

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

**ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ,
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ
ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Ηλία Κυπαρισσία
Πλατανιάς Περικλής**

**ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ
ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ
ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ
ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ
ΓΕΡΜΑΝΙΑ, ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ,
ΓΑΛΛΙΑ, ΕΛΛΑΔΑ.**

Επιβλέπων καθηγητής

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ Δ.



Σεπτέμβριος, 2004



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗΣ & ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ
ΕΙΔΙΚΗ ΣΥΛΛΟΓΗ «ΓΚΡΙΖΑ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ»

Αριθ. Εισ.: 4248/1
Ημερ. Εισ.: 23-12-2004
Δωρεά: Συγγραφέα
Ταξιθετικός Κωδικός: ΠΤ – ΜΧΠΠΑ
2004
ΗΛΙ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της εργασίας αυτής συνιστά η κριτική ανάλυση και η σύγκριση των συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού της Γερμανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γαλλίας και της Ελλάδας, με ιδιαίτερη έμφαση στην τελευταία, στο πλαίσιο των εξελίξεων που παρατηρούνται στον ευρωπαϊκό χώρο στο πεδίο αυτό. Η σύγκριση πραγματοποιείται βάσει κριτηρίων που θέτουμε εξ αρχής, και αφορούν στο είδος και το χαρακτήρα του νομικού πλαισίου κάθε χώρας, στην έκταση και τον τύπο του σχεδιασμού σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, στην ανάθεση αρμοδιοτήτων και εξουσιών ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης, στη σχέση και τη συμφωνία μεταξύ των αρχικά διατυπωθέντων στόχων και στο αποτέλεσμα του σχεδιασμού, κ.ά. Τα συμπεράσματα είναι πως οι διάφοροι αυτοί παράγοντες διαμόρφωσης των συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού οδήγησαν σε διαφορετικές μορφές εθνικών συστημάτων, ενώ το ελληνικό σύστημα παρουσιάζει σημαντικά προβλήματα. Τα κύρια χαρακτηριστικά του είναι η ιδιαίτερος βραχύβια χωροταξική παράδοση, η απουσία στρατηγικού χωροταξικού προγραμματισμού μεγάλης κλίμακας, το μικρό μέγεθος της ελληνικής περιφέρειας, η ανυπαρξία συντονισμού και συνεργασίας του χωροταξικού σχεδιασμού με τον αναπτυξιακό – περιφερειακό προγραμματισμό, και η ανικανότητα του τοπικού επιπέδου να αναλάβει και να διαχειριστεί σωστά αρμοδιότητες που σχετίζονται με την υλοποίηση και την εφαρμογή του σχεδιασμού.

ABSTRACT

The aim of this project is the comparative analysis of the national spatial planning systems of Germany, United Kingdom, France and Greece, with a particular emphasis on the latter, in the context of the European scene. The comparison of these systems is based on special factors or criteria, which are set initially. These factors involve the legal framework; the extent and type of planning at national and regional level, the locus of power, the distance between the expressed objectives and the outcomes etc. The conclusions refer to the different types of national planning systems, which are finally formed through different variables and essential characteristics, as well as to the fact that the Greek system presents considerable problems. Its main characteristics are the very short spatial planning tradition, the absence of strategic spatial planning instruments of the wide scale, the Greek region's small size, the inexistence of coordination and cooperation between the spatial planning policy and the regional development policy, as well as the inefficiency of the local level in terms of managing its competences regarded the formulation and implementation of planning.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗ

ΓΕΡΜΑΝΙΑ	1
1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1.2 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ	6
1.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ.....	6
1.2.2 ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ	10
1.2.3 ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	11
1.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ	14
1.3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΩΣ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ.....	14
1.3.2 ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ, ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΣΑΝ ΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΧΡΟΝΙΑ	20
1.3.3 ΜΟΡΦΗ ΟΙΚΙΣΤΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ – «ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΩΝ ΤΟΠΩΝ»	24
1.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	31
1.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΣ	31
1.4.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΡΑΤΙΔΙΩΝ	37
1.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	43
1.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ – ΘΕΩΡΙΑ	43
1.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	45
1.5.3 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΩΝ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΩΝ ΚΡΑΤΙΔΙΩΝ.....	58
1.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	66
2. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	69
2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	69
2.2 Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, Η ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ	75
2.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ	76

2.2.2 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ.....	79
2.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	84
2.3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΩΣ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ.....	84
2.3.2 Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ	86
2.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	87
2.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	87
2.4.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	93
2.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	99
2.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	99
2.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.....	107
2.5.3 ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΣΗΜΕΡΙΝΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ	114
2.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	117
3. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ	119
3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	119
3.2 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ	125
3.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ.....	125
3.2.2 ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ	130
3.2.3 ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	133
3.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ	135
3.3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΩΣ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ.....	135
3.3.2 «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΣ» ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ - ΣΧΕΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΡΟΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΣΑΚΧ.....	139
3.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	143

3.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (NATIONAL GOVERNMENT INSTITUTIONS)	143
3.4.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	150
3.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	157
3.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	157
3.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.....	163
4. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	172
4.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	172
4.2 Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, Η ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.....	175
4.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ.....	176
4.2.2 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	181
4.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ .	187
4.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ.....	190
4.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	191
4.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	199
4.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	199
4.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.....	210
5. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΥΠΟ ΜΕΛΕΤΗ ΧΩΡΩΝ	213
5.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	213
5.2 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΕΘΝΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ..	218
ΕΠΙΛΟΓΙΚΑ.....	234
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ.....	237

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Πίνακας 1.1: Πληθυσμός και έκταση της Γερμανίας, σελ. 1.

Πίνακας 1.2: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σελ. 4

Πίνακας 1.3: Η νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική δομή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σελ. 9

Πίνακας 1.4 : Ενσωμάτωση των στόχων χωρικού σχεδιασμού στο Bundesverkehrswegeplan, σελ. 52

Πίνακας 1.5: Παράδειγμα του Ομοσπονδιακού Διαγωνισμού - «Περιφέρειες του Μέλλοντος», σελ. 57.

Πίνακας 2.1: Πληθυσμός και έκταση για κάθε έθνος του Ηνωμένου Βασιλείου, σελ. 70

Πίνακας 2.2: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο, σελ. 73.

Πίνακας 2.3: Δομή Κυβέρνησης για το χωρικό σχεδιασμό στην Αγγλία, σελ. 80.

Πίνακας 2.4: Η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία ανά χωρικό – διοικητικό επίπεδο στο Ηνωμένο Βασίλειο, σελ. 83.

Πίνακας 2.5: Βασικοί φορείς περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού, σελ. 95.

Πίνακας 2.6: Φορείς πολιτικής για το χωρικό σχεδιασμό στο Ηνωμένο Βασίλειο, σελ. 99.

Πίνακας 2.7: Απόσπασμα από το κείμενο των οδηγιών περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού των Δυτικών Midlands, σελ. 109.

Πίνακας 2.8: Προτεινόμενο χρονοδιάγραμμα εκπόνησης οδηγιών περιφερειακού σχεδιασμού, σελ. 111.

Πίνακας 3.1: Πληθυσμός και έκταση της Γαλλίας, σελ. 120.

Πίνακας 3.2: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στη Γαλλία, σελ. 124.

Πίνακας 3.3: Πρωτοβουλίες και δράσεις της DATAR από ιδρύσεως της έως και το έτος 2003, ταξινομημένες ανά θεματική κατηγορία, σελ. 144.

Πίνακας 3.4: Τα Schémas de services collectifs του Νόμου Voynet του 1999, σελ. 159.

Πίνακας 3.5: Παράδειγμα εθνικής οδηγίας – σχεδίου για τις μεταφορικές υποδομές, σελ. 161

Πίνακας 3.6: Παράδειγμα σχεδίου *contrat de plan* ανάμεσα στο κράτος και την περιφέρεια Nord –Pas de Calais, σελ. 165.

Πίνακας 3.7: Τα βασικά εργαλεία στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού, σελ. 171

Πίνακας 4.1: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα, σελ. 175.

Πίνακας 4.2: Η κατανομή των 50 δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σε τάξεις μεγέθους, σελ. 185.

Πίνακας 4.3: Η κατανομή των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σε τάξεις μεγέθους μετά την εφαρμογή του Προγράμματος «Ι. Καποδίστριας», σελ. 186

Πίνακας 4.4: Η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία ανά χωρικό – διοικητικό επίπεδο στην Ελλάδα, σελ. 187.

Πίνακας 4.5: Σύγκριση στόχων και επιλογών - αξόνων πολιτικής του ΣΑΚΧ και του ΓΠΧΣΑΑ, σελ. 190.

Πίνακας 4.6: Σύντομη περιγραφή του Σχεδίου Περιφερειακής Ανάπτυξης 2000 - 2006, σελ. 209.

Πίνακας 4.7: Διαδικασίες θεσμοθέτησης των σχεδίων – πλαισίων που προβλέπει ο νόμος 2742/99, σελ. 211.

Πίνακας 5.1: Τα στρατηγικά χωροταξικά εργαλεία εθνικού και περιφερειακού επιπέδου στις υπό μελέτη χώρες, σελ. 219.

Σχήμα 1.1: Χωρικά και μη-χωρικά προβλήματα που οδήγησαν στην εμφάνιση της χωροταξίας στη Γερμανία, και τρόποι επίλυσής τους, σελ. 17.

Σχήμα 1.2: Το γερμανικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, σελ. 67.

Σχήμα 1.3: Το πολυεπίπεδο σύστημα χωρικού σχεδιασμού στη Γερμανία, σελ. 68.

Σχήμα 1.2: Το πολύ- επίπεδο σύστημα χωρικού σχεδιασμού στη Γερμανία

Σχήμα 2.1: Το ισχύον πλαίσιο πολιτικής του χωρικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο, σελ. 74.

Σχήμα 2.2: Χωρικά και μη χωρικά προβλήματα που οδήγησαν στην εμφάνιση της χωροταξίας στην Αγγλία και τρόποι επίλυσής τους, σελ. 85.

Σχήμα 2.3: Ημερομηνία ολοκλήρωσης των περιφερειακών οδηγιών για κάθε Αγγλική περιφέρεια, σελ. 108.

Σχήμα 2.4: Το αγγλικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, σελ. 114.

Σχήμα 3.1 : Το γαλλικό διοικητικό σύστημα, σελ. 131.

Σχήμα 3.2: Χωρικά και μη-χωρικά προβλήματα που οδήγησαν στην εμφάνιση της χωροταξίας στη Γαλλία, και τρόποι επίλυσής τους, σελ. 139

Σχήμα 3.3: Το γαλλικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, σελ. 171.

Σχήμα 4.1: Οργανόγραμμα διοικητικών δικαστηρίων της Ελλάδας, σελ. 180.

Σχήμα 4.2: Η δομή της Κυβέρνησης, σελ. 182.

Σχήμα 4.3: Το ελληνικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, σελ. 212.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η ολοκλήρωση της εργασίας αυτής δεν θα ήταν δυνατή χωρίς τη βοήθεια και συμπαράσταση συγκεκριμένων ανθρώπων. Αρχικά, θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τον επιβλέποντα καθηγητή μας κ. Δημήτρη Οικονόμου για τις πολύτιμες συμβουλές του και την καθοδήγησή του καθ' όλη την πορεία της εργασίας, καθώς και τους καθηγητές κ. Άγγελο Κότιο και κ. Κωνσταντίνο Λαλένη για τις χρήσιμες παρατηρήσεις τους και για το χρόνο που μας αφιέρωσαν.

Ιδιαίτέρως ευχαριστούμε όλους τους φίλους μας, για τη συμπαράσταση, την υποστήριξη και τη φιλία τους όλα αυτά τα χρόνια, πράγμα το οποίο δεν θα ξεχάσουμε ποτέ. Ειδικά για τις τελευταίες ημέρες δουλείας θερμές ευχαριστίες θέλουμε να εκφράσουμε στους φίλους μας Λεωνίδα, Δήμο και Φανή. Τέλος, ένα μεγάλο ευχαριστώ απευθύνουμε στους γονείς μας, χωρίς τη συμπαράσταση και αγάπη των οποίων δεν θα καταφέραμε να φθάσουμε ως εδώ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο χωροταξικός και εν γένει ο χωρικός σχεδιασμός, αφορά στις μεθόδους τις οποίες χρησιμοποιεί ο δημόσιος κυρίως τομέας με σκοπό να επηρεάσει την κατανομή των διαφόρων δραστηριοτήτων στο χώρο. Ο σχεδιασμός αυτός πραγματοποιείται με στόχο την ορθολογική οργάνωση των χρήσεων της γης και των σχέσεων μεταξύ τους, την ισορροπία μεταξύ της ζήτησης για ανάπτυξη και την ανάγκη για προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και την ικανοποίηση κοινωνικών και οικονομικών επιδιώξεων (CEC, 1997).

Ωστόσο, «το ακριβές περιεχόμενο των όρων "χωροταξία" και "χωροταξική πολιτική" δεν είναι απόλυτα προσδιορισμένο ούτε στην Ελλάδα, ούτε και στο εξωτερικό» (Οικονόμου, 2002α:26). Το ζήτημα αυτό συνδέεται με τις δυσκολίες οριοθέτησης της έννοιας του χωροταξικού επιπέδου, ως ενός διακριτού επιπέδου οργάνωσης του χώρου, με το εύρος των πολιτικών θεμάτων που καλύπτει ή επηρεάζει άμεσα η χωροταξική πολιτική, καθώς και με άλλου είδους θέματα όπως τα χαρακτηριστικά του πολιτικού συστήματος και της πολιτικής κουλτούρας, η διοικητική οργάνωση και η νομική παράδοση, και το μοντέλο ανάπτυξης (Οικονόμου, 2002α).

«Αρνητικά μπορεί να θεωρηθεί πως η χωροταξία αντιστοιχεί στο σύνολο των μορφών ρύθμισης του χώρου που καταλαμβάνουν το "πεδίο" από τις παρυφές του πολεοδομικού φυσικού σχεδιασμού ως τις παρυφές της οικονομικής περιφερειακής πολιτικής» (Οικονόμου, 2002α:26). Χρησιμοποιώντας ως βάση ορισμού (της χωροταξίας) την παραπάνω άποψη, διαπιστώνουμε κοινά χαρακτηριστικά των "μορφών" χωροταξίας και χωροταξικής πολιτικής των διαφόρων χωρών. Τέτοιου είδους χαρακτηριστικά συνιστούν η σχετικά μεγάλη κλίμακα της περιοχής αναφοράς, και η χωρική προσέγγιση (σε αντιδιαστολή με την αναπτυξιακή – οικονομική – τομεακή). Αν και σχεδόν σε όλες τις αναπτυγμένες χώρες συναντάται κάποια μορφή χωρικής ρύθμισης που τοποθετείται στο πεδίο αυτό, ωστόσο και πάλι το πεδίο που καλύπτεται διαφοροποιείται κυρίως βάσει γεωγραφικών – εθνικών ιδιαιτεροτήτων (Οικονόμου, 2002α).

Η πολλαπλότητα αυτή αντανακλάται στην ποικιλία των όρων που χρησιμοποιούν οι διάφορες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ώστε να ορίσουν ή να προσδιορίσουν αυτή τη μορφή χωρικής ρύθμισης. Το γαλλικό "aménagement du territoire", το αγγλικό "town and country planning" και το γερμανικό "Raumordnung", είναι θεωρητικά έννοιες κοινού περιεχομένου με το ελληνικό "χωροταξία" και τον όρο "spatial planning", ο οποίος χρησιμοποιείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (CEC, 1997). Ωστόσο, όπως θα

διαπιστώσουμε στη συνέχεια, οι παραπάνω όροι, λόγω των διαφόρων πολιτικών και διοικητικών δομών της κάθε χώρας, των διαδικασιών λήψης αποφάσεων καθώς και λόγω διαφόρων άλλων βασικών συστατικών και χαρακτηριστικών των εθνικών χωροταξικών πολιτικών, συνιστούν διαφορετικές μεταξύ τους προσεγγίσεις.

Στην εργασία αυτή πρόκειται να ασχοληθούμε με το χωρικό σχεδιασμό μεγάλης κλίμακας, δηλαδή αυτόν που αφορά κυρίως στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, αυτόν που στην Ελλάδα ονομάζουμε χωροταξία. Βέβαια, δεν θα παραλείψουμε προσεγγίσεις που αν και αφορούν στο πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού, «πλησιάζουν» όμως σε αυτό που ονομάζουμε επιτελική ή στρατηγική χωροταξία (π.χ. ρυθμιστικός σχεδιασμός μητροπολιτικών περιοχών). Ο χωροταξικός σχεδιασμός, βρίσκει καλύτερη εφαρμογή σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και αυτό διότι στις περισσότερες των περιπτώσεων ο χαρακτήρας του δεν είναι λεπτομερειακός, αλλά στρατηγικός και κατευθυντήριος. Κατά κανόνα, ένα σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, όπως αυτό νοείται στην πλειονότητα των ευρωπαϊκών χωρών, περιλαμβάνει γενικές κατευθύνσεις και οδηγίες (σχέδια ή κείμενα) με σκοπό την καθοδήγηση της χωρικής ανάπτυξης και των υποκείμενων επιπέδων σχεδιασμού.

Δεδομένου του εύρους των θεμάτων με τα οποία ασχολείται η χωροταξία, των ιδιαίτερων παραγόντων που διαμορφώνουν και χαρακτηρίζουν ένα εθνικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, αλλά και της διαπίστωσης ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός μιας χώρας ερμηνεύεται και κατανοείται σαφώς καλύτερα εάν ενταχθεί στο ευρύτερο πλαίσιο πολιτικών, διοικητικών, συνταγματικών και νομοθετικών της ρυθμίσεων, στην ανάλυσή μας επιλέξαμε να συμπεριλάβουμε την παρουσίαση και περιγραφή του νομοθετικού και δικαστικού συστήματος της κάθε χώρας, σε σχέση πάντα με ότι αφορά στο σχεδιασμό του χώρου, καθώς και την κυβερνητική, πολιτική και διοικητική της δομή. Εξάλλου χωροταξία σημαίνει, σε μεγάλο βαθμό, κανονιστικές ρυθμίσεις και διατάξεις, διαδικασίες παρακολούθησης και ελέγχου, αντισταθμιστικοί μηχανισμοί και διαδικασίες συντονισμού. Ενώ, η κρατική παρέμβαση σε ότι αφορά το σχεδιασμό, είναι ιδιαίτερα σημαντική είτε αυτή είναι άμεση είτε έμμεση, αφού σε συνδυασμό με τις δυνάμεις της αγοράς και τις διάφορες φυσικές διαδικασίες επηρεάζουν αποφασιστικά τη χωρική δομή και πραγματικότητα, δηλαδή την οργάνωση του χώρου (Οικονόμου, 2002α).

Επίσης, η περιγραφή και η ανάλυση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού κάθε χώρας, περιλαμβάνει την περιγραφή των θεσμικών οργάνων και των φορέων άσκησης χωροταξικής πολιτικής, και φυσικά των εργαλείων και των μέσων υλοποίησης

της. Δυο ίδια εργαλεία σε δύο διαφορετικές χώρες, έχουν ελάχιστα κοινά σημεία και αυτό οφείλεται στην διαφορά των συστημάτων σχεδιασμού. Παρόλα αυτά, όλες οι υπό μελέτη χώρες διαθέτουν μια ιεραρχική δομή όσον αφορά στα εργαλεία του χωροταξικού σχεδιασμού, ξεκινώντας από το εθνικό επίπεδο και σε ορισμένες περιπτώσεις καταλήγοντας στο τοπικό.

Επιπρόσθετα, λόγω του ότι ο τρόπος που αναπτύχθηκε και οργανώθηκε ιστορικά η χωροταξική πολιτική μιας χώρας, αποτελεί συνήθως βασικό παράγοντα ορισμού της τελευταίας, και οι διαφοροποιήσεις αυτές αντανakλώνται και στη χρησιμοποιούμενη ορολογία (Οικονόμου, 2002α), στην περιγραφή κάθε εθνικού συστήματος συμπεριλαμβάνεται ενότητα που μελετά τους παράγοντες της ιστορικής αυτής διαμόρφωσης για την καθεμιά.

Σκοπός της εργασίας, είναι η μελέτη και η συγκριτική ανάλυση των συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού της Γερμανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γαλλίας, και της Ελλάδας. Η σύγκριση των συστημάτων πραγματοποιείται βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων, που θέτουμε εξ αρχής, στο τελευταίο κεφάλαιο. Είναι κατανοητό, ότι η κάθε χώρα βάσει των δικών της ιδιαιτεροτήτων αναπτύσσει ένα σύστημα το οποίο προσπαθεί να καλύψει τις ανάγκες της, με αποτέλεσμα να διαφέρει με αυτά των άλλων κρατών σε επίπεδο δεσμευτικότητας, έντονου ή μη στρατηγικού χαρακτήρα, ευελιξίας και πολλών άλλων παραμέτρων, που αναφέραμε και πρωτύτερα. Η ύπαρξη των διαφορών αυτών, δημιουργεί δυσκολίες στην υπό διαμόρφωση Ευρωπαϊκή Χωροταξία και έτσι κρίνεται ιδιαίτερα σημαντική η κατανόηση και εξακρίβωσή τους. Επίσης, η συνειδητοποίηση της θέσης της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή χωροταξική πραγματικότητα, είναι ζήτημα θεμελιώδους σημασίας για την πρόοδο και τον εκσυγχρονισμό του εθνικού μας συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού.

1. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ

1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Γερμανία, χώρα της Κεντρικής Ευρώπης και μια από τις σημαντικές βιομηχανικές χώρες παγκοσμίως, αποτελεί ιδρυτικό μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το Μάρτιο του 1957. Από βορρά συνορεύει με (Εικόνα 1) τη Βόρεια Θάλασσα, τη Δανία και τη Βαλτική, ανατολικά με την Πολωνία και τη Δημοκρατία της Τσεχίας, νότια με την Αυστρία και την Ελβετία και δυτικά με τη Γαλλία, το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο και την Ολλανδία (www.wikipedia.com).

Εικόνα 1 : Οι μεγαλύτερες γερμανικές πόλεις, και οι γειτονικές χώρες



Πηγή: www.wikipedia.com

Πίνακας 1.1: Πληθυσμός και έκταση της Γερμανίας

Πρωτεύουσα	Berlin
Μεγαλύτερη πόλη	Berlin
Έκταση	357,023 km ²
Πληθυσμός (2003)	82.544.000
Πληθυσμιακή πυκνότητα	231κατ/ km ²

Πηγή: www.wikipedia.com

Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (Federal Republic of Germany, Bundesrepublik Deutschland), προσδιορίζεται από την

ομοσπονδιακή δομή της χώρας. Σύμφωνα με την Αρχή του Συντάγματος για τον ομοσπονδιακό χαρακτήρα της χώρας (federalist principle), η εξουσία στο κράτος της Γερμανίας διαιρείται ανάμεσα στην Ομοσπονδία (Federation- Bund) και στα Ομοσπονδιακά Κρατίδια (federal States-Länder). Τα Ομοσπονδιακά κρατίδια (από εδώ και στο εξής θα αναφέρονται απλώς κρατίδια) έχουν τις δικές τους κρατικές αρχές (state authorities) και τη δική τους νομοθεσία (legislation). Αυτό ακριβώς το γεγονός είναι που χαρακτηρίζει τη Γερμανία ως κράτος με αποκεντρωμένη διοίκηση (CEC, 1999).

Η ομοσπονδιακή δομή του κράτους, με τις τρεις κεντρικές του συνιστώσες – επίπεδα διακυβέρνησης, αυτό της Ομοσπονδίας (που είναι και το ανώτερο), των Ομοσπονδιακών Κρατιδίων και των Δήμων (Gemeinden) ως φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης, επηρεάζει αποφασιστικά και καταλυτικά το σύστημα του χωρικού σχεδιασμού. «Αποκεντρωμένος» και ο χωρικός σχεδιασμός, κατά την ίδια έννοια με τη δομή του κράτους, ρυθμίζεται μέσα από νομικώς καθορισμένη διανομή ευθυνών, καθηκόντων και αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα τρία επίπεδα της Ομοσπονδίας, των Κρατιδίων και των Δήμων (CEC, 1999). Κατά συνέπεια ο χωρικός σχεδιασμός στη Γερμανία αποτελεί ένα σύστημα «επιπέδων» σχεδιασμού τα οποία περιγράφονται, ορίζονται και διαχωρίζονται τόσο από άποψη νομική και οργανωτική, όσο και από άποψη περιεχομένου. Ενώ από την μια πλευρά το κάθε επίπεδο σχεδιασμού έχει τη δική του νομική βάση, και έτσι φαίνεται πως είναι κάπως αυτόνομο, από την άλλη είναι ιδιαιτέρως αλληλοσυνδεόμενα μεταξύ τους κυρίως μέσα από την αρχή του counter-current, σύμφωνα με την οποία κάθε υποκείμενη εξουσία πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αρχές τους στόχους και τις επιδιώξεις των υπερκείμενων σχεδίων, ενώ ταυτόχρονα έχει το δικαίωμα συμμετοχής κατά την ετοιμασία των υπερκείμενων σχεδίων (Greiving και Turowski, 2001).

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας συνίσταται από 16 Κρατίδια (Länder), (Εικόνα 2) εκ των οποίων τρία (Berlin, Bremen και Hamburg) είναι «City- States» - (StadteStaaten), δηλαδή «Πόλεις – Κράτη». Η Ομοσπονδία διασφαλίζει ότι υπάρχει ένα συγκεκριμένο επίπεδο ομοιομορφίας για το χωρικό σχεδιασμό όσον αφορά τη νομοθεσία. Τα κρατίδια είναι υπεύθυνα για το χωρικό σχεδιασμό της περιοχής τους, και για να κάνουν κάτι τέτοιο πρέπει να λάβουν υπόψη τους τη συνταγματικά κατοχυρωμένη «αυτοδιοίκηση» του τοπικού επιπέδου (local level) (CEC, 1999).

Όσον αφορά το τελευταίο επίπεδο διοίκησης (διακυβέρνησης), το τοπικό επίπεδο, δηλαδή τους Δήμους, ο αριθμός των οποίων υπολογίζεται περί τις 16000,

προετοιμάζουν τοπικά σχέδια χρήσεων γης για τον αποφασιστικό έλεγχο των χρήσεων γης (Πίνακας 1.2).

Εικόνα 2: Τα 16 Ομοσπονδιακά Κρατίδια (Länder) της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας



Πηγή: Kunzmann, (2001)

Ο χωρικός σχεδιασμός στη Γερμανία, αποτελεί μια συνεχή και δυναμική διαδικασία. Η οποιαδήποτε, ανά πάσα στιγμή, αλλαγή σε κάποιο σχέδιο ενός επιπέδου απαιτεί επανεκτίμηση, επαναξιολόγηση, και ίσως μετατροπή σχεδίων και κανόνων του αμέσως επόμενου επιπέδου.

Πίνακας 1.2: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας

Επίπεδο Διακυβέρνησης	Τύπος Σχεδιασμού	Τίτλος Σχεδίου
Εθνικό - Ομοσπονδία (Bund)	Ομοσπονδιακός Χωροταξικός Σχεδιασμός (Raumordnung)	Οδηγίες για το χωροταξικό σχεδιασμό (Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen)
Περιφερειακό - Κρατίδια (Länder)	Κρατικός Χωροταξικός Σχεδιασμός (Landesplanung) Περιφερειακός Σχεδιασμός (Regionalplanung)	Στρατηγικά Χωροταξικά Προγράμματα (Landesentwicklungsprogramm) Στρατηγικά Χωροταξικά Σχέδια (Landesentwicklungspläne) Περιφερειακά Χωροταξικά Σχέδια (Regionalpläne)
Τοπικό - Δήμοι (Gemeinden)	Τοπικός Σχεδιασμός χρήσεων γης (Bauleitplanung)	«Ευρύτερα» Σχέδια χρήσεων γης (Flächennutzungsplan) Κανονιστικά σχέδια χρήσεων γης (Bebauungspläne)

Πηγή: CEC, (1999)

Ο χωροταξικός σχεδιασμός στη Γερμανία εφαρμόζεται σε εθνικό και σε περιφερειακό¹ επίπεδο. Σε εθνικό επίπεδο, δηλαδή σε επίπεδο **Ομοσπονδίας** (Bund) ο χωροταξικός σχεδιασμός δεν παίρνει τη μορφή σχεδίων, αλλά κατευθύνσεων – οδηγιών υπό τη μορφή αρχών και στόχων, πολύ γενικών με σκοπό την επίτευξη αειφόρου χωρικής ανάπτυξης. Μέσω αυτών, προωθείται η υλοποίηση του σχεδιασμού στις χαμηλότερες κλίμακες. Οι κατευθύνσεις αυτές όμως δεν αποτελούν το μόνο εργαλείο σχεδιασμού εθνικού επιπέδου. Ένας αριθμός εργαλείων τομεακής πολιτικής (**Fachpläne**), τα οποία δραστηριοποιούνται σε εθνικό επίπεδο και αφορούν σε συγκεκριμένους τομείς όπως οι υποδομές, συμπληρώνουν το πακέτο εργαλείων τα οποία προβλέπει το γερμανικό εθνικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού. Πρέπει επίσης να αναφέρουμε πως οι κατευθύνσεις – οδηγίες ορίζονται σε συνεργασία με το αμέσως κατώτερο επίπεδο διοίκησης, το περιφερειακό, δηλαδή αυτό των κρατιδίων, μέσω της μόνιμης διάσκεψης των υπουργών της Ομοσπονδίας και των Κρατιδίων, που είναι υπεύθυνοι για το χωρικό σχεδιασμό (Ministerkonferenz für Raumordnung). Οι κατευθύνσεις αυτές έχουν απολύτως ενδεικτικό χαρακτήρα, αφού δεν είναι δεσμευτικές

¹ Με τον όρο περιφερειακό εννοούμε το αμέσως επόμενο επίπεδο από το εθνικό, δηλ εν προκειμένω το επίπεδο των κρατιδίων

για τους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς. Κατά τακτά χρονικά διαστήματα η Ομοσπονδία εκπονεί μια λεπτομερή έκθεση σχετικά με το χωρικό σχεδιασμό και με άλλα ζητήματα που σχετίζονται με αυτόν, με τίτλο «Έκθεση για το χωρικό Σχεδιασμό» (Raumordnungsbericht).

Σε **περιφερειακό** επίπεδο, δηλαδή σε επίπεδο κρατιδίων το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας θα μπορούσε να χαρακτηριστεί πλούσιο και ιδιαίτερος συνεκτικό, αφού υπάρχει ποικιλία σχεδίων και οδηγιών τα οποία «συνεργάζονται» με ιδιαίτερη αρμονία. Η άσκηση χωροταξικού σχεδιασμού σε αυτή τη βαθμίδα πραγματοποιείται σε δύο επίπεδα. Το πρώτο επίπεδο περιλαμβάνει ένα στρατηγικό χωροταξικό σχέδιο που εκπονείται από το κάθε ένα κρατίδιο ξεχωριστά και καλύπτει το σύνολο της επικράτειάς του με απώτερο σκοπό την χωρική οργάνωση και προγραμματισμό (**Landesentwicklungsprogramm ή Landesentwicklungspläne**). Τα δύο τελευταία, ακολουθούν τα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια (Regionalpläne), τα οποία συνθέτουν το δεύτερο επίπεδο, και εκπονούνται για περιφέρειες που βρίσκονται μέσα στο κάθε κρατίδιο. Στο επίπεδο αυτό, αντίθετα με το εθνικό, τα σχέδια είναι δεσμευτικά για τους δημόσιους φορείς. Επίσης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από το αμέσως κατώτερο επίπεδο που είναι οι Δήμοι, οι οποίοι μέσω της αρχής του counter-current λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία εκπόνησης και προετοιμασίας των σχεδίων.

Στο τρίτο και τελευταίο επίπεδο διοίκησης, αυτό των **Δήμων**, σαφέστατα δεν μπορούμε να κάνουμε λόγο για χωροταξικό σχεδιασμό αλλά μάλλον για πολεοδομικό και φυσικό σχεδιασμό, πράγμα που δεν είναι αντικείμενο της παρούσας εργασίας. Αναφέρουμε όμως, ότι το επίπεδο αυτό είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο των χρήσεων γης και τις επιπτώσεις της ανάπτυξης στη δομημένη περιοχή. Έτσι οι Δήμοι εκπονούν «Ευρύτερα» σχέδια χρήσεων γης - **Flächennutzungsplan** ή F-plan, που αφορούν σε ολόκληρη την γεωγραφική περιοχή του Δήμου και είναι δεσμευτικά μόνον για τους δημόσιους φορείς, και Κανονιστικά σχέδια χρήσεων γης - **Bebauungspläne** ή B-plan, τα οποία αφορούν συνήθως σε ένα μικρό τμήμα του Δήμου και όχι σε ολόκληρη την επικράτεια του και είναι δεσμευτικά και για τους δημόσιους φορείς και για τους ιδιώτες, υπό τη θεσμοθετημένη διαδικασία και τους κανόνες του «Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κανονισμού» (Baugesetzbuch).

Μετά από την παραπάνω, σύντομη περιγραφή των αρμοδιοτήτων του κάθε επιπέδου όσον αφορά την άσκηση χωρικού σχεδιασμού, είναι ανάγκη να σημειώσουμε πως το Γερμανικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού διακρίνεται και διαχωρίζεται ανάμεσα σε δύο «λειτουργίες» - συνιστώσες του σχεδιασμού (CEC, 1999).

- Η μια συνιστώσα αφορά στον υπερ- τοπικό σχεδιασμό (supra-local planning), και αποτελεί μια «από τα επάνω» προσέγγιση. Την συνιστώσα αυτή συνθέτουν οι κατευθύνσεις – οδηγίες για τον χωρικό σχεδιασμό σε εθνικό επίπεδο, τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια (Landesentwicklungsprogramm ή Landesentwicklungspläne) των κρατιδίων και τα περιφερειακά σχέδια (Regionalpläne) και τέλος, τα υπερτοπικής κλίμακας τομεακά σχέδια (Fachpläne) (CEC, 1999). Καταλαβαίνουμε δηλαδή ότι πρόκειται για αυτό που στην Ελλάδα ονομάζουμε στρατηγική χωροταξία, η οποία ασκείται από το εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Η συνιστώσα αυτή του σχεδιασμού αποτελεί και αντικείμενο αυτής της μελέτης.
- Η άλλη λειτουργία του σχεδιασμού αφορά στον τοπικό σχεδιασμό χρήσεων γης (local land use planning), και αποτελεί μια «από τα κάτω» διαδικασία. Στην συνιστώσα αυτή του σχεδιασμού εντάσσονται τα «Ευρύτερα» σχέδια χρήσεων γης και Κανονιστικά σχέδια χρήσεων γης που εκπονούν οι Δήμοι (Flächennutzungsplan ή F-plan και Bebauungspläne ή B-plan). Είναι χαρακτηριστικό να αναφέρουμε πως την αποκλειστική αρμοδιότητα για την εκπόνηση αυτών των σχεδίων την έχουν οι Δήμοι, πάντα υπό το πλαίσιο και το σύνολο των αρχών του νόμου (CEC, 1999). Αυτή η παράμετρος του σχεδιασμού είναι σύμφωνη με αυτό που στην Ελλάδα ονομάζουμε πολεοδομία ή μικρής κλίμακας σχεδιασμός.

Οι δύο αυτές συνιστώσες του σχεδιασμού συνδέονται και «συνεργάζονται» υπό την αρχή του counter-current. Έτσι κατά την προετοιμασία και εκπόνηση των υπερ-τοπικών σχεδίων συμμετέχουν ενεργά οι διάφορες τοπικές αρχές, ενώ παράλληλα τα τοπικά σχέδια πρέπει να εναρμονίζονται και να συμμορφώνονται με τις αρχές των υπέρ-τοπικών σχεδίων, οι οποίες διατυπώνονται στα περιφερειακά σχέδια.

1.2 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ *

(*Στην ενότητα αυτή η πηγή πληροφοριών είναι το "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: Germany", 1999)

1.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Σύμφωνα με το Σύνταγμα (Grundgesetz) της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, το οποίο τέθηκε σε ισχύ το Μάιο του 1949, η αρχή για την ομοσπονδιακή δομή της χώρας εξασφαλίζει ότι η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική

αρμοδιότητα και εξουσία διανέμεται ανάμεσα α) στα κοινοβούλια και τη διοίκηση της Ομοσπονδίας και των κρατιδίων, β) στην τοπική κυβέρνηση, και γ) στα δικαστήρια. Η Ομοσπονδία και τα κρατίδια είναι ανεξάρτητες και αυτοτελείς οντότητες, η κάθε μια με το δικό της κοινοβούλιο, τους δικούς της θεσμούς, τις δικές της νομοθετικές και εκτελεστικές λειτουργίες καθώς και τα δικά της δικαστήρια.

Το Σύνταγμα ορίζει τις εξής αρχές που είναι σχετικές με το χωρικό σχεδιασμό:

- Την εγγύηση εξασφάλισης μιας λειτουργικής και δραστήριας τοπικής αυτοδιοίκησης. Αυτό σημαίνει πως οι Δήμοι (Gemeinden) είναι οι μοναδικοί υπεύθυνοι για τις χρήσεις γης και τις αποφάσεις για την ανάπτυξη που αφορούν σε περιοχές που βρίσκονται μέσα στα διοικητικά τους όρια. Αυτό αναφέρεται ως «αυτονομία των Δήμων σε ζητήματα που αφορούν στο σχεδιασμό».
- Την εγγύηση του δικαιώματος προσφυγής στα δικαστήρια σε περίπτωση που θίγονται τα συμφέροντα ιδιώτη από δημόσια απόφαση. Αυτό το δικαίωμα δεν μπορεί να περιοριστεί από κανέναν νόμο.
- Την αρχή της ισότητας στις συνθήκες ζωής σε όλη την επικράτεια της χώρας. Η αρχή αυτή συνιστά τη βάση των χωρικών πολιτικών και των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης στη Γερμανία.
- Την εγγύηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, μαζί με την αρχή ότι η κυριότητα της ιδιοκτησίας επιβάλλει καθήκοντα. Η χρήση του δικαιώματος πρέπει να εξυπηρετεί το κοινό συμφέρον.

Όσον αφορά τη νομοθεσία μπορούμε να πούμε πως το κύριο βάρος της νομοθετικής δύναμης (εξουσίας) περιέρχεται στην Ομοσπονδία (Bund), η οποία θέτει το ευρύτερο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο και συμπληρώνουν με λεπτομερείς και επεξηγηματικούς κανονισμούς μέσω της δικής τους νομοθεσίας τα κρατίδια (αυτό συμβαίνει π.χ. σε ζητήματα που αφορούν σε υπερ-τοπικό σχεδιασμό, διαχείριση υδάτων, διατήρηση και προστασία της φύσης κτλ). Τα κρατίδια (Länder) έχουν αποκλειστική νομοθετική αρμοδιότητα μόνον σε ζητήματα που αφορούν πολιτικές π.χ. για την εκπαίδευση, για οικοδομικούς κανονισμούς κλπ. Αυτό που αξίζει να σημειωθεί εδώ, είναι το ότι το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο (Bundesrat), στο οποίο συμμετέχουν και αντιπρόσωποι από τα κρατίδια, πρέπει να εγκρίνει οποιαδήποτε νομοθετική ρύθμιση της Ομοσπονδίας που αφορά άμεσα (ή έμμεσα) υποθέσεις και ζητήματα των κρατιδίων ή της τοπικής διοικητικής μονάδας (δηλαδή του τοπικού επιπέδου).

Το πιο σημαντικό νομοθέτημα για το χωροταξικό σχεδιασμό στη Γερμανία αποτελεί ο Ομοσπονδιακός Νόμος για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz), που

θεσπίσθηκε για πρώτη φορά το 1965 και από τότε τροποποιείται συνεχώς όταν είναι απαραίτητο. Ο Νόμος αυτός περιέχει το πλαίσιο των αρχών, των στόχων και της οργανωτικής διαδικασίας για την χωροταξία στη Γερμανία, ενώ ορίζει και την αρχή του counter-current. Επίσης, δεδομένου ότι το Σύνταγμα ορίζει πως ο χωροταξικός σχεδιασμός «υλοποιείται» σε επίπεδο κρατιδίων, κάθε ένα κρατίδιο θεσπίζει το δικό του Νόμο για την Χωροταξία (Landesraumordnungsgesetz ή Landesplanungsgesetz), σύμφωνα με τον οποίο προωθείται ο χωροταξικός σχεδιασμός σε επίπεδο κρατιδίου, καθώς και οι διαδικασίες και οι κανονισμοί για τον περιφερειακό σχεδιασμό. Αξίζει να σημειώσουμε εδώ, πως τα τρία εκ των δεκαέξι κρατιδίων, που είναι «City-States», δεν έχουν τέτοιο Νόμο, αλλά συνδυάζουν τις αρχές του Ομοσπονδιακού Νόμου με τα τοπικού επιπέδου σχέδια χρήσεων γης. Ο Ομοσπονδιακός Οικοδομικός Κανονισμός (Baugesetzbuch) είναι ο σημαντικότερος νομικός κώδικας σχετικά με τον σχεδιασμό των χρήσεων γης και τον έλεγχο της ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο. Τέλος, στα σημαντικά νομοθετήματα για το χωρικό σχεδιασμό ανήκουν η Ομοσπονδιακή Διάταξη για τις χρήσεις γης (Baunutzungsverordnung), οι Κρατικοί Οικοδομικοί Κανονισμοί (Landesbauordnung) που εκπονούνται από τα κρατίδια, και οι Νόμοι για «τομεακό» σχεδιασμό (Fachplanungsgesetze), που αφορούν σε ζητήματα μη- χωρικών πολιτικών που έχουν όμως επιπτώσεις στο χώρο και στο χωρικό σχεδιασμό. Τα νομοθετήματα αυτά θα μελετηθούν αναλυτικά σε επόμενη ενότητα.

Το σύστημα των δικαστηρίων στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, συνίσταται από πέντε τμήματα που σχετίζονται με: ποινικά και αστικά δικαστήρια, διοικητικά δικαστήρια, εργασιακών υποθέσεων δικαστήρια, κοινωνικών υποθέσεων δικαστήρια, και οικονομικών και φορολογικών υποθέσεων δικαστήρια. Τα διοικητικά δικαστήρια είναι αυτά που έχουν τη μεγαλύτερη σχέση σε ότι ζήτημα προκύπτει σχετικά με το χωρικό σχεδιασμό. Τα διοικητικά δικαστήρια στη Γερμανία οργανώνονται ως εξής:

- Στο κατώτερο επίπεδο βρίσκεται το Τοπικό Διοικητικό Δικαστήριο (Verwaltungsgericht), στο οποίο δικάζεται η πλειονότητα των διοικητικών υποθέσεων και αντιδικιών, ασχέτως με το εάν αυτές οι αντιδικίες προέκυψαν σε επίπεδο τοπικό, κρατιδίου ή ομοσπονδιακό. Τέτοιου είδους δικαστήρια ιδρύονται σε κάθε ένα από τα κρατίδια. Μετά την απόφαση του τοπικού δικαστηρίου υπάρχει το δικαίωμα προσφυγής στο αμέσως επόμενο (μεγαλύτερο σε βαθμίδα) δικαστήριο.
- Αμέσως μετά βρίσκεται το Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο (Oberverwaltungsgericht). Αυτό είναι και το πρώτο δικαστήριο προσφυγής για

διοικητικές υποθέσεις και ιδρύεται σε κάθε κρατίδιο. Περαιτέρω προσφυγή γίνεται μόνον εάν το επιτρέπει η απόφαση του δικαστηρίου στο:

- Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο (Bundesverwaltungsgericht). Το δικαστήριο αυτό αποτελεί το δεύτερο επίπεδο προσφυγής για αντιδικίες σε διοικητικές υποθέσεις, και ιδρύεται από την Ομοσπονδία.
- Τέλος, το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (Bundesverfassungsgericht) αποτελεί το ανώτατο δικαστήριο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Προστατεύει αυστηρά το Σύνταγμα και εξετάζει την συνταγματικότητα σε νομοθετήματα της Ομοσπονδίας και των Κρατιδίων. Διατάσσεται για διενέξεις ανάμεσα στην Ομοσπονδία και τα κρατίδια, αλλά και ανάμεσα σε διαφορετικές υπηρεσίες και εξουσίες της Ομοσπονδίας.

Ο παρακάτω Πίνακας συνοψίζει όσα αναφέρθηκαν σχετικά με τη νομοθετική, και δικαστική αρμοδιότητα στη Γερμανία.

Πίνακας 1.3: Η νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική δομή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας

Κυβερνητικός φορέας	Νομοθετική	Εκτελεστική	Δικαστική
Ομοσπονδία (Bund)	Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο (Bundestag)	Ομοσπονδιακή Διοίκηση Bundesregierung <ul style="list-style-type: none"> • Bundeskanzler (Καγκελάριος) • Bundesminister (Ομοσπονδιακός υπουργός) 	Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (Bundesverfassungsgericht) Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο (Bundesverwaltungsgericht)
Κρατίδιο (Länder)	Κρατικό Κοινοβούλιο (Landtag)	Κρατική Διοίκηση Landesregierung <ul style="list-style-type: none"> • Ministepräsident (πρωθυπουργός) • Landesminister (υπουργός κρατιδίου) 	Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο (Oberverwaltungsgericht) Τοπικό Διοικητικό Δικαστήριο (Verwaltungsgericht)
• Διοικητικό Διαμέρισμα (Regierungsbezirk)		Πρόεδρος Διοικητικού Διαμερίσματος Regierungspräsident	
Κομητεία (Landkreise)	Συμβούλιο Κομητείας (Kreistag)	Διοίκηση Κομητείας Landkreis administration	
Δήμος (Gemeinden)	Δημοτικό Συμβούλιο (Stadtrat Gemeinderat)	Δημοτική Διοίκηση Gemeinden administration	

Πηγή: CEC, (1999)

1.2.2 ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ

Η δομή του πολιτικού και διοικητικού συστήματος της Γερμανίας στηρίζεται στις εξής τρεις θεμελιώδεις αρχές:

- Ομοσπονδιακή δομή στηριζόμενη στην διοικητική αποκέντρωση
- Ενσωμάτωση τομεακών πολιτικών (στηριζόμενες σε ισχυρές χωρικές αρμοδιότητες) και,
- σύστημα χρηματοδοτικής (οικονομικής) αντιστάθμισης μεταξύ των περιφερειών

Στην Γερμανία κάθε επίπεδο διακυβέρνησης έχει δική του εκλεγμένη Συνέλευση που είναι υπεύθυνη να διαχειρίζεται θέματα νομοθεσίας σχετικά με τις χωρικές αρμοδιότητες της επικράτειας του, πάντα μέσα στα πλαίσια της αρχής της διοικητικής αποκέντρωσης. Το Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο (Bundestag) είναι ο ανώτατος «νομοθέτης» της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας, που είναι υπεύθυνο για την έγκριση όλων των ομοσπονδιακών νόμων. Κατά την ίδια έννοια, τα 13 Κρατικά Κοινοβούλια (Landtag ή Landesparlament) των ισάριθμων κρατιδίων (εξαιρούνται τα 3 κρατίδια που είναι «city-states»), είναι υπεύθυνα για την έγκριση όλων των κρατικών νόμων. Ενώ τέλος, στο τοπικό επίπεδο διακυβέρνησης τα εκλεγμένα Συμβούλια είναι το Συμβούλιο της Κομητείας (Kreistag), και τα Δημοτικά Συμβούλια (Stadtrat και Gemeinderat), τα οποία είναι υπεύθυνα για την διευθέτηση και την έγκριση τοπικών ζητημάτων της επικράτειας τους (όπως για παράδειγμα το δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης).

Όσον αφορά τη διοικητική δομή της χώρας σημειώνουμε πως η Ομοσπονδία και τα κρατίδια δραστηριοποιούνται σχεδόν στους ίδιους τομείς ενδιαφέροντος και αρμοδιοτήτων αλλά με διαφορετικές λειτουργίες. Η διάκριση των λειτουργιών και των αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε αυτά τα δύο επίπεδα διακυβέρνησης καθορίζεται και ελέγχεται από το Σύνταγμα της χώρας.

Τα Ομοσπονδιακά Υπουργεία αποτελούν το ανώτατο διοικητικό επίπεδο στη χώρα. Οι δημόσιες υπηρεσίες των υπουργείων αυτών ασχολούνται αφενός με την προετοιμασία της ομοσπονδιακής νομοθεσίας και αφετέρου με την επίβλεψη και τον συντονισμό της εφαρμογής της από τα κρατίδια.

Το Σύνταγμα δίνει στα κρατίδια αρμοδιότητα για άσκηση εξουσίας σε διάφορα πεδία. Τα κρατίδια διαχειρίζονται τους νόμους της Ομοσπονδίας είτε σαν να είναι δική τους, εσωτερική υπόθεση, είτε ως αντιπρόσωποι της, δηλαδή για λογαριασμό της Ομοσπονδίας. Η δομή της διοίκησης των κρατιδίων στο εσωτερικό τους παίρνει τις εξής τρεις μορφές:

1. Τα μεγάλης έκτασης κρατίδια, (οκτώ από τα δεκαέξι) έχουν τρία επίπεδα διοίκησης:

- την Κρατική Διοίκηση (Landesregierung),
- τα Διοικητικά Διαμερίσματα (Regierungsbezirk) στα οποία υποδιαιρούνται τα κρατίδια αυτά και,
- το χαμηλότερο επίπεδο διοίκησης που αποτελούν οι Κομητείες (Landkreise) και οι Πόλεις (Kreisfreie Städte) που δεν ανήκουν σε κάποια Κομητεία.

2. Τα μικρής έκτασης κρατίδια, (πέντε από τα δεκαέξι), έχουν δύο επίπεδα διοίκησης, που είναι η Κρατική Διοίκηση (Landesregierung) και το χαμηλότερο επίπεδο που συνθέτουν οι Κομητείες (Landkreise) και οι Πόλεις (Kreisfreie Städte) που δεν ανήκουν σε κάποια Κομητεία. Χαρακτηριστικό αυτής της εσωτερικής διοικητικής δομής είναι πως εδώ δεν συναντούμε τα Διοικητικά Διαμερίσματα.

3. Τα κρατίδια που είναι «city-states» - «Πόλεις – κράτη» (Berlin, Bremen και Hamburg), και τα οποία αποτελούν συγχρόνως κρατίδια και μορφές τοπικής αυτοδιοίκησης, κυβερνώνται από το Συμβούλιο της Γερουσίας (Senat). Για λόγους σωστής διαχείρισης και διοίκησης τα κρατίδια Berlin και Hamburg υποδιαιρούνται σε 5 Διαμερίσματα (Bezirke), κάθε ένα από τα οποία έχει μια Σύνοδο, που βρίσκεται υπό την επίβλεψη της Γερουσίας και είναι υπεύθυνη για ζητήματα εκπροσώπησης της. Το κρατίδιο Bremen διαιρείται σε τοπικά τμήματα (γραφεία) της Γερουσίας, στα οποία συμμετέχουν και τοπικοί αντιπρόσωποι.

1.2.3 ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Η κυβερνητική δομή της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας περιλαμβάνει τα εξής βασικά επίπεδα:

- Ομοσπονδιακή κυβέρνηση: 1 Ομοσπονδία (Bund)
- «Κρατική» κυβέρνηση: 16 κρατίδια (Länder), εκ των οποίων 13 είναι «περιοχές» κρατιδίου ("area" Länder) και 3 είναι πόλεις – κράτη, «city-states»
- Τοπική (Kommunal) κυβέρνηση που απαρτίζεται από:
 - 324 Κομητείες (Landkreise)
 - 110 πόλεις εκτός κομητείας (Kreisfreie Städte)
 - 16000 δήμους που ανήκουν σε μια κομητεία (kreisangehörige Gemeinden)

Σε ότι αφορά την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, δηλαδή το εθνικό επίπεδο, χρειάζεται να επαναλάβουμε πως η Ομοσπονδία είναι αποκλειστικά υπεύθυνη για τον Ομοσπονδιακό Νόμο για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz), που αποτελεί και νομοθετικό «πλαίσιο» κανόνων, οδηγιών και αρχών για τη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό. Η Ομοσπονδία είναι επίσης υπεύθυνη για τον «Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κανονισμό» (Baugesetzbuch), που παρέχει το νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με το σχεδιασμό των χρήσεων γης και του ελέγχου της ανάπτυξης.

Λόγω του ότι, όπως έχουμε αναφέρει πρωτύτερα, το κάθε κρατίδιο είναι αυτόνομο (με δικό του κοινοβούλιο, νομοθεσία κτλ), και θεσπίζει το δικό του Νόμο για την Χωροταξία (Landesraumordnungsgesetz ή Landesplanungsgesetz), σύμφωνα με τον οποίο προωθείται ο χωροταξικός σχεδιασμός σε επίπεδο κρατιδίου, καθώς και οι διαδικασίες και οι κανονισμοί για τον περιφερειακό σχεδιασμό, είναι αναμενόμενο το γεγονός ότι η οργάνωση της διοίκησης και του περιφερειακού σχεδιασμού, διαφέρουν από κρατίδιο σε κρατίδιο. Έτσι, ενώ ο περιφερειακός χωροταξικός σχεδιασμός είναι αρμοδιότητα του κάθε κρατιδίου (μόνο για τα 13 κρατίδια που αποτελούν «περιοχές» κρατιδίου [“area” Länder]), οι κρατικές αρχές που είναι υπεύθυνες για τον περιφερειακό σχεδιασμό και τον θέτουν σε εφαρμογή είναι κατά περίπτωση διαφορετικές.

Παραδείγματος χάριν, η κυβερνητική δομή στην περίπτωση του κρατιδίου Nordrhein – Westfalen (που είναι και το μεγαλύτερο κρατίδιο, πληθυσμιακά, της χώρας), έχει ως εξής:

- 1 Κρατίδιο (Land)
- 5 Διοικητικά Διαμερίσματα (Regierungsbezirke)
- 31 Κομητείες (Landkreise)
- 23 Πόλεις εκτός κομητείας (Kreisfreie Städte) και,
- 373 Δήμους που ανήκουν σε μια Κομητεία (kreisangehörige Gemeinden)

Τα 5 Διοικητικά Διαμερίσματα του κρατιδίου Nordrhein – Westfalen αποτελούν διοικητικές αρχές και εξουσίες σε ένα μεσαίο επίπεδο, ανάμεσα δηλαδή στο επίπεδο του κρατιδίου και σε αυτό της τοπικής αυτοδιοίκησης. Κάθε τέτοιο Διοικητικό Διαμέρισμα διοικείται από τον Πρόεδρο του Διοικητικού Διαμερίσματος (Regierungspräsident), ο οποίος σε συνεργασία με το Διοικητικό Συμβούλιο του Διαμερίσματος υπεύθυνο για το σχεδιασμό (Bezirksplanungsrat), έχει την αποκλειστική ευθύνη και αρμοδιότητα για την υλοποίηση και την εφαρμογή του περιφερειακού σχεδιασμού. Πρέπει να επαναλάβουμε εδώ, πως Διοικητικά Διαμερίσματα δεν συναντάμε σε όλα τα κρατίδια, αλλά μόνον στα μεγάλα κρατίδια, όπου και είναι «χρήσιμα» ως ένα ενδιάμεσο επίπεδο διακυβέρνησης.

Κάποια άλλα κρατίδια υποδιαιρούνται σε περιφέρειες για το σκοπό του περιφερειακού σχεδιασμού. Κάθε τέτοια περιφέρεια διαθέτει Σύλλογο ή Συνέλευση για τον Περιφερειακό Σχεδιασμό (Regionale Planungsverband or –versammlung), στον οποίο συμμετέχουν αντιπρόσωποι από την Κομητεία και από Πόλεις εκτός κομητείας (Kreisfreie Städte) που ανήκουν όμως στην συγκεκριμένη περιφέρεια. Σε αυτά τα κρατίδια υπεύθυνος για τον περιφερειακό σχεδιασμό είναι αυτός ο Σύλλογος ή Συνέλευση που προαναφέραμε, την επίβλεψη όμως και την τελική έγκριση για ζητήματα περιφερειακού σχεδιασμού δίνουν ο Πρόεδρος του Διοικητικού Διαμερίσματος (Regierungspräsident), όπως π.χ. στη Bayern, ή ο Υπουργός του κρατιδίου υπεύθυνος για το χωρικό σχεδιασμό (Landesminister), όπως π.χ. στο Brandenburg.

Τέλος, στα μικρότερα κρατίδια, (όπου, όπως αναφέραμε προηγουμένως δεν υπάρχουν Διοικητικά Διαμερίσματα), υπεύθυνος για την εφαρμογή και την επίβλεψη των θεμάτων του περιφερειακού σχεδιασμού είναι ο Υπουργός του κρατιδίου υπεύθυνος για το χωρικό σχεδιασμό (Landesminister). Επίσης, στα 3 κρατίδια που είναι "city-states", η μεταφορά και η ενσωμάτωση των αρχών, των επιδιώξεων και των στόχων του Ομοσπονδιακού Νόμου για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz), γίνεται απευθείας στα ευρύτερα σχέδια χρήσεων γης (Flächennutzungsplan), που γίνονται για ολόκληρη την επικράτεια του "city-state" Land, χωρίς να «παρεμβάλλεται» το περιφερειακό επίπεδο.

Η τοπική (Kommunal) κυβέρνηση συνίσταται από την Κομητεία (Landkreise), τις πόλεις εκτός κομητείας (Kreisfreie Städte), και τους δήμους που ανήκουν σε μια κομητεία (kreisangehörige Gemeinden). Οι πόλεις εκτός κομητείας (Kreisfreie Städte), μαζί με τους δήμους που ανήκουν σε μια κομητεία (kreisangehörige Gemeinden) συνιστούν με μια λέξη τους «Δήμους» (Gemeinden). Κάθε μια από τις παραπάνω ενότητες έχει το δικό της εκλεγμένο συμβούλιο, ανεξάρτητους οικονομικούς πόρους και δικαιώματα και υποχρεώσεις τοπικής αυτοδιοίκησης, συνταγματικά κατοχυρωμένα. Στις αρμοδιότητες τους ανήκουν η τοπική διοίκηση της περιοχής τους, τα τοπικά οικονομικά και φορολογικά ζητήματα, η «παροχή» σχολικών και άλλων κοινωνικών υποδομών, και ο τοπικός σχεδιασμός και διεύθυνση των χρήσεων γης. Αυτό σημαίνει πως είναι υπεύθυνοι για την εκπόνηση των τοπικών σχεδίων χρήσεων γης (Flächennutzungsplan ή F-plan και Bebauungspläne ή B-plan).

Επιπρόσθετα η Κομητεία αναλαμβάνει τις αρμοδιότητες εκείνες που δεν μπορεί να αναλάβει ένας Δήμος που βρίσκεται μέσα στην Κομητεία (kreisangehörige Gemeinde)

από μόνος του, όπως για παράδειγμα την κατασκευή ενός δρόμου, ή το σχεδιασμό δημόσιων μεταφορών. Η Κομητεία αποτελεί το «χαμηλό επίπεδο» διοίκησης ενός κρατιδίου και για τον λόγο αυτό μαζί με τις πόλεις εκτός κομητείας (Kreisfreie Städte), που ουσιαστικά έχουν ισχύ και εξουσία «κομητείας», αναλαμβάνουν την αρμοδιότητα για έλεγχο της δόμησης και έκδοσης οικοδομικής άδειας (Baugenehmigung) εντός των ορίων της περιοχής τους.

1.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ

1.3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΩΣ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Στη Γερμανία η χωροταξία αποδίδεται με τον όρο «Raumordnung». Πριν μιλήσουμε για την ιστορική αναδρομή της χωροταξίας ως μέσο – άσκηση πολιτικής για την επίλυση χωρικών και όχι μόνο προβλημάτων, θεωρούμε πως είναι χρήσιμο να διασαφηνίσουμε τον όρο και να αποδώσουμε τη σωστή ερμηνεία του. Πρόκειται για μια σύνθετη λέξη της οποίας τα δύο συνθετικά είναι «Raum» και «Ordnung». «Raum» σημαίνει ένα οποιοδήποτε τμήμα της επιφάνειας της γης. Αυτό μπορεί να είναι μια περιοχή με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, μια διοικητική περιοχή, μια περιφέρεια, χώρος (με την έννοια του space), μια εδαφική ενότητα, ένα γεωγραφικό διαμέρισμα, επικράτεια, μια ζώνη κτλ. Η λέξη «Ordnung» μπορεί να σημαίνει ιδανική ή βασική επιδίωξη, μοντέλο, αρχή και οδηγία, και επίσης συστηματική και μεθοδικά σχεδιασμένη δραστηριότητα. Επομένως, «Raumordnung» αποδίδεται ως η διαδικασία εκείνη του αναλυτικού/ εκτενή, υπερ-τοπικού και αλληλοσυνδεόμενου σχεδιασμού του «Ordnung» και ανάπτυξης του «Raum» (Greiving και Turowski, 2001). Επίσης προσθέτουμε πως με τον όρο Bundesraumordnung αποδίδεται η χωροταξία που ως αρμοδιότητα ανήκει στην Ομοσπονδία, ως Landesplanung, η χωροταξία και ο χωροταξικός σχεδιασμός που επίσης ως αρμοδιότητα και καθήκον ανήκει στα ομοσπονδιακά κρατίδια, και τέλος με τον όρο Regionalplanung, εννοείται η χωροταξία και ο χωροταξικός σχεδιασμός περιοχών εντός του κρατιδίου, δηλαδή περιφερειών που ανήκουν στα διοικητικά όρια ενός κρατιδίου.

Γενικά, θα μπορούσαμε να πούμε πως ο όρος «Raumordnung» περιγράφει τον συντονισμό των διαφόρων ανθρώπινων δραστηριοτήτων με χωρικές επιπτώσεις, καθώς και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων αυτών για μια μακρά χρονική περίοδο (Krause και Wiktorin, 2001).

Η εμφάνιση της χωροταξίας και του χωροταξικού σχεδιασμού στη Γερμανία, τοποθετείται στις πρώτες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα. Η χωροταξία έκανε την εμφάνισή της με τη μορφή μιας στρατηγικής ρύθμισης με έντονο χωροταξικό χαρακτήρα, που ήρθε να δώσει λύση σε χωρικά – και όχι μόνο- προβλήματα που αντιμετώπιζε η χώρα. Η Γερμανία παρουσίασε προβλήματα άνισης ανάπτυξης που προσδιορίζονταν και χαρακτηρίζονταν από τα εξής δύο στοιχεία: αφενός, το γεγονός ότι πρόκειται για μια ισορροπημένη χώρα από άποψης χωρικής οργάνωσης, δηλ. δεν υπήρχε μια κυρίαρχη πόλη, αλλά ένα είδος «μητροπολιτικής αποκέντρωσης» με πολλές αρκετά μεγάλες πόλεις συγκρίσιμου βάρους, που όμως έγιναν εστίες πιέσεων αστικοποίησης προς την ύπαιθρο. Και αφετέρου η έντονη διαφοροποίηση των οικονομικών μεγεθών και του επιπέδου των υποδομών μεταξύ των μεγαλύτερων πόλεων απ' τη μια, και των απομακρυσμένων αγροτικών οικισμών από την άλλη (Σχήμα 1.1). Σημειώνουμε επίσης, πως η Γερμανία την περίοδο εκείνη δεν παρουσίαζε πρόβλημα βιομηχανικής κρίσης, αλλά είχε ήδη μικρές και σύγχρονες βιομηχανίες, χωρίς ιδιαίτερα προβλήματα. Υπήρχε επομένως ένα πρόβλημα με οικονομικές και χωρικές διαστάσεις, που εστιαζόταν κυρίως στη μεγάλη (μακροχρόνια) διαφορά βιοτικού επιπέδου ή συνολικών συνθηκών ζωής ανάμεσα στον πληθυσμό των πόλεων και στον αγροτικό πληθυσμό (των οικισμών της υπαίθρου) (Οικονόμου, 2002α). Δεδομένου του μεγάλου μεγέθους του αγροτικού πληθυσμού, καταλαβαίνουμε πως το πρόβλημα της ανισότητας εστιαζόταν, όχι τόσο σε θέματα «ανισορροπίας» αλλά κυρίως στο ότι ήταν πολύ ασθενές το χαμηλό επίπεδο, δηλαδή αυτό που συνιστά ο αγροτικός πληθυσμός. «Η πολιτική που αναπτύχθηκε για την αντιμετώπιση του προβλήματος απέβλεπε στην εξισορρόπηση της χωρικής ανάπτυξης με μείωση της αντίθεσης πόλης- υπαίθρου, στόχος που εκφράστηκε κυρίως με όρους ομογενοποίησης των συνθηκών διαβίωσης, και, μεταπολεμικά, με αναφορά στην 'αρχή' του κοινωνικού κράτους: ισότητα πρόσβασης στις υποδομές και τον κοινωνικό εξοπλισμό» (Οικονόμου, 2002α:32).

Τα βασικά μέσα που χρησιμοποιήθηκαν στα πλαίσια της πολιτικής που αναφέραμε, είναι η πολιτική οικιστικού δικτύου, βασισμένη στη θεωρία «κεντρικών τόπων» (έτσι πρόκυψε και η «ισορροπία» της χώρας από άποψης χωρικής οργάνωσης), η πολιτική μεταφορικών υποδομών (σχεδιασμός δικτύων μεταφορών, τηλεπικοινωνιών), πολιτική κοινωνικού εξοπλισμού, η ρύθμιση της οικιστικής επέκτασης, και καλύτερα η ολοκληρωμένη ρύθμιση τη μητροπολιτικής ανάπτυξης, ο προσδιορισμός περιοχών – «ζωνών προτεραιότητας». «Οι περιοχές προτεραιότητας είναι πολυλειτουργικές ή μονολειτουργικές ζώνες που καθορίζονται με κριτήρια χωρικού καταμερισμού εργασίας (σε εθνικό και /ή περιφερειακό επίπεδο), και στις οποίες εφαρμόζονται αντίστοιχες

πολιτικές, και η δημιουργία εξειδικευμένων χωρικών υποδοχέων για συγκεκριμένες δραστηριότητες, π.χ. υποδοχείς βιομηχανικών, τουριστικών υποδομών κτλ.» (Οικονόμου, 2002α:32). Καταλαβαίνουμε δηλαδή, πως πρόκειται για μια προσέγγιση χωροταξικής πολιτικής υποδομών, υποταγμένη σε μια ευρύτερη πολιτική ανάπτυξης των περιοχών προτεραιότητων.

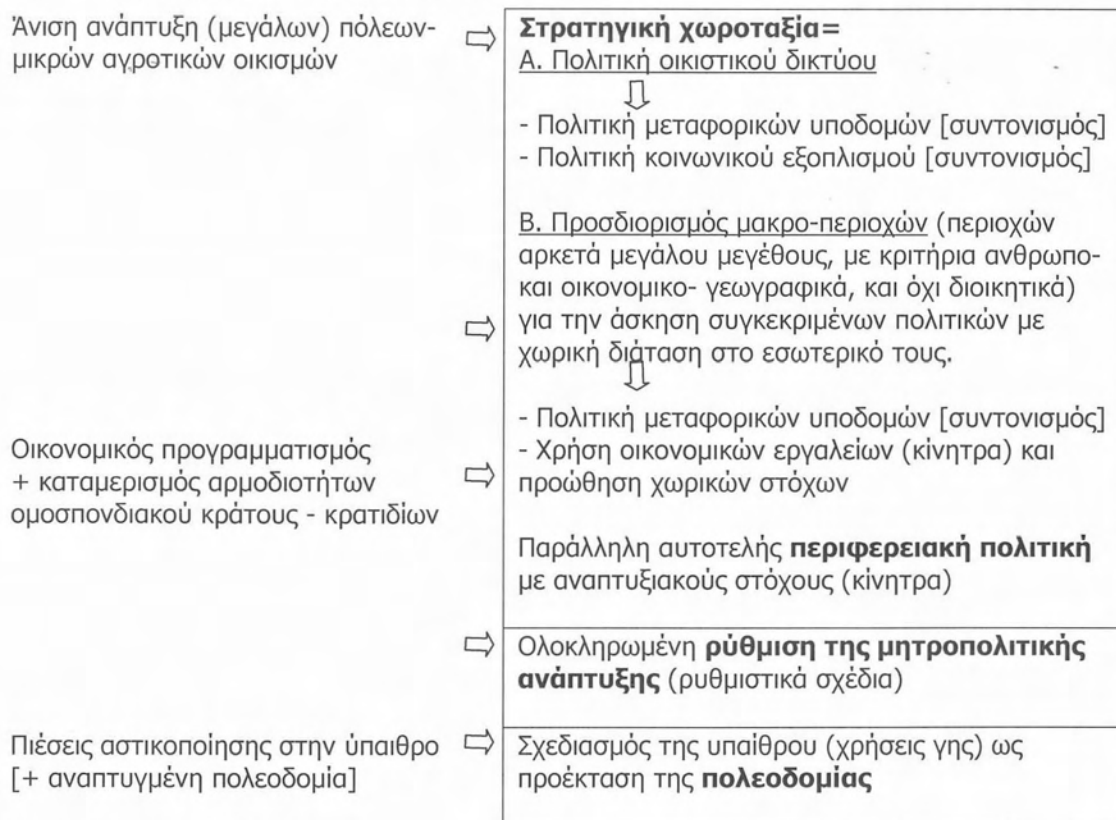
Όσον αφορά το πρόβλημα των πιέσεων αστικοποίησης (των μεγάλων πόλεων) προς την υπαίθρο, πρέπει να σημειώσουμε πως η γερμανική προσέγγιση έδωσε τη λύση μέσω του σχεδιασμού της υπαίθρου, δηλαδή μέσω του σχεδιασμού των χρήσεων γης, δεδομένου ότι είχε ήδη «αναπτυγμένη» την επιστήμη της πολεοδομίας, και έτσι αντιμετώπισε το συγκεκριμένο πρόβλημα, ως «προέκταση» της πολεοδομίας (Οικονόμου, 2002α). Το σημαντικό όμως είναι πως παράλληλα με το σχεδιασμό της υπαίθρου (χρήσεων γης, ο οποίος είναι «κανονιστικός», αφού ορίζει το τι επιτρέπεται και το τι απαγορεύεται, όρους δόμησης κτλ), συνέταξαν και θεσμοθέτησαν σχέδια μεγαλύτερης κλίμακας, που αφορούν σε ολόκληρες περιοχές – περιφέρειες. Πρόκειται για «κατευθυντήρια» σχέδια χρήσεων γης, τα οποία στοχεύουν στην οργάνωση του χώρου μέσω μεγάλων ζωνών, αλλά όχι «κανονιστικών», και διαμορφώνουν ένα σύνολο κατευθύνσεων για το φυσικό σχεδιασμό. Το τοπικό επίπεδο (διοίκησης ή διακυβέρνησης), έχει την ευθύνη για την εκπόνηση «κανονιστικών» σχεδίων, με βάση τις προηγούμενες κατευθύνσεις.

