε σύγκριση με τον ΘΧΣ άλλων χωρών, στη μελέτη του εν λόγω ΘΧΠ, αυτό το χωρικό επίπεδο αναφοράς επηρεάζεται καθοριστικά από την έλλειψη καθορισμού Αποκλειστικής Οικονομικής Ζώνης, αλλά και από το γεωπολιτικό ζήτημα της υφαλοκρηπίδας. Ως αποτέλεσμα δεν είναι εύκολη η ζωνοποίηση και ο λεπτομερέστερος σχεδιασμός χρήσεων σε επιμέρους περιοχές μιας ΘΧΕ, σε σχέση με τη φυσική γεωγραφία και τα ειδικότερα φυσικά δεδομένα, όπως για παράδειγμα το αιολικό δυναμικό για την περίπτωση των υπεράκτιων ΑΠΕ ή η εξόρυξη υδρογονανθράκων, για τα οποία απαιτούνται σημειακές έρευνες.

Αυτό αναδεικνύει την ανάγκη για ακόμα πιο λεπτομερειακό σχεδιασμό, που ενδέχεται να απαιτεί ειδικές αποφάσεις ή διατάγματα για τη θεσμοθέτησή σου. Τέτοιες προβλέψεις προτείνονται και στην εξεταζόμενη πρόταση ΘΧΣ.

Το τρίτο σημαντικό θέμα είναι η έμφαση στη χωρική οργάνωση οικονομικών δραστηριοτήτων και ροών και η απουσία της διάστασης της οικιστικής ανάπτυξης. Το εξεταζόμενο ΘΧΠ πραγματεύεται και τους τρεις τομείς της οικονομίας και επικεντρώνεται στη χωρική οργάνωση των κύριων οικονομικών δραστηριοτήτων που εμφανίζουν σημαντική δυναμική στη ΘΧΕ1. Κρίσιμοι οικονομικοί κλάδοι για τους οποίους τίθενται κατευθύνσεις αλλά και ρυθμίσεις (όπου αυτό έχει περιεχόμενο) είναι η αλιεία–υδατοκαλλιέργεια, ο θαλάσσιος τουρισμός – αναψυχή, η ενέργεια και η εξόρυξη υδρογονανθράκων και άλλων ορυκτών και στέρεων υλών. Οι μεταφορές και εν γένει οι ροές και συνδέσεις —δηλαδή τα θαλάσσια δίκτυα μεταφορών, η μεταφορά ενεργειακών πόρων και οι αγωγοί αερίου, οι τηλεπικοινωνίες, η ηλεκτρική ενέργεια και τα υποβρύχια καλώδια— συνιστούν τη δεύτερη μεγάλη δέσμη δραστηριοτήτων που καλείται να διαχειριστεί το ΘΧΠ. Ιδιαίτερη βαρύτητα εδώ έχει η διεθνής διάσταση των ροών στη ΘΧΕ1, η οποία εξάλλου προσδιορίζει σε μεγάλο βαθμό και τη θέση της στον διεθνή χώρο. Κρίσιμες χρήσεις στις οποίες δίνει ιδιαίτερο βάρος το εξεταζόμενο ΘΧΠ είναι οι περιοχές προστασίας της φύσης, οι περισσότερες εκ των οποίων μάλιστα βρίσκονται στις ζώνες διεπαφής με τον χερσαίο χώρο, και οι περιοχές ενάλιων αρχαιοτήτων, όλες περιοχές που εξετάζονται στην παράμετρο των περιοχών αποκλεισμού.

Το τέταρτο σημαντικό θέμα είναι οι ιδιαιτερότητες συσχέτισης και σύνδεσης με τον χερσαίο χωροταξικό σχεδιασμό επιπέδου ΠΧΠ, ιδιαίτερα στις ζώνες διεπαφής. Δεδομένης της απουσίας της διάστασης της οικιστικής ανάπτυξης, το ΘΧΠ δεν καλείται να διαχειριστεί οικιστικές πιέσεις καθαυτό. Καλείται, ωστόσο, να διαχειριστεί ανθρωπογενείς πιέσεις που σχετίζονται με τους θαλάσσιους πόρους και τη θαλάσσια οικονομία. Λαμβάνοντας υπόψη το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού, η από την πλευρά της ξηράς παράκτια ανάπτυξη και χωρική οργάνωση εμπίπτει στη δικαιοδοσία των ΠΧΠ, γεγονός που καθιστά την ενδεδειγμένη μελέτη και θεώρησή τους απολύτως αναγκαία. Στο εξεταζόμενο ΘΧΠ λαμβάνεται υπόψη ο προτεινόμενος σχεδιασμός των ΠΧΠ όλων των Περιφερειών που περιβάλλουν τη ΘΧΕ1 και οι σχετικές με αυτόν ρυθμίσεις. Η θεώρηση αυτή γίνεται με τρόπο που η από ξηράς στοχεύσεις να παραμένουν αντικείμενο των ΠΧΠ, ενώ το ίδιο το ΘΧΠ σχεδιάζει μόνον από την πλευρά της θάλασσας, έχοντας υπόψη αυτές τις στοχεύσεις. Για παράδειγμα, στο πεδίο των θαλάσσιων μεταφορών το παρόν ΘΧΠ επικεντρώνεται στις θαλάσσιες συνδέσεις, καθώς η χωρική διάρθρωση, ανάπτυξη και οργάνωση των λιμένων, αν και αποτελούν βασικό στοιχείο των θαλάσσιων μεταφορών, ρυθμίζεται λεπτομερώς από τα εγκεκριμένα ΠΧΠ.

Όλα αυτά τα παραπάνω θέματα και οι κρίσιμες διαφορές από τον χερσαίο χωροταξικό σχεδιασμό πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη σύνταξη των οριστικών προδιαγραφών εκπόνησης των ΘΧΠ, όπως βέβαια από τις ίδιες τις μελέτες των ΘΧΠ.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί πως το πιλοτικό εγχείρημα της εκπόνησης του πρώτου ΘΧΠ στην Ελλάδα που παρουσιάσαμε στο παρόν άρθρο αφορά την προσέγγιση της πρότασης ενός ΘΧΠ από την πλευρά των ειδικών (μελετητών/ερευνητών). Πρόκειται, ουσιαστικά, για το σχέδιο-πλαίσιο που προτείνεται να τεθεί σε διαβούλευση με εμπλεκόμενους φορείς και με το κοινό. Έχοντας υπόψη πως συνολικά η διακυβέρνηση του θαλάσσιου χώρου είναι ιδιαίτερα σύνθετη, θα έχει ενδιαφέρον να μελετηθεί πώς θα εισπράξουν έναν τέτοιο σχεδιασμό οι μη ειδικοί και ποια ζητήματα θα αναδείξει η διαβούλευση ως σημαντικά, τόσο με τους εμπλεκόμενους φορείς, όσο και με το κοινό.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

- Βασενχόβεν, Λ.Κ. (2017) *Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός*. Ηράκλειο: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης.
- Γουργιώτης, Α., Κοκκώσης, Χ. & Τσιλιμίγκας, Γ. (2023) «Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: ζητήματα μεθοδολογίας και εφαρμογής». Στο Χ Κοκκώσης, Α. Γουργιώτης & Γ. Τσιλιμίγκας (επιμ.) *Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στη Μεσόγειο: προκλήσεις, προοπτικές και προτεραιότητες*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 89-105.
- Γουργιώτης, Α. & Τσιλιμίγκας, Γ. (2021) *Χωροταξικός σχεδιασμός: εννοιολογικά ζητήματα, μεθοδολογικές διευκρινίσεις και εφαρμογές*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012) *Γαλάζια ανάπτυξη ευκαιρίες για βιώσιμη ανάπτυξη στους τομείς της θάλασσας και της ναυτιλίας*. COM(2012) 494.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013) *Πρόταση οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών*. COM(2013) 133.
- ΕΕΚ 2008/56/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Ιουνίου 2008 «περί πλαισίου κοινοτικής δράσης στο πεδίο της πολιτικής για το Θαλάσσιο Περιβάλλον (οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική)». *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 25.06.2008: L 164/19.
- Κυπριακή Δημοκρατία (2022) *Θαλάσσιο χωροταξικό σχέδιο της Κυπριακής Δημοκρατίας*. Ανακτήθηκε από: <https://www.dms.gov.cy> [20/12/2022].
- Κυπριακή Δημοκρατία. Υφυπουργείο Ναυτιλίας (2021) *Δήλωση πολιτικής θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού*. Ανακτήθηκε από: <https://www.dms.gov.cy> [20/12/2022].
- Λαϊνάς, Ι. (2014) «Θαλάσσια χωροταξία: πιλοτική εφαρμογή των αρχών του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στον ελλαδικό χώρο». Στο 12^ο *Επιστημονικό Συνέδριο της Ελληνικής Εταιρείας Περιφερειακής Επιστήμης (Ελληνικό Τμήμα ERSA, RSAI) "Αστική και Περιφερειακή Ανάπτυξη: σύγχρονες προκλήσεις"*. Αθήνα, 27-28 Ιουνίου 2014.

- Πανεπιστήμιο Αιγαίου. Ειδικός Λογαριασμός Έρευνας (2015) *Παραδοτέο 3.4.3: «Έκθεση συγκρούσεων & συμβατοτήτων ΠΜΑ»*. Τόμος Β. Τεχνική έκθεση.
- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, ΤΜΧΠΠΑ (2022) *Αξιολόγηση χωρικών εξελίξεων και εφαρμογής του σχεδιασμού στη Θαλάσσια Χωρική Ενότητα 1 (ΘΧΕ1): Φάση Α*. Διασυνοριακή συνεργασία για την εφαρμογή θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού (ΘΑΛ. ΧΩΡ 2). Πρόγραμμα Συνεργασίας Interreg V-A «Ελλάδα-Κύπρος 2014-2020».
- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας. ΤΜΧΠΠΑ (2023) *Πρόταση θαλάσσιου χωροταξικού πλαισίου για την Θαλάσσια Χωρική Ενότητα 1 (ΘΧΕ1): Φάση Β*. Διασυνοριακή συνεργασία για την εφαρμογή θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού (ΘΑΛ. ΧΩΡ 2). Πρόγραμμα Συνεργασίας Interreg V-A «Ελλάδα-Κύπρος 2014-2020».
- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Πολεοδομίας (2021) *Εθνική χωρική στρατηγική για τον θαλάσσιο χώρο: μελέτη στο πλαίσιο της διασυνοριακής συνεργασίας για εφαρμογή θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού* (ΘΑΛ. ΧΩΡ 2). Πρόγραμμα Συνεργασίας Interreg V-A «Ελλάδα-Κύπρος 2014-2020».
- Πρεβελάκης, Γ. (2023) «Η εδαφοποιημένη θάλασσα: γεωπολιτικά και χωροταξικά διακυβεύματα». Στο Χ. Κοκκώσης, Α. Γουργιώτης, & Γ. Τσιλιμίγκας (επιμ.) *Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στη Μεσόγειο: προκλήσεις, προοπτικές και προτεραιότητες*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 7-9.
- Στεφανή, Φ., Τσιλιμίγκας, Γ. & Γουργιώτης, Α. (2016) «Ζητήματα σύνταξης ενός ολοκληρωμένου πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό». *Αειχώρος*, 23, 135-150.
- Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας – ΥΠΕΝ (2022) *Εθνική χωρική στρατηγική για το θαλάσσιο χώρο: σχέδιο πράξης Υπουργικού Συμβουλίου*. Ανακτήθηκε από: <https://ypen.gov.gr/ethniki-choriki-stratigiki-gia-to-thalassio-choro/> [29/03/2023].
- Drobenco, B. (2021) «Από την προστασία του παράκτιου χώρου, στη θαλάσσια πολιτική: αλλαγές στο γαλλικό δίκαιο». Στο Α. Γουργιώτης, Γ. Τσιλιμίγκας, & Μ. Χαϊνταρλής (επιμ.) *Χωροταξικός σχεδιασμός και προκλήσεις: νέα χωροταξική σκέψη σε Ελλάδα και Γαλλία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 55-74.

Ξένη

- Agardy, T. (2010) *Ocean zoning: making marine management more effective*. Washington, DC: Earthscan.
- Attali, J. (2017) *Histoires de la mer*. Paris: Librairie Arthème Fayard, Pluriel.
- Direction interrégionale de la mer Manche Est – mer du Nord (DIRMer MEMNor) (2019) *Sea basin strategy document Eastern Channel - North Sea: summary version*. Ανακτήθηκε από: <https://www.dirm.memn.developpement-durable.gouv.fr/traduction-du-dsf-en-anglais-a1009.html> [05/01/2023].
- Ehler, C. (2012) “Perspective: 13 myths of marine spatial planning”. *Marine Ecosystems & Management*, 5(5), 5-7.

- Ehler, C. & Douvère, F. (2009) *Marine spatial planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management*. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Program. IOC Manual and Guides No. 53, ICAM Dossier No. 6. Paris: UNESCO.
- European Commission (EC) (2014), *Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council establishing a framework for maritime spatial planning*. Official Journal of the European Union, L 257/135.
- European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency (ECIEEA), Burg, S., Chouchane, H., Kraan, M., Selnes, T., Roebeling, P., Bogers, M., Neumann, T., Finello, F., Pirlot, A., Giraud, L., Arora, G., Roestenberg, T. & Miranda, A. (2022) *Assessment of the relevance and effect of the Maritime Spatial Planning Directive in the context of the European Green Deal: final report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. DOI:10.2926/911941
- European Maritime Spatial Planning Platform, The (2023) Ανακτήθηκε από: <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/> [τελευταία πρόσβαση 09/02/2023].
- HM Government (2018a) *South inshore and south offshore marine plan*. London: Department for Environment, Food and Rural Affairs. Ανακτήθηκε από: <https://www.gov.uk/topic/planning-development/marine-planning> [01/11/2022].
- HM Government (2018b) *South inshore and south offshore marine plan: technical annex*. London: Department for Environment, Food and Rural Affairs. Ανακτήθηκε από: <https://www.gov.uk/topic/planning-development/marine-planning> [09/06/2022]
- HM Government (2021a) *North east inshore and north east offshore marine plan*. London: Department for Environment, Food and Rural Affairs. Ανακτήθηκε από: <https://www.gov.uk/topic/planning-development/marine-planning> [09/06/2022].
- HM Government (2021b) *North east inshore and north east offshore marine plan: technical annex*. London: Department for Environment, Food and Rural Affairs. Ανακτήθηκε από: <https://www.gov.uk/topic/planning-development/marine-planning> [09/06/2022].
- Marine Environment Service. (2014). *Marine spatial plan for the Belgian part of the North Sea*. Ανακτήθηκε από: https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/19094275/Summary%20Marine%20Spatial%20Plan.pdf [10/02/2023].
- Ministère de la mer (2021) *Plan d'action: document stratégique de la façade Manche Est-Mer du Nord*. Ministère de la mer: Le Havre, France. Ανακτήθηκε από: <https://www.dirm.memn.developpement-durable.gouv.fr/le-projet-de-plan-d-action-du-dsf-memn-a1085.html> [08/02/2023].
- Ministère de la Transition écologique et solidaire, Préfecture maritime de l'Atlantique & Préfète de la région des Pays-de-la-Loire (2019) *Sea basin strategy: North Atlantic, Western Channel, sea basin strategy document*. Ministère de la Transition écologique et solidaire: Paris, France. Ανακτήθηκε από: https://geolittoral.din.developpement-durable.gouv.fr/telechargement/dsf/consultation2019/sea_basin_strategy_main_doc_namo.pdf [06/02/2023].

- Papageorgiou, M. & Kyvelou, S. (2018) "Aspects of marine spatial planning and governance: adapting to the transboundary nature and the special conditions of the sea". *European Journal of Environmental Sciences*, 8 (1), 31-37. DOI: 10.14712/23361964.2018.5.
- Rahandusministeerium & Hendrikson & Ko (2019) *Estonian maritime spatial plan: draft plan*. Ανακτήθηκε από: <http://mereala.hendrikson.ee/en.html> [14/1/2023].
- Rempis, N. & Tsilimigkas, G. (2021) "Marine spatial planning on Crete Island, Greece: methodological and implementation issues". *Journal of Spatial Science*. DOI: 10.1080/14498596.2021.1955025.
- Tsilimigkas, G. & Rempis, N. (2021) "Spatial planning framework, a challenge for marine tourism development: location of diving parks on Rhodes island, Greece". *Journal of Environment, Development and Sustainability*, 23(1), 15240-15265. DOI: 10.1007/s10668-021-01296-1.
- Tsilimigkas, G., Rempis, N. & Derdemezi, E.T. (2020) "Marine zoning and landscape management on Crete island, Greece". *Journal of Coastal Conservation*, 24(4), 43. DOI: 10.1007/s11852-020-00757-5.
- Theophilou, C. (2014) "EU maritime policy and blue growth". In *ESPON Open Seminar: Opportunities and Threats for Territorial Cohesion: Blue Growth and Urban Poverty*. Nafplion, 4-5 June.
- UNEP (2008) *Protocol on integrated coastal zone management in the Mediterranean Action Plan: priority actions programme*. Regional Activity Centre. (PAP/RAC). [s.l.]: UNEP.
- Zauch, J. & Gee, K. (2019) *Maritime spatial planning: past, present, future*. Cham: Palgrave Macmillan.

Γουργιώτης Ανέστης

Επίκουρος Καθηγητής Χωρικού Σχεδιασμού

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

email: gourgiotis@uth.gr

Γιαννακού Αθηνά

Ομότιμη Καθηγήτρια Πολεοδομικής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, ΑΠΘ

email: adgianna@plandevel.uth.gr

Σαλάτα Κωνσταντίνα Δήμητρα

Μηχανικός Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Διδάκτωρ

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, ΑΠΘ

email: salatadq@plandevel.uth.gr

L'urbanisation, au défi de la capacité limite de charge des écosystèmes

Drobenko Bernard

Professeur émérite des Universités – ULCO

Sommaire

Depuis le rapport Meadows, un ensemble de groupement scientifiques, des institutions internationales et des ONG établissent l'état de la planète Terre et ses évolutions. À l'ère de ce qui est dénommé l'anthropocène, il s'agit de s'interroger sur la capacité de l'espèce humaine, responsable de ce basculement, à pérenniser les grands équilibres et les conditions de vie sur terre, son habitabilité. Du fait du rapport de l'humain aux écosystèmes, le champ de l'urbain est précisément indiqué pour en apprécier les possibilités. Avec l'empreinte écologique, il est possible de mesurer cet impact ainsi que la capacité de charge des écosystèmes et leur biocapacité qui constituent de ce point de vue des éléments focaux pour toute analyse intégrant à la fois l'environnement et la place de l'humain. Le dérèglement climatique renforce les responsabilités et la nécessité de l'action. En établissant un rapide état des lieux, il apparaît que les logiques dominantes et les décisions prises au niveau international, régional ou local ne permettent pas de relever les défis posés. Une refonte structurelle des approches s'impose. Refonder le «penser» et «l'agir» humain, faire émerger une «biosophie», pour une habitabilité de la Terre, paraît une urgence. Elle révèle la nécessité d'une approche holistique, à la fois transversale et horizontale, reposant sur deux éléments majeurs, l'équilibre des écosystèmes et les conditions de vie des espèces dont l'humain.

Mots clés: Capacité de charge des écosystèmes, Politiques urbaines, Urbanisation, Empreinte écologique.

Η αστικοποίηση και η πρόκληση της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων

Περίληψη

Μετά την έκθεση Meadows, διάφορες επιστημονικές ομάδες, διεθνών οργανισμών και ΜΚΟ έχουν καθορίσει την κατάσταση του πλανήτη Γη και τον τρόπο με τον οποίο αλλάζει. Στην εποχή της λεγόμενης Ανθρωπόκαινου αμφισβητείται η ικανότητα του ανθρώπινου είδους, το οποίο είναι υπεύθυνο για αυτό το σημείο καμπής, να διαιωνίσει τις κύριες ισορροπίες και τις συνθήκες διαβίωσης στη Γη, καθώς και την κατοικησιμότητά της. Λόγω της σχέσης μεταξύ ανθρώπου και οικοσυστημάτων, το αστικό περιβάλλον είναι ακριβώς το κατάλληλο πεδίο για να εκτιμηθούν οι δυνατότητες. Με το οικολογικό αποτύπωμα είναι δυνατόν να μετρηθεί αυτή η επίπτωση, καθώς και η φέρουσα ικανότητα των οικοσυστημάτων και η βιοϊκανότητά τους, τα οποία αποτελούν κομβικά σημεία για κάθε ανάλυση που ενσωματώνει τόσο το περιβάλλον, όσο και τη θέση του ανθρώπου. Η κλιματική αλλαγή αυξάνει τις ευθύνες μας και την ανάγκη για δράση. Μια γρήγορη επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης δείχνει ότι η επικρατούσα σκέψη και οι αποφάσεις που λαμβάνονται σε διεθνές, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο δεν ανταποκρίνονται στις προκλήσεις που τίθενται. Απαιτείται διαρθρωτική αναθεώρηση των προσεγγίσεων. Υπάρχει επείγουσα ανάγκη να επανεξετάσουμε την ανθρώπινη σκέψη και δράση και να αναπτύξουμε μια «βιοσοφία» για να καταστήσουμε τη Γη κατοικήσιμη. Αποκαλύπτεται η ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση, τόσο εγκάρσια, όσο και οριζόντια, βασισμένη σε δύο βασικά στοιχεία: την ισορροπία των οικοσυστημάτων και τις συνθήκες διαβίωσης των ειδών, συμπεριλαμβανομένου του ανθρώπου.

Λέξεις κλειδιά: Φέρουσα ικανότητα των οικοσυστημάτων, Αστικές πολιτικές, Αστικοποίηση, Οικολογικό αποτύπωμα.

1. Introduction

Un rapport de plus qui analyse les effets des activités humaines sur la Terre¹. Ces impacts résultent de la conjonction d'un ensemble d'éléments au nombre desquels les moyens technologiques, la satisfaction de besoins exponentiels d'une population croissante, les modalités d'échanges, les modes de production et de consommation. Ce cocktail a généré des effets à la fois sur l'environnement terrestre et marin, mais aussi sur la vie et la santé de toutes les espèces dont l'humain². L'implantation, les migrations des populations se sont longtemps développées au gré des saisons et des possibles prélèvements dans la nature. Le don permettait d'échanger à la mesure des besoins vitaux et sociétaux, générant des échanges permanents³ dans le périmètre socio-culturel et territorial considéré. La préhistoire révèle les prémisses d'échanges permanents entre les peuples et les territoires⁴. La sédentarisation de l'espèce humaine, progressive mais en constante progression constitue un élément majeur dans ses rapports aux territoires.

En quelques décennies l'humanité s'est développée au point de passer de deux milliards six-cent millions d'unités en 1950 à plus de huit milliards à l'automne 2022⁵. La part de la population vivant en zone urbaine en ce début de 21^e Siècle est supérieure à 80% en France⁶, en Grèce près de 79%, en Europe 75%, et sur la planète plus de 56%⁷.

Le fait urbain, tel qu'il se développe, avec en plus l'évolution démographique, conduit à des prélèvements sans limite sur la nature et à l'artificialisation des sols pour les constructions d'habitat, d'activités économiques et des infrastructures.

La satisfaction des besoins détermine les rapports de l'humain à l'environnement. Le développement urbain constitue un indicateur de référence pour apprécier l'impact des humains sur les écosystèmes et le vivant. A ce titre, le droit de l'urbanisme en constitue un élément de référence. Il est défini «comme l'expression d'une politique publique visant à identifier des institutions et à établir des règles, des procédures et techniques qui contribuent à la réglementation, l'aménagement et au contrôle de l'utilisation du sol et de l'espace, conformément

¹ GIEC, 6^e rapport 03/2023.

² Notamment OMS rapport Ecosystems and Human Well-being: Health Synthesis – 2005, mais aussi les rapports annuels: PNUE, FNUAP, OMS, FAO, UNESCO, et les rapports scientifiques: GIEC, IPBES, GIER, OMM. Avec une analyse synthétique, B. Drobenko Plaidoyer pour le Vivant, Ed. St Honoré, 2021.

³ Entre autres Marcel Mauss Sociologie et anthropologie PUF 1993, Claude Lévi-Strauss.

⁴ Renfrew Colin Commerce et société pendant la préhistoire – La recherche n° 99 mai 2000, [Jacques Jaubert](#), [Michel Barbaza](#) Territoires, déplacements, mobilité, échanges durant la préhistoire: terres et hommes du Sud Éditions du CTHS 2001.

⁵ <https://www.unfpa.org/fr/8billion>.

⁶ INSEE, Focus n° 210, 21 octobre 2020; <https://fr.statista.com/statistiques/1007539/part-population-urbaine-grece/>; AEE, 2017 <https://www.eea.europa.eu/fr/themes/urban/intro>; <https://www.un.org/fr/desa/world-urbanization>.

⁷ Selon le FNUAP, ce serait 68% en 2050.

aux exigences de l'intérêt général, tel que les autorités compétentes l'ont défini»⁸.

Si pour de nombreux pays, notamment européens, les politiques urbaines sont définies par l'aménagement, les Nations Unies évoquent davantage l'habitat pour caractériser les établissements humains, englobant ainsi les implantations rurales et urbaines⁹. Nous évoquerons ici l'urbanisation, comme indicateur de l'implantation sur les territoires.

D'origine anthropique, le dérèglement climatique comme la perte de biodiversité, les diverses pollutions et nuisances caractérisent l'impact de l'urbanisation. Après avoir identifié de manière synthétique l'état des lieux global, nous constaterons que les politiques publiques instaurées sont inadaptées aux objectifs imposés par le fait humain, tandis que les constats conduisent à l'urgence d'une refonte structurelle des conditions d'occupation du sol et de l'espace par les humains.

2. De l'état des lieux, incontestable

Si l'urbanisation constitue un indicateur de l'impact de nos sociétés sur l'environnement, elle contribue par ses effets à caractériser l'évolution des écosystèmes concernés au plan local, régional ou global, celui de la biosphère. Aujourd'hui, à l'appui d'une approche historique, les impacts de l'espèce humaine ont été analysés, caractérisés et qualifiés avec la notion d'anthropocène¹⁰.

Si le constat est partagé, le contexte est bien celui d'une prédation exponentielle¹¹, il résulte de politiques publiques volontairement instaurées.

2.1 Un constat partagé

Les évolutions intervenues au cours des dernières décennies, avec des impacts produits par les humains sur leur environnement conduit à:

⁸ B. Drobenko Droit de l'urbanisme – Lextenso-Gualino, 17^e ed. 2022; A. Gourgiotis, G. Tsilimigkas et M. Hairdarlis (Sous la Dir. de) Aménagement du territoire et ses défis, Nomikh Bibliothek, 2021; HAUMONT F. (dir.), L'urbanisme, La région Wallonne, 3e éd., 2021, Larcier; HAUMONT F., Droit européen de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, 2e éd., 2022 14, Bruylant.

⁹ Voir les divers Cahiers du GRIDAH publiés depuis 1998, cf. <https://www.gridauh.fr>, les travaux du CNUEH.

¹⁰ C. Lorius et L. Carpentier, Voyage dans l'Anthropocène, Actes Sud, (sous la direction d'E. Nivert et A. Tézenas du Montcel, 2011., The New World of the Anthropocene- J. Zalasiewicz, Department of Geology, University of Leicester, U.K., Mark Williams, Department of Geology, University of Leicester, U.K. and British Geological Survey, Nottingham, U.K., W. Steffen Australian National University, Canberra, P. Crutzen Max-Planck-Institute for Chemistry, Mainz, Germany – Environ. Sci. Technol., 2010; Bonneuil C. Fressoz JB L'évènement anthropocène précité.

¹¹ B. Drobenko Plaidoyer pour le vivant préc. CH 2, 4 et 5.

- La disparition de nombreuses espèces, entraînant une perte de la biodiversité sans commune mesure, certains avançant qu'il s'agit de la sixième extinction¹², jamais la baisse des plus menacées n'a été aussi caractérisée¹³;
- La production de gaz à effet de serre, avec les émissions de dioxyde de carbone, résulte d'impacts différenciés car sept pays représentent plus de 64% de toutes les émissions planétaires émises¹⁴ ;
- Des pollutions caractérisées par des substances de diverses nature (chimiques, radioactives, nanomatériaux) de tous les milieux, l'eau, l'air, le sol, les mers et océans avec des rapports santé/environnement qui font apparaître une explosion de mortalité liée aux substances produites et ingérées, de nouvelles substances étant par ailleurs créées sans que leurs effets ne soient encore connus¹⁵;
- Les effets du dérèglement climatique: ils sont de mieux en mieux analysés par le GIEC et d'autres institutions internationales¹⁶ et sont sectorisés tant au regard de la biodiversité, de

¹² PNUE, Rapport GEO 4, 2007, p.162 et s.; J. Blondel, L'archipel de la vie Buchet-Chastel 2012, p.105 et s.; Gerardo Ceballos, Paul R. Ehrlich, Anthony D. Barnosky, Andrés García, Robert M. Pringle and Todd M. Palmer. Accelerated modern human-induced species losses: Entering the sixth mass extinction. *Science Advances*, 2015 DOI: [10.1126/sciadv.1400253](https://doi.org/10.1126/sciadv.1400253); Régnier C., Achaz G., Lambert A., Cowie H. R., Bouchet P., Fontaine B.; 2015. Mass extinction in poorly known taxa. *PNAS*, 112; La sixième extinction de masse des animaux s'accélère, Le Monde 10 juillet 2017, WWF La nature face au choc climatique –WWF– 2018 consultable sur <http://wwf.fr/nature-climat>.

¹³ Cf. rapports IUCN, WWF, PNUE etc.

¹⁴ Rapports OMM, GIEC, WWF, Greenpeace etc... cinq pays ou groupe: Chine, États-Unis, Europe, Inde, Russie, Japon, <https://fr.statista.com/infographie/9668/plus-gros-emetteurs-de-co2-dans-le-monde/>.

¹⁵ OMS-PNUE Rapport de la Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques sur les travaux de sa troisième session - UNEP/EA.5/9 20 novembre 2020; INSERM Pesticides et santé rapport mise à jour 06/2020; INRS Santé et Sécurité au travail Dossier risques chimiques – INRS 2018, cf.www.inrs.fr/risques/chimiques.html; Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail, <https://osha.europa.eu>, Rapport AESST Rapport sur l'état des connaissances en matière de produits reprotoxiques- 2016. L'UE a lancé une Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques Vers un environnement exempt de substances toxiques, ref. COM(2020) 667 final.

¹⁶ Divers rapports du GIEC dont «Quelles solutions face au réchauffement climatique?», avr. 2022.

l'eau que des risques dont la montée des océans constitue l'un des nombreux effets¹⁷;

- Les déchets et rejets qui sont massivement dispersés, abandonnés, déversés dans tous les milieux, tous les écosystèmes. Ils détruisent les possibilités de développement de la vie elle-même. L'état des mers et océans, des milieux aquatiques ou de l'air est à cet égard symptomatique¹⁸;
- Une dégradation des conditions de vie de nombreux humains, notamment par le niveau de d'insatisfaction des besoins fondamentaux: santé, éducation, logement, sécurité, alimentation, eau, assainissement ou tout simplement des moyens de subsistance pour une vie humaine digne; mais aussi un accroissement des inégalités¹⁹;
- L'artificialisation des sols constitue l'un des effets majeur du développement de l'urbanisation. Tous les rapports confirment les taux d'artificialisation des divers territoires²⁰. En France il est de 5,5%, avec un «record d'Europe» de la surface artificialisée par habitant (47 km²/100 000 habitants) soit entre 20 000 et 30 000 hectares pris chaque année sur la nature et les terres agricoles, les entrepôts pour le commerce en ligne y contribuent de plus en plus²¹. Dans le

¹⁷ Cf. GIEC 2014, PNUE Geo 4 Perspectives mondiales de la diversité biologique - Évaluation à mi-parcours des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020, site Nasa Global temp anomalies 1880-2012, cf. earthobservatory.nasa.gov/IOTD/view.php, Rapport 2014 sur les pôles: le site de la NASA: [Antarctic Sea Ice Reaches New Record Maximum](#) et sur le site du NSIDC: [Arctic sea ice continues low; Antarctic ice hits a new high](#); Rapports ONU, PNUE, FAO, UNESCO, WWF, Greenpeace American Genetic Association, <http://phys.org/news/2014-08-biological-effects-fukushima-insects-animals.html>, <http://jhered.oxfordjournals.org/content/105/5/704.full>, PNUE Rapport 2011 sur l'état de l'environnement soulignant le rôle des déchets en mer, cf. 26ème session extraordinaire du Conseil d'administration du PNUE/Forum ministériel mondial sur l'environnement, du 21 au 24 février; GIEC, «Bilan 2007 des changements climatiques», Février 2007 cf. www.ipcc.ch – PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 2006, précité, notamment le Ch.5 «La concurrence pour l'accès à l'eau dans l'agriculture», p. 151. La Banque mondiale s'inquiète des conséquences du changement climatique sur l'eau avec des effets sur l'économie en général: communiqué du 3 mai 2016. FAO rapport précité du groupe d'experts de haut niveau; FAO Towards a water and food secure future 2015; AEE Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016, janvier 2017.

¹⁸ ONU, GIEC, 2019/31/PR, Rapport spécial du Giec sur l'océan, la cryosphère et les changements climatiques, 09/2019; Copernicus, Marine service, Ocean state Report, juin 2020: <https://public.wmo.int/fr/ressources/meteomonde/un-rapport-sur-l-etat-des-occeans>.

¹⁹ Rapports OMS, UNICEF, FAO, UNESCO, FNUAP, CNUEH; Rapport Oxfam International divers rapports dont Les inégalités tuent en 2022; Coordonné par F. Alvaredo, L. Chancel, T. Piketty, E. Saez, G. Zugman (plus de 100 chercheurs sur les 5 continents) Rapport sur les inégalités mondiales 2022.

²⁰ <https://news.un.org/fr/story/2021/10/1106672>; <https://news.un.org/fr/story/2022/01/1113212>; DESROUSSEAUX Maylis, SCHMITT Bertrand, «Réduire l'impact de l'artificialisation des sols», L'Économie politique, 2018/2 (N° 78), p. 54-68. DOI: 10.3917/leco.078.0054. URL: <https://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2018-2-page-54.htm>.

²¹ Eurostat Land Cover statistics; INSEE, artificialisation des sols, Agreste, Territoire et climat – utilisation du territoire, 2021; CGDD, *Évaluation du taux d'artificialisation en France*, 2019; France stratégie, «Zéro artificialisation nette»: *quels leviers pour protéger les sols?*, oct. 2019, MEE-SEEIDD, *Artificialisation: De la mesure à l'action*, janv. 2017; Rapport établi par France Stratégie, l'Inspection générale des finances et le Conseil général de l'environnement et du développement durable, *Pour un développement durable du commerce en ligne*, mars 2021.

cadre de la stratégie européenne pour les sols, la Commission confirme un état des sols préoccupant et une artificialisation «exponentielle», un projet de directive, initié en 2004, est en préparation²²;

Le système de production et de consommation développé a conduit déjà à de nombreuses alertes sur l'état de la planète et les conséquences de l'action des humains sur l'état de la nature. Le fait urbain permet d'identifier précisément l'impact des humains sur les écosystèmes et leurs conditions de vie générés par un ensemble de politiques publiques.

2.2 Des politiques publiques inadaptées

À l'aune des politiques urbaines, le cadre juridique est-il adapté pour relever les défis? Le PNUÉ souligne lui-même que «Les modes de production et de consommation actuels épuisent les ressources de la planète et sont en partie responsables de la dégradation marquée de l'environnement, laquelle affectera la croissance et la viabilité à long terme de l'économie, et contribuera aux inégalités dans le monde»²³. Ces modes de production et de consommation reposent sur une sorte de compétition généralisée fondée sur une accumulation constante, entre groupes d'États, entre États, entre villes mais aussi entre individus. Au-delà du seul aspect économique, d'autres rapports soulignent les impacts sur l'humain²⁴.

Quel que soit le continent, la structure majeure du droit s'inscrit dans des finalités prédatrices avec une référence insignifiante quant à la maîtrise des effets générés.

Un contexte supranational insuffisant, permettant d'identifier:

Le niveau universel où les conférences «Habitat», ont conduit des déclarations permettant de situer les enjeux des établissements humains. La déclaration de Quito, qui caractérise «Habitat III»²⁵, établit un constat sans appel «Il reste que la persistance de multiples formes de pauvreté, d'inégalités croissantes et de dégradation de l'environnement demeure un des principaux obstacles au développement durable à travers le monde...», avec l'objectif de «promouvoir l'intégration et à faire en sorte que tous les habitants, qu'ils appartiennent aux générations actuelles ou futures, puissent, sans discrimination aucune, vivre et créer des villes et des établissements humains équitables, sûrs, salubres, accessibles, d'un coût abordable, résilients et durables, de manière à

²² Commission européenne, Stratégie thématique en faveur de la protection des sols, 22.9.2006 - COM(2006)231 final; Communication de la Commission, *EU Soil Strategy for 2030, Reaping the benefits of healthy soils for people, food, nature and climate*, 17 nov. 2021.

²³ PNUÉ Rapport annuel pour 2013, p. 47.

²⁴ Cf. notamment rapports annuels OMS, UNESCO, UNICEF, FNUAP, FAO, CNUEH.

²⁵ Après les conférences des Nations Unies sur les établissements humains à Vancouver, en 1976, et à Istanbul, en 1996, ONU Habitat III, Nouveau Programme pour les villes, Déclaration de Quito sur les villes et les établissements humains viables pour tous, Ref. A/CONF.226/4, septembre 2016.

promouvoir la prospérité et la qualité de la vie pour tous»²⁶. Les divers programmes onusiens contribuent à la réalisation des objectifs fixés à Quito, le plan stratégique du CNUEH visant à «promouvoir l’urbanisation durable comme moteur du développement et de la paix, pour améliorer les conditions de vie pour tous».²⁷ Ces programmes constituent un levier au plan international et un canevas dont les États ont la charge discrétionnaire de la mise en œuvre.

Au niveau européen, le Conseil de l’Europe a adopté un ensemble de préconisations pour réaliser «des villes durables» et une stratégie paneuropéenne pour la biodiversité conforte ces orientations²⁸. Elles sont structurées certaines politiques publiques. Pour l’Union européenne, le document de référence en matière de développement des territoires reste le SDEC, véritable cadre d’intervention pour une politique urbaine européenne²⁹. Au-delà de l’élargissement de l’Europe, les politiques de concurrence, compétitivité et croissance ont eu raison de la logique «d’aménagement du territoire» et de développement urbain qui prévalait avec ce document³⁰. Les politiques relatives à l’aménagement du territoire et l’affectation des sols imposent l’unanimité des États membres, pour les questions de propriété les États peuvent prendre les mesures qu’ils jugent nécessaires pour réglementer l’usage des biens³¹. Après l’échec d’une directive européenne des sols engagée en 2004, une nouvelle stratégie européenne pour les sols a été adoptée en 2021 où la Commission confirme un état des sols préoccupant et une artificialisation «exponentielle», une directive est en préparation³².

Ce droit supranational, y compris européen est bien limité quant à son impact direct sur les politiques urbaines des États, même si les textes environnementaux les obligent. Dans cette logique, les territoires, les villes sont placées en concurrence les uns avec les autres. Pour assurer leur développement, les «mieux-disant» concourent sur appel à projet, au défi des considérations pour la viabilité des écosystèmes et du vivant.

²⁶ Points 3 et de ma Déclaration de Quito précitée.

²⁷ Notamment du UN Habitat, p.18 du plan stratégique 2020/2023 et le rapport 2022 World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities; du PNUE et ses sept sous-grammes: utilise sept sous-programmes d’action interdépendants: action pour le climat, action pour la gestion des produits chimiques et contre les pollutions, action pour la nature, Politique scientifique, gouvernance environnementale, transformations financières et économiques et transformations numériques.

²⁸ Conseil de l’Europe, 15ème session plénière du Congrès – 27-29 mai 2008, Manifeste pour une nouvelle urbanité: le Congrès adopte la Charte urbaine européenne II; Conseil de l’Europe, Conseil des Ministres Stratégie paneuropéenne pour la protection de la diversité biologique et paysagère, Sofia 23/25 octobre 1995.

²⁹ Le schéma de développement de l’espace communautaire (SDEC), avec le sous-titre «Vers un développement spatial équilibré du territoire de l’Union européenne» Approuvé à Potsdam les 10 et 11 mai 1999.

³⁰ 12 États adoptent l’acte unique européen en 1986, en 1992 Traité de Maastricht, puis élargissement progressif en 2004, l’UE est élargie, elle compte désormais 27 États, avec le Traité de Lisbonne en 2006.

³¹ Traité de Lisbonne, article 192-2, pour la propriété, article 17 et Explication ad article 17 — Droit de propriété

³² Commission européenne, Stratégie thématique en faveur de la protection des sols, 22.9.2006 - COM(2006)231 final; Communication de la Commission, *EU Soil Strategy for 2030, Reaping the benefits of healthy soils for people, food, nature and climate*, 17 nov. 2021.

Les évolutions régressives du droit national de l'urbanisme

Comme dans de nombreux pays, le droit français de l'urbanisme a intégré les questions de lutte contre l'artificialisation des sols et certains enjeux environnementaux. La préservation d'espaces fragiles comme le littoral ou la montagne ont permis de freiner le «bétonnage», en zone littorale le Conservatoire du Littoral a joué un rôle majeur. L'aboutissement d'une certaine cohérence est intervenu avec l'émergence du projet urbain³³, une obligation faite aux collectivités territoriales compétentes d'engager une approche durable et de long terme de leur territoire.