Η πολιτική αυτή της Γερμανίας, για την επίλυση των συγκεκριμένων χωρικών και μη προβλημάτων, είναι μια καθαρά χωροταξική πολιτική, η οποία δεν επικεντρώθηκε σε έναν συγκεκριμένο τομέα, αλλά αντιμετώπισε πιο συνολικά το πρόβλημα. Με αυτόν τον τρόπο αναπτύχθηκε αρχικά αυτό που στη γερμανική δημόσια πολιτική μπορεί να χαρακτηριστεί ως χωροταξία «Raumordnung», αναπτύχθηκε δηλαδή ως ένα είδος κατευθυντήριου – στρατηγικού φυσικού σχεδιασμού εστιασμένου στις χρήσεις γης (Οικονόμου, 2002α:33).

Σε αντίθεση με την εξέλιξη του χωροταξικού σχεδιασμού, ο περιφερειακός οικονομικός προγραμματισμός αναπτύχθηκε αργότερα στο πλαίσιο του γενικότερου οικονομικού και κοινωνικού προγραμματισμού, και χαρακτηρίζεται από έναν καταμερισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ ομοσπονδιακού κράτους και κρατιδίων. Η χωροταξική και η περιφερειακή πολιτική στη Γερμανία παρέμειναν δύο λειτουργίες διακριτές και διαχωρισμένες, όμως τα μέτρα της περιφερειακής πολιτικής για παράδειγμα, όπως και κάθε τομεακός προγραμματισμός, δεν μπορούν να αγνοούν αλλά

υπόκεινται κατ' αρχήν στα όσα προβλέπει ο χωροταξικός σχεδιασμός, τα χωροταξικά σχέδια σε επίπεδο κρατιδίου και περιφέρειας (Οικονόμου, 2002α).

Σχήμα 1.1: Χωρικά και μη-χωρικά προβλήματα που οδήγησαν στην εμφάνιση της χωροταξίας στη Γερμανία, και τρόποι επίλυσής τους.



Πηγή: Οικονόμου, (2002α)

Η κατάσταση που περιγράψαμε παραπάνω, (άνιση ανάπτυξη πόλης υπαίθρου, σε συνδυασμό με πιέσεις αστικοποίησης προς την ύπαιθρο, αναπτυγμένη βιομηχανία κτλ) οδήγησαν στην συνειδητοποίηση πως η εφαρμογή των μέτρων και των μέσων του (χωρικού) σχεδιασμού, είναι ανάγκη να ξεπερνά τα τοπικά όρια, π.χ. των Δήμων. Έτσι έκαναν την εμφάνιση τους οι πρώτοι «σύλλογοι» για το σχεδιασμό του χώρου, όπως ο σύλλογος της πόλης του Βερολίνου και των γύρω οικισμών το 1911, αλλά και ο σύλλογος κάποιων οικισμών στην περιοχή του Ruhr το 1920. Ζητήματα όπως εκπόνηση γενικών σχεδίων, σχεδιασμός μη- τοπικών μεταφορικών δικτύων, καθώς και ο συντονισμός των διαφόρων σχεδίων πόλεως, ανήκαν στις αρμοδιότητες των συλλόγων αυτών. Αυτού του είδους η «χωροταξία» (αν μπορεί να ονομαστεί έτσι), δεν θεωρείτο αρμοδιότητα του κράτους, αλλά περισσότερο ζήτημα συντονισμού δραστηριοτήτων (σχετικά με τη στρατηγική ρύθμιση του χώρου), ανάμεσα σε διάφορες τοπικές κοινωνίες, του τοπικού επιπέδου (διοίκησης ή διακυβέρνησης). Η αρχή του κρατικού χωρικού σχεδιασμού, μπορεί να τοποθετηθεί γύρω στα 1935, όποτε και ιδρύθηκε η

κρατική υπηρεσία για το χωρικό σχεδιασμό (Reichsstelle für Raumordnung) από τους Εθνοσοσιαλιστές. Βέβαια, η υπηρεσία αυτή, δεν παρουσίασε σημαντικά αποτελέσματα στα μετέπειτα χρόνια, εκτός απ' το ότι «συνέβαλλε» στο σχεδιασμό οικιστικού συστήματος γερμανικού τύπου στην Ανατολική Ευρώπη (Krause και Wiktorin, 2001).

Μεταπολεμικά (δεκαετία του 1950), η ομοσπονδιακή δομή του κράτους προσέδιδε στον κεντρικό προγραμματισμό κυρίως συντονιστικό και πλαίσιακό χαρακτήρα, με τις κύριες αρμοδιότητες εφαρμογής να τοποθετούνται σε επίπεδο κρατιδίου (Οικονόμου, 2002α). Τον χαρακτήρα αυτό (συντονιστικό με κατευθύνσεις και καθοδηγητικές αρχές) στο ομοσπονδιακό κράτος προσπάθησε να δώσει μια επιτροπή «ειδικών» σε ζητήματα χωροταξίας και χωρικών πολιτικών εν γένει (Sachverständigenausschuß für Raumordnung), που ιδρύθηκε το 1955, και κατέθεσε μια πρόταση (1961) με συστάσεις για την ανάληψη αρμοδιοτήτων σχετικά με το χωρικό σχεδιασμό από το ομοσπονδιακό επίπεδο, αλλά και τη νομική κατοχύρωση των αρμοδιοτήτων αυτών. Ως αποτέλεσμα προέκυψε ο ομοσπονδιακός νόμος για τη χωροταξία (Raumordnungsgesetz), ο οποίος εγκρίθηκε από το Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο το έτος 1965. Οι βασικοί στόχοι του πρώτου ομοσπονδιακού νόμου για τη χωροταξία αφορούσαν στην παροχή ίσων συνθηκών διαβίωσης για όλες τις περιφέρειες της χώρας, στην προώθηση της ενσωμάτωσης της Γερμανίας στην Ευρώπη, και στην προστασία και διατήρηση των φυσικών πόρων (Krause και Wiktorin, 2001).

Επιπρόσθετα, το 1968 ιδρύθηκε η μόνιμη διάσκεψη των υπουργών της Ομοσπονδίας και των Κρατιδίων, που είναι υπεύθυνοι για το χωρικό σχεδιασμό (Ministerkonferenz für Raumordnung), ως ενδιάμεση αρχή και εξουσία ανάμεσα στο ομοσπονδιακό επίπεδο και σε αυτό των κρατιδίων. Ο συγκεκριμένος φορέας είναι υπεύθυνος για την εναρμόνιση των βασικών και εννοιολογικών ιδεών της χωροταξίας και του χωροταξικού σχεδιασμού στο επίπεδο των κρατιδίων, αλλά και για το συντονισμό των αποφάσεων και των δραστηριοτήτων της ομοσπονδίας και των κρατιδίων σχετικά με ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού (Krause και Wiktorin, 2001).

Σημαντικό είναι πως έως και το 1970 έγιναν πολλές προσπάθειες για την εφαρμογή «ιδεών» του χωρικού σχεδιασμού. Για παράδειγμα ορίστηκαν διάφορες κατηγορίες περιοχών και περιφερειών (όπως περιοχές αστικής συγκέντρωσης κτλ), αλλά και αναπτύχθηκαν και διάφορα εργαλεία χωροταξικής πολιτικής, όπως οι περιοχές – ζώνες προτεραιότητας, το σύστημα κεντρικών τόπων, και οι άξονες ανάπτυξης. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 όμως έως και τις αρχές της δεκαετίας του 1990, η ανάπτυξη και η εφαρμογή τέτοιου είδους εργαλείων χωροταξικής πολιτικής

αντιμετώπισε μια κρίση. Αποφασιστικός παράγων για την «δυσλειτουργία» αυτή ήταν η γενικότερη αλλαγή νοοτροπίας που οδήγησε σε «προτίμηση» μορφών σχεδιασμού με κύρια χαρακτηριστικά την ενεργό συμμετοχή των πολιτών. (Krause και Wiktorin, 2001).

Έτσι, στα μισά της δεκαετίας του 1990, επανήλθαν περισσότερο «δυναμικά» και ενεργά ζητήματα και αρχές – επιδιώξεις του χωροταξικού σχεδιασμού. Οι βασικοί λόγοι ήταν αφενός η ιστορική Ένωση της ανατολικής με τη δυτική Γερμανία, και αφετέρου η ανάγκη για εφαρμογή της έννοιας της αειφόρου χωρικής ανάπτυξης, και ενσωμάτωσης της αρχής της αειφορίας ως βασική συνιστώσα σε διάφορες χωρικές και μη χωρικές πολιτικές (Krause και Wiktorin, 2001). Όσον αφορά το ζήτημα της ένωσης της Γερμανίας και της συγκρότησης πλέον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, μπορούμε να καταλάβουμε την βαρύτητα και τη σημαντικότητα του ζητήματος της «μεταφοράς» του ήδη διαμορφωμένου συστήματος χωρικού σχεδιασμού εν γένει, στα νέα κρατίδια (της πρώην ανατολικής Γερμανίας). Μάλιστα, ως ιδιαίτερα σημαντική προέβλεπε και κάποια πιθανή αναμόρφωση κατευθυντήριων πλαισίων ή νόμων για το χωροταξικό σχεδιασμό και τη χωροταξία, για να αντιμετωπισθούν έτσι οι νέες απαιτήσεις καθώς και οι προκλήσεις της νέας αυτής χωρικής πραγματικότητας (Krause και Wiktorin, 2001).

Είναι ανάγκη να σημειώσουμε πως έναν ακόμη βασικό λόγο «αναβίωσης» και δραστηριοποίησης ζητημάτων χωροταξικού σχεδιασμού και χωροταξικής πολιτικής, αποτελεί η ευρωπαϊκή «πορεία» προς τη διαμόρφωση κοινής ή κοινοτικής χωροταξικής πολιτικής (Krause και Wiktorin, 2001) και η πορεία προς ανάληψη αρμοδιοτήτων από την Ένωση για τέτοιου είδους ζητήματα, δεδομένου πως η χωροταξική πολιτική δεν αποτελεί επίσημη πολιτική της Ένωσης, γιατί κάτι τέτοιο δεν απορρέει από τις ιδρυτικές συνθήκες (Thiemo και Konstadakopoulos, 2000).

Η χωροταξική πολιτική σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης πραγματοποιείται σε «άτυπο» επίπεδο, και έτσι έπειτα από μια σειρά κειμένων καθοδηγητικών και κατευθυντήριων αρχών (που δεν είναι όμως υποχρεωτικά για τα κράτη μέλη), τα οποία πραγματεύονται ζητήματα ανάλυσης του ευρωπαϊκού χώρου, και πολιτικές ή στρατηγικές ή δράσεις για επίλυση χωρικών και όχι μόνο προβλημάτων, (όπως τα Ευρώπη 2000, Ευρώπη 2000+) η ευρωπαϊκή χωροταξία κατέληξε στα μισά της δεκαετίας του 1990 να πάρει τη μορφή του «Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου» (European Spatial Development Program). Οι ευρωπαϊκές αυτές εξελίξεις επηρέασαν τη χώρα, η οποία είχε ήδη συνειδητοποιήσει πως η χωρική της ανάπτυξη καθώς και ο χωροταξικός σχεδιασμός και προγραμματισμός δεν μπορούν να

μελετηθούν πλέον μόνο στα «στενά» εθνικά πλαίσια, αλλά είναι ανάγκη να ενταχθούν σε ένα ευρύτερο πλαίσιο οικονομικών, κοινωνικών, πολιτικών και γεωγραφικών εξελίξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ευρώπη συνολικά. Εξάλλου, ως η ευρωπαϊκή χώρα με τους περισσότερους «γείτονες», η Γερμανία είναι σχεδόν «υποχρεωμένη» να συνεργαστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να λαμβάνει υπόψη τις ευρωπαϊκές χωρικές εξελίξεις (BBR, 2001). Επιπρόσθετα, οι ευρωπαϊκές αυτές εξελίξεις (ΣΑΚΧ), ενίσχυσαν τη σημασία του ομοσπονδιακού επιπέδου και προσανατόλισαν το ρόλο του προς μια διαφορετική κατεύθυνση. Στα πλαίσια της γερμανικής² πρότασης και πρωτοβουλίας για «θεώρηση» του Ευρω-χωροταξικού σχεδίου ως μια διακυβερνητική («από κάτω») προσπάθεια διατύπωσης πλαισίου αρχών και επιδιώξεων χωρικού και περιφερειακού σχεδιασμού, στη Γερμανία επέλεξαν το επίπεδο των ομοσπονδιακών κρατιδίων, ως το κατεξοχήν (διοικητικό, κυβερνητικό) επίπεδο εφαρμογής χωροταξικού σχεδιασμού και άσκησης χωροταξικής πολιτικής. Κατά συνέπεια, ο σχεδιασμός σε επίπεδο ομοσπονδιακού κράτους «αναλαμβάνει» το ρόλο του άξονα σύνδεσης και συντονισμού ανάμεσα στο ευρωπαϊκό επίπεδο και σε αυτό των κρατιδίων (Faludi, 2001). Σημειώνουμε ακόμη, πως και τα ομοσπονδιακά κρατίδια αλλά και το ομοσπονδιακό κράτος εκπροσωπούνται στην (άτυπη) Επιτροπή Χωρικού Σχεδιασμού της Ένωσης (Committee on Spatial Planning). Εξάλλου, μετά από την απαραίτητη συνταγματική τροποποίηση, το ομοσπονδιακό κράτος είναι αδύνατον να λάβει σημαντικές αποφάσεις σε σχέση με την ΕΕ χωρίς την έγκριση και τη σύμφωνη γνώμη των ομοσπονδιακών κρατιδίων (Thiemo και Konstadakopoulos, 2000).

*1.3.2 ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ, ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΣΑΝ ΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΧΡΟΝΙΑ **

*(*Στην ενότητα αυτή η βασική πηγή πληροφοριών είναι το "Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland", 2001)*

Η «Έκθεση για το χωρικό σχεδιασμό» (Raumordnungsbericht), που όπως θα δούμε παρακάτω αποτελεί εργαλείο χωροταξικής πολιτικής σε επίπεδο ομοσπονδιακού κράτους, δίνει μια αναλυτική και λεπτομερή εικόνα και μια γενική επισκόπηση της χωρικής ανάπτυξης, του χωρικού σχεδιασμού αλλά και του τομειακού σχεδιασμού που σχετίζεται με τη χωροταξία, στη Γερμανία. Επίσης, αποσκοπεί στην πρόβλεψη των (μελλοντικών) τάσεων της χωρικής ανάπτυξης.

² Η υιοθέτηση των ονομαζόμενων «Κατευθυντήριων Αρχών του Leipzig» το 1994, (που αποτέλεσαν τη βάση και το κύριο συστατικό για το Ευρω-χωροταξικό), αλλά και η τελική έγκριση του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου το έτος 1999, πραγματοποιήθηκαν επί γερμανικής Προεδρίας. (Faludi, 2001).

Σύμφωνα λοιπόν με την Έκθεση για το χωρικό σχεδιασμό 2000 (Raumordnungsbericht 2000), διαπιστώθηκε πως, (σύγχρονα) θέματα όπως το γεγονός ότι οι παραδοσιακές βιομηχανίες και επιχειρήσεις της χώρας παρήκμασαν ή «έκλεισαν», νέες θέσεις εργασίας στον τριτογενή τομέα (τομέα των υπηρεσιών) της οικονομίας εμφανίσθηκαν και μάλιστα σε νέες περιοχές ή πόλεις, οι τηλεπικοινωνίες και γενικά οι τεχνολογίες της πληροφορικής στον τομέα των μεταφορών επηρεάζουν αποφασιστικά και διαμορφώνουν και τη χωρική δομή, και τον τομέα της οικονομίας, αλλά και την ζωή των πολιτών εν γένει, προκαλούν χωρικές επιπτώσεις και αλλάζουν και διαμορφώνουν τη χωρική δομή της χώρας. Οι επιπτώσεις που διαπιστώθηκαν και οι νέες χωρικές δομές που διαμορφώθηκαν σχετίζονται με το ότι οι πόλεις επεκτείνονται και οι περιοχές γύρω από αυτές δέχονται πιέσεις αστικοποίησης, ενώ οι αποστάσεις ανάμεσα στον τόπο κατοικίας και εργασίας έχουν αυξηθεί δραματικά, και αυτή η «αποκέντρωση» κατοικίας και εργασίας αναμένεται να αναπτυχθεί περαιτέρω. Επίσης, αλλαγές παρατηρήθηκαν και στην γεωργική γη, αφού σε πολλές περιπτώσεις μετατρέπεται σε «δομημένη» γη, ή αφήνεται στη διαδικασία αγρανάπαυσης, λόγω του ότι η καλλιέργεια δεν είναι πλέον προσοδοφόρα. Στις περιοχές αστικής συγκέντρωσης ή στις μητροπολιτικές περιοχές, η ποιότητα ζωής των κατοίκων και η ποιότητα του περιβάλλοντος επιδεινώνεται συνεχώς, ενώ επίσης διαπιστώνεται και αλλαγή και στα φυσικά και «πολιτιστικά»³ τοπία, αφού η έκταση τέτοιου είδους τοπίων και «χώρων» συνεχώς μειώνεται.

Η χωρική δομή της Γερμανίας διακρίνεται για την «καλή ισορροπία» του συστήματος περιοχών αστικής συγκέντρωσης απ' τη μια και αγροτικών περιοχών της υπαίθρου απ' την άλλη, και για τη «δικτυακή» μορφή (πλέγμα) των πόλεων διαφορετικού μεγέθους. Παρ' όλα αυτά όμως οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές και δομές, «απειλούν» αυτή την ιδανική και «πλεονεκτική» χωρική δομή. Παραδείγματος χάριν οι περιοχές αστικής συγκέντρωσης επεκτείνονται και καταλαμβάνουν τις γύρω περιοχές, και κάτι τέτοιο απειλεί τη βιωσιμότητα και την ελκυστικότητά τους. Ενώ, κάποιες αγροτικές περιοχές και οικισμοί της υπαίθρου βρίσκονται σε μειονεκτική θέση λόγω της δυσμενούς οικονομικής τους δομής, αλλά και της μη – εύκολης προσπελασιμότητας. Όλα τα παραπάνω προβλήματα και διαπιστώσεις αποτελούν ιδιαίτερες και σημαντικές προκλήσεις για την χωροταξία και το χωρικό σχεδιασμό εν γένει. Πάνω από όλα η χωρική δομή – μορφή και η ανάπτυξη των περιοχών αστικής συγκέντρωσης ή των μητροπολιτικών περιοχών, πρόκειται να καθορίσουν το μέλλον της χώρας όσον αφορά τον διεθνή ανταγωνισμό. Επιπρόσθετα, η ανάπτυξη και η

³ Η σύγχρονη τάση ονομάζει τα φυσικά τοπία με τον όρο «πολιτιστικά», με την έννοια ότι τα τοπία αυτά της υπαίθρου είναι είτε τελείως «φυσικά» (natural), είτε έχουν προκύψει από ανθρώπινη παρέμβαση.

προστασία των οικισμών της υπαίθρου έρχεται να στηρίξει και να βοηθήσει την παραπάνω προσπάθεια.

Επομένως, μελετώντας και αναλύοντας τις νέες συνθήκες και τάσεις που διαμορφώνουν τη δομή και τη μορφή του χώρου, η χωροταξία (ως πολιτική) και ο χωροταξικός σχεδιασμός στη Γερμανία υπηρετεί τους εξής σκοπούς:

- επιδιώκει και προωθεί την αειφόρο χωρική ανάπτυξη. Ένας από τους σκοπούς της χωροταξικής πολιτικής είναι το να διασφαλίσει τις απαραίτητες εκείνες προϋποθέσεις για τη διαφύλαξη των συνθηκών ζωής και των δικαιωμάτων των επόμενων γενεών. Κατά συνέπεια είναι ανάγκη να μειωθούν οι πιέσεις στο ανθρωπογενές και φυσικό περιβάλλον, που προκαλούνται από διάφορες διαδικασίες που αφορούν στη χρήση της γης, από την κυκλοφορία – κίνηση και από τη ρύπανση των εδαφών του αέρα και των υδάτων. Το περιεχόμενο της έννοιας της αειφόρου - βιώσιμης ανάπτυξης συνιστά η προσπάθεια ισορροπίας ανάμεσα στην ποιότητα περιβάλλοντος, την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική δικαιοσύνη. Επομένως η έννοια της αειφορίας ή της βιωσιμότητας έχει τρεις συνιστώσες (οικονομία, κοινωνία, περιβάλλον-οικολογία), και δεν δίνει προτεραιότητα στις χωρικές απαιτήσεις της οικονομίας ή της κοινωνίας, αλλά ούτε και στις απαιτήσεις της οικολογικής προστασίας.
- προωθεί και στοχεύει στη διαμόρφωση ισότητας στις συνθήκες ζωής για όλες τις περιφέρειες της χώρας. Η διαφύλαξη και η διατήρηση ισότητας στις συνθήκες ζωής «απαιτείται» από το Σύνταγμα. Αυτό όμως δεν σημαίνει, για παράδειγμα, ισότητα με όρους οικονομικής δύναμης ή ομοιογενούς ανάπτυξης, αλλά σημαίνει πως ίσες ευκαιρίες για κατοικία, εργασία, εκπαίδευση, περιβαλλοντικές συνθήκες, υπηρεσίες, ψυχαγωγία κτλ. πρέπει να παρέχονται και να είναι διαθέσιμες σε όλες τις περιφέρειες της χώρας. Επίσης, η ισότητα αυτή δεν αποτελεί κάτι το απόλυτα σταθερό και τυποποιημένο, αλλά είναι συνάρτηση διαφόρων (περιφερειακών) παραγόντων, ιδιομορφιών και προϋποθέσεων, όπως ζητήματα παραδόσεων και κοινωνικών αξιών (της κάθε περιφέρειας).
- προωθεί την ενδυνάμωση και την ενίσχυση των περιφερειακών πόρων. Οι περιφέρειες της Γερμανίας χαρακτηρίζονται από μια ποικιλία ιδιαίτερων ικανοτήτων και συγκριτικών πλεονεκτημάτων αλλά και αδυναμιών και (διαρθρωτικών) προβλημάτων. Αυτές οι ιδιότητες και τα χαρακτηριστικά των περιφερειών, είναι περισσότερο γνωστά σε αυτούς που ζουν ή εργάζονται στις αντίστοιχες περιφέρειες, και για αυτό το λόγο τα μέτρα για το χωρικό σχεδιασμό θα είναι περισσότερο αποτελεσματικά εάν λαμβάνονται και εκτελούνται από την

ενδιαφερόμενη περιφέρεια. Παρ' όλα αυτά όμως το ομοσπονδιακό κράτος (ή το ομοσπονδιακό κρατίδιο, ανάλογα με το ποιο είναι αρμόδιο για σχετικά ζητήματα), πρέπει να στηρίζει και να βοηθά την προσπάθεια της κάθε περιφέρειας για ανάπτυξη των ιδιαίτερων συγκριτικών πλεονεκτημάτων της.

Είναι ανάγκη να σημειώσουμε πως, η επιδίωξη και η προώθηση ισότητας και ίσων ευκαιριών στις συνθήκες διαβίωσης για όλες τις περιφέρειες της χώρας, απέκτησε ιδιαίτερο νόημα και σημασία κατά την ένωση της ανατολικής με τη δυτική Γερμανία. Έκτοτε, διαφορές στην οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική δομή των περιφερειών της Γερμανίας επικαλύπτονταν ή έπαιρναν τη μορφή ανισοτήτων (περιφερειακών) μεταξύ παλαιών και νέων κρατιδίων (δηλ. των κρατιδίων της πρώην ανατολικής Γερμανίας). Η ενσωμάτωση των νέων κρατιδίων αύξησε το περιεχόμενο και το αντικείμενο των περιφερειακών διαφορών (ανισοτήτων). Για παράδειγμα, οι αγροτικές περιοχές και οι οικισμοί της υπαίθρου των νέων κρατιδίων είναι περισσότερο αραιοκατοικημένοι απ' ότι στα παλαιά κρατίδια, ενώ επίσης οι πόλεις των νέων κρατιδίων είναι περισσότερο πυκνοδομημένες κάποιες φορές, αλλά δεν έχουν ακόμα υποστεί φαινόμενα προαστιοποίησης στις γύρω περιοχές. Η επίτευξη ισότητας στις συνθήκες διαβίωσης, που εκφράζεται ως βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης στα νέα κρατίδια, «απαιτούσε» την παροχή και διάθεση εγκαταστάσεων υποδομών (μεταφορικών, κοινωνικών κτλ) (Faludi, 2001). Επίσης και ο τρίτος στη σειρά στόχος της χωροταξικής πολιτικής που αναφέραμε παραπάνω, σχετίζεται και αναφέρεται στα νέα κρατίδια, γιατί οι περιφέρειες με τα διαρθρωτικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές αδυναμίες είναι κυρίως οι περιφέρειες των νέων κρατιδίων. Αναφέρουμε ακόμα, πως η προσαρμογή των (ίσων) ευκαιριών και συνθηκών διαβίωσης στα νέα κρατίδια, δεν επετεύχθη όσο αναμενόταν. Οι διαφορές ανάμεσα στη ανατολή και τη δύση της χώρας θα καθορίζουν και θα κρίνουν την περαιτέρω εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων για αρκετό καιρό ακόμα. Σημαντικό όμως είναι το γεγονός ότι μετά από δέκα και πλέον χρόνια της γερμανικής ενοποίησης υπάρχουν ενδείξεις πως οι δυναμικές περιφερειακής ανάπτυξης ανάμεσα στην ανατολή και στη δύση προσαρμόζονται συνεχώς προς μια ενοποιημένη Γερμανία, και πως οι διαφορές ανατολής και δύσης συνεχώς μειώνονται.

Επιπρόσθετα και πέρα από τους στόχους και τους σκοπούς της χωροταξικής πολιτικής και του χωροταξικού σχεδιασμού που αναφέραμε παραπάνω, δύο γενικές τάσεις έχουν διαμορφώσει και επηρεάσει το γερμανικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού και χωροταξικής πολιτικής τα τελευταία χρόνια. Η πρώτη τάση σχετίζεται με το ότι ο σχεδιασμός, η «δράση» του και η εφαρμογή του σε επίπεδο δικτύων

συνεργασίας και συντονισμού, είναι αυξανόμενης σημασίας, ιδιαίτερα σε περιφερειακό επίπεδο. Η ποικιλομορφία των προβλημάτων και των βασικών συνθηκών που τα διαμορφώνουν απαιτούν «περιφερειακά» διαφοροποιημένες λύσεις στα διάφορα ζητήματα. Κατά συνέπεια η περιφέρεια ως μια ενότητα πόλεων και δήμων συνιστά κρίσιμο και σημαντικό επίπεδο «δραστηριοποίησης» μοντέλων χωροταξικού σχεδιασμού και στόχων αυτού. Εξάλλου, σύμφωνα με την έννοια της «χωρικής ολοκλήρωσης»⁴ η περιφέρεια (ως διοικητικό επίπεδο) προβάλλει ως το κατεξοχήν κατάλληλο επίπεδο άσκησης στρατηγικής χωροταξίας. Όλα τα παραπάνω δημιουργούν αυξανόμενες πιέσεις στα αρμόδια όργανα και υπηρεσίες της περιφέρειας για να συνεργαστούν, να συντονιστούν και να συμφωνήσουν σε κοινούς στόχους και δράσεις. Παράλληλα όμως η ανεξάρτητη και η αυτόνομη αρμοδιότητα και ευθύνη της κάθε περιφέρειας πρέπει να ενδυναμώνεται και να ενισχύεται. Κατ' αυτήν την έννοια στηρίζεται και η «αποκεντρωμένη» χωρική και οικιστική δομή.

Η δεύτερη τάση που παρουσιάστηκε τα τελευταία χρόνια και επηρέασε τη διαμόρφωση και τον προσανατολισμό του χωροταξικού σχεδιασμού αφορά στην άποψη ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός δεν μπορεί πλέον απλά και μόνον να συνίσταται και να εστιάζει στη εκπόνηση σχεδίων και προγραμμάτων. Αντιθέτως πρέπει να προωθεί ενεργά και αποτελεσματικά την συνειδητοποίηση των στόχων του σχεδιασμού, θέτοντας σε εφαρμογή αρχικά και υποστηρίζοντας στη συνέχεια, την συνεργασία ανάμεσα στη δημόσια διοίκηση και στον ιδιωτικό τομέα. Ο περιφερειακός χωροταξικός σχεδιασμός αναλαμβάνει ολοένα και περισσότερο την ευθύνη για να μετριάξει και να περιορίζει τα διαφορετικά συμφέροντα όλων των εμπλεκόμενων φορέων και υπηρεσιών, καθώς και την ευθύνη για να εφαρμόζει προγράμματα και μελέτες που προωθούν την συνειδητοποίηση των στόχων της χωρικής ανάπτυξης.

1.3.3 ΜΟΡΦΗ ΟΙΚΙΣΤΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ – «ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΩΝ ΤΟΠΩΝ»

Σε αντίθεση με πολλές ευρωπαϊκές χώρες που χαρακτηρίζονται από τη συγκέντρωση σημαντικών διεθνών λειτουργιών σε μία ή δύο μεγάλες μητροπόλεις, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας χαρακτηρίζεται από μια αποκεντρωμένη δομή του οικιστικού συστήματός της, που βασίζεται κυρίως στη θεωρία των «κεντρικών τόπων» (BBR, 2001).

⁴ Η έννοια της (χωρικής) ολοκλήρωσης μιας χωρικής ενότητας (νομού ή περιφέρειας κτλ) παραπέμπει στο βαθμό που σημαντικό ποσοστό των μονάδων που συναποτελούν την οικονομική βάση της συγκεκριμένης χωρικής ενότητας ολοκληρώνονται στο εσωτερικό της ίδιας της ενότητας. (Οικονόμου, 2002α:5).

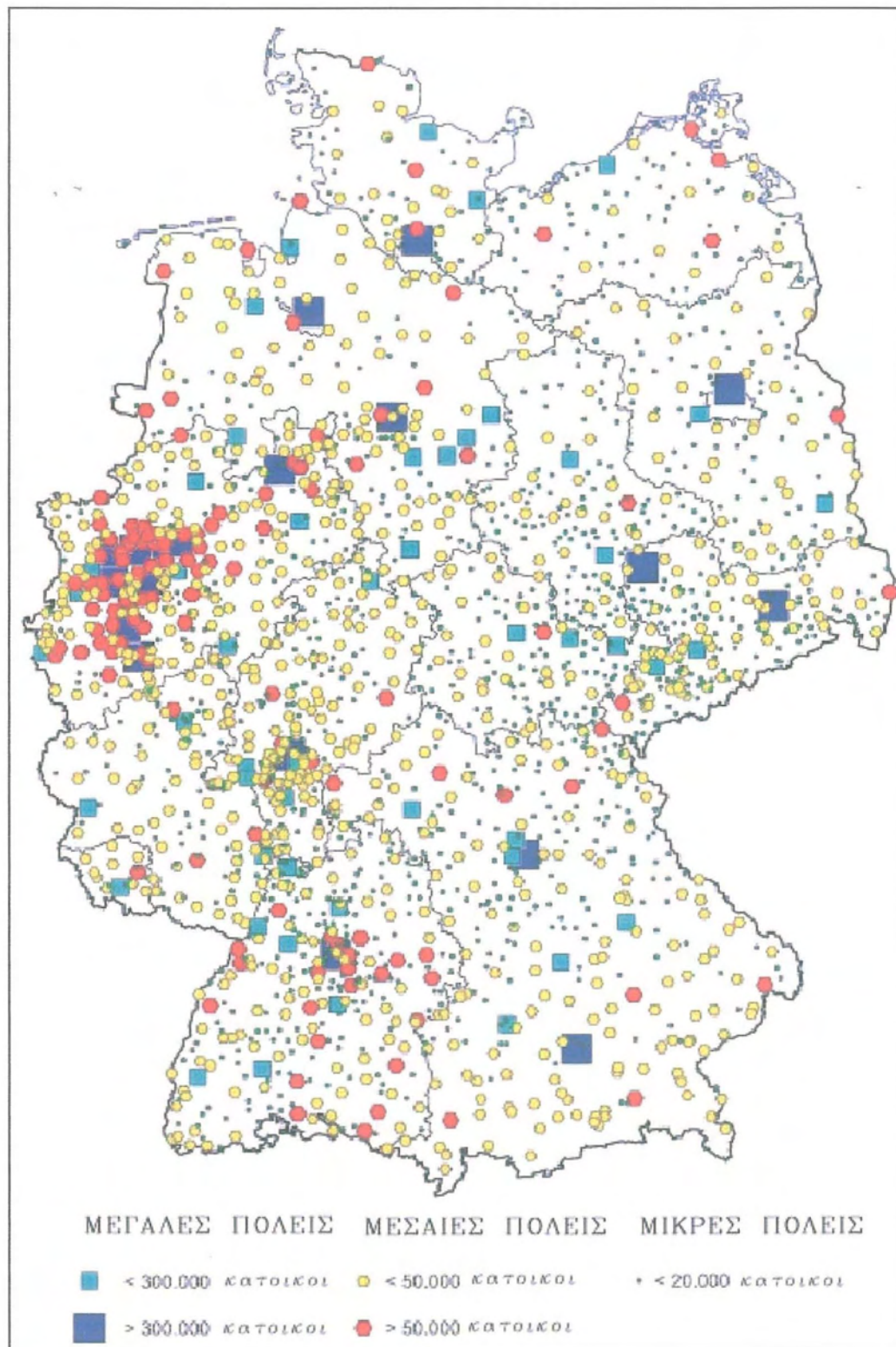
Για την καλύτερη κατανόηση του οικιστικού συστήματος της χώρας, κρίνουμε σκόπιμο να αναφέρουμε σύντομα, τις βασικές αρχές και τη «λειτουργία» της θεωρίας των κεντρικών τόπων. Η θεωρία αυτή δίδει έμφαση στη σχέση με την άμεση ενδοχώρα και στο ρόλο των αγροτικών κέντρων, και ως εκ τούτου στον εξοπλισμό των πόλεων με λειτουργίες εξυπηρέτησης του γύρω χώρου (Οικονόμου, 2002α). «Στην αρχική της διατύπωση (Christaller-1933) η θεωρία είχε ως πεδίο αναφοράς μια περιοχή στην οποία κυριαρχεί η αγροτική παραγωγή και στην οποία υπάρχουν πόλεις – κέντρα που παρέχουν υπηρεσίες και διανέμουν αγαθά προς την αγροτική ενδοχώρα. Έτσι, η ανάπτυξη των πόλεων είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας της ενδοχώρας τους. Το γενικότερο πλαίσιο είναι αυτό μιας οικονομίας πλήρως ανταγωνιστικής και βασιζόμενης στη μεγιστοποίηση του κέρδους⁵» (Οικονόμου, 1994:61). Η γεωμετρική σχέση δηλ., μεταξύ των «κεντρικών τόπων»⁶ διαφορετικών βαθμίδων διέπεται από την αρχή ότι όλοι οι συμμετέχοντες δρουν με οικονομικά κριτήρια και επιδιώκουν να εξασφαλίσουν το μεγαλύτερο όφελος μειώνοντας το κόστος μεταφοράς. Έτσι ο κεντρικός τόπος μικρότερης βαθμίδας εντάσσεται στην περιοχή αγοράς του πιο κοντινού κεντρικού τόπου υψηλότερης βαθμίδας. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται ένα «σύστημα κεντρικών τόπων» όπου οι υψηλότερης τάξης κεντρικοί τόποι προσφέρουν υψηλότερης τάξης αγαθά και υπηρεσίες σε μια ευρύτερη ενδοχώρα, στην οποία εντάσσονται οι χαμηλότερης τάξης (μαζί με τις ενδοχώρες τους) κεντρικοί τόποι για να εξυπηρετηθούν σε ψηλότερης τάξης αγαθά και υπηρεσίες. Η ιεραρχία που διαμορφώνεται είναι βαθμιδωτή (Ανδρικοπούλου, 2003).

Για να επανέλθουμε λοιπόν στην «δικτυακή» οικιστική δομή της Γερμανίας, αναφέρουμε πως μόλις το 5% των Γερμανών ζει στο Βερολίνο (Εικόνα3), που είναι και η μεγαλύτερη πόλη της Γερμανίας, ενώ κάτι αντίστοιχο συμβαίνει και στη Γαλλία, με το 15% των Γάλλων να ζει στο Παρίσι. Η χωρική κατανομή των «μητροπολιτικών ή διεθνών λειτουργιών» στη Γερμανία έχει ως εξής: υπηρεσίες και λειτουργίες όπως διεθνείς εκθέσεις, κεντρικά γραφεία επιχειρήσεων (βιομηχανικών, εμπορικών, τραπεζικών, ασφαλιστικών), «υψηλού βαθμού» (ποιότητας) υπηρεσίες στην ψυχαγωγία και στην εκπαίδευση, μονάδες μέσων μαζικής ενημέρωσης, τηλεόραση, «τύπος» κτλ. μπορεί να βρει κανείς τουλάχιστον σε πέντε (5) «υψηλού επιπέδου» οικισμούς (μεγάλες πόλεις ή μητροπόλεις). Μεγάλες πόλεις και πόλεις – περιφέρειες (city-regions), όπως

⁵ Για τα «πλεονεκτήματα» ή τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των οικιστικών δικτύων που παίζουν ρόλο συστήματος κεντρικών τόπων βλ. Οικονόμου (1994) σελ. 64-67

⁶ Οι οικισμοί αποτελούν τους «κεντρικούς τόπους» που προσφέρουν αστικά αγαθά και υπηρεσίες σε μια ευρύτερη περιοχή γύρω από αυτούς. Λειτουργούν δηλ. σαν τόποι αγοράς και εκτελούν λειτουργίες που είναι απαραίτητες για τη ζωή στην ενδοχώρα. (Ανδρικοπούλου, 2003)

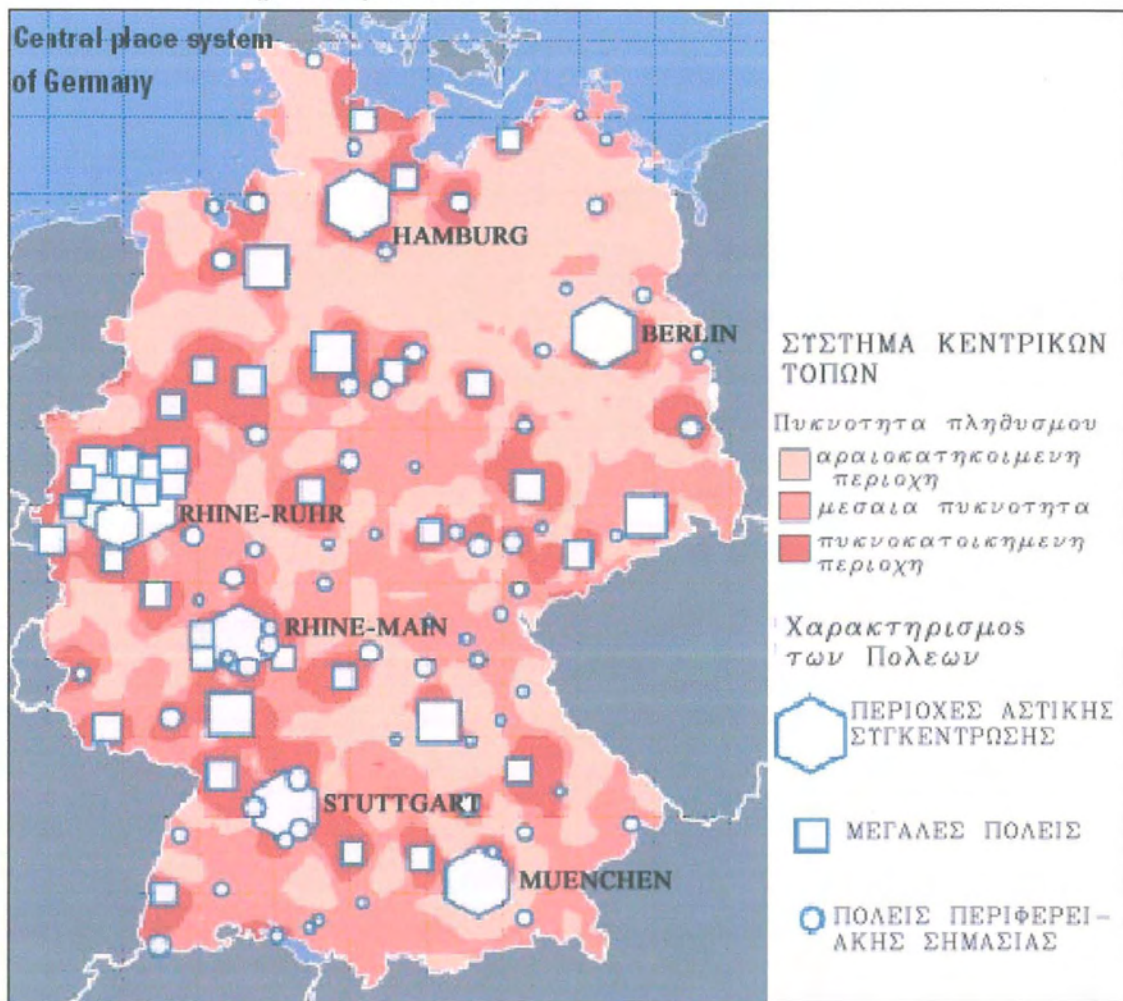
Εικόνα 3: Ιεράρχηση αστικών κέντρων με βάση τον πληθυσμό τους



Πηγή: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, www.bbr.bund.de

Berlin, Hamburg, Stuttgart, München, Rhein – Main, Rhein-Ruhr (Εικόνα 4), έχουν εξειδικευθεί σε συγκεκριμένες λειτουργίες, γεγονός που ενδυναμώνει τη θέση τους στον τοπικό ανταγωνισμό μητροπολιτικών περιοχών. Αυτή η αποκεντρωμένη οικιστική δομή είναι ιδιαίτερης σημασίας για τη Γερμανία όχι μόνο γιατί λειτουργεί ως σημαντικό κριτήριο χωροθέτησης, αλλά και γιατί δημιουργεί τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την προσαρμογή των συνθηκών διαβίωσης στις διαφόρων ειδών υπο-περιφέρειες της χώρας (BBR, 2001).

Εικόνα 4: Το «Σύστημα κεντρικών τόπων»



Πηγή: BBR, 2001

Οι «κεντρικοί τόποι» (Εικόνα 5) που επιλέγονται και καθορίζονται από το χωροταξικό σχεδιασμό σε επίπεδο κρατιδίου (Landesplanung), αποτελούν «θεμέλιο» για το γερμανικό σύστημα οικιστικού δικτύου. Υποστηρίζουν και ενισχύουν την αποκεντρωμένη οικιστική δομή επικεντρώνοντας στην προσφορά και τη διάθεση υποδομών και υπηρεσιών γενικότερα. Επίσης, διαχωρίζονται σε «κέντρα» υψηλού, μεσαίου και χαμηλού επιπέδου, που καθορίζουν την χωρική δομή και μορφή,

Εικόνα 5: Οι «κεντρικοί τόποι» της Γερμανίας



Πηγή: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, www.bbr.bund.de

παρέχοντας στον πληθυσμό και στην οικονομία υπηρεσίες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, εγκαταστάσεις υποδομών, εργασία κτλ. (BBR, 2001).

Στη σφαίρα επιρροής των πόλεων τα κέντρα υψηλού επιπέδου (higher-order centers) παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες υψηλότερου και μεσαίου επιπέδου, ενώ τα μεσαίου επιπέδου κέντρα (middle-order centers) παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες για μικρότερες και μεσαίες ανάγκες. Τα κέντρα υψηλού επιπέδου στη Γερμανία είναι συνήθως κεντρικές πόλεις, εθνικής σημασίας, και μεγάλα οικονομικά (και «εργασιακά») κέντρα με πληθυσμό πάνω από 100.000 κατοίκους. Η χωρική κατανομή των 154 κέντρων υψηλού επιπέδου στη Γερμανία, δίνει τη δυνατότητα σε κάθε κάτοικο της χώρας να έχει πρόσβαση σε ένα υψηλού επιπέδου κέντρο εντός 60 λεπτών της ώρας (με αυτοκίνητο). Τα πάνω από 1000 κέντρα μεσαίου μεγέθους, έχουν συνήθως από 20.000 έως 100.000 κατοίκους. Τα χαμηλού επιπέδου κέντρα συναντάμε στις αγροτικές περιοχές, που λειτουργούν βοηθητικά και συμπληρωματικά με τα υψηλού ή μεσαίου επιπέδου κέντρα, και παρέχουν στον πληθυσμό της υπαίθρου τα βασικά αγαθά και υπηρεσίες. Σημαντικό είναι το γεγονός πως, εάν και όλα τα κέντρα στη Γερμανία δεν έχουν φθάσει ακόμη στο ίδιο επίπεδο παροχής υπηρεσιών και αγαθών, το δίκτυο «κεντρικών τόπων» διασφαλίζει την ελάχιστη παροχή (δημόσιων κυρίως) υπηρεσιών που απαιτείται για την συγκράτηση του πληθυσμού στις αραιοκατοικημένες περιοχές της υπαίθρου και την αποτροπή φαινομένων εσωτερικής μετανάστευσης (π.χ. προς τις μεγαλύτερες πόλεις) (BBR, 2001).

Το αστικό σύστημα της Γερμανίας παρουσιάζεται ως ένα πυκνό πλέγμα (πυκνή δομή) πόλεων και των αντίστοιχων περιοχών που ανήκουν στη σφαίρα επιρροής τους, και στο οποίο (αστικό σύστημα) ενσωματώνονται, με οικονομικούς και κοινωνικούς όρους, οι αγροτικές περιοχές (οπότε πρόκειται πλέον για οικιστικό σύστημα, δηλ. για το σύνολο όλων των οικισμών μαζί με τα δίκτυα και τις αλληλεπιδράσεις τους).

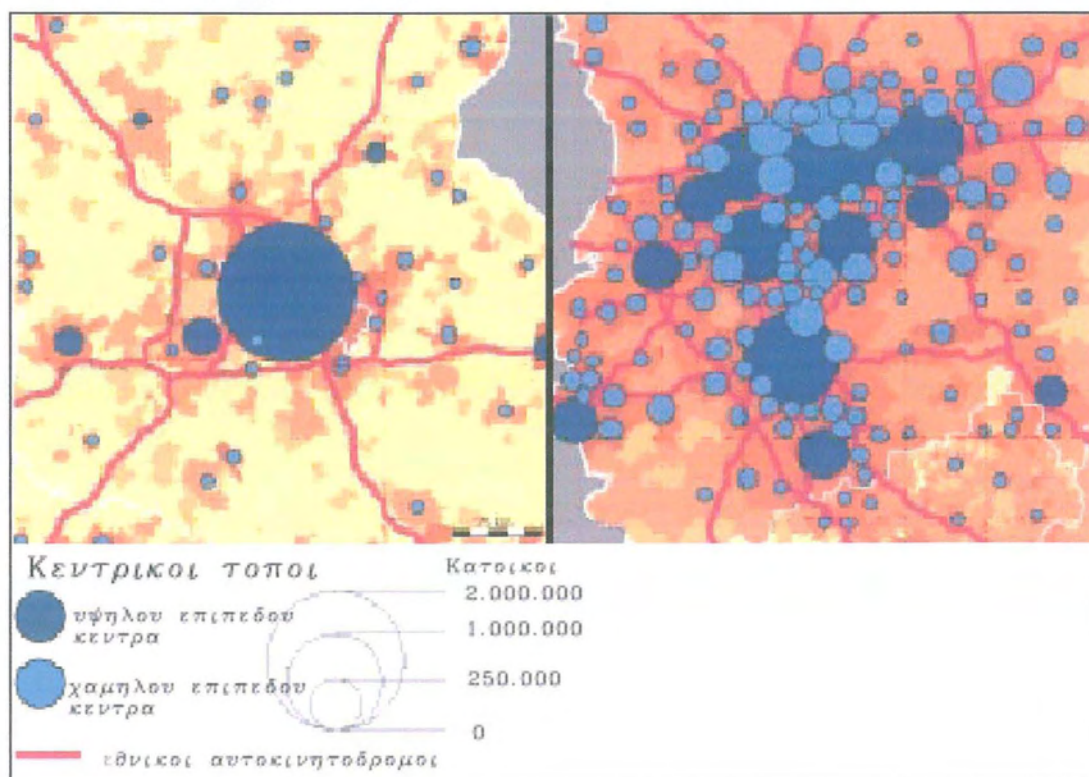
Για την καλύτερη κατανόηση του οικιστικού συστήματος διακρίνονται δύο διαφορετικοί τύποι περιοχών αστικής συγκέντρωσης (agglomeration areas, Εικόνα 6) (BBR, 2001).:

- Μονοκεντρικές (αστικές) περιοχές. Πρόκειται για πόλεις – περιφέρειες στις οποίες η διάθεση ή προσφορά υποδομών και οικονομικών δραστηριοτήτων συγκεντρώνονται (στο μεγαλύτερο μέρος τους) σε ένα κυρίαρχο κέντρο υψηλού επιπέδου. Οι περιοχές που περιβάλλουν το κέντρο αυτό είναι αραιοκατοικημένες και έχουν πολύ λίγα μεγάλα κέντρα, ενώ συνήθως η απόσταση που πρέπει να καλύψει κανείς έτσι ώστε να έχει πρόσβαση σε

κεντρικές υπηρεσίες ή σε δουλειές είναι μεγάλη. Κατά συνέπεια η πυκνότητα των χρήσεων γης στο κέντρο της μονοκεντρικής αστικής περιοχής είναι ιδιαίτερα μεγάλη. Η χρήση της κατοικίας «εκτοπίζεται» ολοένα και περισσότερο από εμπορικές χρήσεις (γραφεία, επιχειρήσεις, υπηρεσίες κτλ). Παραδείγματα τέτοιου είδους περιφέρειας αποτελούν Berlin, Hamburg, και München.

- Πολυκεντρικές (αστικές) περιοχές, που ορίζονται ως οι πόλεις – περιφέρειες που χαρακτηρίζονται από πολλές και μεγάλες πόλεις που παρέχουν ίδιου επιπέδου (και ποσότητας) υπηρεσίες και αγαθά. Καταλαβαίνουμε πως αφού υπάρχουν αρκετά κέντρα υψηλού επιπέδου είναι πιο εύκολο να έχει πρόσβαση κανείς σε αυτά απ’ ότι στην περίπτωση της μονοκεντρικής περιοχής. Όμως, λόγω του ότι οι περιοχές αυτές, διαθέτουν πολλά «αστικά» κέντρα, και κατά συνέπεια είναι ιδιαίτερα «διαιρεμένες» από μεταφορικούς διαδρόμους (για την σύνδεση και την εύκολη πρόσβαση στα κέντρα αυτά), χαρακτηρίζονται από έλλειψη «ανοιχτών περιοχών» (open spaces) και φυσικών τοπίων της υπαίθρου. Παραδείγματα τέτοιου είδους πολυκεντρικών περιοχών αποτελούν οι περιφέρειες Rhein – Main, Rhein-Ruhr (BBR, 2001).

Εικόνα 6: Παράδειγμα Μονοκεντρικής (Berlin – Brandenburg) και Πολυκεντρικής (Rhine- Ruhr) περιοχής αντίστοιχα:



Πηγή: BBR, (2001)

1.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Τα θεσμικά όργανα και οι κυβερνητικοί φορείς είναι εξίσου σημαντικά για τη χωροταξία, με τα μέσα και τα εργαλεία άσκησης χωροταξικής πολιτικής. Για το λόγο αυτό, και προτού περάσουμε στην ανάλυση των χωροταξικών εργαλείων, κατευθύνσεων και σχεδίων της Γερμανίας, στην ενότητα που ακολουθεί θα ασχοληθούμε με τα θεσμικά όργανα και τους φορείς άσκησης χωροταξικής πολιτικής, ενώ δεν θα παραλείψουμε όργανα και θεσμούς που επηρεάζουν έμμεσα τη χωροταξία και τη χωροταξική πολιτική.

Τους κυριότερους «ομοσπονδιακούς θεσμούς» στη Γερμανία, συνθέτουν το νομοθετικό σώμα (legislature) και η ομοσπονδιακή διοίκηση (federal administration). Το νομοθετικό σώμα αποτελείται από δύο βουλές : την Bundestag (Κάτω Βουλή με 662 μέλη), η οποία εκτός από το να νομοθετεί, εκλέγει τον Ομοσπονδιακό Καγκελάριο (Bundeskanzler) και ελέγχει την Κυβέρνηση, και το Bundesrat (Άνω Βουλή ή Ομοσπονδιακό Συμβούλιο), μέσω του οποίου συμμετέχουν τα κρατίδια στη νομοθεσία της Ομοσπονδίας (Bund). Αντίθετα με την Κάτω Βουλή, το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο δεν εκλέγεται άμεσα. Τα μέλη του είναι μέλη των κυβερνήσεων των κρατιδίων (Landesregierung) ή αντιπρόσωποι τους (Λατσούδη, 2003). Η ομοσπονδιακή διοίκηση αποτελείται από τα ομοσπονδιακά υπουργεία (Bundesministerien), τα οποία είναι και το κυριότερο θεσμικό όργανο (policy instrument) σε επίπεδο Ομοσπονδίας. Το ρόλο και το «έργο» των ομοσπονδιακών υπουργείων στηρίζουν και ενισχύουν διάφορα ομοσπονδιακά ερευνητικά ιδρύματα (federal research institutions) ή ομοσπονδιακές κρατικές υπηρεσίες (federal agencies), που ιδρύθηκαν για να συμβουλευούν και να συντονίζουν πολιτικές χωρικής ανάπτυξης και σχεδιασμού σε όλη την επικράτεια της χώρας. Οι υπηρεσίες αυτές είναι τελείως ανεξάρτητες και «μη-κρατικές» (εννοούμε πως δεν αποτελούν «κρατικές υπηρεσίες» με την αυστηρή έννοια του όρου, αφού δεν υπάγονται, δεν ελέγχονται και δεν εξυπηρετούν αυστηρά το αρμόδιο υπουργείο. Προσομοιάζουν κυρίως στους κανόνες λειτουργίας και στη μορφή των «μη-κυβερνητικών» υπηρεσιών) (CEC, 1999).

*1.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΣ**

*(*Για τις επόμενες σελίδες (31-41) η βασική βιβλιογραφική πηγή πληροφοριών είναι το "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: Germany", 1999)*

1.4.1.1 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ (BUNDESMINISTERIEN)

Επικεφαλής κάθε Ομοσπονδιακού Υπουργείου είναι ο Ομοσπονδιακός Υπουργός (Bundesminister), ενώ το κάθε υπουργείο στελεχώνεται από μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους. Τα υπουργεία δεν έχουν περιφερειακά ή τοπικά γραφεία και υπηρεσίες στην επικράτεια της χώρας, και ούτε διευθετούν ή εφαρμόζουν άμεσα διάφορες πολιτικές ή ζητήματα της κυβέρνησης, αλλά ορίζουν και θεσμοθετούν το πλαίσιο της νομοθεσίας, καθώς και τις αρχές και τους στόχους πολιτικών έτσι ώστε να «εφαρμοστούν» και να προωθηθούν από τα κρατίδια και την τοπική κυβέρνηση. Αυτό σημαίνει, για παράδειγμα πως οι εθνικές οδικές αρτηρίες (Bundesstraßen) της χώρας δεν κατασκευάζονται ούτε συντηρούνται από την Ομοσπονδία, αλλά από τα κρατίδια για λογαριασμό της Ομοσπονδίας. Επομένως οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες της Ομοσπονδίας «περιορίζονται» στο να επιβλέπει, να συντονίζει και να συμβουλεύει τις αρμόδιες υπηρεσίες των κρατιδίων και της τοπικής κυβέρνησης. Τα Ομοσπονδιακά Υπουργεία τέλος, χρηματοδοτούνται από τον εθνικό- Ομοσπονδιακό προϋπολογισμό, που στηρίζεται σε έσοδα από «γενικούς» φόρους.

Το υπουργείο που είναι αρμόδιο για τα ζητήματα των χωρικών πολιτικών και του χωρικού σχεδιασμού, στο επίπεδο της Ομοσπονδίας είναι το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Χωροταξίας, Δόμησης και Αστικής Ανάπτυξης (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau- BMBau εν συντομία). Στα πρωταρχικά του καθήκοντα και στις αρμοδιότητές του ανήκουν:

- η προετοιμασία και η επίβλεψη της νομοθεσίας σε επίπεδο κανόνων, οδηγιών και αρχών για το στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό, δηλαδή του ομοσπονδιακού Νόμου για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz)
- η προετοιμασία, η απαραίτητη αναθεώρηση, καθώς και η επίβλεψη του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κανονισμού (Baugesetzbuch), ο οποίος περιέχει λεπτομερείς κανονισμούς και αρχές σχετικά με τον τοπικό σχεδιασμό χρήσεων γης, την επιτρεπόμενη ανάπτυξη καθώς και μέτρα για την αστική ανάπτυξη
- τον καταμερισμό και το συντονισμό ομοσπονδιακής χρηματοδοτικής βοήθειας, σχετικά με προγράμματα στέγασης, αστικής ανάπτυξης και αστικής «αναζωογόνησης»
- ο συντονισμός, υπό το πρίσμα της χωρικής ανάπτυξης και σχεδιασμού, των διαφόρων τομεακών πολιτικών, καθώς και συντονισμός των χωρικών πολιτικών των κρατιδίων με την εθνική – ομοσπονδιακή νομοθεσία και τους κανόνες και τις αρχές του ομοσπονδιακού Νόμου για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz)

Τα ομοσπονδιακά υπουργεία που δεν έχουν σαφή αρμοδιότητα όσον αφορά τη χωροταξία και τις χωρικές πολιτικές εξ αρχής, επηρεάζουν όμως έμμεσα τη διαμόρφωση των χωρικών πολιτικών, αφού οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντά τους επιφέρουν επιπτώσεις στην χωροταξία και το σχεδιασμό του χώρου, είναι τα παρακάτω:

- 1) το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών (Bundesministerium für Wirtschaft- BMWi), το οποίο ασχολείται κυρίως με ζητήματα ομοσπονδιακής οικονομικής πολιτικής, και επίσης παρέχει την απαραίτητη οικονομική βοήθεια στην από κοινού προσπάθεια της Ομοσπονδίας και των κρατιδίων για «βελτίωση της περιφερειακής οικονομικής δομής» (“improvement of regional economic structure”)
- 2) το Ομοσπονδιακό Υπουργείο μεταφορών (Bundesministerium für Verkehr- BMV εν συντομία), το οποίο είναι υπεύθυνο για τα εξής ζητήματα:
 - για τη νομοθεσία σχετικά με τις μεταφορές, τις εθνικές οδικές αρτηρίες, τους σιδηροδρόμους, χωρικά ύδατα, και τα αεροδρόμια
 - για την εκπόνηση του ομοσπονδιακού σχεδίου μεταφορικών υποδομών (Bundesverkehrswegeplan)
 - για τον προγραμματισμό των επενδύσεων που γίνονται κατά μήκος των μεταφορικών διαδρόμων, και που διατυπώνεται στα απαραίτητα σχέδια (Bedarfsplänen) για τις εθνικές οδικές αρτηρίες και τους σιδηροδρόμους, τα οποία (σχέδια) εκπονούνται από το Υπουργείο BMV και εγκρίνονται είτε από το ομοσπονδιακό υπουργικό συμβούλιο (Bundeskabinett) είτε από την Bundestag (Κάτω Βουλή)
 - για την επίβλεψη της εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας για τις μεταφορές από τα κρατίδια
 - για την ομοσπονδιακή «βοήθεια» σε προγράμματα και σχέδια τοπικών μεταφορικών υποδομών, υπό το πρίσμα του Ομοσπονδιακού Νόμου για την χρηματοδότηση αστικών μεταφορικών υποδομών (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)
 - για το σωστό καταμερισμό των ομοσπονδιακών χρηματοδοτικών κεφαλαίων σχετικά με επενδύσεις στον ομοσπονδιακό σιδηρόδρομο. Η κατανομή αυτή των κεφαλαίων διατυπώνεται στα αντίστοιχα «απαραίτητα σχέδια» (Bedarfsplänen), υπό τις διατάξεις του Νόμου για την επέκταση των Σιδηροδρομικών γραμμών (Bundesschienenwegeausbaugesetz), και τέλος
 - για την χρηματοδότηση και επέκταση του εθνικού οδικού δικτύου

- 3) το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Περιβάλλοντος, Προστασίας της Φύσης και Πυρηνικής Προστασίας (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit). Οι κυριότερες αρμοδιότητες του υπουργείου σχετίζονται με την προετοιμασία και την επίβλεψη της νομοθεσίας για τον έλεγχο της μόλυνσης, την προστασία και οικολογική διαχείριση της φύσης, την προστασία των υδατικών φυσικών πόρων, τη διαχείριση απορριμμάτων και την προστασία από πυρηνικές καταστροφές. Επίσης, το υπουργείο αυτό είναι αρμόδιο και για ζητήματα προστασίας και διαχείρισης των ακτών, και της ζώνης του αιγιαλού.
- 4) Το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Τροφίμων, Γεωργίας και Δασοπονίας (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten). Το υπουργείο περικλείει στις αρμοδιότητες του ζητήματα αγροτικής πολιτικής, «βοήθειας» στην βελτίωση της αγροτικής δομής, και χρηματοδότησης πολιτικής για την «αναζωογόνηση» οικισμών της υπαίθρου.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρουμε πως μόλις πέρυσι, το 2003, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση προέβη σε κυβερνητική μεταρρύθμιση και αλλαγή της δομής των ομοσπονδιακών Υπουργείων. Οι αλλαγές που αφορούν τη χωροταξία και εν γένει το χωρικό σχεδιασμό, είναι οι εξής:

- το Ομοσπονδιακό Υπουργείο υπεύθυνο για τη Χωροταξία, δηλαδή το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Χωροταξίας, Δόμησης και Αστικής Ανάπτυξης (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau), συγχωνεύθηκε με το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών (Bundesministerium für Verkehr), και μετονομάστηκε σε Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών, Δόμησης και Κατοικίας (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen). Και αυτό είναι τώρα το υπεύθυνο για τη χωροταξία, υπουργείο στη Γερμανία. Όμως, το σημαντικό είναι ότι οι αρμοδιότητες και τα ζητήματα για τη χωροταξία, την πολεοδομία, τον χωρικό σχεδιασμό εν γένει, τις μεταφορές, τη δόμηση, την κατοικία κτλ. παραμένουν ως έχουν, και όπως περιγράψαμε παραπάνω. Αν και κάποιος θα μπορούσε να ισχυριστεί πως τα ζητήματα του χωρικού σχεδιασμού και των χωρικών πολιτικών θα είναι περισσότερο «παραμελημένα» τώρα, απ' ότι παλαιότερα που ανήκαν στις αρμοδιότητες ανεξάρτητου και «ομότιτλου» υπουργείου, οι γερμανικές κυβερνητικές αρχές διαβεβαιώνουν πως οι ίδιες αρμοδιότητες, τα ίδια καθήκοντα και τα ίδια θέματα που αφορούν την χωροταξία ή την πολεοδομία προωθούνται και σε αυτήν την περίπτωση.

- Επίσης, το ομοσπονδιακό Υπουργείο Τροφίμων, Γεωργίας και Δασοπονίας (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten), μετονομάστηκε σε Υπουργείο Προστασίας Καταναλωτή, Τροφίμων και Γεωργίας. Ο λόγος για την αλλαγή αυτή είναι ότι ήθελαν να ενδυναμώσουν την έννοια της προστασίας του καταναλωτή και να τονίσουν πως είναι εξίσου σημαντική αρμοδιότητα με αυτές της γεωργίας και των τροφίμων. Σε ότι έχει σχέση με τη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό, οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντα του υπουργείου παραμένουν επίσης ως έχουν. Το υπουργείο αυτό αναλαμβάνει τη διαμόρφωση και εφαρμογή πολιτικής σχετικά με την ανάπτυξη της υπαίθρου, και των οικισμών της υπαίθρου. Αυτό σημαίνει, πως μεταξύ άλλων, προωθεί συστήματα ολοκληρωμένου σχεδιασμού για αγροτικές (μη-αστικές) περιοχές, με την βοήθεια του ομοσπονδιακού προγράμματος «για βελτίωση της αγροτικής δομής» (Krönert, 2004)

1.4.1.2 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ – (FEDERAL AGENCIES)

- 1) Ομοσπονδιακή Διεύθυνση για την Χωροταξία και τη Δόμηση (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung). Η διεύθυνση αυτή αναλαμβάνει αρμοδιότητες διερεύνησης και επιστημονικής έρευνας στο πεδίο του χωρικού σχεδιασμού και των χωρικών πολιτικών, συντονισμού αντίστοιχων ερευνητικών προγραμμάτων και διαμόρφωσης προγραμμάτων για το σχεδιασμό του χώρου και την αστική αναζωογόνηση, και τέλος «συμβουλεύει» το Υπουργείο που είναι υπεύθυνο για την Χωροταξία στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Σύμφωνα με τον Ομοσπονδιακό Νόμο για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz, παρ.21), η Ομοσπονδιακή Διεύθυνση για την Χωροταξία και τη Δόμηση, πρέπει, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, να υποβάλλει έκθεση στο Υπουργείο που είναι υπεύθυνο για την χωροταξία, με την οποία να ορίζει, να διατυπώνει και να αναπτύσσει ζητήματα σχετικά με τη χωρική ανάπτυξη, το χωρικό σχεδιασμό αλλά και τον «τομιακό» σχεδιασμό που επιφέρει χωρικές επιπτώσεις, σε ολόκληρη την επικράτεια της χώρας. Η έκθεση αυτή επίσης επιδιώκει την «πρόβλεψη» των μελλοντικών χωρικών θεμάτων, ενώ περιέχει και συχνές αναφορές σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, αλλά και στις επιπτώσεις των πολιτικών (κυρίως της περιφερειακής πολιτικής και της «άτυπης» χωροταξικής πολιτικής) της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ολόκληρη την Ομοσπονδία. Πρόκειται για την «Έκθεση

για το χωρικό Σχεδιασμό» (Raumordnungsbericht), που υποβλήθηκε τελευταίως, το έτος 2000.