Mais ces avancées ont été remises en cause de manière significative depuis les années 2000. Les diverses réformes engagées dites de «d'adaptations, de rationalisation, de simplification ou de différenciation» ont conduit à alléger de manière significative les exigences qualitatives et la préservation des territoires, au profit de l'aménagement urbain et des projets. Il en résulte qu'en quelques années, jusqu'au réformes les plus récentes en 2022³⁴, nous sommes passés du projet urbain à l'urbanisme de projet, une approche reposant sur l'opportunité de l'aménagement. La succession des réformes a conduit un ensemble d'assouplissements, de règles dérogatoires et d'exceptions, comme:

- l'adaptabilité quasi continue des règles des documents d'urbanisme, avec des révisions et des modifications simplifiées, au gré des projets d'aménagement³⁵
 - la prééminence du projet sur les règles existantes, avec des procédures étendues de mise en compatibilité³⁶ ou la multiplication de projets, permettant de déroger aux règles en vigueur³⁷ mais aussi l'assouplissement des textes de protection, favorisant ainsi l'urbanisation³⁸;
 - la modification du champ d'application des décisions d'urbanisme réduisant le champ des contrôles et excluant certains projets³⁹;
 - les diverses évolutions du contentieux de l'urbanisme, avec, entre autres la réduction de l'accès au contentieux et une forme de généralisation de la régularisation des illégalités⁴⁰;

³³ Loi n° 2000-1208, solidarité et renouvellement urbain 13 déc. 2000, dite «loi SRU», JO du 14 décembre 2000.

³⁴ De la loi n° 2003-590 du 2 juill. 2003, Urbanisme et Habitat, JO du 3 juill. 2003, texte n° 1, jusqu'aux lois n° 2020-1525 du 7 déc. 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique, JO du 8 déc. 2020, texte n° 1, dite «ASAP» et 2022-217 du 21 fév. 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, JO du 22 fév. 2022 dite «3 DS».

³⁵ Notamment: art. L. 131-3, L. 143-37 c. urb., L. 153-45, L. 153-46 c. urb.; loi n° 2018-1021 du 23 nov. 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, JO du 24 nov. 2018, texte n° 1 dite «ELAN», art. 42, II et III.

³⁶ Art. L. 300-6 et L. 300-6-1, c. urb.

³⁷ Entre autres: les OIN, l'opération du «Cathédrale de Paris ou la préparation des jeux olympiques».

³⁸ Entre autres: ord. n° 2015-1174 du 23 sept. 2015 relative à la partie législative du code l'urbanisme, JO du 24 sept. 2015, texte n° 23; loi n° 2016-1888 du 28 déc. 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, JO du 29 déc. 2016, texte n° 2; loi n° 2018-1021 préc. (art. L. 121-5-1, L. 121-8, L. 121-11, L. 121-12, L. 121-24, L. 121-48 et s., L. 122-6 et s., L. 122-10 et s., L. 122-15 et s., c. urb.).

³⁹ Art. R 421-2 et s. c. urb.

⁴⁰ Art. L. 600-1 et s. c. urb., art. L. 752-17 et s. c. com., L. 77-10-5 et s. CJA.

- la refonte, comme en matière d’environnement, des procédures d’évaluation et de participation, en réduisant substantiellement leur portée, malgré les exigences de la CJUE41;
- la création de «sites industriels clé en main», annoncés comme «immédiatement disponibles, avec des délais raccourcis pour l’obtention des autorisations environnementales et l’anticipation des procédures relatives à l’urbanisme, à l’archéologie préventive et à l’environnement», sans aucune mention dans les codes de référence⁴²;
- enfin, les préfets seuls disposent désormais d’un pouvoir discrétionnaire de déroger à certaines règles, notamment en matière d’environnement, d’agriculture et de forêts, de construction de ou d’urbanisme, ou de décider de l’évaluation de certains projets «cas par cas»⁴³.

Alors même qu’une convention citoyenne pour le climat avait été convoquée pour intégrer les enjeux que le dérèglement climatique imposait, l’exécutif et le législateur ont engagé une réforme⁴⁴ pouvant être qualifiée d’en trompe l’œil⁴⁵. Si l’objectif d’atteindre une artificialisation nette en 2050 apparaît bien dans le texte⁴⁶, sa réalisation repose sur une logique de programmation peu contraignante, sans sanctions en cas de non-respect. Sa finalisation est déterminée par une sorte de «bilan» par compensation entre deux éléments, l’artificialisation et la renaturation d’un sol (ou la désartificialisation) résultant des actions ou opérations transformant un sol artificialisé en sol non artificialisé⁴⁷. Pour ce faire les acteurs locaux actionneront les sept leviers susceptibles d’y

⁴¹ Avec entre autres: ord. n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l’évaluation environnementale des projets, plans et programmes, JO du 5 août 2016, texte n° 10; D. n° 2018-435 du 4 juin 2018 modifiant des catégories de projets, de programmes et de plans relevant de l’évaluation environnementale, JO du 5 juin 2018, texte n° 28; D. n° 2021-837 du 29 juin 2021 portant diverses réformes en matière d’évaluation environnementale et de participation du public dans le domaine de l’environnement, JO du 30 juin 2021, texte n° 9; D. n° 2021-1345 du 13 oct. 2021 portant modification des dispositions relatives à l’évaluation environnementale des documents d’urbanisme et des unités touristiques nouvelles, JO du 15 oct. 2021, texte n° 69; art. L. 181-5 et s., R 181-1 et s., art. R. 122-2 et son annexe, art. R. 214-32 c. env.; loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d’une société de confiance, JO du 11 août 2018, texte n° 1; art. L. 121-15-1, 2°, art. L. 123-2, 1° c. env.; CJUE, 25 juin 2020, aff. n° C-24/19, *A. e.a., Commission européenne*, procédure d’infraction du 21 déc. 2021.

⁴² Cf. com. presse du gouv. 23 sept. 2021, n° 1430.

⁴³ D. n° 2020-412 du 8 avr. 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet, JO du 9 avr. 2020; Ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016, relative à la modification des règles applicables à l’évaluation environnementale des projets, plans et programmes, JO du 5 août 2016.

⁴⁴ Les propositions de la Convention citoyenne pour le climat, Rapport de la CCC, juill. 2020, disponible en ligne, chapitre SL 3, p. 294 et s.; Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets JO du 24 août 2021.

⁴⁵ B. Drobenko La maîtrise de l’artificialisation des sols par le droit de l’urbanisme? in «La loi climat et résilience, perspectives en sciences sociales». Sous la dir. S. Douteaud et C. Roche, Mare et Martin, 2022, p. 147 et s.

⁴⁶ Art. 101-2, 6° bis c. urb., art. 191 de la loi n° 2021-1104 préc.

⁴⁷ Précisions apportées à l’art. L. 101-2-1 c. urb.

contribuer, en se référant à la nomenclature créée à cet effet⁴⁸. Les objectifs sont déclinés, dans le cadre de la décentralisation, au niveau régional avec des documents stratégiques⁴⁹, puis du schéma de cohérence territoriale, quand il existe et précisés par le Plan local d'urbanisme ou la carte communale qui doivent fixer des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain⁵⁰. La lutte contre l'artificialisation résulte aussi de la reconquête des friches constructibles ou autres locaux vacants, avec une optimisation possible d'urbanisation au regard des règles de densité⁵¹.

La mise en œuvre est soumise, pour partie, à l'aléa du pouvoir discrétionnaire, de plus la cohérence annoncée ne résiste pas aux exceptions et aménagements. Ainsi en est-il des entrepôts logistiques, des entrepôts de stockage ou data-centers, qui sont expressément exclus, alors même que leur contribution à l'artificialisation avait été soulignée⁵². C'est le cas aussi de l'implantation d'installation de production d'énergie photovoltaïque sur un espace naturel ou agricole, non comptabilisés, sous réserve de conditions aléatoires, dans les consommations du sol pour la première tranche de dix années⁵³, alors même que leur impact sur l'artificialisation avait été précisée⁵⁴. Il en est de même avec les dérogations accordées aux règles de gabarit en vigueur

⁴⁸ Art. 192 de la loi n° 2021-1104, créant l'art. 101-2-1 c. urb.: il s'agit de: 1° La maîtrise de l'étalement urbain; 2° [du] renouvellement urbain; 3° L'optimisation de la densité des espaces urbanisés; 4° La qualité urbaine; 5° La préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville; 6° La protection des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers; 7° La renaturation des sols artificialisés; décret no 2022-763 du 29 avril 2022 relatif à la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme, JO du 30 avril 2022.

⁴⁹ Avec le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET), le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF), le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC), ou les Schéma d'aménagement régional (SAR) pour les outre-mer.

⁵⁰ Au niveau régional avec les SRADDET ou PADDUC, SAR, SDRIF: Art. 194-V de la loi n° 2021-1104 prévoyant un délai de six mois, puis un délai de deux mois, modifié par l'article 194 de la loi n° 2021-1104 préc.; Décret no 2022-762 du 29 avril 2022 relatif aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, JO 30 avril 2022; Art. 194 de la loi préc., IV, 6° pour les SCOT, et 7° et 8° pour les PLU et cartes communales.

⁵¹ Art. L. 111-26 c. urb., et l'art. L. 302-1, III), c. de la constr. et de l'hab. modifié par l'art 205 de la loi n°2021-1104.

⁵² Voir entre autres: CEREMA, *Les espaces commerciaux: quels outils pour repenser les périphéries commerciales et revitaliser les centres villes?*; Ass. nat. Proposition n° 3040 instaurant un moratoire sur l'implantation de nouveaux entrepôts logistiques destinés aux opérateurs du commerce en ligne et portant mesures d'urgence pour protéger le commerce de proximité d'une concurrence déloyale, 1^{er} oct. 2020. Selon le Rapport France Stratégie, CGEDD, Inspection générale des finances, *Pour un développement durable du commerce en ligne*, fév. 2021, p.14, l'artificialisation des sols due au commerce en ligne porte sur environ 20 000 ha par an en France.

⁵³ Art. 194, III de la loi préc. précisant les modalités d'application de l'article L. 151-5 c. urb.

⁵⁴ CNTE, avis n° 2021-01 du 26 janv. 2021 sur le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets; CNTE, délibération n° 2019-05, avis sur la programmation pluriannuelle de l'énergie, adopté le 18 avr. 2019; le CNTE, dans un autre avis regrette l'usage du sol pour ces énergies; cf. délibération n° 2019-06, avis sur le projet de Stratégie Nationale Bas-Carbone, adopté le 18 avr. 2019.

jusqu'à 30% ainsi que les obligations en matière de stationnement dans le cadre du réemploi de friches⁵⁵. Il faudra aussi intégrer l'impact des mesures relatives au recul du trait de côte⁵⁶, car pour compenser les reculs en rétro-littoral il y aura bien artificialisation des sols, c'est donc un bilan «perte/conquête» qui interviendra *in fine*, avec certains sols submergés par la mer et d'autres nécessairement artificialisés. Enfin, l'implantation des surfaces commerciales et bien concernée par des interdictions, mais elles sont immédiatement assorties d'un ensemble d'aménagements⁵⁷.

Nonobstant les discours, les logiques qui prévalent ainsi dans le droit de l'urbanisme ne peuvent enrayer un processus de prédation sur les écosystèmes et le vivant.

En France, comme dans de nombreux pays, ces constats résultent de la mise en œuvre de logiques dominantes, formalisant les dogmes de la croissance continue, du productivisme, assortis d'un consumérisme effréné et d'une financiarisation généralisée⁵⁸. Nonobstant les alertes intervenues dès les années soixante dix et tous les constats établis depuis⁵⁹, cette logique est pérennisée.

Le cadre normatif est structuré par des accords dits de «libre-échange»⁶⁰, conforté par un ensemble d'engagement régionaux ou bi ou multilatéraux⁶¹. Il y a bien, en ce sens une forme de «l'organisation de l'impasse»⁶². Ces accords visent à réduire toutes les barrières fussent-elles environnementales ou sociales, assortis de sanctions. Dans un cadre régional, le traité de Lisbonne instaure un cadre politique fondé sur la concurrence, la croissance, le libre échange et les perspectives réaffirmées de croissance et de compétitivité⁶³. Les perspectives de développement de ces activités maritimes imposent nécessairement des implantations et des infrastructures en zones littorales, accélérant les prédatons et les artificialisations. Le défi climatique impose des

⁵⁵ Nouvel art. L. 152-6-2 modifié par l'art. 211 de la loi n° 2021- 1104 préc.

⁵⁶ Art. 237 à 246 de la loi n°2021-1104 préc., Ord. n°2022-489 du 6 avr. 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte, JO du 7 avr. 2022, texte n°7 ; D. n°2022-750 du 29 avr. 2022 établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral, JO du 30 avr. 2022, texte n°6.

⁵⁷ Art. 752-6 dernier alinéa c. com, modifié par art. 215 de la loi n° 2021-1104 préc.

⁵⁸ Pour précisions, cf. B. Drobenko Plaidoyer pour le vivant précité, Ch. 3 et 4.

⁵⁹ Rapport Meadows et al. À la demande du Club de Rome «The limits of growth» (Halte à la croissance), Fayard 1972, cf. http://www.manicore.com/documentation/club_rome.html; notamment le GIEC, le GIER, l'IPBES; et, entre autres, et de manière non exhaustive: IUCN, WWF, Greenpeace.

⁶⁰ Accord de Marrakech instituant l'OMC du 15 avril 1994.

⁶¹ Comme ceux de l'Europe avec le Canada (CETA), le Japon, le Mexique, le Mercosur, l'Australie, mais aussi des USA avec des partenaires privilégiés ou de la Chine et de plusieurs pays asiatiques en 2020.

⁶² B. Drobenko, Plaidoyer pour le vivant, préc. Ch.3.

⁶³ Traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - (2008/C 115/01), JOUE n° C 115 du 09/05/2008; Commission Européenne COM/2010/2020 final | Bruxelles, le 3.3.2010 Stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive «stratégie Europe 2020»), approuvée par le Conseil européen dans ses conclusions du 17 juin 2010, Communication de la Commission européenne, La croissance bleue: des possibilités dans les secteurs marins et maritimes- Bruxelles le 13/09/2012 Com(2012) 494 final.

infléchissements, mais la perspective reste structurellement identique⁶⁴.

Les conventions «environnementales» existent bien, mais elles sont peu contraignantes, leur opposabilité et les modalités de contrôle ou de sanctions très limitées⁶⁵. De même les évaluations environnementales transfrontalières sont en partie intégrée⁶⁶ et les directives européennes relatives à l'évaluation⁶⁷ visent les mêmes objectifs, il s'agit bien de limiter les impacts de projets, plans et programmes, tout au moins ceux désignés (Annexes). Mais motifs comme les raisons impératives d'intérêt public majeur (N2000) justifient la réalisation de nombreux projets⁶⁸.

La nature, avec des appellations comme «ressources», ne constitue que l'un des moyens de favoriser le «développement», elle est compatibilisée par une «valeur d'usage», avec l'identification monétarisée de «services rendus», assortie de dispositifs de compensation pouvant être générés par des fonds dédiés⁶⁹. Cette monétarisation de la nature s'appuie sur des fonds pour accompagnant la réalisation des projets portant atteinte de manière significative à

⁶⁴ Commission européenne, Direction générale du budget, The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU: facts and figures, Office des publications de l'Union européenne, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2761/808559>.

⁶⁵ Entre autres: Convention de Rio de juin 1992 sur la diversité biologique, convention de Ramsar du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) du 3 mars 1973, .Convention sur le droit de la mer signée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982, Convention de New-York de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques Rio juin 1992 et ses protocoles dont celui de Kyoto en 1997 ou Paris en 2015. Avec le dernier exemple: en mars 2023, 100 États adoptent un accord visant à protéger la Haute Mer, notamment en s'engageant à protéger 30% de ces espaces et en partageant les bénéfices tirés des ressources marines; accord à ratifier désormais.

⁶⁶ Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25/02/1991 ESPOO.

⁶⁷ Directive no 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (JOCE no L 197, 21 juillet 2001), Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement - Journal officiel n° L 026 du 28/01/2012 et directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement- JOUE L 124/1 du 25 avril 2014.

⁶⁸ En application de l'art. 6-4 de la directive 92/43, entre autres: CJUE (grande chambre) 11 septembre 2012 Symvoulio tis Epikrateias (Grèce), Affaire C 43/10.

⁶⁹ X Cf. ONU Rapport de synthèse évaluation des écosystèmes pour le millénaire, 2005; <https://www.ramsar.org>: État des zones humides du monde et des services qu'elles fournissent à l'humanité, note d'information n° 7 2015; X.A. Sartre, I. Doussan, Introduction. La fabrique de la compensation écologique, un approfondissement de la modernisation écologique?, Dans Natures Sciences Sociétés 2018/2 (Vol. 26), pages 129 à 135; H. Levrel, F. Guillet, J. Lombard-Latune, P. Delforge et N. Frascaria-Lacoste, Application de la séquence éviter-réduire-compenser en France: le principe d'additionnalité mis à mal par 5 dérives, Vertigo Volume 18 n° 2, 2018, <https://doi.org/10.4000/vertigo.20619>.

l'environnement⁷⁰. Dans le champ de l'urbain, désormais dans de nombreux pays les occupations spéculatives du sol et de l'espace (financiarisation des logements et du foncier, tourisme de masse, ubérisation des logements⁷¹) empêchent des habitants locaux de vivre dignement sur leur territoire, les plaçant en situation de précarité.

L'accord intervenu en mars 2023 signé par 100 États et visant adoptent un accord visant à protéger la Haute Mer, notamment 30% de ses espaces, doit être salué, même s'il est révélateur des limites conforte une logique de prédation dont il s'agira de «partager les bénéfiques»⁷².

Si les connaissances relatives à l'appréciation des pollutions, de l'artificialisation et des atteintes à l'environnement sont effectives, la détermination des actions pour éviter la perte des macros ou des micros équilibres reste à inventer. Ainsi les décideurs ne sont pas encore en mesure de prendre les dispositions à la hauteur des défis posés par ces prédatons, notamment pour préserver les équilibres majeurs des écosystèmes, et encore moins de la biosphère perturbés jusqu'à l'irréversibilité pour nombre d'entre eux. Alors même que l'humain a théorisé son impact sur l'environnement avec l'anthropocène⁷³, la nature apparaît encore comme extérieure au destin de l'humanité.

Quel que soit le cadre de référence, s'impose une refonte structurelle des fondamentaux dont le champ de l'urbain pourrait constituer une référence.

3. A l'urgence d'une refonte structurelle

Le champ de l'occupation du sol et de l'espace, avec les habitats, les constructions à usage industriel ou commercial, les diverses infrastructures, permet de caractériser les enjeux, d'identifier les perspectives pour maintenir la Terre et des territoires habitables.

L'humain apparaît la seule espèce, par sa surpuissance technologique, à impacter les écosystèmes et la biosphère en ignorant les équilibres fondamentaux. En pratique, pour satisfaire de manière très inégalitaire des intérêts à court termes, il déstructure les divers équilibres dans une

⁷⁰ Les «Mitigation Banks» apparues aux États Unis ou en Australie dans les années quatre-vingt-dix, en Allemagne avec des Agences ou de pools de compensation créés dans certains Landers en 2005, 2008 (Hesse, Saxe), en France la filiale CDC Biodiversité de la Caisse des Dépôts et Consignation en 2008.

⁷¹ Si dans de nombreux pays, les habitats insalubres ou indignes se multiplient, de nombreux pays sont confrontés à la spéculation immobilière, l'impact des plateformes comme Airbnb affectant par exemple tous les pays: une loi en Islande pour encadrer en 2022, proposition de loi en France pour encadrer le phénomène; cf. Le Courrier des maires 29/11/2022: En proie à l'ubérisation, les villes feront-elles plier les plateformes numériques et l'État?; G. Beaudet et M.S.e Banville, Le Devoir, De la crise du logement à la crise de l'habiter, 14 juin 2022.

⁷² New-York, mars 2023, accord sur la Haute-mer.

⁷³ Claude Lorius et Laurent Carpentier, Voyage dans l'Anthropocène, Actes Sud, (sous la direction d'Elisabeth Nivert et Anne Tézenas du Montcel), 2011., The New World of the Anthropocene- Jan Zalasiewicz, Department of Geology, University of Leicester, U.K., Mark Williams, Department of Geology, University of Leicester, U.K. and British Geological Survey, Nottingham, U.K., Will Steffen Australian National University, Canberra, Paul Crutzen Max-Planck-Institute for Chemistry, Mainz, Germany - Environ. Sci. Technol., 2010, pp 2228–2231.

approche exponentielle de prédation, sans mesurer les conséquences sur la vie elle-même. Mais il interdit, dans le même temps, toute perspective de viabilité. Pour inverser un processus mortifère, nos sociétés et cette espèce humaine «développée», n'ont d'autre choix que de penser et agir pour maintenir l'habitabilité des territoires que nous partageons avec les autres espèces⁷⁴.

Il s'agit, au-delà du fait culturel, de la conscience de nos impacts sur le vivant, de l'émergence d'une forme d'écosophie c'est-à-dire une sagesse collective et individuelle qui nous demande de sauvegarder notre relation avec la nature vivante⁷⁵. Plus précisément il s'agit d'une «biosophie» c'est-à-dire la prise en considération du réseau complexe des interdépendances, autant locales que globales où le «bios» ainsi identifié intègre de manière indissociable la «biosphère», les «bio-topes», la «bio-cénose», la «bio-diversité» comme de toute la vie «bio-logique». En intégrant les savoirs scientifiques, cette approche «biosophique» vise aussi à intégrer les pratiques et les savoirs des peuples autochtones qui ont su préserver certains rapports équilibrés avec le vivant⁷⁶.

Pour ce faire, c'est à la fois le référentiel qui doit être adapté aux exigences, mais aussi les modalités opérationnelles d'intervention dans le champ de l'occupation du sol et de l'espace, que nous avons dénommé l'urbanisme.

3.1 Un référentiel adapté aux exigences

Dans le cadre des politiques urbaines, il s'agit bien de situer toute possibilité d'implantation humaine sur les territoires. Le rapport homme/territoire conduit à interpellier dans ce contexte la démographie, car le fait urbain conduit au constat que l'humain, avec une urbanisation de masse a condamné un ensemble substantiel d'écosystèmes. Dès la conférence Johannesburg, les chefs d'État et de gouvernement se sont engagés à «promouvoir le développement économique et social dans les limites de la capacité de charge des écosystèmes»⁷⁷.

D'un point de vue strictement juridique, la notion de capacité de charge du milieu n'est pas inconnue du droit, mais elle apparaît de manière incidente.

Ainsi, en France, le droit de l'urbanisme en zone littorale exige que les acteurs locaux, dans leur planification déterminent «la capacité d'accueil» des espaces urbanisés, cette détermination devant tenir compte, de la préservation des espaces et des milieux, de la protection des espaces nécessaires au maintien de certaines activités (agricoles, forestières, pastorales, maritimes) et des

⁷⁴ B. Drobenko Plaidoyer pour le vivant, précité, Ch 08.

⁷⁵ E. Morin, Éthique, Seuil, précité, p.158.

⁷⁶ ONU AG 61/295 du 13 septembre 2007 précité; F. Poupeau L'eau de la Pachamama, Revue française d'anthropologie 198-199 | 2011, <http://lhomme.revues.org/22781>; B. Baronnet et S. Melenotte (Sous la dir.), Peuples et savoirs autochtones à l'épreuve des (dé)mesures, L'Harmattan, 2020.

⁷⁷ Chapitre III du Plan de Mise en œuvre de Johannesburg (PMOJ) appelle à l'élaboration d'un Plan-Cadre Décennal de Programmes de Consommation et de Production Durables (en anglais 10-Year Framework of Programmes ou 10YFP).

conditions de fréquentation par le public des espaces naturel et du rivage⁷⁸. La note ministérielle explicative précise qu'il s'agit de déterminer «ce que le territoire peut supporter comme activités et usages sans qu'il soit porté atteinte à son identité physique, économique, socio-culturelles et aux équilibres écologiques»⁷⁹. Mais ces dispositifs n'ont pas enrayer l'artificialisation et certains assouplissements l'ont accéléré.

Il s'agit donc, avec la capacité de charge des écosystèmes de retrouver quelques fondamentaux. L'objectif premier est d'établir des règles afin de ne pas empêcher l'optimisation en développement et, surtout de préserver la biocapacité de la planète déterminée par les équilibres locaux.

La biocapacité désigne le potentiel de chaque écosystème, jusqu'à la planète, à permettre au vivant de poursuivre son évolution dans la dynamique des équilibres du milieu et des interdépendances entre espèces, tout en absorbant les différents rejets et déchets produits par chaque espèce vivante⁸⁰.

L'objectif est bien de déterminer les besoins humains en fonction des limites de chaque niveau d'équilibre des écosystèmes afin d'intégrer enfin un rapport essentiel pour sa survie.

Une refonte structurelle du système en vigueur repose sur une double approche, du haut vers le bas et du bas vers le haut, une exigence holistique conduisant à placer la capacité de charge des écosystèmes au cœur de la régulation afin de produire un droit répondant au défi de l'anthropocène.

Nonobstant les controverses, il apparaît bien que ce rapport de l'espèce humaine aux écosystèmes est aussi déterminé par le poids que représente cette question démographique⁸¹. Il en résulte:

Un cadre de référence avec le niveau de la biosphère

Il permet de déterminer l'habitabilité de la planète. Les choix relèvent ici de l'espèce humaine, et pour l'espèce humaine et l'environnement, au-delà de toute considération politique. Une sorte d'intérêt public majeur universel, fondé sur un destin commun dans un contexte terrestre limité. Sur des points tels que l'état de la biodiversité, le dérèglement climatique, les pollutions ou les catastrophes naturelles et technologiques, les connaissances scientifiques sont suffisamment précises pour progresser rapidement. Cependant un élément apparaît déterminant, c'est le niveau d'équilibre écosystémique (biologique, chimique, physique etc.) qui constituera la référence de la capacité de charge. Cette appréciation repose sur les connaissances scientifiques, elle est corroborée par la géographie (l'espace, le territoire). À partir de ces éléments seront donc

⁷⁸ Art. 146-2 c. urb.

⁷⁹ MEDDE – DGHUC Les principes d'aménagement du littoral 2005, p. 15 cf. http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN_Littoral_3_cle72d5d6.pdf.

⁸⁰ A. Boutaud et N. Gondran, «L'empreinte écologique», La Découverte, 2009, la biocapacité, p. 55 à 64.

⁸¹ Entre autres: Alain Wiesman Compte à rebours, jusqu'où pourrons-nous être trop nombreux sur Terre? Flammarion 2014, Jacques Véron démographie et écologie la découverte Repères 2013.

déterminés les critères de l'équilibre et son suivi. Pour ce faire sera mesuré tout impact sur l'environnement et l'humain et/ou de l'environnement et de l'humain.

Mais si la matrice de la gouvernance planétaire n'est pas affectée, alors les inégalités, les déséquilibres et les atteintes à l'environnement et à l'humain prévaudront. Il y a bien là une responsabilité commune mais différenciée dont il s'agit de prendre enfin la mesure⁸². Ce premier niveau est indissociable de développements identiques au niveau local.

Un cadre pour le vivant au niveau local

Au-delà des organisations institutionnelles et des découpages administratifs, le niveau local doit être apprécié par écosystème. Ainsi il peut être régional (mer, massifs montagneux, déserts, forêts, fleuves internationaux etc.), il peut être local (bassin, sous bassin, territoire d'une ou plusieurs espèces, territoires de l'humain etc.). En considération de l'un de ces critères, le plan local sera donc variable. En tenant compte des équilibres de l'écosystème, sa biocapacité, les mesures prises reposent sur l'identification de l'empreinte écologique, une évaluation scientifique, pour chaque décision, chaque projet. A cet égard des expérimentations ont pu être développées et ont contribué à valoriser des systèmes d'éco production, d'agriculture biologique ou d'agro-écologie, de villes durables, de meilleure gestion de l'eau ou des déchets voire d'agricultures vivrières⁸³.

L'interaction global/local impose de déterminer les politiques publiques. Ainsi le dérèglement climatique constaté globalement résulte de l'accumulation de pratiques régionales ou locales, comme les mutations en cours observées dans les océans (acidification, déchets, pollutions, réchauffement, etc.) ou les effets locaux caractérisés (diminution des ressources halieutiques, submersions marines etc.).

À partir de la connaissance de ces équilibres, il est possible de déterminer les conditions et les limites de l'urbanisation qui inéluctablement conduit à l'artificialisation des milieux naturels. L'identification d'indicateurs partagés permet de déterminer les modes opératoires à engager.

Des indicateurs partagés

L'appréciation de la capacité de charge des écosystèmes vise à préserver les seuils d'équilibre et donc la limite à toute anthropisation susceptible de les rompre. Le champ de l'urbanisme et de

⁸² YOSHIRO MATSUI - Nagoya University, Graduate School of Law, Japan Some Aspects of the Principle of "Common but Differentiated Responsibilities - International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 2: 151-171, 2002, Lavanya Rajamani, Differential Treatment in International Environmental Law, Oxford University Press, Oxford, 2006, 273 p., Agnès Michelot Journée d'étude Changements climatiques et défis du droit Université de Paris 13- janvier 2009 - A la recherche de la justice climatique - Perspectives à partir du principe de responsabilités communes mais différenciées- Dr. Agnès Michelot, MCF- HDR en droit public, LAAPE, Faculté de droit, de science politique et de gestion, Université de La Rochelle. "La coopération transfrontalière et la GIZC: analyse à partir du principe de responsabilités communes mais différenciées". Ed. Vertigo – 2010.

⁸³ UNEP Paving the way for sustainable consumption and production The Marrakech progress – Progress Report 2011 (rapport complet).

l'aménagement permet d'assurer un suivi et un contrôle du respect de ces équilibres. Si l'empreinte écologique constitue un référentiel majeur, elle doit être associée à des indicateurs complémentaires, dits «humains».

l'empreinte écologique, un indicateur majeur

En partant de l'interaction humain/nature et des nécessaires équilibres, l'empreinte écologique apparaît le moyen de mesurer la capacité de charge des écosystèmes⁸⁴. L'empreinte écologique constitue l'un des éléments les plus caractéristiques de l'impact de l'occupation du sol et de l'espace par les humains. Il s'agit d'une évaluation scientifique de cet impact, de l'écosystème local à la biosphère, car elle permet «de représenter la quantité de capacité régénérative de la biosphère nécessaire au fonctionnement de l'économie humaine pendant une année et pour une population données»⁸⁵. Elle est déterminée par un ensemble de paramètres pour déterminer le niveau de l'impact des êtres humains présents⁸⁶. Elle permet de synthétiser les données relatives:

- aux diverses ressources prélevées (énergie, eau, bois, sol, espèces animales et végétales etc.) parmi celles que les éléments de la nature présentent, en situant la capacité de renouvellement des milieux,
- aux déchets et rejets entraînés par les diverses sources de production et de consommation, que la nature peut plus ou moins intégrer,
- aux perturbations, voire la disparition, des écosystèmes.

L'intérêt de la démarche est de permettre d'identifier la surface disponible pour les générer ou les absorber. En effet, l'empreinte écologique permet d'établir l'état du consommé. Le rapport qui en résulte est caractérisé par «l'hectare global». C'est ainsi qu'au regard des «ressources disponibles», il est possible de préciser l'impact de l'humanité au regard des ressources disponibles de la Terre et de leur renouvellement, d'où l'identification du «jour du dépassement»⁸⁷. Cette approche situe l'impact d'un individu, d'un groupe d'individus, d'un État, d'un groupe d'États. Dès lors, au-delà de l'état des lieux. Elle permet de préciser ainsi les responsabilités respectives des divers groupes humains et acteurs concernés, quel que soit l'écosystème considéré⁸⁸. Elle conduit aussi à préciser le poids de la démographie ou les profondes inégalités de conditions de vie, d'accès

⁸⁴ Nicholas Georgescu-Roegen, «La décroissance Entropie-Écologie-Économie», Sang de la Terre, 2006; A. Boutaud et N. Gondran, «L'empreinte écologique», précité.

⁸⁵ Boutaud et Gondran G. précités p. 45. Pour le CNRS «sagascience» www.cnrs.fr/cw/dossiers/dosbiodiv/index.il s'agit du «rapport entre les flux de ressources naturelles renouvelables utilisées par l'homme et les capacités de renouvellement de celles-ci».

⁸⁶ Boutaud et Gondran, «L'empreinte écologique», précité; Le rapport WWF Planète vivante 2014: des hommes, des espèces, des espaces et des écosystèmes

⁸⁷ Global Footprint network, annual report 2022, ce fut le 28 juillet 2022, pour mémoire en 1971 c'était le 20 décembre; <https://www.wwf.fr/jour-du-depassement>?

⁸⁸ Rapports PNUE, GIEC, WWF 2014 précités, B. Drobenko Plaidoyer pour le vivant, précité, Ch 10.

aux ressources et la satisfaction des droits fondamentaux (santé, éducation, logement, sécurité, eau, assainissement, libertés, le droit inaliénable aux moyens de subsistance etc.), mais aussi les modes de consommation des divers acteurs⁸⁹.

Ces données croisées permettent de définir les limites et les possibilités de l'implantation des humains, y compris en limitant leur nombre au regard des biocapacités des écosystèmes.

les indicateurs complémentaires: humains et juridiques

L'approche «écosystémique», territorialisée qui impose d'appréhender les interdépendances entre les espèces qui s'y développent⁹⁰, le vivant, est indissociable des conditions de vie des humains qui y vivent. Il s'agit donc concomitamment, d'identifier les indicateurs permettant cette évaluation territorialisée. À cet égard, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a proposé dans les années 1990, l'indicateur de développement humain (IDH)⁹¹ qui intègre des variables telles que la santé, la durée et les conditions de vie (alimentation saine, disponibilité d'eau potable, assainissement, logement décent, hygiène et soins médicaux), l'éducation (accès à l'éducation, taux d'alphabétisation et scolarisation tant dans le primaire, le secondaire que le supérieur). Les indicateurs de développement sont ainsi enrichis, la plupart intègrent «l'humain» y compris dans le cadre du territoire⁹². Cet indicateur a été enrichi par un ensemble d'organismes internationaux qui suivent l'évolution, avec l'IDHI, en vue notamment d'analyser les inégalités⁹³. Si les objectifs du millénaire pour le développement⁹⁴ visent à corriger l'IDHI en réduisant de moitié les divers manquements, leur mise en œuvre souffre de manifestes insuffisances⁹⁵.

La reconnaissance de droits fondamentaux tant au plan universel que régional⁹⁶, puis leurs développements successifs, notamment avec les enjeux environnementaux, permet d'intégrer l'environnement sain ou le droit à l'eau et à l'assainissement⁹⁷. Les États ont à cet égard des

⁸⁹ Rapports OMS, UNICEF, FAO, UNESCO, FNUAP, CNUEH précités.

⁹⁰ JM. Pelt La solidarité, chez les plantes, les animaux, les humains, Poche 2006 ; J. Blondel L'archipel de la vie, Buchet Chastel 2012.

⁹¹ ONU - sous la direction de Mahbub ul Haq Rapport mondial sur le développement humain 1990, Amartya Sen L'indice de développement humain, p. 259 in Revue du MAUSS n° 2003/1 L'alter-économie, quelle autre mondialisation.

⁹² D. Goeury et P.Sierra, Introduction à l'analyse des territoires, Armand Colin, 2016.

⁹³ Voir notamment OMS, UNESCO, FAO, PNUD- etc. Les inégalités ne cessent de croître sur la planète, cf. Rapports PNUD, FNUAP, mais aussi Oxfam International: À égalité: il est temps de mettre fin aux inégalités extrêmes, octobre 2014 précité cf. www.oxfam.org.

⁹⁴ ONU Résolution de l'AG des Nations Unies du 13 septembre 2000 - Déclaration du millénaire ref. A/RES/55.2.

⁹⁵ Cf. ONU Millenium Project - Investir dans le développement: plan pratique pour réaliser les objectifs du millénaire – 2005.

⁹⁶ AG des Nations Unies Déclaration universelle des Droits de l'Homme, Convention Européenne des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950 Charte américaine des Droits de l'Homme adoptée à Costa Rica le 22 novembre 1979 à la Conférence Interaméricaine des Droits de l'Homme, Charte Africaine des Droits de l'Homme adoptée à Monrovia le 20 juillet 1979.

⁹⁷ AG ONU résolution A/HRC/RES/48/13, octobre 2021, Droit à un environnement propre, sain et durable.

populations concernées des obligations positives⁹⁸. Les objectifs du développement durable caractérisent le caractère territorialisé de la plupart des droits dans le champ de l'urbain⁹⁹.

À ce titre, ces divers éléments déterminent l'impact pour de tout être humain, de toute activité, de toute société, de tout État ou groupe d'États sur un territoire, ils sont complétés par la mesure de l'effectivité du droit de l'environnement¹⁰⁰. Le rapport humain/écosystème ainsi établi interroge aussi les relations entre tout le vivant et l'espèce humaine dont le nombre de membres sera proportionné à la capacité limite des divers biotopes jusqu'à la biosphère.

C'est donc bien au croisement d'une évaluation écosystémique et de la vie des humains, en intégrant en intégrant à chaque niveau les écosystèmes et leur biocapacité, qu'il est possible de déterminer les modalités d'occupation du sol et de l'espace d'un point de vue juridique, car comme le souligne un auteur «il s'agit bien de «sub-ordonner» les pouvoirs aux droits fondamentaux»¹⁰¹.

3.2 Un cadre normatif renouvelé

La mise en œuvre du processus juridique repose sur une refonte des approches. Le cadre de référence national doit reposer sur une réforme des structures internationales pour répondre aux défis posés. Ainsi, à partir du croisement des données scientifiques diverses, dont celles des GIEC, IPBES, GIER ou OMM, et de l'état des Droits humains, avec le Conseil des droits de l'homme, l'OMS, l'UNESCO ou l'UNICEF, un Institut mondial de la Terre synthétise les données, détermine les limites, fixe les impératifs. Un Conseil mondial de la terre, une sorte d'ONU avec son Conseil de survie du vivant, intégrant, des États, des ONG et des acteurs socio-économiques (avec les Conseils économiques et sociaux), détermine les décisions majeures pour répondre aux fondamentaux du cadre de référence, il organise les moyens juridiques et opérationnels d'intervention.

La création d'une Cour internationale pour la Terre, complétée par l'extension de la Cour pénale internationale¹⁰² aux questions du vivant dans son ensemble, avec une saisine élargie de ces tribunaux au public et aux ONG complète le schéma global. La justice est à la fois internationale et locale, elle vise les enjeux climatiques, environnementaux et sociaux traduits par des interdits, des

AG des Nations Unies 64^e session Résolution du 28 juillet 2010, n° A/64, L.63/Rev. 1., ONU Commission économique pour l'Europe: Protocole sur l'eau et la santé à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Helsinki), fait à Londres le 17 juin 1999, la convention d'Helsinki étant ouverte à tout État depuis février 2013.

⁹⁸ Exemple: CEDH 27 janvier 2009 Tatar c/Roumanie ref. 67021/01 point 85.

⁹⁹ AG ONU 21 octobre 2015 Résolution «Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030», ref. A/RES/70/1.

¹⁰⁰ ONU Guide des indicateurs des droits de l'Homme; M. Prieur, C. Bastin, A. Mekouar, Mesurer l'effectivité du droit de l'environnement, Peter Lang, 2021.

¹⁰¹ Mireille Delmas-Marty La refondation des pouvoirs Seuil 2007, p.270.

¹⁰² Convention de Rome du 17 juillet 1998 instituant la Cour pénale internationale A/Conf.183/9.

devoirs et des droits entre les humains et envers le vivant¹⁰³.

A ce schéma «universel», visant à instaurer des choix stratégiques, est associée une organisation régionale (pour chaque continent), complétée par des structures plus locales regroupant des ensembles géographiques cohérents, trans-étatiques. Les États intègrent ce schéma global pour l'application opérationnelle.

les choix structurels

L'état des évaluations écosystémiques, reposant sur des approches scientifiques, permet d'organiser les priorités selon l'état des lieux¹⁰⁴. Les mesures de l'empreinte écologique identifiant les limites de chaque écosystème et leur biocapacité, aboutit à une forme de classification des territoires. Des écosystèmes artificialisés, sont condamnés de manière irréversible (pollutions, artificialisations par ex.), ils sont considérés comme «sacrifiés», mais ils doivent être améliorés. D'autres écosystèmes sont soumis à une pression anthropique forte, ils sont menacés du fait des prélèvements et rejets humains (biodiversité eau, sol, océans, air), ils doivent être impérativement préservés, en rétablissant leur équilibre écosystémique et leur biocapacité. Enfin un ensemble d'écosystèmes encore préservés, mais potentiellement menacés qui feront l'objet de mesures drastiques de protection. L'agrégation de ces trois situations doit permettre de maintenir l'équilibre de la biosphère et la biocapacité de la Terre. Une approche territorialisée, intégrant les conditions du vivant et des humains y séjournant, situe les perspectives de développement urbain.

Au-delà des données internationales et européennes, ces choix structurels sont à intégrer par chaque région, chaque État, chaque territoire. Ainsi, en France, les planifications stratégiques comme les SRADDET, les SCOT, ou leurs équivalents, vont comporter des règles portant interdictions et obligations au regard des écosystèmes et de leur biocapacité, en considérant les résultats de l'évaluation par l'empreinte écologique et les autres indicateurs. Il est nécessaire d'admettre que des écosystèmes ne peuvent plus être urbanisés. Il appartient aux pouvoirs publics d'organiser les orientations d'urbanisation en considérant l'indicateur de l'empreinte écologique pour déterminer la capacité limite de charge et la biocapacité des écosystèmes. Les documents réglementaires préciseront, jusqu'à la parcelle les interdictions ou les possibilités conditionnelles d'urbanisation.

À ce titre, il est possible de se référer aux modalités opérationnelles d'urbanisation qui aujourd'hui contribuent à pérenniser l'habitabilité au plan local, tant en termes d'environnement que

¹⁰³ M. Bourban Penser la justice climatique, PUF 2018; O. Godard La justice climatique mondiale, La Découverte 2015; A. MICHELOT, La justice climatique et les accords de Paris sur le climat, RJ envir. 2016. 71; RJ envir. n° spécial, 2019, HS 2018, Le bon usage de la Terre: penser le droit dans une planète finie; M. Torre-Schaub, Justice climatique: vers quelles responsabilités allons-nous?, RJE no spécial 2019, HS 2018, p. 159 et 129; – A.-S. TABAU et C. COURNIL, Nouvelles perspectives pour la justice climatique, RJ envir. 2015. 672.

¹⁰⁴ Entre autres, B. Drobenko Plaidoyer pour le vivant, précité, Ch. 2 et 5 notamment.

de droits humains. Les expériences d'éco-quartier, de l'urbanisme circulaire méritent l'attention¹⁰⁵.