- 2) Ομοσπονδιακή Περιβαλλοντική Υπηρεσία (Umweltbundesamt). Πρόκειται για μια επιστημονική ερευνητική υπηρεσία που περικλείει στις αρμοδιότητές της ερευνητικές διαδικασίες αλλά και συμβουλευτικό ρόλο προς το αντίστοιχο υπουργείο Περιβάλλοντος, σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα όπως, έλεγχο της κάθε είδους ρύπανσης, διάθεση απορριμμάτων, διαχείριση υδάτων, ποιότητα αέρος, προστασία των κλιματολογικών συνθηκών. Η Υπηρεσία είναι επίσης υπεύθυνη για τη διατήρηση του ομοσπονδιακού συστήματος πληροφοριών για τον περιβαλλοντικό σχεδιασμό (Umpplis), για τη μέτρηση των αέριων ρύπων (και στη Γερμανία αλλά και σε ολόκληρη την Ευρώπη μέσω του Προγράμματος Corinair), και τέλος για την πληροφόρηση του κοινού σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα.
- 3) Ομοσπονδιακή Υπηρεσία για την Προστασία της Φύσης (Bundesamt für Naturschutz), η οποία είναι υπεύθυνη για επιστημονική έρευνα αλλά και συμβουλευτικό ρόλο προς το Υπουργείο Περιβάλλοντος σχετικά με θέματα προστασίας και διατήρησης της φύσης. Επιπρόσθετα αναλαμβάνει να συντονίσει τις πολιτικές προστασίας της φύσης σε επίπεδο Ομοσπονδίας και κρατιδίων, καθώς επίσης «συμβουλεύει» τις τοπικές κυβερνήσεις αλλά και τους Συλλόγους Προστασίας της Φύσης (Naturschutzverbände).

1.4.1.3 ΜΟΝΙΜΗ ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΔΙΩΝ, ΠΟΥ ΕΙΝΑΙ ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ (MINISTER-KONFERENZ FÜR RAUMORDNUNG - MKRO)

Οι στόχοι, οι επιδιώξεις και οι κατευθύνσεις της στρατηγικής χωροταξικής πολιτικής διατυπώνονται και καθορίζονται από την Ομοσπονδία και τα Κρατίδια μέσω της μόνιμης διάσκεψης των αρμόδιων υπουργών, και της ομοσπονδιακής κυβέρνησης αλλά και των κυβερνήσεων των κρατιδίων. Στη Διάσκεψη αυτή αποφασίζονται θεμελιώδη ζητήματα για την χωρική ανάπτυξη της χώρας, που σχετίζονται για παράδειγμα με την ανάπτυξη της θεωρίας των «κεντρικών τόπων» και την επιθυμητή οικιστική δομή, ή με την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στις χωρικές πολιτικές. Επίσης, συντονίζει τους κανονισμούς που διέπουν τη δομή και το περιεχόμενο των εργαλείων χωροταξικής πολιτικής, όχι όμως και τα ίδια τα εργαλεία. Ο συγκεκριμένος φορέας άσκησης χωροταξικής πολιτικής φανερώνει την ευελιξία αλλά και την αποτελεσματικότητα του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού της Γερμανίας,

αφού σηματοδοτεί μια συλλογική προσπάθεια, όλων των διοικητικών επιπέδων, ερμηνείας χωρικών προβλημάτων και λήψης των σχετικών αποφάσεων. Ενώ, μέσω αυτής της μόνιμης διάσκεψης γίνεται ουσιαστικά πράξη η αρχή του counter-current, αφού Ομοσπονδία και Κρατίδια συνεργάζονται, διατυπώνουν μαζί με συγκεκριμένους όρους και συμπληρώνουν τις προοπτικές και στρατηγικές χωρικής ανάπτυξης.

1.4.1.4 ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ (BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG)

Ο Ομοσπονδιακός Νόμος για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz- παρ. 20) προβλέπει την ίδρυση μιας συμβουλευτικής προς το αρμόδιο υπουργείο χωροταξίας, επιτροπής χωρικού σχεδιασμού. Το συμβούλιο αυτό απαρτίζεται από εκπροσώπους και ειδικούς από τους τομείς του στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού, του πολεοδομικού σχεδιασμού και της αστικής ανάπτυξης, των επιστημών, της οικονομικής ανάπτυξης, της γεωργίας, της προστασίας της φύσης, επίσης από οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων, από αθλητικές ομοσπονδίες, καθώς και από διάφορους οργανισμούς και εκπροσώπους του τοπικού επιπέδου διακυβέρνησης. Το συμβούλιο συγκαλείται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, και παρέχει συμβουλευτικό χαρακτήρα στο Υπουργείο Χωροταξίας σχετικά με βασικά και θεμελιώδη ζητήματα χωρικής ανάπτυξης και χωρικού σχεδιασμού. Η Συμβουλευτική Επιτροπή Χωρικού Σχεδιασμού, φανερώνει επίσης την ευελιξία και αποτελεσματικότητα του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού της Γερμανίας, αφού πέρα από τη συμμετοχή εκπροσώπων από όλα τα διοικητικά επίπεδα της χώρας, επιτρέπει και τη συμμετοχή εκπροσώπων από διάφορους τομείς των επιστημών, της κοινωνίας και της οικονομίας.

1.4.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΡΑΤΙΔΙΩΝ

Έχουμε αναφέρει αρκετές φορές έως τώρα, ότι σε Ομοσπονδιακό επίπεδο ο χωροταξικός σχεδιασμός παίρνει τη μορφή ενός γενικού πλαισίου κανόνων – οδηγιών, στο οποίο διατυπώνονται οι πολύ γενικοί στόχοι, αρχές και επιδιώξεις του σχεδιασμού. Η προώθηση και η υλοποίηση του σχεδιασμού πραγματοποιείται σε επίπεδο κρατιδίων. Επιπρόσθετα θυμίζουμε πως στα μεγάλης έκτασης κρατίδια (που είναι 8) διακρίνουμε τρία επίπεδα διοίκησης: την «Κρατική» Διοίκηση, την οποία συνθέτουν τα Υπουργεία, αλλά και άλλες «υψηλού επιπέδου διοίκησης» υπηρεσίες, συμβουλευτικές προς τα αρμόδια υπουργεία, που έχουν αρμοδιότητες σε όλη την επικράτεια του κρατιδίου, τα Διοικητικά Διαμερίσματα (Regierungsbezirk) ως ενδιάμεσο επίπεδο διοίκησης, και τέλος, το χαμηλότερο επίπεδο διοίκησης το οποίο συνθέτουν οι Κομητείες (Landkreise) και οι

Πόλεις (Kreisfreie Städte) που δεν ανήκουν σε κάποια Κομητεία. Τα μικρής έκτασης κρατίδια δεν διαθέτουν το μεσαίο επίπεδο διοίκησης (δηλαδή τα Διοικητικά Διαμερίσματα).

1.4.2.1 ΚΡΑΤΙΚΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ (LANDESMINISTERIEN)

Τα Υπουργεία των κρατιδίων ανασυγκροτούνται και διαμορφώνονται εκ νέου κάθε τέσσερα ή πέντε χρόνια, όποτε γίνονται και οι εκλογές και συνθέτονται τα νέα Κοινοβούλια του κάθε κρατιδίου. Αυτό που συμβαίνει συνήθως είναι μεταβίβαση αρμοδιοτήτων για συγκεκριμένα ζητήματα από ένα υπουργείο σε ένα άλλο, ή ίδρυση νέων υπουργείων με συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Των κρατικών υπουργείων ηγείται ο αρμόδιος Υπουργός, (Landesminister), τον οποίο διορίζει ο Πρωθυπουργός (Ministerpräsident) του κρατιδίου, ενώ στελεχώνονται από μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους. Οι κυβερνήσεις των κρατιδίων και οι κρατικές υπηρεσίες τους χρηματοδοτούνται από γενικούς φόρους.

Ο όρος χωροταξικός σχεδιασμός σε επίπεδο κρατιδίων, αποδίδεται συχνά ως «κρατικός σχεδιασμός» (Landesplanung), ως κρατικός χωροταξικός σχεδιασμός (Landesraumordnung), αλλά και ως «κρατικός σχεδιασμός της ανάπτυξης» (Landesentwicklung). Όσον αφορά την οργανωτική δομή, διακρίνουμε τρεις «τύπους» υπουργείων των κρατιδίων που είναι αρμόδια για την χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό:

- Στην πρώτη περίπτωση τα θέματα του χωροταξικού σχεδιασμού και της χωροταξικής πολιτικής ανατίθενται στο υπουργείο του Πρωθυπουργού (Ministerpräsident). Το υπουργείο αυτό είναι το «άνωτερο γραφείο» που επιβλέπει διάφορες τομεακές και όχι μόνο πολιτικές, αλλά και υπουργεία του κρατιδίου.
- Στη δεύτερη περίπτωση τα ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού ανατίθενται σε ένα υπουργείο που έχει «σχετικές» (με το αντικείμενο) αρμοδιότητες. Αυτό σημαίνει πως ένα τέτοιο υπουργείο μπορεί να είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος (Umweltministerium), το Υπουργείο Οικονομικών (Wirtschaftsministerium) ή ακόμα και το Υπουργείο Εσωτερικών Υποθέσεων (Innenministerium).
- Στην τρίτη περίπτωση αρμοδιότητες για την χωροταξία και τον χωροταξικό σχεδιασμό αναλαμβάνει ένα αρμόδιο υπουργείο, που έχει δηλαδή ιδρυθεί για αυτόν τον σκοπό (παραδείγματος χάριν στο κρατίδιο Nordrhein – Westfalen το

Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Γεωργίας – Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft).

Τα κρατίδια είτε έχουν «εκτεταμένες» νομοθετικές αρμοδιότητες, είτε οι αρμοδιότητές τους «περιορίζονται» σε θέματα διαχείρισης και «διεκπεραίωσης» ζητημάτων των οποίων το νομοθετικό βάρος εναπόκειται στην Ομοσπονδία. Όσον αφορά τη χωροταξία, τα κρατίδια είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή, τη διαχείριση και την επίβλεψη των παρακάτω ζητημάτων (τα οποία ανατίθενται σε διαφορετικά υπουργεία των κρατιδίων κατά περίπτωση):

- 2) του χωροταξικού σχεδιασμού του κρατιδίου (που όπως αναφέραμε αποδίδεται με διάφορους όρους- Landesplanung, Landesraumordnung ή Landesentwicklung), ο οποίος περιλαμβάνει την σύνθεση, τη διαχείριση, την εφαρμογή και την επίβλεψη του (κρατικού) Νόμου για την Χωροταξία (Landesraumordnungsgesetz ή Landesplanungsgesetz), που είναι πάντα εναρμονισμένος με τις αρχές, τους στόχους και τις επιδιώξεις του Ομοσπονδιακού Νόμου για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz). Επίσης, περιλαμβάνει την εκπόνηση σχεδίων και προγραμμάτων, καθώς και την οργάνωση, επίβλεψη και συντονισμό του περιφερειακού σχεδιασμού και του τοπικού σχεδιασμού χρήσεων γης.
- 3) της αστικής ανάπτυξης (Stadtentwicklung), της αστικής αναζωογόνησης (Stadterneuerung), και της δόμησης (Bauwesen), που περιλαμβάνουν την εφαρμογή, επίβλεψη και διαχείριση των αρχών του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κανονισμού (Baugesetzbuch) καθώς και των Κρατικών Οικοδομικών Κανονισμών (Landesbauordnung), σε ότι έχει σχέση με την αστική ανάπτυξη και αναζωογόνηση, την επίβλεψη των Κρατικών Αναπτυξιακών Εταιριών (Landesentwicklungsgesellschaften), και βέβαια την παροχή χρηματοδοτικών πόρων για την αστική ανάπτυξη και αναζωογόνηση.
- 4) της αναδιοργάνωσης της γεωργικής γης (Flurbereinigung) και της αναζωογόνησης των οικισμών της υπαίθρου (Dorferneuerung). Η αρμοδιότητα αυτή περιλαμβάνει διαδικασίες συμμετοχής και συμβουλευτικού ρόλου κατά την εκπόνηση χωροταξικών, περιφερειακών και τοπικών χρήσεων γης σχεδίων καθώς και αναπτυξιακών προγραμμάτων, τα οποία επηρεάζουν τη δομή της γεωργικής γης και την «ανανέωση» των οικισμών της υπαίθρου. Επίσης, περιλαμβάνει την εκπόνηση (τομεακών) σχεδίων που αφορούν στον αγροτικό τομέα και στοχεύουν στην αναδιοργάνωση της αγροτικής γης, και τέλος,

πολιτικές χρηματοδότησης για την αναζωογόνηση των οικισμών της υπαίθρου. Οι αρμοδιότητές αυτές συνήθως ανατίθενται στο Υπουργείο Γεωργίας (Landesministerium für Landwirtschaft) του κάθε Κρατιδίου.

- 5) περιβαλλοντικών (Umwelt), προστασίας της φύσης (Naturschutz) και πρόληψης της μόλυνσης (immissionsschutz) θεμάτων. Οι αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνουν την εφαρμογή και τη διαχείριση του Ομοσπονδιακού Νόμου για τον έλεγχο της μόλυνσης (Bundesimmissionsschutzgesetz), την προετοιμασία, την εφαρμογή, τη διαχείριση και την επίβλεψη της γενικότερης νομοθεσίας σχετικά με τους συγκεκριμένους τομείς ενδιαφέροντος, καθώς και την εκπόνηση (τομεακών) σχεδίων που αφορούν στους συγκεκριμένους τομείς.
- 6) της συντήρησης αρχαιοτήτων και ιστορικών μνημείων, που περιλαμβάνει συνήθως την εκπόνηση (τομεακών) σχεδίων για τον συγκεκριμένο τομέα, και συνήθως είναι αρμοδιότητα του Υπουργείου Πολιτισμού (Landesministerium für Kultur) στα περισσότερα κρατίδια.
- 7) των μεταφορών και της κατασκευής οδικών αξόνων. Στην περίπτωση αυτή τα αρμόδια υπουργεία είναι υπεύθυνα για την εκπόνηση, εφαρμογή, και επίβλεψη νομοθεσίας σχετικά με τις μεταφορικές υποδομές (που είναι πάντα εναρμονισμένη με τους στόχους και τις επιδιώξεις του εθνικού πλαισίου), για το σχεδιασμό, την κατασκευή και συντήρηση των οδικών αξόνων του κρατιδίου αλλά και των εθνικών οδικών αξόνων για λογαριασμό της Ομοσπονδίας, καθώς και για την εκπόνηση σχεδίων μεταφορικών υποδομών.

1.4.2.2 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑΤΩΝ (BEZIRKS-REGIERUNGEN)

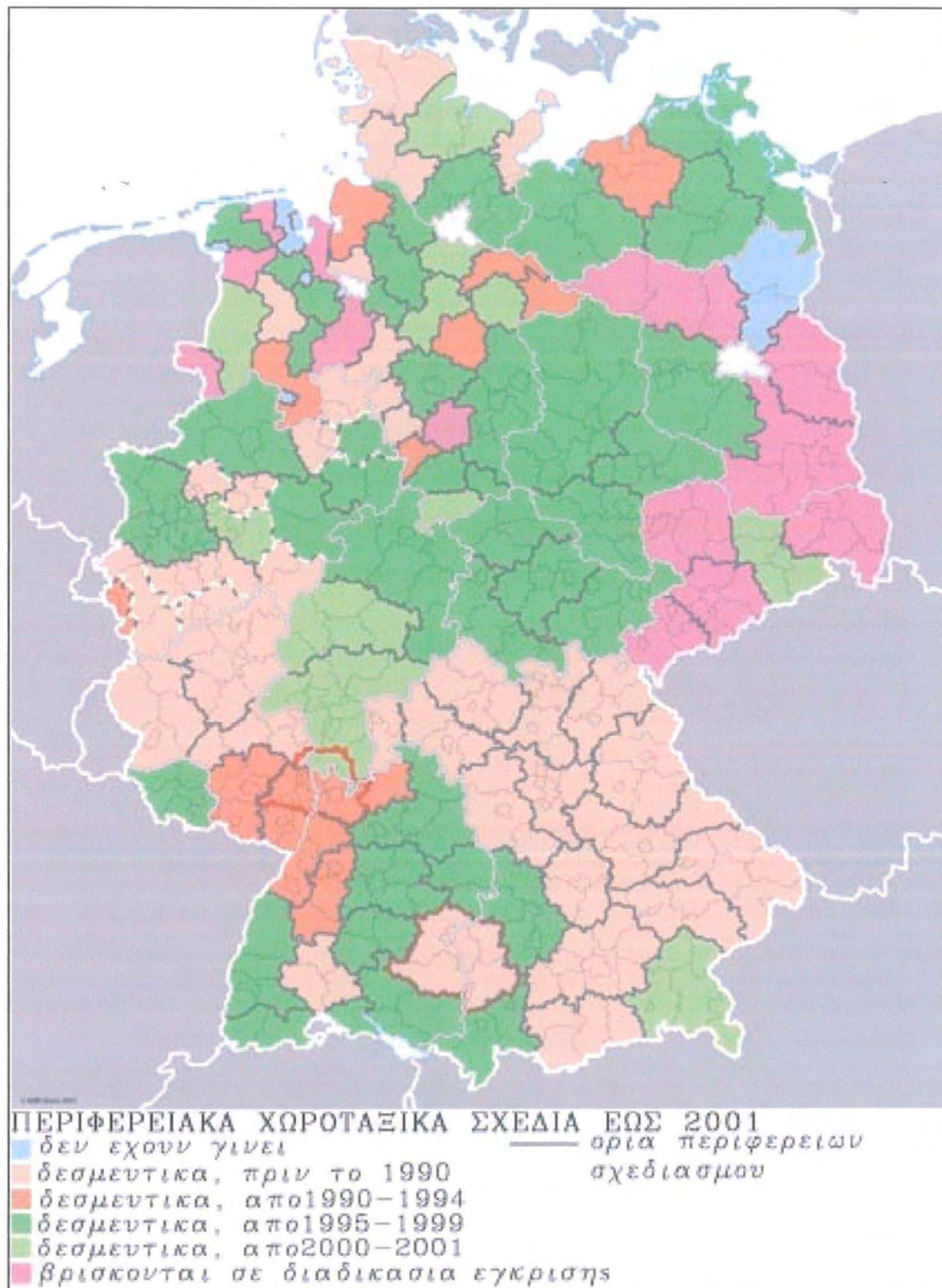
Οι διευθύνσεις αυτές, που λέγονται και Regierungspräsidien, αποτελούν ένα «μεσαίο» επίπεδο διοικητικών υπηρεσιών και αφορούν στη χωρική ενότητα των Διοικητικών Διαμερισμάτων (Regierungsbezirk), στα οποία υποδιαιρούνται τα «μεγάλης» έκτασης κρατίδια. Όπως έχουμε αναφέρει τα Διοικητικά Διαμερίσματα διοικούνται από τον Πρόεδρο Διοικητικού Διαμερίσματος (Regierungspräsident), τον οποίο και διορίζει ο Πρωθυπουργός του κρατιδίου. Ο Πρόεδρος του ΔΔ επιβλέπει όλες αυτές τις διευθύνσεις και τις υπηρεσίες που έχουν διάφορες «τομεακές» αρμοδιότητες μέσα στα όρια της περιοχής τους (δηλαδή του ΔΔ). Οι υπηρεσίες αυτές συντονίζουν και επιβλέπουν την εφαρμογή της ομοσπονδιακής νομοθεσίας και της νομοθεσίας των κρατιδίων στην περιοχή τους, ενώ επίσης επιβλέπουν την εφαρμογή και την διαδικασία του τοπικού σχεδιασμού των χρήσεων γης που γίνεται από τους Δήμους. Για

παράδειγμα στο κρατίδιο Nordrhein –Westfalen ο Πρόεδρος του ΔΔ είναι υπεύθυνος για ζητήματα περιφερειακού σχεδιασμού, δηλαδή για την εκπόνηση περιφερειακών σχεδίων για την επικράτεια του Διαμερίσματος.

1.4.2.3 ΣΥΛΛΟΓΟΙ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ (REGIONALER PLANUNGSVERBAND OR –VERSAMMLUNG)

Η οργάνωση και η δομή του περιφερειακού σχεδιασμού (Εικόνα 7) σε κάποια «μεγάλης» έκτασης κρατίδια προϋποθέτει την υποδιαίρεση του κρατιδίου σε «περιφέρειες σχεδιασμού» (planning regions), όπως συμβαίνει για παράδειγμα στα κρατίδια Baden –Württemberg, Brandenburg και Bayern (Εικόνα 8). Οι περιφέρειες αυτές βασίζονται σε γεωγραφικά μεγέθη, συνήθως όμως είναι τέσσερις ή πέντε σε κάθε κρατίδιο, ενώ επίσης σημειώνουμε πως δεν έχουν εκτελεστικές ή νομοθετικές εξουσίες αλλά συμπεριφέρονται ως «μονάδες» στρατηγικού σχεδιασμού, όπου συμμετέχουν και τα κατώτερα διοικητικά επίπεδα (Herrschel, 2000). Σε κάθε μια από αυτές τις περιφέρειες έχει ιδρυθεί και ένας Σύλλογος για τον Περιφερειακό Σχεδιασμό, σύμφωνα με τις διατάξεις του (κρατικού) Νόμου για τη Χωροταξία (Landesraumordnungsgesetz ή Landes-planungsgesetz). Στους Συλλόγους αυτούς συμμετέχουν και αντιπρόσωποι από τοπικές υπηρεσίες (που ανήκουν όμως μέσα στα όρια της συγκεκριμένης περιφέρειας), ενώ σκοπός τους είναι να λειτουργούν ως τόπος δημόσιας συζήτησης, για το συντονισμό και τη συνεργασία όλων αυτών των φορέων και υπηρεσιών. Έχουν υπό τη δικαιοδοσία τους την εκπόνηση περιφερειακών σχεδίων (Regionalpläne) για την συγκεκριμένη περιφέρεια, υπόκεινται όμως στην επίβλεψη είτε του αρμόδιου υπουργείου του κρατιδίου που είναι υπεύθυνο για την χωροταξία και το σχεδιασμό, είτε του Προέδρου Διοικητικού Διαμερίσματος (Regierungs-präsident), οι οποίοι αντίστοιχα δίνουν και την τελική έγκριση για το σχέδιο.

Εικόνα 7: Ο Περιφερειακός χωροταξικός σχεδιασμός στη Γερμανία



Πηγή: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, www.bbr.bund.de

Ονομασια Περιφερειων

- 1 Bayerischer Untermain
- 2 Würzburg
- 3 Main-Spessart
- 4 Oberfranken-West
- 5 Oberfranken-Ost
- 6 Oberpfalz-Nord
- 7 Industrieregion Mittelfranken
- 8 Westmittelfranken
- 9 Augsburg
- 10 Ingolstadt
- 11 Regensburg
- 12 Donau-Wald
- 13 Landshut
- 14 München
- 15 Donau-Ille
- 16 Allgäu
- 17 Oberland
- 18 Südostoberbayern



— οριο κρατιδιου
 — οριο διοικητικου διαμερισματος
 — οριο κομητειας και πολεων εκτος κομητειας

ANSBACH εδρα διοικησης
 Kelheim ονομα κομητειας
MÜNCHEN πρωτευουσα κρατιδιου
 ● πολη εκτος κομητειας

— οριο περιφερειας

0 10 20 30 40 50 km

1.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

1.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ – ΘΕΩΡΙΑ

Κάθε πολιτική προωθεί κάποιους στόχους, υλοποιείται μέσω διαφόρων μέτρων και προκαλεί κάποιες επιπτώσεις, και αυτό ακριβώς το σύνολο στόχων – μέτρων – επιπτώσεων είναι που συγκροτεί μια πολιτική (Οικονόμου, 2002α). Ωστόσο, αυτό που έχει σημασία να μελετήσει κανείς, για να κατανοήσει μια πολιτική, στη συγκεκριμένη περίπτωση τη χωροταξική πολιτική (μιας χώρας), και να προβεί σε ανάλυσή αλλά και σύγκρισή της με άλλες (χωροταξικές) πολιτικές, είναι κυρίως τα μέσα και τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την υλοποίησή της. Εξάλλου, έως έναν βαθμό χωροταξία σημαίνει κανονιστικές ρυθμίσεις και διατάξεις, σχέδια, «πλαίσια» αρχών και επιδιώξεων και βέβαια νομοθετικές ρυθμίσεις. Οι στόχοι της χωροταξικής πολιτικής είναι σχεδόν οι ίδιοι για όλες τις χώρες, αφού οι στόχοι είναι και αυτοί που καθορίζουν κατ' αρχήν, το χαρακτήρα μιας πολιτικής (Οικονόμου, 2002α), ενώ βέβαια οι επιπτώσεις που προκαλεί, είναι κυρίως ένας συνδυασμός των αρχικών στόχων αλλά και των μέσων που χρησιμοποιήθηκαν για την υλοποίησή της. Πριν περάσουμε στην περιγραφή και στην ανάλυση των μέσων και εργαλείων χωροταξικής πολιτικής και σχεδιασμού στη Γερμανία είναι σκόπιμο να αναφερθούμε στα «θεωρητικά» εργαλεία και μέσα υλοποίησης χωροταξικής πολιτικής (που προκύπτουν από την «θεωρία» των χωρικών πολιτικών). Τα μέσα αυτά βέβαια είναι δυνατόν να χρησιμοποιούνται και ως εργαλεία και από μη-χωροταξικές πολιτικές που προκαλούν όμως χωροταξικές επιπτώσεις.

Σύμφωνα λοιπόν με τη «χωροταξική θεωρία» τα μέσα υλοποίησης της χωροταξικής πολιτικής κατηγοριοποιούνται ως εξής (Οικονόμου, 2002α):

- 1) Κανονιστικές διατάξεις ή ρυθμίσεις. Οι κανονιστικές διατάξεις είναι «κανόνες» νομικού χαρακτήρα, είναι υποχρεωτικές για τους ιδιώτες και έχουν να κάνουν, συνήθως, με ζητήματα ιδιοκτησίας (δηλαδή με τη χρήση και την αξιοποίηση της ιδιοκτησίας). Βέβαια, είναι δυνατόν να είναι υποχρεωτικές και για το δημόσιο, όταν αυτό «συμπεριφέρεται» ως ιδιώτης, π.χ. ως ιδιοκτήτης γης. Επίσης υπάρχει περίπτωση κάποιες κανονιστικές ρυθμίσεις να μην αφορούν σε ζητήματα ιδιοκτησίας γης, αλλά να συνδέονται με άλλα θέματα, π.χ. περιβαλλοντικά. Όταν λειτουργούν ως «αυτόνομα» εργαλεία πολιτικής, και δεν είναι ενσωματωμένα π.χ. σε Σχέδια, οι κανονιστικές διατάξεις διακρίνονται σε Γενικά Πλαίσια, τα οποία καλύπτουν όλο το φάσμα της χωροταξικής οργάνωσης, και σε Τοπικές / Ειδικές (κανονιστικές) ρυθμίσεις, οι οποίες αναφέρονται σε χωρικά υποσύνολα και σε τομεακό διαχωρισμό.

- 2) Οδηγίες ή κατευθύνσεις. Πρόκειται για εργαλεία πολιτικής που συνήθως έχουν μορφή κειμένου και δίνουν κατευθύνσεις (υποχρεωτικές ή ενδεικτικές) για υποκείμενες μορφές σχεδιασμού. Παραδείγματος χάριν μια «οδηγία για τον παράκτιο χώρο» δίνει κατευθύνσεις για τα πολεοδομικά ή χωροταξικά σχέδια που εκπονούνται σε παράκτιες περιοχές. Οι Οδηγίες είναι δεσμευτικές για το δημόσιο (και όχι για τους ιδιώτες), ενώ διακρίνονται σε Προγραμματικά Πλαίσια ή Προγράμματα, που λειτουργούν ως μέτρο ορθολογικού προγραμματισμού για το δημόσιο, χωρίς όμως να είναι δεσμευτικά για το ίδιο, δεν αφορούν σε συγκεκριμένη χωρική ενότητα (δηλαδή χωρίς χωρική αναφορά), και δεν χρειάζονται χαρτογραφική υποστήριξη, και σε Ενδεικτικά /Κατευθυντήρια Πλαίσια, που συνήθως περιλαμβάνουν και κείμενο και χαρτογραφικό υλικό διαγραμματικού χαρακτήρα (τοπολογικής και όχι κτηματογραφικής ακρίβειας), αναφέρονται σε συγκεκριμένες περιοχές και είναι δεσμευτικά για το δημόσιο.
- 3) Σχέδια. Σχεδιαστικά εργαλεία με σαφείς και ακριβείς γεωγραφικές αναφορές που αναφέρονται σε συγκεκριμένες περιοχές, και στις μεγάλες κλίμακες έχουν κτηματογραφική ακρίβεια. Αρχικά χρησιμοποιείται ένα χαρτογραφικό υπόβαθρο (με αρχικά στοιχεία), και στην συνέχεια προστίθενται και άλλα στοιχεία και έτσι προκύπτει το «Σχέδιο». Τα σχέδια είναι σύνθετα εργαλεία πολιτικής, λόγω του ότι συχνά μπορεί να ενσωματώνουν και άλλα εργαλεία, όπως π.χ. κανονιστικές ρυθμίσεις. Τα σχέδια συνιστούν χάρτες με ακρίβεια χωροθέτησης (δηλαδή με συγκεκριμένες χωροθετήσεις) και όχι χάρτες θεματικού χαρακτήρα.
- 4) Σημειακές αδειοδοτήσεις και εγκρίσεις. Πρόκειται για πράξεις με θεσμικό χαρακτήρα, και εργαλείο παραπέμπει σε μηχανισμούς που δίνουν άδεια σε μεμονωμένα έργα ή αντικείμενα με σημειακή χωροθέτηση, π.χ. άδεια οικοδόμησης, που αναφέρεται σε ένα συγκεκριμένο κτίριο. Οι σημειακές αδειοδοτήσεις μπορεί να είναι εργαλείο και των Σχεδίων αλλά και των Κανονιστικών Ρυθμίσεων.
- 5) Έργα. Πρόκειται για εργαλείο υλοποίησης χωροταξικής πολιτικής. Διακρίνονται σε κατασκευαστικά έργα (τα κλασικά δημόσια έργα) που αφορούν κυρίως σε υποδομές, και σε «ήπιες παρεμβάσεις», έργα που δεν καταλήγουν σε κατασκευή (δεν έχουν δηλαδή κατασκευαστικό χαρακτήρα και φυσική υπόσταση), όπως π.χ. διάφορα προγράμματα κατάρτισης.
- 6) Οικονομικά εργαλεία, όπως είναι τα κίνητρα και αντικίνητρα, οι φόροι και τα τέλη (που είναι «φόροι» με ανταποδοτικό χαρακτήρα), οι αντισταθμιστικοί μηχανισμοί κλπ. Τα κίνητρα – αντικίνητρα αλληλεπιδρούν με τις κανονιστικές

ρυθμίσεις, (αφού προσπαθούν να προσανατολίσουν αλλά δεν προκαθορίζουν άκαμπτα τις ατομικές επιλογές που γίνονται με βάση τους κανόνες της αγοράς), και χρησιμοποιούνται εναλλακτικά.

- 7) Διαχειριστικοί μηχανισμοί, που σχετίζονται κυρίως με λειτουργίες παρακολούθησης (monitoring) και ελέγχου (πρόληψη, καταστολή), ενώ υπάρχουν και οι Ειδικοί Διαχειριστικοί Μηχανισμοί, όπως π.χ. η μεταφορά Συντελεστή Δόμησης.
- 8) Διαπραγμάτευση, συμμετοχικοί μηχανισμοί. Πρόκειται για διαδικασίες που προωθούν τη συμμετοχή κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων όσο το δυνατό περισσότερων φορέων και οργανώσεων (δημόσιων, μη-δημόσιων), καθώς και εκπροσώπων από διάφορους τομείς (πολιτικής, κοινωνικής, διοικητικής δομής)

1.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Τα εργαλεία που χρησιμοποιεί η ομοσπονδιακή – εθνική χωροταξική πολιτική για να επηρεάσει και να διαμορφώσει την οργάνωση του χώρου, για να παράσχει το απαραίτητο πλαίσιο αρχών και επιδιώξεων χωροταξικού σχεδιασμού στα κατώτερα επίπεδα (διοίκησης), αλλά και για να προωθήσει την υλοποίηση του σχεδιασμού στις χαμηλότερες κλίμακες είναι τα παρακάτω (CEC, 1999):

- ο Ομοσπονδιακός Νόμος για την Χωροταξία (Raumordnungsgesetz – ROG εν συντομία)
- οι Οδηγίες για το χωρικό σχεδιασμό (Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen και το μεταγενέστερο Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen)
- η «Έκθεση για το χωρικό Σχεδιασμό» (Raumordnungsbericht)
- τα Ομοσπονδιακά Τομεακά Σχέδια (Fachpläne), και τέλος,
- Ο Ομοσπονδιακός Οικοδομικός Κανονισμός και οι σχετικές διατάξεις (Baugesetzbuch - BauGB)
- Πρότυπες μελέτες για το χωρικό σχεδιασμό (Demonstration Projects of Spatial Planning)

1.5.2.1 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΟΣ ΝΟΜΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ (RAUMORDNUNGSGESETZ – ROG)

Ο ομοσπονδιακός Νόμος για τη Χωροταξία, στη Γερμανία θεσπίστηκε για πρώτη φορά το έτος 1965 και τροποποιήθηκε τελευταία το έτος 1997. Αποτελεί το πλαίσιο κατευθύνσεων και οδηγιών για τη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό, που υλοποιείται και εφαρμόζεται στο επίπεδο των κρατιδίων. Ο Νόμος – Πλαίσιο καθορίζει τις γενικές επιδιώξεις και τις καθοδηγητικές αρχές (guiding principles) της χωροταξικής πολιτικής, και τις αρχές της αειφόρου χωρικής ανάπτυξης, καθώς και τους κανόνες που διέπουν την οργανωτική δομή και τη διαδικασία με την οποία διαμορφώνεται και υλοποιείται ο χωροταξικός σχεδιασμός (CEC, 1999).

Οι καθοδηγητικές αρχές που διατυπώνονται στο Νόμο, και οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψη από τα αρμόδια θεσμικά όργανα των κρατιδίων κατά τη διαδικασία του χωροταξικού σχεδιασμού περιλαμβάνουν (CEC, 1999):

- ότι ολόκληρη η επικράτεια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας πρέπει να αναπτυχθεί και να οργανωθεί έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η ισότητα στις συνθήκες διαβίωσης απ' άκρου εις άκρον της χώρας. Αυτό δεν σημαίνει ισότητα για παράδειγμα με την έννοια της οικονομικής δύναμης ή της ομοιογενούς ανάπτυξης, αλλά σημαίνει ίσες ευκαιρίες εργασίας, μόρφωσης, στέγασης, καλής κατάστασης φυσικού περιβάλλοντος κτλ. ,
- ότι η χωρική αλληλεξάρτηση των άλλοτε παλαιών και νέων κρατιδίων (μετά την Ένωση της Ανατολικής με την Δυτική Γερμανία) πρέπει να ληφθεί υπόψη και να βελτιωθεί. Αυτό σημαίνει ότι οι περιφερειακές και οι αναπτυξιακές ανισότητες μεταξύ των κρατιδίων πρέπει να εξαλειφθούν,
- ότι ο χωρικός σχεδιασμός πρέπει να προάγει, να προωθεί και να επιδιώκει τις χωρικές αναγκαίες προϋποθέσεις για την επίτευξη (χωρικής) συνοχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και του ευρύτερου Ευρωπαϊκού χώρου,
- την αρχή του counter-current, , σύμφωνα με την οποία κάθε υποκείμενο επίπεδο σχεδιασμού πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αρχές τους στόχους και τις επιδιώξεις των υπερκείμενων σχεδίων, ενώ ταυτόχρονα έχει το δικαίωμα συμμετοχής κατά την ετοιμασία των υπερκείμενων σχεδίων.

Επιπρόσθετα, ιδιαίτερα σημαντικό είναι το ότι ο Νόμος –Πλαίσιο, που ορίζει σαφώς την έννοια της αειφόρου χωρικής ανάπτυξης ως κεντρική συνιστώσα και πρότυπο του χωρικού σχεδιασμού, τονίζει ιδιαίτερα την αυξανόμενη σημασία και σπουδαιότητα της περιφέρειας, μεταξύ άλλων και ως σημαντικού επιπέδου εφαρμογής και υλοποίησης σχεδιασμού, «συστήνοντας» και παρουσιάζοντας ένα νέο εργαλείο - το περιφερειακό σχέδιο χρήσεων γης.

Όπως αναφέραμε και παραπάνω ο Νόμος – Πλαίσιο καθορίζει τους κανόνες που διέπουν την οργανωτική δομή και τη διαδικασία με την οποία διαμορφώνεται και υλοποιείται ο χωροταξικός σχεδιασμός. Οι κανόνες αυτοί περιλαμβάνουν (CEC, 1999):

- την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ομοσπονδίας να αποφασίζει για το πλαίσιο, τα περιεχόμενα και την οργάνωση του χωροταξικού σχεδιασμού σε όλη την επικράτεια της χώρας (μέσω αυτού του Νόμου – Πλαισίου)
- την ίδρυση μιας συμβουλευτικής προς το αρμόδιο ομοσπονδιακό υπουργείο χωροταξίας, επιτροπής χωρικού σχεδιασμού, με την ονομασία Συμβουλευτική Επιτροπή Χωρικού Σχεδιασμού (Beirat für Raumordnung)
- την ανά τακτά χρονικά διαστήματα προετοιμασία μια λεπτομερούς έκθεσης – αναφοράς σχετικά με το χωρικό σχεδιασμό και με άλλα ζητήματα που σχετίζονται με αυτόν, με τίτλο «Έκθεση για το χωρικό Σχεδιασμό» (Raumordnungsbericht). Την Έκθεση αυτή προετοιμάζει η Ομοσπονδιακή Διεύθυνση για την Χωροταξία και τη Δόμηση (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), και υποβάλλει στο αρμόδιο (Ομοσπονδιακό) Υπουργείο Χωροταξίας
- τη «μέθοδο - διαδικασία» χωροταξικού σχεδιασμού (Raumordnungs-verfahren), σύμφωνα με την οποία ελέγχεται και μελετάται το κατά πόσο κάποια αναπτυξιακά έργα και προγράμματα (για παράδειγμα αεροδρόμια, αθλητικές εγκαταστάσεις, μεγάλα εμπορικά κέντρα κτλ), που αναλαμβάνονται είτε από το δημόσιο είτε από τον ιδιωτικό φορέα, «συμφωνούν» με τις προϋποθέσεις, τους στόχους και τις αρχές του ROG αλλά και των χωροταξικών σχεδίων και προγραμμάτων των κρατιδίων.

Σημειώνουμε επίσης ότι, ο Ομοσπονδιακός Νόμος για τη Χωροταξία καθώς και ο Ομοσπονδιακός Οικοδομικός Κανονισμός, (που αναφέρεται παρακάτω), βρίσκονται αυτή τη στιγμή υπό διαδικασία αναθεώρησης (η αρχή ισχύος των νέων κειμένων έχει οριστεί η 21^η Ιουλίου του 2004). Η αναθεώρηση των νομοθετικών κειμένων πραγματοποιείται για να εξυπηρετήσει τις διαδικασίες ενσωμάτωσης σε αυτά, της Ευρωπαϊκής Νομοθεσίας (2001/42/EC) σχετικά με την «εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων ή προγραμμάτων» (Krönert, 2004).

1.5.2.2 ΟΔΗΓΙΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ (RAUMORDNUNGSPOLITISCHER ORIENTIERUNGSRAHMEN ΚΑΙ RAUM-ORDNUNGSPOLITISCHER HANDLUNGSRAHMEN)

Το 1992 η μόνιμη διάσκεψη των υπουργών της Ομοσπονδίας και των Κρατιδίων, που είναι υπεύθυνοι για το χωρικό σχεδιασμό (Ministerkonferenz für Raumordnung - MKRO) «υιοθέτησε», ως συμβουλευτικό όργανο, τις Οδηγίες για το χωρικό σχεδιασμό, οι οποίες αντικατέστησαν ένα Ομοσπονδιακό Πρόγραμμα χωρικής ανάπτυξης που είχε συντάξει η Ομοσπονδία το 1975. Το έτος 1995, η MKRO συνέταξε το Πλαίσιο δράσης για το χωρικό σχεδιασμό, το οποίο συμπληρώνει το προηγούμενο κείμενο (δηλαδή τις Οδηγίες), αφού αποτελεί μια «ενημερωμένη» μορφή του, αλλά και το «υλοποιεί». Οι Οδηγίες για το χωρικό σχεδιασμό, παρέχουν ένα γενικό «σχεδιάγραμμα» της χωρικής ανάπτυξης στη Γερμανία, βασισμένο στις αρχές και επιδιώξεις του Νόμου για τη Χωροταξία (ROG) , ενώ επίσης αποδίδουν το χαρακτήρα της μελλοντικής χωρικής δομής της χώρας, διατυπώνοντας γενικές αρχές για (CEC, 1999):

- την οικιστική δομή της χώρας, για παράδειγμα αναφέρονται στην πολυκεντρική αστική δομή,
- το περιβάλλον και τις χρήσεις γης, όπως για παράδειγμα ότι η πολυκεντρική χωρική ανάπτυξη επιβαρύνει λιγότερο το περιβάλλον
- το σχεδιασμό των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των διαπεριφερειακών μετακινήσεων, και των πανευρωπαϊκών μεταφορικών διαδρομών
- την Ευρώπη, υπό την έννοια της διατύπωσης αρχών - στόχων και συνεργασία με την Ευρωπαϊκή χωροταξία και τον ευρωπαϊκό χωροταξικό σχεδιασμό,
- το σχεδιασμό και την ανάπτυξη (την αλληλεπίδρασή τους), όπως για παράδειγμα υπάρχουν περιφέρειες με αναπτυξιακή υστέρηση, και περιφέρειες που χρειάζονται περιορισμό και έλεγχο της ανάπτυξης, και προφανώς οι δύο αυτές περιπτώσεις χρίζουν διαφορετικής αντιμετώπισης.

Το Πλαίσιο δράσης για το χωρικό σχεδιασμό, που όπως είπαμε συντάχθηκε τρία χρόνια μετά από τις Οδηγίες, αποτελεί ένα πρόγραμμα δράσης για την εξέλιξη και την εφαρμογή των υποδείξεων και στόχων που παρείχαν οι Οδηγίες. Στα πλαίσια αυτά, το σχέδιο φράσης προτείνει εννέα κατηγορίες περιοχών ή περιφερειών αλλά και «τομέων» που χρίζουν προτεραιότητας, όσον αφορά τη χωρική ανάπτυξη, όπως για παράδειγμα διαρθρωτικά αδύναμες αγροτικές περιφέρειες, ευρωπαϊκή και διασυνοριακή συνεργασία, αστικά δίκτυα, δίκτυα μητροπολιτικών περιοχών κτλ. (Kunzmann, 2001).

Οι Οδηγίες και το Πλαίσιο δράσης για το χωρικό σχεδιασμό ακολούθησαν και προσαρμόστηκαν (όσον αφορά τους στόχους και τις επιδιώξεις τους) στην αναθεώρηση του Νόμου – Πλαισίου για τη Χωροταξία –ROG και στον «προσανατολισμό» του προς

την προώθηση της αειφόρου χωρικής ανάπτυξης, υιοθετώντας με τη σειρά τους νέα εργαλεία καθώς και επιλογές πολιτικής για τη διαδικασία του χωροταξικού σχεδιασμού και της χωρικής ανάπτυξης. Πρόκειται για στρατηγικές και καθοριστικής σημασίας προσεγγίσεις που σκοπό έχουν να καθορίσουν και να επηρεάσουν τη μελλοντική προοπτική και τις δυνατότητες του χωροταξικού σχεδιασμού και της χωροταξική πολιτικής.

1.5.2.3 «ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ» (RAUMORDNUNGSBERICHT)

Η τακτική «ενημέρωση» της συγκεκριμένης έκθεσης, είναι υποχρεωτική και νομικά (από τον Νόμο για τη Χωροταξία [ROG]) κατοχυρωμένη. Συνήθως κάθε τέσσερα χρόνια την έκθεση αυτή συντάσσει η Ομοσπονδιακή Διεύθυνση για την Χωροταξία και τη Δόμηση (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung - BBR), και υποβάλλει στο αρμόδιο (Ομοσπονδιακό) Υπουργείο Χωροταξίας. Τον Αύγουστο του 2000, εκδόθηκε η πιο πρόσφατη «Έκθεση για το χωρικό Σχεδιασμό» στη Γερμανία, (η αμέσως προηγούμενη εκδόθηκε το έτος 1993). Η έκθεση, 2000 δίνει μια αναλυτική και λεπτομερή εικόνα και μια γενική επισκόπηση της χωρικής ανάπτυξης, του χωρικού σχεδιασμού αλλά και του τομειακού σχεδιασμού που σχετίζεται με τη χωροταξία, στη Γερμανία. Επίσης, αποσκοπεί στην πρόβλεψη των (μελλοντικών) τάσεων της χωρικής ανάπτυξης, την οποία και βασίζει σε διάφορες υποθέσεις εργασίας (BBR, 2001).

Η έκθεση για το χωρικό σχεδιασμό (2000) συμπεριλαμβάνει (BBR, 2001):

- την περιγραφή των σημαντικότερων «χωρικών μορφών - δομών», όπως για παράδειγμα περιοχές συγκέντρωσης αστικών λειτουργιών (agglomeration areas), αστικές και αγροτικές περιοχές. Περιγράφει τη μορφή των χρήσεων γης, και τη χωρική «διασύνδεση» των πόλεων και των περιφερειών.
- την περιγραφή και ανάλυση των σημαντικότερων περιφερειακών προβλημάτων. Αναφέρεται κυρίως στην οικονομική και κοινωνική δομή των περιφερειών, στις υποδομές της περιφέρειας, καθώς και στις επιπτώσεις που προκαλεί η χωρική ανάπτυξη στις χρήσεις γης και στο τοπίο.
- τις επιπτώσεις που προκαλούν οι οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές στο χωρικό σχεδιασμό, καθώς και τις «τάσεις» της χωρικής ανάπτυξης όσον αφορά το αστικό σύστημα και τις αγροτικές περιοχές. Επίσης επισημαίνει τα πιθανά μελλοντικά προβλήματα που θα επηρεάσουν τη χωροταξία και τη χωρική ανάπτυξη.

- τη διερεύνηση του κατά πόσο ο χωρικός σχεδιασμός είναι αποτελεσματικός, και το πώς συνεργάζονται μεταξύ τους οι διάφοροι συμμετέχοντες (και εμπλεκόμενοι φορείς).
- Και τέλος, περιγράφει τα «πολιτικά» συμπεράσματα της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης από την ανάλυση της υπάρχουσας κατάστασης και την πρόγνωση των μελλοντικών τάσεων. Μεγαλύτερη έμφαση δίδεται στη ρύθμιση και εξισορρόπηση των επιπέδων διαβίωσης στις διάφορες περιφέρειες της χώρας, στη βελτίωση της κατάστασης των πόλεων, και σε «επεκτάσεις» των αναπτυξιακών υποδομών.

Ιδιαίτερα σημαντικό είναι το ότι σχεδόν σε όλα τα κεφάλαια της, η Έκθεση περιέχει αναφορές σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, (και ειδικότερα στις γειτονικές της Γερμανίας χώρες), σε ότι έχει σχέση με τη χωρική κατανομή του πληθυσμού, της εργασίας και των υποδομών. Επίσης, συγκρίνει τη δομή του γερμανικού οικιστικού συστήματος με αυτό των άλλων ευρωπαϊκών χωρών, ενώ μελετάται και η χωρική διάσταση και οι χωρικές επιπτώσεις των ευρωπαϊκών τομεακών πολιτικών. Πολύ σημαντικό είναι και το γεγονός ότι περιλαμβάνει όποιες πιθανές αλλαγές στη χωροταξική πολιτική και στη χωροταξική νομοθεσία.

Η έκθεση για το χωρικό σχεδιασμό βασίζεται σε στοιχεία και μελέτες από το «χωρικό σύστημα πληροφοριών» της BBR. Αποτελεί σημαντικό συμβουλευτικό εργαλείο για πολιτικούς αλλά και για όλους τους εμπλεκόμενους στις διαδικασίες του χωρικού σχεδιασμού, και έτσι «εκπληρώνει» την αποστολή της ως «επίκεντρο» της χωρικής επιστημονικής έρευνας (BBR, 2001).

1.5.2.4 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΑ ΤΟΜΕΑΚΑ ΣΧΕΔΙΑ (FACHPLÄNE)

Στην περιγραφή των θεσμικών οργάνων – φορέων άσκησης χωροταξικής πολιτικής, σε επίπεδο Ομοσπονδίας, διαπιστώσαμε πως πολύ σημαντικές για την οργάνωση του χώρου είναι και διάφορες τομεακές πολιτικές, δηλαδή μη –χωρικές πολιτικές, που επιφέρουν όπως επιπτώσεις στη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό, και αναφέραμε αναλυτικά εκείνες τις αρμοδιότητες και καθήκοντά που επηρεάζουν έμμεσα τη διαμόρφωση των χωρικών πολιτικών. Εξάλλου, «καθήκον» της χωροταξίας είναι να συντονίσει όλες αυτές τις τομεακές πολιτικές υπό το πρίσμα της χωρικής συνιστώσας. Τα τομεακά σχέδια, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, εκπονούνται από τα αρμόδια υπουργεία, και εγκρίνονται από την Bundestag - Κάτω Βουλή. Αξίζει να

σημειώσουμε, πως το Σύνταγμα είναι αυτό που αναθέτει στην Ομοσπονδία την «εκπόνηση» τέτοιων (τομεακών) σχεδίων, όπως για παράδειγμα, για τις εθνικές οδικές αρτηρίες και τους σιδηροδρόμους, για εσωτερικά χωρικά ύδατα, για τις εναέριες μεταφορές κτλ. (CEC, 1999).

Τα τομεακά σχέδια, «περιορίζονται» και ελέγχονται από την αντίστοιχη νομοθεσία, ενώ «απαιτούν» το συντονισμό και τη συλλογική προσπάθεια ομοσπονδίας και κρατιδίων. Επιπρόσθετα, πρέπει να συμφωνούν και να εναρμονίζονται με τις αρχές του χωρικού σχεδιασμού και στο επίπεδο της ομοσπονδίας αλλά και σε αυτό των κρατιδίων. Ο τοπικός σχεδιασμός χρήσεων γης οφείλει να «προσαρμόζεται» στα (υψηλότερου επιπέδου) τομεακά σχέδια (CEC, 1999).

Το πιο σημαντικό τομεακό σχέδιο, σε σχέση με το χωρικό σχεδιασμό και τη χωροταξική πολιτική, είναι το ομοσπονδιακό σχέδιο μεταφορικών υποδομών (Bundesverkehrswegeplan, 1992). Το σχέδιο αυτό του 1992, αποτελεί την «διακήρυξη» της επενδυτικής πολιτικής (σχετικά με τις μεταφορές) της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, και παρέχει το πλαίσιο, με την έννοια του προγραμματισμού και του περιεχομένου, για τις ομοσπονδιακές επενδύσεις σχετικά με τις εθνικές οδικές αρτηρίες, τον ομοσπονδιακό σιδηρόδρομο και με τα εθνικά χωρικά ύδατα. Σε περίπτωση που υπο- προγράμματα του ευρύτερου πλαισίου – σχεδίου μεταφορικών υποδομών, κατοχυρώνονται νομικά ως «επενδυτικά μέτρα» με το να εγκρίνονται και να ονομάζονται ως ομοσπονδιακά επενδυτικά «απαραίτητα» σχέδια⁷ (Bedarfsplänen), τότε είναι δεσμευτικά για το κάθε κρατίδιο, για το χωροταξικό αλλά και τον περιφερειακό σχεδιασμό του κάθε κρατιδίου. Αυτό σημαίνει πως τα κρατίδια πρέπει να λαμβάνουν υπόψη αυτά τα υπο-προγράμματα στα δικά τους σχέδια ή προγράμματα, παρ' όλο που δεν ορίζονται και δεν διατυπώνονται ούτε η μελλοντική πορεία, ούτε η ακριβής γεωγραφική θέση τους (των υπο- προγραμμάτων) (CEC, 1999). Επίσης, πρέπει να αναφέρουμε πως στόχοι του χωρικού σχεδιασμού και της χωρικής ανάπτυξης θεωρούνται μεγάλης σπουδαιότητας και συμπεριλαμβάνονται ως σημαντικές συνιστώσες στην αναθεωρημένη έκδοση του ομοσπονδιακού επενδυτικού σχεδίου μεταφορικών υποδομών (Bundesverkehrswegeplan) (Πίνακας 1.4) (BBR, 2001).

Σύμφωνα με την «Έκθεση για το χωρικό σχεδιασμό 2000», η παροχή – διάθεση μεταφορικών υποδομών, είναι το «κλειδί» για την επίτευξη της ανταγωνιστικότητας των γερμανικών περιφερειών. Για το λόγο αυτό, η ανάπτυξη και η επέκταση του οδικού

⁷ Ο όρος «σχέδια» εδώ χρησιμοποιείται μάλλον καταχρηστικά, αφού δεν εννοούμε τα «σχεδιαστικά εργαλεία» που περιγράψαμε στην αρχή της ενότητας

και σιδηροδρομικού δικτύου, καθώς και του δικτύου εναέριας κυκλοφορίας, θα συνεχίσει να υφίσταται, ως υψηλή πολιτική προτεραιότητα, όπως άλλωστε συνέβαινε και τα τελευταία χρόνια. Από το έτος 1991 έως το 1998, η γερμανική κυβέρνηση επένδυσε περίπου 173 δισεκατομμύρια γερμανικών μάρκων, για την ανάπτυξη κυκλοφοριακών συνδέσεων, ενώ από το 1999 έως το 2002 υπολογίζεται ότι 76 δισεκατομμύρια γερμανικών μάρκων, επενδύθηκαν στα πλαίσια: των προγραμμάτων για τις μεταφορικές υποδομές «Transportation Projects German Unity» και του προγράμματος για τη μείωση της κυκλοφοριακής συμφόρησης «Anti- Congestion Programme» (BBR, 2001).

Πίνακας 1.4 : Ενσωμάτωση των στόχων χωρικού σχεδιασμού στο Bundesverkehrswegeplan

«Χωρικοί» στόχοι και προτεραιότητες του Ομοσπονδιακού επενδυτικού σχεδιασμού μεταφορικών υποδομών
<ul style="list-style-type: none"> • Στήριξη του συστήματος του αποκεντρωτικού προσανατολισμού των υποδομών και επενδύσεων (decentral concentration⁸) • Εξασφάλιση προσπελασιμότητας όλων των περιφερειών • «ανακούφιση» των μητροπολιτικών περιοχών και των μεταφορικών διαδρόμων από την υψηλή κυκλοφοριακή συμφόρηση • «προσανατολισμό» των μετακινήσεων προς την χρήση μεταφορικών μέσων «φιλικών» προς το περιβάλλον

Πηγή: BBR, (2001)

Τα ομοσπονδιακά τομεακά σχέδια καλύπτουν όλοι την επικράτεια της χώρας, και υπόκεινται σε συχνές αξιολογήσεις και αναθεωρήσεις. Τα περισσότερα προκύπτουν από ομοσπονδιακούς νόμους που αφορούν στον συγκεκριμένο τομέα. Παρακάτω αναφέρονται οι νόμοι, που αφορούν σε τομείς που σχετίζονται περισσότερο με τα ενδιαφέροντα της χωροταξίας και της χωροταξικής πολιτικής (CEC, 1999).

- Ομοσπονδιακός Νόμος για το εθνικό Οδικό Δίκτυο (Bundesfernstraßengesetz)
- Ομοσπονδιακός Νόμος για τις Τηλεπικοινωνίες (Telegraphenweegegesetz)

⁸ Ο όρος decentral concentration αποδίδει την συγκέντρωση πληθυσμού, υπηρεσιών, εργασιακών θέσεων και ευκαιριών, καθώς και εγκαταστάσεων υποδομών (μεταφορικών, κοινωνικών κτλ), σε πολλές πόλεις, διαφόρων μεγεθών, οι οποίες είναι ομοιόμορφα (χωρικά) κατανεμημένες σε όλη την επικράτεια της χώρας. (BBR, 2001)

- Ομοσπονδιακός Νόμος για τους εθνικούς πλωτούς διαύλους (Bundeswasserstraßengesetz)
- Ομοσπονδιακός Νόμος διαχείρισης απορριμμάτων (Bundesabfallgesetz)
- Ομοσπονδιακός Νόμος για τον έλεγχο της ρύπανσης (Bundesimmissionsschutzgesetz)

1.5.2.5 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΟΣ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΟΣ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (BAUGESETZBUCH - BAUGB)

Ο Ομοσπονδιακός Οικοδομικός Κανονισμός (Baugesetzbuch) είναι ο σημαντικότερος νομικός κώδικας σχετικά με τον σχεδιασμό των χρήσεων γης και τον έλεγχο της ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο. Πρωτοεμφανίστηκε το 1986, και βρίσκεται υπό διαδικασία αναθεώρησης (η αρχή ισχύος του νέου νόμου έχει οριστεί η 21^η Ιουλίου 2004), ενώ αποτελείται από τον παλαιότερο Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα του 1960 (Bundesbaugesetz), και από τον Νόμο για προώθηση της αστικής ανάπτυξης του 1971 (Städtebauförderungsgesetz) (CEC, 1999).

Ο οικοδομικός Κανονισμός περιλαμβάνει διατάξεις και κανονισμούς σχετικά με το περιεχόμενο και τη διαδικασία εκπόνησης των «Ευρύτερων» σχεδίων χρήσεων γης και των Κανονιστικών σχεδίων χρήσεων γης που εκπονούν οι Δήμοι (Flächennutzungsplan ή F-plan και Bebauungspläne ή B-plan), καθώς και με την αξιολόγηση και εκτίμηση του κατά πόσο κάποιες προτάσεις ανάπτυξης είναι επιτρεπόμενες ή όχι (CEC, 1999).

Τέλος, σημειώνουμε πως διάφορες ομοσπονδιακές διατάξεις συμπληρώνουν τον συγκεκριμένο κώδικα, οι πιο σημαντικές από τις οποίες είναι η Ομοσπονδιακή Διάταξη για τις χρήσεις γης (Baunutzungsverordnung) και η Ομοσπονδιακή Διάταξη Αξιολόγησης (Wertvermittlungsverordnung).

1.5.2.6 ΠΡΟΤΥΠΕΣ ΜΕΛΕΤΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ (DEMONSTRATION PROJECTS OF SPATIAL PLANNING) *

*(*Η βασική βιβλιογραφική πηγή πληροφοριών για τις σελίδες που ακολουθούν είναι το "Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland", 2001)*

Ο νέος «προσανατολισμός» (που παρατηρείται μέσα από τις αναθεωρήσεις διαφόρων νόμων, πλαισίων οδηγιών κτλ) των επιδιώξεων και των στόχων του χωροταξικού σχεδιασμού και της χωροταξική πολιτικής (π.χ. προώθηση αειφόρου χωρικής ανάπτυξης, ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας, ανάδειξη της περιφέρειας ως σημαντικού επιπέδου εφαρμογής και υλοποίησης σχεδιασμού, προώθηση της ανταγωνιστικότητας των περιφερειών), «απαιτεί» και προϋποθέτει νέα

εργαλεία πολιτικής για το σχεδιασμό του χώρου και τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων σε αυτόν. Για το λόγο αυτό τα τελευταία χρόνια, έχουν συσταθεί στη Γερμανία, στρατηγικές και διαδικασίες, που συμπληρώνουν το ισχύον θεσμικό πλαίσιο καθώς και τα διάφορα σχέδια, ως «κατευθυντήρια και καθοδηγητικά» εργαλεία χωροταξικής πολιτικής. Οι στρατηγικές αυτές συνήθως έχουν ανεπίσημο και μη – υποχρεωτικό χαρακτήρα, ενώ παίρνουν τη μορφή μελετών (projects) άμεσης εφαρμογής και υλοποίησης, που σκοπό έχουν να ενδυναμώσουν τον ρόλο (και την αποτελεσματικότητα) του χωροταξικού σχεδιασμού, ενσωματώνοντας σε όλες τις συνιστώσες του την έννοια της αειφορίας (με τις τρεις διαστάσεις της – περιβαλλοντική, κοινωνική, οικονομική).

Η Ομοσπονδιακή κυβέρνηση σε συνεργασία με τα Κρατίδια προωθεί τέτοιου είδους στρατηγικές κυρίως μέσα από «Πρότυπες μελέτες για το χωρικό σχεδιασμό» (Demonstration Projects of Spatial Planning), που σκοπό έχουν να υποστηρίξουν τις αρμοδιότητες και τις πρωτοβουλίες της περιφερειακής ανάπτυξης.

Οι πρότυπες μελέτες επικεντρώνουν το ενδιαφέρον τους σε νέες προσεγγίσεις και ρόλους του χωροταξικού σχεδιασμού, όπως είναι τα «περιφερειακά συνέδρια ή περιφερειακές συνεδριάσεις» (regional conferences), οι περιοχές (περιφερειακής ανανέωσης και ανάπτυξης (regional renewal and development areas), τα «αστικά δίκτυα» (urban networks), και ο διαγωνισμός «Περιφέρειες του Μέλλοντος» (competition "Regions of the Future"). Το κοινό χαρακτηριστικό, και η κοινή βάση των παραπάνω προσεγγίσεων είναι η προώθηση της περιφερειακής συνεργασίας με στόχο την ενδυνάμωση των περιφερειών και την ανάδειξή τους ως ένα «δραστήριο» και αποτελεσματικό επίπεδο που θα προωθεί με ικανό και αποδοτικό τρόπο τη μελλοντική χωρική ανάπτυξη. Στο σημείο αυτό, συμβάλλουν κατά πολύ και οι διάφορες τοπικές υπηρεσίες (δηλ. του τοπικού επιπέδου διοίκησης), που ήδη γνωρίζουν καλύτερα τα «χωρικά» τους προβλήματα, διευκρινίζοντας και δηλώνοντας ομαδικά ποιες επιπτώσεις προκαλούνται στο τοπικό επίπεδο από τα διάφορα μοντέλα χωροταξικού σχεδιασμού, και ποιες πιθανότητες «κοινής δράσης» και συνεργασίας υπάρχουν.

Μέσω των περιφερειακών συνεδρίων (regional conferences) ενδυναμώνεται η διαπεριφερειακή συνεργασία, και στο πλαίσιο αυτό η περιφερειακή ανάπτυξη αναλαμβάνει να συντονίσει τις χωρικές επιπτώσεις που προκαλούν διάφορες δραστηριότητες και έργα. Τα τελευταία χρόνια (από το έτος 1998 και μετά), η γερμανική κυβέρνηση προωθεί διάφορα περιφερειακά συνέδρια ως πρότυπες μελέτες χωροταξικού σχεδιασμού, τα οποία όπως έχει ήδη αποδειχθεί, είναι ιδιαίτερας

αποτελεσματικά στην παραγωγή μιας κοινής και γενικότερης περιφερειακής άποψης και γνώμης σε θέματα που αφορούν τους στόχους και τα μέτρα της περιφερειακής και χωρικής ανάπτυξης.

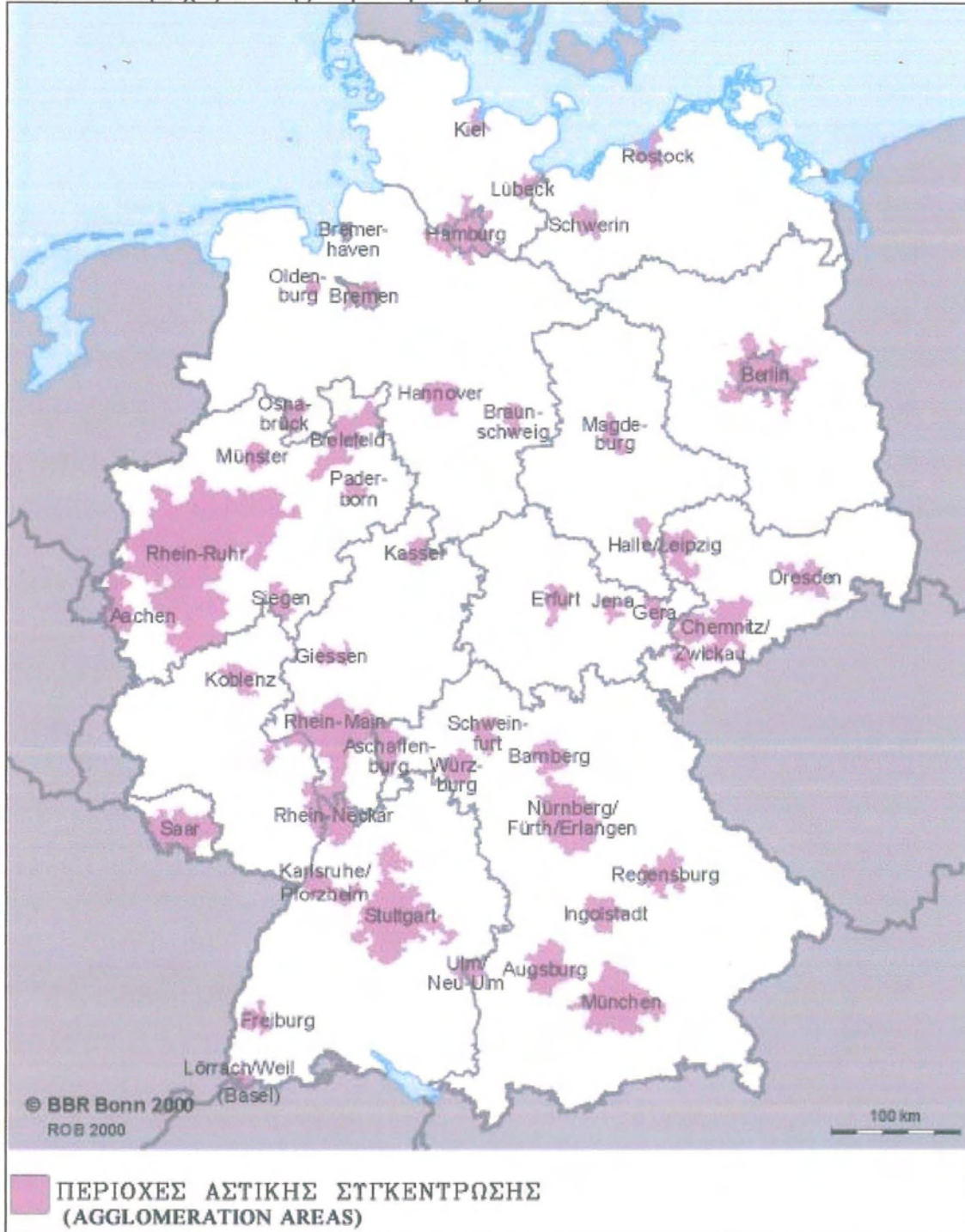
Οι περιοχές που χρίζουν αναζωογόνησης και ανανέωσης (regional renewal and development areas) είναι συνήθως περιοχές που έχουν υποστεί περιβαλλοντική υποβάθμιση λόγω της βιομηχανίας. Νέα, ολοκληρωμένα εργαλεία και μέθοδοι χωροταξικής πολιτικής έχουν αναπτυχθεί σε διάφορες πρότυπες μελέτες, με στόχο την αποκατάσταση τοπίου (π.χ. σε περιοχές με μεταλλευτικές βιομηχανίες), αλλά και την αποκατάσταση και προστασία γεωργικής γης από εντατική καλλιέργεια.

Στα «αστικά δίκτυα» όλοι οι πολιτικοί φορείς και οι διοικητικές υπηρεσίες των πόλεων και των περιφερειών συνεργάζονται μεταξύ τους. Στόχος ενός αστικού δικτύου είναι να συμφωνεί σε κοινά σχέδια και μέτρα πολιτικής για τομείς όπως, μάρκετινγκ και δημόσιες σχέσεις, οικονομική στήριξη, εκπαίδευση, μεταφορικές υποδομές, υποδομές τουρισμού, της οικιστικής ανάπτυξης και διαχείρισης χρήσεων γης.

Ενώ τέλος, οι διάφοροι «διαγωνισμοί» (competitions) είναι ένα καινούριο εργαλείο χωροταξικής πολιτικής στη Γερμανία, το οποίο σκοπεύει στην παροχή κινήτρων, καινοτομικών δράσεων, στην προσέλκυση του δημοσίου ενδιαφέροντος καθώς και στη διάδοση υποδειγματικών λύσεων και παραδειγμάτων για διάφορα περιφερειακά προβλήματα (Πίνακας 1.5). Για παράδειγμα ο διαγωνισμός για τις «Περιφέρειες του Μέλλοντος» (competition "Regions of the Future"), (που συστάθηκε το 1997), ζητούσε από τις περιφέρειες να επινοήσουν λύσεις και μεθόδους καινοτομίας για την αειφόρο χωρική ανάπτυξη (βελτίωση και προστασία των «ανοιχτών χώρων», σωστή διαχείριση χρήσεων γης, «προώθηση» και υποστήριξη φιλικών προς το περιβάλλον επιχειρήσεων κτλ). Το ομοσπονδιακό υπουργείο που είναι αρμόδιο για τη χωροταξία, έδωσε βραβεία στις περιφέρειες με τις καλύτερες, καινοτόμες δράσεις και μελέτες. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι το γεγονός πως, στα πλαίσια του προγράμματος «Περιφέρειες του Μέλλοντος», οι εκπρόσωποι των μητροπολιτικών περιφερειών συγκρότησαν το «Δίκτυο των Μητροπολιτικών Περιφερειών της Γερμανίας», που σκοπό έχει να ορίσει τις απαιτήσεις, τους καθοριστικούς παράγοντες και τις προσδοκίες των μητροπολιτικών περιφερειών της χώρας, σε ότι αφορά τη γερμανική αλλά και την ευρωπαϊκή χωρική ανάπτυξη. Επίσης, αναλύει και μελετά τις πιθανότητες και τις ευκαιρίες εκείνες που θα ενδυναμώσουν τις μητροπολιτικές περιφέρειες της χώρας και θα τις καταστήσουν «ανταγωνιστικές» σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η συνειδητοποίηση της σημαντικότητας και της συμβολής των μητροπολιτικών περιφερειών όσον αφορά τη γενικότερη θέση της

χώρας στον ευρωπαϊκό και διεθνή ανταγωνισμό, υπογραμμίστηκε από την Μόνιμη διάσκεψη των υπουργών της Ομοσπονδίας και των Κρατιδίων, που είναι υπεύθυνοι για το χωρικό σχεδιασμό (Ministerkonferenz für Raumordnung - MKRO). (Adam, 2003).

Εικόνα 9: Περιοχές αστικής συγκέντρωσης



Πηγή: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, www.bbr.bund.de

Πίνακας 1.5: Παράδειγμα του Ομοσπονδιακού Διαγωνισμού - «Περιφέρειες του Μέλλοντος»

<p>Παράδειγμα: «Περιφέρειες του Μέλλοντος» - "Regions of the Future"</p>
<p>Ευρύτερη περιοχή του Brunswick</p> <p>Στα πλαίσια του ομοσπονδιακού διαγωνισμού για τις Περιφέρειες του Μέλλοντος, η Περιφέρεια του Brunswick συνέταξε οχτώ «κεντρικές – βασικές» μελέτες (core projects) και 16 υπό- μελέτες (sub-projects) για να ενισχύσουν και να προωθήσουν την αειφόρο περιφερειακή ανάπτυξη. Στις αρχές του Ιουλίου του 2000 αυτές οι μελέτες παρουσιάστηκαν επιτυχώς στο Διεθνές Συνέδριο για το Μέλλον των Πόλεων – Urban 21, που έλαβε χώρα στο Βερολίνο. Σημαντικά χαρακτηριστικά της διαδικασίας του διαγωνισμού αυτού είναι, η συνεχής και αυξανόμενη συμμετοχή υπηρεσιών αλλά και γενικά δημόσιων και ιδιωτικών φορέων στην όλη διαδικασία, αλλά και το ότι οι περιφερειακές αυτές μελέτες είναι απόλυτα συνεκτικές και συγκεκριμένες. Πριν το διαγωνισμό η περιφέρεια του Brunswick μπορούσε να «αντλήσει» επιδιώξεις και στόχους περιφερειακής χωρικής ανάπτυξης από έναν εξαντλητικό (θεωρητικό) κατάλογο. Στα πλαίσια όμως του διαγωνισμού, όλοι αυτοί οι θεωρητικοί στόχοι και οι επιδιώξεις απέκτησαν νόημα αφού δοκιμάστηκαν και εφαρμόστηκαν στην πράξη, και με αυτήν την έννοια όλα τα παλαιότερα «απομονωμένα» τοπικά προγράμματα και μελέτες μπορούν να ενσωματωθούν και να ενταχθούν σε μια (ευρύτερη) περιφερειακή βάση.</p> <p>Η συγκεκριμένη περιφέρεια εστίασε το ενδιαφέρον της στις αρμοδιότητες σχετικά με τους τομείς του «material flow management» και της «διαχείρισης των χρήσεων γης» (land management). Παράδειγμα αποτελεί η μελέτη (project) με τίτλο «Διαχείριση της γης ως ένα εργαλείο για την αειφόρο προστασία των υπόγειων υδάτων» (Land management as an instrument for sustainable groundwater protection). Η μελέτη αυτή συστήνει, για τις περιοχές της περιφέρειας που χαρακτηρίζονται ως «περιοχές προστασίας υδάτων», εκείνες τις μεθόδους καλλιέργειας της γης που δεν απαιτούν μεγάλη κατανάλωση νερού και βοηθούν επομένως στην διατήρηση και προστασία των υδάτων, καθώς επίσης προτείνει και στηρίζει εκείνες τις καλλιέργειες που δεν απαιτούν εντατική χρήση της γης, χρήση λιπασμάτων κτλ.</p> <p>Εκτός από την ύπαρξη αυτών των δικτύων συνεργασίας και συντονισμού για συγκεκριμένα ζητήματα, οι μελέτες αυτές μαζί με τις υπό- μελέτες, συνδέονται μεταξύ τους και μέσα από περιφερειακές συμμετοχικές δομές. Για παράδειγμα η κοινή – συντονισμένη υπηρεσία «Ευρύτερη περιοχή του Brunswick» (Greater Brunswick Area), η οποία λειτουργεί και ως υπηρεσία περιφερειακής ανάπτυξης και σχεδιασμού, αποτελεί το περιφερειακό γραφείο διοίκησης για σχετικά θέματα. Ιδιαίτερα σημαντική και πολύτιμη είναι η συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στα αρχικά στάδια των μελετών.</p>

Πηγή: BBR, (2001)

1.5.3 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΩΝ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΩΝ ΚΡΑΤΙΔΙΩΝ

Όπως έχουμε αναφέρει, τα ομοσπονδιακά κρατίδια στη Γερμανία, είναι η «δημόσια αρχή», που είναι υπεύθυνη για την υλοποίηση και την εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού (και γενικότερα του χωρικού σχεδιασμού), μέσω του αρμόδιου υπουργείου για τη χωροταξία (που όπως έχουμε πει είναι διαφορετικό κατά περίπτωση), ενώ η αρμοδιότητα αυτή των κρατιδίων είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη. Η νομική βάση, πάνω στην οποία στηρίζεται η χωροταξία, και ο χωροταξικός σχεδιασμός στο επίπεδο των κρατιδίων, παρέχεται από τον Ομοσπονδιακό Νόμο – Πλαίσιο για τη Χωροταξία –ROG, και από τους «κρατικούς» Νόμους για την Χωροταξία (Landesraumordnungsgesetz - LPIG ή Landesplanungsgesetz - LROG), δηλαδή τους νόμους που ψηφίζει η Βουλή του κάθε κρατιδίου, και οι οποίοι συμπληρώνουν την ομοσπονδιακή νομοθεσία με λεπτομερείς και επεξηγηματικές διατάξεις (CEC, 1999).

Κάθε «κρατικός» νόμος για τη χωροταξία LPIG ή LROG προβλέπει, πάντα κάτω από το ευρύτερο πλαίσιο του ROG, και ορίζει τα εξής σχετικά με το χωροταξικό σχεδιασμό (CEC, 1999):

- Στο επίπεδο των κρατιδίων, ορίζει στρατηγικά χωροταξικά σχέδια (Landesentwicklungsprogramme ή Landesentwicklungspläne), τα οποία σε κάποια κρατίδια ονομάζονται και Landesraumordnungsprogramme ή Landesraumordnungspläne. Τα σχέδια αυτά αποτελούν ίδιου τύπου εργαλείο σε όλα τα κρατίδια, παρ' όλα αυτά όμως, θέματα όπως η διαδικασία εκπόνησης, το σχεδιάγραμμα και τα περιεχόμενα των σχεδίων μπορεί να διαφέρουν από κρατίδιο σε κρατίδιο.
- Στο περιφερειακό επίπεδο ορίζουν περιφερειακά σχέδια (Regionalpläne), για περιφέρειες που βρίσκονται στο εσωτερικό των κρατιδίων.
- Επίσης, ορίζει τους κανόνες και τις απαραίτητες μεθόδους που διέπουν τη «μέθοδο - διαδικασία» χωροταξικού σχεδιασμού (Raumordnungsverfahren), η οποία θεσμοθετείται από τον ROG (ενότητα 5.1). Η «διαδικασία» αυτή, χρησιμοποιείται για να διαπιστώσει κατά πόσο τα διάφορα αναπτυξιακά έργα (μεγάλης κλίμακας και σημασίας), έχουν λάβει υπόψη τους και συμφωνούν με τις αρχές, τις επιδιώξεις και τους στόχους του χωροταξικού σχεδιασμού στο επίπεδο των κρατιδίων. Ως ένα τμήμα αυτής της «διαδικασίας – μεθόδου» χωροταξικού σχεδιασμού μπορεί να είναι και η αξιολόγηση και εκτίμηση των

περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Umweltverträglichkeitsprüfung) ενός τέτοιου έργου.

1.5.3.1 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΑ ΣΧΕΔΙΑ Η ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ (LANDES-ENTWICKLUNGSPROGRAMME Η LANDESENTWICKLUNGSPLÄNE)

Τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια που εκπονούνται από τα κρατίδια, αποτελούν το πιο σημαντικό εργαλείο υλοποίησης και εφαρμογής χωροταξικής πολιτικής στη Γερμανία. Προετοιμάζονται από το υπουργείο αρμόδιο για τη χωροταξία και το σχεδιασμό του κάθε κρατιδίου, και εγκρίνονται είτε από τη Βουλή του Κρατιδίου (Landtag), είτε απευθείας με θεσμική διάταξη της κρατικής κυβέρνησης (Landesregierung) (CEC, 1999). Τα σχέδια αυτά περιλαμβάνουν αναλυτικούς στόχους και επιδιώξεις του χωροταξικού σχεδιασμού που αφορούν σε όλη την επικράτεια του κρατιδίου, αλλά και άλλες δράσεις όπως τους «όρους» και τις συνθήκες για τη διασφάλιση συνεργασίας και συντονισμού όλων των μη-χωρικών πολιτικών και των πολιτικών αποφάσεων, που προκαλούν χωρικές επιπτώσεις εντός των (διοικητικών) ορίων του κρατιδίου.

Η προετοιμασία και η εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων προϋποθέτει την συμμετοχή και των άλλων υπουργείων του κρατιδίου που έχουν αρμοδιότητες σε σχετικά θέματα, των υπηρεσιών της τοπικής κυβέρνησης (μέσα από την αρχή του counter-current), καθώς και διαφόρων δημοσίων φορέων και οργανισμών, αλλά και υπηρεσιών που είναι υπεύθυνες για τον περιφερειακό σχεδιασμό. Σε κάποια κρατίδια όλοι αυτοί οι φορείς, οι οργανισμοί και οι υπηρεσίες εκπροσωπούνται σε μια περιφερειακή επιτροπή, που σκοπό έχει να συμβουλευεί και να επιβλέπει τη διαδικασία εκπόνησης των χωροταξικών σχεδίων (CEC, 1999).

Τα χωροταξικά σχέδια «παρουσιάζουν» τους στόχους, τις επιδιώξεις και τις επιλογές της χωροταξικής πολιτικής, αλλά και μη-χωρικών πολιτικών, σε κλίμακα 1:500000 (κάποιες φορές και σε μικρότερες κλίμακες), και καλύπτουν όπως προείπαμε ολόκληρη την επικράτεια του κρατιδίου. Είναι δεσμευτικά και υποχρεωτικά (όπως άλλωστε και τα περιφερειακά σχέδια) για όλες τις υπηρεσίες της ομοσπονδίας, των κρατιδίων και των δήμων, όμως η δεσμευτικότητα αυτή αφορά τις επιδιώξεις και τους στόχους της χωροταξικής πολιτικής (CEC, 1999). Επιπρόσθετα, ο νόμος για τη χωροταξία δεν ορίζει διατάξεις και ρυθμίσεις σχετικά με την επίβλεψη των χωροταξικών σχεδίων, αλλά επικεντρώνεται στις διαδικασίες εκείνες που δίνουν στα σχέδια δεσμευτικό και υποχρεωτικό χαρακτήρα (Greiving και Turowski 2001). Αξίζει επίσης, να

σημειώσουμε πως εκπονούνται και «τομεακά» ή ειδικά χωροταξικά σχέδια, που αφορούν σε συγκεκριμένους τομείς όπως για παράδειγμα μεταφορές, προστασία της φύσης, σχεδιασμός τοπίου, διάθεση απορριμμάτων κτλ. ,τα οποία συντονίζονται από την κρατική κυβέρνηση.

Τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια περιλαμβάνουν ένα σχεδιάγραμμα- χάρτη (γενικής διάταξης), ενώ υποστηρίζονται και από ένα κείμενο- τεχνική έκθεση, που συνήθως είναι μη – δεσμευτικό. Το επίπεδο λεπτομέρειας καθώς και ο τρόπος παρουσίασης τους διαφέρουν από κρατίδιο σε κρατίδιο, παρ' όλα αυτά όμως όλα τα σχέδια περιλαμβάνουν αρχές και κανόνες χωροταξικής πολιτικής (policy), και χωρικούς και τομεακούς στόχους και επιδιώξεις, που ορίζονται επακριβώς όσον αφορά το περιεχόμενό τους αλλά και τη χωρική τους διάσταση (CEC, 1999). Οι επιδιώξεις αυτές στηρίζονται σε τρεις βασικές και αλληλοσυνδεόμενες αρχές και επιλογές (BBR, 2001):

- Σύστημα των «κεντρικών τόπων» (centre place system). Όπως έχουμε αναφέρει σε προηγούμενη ενότητα (3.3), η Γερμανία χαρακτηρίζεται από «αποκεντρωμένη» και δικτυακή (και όχι πολωμένη) δομή του οικιστικού συστήματος της. Το σύστημα κεντρικών τόπων συνιστά πολύ σημαντική «λειτουργία» για το χωροταξικό σχεδιασμό. Πρόκειται για ένα ιεραρχικό (οικιστικό) μοντέλο, που συγκροτεί και δημιουργεί τη βάση για τις αποφάσεις και τις επιλογές χωροθέτησης εγκαταστάσεων, φορέων και υπηρεσιών του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Για παράδειγμα, στους αραιοκατοικημένους οικισμούς της υπαίθρου, η «εφαρμογή» και η επιλογή του συστήματος κεντρικών τόπων, διασφαλίζει την ελάχιστη παροχή υπηρεσιών που απαιτείται για την συγκράτηση του πληθυσμού και την αποτροπή φαινομένων εσωτερικής μετανάστευσης. Η θεωρία των κεντρικών τόπων υποστηρίζει την αποκεντρωμένη οικιστική δομή εστιάζοντας στην παροχή υποδομών και υπηρεσιών. «Κέντρα» υψηλού, μεσαίου και χαμηλού επιπέδου, καθορίζουν την χωρική δομή και μορφή, παρέχοντας στον πληθυσμό και στην οικονομία υπηρεσίες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, εγκαταστάσεις υποδομών, εργασία κτλ.
- «Άξονες» ανάπτυξης (development axes), κατά μήκος των οποίων συγκεντρώνονται εγκαταστάσεις μεταφορικών, και όχι μόνο (π.χ. τηλεπικοινωνιακών) υποδομών, αλλά και δίκτυα οικισμών (με την έννοια ότι η ανάπτυξη και η επέκταση των οικισμών προσανατολίζεται προς εκείνη την κατεύθυνση όπου βρίσκονται τέτοιοι άξονες ανάπτυξης). Οι άξονες ανάπτυξης οργανώνουν, συγκροτούν και διευθετούν ζητήματα και λειτουργίες των

περιοχών αστικής συγκέντρωσης, ενώ επίσης ενδυναμώνουν την αναπτυξιακή δυναμική των οικισμών της υπαίθρου.

- Περιοχές «συγκεκριμένης χρήσης» (areas of use). Πρόκειται για περιοχές στις οποίες τίθενται συγκεκριμένες προτεραιότητες και επιλογές (όσον αφορά το σχεδιασμό), όπως για παράδειγμα διατήρηση της φύσης και του τοπίου, προστασία των φυσικών και γεωργικών πόρων, κτλ. Εάν λάβουμε υπόψη μας τον εξής διαχωρισμό: περιοχές «κτισμένες» και περιοχές «μη κτισμένες» ή μη – αναπτυγμένες, μπορούμε να πούμε πως οι παραπάνω δύο αρχές – επιλογές (των κεντρικών τόπων και των αξόνων ανάπτυξης), αναφέρονται και προνοούν για τις «κτισμένες» περιοχές, ενώ οι μη αναπτυγμένοι «ελεύθεροι χώροι»⁹ (open space) χρησιμοποιούν το συγκεκριμένο εργαλείο (περιοχές συγκεκριμένης χρήσης) με το οποίο θέτουν προτεραιότητες για διατήρηση, προστασία και αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος, των φυσικών πόρων κτλ.

Παρατηρούμε πως ο γενικός στόχος «της περιφερειακής ισορροπίας» που αναφέρεται στον Ομοσπονδιακό Νόμο για τη χωροταξία – ROG και αφορά στην παροχή υπηρεσιών που εξασφαλίζουν την ισότητα στις συνθήκες διαβίωσης για όλες τις περιφέρειες της χώρας, επιτυγχάνεται, μέσω των παραπάνω επιλογών και αρχών, με μεγάλη ευελιξία. Τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια ή προγράμματα των κρατιδίων, προσανατολίζονται ολοένα και περισσότερο προς την ανάδειξη και την προώθηση της ενδογενούς αναπτυξιακής δυναμικής όλων των περιοχών, που βρίσκονται στο εσωτερικό του κρατιδίου.

Δεδομένου ότι στη Γερμανία δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες για την αναθεώρηση (ή επικαιροποίηση) των διαφόρων σχεδίων, η αναθεώρηση των στρατηγικών χωροταξικών σχεδίων πραγματοποιείται μέσα από τις «Εκθέσεις για το χωρικό σχεδιασμό των κρατιδίων» (Landesraumordnungsbericht), οι οποίες συντάσσονται συνήθως κάθε τέσσερα χρόνια, ή μετά από αίτημα είτε της κυβέρνησης είτε του κοινοβουλίου του κρατιδίου (CEC, 1999).

1.5.3.2 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΣΧΕΔΙΑ (REGIONALPLÄNE)

Τα περιφερειακά σχέδια εκτός από Regionalpläne, ονομάζονται και Regionaler Raumordnungsplan σε κάποια κρατίδια. Πρόκειται για υπερ-τοπικής κλίμακας σχέδια που «πλαισιώνουν» και αποτυπώνουν όλους τους τομείς και τις συνιστώσες του

⁹ Με τον όρο «ελεύθεροι χώροι» - open spaces, εννοούμε μεγάλες ζώνες (χωροταξικής κλίμακας), οι οποίες διατηρούν το «φυσικό» στοιχείο τους (π.χ. φυσικά οικοσυστήματα). Οι ελεύθεροι χώροι είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας.

χωροταξικού σχεδιασμού μιας περιφέρειας. Είναι χαμηλότερου επιπέδου από τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια, μόνον όμως σε ότι αφορά την έκταση που καλύπτουν. Εκπονούνται από οργανισμούς ή υπηρεσίες, στους οποίους η αρμοδιότητα αυτή για περιφερειακό σχεδιασμό, προκύπτει από τους χωροταξικούς νόμους (LPIG και LROG) του κάθε κρατιδίου. Στα περισσότερα (μεγάλης έκτασης) κρατίδια την αρμοδιότητα για εκπόνηση περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων αναλαμβάνει είτε κάποια υπηρεσία ή Τμήμα του διοικητικού διαμερίσματος (Regierungsbezirk), είτε ο Σύλλογος για τον Περιφερειακό Σχεδιασμό (Regionaler Planungsverband or –versammlung), στον οποίο συμμετέχουν εκπρόσωποι από τις κομητείες και τους δήμους που ανήκουν στην συγκεκριμένη περιφέρεια. Στα μικρής έκτασης κρατίδια την αρμοδιότητα αυτή αναλαμβάνει το αρμόδιο για τη χωροταξία υπουργείο του κρατιδίου, ή κάποια αρμόδια υπηρεσία της Κομητείας. Και στις δύο περιπτώσεις (και στα μεγάλα και στα μικρά κρατίδια) τα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια εγκρίνονται από κάποια ανώτερη κρατική αρχή, που συνήθως είναι το αρμόδιο υπουργείο. Επίσης, τα περιφερειακά σχέδια είναι εν μέρει υποχρεωτικά και εν μέρει συμβουλευτικού χαρακτήρα. Όσον αφορά όμως τους στόχους και τις επιδιώξεις του χωροταξικού σχεδιασμού, τους οποίους και διατυπώνουν, είναι δεσμευτικά προς όλους τους δημόσιους φορείς και υπηρεσίες και ιδιαίτερα για τους Δήμους (όπως άλλωστε συμβαίνει και με τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια). Οι διάφορες υπηρεσίες του τοπικού επιπέδου διακυβέρνησης, δηλαδή των Δήμων, μέσα από την αρχή του counter-current, έχουν το δικαίωμα συμμετοχής κατά την προετοιμασία και εκπόνηση των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων (CEC, 1999).

Κατά την εκπόνηση των περιφερειακών σχεδίων λαμβάνονται υπόψη οι επιδιώξεις και οι στόχοι των στρατηγικών χωροταξικών σχεδίων των κρατιδίων, καθώς και οι καθοδηγητικές αρχές του ομοσπονδιακού χωροταξικού νόμου – ROG. Όλες αυτές οι αρχές «εξελισσονται» και διαμορφώνονται σε περισσότερο συγκεκριμένους και σαφείς στόχους, ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε περιφέρειας, ενώ επίσης μετατρέπονται σε «ιδέες» περιφερειακής ανάπτυξης.

Τα περιφερειακά σχέδια περιλαμβάνουν ένα εμπεριστατωμένο έγγραφο, και σχεδιάγραμμα γενικής διάταξης- χάρτη που υποστηρίζεται από ένα επεξηγηματικό κείμενο, στο οποίο διατυπώνονται η «λογική» και οι επιλογές του σχεδίου. Το γραπτό έγγραφο περιλαμβάνει τις επιδιώξεις και τους στόχους για τη συνολική ανάπτυξη της περιφέρειας, διάφορες στατιστικές αναλύσεις και σενάρια ανάπτυξης, χωρικούς στόχους που αφορούν στην οικιστική δομή, στις χρήσεις γης, στη χωροθέτηση εγκαταστάσεων υποδομών, και «τομεακούς» στόχους και επιδιώξεις μη- χωρικών πολιτικών που

αφορούν στον κοινωνικό και πολιτιστικό τομέα, στον τομέα της οικονομίας και των μεταφορών, στον τομέα του περιβάλλοντος και της προστασίας της φύσης (CEC, 1999).

Το περιφερειακό χωροταξικό σχέδιο (ως χάρτης), πρέπει να απεικονίζει και να παρουσιάζει τα εξής:

- Την επιθυμητή οικιστική δομή – διάρθρωση, η οποία περιλαμβάνει κατηγορίες χωρικής ιεράρχησης, όπως για παράδειγμα «κτισμένες» ή δομημένες περιοχές, περιοχές ελέγχου της ανάπτυξης, αγροτικές περιοχές με διαρθρωτικά προβλήματα, τους άξονες ανάπτυξης και το σύστημα κεντρικών τόπων.
- Την ανάδειξη και τον χαρακτηρισμό περιοχών «συγκεκριμένης χωρικής χρήσης» (areas of use). Πρόκειται για τις μη-αναπτυγμένες περιοχές ή για «ελεύθερους χώρους» (open spaces) που περιλαμβάνουν περιοχές με συγκεκριμένες προτεραιότητες (priority areas) (όσον αφορά το σχεδιασμό), όπως για παράδειγμα διατήρηση της φύσης και του τοπίου, προστασία των φυσικών και γεωργικών πόρων, αλλά και περιοχές «πρόληψης» (precautionary areas), οι οποίες μπορούν να προσδιοριστούν με μεγαλύτερη ακρίβεια και σαφήνεια στα τοπικά σχέδια χρήσεων γης, που εκπονούν οι Δήμοι.
- Την επιθυμητή χωροθέτηση εγκαταστάσεων υποδομών και των «διαδρομών» (routes), όπως μεταφορικές υποδομές (δρόμοι, αεροδρόμια) και εγκαταστάσεις (π.χ. αγωγοί) για μεταφορά «αγαθών» (π.χ. νερού, φυσικού αερίου κτλ), αλλά και οι υποδομές για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, διάθεσης απορριμμάτων κτλ.

Η κλίμακα ενός περιφερειακού χωροταξικού σχεδίου κυμαίνεται από 1:50000 έως 1:100000, ενώ επίσης το σχέδιο μπορεί να αποτελείται από έναν χάρτη ή από πολλούς χάρτες, έναν για κάθε τομέα ενδιαφέροντος. Παρ' όλο που όπως είπαμε στη Γερμανία δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες για την αναθεώρηση των διαφόρων σχεδίων, το περιφερειακό σχέδιο δεν είναι «στατικό» εργαλείο, και γι' αυτό επικαιροποιείται όποτε το απαιτούν οι αλλαγές των διαφόρων συνθηκών. Το περιφερειακό σχέδιο αποτελεί την βάση του σχεδιασμού για το τοπικό επίπεδο, δηλ. τους Δήμους (CEC, 1999).

Εφόσον η σημαντικότητα του περιφερειακού επιπέδου (της περιφέρειας) όσον αφορά την άσκηση και τη διατύπωση στόχων χωροταξικού σχεδιασμού είναι ολοένα και αυξανόμενη τα τελευταία χρόνια, νέα ανεπίσημα και μη-υποχρεωτικά εργαλεία έρχονται

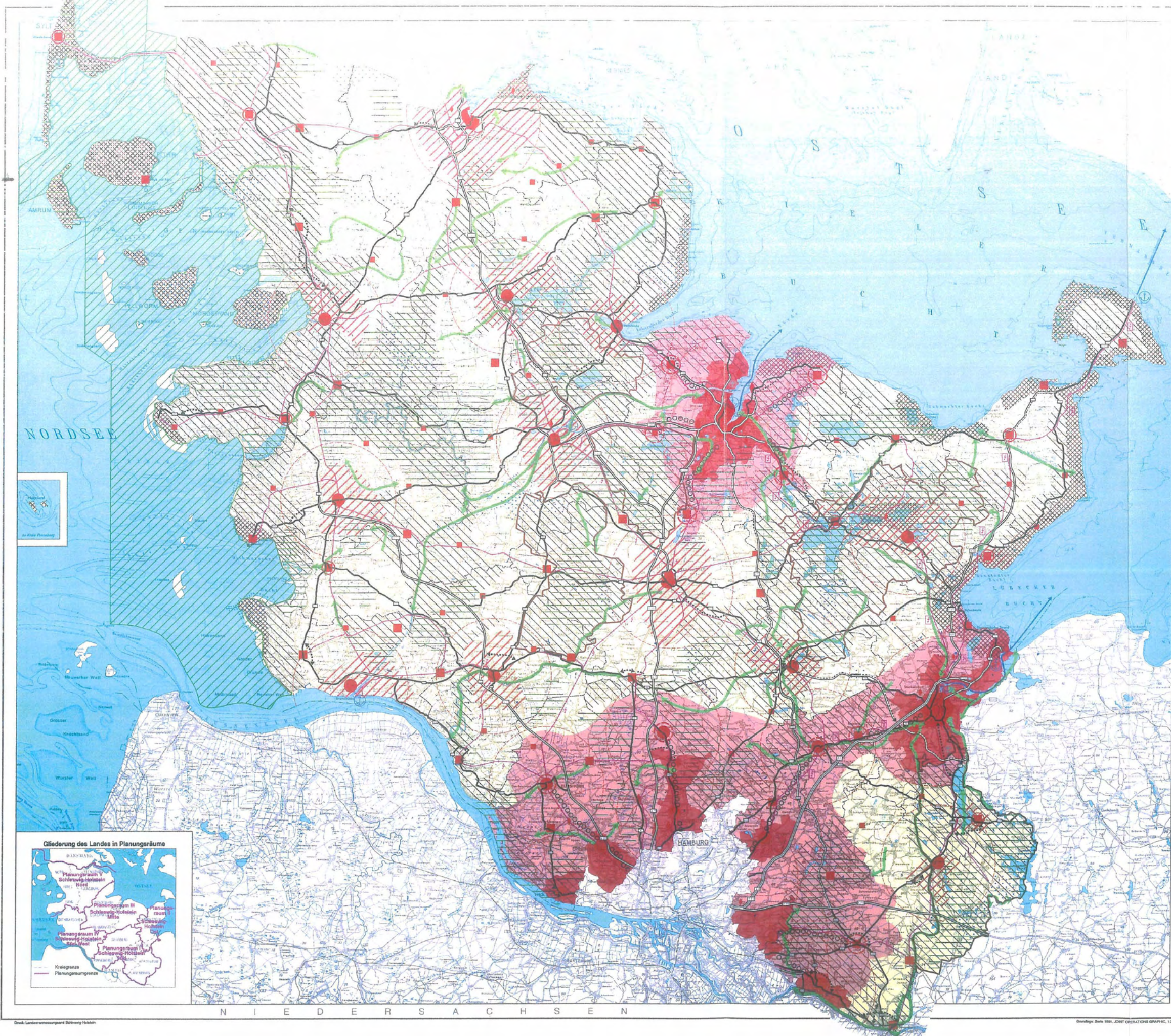
να συμπληρώσουν τα, πολλές φορές, «άκαμπτα» περιφερειακά σχέδια. Παραδείγματα τέτοιου είδους εργαλείων είναι κάποιες «ιδέες περιφερειακής ανάπτυξης», στις οποίες ομάδες με ειδικά ενδιαφέροντα και δημόσιες αρχές και υπηρεσίες συζητούν και συμφωνούν σχετικά με τους στόχους της περιφερειακής και χωροταξικής ανάπτυξης καθώς και με την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων προς αυτήν την κατεύθυνση, ή συμβατικές συμφωνίες μεταξύ των δήμων και ιδιωτικών οργανισμών και επιχειρήσεων, οι οποίες (συμφωνίες) προσδιορίζουν τα περιεχόμενα και τα «μέτρα» των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων. Τα «μέτρα» αυτά αναμένεται ότι θα μετατρέψουν το σχεδιασμό σε περισσότερο δυναμικό και ευέλικτο εργαλείο (BBR, 2001).

Στις σελίδες που ακολουθούν, παρουσιάζουμε με δύο παραδείγματα σχεδίων. Ενός χωροταξικού σχεδίου του κρατιδίου Schleswig-Holstein, και ενός περιφερειακού χωροταξικού σχεδίου της περιφέρειας Regensburg. Όπως έχουμε αναφέρει προηγουμένως, το περιφερειακό χωροταξικό σχέδιο στη Γερμανία είναι δυνατόν να αποτελείται από έναν ή περισσότερους χάρτες. Εν προκειμένω, στο χωροταξικό της περιφέρειας Regensburg, παραθέτουμε δύο χάρτες, το «Δομικό Σχέδιο» και τους «Κεντρικούς τόπους».

1.5.3.3 «ΜΕΘΟΔΟΣ - ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ» ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ (RAUMORDNUNGS-VERFAHREN)

Πρόκειται για εργαλείο πολιτικής που θεσμοθετεί ο ομοσπονδιακός χωροταξικός νόμος – ROG (ενότητα 5.1) και αποτελεί μια διαδικασία «εσωτερικού» συντονισμού των δημοσίων φορέων και υπηρεσιών. Το εργαλείο αυτό εξετάζει το κατά πόσο τα διάφορα αναπτυξιακά έργα μεγάλης κλίμακας, όπως π.χ. αεροδρόμια, μονάδες βιολογικού καθαρισμού, διάθεσης απορριμμάτων κτλ, που εκπονούνται είτε από το δημόσιο είτε από τον ιδιωτικό τομέα, έχουν λάβει υπόψη τους και συμφωνούν αφενός με τις αρχές, τους στόχους και τις επιδιώξεις του ομοσπονδιακού χωροταξικού νόμου και του χωροταξικού σχεδιασμού των κρατιδίων (Landesplanung) και αφετέρου με τις προϋποθέσεις και τους όρους άλλων σχεδίων, όπως για παράδειγμα των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων. Επιπρόσθετα, ως ένα τμήμα αυτής της διαδικασίας μπορεί να είναι και η αξιολόγηση και εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Umweltverträglichkeitsprüfung) ενός τέτοιου έργου. Η βασική νομική βάση για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων ή προγραμμάτων στη Γερμανία, παρέχεται από την Οδηγία 2001/42 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «για την εκτίμηση των

Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998



Legende

Legende-Nr.	Text-Ziffer		
Raumstruktur			
1	Ordnungsraum 4.2.1		
2	Verdichtungsraum 4.2.1		
3	Ordnungsraum für Tourismus und Erholung 4.2.2		
4	Ländliche Räume 4.3		
5	Stadt- und Umlandbereich in ländlichen Räumen 4.3.1		
6	Raum mit besonderer Bedeutung für Natur und Landschaft (Schwerpunkt- und Verbundachsenraum - Landschaftsbahn) 5.1.1.1		
6a	Raum mit besonderer Bedeutung für Tourismus und Erholung 5.1.1.1		
7	Naturpark "Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer" (niederrheinische Übernahmeh) 5.1.2.2		
8	Raum mit besonderer Bedeutung für Tourismus und Erholung 5.1.1.2		
8a	Naturpark (niederrheinische Übernahmeh) 5.1.1.2		
Zentralörtliches System			
9	Oberzentrum (Zentraler Bereich) 6.1.5		
10	Mittelzentrum 6.1.4		
11	Stadtzentrum I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums 6.1		
12	Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums 6.1.3		
13	Unterzentrum 6.1.2		
14	Ländlicher Zentralort 6.1.1		
15	Stadtzentrum I. Ordnung 6.1.6		
16	Stadtzentrum II. Ordnung 6.1.6		
17	Abgrenzung der Mittelbereiche 6.1		
18	Dünnbesiedeltes, abgelegenes Gebiet 6.1.1		
19	10 km-Umkreis um ein Mittelzentrum, um den Zentralbereich eines Oberzentrums und um Hamburg 6.1.6		
Siedlungsachsen			
20	Achsengrundrichtung 6.3		
21	Äußerer Achsen Schwerpunkt 6.3		
Verkehr			
Bestand	Planung übriger Bedarf		
22	Bundesautobahn, sechs-spurig	8.3	
23	Bundesautobahn u. andere vier-spurige Straße; mit Pfeil-darstellung Linienführung offen	8.3	
24	Bundesstraße; mit Pfeil-darstellung Linienführung offen	8.3	
25	Bahnstrecke elektrifiziert, zu elektrifizieren	8.1	
26	Bahnstrecke	8.1	
26a	Bahnstrecke, z.Z. ohne Betrieb	8.1	
27	Häfen mit überregionaler Bedeutung und Kanalfahren	8.5	
28	Überregionale Fahrverbindung (Diskonventionen, Balthum)	8.5	
Grenzen und wichtige Verkehrswege			
--- (dotted)	Staatsgrenze	— (solid)	Bundesautobahn
--- (dashed)	Landesgrenze	— (solid)	Bundesstraße
--- (dash-dot)	Kreisgrenze	— (solid)	Landesstraße



MECKLENBURG · VORPOMMERN



Diese Karte ist Bestandteil des Landesraumordnungsplanes Kiel, den 04. Juni 1998
Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein
Landesplanungsbüro
gez. Heide Simonis

**ΕΠΕΞΗΓΗΣΕΙΣ ΥΠΟΜΝΗΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ
ΣΧΕΔΙΟΥ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ REGENSBURG (ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΔΙΟΥ BAYERN), ΤΟΥ
2002**

ΧΑΡΤΗΣ 1: ΔΟΜΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ

1	Μικρό κέντρο
2	Οικισμοί που μπορούν να εξελιχθούν σε μικρά κέντρα
3	Όρια περιφέρειας
4	Αστικές και περιαστικές περιοχές του Regensburg (εντός των περιοχών αστικής συγκέντρωσης)
5	Εξωτερική ζώνη αστικής συγκέντρωσης
6	Αστικές και περιαστικές περιοχές του Neumarkt (εντός των περιοχών του αγροτικού χώρου)
7	Τμήμα αγροτικής περιοχής εντός περιοχής αστικής συγκέντρωσης
8	Τμήμα αγροτικής περιοχής που χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή και ενίσχυση στην ανάπτυξη της
9	Αγροτικές περιοχές
10	Μεγάλο κέντρο
11	Πιθανό Μεγάλο κέντρο
12	Μεσαίο κέντρο
13	Πιθανό Μεσαίο κέντρο
14	Κατώτερο κέντρο
15	Οικισμοί που μπορούν να εξελιχθούν σε έναν κεντρικό τόπο
16	Άξονες ανάπτυξης με διαπεριφερειακή σημασία
17	Ποταμοί Μάιν – Δούναβης

Landesgrenze: Όρια κρατιδίου
Grenzen der Regierungsbezirke: όρια κομητείας
Grenzen der Kreisfreien Städte und Landkreis: όρια κομητείας και πόλεων εκτός κομητείας
Kreisfreie Stadt: πόλη εκτός κομητείας
Grosse Kreisstadt: Μεγάλη πόλη εντός της κομητείας



Regionalplan Region Regensburg (11)

Karte 1 Raumstruktur

Stand: Dezember 2002

Nachrichtlich angepasst an LEP 2003

Ziele der Raumordnung und Landesplanung

a) Zeichnerisch erläuternde Darstellungen
verbaler Ziele

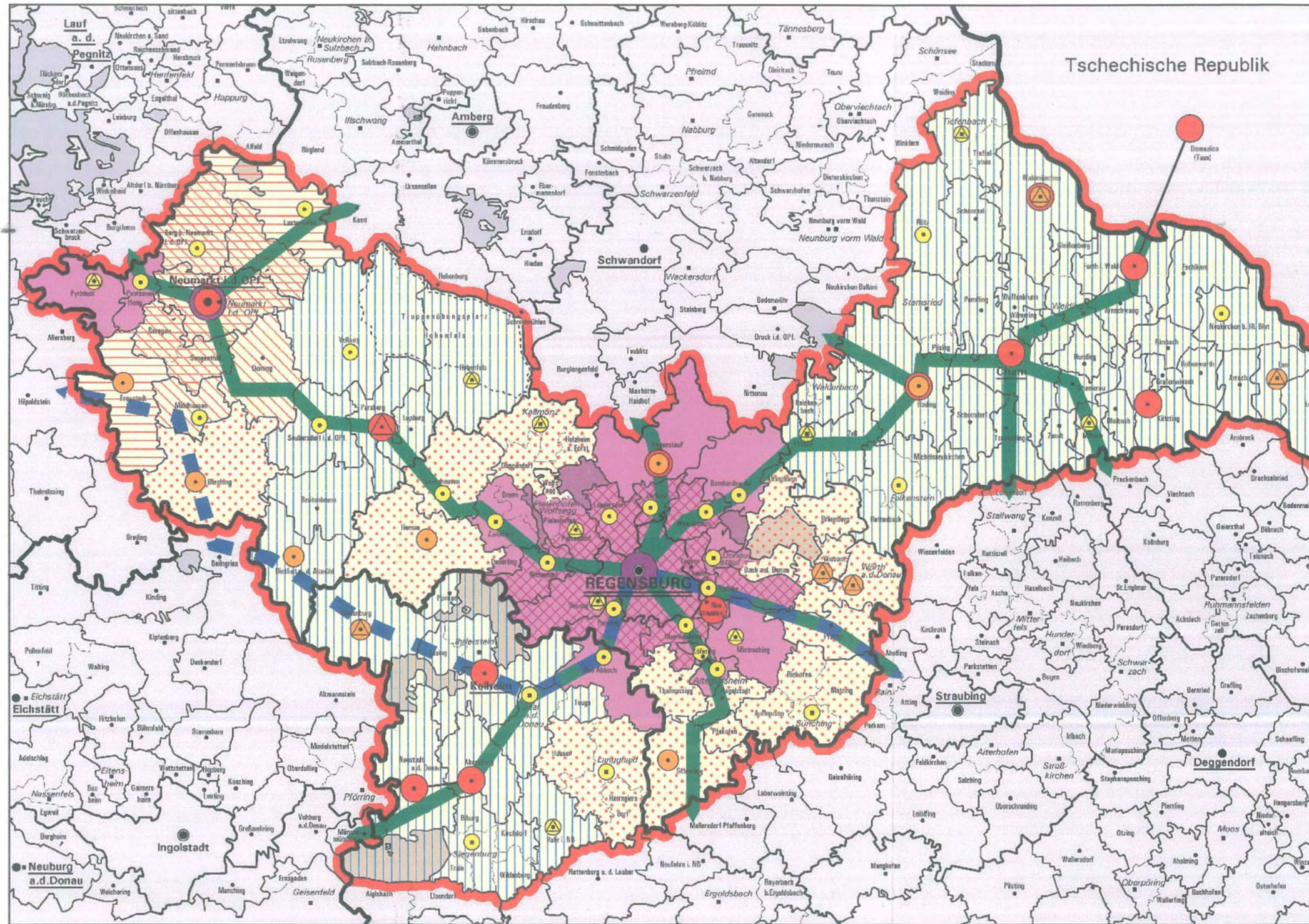
- 1 ● Kleinzentrum
 - 2 ▲ Bevorzugt zu entwickelndes Kleinzentrum
- Zentrale Doppelorte sind durch Verbindungslinien gekennzeichnet

b) Nachrichtliche Wiedergabe
staatlicher Planungsziele

- 3 — Grenze der Region
- Gebietskategorien
- 4 [diagonal lines] Stadt- und Umlandbereich Regensburg im Verdichtungsraum
 - 5 [solid pink] Äußere Verdichtungszone
 - 6 [diagonal lines] Stadt- und Umlandbereich Neumarkt i.d.OPf. im ländlichen Raum
 - 7 [horizontal lines] Ländlicher Teilraum im Umfeld des großen Verdichtungsraumes Nürnberg/Fürth/Erlangen
 - 8 [vertical lines] Ländlicher Teilraum, dessen Entwicklung in besonderem Maße gestärkt werden soll
 - 9 [dotted] Allgemeiner ländlicher Raum

- Zentrale Orte
- 10 ● Oberzentrum
 - 11 ● Mögliches Oberzentrum
 - 12 ● Mittelzentrum
 - 13 ● Mögliches Mittelzentrum
 - 14 ● Unterzentrum
 - 15 ▲ Zusatzsignatur für bevorzugt zu entwickelnden zentralen Ort
- Zentrale Doppelorte sind durch Verbindungslinien gekennzeichnet

- Überregionale Entwicklungsachsen
- 16 — Entwicklungsachse von überregionaler Bedeutung
 - 17 — Main-Donau-Wasserstraße



- Landesgrenze
- Grenzen der Regierungsbezirke
- Grenzen der kreisfreien Städte und Landkreise
- Grenzen der kreisangehörigen Gemeinden (Einheitsgemeinden), Verwaltungsgemeinschaften und gemeindefreien Gebiete
- Grenzen der Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft
- Zusammengehörige Gebietsteile
- Gemeindefreie Gebiete (Landflächen)
- - - - - Grenzen der Truppenübungsplätze

REGENSBURG Sitz einer Regierung

Cham	Sitz eines Landratsamtes
●	Kreisfreie Stadt
●	Große Kreisstadt
●	Kreisangehörige Gemeinde (Einheitsgemeinde)
■	Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft
■	Sitz einer Verwaltungsgemeinschaft
<i>Kulmburg</i>	Name einer Verwaltungsgemeinschaft
-	Hinweis auf den Verwaltungssitz, wenn dieser außerhalb des Gebietes der Verwaltungsgemeinschaft liegt oder Mitgliedsgemeinden nicht aneinander grenzen



Kartengrundlage: Ausschnitt aus der Karte "Kommunale Verwaltungsgrenzen" herausgegeben vom Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, fortgeführt durch die Regierung der Oberpfalz zum Stand 01.01.2002

Herausgeber: Regionaler Planungsverband Regensburg

ΕΠΕΞΗΓΗΣΕΙΣ ΥΠΟΜΝΗΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΔΙΟΥ SCHLESWIG-HOLSTEIN, ΤΟΥ 1998

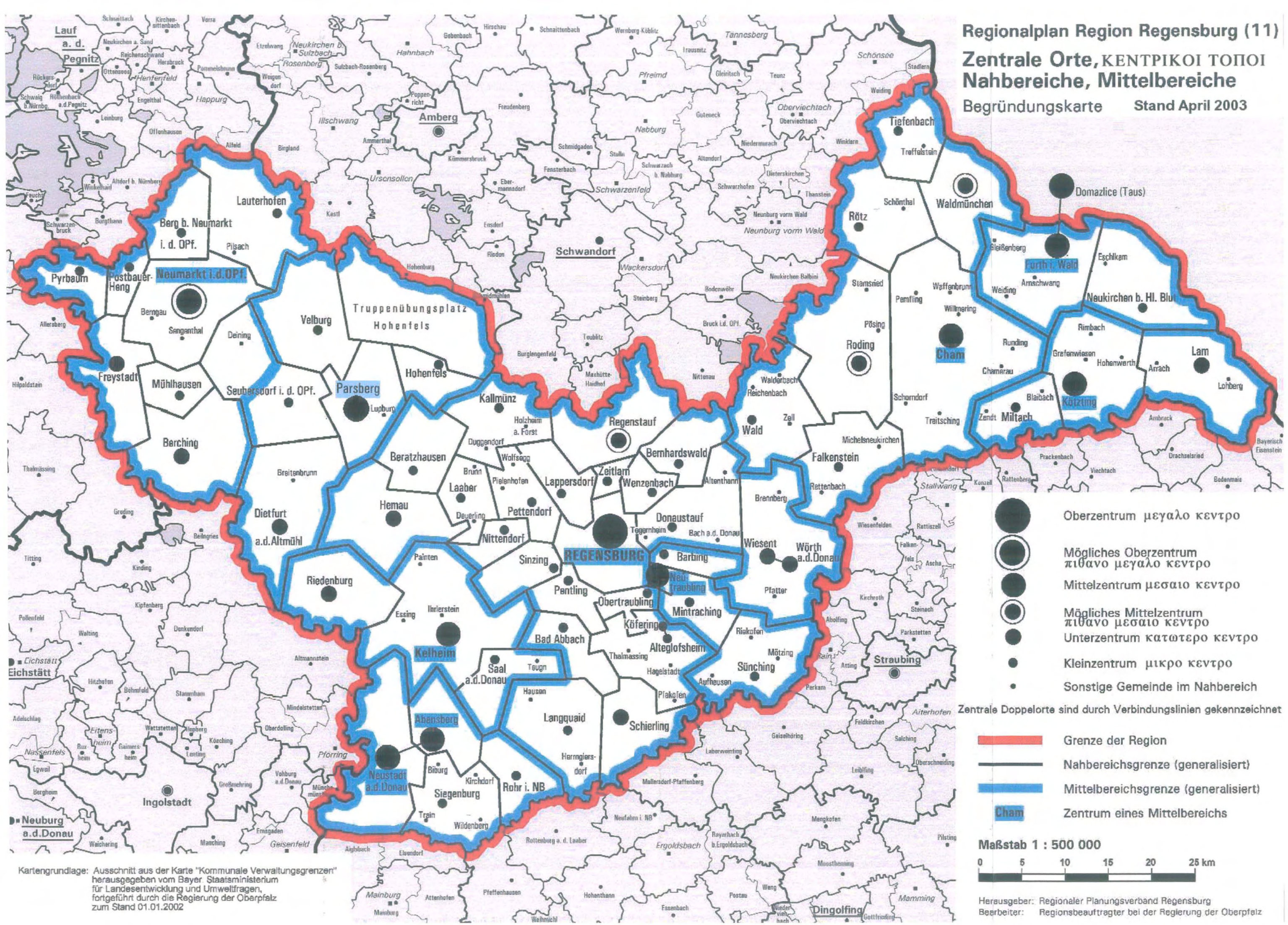
1	Περιοχές με ειδικούς κανονισμούς
2	Περιοχές αστικής συγκέντρωσης
3	Υποδοχείς τουριστικών εγκαταστάσεων
4	Αγροτικές περιοχές
5	Αστικές και περιαστικές περιοχές του αγροτικού χώρου
6	Περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και φυσικού τοπίου
7	Εθνικά Πάρκα
8	Περιοχές ιδιαίτερης σημασίας για τουρισμό
8 α	Πάρκα προστασίας της φύσης
9	Μεγάλο Κέντρο (και ευρύτερη περιοχή)
10	Μεσαίο κέντρο
11	Πυρήνας αστικής περιφέρειας I με υπηρεσίες μεσαίου κέντρου
12	Κατώτερο κέντρο με υπηρεσίες μεσαίου
13	Κατώτερο κέντρο
14	Κεντρικός τόπος κρατιδίου
15	Πυρήνας αστικής περιφέρειας I
16	Πυρήνας αστικής περιφέρειας II
17	Οριοθέτηση μεσαίας περιοχής
18	Αραιοκατοικημένες – απομακρυσμένες περιοχές
19	Περίμετρος 10 χλμ. Από ένα μεσαίο κέντρο, από την κεντρική περιοχή ενός μεγάλου κέντρου και από το Hamburg
20	Αξονική κατεύθυνση οικισμών
21	Περιμετρική περιοχή κέντρου βάρους
22	Ομοσπονδιακοί αυτοκινητόδρομοι (με έξι λωρίδες κυκλοφορίας)
23	Ομοσπονδιακοί αυτοκινητόδρομοι και άλλοι οδικοί άξονες με τέσσερις λωρίδες κυκλοφορίας
24	Ομοσπονδιακοί Οδικοί άξονες
25	Ηλεκτρικοί Σιδηρόδρομοι
26	Σιδηροδρομική γραμμή
26 α	Σιδηροδρομική γραμμή εκτός λειτουργίας
27	Λιμάνι με διαπεριφερειακή σημασία
28	Πορθμείο διαπεριφερειακής σύνδεσης (Βαλτική)

Landesgrenze: Όρια κρατιδίου
 Kreisgrenze: όρια κομητείας
 Bundesautobahn: Ομοσπονδιακοί αυτοκινητόδρομοι (Εθνικές Οδοί)
 Bundesstrasse: Ομοσπονδιακοί οδικοί άξονες
 Landesstrasse: Οδικοί άξονες κρατιδίου

Regionalplan Region Regensburg (11)

Zentrale Orte, ΚΕΝΤΡΙΚΟΙ ΤΟΠΟΙ Nahbereiche, Mittelbereiche

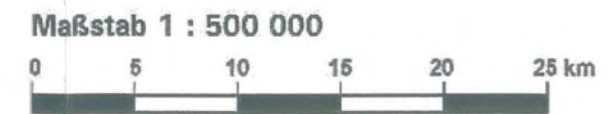
Begründungskarte Stand April 2003



- Oberzentrum **μεγαλο κεντρο**
- Mögliches Oberzentrum **πιθανο μεγαλο κεντρο**
- Mittelzentrum **μεσαιο κεντρο**
- Mögliches Mittelzentrum **πιθανο μεσαιο κεντρο**
- Unterzentrum **κατωτερο κεντρο**
- Kleinzentrum **μικρο κεντρο**
- Sonstige Gemeinde im Nahbereich

Zentrale Doppelorte sind durch Verbindungslinien gekennzeichnet

- Grenze der Region
- Nahbereichsgrenze (generalisiert)
- Mittelbereichsgrenze (generalisiert)
- Zentrum eines Mittelbereichs



Herausgeber: Regionaler Planungsverband Regensburg
 Bearbeiter: Regionsbeauftragter bei der Regierung der Oberpfalz

Kartengrundlage: Ausschnitt aus der Karte "Kommunale Verwaltungsgrenzen" herausgegeben vom Bayer Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, fortgeführt durch die Regierung der Oberpfalz zum Stand 01.01.2002

περιβαλλοντικών επιπτώσεων από σχέδια και προγράμματα». Η οδηγία αυτή ήρθε να «συμπληρώσει» και να αναθεωρήσει το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με το συγκεκριμένο ζήτημα, που ήταν η Οδηγία 85/337 για «εκτίμηση των επιπτώσεων από συγκεκριμένα Δημόσια και Ιδιωτικά Έργα στο Περιβάλλον» της Ευρωπαϊκής Ένωσης (CEC, 1999).

Σημαντική επιδίωξη αυτής της διαδικασίας είναι η σύγκριση των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων των εναλλακτικών θέσεων των συγκεκριμένων έργων. Τα αποτελέσματα αυτής της διαδικασίας χωροταξικού σχεδιασμού δεν είναι δεσμευτικά ούτε υποχρεωτικά για τους δημόσιους φορείς. Όμως τα αποτελέσματα αυτά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από όλες τις δημόσιες υπηρεσίες κατά την προετοιμασία και εκπόνηση των σχεδίων, κατά την διαδικασία χορήγησης άδειας (για το συγκεκριμένο έργο) ή κατά τη διαδικασία άλλων αποφάσεων σχετικών με το συγκεκριμένο έργο. Κατά αυτήν την έννοια η «διαδικασία χωροταξικού σχεδιασμού» έχει «υποχρεωτικές επιπτώσεις», τουλάχιστον όσον αφορά το ότι διαμορφώνει τη βάση για την τελική απόφαση σχετικά με την καταλληλότητα της χωροθέτησης ενός τέτοιου έργου περιφερειακής σημασίας (BBR, 2001).

1.5.3.4 ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΡΑΤΙΔΙΟΥ

Στο σημείο αυτό και αφού περιγράψαμε και αναλύσαμε τόσο του φορείς όσο και τα εργαλεία άσκησης χωροταξικής πολιτικής σε επίπεδο ομοσπονδιακού κρατιδίου, καθώς επίσης δεδομένου ότι όπως έχουμε αναφέρει οι νόμοι για τη χωροταξία, τα χωροταξικά σχέδια, οι αρχές του χωροταξικού σχεδιασμού, και οι φορείς που είναι υπεύθυνοι για τη χωροταξία και το σχεδιασμό μπορεί να διαφέρουν από κρατίδιο σε κρατίδιο, παρουσιάζουμε εν συντομία την «λειτουργία» του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού του κρατιδίου Mecklenburg-Vorpommern.

Παράδειγμα: Ο χωροταξικός σχεδιασμός (Landesplanung) στο Κρατίδιο Mecklenburg-Vorpommern

Βασικά συστατικά των σχεδίων και προγραμμάτων του χωροταξικού σχεδιασμού	Αρχές Υπεύθυνες για το χωροταξικό σχεδιασμό
<ul style="list-style-type: none"> • Το Σύστημα των κεντρικών τόπων • Χωροταξικός σχεδιασμός και Προστασία - Διατήρηση της Φύσης • Διάφορες οικονομικές δραστηριότητες (-τομείς): το παράδειγμα του τουρισμού • Τεχνικές Υποδομές: το παράδειγμα των εγκαταστάσεων αιολικής 	<ul style="list-style-type: none"> • Το Υπουργείο Εργασίας και Κατασκευών δρα ως η κατεξοχήν αρμόδια αρχή για το χωροταξικό σχεδιασμό • Τα Περιφερειακά Γραφεία (4) Χωροταξικού Σχεδιασμού αναλαμβάνουν τις αρμοδιότητες των Περιφερειακών Συλλόγων για το

ενέργειας	χωροταξικό σχεδιασμό: (Amt für Raumordnung und Landesplanung Westmecklenburg Amt für Raumordnung und Landesplanung Mittleres Mecklenburg / Rostock Amt für Raumordnung und Landesplanung Vorpommern Amt für Raumordnung und Landesplanung Mecklenburgische Seenplatte).
Εργαλεία Πολιτικής	
<p>1. Βασικές Προϋποθέσεις – Απαιτήσεις του χωροταξικού σχεδιασμού.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Επιδιώξεις – στόχοι (objectives) - Βασικές Αρχές (principles) <p>(ο νόμος διαχωρίζει κατά αυτόν τον τρόπο τις επιδιώξεις και τις αρχές του σχεδιασμού, λόγω του ότι διαφέρουν τόσο ως προς την μορφή και το περιεχόμενο, αλλά και ως προς τον βαθμός στον οποίο είναι δεσμευτικές ή υποχρεωτικές για αυτούς στους οποίους απευθύνονται)</p> <p>Επίσης είναι δυνατόν να προκύψουν και άλλες τέτοιου είδους προϋποθέσεις – απαιτήσεις, είτε από τις κρατικές αρχές είτε από τις επιπτώσεις διαφόρων σχεδίων και προγραμμάτων.</p> <p>2. Στρατηγικά Χωροταξικά Σχέδια και Προγράμματα, και Περιφερειακά Χωροταξικά Σχέδια.</p> <p>Το πρώτο χωροταξικό σχέδιο του κρατιδίου υλοποιήθηκε το 1993, ενώ επίσης υπάρχουν και 4 περιφερειακά χωροταξικά σχέδια για τις τέσσερις περιφέρειες σχεδιασμού (planning regions) στις οποίες διαχωρίζεται το κρατίδιο:</p> <p>Περιφερειακό Σχέδιο Westmecklenburg (Δεκέμβριος 1996), Περιφερειακό Σχέδιο Mittleres Mecklenburg / Rostock (Νοέμβριος 1994, μερικώς τροποποιήθηκε το Μάρτιο 1999), Περιφερειακό Σχέδιο Vorpommern (Οκτώβριος 1998), και Περιφερειακό Σχέδιο Mecklenburgische Seenplatte (Ιούλιος 1998)</p> <p>3. Αξιολόγηση χωρικών επιπτώσεων από τομεακά έργα ή προγράμματα: το βασικό εργαλείο για το συντονισμό συγκεκριμένων σχεδίων και προγραμμάτων [«Μέθοδος - διαδικασία» χωροταξικού σχεδιασμού (Raumordnungsverfahren)]</p> <p>4. Πρωτοβουλίες και αποτελεσματικά μέσα για την προώθηση των στόχων, επιδιώξεων και αρχών του χωροταξικού σχεδιασμού από διάφορους Περιφερειακούς Συλλόγους (υποπεριφερειακές δράσεις και προγράμματα, πρότυπες μελέτες περιφερειακής και χωρικής ανάπτυξης κτλ.)</p>	

Πηγή: Ministry of Labour and Construction, (2000). Ιδία Επεξεργασία

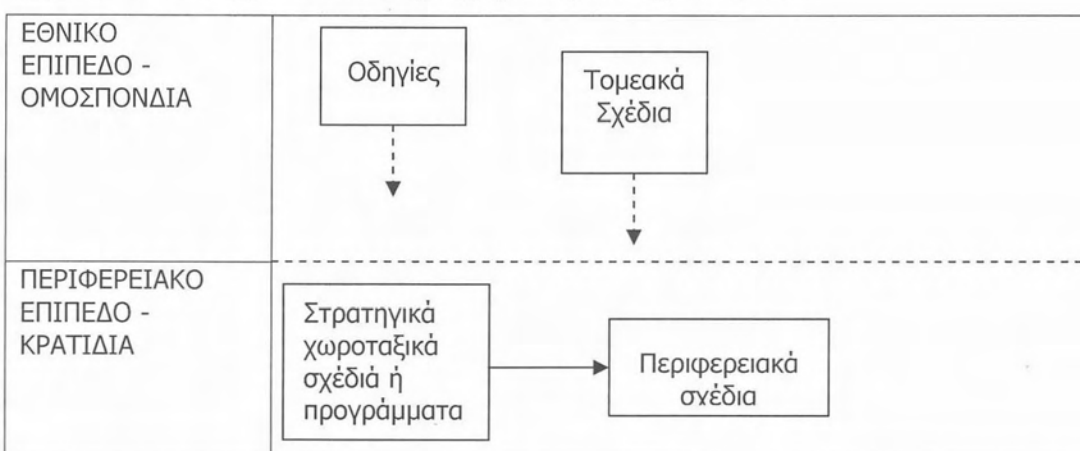
1.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Εν κατακλείδι, επισημαίνουμε ότι ο χωροταξικός (και εν γένει ο χωρικός) σχεδιασμός στη Γερμανία είναι οργανωμένος σε ένα σύστημα κλιμακωτών και ιεραρχημένων αρμοδιοτήτων. Η νομική δικαιοδοσία του χωρικού σχεδιασμού ανατίθεται στα ομοσπονδιακά κρατίδια, και στους δήμους, ενώ το ομοσπονδιακό κράτος έχει την αποκλειστική ευθύνη για τον ορισμό και τη διατύπωση του γενικού πλαισίου και των κατευθυντήριων αρχών για το χωροταξικό σχεδιασμό. Η κατανομή αυτή των αρμοδιοτήτων απαιτεί στενή συνεργασία και συντονισμό ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διοίκησης (ή διακυβέρνησης).

Κατά συνέπεια, δεν υπάρχει δεσμευτικό χωροταξικό σχέδιο που να καλύπτει όλη την επικράτεια της χώρας. Η χωρική ανάπτυξη «καθοδηγείται» από το γενικό πλαίσιο αρχών και επιδιώξεων και από τα μοντέλα (σχεδιασμού), που καθορίζουν από κοινού το ομοσπονδιακό κράτος και τα κρατίδια. Ο χωροταξικός σχεδιασμός σε επίπεδο κρατιδίου και ο περιφερειακός χωροταξικός σχεδιασμός αναλαμβάνουν να ενσωματώσουν και να εφαρμόσουν τις αρχές και τις επιδιώξεις της ομοσπονδίας στις αντίστοιχες περιοχές δικαιοδοσίας τους. Πέραν από τις διαδικασίες συντονισμού ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα σχεδιασμού (ομοσπονδία, κρατίδια, περιφέρειες, δήμοι), ο χωροταξικός σχεδιασμός στη Γερμανία αναλαμβάνει και διαδικασίες συντονισμού και ενσωμάτωσης των διάφορων «ειδών» τομεακού σχεδιασμού (μη-χωρικού) με χωρικές επιπτώσεις, για τους τομείς του περιβάλλοντος, των μεταφορών, της οικονομίας, των υποδομών κοινωνικού εξοπλισμού.

Παρακάτω, το σχήμα 1.2 απεικονίζει το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού της Γερμανίας, με τα κυριότερα εργαλεία άσκησης της χωροταξικής πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς και τις σχέσεις δεσμευτικότητας μεταξύ τους. Ενώ, το σχήμα 1.3 συνοψίζει όσα ελέχθησαν, σε αυτό το κεφάλαιο, για το γερμανικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού, περιλαμβάνοντας όλα τα εργαλεία άσκησης των χωρικών πολιτικών στη χώρα, τις σχέσεις όλων των επιπέδων σχεδιασμού και τις διαδικασίες συντονισμού των χωρικών πολιτικών με άλλες τομεακές.

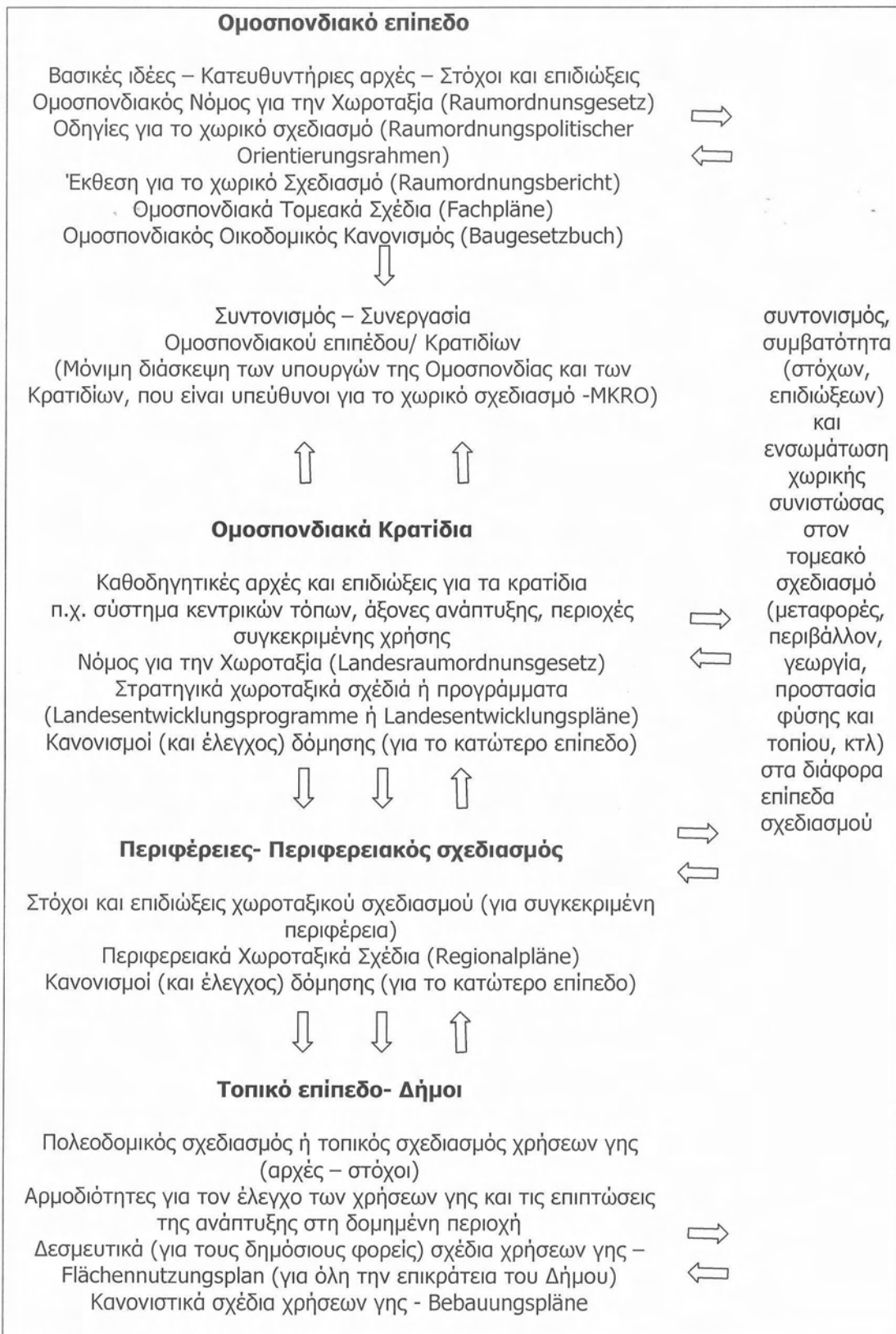
Σχήμα 1.2: Το γερμανικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού



————→ Δεσμευτική σχέση σχεδίων

- - - - -> Δείχνει τη σχέση κατά την οποία το ένα εργαλείο εναρμονίζεται και λαμβάνει υπόψη το άλλο, χωρίς όμως να υπάρχει σχέση δεσμευτικότητας.

Σχήμα 1.3: Το πολύ- επίπεδο σύστημα χωρικού σχεδιασμού στη Γερμανία



Πηγή: Kunzmann, (2001). Ιδία επεξεργασία

2. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Ηνωμένο Βασίλειο (United Kingdom), είναι μια αντιπροσωπευτική κοινοβουλευτική δημοκρατία η οποία αποτελείται από τέσσερα έθνη: την Μ. Βρετανία (Αγγλία, Ουαλία, Σκωτία) και την Βόρεια Ιρλανδία. Χαρακτηρίζεται ως «Ηνωμένο» και αυτό οφείλεται στον τρόπο με τον οποίο αναπτύχθηκε ιστορικά, αφού προήλθε από ένωση περισσότερων εθνών η οποία συνέβη με την πάροδο των ετών και του έδωσε την σημερινή του μορφή (Καρβούνης, 2003).

Εικόνα 1 : Οι μεγαλύτερες αγγλικές πόλεις και οι γειτονικές χώρες



Πηγή: www.wikipedia.com

Η έκταση της χώρας είναι 244.755 τ. χλμ και ο πληθυσμός της το 2001 ανερχόταν σε 58.789.194 κατοίκους. Τα μεγέθη αυτά φαίνονται αναλυτικά για κάθε έθνος στον παρακάτω πίνακα.