Mais il ne s'agit plus de tergiverser, ces documents de planification, à la fois prospectifs pour les uns et normatifs pour les autres, sont stabilisés dans le temps, avec une opposabilité forte que le droit caractérise par un rapport de conformité. Ainsi la matrice du développement urbain est déterminée par les indicateurs, dont l'empreinte écologique, en intégrant le volet humain. Les interventions opérationnelles en résultent.

Le maintien de l'habitabilité de la biosphère ou des écosystèmes peut conduire à interdire ou limiter l'accès à certains territoires. Des îles ou des zones littorales par exemple, en France comme en Grèce deviennent inhabitables, invivables du fait même de la sur-occupation du sol et de l'espace. Au-delà de l'artificialisation des sols, les questions de l'eau, de l'assainissement, des déchets, des mobilités, de la biodiversité, de l'habitat digne pour les humains locaux qui y vivent imposent d'agir. En interdire l'urbanisation ou en limiter et continger l'accès paraît une nécessité.

les options opérationnelles

Le développement urbain est déterminé par le statut de la nature. Il apparaît que la patrimonialisation des éléments déterminant la vie sur la planète¹⁰⁶, comme les écosystèmes, conduirait à poser la question majeure des rapports réciproques homme/nature, plus précisément de l'espèce humaine à son environnement.

La gestion du patrimoine naturel dans sa diversité et des espèces y évoluant, dans un écosystème limité, peut conduire à dissocier la propriété foncière de l'occupation du sol et de l'espace dans le cadre de l'urbanisation. Les réflexions en cours imposent d'intégrer l'urgence de préserver les écosystèmes et leur biocapacité face à toute prédation. La théorie des «communs» apparaît ici comme une perspective pour répondre à cet «intérêt public majeur»¹⁰⁷. Elle conduit par exemple à poser le «principe de subordination de la propriété privée à la destination universelle des biens et, par conséquent, le droit universel à leur usage, est une "règle d'or" du comportement social, et «le premier principe de tout l'ordre éthico-social»¹⁰⁸. La dissociation du droit de propriété de l'occupation d'un habitat, avec des baux de longue durée peut constituer une solution pour assurer une maîtrise partagée du foncier et lutter contre la spéculation immobilière. Ces baux sont

¹⁰⁵ P. Lefèvre, M. Sabard, Les écoquartiers, Apogée 2009 ; P. Bovet, Ecoquartiers en Europe, Terre vivante 2009; S. Grisot, Manifeste pour un urbanisme circulaire, Ed. Apogée, 2021; S. Grisot et C. Leconte réparons la ville Apogée, 2022.

¹⁰⁶ Pierre Dardot, Christian Laval Commun «essai sur la révolution du 21^e siècle» La découverte 2014.

¹⁰⁷ Ostrom E. Governing the commons: The «evolution of Institutions for collective actions, Cambridge; New York, Cambridge university Press, 1990; Adams WM. Et al. Common Choices: Policy Options for common Pool Resources, London, UK, Department for international Development available, 2001; Dardot P. et Laval C. Commun, essai sur la révolution du 21^e S La découverte 2014; JL. Combes, P. Combes Motel et S. Schwartz Un survol de la théorie des biens communs, Revue d'économie et du développement, N°3-4 Décembre 2016.

¹⁰⁸ Le Saint Siège, Encyclique Laudato Si, mai 2015, point 93 «la destination commune des biens».

pratiqués dans certains pays nordiques, et se développent en France pour des logements aidés¹⁰⁹. Concomitamment, les outils de maîtrise foncière comme l'accès au logement des résidents, conduiront inéluctablement à neutraliser la financiarisation de l'investissement immobiliers et des plateformes spéculatives d'offre de logement¹¹⁰.

Concernant les contrôles préalables, ils seront renforcés comme l'évaluation préalable, avec l'indicateur majeur qu'est l'empreinte écologique, et la participation du public.

Ainsi dans le cadre d'une approche reposant sur l'écosystème, toute implantation est déterminée par deux éléments majeurs, d'une part l'empreinte écologique qui, pour l'écosystème doit être au moins égale à sa biocapacité et, d'autre part, l'IDHI amélioré¹¹¹. Dans le champ du territoire local urbain, la satisfaction des droits fondamentaux (dans le cadre des ODD par exemple) constitue une référence permettant d'identifier, entre autres le logement, la sécurité, l'énergie, l'eau ou l'assainissement. Elle apparaît bien comme l'une des conditions de l'occupation du sol et de l'espace.

De l'état des lieux scientifique aux perspectives d'urbanisation, il est désormais possible de déterminer les possibilités de développement. Ainsi, en tenant compte de la situation même des écosystèmes, l'accès à certains d'entre eux sera interdit pour assurer leur préservation ou en raison du niveau de leur dégradation, pour d'autres les usages seront strictement conditionnés pour assurer leur biocapacité. Enfin pour ceux connaissant une situation d'atteinte grave voire irréversible, les usages seront identifiés en considérant les possibilités de dépollution, la compatibilité de certaines activités avec le niveau d'atteinte, en intégrant la possibilité de les «renaturer». C'est ici que les principes de l'urbanisme circulaire pourront contribuer à pérenniser la viabilité de ces écosystèmes. Seules les données scientifiques relatives à l'état de ces écosystèmes, et à la mesure de l'empreinte écologique pourront fonder le niveau des autorisations, des mesures conditionnelles et des interdictions.

¹⁰⁹ Di Meo G. Urbanisme et société en Suède: les citoyens à la conquête du bien-être. In: *Norois*, n° 131, Juillet-Septembre 1986. pp. 289-311; doi: <https://doi.org/10.3406/noroi.1986.4322>; CEREMA Les baux de longue durée: <http://outil2amenagement.cerema.fr/les-baux-de-longue-duree-r559.html>.

¹¹⁰ ONU AG, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, A/HRC/34/51, 18 janvier 2017; I. NAPPI-CHOULET, «La financiarisation du marché immobilier français: de la crise des années 1990 à la crise des subprimes de 2008», *Revue d'économie financière*, 2013/2 (N° 110), p. 189-206. DOI: 10.3917/ecofi.110.0189. URL: <https://www.cairn.info/revue-d-economie-financiere-2013-2-page-189.htm>.

¹¹¹ Par référence rapport précité, p. 62 UNDP rapport 2013 Indice de développement humain, ajusté aux inégalités; C. Degryse, Indicateur de développement humain, *Economie en 100 mots d'actualité*, sous la direction de DEGRYSE Christophe. Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, «Hors collection Économie/Gestion», 2019, p. 114-115. URL: <https://www.cairn.info/l-economie-en-100-mots-d-actualite--9782807320215-page-114.htm>; PNUÉ, Développement Humain, 2021-2022, Présentation, Temps incertains, vies bouleversées: façonner notre avenir dans un monde en mutation; HL Humain-Lamoure Inégalités: l'enjeu de la mesure, ans: François Bost éd., *Images économiques du monde 2018. France: la grande fracture*. Paris, Armand Colin, «Hors collection», 2017, p. 56-60.

Il s'agit bien pour les humains d'adapter leurs besoins aux capacités limites des écosystèmes locaux et de la biosphère. L'objectif final est bien de ne pas dépasser la biocapacité de tout écosystème. L'approche de « biosophie », plus inclusive, conduit à des orientations et des politiques publiques reposant, non plus par une volonté capricieuse de satisfaction de besoins sans fin, mais par l'urgence que les connaissances scientifiques déterminent.

Au-delà des principes il sera fait appel à différentes techniques juridiques pour prévenir les impacts sur l'environnement ou les évaluer, en faisant notamment référence à la démarche intégrée, aux principes de prévention, de précaution et à une évaluation rigoureuse intégrant les limites de l'écosystème mais en excluant des procédés de compensation¹¹². Car il s'agit d'aboutir à une démarche inclusive, en partant non plus du projet mais de l'écosystème et de reconnaître les interdépendances, car « Avec la notion d'inclusion, nulle séparation: les frontières sont déplacées, la norme intègre les différences et les singularités »¹¹³. L'expérimentation de la ville inclusive tend vers cet objectif¹¹⁴. Les évaluations fondées sur l'écosystème intègrent les divers impacts existants sur un écosystème, y compris la santé des humains (degré de pollution dans le sang, les poumons etc.). Il s'agit aussi de veiller à la réalisation des objectifs de l'IDHI amélioré par la résorption des inégalités¹¹⁵.

Ceci exige une redéfinition de l'appréciation de la richesse et de ses indicateurs, avec des critères qualifiants (tels que l'éducation, l'eau, l'assainissement, santé, logement etc.) et des critères disqualifiants (tels que les pollutions, les atteintes à la santé, la perte de biocapacité des écosystèmes, la contribution aux dégradations de l'environnement, externalisation des coûts etc.).

En tenant compte des zones considérées, la prise en considération de la capacité de charge des écosystèmes et leur biocapacité permet de poser un cadre au regard de l'objectif du maintien des équilibres tant globaux que locaux, comme le soulignait un auteur, il y a là à la fois une question relative à la pérennité du groupe vivant ici « espèce humaine », et les supports de son identité¹¹⁶.

¹¹² Les seuils instaurés dans le cadre du droit européen pour les projets soumis à évaluation excluent un ensemble significatif de projets, de plus, la réforme en France de la nomenclature ICPE a aussi exclu de l'évaluation un ensemble de projets ayant un impact sur l'environnement (désormais pour l'enregistrement, l'évaluation est soumise au pouvoir discrétionnaire du préfet). De plus la modification des nomenclatures (cf. rubrique 2012 élevages industriels) avec le rehaussement des seuils exclu les projets jusqu'alors soumis de toute évaluation.

¹¹³ cf. Jean-Yves LE CAPITAINE Chef de service à l'Institut Public La Persagotière – Nantes « Des pratiques intégratives aux politiques inclusives » (cf. http://dcalin.fr/publications/le_capitaine11.html).

¹¹⁴ UE Comité permanent pour le partenariat euro-méditerranéen des pouvoirs locaux et régionaux Séminaire international sur la ville inclusive 27/28 mars 2009 Naples - Rapport Introductif sur la ville inclusive au 4° forum international sur la pauvreté urbaine - Sonia Fayman et Lilia Santana membre de l'AITEC, et de ACT octobre 2001.

¹¹⁵ Elles ne cessent de croître sur la planète, cf. Rapports PNUÉ, PNUAP, mais aussi Oxfam International: À égalité: il est temps de mettre fin aux inégalités extrêmes, octobre 2014 précité cf. www.oxfam.org.

¹¹⁶ O. Godard Jeux de nature: quand le débat sur les politiques publiques contient la question de leur légitimité. In Du rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui p. 314 Sous la direction de Nicole Mathieu et Marcel Jollivet (éd.)- Annales. Économies, Sociétés, Civilisations - Année 1991.

Ces développements impliquent une responsabilité politique des acteurs du champ urbain, qu'ils soient politiques, économiques ou financiers. Ainsi, dans le cadre d'une approche de responsabilité commune mais différenciée, ces acteurs devraient relever de la justice internationale pour leurs manquements, avec la Cour pénale internationale au plan international et les Cours régionale et locale pour les acteurs au niveau des écosystèmes locaux¹¹⁷. Il est démontré que les populations les plus démunies subissent davantage les atteintes à l'environnement et que les concentrations des habitats insalubres (favelas, bidonvilles etc.) génèrent des problèmes majeurs de santé, d'éducation ou de sécurité. La surcapacité de charge de certains espaces urbanisés entraîne autant des dégradations environnementales que des atteintes aux droits fondamentaux des humains, jusqu'à l'indignité.

4. En conclusion

Pour répondre aux défis posés par l'état des écosystèmes et leurs évolutions sous l'effet de l'anthropisation, tout en prenant en compte les impacts naturels, il paraît nécessaire d'apprécier la capacité de charge des écosystèmes dans cette double logique, dont le seul objectif est de tendre à préserver les conditions de vie sur la planète.

Il s'agit de déterminer les principes et règles d'une nouvelle solidarité intégrant directement les volets humains et environnementaux inéluctablement indissociables¹¹⁸. Au dépassement de l'approche utilitariste doit répondre l'exigence de méthodes inclusives, la protection renforcée des écosystèmes par la valorisation de leur capacité de charges, confortée par la réalisation de droits fondamentaux.

C'est bien dans le champ de l'occupation du sol et de l'espace, en termes d'urbanisme ou d'aménagement, qu'il est possible de dépasser l'approche utilitariste de nos rapports au vivant. La mesure de la capacité de charge des écosystèmes inverse le processus, les atteintes à un écosystème auront nécessairement des limites, elles ne peuvent conduire à le détruire irrémédiablement ou à porter atteinte à sa viabilité.

Nous sommes bien dans l'hypothèse où il est nécessaire d'aboutir à un contrat de survie (homme/nature), conforté par un contrat de vie (homme/homme) dont le référent sera la capacité de charge de l'écosystème. Il s'agit en effet, de «mettre l'humain et la nature au cœur de nos préoccupations et tous nos moyens à leur service»¹¹⁹, et dès lors d'adapter les règles en vigueur aux objectifs ainsi précisés.

¹¹⁷ Convention de Rome du 17 juillet 1998 instituant la Cour pénale internationale A/Conf.183/9, Cour internationale pour la Terre et les Cours régionales et locales (cf. infra).

¹¹⁸ A. Supiot Homo juridicus 2005, Seuil notamment p. 300 et s.

¹¹⁹ Pierre Rabhi Vers la sobriété heureuse Actes Sud 2010, p.100.

Pour ce faire il est nécessaire de faire appel à ces mécanismes juridiques fondamentaux que sont l'affirmation de principes et valeurs communes¹²⁰ déterminant les décisions prioritaires afin de préserver les équilibres globaux (biosphère) et locaux (écosystèmes) intégrant la valeur intrinsèque du vivant¹²¹, tout en satisfaisant les besoins fondamentaux de chaque être humain. Inverser le processus en déterminant les conditions de toutes les espèces à la capacité limite de charge des écosystèmes, impose de développer, au plan local, pour chaque territoire, une dynamique intégrant solidarité, coopération et prenant en considération les interdépendances. Cette intégration vise à prendre en considération les complexités, mais aussi à instaurer, avec les communs et le vivant qui déterminent les équilibres, une approche fondée sur le partage dans le cadre des interdépendances et des conflictualités liées aux logiques de survie de chaque espèce. L'exigence d'une conscience des enjeux est au cœur de ces perspectives, c'est bien là le défi de l'écophilosophie.

L'impératif de la démarche politique appuyant des initiatives globales et locales dans un contexte on ne peut plus complexifié s'impose donc, elle exige des décisions courageuses pour garantir la pérennité des grands équilibres écologiques.

Un cadre juridique à la hauteur des défis planétaires et locaux s'impose compte tenu des situations environnementales, sociales et culturelles de ce début du 21^e Siècle.

Si le référent majeur pour y répondre reste l'État, les évolutions reposeront aussi sur la capacité d'engagement de la société civile, dans sa diversité. Il ne s'agit pas de figer les développements, de régresser, mais de les déterminer de manière viable en établissant une solidarité transversale dans un contexte fini et les capacités limites de la biosphère et des écosystèmes.

Les constats de plus en précis des organismes scientifiques internationaux ouvrent des perspectives d'incertitudes majeures. Mais la capacité de charge de la planète comme des écosystèmes locaux ne pourra supporter longtemps ces incertitudes que la majorité de l'espèce humaine pourrait payer lourdement, entraînant dans son sillage l'ensemble de la biodiversité déjà bien affectée. Jusqu'où l'homme et l'environnement du 21^e siècle pourront-ils supporter cette compétition généralisée, destructrice et avilissante, cette marchandisation de tout élément de la vie, cette financiarisation de la nature et du vivant, faisant de l'humain un appendice consumériste soumis et un élément de transaction?

Si des objectifs communs peuvent être définis, des priorités fixées à l'aune de la capacité de charge des écosystèmes, alors peut intervenir le temps des responsabilités communes mais différenciées compte tenu du rôle des divers pouvoirs publics des acteurs économiques et financiers.

Il paraît donc urgent de placer au cœur des règles à instaurer la capacité de charge des écosystèmes, leur biocapacité et leur évaluation systématique avec l'empreinte écologique. L'urgence impose une intervention immédiate, courageuse et en phase avec les défis, car comme

¹²⁰ Monique Chemillier-Gendreau Humanités et souverainetés. La découverte 1995, notamment p. 328 et s.

¹²¹ J. Baird Callicott La valeur intrinsèque de la nature: une analyse métaéthique, p. 187 et s. in Ethique de l'environnement, nature, valeur, respect, précité.

le soulignait le philosophe «Le plus grand obstacle à la vie est l'attente qui espère demain et néglige aujourd'hui»¹²². Si des évolutions juridiques immédiates sont possibles, c'est davantage une question politique et culturelle qui semble devoir s'imposer, les catastrophes annoncées n'en feront que précipiter l'occurrence.

Drobenko Bernard

Professeur émérite des Universités – ULCO

ULCO/Univ. Lille, ULR 4477 - TVES - Territoires Villes

Environnement & Société, F-59140 Dunkerque, France

Membre associé du CRIDEAU Limoges

email: bdrob@oranfe.fr

¹²² Sénèque.

Ζητήματα χωρικής διαχείρισης των προσφύγων: ευρήματα από Γερμανία και Ιταλία μετά το 2015

Δαμανάκης Εμμανουήλ

Προϊστάμενος Τμήματος Χωρικών Παρεμβάσεων Τοπικού Επιπέδου, Διεύθυνση Χωροταξικού Σχεδιασμού, Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Γουργιώτης Ανέστης

Επίκουρος Καθηγητής Χωρικού Σχεδιασμού Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Περίληψη

Η μετανάστευση αποτελεί μια οικειοθελή ή εξαναγκασμένη διαδικασία μετακίνησης που δεν περιορίζεται σε τοπική κλίμακα και εκδηλώνει ιδιαιτερότητες που σχετίζονται με τις παγκόσμιες ανακατατάξεις και τις σύγχρονες δυνάμεις προώθησης της κινητικότητας. Ως κοινωνικό φαινόμενο εκδηλώνεται στον χώρο, και τα αποτελέσματά της για τις χώρες υποδοχής σχετίζονται με την προσωρινή (για τους μετανάστες) ή με τη μόνιμη (για τους πρόσφυγες) μεταβολή του τόπου εγκατάστασης των μετακινούμενων.

Ο χώρος, ταυτόχρονα, δεν είναι στατικός· εξελίσσεται και διαμορφώνεται σύμφωνα με τις προκλήσεις με τις οποίες έρχεται αντιμέτωπος. Η ενεργοποίηση μεγάλων προσφυγικών μετακινήσεων προς την Ευρώπη μετά το 2015 καθιστούν επιτακτικές τη χωρική προσέγγιση του προσφυγικού και τη μελέτη κάθε παράγοντα ή επιλογής χωρικού περιεχομένου που το συνδιαμορφώνει ξεχωριστά αλλά και συνδυαστικά με τους υπόλοιπους.

Στο παρόν άρθρο διερευνάται η τοποθέτηση των ευρωπαϊκών θεσμών απέναντι στο προσφυγικό ζήτημα, και αναδεικνύονται τα ειδικότερα θέματα που, μετά το 2015, σχετίζονται τόσο με τις χωρικές επιλογές ίδρυσης υποστηρικτικών δομών, όσο και με τις επιλογές στεγαστικής αποκατάστασης των προσφύγων. Τα ευρήματα ανοίγουν τη συζήτηση και τον προβληματισμό για την αναζήτηση ειδικότερων πρακτικών σε αντιπροσωπευτικά κράτη μέλη της Ε.Ε. (Γερμανία και Ιταλία). Τα κριτήρια επιλογής αυτών των χωρών σχετίζονται με τη διαχρονική ικανότητά τους να προσελκύουν προσφυγικά ρεύματα, ενώ διαθέτουν διαφορετικής φύσης πολιτικά και διοικητικά συστήματα. Στόχος είναι η συγκριτική μελέτη διαφορετικών πρακτικών υποδοχής, φιλοξενίας και στεγαστικής αποκατάστασης των προσφύγων και η διερεύνηση των παραγόντων που σχετίζονται με την λήψη άλλοτε πιο περιοριστικών και άλλοτε πιο ελαστικών χωρικών επιλογών διαχείρισης των στεγαστικών αναγκών τους.

Τα ευρήματα αναδεικνύουν τη τάση προσέγγισης του προσφυγικού ζητήματος υπό όρους προσωρινότητας. Τα εξεταζόμενα κράτη μέλη, όπως και η Ελλάδα, φαίνεται να αντιλαμβάνονται τα προσφυγικά συμβάντα υπό συνθήκες κινδύνου και διαχείρισης κρίσεων και οδηγούνται στην υιοθέτηση έκτακτων, βραχυπρόθεσμων, κατά παρέκκλιση των θεσπισμένων διαδικασιών, εναλλακτικών μεθόδων στεγαστικής προσφυγικής αποκατάστασης.

Λέξεις κλειδιά

Πρόσφυγες, Κρίσεις, Χώροι υποδοχής–φιλοξενίας, Στεγαστική αποκατάσταση.

Refugees' spatial management: findings from Germany and Italy after 2015

Abstract

Migration is a voluntary, and sometimes a forced process of movement that is not limited to a local scale. It presents singularities related to global rearrangements and to modern forces that promote mobility. Migration is a social phenomenon that is unfolded in space and the effects for the host countries are related to the temporary (for migrants) or permanent (for refugees) housing of the relocated.

Simultaneously, space is not static, it is shaped by the challenges it faces. The activation of mass refugee movements to Europe after 2015 emerges the need for the spatial approach of the phenomenon, and the study of each factor or selection with spatial content that co-shapes it.

This article explores the position of the European institutions towards the refugee phenomenon and highlights the specific issues that, after 2015, have related to both the spatial options for the establishment of reception and accommodation facilities and the housing rehabilitation of refugees. The findings lead to the search for corresponding housing and rehabilitation practices in representative EU member states (Germany and Italy). The selection criteria related to the ability of these member states to attract refugee flows over time, while they have different political and administrative systems. The objective is the comparative study of different reception, accommodation, and housing rehabilitation practices for refugees. The objective, also, is the investigation of the factors that related to the adoption of sometimes more restrictive and sometimes more flexible housing rehabilitation practices.

The findings highlight the tendency to approach the refugee phenomenon in terms of temporality. The examined member states, like Greece, seem to perceive the refugee events under conditions of risk and crisis management and are led to adopt, in derogation of the established procedures, alternative methods of housing refugee rehabilitation.

Keywords

Refugees, Crises, Reception and accommodation facilities, Housing rehabilitation.

1. Εισαγωγή

Η μετανάστευση αποτελεί ένα διαχρονικό φαινόμενο που υποκινείται από διαφορετικές ιστορικές, γεωπολιτικές και οικονομικές αιτίες, εντάσσεται σε ένα παγκόσμιο και περιφερειακό πολιτικοοικονομικό πλαίσιο, εμφανίζει διαφορετικά χαρακτηριστικά και δημιουργεί νέες εμπειρίες στις κοινωνίες. Η μετανάστευση προσεγγίζεται διεθνώς ως μια διαδικασία μετάβασης ατόμων και ομάδων στον χώρο, που άλλοτε παρακινείται από προσπάθειες αναζήτησης εργασίας και οικογενειακής επανένωσης (μετανάστες) και άλλοτε σχετίζεται με εκτοπισμούς πληθυσμών λόγω διώξεων και πολεμικών συρράξεων (πρόσφυγες). Οι επιχειρούμενοι ορισμοί του μετανάστη και πρόσφυγα συχνά συγκρούονται μεταξύ τους, και οι εννοιολογικές σημασίες των όρων κινούνται ανάμεσα σε διαφορετικά ερμηνευτικά πλαίσια και στηρίζονται στην εθνική τοποθέτηση κάθε κράτους απέναντι στη μετανάστευση. Αν και οι δύο όροι αποτελούν δύο διακριτές νομικές και πολιτικές έννοιες, η δυσκολία διαχωρισμού του εννοιολογικού περιεχομένου τους είναι κυρίαρχη. Εντούτοις, σε κοινωνικό επίπεδο και οι δύο προσεγγίσεις προκαλούν τις ίδιες κοινές αναπαραστάσεις, καθώς οι χώρες υποδοχής αντιλαμβάνονται τη μετακίνηση των μεταναστών και των προσφύγων ως μια ταυτόσημη μετακινούμενη κοινωνική ομάδα, που διαμορφώνεται από την ίδια διαδικασία ανεξαρτήτως της αρχικής αιτίας πρόκλησης.

Οι προσφυγικές μετακινήσεις, ως υποσύνολο των μεταναστεύσεων, αποκτούν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τις στεγαστικές πολιτικές και εν γένει τον χωρικό σχεδιασμό, καθώς σχετίζονται με μονιμότερες διαδικασίες μετεγκατάστασης. Στις προσφυγικές μετακινήσεις οι διαδικασίες μετεγκατάστασης είναι ακούσιες, με αποτέλεσμα οι επιλογές επιβίωσης να μετατρέπονται σταδιακά σε μονιμότερες διαδικασίες φιλοξενίας και στέγασης στις χώρες υποδοχής. Αυτό προκάλεσε το ενδιαφέρον για την αναζήτηση σχετικών πρακτικών που σχετίζονται με τη στεγαστική αποκατάσταση των προσφύγων, αλλά και λοιπών επιλογών χωροθέτησης αναγκαίων υποστηρικτικών υποδομών στον ευρωπαϊκό χώρο. Αυτή η ειδικότερη θεώρηση των προσφυγικών συμβάντων, υπό των πρίσμα επιλογών στεγαστικής προσφυγικής αποκατάστασης και ίδρυσης υποστηρικτικών δομών, εμπεριέχει τη μελέτη του σύγχρονου διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου και την αναζήτηση σχετικών μεθόδων και επιλογών χωρικής διαχείρισης του φαινομένου.

Το παρόν άρθρο επιχειρεί να αναδείξει τις επιλογές χωρικού περιεχομένου που σχετίζονται με την ίδρυση δομών άφιξης και υποδοχής, καθώς και με τις πρακτικές αποκεντρωμένης στέγασης των προσφύγων σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) μετά το 2015. Σε πρώτη φάση αναπτύσσονται οι σύγχρονες διεθνείς και ευρωπαϊκές συνθήκες και οι επικρατούσες πολιτικές επιλογές που διαμορφώνουν το πλαίσιο υποδοχής και φιλοξενίας των εισερχόμενων. Σε δεύτερη φάση, τα ευρήματα εμπλουτίζονται από συγκεκριμένες χωρικές επιλογές ίδρυσης υποστηρικτικών δομών και από πρακτικές στεγαστικής προσφυγικής αποκατάστασης σε δύο αντιπροσωπευτικά κράτη μέλη του ευρωπαϊκού βορρά και νότου, της Γερμανίας και της Ιταλίας. Η επιλογή αυτών των χωρών βασίστηκε στο γεγονός ότι αποτελούν διαχρονικά χώρες υποδοχής προσφυγικών ρευμάτων και, αν και έχουν διαφορετικής φύσης

πολιτικά και διοικητικά συστήματα, εν τούτοις παρουσιάζουν σημαντικές ομοιότητες αλλά και διαφορές στην εθνική (κεντρική) πολιτική υποδοχής και ταυτοποίησης και στις περιφερειακές (τοπικές) επιλογές φιλοξενίας και στεγαστικής αποκατάστασης των προσφύγων. Η σύγκριση των διαφορετικών επιλογών ίδρυσης υποστηρικτικών δομών και στεγαστικής αποκατάστασης των προσφύγων μπορεί να οδηγήσει στην εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για την περίπτωση της Ελλάδας, που σχετίζονται με τη λήψη άλλοτε πιο περιοριστικών και άλλοτε πιο ελαστικών επιλογών χωρικού περιεχομένου.

2. Ευρωπαϊκές επιλογές θεσμικού περιεχομένου

Η ανάγκη θεσμικής διαχείρισης των μεγάλων προσφυγικών μετακινήσεων αναδείχθηκε ιδιαίτερα τη μεταπολεμική περίοδο, καθώς οι παγκόσμιες μεταβολές που ακολούθησαν τη λήξη του Β' Π.Π. και ο εκτοπισμός εκατομμυρίων ατόμων από τις εστίες τους επιτάχυναν τις εξελίξεις για τη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος. Το πρώτο κατευθυντήριο πρότυπο μεγάλης ανθρωπιστικής σημασίας για όλα τα κράτη αποτέλεσε η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948, στην οποία τέθηκαν οι βάσεις της ελεύθερης διακίνησης των ατόμων, του δικαιώματος χορήγησης ασύλου και του δικαιώματος απόκτησης ή αλλαγής ιθαγένειας. Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951, όπως συμπληρώθηκε από το Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης του 1967, αποτέλεσε την επόμενη διεθνή συμφωνία που ρύθμιζε τις ζωές των προσφύγων και διευθέτησε τον μαζικό εκτοπισμό των πληθυσμών που εκριζώθηκαν. Η διάχυση των πολιτικών προσφύγων εντός του χώρου της Ευρώπης μεταπολεμικά ενεργοποίησε και τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς, με αποτέλεσμα την παραγωγή πλήθους συμβάσεων, κανονισμών, και οδηγιών που είτε άμεσα, είτε έμμεσα, επίδρασαν στη διαμόρφωση σχετικού διαχειριστικού θεσμικού πλαισίου.

Η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, αρχικά, αποτέλεσε τμήμα γενικότερων πολιτικών που σχετίζονταν με τις διασυνοριακές συνεργασίες και τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς. Μόνο μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η μετανάστευση άρχισε να αποτελεί ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος και άρχισε να προωθείται η εναρμόνιση των νομοθετικών πλαισίων των κρατών μελών σε θέματα μεταναστευτικής πολιτικής. Τα «Δουβλίνο I», το «Δουβλίνο II» και το Κείμενο συμπερασμάτων της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης εμβάθυναν ακόμα περισσότερο, δίνοντας έμφαση στη δυνατότητα δημιουργίας νέων θεσμικών μηχανισμών για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Το πρόγραμμα της Χάγης και η Συνθήκη της Λισαβώνας προώθησαν την υιοθέτηση μιας κοινής πολιτικής σε θέματα διαχείρισης εξωτερικών συνόρων, ασύλου, μετανάστευσης, αστυνομικής συνεργασίας και ποινικού δικαίου, προέβλεψαν τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού ελέγχου Συνόρων (FRONTEX) και οδήγησαν στην έγκριση του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης έθεσε ως προτεραιότητες την εταιρική σχέση σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου και ανέδειξε το ζήτημα της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών και προσφύγων στις χώρες προορισμού. Τα θέματα αυτά ενσωματώθηκαν ως άξονες προτεραιότητας τόσο στο πρόγραμμα «Ευρώπη

2020», όσο και στο Σύμφωνο του Άμστερνταμ για την Αστική Ατζέντα (Urban Agenda).

Όσον αφορά στην Αστική Ατζέντα, τα ειδικότερα θέματα ενσωμάτωσης των προσφύγων διασυνδέθηκαν άρρηκτα με τη διαμόρφωση μιας γενικής πολιτικής στέγασης που στοχεύει στην απόκτηση προσιτής στέγης και στη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος. Η Διακήρυξη της Μάλτας οδήγησε στη λήψη πρόσθετων ενεργειών για τη μείωση των ροών και τη στήριξη των κρατών μελών. Η εφαρμογή αυτής της συμφωνίας αποτέλεσε σημαντικό βήμα προόδου στη διαχείριση των ροών στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., καθώς ανέδειξε την αναγκαιότητα δημιουργίας ενός ενιαίου ευρωπαϊκού δικτύου καταγραφής και ταυτοποίησης των εισερχόμενων σε κατάλληλες δομές — στην περίπτωση της Ελλάδας οι δομές περιλαμβάνουν τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης και τις Δομές Υποδοχής και Προσωρινής Φιλοξενίας.

Η συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας, ως τμήμα της εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε., εξακολούθησε να απασχολεί την Ε.Ε. και τα επόμενα χρόνια· θεσπίστηκε ένα πλήθος νομοθετημάτων, όπως είναι η Οδηγία 2011/95/ΕΕ, η Ανακοίνωση COM(2011) 743, τα Συμπεράσματα (2012) 9417/12 του Συμβουλίου της Ε.Ε., η Έκθεση COM (2014) 96 και το Σχέδιο Συμπερασμάτων (2014) 8443/14 του Συμβουλίου της Ε.Ε., τα οποία υπερθεμάτισαν της ανάγκης για μια ισχυρή και συνεκτική πολιτική της Ε.Ε. στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου. Ταυτόχρονα, νέες οδηγίες και κανονισμοί, όπως οι Οδηγίες 2013/32/ΕΕ και 2013/33/, καθώς και ο Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013, εμπλούτισαν το κοινό πλαίσιο διαδικασιών εξέτασης αιτήσεων χορήγησης διεθνούς προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς.

Στη δυναμική αυτή διαδικασία ιδιαίτερη σημασία έχει ο Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ε.Ε., γνωστός ως «Δουβλίνο III», που καθορίζει τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται από υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή. Είναι βασισμένος στην ίδια αρχή με τους δύο προηγούμενους, δηλαδή ότι το πρώτο κράτος μέλος όπου είναι αποθηκευμένα τα δακτυλικά αποτυπώματα ή υποβάλλεται αίτηση ασύλου είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου ενός ατόμου.

Σημείο καμπής αποτέλεσε επίσης η πρόσφατη Δικαστική Απόφαση ECHR 063(2020) του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, που προσπαθεί να αντιμετωπίσει αφενός το θέμα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αφετέρου την υποχρέωση των κρατών μελών, εν προκειμένω της Ισπανίας, να προβλέπουν «νόμιμες» οδούς, δομές και διαδικασίες για την είσοδο των προσφύγων. Η συγκεκριμένη δικαστική απόφαση μεταθέτει το βάρος της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου και από ζήτημα εξέτασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων το μετατρέπει σε ζήτημα τήρησης των «νόμιμων» διαδικασιών και οδών διέλευσης που υποχρεούται κάθε κράτος μέλος να θεσπίζει προκειμένου να προστατεύει τα σύνορά του.

Τα ευρήματα της έρευνας σε επίπεδο Ε.Ε. (Δαμανάκης, 2022α: 77-83) οδήγησαν στη γενικότερη διαπίστωση ότι οι ευρωπαϊκές επιλογές περιορίστηκαν σε θέματα ελέγχου και διοχέτευσης των ροών σε συγκεκριμένους γεωγραφικούς διαδρόμους (περαιτέρω αναφορές στο Kasparek, 2016: 5-8), σε ζητήματα ελέγχου των εξωτερικών συνόρων και ταυτοποίησης των

εισερχόμενων και κοινωνικής ένταξης των προσφύγων (περαιτέρω αναφορές στο Tazzioli, 2018). Μέχρι σήμερα οι σχετικές δράσεις της Ε.Ε. σχετίζονται μόνο έμμεσα με τη χωρική διαχείριση της μετανάστευσης, καθώς επικεντρώνονται στην παραγωγή τοπικών αναπτυξιακών στρατηγικών για την προώθηση της εδαφικής και κοινωνικής συνοχής και την πρόσβαση σε προσιτή στέγη. Η μελέτη των επίσημων θεσμικών κειμένων της Ε.Ε. φανέρωσε, ταυτόχρονα, την τάση μεταστροφής των ευρωπαϊκών πολιτικών από την εθνικιστική/κρατική προσέγγιση της μετανάστευσης τύπου *top-down*, σε μια πιο συνεκτική τύπου *bottom-up* με αυξημένη συμμετοχή των τοπικών κοινωνιών.

Τα ανωτέρω ευρήματα επιβεβαιώνονται από τις απόψεις της Carriali (2019) ότι στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια αναπτύχθηκε ακόμη περισσότερο η «τοπική στροφή» (*local turn*) στον τομέα της μετανάστευσης, και ο ρόλος των πόλεων είναι κρίσιμος στην ένταξη των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες, παρά τις διαφορετικές εθνικές προσεγγίσεις (Carriali, 2019: 117· OECD, 2018: 128). Στο πλαίσιο αυτής της νέας «τοπικής» προσέγγισης δίνεται σημαντική έμφαση στον ρόλο ορισμένων φορέων, κυρίως τοπικών διοικήσεων και πολιτικών κομμάτων, όμως οι προσεγγίσεις εξακολουθούν να παραμένουν εδραιωμένες σε μια προοπτική *up-down*, καθώς βλέπουν τους εθνικούς θεσμικούς παράγοντες ως τους κύριους παράγοντες διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής (Scholten, 2019: 159). Για τον Scholten, η προοπτική εμφάνιση τοπικιστικών προσεγγίσεων αναδεικνύεται όταν τα προβλήματα ορίζονται ως «τοπικά», που χρειάζονται σαφείς «τοπικές» λύσεις και «απαιτούνται πρακτικές γνώσεις». Στην περίπτωση αυτή απαιτείται η εξέλιξη μιας θεσμικής πολιτικής δομής σε τοπικό επίπεδο που θα μπορεί μέσω οριζόντιων δομών πολιτικής μάθησης να συνεργάζεται και να ανταλλάσσει πρακτικές με τις υπόλοιπες τοπικές κυβερνήσεις που παρουσιάζουν αντίστοιχα προβλήματα (Scholten, 2019: 159· OECD, 2018: 19, 25, 30-37, 80-81).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι εμπειρικές μελέτες τοπικής διακυβέρνησης δείχνουν την τάση επέκτασης του ρόλου των τοπικών πολιτικών παραγόντων στην εφαρμογή μεταναστευτικών πολιτικών και εδραίωσης πρακτικών *bottom-up*. Μέχρι στιγμής, όπως αναφέρει η Carriali (2019: 117), η εμβέλεια των ευρωπαϊκών πολιτικών παραμένει μάλλον περιορισμένη και επικεντρωμένη στον προσδιορισμό κοινών ευρωπαϊκών βασικών αρχών ολοκλήρωσης και εξασφάλισης σχετικών κεφαλαίων έρευνας, καθώς και στη δημιουργία διακρατικών δικτύων για την ένταξη των εισερχομένων, ειδικά στη νότια Ευρώπη. Έτσι, σταδιακά, μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων που ασχολούνται ταυτόχρονα με τις οντότητες του εθνικού κράτους και των υπο-εθνικών φορέων υλοποίησης πολιτικών ένταξης, μια κοινή ευρωπαϊκή τάση γίνεται εμφανής: η «τοπική στροφή» (*local turn*) στην προσέγγιση του μεταναστευτικού, όπου οι πόλεις αναγνωρίζονται όλο και περισσότερο ως νέοι παράγοντες διαμόρφωσης πολιτικών (Carriali, 2019: 117· OECD, 2018: 128).

Η συνεχής κίνηση πληθυσμών εντός και προς την Ε.Ε. οδηγεί ταυτόχρονα σε μια αύξηση της αστικής διαφοροποίησης, που φαίνεται να επιβεβαιώνει την άποψη των Fawaz (2017), Malheiros (2002), Keivani & Werna (2001), Berner (2000) και Fecade (2000) ότι η μετανάστευση και οι προσφυγικές κρίσεις που αυτή επιφέρει γίνονται ολοένα και περισσότερο μια αστική υπόθεση. Αυτές οι προσεγγίσεις εντάσσονται στο ευρύτερο πεδίο μελέτης των «ανεπίσημων»

μορφών σχεδιασμού που δημιουργούνται από τις προσφυγικές κρίσεις και υποστηρίζουν ότι η θεωρία του σχεδιασμού και οι σύγχρονες συζητήσεις εστιάζονται στην προσωρινότητα και κρατούν αποστάσεις από μια μακροπρόθεσμη προγραμματική προσέγγιση του φαινομένου. Για την Fawaz (2017), η όποια «αστική» αντιμετώπιση του φαινομένου φαίνεται να περιορίζεται σε αστικές στεγαστικές πολιτικές, που από τη μία ανέχονται τις διαδικασίες αυτοστέγασης και από την άλλη αρκούνται στην παροχή δημόσιας στέγης. Έτσι, η πολυπλοκότητα των αστικών συνθηκών σε συνδυασμό με την «προθυμία» των προσφύγων να στηρίζονται σε άτυπες αγορές κατοικίας και να προσφεύγουν σε ευέλικτες μεθόδους αυτοστέγασης διαιωνίζουν τη χρήση άτυπων πολεοδομικών μεθόδων και αναδεικνύουν την ανάγκη ευέλικτης προσαρμογής του σχεδιασμού στις νέες προκλήσεις (Fawaz, 2017: 101-102).

Για το ίδιο θέμα, σε έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τους Πρόσφυγες και τους Εκτοπισμένους (ECRE) του 2019, αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι η ανεπίσημη στέγαση των μεταναστών και προσφύγων στα αστικά κέντρα των ευρωπαϊκών πόλεων φαντάζει πλέον ως μια προσωρινή επιλογή σε ένα μεταβατικό χώρο, έως ότου οι μετακινούμενοι αποκτήσουν τα οικονομικά μέσα για να βρουν καλύτερη διαμονή αλλού (ECRE/AIDA, 2019a: 33). Όμως, οι νομικοί περιορισμοί και τα οικονομικά εμπόδια εξασφάλισης μακροπρόθεσμης πίστωσης, σε συνδυασμό με το περιορισμένο δημόσιο απόθεμα κατοικιών, περιορίζουν την πρόσβαση των μεταναστών και προσφύγων στην επίσημη αγορά κατοικίας και τους εγκλωβίζουν στην ενοικίαση καταλυμάτων σε κεντρικές αστικές και υποβαθμισμένες περιοχές, όπου οι τιμές γης είναι χαμηλές και η προσφορά κατοικίας υψηλή.

Ως αποτέλεσμα, η συνέχιση της μετανάστευσης προς τις ευρωπαϊκές πόλεις και η εξάντληση της διαθέσιμης στέγης σε ορισμένες χώρες (π.χ. Γερμανία, Ιταλία) οδήγησαν στην υιοθέτηση έκτακτων, βραχυπρόθεσμων, κατά παρέκκλιση των θεσπισμένων διαδικασιών, εναλλακτικών μεθόδων προσωρινής στέγασης, όπως είναι τα «καταλύματα στέγασης έκτακτης ανάγκης». Η χρήση τέτοιων καταλυμάτων αποτελεί έκτακτη λύση που στοχεύει στην προσωρινή στέγαση των εισερχομένων, καθώς τα συστήματα υποδοχής των κρατών μελών δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν στην ξαφνική αύξηση της ζήτησης (ECRE/AIDA, 2019a: 26-37).

Στην ίδια έκθεση διαπιστώνεται ότι μετά το 2015 στη Γερμανία διατέθηκαν ευρέως προσωρινά καταλύματα στέγασης προσφύγων σε πρώην αεροπορικές βάσεις και στρατώνες (π.χ. στο πρώην αεροδρόμιο του Tempelhof στο Βερολίνο), στην Ελλάδα δημιουργήθηκαν 27 προσωρινά κέντρα φιλοξενίας σε πρώην στρατόπεδα και αεροπορικές βάσεις (π.χ. Μόρια Μυτιλήνης, Βαθύ Σάμου, Σχιστό Αττικής, Ελευσίνα, Μαλακάσα και Ριτσώνα Αττικής κ.ά.), στην Ισπανία χρησιμοποιήθηκαν ευρέως τα κενά ξενοδοχεία για την κάλυψη των αιτούντων ασύλου, ενώ στην Ιταλία δημιουργήθηκε ένα ολόκληρο δίκτυο προσωρινής εγκατάστασης (CAS). Στη Γαλλία η συνεχής έλλειψη θέσεων υποδοχής οδήγησε τις αρχές στην καθιέρωση ενός δικτύου συστημάτων επείγουσας στέγασης που περιλαμβάνει την Υπηρεσία Προσωρινής Υποδοχής – Υπηρεσία Ασύλου σε εθνικό επίπεδο (AT-SA), το Περιφερειακό Δίκτυο Υποδοχής και Φιλοξενίας (PRAHDA), τα Τοπικά Κέντρα Υποδοχής και Προσανατολισμού (CAO) και εν τέλει τα καταλύματα Έκτακτης Ανάγκης αιτούντων ασύλου (HUDA) (ECRE/AIDA, 2019a: 20-21).

Η γενική διαπίστωση στην οποία οδηγείται η έκθεση της ECRE/AIDA (2019a) είναι ότι η χρήση των καταλυμάτων στέγασης έκτακτης ανάγκης επεκτάθηκε ευρύτερα, και σε ορισμένες χώρες θεσμοθετήθηκε η χρήση τους χωρίς να έχει προηγηθεί ξαφνική ή δραματική αύξηση των αφίξεων. Για ορισμένες χώρες, που αντιμετωπίζουν χρόνιες ελλείψεις υποδοχής, τα σχέδια έκτακτης ανάγκης μπορεί αρχικά να είχαν σχεδιαστεί ως προσωρινές λύσεις για την κάλυψη επειγουσών αναγκών στέγασης, αλλά σταδιακά ενσωματώθηκαν στα εθνικά συστήματα υποδοχής των μεταναστών και προσφύγων (Πίνακας 1). Σε κάθε περίπτωση όμως, «αυτό που δεν είναι σαφές από νομική άποψη είναι το ακριβές σημείο στο οποίο η στέγαση σταματά να αποτελεί λύση έκτακτης ανάγκης» (ECRE/AIDA, 2019a: 20).

Πίνακας 1. Εθνικές επιλογές υποδοχής και έκτακτης στέγασης. Πηγή: (ECRE/AIDA, 2019a· AIDA, 2020· Δαμανάκης, 2022α: 57)

Χώρα	Α΄ στάδιο υποδοχής	Β΄ στάδιο υποδοχής/φιλοξενίας
ΑΥΣΤΡΙΑ	Ομοσπονδιακά κέντρα υποδοχής, ειδικά κέντρα για παιδιά	Ιδιωτικά καταλύματα σε επαρχιακό επίπεδο
ΒΕΛΓΙΟ	Συλλογικά κέντρα	Ιδιωτικά καταλύματα σε τοπικό επίπεδο
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	Κέντρα περιορισμού	Κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης, κέντρα διέλευσης, κλειστές δομές υποδοχής
ΚΥΠΡΟΣ		Κέντρα υποδοχής, κέντρα για παιδιά, ιδιωτικά καταλύματα
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Κέντρα πρώτης υποδοχής	Συλλογικά κέντρα, αποκεντρωμένη διαμονή
ΙΣΠΑΝΙΑ	Κέντρα υποδοχής προσφύγων, προσωρινά κέντρα παραμονής	Ιδιωτικά καταλύματα που διαχειρίζονται από τις ΜΚΟ
ΓΑΛΛΙΑ	Κέντρα υποδοχής και διαμοιρασμού, πρόγραμμα υποδοχής και διαμονής αιτούντων ασύλου, κέντρα διοικητικής εξέτασης αιτημάτων ασύλου	Κέντρα υποδοχής αιτούντων ασύλου, κέντρα έκτακτης ανάγκης
ΕΛΛΑΔΑ	Κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης	Κέντρα φιλοξενίας αιτούντων ασύλου και ευάλωτων ομάδων
ΚΡΟΑΤΙΑ		Κέντρα υποδοχής αιτούντων ασύλου
ΟΥΓΓΑΡΙΑ		Κέντρα υποδοχής
ΙΡΛΑΝΔΙΑ		Χορήγηση άμεσης φροντίδας
ΙΤΑΛΙΑ	Κέντρα πρώτης βοήθειας, κυβερνητικά κέντρα πρώτης υποδοχής, προσωρινά κέντρα υποδοχής	Σύστημα προστασίας αιτούντων ασύλου και προσφύγων
ΜΑΛΤΑ	Κέντρα πρώτης υποδοχής	Ανοικτά κέντρα, ιδιωτικές κατοικίες / διαμερίσματα
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Συλλογικά κέντρα	Κέντρα αιτούντων ασύλου
ΠΟΛΩΝΙΑ	Κέντρα υποδοχής	Κέντρα υποδοχής
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ		Κέντρα υποδοχής, ιδιωτικά καταλύματα
ΡΟΥΜΑΝΙΑ		Περιφερειακά κέντρα διαδικασιών και στέγασης αιτούντων ασύλου
ΣΟΥΗΔΙΑ		Υπηρεσία στέγασης μεταναστών, ιδιωτικά καταλύματα, ειδική διαμονή
ΣΛΟΒΕΝΙΑ		Κέντρα υποδοχής
ΑΓΓΛΙΑ	Κέντρα πρώτης διαμονής	Ιδιωτικά καταλύματα
ΕΛΒΕΤΙΑ	Ομοσπονδιακά κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης	Ιδιωτικά καταλύματα σε επίπεδο Καντονιού, κέντρο εξετάσεων στη Ζυρίχη
ΣΕΡΒΙΑ	Κέντρα ασύλου	Κέντρα ασύλου

Αν και η Ε.Ε. σταδιακά οδηγείται στη διαμόρφωση κοινού σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης για τη διαχείριση μαζικών αιτημάτων ασύλου, εντούτοις, η διαδικασία προετοιμασίας και εξοπλισμού των αρχών για την αντιμετώπιση των μεταβαλλόμενων συνθηκών που δημιουργούν πιέσεις στα συστήματα ασύλου και υποδοχής των κρατών επαφίεται στις εθνικές πολιτικές. Γι' αυτούς τους λόγους, ιδίως μετά το 2015, αρκετές ευρωπαϊκές χώρες έχουν συμπεριλάβει κάποια μορφή σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης στον εθνικό σχεδιασμό τους με στόχο την ένταξη ενός πιο ευέλικτου και προσαρμοστικού πλάνου στα εθνικά συστήματα υποδοχής. Αυτή η τάση δείχνει να επιβεβαιώνεται από την ενωσιακή πολιτική, όπου για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά το 2015 εισάγει την υποχρέωση κατάρτισης σχεδίου έκτακτης ανάγκης για κάθε κράτος μέλος που αντιμετωπίζει δυσανάλογο αριθμό αιτημάτων ασύλου (Δαμανάκης, 2022α: 58). Έτσι, ενώ οι διαδικασίες σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης αποτελούν κατά κύριο λόγο εθνική επιλογή, πλέον οι στρατηγικές επιλογές εξορθολογικοποιούνται σε επίπεδο Ε.Ε. και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιφορτίζεται με την παρακολούθηση της επάρκειας των μέτρων και των υποδομών που λαμβάνονται από κάθε κράτος μέλος για την αντιμετώπιση του ζητήματος. Η έως τώρα ανάλυση των εφαρμοζόμενων εθνικών πρακτικών αποκαλύπτει τα χρόνια κενά στην ικανότητα υποδοχής, καθιστώντας το ένα ζήτημα που απαιτεί σημαντικές χρηματοοικονομικές επενδύσεις στις υποδομές υποδοχής από κάθε κράτος μέλος. Ταυτόχρονα και όσον αφορά στην πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε στέγη αποκαλύπτονται και αποκλίνουσες πρακτικές ανά κράτος μέλος (ECRE/AIDA, 2019α: 23-24, 34).

Για την απόκτηση περαιτέρω εμπειριών που θα ήταν χρήσιμες στην περίπτωση της Ελλάδας, εν συνεχεία αναλύεται το κοινωνικοπολιτικό περιβάλλον και οι χωρικές επιλογές διαχείρισης του φαινομένου σε δύο αντιπροσωπευτικά κράτη μέλη της Ε.Ε., της Γερμανίας και της Ιταλίας. Τα δύο αυτά κράτη μέλη αποτελούν διαχρονικά χώρες υποδοχής μεταναστευτικών και προσφυγικών ρευμάτων και, αν και έχουν διαφορετικής φύσης πολιτικά και διοικητικά συστήματα, εντούτοις παρουσιάζουν σημαντικές ομοιότητες αλλά και διαφορές στην εθνική (κεντρική) πολιτική για τη μετανάστευση και στις περιφερειακές (τοπικές) επιλογές στέγασης και ένταξης που εφαρμόζουν. Στόχος είναι η συγκριτική μελέτη διαφορετικών πρακτικών στεγαστικής αποκατάστασης των εισερχομένων που οδηγούν στη λήψη άλλοτε πιο περιοριστικών και άλλοτε πιο ελαστικών επιλογών οικιστικής αποκατάστασης.

3. Το παράδειγμα της Γερμανίας

Η απογραφή των πληθυσμών με μεταναστευτικό υπόβαθρο από την Ομοσπονδιακή Στατιστική Υπηρεσία της Γερμανίας αναδεικνύει πόσο πολύ έχει διαμορφώσει η μετανάστευση τον πληθυσμό της χώρας. Τα ζητήματα που απασχολούν ιδιαίτερα τον δημόσιο διάλογο στη Γερμανία και αφορούν στη μετανάστευση σχετίζονται τόσο με τις τοπικές προκλήσεις, στρατηγικές και θεσμικές ρυθμίσεις προώθησης στρατηγικών ενσωμάτωσης των μεταναστών και προσφύγων στις τοπικές γερμανικές κοινωνίες, όσο και με τη συμμετοχή του χωρικού (κυρίως πολεοδομικού) σχεδιασμού στα θέματα παροχής αστικών συνθηκών διαβίωσης και στέγασης. Για το πρώτο ζήτημα ο Wari (2018: 142) αναφέρει ότι η ολοκλήρωση της ένταξης των μεταναστών και προσφύγων στη Γερμανία συμβαίνει στο τοπικό επίπεδο της πόλης και συγκεκριμένα στο επίπεδο της γειτονιάς, με αποτέλεσμα η σημασία της συμμετοχής των τοπικών γερμανικών αρχών στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή των στρατηγικών ενσωμάτωσης σε πρώιμο στάδιο υποδοχής και στέγασης να θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική (περαιτέρω αναφορές στο Haselbacher et al., 2021: 352-361). Για το δεύτερο ζήτημα ο Wari (2018:142) αναφέρει ότι οι σχετικές μελέτες εστιάζονται στην ιδιαιτερότητα του ομοσπονδιακού αποκεντρωμένου συστήματος πολιτικής, διοίκησης και χωρικού σχεδιασμού της Γερμανίας και αναδεικνύουν τα διαφορετικά καθήκοντα που καλούνται να εκπληρώσουν τα διαφορετικά κρατικά επίπεδα σε θέματα ένταξης, υποδοχής και στέγασης των αφιχθέντων. Για το θέμα αυτό, τα μέχρι σήμερα ευρήματα δείχνουν ότι αρχικά, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, αποφασίζεται η κατανομή των εισερχομένων στα επιμέρους Ομόσπονδα Κράτη της Γερμανίας, και εν συνεχεία, σε ομόσπονδο επίπεδο, αποφασίζεται η ανακατανομή τους μεταξύ των διαφορετικών πόλεων και κοινοτήτων εντός αυτών.

Η ανωτέρω επιλογή περιλαμβάνει την εφαρμογή μιας ποσόστωσης κατανομής των αφιχθέντων ανά Ομόσπονδο Κράτος, το επονομαζόμενο *Königsteiner Schlüssel* (κλειδί του *Königstein*), όπου κάθε γερμανικό ομόσπονδο κρατίδιο λαμβάνει ένα συγκεκριμένο ποσοστό αιτούντων ασύλου (Wari, 2018:143). Το *Königsteiner Schlüssel* ρυθμίζει σε εθνικό επίπεδο πόσα καταλύματα πρέπει να παρασχεθούν ανά Ομόσπονδο Κράτος και εν συνεχεία, τα Ομόσπονδα Κράτη ρυθμίζουν εκ των υστέρων, με δικούς τους μηχανισμούς διανομής, τον αριθμό των καταλυμάτων που πρέπει να παρασχεθούν από τους Δήμους και τις τοπικές αρχές για τη στέγαση των προσφύγων (Zaspel-Heisters & Haurgy, 2015:26-28). Αποτελεί ένα σύστημα ποσοστώσεων που επανυπολογίζεται ετησίως και λαμβάνει υπόψη τα φορολογικά έσοδα (που αντιπροσωπεύουν τα 2/3 της ποσόστωσης) και τον αριθμό κατοίκων (1/3) κάθε ομοσπονδιακού κράτους (AIDA, 2020). Αν και αυτό το σύστημα ποσοστώσεων αποσκοπεί στην κατανομή της ευθύνης και του κόστους της υποδοχής και της ένταξης των αφιχθέντων ανά Ομόσπονδο Κράτος, εντούτοις έχει δεχτεί ιδιαίτερη κριτική ότι αγνοεί τους υφιστάμενους πόρους και τις υποδομές κάθε κρατιδίου-υποδοχέα (Katz et al. 2016, αναφέρεται στο Wari 2018: 143). Η κατανομή των αιτούντων ασύλου ανά κρατίδιο το 2018, βάσει του *Königsteiner Schlüssel*, παρουσιάζεται στον Πίνακα 2.

Πίνακας 2. Κατανομή των αιτούντων ασύλου στη Γερμανία βάσει του Königsteiner Schlüssel, 2018. Πηγή: (Deutscher Bundestag, 2015· IOM, 2016· BAMF, 2016· AIDA, 2020· Δαμανάκης, 2022α: 63)

Ομόσπονδο Κράτος	Ποσοστωση (%)
Βάδη–Βυρτεμβέργη	13,01
Βαυαρία	15,56
Βερολίνο	5,13
Βραδεμβούργο	3,02
Βρέμη	0,96
Αμβούργο	2,56
Έσση	7,4
Μεκλεμβούργο – Δυτική Πομερανία	1,98
Κάτω Σαξονία	9,41
Βόρεια Ρηνανία – Βεστφαλία	21,09
Ρηνανία - Παλατινάτο	4,82
Σάαρλαντ	1,20
Σαξονία–Άνχαλτ	4,99
Σαξονία–Άνχαλτ	2,75
Σλέσβιχ–Χολστάιν	3,41
Θουριγγία	2,65

Πέραν των ανωτέρω ποσοστώσεων κατανομής, ο γερμανικός νόμος ενσωμάτωσης του 2016 (Integrationsgesetz) αποφεύγει τη συγκέντρωση των αφιχθέντων μόνο στις μεγάλες πόλεις, οι οποίες θεωρούνται πιο ελκυστικές για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες, και στοχεύει στη διασπορά τους και στην αποτροπή σχηματισμού ghetto και «παράλληλων κοινωνιών» (Wari 2018: 143). Έτσι, στη Γερμανία εφαρμόζεται μια ειδικότερη διαδικασία τριών σταδίων για τον «γεωγραφικό περιορισμό» των αιτούντων ασύλου και την υποχρέωση διαμονής τους: (α) αρχικά σε κέντρα υποδοχής, συμπεριλαμβανομένων συγκεκριμένων τύπων κέντρων όπως κέντρων άφιξης, ειδικών κέντρων υποδοχής και κέντρων AnKER, (β) εν συνεχεία σε κέντρα συλλογικής στέγασης και τέλος (γ) σε χώρους αποκεντρωμένης στέγασης (ECRE/AnKER, 2019b, AIDA, 2020). Αναλυτικότερα:

3.1 Κέντρα υποδοχής

Μετά την προσφυγική κρίση του 2015, η υποδοχή και ταυτοποίηση των προσφύγων πραγματοποιήθηκαν σε καταφύγια έκτακτης ανάγκης, που όμως κατά το μεγαλύτερο μέρος τους έκλεισαν το 2017. Για την περαιτέρω αντιμετώπιση του θέματος, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση συνασπισμού ανακοίνωσε μια συμφωνία για την αναδιάρθρωση της διαδικασίας ασύλου τον Μάρτιο του 2018. Σύμφωνα με αυτή, αποφασίστηκε η γενική παραμονή των αιτούντων ασύλου σε ένα αρχικό κέντρο υποδοχής (Aufnahmeeinrichtung) για χρονικό διάστημα έως έξι μήνες, με τη δυνατότητα παράτασης της παραμονής έως τους 24 μήνες, μετά από απόφαση του οικείου Ομόσπονδου Κράτους. Ταυτόχρονα, με τη νέα συμφωνία συνασπισμού τα δεκαέξι Ομόσπονδα Κράτη της Γερμανίας υποχρεούνται να δημιουργήσουν και να διατηρήσουν τουλάχιστον ένα

κέντρο υποδοχής στην επικράτειά τους, στο οποίο οι αιτούντες άσυλο πρέπει να περάσουν την πρώτη φάση των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης, που περιλαμβάνουν συγκεκριμένους τύπους κέντρων άφιξης, ειδικών κέντρων υποδοχής και κέντρων AnkER (AIDA, 2020).

Το Ομοσπονδιακό Γραφείο για τους Μετανάστες και Πρόσφυγες στη Γερμανία (BAMF) από τον Ιανουάριο του 2019 κατέγραψε 58 κέντρα υποδοχής σε 50 τοποθεσίες, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα ειδικά κέντρα άφιξης και τα κέντρα AnkER (BAMF, 2019). Εξ αυτών, τα 22 είναι κέντρα άφιξης (Ankunftscentren), βρίσκονται εντός της επικράτειας των δεκαέξι ομοσπονδιακών κρατών και ακολουθούν την εξής κατανομή ανά κρατίδιο (θέση): Bavaria (Bamberg), Berlin, Brandenburg (Eisenhüttenstadt), Bremen, Hamburg, Baden-Württemberg (Heidelberg), North Rhine-Westphalia (Bielefeld, Bonn, Dortmund, Mönchengladbach), Saxony (Chemnitz, Dresden, Leipzig), Lower Saxony (Bad Fallingb., Bramsche), Saxony-Anhalt (Halberstadt), Hessen (Gießen), Mecklenburg-Vorpommern (Stern-Buchholz), Thuringia (Suhl), Rhineland-Palatinate (Trier), Schleswig-Holstein (Neumünster), Saarland (Lebach) (AIDA, 2020). Τα υπόλοιπα 27 είναι ειδικά κέντρα υποδοχής, ενώ μόνο τα 9 είναι κέντρα AnkER. Η χωροθέτηση των κέντρων AnkER ακολουθεί την εξής κατανομή ανά κρατίδιο (θέση): Bavaria (Manching/Ingolstadt, Deggendorf, Regensburg/Zeißstraße, Bamberg, Zirndorf, Schweinfurt, Donauwörth), Saxony (Dresden), Saarland (Lebach) (AIDA, 2020).

Η μελέτη της κατανομής των κέντρων οδηγεί στην εξαγωγή του γενικού συμπεράσματος ότι οι θέσεις των δομών υποδοχής στη Γερμανία διαφέρουν σημαντικά. Ενώ ορισμένα από τα αρχικά κέντρα υποδοχής, κέντρα άφιξης και κέντρα AnkER βρίσκονται μέσα ή κοντά σε μεγάλες πόλεις (π.χ. Berlin, Munich, Regensburg, Brunswick/Braunschweig, Bielefeld, Dortmund, Karlsruhe), άλλα βρίσκονται κοντά σε μικρότερες πόλεις (Eisenhüttenstadt στο Brandenburg, Neumünster στο Schleswig-Holstein, Halberstadt στο Anhalt, Lebach κοντά στο Saarbrücken). Ορισμένα δε κέντρα υποδοχής (Nostorf-Horst στο Mecklenburg-Vorpommern, Deggendorf ή το Dependancen στο Garmisch και το Waldkraiburg στη Bavaria) βρίσκονται σε απομακρυσμένες περιοχές, μακριά από την επόμενη πόλη. Ταυτόχρονα, πολλά από αυτά τα κέντρα (ιδίως κέντρα Anker) αποτελούν νέες δομές που χτίστηκαν πρόσφατα και είναι σχετικά μοντέρνα (π.χ. στο Regensburg), έναντι δομών που ιδρύθηκαν σε πρώην παλιά στρατόπεδα και στρατώνες (π.χ. στο Dependancen) (AIDA, 2020).

3.2 Συλλογικά κέντρα φιλοξενίας

Σε επόμενο στάδιο, μετά την ολοκλήρωση της υποχρέωσης κράτησης στα κέντρα αρχικής υποδοχής, οι αιτούντες άσυλου οφείλουν να φιλοξενοούνται σε κέντρα συλλογικής στέγασης (Gemeinschaftsunterkünfte, GU), τα οποία βρίσκονται συνήθως στο ίδιο Ομόσπονδο Κράτος, στην ίδια τοποθεσία που βρίσκεται και το αρχικό κέντρο άφιξης, υποδοχής ή AnkER. Η υποχρέωση αυτή προκύπτει από τον ισχύοντα «γεωγραφικό περιορισμό», καθώς η υποδοχή και η επιστροφή εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των Ομόσπονδων Κρατών, με αποτέλεσμα οι μετανάστες και πρόσφυγες να είναι υποχρεωμένοι να παραμείνουν στην περιοχή στην οποία έχουν διανεμηθεί για όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων άσυλου. Έτσι, τα Ομόσπονδα Κράτη

στη Γερμανία έχουν τη θεσμική και νομική εξουσία οργάνωσης της διαμονής των αιτούντων ασύλου στο έδαφός τους και της μέριμνας στέγασής τους ανά Δήμο. Ως αποτέλεσμα, η ευθύνη για τη στέγαση σε αυτό το στάδιο της διαδικασίας μεταβιβάζεται συχνά στους Δήμους, οι οποίοι έχουν δημιουργήσει διαφορετικές εναλλακτικές μορφές στέγασης σε συλλογικά καταλύματα, που βρίσκονται σε πρώην στρατόπεδα, σε πρώην κενές πολυκατοικίες ή σε εμποροκιβώτια (AIDA, 2020).

3.3 Αποκεντρωμένη στέγαση

Παρόλο που ο νόμος περί ασύλου (Asylgesetz) προβλέπει οι αιτούντες ασύλου να φιλοξενοούνται σε συλλογικά καταλύματα μετά την αρχική περίοδο υποδοχής, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι πολιτικές ποικίλουν σημαντικά μεταξύ των Ομόσπονδων Κρατών. Η ίδρυση και η συντήρηση συλλογικών καταλυμάτων δεν αποδείχθηκε αποτελεσματική, με αποτέλεσμα αρκετά κέντρα συλλογικής στέγασης να κλείσουν και οι δήμοι όλο και περισσότερο να υιοθετούν την πρακτική φιλοξενίας των αφιχθέντων σε διαμερίσματα, προτρέποντας τους σε ενοικίαση κενών διαμερισμάτων (περαιτέρω αναφορές στα Baier et al., 2018· Adam et al., 2020). Διαπιστώθηκε ότι η μορφή αποκεντρωμένης στέγασης είναι πιο συνηθισμένη σε ορισμένες περιοχές από ό, τι σε άλλες, συνεπώς, αν οι αιτούντες άσυλο στεγάζονται σε συλλογικά καταλύματα ή σε διαμερίσματα να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την κατάσταση των Δήμων. Σε ορισμένα κράτη, όπως στη North Rhine-Westphalia, στη Baden-Württemberg ή στο Brandenburg, οι περισσότεροι αιτούντες ασύλου ζουν σε συλλογικά καταλύματα, ενώ αντίθετα, σε άλλα Ομόσπονδα Κράτη, όπως στη Rhineland-Palatinate, στο Hamburg ή στη Lower Saxony, καθώς και στη Bavaria, η πλειονότητα των αιτούντων ασύλου διαμένουν στα λεγόμενα «αποκεντρωμένα καταλύματα», δηλαδή σε ενοικιαζόμενες κατοικίες (AIDA, 2020).

Η γεωγραφική κατανομή των ειδικών κέντρων άφιξης, κέντρων AnKER και συλλογικών κέντρων φιλοξενίας στη Γερμανία παρουσιάζεται στο Σχήμα 1.

Τα δύο πρώτα στάδια του προγράμματος, της υποδοχής και προσωρινής φιλοξενίας, και οι αντίστοιχες δομές υποστήριξης, στοχεύουν στην υποδοχή, στην ταυτοποίηση και στην προετοιμασία για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών και προσφύγων και έχουν χαρακτήρα συλλογικής διαβίωσης. Αντιθέτως, το τρίτο στάδιο του προγράμματος, της αποκεντρωμένης φιλοξενίας, έχει στόχο τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ανεξάρτητης διαβίωσης. Οι εντασσόμενοι στο τρίτο στάδιο του προγράμματος είτε διαμένουν σε παραχωρούμενες δημόσιες κατοικίες είτε αναλαμβάνουν το οικονομικό βάρος των υποχρεώσεων τους και επιδοτούνται για την ενοικίαση κενών κατοικιών που είναι διαθέσιμες στην αγορά κατοικίας. Ο χαρακτήρας των σταδίων φιλοξενίας και στεγαστικής αποκατάστασης στη Γερμανία φαίνεται να βασίζεται κυρίως στην εκ των υστέρων διαπίστωση ότι το κόστος φιλοξενίας των μεταναστών και προσφύγων σε συλλογικές δομές του πρώτου και δεύτερου σταδίου είναι υψηλότερη για τους Δήμους, έναντι της στέγασής τους σε ενοικιαζόμενες κατοικίες (AIDA, 2020). Έτσι, από το 2002 και μετά, οι επιλογές στεγαστικής αποκατάστασης στη Γερμανία ωθούν τους δικαιούχους απευθείας στο τρίτο στάδιο (περαιτέρω

αναφορές στα Baier et al., 2018; Adam et al., 2020). Η προτίμηση σε μορφές αποκεντρωμένης στέγασης φαίνεται να βασίζεται στην επιλογή διάσπαρτης εγκατάστασης των αφιχθέντων εντός υφιστάμενων κενών κατοικιών στον αστικό ιστό αντί της εγκατάστασης σε συλλογικά καταλύματα εντός πρώην στρατιωτικών βάσεων και αεροδρομίων.

Σχήμα 1. Θέσεις AnKER και ειδικών κέντρων άφιξης στη Γερμανία. Πηγή: (BAMF, 2023).



Αν και δεν έχει γίνει ακόμα αποτίμηση της επιλογής αυτής, ωστόσο, από τις εφαρμοζόμενες πολιτικές και πρακτικές στεγαστικής αποκατάστασης για τους μετανάστες και πρόσφυγες στη Γερμανία μπορούν να εξαχθούν τα κάτωθι ευρήματα (Δαμανάκης, 2022α: 66-67):

- Από την έναρξη της προσφυγικής κρίσης του 2015, οι αιτούντες ασύλου μοιράζονταν σε πόλεις, οι οποίες είχαν ανακοινώσει την πρόθεσή τους να φιλοξενήσουν πρόσφυγες σε δομές αποκεντρωμένης στέγασης. Υπάρχουσες εγκαταστάσεις και δομές, όπως αθλητικές αίθουσες, ξενοδοχεία, παλιά σχολεία και εργοστάσια, μετατράπηκαν σε κέντρα προσωρινής στέγασης κατά την πρώτη φάση της προσφυγικής κρίσης (Wari, 2018: 143).
- Καθώς οι προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές αυξάνονταν, έγινε φανερό ότι οι προς διάθεση δομές αποκεντρωμένης στέγασης (διαμερίσματα, ξενοδοχεία κ.ά.) και οι λοιπές κοινωνικές δομές δεν επαρκούσαν για την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών. Ο σχεδιασμός και η κατασκευή ειδικών δομών για την υποδοχή των αιτούντων ασύλου έγιναν επιτακτικά, και τα αρθρωτά έργα στέγασης, οι μετασχηματισμένες κατασκευές και οι άτυποι «οικισμοί» άρχισαν να εμφανίζονται σε πολλές γερμανικές πόλεις. Τα δύο επιχειρήματα που κυριάρχησαν στον δημόσιο λόγο για τη αποδοχή αυτών των λύσεων από τη κοινή γνώμη αφορούσαν κυρίως στην προσωρινότητα των κατασκευών, με το σκεπτικό ότι αυτές θα απομακρύνονταν μετά την επιστροφή των παρατύπων εισελθόντων στη χώρα, αλλά και στις δυνατότητες επανάχρησης αυτών των προσωρινών κατασκευών, είτε ως φοιτητικών καταλυμάτων είτε ως χώρων κοινωνικής στέγασης (Wari, 2018: 143).
- Το κύριο ζήτημα που ανακύπτει από την προσφυγική κρίση του 2015 είναι η ανάγκη μαζικής παροχής στέγης, ένα θέμα που αποτελεί σημαντικό πρόβλημα για τις μεγάλες πόλεις, όπου η αγορά κατοικίας στη χώρα χαρακτηρίζεται από μια γενική έλλειψη γης. Το ζήτημα αυτό, σε συνδυασμό με την ιδιαίτερη διοικητική οργάνωση του πολιτικού συστήματος της Γερμανίας και τη διάρθρωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, ενεργοποίησαν τις διαδικασίες για τη βραχυχρόνια χρήση κτηρίων και τοποθεσιών που, όμως, αποκλείονται από τον νόμο για τον χωροταξικό σχεδιασμό (Zaspel-Heisters & Haurgy, 2015:26-28).

Οι σύγχρονες πτυχές που θέτει το προσφυγικό ζήτημα αναδεικνύουν τη χρήση «ανεπίσημων» μέσων προγραμματισμού και νέων διαδικασιών προετοιμασίας και εφαρμογής σχεδίων χρήσεων γης που οφείλουν να σταθμιστούν κατά τον σχεδιασμό της νέας αστικής ανάπτυξης (Zaspel-Heisters & Haurgy, 2015: 24-25).

4. Το παράδειγμα της Ιταλίας

Η Ιταλία, κατ' αντιστοιχία με τη Γερμανία, χαρακτηρίστηκε ιστορικά από τη σημαντική συμμετοχή της σε μεγάλες μεταναστευτικές και προσφυγικές μετακινήσεις που επιταχύνθηκαν με το ξέσπασμα του Β' Π.Π. Η οικονομική ανάκαμψη των δεκαετιών του 1950 και 1960 πυροδότησε μεγάλες εσωτερικές μεταναστευτικές κινήσεις από τις νότιες αγροτικές περιοχές προς τις αναπτυσσόμενες βιομηχανικές περιοχές του βορρά, και η χώρα μεταβλήθηκε από μια χώρα εξαγωγής μεταναστών σε μια χώρα υποδοχής. Αυτή η μεταστροφή ολοκληρώθηκε μέσα σε ένα χρονικό διάστημα είκοσι ετών (1950-1970), ενώ στις αρχές της δεκαετίας του 1990 κορυφώθηκε με την κατάρρευση του κομμουνιστικού καθεστώτος στην Αλβανία και την εισροή χιλιάδων Αλβανών υπηκόων στις ακτές της Ιταλίας (Muzio, 2012).

Οι Carella & Pace (2001: 66) και Muzio (2012) διαπιστώνουν ότι, αν και μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980 η Ιταλία δεν έλαβε μέτρα για τη μετανάστευση, η αυξανόμενη μετανάστευση δημιούργησε την ανάγκη λήψης ειδικών μέτρων διαχείρισης. Συνοπτικά αναφέρεται ότι ο ν. 943/1986 αποτέλεσε τον πρώτο νόμο για τη μετανάστευση και ο ν.39/1990, γνωστός ως «Νόμος Martelli» (Legge Martelli), καθιέρωσε αυστηρότερους ελέγχους στα σύνορα. Ο ν. 91/1992 τροποποίησε τους όρους και τις προϋποθέσεις πολιτογράφησης. Ο ν. 40/1998, γνωστός ως νόμος Turco Napolitano, αποτέλεσε το πρώτο νομικό κείμενο της χώρας που συμπεριέλαβε διατάξεις περί συστηματικής μετανάστευσης. Ο νόμος Turco Napolitano στόχευσε στη μείωση του αριθμού των παράτυπων εισελθόντων και εισήγαγε ειδικότερα μέτρα για την επιστροφή τους στις χώρες καταγωγής. Με τον ίδιο νόμο δημιουργήθηκαν τα κέντρα προσωρινής διαμονής Centri di permanenza temporanea (CPT). Το 2002 θεσπίστηκε ο ν. 189/2002, γνωστός ως νόμος Bossi-Fini, που εισήγαγε αυστηρότερα μέτρα χορήγησης ασύλου και επιτάχυνε τις διαδικασίες άμεσης απέλασης. Το 2007 προωθήθηκε η αναθεώρηση συγκεκριμένων ρητρών του νόμου Bossi Fini, αρχικά με τον ν. 125/2008, το λεγόμενο «Πακέτο Ασφαλείας» (Pacchetto Sicurezza), και εν συνεχεία με τον ν. 94/2009, που στόχευσε κυρίως στον έλεγχο της παράνομης διέλευσης των συνόρων (Carella & Pace, 2001: 66· Muzio, 2012· AIDA, 2020).

Πέραν των θεμάτων διαχείρισης της μετανάστευσης και των προϋποθέσεων χορήγησης πολιτογράφησης σε κεντρικό επίπεδο, άλλα θέματα που απασχόλησαν τον δημόσιο διάλογο στην Ιταλία αφορούσαν: (α) στη δυνατότητα διαφοροποίησης κάθε περιφέρειας στην άσκηση της μεταναστευτικής πολιτικής, (β) στην υιοθέτηση ευρωπαϊκών πρακτικών εδαφικής διακυβέρνησης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και (γ) στη συμμετοχή των τοπικών αρχών σε προγράμματα στεγαστικής αποκατάστασης.

Για το πρώτο θέμα, οι μελέτες των Caronio & Borkert (2010: 169-171) και Zuber (2019: 9-10) αναδεικνύουν ότι, ενώ ο καθορισμός των συνθηκών μετανάστευσης και πολιτογράφησης στην Ιταλία εξαρτάται αποκλειστικά από το κράτος, το δικαίωμα καθορισμού των τρόπων πρόσβασης των μεταναστών στη στέγαση, στην εκπαίδευση, στις κοινωνικές υπηρεσίες και στην αγορά εργασίας ανήκει στις Περιφέρειες. Αυτή η μεταβίβαση εξουσίας εντάσσεται στις μεταπολεμικές

προσπάθειες της Ιταλίας να αποκεντρώσει τις αρμοδιότητες του κεντρικού κράτους στις περιφερειακές δομές. Οι μεταρρυθμίσεις, με την έννοια της αποκέντρωσης, πραγματοποιήθηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και ολοκληρώθηκαν μετά το 2001, κατά τρόπο που ουσιαστικά τροποποίησαν την αρχικά ενιαία συγκεντρωτική κρατική δομή προς μια πιο φεντεραλιστική, χωρίς όμως αυτό να αποτελεί μια περίπτωση διακυβέρνησης ομοσπονδιακού τύπου όπως στη Γερμανία. Η στροφή αυτή αφορά στο γεγονός ότι διευκρινίστηκαν οι τομείς αποκλειστικής νομοθετικής εξουσίας του κράτους, σε σχέση με τις νομοθετικές εξουσίες επί των υπολειπόμενων θεμάτων που μεταβιβάστηκαν στις περιφέρειες. Οι δε διοικητικές λειτουργίες αποτελούν προνόμιο των δήμων, μολοντί, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, οι επαρχίες και οι περιφέρειες μπορούν να παρεμβαίνουν όταν κρίνεται απαραίτητο (Caronio & Borkert, 2010: 167-169· Haselbacher et al., 2021: 352-361). Η παραπάνω τοπική/περιφερειακή «αυτονομία» φαίνεται να ενισχύεται από τη χαρακτηριστική για τη χώρα υψηλή εδαφική διαφοροποίηση τόσο από άποψη πολιτιστικής ταυτότητας και κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης, όσο και από άποψη επίτευξης ποσοστών ευημερίας. Στην περίπτωση της Ιταλίας, αυτή η υψηλού βαθμού διαφοροποίηση ερμηνεύεται ως διαφοροποίηση των τοπικών/περιφερειακών πολιτικών από την επίσημη εθνική μεταναστευτική πολιτική, που οδηγεί και σε σημαντική διαφοροποίηση επί των προωθούμενων προγραμμάτων ένταξης των μεταναστών από περιοχή σε περιοχή (Caronio & Borkert, 2010: 58· περαιτέρω αναφορές στο Giannetto et al., 2019 και στο Haselbacher et al., 2021: 352-361).

Για το δεύτερο θέμα, ο Rivolin (2002) ανέδειξε την αρχική ανυπαρξία προγραμματικών προτεραιοτήτων εθνικού επιπέδου στην Ιταλία (συμπεριλαμβανομένου του χωροταξικού σχεδιασμού), και τη στροφή προς τη σταδιακή υιοθέτηση ευρωπαϊκών πρακτικών εδαφικής διακυβέρνησης σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η εδραίωση της Ε.Ε. ως νέου θεσμικού φορέα συντέλεσε στην ανταλλαγή πρακτικών σχεδιασμού και οδήγησε στη θεσμική μεταβολή του συστήματος χωρικού σχεδιασμού της Ιταλίας. Ο αντίκτυπος των βασικών αρχών της Ε.Ε. στην τεχνική και διοικητική κουλτούρα των τοπικών αρχών οδήγησαν στην αναθεώρηση του αυστηρά συγκεντρωτικού συστήματος προς μια σταδιακή συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών της Ιταλίας στις πολιτικές εδαφικής διακυβέρνησης, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται τα μεγάλα αστικά προγράμματα της τελευταίας δεκαετίας (Rivolin, 2002:5-11).

Για το τρίτο θέμα, οι μελέτες των Malheiros (2002) και Caronio & Borkert (2010) ανέδειξαν την κατ' αρχήν σημασία των τοπικών στεγαστικών προγραμμάτων στην αντιμετώπιση του προβλήματος της πρόσβασης των μεταναστών και προσφύγων σε ανεπίσημες αγορές κατοικίας. Είναι ένα φαινόμενο που έχει ιδιαίτερη δυναμική στα κράτη της Νότιας Ευρώπης, που χαρακτηρίζονται από μια δυναμική κουλτούρα οικονομικής μη ρύθμισης του χώρου, καθώς οδηγεί σε υψηλά επίπεδα ανεπίσημης λειτουργίας της αγοράς εργασίας για άτομα που αντιμετωπίζουν οικονομική αδυναμία στην μακροχρόνια ενοίκιαση κατοικιών, όπως οι μετανάστες και πρόσφυγες. Η σχέση μεταξύ των μεταναστών και της άτυπης αγοράς εργασίας φαίνεται να επηρεάζει την ανεπίσημη αγορά στέγης και τα συστήματα ρύθμισης της αγοράς αστικών κατοικιών. Στην περίπτωση των ιταλικών πόλεων, η ύπαρξη χαμηλότερων επιπέδων κοινωνικού διαχωρισμού

(έναντι των πόλεων της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης) και η έλλειψη ισχυρών μηχανισμών αστικού ελέγχου και η αδυναμία πρόσβασης στις επίσημες αγορές κατοικίας, οδηγούν σε αποδιοργανωμένα πρότυπα αστικής και πολεοδομικής οργάνωσης που περιλαμβάνουν την υιοθέτηση από τους μετανάστες στρατηγικών αυθαίρετης στέγασης και αυτοστέγασης (Malheiros, 2002: 114-116· Keivani & Werna, 2001: 194, 198· Berner, 2000: 9· Fecade, 2000: 148).

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων τριών δεκαετιών οι αρχές της Ιταλίας προσπάθησαν να ρυθμίσουν τις καταστάσεις αυτές και εφάρμοσαν διάφορες πολιτικές λύσεις σε τοπικό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της βελτίωσης των αστικών υποδομών και της μετεγκατάστασης των προσφύγων σε δημόσια στέγη. Παρά τις προσπάθειες για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πόλεων, την εφαρμογή αποτελεσματικότερων πολεοδομικών σχεδίων και τη νομιμοποίηση των περισσότερο ή λιγότερο αυθαίρετων οικιστικών περιοχών, αναπτύχθηκε μια κουλτούρα μη ρυθμίσεων και άτυπης αγοράς κατοικίας, ειδικά στις κεντρικές αστικές περιοχές, όπου η ζήτηση της αγοράς είναι ιδιαίτερα δυναμική και το δημόσιο απόθεμα κατοικιών είναι ιδιαίτερα περιορισμένο.

Ως αποτέλεσμα, οι τοπικές αστικές πολιτικές στην Ιταλία, ωθούμενες από τις πρόσφατες ευρωπαϊκές πρακτικές, φαίνεται να στόχευαν στην αποκατάσταση των υποβαθμισμένων κεντρικών αστικών περιοχών, επικεντρώθηκαν στην ανανέωση των κατοικιών και στην επανακατοίκηση των εγκαταλειμμένων κατοικιών από πρόσφυγες. Αυτή η στροφή σε πιο ολοκληρωμένες αστικές πολιτικές αναγέννησης εναρμονίζεται με τις αρχές της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας URBAN, που μετά το 1994 στόχευσε στην οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και οικισμών σε κρίση και χρηματοδότησε έργα αποκατάστασης και ανανέωσης εγκαταλειμμένων συνοικιών σε μεσαίες και μεγάλες ευρωπαϊκές πόλεις (Malheiros, 2002:127-129).