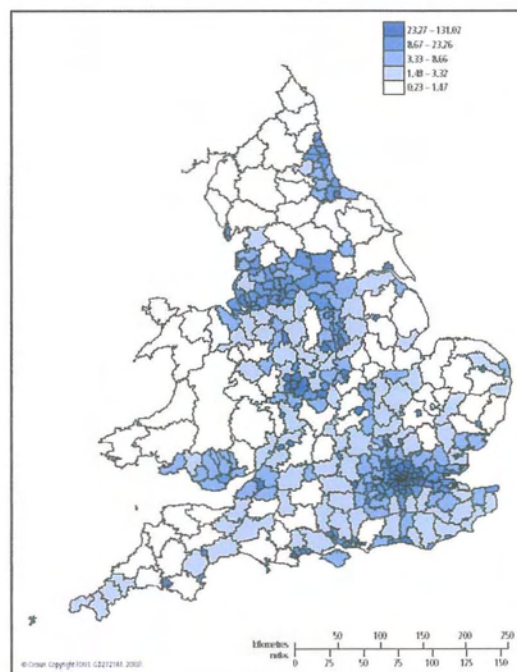
Πίνακας 2.1: Πληθυσμός και έκταση για κάθε έθνος του Ηνωμένου Βασιλείου

Έθνη	Πληθυσμός / ποσοστό επί του συνόλου	Έκταση (τ. χλμ) / ποσοστό επί του συνόλου
Αγγλία	49.138.831 / 83,58%	130.423 / 53,30%
Σκότια	5.062.011 / 8,62%	78.771 / 32,18%
Ουαλία	2.903.085 / 4,94%	20.768 / 8,49%
Β. Ιρλανδία	1.685.267 / 2,86%	14.148 / 5,78%
Ηνωμένο Βασίλειο (σύνολο)	58.789.194 / 100%	244.755 / 100%

Πηγή: Office for National Statistics, Census 2001

Με τη βοήθεια του πίνακα γίνεται εμφανής η διαφορά στην πληθυσμιακή πυκνότητα μεταξύ της Αγγλίας και των άλλων εθνών, γεγονός το οποίο ήταν αναμενόμενο και αποτελεί ένδειξη του κεντρικού ρόλου τον οποίο διαδραματίζει. Συγκεκριμένα, ενώ η Αγγλία κατέχει το 53,3% της έκτασης του συνόλου της χώρας, φιλοξενεί το 83,6% του πληθυσμού σε αντίθεση με την Σκωτία όπου σε έκταση που ανέρχεται στο 32,2% της συνολικής κατοικεί μόλις το 8,6% του πληθυσμού.

Εικόνα 2: Πληθυσμιακή πυκνότητα της Αγγλίας



Πηγή: Office for National Statistics, 2004

Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού (town and country planning) στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι σε γενικές γραμμές ομοιόμορφο σε όλη τη χώρα, όντας επηρεασμένο από την διοικητική δομή της η οποία είναι συγκεντρωτική προς την κεντρική κυβέρνηση με κάποια δείγματα αποκεντρωτικών προσπαθειών, άλλοτε σημαντικά και άλλοτε όχι, τα οποία απέχουν πολύ από την περιφερειοποίηση (regionalism) και ακόμη περισσότερο από μια ομοσπονδιακή δομή. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχουν κάποιες παραλλαγές μεταξύ της Αγγλίας, της Ουαλίας, της Σκωτίας και της Β. Ιρλανδίας. Οι παραλλαγές αυτές οφείλονται κυρίως στους διαφορετικούς νόμους και νομικό σύστημα της Αγγλίας με την Σκωτία και την Βόρεια Ιρλανδία, καθώς και στο ότι η Ουαλία έχει δική της διοίκηση. Επίσης, τα τελευταία χρόνια γίνονται προσπάθειες για αποκέντρωση των εξουσιών και αρμοδιοτήτων από την κεντρική κυβέρνηση προς τα υπόλοιπα τρία έθνη, οι οποίες συντελούν με τη σειρά τους στην διαφοροποίηση των συστημάτων σχεδιασμού τους. Αξίζει όμως να σημειώσουμε ότι το σύστημα χωρικού σχεδιασμού της Αγγλίας, έχει επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό τα υπόλοιπα τρία, αφού στην ουσία τα τελευταία αποτελούν παραλλαγές του πρώτου. Για το λόγο αυτό, στο κείμενο που ακολουθεί θα μιλήσουμε κυρίως στο σύστημα στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού της Αγγλίας, αντιμετωπίζοντας τις προαναφερθείσες διαφορές ως περιφερειακές παραλλαγές στις οποίες και θα αναφερόμαστε.

Το ισχύον σύστημα χωρικού σχεδιασμού βασίζεται σε δύο «πυλώνες»: Α) σε ένα πλαίσιο σχεδίων και οδηγιών (framework of plans) και Β) στον έλεγχο της οικοδομικής δραστηριότητας και της αλλαγής της χρήσης της γης ή των κτιρίων (development control) (Office of the Deputy Prime Minister, 2001).

Α) Το ένα μέρος του συστήματος είναι το πλαίσιο σχεδίων και οδηγιών, το οποίο ως βασικούς του στόχους έχει την χωρική οργάνωση του συνόλου της χώρας, αλλά και την προστασία του περιβάλλοντος, την καλύτερευση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων και την οικονομική ανάπτυξη σεβόμενη τις αρχές της αειφορίας. Αυτοί οι στόχοι, αντικατοπτρίζουν και τον βασικό ρόλο τον οποίο επιχειρείται να λάβει ο σχεδιασμός στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπως αυτός διατυπώνεται από την εκάστοτε πολιτική βούληση. Ο χωρικός σχεδιασμός στο Ηνωμένο Βασίλειο πραγματοποιείται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, άλλοτε με τη μορφή οδηγιών – κατευθύνσεων και άλλοτε με τη μορφή σχεδίων.

Σε εθνικό επίπεδο, ο σχεδιασμός πραγματοποιείται με τη μορφή οδηγιών – κατευθύνσεων (National Planning Guidance notes) και όχι σχεδίων. Οι οδηγίες αυτές οι οποίες εκδίδονται από την κεντρική κυβέρνηση, έχουν ως στόχο τόσο την καθοδήγηση

της ίδιας κατά την διαδικασία λήψης αποφάσεων, όσο και των τοπικών αρχών όταν αυτές καλούνται να λάβουν αποφάσεις ή να προβούν στην δημιουργία σχεδίων. Το γενικό περιεχόμενο των οδηγιών, αποκλείει την χωρική λεπτομέρεια και την διατύπωση λεπτομερειακών χωρικών ρυθμίσεων. Έτσι οι εθνικές οδηγίες αναφέρονται σε συγκεκριμένα θέματα πολιτικής, τα οποία επηρεάζουν την χωρική δομή της χώρας, διατυπώνοντας μη κανονιστικές αρχές, προτάσεις και συμβουλές οι οποίες παίζουν βασικό καθοδηγητικό ρόλο προς τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού. Συμπληρωματικές ως προς τις παραπάνω οδηγίες είναι και οι εθνικές οδηγίες για τα ορυκτά (Mineral Planning Guidance Notes), οι οποίες επικεντρώνονται σε θέματα σχεδιασμού της διαχείρισης του ορυκτού πλούτου της χώρας και των εργασιών εξόρυξης. Τέλος, ρόλο βαρύνουσας σημασίας στην διαμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο παίζουν οι νόμοι οι οποίοι ψηφίζονται από τη Βουλή, καθώς επίσης και οι κανονισμοί και οι εγκύκλιοι οι οποίοι δημοσιεύονται από τον υπεύθυνο Υπουργό (CEC, 2000a). Εκτός από την Αγγλία και την Ουαλία οι οποίες μοιράζονται τις ίδιες οδηγίες, υπάρχει ξεχωριστή σειρά οδηγιών – κατευθύνσεων εθνικού επιπέδου για την Σκωτία (Scottish Planning Policy και Planning Advice Notes) (The Scottish Executive, 2004). Τελευταία, καταβάλλονται προσπάθειες από την πλευρά της Ουαλίας έτσι ώστε η δική της διοίκηση να αποκτήσει το δικαίωμα εκπόνησης των δικών τους εθνικών οδηγιών (Harris κ.ά 2002).

Το δεύτερο επίπεδο άσκησης χωρικού σχεδιασμού είναι το περιφερειακό. Όπως στο εθνικό, έτσι και στο περιφερειακό επίπεδο παρατηρείται απουσία σχεδίων, γεγονός το οποίο χαρακτηρίζει το Βρετανικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Ο αρμόδιος Υπουργός κατόπιν γνωμοδότησης δημόσιων και όχι μόνο φορέων και δημόσιας διαβούλευσης, έχει δημοσιεύσει για κάθε μια από τις εννιά (9) περιφέρειες (Regions) της Αγγλίας ένα κείμενο οδηγιών – κατευθύνσεων, το οποίο είναι συνήθως μικρό σε έκταση και δεν περιλαμβάνει λεπτομερείς χάρτες ή διαγράμματα. Βασικός σκοπός των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό (Regional Planning Guidance notes) είναι η διατύπωση μιας ευρείας χωρικής και όχι μόνο στρατηγικής για την περιφέρεια, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές προτεραιότητες όπου αυτό χρειάζεται και όπως έχουν διατυπωθεί μέσα από τα National Planning Guidance Notes. Ο χρονικός τους ορίζοντας είναι τα δεκαπέντε με είκοσι χρόνια και καλύπτει τομείς όπως το περιβάλλον, οι μεταφορές, η οικονομική ανάπτυξη, οι υποδομές, η γεωργία, τα ορυκτά και η διαχείριση και διάθεση των αποβλήτων. Στην Ουαλία την ευθύνη δημοσίευσης των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό (Strategic Planning Guidance for Wales) την έχει το κυβερνητικό γραφείο για την Ουαλία (Welsh Office), ενώ δεν υπάρχουν αντίστοιχα

κείμενα για την Σκοτία (CEC, 2000a). Τα δύο παραπάνω επίπεδα άσκησης χωρικού σχεδιασμού (εθνικό, περιφερειακό), είναι αυτά στα οποία ο σχεδιασμός λαμβάνει έναν πιο στρατηγικό χαρακτήρα. Αυτό εξάλλου αντικατοπτρίζεται και απ’ το είδος και το περιεχόμενο των εργαλείων εφαρμογής του, δηλαδή τις εθνικές και περιφερειακές κατευθύνσεις – οδηγίες. Σ’ αυτά λοιπόν τα επίπεδα μπορούμε να μιλάμε για χωροταξικό σχεδιασμό, αφού είναι τα κατάλληλα από πλευράς πληθυσμιακού και φυσικού μεγέθους ώστε να συντελεστεί η απαραίτητη χωρική ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων. Αυτό είναι το είδος χωρικού σχεδιασμού με το οποίο θα ασχοληθούμε ιδιαιτέρως στην συγκεκριμένη εργασία.

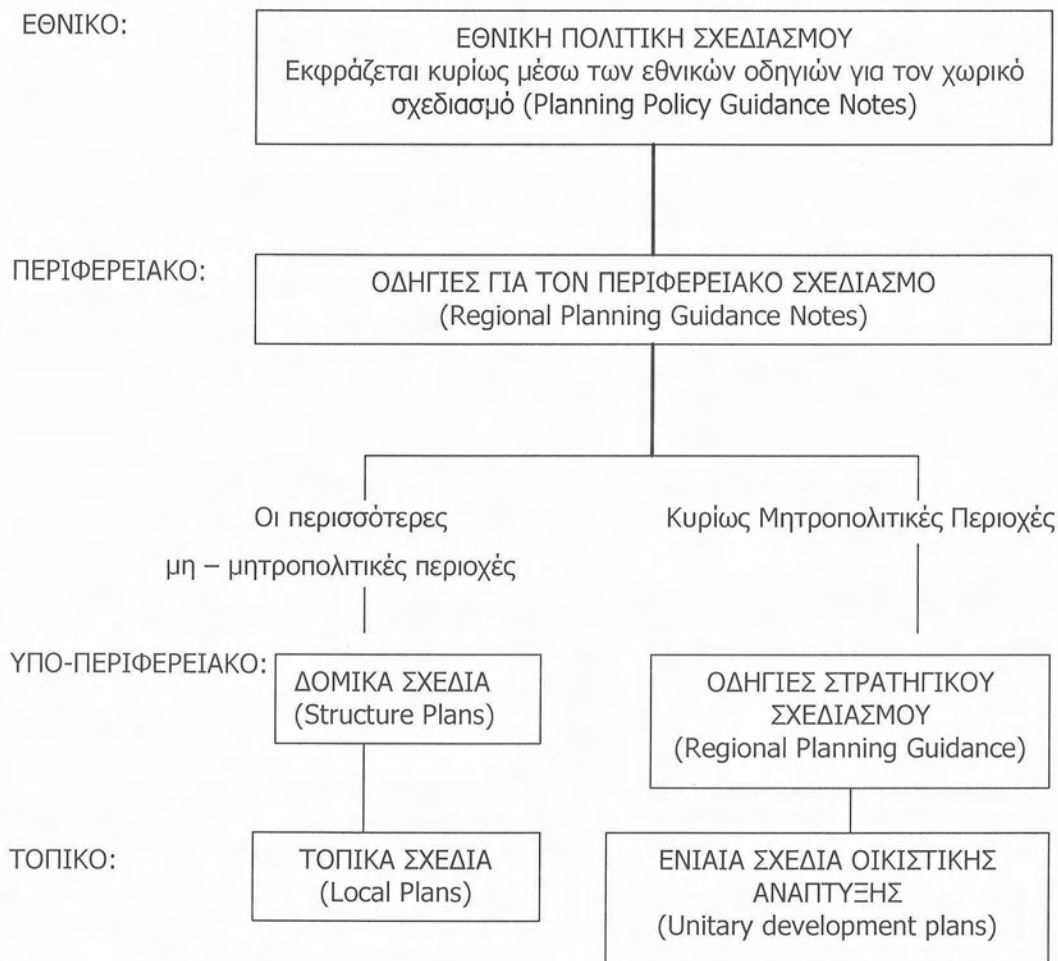
Σε τοπικό επίπεδο η κατάσταση αλλάζει, αφού εδώ γίνεται έντονη η παρουσία σχεδίων. Τα σχέδια αυτά τα οποία εκπονούνται από τις τοπικές αρχές ποικίλουν σε περιεχόμενο ανάλογα με το χώρο αναφοράς τους, ο οποίος μπορεί να είναι μια μητροπολιτική ή μη περιοχή, αλλά και μια αστική ή μη περιοχή. Βασική τους επιδίωξη είναι το να ρυθμίσουν τις χρήσεις γης της κάθε περιοχής και να θέσουν συγκεκριμένους στόχους και προτάσεις για την ανάπτυξη της περιοχής. Έτσι αποτελούν ένα πολύ χρήσιμο εργαλείο στα χέρια των τοπικών αρχών κατά την διαδικασία ελέγχου των αιτήσεων για άδειες οικοδομής. Βέβαια, η όποια απόφαση παρθεί σε επίπεδο τοπικού σχεδίου πρέπει να βρίσκεται σε αρμονία με τις διατυπώσεις των εθνικών και περιφερειακών οδηγιών, αν και η αυτονομία των τοπικών αρχών στο συγκεκριμένο θέμα είναι τέτοια που δεν χρειάζεται προηγούμενη έγκριση του τοπικού σχεδίου για να τεθεί σε εφαρμογή.

Πίνακας 2.2: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο

Χωρικό επίπεδο	Τίτλος εργαλείου πολιτικής	Ισχύουν για:
Εθνικό	• Εθνικές οδηγίες σχεδιασμού (National Planning Guidance Notes)	Αγγλία – Ουαλία
	• Οδηγίες σχεδιασμού για τον ορυκτό πλούτο (Mineral Planning Guidance Notes)	
	• Πολιτική Σχεδιασμού για την Σκοτία (Scottish Planning Policy)	Σκοτία
Περιφερειακό	• Συμβουλές σχεδιασμού (Planning advice notes)	
	Οδηγίες για τον Περιφερειακό Σχεδιασμό (Regional Planning Guidance notes)	Αγγλία
	Οδηγίες Στρατηγικού Σχεδιασμού για την Ουαλία (Strategic Planning Guidance for Wales)	Ουαλία

<p>Τοπικό</p>	<p>Σχέδια οικιστικής ανάπτυξης (development plans)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Σχέδια δομής (structure plans) • Τοπικά σχέδια (local plans) • Ενιαία σχέδια οικιστικής ανάπτυξης (unitary development plans) 	<p>Αγγλία</p> <ul style="list-style-type: none"> • Κομητειακές αρχές (county authorities) • Συμβούλια διοικητικού διαμερισματός (district councils) • Ενιαίες αρχές (unitary authorities)
---------------	--	--

Σχήμα 2.1: Το ισχύον πλαίσιο πολιτικής του χωρικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο



Πηγή: Baker, 1998

Παρατηρούμε ότι μεταξύ των τριών επιπέδων υπάρχει μια λογική συνέχεια και αλληλεξάρτηση ως προς την άσκηση και εφαρμογή του χωρικού σχεδιασμού, μέσω της οποίας επιχειρείται να δημιουργηθεί ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο ρύθμισης των

ζητημάτων του χώρου, γεγονός το οποίο όμως έχει αμφισβητηθεί έντονα τα τελευταία χρόνια στο Ηνωμένο Βασίλειο κυρίως ως προς τα αποτελέσματά του στο περιφερειακό επίπεδο (Marshall, 2003).

Β) Το δεύτερο μέρος του συστήματος, είναι ο έλεγχος της οικοδομικής δραστηριότητας και της αλλαγής της χρήσης της γης και των κτιρίων (development control). Στα πλαίσια των κανονισμών του σχεδιασμού, ο όρος «development» στο Ηνωμένο Βασίλειο ορίζεται ως η πραγματοποίηση οικοδόμησης, μηχανικής κατασκευής, μεταλλευτικής - εξορυκτικής δραστηριότητας ή άλλης δραστηριότητας σχετικής με την υλική αλλαγή της χρήσης των κτιρίων και της γης (Town and Country Planning Act 1990). Η υλοποίηση του εν λόγω ελέγχου γίνεται στο τοπικό επίπεδο και αυτό συμβαίνει από το 1947. Υπεύθυνες αρχές είναι συνήθως οι ενιαίες αρχές (unitary authorities) ή οι διοικητικές αρχές (district authorities) ενός διαμερίσματος. Κάθε αίτηση για χορήγηση άδειας για κάποια από τις παραπάνω δραστηριότητες, ελέγχεται από υπεύθυνους που ορίζονται από τις τοπικές αρχές, λαμβάνοντας υπόψη τις οδηγίες του ανώτερου επιπέδου αλλά κυρίως τα σχέδια του τοπικού επιπέδου (development plans). Η αρμονία με τα τοπικά σχέδια αποτελεί πολύ σημαντικό παράγοντα κατά τη διαδικασία ελέγχου, πράγμα το οποίο ισχύει από το 1991, χρονολογία κατά την οποία η νομοθεσία έδωσε στο «development control» χαρακτήρα βάσει του οποίου οι αποφάσεις είναι καθοδηγούμενες από τα τοπικά σχέδια (www.map21ltd.com). Το 2001, κατατέθηκαν γύρω στις 550000 αιτήσεις, απ' τις οποίες οι μισές αφορούσαν κατασκευή κτιρίου για κατοικία και εγκρίθηκε το 90% (Office of the Deputy Prime Minister, 2001).

Τέλος, αξίζει να σημειώσουμε ότι πέρα από το παραπάνω σύστημα το οποίο κατέχει το βασικό ρόλο στη διαμόρφωση της χωρικής πραγματικότητας στο Ηνωμένο Βασίλειο, σημαντική άμεση ή έμμεση επίπτωση έχουν και οι δραστηριότητες άλλων Υπουργείων, κυβερνητικών ή μη φορέων και οργανισμών, για τα οποία θα μιλήσουμε παρακάτω.

2.2 Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, Η ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

Όπως είπαμε και παραπάνω, το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελείται από τέσσερα διαφορετικά έθνη. Η σημερινή του μορφή προήλθε από την σταδιακή ενσωμάτωση της Ουαλίας, της Σκωτίας και της Β. Ιρλανδίας με την Αγγλία. Η Ουαλία με την Πράξη της Ένωσης του 1536 (Act of Union 1536) ενώθηκε με το Βασίλειο της Αγγλίας, ενώ η Σκωτία που αποτελούσε ξεχωριστό έθνος απ' την Αγγλία από τον 10^ο αιώνα, ενώθηκε

με αυτήν με την Πράξη της Ένωσης του 1707 (Act of Union 1707) και έτσι δημιουργήθηκε το Βασίλειο της Μ. Βρετανίας. Τέλος με την ένωση της Μ. Βρετανίας με την Β. Ιρλανδία που προήλθε από την Πράξη της Ένωσης το 1800 (Act of Union 1800), δημιουργήθηκε το Ηνωμένο Βασίλειο της Μ. Βρετανίας και της Β. Ιρλανδίας (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) (www.wikipedia.com). Μέσα στην ένωση αυτή, εντοπίζουμε τρία διαφορετικά νομικά συστήματα τα οποία έχουν διατηρηθεί ως τις μέρες μας. Επίσης, παρά την ύπαρξη μιας κεντρικής κυβέρνησης τα υπόλοιπα τρία έθνη (Ουαλία, Σκωτία και Β. Ιρλανδία) επιθυμούν την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη αυτονομία και αυτοδιοίκηση τους, κατεύθυνση προς την οποία έχουν καταβληθεί κάποιες προσπάθειες, οι οποίες έχουν αποδώσει καρπούς. Καταλαβαίνουμε λοιπόν, ότι η δημιουργία και η εφαρμογή ενός ενιαίου συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού δεν είναι εύκολη υπόθεση δεδομένου του μεταβαλλόμενου χωρικού, διοικητικού, κυβερνητικού και νομικού πλαισίου μέσα στο οποίο καλείται να ενεργήσει. Γι' αυτό το λόγο κρίνεται σκόπιμη η περιγραφή της νομικής, διοικητικής και κυβερνητικής δομής του.

2.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Παρότι το πολίτευμα του Ηνωμένου Βασιλείου χαρακτηρίζεται ως συνταγματική μοναρχία, η χώρα αποτελεί εξαίρεση ανάμεσα σε όλες τις άλλες με το ίδιο πολίτευμα, αφού δεν υπάρχει γραπτό σύνταγμα. Έχοντας έναν έντονο εθιμικό χαρακτήρα, στην ουσία το σύνταγμα έχει διαμορφωθεί από άγραφους κανόνες δικαίου (common law), από Νομοθετικές Πράξεις (statutes), από άγραφες συμβάσεις (conventions), από έργα αυθεντιών (work of authorities) αλλά και από το Κοινοτικό Δίκαιο και τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες. Επομένως, οι νόμοι προσδιορίζουν τις σχέσεις μεταξύ της νομοθετικής, εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας και αυτό επιτυγχάνεται μέσω του περιορισμού των εξουσιών της μοναρχίας και του κοινοβούλιου προς όφελος των πολιτών (Καρβούνης, 2003). Σε θέματα που άπτονται του σχεδιασμού, μπορούμε να πούμε ότι η ανυπαρξία γραπτού συντάγματος, συνεπάγεται απουσία συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών σε αντίστοιχα θέματα, σε αντίθεση με άλλες χώρες (Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα) όπου το δικαίωμα του πολίτη για κατοικία είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο (www.map21ltd.com). Αυτό από μια πλευρά προσδίδει μια ιδιαίτερη ευελιξία στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού του Ηνωμένου Βασιλείου, αφού οι ενέργειες της κυβέρνησης ή των τοπικών αρχών δεν προσκρούουν σε προβλήματα αντισυνταγματικότητας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελούν οι ζώνες πρασίνου (green belts), οι οποίες περιβάλλουν τις αστικές περιοχές και οι οποίες δεν θα είχαν

δημιουργηθεί αν το κράτος δεν είχε τόσο διευρυμένες δυνατότητες παρέμβασης στο χώρο.

Το νομικό σύστημα του Ηνωμένου Βασιλείου αποτελείται από τρία διαφορετικά νομικά συστήματα. Η Αγγλία με την Ουαλία μοιράζονται το ίδιο νομικό σύστημα, ενώ η Σκωτία και η Β. Ιρλανδία έχουν το δικό τους. Στην Αγγλία και στην Ουαλία οι κοινοί κανόνες δικαίου (common law) συνιστούν το σκελετό του νομικού συστήματος, γεγονός το οποίο ισχύει και για την Β. Ιρλανδία. Στην Σκωτία συναντούμε ένα υβρίδιο κοινών κανόνων δικαίου και αστικού δικαίου (www.wikipedia.com). Η διαφορετικότητα των συστημάτων, είναι λογικό να έχει επιπτώσεις στην διαμόρφωση και υλοποίηση του χωροταξικού σχεδιασμού, ενώ δημιουργεί αντίστοιχες τάσεις και στο νομοθετικό σύστημα. Το κύριο βάρος του νομοθετικού έργου επιβαρύνει το Κοινοβούλιο του Ηνωμένου Βασιλείου (UK Parliament). Το Κοινοβούλιο αυτό, αποτελείται από την Βασίλισσα, την Βουλή των Κοινοτήτων (House of Commons) και την Βουλή των Λόρδων (House of Lords) και παράγει την πρωτογενή νομοθεσία (primary legislation), η οποία θεσπίζει την δομή και τις διαδικασίες του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού αλλά και των άλλων σχετικών προς αυτόν δραστηριοτήτων (CEC, 2000a). Η ύπαρξη της πρωτογενούς νομοθεσίας, δίνει τη δυνατότητα στους Υπουργούς της Κυβέρνησης να παράγουν δευτερεύουσα - υποστηρικτική νομοθεσία (secondary legislation), η οποία παίζει επεξηγηματικό και συμπληρωματικό ρόλο. Η νομοθεσία αυτή παίρνει τη μορφή κανονισμών (regulations) και διαταγές (orders), οι οποίες δεν απαιτούν την προηγούμενη έγκριση του Κοινοβουλίου και γι' αυτό το λόγο αποτελούν σημαντικό εργαλείο διαμόρφωσης του συστήματος. Η πρωτογενής νομοθεσία του Κοινοβουλίου, αφορά στο σύνολο του Ηνωμένου Βασιλείου αλλά έχουν γίνει σημαντικές προσπάθειες για αποκέντρωση των νομοθετικών αρμοδιοτήτων, αναθέτοντας κάποια νομοθετική δραστηριότητα στην Σκωτία και στην Β. Ιρλανδία. Έτσι λοιπόν, νομοθεσία η οποία να επηρεάζει τον χωροταξικό σχεδιασμό παράγουν το Κοινοβούλιο της Σκωτίας (Scottish Parliament) και η Συνέλευση της Β. Ιρλανδίας (Northern Ireland Assembly).

Η πρωτογενής νομοθεσία για ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού για την Αγγλία και την Ουαλία είναι:

- Ο νόμος για τον πολεοδομικό σχεδιασμό και το σχεδιασμό της υπαίθρου του 1990 (the Town and Country Planning Act 1990)
- Ο νόμος για τον σχεδιασμό (για τα προστατευόμενα κτίρια και περιοχές) 1990 (the Planning (listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990)

- Ο νόμος για τον σχεδιασμό (Επικίνδυνες Ουσίες) 1990 (The Planning (Hazardous Substances) Act 1990)
- Ο νόμος για τον σχεδιασμό και την Επανόρθωση 1991 (the Planning and Compensation Act 1991)

Η πρωτογενής νομοθεσία σχετικά με ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού για την Σκωτία είναι:

- Ο νόμος για τον πολεοδομικό σχεδιασμό και τον σχεδιασμό της υπαίθρου για την Σκωτία 1997 (the Town and Country Planning (Scotland) Act 1997)
- Ο νόμος για την τοπική κυβέρνηση για την Σκωτία 1973 (the Local Government (Scotland) Act 1973)

Η πρωτογενής νομοθεσία σχετικά με ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού για την Βόρεια Ιρλανδία είναι:

- Ο νόμος για την Β. Ιρλανδία 1974 (the Northern Ireland Act 1974)
- Ο κανονισμός για τον σχεδιασμό για την Β. Ιρλανδία 1991 (the Planning (Northern Ireland) Order 1991) (CEC, 2000a).

Μια τελευταία παράμετρος η οποία συμβάλλει στην διαμόρφωση του νομοθετικού συστήματος του Ηνωμένου Βασιλείου είναι οι οδηγίες, οι αποφάσεις και οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αυτό οφείλεται στην υποχρέωση των κρατών - μελών να τις προσαρμόζουν στο εθνικό τους σύστημα. Μπορεί επομένως να μην υπάρχουν σαφείς αποφάσεις και κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης που να μπορούν να επηρεάσουν άμεσα το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού των κρατών - μελών, αλλά υπάρχουν πολλές πρωτοβουλίες και πολιτικές σε ευρωπαϊκό επίπεδο που το πράττουν έμμεσα, όπως η δημιουργία των διευρωπαϊκών δικτύων, πρωτοβουλίες για ενθάρρυνση της διασυνοριακής συνεργασίας και οδηγίες για την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος.

Η δικαστική εξουσία, απ' την άλλη πλευρά έχει μικρή συμβολή στην διαμόρφωση του συστήματος δεδομένου ότι ο βασικός της ρόλος είναι εποπτικός ως προς τις ενέργειες της κεντρικής διοίκησης. Επίσης, η απουσία γραπτού συντάγματος στην οποία αναφερθήκαμε προηγουμένως, περιορίζει την δυνατότητα παρέμβασης της δικαστικής εξουσίας και έτσι οι μόνες περιπτώσεις ανάμειξης της είναι όταν αμφισβητείται κάποιο σχέδιο ή κανονισμός της κεντρικής κυβέρνησης και αυτό υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Το δικαστήριο στο οποίο μπορεί να προσφύγει κάποιος πολίτης, ο οποίος έχει έννομο συμφέρον να αμφισβητήσει κάποιο σχέδιο ή κανονισμό είναι το ανώτατο δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου (High Court of Justice). Ακόμα μία

συνηθισμένη περίπτωση στην οποία η δικαστική εξουσία παρεμβαίνει στη διαμόρφωση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, είναι όταν κάποιος ιδιώτης προσφεύγει στο ανώτατο δικαστήριο σε περίπτωση άρνησης της διοίκησης να του χορήγησει άδεια για κάποια οικοδομική δραστηριότητα ή αλλαγή της χρήσης της γης ή κάποιου κτιρίου. Στην περίπτωση αυτή, οι δικαστές λαμβάνουν της αποφάσεις τους βασιζόμενοι σε προηγούμενες αποφάσεις και στους κοινούς κανόνες δικαίου, δημιουργώντας έτσι ένα προδικασθέν στο οποίο ενδεχομένως να βασιστεί μια επόμενη δίκη και το οποίο αποτελεί σημαντική καθοδήγηση για τις αποφάσεις των τοπικών αρχών και για τη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής. Συμπεραίνουμε λοιπόν, ότι η δικαστική εξουσία έστω και έμμεσα, παρεμβαίνει και στα δύο σημαντικά σκέλη του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, δηλαδή τόσο στο πλαίσιο σχεδίων όσο και στο «development control» (CEC, 2000a).

2.2.2 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Πέρα από το νομοθετικό έργο του Κοινοβουλίου του Ηνωμένου Βασιλείου το οποίο παράγει πρωτογενή νομοθεσία για τα θέματα του χωροταξικού σχεδιασμού για όλη τη χώρα (και ξεχωριστά για Αγγλία και Ουαλία, Σκωτία και Β. Ιρλανδία), αλλά και των αποκεντρωμένων νομοθετικών οργάνων της Σκωτίας και της Β. Ιρλανδίας, πολύ σημαντική επιρροή στην διαμόρφωση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού ασκεί η διοικητική δραστηριότητα σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Η κεφαλή της Κυβέρνησης και της κεντρικής διοίκησης είναι ο Πρωθυπουργός (Prime Minister), ο οποίος διορίζει τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου (Cabinet) και δίνει τις γενικές κατευθύνσεις για την λειτουργία των Υπουργείων. Το βασικό όμως κομμάτι του διοικητικού συστήματος μιας Κυβέρνησης, είναι τα ίδια τα Υπουργεία ή αλλιώς Κυβερνητικές διευθύνσεις (government departments) τα οποία προετοιμάζουν την εκάστοτε πολιτική για οποιοδήποτε ζήτημα που θα ακολουθηθεί τόσο για την Αγγλία, όσο και για την Ουαλία την Σκωτία και την Β. Ιρλανδία. Για την περίπτωση της χωροταξικής πολιτικής, τα συναρμόδια Υπουργεία (στα οποία θα αναφερθούμε σε επόμενο κεφάλαιο) προετοιμάζουν για κάθε ένα από τα έθνη την πολιτική που άπτεται των ζητημάτων του χώρου είτε άμεσα είτε έμμεσα, κυρίως σε στρατηγικό επίπεδο διατηρώντας έναν επιτελικό και εποπτικό ρόλο, αφήνοντας την υλοποίηση στα κατώτερα διοικητικά επίπεδα. Βασικός εκφραστής της πολιτικής των Υπουργείων της Κυβέρνησης είναι ο επικεφαλής Υπουργός, ο οποίος έχει διευρυμένες εξουσίες και

αρμοδιότητες πάνω στο σύστημα σχεδιασμού και είναι υπόλογος μόνο προς το Κοινοβούλιο και την δικαστική εξουσία. Τα τελευταία χρόνια η επιχειρούμενη διοικητική αποκέντρωση, έχει δώσει στη διοίκηση της Σκωτίας (Scottish Executive), στη Συνέλευση της Β. Ιρλανδίας (Northern Ireland Assembly) και στη Συνέλευση της Ουαλίας (Wales Assembly) κάποιες διοικητικές αρμοδιότητες σε θέματα χωροταξικής πολιτικής (CEC, 2000a).

Πίνακας 2.3: Δομή Κυβέρνησης για το χωρικό σχεδιασμό στην Αγγλία

Διοικητικό επίπεδο	Φορέας
Εθνικό	Εθνικό Κοινοβούλιο (UK Parliament)
Επίπεδο έθνους (Αγγλία)	Υπουργεία Κυβέρνησης (Government Departments)
Περιφερειακό επίπεδο	Κυβερνητικά Γραφεία των Περιφερειών (Government Offices for the Region)
Τοπικό	Κυβερνητικές Υπηρεσίες (Government Agencies)

Αν και τυπικά δεν υφίσταται έννοια περιφερειακής διοίκησης στο Ηνωμένο Βασίλειο, τα τελευταία 5 χρόνια η χώρα διανύοντας την πιο ριζοσπαστική περίοδο της συνταγματικής της ιστορίας ανοίγει τον δρόμο για έναν ακόμη βαθμό αυτοδιοίκησης, αυτόν της περιφερειακής αυτοδιοίκησης και για τα τέσσερα έθνη. Για την Αγγλία οι περιφέρειες, μπορούν να θεωρηθούν ως «το ανώτερο επίπεδο της τοπικής κυβέρνησης». Η παρούσα πολιτική της κεντρικής κυβέρνησης, είναι να αυξήσει την διακυβερνητική ισχύ σε τοπικό επίπεδο, ως μέρος των προσπαθειών διοικητικής αποκέντρωσης που, όπως είπαμε παραπάνω, οδήγησε στην δημιουργία των συνελεύσεων (Assemblies) της Σκωτίας, της Ουαλίας και της Βόρειας Ιρλανδίας. Η Αγγλία, αποτελείται από εννέα (9) περιφέρειες και για κάθε μια απ' τις οποίες υπάρχει ένα κυβερνητικό γραφείο (Government Office for the Region) και μερικά σχετικά ιδρύματα, συμπεριλαμβανομένης της Υπηρεσίας Περιφερειακής Ανάπτυξης (Regional Development Agency ή RDA). Η ευρύτερη περιοχή του Λονδίνου (Greater London) είναι μια ειδική περίπτωση επειδή έχει έναν εκλεγμένο δήμαρχο και κυβερνάται από τη συνέλευση του Λονδίνου (London Assembly). Φορείς και πολίτες των βόρειων περιοχών, (Βορειοανατολική Αγγλία, Βορειοδυτική Αγγλία, και Yorkshire και Humber) έχουν εκφράσει το ενδιαφέρον τους για την εκλογή των συνελεύσεων, και η κυβέρνηση των Εργατικών θα διεξάγει δημοψηφίσματα σε αυτές τις περιοχές στις 4 Νοεμβρίου, 2004. Τα εννέα Κυβερνητικά γραφεία κάθε περιφέρειας είναι το κύριο μέσο, με το οποίο ένα ευρύ φάσμα Κυβερνητικών πολιτικών παραδίδεται στις Αγγλικές

περιφέρειες. Τα GOs χρησιμοποιούν τις πολιτικές τους, τα προγράμματά τους και την επιρροή τους για να ωθήσει τις περιφέρειες να βελτιώσουν τις συνθήκες διαβίωσης, μέσω της αποτελεσματικής ευθυγράμμισης και της διάδοσης των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών προτεραιοτήτων. Τα κυβερνητικά γραφεία συγκεντρώνουν τις δραστηριότητες και τα συμφέροντα δέκα διαφορετικών κυβερνητικών υπηρεσιών μέσα σε μια ενιαία οργάνωση, πράγμα το οποίο τα καθιστά ιδιαίτερος ικανά στο συντονισμό και στην οργάνωση των πολιτικών των διαφόρων Υπουργείων.

Τα δέκα Υπουργία και Υπηρεσίες που αφορούν στο σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού είναι:

- Το Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού (Office of the Deputy Prime Minister)
- Υπουργείο Περιβάλλοντος Τροφίμων και Αγροτικών Υποθέσεων (Department of Environment, Food and Rural Affairs)
- Υπουργείο Πολιτισμού, Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης και Αθλητισμού (Department of Culture, Media and Sport)
- Υπουργείο Μεταφορών (Department of Transport)

Η δομή και το περιεχόμενο των δραστηριοτήτων των Κυβερνητικών Γραφείων, κάνει την παρουσία του ιδιαίτερα σημαντική διότι καταφέρνουν να συνδυάσουν την τοπική βούληση με τις επιδιώξεις της κεντρικής κυβέρνησης συμβάλλοντας έτσι στη διασύνδεση και στη συνεργασία των δύο κυβερνητικών επιπέδων (www.rcu.gov.uk). Ένας άλλος θεσμός ο οποίος δρα σε περιφερειακό επίπεδο, είναι αυτός των Περιφερειακών Συνελεύσεων (Regional Assemblies). Αποτελεί στην ουσία μια συνέλευση των τοπικών φορέων, με σκοπό την προώθηση των συμφερόντων της Περιφέρειας. Ο θεσμός αυτός, σχετίζεται άμεσα με το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, αφού οι βασικές του δραστηριότητες αποσκοπούν στην καλύτευση της ποιότητας ζωής από οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική σκοπιάς έχοντας ως γνώμονα τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης η οποία τείνει να συνδυάσει την οικονομική ανάπτυξη, την κοινωνική ευημερία και την περιβαλλοντική προστασία με τη βοήθεια του χωρικού σχεδιασμού. Βασικό έργο των Περιφερειακών Συνελεύσεων είναι η εκπόνηση μιας Ενιαίας Στρατηγικής για την Περιφέρεια (Integrated Regional Strategy), οικονομικού κυρίως χαρακτήρα, η οποία βοηθά στην επίτευξη των παραπάνω στόχων με την συνεργασία των Περιφερειακών Αναπτυξιακών Συνελεύσεων (Regional Development Agencies) (www.emra.gov.uk). Αντίστοιχων αρμοδιοτήτων με τα Κυβερνητικά Γραφεία για τις Περιφέρειες της Αγγλίας, ήταν το Γραφείο για την Ουαλία,

το Γραφείο για τη Σκοτία και το τμήμα του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών για τη Β. Ιρλανδία. Σήμερα όμως τα παραπάνω όργανα έδωσαν τη θέση τους σε πιο αυτόνομα στα πλαίσια της αποκέντρωσης των διοικητικών δραστηριοτήτων της Κεντρικής Κυβέρνησης. Το κυβερνητικό γραφείο για την Σκοτία αντικαταστάθηκε από τη διοίκηση της Σκοτίας (Scottish Executive), η οποία διατηρεί κάποιες αρμοδιότητες σχετικές με τον χωροταξικό σχεδιασμό. Το κυβερνητικό γραφείο για την Ουαλία έδωσε τη θέση του στην Κυβέρνηση της Συνέλευσης της Ουαλίας (Welsh Assembly Government), η οποία επίσης περικλείει στις αρμοδιότητές της ζητήματα που αφορούν στον χωροταξικό σχεδιασμό και αυτό μέσω του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Σχεδιασμού και Υπαίθρου (Ministry of Environment, Planning and Countryside). Τέλος η κατάσταση για την Β. Ιρλανδία παρότι είχε αλλάξει σημαντικά με την κατάργηση του κυβερνητικού γραφείου για την Β. Ιρλανδία και την ίδρυση της Κυβέρνησης της Β. Ιρλανδίας (Northern Ireland Executive) η οποία εκπορευόταν από την αντίστοιχη Συνέλευση, σήμερα οι αρμοδιότητες που άλλοτε είχαν δοθεί στην τελευταία ήρθαν και περιήλθαν στον Υπουργό για την Β. Ιρλανδία (Secretary of State for Northern Ireland) (www.wikipedia.com).

Η διοικητική δομή της χώρας σε τοπικό επίπεδο παρουσιάζει διαφορές μεταξύ των τεσσάρων εθνών, αφού καθένα έχει τις δικές του διοικητικές υποδιαιρέσεις ακολουθώντας έτσι τον «κανόνα» που θέλει τα τέσσερα έθνη να παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους σε ποικίλους τομείς. Η Αγγλία, είναι χωρισμένη βάσει τριών διοικητικών υποδιαιρέσεων: τις μη ενιαίες αρχές (πλήθος: 34), τις ενιαίες αρχές (πλήθος: 84) και τους δήμους του Λονδίνου (πλήθος: 33). Οι μη ενιαίες αρχές (non-unitary authorities), είναι κάποιες διοικητικές κομητείες με μια δυο επιπέδων δομή, αποτελούμενες από ένα κομητειακό συμβούλιο (county council) και έναν αριθμό συμβουλίων περιοχής (district council). Κάθε ένα από τα δύο αυτά επίπεδα, έχει διαφορετικές αρμοδιότητες. Έτσι για παράδειγμα αρμοδιότητες όπως η εκπαίδευση λαμβάνουν χώρα σε κομητειακό επίπεδο, ενώ ο τοπικός χωρικός σχεδιασμός σε επίπεδο συμβουλίου περιοχής. Οι ενιαίες αρχές (unitary authorities) έχουν μονοεπίπεδη δομή και συνδυάζουν τις λειτουργίες των κομητειακών συμβουλίων και των συμβουλίων περιοχής. Αυτού του είδους η διοικητική υποδιαίρεση, μπορεί να είναι είτε μια διοικητική κομητεία (administrative county) αποτελούμενη από μια μόνο περιοχή, είτε περιοχές μιας κομητείας η οποία δεν έχει κομητειακό συμβούλιο. Η διοικητική αρχή μιας ενιαίας αρχής ονομάζεται συνήθως συμβούλιο περιοχής (district council), δημοτικό συμβούλιο (borough council), συμβούλιο πόλης (city council), συμβούλιο (council) κ.α. Τέλος οι δήμοι του Λονδίνου (London Boroughs) συνιστούν το τρίτο είδος διοικητικής

υποδιαίρεσης για την Αγγλία. Στην ευρύτερη περιοχή του Λονδίνου (Greater London) οι 32 δήμοι του έχουν μια παρόμοια δομή με τις ενιαίες αρχές, παρά την ύπαρξη της Αρχής της ευρύτερης περιοχής του Λονδίνου (Greater London Authority) η οποία συντονίζει τους πρώτους μέσα στα όρια της. Στη Σκωτία, οι 32 διοικητικές υποδιαιρέσεις σε τοπικό επίπεδο είναι της υπόστασης των ενιαίων αρχών και ονομάζονται συμβούλια περιοχής (Council Areas), ενώ η Ουαλία αποτελείται από 22 ενιαίες αρχές απ' τις οποίες οι 9 είναι κομητείες (counties), οι 3 πόλεις (cities) και οι υπόλοιπες κομητειακοί δήμοι (county boroughs). Τέλος για την Β. Ιρλανδία ισχύει η υποδιαίρεση σε ενιαίες αρχές οι οποίες ανέρχονται σε 26 τον αριθμό (www.wikipedia.com) .

Βάσει των αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι οι πρώτες έχουν περισσότερο ένα ρόλο μέσω του οποίου θέτουν σε ισχύ τις χωρικές πολιτικές της κεντρικής κυβέρνησης, παρά τις δημιουργούν. Η αρμοδιότητα τους αυτή είναι ιδιαίτερος σημαντική για την λειτουργία του συστήματος, γεγονός το οποίο είχε παραγνωρισθεί από την Συντηρητική Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Η σημερινή κυβέρνηση όμως, έχοντας αναγνωρίσει την σημασία της έννοιας της τοπικής κυβέρνησης έχει εκδηλώσει το ενδιαφέρον της να προχωρήσει προς ένα σύστημα ενιαίων αρχών εγκαταλείποντας των σύστημα των δύο επιπέδων, βασιζόμενη στο χαμηλότερο από τα δύο αυτά επίπεδα (CEC, 2000a).

Πίνακας 2.4: Η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία ανά χωρικό – διοικητικό επίπεδο στο Ηνωμένο Βασίλειο

Χωρικό – Διοικητικό επίπεδο	Νομοθετική εξουσία	Εκτελεστική εξουσία	Δικαστική εξουσία
Εθνικό	<ul style="list-style-type: none"> Εθνικό Κοινοβούλιο (UK Parliament) Αρμόδιοι Υπουργοί (Secretaries of State) 	Εθνική Κυβέρνηση και Υπουργεία (National Government and Departments)	Ανώτατο Δικαστήριο (High Court of Justice)
Περιφερειακό	<ul style="list-style-type: none"> Αγγλία και Ουαλία: 	<ul style="list-style-type: none"> Εθνικό Κοινοβούλιο (UK Parliament) 	Αγγλία: Κυβερνητικά Γραφεία για τις Περιφέρειες (Government Office for the Region)
	<ul style="list-style-type: none"> Σκωτία: 	<ul style="list-style-type: none"> Κοινοβούλιο της Σκωτίας (Scottish Parliament) 	<ul style="list-style-type: none"> Ουαλία: Κυβέρνηση της Συνέλευσης της Ουαλίας (Welsh Assembly Government) Σκωτία: Διοίκηση της Σκωτίας (Scottish Executive)
	<ul style="list-style-type: none"> Β. Ιρλανδία: 	<ul style="list-style-type: none"> Συνέλευση της Β. Ιρλανδίας (Northern Ireland Assembly) 	<ul style="list-style-type: none"> Β. Ιρλανδία: Υπουργός της Κυβέρνησης για την Β. Ιρλανδία (Secretary of State for Northern Ireland)

Τοπικό	Αγγλία:	<ul style="list-style-type: none"> • 34 μη ενιαίες αρχές (34 non-unitary authorities) αποτελούμενες από κομητειακά συμβούλια και συμβούλια περιοχής • 84 ενιαίες αρχές (unitary authorities) • 32 Δήμοι του Λονδίνου (London Boroughs)
	Ουαλία:	22 ενιαίες αρχές (unitary authorities)
	Σκωτία:	32 ενιαίες αρχές (unitary authorities)
	Β. Ιρλανδία:	26 ενιαίες αρχές (unitary authorities)

2.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

2.3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΩΣ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Στην Αγγλία, ο χωροταξικός σχεδιασμός και η χωροταξία αποδίδονται με τον όρο «Town and Country Planning». Ο παραπάνω όρος είναι αποτέλεσμα της σύνθεσης δύο ειδών σχεδιασμού· του πολεοδομικού σχεδιασμού (Town Planning) και του σχεδιασμού της υπαίθρου (Country Planning). Το πρώτο είδος, ήταν ήδη αναπτυγμένο σε σύγκριση με άλλες χώρες κατά την προπολεμική περίοδο, το βασικό αντικείμενο του οποίου ήταν ο σχεδιασμός του εσωτερικού των πόλεων και των οικισμών. Με την πάροδο των ετών και ιδιαίτερα λίγα χρόνια πριν από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, εντοπίστηκαν προβλήματα με γεωγραφική διάσταση τα οποία δεν μπορούσαν να αντιμετωπιστούν από τον παραδοσιακό πολεοδομικό σχεδιασμό. Το πρώτο πρόβλημα ήταν οι πιέσεις αστικοποίησης οι οποίες δημιουργούσαν φαινόμενα οικιστικών επεκτάσεων προς την ύπαιθρο. Έτσι η διασπορά αστικών δραστηριοτήτων στην ύπαιθρο, κρίθηκε σκόπιμο να αντιμετωπιστεί από το ήδη υπάρχον σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού, το οποίο γι' αυτό το λόγο επεκτάθηκε και περιέλαβε στις δραστηριότητες του τον σχεδιασμό της υπαίθρου δημιουργώντας το «town and country planning). Βασικό εργαλείο αποτέλεσε η συστηματική χρήση σχεδίων χρήσεων γης, σε συνδυασμό με τον έλεγχο της δόμησης

και της αλλαγής της χρήσης της γης (development control). Η επίλυση μέσω αυτού του τρόπου παρότι δεν λάμβανε υπόψη της όλες τις συνιστώσες του προβλήματος, κατάφερε τελικά να περιορίσει τις τάσεις για οικιστική επέκταση προς την ύπαιθρο. Το δεύτερο πρόβλημα ήταν η γεωγραφικά διαφοροποιημένη ανεργία και βιομηχανική παρακμή, πρόβλημα το οποίο είχε οικονομική κυρίως βάση και γι' αυτό το λόγο επιλέχθηκε να αντιμετωπιστεί με τη χρήση μιας νέας πολιτικής. Αυτή η πολιτική ονομάστηκε περιφερειακός σχεδιασμός – πολιτική (regional planning – policy) και αποτέλεσε αρμοδιότητα του κεντρικού κράτους. Μέσω αυτής επιδιώχθηκε η οικονομική τόνωση των περιοχών που βρίσκονταν σε παρακμή, τις περισσότερες φορές χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το χωρικό στοιχείο. Βασικό εργαλείο πολιτικής ήταν η δημιουργία «αναπτυξιακών περιοχών» (Development Areas) μέσα στις οποίες δόθηκαν κίνητρα υπό τη μορφή ενισχύσεων προς τις ιδιωτικές επενδύσεις. Παρατηρούμε ότι μετά την συνειδητοποίηση των προβλημάτων, έγινε διαχωρισμός του φυσικού από τον οικονομικό σχεδιασμό με αποτέλεσμα την δημιουργία νέων εργαλείων και πολιτικών (Οικονόμου, 2002a). Ο διαχωρισμός αυτός, υφίσταται ακόμα και σήμερα γεγονός το οποίο αντικατοπτρίζεται από την ύπαρξη των Οργανισμών Περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού (Regional Planning Bodies) που μαζί με τα Κυβερνητικά Γραφεία των Περιφερειών είναι υπεύθυνα για τον περιφερειακό χωρικό σχεδιασμό και απ' την άλλη πλευρά από την ύπαρξη των Υπηρεσιών Περιφερειακής Ανάπτυξης (Regional Development Agencies) που είναι υπεύθυνες για τον οικονομικό προγραμματισμό και σχεδιασμό των περιφερειών (Barker και Fisher, 2003).

Σχήμα 2.2: Χωρικά και μη χωρικά προβλήματα που οδήγησαν στην εμφάνιση της χωροταξίας στην Αγγλία και τρόποι επίλυσής τους.



Ο στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός στο Ηνωμένο Βασίλειο έχει περάσει από φάσεις ακμής και αναγνώρισης αλλά και φάσεις παρακμής και λήθαργου. Ως επί το πλείστον οι φάσεις αυτές συμβάδιζαν με την ιδεολογικό υπόβαθρο της κυβέρνησης (Συντηρητικοί ή Εργατικοί). Κατά την περίοδο από τα τέλη της δεκαετίας του '70 έως τις αρχές της δεκαετίας του '90 ο στρατηγικός σχεδιασμός στο Ηνωμένο Βασίλειο, τόσο

σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο ήταν σχεδόν ανύπαρκτος. Πριν απ' αυτήν την περίοδο (μέσα δεκαετίας '60 ως μέσα δεκαετίας '70) είχε υπάρξει κάποια δραστηριότητα σχετική με την άσκηση στρατηγικού σχεδιασμού, αλλά με την άνοδο της Συντηρητικής Παράταξης στην κυβέρνηση το 1979 κάθε προσπάθεια για σχεδιασμό σε οποιοδήποτε επίπεδο εγκαταλείφθηκε, γεγονός το οποίο αποδίδεται στην αντι-Κεϋνσιανή και νεοφιλελεύθερη ιδεολογία της. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80, η συντηρητική Κυβέρνηση στράφηκε προς πολιτικές που ευνοούσαν τη δράση της ελεύθερης αγοράς, με αποτέλεσμα πολλά σχέδια και οδηγίες στρατηγικού χωρικού χαρακτήρα να εγκαταλειφθούν για μεγάλο διάστημα. Η μόνη κεντρικά κατευθυνόμενη παρέμβαση αφορούσε τη θέσπιση κάποιων αναπτυξιακών κινήτρων σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές τα οποία με το πέρασμα του χρόνου εξασθένισαν. Παρά τον αντιπαρεμβατικό τρόπο διακυβέρνησης της Θάτσερ, υπήρξαν δείγματα περιφερειακής συνεργασίας και περιφερειακού σχεδιασμού σε αρκετές περιφέρειες της Αγγλίας, αποτελώντας τοπικές πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση χωρικών προβλημάτων. Στα τέλη της δεκαετίας του '80 άρχισαν να δημιουργούνται οι πρώτες αμφιβολίες για την ως τώρα χωρική πολιτική της κυβέρνησης Θάτσερ, οι οποίες οφείλονταν στην συνεχή και σε μεγάλο βαθμό αναπόφευκτη οικιστική ανάπτυξη και τις επιπτώσεις αυτής στο τοπικό περιβάλλον (Baker, 1998). Το παραπάνω γεγονός σε συνδυασμό με την αλλαγή της Κυβερνητικής στάσης απέναντι στα σχέδια χρήσεων γης, δημιούργησαν το κατάλληλο περιβάλλον για την «αναγέννηση» του στρατηγικού περιφερειακού σχεδιασμού. Με την πάροδο των ετών, η εκπόνηση όλο και περισσότερων μελετών οι οποίες να καθοδηγούν την κυβερνητική πολιτική προς τον στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό, διαμόρφωσαν τη σημερινή κατάσταση όπου αυτού του είδους ο σχεδιασμός είναι κατοχυρωμένος σε εθνικό επίπεδο μέσω των Εθνικών Οδηγιών για την πολιτική του χωρικού σχεδιασμού (Planning Policy Guidance Notes).

2.3.2 Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

Οι πολιτικές και η χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει σημαντική συμβολή στη διαμόρφωση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας. Αυτό αρχίζει να αναγνωρίζεται και από τις ίδιες τις αρχές σχεδιασμού οι οποίες κατά την εκπόνηση των σχεδίων τους ενσωματώνουν την ευρωπαϊκή διάσταση σε όλες τις πολιτικές τους. Οι οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχουν ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο του Ηνωμένου Βασιλείου, όπως για παράδειγμα η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και η προστασία των βιοτόπων έχουν παίξει σημαντικό ρόλο στο εθνικό

σύστημα σχεδιασμού. Επίσης ευρωπαϊκές πολιτικές όπως η Κοινή Αγροτική Πολιτική και η Περιφερειακή Πολιτική έχουν σημαντικές επιπτώσεις σε θέματα χωρικής πολιτικής σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού. Η σημασία της επίδρασης των πολιτικών αυτών έγκειται εκτός των άλλων και στην αναγκαιότητα για συντονισμό και συνεργασία μεταξύ των φορέων, πράγμα το οποίο αποτελεί μια πολύ καλή ευκαιρία για διασύνδεση των διαφορετικών εθνικών πολιτικών (π.χ. πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης και χωροταξική πολιτική). Τέλος, όπως στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έτσι και στο Ηνωμένο Βασίλειο, το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου αποτέλεσε ένα κείμενο οδηγό για την χάραξη της εθνικής χωροταξικής πολιτικής το οποίο παρά το μη δεσμευτικό του χαρακτήρα κατάφερε και επηρέασε σημαντικά σε επίπεδο πολιτικών και προτεραιοτήτων.

2.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Τα θεσμικά όργανα και οι φορείς άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κυρίως ως προς την δημιουργία των πολιτικών που απαρτίζουν το συνολικό σύστημα και την διάδοσή τους στα κατώτερα επίπεδα διοίκησης και σχεδιασμού. Η αρμοδιότητα της υλοποίησης, βρίσκεται εν μέρει στη δικαιοδοσία των υψηλών επιπέδων διοίκησης αφήνοντας το κύριο έργο να λαμβάνει χώρα στο τοπικό επίπεδο. Έτσι λοιπόν, στις περισσότερες περιπτώσεις η κεντρική κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου έχει έναν εποπτικό ρόλο επί της λειτουργίας του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, διατηρώντας πάντα ένα ευρύ φάσμα δικαιωμάτων παρέμβασης σ' αυτό.

2.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Σε εθνικό επίπεδο οι φορείς διαμόρφωσης της πολιτικής χωροταξικού σχεδιασμού, κατατάσσονται μεταξύ των διαφόρων Κυβερνητικών Υπουργείων (government departments) και των εκτελεστικών τους υπηρεσιών (executive agencies), αλλά και άλλων μη κυβερνητικών δημόσιων οργανισμών τα οποία είναι επιχορηγούμενα από το Κράτος.

2.4.1.1 ΚΡΑΤΙΚΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ (GOVERNMENT DEPARTMENTS)

Στην Αγγλία, το βασικό αρμόδιο Υπουργείο για τον χωροταξικό σχεδιασμό και αυτό που έχει διαμορφώσει στο μεγαλύτερο ποσοστό την σημερινή κατάσταση είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών (Department of Environment,

Transport and the Regions). Ένα άλλο Υπουργείο με πιο περιορισμένες αρμοδιότητες χωροταξικού σχεδιασμού είναι το Υπουργείο Εθνικής Κληρονομιάς (Department of National Heritage). Τα Υπουργεία αυτά δεν υφίστανται σήμερα, αλλά έχουν συγχωνευθεί ή και διασπαστεί μετά από ανασχηματισμό ο οποίος έλαβε χώρα πριν από δύο χρόνια.

1. **Υπουργείο Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών (Department of Environment, Transport and the Regions).** Το Υπουργείο αυτό δημιουργήθηκε το 1971 και είναι εκείνο με τις περισσότερες αρμοδιότητες για τον χωροταξικό σχεδιασμό μεταξύ όλων των Κυβερνητικών Υπουργείων. Άλλες σημαντικές του αρμοδιότητες είναι η προστασία του περιβάλλοντος, της υπαίθρου και της άγριας ζωής καθώς και η πολεοδομική πολιτική, η τοπική κυβέρνηση και η στέγαση (housing). Επικεφαλής βρίσκεται ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών (Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions) ο οποίος αποτελεί και εξέχον μέλος του Υπουργικού Συμβουλίου. Υφιστάμενοι του Secretary of State, είναι τρεις Υπουργοί ένας εκ των οποίων ο ένας είναι υπεύθυνος για τον χωρικό σχεδιασμό και την στέγαση.

Οι βασικοί στόχοι του Υπουργείου σχετικά με τον χωροταξικό σχεδιασμό είναι:

- Η εξασφάλιση αιεφόρου ανάπτυξης
- Η ύπαρξη αποτελεσματικής προστασίας του Περιβάλλοντος και η παρουσία κριτηρίων προστασίας του Περιβάλλοντος σε όλες τις πολιτικές του Υπουργείου
- Η καθοδήγηση της ανάπτυξης και της χρήσης της γης δίνοντας έμφαση σε οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες
- Η βελτίωση των συνθηκών ζωής στις αστικές περιοχές
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας των μεταφορών και βελτίωση των συνθηκών που επικρατούν στην αγορά των μεταφορών

Οι βασικές ευθύνες χωροταξικού σχεδιασμού του Υπουργείου είναι:

- Η δημιουργία του νομοθετικού πλαισίου
- Η εκπόνηση των εθνικού και περιφερειακού επιπέδου οδηγιών για τον χωροταξικό σχεδιασμό (Planning Policy Guidance Notes και Regional Planning Guidance Notes)
- Παρακολούθηση και αξιολόγηση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού
- Ο σχεδιασμός, η κατασκευή και η διατήρηση του οδικού δικτύου της χώρας
- Ο συντονισμός με τις τοπικές αρχές για θέματα σχεδιασμού του οδικού δικτύου

2. **Το Υπουργείο Εθνικής Κληρονομιάς (Department of National Heritage)**

ιδρύθηκε το 1992 και έχει αρμοδιότητες σχετικές με την κληρονομιά και τον τουρισμό, τον αθλητισμό και τις τέχνες. Βασικός του στόχος είναι το να διατηρήσει, να εμπλουτίσει και να κάνει περισσότερο προσιτή την πλούσια πολιτιστική κληρονομιά των τεσσάρων εθνών του Ηνωμένου Βασιλείου. Βασικές λειτουργίες του Υπουργείου αυτού είναι:

- Η δημιουργία και ανανέωση λίστας με ιστορικά κτίρια και αρχαιολογικά μνημεία, με σκοπό την καθοδήγηση της ανάπτυξης έτσι ώστε να μείνουν ανεπηρέαστα
 - Η επίβλεψη των δράσεων των τοπικών αρχών έτσι ώστε να διαφυλαχθούν τα κτίρια και τα μνημεία ιστορικού και αρχαιολογικού ενδιαφέροντος
- Καταλαβαίνουμε λοιπόν, ότι έστω και μ' αυτόν τον έμμεσο τρόπο το Υπουργείο Εθνικής Κληρονομιάς συμβάλλει στην διαμόρφωση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, αφού μέσω της προσπάθειας για διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς θέτει περιορισμούς στο παραπάνω σύστημα (Compendium of spatial planning systems and policies UK, 2000).

3. Ένα ακόμα Υπουργείο με πολύ πιο περιορισμένες ευθύνες για τον χωροταξικό σχεδιασμό είναι **το Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food)**. Ο κυρίως στόχος του Κυβερνητικού αυτού Υπουργείου, είναι η επάρκεια και η ποιότητα των τροφίμων. Η σχέση του με την διαμόρφωση της εθνικής χωροταξικής πολιτικής αλλά και με την εφαρμογή αυτής είναι ιδιαίτερος έμμεση. Μέσα στις αρμοδιότητες του Υπουργείου αυτού είναι η διαφύλαξη και προστασία της γης υψηλής γεωργικής ποιότητας, πράγμα το οποίο το επιτυγχάνει και μέσω της ανάμειξής του στην εκπόνηση των περιφερειακών οδηγιών για τον χωροταξικό σχεδιασμό. Αναμειγνυόμενο σε αυτή την διαδικασία, προσπαθεί να προωθήσει τον παραπάνω στόχο γεγονός το οποίο μεταβάλλει την χωρική πραγματικότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Τα Κυβερνητικά Υπουργεία που μόλις περιγράψαμε, είναι αυτά στα οποία οφείλεται σε μεγάλο ποσοστό η σημερινή δομή και χαρακτήρας του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο. Είναι απαραίτητο όμως να αναφέρουμε ότι από το 1997 μέχρι σήμερα, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου έχει προβεί σε διάφορες αλλαγές στη δομή και τα ονόματα των Υπουργείων. Οι αλλαγές που αφορούν τον χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό είναι οι εξής:

- Μέρος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών (Department of Environment, Transport and the Regions) συνενώθηκε με το Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food) και έτσι τον Ιούνιο του 2001 δημιουργήθηκε το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Τροφίμων και Αγροτικών Υποθέσεων (Department of Environment, Food and Rural Affairs). Βασικός στόχος του είναι η προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, μέσω της προστασίας του περιβάλλοντος και έτσι η δημιουργία καλύτερων συνθηκών ζωής για τις τωρινές και τις επόμενες γενιές. Επίσης στοχεύει στην οικονομική ευρωστία των διαφόρων αγροτικών κλάδων, μέσω της κάλυψης των απαιτήσεων των καταναλωτών και τέλος στην δημιουργία δυναμικών οικονομιών και κοινωνιών στις αγροτικές περιοχές (www.defra.gov.uk).
- Οι υπόλοιπες αρμοδιότητες και ευθύνες του καταργούμενου Υπουργείου Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών ανατέθηκαν σε ένα νέο Κυβερνητικό τμήμα, στο Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού (Office of the Deputy Prime Minister), το οποίο ιδρύθηκε τον Μάιο του 2002. Βασικές αρμοδιότητες και καθήκοντά του είναι η πολιτική για την στέγαση, τον χωρικό σχεδιασμό, την αποκέντρωση και την τοπική και περιφερειακή κυβέρνηση. Υπό την δικαιοδοσία του βρίσκονται και τα Κυβερνητικά γραφεία για τις Περιφέρειες (Government Office for the Region). Επικεφαλής βρίσκεται ο Αναπληρωτής Πρωθυπουργός (Deputy Prime Minister) και έχει ως υφιστάμενους του 5 Υπουργούς με διαφορετικές αρμοδιότητες. Σε θέματα χωρικού σχεδιασμού, το Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού είναι υπεύθυνο για την εκπόνηση των εθνικών οδηγιών πολιτικής για τον σχεδιασμό (National Planning Guidance Notes), των οδηγιών πολιτικής για τον σχεδιασμό σε περιφερειακό επίπεδο (Regional Planning Guidance Notes) και των εθνικών οδηγιών για τα ορυκτά (Mineral Planning Guidance Notes) (Office of the Deputy Prime Minister, 2004).
- Οι ευθύνες για τις Μεταφορές, οι οποίες βάραιναν το Υπουργείο Περιβάλλοντος Μεταφορών και Περιφερειών ανατέθηκαν σε ένα νέο Υπουργείο, το Υπουργείο Μεταφορών (Department for Transport) το οποίο συστάθηκε το 2002. Αποτελείται από τον επικεφαλής Υπουργό και τρεις Υφυπουργούς και επηρεάζει με έμμεσο τρόπο την διαμόρφωση της χωροταξικής πολιτικής για το σύνολο της χώρας (www.dft.gov.uk).
- Επίσης το Υπουργείο Εθνικής Κληρονομιάς (Department of National Heritage), μετονομάστηκε το 1997 σε Υπουργείο Πολιτισμού, Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης

και Αθλητισμού διατηρώντας τις ίδιες αρμοδιότητες. Πέρα από τον επικεφαλής Υπουργό, υπάρχουν και τρεις Υφυπουργοί οι οποίοι ασχολούνται με θέματα τεχνών, αθλητισμού και τουρισμού αλλά και μέσω των μαζικής ενημέρωσης και κληρονομιάς αντίστοιχα. Βασικός στόχος του, είναι να βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης των πολιτών μέσω των δραστηριοτήτων αθλητισμού και πολιτισμού (www.dcms.gov.uk).

- Τέλος, κάποιου είδους επιρροή ασκεί και το Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας (Department of Trade and Industry) του οποίου κύριες ασχολίες είναι η βιομηχανία, ο ανταγωνισμός, η τεχνολογία, η έρευνα και η προώθηση των εξαγωγών της χώρας. Έχει αρμοδιότητες για την περιφερειακή βιομηχανική πολιτική και την ενθάρρυνση των επενδύσεων. Το Υπουργείο αυτό έχει συνεργαστεί και με το Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού, για θέματα ενίσχυσης των οικονομιών των πόλεων και της υπαίθρου, ενσωματώνοντας στις πολιτικές του το χωρικό στοιχείο (CEC, 2000a).

2.4.1.2 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ (GOVERNMENT AGENCIES)

Οι Κυβερνητικές Υπηρεσίες στις οποίες θα αναφερθούμε εδώ, είναι αυτές οι οποίες παίζουν σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, του πλαισίου χωρικής πολιτικής αλλά και γενικότερων κανονισμών ανάπτυξης στο Ηνωμένο Βασίλειο, δραστηριοποιούμενες κυρίως στην Αγγλία. Οι Υπηρεσίες αυτές είναι συνήθως καταστατικοί σύμβουλοι στην εκπόνηση σχεδίων και οδηγιών και έτσι επηρεάζουν όλες τις διαδικασίες και τα αποτελέσματα (CEC, 2000a).

1. **Υπηρεσία για την Ύπαιθρο (Countryside Agency).** Η υπηρεσία αυτή επιχορηγείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Τροφίμων και Αγροτικών Υποθέσεων (Department of Environment, Food and Rural Affairs) και δραστηριοποιείται στην Αγγλία. Έχει επτά περιφερειακά γραφεία τα οποία είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή των πολιτικών της σε περιφερειακό επίπεδο και βασική της αρμοδιότητα, είναι η διατήρηση και εμπλουτισμός του φυσικού κάλλους καθώς και η προώθηση της αξιοποίησης της υπαίθρου για αναψυχή από το κοινό. Έχει συμβουλευτικό ρόλο στην προετοιμασία όλων των σχεδίων, συμμετέχοντας συνήθως στην όλη διαδικασία ως βασικό μέλος των αρμόδιων επιτροπών. Επίσης, δρα συμβουλευτικά ως προς την κυβέρνηση, προς άλλες Υπηρεσίες με αρμοδιότητες σχεδιασμού καθώς και προς οργανισμούς με ενδιαφέροντα σχετικά με προβλήματα της υπαίθρου. Συχνά η Υπηρεσία για την

Υπαιθρο, συνεργάζεται με σχετικούς φορείς με σκοπό την επίτευξη των στόχων της. Παρεμφερή ρόλο στην Σκωτία παίζει η Υπηρεσία Φυσικής Κληρονομιάς της Σκωτίας (Scottish Natural Heritage) και στην Ουαλία το ρόλο αυτό έχει αναλάβει το Συμβούλιο για την Ύπαιθρο της Ουαλίας (Countryside Council for Wales) το οποίο ιδρύθηκε το 1991 με σκοπό τη διατήρηση της ποιότητας του φυσικού τοπίου και της άγριας ζωής της Ουαλίας και της ανάπτυξης της περιβαλλοντικής συνείδησης των πολιτών της.