Όπως και στη περίπτωση της Γερμανίας, η συνέχιση της μετανάστευσης προς τις ιταλικές πόλεις σε συνδυασμό με την εξάντληση της διαθέσιμης στέγης οδήγησαν στην υιοθέτηση έκτακτων, εναλλακτικών μεθόδων στέγασης. Αυτή η τάση φαίνεται να «επιβάλλεται» από τη σύγχρονη διάρθρωση του ιταλικού συστήματος υποδοχής, που βασίζεται σε μια λογική ασφάλειας και οδηγεί στην υποχρέωση διαμονής των εισερχομένων (Italian Ministry of the Interior, 2016, Bonani et al., 2016, Papadopoulou, 2016, Tazzioli, 2018, Giannetto, et al., 2019, AIDA, 2020):

- αρχικά στις προσωρινές κλειστές δομές των Κέντρων Πρώτων Βοηθειών και Υποδοχής (CPSA), των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής (CDA) και Κέντρων Πρώτης Υποδοχής και Στέγασης Αιτούντων Ασύλου (CARA), των Κέντρων Υποδοχής Έκτακτης Ανάγκης (CAS),
- στις προσωρινές δομές του Συστήματος Προστασίας Αιτούντων Ασύλου και Προσφύγων (SPRAR) και τέλος
- σε κοινοτικές και ιδιωτικές εγκαταστάσεις στέγασης στα κέντρα των πόλεων ή σε περιοχές εγγύς των πόλεων που αποτελούν το σύστημα SAI.

Η διαδικασία πρώτης υποδοχής στην Ιταλία, περιλαμβάνει τέσσερις φάσεις: (α) την αρχική εισαγωγή των εισερχομένων σε κέντρα πρώτης βοήθειας και υποδοχής (CPSA) που λειτουργούν ως hotspots (β) την εν συνεχεία μεταφορά τους σε κέντρα πρώτης υποδοχής (CDA/CARA) για περαιτέρω καταγραφή και ταυτοποίηση, (γ) τη μετακίνηση από το ένα κέντρο στο άλλο και την τοποθέτηση σε έκτακτα κέντρα CAS, ώστε να διασφαλιστεί η ισοκατανομή των μεταναστών και προσφύγων στο σύνολο της ιταλικής επικράτειας και τέλος (δ) τον καταμερισμό των αιτούντων ασύλου στις δομές του συστήματος SAI με στόχο τη διαμονή και κοινωνική ενσωμάτωσή τους. Δηλαδή, οι δομές βοήθειας, υποδοχής–ταυτοποίησης και ασύλου αποτελούν τους αρχικούς χώρους φιλοξενίας των μεταναστών και προσφύγων με στόχο την προσφορά προσωρινής στέγης στους αιτούντες ασύλου και έως την ολοκλήρωση των απαραίτητων εργασιών για τον προσδιορισμό του νομικού καθεστώτος που τους διέπει (Italian Ministry of the Interior, 2016, Campomori, et al., 2016, Giannetto, et al., 2019, AIDA, 2020).

Η ποσοστιαία κατανομή των μεταναστών και προσφύγων ανά περιφέρεια της Ιταλίας στο τέλος του 2018 παρουσιάζεται στον Πίνακα 3.

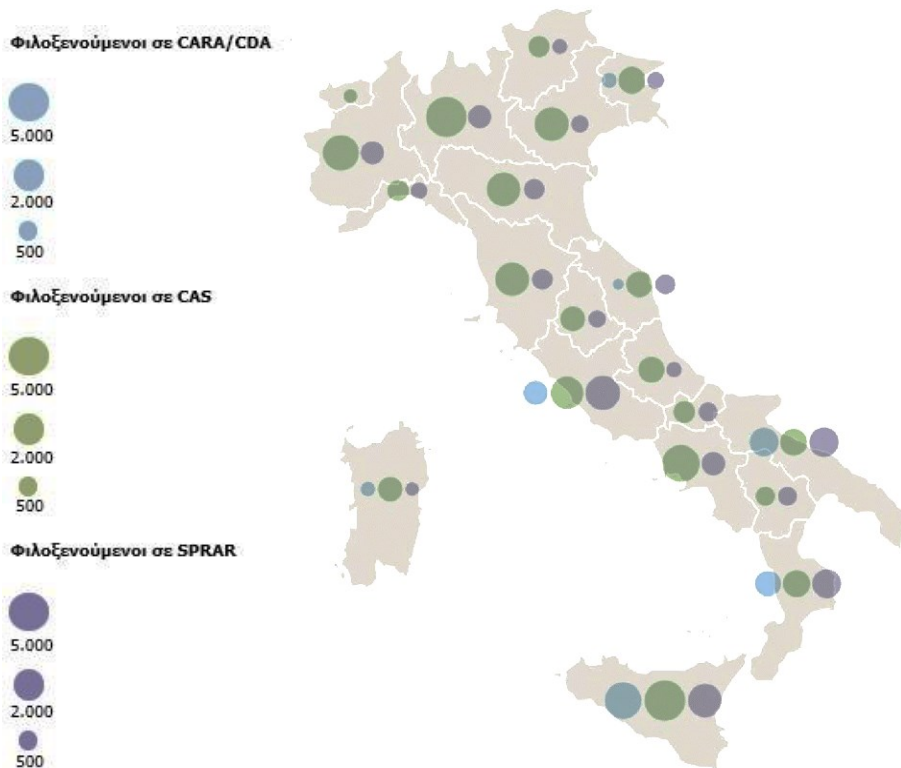
Πίνακας 3. Κατανομή μεταναστών και προσφύγων στην Ιταλία ανά περιφέρεια, 2018. Πηγή: AIDA, 2020· Δαμανάκης, 2022α: 73.

Περιφέρεια	Ποσοστωση (%)
Λομβαρδία	14
Λάτσιο	9
Καμπάνια	9
Αιμιλία–Ρωμανία	8
Σικελία	8
Πεδεμόντιο	8
Τοσκάνη	7
Βένετο	7
Απουλία	5
Καλαβρία	4
Λιγουρία	4
Φρίουλι – Βενέτσια Τζούλια	3
Μάρκε	3
Τρεντίνο – Άλτο Άντιτζε	2
Αμπρούτσο	2
Σαρδηνία	2
Ούμπρια	2
Μολίζε	2
Μπαζιλικάτα	1
Αόστα	0

Η γεωγραφική κατανομή των κέντρων υποδοχής CARA-CDA, CAS και των κέντρων προσωρινής φιλοξενίας SPRARS στην Ιταλία παρουσιάζεται στο Σχήμα 2 και περιλαμβάνει (Italian Ministry of the Interior, 2016, Campomori, et al., 2016, Giannetto, et al., 2019, AIDA, 2020):

- τη χωροθέτηση τεσσάρων Κέντρων Πρώτων Βοηθειών και Υποδοχής (CPSA) στις Περιφέρειες (θέσεις): Apulia (Taranto) και Sicilia (Lampedusa, Pozzallo και Messina),
- τη χωροθέτηση δεκατεσσάρων Κέντρων Πρώτης Υποδοχής (CDA/CARA) στις περιφέρειες (θέσεις): Friuli-Venezia Giulia (Gorizia, Udine/Casermma Cavarzerani, Udine/Friuli), Emilia-Romagna (Bologna), Apulia (Foggia, Bari, Brindisi), Calabria (Crotone), Sicily (Catania, Caltanissetta, Agrigento, Messina) και Veneto (Padova, Treviso),
- τη χωροθέτηση περί των 9.000 CAS σε όλη την επικράτεια,
- τη πρόβλεψη άνω των 25.000 δομών του SPRAR σε δεκαοκτώ περιφέρειες της Ιταλίας, στις οποίες προωθήθηκαν 808 προγράμματα και συμμετείχαν περισσότεροι από 1.800 τοπικοί φορείς και Δήμοι.

Σχήμα 2. Θέσεις CARA/CDA, CAS και SPRAR στην Ιταλία και πλήθος φιλοξενούμενων ανά δομή, 2015. Πηγή: Campomori et al., 2016: 10.



Η μελέτη της κατανομής των κέντρων πρώτης υποδοχής στην Ιταλία οδηγεί στην εξαγωγή του συμπεράσματος ότι τα κέντρα υποδοχής στην Ιταλία είναι συλλογικά κέντρα, μέχρι τώρα εγκατεστημένα σε μεγάλες εγκαταστάσεις, σε απομόνωση από τα αστικά κέντρα και με φτωχές ή κατά τα άλλα δύσκολες επαφές με τον έξω κόσμο. Πολλά από τα κέντρα CDA/CARA αποτελούν απομονωμένες δομές που ιδρύθηκαν σε πρώην στρατιωτικές βάσεις και στρατώνες (π.χ. στην Sant'Anna στο Crotona και στο Udine στη Giulia), ενώ η πλειονότητα των κέντρων CAS είναι σε ιδιαίτερη απομόνωση από τα αστικά κέντρα και με μειωμένα περιθώρια πρόσβασης (π.χ. στο Casotto στο Veneto, στο Piano Torre di Isnello στο Palermo, στο Telese στη Campania και στο Montalto Uffugo της Calabria). Παράλληλα, οι Περιφέρειες, οι Δήμοι και οι τοπικές αρχές που έχουν την ευθύνη για τη στέγαση των προσφύγων, φαίνεται να έχουν αποδεχθεί εναλλακτικές μορφές στέγασης σε αυτοσχέδιους προσφυγικούς καταυλισμούς, όπως στο Piedmont στο Turin σε κτίρια του πρώην Ολυμπιακού χωριού, στη Via Madonna de la Salette, στη Via Bologna και στο Corso Chieri, στην περιοχή Tor Cervara στη Ρώμη κοντά στο σταθμό Tiburtina, στο Bari της Apulia, στην Gorizia της Friuli-Venezia Giulia δίπλα στις όχθες του ποταμού Isonzo, καθώς και στο αυτοσχέδιο στρατόπεδο της San Ferdinando, στην Calabria. Επιπρόσθετα, διατηρείται ένα ιδιωτικό δίκτυο εγκαταστάσεων στέγασης, που δεν αποτελεί μέρος του εθνικού συστήματος υποδοχής, και το οποίο παρέχεται από τις καθολικές εκκλησίες ή άλλες κοινωνικές εθελοντικές ενώσεις. Ο αριθμός των διαθέσιμων θέσεων σε αυτές τις μορφές υποδοχής είναι πολύ δύσκολο να εξακριβωθεί, εντούτοις, η λειτουργία αυτών των δομών είναι ιδιαίτερα σημαντική, ιδίως σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης που λειτουργούν συμπληρωματικά προς τα δίκτυα των συστημάτων SPRAR και SAI. Αρκετές από αυτές τις πρωτοβουλίες βρίσκονται σε εξέλιξη στη Bologna και στην Trieste (AIDA, 2020).

Τα γενικότερα ευρήματα που μπορούν να εξαχθούν από την περίπτωση της Ιταλίας είναι (Δαμανάκης, 2022α: 75-76):

- Ενώ ο καθορισμός των συνθηκών και του δικαίου μετανάστευσης και πολιτογράφησης στην Ιταλία εξαρτάται αποκλειστικά από το κεντρικό κράτος, οι τρόποι πρόσβασης των μεταναστών και προσφύγων στη στέγαση, στην εκπαίδευση και υγεία κ.ά. ανήκουν στις Περιφέρειες. Αν και στις συγκεντρωτικές κρατικές δομές της Ιταλίας η επιρροή των υποεθνικών επιπέδων στη μεταναστευτική πολιτική είναι λιγότερο εκτεταμένη, εν τούτοις, παρατηρείται μια σχετικά μικρή διαφοροποίηση των τοπικών/περιφερειακών πολιτικών από την επίσημη εθνική μεταναστευτική πολιτική, που οδηγεί και σε διαφοροποίηση επί των προωθούμενων προγραμμάτων ένταξης των παράτυπα εισερχομένων από περιοχή σε περιοχή (Caronio & Borkert, 2010: 58, 167-169· Haselbacher et al., 2021: 352-361).
- Σημαντικό ρόλο στην αναθεώρηση του αυστηρά συγκεντρωτικού συστήματος της Ιταλίας προς μια σταδιακή συμμετοχή των τοπικών αρχών έπαιξε η σταδιακή υιοθέτηση των ευρωπαϊκών πρακτικών εδαφικής διακυβέρνησης, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα μεγάλα αστικά προγράμματα της τελευταίας δεκαετίας (Rivolin, 2002).

- Η συμμετοχή των τοπικών αστικών προγραμμάτων στην αντιμετώπιση του προβλήματος στέγασης των προσφύγων στην Ιταλία είναι σημαντική, καθώς η έλλειψη ισχυρών μηχανισμών αστικού ελέγχου, η αδυναμία πρόσβασης των προσφύγων στις επίσημες αγορές κατοικίας και το μειούμενο διαθέσιμο απόθεμα αστικών κατοικιών προς ενοίκιαση οδηγούν σε αποδιοργανωμένα πρότυπα αστικής και πολεοδομικής οργάνωσης. Οι τοπικές αστικές πολιτικές στην Ιταλία, ωθούμενες από τις πρόσφατες ευρωπαϊκές πρακτικές, στόχευσαν στην αποκατάσταση των υποβαθμισμένων κεντρικών αστικών περιοχών, επικεντρώθηκαν στην ανανέωση και στην επανακατοίκηση των εγκαταλειμμένων κατοικιών (Malheiros, 2002).
- Η αύξηση των προσφυγικών ροών προς την Ιταλία μετά το 2015 ανέδειξε την ανεπάρκεια σε κοινωνικές δομές και την έλλειψη σε ειδικές δομές υποδοχής και ταυτοποίησης. Η ανάγκη κατασκευής ειδικών δομών πρώτης υποδοχής των μεταναστών και προσφύγων έγινε επιτακτική, όπως και στη περίπτωση της Γερμανίας. Αυτό οδήγησε το ιταλικό κράτος στην επιλογή χωροθέτησης μεγάλων συλλογικών κέντρων σε απομόνωση από τα αστικά κέντρα και με περιορισμούς στη πρόσβαση και στην ίδρυση απομονωμένων δομών εντός πρώην στρατιωτικών βάσεων, αεροδρομίων και στρατώνων (AIDA, 2020).
- Η συνέχιση της μετανάστευσης προς τις ιταλικές πόλεις, σε συνδυασμό με την εξάντληση της διαθέσιμης στέγης, οδήγησε στην υιοθέτηση έκτακτων, «εναλλακτικών» μεθόδων στέγασης. Το ζήτημα αυτό ενεργοποίησε τις διαδικασίες για τη βραχυχρόνια χρήση κτιρίων και τοποθεσιών και τη δυνατότητα ταχείας δημιουργίας κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης.

Ταυτόχρονα, διατηρείται ένα ιδιωτικό δίκτυο παροχής στέγης, που δεν αποτελεί μέρος του εθνικού συστήματος υποδοχής, και το οποίο διατίθεται από τις κατά τόπους καθολικές ενορίες ή άλλες κοινωνικές εθελοντικές ενώσεις (AIDA 2020).

5. Χρήσιμα ευρήματα

Η υπέρβαση των εθνικών περιορισμών, ιδιαιτεροτήτων και προκαταλήψεων, με την ταυτόχρονη δόμηση ενός ευρωπαϊκού χώρου ασφάλειας και ελευθερίας στη διακίνηση αγαθών και ανθρώπων δεν είναι δεδομένα. Η ανάγκη αντιμετώπισης των μεταναστευτικών, και μετά το 2015 των μεγάλων προσφυγικών ροών, επιβάλουν τη συνθετική προσέγγιση του φαινομένου από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, με στόχο την κατ' αρχήν υιοθέτηση κοινών αρχών και αξιών και την εν συνεχεία θέσπιση κοινών νομοθετικών μέτρων. Τυπικά, η συνεργασία των κρατών μελών για ζητήματα που σχετίζονται με την οικονομική μετανάστευση μπορεί να ξεκίνησαν από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, όμως οι πρώτες ευρωπαϊκές συνθήκες δεν εμπεριείχαν ειδικότερες διατάξεις ρύθμισης θεμάτων εισόδου, διαμονής και ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών. Μόνο μετά το 1990 αναπτύσσεται σταδιακά ένα θεσμικό πλαίσιο που παίρνει τη μορφή συγκεκριμένων αξόνων πολιτικής και συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για τα θέματα που σχετίζονται με την μετανάστευση.

Ενώ αρχικά η μεταναστευτική πολιτική αποτελούσε τμήμα γενικότερων πολιτικών που σχετίζονταν με τις διασυνοριακές συνεργασίες και τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς, μόνο μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η μετανάστευση άρχισε να αποτελεί θέμα κοινού ενδιαφέροντος και άρχισε να προωθείται η εναρμόνιση των νομοθετικών πλαισίων των κρατών μελών σε θέματα μεταναστευτικής πολιτικής. Το πρόγραμμα της Χάγης και η Συνθήκη της Λισαβόνας προώθησαν την υιοθέτηση μιας κοινής πολιτικής σε θέματα διαχείρισης εξωτερικών συνόρων, ασύλου, μετανάστευσης, αστυνομικής συνεργασίας και ποινικού δικαίου, προέβλεψαν τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ελέγχου Συνόρων (FRONTEX) και οδήγησαν στην έγκριση του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο του 2008. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης έθεσε ως προτεραιότητες την εταιρική σχέση σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου και ανέδειξε το ζήτημα της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών και προσφύγων στις χώρες προορισμού. Στο Σύμφωνο του Άμστερνταμ για την Αστική Ατζέντα διασυνδέθηκαν τα ειδικότερα θέματα ενσωμάτωσης των μεταναστών και προσφύγων με τη διαμόρφωση μιας γενικής πολιτικής στέγασης, που στοχεύει στην απόκτηση προσιτής στέγης και στη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος. Ταυτόχρονα, η εφαρμογή της Διακήρυξης της Μάλτας ανέδειξε την αναγκαιότητα δημιουργίας ενός ενιαίου ευρωπαϊκού δικτύου καταγραφής και ταυτοποίησης των μεταναστών και προσφύγων κατά την αρχική άφιξή τους σε κατάλληλες δομές.

Στη Γερμανία το πρώτο στάδιο του προγράμματος, δηλαδή της υποδοχής και ταυτοποίησης, και οι αντίστοιχες δομές υποστήριξης στοχεύουν στην υποδοχή, στην ταυτοποίηση και στην προετοιμασία για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών και προσφύγων και έχουν χαρακτήρα συλλογικής διαβίωσης. Το επόμενο στάδιο του προγράμματος, της αποκεντρωμένης φιλοξενίας, έχει ως στόχο τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ανεξάρτητης διαβίωσης. Οι εντασσόμενοι στο δεύτερο στάδιο του προγράμματος είτε διαμένουν σε παραχωρούμενες δημόσιες κατοικίες είτε αναλαμβάνουν το οικονομικό βάρος των υποχρεώσεών τους και επιδοτούνται για την ενοικίαση κενών κατοικιών που είναι διαθέσιμες στην αγορά κατοικίας. Η στροφή σε μορφές αποκεντρωμένης στέγασης φαίνεται να βασίζεται στην επιλογή εγκατάστασης των εισερχομένων εντός υφιστάμενων κενών κατοικιών που βρίσκονται εντός πολεοδομικού ιστού, αντί της εγκατάστασης σε συλλογικά καταλύματα που βρίσκονται σε πρώην στρατιωτικές βάσεις και αεροδρόμια.

Από τις εφαρμοζόμενες πρακτικές στεγαστικής αποκατάστασης για τους μετανάστες και πρόσφυγες στη Γερμανία διαπιστώθηκε ότι οι αιτούντες άσυλο μετά το 2015 φιλοξενήθηκαν σε δομές αποκεντρωμένης στέγασης και σε υπάρχουσες δομές που μετατράπηκαν σε κέντρα προσωρινής στέγασης (αθλητικές αίθουσες, ξενοδοχεία, διαμερίσματα, παλιά σχολεία, εργοστάσια, στρατιωτικές εγκαταστάσεις κ.ά.). Το κύριο θέμα που ανέκυψε μετά την προσφυγική κρίση του 2015 είναι η ανάγκη μαζικής παροχής στέγης, ζήτημα που ενεργοποίησε τις διαδικασίες για τη βραχυχρόνια χρήση κτηρίων και περιοχών που, όμως, αποκλείονται από τον νόμο για τον χωροταξικό σχεδιασμό (Raumordnungsgesetz). Για τον λόγο αυτό ελήφθησαν έκτακτα νομοθετικά μέτρα και θεσπίστηκαν κατά παρέκκλιση διατάξεις για τη χρήση συγκεκριμένων χώρων εντός

αστικών κέντρων που θα έδιναν τη δυνατότητα δημιουργίας δημόσιων κέντρων υποδοχής και συλλογικών κέντρων φιλοξενίας των προσφύγων. Ελήφθησαν έκτακτα νομοθετικά μέτρα, με τη μορφή μιας νομοθετικής πράξης περιορισμένης διάρκειας, και θεσπίστηκαν κατά παρέκκλιση διατάξεις για τη χωροταξική χρήση περιοχών εντός αστικών κέντρων ως χώρων φιλοξενίας των εισερχομένων. Οι διατάξεις αυτές ενσωματώθηκαν στην αναθεώρηση του Ομοσπονδιακού Πολεοδομικού Κώδικα (Baugesetzbuch), είναι είτε μόνιμου είτε χρονικά περιορισμένου χαρακτήρα και ρυθμίζουν την αστική χρήση της γης σε περιοχές των πόλεων όπου οι προγραμματιζόμενες χρήσεις δεν επιτρέπουν τη διαμονή και εγκατάσταση των αφιχθέντων. Συμπερασματικά, οι πτυχές της μετανάστευσης προς τη Γερμανία μετά το 2015 αναδεικνύουν αφενός τη χρήση «ανεπίσημων» μέσων προγραμματισμού και αφετέρου καταδεικνύουν την περιορισμένη δυνατότητα των τοπικών σχεδίων χρήσεων γης (Flächennutzungsplan) να παρέχουν γρήγορα ένα κατάλληλο πλαίσιο οργάνωσης συγκεκριμένων τοποθεσιών και περιοχών ως χώρων υποδοχής και φιλοξενίας.

Στην Ιταλία, το πρόγραμμα υποδοχής και φιλοξενίας προβλέπει παρόμοια στάδια. Σε πρώτο στάδιο προβλέπεται η προσωρινή υποδοχή και ταυτοποίηση των αφιχθέντων σε κλειστές δομές, σε δεύτερο στάδιο παρέχεται προσωρινή φιλοξενία σε περιφερειακές δομές και σε τρίτο στάδιο προωθείται αποκεντρωμένη φιλοξενία σε ιδιωτικό δίκτυο εγκαταστάσεων στέγασης. Τα ευρήματα της έρευνας αναδεικνύουν ότι, ενώ ο καθορισμός των συνθηκών και του δικαίου μετανάστευσης και πολιτογράφησης στην Ιταλία εξαρτάται αποκλειστικά από το κεντρικό κράτος, οι τρόποι πρόσβασης των μεταναστών και προσφύγων στη στέγαση, εκπαίδευση, υγεία κ.ά. ανήκει στις Περιφέρειες. Παρατηρείται, δηλαδή, μια σχετικά μικρή διαφοροποίηση των τοπικών και περιφερειακών πολιτικών από την επίσημη εθνική μεταναστευτική πολιτική, που οδηγεί και σε διαφοροποίηση επί των προωθούμενων προγραμμάτων ένταξης από περιοχή σε περιοχή.

Σε κάθε περίπτωση όμως, η ανάγκη κατασκευής ειδικών δομών υποδοχής και φιλοξενίας έγινε επιτακτική. Αυτό οδήγησε το ιταλικό κράτος στην επιλογή χωροθέτησης μεγάλων συλλογικών κέντρων σε απομόνωση από τα αστικά κέντρα, εντός πρώην στρατιωτικών βάσεων, αεροδρομίων και στρατώνων. Το ζήτημα κάλυψης των έκτακτων στεγαστικών αναγκών των μεταναστών και προσφύγων στην Ιταλία μετά το 2015 ενεργοποίησε τις διαδικασίες για τη βραχυχρόνια χρήση κτηρίων και τοποθεσιών και τη δυνατότητα ταχείας δημιουργίας δημόσιων κέντρων υποδοχής και συλλογικών κέντρων φιλοξενίας. Παράλληλα, διατηρείται και ένα ιδιωτικό δίκτυο παροχής στέγης, που δεν αποτελεί μέρος του εθνικού συστήματος υποδοχής, και το οποίο διατίθεται από τις κατά τόπους καθολικές ενορίες ή άλλες κοινωνικές εθελοντικές ενώσεις. Αυτή η ανάγκη κάλυψης των στεγαστικών αναγκών των εισερχομένων αναδεικνύει τη χρήση «ανεπίσημων»/«άτυπων» (informal) μέσων προγραμματισμού και νέων διαδικασιών προετοιμασίας και εφαρμογής σχεδίων στέγασης, που φαίνεται να διαδραματίζουν όλο και σημαντικότερο ρόλο στη διαμόρφωση του τοπικού σχεδιασμού στην Ιταλία. Αν και αυτά τα άτυπα μέσα προγραμματισμού δε συμμετέχουν επίσημα στη διαδικασία πολεοδομικού σχεδιασμού, εντούτοις φαίνεται να επιτρέπουν τη διαμόρφωση προγραμματικών και σχεδιαστικών λύσεων σύμφωνα με

το έκτακτο πρόβλημα στέγασης που καλούνται να επιλύσουν Στην περίπτωση αυτή, αναδεικνύεται ο ιδιαίτερος ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν τα τοπικά Σχέδια Παρεμβάσεων (PI) και τα Σχέδια Πολεοδομικής Δράσης (ΡUA) στην προώθηση ειδικών πολεοδομικών επεμβάσεων, που σχετίζονται με τον προσδιορισμό ζωνών παρέμβασης και ανάπλασης στον αστικό ιστό και την διαμόρφωση νέων κανόνων ανάπτυξης της δημόσιας στέγης.

Συμπερασματικά, μπορεί να αναγνωρισθεί η γενικότερη τάση προσέγγισης του προσφυγικού ζητήματος υπό όρους προσωρινότητας. Οι ευρωπαϊκοί θεσμοί φαίνεται να αντιλαμβάνονται τα προσφυγικά συμβάντα υπό συνθήκες κινδύνου και διαχείρισης κρίσεων και οι έκτακτες στεγαστικές ανάγκες που δημιουργούν οι προσφυγικές κρίσεις οδηγούν στην υιοθέτηση έκτακτων, βραχυπρόθεσμων, κατά παρέκκλιση των θεσπισμένων διαδικασιών, εναλλακτικών μεθόδων στεγαστικής αποκατάστασης. Κατ' αντιστοιχία, η ανάγκη διαχείρισης των μεγάλων προσφυγικών ροών προς την Ελλάδα μετά το 2015 οδήγησε στην παραγωγή έκτακτου δικαίου, που διευκόλυνε την εκμετάλλευση εκτάσεων, ακινήτων και κτισμάτων για την ίδρυση δομών υποδοχής και φιλοξενίας. Το ελληνικό κράτος επεκτάθηκε και στη θέσπιση κατά παρέκκλιση διατάξεων που δίνουν τη δυνατότητα μίσθωσης επιταγμένων ιδιωτικών ακινήτων και εγκαταστάσεων και χρήσης ακινήτων του δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού και Δημοσίου Δικαίου (Δαμανάκης, 2022β: 334). Η θέσπιση ευεργετικών και κατά παρέκκλιση διατάξεων δεν αποτελεί πρόσφατη ανακάλυψη, καθώς το ελληνικό κράτος νωρίτερα, ήδη από το 1913, παρήγαγε πλήθος διατάξεων στεγαστικής αποκατάστασης, που συγκρότησαν ένα συνεκτικό σύνολο οικιστικών, και όχι μόνο, πολιτικών (Δαμανάκης, 2022α: 84-201). Όπως θα παρουσιαστεί αναλυτικότερα σε επόμενο άρθρο, οι προσφυγικές μετακινήσεις προς τη χώρα μας σε βάθος 100 ετών αντιμετωπίζονται υπό συνθήκες κινδύνου, οι δε επιλογές στεγαστικής και οικιστικής αποκατάστασης των εισερχομένων κυριαρχούνται άλλοτε από τη δημόσια παρέμβαση και άλλοτε από τις δυνάμεις της αυτορρύθμισης.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

- Δαμανάκης, Ε. (2022α) *Προσφυγικές και μεταναστευτικές κρίσεις και ο ρόλος του χωρικού σχεδιασμού*. Διδακτορική Διατριβή. Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- Δαμανάκης, Ε. (2022β) «Προσφυγικές κρίσεις και χωρικός σχεδιασμός στην Ελλάδα». Στο: *Πρακτικά 6ου Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης*. "Χωρικός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός: Προκλήσεις και Ευκαιρίες". Βόλος: Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 328-336.

Ξένη

- Adam, F. et al. (2020) "Municipal housing strategies for refugees: insights from two case studies in Germany". In: *Geographies of asylum in Europe and the role of European localities*. s.l.: IMISCOPE Research series, 201-223.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Germany: overview of the legal framework of Germany*. Available at: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/overview-legal-framework>.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Germany: reception conditions, freedom of movement*. Available at: https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/access-and-forms-reception-conditions/freedom-movement#footnote7_4t4iml2.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Germany: reception conditions, housing conditions in reception facilities*. Available at: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities>.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Germany: reception conditions, housing types of accommodation*. Available at: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/housing/types-accommodation>
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Italy: overview of the legal framework of Italy*. Available at: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/overview-legal-framework>.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Italy: reception conditions, freedom of movement*. Available at: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/reception-conditions/access-and-forms-reception-conditions/freedom-movement>.

- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Italy: reception conditions, short overview of the Italian reception system*. Available at:
<http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/reception-conditions/short-overview-italian-reception-system>.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Italy: reception conditions, housing conditions in reception facilities*. Available at:
<http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities>.
- Asylum Information Database – AIDA (2020) *Country report: Italy: reception conditions, housing types of accommodation*. Available at:
<http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/reception-conditions/housing/types-accommodation>.
- Baier, A. & Siegert, M. (2018) *The housing situation of refugees in Germany*. s.l.: BAMF Brief Analysis.
- BAMF (2016) *The stages of the German asylum procedure: an overview of the individual procedural steps and the legal basis*. Nürnberg: s.n.
- BAMF (2019) *The Anker centres: implications for asylum procedures, reception and return*. Available at: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/11/anker_centres_report.pdf.
- BAMF (2023) *The locations of the Federal Office*. Available at: <https://www.bamf.de/EN/Behoerde/Aufbau/Standorte/standorte-node.html>.
- Berner, E. (2000) *Informal developers, patrons, and the State: institutions and regulatory mechanisms in popular housing*. Leuven: s.n.
- Bolani, L., Gemi, E. & Skleparis, D. (2016) *Refugee crisis and asylum policies in Greece and Italy*. Available at:
https://www.academia.edu/28695243/Refugee_Crisis_and_Asylum_Policies_in_Greece_and_Italy
- Campomori, F., Perelli, D. & Freddi, G. (2016) *Protection system for asylum seekers in Italy: the weakness of integration policies*. Rotterdam, s.n.
- Caponio, T. & Borkert, M. (2010) *The local dimension of migration policymaking*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Cappiali, T. (2019) “How do local actors promote civic participation of immigrants?: approaches to integration and local dynamics”. In: T. Caponio, P. Scholten & R. Zapata-Barrero (eds.) *The Routledge handbook of the governance of migration and diversity in cities*. New York: Routledge, 116-129.
- Carrella, M. & Pace, R. (2001) “Some migration dynamics specific to Southern Europe: South-North and East-West axis”. *International Migration*, 39(4).
- Deutscher Bundestag (2015) *Drucksache 18/6860*. Available at:
<https://dserver.bundestag.de/btd/18/068/1806860.pdf>.
- ECRE / Asylum Information Database – AIDA (2019a) *Housing out of reach?: the reception of*

- refugees and asylum seekers in Europe*. Brussels: s.n.
- ECRE/AnKER (2019b) *The AnKER centres Implications for asylum procedures, reception and return*. Available at: https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/anker_centres_report.pdf.
- ESPON (2018) *COMPASS: comparative analysis of territorial governance and spatial planning systems in Europe*. s.l.: s.n.
- Fawaz, M. (2017) "Planning and the refugee crisis: informality as a framework of analysis and reflection". *Planning Theory*, 16(1).
- Fekade, W. (2000) "Deficits of formal urban land management and informal responses under rapid urban growth: an international perspective". *Habitat International*, 127-150.
- Giannetto, L., Ponzo, I. & Roman, E. (2019) *National report on the governance of the asylum reception system in Italy*. s.l.: CEASEVAL.
- Haselbacher, M. & Segarra, H. (2021) "Politics of adjustment: rural mayors and the accommodation of refugees". *Territory, Politics, Governance*.
- IOM (2016) *Migration, asylum and refugees in Germany: understanding the data*. Available at: <https://www.iom.int/news/migration-asylum-and-refugees-germany-understanding-data>.
- Italian Ministry of the Interior (2016) *Standard Operating Procedures (SOPs) applicable to Italian Hotspots*. Available at: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_english_version.pdf.
- Kasperek, B. (2016) *Routes, corridors, and spaces of exception: governing migration and Europe*. Available at: https://nearfuturesonline.org/wp-content/uploads/2016/01/Kasperek_Final_PDF.pdf.
- Keivani, R. & Werna, E. (2001) "Refocusing the housing debate in developing countries from a pluralist perspective". *Habitat International*, 191-208.
- Malheiros, J. (2002) "Ethni-cities: residential patterns in the Northern European and Mediterranean metropolises: implications for policy design". *International Journal of Population Geography*, 8(2), 107-134.
- Muzio, G. (2012) *Historical development of migration in Italy*. Available at: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/145669/historische-entwicklung-der-migration>.
- Muzio, G., (2012) *Italierns Migrationspolitik*. Available at: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/145671/migrationspolitik>.
- OECD (2018) *Working together for local integration of migrants and refugees*. Paris: OECD.
- Papadopoulou, A. (2016) *The implementation of the hotspots in Italy and Greece*. Amsterdam: s.n.
- Rivolin, J. U. (2002) *Shaping European spatial planning: how Italy's experience can contribute*. Volos: s.n.
- Scholten, P. (2019) "Two worlds apart?: multilevel governance and the gap between national and local integration policies". In: T. Caponio, P. Scholten & R. Zapata-Barrero (eds.) *The Routledge handbook of the governance of migration and diversity in cities*. New York: Routledge, 157-167.

- Statistisches Bundesamt (2016) *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Bevölkerung mit Migrationshintergrund, Ergebnisse des Mikrozensus 2016*. [Ηλεκτρονικό].
- Tazzioli, M. (2018) "The temporal borders of asylum: temporality of migration controls in the EU border regime". *Political Geography*.
- Wari, S. (2018) "Urban planning for the integration of refugees: the importance of local factors". *Urban Planning*, 3(4).
- Zaspel-Heisters, B. & Hauray, S. (2015) *Synoptic overview of spatial planning in Germany*. Available at: https://www.academia.edu/33620420/Synoptic_Overview_of_Spatial_Planning_in_Germany.
- Zuber, C. (2019) "Explaining the immigrant integration laws of German, Italian and Spanish regions: sub-state nationalism and multilevel party politics". *Regional Studies*, 54(11), 1486-1497.

Δαμανάκης Εμμανουήλ

Προϊστάμενος Τμήματος Χωρικών Παρεμβάσεων Τοπικού Επιπέδου, Διεύθυνση Χωροταξικού Σχεδιασμού,
Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

email: emmdaman@yahoo.com

Γουργιώτης Ανέστης

Επίκουρος Καθηγητής Χωρικού Σχεδιασμού ΤΜΧΠΠΑ, Πολυτεχνική Σχολή, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

email: gourgiotis@uth.gr

Καινοτόμες online υπηρεσίες υποστήριξης της επιχειρηματικότητας στην Ελληνική περιφέρεια: το Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας¹

Πετράκος Γεώργιος

Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Περίληψη

Το Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων παρέχει ένα καινοτόμο εργαλείο και έναν μηχανισμό υποστήριξης της μικρής επιχείρησης για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών της προβλημάτων με τη χρήση Big Data και Business Analytics σε ένα περιβάλλον το οποίο γίνεται πιο ανταγωνιστικό για τα μικρά μεγέθη. Το «Ιατρείο» παρέχει δωρεάν και σε real time το βασικό πλαίσιο υπηρεσιών του, το οποίο περιλαμβάνει τη συγκριτική αξιολόγηση, τη διάγνωση, την εκτίμηση των επιχειρηματικών προοπτικών και τις συμβουλές και κατευθύνσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων. Το «Ιατρείο» παρέχει επίσης μια σειρά από συνδρομητικές υπηρεσίες, οι οποίες διασφαλίζουν την οικονομική του βιωσιμότητα.

Λέξεις κλειδιά

Καινοτομία, Επιχειρηματικότητα, Μικρές επιχειρήσεις, Περιφέρεια.

¹ Η εργασία αυτή υλοποιήθηκε στο πλαίσιο του Έργου «Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων» (Κωδικός Έργου: Τ1ΕΔΚ-02161), το οποίο χρηματοδοτήθηκε από το Πρόγραμμα «Ερευνώ – Δημιουργώ – Καινοτομώ» της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης και Εφαρμογής Δράσεων στους τομείς Έρευνας, Τεχνολογικής Ανάπτυξης και Καινοτομίας.



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Innovative online business services in the Greek regions: the case of Small Business Clinic at the University of Thessaly

Abstract

The University of Thessaly Small Business Clinic is an innovative support mechanism of small business that helps them confront their structural problems in an increasingly antagonistic environment with the use of Business Analytics and Big Data technologies. The UTH Small Business Clinic provides free of charge and real time services that include profiling, benchmarking, diagnostics and advisory and prospect appraisal, while at the same time it provides a number of additional services on a subscription base in order to secure its economic viability.

Keywords

Innovative services, Small business, Regions.

1. Εισαγωγή

Σχεδόν ένα εκατομμύριο μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις στην Ελλάδα αντιμετωπίζουν σημαντικές και πολύπλευρες επιχειρηματικές προκλήσεις, αλλά δεν έχουν καμία ουσιαστική πρόσβαση σε οικονομική συμβουλή, καθοδήγηση και υποστήριξη σε θέματα σχεδιασμού, αναδιάρθρωσης και ανάπτυξης της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας λόγω του μικρού τους μεγέθους και της αδυναμίας τους να καλύψουν οικονομικά τέτοιες υπηρεσίες. Αλλά και όταν έχουν τη δυνατότητα και τη βούληση, δεν υπάρχει διαθεσιμότητα τέτοιων υπηρεσιών, ειδικά στην περιφέρεια. Ερωτήματα που αφορούν τη βιωσιμότητα τους και τις επενδυτικές τους επιλογές συνήθως δεν απαντώνται ή απαντώνται με ελλιπή και εμπειρικό τρόπο. Αντίθετα, οι μεγάλες επιχειρήσεις έχουν στη διάθεσή τους σύνθετες υπηρεσίες από σημαντικούς οίκους συμβούλων επιχειρήσεων οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι κυρίως στην Αθήνα και έχουν συχνά πρόσβαση σε big data και business analytics υπηρεσίες. Πρόσφατες μελέτες (Coleman, et al., 2016) προσδιορίζουν τους παράγοντες για τους οποίους οι μικρές επιχειρήσεις δεν υιοθετούν τις τεχνολογίες αυτές για την ανάπτυξή τους. Αυτοί περιλαμβάνουν την έλλειψη εξοικείωσης με τις νέες τεχνολογίες, την έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού σε ανάλυση δεδομένων, την έλλειψη επιστημονικής κουλτούρας, τις περιορισμένες πετυχημένες περιπτώσεις χρήσης των τεχνολογιών αυτών από μικρές επιχειρήσεις, το υψηλό κόστος συμβουλευτικών υπηρεσιών, τις εξειδικευμένες γνώσεις που απαιτούνται, τον προβληματισμό για την ασφάλεια των δεδομένων της επιχείρησης και την έλλειψη ρευστότητας για επενδύσεις σε ICT τεχνολογίες (Information and Communication Technologies). Η έλλειψη υποστήριξης της μικρής επιχειρηματικής δραστηριότητας είναι εν μέρει υπεύθυνη για τα υψηλά ποσοστά θνησιμότητας σε όλους τους κλάδους στους οποίους λειτουργούν μικρές επιχειρήσεις και ειδικότερα της θνησιμότητας των νέων επιχειρήσεων.

Αυτή η πραγματικότητα και το διευρυνόμενο κενό ανάμεσα στις ανάγκες και τις δυνατότητες γέννησαν μια ιδέα: την ανάπτυξη μιας online υπηρεσίας υποστήριξης μικρών επιχειρήσεων, κυρίως στην περιφέρεια, για την αντιμετώπιση κρίσιμων προβλημάτων λειτουργίας και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους στη λήψη επιχειρηματικών αποφάσεων. Η ιδέα υπεβλήθη από τρία Τμήματα του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας (Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Ηλεκτρολόγων Μηχανικών και Μηχανικών Ηλεκτρονικών Υπολογιστών και Οικονομικών Επιστημών) και την Grant Thornton στο Πρόγραμμα «Ερευνώ – Καινοτομώ – Δημιουργώ», το οποίο εγκρίθηκε και η υλοποίησή του ολοκληρώθηκε το 2022.

Σε ένα διάστημα τριών ετών, το οποίο διακόπηκε αρκετές φορές από την κρίση της πανδημίας, η ομάδα έργου αναμετρήθηκε με σημαντικές θεωρητικές και τεχνικής φύσης προκλήσεις και συζήτησε διεξοδικά με Επιμελητήρια², επιχειρηματίες, λογιστές και συμβούλους

² Η υπηρεσία παρουσιάστηκε σε δέκα ημερίδες που διοργανώθηκαν από την επιστημονική ομάδα του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας και την Grant Thornton σε συνεργασία με Επιμελητήρια από όλη την Ελλάδα, όπου συζητήθηκαν οι δυνατότητες που αναδεικνύονται τόσο για τις επιχειρήσεις, όσο και για τις επαγγελματικές ενώσεις από το νέο ψηφιακό περιβάλλον υποστήριξης της επιχειρηματικότητας.

επιχειρήσεων για τον τρόπο με τον οποίο μια καταρχήν δωρεάν υπηρεσία θα ήταν διαθέσιμη σε χιλιάδες επιχειρήσεις και θα είχε μια πραγματική προστιθέμενη αξία για αυτές.

Η τελική υπηρεσία αποτελείται από μια ψηφιακή πλατφόρμα και ένα μοντέλο διαχείρισης και αξιοποίησης μεγάλου όγκου δεδομένων με σύγχρονες τεχνολογίες επεξεργασίας (business analytics). Η υπηρεσία ονομάστηκε «Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων» (IME) και υποστηρίζεται από ένα καινοτόμο μηχανισμό ανάλυσης, αξιολόγησης, συμβουλής και online αντιμετώπισης των «ασθενειών» και προβλημάτων της μικρής επιχειρηματικότητας ανεξάρτητα από τον κλάδο και την περιοχή λειτουργίας της. Με την υπηρεσία αυτή επιδιώκεται να αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές αδυναμίες των μικρών επιχειρήσεων και αυτό να γίνει με ένα τρόπο που θα είναι επιστημονικά και τεχνολογικά βέλτιστος αλλά και οικονομικά εφικτός. Με αυτή την υπηρεσία, κάθε μικρή επιχείρηση θα έχει πρόσβαση σε μια ψηφιακή πλατφόρμα, η οποία θα της παρέχει επιχειρηματικές συμβουλές και οδηγίες για τα προβλήματα που αντιμετωπίζει, οι οποίες σε σημαντικό βαθμό είναι δωρεάν. Η αξιοποίηση των δυνατοτήτων της επιστήμης και της τεχνολογίας γίνεται με τρόπο ώστε ο κάθε επιχειρηματίας να μπορεί να έχει άμεσα και σε real time πρόσβαση σε εξατομικευμένες υπηρεσίες συμβουλευτικής, απλά εισάγοντας κάποια στοιχεία της επιχείρησής του σε μια ψηφιακή πλατφόρμα.

Η μεγάλη πρόκληση για την επιστημονική ομάδα έργου ήταν ο συνδυασμός θεωρητικών υποθέσεων για τους παράγοντες που επιδρούν στην επιχειρηματική απόδοση αλλά και των στάσεων και αντιλήψεων ή προσδοκιών των επιχειρηματιών με μεγάλες βάσεις δομημένων και μη-δομημένων πληροφοριών για τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου business model, το οποίο να παράγει ένα πλέγμα δεικτών που αξιοποιούνται για την εξαγωγή χρήσιμων επιχειρηματικών συμβουλών σε μικρές επιχειρήσεις.

2. Οι προσδιοριστικοί παράγοντες της επιχειρηματικής απόδοσης

Η οργάνωση, λειτουργία και απόδοση των επιχειρήσεων αποτελούν αντικείμενο μελέτης πολλών κλάδων της οικονομικής επιστήμης, συμπεριλαμβανομένων της μικροοικονομικής ανάλυσης (microeconomics), της βιομηχανικής οργάνωσης (industrial organization), των διάφορων σχολών της επιχειρηματικότητας και του μάνατζμεντ (business and management), της οικονομικής γεωγραφίας (economic geography) και των οικονομικών της συμπεριφοράς (behavioral economics).

Η υφιστάμενη θεωρητική και εμπειρική έρευνα έχει εντοπίσει μια σειρά από παράγοντες οι οποίοι επηρεάζουν την απόδοση και την παραγωγικότητα των ΜΜΕ και οι οποίοι συσχετίζονται με τις επιπτώσεις των μικροοικονομικών συνθηκών, των χαρακτηριστικών τους και της ακολουθούμενης στρατηγικής για την ανάπτυξή τους (Iripnαιγε et al., 2017). Κάποιοι από αυτούς τους παράγοντες είναι εξωγενείς ως προς την επιχείρηση αλλά επηρεάζουν τη συμπεριφορά και την απόδοση της (η φορολογική πολιτική ή η πορεία της οικονομίας) και κάποιοι άλλοι είναι ενδογενείς, δηλαδή προσδιορίζονται άμεσα ή έμμεσα από τις αποφάσεις της επιχείρησης.

Ένα πρώτο ζήτημα είναι η μέτρηση της απόδοσης της επιχείρησης. Οι Murphy et al. (1996) προσδιόρισαν τέσσερις κύριες διαστάσεις απόδοσης: (1) αποδοτικότητα [π.χ. απόδοση ιδίων κεφαλαίων (ROE)], (2) ανάπτυξη (π.χ. αύξηση πωλήσεων), (3) κερδοφορία (π.χ. καθαρό εισόδημα) και (4) μέγεθος (π.χ. καθαρές πωλήσεις). Πρότειναν επίσης την επιβίωση ως πρόσθετη διάσταση. Οι Woo and Willard (1983) χρησιμοποίησαν factor analysis και προσδιόρισαν τέσσερις διαστάσεις: (1) κερδοφορία [π.χ. απόδοση επί των πωλήσεων (ROS)], (2) σχετική θέση στην αγορά (π.χ. ποιότητα του προϊόντος έναντι των ανταγωνιστών), (3) μεταβολή της κερδοφορίας και των ταμειακών ροών (π.χ. μεταβλητότητα απόδοσης επένδυσης) και (4) αύξηση των πωλήσεων και του μεριδίου αγοράς (π.χ. αύξηση μεριδίου αγοράς). Όμοια, οι Tosi et al. (2000) ανέλυσαν δεδομένα COMPUSTAT για τον προσδιορισμό οκτώ διαστάσεων. Οι Rowe and Morrow (1999) χρησιμοποίησαν ανάλυση επιβεβαιωτικών παραγόντων για να δείξουν ότι η υποκειμενική διάσταση (π.χ. έρευνες φήμης Fortune), η χρηματοοικονομική διάσταση [π.χ. απόδοση περιουσιακών στοιχείων (ROA)] και η διάσταση της αγοράς (π.χ. ποσοστό κάλυψης) είναι διακριτές μεν, αλλά σχετίζονται σημαντικά με την απόδοση της επιχείρησης. Ο δείκτης που διαμορφώθηκε μετρά την απόδοση της επιχείρησης με μια σειρά από μεταβλητές όπως η μεταβολή του τζίρου, η παραγωγικότητα εργασίας ή κεφαλαίου, η σχετική παραγωγικότητα ως προς τον κλάδο, τα κέρδη και η μεταβολή των κερδών, αλλά και μια σειρά από ποιοτικές μετρήσεις όπως η σχέση ποιότητας και τιμής συγκρινόμενη με τους ανταγωνιστές. Οι σημαντικότεροι παράγοντες που έχουν καταγραφεί στην βιβλιογραφία να επηρεάζουν την απόδοση της επιχείρησης αναφέρονται στη συνέχεια.

2.1 Το μέγεθος της αγοράς

Η απόδοση των επιχειρήσεων είναι γνωστό ότι συνδέεται με το μέγεθος της αγοράς από την εποχή του Adam Smith και την περίφημη ρήση του ότι «ο καταμερισμός της εργασίας είναι συνάρτηση του μεγέθους της αγοράς» (Smith, 1776· Stigler, 1951). Η σύγχρονη μικροοικονομική ανάλυση επισημαίνει ότι η επέκταση της ζήτησης (δηλαδή του μεγέθους της αγοράς) θα οδηγήσει μεσοπρόθεσμα σε μια αύξηση της παραγωγής και των κερδών (Schiller, 1986), η οποία μπορεί να διατηρηθεί ή όχι μακροχρόνια, ανάλογα με τη μορφή της αγοράς και τα εμπόδια εισόδου. Σε κάθε περίπτωση, χώρες οι οποίες διαθέτουν μεγαλύτερες εθνικές αγορές ή είναι περισσότερο εξωστρεφείς τείνουν να επιτυγχάνουν καλύτερη εξειδίκευση των συντελεστών παραγωγής και να έχουν μεγαλύτερες σε μέγεθος επιχειρήσεις, γεγονός που επηρεάζει την αποτελεσματικότητα και των επιχειρήσεων και της οικονομίας (Πετράκος, 2020). Συνεπώς, η υπόθεση εργασίας είναι ότι, *ceteris paribus*, οι επιχειρήσεις οι οποίες απευθύνονται σε τοπικές κατά κύριο λόγο αγορές έχουν κατά κανόνα μικρότερη αποτελεσματικότητα από αυτές οι οποίες απευθύνονται σε εθνικές ή διεθνείς αγορές. Συγκεκριμένα, εμπειρικές έρευνες έχουν δείξει ότι επιχειρήσεις με μεγαλύτερη εξαγωγική δραστηριότητα και ενεργή συμμετοχή σε διεθνείς αλυσίδες αξίας (global value chains) έχουν υψηλότερη παραγωγικότητα, υψηλότερους μέσους μισθούς και μεγαλύτερο ρυθμό μεγέθυνσης (Benkovskis et al., 2017) ιδιαίτερα σε τομείς εντάσεως γνώσης και τεχνολογίας.

2.2. Το μέγεθος της επιχείρησης

Το μέγεθος της επιχείρησης δημιουργεί πολλαπλές αιτίες και επιπτώσεις στην συμπεριφορά της στην αγορά (Beck et al., 2008). Η ύπαρξη εσωτερικών οικονομιών κλίμακας στην παραγωγική διαδικασία, οι οποίες προκύπτουν από τον καλύτερο καταμερισμό της εργασίας στην επιχείρηση, υποδηλώνουν ότι μεγαλύτερα μεγέθη επιχειρήσεων επιτυγχάνουν χαμηλότερα κόστη παραγωγής και συνδέονται με πιο αποτελεσματική λειτουργία τόσο των επιχειρήσεων, όσο και της οικονομίας (Schiller, 1986). Μια από τις κύριες αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας συνδέεται με τον κατακερματισμό του παραγωγικού συστήματος και τα μικρά μεγέθη των βιομηχανικών κυρίως επιχειρήσεων (Liargovas and Skandalis, 2010· Petrakos et al., 2012· Petrakos, 2014). Αν και το μέγεθος της επιχείρησης είναι ενδογενώς καθοριζόμενη μεταβλητή και αποτελεί εν μέρει επιλογή του επιχειρηματία και εν μέρει επιλογή άλλων παραγόντων, η υπόθεση εργασίας είναι ότι μεγαλύτερες επιχειρήσεις οργανώνουν καλύτερα την παραγωγή τους και έχουν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα (Sutton, 1997). Η υπόθεση εργασίας αναφέρεται σε επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου, καθώς τα μεγέθη μεταξύ κλάδων διαφέρουν σημαντικά για λόγους που σχετίζονται με τον κεφαλαιουχικό εξοπλισμό και τη μορφή της αγοράς. Το μέγεθος της επιχείρησης αποτελεί, μεταξύ άλλων, κρίσιμο παράγοντα πρόσβασης σε χρηματοδότηση και σε επενδυτικά κεφάλαια για έρευνα και ανάπτυξη, με έρευνες να καταγράφουν μεγαλύτερη εύνοια του θεσμικού πλαισίου και του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη στήριξη της ρευστότητας μεγαλύτερων επιχειρήσεων σε σχέση με μικρομεσαίες επιχειρήσεις (Audretsch & Elston, 2000).

2.3 Η δομή της αγοράς

Στην οικονομική θεωρία η δομή της αγοράς είναι ένας καθοριστικός παράγοντας που επηρεάζει το μέγεθος του ανταγωνισμού και την κερδοφορία ή και βιωσιμότητα της επιχείρησης (Schiller, 1986). Η υπόθεση εργασίας είναι ότι οι λιγότερο ανταγωνιστικές αγορές (ολιγοπώλιο, μονοπωλιακός ανταγωνισμός και μονοπώλιο) επιτρέπουν υψηλότερα ποσοστά κερδών, καθώς τα εμπόδια εισόδου περιορίζουν την προσέλευση άλλων επιχειρήσεων στην αγορά. Από την άλλη πλευρά, πιο σύγχρονες θεωρίες επιχειρηματικότητας και ανταγωνιστικότητας υποστηρίζουν ότι οι μονοπωλιακές αγορές υπονομεύουν την καινοτομία, η οποία ανθεί κάτω από την πίεση του ανταγωνισμού, και μακροχρόνια οδηγούν τις επιχειρήσεις σε παρακμή (Porter, 1990). Συνεπώς, το ερώτημα της επίδρασης της δομής παραμένει ανοικτό και μένει να εξακριβωθεί εμπειρικά στη συνέχεια του έργου.

2.4 Κλαδική εξειδίκευση της χώρας ή της περιφέρειας

Κάθε χώρα ή περιφέρεια διαθέτει κλάδους στους οποίους έχει αναπτύξει συγκριτικό πλεονέκτημα. Αυτό σημαίνει ότι οι κλάδοι αυτοί έχουν πρόσβαση σε ειδικούς πόρους, οι οποίοι είτε είναι μοναδικοί είτε βρίσκονται σε αφθονία και άρα έχουν χαμηλό κόστος, γεγονός που επιτρέπει στην περιφέρεια να εξειδικευτεί στον συγκεκριμένο κλάδο και να ανταγωνιστεί σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο στη βάση του χαμηλότερου κόστους, της μοναδικότητας ή της υψηλής ποιότητας. Οι έννοιες του συγκριτικού πλεονεκτήματος και της εξειδίκευσης είναι από τις θεμελιώδεις αρχές της οικονομικής επιστήμης και υπάρχουν από την εποχή του Ricardo. Συνεπώς, εάν η επιχείρηση λειτουργεί σε ένα κλάδο στον οποίο η χώρα ή η περιφέρεια εγκατάστασης διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα, τότε λειτουργεί σε ένα πιο ευνοϊκό περιβάλλον, καθώς διαθέτει πρόσβαση σε φθηνούς ή εξειδικευμένους συντελεστές παραγωγής σε σχέση με επιχειρήσεις άλλων περιοχών. Έτσι, το συγκριτικό πλεονέκτημα της περιφέρειας μετατρέπεται σε ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της επιχείρησης. Η υψηλή εξειδίκευση σε συνδυασμό με τη γεωγραφική εγγύτητα και την παρουσία εξειδικευμένων συνεργατικών σχηματισμών (clusters) έχει αποδειχθεί ότι συνεισφέρουν θετικά στην αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητα των επιχειρήσεων μέσω της διάχυσης γνώσης, των οικονομικών συγκέντρωσης και τις οικονομίες κλίμακας καθώς και της συνεργασίας στα πλαίσια περιφερειακών συστημάτων καινοτομίας (Fritsch & Slavtchev, 2008) με θετικά αποτελέσματα στην αύξηση του ρυθμού της καινοτομίας και των δαπανών σε έρευνα και ανάπτυξη τόσο στο επίπεδο της επιχείρησης, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.

2.5 Απόδοση της οικονομίας στο εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο

Η επίδοση της οικονομίας σε εθνικό ή και περιφερειακό επίπεδο και ο ρυθμός ανάπτυξης δημιουργεί αφενός ένα θετικό κλίμα και αφετέρου αυξάνει τις καταναλωτικές δυνατότητες του πληθυσμού, αυξάνει τη ζήτηση και άρα ευνοεί την καλύτερη απόδοση των επιχειρήσεων. Συνεπώς, επιχειρήσεις οι οποίες λειτουργούν σε περιφέρειες με υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης απολαμβάνουν ένα καλύτερο επιχειρηματικό περιβάλλον από αυτές που λειτουργούν σε περιφέρειες με χαμηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης. Αντίστοιχα, οι επιχειρήσεις βρίσκονται σε πιο ευνοϊκό περιβάλλον στην ανοδική φάση του οικονομικού κύκλου και σε δυσμενέστερο περιβάλλον στην καθοδική φάση. Υψηλότερα επίπεδα ανάπτυξης συσχετίζονται με τη δυνατότητα για υψηλότερες δημόσιες επενδύσεις σε κρίσιμα πεδία προώθησης της καινοτομίας και αναπτυξιακών πολιτικών Ε&Α (Έρευνα & Ανάπτυξη), γεγονός το οποίο επιδρά θετικά στην ανάπτυξη της επιχείρησης και την ανταγωνιστικότητά της σε διεθνές επίπεδο (Bilbao-Osorio & Rodríguez-Pose, 2004).

2.6 Απόδοση του κλάδου εξειδίκευσης

Αντίστοιχα, η καλή πορεία του κλάδου λόγω αύξησης της ζήτησης που μπορεί να προέκυψε από εξωγενείς παράγοντες —όπως είναι η αλλαγή των καταναλωτικών προτύπων και η αύξηση της ζήτησης στο εξωτερικό— αναμένεται να έχει θετική επίδραση και στις περισσότερες επιχειρήσεις. Η υψηλή εξειδίκευση, για παράδειγμα, στον τομέα της τεχνολογίας οδηγεί συχνά σε αύξουσες αποδόσεις κλίμακας το οποίο αυξάνει το ενδο-κλαδικό εμπόριο (intra-industry trade), το οποίο έχει αποδειχθεί ότι συνεισφέρει θετικά και στατιστικά σημαντικά στην αύξηση του μεριδίου αγοράς, στην κερδοφορία των επιχειρήσεων και στη συνολική οικονομική απόδοση του βιομηχανικού κλάδου (Melitz, 2003).

2.7 Τόπος εγκατάστασης

Ο τόπος εγκατάστασης μιας επιχείρησης είναι από τους σημαντικότερους παράγοντες επιτυχούς λειτουργίας. Οι θεωρίες του τόπου εγκατάστασης από τον Weber (1909), τον Hotelling (1929) και τον Hoover (1948) αναδεικνύουν το πρόβλημα της εγγύτητας στην αγορά και στις πρώτες ύλες σε συνδυασμό με το κόστος μεταφοράς, αλλά και το αυξανόμενο κόστος γης. Ο κατάλληλος τόπος εγκατάστασης προκύπτει από την ελαχιστοποίηση του συνδυασμένου κόστους μεταφοράς και διαφέρει μεταξύ κλάδων. Κάποιοι από αυτούς είναι προσανατολισμού πρώτων υλών και κάποιοι προσανατολισμού αγοράς, ανάλογα με το σχετικό κόστος μεταφοράς ανά μονάδα παραγωγής των προϊόντων ή των πρώτων υλών (McCann, 1998· Πολύζος και Πετράκος, 2001).

2.8 Η ηλικία και εμπειρία της επιχείρησης

Η χρονική διάρκεια λειτουργίας μιας επιχείρησης συνδέεται με την απόκτηση εμπειρίας και καλύτερης εξειδίκευσης και know-how, που της επιτρέπει να οργανώνει καλύτερα την παραγωγική της διαδικασία (Agend, 2014). Συνεπώς, η υπόθεση εργασίας θα μπορούσε να είναι ότι οι παλαιότερες επιχειρήσεις έχουν ένα πλεονέκτημα έναντι των νεότερων. Αν και το επιχείρημα είναι προφανές, η σύγχρονη βιβλιογραφία τείνει να το αμφισβητεί (Coad et al., 2018) στη βάση του επιχειρήματος ότι οι παλαιότερες επιχειρήσεις αναπτύσσουν διοικητικές ακαμψίες οι οποίες δεν τους επιτρέπουν να λειτουργούν τόσο αποτελεσματικά ή να υιοθετούν καινοτόμες πρακτικές και ιδέες με τον ίδιο ρυθμό που το κάνουν οι νέες επιχειρήσεις. Στην Ελλάδα η υφιστάμενη έρευνα τείνει να υποστηρίζει ότι οι νεότερες σε ηλικία επιχειρήσεις έχουν καλύτερη απόδοση (Agiomirgianakis et al., 2006· Liargovas & Skandalis, 2010). Η υπόθεση αυτή μένει να διερευνηθεί σε κλαδικό επίπεδο, καθώς ο βαθμός ανανέωσης των επιχειρήσεων αλλά και ο κύκλος ζωής διαφέρουν σημαντικά μεταξύ κλάδων.

2.9 Η παραγωγική δομή της επιχείρησης

Ο τρόπος με τον οποίο μια επιχείρηση οργανώνει την παραγωγή της έχει καθοριστικό ρόλο στην αποδοτικότητα και την κερδοφορία της. Ο βαθμός στον οποίο η επιχείρηση διαθέτει μια παραγωγική δομή εντάσεως εργασίας, εντάσεως κεφαλαίου ή εντάσεως πρώτων υλών (ή εισροών), ο βαθμός απασχόλησης του προσωπικού και του κεφαλαιουχικού εξοπλισμού, η εποχικότητα στην παραγωγή και την απασχόληση, η εξειδίκευση σε μια μικρή γκάμα προϊόντων ή υπηρεσιών ή η σημαντική διαφοροποίηση της γκάμας παραγωγής αποτελούν κρίσιμους παράγοντες που προσδιορίζουν την αποτελεσματική λειτουργία (Πετράκος & Ζήκος, 1992). Επίσης, η υιοθέτηση ή μη βελτιώσεων στο προϊόν και την παραγωγική διαδικασία επηρεάζουν την απόδοση της επιχείρησης (Wolff & Pett, 2006). Οι υποθέσεις εργασίας αφορούν ασφαλώς επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου, καθώς οι διακλαδικές διαφορές στους παραπάνω δείκτες είναι μεγάλες. Σε κάθε περίπτωση και *ceteris paribus*, οι επιχειρήσεις σχετικής έντασης κεφαλαίου, οι οποίες έχουν έναν υψηλότερο βαθμό απασχόλησης των παραγωγικών πόρων, χαμηλή εποχικότητα και σημαντική διαφοροποίηση, αναμένεται να έχουν συνολικά καλύτερη απόδοση στη λειτουργία τους (Petraikos, 1997· Petraikos et al., 2012).

2.10 Η επενδυτική δραστηριότητα της επιχείρησης

Οι επενδύσεις είναι η κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης των επιχειρήσεων και της οικονομίας. Η υπόθεση εργασίας είναι ότι οι επιχειρήσεις οι οποίες εκσυγχρονίζουν και ανανεώνουν τον τεχνολογικό τους εξοπλισμό αναμένεται να έχουν καλύτερους δείκτες επιχειρηματικής απόδοσης. Οι περισσότερες εμπειρικές έρευνες δείχνουν ότι το ύψος των επενδύσεων συσχετίζεται θετικά με την κερδοφορία των επιχειρήσεων (Agiomirgianakis et al., 2006· Liargovas & Skandalis, 2010).

2.11 Η πρόσβαση σε χρηματοδότηση

Η πρόσβαση σε τραπεζική χρηματοδότηση για κεφάλαιο κίνησης και επενδύσεις επιτρέπει την ομαλή λειτουργία των επιχειρήσεων και την επίτευξη των επιχειρηματικών τους σχεδίων. Η έλλειψη πρόσβασης ή τα σημαντικά εμπόδια και το υψηλό κόστος πρόσβασης αποτελούν σημαντικούς ανασταλτικούς παράγοντες της επιχειρηματικής δραστηριότητας (Wieneke & Gries, 2011). Έχει αποδειχθεί εμπειρικά σε σχετικές μελέτες ότι η πρόσβαση σε δανεισμό αυξάνει την συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών (TFP – Total Factor Productivity) από 8-12% για τις ΜΜΕ συγκεκριμένα (Giang et al., 2019).

2.12 Οι παράγοντες κόστους

Το κόστος παραγωγής ανά μονάδα προϊόντος είναι ένας βασικός παράγοντας, ο οποίος προσδιορίζει την ανταγωνιστικότητα και την κερδοφορία της επιχείρησης. Το κόστος αυτό συντίθεται κυρίως από το κόστος των συντελεστών παραγωγής (εργασία, πρώτες ύλες και

ενδιάμεσα αγαθά, γη, αποσβέσεις κεφαλαιουχικού εξοπλισμού και ενέργεια) και το κόστος της διοίκησης. Υψηλό κόστος παραγωγής μπορεί να οδηγήσει σε περιορισμένη κερδοφορία ή ακόμη να οδηγήσει την επιχείρηση εκτός αγοράς. Οι στρατηγικές μείωσης του κόστους των πρώτων υλών και της παραγωγικής διαδικασίας έχουν μελετηθεί, και η επίδρασή τους στην κερδοφορία έχει αποδειχθεί στατιστικά σημαντική ιδιαίτερα στον τομέα της μεταποίησης (Ogbadu, 2009).

2.13 Η τιμολογιακή πολιτική

Η τιμολόγηση των προϊόντων ή των υπηρεσιών είναι ένας εξίσου σημαντικός παράγοντας ανταγωνιστικότητας της επιχείρησης. Σε έντονα ανταγωνιστικές αγορές ομοιογενών προϊόντων η τιμή δεν θα πρέπει να υπερβαίνει αυτή των ανταγωνιστών, ενώ σε αγορές διαφοροποιημένων προϊόντων η όποια υπέρβαση στην τιμή (price premium) θα πρέπει να παραπέμπει σε ιδιαίτερα ποιοτικά χαρακτηριστικά του προϊόντος.

2.14 Η ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού

Η ποιότητα των ανθρώπινων πόρων μιας επιχείρησης συνδέεται άμεσα με την ποιότητα των διαδικασιών παραγωγής και την ποιότητα των προϊόντων και υπηρεσιών και έχει ιδιαίτερη σημασία σε κλάδους έντασης γνώσης, κεφαλαίου και τεχνολογίας (Sheehan, 2013). Αυτό ισχύει ιδιαίτερα σε περιβάλλοντα περιορισμένων πόρων, όπως είναι αυτά των μικρών επιχειρήσεων (Razouk, 2011). Η βιβλιογραφία έχει αναδείξει τη στατιστικά σημαντική και θετική επίδραση της επένδυσης σε ανθρώπινο κεφάλαιο τόσο σε όρους εκπαίδευσης, όσο και ικανοτήτων/δεξιοτήτων και εμπειρίας στην παραγωγικότητα της επιχείρησης (Backman, 2012).

2.15 Το επίπεδο τεχνολογίας

Το επίπεδο του τεχνολογικού εξοπλισμού της επιχείρησης και κυρίως η προς τα πάνω ή προς τα κάτω διαφοροποίηση από αυτό που κυριαρχεί στον ανταγωνισμό είναι δυνατόν να επηρεάσουν την ανταγωνιστικότητά της, καθώς η ενσωμάτωση των ICT's διαδραματίζει ένα σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη των MME (Chege & Wang, 2020). Ένα σημαντικό μέρος της πολιτικής προώθησης της καινοτομίας στις MME της ΕΕ επικεντρώνεται στην ανάπτυξη βασικών τεχνολογιών ενεργοποίησης (key enabling technologies) (EU Commission, 2018). Το επίπεδο τεχνολογικής εξέλιξης και η ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών στην παραγωγική διαδικασία είτε μέσω επενδύσεων είτε μέσω της επίδρασης του εμπορίου ή των άμεσων ξένων επενδύσεων έχει αποδειχθεί ότι συντελούν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας των προϊόντων και στην παραγωγικότητα των επιχειρήσεων (Kemeny, 2010· Bloom et al., 2016).

2.16 Οι διαδικασίες μάθησης

Η ικανότητα μάθησης και οι τρόποι μάθησης μιας επιχείρησης συνδέονται άμεσα με την ικανότητα προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της τεχνολογίας παραγωγής και της ζήτησης. Οι επιχειρήσεις οι οποίες έχουν διαμορφώσει ένα σύγχρονο και σταθερό περιβάλλον απόκτησης γνώσεων και πληροφοριών για τις εξελίξεις που αφορούν τον κλάδο τους έχουν ένα σημαντικό πλεονέκτημα σε σχέση με τον ανταγωνισμό (Πετράκος, 2009). Αν και το επίπεδο μάθησης πολλές φορές εξαρτάται από τον τόπο εγκατάστασης της επιχείρησης και τις δυνατότητες που αυτός προσφέρει, καθώς απομακρυσμένες και λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές δεν έχουν πάντα τις ίδιες ευκαιρίες (Petrakos & Tsiara, 2000), εντούτοις οι σύγχρονες τεχνολογίες έχουν περιορίσει σημαντικά το κενό που προκύπτει από αυτό τον διαχωρισμό. Συχνά, το επίπεδο της μάθησης εξαρτάται και από το μέγεθος των επιχειρήσεων, καθώς οι μικρές και πολύ μικρές προσαρμόζονται πιο δύσκολα σε διαδραστικά περιβάλλοντα μάθησης (Asheim & Isaksen, 2003).

2.17 Ο έλεγχος ποιότητας

Η υιοθέτηση συστημάτων ελέγχου ποιότητας σε μια επιχείρηση συμβάλλει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των παραγωγικών και διοικητικών διαδικασιών και στη διατήρηση μιας σταθερής ποιότητας στα προϊόντα και τις υπηρεσίες της. Συγκεκριμένα, οι πιστοποιήσεις ποιότητας της παραγωγικής διαδικασίας, της διαχειριστικής λειτουργίας της επιχείρησης και του τελικού προϊόντος, ειδικά στον κλάδο της μεταποίησης, έχει τεκμηριωθεί επιστημονικά ότι συμβάλλουν στην τεχνική αποτελεσματικότητα και στην κερδοφορία των επιχειρήσεων (Tzeleris et al., 2006).

2.18 Η διαχείριση της αλλαγής και η καινοτομία

Η ικανότητα της διοίκησης μιας επιχείρησης να διαχειρίζεται με ικανοποιητικό τρόπο τις αλλαγές που επηρεάζουν τις αγορές και την τεχνολογία, να βελτιώνει τα υπάρχοντα προϊόντα και υπηρεσίες ή να εισάγει νέες διαδικασίες παραγωγής και νέα προϊόντα με στοιχεία καινοτομίας αποτελεί καθοριστικό παράγοντα επιτυχίας (Arvanitidis & Petrakos, 2011). Κατά τον Porter (1990), η δέσμευση της διοίκησης σε μια συνεχή διαδικασία αλλαγής, προσαρμογής και καινοτομίας αποτελεί ένα από τους τέσσερις βασικούς πυλώνες του περίφημου «διαμαντιού» και αναγκαία προϋπόθεση για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της επιχείρησης. Οι Rosenbusch et al. (2011) διαπιστώνουν ότι η σχέση καινοτομίας-απόδοσης των ΜΜΕ εξαρτάται από τον τύπο της καινοτομίας και του πολιτιστικού πλαισίου. Σε μελέτη της ΕΕ διαπιστώνεται ότι η καθυστέρηση εισαγωγής της καινοτομίας και η αδυναμία υιοθέτησης νέων τεχνολογιών στον τομέα των ΜΜΕ είναι κρίσιμες για την ευρωπαϊκή οικονομία λόγω της μεγάλης εκπροσώπησης του τομέα των ΜΜΕ: Το 2013, ο τομέας των μη χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων της ΕΕ28 αριθμούσε 21,6 εκατομμύρια ΜΜΕ με 88,8 εκατομμύρια υπαλλήλους και 3.666 τρισεκατομμύρια ευρώ σε

προστιθέμενη αξία. Αυτό σημαίνει ότι 99 στις 100 επιχειρήσεις είναι ΜΜΕ, όπως και οι δύο στους τρεις υπαλλήλους, καθώς και 58 σεντς σε κάθε ευρώ προστιθέμενης αξίας. (EU Commission, 2015). Γενικά, υπάρχει μια εμφανής σχέση μεταξύ του επιπέδου Ε&Α και του επιπέδου καινοτομίας. Το συνήθως χαμηλό επίπεδο Ε&Α των μικρών επιχειρήσεων εμποδίζει την ανάπτυξη της καινοτομίας, και αυτό με τη σειρά του εμποδίζει την αποτελεσματικότητα των δημόσιων πολιτικών για την καινοτομία (Todtling & Trippl, 2005). Οι πολιτικές καινοτομίας και μεταφοράς τεχνολογίας ικανοποιούν συνήθως τις ανάγκες των μεγαλύτερων επιχειρήσεων, ενώ οι ανάγκες των ΜΜΕ συχνά δεν καλύπτονται σε ικανοποιητικό βαθμό (Asheim & Isaksen, 2003· Iammarino (2005).

2.19 Οι στόχοι, η στρατηγική και οι προσδοκίες της επιχείρησης

Οι στόχοι και η στρατηγική της επιχείρησης για την επίτευξή τους αλλά και οι προσδοκίες του επιχειρηματία για την πορεία της επιχείρησης είναι ένας από τους βασικότερους παράγοντες που συμβάλλουν στην ανταγωνιστικότητα της επιχείρησης (Porter, 1990). Ο επιχειρηματικός προσανατολισμός είναι μια διαδικασία στρατηγικής που παρέχει στις επιχειρήσεις μια βάση για τη λήψη επιχειρηματικών αποφάσεων και δράσεων με σκοπό τη δημιουργία ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος (Covin & Slevin, 1989· Lumpkin & Dess, 1996· Rauch et al., 2009). Οι υφιστάμενες εμπειρικές μελέτες επισημαίνουν ότι υπάρχει μια θετική σχέση ανάμεσα στη διαδικασία διαμόρφωσης στρατηγικής και της απόδοσης μιας επιχείρησης (Lomborg et al., 2017).

2.20 Ευελιξία, outsourcing και υπεργολαβίες

Η δυσκολία πρόβλεψης και αντίδρασης στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του επιχειρηματικού περιβάλλοντος (Risseuw & Masurel, 1994) και μια ενδεχομένως άκαμπτη δέσμευση των πόρων της επιχείρησης σε ένα άκαμπτο σχέδιο παραγωγής μπορεί να περιορίσουν την ικανότητα προσαρμογής και αντίδρασης σε νέες συνθήκες (Slotegraff & Dickson, 2004). Η επιλογή της επιχείρησης να αναθέτει μέρος των εισροών που απαιτούνται για την παραγωγή του προϊόντος ή της υπηρεσίας σε εξωτερικούς συνεργάτες αντί για έμμισθο προσωπικό ή η επιλογή της να αναθέτει μέρος της παραγωγής της σε άλλη επιχείρηση αυξάνει την ευελιξία της επιχείρησης, ιδίως σε περιόδους διακυμάνσεων ή όταν αντιμετωπίζει σημαντική κυκλικότητα στη ζήτηση και συμβάλλει στην ανθεκτικότητα και τη βιωσιμότητά της. Αντίστοιχες πρακτικές outsourcing ακολουθούνται όταν οι επιχειρήσεις αναζητούν εξειδικευμένους παραγωγικούς πόρους (νομικές υπηρεσίες, service H/Y, πιστοποίηση ποιότητας) τους οποίους όμως χρειάζονται περιστασιακά ή περιοδικά και όχι σε μόνιμη βάση πλήρους απασχόλησης (Πετράκος κ.α. 1991· Petrakos, 1996). Στην περίπτωση των υπεργολαβιών, η επιχείρηση αποφεύγει το κόστος του προσωπικού πλήρους απασχόλησης (ή της υπερωριακής απασχόλησης) όταν προκύπτει περιστασιακή ή εποχική αύξηση της ζήτησης και είναι ελεγμένα τα ποιοτικά χαρακτηριστικά του υπεργολάβου. Η υπόθεση εργασίας είναι ότι οι μικρές κυρίως επιχειρήσεις, οι οποίες χρησιμοποιούν ευέλικτα σχήματα εισροών και παραγωγής για να αντιμετωπίσουν διακυμάνσεις της ζήτησης ή «ακριβούς»

παραγωγικούς πόρους, έχουν μεγαλύτερη προσαρμοστικότητα στις συνθήκες της αγοράς (Petraikos, 1994). Στρατηγικές outsourcing που έχουν στόχο τη μείωση του κόστους παραγωγής και τη βελτιστοποίηση της διαδικασίας παραγωγής αυξάνουν την παραγωγικότητα των επιχειρήσεων (Kar & Dutta, 2018· Lopez, 2014) και λειτουργούν ως κανάλια διάχυσης γνώσης και τεχνολογίας (La Rovere & Furtado Rodrigues, 2011).

2.21 Πολιτική μάρκετινγκ

Ανεξάρτητα από την ποιότητα των προϊόντων ή των υπηρεσιών, το κρίσιμο στοιχείο για την επιχείρηση είναι εάν θα καταφέρει να εξασφαλίσει ένα κρίσιμο μέγεθος αγοράς, το οποίο να την καθιστά τουλάχιστον βιώσιμη. Σε αυτό το πλαίσιο, η πολιτική πωλήσεων και μάρκετινγκ της επιχείρησης είναι σημαντικός παράγοντας που επηρεάζει άμεσα την αποδοτικότητά της. Καθώς πολλές αγορές μετατρέπονται με γρήγορους ρυθμούς σε ηλεκτρονικές, η επιλογή του μέσου προβολής επηρεάζει άμεσα σε αρκετούς κλάδους το μέγεθος της αγοράς και τις προοπτικές της επιχείρησης. Η σχετική βιβλιογραφία υποστηρίζει ότι η καινοτομία στις στρατηγικές μάρκετινγκ μπορεί να είναι εξίσου σημαντική με την καινοτομία στο επίπεδο του προϊόντος και ότι ο συνδυασμός των δύο οδηγεί σε υψηλότερο ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας (Junge et al., 2016) ειδικά σε υψηλής εξειδίκευσης MME (high-skilled SMEs).

2.22 Συνεργασίες, συσπειρώσεις και δικτύώσεις

Για τις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες δεν απολαμβάνουν εσωτερικές οικονομίες κλίμακας, η συμμετοχή σε δίκτυα συνεργασίας ή παραγωγικές συστάδες είναι ο πλέον αποτελεσματικός τρόπος επίτευξης εξωτερικών οικονομιών κλίμακας (localization economies) και να ενισχύσουν την ανταγωνιστικότητά τους (Karlsson, 2008· Bratkovič et al., 2016). Αυτό μπορεί να γίνει με κοινές προμήθειες σε χαμηλότερο κόστος λόγω της αυξημένης αγοραστικής δύναμης, κοινές πολιτικές μάρκετινγκ ή κοινές υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται σε χαμηλότερο κόστος (Petraikos, 1994). Μπορεί επίσης να γίνει με τη δημιουργία κοινών μηχανισμών υποστήριξης της παραγωγικής διαδικασίας (για παράδειγμα κοινός εξοπλισμός ή κοινά προγράμματα εκπαίδευσης του προσωπικού σε νέες τεχνολογίες) αλλά και συνεργασία στις επιμέρους φάσεις της παραγωγικής διαδικασίας (Pyke et al., 1990· Nicolini, 2001). Η βιομηχανία υποδημάτων της Ιταλίας είναι ένα καλό παράδειγμα παραγωγικών συστάδων, όπου άλλες επιχειρήσεις εξειδικεύονται στην κατεργασία του δέρματος, άλλες στον σχεδιασμό, άλλες στο κόψιμο, άλλες στο βάψιμο και άλλες στη συσκευασία και το φινιρίσμα. Κοινό χαρακτηριστικό όλων των ομάδων είναι δικτύωση και η από κοινού παραγωγή του τελικού προϊόντος όχι από μία, αλλά από πολλές επιχειρήσεις, όπου η καθεμία εξειδικεύεται σε συγκεκριμένη φάση της παραγωγής και μέσα από μια διαδικασία που περιλαμβάνει τόσο τη συνεργασία, όσο και τον ανταγωνισμό (Petraikos, 1996).

2.23 Ο δημόσιος τομέας ως μηχανισμός υποστήριξης ή ως εμπόδιο

Κάθε επιχείρηση έρχεται συνεχώς σε επαφή με τον δημόσιο τομέα τόσο κατά την ίδρυσή της όσο και κατά τη λειτουργία της. Η επαφή αυτή μπορεί να αφορά με τις διάφορες άδειες λειτουργίας ή εγκατάστασης, τις φορολογικές και ασφαλιστικές υποχρεώσεις ή τις ειδικές άδειες ή ελέγχους που έχουν να κάνουν με επιμέρους κλάδους παραγωγής. Για κάποιες επιχειρήσεις αφορά επιχορηγήσεις για την υλοποίηση επενδύσεων (Πετράκος, κ.ά., 2004). Η επαφή αυτή σχετίζεται τόσο με υπηρεσίες κεντρικών υπουργείων, όσο και με περιφερειακές και δημοτικές υπηρεσίες. Ο χρόνος τον οποίο διαθέτει η κάθε επιχείρηση, οι ανθρώπινοι πόροι οι οποίοι απασχολούνται για τη διεκπεραίωση των υποχρεώσεων και αιτημάτων προς το δημόσιο αλλά και η αποτελεσματικότητα των επαφών και προσπαθειών συχνά επηρεάζουν την απόδοση της επιχείρησης. Αν και πολλές υπηρεσίες παρέχονται πλέον ηλεκτρονικά —και άρα έχει περιοριστεί το λεγόμενο red tape της παραγωγικής διαδικασίας—, για πολλές επιχειρήσεις η επαφή με τον δημόσιο χώρο απαιτεί πολλές ανθρωποώρες και δεν έχει πάντα τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Πολυνομία και γραφειοκρατία συχνά επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις με διοικητικό κόστος, το οποίο επηρεάζει αρνητικά την απόδοσή τους (Πισαρίδης, 2020· OECD, 2020). Ερευνώντας με μια βάση δεδομένων εταιρικού επιπέδου αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων ευρωπαϊκών χωρών, οι Klapper et al. (2006) παρατήρησαν ότι οι πολύπλοκοι κανονισμοί παρεμποδίζουν τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων. Από την άλλη πλευρά, η ανάπτυξη επενδυτικών εργαλείων είναι σημαντική για την αποτελεσματικότητά τους. Οι Kersten et al (2017) διαπιστώνουν ότι τα προγράμματα χρηματοδότησης των ΜΜΕ έχουν θετικό και σημαντικό αντίκτυπο στις επενδύσεις κεφαλαίου και την απασχόληση, αλλά ασήμαντη επίδραση στην κερδοφορία και στους μισθούς.