2. **Υπηρεσία Αγγλικής Κληρονομιάς (English Heritage).** Κύρια αρμοδιότητα της σε σχέση με το πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού, είναι η διατήρηση λίστας κτιρίων αρχιτεκτονικού ή ιστορικού ενδιαφέροντος, αλλά και αρχαιολογικών περιοχών και μνημείων.
3. **Υπηρεσία Αγγλικής Φύσης (English Nature).** Η Υπηρεσία Αγγλικής Φύσης δεν ανήκει σε κάποιο Υπουργείο και δραστηριοποιείται ανεξάρτητα και αποκλειστικά για την Αγγλία. Είναι υπεύθυνη για την ενημέρωση και συμβουλή της Κυβέρνησης σε θέματα προστασίας και διατήρησης του φυσικού περιβάλλοντος της Αγγλίας. Μέσω του συμβουλευτικού της ρόλου, επηρεάζει τις αποφάσεις σε θέματα διαμόρφωσης της χωροταξικής πολιτικής για την Αγγλία διότι την συμβουλευονται κυβερνητικοί και τοπικοί φορείς κατά την διαδικασία λήψης αποφάσεων.
4. **Αρχή για τα Ποτάμια της Χώρας (National Rivers Authority).** Η αρχή για τα ποτάμια είναι στην ουσία, η υπηρεσία εκείνη η οποία είναι υπεύθυνη για τους υδάτινους πόρους της χώρας, για τον έλεγχο της μόλυνσης των υδάτων, για την αλιεία, για την προστασία από τις πλημμύρες. Επιχορηγούμενη από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Τροφίμων και Αγροτικών Υποθέσεων, υλοποιεί το έργο της μέσω των 10 περιφερειακών παραρτημάτων της και με χωρικό περιορισμό τα σύνορα της Αγγλίας και της Ουαλίας. Παράπλευρο έργο της αποτελεί η προσαρμογή των σχετικών οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο εθνικό δίκαιο και σύστημα αλλά και η εφαρμογή αυτών. Ο τρόπος με τον οποίο επηρεάζει το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού είναι παρεμφερής με των άλλων Υπηρεσιών, δηλαδή μέσω του συμβουλευτικού έργου που παρέχει προς τις Κυβερνητικές και τοπικές αρχές κατά την διαδικασία εκπόνησης σχεδίων και οδηγιών χωρικού περιεχομένου. Στη Σκωτία, αντίστοιχες αρμοδιότητες έχει η Υπηρεσία Περιβαλλοντικής Προστασίας της Σκωτίας (Scottish Environmental

Protection Agency), η οποία προήλθε από την συνένωση επιμέρους συμβουλίων με αρμοδιότητες σχετικές με την προστασία του υδάτινου περιβάλλοντος.

2.4.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Οι φορείς και τα θεσμικά όργανα διαμόρφωσης και άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού, διαφέρουν μεταξύ της Αγγλίας, της Ουαλίας, της Σκωτίας και της Β. Ιρλανδίας. Έτσι αποφασίσαμε να μιλήσουμε ξεχωριστά για κάθε ένα από τα τέσσερα έθνη, πράγμα το οποίο δίνει μια αρτιότερη εικόνα της κατάστασης, αντιμετωπίζοντας τα τρία έθνη, πλην της Αγγλίας, ως περιφερειακές παραλλαγές.

2.4.2.1 ΑΓΓΛΙΑ

Κυβερνητικά Γραφεία για τις Περιφέρειες (Government Office for the Region)

Όπως έχουμε πει και σε προηγούμενο κεφάλαιο, στην Αγγλία δεν υφίσταται θεσμοθετημένο επίπεδο περιφερειακής διοίκησης, αλλά πρόθεση της κεντρικής Κυβέρνησης είναι να προχωρήσει προς μια τέτοια κατεύθυνση. Έτσι δημιούργησε τα Κυβερνητικά Γραφεία για τις Περιφέρειες (Government Office for the Region), με σκοπό την καλύτερη εφαρμογή των εθνικών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο αλλά και την καλύτερη συνεργασία μεταξύ της Περιφέρειας και του κεντρικού Κράτους. Ο θεσμός αυτός αποτελεί έναν από τους κύριους φορείς άσκησης χωροταξικής πολιτικής σε περιφερειακό επίπεδο. Το 1994, δημιουργήθηκε ένα δίκτυο 10 κυβερνητικών γραφείων των Περιφερειών, το οποίο έχει διατηρήσει αισθητή την παρουσία του ως τις μέρες μας. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι παίζουν το ρόλο του εκπροσώπου βασικών κυβερνητικών Υπουργείων στις Περιφέρειες [τα κυβερνητικά Υπουργεία είναι: το Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού (Office of the Deputy Prime Minister), το Υπουργείο Περιβάλλοντος Τροφίμων και Αγροτικών Υποθέσεων (Department of Environment, Food and Rural Affairs), το Υπουργείο Πολιτισμού, Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης και Αθλητισμού (Department of Culture, Media and Sport) και το Υπουργείο Μεταφορών (Department of Transport)]. Διαθέτουν δικούς τους πόρους και επομένως διεξάγουν εκτός των άλλων και δική τους δραστηριότητα η οποία μπορεί να άπτεται θεμάτων σχετικών με τα ενδιαφέροντα των παραπάνω Υπουργείων, στην ουσία όμως είναι αυτόνομη. Κατά την προσπάθειά τους να μεταφέρουν τις Κυβερνητικές Πολιτικές στην Περιφέρεια, διατηρούν ως βασικό τους μέλημα την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των τοπικών φορέων, δημοσίων και ιδιωτικών, με σκοπό την καλύτερη εμπέδωση αυτών των πολιτικών. Σε ότι αφορά ζητήματα διαμόρφωσης του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, τα Κυβερνητικά Γραφεία των Περιφερειών

εκπονούν σε συνεργασία με τους Οργανισμούς Περιφερειακού Σχεδιασμού (Regional Planning Bodies) και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς των Περιφερειών υποβάλουν προς δημόσια διαβούλευση και στη συνέχεια έγκριση από τον αρμόδιο Υπουργό, τις Οδηγίες για τον Περιφερειακό Σχεδιασμό (Regional Planning Guidance Notes). Η σημασία αυτών των οδηγιών, στις οποίες θα αναφερθούμε παρακάτω, είναι πολύ μεγάλη αφού αποτελούν τον βασικό παράγοντα διαμόρφωσης της χωρικής πραγματικότητας και επίλυσης των χωρικών ζητημάτων της Περιφέρειας μέσω της χάραξης μιας ενιαίας στρατηγικής. Επίσης δρουν συμβουλευτικά προς τους τοπικούς φορείς, σε θέματα σχετικά με την εθνική χωροταξική πολιτική ή άλλες πολιτικές οι οποίες επηρεάζουν τον χωροταξικό σχεδιασμό (Office of the Deputy Prime Minister, 1999).

Οργανισμοί Περιφερειακού Σχεδιασμού (Regional Planning Bodies)

Οι Οργανισμοί Περιφερειακού Σχεδιασμού, σε συνεργασία με τα Κυβερνητικά Γραφεία για τις Περιφέρειες (Government Office for the Regions) και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς προετοιμάζουν τις Οδηγίες για τον Περιφερειακό Σχεδιασμό (Regional Planning Guidance Notes), τις αναθεωρούν και διασφαλίζουν την ύπαρξη σειφορικών αρχών και στρατηγικών. Οι Οργανισμοί αυτοί, στο παρελθόν αποτελούνταν κατά ένα μεγάλο ποσοστό από τοπικούς και περιφερειακούς φορείς, οι οποίοι είχαν έννομο συμφέρον να εμπλακούν στην διαδικασία εκπόνησης των Περιφερειακών Οδηγιών Σχεδιασμού. Τα τελευταία χρόνια αυτό αλλάζει, με την εμφάνιση των Περιφερειακών Επιμελητηρίων (Regional Chambers). Ο θεσμός αυτός θεσπίστηκε από τον αρμόδιο Υπουργό (τον τότε Υπουργό Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών) και προβλέπεται από τον νόμο για τις Αναπτυξιακές Υπηρεσίες των Περιφερειών του 1998 (Regional Development Agencies Act, 1998). Ο νόμος αυτός εξουσιοδότησε τον αρμόδιο Υπουργό να θεσπίσει ένα επιμελητήριο για κάθε Αναπτυξιακή Υπηρεσία των Περιφερειών με σκοπό να επιβλέπει το έργο της. Δεδομένης της ευρείας εκπροσώπησης των διαφόρων φορέων των Περιφερειών σε κάθε Περιφερειακό Επιμελητήριο και τον ρόλο του τελευταίο σε σχέση με τις Αναπτυξιακές Υπηρεσίες των Περιφερειών (Regional Development Agencies), κρίνεται σκόπιμη η ανάληψη σημαντικών περιφερειακών χωρικών λειτουργιών από τα Περιφερειακά Επιμελητήρια, συμπεριλαμβανομένης και της εκπόνησης των Οδηγιών Σχεδιασμού για τις Περιφέρειες (Regional Planning Guidance Notes) (Office of the Deputy Prime Minister, 1999).

Πίνακας 2.5: Βασικοί φορείς περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού

Φορέας	Χρονολογία που θεσπίστηκε	Περιγραφή	Παραγόμενο έργο
Οργανισμοί Περιφερειακού Σχεδιασμού (Regional Planning Bodies) και από το 1999 Περιφερειακά Επιμελητήρια (Regional Chambers)	RPB → 1990 RC → 1999	Αρχικά αποτελούσε σύλλογο των κομητειακών συμβουλίων, ενώ τώρα Περιφερειακά Επιμελητήρια αποτελούνται κατά δυο τρίτα από τοπικές αρχές και κατά ένα τρίτο από κοινωνικούς και οικονομικούς περιφερειακούς οργανισμούς	Εκπόνηση των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό
Κυβερνητικά Γραφεία των Περιφερειών (Government Office for the Region)	1994	Αποτελούν τους αντιπρόσωπους των κυβερνητικών Υπουργείων στις Περιφέρειες	Διαχειρίζονται και συντονίζουν τις υποθέσεις των Υπουργείων, συμβουλεύουν κατά την διαδικασία εκπόνησης των Περιφερειακών οδηγιών και διοργανώνουν τις διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης
Αναπτυξιακές Υπηρεσίες των Περιφερειών (Regional Development Agencies)	1999	Δημόσια Υπηρεσία η οποία θεσπίστηκε με το νόμο του 1998 για τις Αναπτυξιακές Περιφερειακές Υπηρεσίες	Πρωθούν την περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη μέσω της εκπόνησης περιφερειακών οικονομικών στρατηγικών

Πηγή: Marshall, 2003

2.4.2.2 ΣΚΟΤΙΑ

Η Σκωτία, έχει δική της νομοθεσία σχετική με πολλούς τομείς συμπεριλαμβανομένου και του χωρικού σχεδιασμού, καθώς και σημαντική διοικητική αυτονομία. Πριν την ίδρυση της αποκεντρωμένης διοίκησης της Σκωτίας (Scottish Executive), αρμοδιότητες σχετικές με τον χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό βάραιναν το Γραφείο για την Σκωτία (Scottish Office), ένα κυβερνητικό όργανο το οποίο ήταν επίσης υπεύθυνο για διάφορες αρμοδιότητες σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής. Η ίδρυση της Συνέλευσης της Σκωτίας (Scottish Assembly) ως αποκεντρωμένου νομοθετικού σώματος, οδήγησε στην δημιουργία ενός εκτελεστικού οργάνου της το οποίο ονομάστηκε διοίκηση της Σκωτίας (Scottish Executive). Έχει αρμοδιότητες σχετικές με:

- πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός
- περιβάλλον
- φυσική και πολιτιστική κληρονομιά
- γεωργία, δασοκομία, αλιεία
- τοπική κυβέρνηση
- στέγαση
- τουρισμός, οικονομική ανάπτυξη και οικονομική βοήθεια προς τη βιομηχανία
- θέματα μεταφορών
- τέχνες και αθλητισμός
- υγεία και υγειονομικές υπηρεσίες
- εκπαίδευση και κατάρτιση
- κοινωνικές υπηρεσίες
- νομοθετικό σύστημα και σύστημα δικαστηρίων
- αστυνομία και πυροσβεστική

Οι αρμοδιότητες του αυτές πηγάζουν από το νόμο για την Σκωτία του 1998 (Scotland Act 1998), ο οποίος ορίζει τον τρόπο συγκρότησης της Κυβέρνησης, τον τρόπο εκλογής των βουλευτών της Βουλής αλλά και άλλων θεμάτων σχετικών με την διοίκηση της Σκωτίας. Παρόλα αυτά, υπάρχουν σημαντικές διοικητικές ευθύνες οι οποίες έχουν διατηρηθεί στα χέρια της κεντρικής Κυβέρνησης, όπως θέματα εξωτερικής πολιτικής, εθνικής άμυνας, εθνικής οικονομικής και νομισματικής πολιτικής κ.α. Παράλληλα με τον κυβερνητικό φορέα της Σκωτίας, δρουν και κάποιες υπηρεσίες αυτής με αντικείμενο επιμέρους τομείς όπως η υπηρεσία με όνομα «Ιστορική Σκωτία» (Historic Scotland) (www.scotland.gov.uk).

2.4.2.3 ΟΥΑΛΙΑ

Παρόμοια εξελίχθηκε η κατάσταση και για την Ουαλία, όπου το κυβερνητικό γραφείο για την Ουαλία (Welsh Office) το οποίο αρχικά κατείχε αρμοδιότητες χωρικού σχεδιασμού, αντικαταστάθηκε από το Εθνικό Συμβούλιο για την Ουαλία (National Assembly for Wales) με το νόμο για την Κυβέρνηση της Ουαλίας του 1998 (Government of Wales Act, 1998). Στη συνέχεια το Συμβούλιο ψήφισε νόμο το 1999 (Transfer of Functions Act, 1999) για την μεταφορά των αρμοδιοτήτων από το Κυβερνητικό Γραφείο προς το πρώτο (Powell, 2001). Οι αρμοδιότητες αυτές είναι οι εξής:

- Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός
- γεωργία
- αρχαία μνημεία και ιστορικά κτίρια
- πολιτισμός
- οικονομική ανάπτυξη
- εκπαίδευση και κατάρτιση
- περιβάλλον
- υγεία και υγειονομικές υπηρεσίες
- εθνικές οδοί
- στέγαση
- βιομηχανία
- τοπική κυβέρνηση
- κοινωνικές υπηρεσίες
- δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου και αθλητισμός
- τουρισμός
- δρόμοι και μεταφορές

Όπως στην περίπτωση της Σκωτίας, έτσι και στην περίπτωση της Ουαλίας υπάρχουν κάποιες υπηρεσίες οι οποίες δρουν συμπληρωματικά προς την Συνέλευση επικεντρώνοντας σε συγκεκριμένους τομείς. Μια απ' αυτές είναι η «Cadw» η οποία έχει αρμοδιότητες σχετικά με διατήρηση και ανάδειξη αρχαίων μνημείων και ιστορικών κτιρίων και η Αναπτυξιακή Υπηρεσία της Ουαλίας (Welsh Development Agency) (www.wales.gov.uk).

2.4.2.4 ΒΟΡΕΙΑ ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Η πορεία της Β. Ιρλανδίας θα μπορούσαμε εν πολλοίς να πούμε ότι είναι αντίθετη με αυτή των προηγούμενων περιπτώσεων. Ενώ τον Δεκέμβριο του 1999 η Β. Ιρλανδία απέκτησε αποκεντρωμένη διοίκηση (Northern Ireland Executive) αποκτώντας έτσι μετά από χρόνια έναν αυτόνομο χαρακτήρα, τον Οκτώβριο του 2002 η κεντρική Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανέστειλε την λειτουργία της διοίκησης της Β. Ιρλανδίας και μετέφερε τις όποιες αρμοδιότητές της στον Υπουργό της Κυβέρνησης για την Β. Ιρλανδία (Secretary of State for Northern Ireland) (www.northernireland.gov.uk). Το γεγονός αυτό αποτέλεσε μοναδική εξαίρεση στην, κατά τα άλλα πολύ καλή, πορεία της επιχειρούμενης από το κεντρικό κράτος διοικητικής αποκέντρωσης. Επίσης αποτελεί ένα επιπλέον σημείο τριβής μεταξύ της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου και της Β. Ιρλανδίας. Ο αρμόδιος πλέον Υπουργός, βαρύνεται με ευθύνες χωρικού σχεδιασμού οι οποίες προηγουμένως ανήκαν στην αποκεντρωμένη διοίκηση της Β. Ιρλανδίας. Άλλες αρμοδιότητές του είναι (www.nio.gov.uk):

- θέματα στέγασης
- η κατασκευή και διατήρηση των δρόμων
- η διαχείριση των μεταφορών
- η προστασία του περιβάλλοντος
- η διατήρηση των υδάτινων πόρων
- η ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς
- ζητήματα τοπικής κυβέρνησης.

Μετά απ' την ανάλυση που προηγήθηκε, καταλήγουμε για άλλη μια φορά στο συμπέρασμα ότι η Κεντρική Κυβέρνηση διαδραματίζει έναν εποπτικό και επιτελικό ρόλο σε σχέση με τα κατώτερα διοικητικά επίπεδα. Ο χαρακτήρας της αυτός, θα μπορούσαμε να πούμε ότι διατηρείται σκοπίμως μιας και πρόθεση της είναι η διοικητική αποκέντρωση, διαδικασία η οποία θα παρακωλυόταν σημαντικά με την περαιτέρω συγκέντρωση αρμοδιοτήτων στα χέρια της. Κρίνεται σκόπιμο επίσης να αναφερθούμε στον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζει το περιφερειακό επίπεδο διοίκησης στη διαμόρφωση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, το οποίο αναλαμβάνει την εκπόνηση σημαντικών σχεδίων και οδηγιών στα οποία θα αναφερθούμε παρακάτω.

Πίνακας 2.6: Φορείς πολιτικής για τον χωρικό σχεδιασμό στο Ηνωμένο Βασίλειο
Αγγλία και Ουαλία

					Σκοτία	Β. Ιρλανδία	
Υπουργεία της κεντρικής Κυβέρνησης	Γραφείο Αναπληρωτη Πρωθυπουργού (Office of the Deputy Prime Minister)	Υπουργείο Πολιτισμού, Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης και Αθλητισμού (Department of Culture, Media and Sport)	Υπουργείο Μεταφορών (Department of Transport)	Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food) Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας (Department of Trade and Industry)	Κυβερνητικό Γραφείο για την Ουαλία (δεν υπάρχει πια) (Welsh Office)	Κυβερνητικό Γραφείο για την Σκοτία (δεν υπάρχει πια) (Scottish Office) ⁴	Υπουργός για την Β. Ιρλανδία (Secretary of State for Northern Ireland)
Βασικές Υπηρεσίες σχεδιασμού της Κεντρικής Κυβέρνησης	Υπηρεσία για την Ύπαιθρο (Countryside Agency) Υπηρεσία Αγγλικής Κληρονομιάς (English Heritage) Υπηρεσία Αγγλικής Φύσης (English Nature)		Αρχή για τα Ποτάμια της Χώρας (National Rivers Authority)	Αναπτυξιακή Υπηρεσία της Ουαλίας (Welsh Development Agency)	Ιστορική Σκοτία (Historic Scotland)		
Οργανισμοί Περιφερειακού επιπέδου	Κυβερνητικά Γραφεία των Περιφερειών (Government Office of the Region)			Συνέλευση της Ουαλίας (Welsh Assembly)	Συνέλευση της Σκοτίας (Scottish Assembly)		

Πηγή: Compendium of spatial planning systems and policies UK, 2000
⁴Ότι είναι γραμμένο με γκρι γράμματα σημαίνει ότι δεν ισχύει πια.

2.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Κάθε φορέας απ' αυτούς που περιγράψαμε παραπάνω, σε όποιο διοικητικό επίπεδο και αν δραστηριοποιείται, έχει ανάγκη κάποιων εργαλείων – μέσων με τα οποία θα είναι σε θέση να προχωρήσει προς την υλοποίηση της χωροταξικής πολιτικής και την αντιμετώπιση των χωρικών προβλημάτων τα οποία έχει εντοπίσει. Τα εργαλεία διαφέρουν μεταξύ τους τόσο ως προς τον υπό επίτευξη στόχο τους, όσο και ως προς τον χρόνο που χρειάζεται για να αποφέρουν αποτελέσματα αλλά και ως προς την ίδια την αποτελεσματικότητά τους. Ακόμα διαφέρουν και ως προς τον βαθμό και το είδος δεσμευτικότητας, αφού μπορεί κάποια να είναι απολύτως δεσμευτικά για τους ιδιώτες (κανονιστικές ρυθμίσεις), ενώ κάποια άλλα στον αντίποδα να είναι ενδεικτικά μόνο προς τους δημόσιους φορείς (ενδεικτικές οδηγίες ή κατευθύνσεις). Επίσης υπάρχουν μέσα υλοποίησης της χωροταξικής πολιτικής τα οποία δρουν με έμμεσο τρόπο για τη λύση ή τη ρύθμιση κάποιου χωρικού ζητήματος (δημόσια έργα). Τέλος βασική διαφορά μεταξύ των διάφορων εργαλείων, είναι ο βαθμός λεπτομέρειας στον οποίο υπεισέρχονται τόσο από πλευράς εντοπισμού των προβλημάτων όσο και από πλευράς χωρικών ρυθμίσεων. Στην ανάλυση που θα ακολουθήσει, θα περιγράψουμε τα μέσα υλοποίησης της χωροταξικής πολιτικής του Ηνωμένου Βασιλείου ανά διοικητικό επίπεδο (εθνικό, περιφερειακό), χωρίς να παραλείψουμε να αναφερόμαστε στο τι συμβαίνει στην Σκωτία, στην Ουαλία και στην Β. Ιρλανδία όπου αυτό χρειάζεται.

2.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Η άσκηση της χωροταξικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο στο Ηνωμένο Βασίλειο, διενεργείται κυρίως μέσω νόμων και κυβερνητικών οδηγιών – κατευθύνσεων. Αυτό τέτοιο σημαίνει ότι δεν υπάρχει κάποιο εθνικό χωροταξικό σχέδιο, το οποίο να θέτει συγκεκριμένες προτεραιότητες και να χαράσσει με πιο λεπτομερή τρόπο συγκεκριμένη στρατηγική για την χωρική ανάπτυξη και οργάνωση του εθνικού χώρου. Ο ρόλος τον οποίο διατηρεί το κράτος είναι αυτός του καθορισμού των αρχών και των γενικών προτεραιοτήτων και στόχων που θα πρέπει να έχουν τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού τα οποία είναι στην ουσία και τα υπεύθυνα για την υλοποίηση του πολιτικής χωροταξικού σχεδιασμού. Έτσι τα βασικά εργαλεία που έχει στη διάθεσή της η κεντρική κυβέρνηση είναι:

- Πρωτογενής νομοθεσία (Primary Law)
- Κανονισμοί και διαταγές (regulations and orders)
- Εγκύκλιοι (Circulars)

- Οδηγίες – κατευθύνσεις για τον χωροταξικό σχεδιασμό (Planning Policy Guidance Notes)

2.5.1.1 ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Το Εθνικό Κοινοβούλιο του Ηνωμένου Βασιλείου (UK Parliament), παράγει τους πρωτογενείς νόμους οι οποίοι διέπουν τον χωροταξικό σχεδιασμό στη χώρα. Οι περισσότεροι απ' αυτούς αφορούν στην Αγγλία και στην Ουαλία, ενώ πριν την δημιουργία των Κοινοβουλίων της Σκωτίας και της Β. Ιρλανδίας νομοθετούσε ξεχωριστά και γι' αυτές. Τώρα το έργο αυτό το έχουν αναλάβει τα Κοινοβούλια αυτά, αν και το Εθνικό Κοινοβούλιο διατηρεί κάποια νομοθετική δικαιοδοσία. Οι βασικοί αυτοί νόμοι, προσφέρουν το νομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτουργεί και εξελίσσεται ο χωροταξικός σχεδιασμός και είναι δεσμευτικοί τόσο για την Κυβέρνηση όσο και για τις τοπικές αρχές και τους δημόσιους φορείς. Αποτελούν δηλαδή ένα πρώτο εργαλείο για τη διαμόρφωση και λειτουργία του συστήματος.

Ο βασικός νόμος για τον χωροταξικό σχεδιασμό της **Αγγλίας** και της **Ουαλίας**, είναι ο **"The Town and Country Planning Act, 1990"**. Ψηφίστηκε από το Εθνικό Κοινοβούλιο το 1990 και αποτελεί το σημαντικότερο νομικό κείμενο για τον χωροταξικό σχεδιασμό του Ηνωμένου Βασιλείου. Τα θέματα με τα οποία ασχολείται καλύπτουν όλο το φάσμα των δραστηριοτήτων του συστήματος, αφού αναφέρεται τόσο στο πλαίσιο των σχεδίων όσο και στον μηχανισμό ελέγχου της οικοδομικής ανάπτυξης και της χρήσης της γης και των κτιρίων (development control). Πιο συγκεκριμένα, αναφέρεται στις υπεύθυνες αρχές για τον σχεδιασμό (planning authorities), στα είδη των σχεδίων, στο περιεχόμενό τους, στη διαδικασία εκπόνησής τους, στο χώρο αναφοράς τους, στη μεταξύ τους σχέση και στο ρόλο του αρμόδιου Υπουργού. Επίσης ιδιαίτερη μνεία γίνεται στον μηχανισμό ελέγχου της δόμησης και της αλλαγής της χρήσης της γης και των κτιρίων, στα δικαιώματα των πολιτών για αξιοποίηση της ιδιοκτησίας τους, στον τρόπο επιβολής του ελέγχου και τέλος σε συγκεκριμένες ρυθμίσεις που αφορούν την βασιλική ιδιοκτησία (Town and Country Planning Act, 1990). Ενώ ο παραπάνω νόμος ισχύει για την Αγγλία και την Ουαλία, αντίστοιχος νόμος υπάρχει για την Σκωτία. Ο νόμος αυτός -The Town and Country (Scotland) Planning Act, 1997-, αποτελείται από τα ίδια σχεδόν κεφάλαια με αυτόν της Αγγλίας και της Ουαλίας, με τη διαφορά ότι έχει προσαρμόσει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της παράδοσης και του χώρου της Σκωτίας, αφού όπως έχουμε πει τα τέσσερα έθνη διαφέρουν σε κάποιο βαθμό μεταξύ τους. Η ύπαρξη των νόμων αυτών, είναι πολύ σημαντική για την λειτουργία του συστήματος,

αφού μέσω αυτών θεσπίζονται βασικά σχέδια και μηχανισμοί οι οποίοι στα χέρια του τοπικού επιπέδου διοίκησης συνιστούν εργαλεία υλοποίησης της χωροταξικής πολιτικής. Τέτοιου είδους σχέδια είναι τα σχέδια δομής (structure plans), τα τοπικά σχέδια (local plans) και τα ενιαία σχέδια οικιστικής ανάπτυξης (unitary development plans) μέσω των οποίων αποκτούν υπόσταση οι χωρικές προτεραιότητες, στόχοι και ρυθμίσεις των ανώτερων επιπέδων σχεδιασμού (εθνικού, περιφερειακού) (The Town and Country [Scotland] Planning Act, 1997).

2.5.1.2 ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΤΑΓΕΣ

Η πρωτογενής νομοθεσία, εξουσιοδοτεί τους Υπουργούς να παράγουν δευτερογενή νομοθεσία, η οποία συνήθως παίρνει τη μορφή κανονισμών και διαταγών. Οι κανονισμοί αυτοί, κατατίθενται στο Κοινοβούλιο περισσότερο για λόγους ενημέρωσης των επιτροπών του παρά επικύρωσης, γεγονός το οποίο δίνει στον αρμόδιο Υπουργό σημαντική ευελιξία. Τα νομικά αυτά κείμενα αφορούν σε πιο συγκεκριμένα ζητήματα του συστήματος και προσπαθούν να επιβάλλουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για αυτά. Έχουν ισχύ νόμου μέχρι να καταργηθούν. Έτσι υπάρχουν κανονισμοί και διαταγές, οι οποίες αφορούν στη διαδικασία εκπόνησης ενός τοπικού σχεδίου, σε χρήσεις γης, στον έλεγχο της αισθητικής των κτιρίων ή σε γενικότερους οικοδομικούς κανονισμούς. Κάποιο δείγμα για την Αγγλία και την Ουαλία είναι το εξής (CEC, 2000a):

- Κανονισμός για επιτρεπόμενη οικοδομική ανάπτυξη (The Town and Country Planning (General Permitted Development) Order 1995), ο οποίος αναφέρεται στα είδη της οικοδομικής δραστηριότητας και τους περιορισμούς που τις διέπουν
- Κανονισμός για τη δημιουργία σχεδίων ανάπτυξης (The Town and Country Planning (Development Plan) Regulations 1991), ο οποίος αναφέρεται στη διαδικασία εκπόνησης ενός σχεδίου ανάπτυξης
- Κανονισμός για τα κτίρια ιδιαίτερου ιστορικού ενδιαφέροντος και αυτά ευρισκόμενα σε προστατευόμενες περιοχές (The Town and Country Planning (Listed Buildings and Buildings in Conservation Areas) Regulations 1990)

Κάποια δευτερεύουσα νομοθεσία για την Σκωτία είναι (CEC, 2000a):

- Κανονισμός για τα δομικά και τοπικά σχέδια (The Town and Country Planning (Structure and Local Plans)(Scotland) Regulations 1983)

- Κανονισμός για επιτρεπόμενη οικοδομική ανάπτυξη (The Town and Country Planning (General Permitted Development)(Scotland) Order 1992), ο οποίος αναφέρεται στα είδη της οικοδομικής δραστηριότητας και τους περιορισμούς που τις διέπουν

Τέλος, στη Β. Ιρλανδία η υποστηρικτική νομοθεσία είναι (CEC, 2000a):

- Κανονισμός για τη δημιουργία σχεδίων ανάπτυξης (The Planning (Development Plans) Regulations (Northern Ireland) 1991), ο οποίος αναφέρεται στη διαδικασία εκπόνησης ενός σχεδίου ανάπτυξης
- Κανονισμός για την οικοδομική δραστηριότητα (the Planning (General Development) Order (Northern Ireland) 1993).

2.5.1.3 ΕΓΚΥΚΛΙΟΙ

Ο αρμόδιος για τον χωροταξικό σχεδιασμό Υπουργός, εκδίδει εγκυκλίους με τις οποίες δίνει περαιτέρω οδηγίες και εξηγήσεις για θέματα πολιτικής και λειτουργίας του σχεδιασμού καθώς και των διαδικασιών που πρέπει να ακολουθηθούν, αλλά κυρίως για να επεξηγήσει τον τρόπο με τον οποίο επιθυμεί να ερμηνευθούν οι νόμοι και οι κανονισμοί. Πριν τεθούν σε ισχύ, οι αρμόδιες για την έκδοσή τους υπηρεσίες έρχονται σε επαφή με τοπικούς φορείς με σκοπό τη μεταξύ τους διαβούλευση και έτσι την καλύτερη μελλοντική εφαρμογή τους. Πολλές εγκυκλίοι εκδίδονται κάθε χρόνο από τις κυβερνητικές υπηρεσίες και βρίσκονται σε ισχύ μέχρι κάποια άλλη να τις καταργήσει. Στην ουσία αποτελούν ένα εργαλείο στα χέρια των υπεύθυνων υπηρεσιών του σχεδιασμού, μέσω του οποίου γίνεται προσπάθεια για την εύρυθμη λειτουργία των μηχανισμών διαμόρφωσης και υλοποίησης του χωροταξικού σχεδιασμού. Τέλος θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένα σημαντικό εργαλείο επικοινωνίας μεταξύ των αρμοδίων αρχών (CEC, 2000a).

2.5.1.4 ΟΔΗΓΙΕΣ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Το εργαλείο το οποίο παίζει ίσως το σημαντικότερο ρόλο στη λειτουργία και το χαρακτήρα του συστήματος, είναι οι οδηγίες για τον χωροταξικό σχεδιασμό. Ο αρμόδιος Υπουργός εκδίδει για την Αγγλία και την Ουαλία, τις οδηγίες για τον χωροταξικό σχεδιασμό (Planning Policy Guidance Notes) και τις εθνικές οδηγίες για τα ορυκτά (Mineral Planning Guidance Notes). Για την Σκωτία, η αποκεντρωμένη

κυβέρνησή της εκδίδει μια σειρά οδηγιών – κατευθύνσεων για την Σκοτία (Scottish Planning Policy και Planning Advice Notes).

Με την ύπαρξη των οδηγιών, επιτυγχάνεται η καθοδήγηση τόσο των περιφερειακών και τοπικών αρχών που είναι υπεύθυνες για τον σχεδιασμό, όσο και της ίδιας της κυβέρνησης πάνω σε θέματα πολιτικής και όχι μόνο του σχεδιασμού. Έτσι δίνεται σε αυτές ιδιαίτερη σημασία πριν από τη λήψη αποφάσεων ή την εκπόνηση κάποιου σχεδίου, αφού συμπυκνώνουν τις προθέσεις της κυβέρνησης για την χωρική δομή και οργάνωση της χώρας. Επίσης, η μεγάλη τους σημασία έγκειται στο ότι παρέχουν μια κεντρική και εύκολα προσβάσιμη έγγραφη δήλωση της κυβερνητικής πολιτικής πάνω σε ποικίλα θέματα και διαδικασίες, παρότι είναι γενικού χαρακτήρα και περιεχομένου, μη παρέχοντας λεπτομερείς χωρικά ρυθμίσεις και προτάσεις θέτοντας γενικούς στόχους και αρχές. Έτσι μέσω αυτών ορίζεται το πλαίσιο πολιτικής, μέσα στο οποίο οι τοπικές αρχές ωθούνται να κινηθούν κατά την εκπόνηση των σχεδίων τους και κατά τη λειτουργία του μηχανισμού ελέγχου της δόμησης και της αλλαγής της χρήσης της γης και των κτιρίων. Η θεματολογία των οδηγιών αυτών είναι αρκετά ευρεία και περιλαμβάνει γενικές αρχές πολιτικής, ζητήματα σχετικά με τις πράσινες ζώνες, τη στέγαση, τον περιφερειακό σχεδιασμό, τις τηλεπικοινωνίες, τις μεταφορές, τον τουρισμό, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κ.α. Παρότι, οι οδηγίες αυτές δεν είναι δεσμευτικές για τους δημόσιους φορείς και τις τοπικές αρχές, ακολουθούνται πιστά και θεωρούνται σημείο αναφοράς. Σε περίπτωση που κάποια απόφαση κριθεί αντίθετη τότε η λήψη της πρέπει να δικαιολογηθεί επαρκώς, αφού είναι σίγουρο ότι θα εγείρει αντιδράσεις. Απ' την πλευρά της η Κυβέρνηση ενδιαφέρεται σε πολλές περιπτώσεις για τον βαθμό στον οποίο τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού έχουν λάβει τις αποφάσεις τους σε συμφωνία με τις εθνικές οδηγίες. Στη συνέχεια παραθέτουμε τις οδηγίες αυτές, τόσο για την Αγγλία και την Ουαλία, όσο και για τη Σκοτία (CEC, 2000a).

Αγγλία και Ουαλία:

- Οδηγία 1^η: Γενικές αρχές πολιτικής (PPG 1: General policy and principles)
- Οδηγία 2^η: Πράσινες ζώνες (PPG 2: Green Belts)
- Οδηγία 3^η: Στέγαση (PPG 3: Housing)
- Οδηγία 4^η: Βιομηχανική, εμπορική ανάπτυξη και μικρές επιχειρήσεις (PPG 4: Industrial, commercial development and small firms)
- Οδηγία 5^η: Απλοποιημένες ζώνες σχεδιασμού (PPG 5: Simplified planning zones)
- Οδηγία 6^η: Κέντρα των πόλεων και ανάπτυξη λιανικού εμπορίου (PPG 6: Town centers and retail development)

- Οδηγία 7^η: Ύπαιθρος (PPG 7: Countryside)
- Οδηγία 8^η: Τηλεπικοινωνίες (PPG 8: Telecommunications)
- Οδηγία 9^η: Προστασία της φύσης (PPG 9: Nature conservation)
- Οδηγία 10^η: Σχεδιασμός και διαχείριση αποβλήτων (PPG 10: Planning and waste management)
- Οδηγία 11^η: Περιφερειακός σχεδιασμός (PPG 11: Regional Planning)
- Οδηγία 12^η: Σχέδια ανάπτυξης (PPG 12: Development Plans)
- Οδηγία 13^η: Μεταφορές (PPG 13: Transport)
- Οδηγία 14^η: Δόμηση σε ασταθή γη (PPG 14: Development on unstable land)
- Οδηγία 15^η: Σχεδιασμός και ιστορικό περιβάλλον (PPG 15: Planning and historic environment)
- Οδηγία 16^η: Αρχαιολογία και σχεδιασμός (PPG 16: Archeology and Planning)
- Οδηγία 17^η: Σχεδιασμός για ανοιχτούς χώρους, αθλητισμό και ψυχαγωγία (PPG 17: Planning for open space, sport and recreation)
- Οδηγία 18^η: Εφαρμογή ελέγχου του σχεδιασμού (PPG 18: Enforcement planning control)
- Οδηγία 19^η: Έλεγχος διαφήμισης σε ανοιχτούς χώρους (PPG 19: Outdoor advertisement control)
- Οδηγία 20^η: Σχεδιασμός παράκτιου χώρου (PPG 20: Coastal planning)
- Οδηγία 21^η: Τουρισμός (PPG 21: Tourism)
- Οδηγία 22^η: Ανανεώσιμη ενέργεια (PPG 22: Renewable energy)
- Οδηγία 23^η: Σχεδιασμός και έλεγχος της μόλυνσης (PPG 23: Planning and pollution control)
- Οδηγία 24^η: Σχεδιασμός και θόρυβος (PPG 24: Planning and pollution)
- Οδηγία 25^η: Οικοδομική δραστηριότητα και κίνδυνος πλημμύρας (PPG 25: Development and flood risk)

Σκοτία

- Οδηγία 1^η: Το σύστημα σχεδιασμού (SPP 1: The planning system, 1994)
- Οδηγία 2^η: Επιχείρηση και βιομηχανία (SPP 2: Business and industry, 1993)
- Οδηγία 3^η: Γη για στέγαση (SPP 3: Land for Housing, 1993)
- Οδηγία 4^η: Γη για εξορυκτική δραστηριότητα (SPP 4: Land for mineral working, 1994)
- Οδηγία 5^η: Αρχαιολογία και σχεδιασμός (SPP 5: Archeology and planning, 1994)
- Οδηγία 6^η: Ανανεώσιμη ενέργεια (SPP 6: Renewable energy, 1994)
- Οδηγία 7^η: Σχεδιασμός και πλημμύρα (SPP 7: Planning and flooding, 1995)

- Οδηγία 8^η: Λιανικό εμπόριο (SPP 8: Retailing, 1996)
- Οδηγία 9^η: Η παροχή διευκολύνσεων στους αυτοκινητοδρόμους στη Σκωτία (SPP 9: The provision of roadside facilities on motorways and other trunk roads in Scotland, 1996)
- Οδηγία 10^η: Σχεδιασμός και διαχείριση αποβλήτων (SPP 10: Planning and waste management, 1996)

Εκτός από αυτές τις οδηγίες για τη Σκωτία, υπάρχει και μια σειρά οδηγιών – συμβουλών για την λειτουργία και υλοποίηση του σχεδιασμού. Αυτές λέγονται “Planning Advice Notes” και αφορούν σε επιμέρους θέματα του σχεδιασμού, τα οποία στις περισσότερες περιπτώσεις είναι τεχνικού περιεχομένου. Έτσι για παράδειγμα, υπάρχουν οδηγίες οι οποίες καθοδηγούν τις αρμόδιες αρχές γύρω από θέματα εκπόνησης τοπικών σχεδίων (local plans), τεχνολογιών ανανεώσιμης ενέργειας, βελτίωσης της αισθητικής των κέντρων των πόλεων κ.α. (CEC, 2000a).

Από τις οδηγίες που αφορούν στην Αγγλία και την Ουαλία, ως κρισιμότερες για την διαμόρφωση και υλοποίηση του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού, κρίνονται η οδηγία που αφορά σε γενικές αρχές πολιτικής και η οδηγία για τον περιφερειακό σχεδιασμό (στην οποία θα αναφερθούμε σε επόμενη ενότητα). Η πρώτη, θα μπορούσαμε να πούμε ότι προσδιορίζει το χαρακτήρα του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού και αυτό ορίζοντας τις βασικές αρχές απ’ τις οποίες διέπεται αλλά και τους βασικούς του στόχους. Το κείμενο αυτό, επηρεάζει ιδιαίτερος τον στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό στο Ηνωμένο Βασίλειο, αφού αρχικά μέσω αυτού εκφράζεται η προσέγγιση της Κυβέρνησης για τον σχεδιασμό. Βασικοί πυλώνες της προσέγγισης είναι (Office of the Deputy Prime Minister, 1997):

- η αειφόρος ανάπτυξη της χώρας, η οποία σημαίνει διασφάλιση καλύτερης ποιότητας ζωής για το παρόν και το μέλλον μέσω της συνύπαρξης οικονομικής ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος
- η επιδίωξη για μικτές χρήσεις γης στο εσωτερικό και όχι μόνο των πόλεων, αφού έτσι επιτυγχάνεται η ζωντάνια και η ποικιλία στις κοινωνίες
- ο καλαισθητός σχεδιασμός των κτιρίων και των δημόσιων χώρων, ο οποίος έχει επίπτωση στον χαρακτήρα και την ποιότητα των διαφόρων χώρων

Ακόμα, ορίζονται οι βασικοί στόχοι πολιτικής οι οποίοι θα πρέπει να αντικατοπτρίζονται σε όλα τα εργαλεία σχεδιασμού που έπονται αυτών του εθνικού επιπέδου. Οι στόχοι αυτοί είναι (Office of the Deputy Prime Minister, 1997):

- η ενθάρρυνση και άνθηση της βιομηχανίας και του εμπορίου, με τρόπο τέτοιο ο οποίος θα σέβεται το περιβάλλον, πράγμα το οποίο είναι δυνατόν να επιτευχθεί μόνο μέσω ενός ολοκληρωμένου σχεδιασμού
- έμφαση στην εύρυθμη οργάνωση των χρήσεων της γης και της διαχείρισης των μεταφορών
- ολοκληρωμένος σχεδιασμός σχετικά με θέματα στέγασης
- βελτίωση και ανάδειξη των κέντρων των πόλεων, τα οποία είναι σημαντικά για την ποιότητα ζωής των πολιτών της
- προσπάθεια για την ενσωμάτωση της απαιτούμενης ανάπτυξης για να διατηρηθεί η οικονομική δραστηριότητα στις αγροτικές περιοχές, με την προστασία της υπαίθρου
- διατήρηση του ιστορικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος
- ίση προσβασιμότητα στους κοινόχρηστους χώρους απ' όλους τους πολίτες

Ρίχνοντας μια ματιά στις παραπάνω οδηγίες, ιδιαίτερα αυτές που αφορούν στην Αγγλία και την Ουαλία, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι εκτός από ελάχιστες εξαιρέσεις αυτές καταπιάνονται με τομεακά ζητήματα. Βασικό τους χαρακτηριστικό είναι το ότι δεν καταπιάνονται με τη διατύπωση συγκεκριμένων και λεπτομερών ρυθμίσεων που να αφορούν τον κάθε τομέα, αλλά αρκούνται στη διατύπωση αρχών, στόχων και στρατηγικών οι οποίες θα βοηθήσουν σε μια συνολικότερη ρύθμιση των χωρικών ζητημάτων και οργάνωση του εθνικού χώρου. Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούμε στη δυναμική ενός τέτοιου εργαλείου. Σε αντίθεση λοιπόν με ένα νόμο ο οποίος, λόγω της αυστηρής διατύπωσης και ερμηνείας του αλλά και λόγω της δυσκολίας στην αναθεώρησή του, μπορεί να αποδειχθεί εμπόδιο στην υλοποίηση του χωροταξικού σχεδιασμού, οι οδηγίες ούσες ένα απλό κείμενο το οποίο προτείνει γενικότερους και συνολικότερους τρόπους αντιμετώπισης των χωρικών προβλημάτων είναι αποτελεσματικότερες και πιο ευέλικτες. Βέβαια θα ήταν λάθος να υποστηρίζαμε ότι η παρουσία των οδηγιών αυτών, είναι αρκετή για την σίγουρη και αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος. Η ύπαρξη συγκεκριμένων σχεδίων κρίνεται σε όλες τις περιπτώσεις απαραίτητη δεδομένης της πολυπλοκότητας του αντικειμένου, αλλά κυρίως λόγω της καταλυτικής παρουσίας του χωρικού στοιχείου. Το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού του Ηνωμένου Βασιλείου, αφήνει αυτή την αρμοδιότητα σε κατώτερο επίπεδο σχεδιασμού.

2.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Η απουσία επίσημου περιφερειακού επιπέδου διοίκησης (η σχεδιαζόμενη αποκέντρωση στην Αγγλία ενδέχεται να οδηγήσει σε ένα τέτοιο επίπεδο) αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για τον βαθμό αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων χωρικού σχεδιασμού προς τις περιφέρειες. Έτσι σήμερα, στις Αγγλικές περιφέρειες δεν συναντούμε κάποια μορφή περιφερειακών σχεδίων. Το μόνο εργαλείο υλοποίησης περιφερειακής χωροταξικής πολιτικής είναι οι οδηγίες για τον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό (Regional Planning Guidance notes). Παρότι είναι το μοναδικό εργαλείο, η σημασία του για τη διαμόρφωση και λειτουργία του συστήματος είναι πολύ μεγάλη. Οι οδηγίες αυτές εκπονούνται από τους οργανισμούς περιφερειακού σχεδιασμού (Regional Planning Bodies) και τα κυβερνητικά γραφεία των περιφερειών (Government Office of the Region), φορείς για τους οποίους έχουμε μιλήσει παραπάνω. Αντίστοιχες οδηγίες υπάρχουν και για την Ουαλία (Strategic Planning Guidance) οι οποίες καταρτίζονται από την διοίκηση της Ουαλίας (Welsh Executive). Στη Σκωτία υπάρχει παρόμοιο εργαλείο (region wide plans), όμως δεν μπορούμε να το κατατάξουμε στην ίδια κατηγορία, διότι έχει περισσότερο χαρακτήρα σχεδίου παρά οδηγίας. (CEC, 2000a).

Οι **οδηγίες για τον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό (Regional Planning Guidance Notes)**, αποτελούν ένα ακόμη δείγμα της κυβερνητικής πολιτικής πάνω σε διάφορα θέματα που άπτονται του σχεδιασμού. Η πρωτοβουλία για τη δημιουργία του θεσμού ελήφθη το 1986 από το τότε Υπουργείο Περιβάλλοντος (Department of Environment) και πρόθεση της κυβέρνησης είναι να καλυφθούν όλες οι περιφέρειες της Αγγλίας (όπως αυτές ορίζονται από τα όρια των κυβερνητικών γραφείων των περιφερειών) πλην της Μείζονος Περιοχής του Λονδίνου (Greater London Authority) για το οποίο προβλέπεται η εκπόνηση ενός κειμένου που θα ορίζει μια στρατηγική χωρικής ανάπτυξης (spatial development strategy) από τον δήμαρχο. Έως σήμερα υπάρχουν οδηγίες για όλες τις Περιφέρειες. Αυτές είναι (www.odpm.gov.uk):

- Βορειοανατολική Περιφέρεια (Regional Planning Guidance 1: North East)
- Περιφέρεια Ανατολικής Αγγλίας (Regional Planning Guidance 6: East Anglia to 2016)
- Περιφέρεια Ανατολικών Midlands (Regional Planning Guidance 8: East Midlands)
- Νοτιοανατολική περιφέρεια (Regional Planning Guidance 9: South East)
- Νοτιοδυτική Περιφέρεια (Regional Planning Guidance 10: South West)
- Περιφέρεια Δυτικών Midlands (Regional Planning Guidance 11: West Midlands)

- Περιφέρεια Yorkshire and the Humber Regional (Planning Guidance 12: Yorkshire and the Humber)
- Βορειοδυτική Περιφέρεια (Regional Planning Guidance 13: North West)

Σχήμα 2.3: Ημερομηνία ολοκλήρωσης των περιφερειακών οδηγιών για κάθε Αγγλική περιφέρεια



Πηγή: Baker, 1998

Πρόκειται για μικρής έκτασης κείμενα τα οποία δεν περιέχουν λεπτομερείς χάρτες και θέτουν μια ευρεία στρατηγική για την περιφέρεια λαμβάνοντας υπόψη τους τις εθνικές οδηγίες (Planning Policy Guidance Notes) όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο. Ο χρονικός τους ορίζοντας είναι δεκαπέντε με είκοσι χρόνια και καλύπτουν θέματα όπως η οικονομική ανάπτυξη, η στέγαση, οι μεταφορές, η ψυχαγωγία και ο ελεύθερος χρόνος, ο πολιτισμός, η γεωργία και η αγροτική ανάπτυξη, το περιβάλλον, ο παράκτιος χώρος, τα ορυκτά, η διαχείριση και απόθεση απορριμμάτων και η ενέργεια. Βασικός τους στόχος, είναι το να προσφέρουν μια περιφερειακή χωρική στρατηγική στα πλαίσια της οποίας θα εκπονούνται τα σχέδια του κατώτερου επιπέδου (τοπικό επίπεδο) και θα λαμβάνονται οι αποφάσεις. Όντας μια χωρική στρατηγική γενικού περιεχομένου,

αποτελεί οδηγό και σύμβουλο για άλλα προγράμματα και στρατηγικές. Πιο συγκεκριμένα (Office of the Deputy Prime Minister, 1999):

- δυνάμει της ενσωμάτωσης μιας περιφερειακής στρατηγικής μεταφορών, πρέπει να παρέχει το περιφερειακό πλαίσιο για την προετοιμασία των τοπικών σχεδίων μεταφορών και
- πρέπει επίσης να παρέχει το πιο μακροπρόθεσμο πλαίσιο προγραμματισμού για τις περιφερειακές οικονομικές στρατηγικές των περιφερειακών αντιπροσωπειών ανάπτυξης (RDAs')

Για να είναι σε θέση να προσφέρουν αποτελεσματική περιφερειακή καθοδήγηση είναι σημαντικό να (Office of the Deputy Prime Minister, 1999):

- παρέχει μια περιεκτική χωρική ή φυσική στρατηγική ανάπτυξης, εμφανισμένη σε ένα βασικό διάγραμμα, με πολιτικές και προτάσεις που τονίζονται σαφώς
- αντιμετωπίζει τα περιφερειακά ή υποπεριφερειακά ζητήματα μέσα στα όρια των κομητειακών ή ενιαίων αρχών και εκμεταλλεύεται όλο το φάσμα των επιλογών ανάπτυξης που υπάρχουν σε εκείνο το επίπεδο
- συνδέει τους στόχους πολιτικής με τις προτεραιότητες, τους σκοπούς και τους επιμέρους δείκτες έτσι ώστε η στρατηγική μπορεί να ελεγχθεί ετησίως και να αναθεωρηθεί ανάλογα με την περίπτωση
- είναι συγκεκριμένες για την περιοχή και ενώ πρέπει να αναφέρουν στις εθνικές πολιτικές δεν πρέπει να τις επαναλάβει απλά ούτε να προσφύγει σε τετριμμένες εκφράσεις
- είναι εντοπισμένες χωρικά αλλά όχι χωρικά λεπτομερείς, χωρίς να κατεβαίνουν στο επίπεδο λεπτομέρειας ενός σχεδίου ανάπτυξης (development plan)
- εφαρμόσουν τη διαδικασία της προστιθέμενης αξίας στη γενική διαδικασία προγραμματισμού.

Πίνακας 2.7: Απόσπασμα από το κείμενο των οδηγιών περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού των Δυτικών Midlands

Η υποστήριξη προς την αγροτική οικονομία πρέπει να έχει την ίδια βαρύτητα με την προστασία της υπαίθρου, της ποικιλότητας του τοπίου της, τον πλούτο των φυσικών της πόρων και της γεωργικής, οικολογικής και ψυχαγωγικής της αξίας. Περαιτέρω πληροφόρηση γύρω απ' αυτά τα θέματα μπορούν να βρεθούν στην 7^η εθνική οδηγία (PPG 7)...

Ο αρμόδιος Υπουργός αναγνωρίζει τη δυσκολία της πρόβλεψης των αναγκών για στέγη στο μέλλον... Έχοντας υπόψη του όλες τις πληροφορίες που δόθηκαν κατά την δημόσια διαβούλευση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο ετήσιος ρυθμός ο οποίος διατυπώνεται στο

κείμενο των συμπερασμάτων της διαβούλευσης μπορεί να αποτελέσει τη βάση για την κατανομή των στεγαστικών αναγκών της περιφέρειας μέχρι το 2011. Έτσι προτείνει τα παρακάτω μεγέθη: Προσφορά στέγης 1991 – 2011	
Κομητεία	Ετήσιος μέσος όρος
Hereford and Worcester	2500
Shropshire	2150
Staffordshire	2850
Warwickshire	1750
Μητροπολιτική κομητεία	5000
Σύνολο περιφέρειας	14250

Πηγή: CEC, 2000a

Στην διαδικασία εκπόνησης των οδηγιών τον βασικότερο ρόλο, όπως είπαμε και παραπάνω, παίζουν οι οργανισμοί περιφερειακού σχεδιασμού (Regional Planning Bodies) και τα κυβερνητικά γραφεία των περιφερειών (Government Office of the Region). Υπάρχουν όμως και κάποιοι άλλοι φορείς οι οποίοι δραστηριοποιούνται μέσα στα όρια της περιφέρειας. Αυτοί μπορεί να είναι οι αντιπροσωπείες περιφερειακής Ανάπτυξης (RDA's), άλλες νομικές αντιπροσωπείες και οργανισμοί (συμπεριλαμβανομένων των νομικών περιβαλλοντικών οργανισμών), επιχειρήσεις και εμπορικές οργανώσεις (συμπεριλαμβανομένων των αντιπροσωπευτικών οργανισμών όπως το CBI και τα εμπορικά επιμελητήρια), οι κατασκευαστές σπιτιών και οργανώσεις των γυναικών. Επίσης κρίνεται απαραίτητο να υπάρχει συνεργασία με τις αρχές των γειτονικών περιφερειών, αλλά και με φορείς εθνικής εμβέλειας των οποίων η γνωμοδότηση μπορεί να προσφέρει σημαντικά οφέλη στο τελικό αποτέλεσμα. Οι οργανισμοί περιφερειακού σχεδιασμού και οι υπόλοιποι συμμετοχοί πρέπει να αποδώσουν προσοχή στις ευρείες πολιτικές προγραμματισμού που αφορούν στο εθνικό επίπεδο κατά την προετοιμασία των οδηγιών, χωρίς αυτό να σημάνει μια απλή επανάληψη του περιεχομένου των εθνικών οδηγιών. Επίσης, πρέπει να καθορίζουν μια χωρικά σαφή στρατηγική υπό μορφή πολιτικών και προτάσεων που να υποστηρίζονται από μια συγκεκριμένη αιτιολόγηση. Όπου είναι δυνατόν πρέπει να επεξηγήσει τους σχετικούς περιορισμούς, ευκαιρίες και προτάσεις με τη βοήθεια διαγραμμάτων. Στην περίπτωση κάποιας σημαντικής επένδυσης σε υποδομές πρέπει να προσδιορίζονται οι προτεραιότητες για τα πρώτα πέντε έτη και έπειτα για το υπόλοιπο των δεκαπέντε έως είκοσι ετών που καλύπτονται από τη στρατηγική. Βλέπουμε λοιπόν, ότι δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην δημόσια ανοιχτή συμμετοχή και διαβούλευση. Η εθνική οδηγία για τον

περιφερειακό σχεδιασμό (PPG 11: Regional Planning), δίνει ένα ενδεδειγμένο χρονοδιάγραμμα για την προετοιμασία των οδηγιών από μια περιφέρεια (Office of the Deputy Prime Minister, 1999).

Πίνακας 2.8: Προτεινόμενο χρονοδιάγραμμα εκπόνησης οδηγιών περιφερειακού σχεδιασμού

Στάδιο	Οι οδηγίες για τον περιφερειακό χωροταξικό (RPG) σχεδιασμό εκπονούνται από τους οργανισμούς περιφερειακού σχεδιασμού (RPB), σε συνεργασία με τα κυβερνητικά γραφεία των περιφερειών (GO) και άλλους συμμετέχοντες και εκδίδεται από τον αρμόδιο Υπουργό
1. Συνοπτικός προσδιορισμός των ζητημάτων	Το RPB κατόπιν διαβουλεύσεων με το GO συντάσσουν ένα συνοπτικό πρόγραμμα για την κατάρτιση του RPG, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών περιφερειακών στόχων και των πιθανών ζητημάτων, και οργανώνουν μια δημόσια διάσκεψη μιας ημέρας για να επιδιωχθεί συμφωνία: 3,5 μήνες.
2. Δημιουργία συνοπτικής στρατηγικής	Το RPB σε συνεργασία με το GO και άλλους συμμετέχοντες, πραγματοποιούν μια ερευνητική εργασία, αρχίζουν μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των επιδράσεων των αρχικών αναπτυξιακών προτάσεων και έπειτα ξεχωρίζουν τις επιλογές για το προσχέδιο του RPG: 12 μήνες.
3. Διαβούλευση πάνω στο προσχέδιο του RPG	Το RPB υποβάλλει το προσχέδιο του RPG και την αξιολόγηση του στον αρμόδιο Υπουργό. Η στρατηγική δημοσιεύεται έπειτα για τις διαβουλεύσεις. Καλούνται οι εμπλεκόμενοι φορείς και δίνονται γραπτές απαντήσεις στο γραμματέα της συντονιστικής επιτροπής: 3,5 μήνες.
4. Δοκιμή	Μετά από την παραλαβή των απαντήσεων στην πρόσκληση, η επιτροπή που συντονίζει τη διαβούλευση κατόπιν συνεννόησης με το

	RPB και το GO συμφωνεί με έναν κατάλογο θεμάτων και προσκαλεί τους συμμετέχοντες στη δημόσια εξέταση. Το προσχέδιο του RPG εξετάζεται δημοσίως μπροστά στην ανεξάρτητη επιτροπή που διορίζεται από τον αρμόδιο Υπουργό: 4 μήνες.
5. Δημοσίευση της έκθεσης της επιτροπής	Η επιτροπή εκθέτει τις αποφάσεις της διαβούλευσης στον αρμόδιο Υπουργό και κατόπιν δημοσιεύονται και στο κοινό: 2 μήνες
6. Προτεινόμενες αλλαγές για το RPG	Μετά την έκθεση της επιτροπής, ο αρμόδιος Υπουργός δημοσιεύει τις προτεινόμενες αλλαγές για το προσχέδιο του RPG παραθέτοντας επιχειρήματα για αυτές. Έπειτα περνά μια περίοδος 8 εβδομάδων όπου γίνεται διαβούλευση με θέμα τις προτεινόμενες αλλαγές οι οποίες θα οδηγήσουν στο τελικό RPG: 6 μήνες
7. Έκδοση του τελικού RPG	Το τελικό RPG εγκρίνεται και δημοσιεύεται από τον αρμόδιο Υπουργό Συνολικός χρόνος της όλης διαδικασίας: 2.5 χρόνια
8. Συμβατότητα με το σχέδιο ανάπτυξης και το τοπικό σχέδιο μεταφορών	Ο αρμόδιος Υπουργός με τη βοήθεια του RPB, εξασφαλίζουν τη συμβατότητα του RPG με το σχέδιο ανάπτυξης και το τοπικό σχέδιο μεταφορών
9. Παρακολούθηση και αναθεώρηση	Το RPB σε συνεργασία με το GO και άλλους συμμετέχοντες στο σχεδιασμό, προχωρούν στην υιοθέτηση συγκεκριμένου μηχανισμού ελέγχου του βαθμού πραγματοποίησης των στόχων του RPG και προχωρούν σε αναθεώρηση όπου αυτό χρειάζεται

Πηγή: (Office of the Deputy Prime Minister, 1999)

Η βαρύτητα η οποία δίνεται στη δημόσια εξέταση του κειμένου των οδηγιών περιφερειακού σχεδιασμού, οφείλεται στη σημασία της ανεπίσημης ευκαιρίας για διάλογο και ανταλλαγή απόψεων με όλους τους φορείς και τους ανθρώπους οι οποίοι θα επηρεαστούν από την ψήφιση ενός τέτοιου κειμένου. Παρόλα αυτά οι όποιες απόψεις ακουστούν, δεν δεσμεύουν τους υπεύθυνους για την εκπόνηση φορείς (RPB &

GO) ούτε και τον αρμόδιο Υπουργό να τις λάβουν υπόψη και να τις ενσωματώσουν στο τελικό κείμενο.

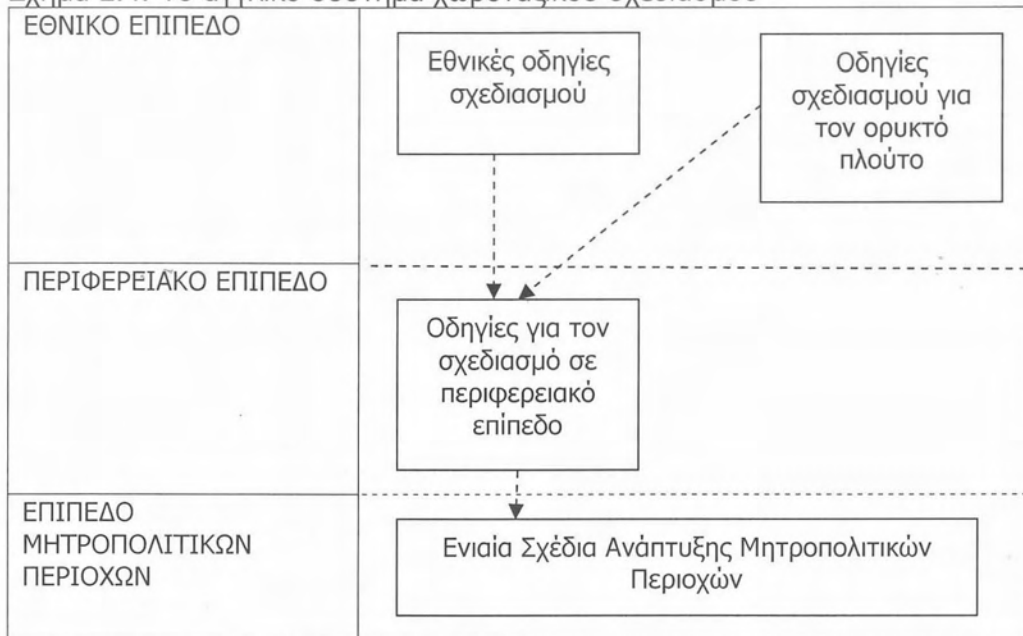
Παρότι το όλο έργο είναι σε πολύ μεγάλο ποσοστό αρμοδιότητα των δύο περιφερειακών διοικητικών σωμάτων με μικρή παρέμβαση απ' την πλευρά του κεντρικού κράτους, το τελευταίο αξιώνει την ύπαρξη συγκεκριμένων συνιστωσών οι οποίες αντικατοπτρίζουν τις επιθυμίες του για τον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό.

Αυτές εν ολίγοις είναι (Office of the Deputy Prime Minister, 1999):

- **Ο συνυπολογισμός τεσσάρων βασικών στόχων** οι οποίες πρέπει να διέπουν όλα τα μέτρα πολιτικής. Αυτοί οι στόχοι είναι : α) η διατήρηση υψηλών και σταθερών επιπέδων οικονομικής ανάπτυξης και εργασίας, β) η κοινωνική πρόοδος η οποία θα αναγνωρίζει τις ανάγκες όλων των πολιτών, γ) αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος και δ) συνετή χρήση των φυσικών πόρων
- **Η εκτίμηση των οικονομικών επιπτώσεων** από τις πολιτικές και τις προτεραιότητες των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό
- **Η εκτίμηση των κοινωνικών επιπτώσεων** από τις πολιτικές και τις προτεραιότητες των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό
- **Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων** από τις πολιτικές και τις προτεραιότητες των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό
- **Η εκτίμηση των επιπτώσεων στους φυσικούς πόρους** από τις πολιτικές και τις προτεραιότητες των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό
- **Ο συνυπολογισμός της αλλαγής του κλίματος** στις πολιτικές και στις προτεραιότητες των οδηγιών για τον περιφερειακό σχεδιασμό

Η παρέμβαση του κεντρικού κράτους έστω και μ' αυτόν τον τρόπο, καταδεικνύει για άλλη μια φορά το ότι έχει διατηρήσει σημαντικές εξουσίες στα χέρια του και έτσι έχει την ευχέρεια να επεμβαίνει και να επηρεάζει τα αποτελέσματα του σχεδιασμού των κατώτερων διοικητικών επιπέδων. Το γεγονός αυτό έχει εντοπισθεί και σχολιαστεί πολλές φορές στο Ηνωμένο Βασίλειο δεδομένης της πρόθεσης της κυβέρνησης να προχωρήσει σε διοικητική αποκέντρωση.

Σχήμα 2.4: Το αγγλικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού



—————> Δεσμευτική σχέση σχεδίων

- - - - -> Δείχνει τη σχέση κατά την οποία το ένα εργαλείο εναρμονίζεται και λαμβάνει υπόψη του το άλλο χωρίς όμως να υπάρχει σχέση δεσμευτικότητας

2.5.3 ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΣΗΜΕΡΙΝΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ

Το 2001, ο Υπουργός Μεταφορών, Τοπικής Κυβέρνησης και Περιφερειών (Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions) δημοσίευσε ένα κείμενο το οποίο είχε τη μορφή «Πράσινης Χάρτας» (Green Paper) μέσω του οποίου γίνεται προσπάθεια αναμόρφωσης του συστήματος σχεδιασμού. Το κείμενο αυτό ονομάζεται «delivering a fundamental change» και ξεκινάει με την διατύπωση συγκεκριμένων στόχων και απόψεων για το επιθυμητό σύστημα σχεδιασμού. Στη συνέχεια, αφού περιγράφεται εν συντομία το ισχύον σύστημα, γίνεται μια γενική καταγραφή των προβλημάτων που αντιμετωπίζει και τέλος καταθέτονται συγκεκριμένες προτάσεις για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων. Οι προτάσεις αυτές αφορούν και στα δύο σκέλη του ισχύοντος συστήματος (το πλαίσιο σχεδίων και οδηγιών / ο έλεγχος της οικοδομικής δραστηριότητας και της αλλαγής της χρήσης της γης ή των κτιρίων), προτείνοντας άλλοτε σημαντικές και άλλοτε πιο επουσιώδεις βελτιώσεις και αλλαγές. Το κείμενο αυτό αποτέλεσε το αποτέλεσμα της πρόθεσης της κυβέρνησης των εργατικών, το 1997, για αναμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού τόσο σε «συνταγματικό» επίπεδο (αλλαγές στη διοικητική δομή –

αποκεντρωτικές προσπάθειες), όσο και σε επίπεδο υιοθέτησης των ευρωπαϊκών τάσεων του σχεδιασμού (Alden, 2001).

Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει κατά τη λειτουργία του το σημερινό σύστημα στο Ηνωμένο Βασίλειο, μπορούν να συνοψιστούν στα παρακάτω (Office of the Deputy Prime Minister, 2001):

- *Πολυπλοκότητα.* Ο χωρικός σχεδιασμός είναι σύνθετος, απόμακρος, δύσκολος στο να γίνει αντιληπτός και χωρίς εύκολη πρόσβαση. Τα χαρακτηριστικά αυτά οφείλονται στην ύπαρξη πολυεπίπεδης δομής σχεδίων και οδηγιών (έως και τέσσερα επίπεδα), στην γενικότητα των εθνικών οδηγιών και στην ασάφεια κανονισμών κατά την διαδικασία ελέγχου της δόμησης.
- *Έλλειψη ταχύτητας και προβλεψιμότητας.* Η διαδικασία προγραμματισμού πάρα πολύ συχνά γίνεται αντιληπτή ως ένα σύνολο κανόνων που στοχεύουν στην παρεμπόδιση της ανάπτυξης παρά στη διασφάλιση ότι η καλή ανάπτυξη προχωρά. Οι κοινωνίες αισθάνονται συχνά αποσυνδεδεμένες από τις διαδικασίες και η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων πλήττεται από τις καθυστερήσεις και την αβεβαιότητα στη συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες.
- *Ελλιπής συμμετοχή των πολιτών.* Το ισχύον σύστημα έχει έντονο συμμετοχικό χαρακτήρα, παρόλα αυτά στην πράξη πολύ συχνά η συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για το σχεδιασμό είναι από μικρή έως ανύπαρκτη.
- *Απουσία επικέντρωσης στην εξυπηρέτηση των πολιτών και χαμηλή ποιότητα υπηρεσιών.* Το σύστημα σχεδιασμού δεν είναι επικεντρωμένο στην εξυπηρέτηση των πολιτών και έτσι: οι πολίτες δυσκολεύονται στη συνεργασία τους με τις αρμόδιες υπηρεσίες, δεν υπάρχει εύκολος τρόπος ανεύρεσης πληροφοριών οι οποίες θα ενημερώνουν με φιλικό τρόπο τους ενδιαφερόμενους και τέλος υπάρχει ελλιπής εξειδίκευση των υπαλλήλων των αρμόδιων υπηρεσιών
- *Αδύναμη εφαρμογή ελέγχου.* Η ελλιπής εφαρμογή του ελέγχου της δόμησης και της αλλαγής της χρήσης της γης και των κτιρίων, καθιστά τα χωροταξικά σχέδια και τις οδηγίες ανούσιες, απαξιώνοντας έτσι το όλο σύστημα.

Πέρα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζει το σύστημα κατά τη λειτουργία του, έχουν εντοπιστεί κάποιες αδυναμίες που έχουν να κάνουν με τα εργαλεία υλοποίησης της πολιτικής χωρικού σχεδιασμού. Αυτές αναφέρονται τόσο στις οδηγίες σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο (National Planning Guidance notes και Regional Planning Guidance notes), όσο και στα σχέδια τα οποία εκπονούνται από τις τοπικές αρχές, για

τα οποία όμως δεν θα γίνει λόγος αφού δεν αποτελούν εργαλείο χωροταξικού ή στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού και επομένως αντικείμενο της παρούσας εργασίας.

Η Κυβέρνηση προσδοκά πάρα πολλά από τις οδηγίες σε εθνικό επίπεδο και έτσι πολλές φορές υπερβάλλει όσον αφορά στο μέγεθός τους και στην πληθώρα των θεμάτων με τα οποία ασχολούνται. Πολλές φορές οι οδηγίες αυτές προκαλούν ασφυξία στην περιφερειακή και τοπική ευελιξία. Πιο συγκεκριμένα (Office of the Deputy Prime Minister, 2001):

- Οι περισσότερες οδηγίες δεν είναι επαρκώς επικεντρωμένες στο σκοπό τους και έχουν μικρή διαφοροποίηση μεταξύ των προτάσεων πολιτικής και των λειτουργικών οδηγιών
- Οι οδηγίες είναι συνήθως πολύ εκτενείς, στερώντας στα κατώτερα επίπεδα την ευχέρεια των κινήσεων
- Παρότι υπάρχει επαρκής καθοδήγηση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, οι οδηγίες έχουν αποτύχει ιστορικά στην παροχή αποτελεσματικών οδηγιών προς την Κυβέρνηση κατά την διαδικασία κάλυψης των εθνικών αναγκών σε μεγάλες υποδομές

Δεδομένης της ύπαρξης των παραπάνω προβλημάτων, προτείνονται τα παρακάτω μέτρα (Office of the Deputy Prime Minister, 2001):

- Αναθεώρηση όλων των οδηγιών για τον εθνικό χωρικό σχεδιασμό (National Planning Guidance Notes) και των εθνικών οδηγιών για τα ορυκτά (Mineral Planning Guidance Notes). Σκοπός της αναθεώρησης είναι η μεγαλύτερη σαφήνεια στη διατύπωση των πολιτικών και η περιγραφή αυτών περισσότερο με όρους επιθυμητών στόχων και αποτελεσμάτων
- Διαχωρισμός των εθνικών πολιτικών που πρέπει να ακολουθηθούν και των συμβουλών για ορθή εφαρμογή και λειτουργία τους
- Λήψη εθνικών αποφάσεων για τις εθνικές ανάγκες σε υποδομές και η δημιουργία ενός απλού πλαισίου πολιτικής που θα τις διέπει

Στόχος της αναμόρφωσης του συστήματος σχεδιασμού αποτέλεσαν και οι οδηγίες για τον περιφερειακό σχεδιασμό. Με την δημοσίευση της τελευταίας αναθεωρημένης έκδοσης της οδηγίας για τον περιφερειακό σχεδιασμό (PPG 11: Regional Planning), τέθηκαν νέοι στόχοι και προτεραιότητες γι' αυτόν. Έγινε σαφές ότι οι οδηγίες για τον χωρικό σχεδιασμό των περιφερειών, θα πρέπει να είναι περισσότερο σαφής, να μην αποτελούν απλή επανάληψη των εθνικών πολιτικών, να θέτουν συγκεκριμένα περιφερειακά ή και υπο-περιφερειακά ζητήματα, να έχουν πιο πρακτικό αποτέλεσμα και

να υπόκεινται σε ετήσια αξιολόγηση της αποδοτικότητάς τους. Παρόλα αυτά πολλοί απ' αυτούς τους στόχους δεν έχουν επιτευχθεί (Office of the Deputy Prime Minister, 2001):

- Τα κείμενα των οδηγιών συνεχίζουν να μην είναι ικανοποιητικά ως προς το στρατηγικό τους χαρακτήρα παρόλο το μέγεθός τους. Το περιεχόμενό τους αποτελεί επανάληψη των εθνικών οδηγιών ή στείρα υπεράσπιση των τοπικών συμφερόντων
- Δεν συνεργάζονται και δεν ενσωματώνουν άλλες περιφερειακές στρατηγικές
- Υπάρχει αλληλοκάλυψή τους με τα κομητειακά σχέδια. Αυτό αντικατοπτρίζει την αυξανόμενη σημασία των υπο-περιφερειακών πολιτικών στις οδηγίες
- Η διαδικασία εκπόνησης είναι τέτοια που κάνει εύκολη την αποφυγή δύσκολων αποφάσεων, πράγμα το οποίο τους μειώνει την αξία

Τα προβλήματα αυτά και η ανάγκη ύπαρξης ενός αποτελεσματικού περιφερειακού πλαισίου οδηγιών, οδήγησαν στη λήψη των παρακάτω μέτρων (Office of the Deputy Prime Minister, 2001):

- Οι οδηγίες για τον περιφερειακό σχεδιασμό (Regional Planning Guidance) αντικαθιστούνται από τη χωρική στρατηγική για την Περιφέρεια (Regional Spatial Strategy)
- Το περιεχόμενο των χωρικών στρατηγικών για τις Περιφέρειες, πρέπει να περιέχει περισσότερο συγκεκριμένες προτάσεις και πολιτικές σε περιφερειακό και υπο-περιφερειακό επίπεδο. Επίσης θα αποφεύγουν το να αποτελέσουν επανάληψη των εθνικών πολιτικών
- Καλύτερη ενσωμάτωση των χωρικών στρατηγικών με τις υπόλοιπες περιφερειακές πολιτικές

Βλέπουμε λοιπόν, ότι η προτεινόμενη αναμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στο Ηνωμένο Βασίλειο χαρακτηρίζεται από δυναμισμό και αποφασιστικότητα, χωρίς όμως να καταργεί εντελώς κάποιο όργανο, θεσμό ή εργαλείο του σχεδιασμού. Οι προτάσεις αφορούν σε πολλές περιπτώσεις σε παγιωμένες καταστάσεις χρόνων, γεγονός το οποίο καταδεικνύει το δυναμισμό για τον οποίο μιλήσαμε παραπάνω, χωρίς να γίνονται τομές στην ήδη υπάρχουσα δομή τουλάχιστον γύρω από τα θέματα του χωροταξικού σχεδιασμού.

2.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το Ηνωμένο Βασίλειο έχει ένα ώριμο και παγιωμένο σύστημα χωρικού σχεδιασμού το οποίο διαφέρει σημαντικά από τα αντίστοιχα συστήματα των υπόλοιπων

ευρωπαϊκών χωρών. Η κεντρική κυβέρνηση με τα Υπουργεία της, επιτηρεί, συντονίζει και ελέγχει το όλο σύστημα μέσω της εκπόνησης εθνικών και περιφερειακών οδηγιών – κατευθύνσεων, διατηρώντας σημαντικές εξουσίες και αρμοδιότητες στα χέρια της. Το κύριο έργο της υλοποίησης ανατίθεται στις τοπικές αρχές οι οποίες είναι υπεύθυνες για την παραγωγή του κύριου όγκου των σχεδίων. Επίσης η ύπαρξη πολλών υπηρεσιών και οργανισμών ανεξάρτητων ή μη από την κεντρική εξουσία, αποτελεί σημαντικό παράγοντα διαμόρφωσης και λειτουργίας του συστήματος. Βασικά χαρακτηριστικά του συστήματος χωρικού σχεδιασμού του Ηνωμένου Βασιλείου θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι ο συγκεντρωτικός – κεντρικός του χαρακτήρας, η μικρή παρέμβαση της δικαστικής εξουσίας, η πρόβλεψη για δημόσια συμμετοχή σε πολλές από τις διαδικασίες του και η επικέντρωσή του στον καθορισμό των χρήσεων γης. Τα τελευταία χρόνια ασκείται σημαντική κριτική για πολλά από τα παραπάνω χαρακτηριστικά, γεγονός το οποίο ώθησε τις τελευταίες κυβέρνησης σε προσπάθειες αναθεώρησής του. Κύριος αιτία για την κριτική αποτέλεσε η συνειδητοποίηση, ότι ο αποτελεσματικός στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός στο Ηνωμένο Βασίλειο, είναι κάτι το οποίο μπορεί να επιτευχθεί μόνο με αλλαγές στην πολιτική κουλτούρα και δομή της χώρας (Harris κ.ά 2002) αλλά και το ότι το περιφερειακό επίπεδο άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού αποτελούσε πάντα αδυναμία του Βρετανικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού (Harris κ.ά 2002). Η αναμόρφωση αυτή βρίσκεται σε εξέλιξη, προσπαθώντας να ενσωματώσει κάθε ουσιώδη και εποικοδομητική κριτική αλλά και τα τεκταινόμενα στο χωρικό σχεδιασμό σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ

3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Γαλλική Δημοκρατία απαρτίζεται από την ηπειρωτική Γαλλία, από τέσσερα Υπερπόντια Εδάφη (NOUVELLE – CALEDONIE - POLYNESIE FRANCE, WALLIS ET FUTUNA, και τα εδάφη Αυστραλίας και Ανταρκτικής), και από δύο Αυτοδιοικήσεις με ειδικό καθεστώς (MAYOTTE και SAINT PIERRE –ET- MIQUELON). Το πολίτευμα της χώρας είναι ημι-προεδρική κοινοβουλευτική δημοκρατία, ενώ βάσει του Συντάγματος, (τελευταία αναθεώρηση το έτος 1998), τα εδάφη Αυστραλίας και Ανταρκτικής απολαμβάνουν καθεστώς που προσιδιάζει περισσότερο σε Δημόσιο Οργανισμό παρά σε Τοπική Αυτοδιοίκηση (Κολυβά, 2003). Η Γαλλία αποτελεί ιδρυτικό μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και το μεγαλύτερο σε έκταση μέλος της. Η μητροπολιτική (ηπειρωτική) Γαλλία εκτείνεται από τη Μεσόγειο θάλασσα έως τη Βόρεια θάλασσα, και από τον Ρήνο έως τον Ατλαντικό ωκεανό, ενώ συνορεύει με την Αγγλία, το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο, τη Γερμανία, τη Σουηδία, την Ιταλία, το Μονακό, την Ανδόρα και την Ισπανία (Εικόνα 1, Πίνακας 3.1) (www.wikipedia.com).

Εικόνα 1 : Οι μεγαλύτερες γαλλικές πόλεις, και οι γειτονικές χώρες



Πηγή: www.wikipedia.com

Αν και το πολιτικό σύστημα που κληροδότησε ο 19ος αιώνας στη Γαλλία είχε έντονο συγκεντρωτικό προφίλ, με το κράτος να είναι πανίσχυρο και τις τοπικές κοινωνίες να είναι οι τελικοί αποδέκτες των αποφάσεων της κρατικής διοίκησης, και όχι αυτόνομες κοινότητες υπεύθυνες για τη διακυβέρνησή τους, κατά τον 20^ο αιώνα και κυρίως κατά τη δεκαετία του 1980, με τους νόμους για την «αποκέντρωση» (εξουσιών, αρμοδιοτήτων κτλ) η στάση αυτή του γαλλικού κράτους μεταβλήθηκε.

Πίνακας 3.1: Πληθυσμός και έκταση της Γαλλίας

Πρωτεύουσα	Paris
Μεγαλύτερη πόλη	Paris
Έκταση (συνολική) ¹	674,843 km ²
Μητροπολιτική Γαλλία ²	551,695 km ²
Πληθυσμός ¹ (2004)	62.350.500
Μητροπολιτική Γαλλία ²	59.900.300
Πληθυσμιακή πυκνότητα ²	110 κατ/ km ²

Πηγή: www.wikipedia.com

Το νέο σύστημα οριζόντιων φορέων, οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για τη λήψη των αποφάσεων (αντί του κάθετου ιεραρχικού συστήματος του παρελθόντος) που υιοθετήθηκε, βοήθησε στην ουσιαστική μεταφορά εξουσιών προς τις τοπικές κυβερνήσεις καθώς και στην ενίσχυση του θεσμού των Περιφερειών (Newman and Thornley, 1996). Κατά συνέπεια, η Γαλλική Δημοκρατία χαρακτηρίζεται ως ενιαίο αποκεντρωμένο κράτος (decentralized unitary³ state), με διάκριση και διανομή αρμοδιοτήτων και εξουσιών ανάμεσα στο κράτος και την τοπική κυβέρνηση (η οποία όπως θα δούμε παρακάτω απαρτίζεται από τρία επίπεδα – βαθμίδες διοίκησης) (CEC, 2000b). Θα μπορούσε κανείς να σημειώσει πως ο χαρακτηρισμός αυτός του «αποκεντρωμένου» κράτους, τοποθετεί τη Γαλλία στο ίδιο επίπεδο με τη Γερμανία, που εξετάσαμε προηγουμένως, ενώ στη διεθνή βιβλιογραφία, η Γαλλία, για πολλά χρόνια παρουσιαζόταν περισσότερο ως παράδειγμα «συγκεντρωτικού» (centralized) παρά ως «αποκεντρωτικού» (decentralized) κράτους. Ο αποκεντρωτικός χαρακτήρας του

¹ Συμπεριλαμβανομένων όλων των εδαφών της χώρας, (και των υπερπόντιων εδαφών και διαμερισμάτων).

² Ηπειρωτική, δηλ. Ευρωπαϊκή Γαλλία

³ Η κυβερνητική αυτή μορφή διαχωρίζεται από την «περιφερειακή» (regionalized) ή την ομοσπονδιακή δομή (federal). Η εξουσία ανήκει στην κεντρική κυβέρνηση, όμως συγκεκριμένες αρμοδιότητες μπορεί να ανατίθενται σε παραρτήματα της κυβέρνησης σε διάφορες χωρικές (και διοικητικές) μονάδες, ή στην τοπική κυβέρνηση (local government). (CEC, 1997)

γαλλικού κράτους διαχωρίζεται από τον αυστηρώς αποκεντρωτικό και ομοσπονδιακό χαρακτήρα της Γερμανίας, και σε αυτό συμβάλλουν αφενός ο απόλυτος και αυστηρός χαρακτήρας που δίδει στην έννοια της αποκέντρωσης το ομοσπονδιακό γερμανικό κράτος (και συνεπώς δεν αφήνει περιθώρια σύγκρισης ή ταύτισης των εννοιών), και αφετέρου το πολιτικο-διοικητικό υπόβαθρο (αιώνων) του συγκεντρωτικού χαρακτήρα του γαλλικού κράτους.

Την ίδια πορεία ακολούθησε και ο χωρικός σχεδιασμός, ο οποίος μετά τη διοικητική μεταρρύθμιση και ενίσχυση της αποκεντρωμένης διοικητικής δομής του κράτους, παύει να είναι κεντρικά προγραμματισμένος, αφού πλέον οι αρμοδιότητές του ανήκουν στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (Newman and Thornley, 1996). Ο χωρικός σχεδιασμός στη Γαλλία διακρίνεται σε **aménagement du territoire**, όρος που αποδίδεται συνήθως στα ελληνικά ως χωροταξία και στο φυσικό ή πολεοδομικό σχεδιασμό (urbanisme). Αν και ο όρος *aménagement du territoire* αποδίδει συνήθως όλα τα επίπεδα του γαλλικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού (δηλ. και αυτό που ονομάζουμε στρατηγική χωροταξία, αλλά και πολεοδομία ή φυσικό σχεδιασμό), εντούτοις σχετίζεται περισσότερο με αυτό που ονομάζουμε πολιτική περιφερειακής χωρικής ανάπτυξης παρά με το φυσικό σχεδιασμό (CEC, 2000b). Ο λόγος που συμβαίνει αυτό είναι πως ο φυσικός σχεδιασμός στη Γαλλία ανήκει κυρίως στις αρμοδιότητες των τοπικών κοινωνιών (communes). Εξάλλου η έννοια *aménagement du territoire* είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με τη διοικητική και πολιτική παράδοση της χώρας (CEC, 1997). Η πολεοδομική πολιτική (Politique de la ville), αντιπροσωπεύει μια πολιτική προτεραιότητα της «χωροταξίας»- *aménagement du territoire*, εξαιτίας του γεγονότος ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός σημαίνει επίσης και χωρικό αποκλεισμό (CEC, 2000b).

Οι προτεραιότητες της χωροταξικής πολιτικής (*aménagement du territoire*) ορίζονται και θεσμοθετούνται από την κεντρική κυβέρνηση, μέσω των συνεδριάσεων της διυπουργικής σύσκεψης για τη χωροταξία (Comité interministériel permanent pour l' *aménagement et de développement du territoire* – CIADT), που βασίζεται σε προπαρασκευαστικό έργο της Αντιπροσωπείας για τη Χωροταξία και την Περιφερειακή Δράση- DATAR (Délégation à l' *Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale*). Οι προτεραιότητες ή επιλογές αυτές της χωροταξικής πολιτικής εφαρμόζονται στα εθνικά σχέδια και οδηγίες της χώρας. Από το έτος 1982 (δηλ. μετά την αλλαγή του συγκεντρωτικού χαρακτήρα του κράτους σε αποκεντρωμένη διοικητική δομή), την αρμοδιότητα και ευθύνη για τη χωροταξία (*aménagement du territoire*) «μοιράζονται»

από κοινού η κεντρική διοίκηση, οι περιφέρειες και οι κατώτερες βαθμίδες του τοπικού επιπέδου. Ενώ, όπως αναφέραμε παραπάνω, η αρμοδιότητα για το φυσικό ή πολεοδομικό σχεδιασμό ανήκει στις τοπικές κοινωνίες ή στις συντονισμένες δράσεις και κοινές υπηρεσίες (συνεργασίας) αυτών (CEC, 2000b).

Ο στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός σε επίπεδο κράτους και περιφέρειας στη Γαλλία εφαρμόζεται μέσα από ένα πολύ ολοκληρωμένο αλλά σύνθετο πρόγραμμα, όπου προβλέπονται εθνικό και περιφερειακό χωροταξικό σχέδιο που συνδυάζουν χωρικό και αναπτυξιακό (οικονομικό) χαρακτήρα, δεσμευτικό για τους φορείς που τα εκπονούν, καθώς και μη σχεδιαστικά εργαλεία (Οδηγίες και κατευθύνσεις δεσμευτικές ή μη κατά περίπτωση) (Οικονόμου, 2002a). «Η συνθετότητα και η τυπική πληρότητα του συστήματος σχεδιασμού στη Γαλλία έχει άμεση σχέση με τη νομική παράδοση της χώρας: η λεγόμενη «Ναπολεόντειος» νομικο-διοικητική οικογένεια έχει ως βασικά χαρακτηριστικά την λεπτομερή πρόβλεψη όλων των ενδεχομένων εκ των προτέρων, τη διαμόρφωση ενός πλήρους συστήματος κανόνων και το διοικητικό συγκεντρωτισμό» (Οικονόμου, 2000a:23).

Όσον αφορά το «σχεδιασμό» (planning), διακρίνουμε τέσσερα επίπεδα διακυβέρνησης στο γαλλικό σύστημα: το κράτος, τις περιφέρειες, τις νομαρχίες και τις τοπικές κοινότητες (Newman and Thornley, 1996:45). Για λόγους ομοιομορφίας, στο εξής, διακρίνουμε το εθνικό, το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται οι αρμοδιότητες των νομαρχιών (départements) και των τοπικών κοινωνιών (communes).

Σε **εθνικό** επίπεδο εφαρμόζονται (οκτώ) σχέδια - πλαίσια συλλογικών υπηρεσιών- **Schémas de services collectifs**, που σχετίζονται με παραδοσιακές δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς, όπως μεταφορικά και ενεργειακά δίκτυα, αλλά επίσης και με την ανώτατη εκπαίδευση και την έρευνα, τον πολιτισμό και τον αθλητισμό, την υγεία, την «πληροφορία» και τις επικοινωνίες, και τέλος με τις φυσικές (natural) περιοχές και τις περιοχές της υπαίθρου, με εικοσαετή χρονικό ορίζοντα, και τα οποία παρέχουν το πλαίσιο για τα εθνικό-περιφερειακά σχέδια - contrat de plan Etat-région (2000-2006). Ο χαρακτήρας των σχεδίων είναι καθαρά ενδεικτικός και χρησιμεύει κυρίως συμβουλευτικά και επεξηγηματικά για τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού. Ιδιαίτερα σημαντικές είναι οι εθνικές οδηγίες χωρικού σχεδιασμού (**directives territoriales d' aménagement**), για συγκεκριμένες περιοχές στις οποίες κρίνεται πως είναι απαραίτητη η ενίσχυση και η «επιβολή» των εθνικών – κρατικών στόχων και επιδιώξεων του χωροταξικού σχεδιασμού και των χωρικών πολιτικών εν γένει. Στο ίδιο

επίπεδο, κινούνται και οι εθνικές οδηγίες οι οποίες προσπαθούν να επιτύχουν χωρικές ρυθμίσεις σε τομεακό και μη σχεδιαστικό επίπεδο. Για παράδειγμα οι εθνικές οδηγίες που αφορούν στις μεταφορικές υποδομές (**Schéma directeurs d'infrastructures**), έχουν ως στόχο την επίτευξη μακροχρόνιας συνοχής και συμπληρωματικότητας των μεγάλων μεταφορικών δικτύων. Οι οδηγίες αυτές είναι ιδιαίτερος σημαντικές εκτός των άλλων και λόγω της δεσμευτικότητάς τους προς τους δημόσιους φορείς (CEC, 2000b).

Σε **περιφερειακό** επίπεδο, το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού της Γαλλίας κινείται στο ίδιο πλαίσιο με το εθνικό. Έτσι υπάρχουν χωροταξικά σχέδια και οδηγίες τα οποία στοχεύουν στη ρύθμιση των χωρικών θεμάτων στρατηγικού χαρακτήρα των περιφερειών (Régions) της. Κατ' αρχήν τα χωροταξικά σχέδια των περιφερειών (**Plan de la région**), λόγω του ενδεικτικού χαρακτήρα τους αποτελούν μια πολύ καλή βάση για τη λήψη αποφάσεων των δημόσιων φορέων για θέματα που αφορούν στη χωρική οργάνωση της περιφέρειας τους. Συμπληρωματικά προς αυτά, δρουν οι κατευθύνσεις και οι («περιφερειακές») οδηγίες (**directives territoriales d'aménagement**) χωρικού σχεδιασμού οι οποίες αναφερόμενες στους διάφορους τομείς εξομαλύνουν τις χωρικές και οικονομικές ανισότητες. Οι κατευθύνσεις αυτές είναι δεσμευτικές για τους δημόσιους φορείς, οι οποίοι τις λαμβάνουν υπόψη τους στο περιφερειακό και στο τοπικό επίπεδο. Τα περιφερειακά σχέδια αποτελούν το πλαίσιο για την πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης, εξάλλου η μεταρρύθμιση του 1982 κατέστησε τον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό ως τη βασική καινοτομία για την επίτευξη «αποκεντρωμένου» οικονομικού προγραμματισμού. Ιδιαίτερα σημαντικό εργαλείο άσκησης χωροταξικής πολιτικής σε περιφερειακό επίπεδο, αποτελούν επίσης οι «συμφωνίες» ανάμεσα στο κράτος και στις περιφέρειες για τα εθνικό-περιφερειακά σχέδια **-contrats de plan Etat-région**, οι οποίες συνιστούν ένα αποτελεσματικό και ευέλικτο εργαλείο «κοινού» ή «συντονισμένου» σχεδιασμού (joint and negotiated planning) ανάμεσα στο κράτος και τις περιφέρειες (CEC, 2000b).

Τομεακός σχεδιασμός – προγραμματισμός υπάρχει επίσης και στο περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, ο οποίος θεσμοθετείται από τις αρμόδιες τοπικές κυβερνήσεις ή σε κάποιες περιπτώσεις από την κεντρική κυβέρνηση. Για την ανάπτυξη των μεταφορικών υποδομών και υπηρεσιών οι τοπικές κυβερνήσεις εκπονούν και υιοθετούν τα αντίστοιχα σχέδια, ενώ οι περιφέρειες εκπονούν περιφερειακά (τομεακά) σχέδια που αφορούν στους τομείς π.χ. της υγείας, της κοινωνικής πρόνοιας, της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κτλ. (CEC, 2000b).

Όσον αφορά το **τοπικό** επίπεδο (ή καλύτερα τις κατώτερες βαθμίδες του τοπικού επιπέδου), το οποίο αποτελεί και το κατεξοχήν επίπεδο για άσκηση φυσικού ή πολεοδομικού σχεδιασμού, σημειώνουμε πως ο πολεοδομικός σχεδιασμός ρυθμίζεται από τον «Κανονισμό για τον πολεοδομικό σχεδιασμό» (Code de l'Urbanisme), και βασίζεται σε δύο κύρια εργαλεία (τα οποία αποτελούν και αποκλειστική αρμοδιότητα των τοπικών κοινωνιών): σε στρατηγικό επίπεδο προβλέπεται το σχέδιο – πλαίσιο (**Schéma directeur**), όπως για παράδειγμα το Schéma directeur της μητροπολιτικής περιοχής Lille, και σε τοπικό (και κανονιστικό) επίπεδο το σχέδιο δόμησης (**plan d'occupation des soles**). Το σχέδιο δόμησης πρέπει να είναι συμβατό με τις αρχές και τις οδηγίες του Πλαισίου (Schéma directeur), και είναι δεσμευτικό σε οποιαδήποτε περίπτωση προκύψει ζήτημα σχετικά με θέματα ιδιοκτησίας της γης (συνεπώς είναι δεσμευτικό και προς τους ιδιώτες και προς τους δημόσιους φορείς όταν αυτοί φέρονται ως ιδιοκτήτες γης). Επιπρόσθετα, «συμπληρωματικά» προς το Schéma directeur συναντούμε, στο τοπικό επίπεδο, και σχέδια που εξειδικεύουν το περιεχόμενο του για συγκεκριμένη περιοχή την οποία καλύπτουν, τα **Schémas de secteur** (CEC, 2000b). Το έτος 2000, ένας νέος νόμος για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, Solidarité et Renouvellement Urbain, ψηφίστηκε από το γαλλικό κοινοβούλιο. Ο νόμος αυτός τέθηκε σε ισχύ από το έτος 2001, και έχει ως βασικό στόχο και επιδίωξη την προώθηση κοινωνικής αλληλεγγύης και αρμονίας, καθώς και την «αναγέννηση» των πόλεων, με σκοπό την μείωση του φαινομένου επέκτασής τους προς την ύπαιθρο και τον εξωαστικό χώρο. Βασική ιδέα του νόμου συνιστά η προώθηση αειφόρου ανάπτυξης (Goodchild, 2003).

Πίνακας 3.2: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στη Γαλλία

Επίπεδο Διοίκησης	Τύπος Σχεδιασμού	Τίτλος Σχεδίου
Εθνικό	Εθνικός Χωροταξικός Σχεδιασμός	Schémas de services collectifs
		Directives territoriales d'aménagement
		Contrat de plan Etat-région
Περιφερειακό (Région)	Περιφερειακός Χωροταξικός Σχεδιασμός	Plan de la région
		Directives territoriales d'aménagement
Τοπικό (Δήμοι)	Πολεοδομικός σχεδιασμός	Schéma directeur Schéma de secteur Plan d'occupation des soles

Η περιφερειακή και τοπική οικονομική ανάπτυξη αποτελούν τον πυρήνα της χωροταξικής πολιτικής στη Γαλλία. Εξάλλου, η Γαλλία αποτελεί παράδειγμα χώρας η οποία «συνδυάζει» διάφορες επιδιώξεις και στόχους εθνικής πολιτικής σε ένα εργαλείο πολιτικής. Για παράδειγμα, εθνικά σχέδια ή οδηγίες που παρέχουν κατευθύνσεις για τις επιδιώξεις της οικονομικής και κοινωνικής αλλαγής της χώρας, αποτελούν ταυτόχρονα και το πλαίσιο αρχών και επιδιώξεων για τη χωρική ή χωροταξική πολιτική της χώρας (CEC, 1997). Από το 1982 και έπειτα οι αρχές της τοπικής κυβέρνησης αποκτούν την ευκαιρία για ανάληψη αρμοδιοτήτων σε θέματα που αφορούν στη χωροταξική πολιτική και στο χωροταξικό σχεδιασμό, ενώ «υιοθετήθηκαν» συγκεκριμένα εργαλεία πολιτικής για τη μεταφορά τεχνογνωσίας και εμπειρίας, αλλά και για τη στήριξη καινοτόμων δράσεων. Οι «συμφωνίες» για τα εθνικό –περιφερειακά σχέδια (contrat de plan Etat-région) που αρχικά χρησιμοποιήθηκαν ως ένα εργαλείο εφαρμογής της εθνικής πολιτικής, τελικά κατέληξαν να αποτελούν ένα κοινό εργαλείο «συντονισμένου» σχεδιασμού. Επιπρόσθετα η βαρύνουσα σημασία περιβαλλοντική προστασία, η προστασία ιστορικών μνημείων καθώς και η προστασία πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς «εισήγαγαν» νέα εργαλεία πολιτικής για αυτούς τους συγκεκριμένους σκοπούς (τομείς) (CEC, 2000b).

3.2 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ

3.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Τη νομοθετική εξουσία στη Γαλλία έχει το γαλλικό κοινοβούλιο, το οποίο αποτελείται από δύο σώματα: την Κάτω Βουλή, δηλ. τη γαλλική Εθνοσυνέλευση, και την Άνω Βουλή, που αποτελεί τη Γερουσία. Μέσω της Γερουσίας εκφράζονται και εκπροσωπούνται τα συμφέροντα των τοπικών και περιφερειακών αρχών και παραγόντων (Κολυβά, 2003).

Σύμφωνα με το Σύνταγμα η Γαλλία είναι μια «αδιαίρετος Δημοκρατία» (indivisible Republic), που εξασφαλίζει την ισότητα για όλους τους πολίτες της. Αυτό ακριβώς καθορίζει την κυβερνητική της μορφή, η οποία διαχωρίζεται από την περιφερειακή ή ομοσπονδιακή μορφή, αφού η εξουσία ασκείται από την κεντρική κυβέρνηση, είναι δυνατόν όμως να ανατίθεται σε παραρτήματα αυτής σε διάφορες διοικητικές βαθμίδες (unitary character of the Republic). Το άρθρο 72 του Συντάγματος «εγγυάται» και διασφαλίζει την αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης, με συνθήκες οι οποίες καθορίζονται από το νόμο, ενώ ο εκπρόσωπος της κεντρικής κυβέρνησης, δηλαδή οι βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι υπεύθυνες για την προστασία του εθνικού συμφέροντος. Εάν και

ένας βασικός ρόλος του Συντάγματος γενικότερα, είναι ο διαχωρισμός των επιπέδων ή βαθμίδων διακυβέρνησης με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες τους σε διάφορα θέματα (εν προκειμένω στη χωροταξία και στο χωροταξικό σχεδιασμό) στη Γαλλία δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο, αφού οι αρμοδιότητες και τα επίπεδα διακυβέρνησης (πέραν του εθνικού) καθορίζονται από την εθνική νομοθεσία, και όχι από το Σύνταγμα (CEC, 2000b).

Συνεπώς το Σύνταγμα της χώρας, δεν περιλαμβάνει κάποια διάταξη σχετικά με τη χωροταξία, (*aménagement du territoire*), ή κάποια διάταξη που θα μπορούσε να ορίσει την αρμοδιότητα της κεντρικής κυβέρνησης σε αυτό το πεδίο. «Η χωροταξική πολιτική στη Γαλλία, έως πολύ πρόσφατα, αναπτύχθηκε από «εκτελεστικά υποκαταστήματα» της κεντρικής κυβέρνησης, με απουσία «δικαστικού» πλαισίου» (CEC, 2000b:21). Ο καθορισμός του ρόλου της νομοθεσίας και της δύναμης των δικαστηρίων, στο Σύνταγμα του 1958, προέβαλλε και τόνισε την παραπάνω τάση περισσότερο, διευρύνοντας σε ένα σημαντικό βαθμό την προοπτική και τις αρμοδιότητες της αυτόνομης νομοθετικής δύναμης. Ωστόσο, η βαρύτητα και η σημαντικότητα που αποδόθηκε στην αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης, από το Συνταγματικό Δικαστήριο, συνέβαλλε στη μείωση της νομοθετικής δύναμης επέμβασης ή παρέμβασης της κεντρικής κυβέρνησης, ενώ προέβαλλε ως σημαντικό τον καθορισμό ενός περισσότερο ενδεικτικού νομικού πλαισίου για τη χωροταξία (CEC, 2000b).

Το (βασικό) νομικό πλαίσιο για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη του χώρου, παρέχεται από το Νόμο για το Χωρικό Σχεδιασμό και την Ανάπτυξη (*Loi d' Orientation pour l' Aménagement et le Développement du Territoire*) του 1995, (τελευταία τροποποίηση το έτος 1999), και από το Νομικό Κώδικα για τον Πολεοδομικό Σχεδιασμό (*Code de l' Urbanisme*) (επίσης, το έτος 2001 «προστέθηκε» και ένας νέος νόμος για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, *Solidarité et Renouvellement Urbain*). Ωστόσο, σημαντικές διατάξεις παρέχουν και οι Νομικός Κώδικας για το Σχεδιασμό της υπαίθρου (*Code Rural*) , καθώς και ο Νομικός Κώδικας για τη Δόμηση και Στέγαση (*Code de la construction et de l' habitation*) (CEC, 2000b).

Ο βασικός **νόμος για τη χωροταξία** (τελευταία τροποποίηση το έτος 1999) *Loi d' Orientation pour l' aménagement et le développement du territoire*, που θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά το έτος 1995, παρουσιάζει την πρώτη προσπάθεια απόδοσης μια «σφαιρικής» έκφρασης και διατύπωσης στην έννοια *aménagement du territoire*, «συστήνοντας» νέα εργαλεία (εθνικά και περιφερειακά) τα οποία ορίζουν στρατηγικές και μακροπρόθεσμες επιλογές για τη χωρική οργάνωση (του εθνικού ή περιφερειακού χώρου) (CEC, 2000b). Ο νόμος αυτός του 1995 (πριν την τελευταία

τροποποίηση), προέβλεπε εθνικό χωροταξικό σχέδιο Schéma national d'aménagement et de développement du territoire (το οποίο επρόκειτο να αντικαταστήσει το προηγούμενο εθνικό σχέδιο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης), που όμως δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ. Αντί αυτού θεσμοθετήθηκαν, επίσης το 1999 με το χωροταξικό νόμο (Νόμος Voynet⁴), εννέα σχέδια-πλαίσια συλλογικών υπηρεσιών για συγκεκριμένες περιοχές και τομείς⁵ (Thibault, 2000).

Ο Loi d'Orientation του 1995, ορίζει τις επιδιώξεις και τους στόχους της χωροταξικής πολιτικής, ενώ συντάσσει κατάλογο με τις περισσότερο σχετικές και σημαντικές για τη χωροταξία, (κυρίως λόγω της συνεισφοράς τους στην εφαρμογή της χωροταξικής πολιτικής αλλά και λόγω των επιπτώσεων που προκαλούν στο χώρο και στο χωροταξικό σχεδιασμό), τομειακές πολιτικές. Ως ιδιαίτερως σημαντικά εργαλεία παρουσιάζονται οι εθνικές οδηγίες χωρικού σχεδιασμού (directives territoriales d'aménagement), οι οποίες θεσμοθετούνται με προεδρικό διάταγμα, κατόπιν διαβούλευσης με τις αρχές και τις υπηρεσίες της τοπικής κυβέρνησης, για συγκεκριμένες περιοχές στις οποίες κρίνεται πως είναι απαραίτητη η ενίσχυση και η «επιβολή» των εθνικών – κρατικών στόχων του σχεδιασμού και των χωρικών πολιτικών. Επίσης, ο νόμος ορίζει νέες περιοχές «προτεραιοτήτων» τόσο στον αστικό όσο και στον εξωαστικό – υπαίθρο χώρο (CEC, 2000b).

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός της εισαγωγής της λέξης «ανάπτυξη» στην ονομασία (τίτλο) του νόμου, αφού κάτι τέτοιο σηματοδοτεί και ενισχύει τη σημαντική οικονομική και αναπτυξιακή διάσταση της χωρικής πολιτικής (αν και κάτι τέτοιο αποτελεί το βασικό συστατικό της γαλλικής χωρικής πολιτικής από τη «γένεσή» της) (CEC, 2000b). Σύμφωνα με τους Newman and Thornley, (1996:172) η εισαγωγή της λέξης «ανάπτυξη» «απαντά» στις απαιτήσεις – αξιώσεις των πόλεων που επιζητούσαν κάτι περισσότερο από το να «σχεδιαστούν».

Σκοπός και επιδίωξη της χωροταξικής πολιτικής, σύμφωνα με το νόμο για τη χωροταξία, είναι η βελτίωση και η αρμονική ανάπτυξη της επικράτειας της χώρας, η διασφάλιση ισότητας στις συνθήκες ζωής για όλους τους πολίτες σε ολόκληρη την επικράτεια της χώρας και η δημιουργία εκείνων των συνθηκών που θα διαμορφώσουν την ισότητα στην πρόσβαση σε υποδομές και υπηρεσίες, για όλους τους πολίτες. Η τελευταία, σηματοδοτεί και καθορίζει την σημαντική και αξιολογη επέκταση του

⁴ Ο Dominique Voynet ήταν ο Υπουργός σχεδιασμού και περιβάλλοντος.

⁵ Τα σχέδια αυτά αφορούν: τις φυσικές (natural) περιοχές και τις περιοχές της υπαίθρου, τις μεταφορές ανθρώπων και αγαθών, την ενέργεια, την ανώτατη εκπαίδευση και την έρευνα, τον πολιτισμό και τον αθλητισμό, και τέλος την υγεία, την «πληροφορία» και τις επικοινωνίες (Thibault, 2000).

φάσματος των θεμάτων που καλύπτει η χωροταξία (aménagement du territoire), πέραν της οικονομικής διάστασης που αναφέραμε ως τώρα. Ο νόμος διατυπώνει, την παραπάνω άποψη, ως εξής: «Για τον σκοπό αυτό, η χωροταξική πολιτική, περιορίζει και αμβλύνει τις ανισότητες στις συνθήκες ζωής των κατοίκων απομακρυσμένων περιοχών ή πόλεων καθώς και τις συνεπακόλουθες συνέπειες που αφορούν σε θέματα οικονομικά, δημογραφικά και απασχόλησης. Σκοπός της είναι να αντισταθμίσει τις χωρικές ανισότητες. Τέλος, επιδιώκει τη μείωση των ελλείψεων σε θέματα πόρων και πηγών (π.χ. εσόδων, χρηματοδότησης) των τοπικών υπηρεσιών και αρχών». Με αυτόν τον τρόπο όλες οι ανισορροπίες και οι ανισότητες που προκύπτουν στο χώρο λόγω (μη-ευνοϊκής) γεωγραφικής θέσης, εμπίπτουν στη δικαιοδοσία της χωροταξικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης⁶ των αρχών και υπηρεσιών της τοπικής κυβέρνησης (CEC, 2000b).

Επιπρόσθετα, η ισότητα πρόσβασης για κάθε πολίτη της χώρας σε (δημόσιες) υπηρεσίες και υποδομές, αντιπροσωπεύει την πιο σημαντική διάσταση της πολιτικής, και αυτή ακριβώς η ισότητα πρέπει να παρέχεται και να διασφαλίζεται από το κράτος, μέσω της σωστής επιλογής χωροθέτησης και της γενικότερης προσπελασιμότητας των δημοσίων υποδομών και υπηρεσιών που υπόκεινται στην αρμοδιότητα του. Η αποκατάσταση των ανισοτήτων είναι εθνική υπόθεση και αρμοδιότητα, καθώς επίσης αποτελεί και βασικό παράγοντα για τη διαφύλαξη της εθνικής ενότητας (CEC, 2000b).

Ο νόμος για τη χωροταξία όπως αναφέραμε παραπάνω, υποδεικνύει όλες εκείνες τις τομεακές πολιτικές που συνεισφέρουν στην εφαρμογή των σκοπών και των επιδιώξεων της χωροταξικής πολιτικής. Οι πολιτικές αυτές αφορούν στους τομείς της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ανάπτυξης, στις αθλητικές υποδομές (εγκαταστάσεις), στην εκπαίδευση, στην προστασία του περιβάλλοντος, στην επαγγελματική εκπαίδευση, στη στέγαση κτλ. Η παροχή υπηρεσιών υγείας δεν συγκαταλέγονται στον παραπάνω κατάλογο, ωστόσο αναφέρονται και εξετάζονται στο εθνικό σχέδιο παροχής υποδομών για την υγεία (CEC, 2000b).

Όσον αφορά το **σύστημα των δικαστηρίων**, σημειώνουμε πως η Γαλλία «διοικείται» από ένα διπλό σύστημα δικαιοσύνης και δικαστικής αρμοδιότητας. Αρμοδιότητες που περιλαμβάνουν θέματα αστικού και ποινικού δικαίου, επιμελούνται από τον Άρειο Πάγο (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Cour de Cassation), ενώ αρμοδιότητες σχετικά με διοικητικά θέματα διοικούνται από το Συμβούλιο της

⁶ Αξίζει να αναφέρουμε πως στη χρηματοδότηση αυτή συνεισφέρουν οι περιφέρειες που έχουν έσοδα και πόρους από φορολογία (ανά κάτοικο) μεγαλύτερα από το μέσο όρο της χώρας. Ο μεγαλύτερος χορηγός αυτού του ταμείου είναι η περιφέρεια της ευρύτερης περιοχής του Παρισιού (Ile de France).

Επικρατείας (Conceil d'Etat), που αποτελεί και το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο (CEC, 2000b).

Το Δικαστήριο αντιπαραθέσεων και αντιδικιών (Tribunal des Conflits), διευθετεί οποιαδήποτε αντιδικία ή αντιπαραθεση προκύψει ανάμεσα στις αρμοδιότητες των δύο διαστάσεων του δικαστικού συστήματος που αναφέραμε παραπάνω (CEC, 2000b).

Το Συνταγματικό Συμβούλιο (Conseil constitutionnel) ελέγχει τη συνταγματικότητα των νόμων που θεσπίζονται, ακόμη και πριν δημοσιευθούν, ενώ οι πολίτες δεν έχουν το δικαίωμα να αμφισβητήσουν περαιτέρω τη συνταγματικότητα των νόμων αυτών. Ωστόσο, οι διεθνείς συμφωνίες έχουν προτεραιότητα έναντι οποιουδήποτε νόμου, ακόμη και αν είναι μεταγενέστερες αυτού (όσον αφορά τη θέσπισή τους) (CEC, 2000b).

Το πρώτο «δικαστικό» επίπεδο (που αφορά στο τμήμα των διοικητικών υποθέσεων) αποτελούν τα διοικητικά δικαστήρια, στα οποία εκδικάζονται αρχικά θέματα που αφορούν και στα ζητήματα του σχεδιασμού εν γένει και των χωρικών πολιτικών. Τα δικαστήρια αυτά εξετάζουν αντιδικίες ανάμεσα στους πολίτες και στις δημόσιες αρχές και υπηρεσίες (www.justice.gouv.fr).

Στα Διοικητικά Εφετεία (cours administrative d'appeal), προσφεύγουν οι υποθέσεις που εκδικάστηκαν προηγουμένως σε διοικητικά δικαστήρια (επανεξετάζουν δηλαδή, ήδη δεδουλευμένες αποφάσεις). Το Συμβούλιο της Επικρατείας όμως, εξακολουθεί να παραμένει ο ανώτατος «δικαστής» για όλες τις ενέργειες και υποθέσεις των κυβερνητικών αποφάσεων ή διαταγμάτων «κατά» των πολιτών (αυτό συμβαίνει σύμφωνα με μια τροποποίηση που πραγματοποιήθηκε στα 1995). Ελέγχει το κατά πόσο εφαρμόζονται σωστά οι νόμοι από τα διοικητικά εφετεία, ενώ επεμβαίνει άμεσα για πολύ σημαντικές αποφάσεις των κρατικών υπηρεσιών και εξουσιών (www.justice.gouv.fr).

Όσον αφορά άλλες ενέργειες ή υποθέσεις το Συμβούλιο της Επικρατείας «συμπεριφέρεται» ως ο Ανώτατος Ακυρωτικός Δικαστής.

Επίσης, τα Διοικητικά Δικαστήρια (ή καλύτερα ο πρόεδρος του δικαστηρίου), έχει τη δύναμη να ζητήσει με προδικαστική απόφαση, μετά από αίτημα του διεκδικούντος, μέτρα που αφορούν για παράδειγμα σε αναβολή διοικητικής απόφασης που υπόκειται σε διαδικασία προσφυγής, προσωρινή χρηματική αποζημίωση, διακοπή ή «αποκατάσταση» έγγραφου ή συμφωνίας, που πρόκειται να ψηφιστεί κατά παράβαση του νόμου (CEC, 2000b).

3.2.2 ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ *

(*Στις ενότητες που ακολουθούν (2.2 και 2.3) η πηγή πληροφοριών είναι το "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: France", 2000)

Το γαλλικό κράτος σύμφωνα με το Σύνταγμα αλλά και με βάση τις μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα κατά τη δεκαετία του 1980, (Νόμοι Defferre για την Αποκέντρωση κατά τα έτη 1981 και 1982), είναι οργανωμένο διοικητικά κατά το αποκεντρωτικό σύστημα. Ο άλλοτε εξαιρετικά συγκεντρωτικός χαρακτήρας της δημόσιας διοίκησης, τροποποιείται και «μεταμορφώνεται» καθώς μεταφέρονται αρμοδιότητες από την Κεντρική Διοίκηση στις τοπικές δομές. Σημειώνουμε όμως, πως η αποκέντρωση δεν μετέφερε στο τοπικό επίπεδο νομοθετική δικαιοδοσία και κυβερνητική εξουσία. Πλέον, οι δύο βασικές συνιστώσες της διοίκησης του γαλλικού κράτους είναι η κεντρική διοίκηση και η αυτοδιοίκηση. Η αυτοδιοίκηση συνιστά το «τοπικό» επίπεδο και διαχωρίζεται σε τρεις συνιστώσες (Σχήμα 3.1). Πιο αναλυτικά τα βασικά επίπεδα οργάνωσης και διοίκησης του κράτους είναι:

- Η Κεντρική Διοίκηση
- Η Περιφέρεια (Région)

Η Περιφέρεια είναι μια τοπική αυτοδιοικούμενη ενότητα, που περιλαμβάνει από δύο έως οκτώ νομούς. Διοικείται από ένα εκλεγμένο σώμα, το Περιφερειακό Συμβούλιο και τον Πρόεδρό του, ενώ επίσης αποτελεί διοικητική ενότητα που υπάγεται στη δικαιοδοσία του Περιφερειάρχη. Η Γαλλία είναι «χωρισμένη» σε 26 Περιφέρειες.

- Νομός – Νομαρχίες (Départements)

Ο αριθμός των νομαρχιών ανέρχεται σε 100. Οι νομαρχίες στη Γαλλία διαθέτουν μεγαλύτερη ισχύ από τις Περιφέρειες, ενώ από ιδρύσεως τους αποτελούν υποδιάρθρωση του εθνικού χώρου ως προς την εκλογική εκπροσώπηση και την κρατική παρουσία. Εντός των συνόρων του Νομού συνυπάρχουν μια διοικητική ενότητα, που βρίσκεται υπό την εξουσία του Νομάρχη (Εκπρόσωπος του Κράτους), και μια αυτόνομη τοπική ενότητα, που διοικείται από το Γενικό Συμβούλιο και τον Πρόεδρο του.

- Δήμος (la commune)

Το σύστημα της τοπικής διακυβέρνησης της μητροπολιτικής Γαλλίας βασίζεται στους Δήμους, ο αριθμός των οποίων υπολογίζεται περί τις 36.772⁷ (36.559 βρίσκονται στην ηπειρωτική Γαλλία). Οι Δήμοι στη Γαλλία συνιστούν βαθμίδα της κρατικής διοίκησης, αρμόδια για την εκπλήρωση των καθηκόντων που τους αναθέτει το κράτος,

⁷ Είναι αξιοσημείωτο πως περίπου 10.000 Δήμοι έχουν πληθυσμό που κυμαίνεται από 500 έως 2.000 κατοίκους (Κολυβά, 2003).

ενώ ως αντιπροσωπευτικές αρχές διακυβέρνησης, εφόσον δεν υπάρχει ειδική διάταξη του νόμου που να το απαγορεύει, μπορούν να αναλάβουν δράση σε οποιοδήποτε τομέα. Οι Δήμοι διοικούνται από το Δήμαρχο⁸ και τους Αντιδημάρχους (που μαζί συνιστούν τη Δημοτική Αρχή), ενώ κάθε Δήμος έχει Δημοτικό Συμβούλιο, που εκλέγεται με καθολική ψηφοφορία κάθε έξη έτη (Κολουβά, 2003).

Οι τοπικές αρχές του κράτους, δηλ. οι Περιφέρειες, οι Νομαρχίες και οι Δήμοι, ασκούν την εξουσία τους υπό την εποπτεία της Κεντρικής Διοίκησης, παρά το γεγονός ότι οι νόμοι για την αποκέντρωση παραχωρούν στα Περιφερειακά Συμβούλια, στα Γενικά Συμβούλια των Νομαρχιών και στους Δημάρχους, νέες αρμοδιότητες. Όσον αφορά τις σχέσεις της Κεντρικής εξουσίας και των τοπικών αρχών στη Γαλλία, λέγεται χαρακτηριστικά πως «η πολιτική δημοκρατία ασκείται κυρίως σε εθνικό επίπεδο, η δε διοίκηση κυρίως σε τοπικό επίπεδο» (Κολουβά, 2003:84).

Η επιρροή των «συμβούλων» (councilors) στις χωρικές πολιτικές (δημοτικών, νομαρχιακών- γενικών ή περιφερειακών) εξαρτάται από δύο παράγοντες: το «πολυεπίπεδο» σύστημα λήψης πολιτικών αποφάσεων (cumul des mandats), και την «ανεξάρτητη» αρμοδιότητα των τοπικών αρχών – εξουσιών (CEC, 2000b:29).

Το «πολυεπίπεδο» σύστημα λήψης πολιτικών αποφάσεων (cumul des mandats), συνιστά ένα βασικό χαρακτηριστικό του γαλλικού πολιτικού συστήματος. Η πλειοψηφία των βουλευτών - députés (δηλ. των μελών του γαλλικού Κοινοβουλίου) και των γερουσιαστών- Sénateurs είναι ταυτόχρονα δήμαρχοι ή γενικοί ή περιφερειακοί σύμβουλοι. Κατά συνέπεια, στη Γαλλία δεν υπάρχει διαχωρισμός ανάμεσα στο εθνικό και στο τοπικό πολιτικό σύστημα, αλλά αντιθέτως το τελευταίο ασκεί καθοριστική επιρροή στη λειτουργία του εθνικού πολιτικού συστήματος.

Ο δήμαρχος (ως επικεφαλής του δημοτικού συμβουλίου), ο Πρόεδρος του Γενικού Συμβουλίου και ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου είναι οι μοναδικοί που κατέχουν εκτελεστική δύναμη και εξουσία στις αντίστοιχες αρχές που εκπροσωπούν. Εκλέγονται από το αντίστοιχο συμβούλιο και η «θητεία» τους (δηλ. η εντολή για άσκηση των καθηκόντων τους – για διοίκηση της αντίστοιχης περιοχής) «τερματίζεται» μόνο εάν παραιτηθούν των καθηκόντων τους ή το συμβούλιο του οποίου ηγούνται, «διαλύεται» κατόπιν κρατικής εντολής, λόγω αδυναμίας εκτέλεσης των καθηκόντων του. Όσον αφορά τις σχέσεις ανάμεσα στους τοπικούς συμβούλους και στην τοπική διοίκηση (διακυβέρνηση), παρατηρείται σε πολύ μικρότερο βαθμό διαχωρισμός

⁸ Ο Δήμαρχος είναι ένας δημοτικός σύμβουλος εκλεγμένος από τους υπόλοιπους δημοτικούς συμβούλους, και επίσης είναι και ο επικεφαλής του δημοτικού συμβουλίου.

3.2.3 ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Λόγω του ότι η Γαλλία αποτελεί ένα ενιαίο αποκεντρωμένο κράτος (decentralized unitary state), οι βαθμίδες του τοπικού επιπέδου διακυβέρνησης, δήμοι, νομαρχίες και περιφέρειες, που είδαμε παραπάνω, συνιστούν «ιδίας φύσεως» αρχές (authorities) τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σε ότι αφορά την **κρατική** κυβέρνηση, αναφέρουμε πως κατά τις διατάξεις του Νόμου του 1982 «για τα Δικαιώματα και τις Ελευθερίες των Δήμων, των νομαρχιών και των περιφερειών», το κράτος είναι αρμόδιο για την εφαρμογή και τη λειτουργία της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς και της πολιτικής για την απασχόληση, ενώ τα μέτρα πολιτικής που λαμβάνονται από τις τοπικές αρχές πρέπει να είναι εναρμονισμένα και να λαμβάνουν υπόψη τους κανόνες και τις αρχές της χωροταξίας - aménagement du territoire. Σύμφωνα με τον Νόμο της 6^{ης} Φεβρουαρίου του 1992 (άρθρο2), μόνον ειδικές αρμοδιότητες (ανάληψη έργου, λήψη αποφάσεων) που αφορούν στην ανάπτυξη με εθνικό «χαρακτήρα», ή αρμοδιότητες οι οποίες, κατά τις αρχές κάποιου νόμου, δεν μπορούν να ανατεθούν στο τοπικό επίπεδο, εφαρμόζονται από την κεντρική κυβέρνηση. Οι υπόλοιπες, διαφορετικής φύσεως, αρμοδιότητες και υποχρεώσεις, και ιδιαίτερα αυτές που αφορούν και τις κρατικές και τις τοπικές αρχές, υλοποιούνται και εφαρμόζονται από τις «αποκεντρωμένες» υπηρεσίες του κράτους (services déconcentrés), οι οποίες τίθενται υπό την επίβλεψη και την εξουσία των Νομάρχη (préfet de département) και Περιφερειάρχη (préfet de région). Είναι χαρακτηριστικό πως, ο ρόλος του Περιφερειάρχη ενισχύεται συνεχώς. Είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή των εθνικών και κοινοτικών (της ΕΕ) πολιτικών, που συνδέονται με την οικονομική ανάπτυξη και το σχεδιασμό, ενώ επίσης θέτει σε εφαρμογή και συντονίζει κρατικές πολιτικές που σχετίζονται με περιβαλλοντικά και πολιτιστικά θέματα, καθώς και πολιτικές για την ανάπτυξη των πόλεων και των οικισμών της υπαίθρου.

Το Διάταγμα της 1^{ης} Ιουλίου του 1992 «χάρτης αποκεντρωτικού προσανατολισμού» (charte de la déconcentration) προσδιορίζει τις λειτουργίες των διάφορων τοπικών επιπέδων κεντρικής διοίκησης π.χ. τις αρμοδιότητες του Περιφερειάρχη, ενώ επίσης ορίζει πως το τοπικό επίπεδο διοίκησης (διοικητική μονάδα τοπικού επιπέδου) παραμένει «το χωρικό εκείνο επίπεδο για την εφαρμογή εθνικών και κοινοτικών πολιτικών» (άρθρο 4).

Ωστόσο, ο Νομάρχης δεν είναι «ιεραρχικά κατώτερος» του Περιφερειάρχη, ούτε τίθεται υπό την εξουσία του, εκτός από τα ζητήματα που σχετίζονται με οικονομική, κοινωνική και χωροταξική πολιτική. Αντιθέτως ο Νομάρχης συνιστά μια ειδική και «δυνατή» πολιτική αρχή και εξουσία. Εξάλλου ο νομάρχης, ως εκπρόσωπος του νομού με την ιδιότητα της «διοικητικής ενότητας» είναι το πρόσωπο που έχει κρατική εξουσία (εκπροσωπεί τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς, είναι επικεφαλής όλων των αποκεντρωμένων υπηρεσιών του κράτους) σε τοπικό επίπεδο. Τέλος, επισημαίνουμε πως κάθε νομαρχία διαιρείται σε διαμερίσματα ή επαρχίες⁹ (arrondissements), που έχουν υπόσταση και έννοια υπο- περιοχής της νομαρχίας και δρουν ως εκπρόσωποι αυτής. Τα διαμερίσματα αυτά είναι περιοχές που προωθούν την τοπική ανάπτυξη και σχηματίζουν υπηρεσίες τοπικού επιπέδου της κρατικής διοίκησης.

Όσον αφορά το επίπεδο των **δήμων** (communes), σημειώνουμε πως ο γαλλικός αυτός όρος – communes- αποδίδει μια κοινότητα (community) μόνιμων κατοίκων. Αυτή η ενότητα – κοινότητα δεν ορίζεται με βάση λειτουργικά κριτήρια¹⁰, αλλά αντιπροσωπεύει μια πολιτική εξουσία – αρχή και ένα πλαίσιο εκπροσώπησης (του κράτους σε τοπικό επίπεδο) (Κολυβά, 2003). Αυτή η λειτουργία και η υπόσταση των δήμων δικαιολογεί και εξηγεί το μικρό - κατά μέσο όρο- μέγεθος (με κριτήρια πληθυσμού) των δήμων, αλλά και την σημαντικότητα της διαδημοτικής συνεργασίας, η οποία είναι υπεύθυνη για την παροχή της πλειοψηφία των δημοτικών υποδομών και υπηρεσιών, τις οποίες δεν θα μπορούσε να παράσχει ένας δήμος από μόνος του. Ο κατακερματισμός αυτός του χώρου, με την ύπαρξη πολλών δήμων μικρού μεγέθους δε πρέπει να υπερισχύει του γεγονότος ότι η Γαλλία είναι μια ιδιαίτερος αστικοποιημένη χώρα, με 39 περιοχές αστικής συγκέντρωσης που έχουν πληθυσμό παραπάνω από 150.000 κατοίκους.

Οι πιο πρόσφατες υπηρεσίες και αρχές διαδημοτικής συνεργασίας (communal joint authorities), είναι η κοινή υπηρεσία για την ανάπτυξη (joint development authority of municipalities) και η κοινή αστική υπηρεσία (joint city authority), οι οποίες σκοπό έχουν να εφαρμόσουν ζητήματα σχεδιασμού και λειτουργίες οικονομικής ανάπτυξης.

Πιο συγκεκριμένα, οι αρμοδιότητες των διαφόρων τοπικών αρχών, που αφορούν σε θέματα σχεδιασμού και οικονομικής ανάπτυξης έχουν ως εξής:

⁹ Τα διαμερίσματα ή επαρχίες διαθέτουν δικά τους συμβούλια και δημάρχους, των οποίων όμως οι εξουσίες είναι κυρίως συμβουλευτικού χαρακτήρα. Δεν είναι αυτόνομες τοπικές ενότητες αλλά διοικητικές ενότητες που υπάγονται στην δικαιοδοσία του έπαρχου. Κάθε νομός περιλαμβάνει κατά μέσο όρο τέσσερις επαρχίες (Κολυβά, 2003).

¹⁰ Σημειώνουμε πως η περιφέρεια και η νομαρχία ορίζονται σύμφωνα με λειτουργικά κριτήρια.

- Η περιφέρεια (région) είναι υπεύθυνη για τον περιφερειακό σχεδιασμό (regional planning), την οικονομική ανάπτυξη και τη χωροταξία (aménagement du territoire), καθώς επίσης για την παροχή ιδρυμάτων για τα τελευταία χρόνια της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (δηλ για το λύκειο).
- Η νομαρχία (département) διασφαλίζει την ύπαρξη ενότητας και συνοχής ανάμεσα στους δήμους, και στους κατοίκους του τοπικού επιπέδου, και λειτουργεί για λογαριασμό των οικονομικά και κοινωνικά μειονεκτικών τάξεων και μερίδων του πληθυσμού, για παράδειγμα σε ότι αφορά τον καταμερισμό του κοινωνικού οφέλους. Επιπρόσθετα, εφαρμόζει πολιτικές σχετικά με την προστασία και διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων, υπέρ της ανάπτυξης της υπαίθρου, και τέλος, είναι υπεύθυνη για την παροχή ιδρυμάτων για τα πρώτα χρόνια της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (δηλ. για το γυμνάσιο).
- Τέλος, οι δήμοι από κοινού με τις κοινές υπηρεσίες (συνεργασίας) τους, ελέγχουν τις χρήσεις γης και είναι υπεύθυνοι για την παροχή εγκαταστάσεων τοπικών υποδομών και υπηρεσιών.

Σημειώνουμε ακόμη, πως σε ότι αφορά τα ζητήματα μεταφορών (υποδομές, πολιτική κτλ) αρμοδιότητες μοιράζονται ανάμεσα στο κράτος και στις τοπικές υπηρεσίες.

3.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ

3.3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΩΣ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αν και ο όρος aménagement du territoire αποδίδεται στα ελληνικά ως χωροταξία ή χωροταξικός σχεδιασμός, και στα αγγλικά spatial planning ή regional policy, ωστόσο κατά τον Faludi (2004:1351) δεν υπάρχει «ισοδύναμος» για αυτόν, όρος στα αγγλικά (και στα ελληνικά κατ'επέκταση). Η ακριβής μετάφραση του όρου στα ελληνικά σημαίνει «διαχείριση της επικράτειας», ορολογία που δεν «συμφωνεί» με το αγγλικό spatial planning που είναι κοινώς αποδεκτό ως χωροταξία ή χωροταξικός σχεδιασμός. Ο γαλλικός όρος σχετίζεται με τον περιφερειακό οικονομικό σχεδιασμό της επικράτειας, στο ευρύτερο επίπεδο (CEC, 1997)· περιγράφει την περιφερειακή οικονομική διάσταση και προσέγγιση του χωρικού σχεδιασμού (spatial planning) (Faludi, 2004). Αξίζει να αναφέρουμε εδώ, την άποψη του γάλλου Επίτροπου υπεύθυνου για την περιφερειακή πολιτική Michel Barnier, σύμφωνα με την οποία «χωρική συνοχή (territorial cohesion),

είναι ένας διαφορετικός τρόπος ή όρος για να εκφράσεις την έννοια και το περιεχόμενο του γαλλικού όρου *aménagement du territoire*» (Faludi, 2004: 1350).

Πρωτίστως η «γαλλική χωροταξία» - *aménagement du territoire* αποτελεί ζήτημα που απασχολεί τις εθνικές αρχές και υπηρεσίες, όμως η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και εξουσιών στις αρχές της δεκαετίας του '80, οδήγησε στην ανάμειξη και άλλων επιπέδων διακυβέρνησης (πέραν του εθνικού). Αυτή ακριβώς η συμμετοχή και η κινητοποίηση περιφερειακών και τοπικών δομών και αρχών σχετικά με τις χωρικές πολιτικές, συνιστά έναν από τους σκοπούς και τις επιδιώξεις της «σημερινής μορφής» του *aménagement du territoire*, ενώ η «βιωσιμότητα» αποτελεί μια επίσης βασική συνιστώσα αυτής (Faludi, 2004).

Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό, που διαφοροποιεί την έννοια της χωροταξίας στη Γαλλία από άλλες μορφές του *spatial planning*, είναι το γεγονός ότι ο «γαλλικός όρος *aménagement du territoire*, έχει «υπόσταση» και χωρίς κάποιο «υποχρεωτικού» χαρακτήρα σχέδιο. Αντί κάποιου τέτοιου «υποχρεωτικού» σχεδίου, η σημερινή μορφή της *aménagement du territoire* στηρίζεται σε συμφωνίες ή συμβάσεις με τις περιφέρειες - *contrat de plan Etat-région*» (Faludi, 2004:1351).

Οι επιλογές και οι άξονες πολιτικής της *aménagement du territoire*, διατυπώθηκαν και ορίστηκαν στην «αναφορά- έκθεση της εθνικής, δημόσιας συζήτησης / διαλόγου σχετικά με την έννοια, το περιεχόμενο και τους στόχους της χωροταξίας - *aménagement du territoire* (*Rapport d' étape du Débat national pour l' aménagement du territoire*). Οι πολιτικές αυτές επιλογές, που εκδόθηκαν από την DATAR τον Απρίλιο του 1994, είναι οι παρακάτω:

- Η διασφάλιση μιας περισσότερο ισορροπημένης ανάπτυξης στη Γαλλία, η ενίσχυση της εθνικής ενότητας και αλληλεγγύης καθώς και η αντιμετώπιση κοινωνικών και χωρικών ανισοτήτων.
- Η διασφάλιση ότι η οικονομική ανάπτυξη εξυπηρετεί τις επιδιώξεις της απασχόλησης, κυρίως μέσω της ανάπτυξης υποδομών και εγκαταστάσεων εκπαίδευσης, αλλά και μέσω της βέλτιστης χρήσης των τοπικών συγκριτικών πλεονεκτημάτων.
- Τέλος, η χωροταξία στη Γαλλία στοχεύει στην παροχή ενός «Ευρωπαϊκού πλαισίου» που θα επιτρέπει τη διατήρηση της θέσης της χώρας στην καρδιά της Ευρώπης.

Οι προτεραιότητες αυτές σχημάτισαν και διαμόρφωσαν τους στόχους και τις επιδιώξεις του Νόμου για την χωροταξία και την ανάπτυξη του έτους 1995 (CEC, 2000b).

Η εμφάνιση της χωροταξίας και του χωροταξικού σχεδιασμού στη Γαλλία τοποθετείται χρονικά στη δεκαετία του 1940, όποτε και οι απόψεις που διατυπώθηκαν στο βιβλίο «Paris et le désert Français» του Jean-François Gravier (1947), συγκέντρωσαν το ενδιαφέρον γύρω από τις χωρικές ανισορροπίες (Faludi, 2004). Κατά τον Βασενχόφεν, ο Olivier Guichard¹¹ «είναι αυτός που οδηγεί τη χωροταξία στην ενηλικίωση, τόσο μέσα από τον κρατικό μηχανισμό σχεδιασμού όσο και με ένα κλασικό για τη δεκαετία του '60 βιβλίο, με τίτλο "Aménager la France"» (Βασενχόφεν, 1995:36).