2.24 Δείκτες χρηματοοικονομικής διαχείρισης

Η χρήση αριθμοδεικτών αποτελεί μια από τις πιο διαδεδομένες μεθόδους χρηματοοικονομικής ανάλυσης, οι οποίοι βοηθούν στην ερμηνεία των οικονομικών στοιχείων των επιχειρήσεων. Αριθμοδείκτης είναι η σχέση ενός στοιχείου του ισολογισμού ή της κατάστασης αποτελεσμάτων χρήσεως προς ένα άλλο και εκφράζεται με απλή μαθηματική μορφή (Νιάρχος, 2004). Ο λόγος που οδήγησε στην καθιέρωση των αριθμοδεικτών ήταν η ανάγκη να γίνονται αμέσως αντιληπτές η πραγματική αξία και η σπουδαιότητα των απόλυτων μεγεθών. Πρόκειται περί μαθηματικών κλασμάτων των οποίων οι όροι ανταποκρίνονται σε λογιστικά στοιχεία που εκφράζουν μια απόλυτη τιμή ή ένα ποσοστό (Αδαμίδης, 1998). Οι αριθμοδείκτες ως κύριες μορφές ανάλυσης παρέχουν το πλεονέκτημα της διαχρονικής και ενδοκλαδικής εξέτασης επιχειρήσεων, τομέων και κλάδων. Γι' αυτό και είναι αποτελεσματικοί στην ανίχνευση και επισήμανση αδυναμιών και προβλημάτων, καθόσον καθιστούν ευκολότερες τις συγκρίσεις (Καφούσης, 1991· Γκίκας, 2002· Αποστόλου, 2015· Παπαδέας, 2015).

Βασικές κατηγορίες οικονομικών αριθμοδεικτών που μπορούν να αξιοποιηθούν για την ανάλυση των επιδόσεων των μικρών επιχειρήσεων είναι: (1) οι δείκτες ρευστότητας, που καταγράφουν την ταμειακή ροή της εταιρίας, (2) οι δείκτες δραστηριότητας, που δείχνουν πόσο καλά χρησιμοποιεί η εταιρία το ενεργητικό της, (3) οι δείκτες αποδοτικότητας, που μετρούν την αποτελεσματικότητα της συνολικής λειτουργίας της επιχείρησης και (4) οι δείκτες διάρθρωσης κεφαλαίων και βιωσιμότητας, που εκτιμούν τη μακροχρόνια ικανότητα της επιχείρησης να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις της και τον βαθμό προστασίας που απολαμβάνουν οι πιστωτές της (Παπαδόπουλος, 1983· Νιάρχος, 1997). Οι παραπάνω εσωτερικοί, εξωτερικοί ή διαχειριστικοί παράγοντες, οι οποίοι επηρεάζουν την απόδοση της επιχείρησης, λαμβάνονται υπόψη στον σχεδιασμό της πλατφόρμας και των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις μέσω ενός business analytics model, το οποίο εκτιμά την επιχειρηματική συμπεριφορά βασιζόμενο σε στατιστικές και οικονομετρικές μεθόδους.

3. Η μεθοδολογία υλοποίησης

Με βάση τη θεωρία και την εμπειρική έρευνα κατασκευάζονται τελικά 73 δείκτες οικονομικής απόδοσης, επιχειρηματικής συμπεριφοράς, προσδοκίων, διαχείρισης, αντιλήψεων και συγκυρίας, οι οποίοι χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση συσχετίσεων και αιτιωδών σχέσεων που θα αξιοποιηθούν για τους σκοπούς της διάγνωσης. Από το σύνολο των μεταβλητών επιλέγονται οι πωλήσεις (Q) και η μεταβολή τους (ΔQ), τα κέρδη (π) και η μεταβολή τους ($\Delta \pi$) και η παραγωγικότητα (Q/L) και η μεταβολή της $\Delta(Q/L)$ ως μεταβλητές οι οποίες υποδηλώνουν την αποδοτικότητα της επιχείρησης στην τρέχουσα, τη μεσοχρόνια και τη μακροχρόνια περίοδο.

Με την έναρξη του έργου αποκτήθηκαν και επεξεργάστηκαν οι βάσεις δεδομένων i-Mentor από την Infobank Hellastat A.E (μετέπειτα ICAP) και την ΕΛΣΤΑΤ σε κλαδικό και περιφερειακό επίπεδο, και ταξινομήθηκαν τα δεδομένα ώστε να μπορούν να αξιοποιηθούν για τις ανάγκες της ανάλυσης. Με βάση τα συμπεράσματα της ανάλυσης και τα στοιχεία των βάσεων δεδομένων υιοθετήθηκε ένα σύνολο ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών για την ουσιαστική αξιολόγηση και υποστήριξη των επιχειρήσεων, και διατυπώθηκαν όρια αποδοτικής λειτουργίας για κάθε δείκτη. Για τη συγκέντρωση των μη διαθέσιμων ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων κατασκευάστηκε ερωτηματολόγιο, το οποίο συμπληρώνει η επιχείρηση που προσφεύγει στο Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων για βοήθεια.

Συνεπώς, οι δείκτες δεν βασίζονται μόνο σε υφιστάμενα στατιστικά στοιχεία, αλλά λαμβάνουν υπόψη και μια σειρά από κρίσιμες παραμέτρους της επιχειρηματικής συμπεριφοράς που δεν καταγράφονται από τις στατιστικές υπηρεσίες και, το κυριότερο, λαμβάνουν υπόψη τις στάσεις, αντιλήψεις και συμπεριφορές των ίδιων των επιχειρηματιών, οι οποίες είναι καθοριστικός παράγοντας για την πορεία της επιχείρησης. Η υπερβολική έμφαση στα λογιστικά μεγέθη δεν επιτρέπει να αξιολογήσει αν τα μεγέθη αυτά αποτυπώνουν τις αιτίες ή τα αποτελέσματα της επιχειρηματικής απόδοσης. Στη δεύτερη περίπτωση δεν είναι δυνατόν να

διατυπωθούν χρήσιμες για τον επιχειρηματία συστάσεις πολιτικής, καθώς οι αιτίες της μη ικανοποιητικής απόδοσής του δεν έχουν διαγνωσθεί. Επιπλέον, η πλειοψηφία των μικρών επιχειρήσεων διατηρεί βιβλία Β' κατηγορίας, το οποίο σημαίνει ότι τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία μέσω της λογιστικής παρακολούθησης είναι πολύ περιορισμένα.

Για την πιλοτική λειτουργία του μηχανισμού υποστήριξης οργανώθηκε η συγκέντρωση δεδομένων από επιχειρήσεις, οι οποίες συμμετείχαν σε ένα πιλοτική δείγμα. Κατά την πιλοτική φάση διερευνήθηκε στατιστικά η σχέση ποιοτικών και ποσοτικών δεικτών με δείκτες απόδοσης των επιχειρήσεων σε μοντέλα μερικής ισορροπίας. Επιπλέον, κατασκευάστηκε ο Σύνθετος Δείκτης Επιχειρηματικής Απόδοσης (ΣΔΕΑ) ως ένα άμεσο και συνοπτικό μέσο σύγκρισης (benchmarking) και κατάταξης κάθε επιχείρησης. Τέλος, διαμορφώθηκε το θεωρητικό πλαίσιο για την εκτίμηση ενός οικονομετρικού μοντέλου για την κατανόηση των παραγόντων που επηρεάζουν ή προσδιορίζουν την επιχειρηματική απόδοση. Το μοντέλο θα δώσει ποσοτικές μετρήσεις για την επίδραση του κάθε δείκτη, αντιμετωπίζοντας προβλήματα ενδογένειας των ερμηνευτικών μεταβλητών.

3.1 Συγκέντρωση δεδομένων για την κατασκευή του ερωτηματολογίου

Το ερωτηματολόγιο καταγράφει όλες τις πλευρές της επιχειρηματικής συμπεριφοράς και περιλαμβάνει ένα σύνολο 54 ερωτήσεων οι οποίες επιτρέπουν την κατασκευή ενός μεγάλου αριθμού ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών που αφορούν:

- **το προφίλ της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει βασικές πληροφορίες τύπου εγκατάστασης, τη νομική μορφή, το είδος των λογιστικών βιβλίων και το έτος ίδρυσης,
- **το προϊόν της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει την κύρια και δευτερεύουσα δραστηριότητα, τον τύπο προϊόντων και υπηρεσιών, τον τύπο διαφοροποίησης, την τεχνολογία και τον εξοπλισμό που χρησιμοποιεί η επιχείρηση, τον βαθμό απασχόλησης του εξοπλισμού, τη συμμετοχή των συντελεστών παραγωγής στο κόστος, την εποχικότητα στη ζήτηση, τη σημασία της θέσης εγκατάστασης και τις πιστοποιήσεις της επιχείρησης,
- **τη στρατηγική και τους στόχους της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει τους μακροχρόνιους στόχους της επιχείρησης, τον τρόπο με τον οποίο σκοπεύει να τους πετύχει και τις επενδύσεις τις οποίες θεωρεί σημαντικές,
- **τις εισροές της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει πληροφορίες τη γεωγραφική προέλευση των πρώτων υλών και εμπορευμάτων που χρησιμοποιούνται ως εισροές και τα κριτήρια το οποία η επιχείρηση επιλέγει τους προμηθευτές της,
- **τα οικονομικά της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει στοιχεία και πληροφορίες για το κόστος παραγωγής των προϊόντων ή υπηρεσιών, την τιμή του προϊόντος ή υπηρεσίας της επιχείρησης, την πρόσβαση της επιχείρησης σε τραπεζικό δανεισμό και την επενδυτική της δραστηριότητα· επίσης, περιλαμβάνει στοιχεία για τον κύκλο εργασιών, το κόστος πωλήσεων, τους ετήσιους τόκους εξυπηρέτησης, τις αποσβέσεις, τα ίδια κεφάλαια, τα πάγια (αναπόσβεστη αξία παγίων), τα αποθέματα (στη λήξη της χρήσης), τα κέρδη προ τόκων και

φόρων, το λειτουργικό κέρδος συνολικό ενεργητικό, το κυκλοφορούν ενεργητικό, τα ταμειακά διαθέσιμα, τις απαιτήσεις, τις μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις, τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις, τα δάνεια (υπόλοιπο), καθώς και μια σειρά από ειδικούς δείκτες για ξενοδοχειακές επιχειρήσεις,

- **το ανθρώπινο δυναμικό της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει στοιχεία και πληροφορίες για τον αριθμό απασχολούμενων κατά επίπεδο εκπαίδευσης και εξειδίκευσης,
- **την αγορά της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει στοιχεία και πληροφορίες για τη γεωγραφική κατανομή των πωλήσεων, τον αριθμό των ανταγωνιστών, την ποιότητα των προϊόντων/υπηρεσιών της επιχείρησης σε σχέση με τον ανταγωνισμό, την τιμή των προϊόντων σε σχέση με τον ανταγωνισμό και το είδος του ανταγωνισμού,
- **τις εξωτερικές σχέσεις της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει στοιχεία και πληροφορίες για τη χρήση εξωτερικών συνεργατών (outsourcing) ή τη χρήση υπεργολάβων (subcontracting) και τη δυνατότητα ανάπτυξης συνεργασιών με επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου,
- **τη διοίκηση της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει στοιχεία και πληροφορίες για τον τρόπο παρακολούθησης των εξελίξεων στην γνώση και την τεχνολογία που αφορούν την επιχείρηση και το είδος των αλλαγών που έχουν γίνει τα τελευταία χρόνια,
- **τις πωλήσεις και το μάρκετινγκ**, η οποία περιλαμβάνει πληροφορίες για το σχέδιο προβολής και μάρκετινγκ της επιχείρησης,
- **την ανταγωνιστικότητα της επιχείρησης**, η οποία περιλαμβάνει πληροφορίες για τα ισχυρά σημεία της επιχείρησης και παράγοντες που συμβάλλουν στην επιτυχία της, τα κυριότερα εμπόδια στην ανάπτυξη της επιχείρησης και την αυτοαξιολόγηση της επιχείρησης σε σχέση με τον ανταγωνισμό.

Η μέτρηση και ποσοτικοποίηση των ποιοτικών μεταβλητών γίνεται με την κλίμακα Likert, ενώ για ορισμένες μεταβλητές που δεν ακολουθούν την κλίμακα Likert ακολουθείται ειδική μέθοδος βαθμονόμησης, βασιζόμενη στη θεωρία της επιχειρηματικής συμπεριφοράς.

Οι τέσσερις πηγές δεδομένων για την επιχειρηματική συμπεριφορά τις οποίες αξιοποιούμε στο έργο, δηλαδή τα στατιστικά στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, η βάση δεδομένων i-Mentor (μετέπειτα ICAP), τα στοιχεία της έρευνας πεδίου και οι μη-δομημένες βάσεις δεδομένων, αξιοποιούνται με ένα εύρος μεθοδολογιών και τεχνολογιών προκειμένου να διαμορφωθεί ένα αξιόπιστο μοντέλο επιχειρηματικής συμπεριφοράς το οποίο θα προσδιορίζει τους σημαντικότερους παράγοντες που επηρεάζουν την απόδοση των επιχειρήσεων και προκειμένου να σχεδιαστεί μια σειρά από υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις.

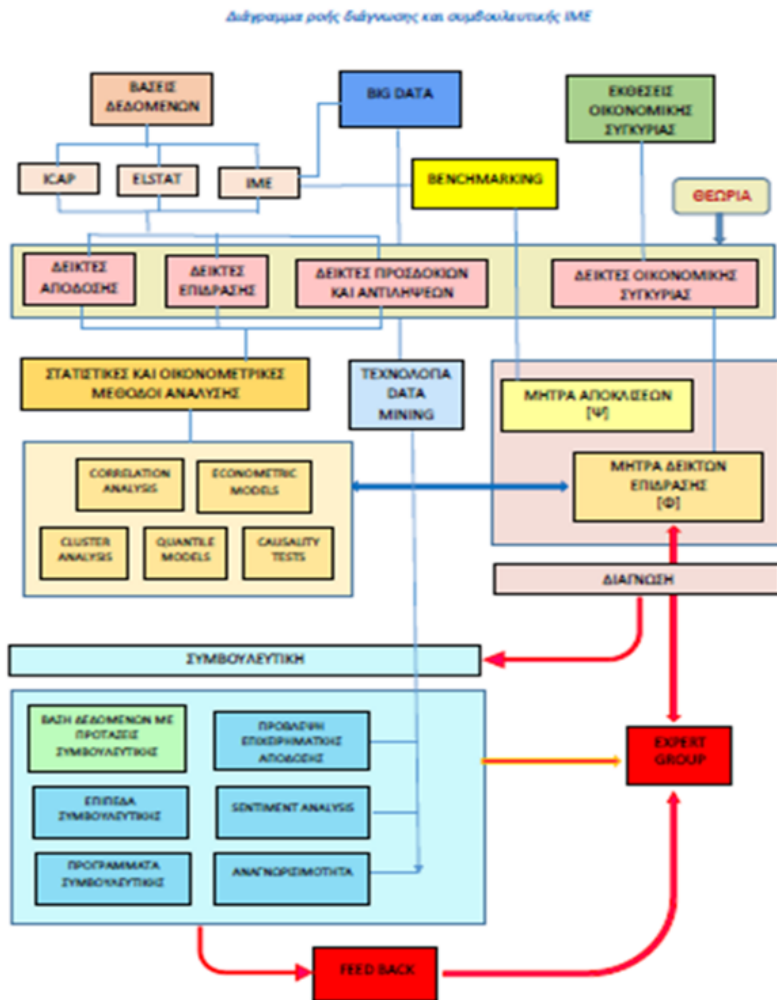
3.2 Διαμόρφωση του Σύνθετου Δείκτη Επιχειρηματικής Απόδοσης (ΣΔΕΑ)

Για να γίνει εφικτή η σύγκριση μεταξύ των επιχειρήσεων ή μιας επιχείρησης με το σύνολο των άλλων επιχειρήσεων ή με υποσύνολα με κλαδική ή γεωγραφική αναφορά ή ακόμη και με υποσύνολα με βάση το μέγεθος των επιχειρήσεων κατασκευάζεται ο Σύνθετος Δείκτης Επιχειρηματικής Απόδοσης (ΣΔΕΑ), ο οποίος βασίζεται στο σύνολο των δεδομένων και δεικτών που έχουν συγκεντρωθεί από τις απαντήσεις των επιχειρήσεων. Ο δείκτης κατασκευάζεται ως το σταθμισμένο άθροισμα των κανονικοποιημένων (normalized) τιμών όλων των μεταβλητών και παρέχει ένα άμεσο και συνοπτικό μέσο σύγκρισης (benchmarking) κάθε επιχείρησης με τον μέσο όρο, τους ηγέτες (frontier firms) ή επιμέρους ομάδες επιχειρήσεων που έχουν ενδιαφέρον. Ο δείκτης επιτρέπει την κατάταξη των επιχειρήσεων με βάση την απόδοσή τους, καθώς και τη διαμόρφωση αποδεκτών ορίων επιχειρηματικής συμπεριφοράς. Ο ΣΔΕΑ υπολογίζεται και για έξι επιμέρους θεματικές ενότητες ή κατηγορίες της επιχειρηματικής λειτουργίας και συμβάλλει στην ανάδειξη των αδύνατων σημείων (με την απόλυτη και σχετική έννοια) των επιχειρήσεων. Υπολογίζεται αυτόματα από την πλατφόρμα του ΙΜΕ για κάθε επιχείρηση η οποία ζητά βοήθεια και συμπληρώνει τα στοιχεία και είναι ένα άμεσο μέτρο αξιολόγησης της συνολικής επιχειρηματικής λειτουργίας και των επιμέρους πλευρών της.

3.3 Μοντελοποίηση επιχειρηματικής απόδοσης με τη χρήση στατιστικών μεθόδων και οικονομετρικών υποδειγμάτων

Ο εντοπισμός και η αποτύπωση των παραγόντων οι οποίοι επηρεάζουν θετικά ή αρνητικά την επιχειρηματική συμπεριφορά αποτελούν αναγκαία προϋπόθεση για τη διατύπωση επιχειρηματικών συμβουλών οι οποίες θα ξεχωρίζουν το αίτιο από το αιτιατό και συνεπώς θα έχουν μια ουσιαστική επίδραση στην απόδοση της επιχείρησης. Το βασικό στοιχείο πολλών δεικτών επιχειρηματικής συμπεριφοράς και απόδοσης είναι η ενδογένεια. Δηλαδή, οι δείκτες αυτοί δεν προσδιορίζονται αυτοτελώς, αλλά επηρεάζονται εν μέρει από άλλους δείκτες, ενδογενείς ή εξωγενείς, οι οποίοι με τη σειρά τους επίσης επηρεάζονται εν μέρει από άλλους δείκτες. Μια σειρά από στατιστικές και οικονομετρικές μέθοδοι αξιοποιήθηκαν προκειμένου να εντοπιστούν οι στατιστικά σημαντικές και ισχυρές αιτιώδεις σχέσεις μεταξύ δεικτών απόδοσης και δεικτών επίδρασης κατά τη διάρκεια της διαγνωστικής διαδικασίας. Αυτές περιλαμβάνουν: Ανάλυση συσχέτισης (Correlation analysis), Οικονομετρικά υποδείγματα (Panel econometric models), Υποδείγματα αποκλίσεων (Gap analysis econometric models), Υποδείγματα σύγκλισης (Convergence econometric models), Υποδείγματα τεταρτημόριων (Quantile econometric models), Ανάλυση συστάδων (Cluster analysis) και Υποδείγματα αιτιότητας (Causality models) (Σχήμα 1).

Σχήμα 1. Διάγραμμα ροής διάγνωσης και συμβουλευτικής MME. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Συνολικά, διαμορφώνονται ένα σύστημα αλληλένδετων σχέσεων και μια αλληλουχία ενεργειών οι οποίες αξιοποιούν τις βάσεις δεδομένων, τους δείκτες ανάλυσης, τις θεωρητικές προσδοκίες, τις στατιστικές και οικονομετρικές μεθόδους εκτίμησης και οδηγούν στην αυτόματη παραγωγή χρήσιμων συμβουλών για κάθε επιχείρηση. Κάθε επιχείρηση εισάγει στην πλατφόρμα (α) βασικά οικονομικά στοιχεία του Ε3 (για Γ' κατηγορίας βιβλία και του ισολογισμού) και (β) στοιχεία που αποτυπώνουν επιχειρηματικές πρακτικές, στάσεις, αντιλήψεις και προσδοκίες.

4. Η αρχιτεκτονική της ψηφιακής πλατφόρμας

Η ανάπτυξη της ψηφιακής πλατφόρμας ΙΜΕ περιλάμβανε ένα σύστημα διαχείρισης δεδομένων (συλλογή, οργάνωση, ανάλυση και κατανάλωση), το μοντέλο συμβουλευτικής το οποίο διατυπώνει τις προδιαγραφές της ψηφιακής πλατφόρμας, την αρχιτεκτονική της ψηφιακής πλατφόρμας και τη συλλογή, δημιουργία και ενοποίηση δεδομένων και την ανάπτυξη business analytics αλγοριθμικών τεχνολογιών, οι οποίες θα χρησιμοποιηθούν για την παροχή των συμβουλευτικών υπηρεσιών που βασίζονται στην αξιοποίηση μεγάλου όγκου δεδομένων (Big Data) από πολλαπλές πηγές, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών δικτύων³, καινοτόμων χρηματοοικονομικών επιχειρηματικών μοντέλων (Fintech)⁴ και αναδυόμενων τεχνολογιών όπως είναι η γνωστική πληροφορική, η μηχανική μάθηση και η τεχνητή νοημοσύνη.

Η αρχιτεκτονική της ψηφιακής πλατφόρμας βασίστηκε στο μοντέλο Big Data-as-a-Service για Business Analytics and Big Data, που είναι «προσιτό» στις μικρές επιχειρήσεις από οικονομικής και τεχνολογικής πλευράς και περιλαμβάνει τέσσερις βασικές φάσεις που πρέπει να υλοποιηθούν σε ένα σύστημα διαχείρισης δεδομένων: συλλογή, οργάνωση και ανάλυση. Η συλλογή δεδομένων αντιμετωπίζει τις ανόμιες προελεύσεις δεδομένων υποστηριζόμενες από ποικίλα πρωτόκολλα πρόσβασης, όπως: (α) αδόμητα δεδομένα, π.χ. έγγραφα Word, PowerPoint ή/και Excel, γραφικά και εικόνες, πληροφορίες από κοινωνικά δίκτυα, (β) ημιδομημένα δεδομένα, π.χ. HDFS, Exchange server, SharePoint, e-mails, TCP/IP packets, images, ιστοσελίδες, XML, JSON και (γ) δομημένα δεδομένα, π.χ. βάσεις δεδομένων (RDBMS). Η οργάνωση δεδομένων παρέχει τα εργαλεία για συγκέντρωση, εμπλουτισμό, και μοντελοποίηση των δεδομένων από το προηγούμενο επίπεδο της αρχιτεκτονικής με τη χρήση μεταδεδομένων υπηρεσιών, που εξάγονται από τους ορισμούς (όπως οντότητες) και τις σχέσεις μεταξύ των διαφόρων δεδομένων και μετασχηματίζονται σε επιχειρηματικούς όρους που είναι γνωστοί στον τελικό χρήστη. Η ανάλυση δεδομένων περιλαμβάνει τον συνδυασμό τεχνολογιών business analytics και business intelligence, οι οποίες επιτρέπουν την αναγνώριση κανόνων, συνδέσεων, συστάδων, ανωμαλιών δεδομένων σε «πραγματικό χρόνο». Η εξόρυξη πληροφοριών από μεγάλο όγκο δεδομένων είναι θεμελιωδώς διαφορετική από την παραδοσιακή στατιστική ανάλυση σε μικρά δείγματα, καθώς οι αλγόριθμοι επεξεργασίας των δεδομένων πρέπει να είναι σε θέση να ασχοληθούν με θορυβώδη, δυναμικά, ετερογενή, αναξιόπιστα δεδομένα που χαρακτηρίζονται από πολύπλοκες σχέσεις. Η φάση αυτή περιλαμβάνει ανάπτυξη εργαλείων για «πραγματικού χρόνου ανάλυση δεδομένων» και «ανάλυση πολυδιάστατων δεδομένων» που χαρακτηρίζουν τις διαδικασίες business analytics^{Σφάλμα! Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.}. Τέλος, η κατανάλωση δεδομένων παράγει την πληροφορία για τον τελικό χρήστη και υποστηρίζεται από υπηρεσίες χειρισμού δεδομένων βασισμένες σε πρωτόκολλα όπως το JDBC/ODBC, REST, SOAP, adapters, APIs, file transfer, and MQ/AQ. Η μονάδα απεικόνισης

³ On the free flow of data and emerging issues of the European data economy, Brussels, (2017) http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=41247.

⁴ IOSCO research report on financial technologies (Fintech) (2017), <https://www.iosco.org/library/pubdocs>.

συμπυκνώνει τις υπηρεσίες, παρέχοντας στον τελικό χρήστη πληροφορίες σε «συνταγογραφική» μορφή υποστηριζόμενη από dashboards και διαδραστικά γραφικά.

Για την υλοποίηση της ψηφιακής πλατφόρμας ΙΜΕ έχει επιλεγεί η Service Oriented Αρχιτεκτονική (SOA), που δικαιολογείται με βάση τις εξελίξεις στις ICT τεχνολογίες και στις social, mobile, business analytics και cloud πλατφόρμες. Η εξέλιξη και η «εύκολη» διαθεσιμότητα τεχνολογιών cloud computing, καθώς και η ανοιχτού κώδικα ανάπτυξη big data analytics αλγοριθμικού λογισμικού, μπορούν να βοηθήσουν τις ΜΜΕ να αποκτήσουν γνώσεις και εύκολη προσβασιμότητα. Το cloud computing (Zhu et al., 2014) αποτελεί το βασικό πρότυπο για on demand πρόσβαση σε κοινόχρηστους υπολογιστικούς πόρους προσαρμοσμένους στις απαιτήσεις μιας επιχείρησης με εύκολο τρόπο. Το σύστημα κατανεμημένης αποθήκευσης δεδομένων Hadoop θεωρείται συνώνυμο με big data και είναι υπεύθυνο για μια ολόκληρη βιομηχανία σχετικών υπηρεσιών και προϊόντων. Για την υλοποίηση του «κελύφους» της ψηφιακής πλατφόρμας ΙΜΕ θα χρησιμοποιηθεί η ευρέως χρησιμοποιούμενη ανοιχτή πλατφόρμα λογισμικού WSO2⁵.

Τέλος, η ψηφιακή πλατφόρμα ΙΜΕ στηρίζεται σε τεχνολογίες και πρακτικές αιχμής ανοιχτού κώδικα και ανοιχτής αρχιτεκτονικής και, συνεπώς, είναι εύκολα επεκτάσιμη και ευέλικτα εξελίξιμη. Ταυτόχρονα, προσφέρει διαθεσιμότητα των υπηρεσιών της σε συνεχή (24/7) βάση για το σύνολο των επιχειρήσεων αξιοποιώντας containers για την δόμηση αρχιτεκτονικής microservices. Η πλατφόρμα βασίζεται σε δοκιμασμένες λύσεις διαχείρισης API (Application Programming Interfaces) για την ταχεία δημιουργία νέων ψηφιακών στοιχείων, την προστασία της ιδιωτικότητας και την ασφάλεια του συστήματος. Με βάση τον διαθέσιμο WSO2 complex event processor θα χρησιμοποιηθεί μοτίβα μηχανικής μάθησης για να προωθεί συμβουλές μέσω πινάκων ελέγχου, αναφορών και ειδοποιήσεων σε πραγματικό χρόνο, καθώς και για να ενεργοποιεί διαδικασίες ευφυούς απόφασης.

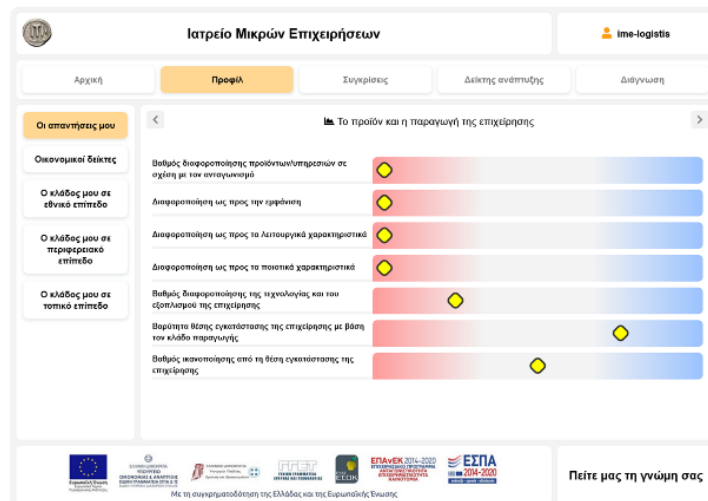
Οι επιχειρήσεις σήμερα κατακλύζονται με δεδομένα τα οποία χαρακτηρίζονται από increasing data volumes, varieties and velocity και αναφέρονται ως τα 3V (Akram et al., 2017). Τα συστήματα BI χρησιμοποιούν αυτά τα δεδομένα για να παρακολουθούν τι έχει συμβεί, αναλύοντας γιατί συνέβη, και στη συνέχεια να ενεργούν σε βάση αυτή την ανάλυση.

⁵ S. Weerawarana, Vision for Agile Digital Transformation, WSO2Con USA 2017, <http://wso2.com/library/confere nce/2017/2/wso2con-usa-2017-opening-keynote-vision-for-agile-digital-transformation/>.

5. Υπηρεσίες της πλατφόρμας του ΙΜΕ

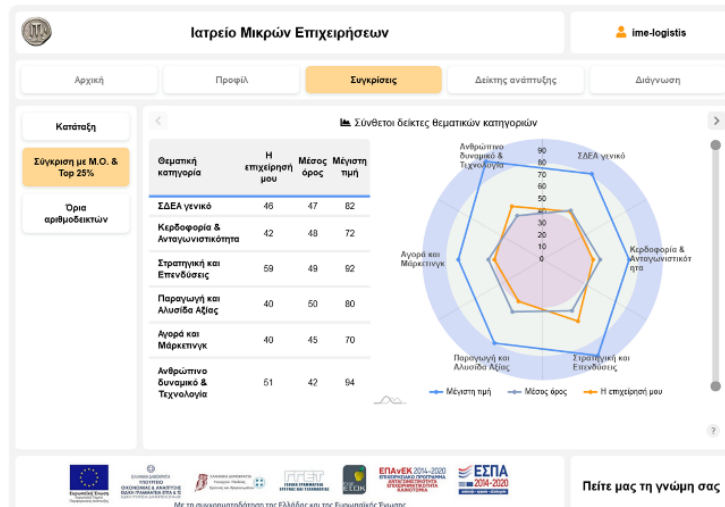
Η υπηρεσία **profiling** παρέχει στον επιχειρηματία μια συνοπτική εικόνα της επιχείρησής του και του τρόπου με τον οποίο αντιλαμβάνεται ο ίδιος και αντιμετωπίζει το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον της επιχείρησης (Σχήμα 2). Έχει την αντίστοιχη σημασία και αξία που έχουν οι εξετάσεις αίματος για την εύρυθμη λειτουργία ανθρώπινου σώματος. Αποτυπώνει τους δείκτες στους οποίους η επιχείρηση κινείται σε ένα αποδεκτό ή ικανοποιητικό εύρος τιμών· επίσης, αποτυπώνει (με κόκκινο) τους δείκτες για τους οποίους οι τιμές βρίσκονται εκτός αποδεκτών ορίων. Η υπηρεσία παρουσιάζει και μια συνοπτική παρουσίαση της πορείας του κλάδου δραστηριότητας.

Σχήμα 2. Υπηρεσία Profile. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



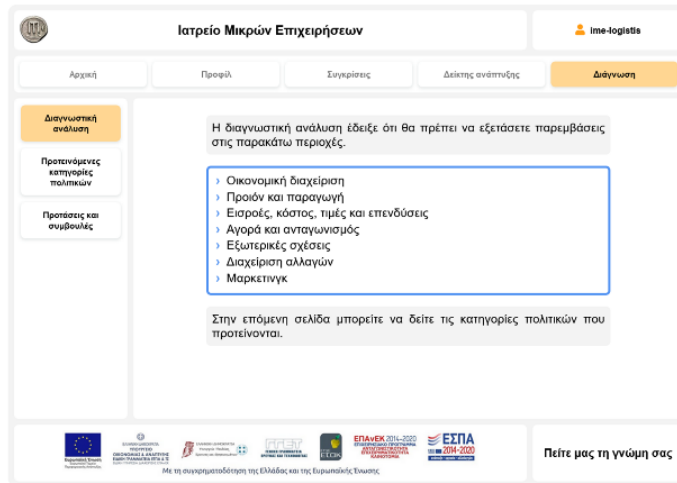
Η υπηρεσία **Benchmarking** (Σχήμα 3) παρέχει στον επιχειρηματία μια συγκριτική εικόνα σε σχέση με τις άλλες επιχειρήσεις του κλάδου της περιοχής του, της περιφέρειας ή της χώρας και του επιτρέπει να κατανοήσει σε ποιους τομείς υστερεί σε σχέση με τον ανταγωνισμό. Η σύγκριση γίνεται με τον ΜΟ και τους ηγέτες του κλάδου (top-25%) για καθένα από τους δείκτες ανάλυσης και για μια σειρά από Σύνθετους Δείκτες Επιχειρηματικής Απόδοσης (ΣΔΕΑ).

Σχήμα 3. Υπηρεσία Benchmarking. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Η υπηρεσία **Diagnosics and Advisory** προσφέρει στον επιχειρηματία on-line και tailored-made συμβουλές, οι οποίες βασίζονται στον εντοπισμό των παραγόντων οι οποίοι επηρεάζουν θετικά ή αρνητικά την επιχείρησή του. Η υπηρεσία χρησιμοποιεί προηγμένες οικονομετρικές μεθόδους για να εντοπίσει συστηματικές συσχετίσεις δεικτών και αιτιώδεις σχέσεις ανάμεσα σε ποσοτικές και ποιοτικές ή ενδογενείς και εξωγενείς μεταβλητές, ώστε να διαμορφώσει το κατάλληλο μοντέλο ερμηνείας της επιχειρηματικής συμπεριφοράς. Οι συμβουλές παράγονται με αυτοματοποιημένο τρόπο, αλλά είναι μοναδικές και ανταποκρίνονται, κατά το δυνατόν, στις ανάγκες της συγκεκριμένης επιχείρησης. Η μεθοδολογία που αναπτύχθηκε βασίζεται σε θεωρητικά θεμελιωμένες και εμπειρικά τεκμηριωμένες σχέσεις, οι οποίες αξιοποιούν τα υφιστάμενα δεδομένα και οδηγούν στην αυτόματη παραγωγή συμβουλών για κάθε επιχείρηση. Με βάση τη στατιστική και οικονομετρική ανάλυση, η μεθοδολογία διάγνωσης και συμβουλευτικής καταγράφει τους παράγοντες οι οποίοι επηρεάζουν σε κλαδικό επίπεδο συστηματικά την απόδοση της επιχείρησης και διατυπώνει προτάσεις επιχειρηματικών αποφάσεων που θα βελτιώσουν την απόδοσή της (Σχήμα 4).

Σχήμα 4. Υπηρεσία Advisory. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Τέλος, μια επιπλέον δωρεάν υπηρεσία, η οποία αναπτύχθηκε στην πορεία υλοποίησης χωρίς να περιλαμβάνεται στον αρχικό σχεδιασμό, είναι η πρόβλεψη της επιχειρηματικής προοπτικής (**Business Prospects Index**). Με την αξιοποίηση κατάλληλης μεθοδολογίας, κατασκευάζεται αλγόριθμος με βάση τον οποίο γίνεται πρόβλεψη των προοπτικών ανάπτυξης της κάθε επιχείρησης. Στην πρόβλεψη λαμβάνονται υπόψη τόσο τα οικονομικά και διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της επιχείρησης, όσο και οι στάσεις και αντιλήψεις των επιχειρηματιών. Λαμβάνεται επίσης υπόψη το εξωτερικό της περιβάλλον και οι τάσεις που επικρατούν στο εθνικό, το κλαδικό και το τοπικό επίπεδο (Σχήμα 5).

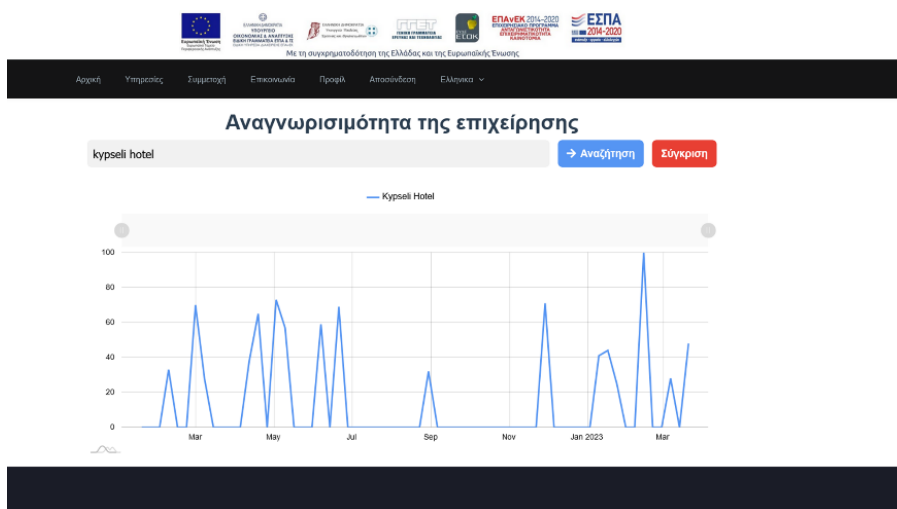
Σχήμα 5. Υπηρεσία Business Prospects. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Η αρχιτεκτονική του μοντέλου παροχής υπηρεσιών εξελίχθηκε σημαντικά κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του έργου και ξεπέρασε όχι μόνο την αρχική σύλληψη της πρότασης, αλλά και τον αρχικό σχεδιασμό κατά την πρώτη φάση υλοποίησης. Το IME είναι σε θέση να παρέχει πλέον τρεις πλήρως λειτουργικές συνδρομητικές υπηρεσίες: (α) την Εκτίμηση του δείκτη αναγνωρισιμότητας της επιχείρησης (Visibility analysis), (β) την Ανάλυση συναισθήματος για προϊόντα και υπηρεσίες της επιχείρησης (Sentiment analysis) και (γ) τον υπολογισμό του Δείκτη Φερεγγυότητας και πιστοληπτικής ικανότητας της κάθε επιχείρησης (Bankruptcy index).

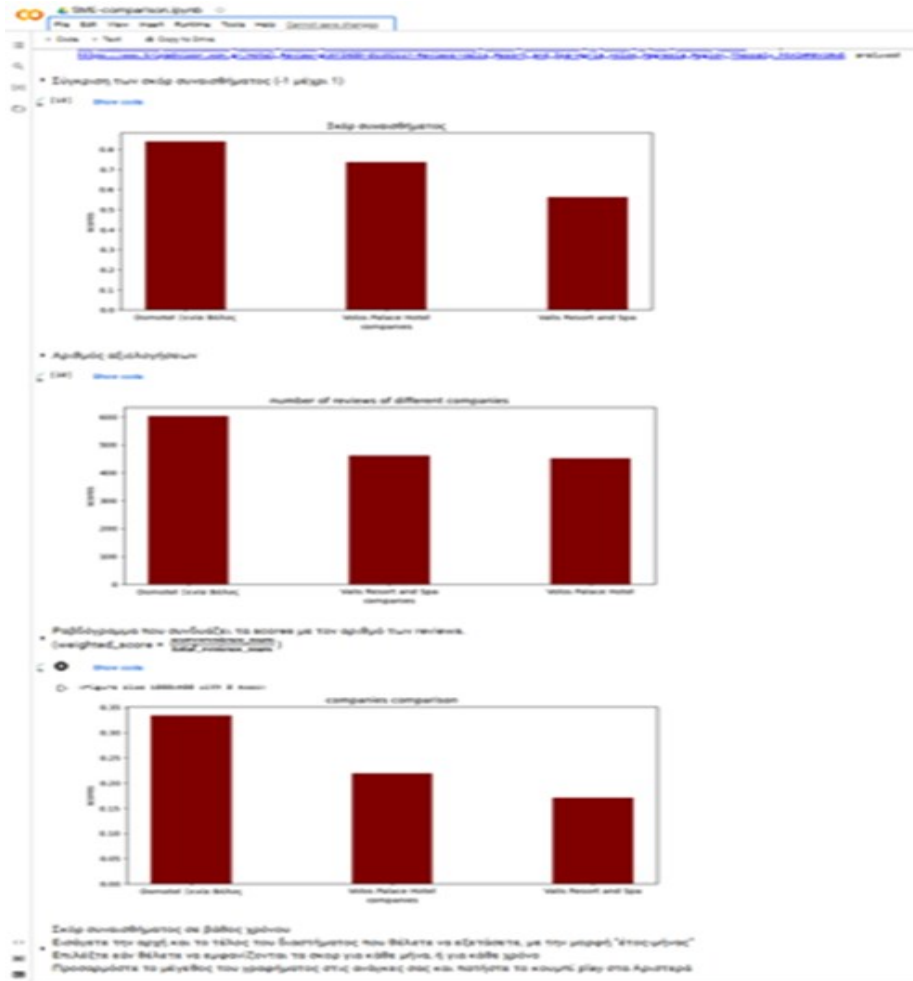
Η ανάλυση Αναγνωρισιμότητας (**Visibility analysis**) συσχετίζεται με τη συχνότητα αναζήτησης των προϊόντων ή υπηρεσιών μιας επιχείρησης εκ μέρους των καταναλωτών. Σχετίζεται επίσης με την ικανότητα του καταναλωτή να αναγνωρίζει ή να θυμάται μια επιχείρηση πριν προβεί σε μια αγορά προϊόντος ή υπηρεσίας. Ο δείκτης αναγνωρισιμότητας βασίζεται στη χρήση crawlers και σε προγράμματα/συστήματα όπως είναι το Google Trends και το Brand24. Η υπηρεσία αυτή εκτιμά την αναγνωρισιμότητα της κάθε επιχείρησης και τη βοηθά να αξιολογήσει και να προσαρμόσει την πολιτική προβολής και marketing (Σχήμα 6).

Σχήμα 6. Υπηρεσία Visibility. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Η Ανάλυση συναισθήματος (**Sentiment Analysis**) αξιοποιεί τη χρήση μοντέλων μηχανικής μάθησης, εργαλείων στατιστικής ανάλυσης, συστημάτων ανάλυσης λόγου, εργαλείων συγκομιδής μη-δομημένων δεδομένων από κείμενα, εικόνες και βίντεο και εργαλείων προ-επεξεργασίας δεδομένων για να χαρακτηρίσει τον συναισθηματικό τόνο που περιέχει ένα σύνολο λέξεων (π.χ. μια ανάρτηση, σχόλιο ή κριτική) στο διαδίκτυο. Η ανάλυση συναισθήματος παρέχει στις επιχειρήσεις ένα εργαλείο αξιολόγησης του βαθμού θετικής ή αρνητικής αποτίμησης ενός brand, ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας από τους καταναλωτές (Σχήμα 7).

Σχήμα 7. Υπηρεσία Sensitivity Analysis. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Η ανάλυση φερεγγυότητας και πιστοληπτικής ικανότητας μιας επιχείρησης εκτιμάται με βάση την πιθανότητα πτώχευσης (**Bankruptcy index**) στο διάστημα των επόμενων 12 μηνών (χρονικός ορίζοντας εκτίμησης). Η εκτίμηση γίνεται με τη χρήση μοντέλων πρόβλεψης που αξιολογούν τα χρηματοοικονομικά δεδομένα και τα οποία έχουν υψηλό βαθμό ακρίβειας σε διεθνείς εφαρμογές (Σχήμα 8).

Σχήμα 8. Bankruptcy index. Πηγή: Τελική έκθεση (2023).



Συνολικά, η πλατφόρμα υποστήριξης διαθέτει μια εύχρηστη αρχιτεκτονική που επιτρέπει στον χρήστη να αντλήσει τις αναγκαίες πληροφορίες για τον τρόπο λειτουργίας της και να επιλέξει το επίπεδο των υπηρεσιών το οποίο κρίνει κατάλληλο για τη δική του επιχείρηση. Η σχεδίαση της πλατφόρμας έχει αναπτυχθεί πλήρως για το σύνολο των online δωρεάν και με συνδρομή υπηρεσιών και βρίσκεται στο σύνδεσμο (<https://ime.uth.gr/>).

5.1 Λειτουργία του μηχανισμού υποστήριξης και του «Ιατρικού Συμβουλίου»

Κατά τη φάση λειτουργίας του, το IME θα περιλαμβάνει μια δομή επιστημονικής υποστήριξης, μια δομή λήψης αποφάσεων, και ένα μηχανισμό υλοποίησης και ελέγχου. Η δομή επιστημονικής υποστήριξης θα αποτελείται από το Επιστημονικό Συμβούλιο, ή το **Expert Group**, το οποίο θα έχει συμβουλευτικό ρόλο, θα απαρτίζεται από ειδικούς από την αγορά και την πανεπιστημιακή κοινότητα και θα συμβουλεύει το IME, θα παρέχει τεκμηριωμένες απαντήσεις σε ερωτήματα, θα έχει την ευθύνη συνεχούς εκτίμησης των μοντέλων και τροφοδότησής τους με νέα δεδομένα και θα χρησιμοποιεί όλα τα πρόσφορα επιστημονικά εργαλεία —μεταξύ των οποίων και τη μέθοδο των Δελφών— για να υποστηρίξει τον μηχανισμό λήψης αποφάσεων και την παραγωγή και βελτίωση των συμβουλευτικών υπηρεσιών. Το Επιστημονικό Συμβούλιο έχει την ευθύνη για τις πιθανές προσαρμογές ή βελτιώσεις του μηχανισμού και των δεικτών, την εποπτεία και κατεύθυνση των εργασιών του επιστημονικού δυναμικού για τον σχεδιασμό και την παροχή νέων υπηρεσιών. Τα μέλη του Επιστημονικού Συμβουλίου μπορεί να συμμετέχουν και στη διοίκηση του IME, αλλά μπορεί να είναι και εξωτερικοί συνεργάτες ή ειδικοί οι οποίοι συμμετέχουν με αμοιβή.

Η δομή λήψης αποφάσεων είναι το Διοικητικό Συμβούλιο και ο Διευθύνων Σύμβουλος, που θα αναλάβουν τη διαχείριση στην εμπορική φάση της λειτουργίας και θα έχουν την ευθύνη

για τη βιωσιμότητα αλλά και την εξέλιξη της υπηρεσίας. Τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου μπορεί κατά περίπτωση να είναι και μέλη του Επιστημονικού Συμβουλίου. Ο μηχανισμός υλοποίησης και ελέγχου αποτελείται από Επιστημονικό προσωπικό (κυρίως μηχανικούς και οικονομολόγους) που θα λειτουργεί την πλατφόρμα και θα την τροφοδοτεί με νέα δεδομένα ή θα προσαρμόζει τους δείκτες και τα κριτήρια αξιολόγησης κατόπιν σύστασης του Συμβουλίου. Τα στελέχη αυτά έχουν σταθερή σχέση εργασίας με το ΙΜΕ, καθημερινή επαφή με τις επιχειρήσεις και την αγορά και αποτελούν το πρώτο σημείο επαφής με το ΙΜΕ.

Στο στάδιο της εμπορικής αξιοποίησης ο μηχανισμός θα περιλαμβάνει πιστοποιημένους επιστημονικούς συνεργάτες από την αγορά και την επιστημονική κοινότητα για τις *tailored made* υπηρεσίες (ειδικές ομάδες με κλαδική εξειδίκευση οι οποίες συμμετέχουν στην υποστήριξη των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων). Τα στελέχη αυτά θα είναι συμβεβλημένα με το ΙΜΕ, αλλά η εργασία τους και η αμοιβή τους θα εξαρτώνται από τη ζήτηση των επ' αμοιβή υπηρεσιών. Η εργασία τους καθορίζεται από πρωτόκολλα συνεργασίας και λειτουργίας και έχουν την υποστήριξη του Επιστημονικού Συμβουλίου ως προς τις κατευθύνσεις, τις προτεραιότητες και τις τελικές αποφάσεις.

6. Οι προοπτικές του ΙΜΕ

Το έργο έχει ολοκληρωθεί και ήδη βρίσκεται στη φάση δημιουργίας της spin-off του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, η οποία θα λειτουργήσει, θα επεκτείνει και θα αξιοποιήσει εμπορικά την πλατφόρμα, ενώ έχουν γίνει πρώτες επαφές και με επενδυτές.

Η spin-off θα παρέχει σταδιακά ένα μεγαλύτερο εύρος υπηρεσιών αλλά και βελτιώσεις στην πλατφόρμα, οι οποίες θα καθιστούν την εγγραφή και τη συγκέντρωση των πληροφοριών πιο εύκολες. Μια βασική βελτίωση, για την οποία έχουν γίνει ήδη οι πρώτες επαφές, είναι η σύνδεση της πλατφόρμας με τα εμπορικά λογιστικά πακέτα, ώστε να γίνεται αυτόματα η μεταφόρτωση των οικονομικών στοιχείων των επιχειρήσεων. Οι πρόσθετες υπηρεσίες, οι οποίες θα αναπτύσσονται καθώς η βάση δεδομένων του ΙΜΕ επεκτείνεται και παρέχει μεγαλύτερη αξιοπιστία, αλλά και ένα μεγαλύτερο μέγεθος αγοράς θα είναι είτε με συνδρομή είτε με αμοιβή και θα περιλαμβάνουν μεσοπρόθεσμα, μεταξύ άλλων, τα παρακάτω.

6.1 Επιπλέον υπηρεσίες με συνδρομή

Πέρα από τις βασικές συνδρομητικές υπηρεσίες, μια σειρά από πρόσθετες υπηρεσίες, οι οποίες αναφέρονται παρακάτω, θα προσφέρονται σταδιακά ως μέρος του συνδρομητικού πακέτου, χωρίς επιπλέον χρέωση. Ο σκοπός είναι να γίνει η συνδρομή ο αδιαμφισβήτητος τρόπος λήψης των υπηρεσιών και συμβουλών του ΙΜΕ και να ενισχυθεί η βάση δεδομένων και η αξιοπιστία των παρεχόμενων υπηρεσιών.

- Περισσότερες δυνατότητες στο benchmarking, στο οποίο σταδιακά θα προστεθούν και επιπλέον υπηρεσίες συγκριτικής ανάλυσης, για παράδειγμα κατά μέγεθος και κατά έτη λειτουργίας. Η κάθε επιχείρηση θα μπορεί να συγκρίνει τον εαυτό της με τον μέσο όρο ή το top 25% από όποια ειδική κατηγορία επιλέξει: π.χ., σύγκριση με μικρές επιχειρήσεις έως 10 εργαζομένους τοπικά ή σύγκριση με νέες επιχειρήσεις έως πέντε έτη λειτουργίας σε περιφερειακό επίπεδο.
- Υπηρεσίες διάγνωσης. Η επιχείρηση αποκτά πρόσβαση στα αποτελέσματα της διάγνωσης, όπου αποτυπώνονται με πίνακες, διαγράμματα και ανάλογα με τη σχετική τους βαρύτητα οι σημαντικοί παράγοντες για την απόδοση της επιχείρησης και οι συσχετίσεις μεταξύ τους. Η προστιθέμενη αξία αυτής της υπηρεσίας είναι ότι εξηγεί στον επιχειρηματία τις αιτιώδεις σχέσεις που περιορίζουν τις δυνατότητες της επιχείρησης.
- Προηγμένες υπηρεσίες online συμβουλευτικής. Οι περιοχές παρέμβασης, οι πολιτικές και οι συμβουλές συσχετίζονται σειραϊκά μεταξύ τους και παρέχουν έναν αναλυτικό οδηγό step-by-step υλοποίησης ανά τομέα λειτουργίας της επιχείρησης.
- Business matching: Ο μεγάλος αριθμός των εγγεγραμμένων επιχειρήσεων στην πλατφόρμα θα επιτρέπει την αναζήτηση και εξεύρεση επιχειρηματικών εταιριών με βάση keywords και με βάση το προφίλ, τον κλάδο, τη συμπεριφορά και τις ανάγκες του καθενός. Συνεπώς, μεσοπρόθεσμα η πλατφόρμα μπορεί να λειτουργήσει ως ένα σημαντικό δίκτυο επιχειρηματικών συνεργασιών, όπου οι επιχειρήσεις ανακαλύπτουν και αξιοποιούν πιθανούς συνεργάτες σε όλο το πλάτος της επικράτειας. Οι συνεργασίες μπορούν να αφορούν προμήθειες, πωλήσεις, υπεργολαβίες, outsourcing, εξαγωγές, ή κοινές επενδύσεις.
- Αποτύπωση του περιβαλλοντικού και του ενεργειακού αποτύπωμας κάθε επιχείρησης. Η ενεργειακή κρίση, η οποία ξεκίνησε με το τέλος της πανδημίας και τον πόλεμο στην Ουκρανία, κατέδειξε ότι οι επιχειρήσεις έχουν υψηλό βαθμό τρωτότητας απέναντι στο κόστος της ενέργειας, αλλά ταυτόχρονα η ευαισθησία τους εξαρτάται από τον κλάδο και τις επιλογές τους. Παράλληλα, η περιβαλλοντική διάσταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, πέρα από το ενεργειακό αποτύπωμα (ανακύκλωση, υλικά και διαχείριση εισροών, σήματα, κ.λπ.), αρχίζει να αποκτά σημασία στις συναλλαγές και να αποτιμάται τόσο από την αγορά, όσο και από το κράτος. Για τον σκοπό αυτό θα κατασκευαστούν ειδικοί δείκτες, οι οποίοι θα ταξινομούν την επιχειρηματική δραστηριότητα ανάλογα με το ενεργειακό και περιβαλλοντικό τους αποτύπωμα.
- Δωρεάν πρόσβαση σε calendar ετήσιων διεθνών και εθνικών εκθέσεων και πληροφορίες για προγράμματα χρηματοδότησης της συμμετοχής στις διεθνείς.
- Ειδική συνδρομητική υπηρεσία για τα Επιμελητήρια, τους Συνδέσμους Βιομηχανιών και τους Εμπορικούς και Επαγγελματικούς Συλλόγους με βάση την οποία θα μπορούν να παρακολουθούν την πορεία των μελών τους συνολικά και κατά κατηγορία, ώστε να έχουν εικόνα των προοπτικών, δυσχερειών και ευκαιριών της τοπικής επιχειρηματικότητας με ειδικούς δείκτες Profiling, Benchmarking, Diagnostics and Prospecting, που θα επιτρέπουν την

εκτίμηση σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο, σε real time, της συνολικής πορείας των κλάδων της οικονομίας, αλλά και των επιμέρους τομέων της δραστηριότητας που παρουσιάζουν αδυναμίες. Η ίδια συνδρομητική υπηρεσία μπορεί να αξιοποιηθεί και από τη δημόσια διοίκηση σε όλα τα επίπεδα (Δήμοι, αναπτυξιακές εταιρείες, αναπτυξιακοί οργανισμοί, περιφερειακές διοικήσεις κ.λπ., για την καλύτερη διάγνωση των προβλημάτων της οικονομίας και τον σχεδιασμό καλύτερων πολιτικών.

6.2 On-demand υπηρεσίες εξειδικευμένης υποστήριξης και hands-on advisory

Οι παρακάτω υπηρεσίες παρέχονται μέσω ενός δικτύου πιστοποιημένων συμβούλων οι οποίοι σε συνεργασία με το ΙΜΕ υποστηρίζουν τις επιχειρήσεις στην υλοποίηση των σκοπών και στόχων τους και στην καλύτερη εφαρμογή των συμβουλών που έχουν λάβει:

- επιχειρηματική ανάλυση (SWOT), εντοπισμός και αναγνώριση των εσωτερικών (υλικών και άυλων) ικανοτήτων της επιχείρησης,
- business plan και υποστήριξη στην οργάνωση και τον εκσυγχρονισμό της επιχείρησης,
- αναλύσεις αγοράς και marketing plan,
- διάγνωση επιχειρηματικών ευκαιριών ανά περιοχή,
- ανάλυση κόστους και εισροών,
- ειδική προσέγγιση για επιχειρήσεις οι οποίες εμφανίζουν χαρακτηριστικά «πολυτραυματία» και αντιμετωπίζουν ένα μεγάλο αριθμό συσχετιζόμενων προκλήσεων και ελλειμμάτων,
- ενημέρωση για την αξιοποίηση των υφιστάμενων επενδυτικών και επιχειρηματικών εργαλείων του ΕΣΠΑ, του αναπτυξιακού και του ΤΑΑ,
- ενημέρωση για τραπεζικά προϊόντα, όρους χρηματοδότησης και προϋποθέσεις συμμετοχής και αναδιάρθρωση τραπεζικών χρεών,
- δικτύωση και δημιουργία ομάδων clusters για προμήθειες, προβολή κ.λπ.,
- ανάλυση αναγκών πιστοποίησης και συνεργασία με εταιρίες διασφάλισης ποιότητας (π.χ. TÜV) για τη δημιουργία τοπικού συστήματος ποιότητας για την εστίαση,
- παροχή οδηγιών για την τήρηση κανόνων υγιεινής και ασφάλειας στον χώρο εργασίας και εξειδικευμένων online προγραμμάτων κατάρτισης του προσωπικού (για απόκτηση ISO),
- εκπαιδευτικά προγράμματα online σε θέματα διοίκησης, μάρκετινγκ, ποιότητας, καινοτομίας κ.λπ.,
- ενημέρωση και υποστήριξη για τα βήματα κατοχύρωσης και το κόστος εγγραφής και συντήρησης πατεντών,
- mentoring, coaching και retraining σε συνεργασία με experts του ιδιωτικού τομέα και τις Μονάδες Καινοτομίας και Επιχειρηματικότητας (ΜΟΚΕ) των πανεπιστημίων,
- πρόσβαση σε online μαθήματα ανά τομέα, τα οποία περιλαμβάνουν σύντομες διαλέξεις ή και συνεντεύξεις με ειδικούς ανά τομέα δραστηριότητας ή λειτουργίας και εξηγούν με απλά λόγια και βήματα πώς αντιμετωπίζονται μια σειρά από συνηθισμένα προβλήματα των επιχειρήσεων,

- online πρόσβαση σε success stories νέων ή μικρών επιχειρήσεων σε διάφορους τομείς,
- παροχή υποστήριξης για outsourcing – διάγνωση των τμημάτων της επιχείρησης που μπορούν και συμφέρει να ανατεθούν ως υπεργολαβία, δημιουργία μητρώου υπεργολάβων ανά κλάδο,
- επιλογή πακέτων λογισμικού ανάλογα με τις ανάγκες της επιχείρησης και παροχή εκπαίδευσης για την οργάνωση και λειτουργία του λογιστηρίου,
- καθοδήγηση της επιχείρησης στη διαμόρφωση, εγκατάσταση και λειτουργία e-shop,
- τεχνική και οικονομική καθοδήγηση για την επιλογή τεχνολογίας και την εισαγωγή αυτοματισμών για την παραγωγική και εμπορική λειτουργία,
- συμβουλές και καθοδήγηση για τον εμπλουτισμό της γκάμας προϊόντων της επιχείρησης με τη συνεργασία επιχειρήσεων όμορου κλάδου,
- ταξινόμηση παραγόμενων προϊόντων ή/και υπηρεσιών ανάλογα με το κόστος, την κερδοφορία, την ελκυστικότητα και την ποιότητα («διαλέγοντας πρωταθλητές»),
- υποβοήθηση στην επιλογή και συνεργασία με δίκτυα αντιπροσώπων και δικτύων πωλήσεων και franchise,
- αναλυτική διάγνωση και συσχέτιση συστάδων αλληλοσυσχετιζόμενων προβλημάτων με «κοκτέιλ» πολιτικών και προτάσεων,
- ανάλυση συμπεριφοράς (frontier analysis) και μάθησης από τους ηγέτες του κλάδου,
- αναζήτηση πελατών αγορών εξωτερικού,
- αναζήτηση προμηθευτών εξωτερικού,
- εκτίμηση βαθμού ανθεκτικότητας (resilience) της επιχείρησης,
- εντοπισμός «κοκτέιλ» αλληλοεπιδρώντων προβλημάτων και διαμόρφωση πακέτων «συνδυασμένης θεραπείας» και «κοκτέιλ» αλληλοεπιδρώντων πολιτικών, ιεραρχημένων και ταξινομημένων με βάση τις δευτερογενείς αιτιώδεις σχέσεις μεταξύ των προβλημάτων και των πολιτικών,
- βαθμολόγηση του περιβάλλοντος εργασίας της επιχείρησης,
- ανάλυση συμπεριφοράς ηγετικών επιχειρήσεων του κλάδου (frontier analysis) και υποστήριξη στη διαδικασία μάθησης και προσαρμογής των υπολοίπων,
- παροχή ενημέρωσης για την λειτουργία και την αξία του outsourcing και διάγνωση των τμημάτων της επιχείρησης που μπορούν και συμφέρει να ανατεθούν ως υπεργολαβία,
- υποστήριξη στην πρόσβαση σε κοινοτικά, ανταγωνιστικά και ερευνητικά προγράμματα που προβλέπουν την υλοποίησή τους μέσω συνεργασιών και εξασφάλιση ακαδημαϊκών ή παραγωγικών εταίρων,
- υπόδειξη επιστημονικών εργαστηρίων (πανεπιστημιακών και ιδιωτικών) όπου μπορούν να γίνουν πιστοποιήσεις, να δοκιμαστούν ιδέες-πατέντες, να αναπτυχθούν προϊόντα,
- προετοιμασία για την προσέλκυση νέων επενδυτικών κεφαλαίων,
- η ακριβής διεύθυνση των επιχειρήσεων και ο Τ.Κ. θα επιτρέπουν στο μέλλον την ανάπτυξη εφαρμογών smart city, όπου θα μπορεί ένας δήμος ή ένας επενδυτής να παρακολουθεί την

πορεία της επιχειρηματικότητας μιας περιοχής (συνοικίας, γειτονιάς, εμπορικού κέντρου) και τους επιμέρους τομείς ή δείκτες δραστηριότητας στους οποίους υστερεί ή υπερτερεί σε σχέση με άλλα γεωγραφικά σύνολα· η βάση δεδομένων του ΙΜΕ θα συνδεθεί μεσοπρόθεσμα με την εφαρμογή google maps για να μπορεί να μετατραπεί σε εργαλείο αποτίμησης επενδυτικών προοπτικών και αστικού σχεδιασμού με την προϋπόθεση της τήρησης του GDPR,

- Διαφημίσεις: η επισκεψιμότητα του ΙΜΕ θα προσελκύσει σημαντική διαφημιστική δραστηριότητα, άλλου τύπου από τη συνήθη, όπου οι επιχειρήσεις δεν θα απευθύνονται στο αγοραστικό κοινό, αλλά στην επιχειρηματική κοινότητα,
- αξιοποίηση βάσης δεδομένων ΙΜΕ για εμπορικούς και συμβουλευτικούς σκοπούς: η βάση δεδομένων περιλαμβάνει ένα πλήθος στοιχείων για την επιχειρηματικότητα τα οποία δεν είναι διαθέσιμα στις υφιστάμενες βάσεις δεδομένων και μπορούν να αξιοποιηθούν για εξειδικευμένες υπηρεσίες και αναλύσεις τάσεων στην παραγωγή, στην αγορά και στις στάσεις και αντιλήψεις των επιχειρηματιών,
- πιστοποίηση συμβουλών επιχειρήσεων σε συνεργασία με την TUV, ώστε η υποστήριξη που θα παρέχουν στις επιχειρήσεις να είναι αποτελεσματικές· οι πιστοποιημένοι σύμβουλοι του ΙΜΕ θα αποτελούν ένα δίκτυο υποστήριξης εθνικής εμβέλειας,
- υποστήριξη των επιχειρήσεων στη διαμόρφωση πολιτικής εταιρικής και κοινωνικής ευθύνης.

Οι παραπάνω υπηρεσίες θα μετατρέψουν σταδιακά το ΙΜΕ σε ένα δημοφιλές hub επικοινωνίας, ενημέρωσης, κατάρτισης και επιχειρηματικών συναλλαγών που θα αυξήσει ανάλογα την επισκεψιμότητα, τη χρησιμότητα και τη βιωσιμότητα του εγχειρήματος.

7. Επίλογος

Συνολικά, το ΙΜΕ σχεδιάστηκε για να παρέχει ένα καινοτόμο εργαλείο και ένα μηχανισμό υποστήριξης της μικρής επιχείρησης στον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών της προβλημάτων με τη χρήση big data και business analytics σε ένα περιβάλλον το οποίο γίνεται πιο ανταγωνιστικό για τα μικρά μεγέθη.

Το «Ιατρείο» παρέχει δωρεάν το βασικό πλαίσιο υπηρεσιών του, το οποίο περιλαμβάνει την αξιολόγηση, τη διάγνωση και τις συμβουλές και κατευθύνσεις μέσα από εφικτά μέσα και επιλογές για την αντιμετώπιση των προβλημάτων. Η δωρεάν παροχή θα γίνεται αυτόματα και θα αφορά όλες τις επιχειρήσεις οι οποίες «επισκέπτονται» την πλατφόρμα και ζητούν βοήθεια. Επιπλέον, η πλατφόρμα θα προσφέρεται δωρεάν ως ψηφιακός τόπος αναζήτησης προμηθευτών, πελατών, συνεργατών, στελεχών, συμβούλων, διεθνών εκθέσεων, επενδυτικών αγαθών και τεχνολογιών, ως πλατφόρμα αναζήτησης επενδυτικών σχεδίων για χρηματοδότηση από funds ή Business Angels, ως πλατφόρμα διαμόρφωσης τοπικών clusters, ως πλατφόρμα επιχειρηματικού πειραματισμού και σύνδεσης νέων ιδεών με υφιστάμενα σχήματα, ως πλατφόρμα αναζήτησης και προβολής επιχειρηματικών θερμοκοιτίδων, ως χώρος προβολής επιτυχημένων παραδειγμάτων

συνεργασίας του επιστημονικού και του παραγωγικού τομέα ή ως χώρος προβολής των διαρθρωτικών δράσεων και των δημόσιων πολιτικών για τις μικρές επιχειρήσεις. Οι πρόσθετες αυτές λειτουργίες θα μετατρέψουν την πλατφόρμα σε σημείο αναφοράς και θα αυξήσουν την επισκεψιμότητά της, δημιουργώντας έτσι σημαντικές ευκαιρίες κερδοφορίας για το επιχειρηματικό σχήμα που θα λειτουργεί το Ιατρείο.

Παράλληλα, προβλέπεται η παροχή συνδρομητικών υπηρεσιών και εξειδικευμένων και εξατομικευμένων υπηρεσιών για όσες επιχειρήσεις θα επιθυμούσαν περαιτέρω υποστήριξη. Οι επιπλέον αυτές υπηρεσίες θα διατίθενται με εξαιρετικά χαμηλή τιμολόγηση, καθώς το Ιατρείο επωφελείται από το εύρος της ζήτησης και έχει εξασφαλίσει οικονομίες κλίμακας μέσω των εφαρμοζόμενων τεχνολογιών.

Το ΙΜΕ διαθέτει πολλές δυνατότητες οικονομικής αξιοποίησης της πλατφόρμας, των δεδομένων του και των υπηρεσιών του (α) παρέχοντας συμβουλευτικές υπηρεσίες προς μικρές επιχειρήσεις, (β) κατέχοντας αξιοποιήσιμη τεχνογνωσία (know-how) ως διανοητική ιδιοκτησία μέσω αδειών εκμετάλλευσης (ως πατέντα ή ως μεταφορά γνώσης-know how transfer) και (γ) διαθέτοντας βάσεις δεδομένων με δείκτες λειτουργίας των ελληνικών επιχειρήσεων, επί των οποίων μπορεί να παραχωρηθεί άδεια χρήσης.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

- Αδαμίδης, Α. (1998) *Ανάλυση χρηματοοικονομικών καταστάσεων*. Θεσσαλονίκη: University Studio Press.
- Αποστόλου, Α. (2015) *Ανάλυση λογιστικών-χρηματοοικονομικών καταστάσεων*. Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.
- Γκίκας, Δ. Χ. (2002) *Η ανάλυση και οι χρήσεις των λογιστικών καταστάσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Γ. Μπένου.
- Γκίκας, Δ., Παπαδάκη, Α. & Σουγλέ, Γ. (2010) *Ανάλυση και αποτίμηση επιχειρήσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Γ. Μπένου.
- Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων* (2023) Τελική έκθεση. Έργο Ερευνώ – Δημιουργώ – Καινοτομώ: Ενιαία Δράση Κρατικών Ενισχύσεων Έρευνας, Τεχνολογικής Ανάπτυξης & Καινοτομίας, με κωδικό Τ1ΕΔΚ-02161-(MIS 5030602) ΕΥΔΕ ΕΤΑΚ.
- Καφούσης, Γ. Ν. (1991) *Ανάλυση και κριτική διερεύνηση χρηματοοικονομικών καταστάσεων*. Αθήνα: Αυτοέκδοση.
- Νιάρχος, Ν. Α. (2004). *Χρηματοοικονομική ανάλυση λογιστικών καταστάσεων*. Αθήνα: Σταμούλης.
- Νιάρχος, Ν. Α. (1997) *Χρηματοοικονομική ανάλυση λογιστικών καταστάσεων*. 5η έκδ. Αθήνα: Σταμούλης.
- Παπαδέας, Π. (2015) *Διοικητική λογιστική*. Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

- Παπαδόπουλος, Δ. (1983) *Ανάλυση χρηματοοικονομικών καταστάσεων της επιχείρησης*, Τόμος Β'. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Παπαδούλης, Α., Πετράκος, Γ. & Ψυχάρης, Γ. (2004) «Πολιτικές επενδυτικών κινήτρων και περιφερειακή ανάπτυξη: επισκόπηση και πρώτη αξιολόγηση». *Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών*, 5, 5-40.
- Πετράκος, Γ. (2020) «Η στρατηγική περιφερειακής συνοχής και ανάπτυξης στη νέα δεκαετία». *Ομιλία στο Εθνικό Αναπτυξιακό Συνέδριο για το Νέο ΕΣΠΑ 2021-27*. Αθήνα, 17 Ιανουαρίου.
- Πετράκος, Γ. (2009) *Στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της καινοτομίας στη Θεσσαλία*. Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Πετράκος, Γ. & Ζήκος, Σ. (1992) «Ο βαθμός εκμετάλλευσης του παγίου κεφαλαίου και η εκτίμηση της παραγωγικής δυναμικότητας των κλάδων της ελληνικής μεταποίησης, 1963-1983». *Σπουδαί*, 42 (2), 130-152.
- Πετράκος, Γ., Ζήκος, Σ. & Ζαχαρόπουλος, Θ. (1991) «Μικρομεσαίες επιχειρήσεις και η αναζήτηση αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπική κλίμακα: μία εμπειρική προσέγγιση στο Ν. Καρδίτσας». *Τόπος*, 3, 69-96.
- Πισαρίδης, Χ. (2020) *Σχέδιο ανάπτυξης για την ελληνική οικονομία*. Τελική έκθεση.
- Πολύζος, Σ. & Πετράκος, Γ. (2001) «Χωροθέτηση των επιχειρήσεων στην Ελλάδα: ανάλυση προσδιοριστικών παραγόντων και εμπειρική διερεύνηση». *Τόπος*, 17, 93-123.

Ξένη

- Agiomirgianakis, G., Voulgaris, F. & Papadogonas, T. (2006) "Financial factors affecting profitability and employment growth: the case of Greek manufacturing". *International Journal of Financial Service Management*, 1 (2-3), 232-242.
- Akram N, Dayarathna, M., De Silva, S., Foti, M., Jayasinghe, M. & Vavalis, M. (2017) "Real time data analytics platform for power grid smart applications". *Proceedings of the 14th International Conference on the European Energy Market – EEM 2017*.
- Audretsch, D.B. & Elston, J.A. (2002) "Does firm size matter?: evidence on the impact of liquidity constraints on firm investment behavior in Germany". *International Journal of Industrial Organization*, 20 (1), 1-17.
- Arend, R.J. (2014) "Entrepreneurship and dynamic capabilities: how firm age and size affect the 'capability enhancement–SME performance' relationship". *Small Business Economics*, 42, 33-57.
- Arvanitidis, P. & Petrakos, G. (2011) "Defining knowledge-driven economic dynamism in the world economy: a methodological perspective". In P. Nijkamp and I. Siedschlag (eds.) *Innovation, growth and competitiveness*. Dordrecht: Springer, 15-40.
- Asheim, B. T. & Isaksen, A. (2003) "SMEs and the regional dimension of innovation". In: B. Asheim, A. Isaksen, C. Nauwelaers & F. Tödtling (eds.) *Regional innovation policy for small–medium enterprises*. Cheltenham: Edward Elgar.

- Backman, M. (2013) "Human capital in firms and regions: Impact on firm productivity". *Papers in Regional Science*, 93 (3), 557–575.
- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A. & Maksimovic, V. (2008) "Financing patterns around the world: are small firms different?" *Journal of Financial Economics*, 89 (3), 467-487.
- Benkovskis, K., Masso, J., Tkacevs, O., Priit V. & Yashiro, N. (2017) "Export and productivity in global value chains: comparative evidence from Latvia and Estonia". *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1448. <https://doi.org/10.1787/cd5710c4-en>.
- Bilbao-Osorio, B. & Rodriguez-Pose, A. (2004) "From R&D to innovation and economic growth in the EU". *Growth and Change*, 35 (4), 434-455.
- Bloom, N., Draca, M. & Van Reenen, J. (2015) "Trade induced technical change?: the impact of Chinese imports on innovation, IT and productivity". *The Review of Economic Studies*, 83 (1), 87-117.
- Chege, S.M. & Wang, D. (2020) "Information technology innovation and its impact on job creation by SMEs in developing countries: an analysis of the literature review". *Technology Analysis & Strategic Management*, 32 (3), 256-271. DOI: 10.1080/09537325.2019.1651263.
- Coad, A., Holm, J.R. & Krafft, J. (2018) "Firm age and performance". *Journal of Evolutionary Economics* 28, 1-11.
- Coleman, S., Göb, R., Manco, G., Pievatolo, A., Tort-Martorell, X., & Reis, M.S. (2016) "How can SMEs benefit from big data?: challenges and a path forward quality and reliability". *Engineering International*, 32 (6), 2151-2164.
- Combs, J.G., Crook, T. & Shook, C.L. (2005) "The dimensionality of organizational performance and its implications for strategic management research". *Research Methodology in Strategy and Management*, 2. Available at <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Dimensionality-of-Organizational-Performance-Combs-Crook/cfe0d470798a2f1015308d684b6c2018e13f55f0>.
- Ellis, J. & Williams, D. (1993) *Corporate strategy and financial analysis*. UK: Pitman Publishing.
- EU Commission (2015) *Annual Report on European SMEs 2014/2015*. Available at https://www.ggb.gr/sites/default/files/basic-page-files/2015_annual-report_en.pdf.
- EU Commission (2018) *Study on Access of SMEs to KETs technological centres*. IDEA Consult. Available at: <https://ati.ec.europa.eu/reports/eu-reports/study-access-smes-kets-technological-centres>.
- Hoover, E.M. (1948) *The location of economic activity*. New York: McGraw-Hill.
- Hotelling, H. (1929) "Stability in competition", *Economic Journal*, 39, 41-47.
- Huong Giang, M., Huy Trung, B., Yoshida, Y., Dang Xuan, T. & Thanh Que, M. (2019) "The causal effect of access to finance on productivity of small and medium enterprises in Vietnam". *Sustainability*, 11, 5451. DOI:10.3390/su11195451.
- Ipinnaiye, O., Dineen, D., & Lenihan, H. (2017) "Drivers of SME performance: a holistic and multivariate approach". *Small Business Economics*, 48 (4), 883-911. DOI:10.1007/s11187-016-9819-5.

- Junge, M., Severgnini, B. & Sørensen, A. (2015) "Product-marketing innovation, skills, and firm productivity growth". *Review of Income and Wealth*, 62(4), 724-757.
- Karlsson, C., ed. (2008) *Handbook of research on cluster theory*. Northampton: Edward Elgar.
- Klapper L., Laeven, L. & Rajan, R. (2006) "Entry regulation as a barrier to entrepreneurship". *Journal of Financial Economics*, 82(3) 591-629.
- Kemeny, T. (2010) "Does foreign direct investment drive technological upgrading?" *World Development*, 38(11), 1543-1554.
- Kersten, R., Harms, J., Liket, K. & Maas, K. (2017) "Small firms, large impact?: a systematic review of the SME finance literature". *World Development*, 97, 330-348.
- Liargovas, P. & Skandalis, K. (2010) "Factors affecting firm performance: the case of Greece". *Global Business and Management*, 2(2 & 3), 184-198.
- Lomberg, C., Urbig, D., Stöckmann, C., Marino, L.D. & Dickson, P.H. (2017) "Entrepreneurial orientation: the dimensions' shared effects in explaining firm performance". *Entrepreneurship Theory and Practice*, 41(6), 973-998. DOI: 10.1111/etap.12237.
- McCann, P. (1998) *The economics of industrial location: a logistics-costs approach*. Berlin: Springer.
- Melitz, M.J. (2003) "The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity". *Econometrica*, 71(6), 1695-1725.
- Murphy, G., Trailer, J. & Hill, R. (1996) "Measuring performance in entrepreneurship research". *Journal of Business Research*, 36, 15-23.
- Nicolini, R. (2001) "Size and performance of local clusters of firms". *Small Business Economics*, 17, 185-195.
- OECD (2020) *Regional policy for Greece post-2020: territorial review Greece*. Paris: OECD.
- Petrakos, G. (1994) "Small industrial firms and regional development in Eastern and Central Europe: lessons from the Western European experience". *Coexistence: A Review of East-West and Development Issues*, 31(3), 241-258.
- Petrakos, G. (1996) "Small enterprise development and regional policy: comparative analysis and implications for Eastern and Central European countries". *Eastern European Economics*, 34(2), 31-64.
- Petrakos, G. (1997) "Industrial structure and change in the European Union: comparative analysis and implications for transition economies". *Eastern European Economics*, 35(2), 41-63.
- Petrakos, G. (2014) "Economic crisis in Greece: European and domestic market and policy failures". *Region et Developpement*, 39, 9-33.
- Petrakos, G. Fotopoulos, G. & Kallioras, D. (2012) "Peripherality and integration: industrial growth and decline in the Greek regions". *Environment and Planning C*, 30(2), 347-361.
- Petrakos, G., Skayannis, P., Papadoulis, A. & Anastasiou, G. (2011) "Entrepreneurship, innovation and regional development: a Southern European perspective". In K. Kourtiti, P. Nijkamp & R. Stough (eds.) *Drivers of innovation entrepreneurship and regional dynamics*. Heidelberg: Springer-Verlag, pp. 81-103.

- Petrakos, G. & Tsiapa, M. (2001) "The spatial aspects of enterprise learning in transition countries". *Regional Studies*, 35(6), 549-562.
- Pyke, F., Becatini, G. & Sengenberger, W., eds. (1990) *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*/ Geneva: International Institute for Labor Studies.
- Tzelepis, D., Tsekouras, K., Skuras, D. & Dimara, E. (2006) "The effects of ISO 9001 on firms' productive efficiency". *International Journal of Operations & Production Management*, 26(10), 1146-1165.
- Razouk, A. (2011) "High-performance work systems and performance of French small- and medium-sized enterprises: examining causal order". *International Journal of Human Resource Management* 22(2), 311-330.
- Risseuw, P. & Masurel, E. (1994) "The role of planning in small firms: empirical evidence from a service industry". *Small Business Economics* 6(4), 313-22.
- Rowe, W. & Morrow, J. (1999) "A note on the dimensionality of firm financial performance using accounting, market, and subjective measures". *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 16(10), 58-70.
- Rosenbusch, N., Brinckmann, J. & Bausch, A. (2011) "Is innovation always beneficial?: a meta-analysis of the relationship between innovation and performance in SMEs". *Journal of Business Venturing*, 26, 441-457.
- Sheehan, M. (2013) "Human resource management and performance: evidence from small and medium-sized firms". *International Small Business Journal: Researching Entrepreneurship*, 32(5), 545-570. DOI: 10.1177/0266242612465454.
- Schiller, B. (1986) *The microeconomic theory*. 3rd ed. New York: Random House.
- Slotegraff, R. & Dickson, P. (2004) "The paradox of a marketing planning capability". *Journal of the Academy of Marketing Science* 32(4), 371-85.
- Smith, A. (1776) *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. Hampshire: Harriman House.
- Stigler, G. (1951) "The division of labor is limited by the size of the market". *Journal of Political Economy*, LIX(3), 185-196.
- Sutton, J. (1997) "Gibrat's legacy". *Journal of Economic Literature*, 35(1), 40-59.
- Tosi, H., Werner, S., Katz, J. & Gomez-Mejia, L. (2000) "How much does performance matter?: a meta-analysis of CEO pay studies". *Journal of Management*, 26(2), 301-339.
- Weber, A. (1909) *Theory of the location of industries*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wolff, J. A. & Pett, T.L. (2006) "Small-firm performance: modeling the role of product and process improvements". *Journal of Small Business Management*, 44(2), 268-284. DOI: 10.1111/j.1540-627X.2006.00167.x
- Zhu, W., Gupta, M., Kumar, V., Perepa, S. & Sathichunk, C. (2014) *Building big data and analytics solutions in the cloud*. Available at <http://www.redbooks.ibm.com/redpapers>.

- Woo, C. & Willard, G. (1983) "Performance representation in business policy research: discussion and recommendation". *Academy of Management Meetings*, Dallas, TX.
- Wieneke, A. & Gries, T. (2011) "SME performance in transition economies: the financial regulation and firm-level corruption nexus". *Journal of Comparative Economics*, 39(2) 221-229.

Γεώργιος Πετράκος

Τμήμα Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

email: petrakos@uth.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

Σπύρος 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

37

ΕΤΟΣ
YEAR

2023

Déjeant-Pons Maguelonne	6
Présentation de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage	
Γουργιώτης Ανέστης, Γιαννακού Αθηνά, Σαλάτα Κωνσταντίνα-Δήμητρα	30
Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: Η προσέγγιση του πρώτου Θαλάσσιου Χωροταξικού Πλαισίου για την ευρύτερη περιοχή του Βορείου Αιγαίου (ΘΧΕ1	
Drobenko Bernard	67
L'urbanisation, au défi de la capacité limite de charge des écosystèmes	
Δαμανάκης Εμμανουήλ, Γουργιώτης Ανέστης	94
Ευρωπαϊκές επιλογές χωρικής διαχείρισης της μετανάστευσης: χρήσιμες πρακτικές από Γερμανία και Ιταλία	
Πετράκος Γιώργος	124
Καινοτόμες online υπηρεσίες υποστήριξης της επιχειρηματικότητας στην ελληνική περιφέρεια: το Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας	

ISSN: 1109-5008

e-ISSN: 2944-9847

www.aeihoros.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

Σπύρος 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

37

ΕΤΟΣ
YEAR

2023

Déjeant-Pons Maguelonne	6
Présentation de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage	
Γουργιώτης Ανέστης, Γιαννακού Αθηνά, Σαλάτα Κωνσταντίνα-Δήμητρα	30
Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: Η προσέγγιση του πρώτου Θαλάσσιου Χωροταξικού Πλαισίου για την ευρύτερη περιοχή του Βορείου Αιγαίου (ΘΧΕ1)	
Drobenko Bernard	67
L'urbanisation, au défi de la capacité limite de charge des écosystèmes	
Δαμανάκης Εμμανουήλ, Γουργιώτης Ανέστης	94
Ευρωπαϊκές επιλογές χωρικής διαχείρισης της μετανάστευσης: χρήσιμες πρακτικές από Γερμανία και Ιταλία	
Πετράκος Γιώργος	124
Καινοτόμες online υπηρεσίες υποστήριξης της επιχειρηματικότητας στην ελληνική περιφέρεια: το Ιατρείο Μικρών Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας	

ISSN: 1109-5008

e-ISSN: 2944-9847

www.aeihoros.gr