Ωστόσο οι αφετηρίες (Σχήμα 3.2) για την εμφάνιση της χωροταξίας και της χωροταξικής πολιτικής, δηλαδή αυτό που οι γάλλοι ονομάζουν *aménagement du territoire*, ήταν δύο (Οικονόμου, 2002α). Κύρια αφετηρία αποτέλεσε το πρόβλημα της αντίθεσης κέντρου – περιφέρειας, βασική αιτία του οποίου ήταν το εξαιρετικά υψηλό βάρος, απόλυτο και ειδικό, του Παρισιού που δημιουργούσε έντονες ανισορροπίες χωρικής οργάνωσης. Το παραπάνω πρόβλημα, ήρθε να συμπληρώσει η παρουσία πιέσεων αστικοποίησης στη γαλλική ύπαιθρο. Η ύπαρξη των παραπάνω προβλημάτων σε συνδυασμό με τον παραδοσιακό συγκεντρωτισμό του γαλλικού κράτους, συνέβαλλαν στη διαμόρφωση αυτού που στη Γαλλία ονομάζεται *aménagement du territoire* και αποδίδεται συνήθως με τον όρο «χωροταξία» στα ελληνικά (Οικονόμου, 2002α).

Η χωροταξία απέκτησε επιχειρησιακή διάσταση κυρίως από το 1963 με την ίδρυση της DATAR (*Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale*) - Αντιπροσωπεία για τη Χωροταξία και την Περιφερειακή Δράση (Οικονόμου, 2002α). Η πρώτη σημαντική της «δράση», αφορά σε ένα «φιλόδοξο σχέδιο ανάπτυξης» στο *Plan d'Aménagement du Territoire*, το οποίο και σχεδίασε – σύστησε τις λεγόμενες «μητροπόλεις ισορροπίας» - *métropoles d'équilibre*, που ήρθαν να δώσουν λύση στο πρώτο πρόβλημα της αντίθεσης κέντρου-περιφέρειας, και που ως «σύλληψη» δεν διαφέρουν πολύ από τη σημερινή ιδέα – αντίληψη, της πολυκεντρικής και ισόρροπης χωρικής ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Χώρου (Cichowlaz, *υπό έκδοση*), μέσω της διάχυσης της αναπτυξιακής δυναμικής των μητροπόλεων στην περιφέρεια της

¹¹ Όπως θα δούμε παρακάτω, ο Olivier Guichard, είναι ο πρώτος αντιπρόσωπος –*délégué* της DATAR, και μετέπειτα πρωθυπουργός.

Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και μέσω αύξησης της ανταγωνιστικότητας των μητροπόλεων αυτών, όπως διατυπώνεται στο Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΕΕΚ, 1999). «Η βασική ιδέα του σχεδίου για τις μητροπόλεις ισορροπίας ήταν απλή: συγκέντρωση (και χωροθέτηση) υποδομών, επιχειρήσεων, βιομηχανιών και οικονομικών δραστηριοτήτων γενικότερα, σε κάποιες περιφερειακές πόλεις ή πρωτεύουσες, με στόχο την ενίσχυση και τη στήριξη της βιώσιμης περιφερειακής ανταγωνιστικότητας, στα πλαίσια μιας περισσότερο ισορροπημένης Γαλλίας συνολικά» (Cichowlaz, υπό έκδοση).

Το πρόβλημα της «πόλωσης σε ένα σημείο» που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν οι γάλλοι κυρίως μεταπολεμικά, (όποτε και οξύνθηκε το πρόβλημα ως συνέπεια των σε παγκόσμια κλίμακα τάσεων μητροπολιτικής ανάπτυξης), συνιστά πρόβλημα με χωρική διάσταση, το οποίο αντιμετώπισαν με την ίδρυση μιας νέας πολιτικής, της επιτελικής χωροταξίας. Βασική ιδέα ήταν η σύσταση μιας πολιτικής σε επιτελικό και στρατηγικό επίπεδο- σε μεγάλη κλίμακα- που θα διευθετούσε το χώρο. Το επίκεντρο της ιδέας αυτής ήταν η πολιτική οικιστικού δικτύου, εμπνευσμένη από τη λογική και τη θεωρία των «πόλων ανάπτυξης». Τα κύρια εργαλεία εφαρμογής της πολιτικής ήταν η πολιτική υποδομών (μεταφορικών, ενεργειακών, τηλεπικοινωνιακών, κτλ), την οποία οι γάλλοι ενσωμάτωσαν και «υπέταξαν» σε χωροταξική λογική και θεώρηση, η πολιτική οικιστικού δικτύου που αναφέραμε παραπάνω, και ο οικονομικός προγραμματισμός – κίνητρα (ενισχύσεις προς τις ιδιωτικές επενδύσεις). Από όλα τα παραπάνω προκύπτει πως η πρωτοεμφανιζόμενη γαλλική χωροταξία ήταν ταυτόχρονα οικονομική και χωρική (Οικονόμου, 2002α).

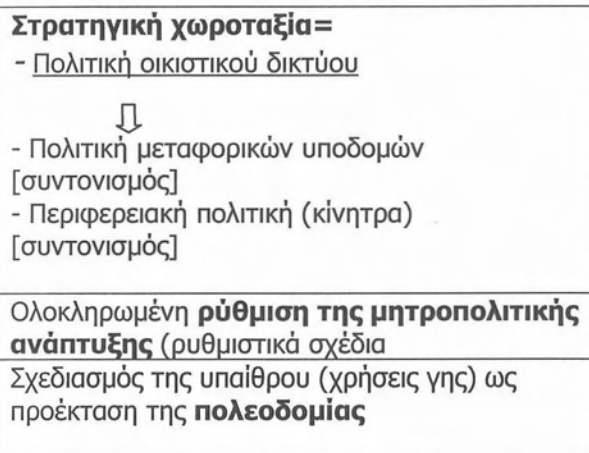
«Ο καταμερισμός εργασίας με την πολεοδομία προσδιορίστηκε από το όριο μεταξύ στρατηγικού (και ενδεικτικού όσον αφορά τους ιδιώτες) αφενός, και φυσικού (και δεσμευτικού) αφετέρου, σχεδιασμού. Ο πρώτος αποτέλεσε οργανική βασική συνιστώσα της χωροταξίας και ο δεύτερος παρέμεινε αρμοδιότητα της παραδοσιακής πολεοδομίας σε επίπεδο κοινότητας (urbanisme)» (Οικονόμου, 2002α: 31).

Όσον αφορά το δεύτερο πρόβλημα των πιέσεων αστικοποίησης στην ύπαιθρο, με δεδομένη την ύπαρξη ήδη αναπτυγμένης της πολεοδομίας, η λύση που έδωσαν αφορούσε στην επέκταση της πολεοδομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού, στον εξωαστικό – ύπαιθρο χώρο, δηλ. πέραν των ορίων του πολεοδομικού (ή δομημένου) χώρου (Οικονόμου, 2002α). Η επέκταση αυτή αρχικά αφορούσε κυρίως σε ότι έχει σχέση με το φυσικό σχεδιασμό και το σχεδιασμό των χρήσεων γης. Όμως, η γαλλική καινοτομία στο σημείο αυτό, έγκειται στην ενσωμάτωση ορισμένων στοιχείων

ολοκληρωμένης μητροπολιτικής ρύθμισης, με μακροχρόνιους προγραμματισμούς (πέρα από τις χρήσεις γης), με πολιτική υποδομών και κίνητρα (κάτι δηλαδή που πλησιάζει στην έννοια της επιτελικής χωροταξίας). Πρόκειται δηλαδή για ρυθμιστικό σχεδιασμό, ή ρυθμιστικά σχέδια, που θα μπορούσαμε να πούμε πως «τοποθετούνται» πάνω από το πολεοδομικό επίπεδο και κάτω από το χωροταξικό.

Σχήμα 3.2: Χωρικά και μη-χωρικά προβλήματα που οδήγησαν στην εμφάνιση της χωροταξίας στη Γαλλία, και τρόποι επίλυσής τους.

Αντίθεση κέντρου (Παρίσι) – περιφέρειας
[+ ύπαρξη κεντρικού οικονομικού (τομεακού) προγραμματισμού]



Πιέσεις αστικοποίησης στην υπαίθρο
[+ αναπτυγμένη πολεοδομία]



Πηγή: Οικονόμου, (2002α)

3.3.2 «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΣ» ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ - ΣΧΕΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΡΟΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΣΑΚΧ

Η κατάσταση αυτή που περιγράψαμε παραπάνω, (οι δράσεις και η εφαρμογή της χωροταξικής πολιτικής και της DATAR κατά τις δεκαετίες 1960 και 1970), συνιστά την «ακμή» της γαλλικής χωροταξίας - aménagement du territoire, ωστόσο στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στις αρχές του 1990 παρατηρήθηκε μια βαθμιαία παρακμή της γαλλικής χωροταξικής πολιτικής (Cichowlaz, *υπό έκδοση*). Οι νόμοι της αποκέντρωσης, που μετέφεραν αρμοδιότητες από το κράτος στις τοπικές αρχές, είναι εν μέρει ένας βασικός λόγος για την παραπάνω κατάσταση (Joune και Negrier, 1998). Επιπρόσθετα, την ίδια περίοδο (τέλη δεκαετίας '80), και η «τύχη» της DATAR (που είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την γαλλική aménagement du territoire) επίσης «εκκρεμούσε» (Faludi, 2004: 1351). Η παραπάνω κατάσταση αποτυπώνεται στην αναφορά του Olivier Guichard στα 1987, στην οποία τονίζει την άμεση ανάγκη αλλαγής προσανατολισμού της υπηρεσίας:

«Η DATAR, πρέπει σήμερα περισσότερο από ποτέ να αναλάβει τις παρακάτω δράσεις:

- Την εθνική χωροταξική πολιτική, με στόχο τη χωρική, οικονομική και κοινωνική συνοχή της χώρας, αλλά και
- περιφερειακή δράση. Λόγω των μεταρρυθμίσεων της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων του κράτους και τη μεταφορά αρμοδιοτήτων και εξουσιών προς τις περιφέρειες, η DATAR πρέπει να «συμμορφωθεί» με την παραπάνω κατάσταση και να αναλάβει πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση «περιφερειακού προσανατολισμού» (DATAR, 2003).

Η DATAR επίσης προς αντιμετώπιση της ανωτέρω καταστάσεως ανέλαβε μια αποτελεσματική δράση και μεθόδευση, εστιάζοντας το ενδιαφέρον της στη θέση της Γαλλίας σε ότι έχει σχέση με τα χωρικά ζητήματα και θέματα στην Ευρώπη¹², καθώς και με την ευρωπαϊκή ενσωμάτωση. Αυτό αποτέλεσε και το βασικό επιχείρημα καθώς και την βασική αιτιολογία για τη συνέχιση του έργου των δραστηριοτήτων της (Faludi, 2004).

Οι λόγοι που συνέβαλαν στην σταδιακή «παρακμή» της γαλλικής χωροταξικής πολιτικής, κατά την συγκεκριμένη χρονική περίοδο, ήταν διάφοροι· ενδεικτικά αναφέρουμε τους παρακάτω:

- Στα τέλη της δεκαετίας του '70 αλλά και στις αρχές της επόμενης, παρουσιάστηκε ανάγκη για εκτεταμένη αναδιάρθρωση του βιομηχανικού τομέα, και το γεγονός αυτό επέφερε επιπτώσεις κυρίως στην νοτιοανατολική Γαλλία, όπου η κοινωνική αναταραχή ήταν περισσότερο έντονη από ποτέ. Παραδοσιακά «ελκυστικές» περιφέρειες έβλεπαν της κατάσταση τους να αντιστρέφεται και αυτό απαιτούσε από τις δημόσιες αρχές, να υιοθετήσουν μέτρα προς επίλυση της όλης κατάστασης. Το παραπάνω ζήτημα, και η γενικότερη κατάσταση που περιγράφηκε, επέφερε αρνητικές επιπτώσεις στις προσεγγίσεις της χωροταξίας και της χωροταξικής πολιτικής, που είχε ως βασικό στόχο και μέριμνα την επίλυση των χωρικών ανισορροπιών, και την επίτευξη χωρικής συνοχής για ολόκληρη την επικράτεια της χώρας.
- Παρ' όλες τις προσπάθειες και τις πρωτοβουλίες για παροχή υποδομών (μεταφορικών, ενεργειακών, τηλεπικοινωνιακών), που θα συνδέουν το κέντρο με το βορρά και την ανατολή, αλλά και με άλλες περιφέρειες της χώρας, χάριν της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της «ισότητας» της χώρας, η συνεχής

¹² Ιδιαίτερα σημαντική και αποφασιστική προς αυτήν τη κατεύθυνση κατέστη η παρουσίαση της ιδέας της "Blue Banana", μιας ζώνης στην οποία συγκεντρώνεται ο μεγαλύτερος πλούτος της Ευρώπης, που αποτελεί σενάριο χωρικού μοντέλου του ευρωπαϊκού χώρου, μιας μελέτης του Roger Brunet, που του ανατέθηκε κατά παραγγελία της DATAR (Faludi, 2004: 1351).

ανάπτυξη ενός ομόκεντρου ιστού περιμετρικά του Παρισιού, προκαλούσε αρνητικές επιπτώσεις εις βάρος των άλλων περιφερειών.

- Η εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής της Ένωσης μέσω των «πακέτων» Delors I και II, θα μπορούσε να επιφέρει μια οικονομική ώθηση και ενίσχυση των προσπαθειών για εξασφάλιση ισότητας και δικαιοσύνης σε ότι αφορά τις ευκαιρίες ανάπτυξης. Ωστόσο, οι προτεραιότητες την περίοδο εκείνη, αν και απολύτως απαραίτητες, ευνόησαν την αναδιάρθρωση των βιομηχανικών περιοχών και την στήριξη της ανάπτυξης της υπαίθρου, και δεν βοήθησαν στην σύνδεση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής με την γαλλική προσέγγιση της χωροταξίας (Cichowicz, *υπό έκδοση*).

Ο «ευρωπαϊκός προσανατολισμός» της DATAR, και η γενικότερη «ανάμειξη» της Γαλλίας σε αυτό που ονομάζουμε (άτυπα) «χωροταξική πολιτική» της Ευρωπαϊκής Ένωσης (μια σειρά προγραμματικών κειμένων και μελετών για την ανάπτυξη και τη χωρική οργάνωση του Κοινοτικού Χώρου - Ευρώπη 2000, Ευρώπη 2000+ και ΣΑΚΧ), έδωσαν νέα ώθηση και προσανατολισμό στη γαλλική προσέγγιση της χωροταξίας και της χωροταξικής πολιτικής. «Ορόσημο» στην παραπάνω πορεία, και ιδιαίτερα σημαντικό καθίσταται το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου, το οποίο συνιστά ένα κείμενο κατευθυντήριων αρχών για τη σύγκλιση των κοινοτικών πολιτικών με χωροταξικές διαστάσεις, που θα συντονίζει και θα λαμβάνει υπόψη του διαφορετικά επίπεδα πολιτικής και χωροταξικής οργάνωσης στην ΕΕ, που θα αξιολογείται διαρκώς για να προσαρμόζεται στις νέες «χωρικές» επιταγές της ΕΕ. (Μέλισσας: 2002). Πάντως, είναι γεγονός πως το ΣΑΚΧ επηρέασε περισσότερο την όλη αντιμετώπιση και θεώρηση του σχεδιασμού, και την συνειδητοποίηση πως ο (εθνικός) χωρικός σχεδιασμός εν γένει μελετάται καλύτερα ένα ενταχθεί σε ένα ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο, παρά συγκεκριμένα εργαλεία και φορείς άσκησης χωρικής πολιτικής.

Το γεγονός αυτό αποτελεί μια γενικότερη διαπίστωση κατά την οποία, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, παρά το ότι οι αρχές και οι άξονες ή επιλογές πολιτικής του ΣΑΚΧ ενσωματώθηκαν στα διάφορα περιφερειακά προγράμματα (π.χ. προγράμματα διαπεριφερειακής και διασυνοριακής συνεργασίας), ωστόσο δεν παρουσιάστηκαν άμεσες επιπτώσεις αυτού στις διάφορες τομεακές πολιτικές και αυτό γιατί η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αναλαμβάνει αρμοδιότητα όσον αφορά τη χωροταξική πολιτική, και τα προγραμματικά αυτά κείμενα είναι τελείως ενδεικτικά και άτυπα (Cichowicz, *υπό έκδοση*).

Αρχικά και φαινομενικά η επίδραση του ΣΑΚΧ στο σύστημα στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού της Γαλλίας ήταν ανεπαίσθητη, είτε λόγω του ότι ο παρεμβατικός του χαρακτήρας δεν ταιριάζει στη φιλελεύθερη πολιτική της χώρας, είτε λόγω του ότι η προσέγγιση αυτή της Ένωσης δεν ήταν η κατάλληλη για μια εθνική θεώρηση της περιφερειακής ανάπτυξης και πολιτικής (Cichowlaz, *υπό έκδοση*).

Σε εθνικό επίπεδο ελάχιστα επηρέασε την νέα γενιά των εθνικό-περιφερειακών σχεδίων- *contrats de plan Etat-région 2000-2006*. Η μόνη αλλαγή που σημειώθηκε ήταν μια μικρή βελτίωση του τρόπου με τον οποίο σχετίζονται αυτά με το Στόχο 2 της Ε.Ε. Τα ίδια ισχύουν και σε ότι αφορά τον εθνικό τομεακό σχεδιασμό, μέσω της διαδικασίας *Schéma de service* για κάθε τομέα χωριστά, αφού και εδώ το ΣΑΚΧ δεν επηρέασε τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται τα πράγματα και εκπονούν τα σχέδια. Τέλος σε επίπεδο περιφερειών η επίδραση του ΣΑΚΧ διαφοροποιείται από περιφέρεια σε περιφέρεια. Παρ' όλα αυτά οι λιγοστές διοικητικές αρμοδιότητες των γαλλικών περιφερειών σχετικά με επενδυτικά και αναπτυξιακά προγράμματα, καθιστούν την επίδραση του ευρω-χωροταξικού σε αυτές επουσιώδη. Ακόμη και αν όλες οι περιφέρειες είχαν επηρεαστεί στο μέγιστο βαθμό από αυτό, το μόνο που θα είχε συμβεί θα ήταν να αλλάξει ο τρόπος κατά τον οποίο υλοποιούνται οι πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης στη χώρα, γεγονός το οποίο οφείλεται στη διοικητική δομή της τελευταίας (Cichowlaz, *υπό έκδοση*).

Ωστόσο, κατά τον Cichowlaz (*υπό έκδοση*) συγκεκριμένες «ενδείξεις» που προκύπτουν κατά την παρούσα περίοδο, μαρτυρούν κάποια αισιοδοξία όσον αφορά τη σχέση και τις επιπτώσεις του ευρω-χωροταξικού στη γαλλική χωροταξία. Η πρόσφατη περισσότερο «ευρωπαϊκή τοποθέτηση» της DATAR, καθώς και οι προσωπικές πεποιθήσεις του πρωθυπουργού της χώρας, συνιστούν κάποιες από τις παραπάνω ενδείξεις, ωστόσο η διάρκεια και η ισχύς των παραπάνω θα τεθεί σύντομα υπό δοκιμή. Παραδείγματος χάριν, η DATAR σε απόλυτη συμφωνία με τους άξονες και τις επιλογές πολιτικής του ΣΑΚΧ, συνιστά και υποστηρίζει τη στήριξη και την προώθηση «βιώσιμων» μεταφορικών μέσων, στον τομέα των μεταφορικών υποδομών, ενώ από την άλλη το υπουργείο μεταφορών ακολουθεί και στηρίζει μια περισσότερο παραδοσιακή λύση, που βασίζεται κυρίως στην οικονομική αποδοτικότητα της επένδυσης. Η τελική απόφαση της παραπάνω διαπραγμάτευσης είναι αυτή που θα σημάνει την ουσιαστική ή μη απήχηση και επίπτωση του ευρω-χωροταξικού σχεδίου στη Γαλλία. Επιπρόσθετα, στα πλαίσια μιας γενικότερης δέσμευσης του κράτους για μια «δεύτερη» φάση αποκέντρωσης, επιθυμεί να ισχυροποιήσει το στρατηγικό και

καθοδηγητικό χαρακτήρα του, μεταφέροντας πρωτοβουλίες, αρμοδιότητες και διαχείριση διαφόρων ζητημάτων στις περιφέρειες. Οι αποφάσεις της CIADT - Μόνιμης Διυπουργικής Επιτροπής Χωροταξικού Σχεδιασμού – τον Δεκέμβριο του 2002, προς αυτήν την κατεύθυνση, φαίνεται πως στηρίχθηκαν και δανείστηκαν ιδέες από το ΣΑΚΧ, με βασικότερη την έννοια της πολυκεντρικής χωρικής ανάπτυξης. Η αρχή αυτή, που θα προωθήσει την ανάπτυξη διαφόρων κέντρων αστικής συγκέντρωσης προς μια μορφή οργανωμένου δικτύου, πρόκειται να συντελέσει σε μια περισσότερο ισορροπημένη ανάπτυξη σε ολόκληρη την επικράτεια της χώρας (Cichowlaz, *υπό έκδοση*).

Όλα τα παραπάνω υποδηλώνουν πως οι εξελίξεις πρόκειται να καθορίσουν τελικά τον βαθμό στον οποίο το ΣΑΚΧ επηρέασε ή όχι τη γαλλική χωροταξική πολιτική και το γαλλικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού, αφού η κατάσταση δεν είναι ξεκάθαρη, ούτε και υπάρχει μονοσήμαντη απάντηση. Το μόνο σίγουρο είναι πως, σε ότι έχει σχέση με την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, το ΣΑΚΧ παρουσιάζεται να έχει συγκεκριμένο βαθμό επιρροής.

3.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

3.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (NATIONAL GOVERNMENT INSTITUTIONS)

3.4.1.1 ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΡΑΣΗ - DATAR (DELEGATION A L' AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET A L' ACTION REGIONALE)

Κατά την χρονική περίοδο της «γένεσης» της γαλλικής χωροταξίας, (δεκαετία 1960), και μετά από ανεπιτυχείς προσπάθειες για σύσταση ενός υπουργείου υπεύθυνο για την χωροταξία- aménagement du territoire, ιδρύθηκε η DATAR με βασική αποστολή «το συντονισμό των δράσεων διαφόρων υπουργείων, που σχετίζονται με τον τομέα αρμοδιότητας και επιρροής της κεντρικής χωρικής ανάπτυξης» (Faludi, 2004:1350).

Το ευρύτερο πλαίσιο είχε διαμορφωθεί από τις πολιτικές για εκσυγχρονισμό της Γαλλίας, του Στρατηγού de Gaulles, «ειδικότερα μετά από το έτος 1961 όποτε και η προστατευόμενη γαλλική οικονομία ήταν υποχρεωμένη να αντιμετωπίσει την απώλεια των ωφελειών από τις αποικιακές αγορές της, και τον περιορισμό των εμπορικών συνόρων εντός των χωρών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» (Faludi, 2004:1351). Τη

χρυσή εποχή για την DATAR, αποτέλεσαν οι δεκαετίες 1960 και 1970, με πρώτο αντιπρόσωπο (délégué) που ηγείται της υπηρεσίας, τον "Gaullist"¹³ Olivier Guichard.

Πρόκειται για μια Διυπουργική Υπηρεσία χωροταξίας και περιφερειακής ανάπτυξης, η οποία ιδρύθηκε το 1963, συνδέεται άμεσα με τον Πρωθυπουργό, αλλά βρίσκεται υπό τη δικαιοδοσία και εξουσία ενός Υπουργού της Κυβέρνησης. Συνιστά έναν διυπουργικό διοικητικό φορέα, εξαρτώμενο άμεσα από το Υπουργικό Συμβούλιο (CEC, 2000b). Αποφασίζει για τις γενικές αρχές, τους στόχους, τις επιδιώξεις και την εφαρμογή της εθνικής χωρικής πολιτικής, σε διυπουργικό επίπεδο, καθώς επίσης, περικλείει στις αρμοδιότητές της και τον συντονισμό των «προγραμμάτων» των διαφόρων υπηρεσιών (departments) της κυβέρνησης. Της υπηρεσίας αυτής ηγείται ένας ειδικός εκπρόσωπος (délégué), ο οποίος διορίζεται με διάταγμα από το Υπουργικό Συμβούλιο, και εκπροσωπεί τον Πρωθυπουργό. Η DATAR παρίσταται και συμμετέχει σε οποιοδήποτε συμβούλιο ή επιτροπή των οποίων οι αρμοδιότητες έχουν άμεσο ενδιαφέρον στη χωροταξική πολιτική (CEC, 2000b). Αν και από ιδρύσεως της η DATAR αποτελεί μια καθαρά «εθνικού ενδιαφέροντος» υπηρεσία, η αποκέντρωση των εξουσιών και αρμοδιοτήτων του κράτους, και η αντίστοιχη αποκέντρωση του χωρικού σχεδιασμού με την παράλληλη ενδυνάμωση του ρόλου των περιφερειών, κατέστησε την Αντιπροσωπεία για τη χωροταξία σημαντικό «σύμμαχο» των περιφερειών (Faludi, 2004).

Η DATAR επίσης, «διαπραγματεύεται» με την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για τις γαλλικές περιοχές και προγράμματα που είναι δικαιούχοι των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ενώ, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι η DATAR, έχει δικούς της αντιπροσώπους, που συμμετέχουν στη Γαλλική Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (CEC, 2000b).

Πίνακας 3.3: Πρωτοβουλίες και δράσεις της DATAR από ιδρύσεως της έως και το έτος 2003, ταξινομημένες ανά θεματική κατηγορία

**1/ Principe fondateur : Rééquilibrer le territoire
(Θεμελιώδης αρχή: Επανεξισσορόπηση της επικράτειας)**

- CHOIX DE HUIT MÉTROPOLIS D'ÉQUILIBRE (1963) ET DE QUATRE AUTRES (1970)
- PREMIÈRES DÉCENTRALISATIONS DU SECTEUR PUBLIC ET INDUSTRIEL : L'ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE DE L'AÉRONAUTIQUE À TOULOUSE, LE SERVICE DE TÉLÉCOMMUNICATION DES ARMÉES À RENNES, L'INDUSTRIE ÉLECTRONIQUE EN BRETAGNE, L'AÉROSPATIALE À TOULOUSE ET BORDEAUX.

¹³ Ο όρος υποδηλώνει κάποιον ο οποίος είναι ένθερμος υποστηρικτής της πολιτικής του Στρατηγού de Gaulles

- PLAN BRETON DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (1968)
- CRÉATION DE COMMISSARIATS À LA RÉNOVATION RURALE (1968)
- MISE EN PLACE DES PLANS D'AMÉNAGEMENT RURAL (1970)
- LANCEMENT DES VILLES NOUVELLES (1970)

**2/ Les aléas économiques
(Τα οικονομικά «σκαμπανεβάσματα»)**

- MISE EN PLACE DE L'AGRÉMENT POUR L'INSTALLATION D'ACTIVITÉ EN ILE-DE-FRANCE (1955)
- CRÉATION DU PREMIER RÉGIME DE PRIME POUR ATTIRER DES ENTREPRISES DANS CERTAINES RÉGIONS (1955)
- CRÉATION DE BUREAUX DE RECONVERSION INDUSTRIELLE (NORD-PAS-DE-CALAIS, LORRAINE, LOIRE, EN 1967) ET MISE EN PLACE DE PROGRAMMES DE CONVERSION ÉCONOMIQUE (LORRAINE, NORD PAS-DE-CALAIS, EN 1968)
- INSTALLATION DU COMITÉ DE DÉCENTRALISATION (1967)
- CRÉATION D'UN PREMIER BUREAU DE LA DATAR À L'ÉTRANGER (USA -1969)
- CONSERVATOIRE DE L'ESPACE LITTORAL ET DES RIVAGES LACUSTRES (1975)
- POLITIQUE DE VILLES MOYENNES (1973)
- CONTRATS DE PAYS (1975)
- PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DU MASSIF CENTRAL (1975), DU LANGUEDOC-ROUSSILLON (1977)
- CRÉATION DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DES AIDES À LA LOCALISATION DES ACTIVITÉS (CIALA) (1982)
- CRÉATION DES CENTRES RÉGIONAUX D'INNOVATION ET DE TRANSFERT DE TECHNOLOGIE (CRITT) (1982)
- POLITIQUE DES PÔLES DE CONVERSION (1984)

**3/Entre la décentralisation et la montée en puissance de l'Europe
(μεταξύ της αποκέντρωσης και της ενίσχυσης της δύναμης της Ευρώπης)**

- SIGNATURES DES CONTRATS DE PLAN (1984, 1989, 1994, 2000)
- CRÉATION DU FEDER, DES PROGRAMMES INTÉGRÉS MÉDITERRANÉENS PIM, ET DES OPÉRATIONS INTÉGRÉES DE DÉVELOPPEMENT, OID (1985)
- RAPPORT GUICHARD : « PROPOSITIONS POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » 1986
- RÉFORME DES FONDS STRUCTURELS COMMUNAUTAIRES (1989) ET NOUVEL EXERCICE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE COMMUNAUTAIRE (1994, PUIS 2000)
- CHARTE POUR LE BASSIN PARISIEN ET CONTRAT DE PLAN INTERRÉGIONAL DU BASSIN PARISIEN (1994)
- LE VOLET TERRITORIAL DES CONTRATS DE PLAN PRÉVOIT LA SIGNATURE DE CONTRATS DE PAYS ET D'AGGLOMÉRATIONS (2000)

**4/ Une économie mondialisée et les ancrages locaux
(μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία και η εμφύτευση της στο τοπικό)**

- DÉBAT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (1990)
- UNIVERSITÉ 2000 (1991)
- LIVRES BLANCS DE LA RECHERCHE (1991)
- GRAND DÉBAT POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (1993-1994)
- LOI D'ORIENTATION POUR L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE (4 FÉVRIER 1995) PRÉFIGURATION DES «PAYS» (1996).
- EXPÉRIMENTATION DES DIRECTIVES TERRITORIALES D'AMÉNAGEMENT (1996)
- LOI D'ORIENTATION POUR L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE (25 JUIN 1999)
- UNIVERSITÉ DU TROISIÈME MILLÉNAIRE U3M (2000)
- APPROBATION DES SCHÉMAS DE SERVICES COLLECTIFS (DÉCRET DU 18 AVRIL 2002)
- PREMIER CIADT CONSACRÉ AU NUMÉRIQUE (JUILLET 2001)
- PREMIÈRES SIGNATURES DE CONTRATS DE PAYS ET D'AGGLOMÉRATION (2002)

Πηγή: DATAR, 2003

3.4.1.2 ΜΟΝΙΜΗ ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ – CIADT (COMITE INTERMINISTERIEL PERMANENT POUR L' AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPMENT DU TERRITOIRE) *

(*Στις σελίδες που ακολουθούν η πηγή πληροφοριών είναι το "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: France", 2000)

Η CIADT ιδρύθηκε το έτος 1960, τίθεται υπό την προεδρία του Πρωθυπουργού, και είναι το κυριότερο σώμα λήψης αποφάσεων σε ότι αφορά τον προσδιορισμό των μακροπρόθεσμων επιδιώξεων του σχεδιασμού και των πολιτικών αποφάσεων. Σε νομική βάση, οι αποφάσεις λαμβάνονται από τον ίδιο τον Πρωθυπουργό. Η DATAR προετοιμάζει θέματα και ζητήματα για συζήτηση και επανεξέταση (ή συν-εξέταση) από τη CIADT. Η CIADT καθορίζει επακριβώς την κατανομή- καταμερισμό συγκεκριμένων χρηματοδοτικών πόρων σχετικά με θέματα που αφορούν τη χωροταξία και το σχεδιασμό και η DATAR διασφαλίζει την σωστή εφαρμογή τέτοιου είδους αποφάσεων, ενώ επίσης είναι υπεύθυνη για την έγκριση όλων των εθνικών σχεδίων υποδομών (grands schémas nationaux d' équipement), που συνιστούν το μεγαλύτερο μέρος τομειακού σχεδιασμού στη Γαλλία. Ο συντονισμός όλων των τομειακών πολιτικών που σχετίζονται με τη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό, σε εθνικό επίπεδο, αποτελεί αρμοδιότητα της CIADT, με την βοήθεια της DATAR. Παραδείγματα τέτοιων εθνικών σχεδίων (schéma directeurs) είναι το Universités 2000, και το schéma routier national (σχέδιο για τους εθνικούς οδικούς άξονες).

3.4.1.3 ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ – CNADT (CONSEIL NATIONAL D' AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPMENT DU TERRITOIRE)

Πρόκειται για ένα συμβουλευτικό- γνωμοδοτικό προς την κυβέρνηση σώμα. Γνωμοδοτεί σχετικά με σχέδια νόμου, με προσχέδια προγραμμάτων εθνικού σχεδιασμού ή με καθοδηγητικές αρχές σχεδιασμού, καθώς επίσης γνωμοδοτεί σε ότι αφορά το προσχέδιο των εθνικών σχεδίων – πλαισίων υποδομών (schémas directeurs nationaux d' équipement). Συνίσταται από εκπροσώπους 13 υπουργείων, από εθνικούς και τοπικούς εκλεγμένους εκπροσώπους, από αντιπροσώπους της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας, και τέλος από διάφορους αρμόδιους και «ειδικούς» πολίτες. Πρόεδρος του Συμβουλίου είναι ο Πρωθυπουργός της χώρας.

3.4.1.4 ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ – DIV (DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA VILLE ET AU DEVELOPPMENT SOCIAL URBAIN)

Η αντιπροσωπεία αυτή ιδρύθηκε το έτος 1988 κατά το πρότυπο της DATAR. Είναι μια υπηρεσία του Πρωθυπουργού, ανήκει όμως στη εξουσία και την αρμοδιότητα ενός υπουργού της κυβέρνησης.

3.4.1.5 ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΟΛΕΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ –CIV (COMITE INTERMINISTERIEL DES VILLES ET DU DEVELOPPMENT SOCIAL URBAIN)

Της επιτροπής αυτής προεδρεύει ο Πρωθυπουργός. Η CIV σχηματίζει γνώμη σχετικά με τους χρηματοδοτικούς πόρους που προορίζονται για τους σκοπούς της πολεοδομικής πολιτικής από τα διάφορα αρμόδια υπουργεία, και επίσης ασχολείται με τα προσχέδια των εθνικό –περιφερειακών σχεδίων (state-region convention plans που σχετίζονται με τις μειονεκτικές αστικές περιοχές). Η DIV προετοιμάζει τα θέματα προς συζήτηση και επανεξέταση από τη CIV, και η CIV διασφαλίζει ότι οι παρεπόμενες (σχετικές) αποφάσεις εφαρμόζονται σωστά (κατά αντιστοιχία με τις DATAR και CIAT).

3.4.1.6 ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΠΟΛΕΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ- CNV (CONSEIL NATIONAL DES VILLES ET DU DEVELOPPMENT SOCIAL URBAIN)

Το εθνικό συμβούλιο CNV συνίσταται από τοπικούς εκλεγμένους εκπροσώπους, από διάφορους αρμόδιους και «ειδικούς» πολίτες, και τέλος από εκπροσώπους των

αρμόδιων υπουργείων. Πρόκειται για ένα γνωμοδοτικό –συμβουλευτικό σώμα, το οποίο συμμετέχει στη διατύπωση και στο «σχηματισμό» της πολεοδομικής πολιτικής. Τέλος, σημειώνουμε πως πρόεδρος του συμβουλίου είναι ο Πρωθυπουργός της χώρας. Το συμβούλιο αυτό «δραστηριοποιείται» και λειτουργεί κατά το πρότυπο του Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού – CNAT.

3.4.1.7 ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΓΙΑ ΤΙΣ ΟΡΕΙΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ – CNM (CONSEIL NATIONAL DE LA MONTAGNE)

Το εθνικό συμβούλιο για τις ορεινές περιοχές (ιδρύθηκε κατά τις διατάξεις του νόμου της 9^{ης} Ιανουαρίου 1985), συνιστά συμβουλευτικό – γνωμοδοτικό σώμα. Προσδιορίζει και καθορίζει εκείνες τις επιδιώξεις και τα προγράμματα που είναι απαραίτητα για την ανάπτυξη, το σχεδιασμό και την προστασία των ορεινών περιοχών, ενώ επίσης συμβάλλει στο συντονισμό όλων των δημοσίων προγραμμάτων για τις ορεινές περιοχές. Επίσης, συμβουλεύει σχετικά με τις προτεραιότητες και τις γενικές συνθήκες κατανομής συγκεκριμένων χρηματοδοτικών πόρων για την αυτόνομη ανάπτυξη των ορεινών περιοχών. Το Συμβούλιο απαρτίζεται από μέλη του γαλλικού κοινοβουλίου, από εκπροσώπους των προξενείων, από οργανισμούς που εκπροσωπούν τις ορεινές περιοχές και από κάθε Επιτροπή Ορεινού Συγκροτήματος (comités de massif). Ο προεδρεύων του συμβουλίου είναι ο Πρωθυπουργός της χώρας.

3.4.1.8 ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ (COMMISSARIAT GENERAL AU PLAN)

Η επιτροπή αυτή, που υπάγεται στον Πρωθυπουργό, κατά την ίδρυσή της είχε ως κύρια αρμοδιότητα την προετοιμασία – εκπόνηση του εθνικού σχεδίου οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης (plan de développement économique et social). Ωστόσο, τώρα ασχολείται μόνον με την εκπόνηση και προετοιμασία των εθνικό –περιφερειακών σχεδίων (state-region convention plans), εφόσον η κυβέρνηση αποφάσισε να «αποποιηθεί» της ευθύνης εκπόνησης τέτοιου είδους σχεδίου, μεταθέτοντας την αρμοδιότητα αυτή στη DATAR (σημειώνουμε, πως όπως θα δούμε παρακάτω, το σχέδιο αυτό δεν ισχύει πλέον, και έχει αντικατασταθεί από κάποιο άλλο). Η γενική επιτροπή του εθνικού σχεδίου παραμένει ένα σημαντικό σώμα διατύπωσης οικονομικών προβλέψεων.

3.4.1.9 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΣΤΕΓΑΣΗΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ (MINISTERE DE L' EQUIPEMENT, DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS)

Το Υπουργείο είναι υπεύθυνο για την επίβλεψη του πλαισίου και των θεσμοθετημένων εργαλείων άσκησης πολεοδομικής πολιτικής. Παρέχει σε μικρότερο βαθμό υπηρεσίες σχετικά με την προετοιμασία και τη διατύπωση των κειμένων πολεοδομικού σχεδιασμού, αφού πλέον οι τοπικές υπηρεσίες και αρχές έχουν το δικαίωμα να διαλέξουν εάν χρειάζονται την παροχή τέτοιου είδους υπηρεσιών ή όχι. Εντός του υπουργείου τη λειτουργία αυτή αναλαμβάνει η Διεύθυνση για τον αρχιτεκτονικό και πολεοδομικό σχεδιασμό (Direction de l'architecture et de l'urbanisme), και πιο συγκεκριμένα η Υποδιεύθυνση νομικών υποθέσεων (Sous-direction des affaires juridiques). Επίσης, η νομοθεσία που σχετίζεται με τα ζητήματα στέγασης, παρέχεται από την Διεύθυνση Στέγασης και Δόμησης (Direction de l'habitat et de la construction). Ωστόσο, η αρχιτεκτονική, ως αρμοδιότητα, μεταφέρθηκε στο Υπουργείο Πολιτισμού και οι παραπάνω δύο διευθύνσεις συγχωνεύθηκαν το έτος 1998. Η αρμοδιότητα για τα διάφορα μέσα μεταφοράς ανατίθεται σε εξειδικευμένη διεύθυνση (Direction générale des transports terrestres, transports aériens, ports et transports maritimes), η οποία είναι υπεύθυνη για το σχεδιασμό των υποδομών και τη διατύπωση των διαφόρων σχεδίων – πλαισίων (Schémas directeurs), σύμφωνα πάντα με τις διατάξεις του Εθνικού νόμου – Οδηγία για τις εσωτερικές μεταφορές, του 1982 (loi d'orientation des transports intérieurs).

3.4.1.10 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ (MINISTERE DE L' ENVIRONNEMENT)

Το υπουργείο περιβάλλοντος είναι υπεύθυνο για την πρόληψη και αποτροπή της μόλυνσης και των κινδύνων που σχετίζονται με βιομηχανικές δραστηριότητες, για τη διατήρηση και τη σωστή διαχείριση των υδάτινων πόρων και των φυσικών τοπίων, αλλά και για την προστασία και διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος.

Στις αρμοδιότητές του υπουργείου υπάγεται και η εκπόνηση εθνικών σχεδίων για τη διαχείριση συγκεκριμένων βιομηχανικών αποβλήτων (τοξικής φύσεως), που αφορούν π.χ. σε μεθόδους επεξεργασίας κτλ.

3.4.1.11 ΆΛΛΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ ΤΩΝ ΟΠΟΙΩΝ ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΥΝΔΕΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Το Υπουργείο που είναι υπεύθυνο για την ανώτατη εκπαίδευση, περικλείει στις αρμοδιότητές του το σχεδιασμό του Χάρτη για τις εγκαταστάσεις πανεπιστημιακών και ερευνητικών ιδρυμάτων (carte des formations supérieures et de la recherche).

Το Υπουργείο Γεωργίας (Ministère de l' agriculture) είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση των αγροτικών και δασικών περιοχών.

Το Υπουργείο Πολιτισμού (Ministère de la culture) είναι αρμόδιο για ζητήματα σχετικά με την προστασία ιστορικών μνημείων και αρχαιολογικών χώρων καθώς και με την αρχιτεκτονική.

Το Υπουργείο Βιομηχανίας (Ministère de l'industrie) μαζί με το Υπουργείο Έρευνας (Ministère de la recherche) έχουν ως κοινή αρμοδιότητα την λειτουργία και την εφαρμογή πολιτικής για τη διάχυση της τεχνογνωσίας και της τεχνολογικής καινοτομίας, η οποία έχει χωρική διάσταση.

3.4.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

3.4.2.1 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο όρος αυτός δεν περιγράφει καταλλήλως την γαλλική διοίκηση σε περιφερειακό επίπεδο. Είναι ανάγκη να υπενθυμίσουμε εδώ, τις δύο συνιστώσες της περιφέρειας, την διοικητική ενότητα, που υπάγεται στη δικαιοδοσία του Περιφερειάρχη, απ' τη μια και την τοπική αυτοδιοικούμενη ενότητα απ' την άλλη. Συνεπώς στο σημείο αυτό θα ασχοληθούμε με την περιφέρεια ως διοικητική ενότητα που υπάγεται στη δικαιοδοσία του Περιφερειάρχη, καθώς και με τις «αποκεντρωμένες» υπηρεσίες του κράτους (services déconcentrés), οι οποίες επίσης υπάγονται στη δικαιοδοσία των Περιφερειάρχη και Νομάρχη, κατά περίπτωση. Ωστόσο, θα ασχοληθούμε και με την νομαρχία, ως διοικητική ενότητα, που βρίσκεται υπό την εξουσία του Νομάρχη, λόγω του ότι οι κρατικές υπηρεσίες στην περιφέρεια δεν πρέπει να διαχωρίζονται από τις κρατικές υπηρεσίες στη νομαρχία, αφού μαζί συνιστούν τη «χωρική διοίκηση» του κράτους. Κατά συνέπεια, ο όρος «παραρτήματα περιφερειακής διοίκησης» συνιστά τα παραρτήματα της εθνικής κυβέρνησης – διοίκησης που βρίσκονται σε τοπικό επίπεδο (και άρα έχουν κρατική υπόσταση και εξουσία-αρμοδιότητα), και δεν αναφέρεται στις τοπικές (περιφερειακές) υπηρεσίες των αυτοδιοικήσεων.

Περιφερειάρχης (préfet de region)

Ο Περιφερειάρχης διορίζεται με ειδικό διάταγμα και «συμπεριφέρεται» ως Αντιπρόσωπος του Κράτους και ως εκπρόσωπος του κάθε υπουργείου στην Περιφέρεια. Οι «αποκεντρωμένες» υπηρεσίες του κράτους (services déconcentrés) οι οποίες συνδέονται με υπηρεσίες διαφορετικών υπουργείων, τίθενται άμεσα υπό την εξουσία και την αρμοδιότητα του Περιφερειάρχη. Επίσης, στα καθήκοντα και στις αρμοδιότητές

του ανήκει και η εφαρμογή της εθνικής και ευρωπαϊκής χωροταξικής (περιφερειακής) και πολεοδομικής πολιτικής, ενώ είναι και ο βασικός συνεργάτης της DATAR, είτε άμεσα, είτε μέσω του γενικού γραμματέα περιφερειακών υποθέσεων (*secrétaire général aux affaires régionales- SGAR*). Ο τελευταίος που συνήθως είναι και ο υπο-περιφερειάρχης (*sous- préfet*), είναι κυρίως αρμόδιος για ζητήματα σχεδιασμού που αφορούν στην επικράτεια της περιφέρειας του.

Σε ότι έχει σχέση με τη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό ο περιφερειάρχης επιτηρεί το «έργο» του νομάρχη. Επιπρόσθετα, οι «Επίτροποι εκβιομηχάνισης και οικονομικής ανάκαμψης» (*commissariats à l'industrialisation et à la conversion*), που έχουν «συσταθεί» σε εννέα περιφέρειες, ομάδες περιφερειών ή υπο-περιφέρειες ανάλογα με τη φύση των προβλημάτων που καλούνται να αντιμετωπίσουν, υποβοηθούν το έργο του περιφερειάρχη. Ο παραπάνω επίτροπος είναι συνήθως και πρόεδρος ενός αναπτυξιακού συλλόγου (*association de développement*), που αντιπροσωπεύει τα οικονομικά συμφέροντα της περιφέρειας.

Όσον αφορά το συντονισμό όλων των τομεακών πολιτικών που σχετίζονται με τη χωροταξία και το χωροταξικό σχεδιασμό, σε περιφερειακό επίπεδο αποτελεί αρμοδιότητα του περιφερειάρχη αλλά και του νομάρχη.

Τέλος, ο περιφερειάρχης «διαπραγματεύεται» και υπογράφει μαζί με τον Πρόεδρο του Περιφερειακού Συμβουλίου το εθνικό –περιφερειακό σχέδιο (*state-region convention plan*), καθώς επίσης υποβάλλει κατάλληλα προγράμματα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (*Commission*).

Νομάρχης (préfet de département)

Ο Νομάρχης διορίζεται με ειδικό διάταγμα και «συμπεριφέρεται» ως Αντιπρόσωπος του Κράτους και ως εκπρόσωπος του κάθε υπουργείου, μέσα στα όρια δικαιοδοσίας του (δηλ. εντός του νομού). Στα πλαίσια αυτής της ιδιότητας, επιτηρεί το έργο των «αποκεντρωμένων» υπηρεσιών του κράτους (*services déconcentrés*), που αποτελούν αρμοδιότητες και υποχρεώσεις των διαφόρων υπουργείων της κεντρικής κυβέρνησης. Η ενημέρωση – πληροφόρηση των αρμόδιων τοπικών υπηρεσιών ή φορέων ή οργανισμών σχετικά με προγράμματα ή μελέτες που θεωρείται ότι είναι «γενικού ενδιαφέροντος» (*projets d'intérêt général*) και πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα διάφορα κείμενα καθοδηγητικών αρχών και επιδιώξεων της πολεοδομικής πολιτικής, ανήκει στις κύριες αρμοδιότητες του νομάρχη. Επιπρόσθετα, ο νομάρχης μπορεί να «υπαγορεύσει» την εκπόνηση ή την αναθεώρηση ενός σχεδίου – πλαισίου

Schéma directeur, καθώς και τους κανονισμούς ή την αναθεώρηση, ή την τροποποίηση ενός (τοπικού) σχεδίου δόμησης - plan d' occupation des soles, όταν «νομιμοποιείται» λόγω του ότι οι συνθήκες και τα ενδιαφέροντα βρίσκονται έξω από τα όρια της τοπικής κοινότητας – commune. Οι νομάρχες είναι επίσης υπεύθυνοι για τα διάφορα κείμενα καθοδηγητικών αρχών, στόχων ή επιδιώξεων του τομεακού σχεδιασμού, ειδικά όταν πρόκειται για ζητήματα που επιβάλλουν την ύπαρξη θεμελιωδών αρχών.

Σε νομαρχίες οι οποίες αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα πολεοδομικής κρίσης διορίζεται υπο-νομάρχης για την πολεοδομική πολιτική, ο οποίος σε συνεργασία με το νομάρχη αναλαμβάνει να εφαρμόσει τις κρατικές πρωτοβουλίες και καθοδηγήσεις που σχετίζονται με την πολεοδομική πολιτική (Politique de la ville).

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει κάθε νομαρχία χωρίζεται σε διαμερίσματα ή επαρχίες, επικεφαλής των οποίων βρίσκεται ο υπο-νομάρχης, που προωθεί την εκπόνηση τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές και υπηρεσίες.

«Αποκεντρωμένες» υπηρεσίες του κράτους (services déconcentrés)

Στο έργο των νομάρχη και περιφερειάρχη «συνεπικουρούν» οι διάφορες αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους, που συνδέονται με υπηρεσίες και αρμοδιότητες διαφορετικών υπουργείων, και που στο επίπεδο αυτό βρίσκονται υπό την πλήρη εξουσία και αρμοδιότητα των ανωτέρω. Οι υπηρεσίες αυτές οργανώνονται στο επίπεδο του νομού και/ ή της περιφέρειας, με την ιδιότητα των προηγούμενων ως διοικητικές ενότητες, όπως εξηγήσαμε παραπάνω.

Όσον αφορά τους τομείς της χωροταξίας και του χωροταξικού σχεδιασμού, του πολεοδομικού σχεδιασμού και των μεταφορών, οι υπηρεσίες παρέχονται από τις νομαρχιακές και περιφερειακές (δηλ. που αναφέρονται στη νομαρχία και στην περιφέρεια) υπηρεσίες του υπουργείου υποδομών (directions régionales et les directions départementales de l'équipement- DRE και DDE) , που αναλαμβάνει αρμοδιότητες σχετικά με τις μεταφορικές υποδομές, τη στέγαση, τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Οι παραπάνω περιλαμβάνουν υπηρεσίες για την εκπόνηση σχεδίων, υπηρεσίες επίβλεψης και ρύθμισης κανονιστικών διατάξεων, καθώς και υπηρεσίες που φροντίζουν το «λειτουργικό» πλαίσιο των παραπάνω αρμοδιοτήτων.

Άλλες σημαντικές «αποκεντρωμένες» κρατικές υπηρεσίες είναι οι παρακάτω:

- Περιφερειακές και νομαρχιακές υπηρεσίες για τις γεωργικές και δασικές περιοχές (directions régionales et départementales de l' agriculture et de la forêt- DDAF και DRAF).

- Περιφερειακές διευθύνσεις για την αρχιτεκτονική και το περιβάλλον (directions régionales de l'architecture et de l'environnement), που υπάγονται στην εξουσία του υπουργείου περιβάλλοντος.
- Περιφερειακές διευθύνσεις για την έρευνα, τη βιομηχανία και το περιβάλλον (directions régionales de la recherche, de l'industrie et de l'environnement), που είναι υπεύθυνες για τον έλεγχο των βιομηχανικών εγκαταστάσεων και επιχειρήσεων καθώς και των επιχορηγήσεων για την καινοτομία, και οι οποίες υπάγονται και στο υπουργείο βιομηχανίας και στο υπουργείο περιβάλλοντος.
- Περιφερειακές διευθύνσεις πολιτιστικών υποθέσεων (directions régionales des affaires culturelles), που βρίσκονται υπ' ευθύνη του υπουργείου πολιτισμού, και τέλος
- η architecte des bâtiments de France, η οποία αποτελεί κυβερνητική υπηρεσία υπεύθυνη για τη διασφάλιση της προστασίας και διατήρησης ιστορικών κτιρίων και αστικών προστατευόμενων περιοχών. Η έγκριση της παραπάνω υπηρεσίας απαιτείται για οποιαδήποτε χρήση γης επηρεάζει το δομημένο περιβάλλον των περιοχών ειδικής προστασίας, και υπάγεται στην αρμοδιότητα του υπουργείου πολιτισμού.

3.4.2.2 Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΩΣ «ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΗ ΕΝΟΤΗΤΑ»

Η περιφέρεια ως τοπική αυτοδιοικούμενη ενότητα «διοικείται» από το περιφερειακό συμβούλιο –conseil régional-, που εκλέγεται άμεσα, (και τον Πρόεδρό του) ενώ επικουρικά δρα και το «γνωμοδοτικό» συμβούλιο οικονομικής και κοινωνικής περιφερειακής ανάπτυξης (conseil économique et social régional consultatif), το οποίο εκπροσωπεί διάφορους οικονομικούς τομείς και κοινωνικές δραστηριότητες. Οι αρμοδιότητες της αφορούν στην «εμπλοκή» της κατά τη διαδικασία εκπόνησης και διατύπωσης των σχεδίων-πλασιών Schéma directeur και plan d'occupation des soles, στην έγκριση του περιφερειακού χωροταξικού σχεδίου (Plan de la région) και του εθνικό –περιφερειακού σχεδίου (contrat de plan Etat-région), ενώ επίσης εγκρίνει και τα διάφορα κείμενα πλαισίου ή σχέδια τομεακού σχεδιασμού. Παραδείγματα τέτοιων σχεδίων, που είναι αρμοδιότητα της περιφέρειας με την ιδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι το περιφερειακό σχέδιο μεταφορών (plan régional des transports), περιφερειακό σχέδιο που διατυπώνει τις εγκαταστάσεις επαγγελματικής εκπαίδευσης για τους νέους (plan régional des formations professionnelles des jeunes), σχέδιο ή «πλάνο διάταξης» των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (schéma prévisionnel des formations),

και όπου χρειάζεται περιφερειακό σχέδιο εγκαταστάσεων ανώτατης εκπαίδευσης (plan regional des formations supérieures).

Η περιφερειακή διοίκηση τίθεται υπό την εξουσία του Προέδρου του Περιφερειακού Συμβουλίου, ο οποίος έχει τη δική του «ομάδα» πολιτικών συμβούλων. Της ομάδας αυτής, που παίρνει τη μορφή «μικρού» υπουργικού συμβουλίου, αν θα μπορούσαμε να το ονομάσουμε έτσι, προεδρεύει ένας γενικός διευθυντής, ο οποίος επιτηρεί το έργο που αναλαμβάνουν οι διάφορες υπηρεσίες και τμήματα της περιφερειακής διοίκησης. Ο πρόεδρος του περιφερειακού συμβουλίου αναθέτει κάποια από τα καθήκοντά του στους αντιπροέδρους, (οι οποίοι αναλαμβάνουν και από έναν συγκεκριμένο τομέα, όπως για παράδειγμα την οικονομική ανάπτυξη, ζητήματα που αφορούν στον τομέα της παιδείας, π.χ. παροχή σχολείων και πανεπιστημίων κτλ).

3.4.2.3 Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΣ ΩΣ «ΑΥΤΟΝΟΜΗ ΤΟΠΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ»

Η νομαρχία ως αυτόνομη τοπική ενότητα διοικείται από το Γενικό (νομαρχιακό) Συμβούλιο (conseil général), το οποίο εκλέγεται άμεσα. «Ασχολείται» με την εκπόνηση και διατύπωση των σχεδίων-πλαisiών Schéma directeur και plan d'occupation des soles, ενώ επίσης παρέχει και συμβουλευτικού χαρακτήρα υπηρεσίες κατά την εκπόνηση και προετοιμασία των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων (Plan de la region).

Στις κύριες αρμοδιότητες της συμπεριλαμβάνεται η έγκριση ορισμένων σχεδίων – πλαisiών και προγραμμάτων τομεακού σχεδιασμού, όπως για παράδειγμα το νομαρχιακό σχέδιο μεταφορών (plan départemental des transports), το νομαρχιακό σχέδιο εγκαταστάσεων υπηρεσιών κοινωνικής και ιατρικής περίθαλψης (Schéma directeur départemental des sociales et médico-sociales), το βοηθητικό πρόγραμμα για την παροχή αγροτικών υποδομών (programme d'aide à l'équipement rural).

Η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση τίθεται υπό την εξουσία και τη δικαιοδοσία του Προέδρου του γενικού συμβουλίου, κατά τον ίδιο τρόπο που η περιφερειακή αυτοδιοίκηση υπόκειται στην εξουσία του προέδρου του περιφερειακού συμβουλίου. Ωστόσο, η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση διαφέρει από την περιφερειακή, σε ότι αφορά τη διαχειριστική λειτουργία της και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Επίσης, αναφέρουμε πως ορισμένες κρατικές υπηρεσίες μεταφέρθηκαν στην εξουσία της νομαρχίας, στα πλαίσια προσφάτως «αποκτημένων» αρμοδιοτήτων.

Στις αγροτικές περιοχές της υπαίθρου, ο γενικός σύμβουλος (conseiller général), ο οποίος διοικεί μια συγκεκριμένη περιοχή που συμπεριλαμβάνει ορισμένες κοινότητες –

communes (canton), στην οποία έχει εκλεγεί, είναι ο μεσάζων ανάμεσα στους δημάρχους του τοπικού επιπέδου και στον πρόεδρο του γενικού συμβουλίου.

3.4.2.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (REGIONAL GOVERNMENT INSTITUTIONS)

Αν και ο παραπάνω όρος δεν είναι ο κατάλληλος να περιγράψει την γαλλική διοίκηση σε περιφερειακό επίπεδο, λόγω του γεγονότος ότι (η διοίκηση σε περιφερειακό επίπεδο) αποτελείται από δύο επίπεδα εξουσίας (νομαρχίες και περιφέρειες), ενώ επίσης υποδιαιρείται περαιτέρω σε κρατική διοίκηση απ' τη μια και σε διάφορα διοικητικά σώματα της περιφέρειας και της νομαρχίας με την ιδιότητα αυτών ως τοπικές αυτοδιοικούμενες ενότητες απ' την άλλη, εντούτοις χρησιμοποιείται (μάλλον καταχρηστικά) για να περιγράψει τους διάφορους «οργανισμούς» της περιφερειακής διοίκησης (δηλ. τους οργανισμούς – φορείς σε περιφερειακό επίπεδο). Μετά από την παραπάνω διευκρίνιση σημειώνουμε πως μόνον οι: ειδικές μονάδες χωρικής ανάπτυξης (missions d' aménagement), τα συμβούλια για την αρχιτεκτονική, το σχεδιασμό και το περιβάλλον (conseils d' architecture, de l'urbanisme et de l'environnement- CAUE), και η νομαρχιακή επιτροπή που σκοπό έχει να επιλύσει τις διενέξεις και τις αντιπαραθέσεις που σχετίζονται με πολεοδομικά κείμενα, πλαίσια ή σχέδια (commission départementale de conciliation en matière de documents d' urbanisme), μπορούν να θεωρηθούν ως «οργανισμοί» περιφερειακής διοίκησης.

Ειδικές μονάδες χωρικής ανάπτυξης (missions d' aménagement)

Οι ειδικές μονάδες χωρικής ανάπτυξης συνιστούν έναν οργανισμό του οποίου βασική αρμοδιότητα αποτελεί η επίβλεψη της εφαρμογής αναπτυξιακών προγραμμάτων, με διυπουργικό χαρακτήρα, για συγκεκριμένη περιοχή. Τέτοιες «ειδικές μονάδες» αρχικά ανήκαν στην εξουσία του Γραφείου του Πρωθυπουργού, και επωφελούνταν από μια μοναδική χρηματοδοτική πηγή στην οποία «συνεισέφεραν» οι διάφορες κυβερνητικές υπηρεσίες – φορείς. Οι οργανισμοί αυτοί συνέβαλλαν ουσιαστικά και σημαντικά στη λήψη αποφάσεων, στο συντονισμό των προγραμμάτων δράσης και στον έλεγχο της εφαρμογής τους. Παραδείγματα προγραμμάτων στα οποία «έλαβαν» μέρος είναι: το πρόγραμμα για την τουριστική ανάπτυξη στην περιοχή Languedoc – Roussillon (1963), πρόγραμμα για την ανάπτυξη της ακτής Aquitaine (1967), πρόγραμμα για την ανάπτυξη της «μεσογειακής» περιοχής (1972) κτλ, ενώ αναφέρουμε πως η ειδική μονάδα χωρικής ανάπτυξης της ευρύτερης βορειοδυτικής

περιοχής (Great South-West) δημιουργήθηκε όταν η Ισπανία και η Πορτογαλία «εντάχθηκαν» στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ο νόμος του 1983 παρείχε το πλαίσιο για τη μεταφορά του συνόλου ή τμήματος των ανωτέρω αρμοδιοτήτων (των ειδικών μονάδων χωρικής ανάπτυξης) στις αρμόδιες περιφέρειες ή σε άλλες ενότητες που συνδέουν την περιφέρεια με άλλες τοπικές υπηρεσίες.

Επιπρόσθετα, μια νέα «ειδική μονάδα» για την ανάπτυξη της ακτής Aquitaine ιδρύθηκε με διάταγμα το έτος 1985, με σκοπό να συντονίσει την εφαρμογή των κρατικών προγραμμάτων δράσης και αυτά των περιφερειών. Σημαντικό είναι πως και άλλες τέτοιες λύσεις – μέθοδοι έχουν χρησιμοποιηθεί από τη γαλλική διοίκηση ώστε να εφαρμοστούν «ειδικά» τοπικά προγράμματα δράσης, όπως για παράδειγμα τα προγράμματα για την προετοιμασία των χειμερινών ολυμπιακών αγώνων στην περιοχή Albertville.

Συμβούλια για την αρχιτεκτονική, το σχεδιασμό και το περιβάλλον (conseils d'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement- CAUE)

Τα συμβούλια αυτά ιδρύθηκαν το έτος 1977, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, για κάθε νομαρχία. Πρόκειται για ιδιωτικούς νομικούς συλλόγους ή οργανισμούς, των οποίων η αρμοδιότητα έγκειται στο να παρέχουν δωρεάν υπηρεσίες συμβουλευτικού χαρακτήρα στους διάφορους «παράγοντες» οικοδομικής ή οικιστικής ανάπτυξης (π.χ. επιχειρηματίες), σχετικά με τα περιβαλλοντικά πρότυπα ή την ποιότητα του αρχιτεκτονικού σχεδιασμού. Η CAUE χρηματοδοτείται από το κράτος, από τις τοπικές υπηρεσίες αλλά και από φορολογικούς πόρους, που προκύπτουν για παράδειγμα από την επιβολή (τοπικού) φόρου στις άδειες δόμησης.

Commission départementale de conciliation en matière de documents d'urbanisme (νομαρχιακή επιτροπή που σκοπό έχει να επιλύσει τις διενέξεις και τις αντιπαραθέσεις που προκύπτουν από προσφυγές κατά την εκπόνηση πολεοδομικών σχεδίων)

Η επιτροπή αυτή απαρτίζεται από τοπικά εκλεγμένους εκπροσώπους, τους οποίους αναδεικνύουν για την ανάληψη αυτής της θέσης οι δήμαρχοι του νομού, και από ιδιώτες τους οποίους επιλέγει ο νομάρχης, ενώ ο πρόεδρος της επιτροπής είναι επίσης ένας από τους τοπικά εκλεγμένους εκπροσώπους.

Στις αρμοδιότητες της επιτροπής ανήκει το γεγονός ότι μπορεί να παρέμβει για λογαριασμό οποιασδήποτε μερίδας πληθυσμού που προβάλλει αντίρρηση σχετικά με τα

προσχέδια των σχεδίων – πλαισίων αρχών Schéma directeur και Schéma de secteur, ή σχετικά με οποιοδήποτε άλλο πολεοδομικό κείμενο ή σχέδιο, με κανονιστικό χαρακτήρα. Στα βασικά καθήκοντα της επιτροπής συγκαταλέγεται η επίλυση αντιδικιών και διενέξεων, ενώ επίσης προτείνει εναλλακτικές προτάσεις (ή αντι-προτάσεις) για αυτό το σκοπό, χωρίς βέβαια κάτι τέτοιο να σημαίνει πως «παίζει» κάποιο ρόλο «διαιτητή» ανάμεσα σε διαφορετικές και συγκρουόμενες απόψεις και συμφέροντα. (οι παραπάνω αρμοδιότητες στη επιτροπή παρέχονται από τις διατάξεις του νόμου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό - Code de l'Urbanisme).

Κυβερνητικές υπηρεσίες (government agencies)

Επισημαίνουμε πως δεν υπάρχουν κυβερνητικές υπηρεσίες σε αυτό το επίπεδο, που να μπορούν να διατυπώσουν, να αναθεωρήσουν ή να τροποποιήσουν πλαίσια ή κείμενα σχεδιασμού και (χωρικής) πολιτικής.

3.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

3.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

3.5.1.2 ΣΧΕΔΙΟ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Plan De Développement Economique Et Social

Το εθνικό σχέδιο που θεσμοθετήθηκε με το νόμο της 29ης Ιουλίου του 1982 με χρονικό ορίζοντα δεκαετίας, διατυπώνει και καθορίζει τις στρατηγικές επιλογές και τις επιδιώξεις για την ανάπτυξη της χώρας, καθώς επίσης ορίζει και τα μέσα που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη και εφαρμογή των παραπάνω. Αν και παρέχει τις επιδιώξεις και τους στόχους για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας, και έτσι παρουσιάζεται να έχει έντονο αναπτυξιακό χαρακτήρα, ταυτόχρονα αποτελεί και «πλαίσιο» αρχών και επιδιώξεων για το χωροταξικό σχεδιασμό. Ουσιαστικά το σχέδιο αυτό συνιστά εργαλείο αναπτυξιακού προγραμματισμού, έχοντας «αναφορές» στη χωροταξία. Όμως, όπως έχουμε αναφέρει, η Γαλλία αποτελεί παράδειγμα χώρας η οποία «συνδυάζει» διάφορες επιδιώξεις και στόχους εθνικής πολιτικής σε ένα εργαλείο πολιτικής. Χαρακτηριστικό της ευελιξίας του συστήματος που προσπάθησαν να επιτύχουν οι Γάλλοι μέσω της «αποκέντρωσης» των κρατικών εξουσιών και της ενδυνάμωσης του θεσμού των περιφερειών, είναι το γεγονός ότι στην προετοιμασία και εκπόνηση αυτού του εθνικού σχεδίου συμμετέχουν και οι περιφέρειες. Ωστόσο, μετά το πέρας της εφαρμογής του 10ου εθνικού σχεδίου για την περίοδο 1982-1992, το αμέσως επόμενο (11ο) σχέδιο δεν εγκρίθηκε (CEC, 2000b).

Schéma national d'aménagement et de développement du territoire

Ο νόμος όμως του 1995 για τη χωροταξία και την ανάπτυξη της χώρας, σύστησε νέα εργαλεία (εθνικά και περιφερειακά) τα οποία ορίζουν στρατηγικές και μακροπρόθεσμες επιλογές για τη χωρική οργάνωση (του εθνικού ή περιφερειακού χώρου). Ως (μακροπρόθεσμος) στόχος για τα σχέδια αυτά τέθηκε το έτος 2015. Το εθνικό χωροταξικό σχέδιο- πλαίσιο που προβλέπει ο νόμος είναι το *Schéma national d'aménagement et de développement du territoire* (εθνικό σχέδιο χωρικής ανάπτυξης), στο οποίο ορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις σε θέματα σχετικά με την χωρική οργάνωση και ανάπτυξη της χώρας, ενώ ο χαρακτήρας αυτού του σχεδίου είναι καθαρά ενδεικτικός και χρησιμεύει κυρίως συμβουλευτικά και επεξηγηματικά για τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού (CEC, 2000b). "Το σχέδιο-πλαίσιο αυτό δεν σχετίζεται μόνο με την κλασική έννοια του *aménagement du territoire*, αλλά και με την «βιώσιμη ανάπτυξη» (γεγονός που υποδηλώνεται με την προσθήκη του όρου *developpement*)" (Faludi, 2004:1352). Συνιστά μια από τα «κάτω προς τα πάνω» (bottom up) προσέγγιση, στην οποία συμμετέχουν παν-εθνικά συμβούλια και «διαβουλεύσεις». Οι γερμανικές Οδηγίες για το χωρικό σχεδιασμό (*Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen* – ή *Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen*), που προετοιμάζονται από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση και τις κυβερνήσεις των κρατιδίων από κοινού, ίσως παρείχαν ένα μοντέλο – βάση για τη Γαλλία, προς αυτήν την κατεύθυνση (Faludi, 2004).

Schémas de services collectifs

Ωστόσο το παραπάνω σχέδιο, που αποτέλεσε ιδέα και όραμα του τότε (επίσης οπαδού του de Gaulles) υπουργού εσωτερικών και χωρικής ανάπτυξης Charles Pasqua, δεν ολοκληρώθηκε ποτέ, λόγω αλλαγής κυβέρνησης το έτος 1995 (όποτε και είχε θεσμοθετηθεί ο νέος χωροταξικός νόμος του Pasqua που θεσμοθετούσε το σχέδιο). Το έτος 1999, υπό την εξουσία νέας κυβέρνησης ο νέος αναθεωρημένος νόμος *Loi d'Orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire*, (που ονομάστηκε επίσης και Νόμος του Dominique Voynet, χάριν του τότε υπουργού σχεδιασμού και περιβάλλοντος, ο οποίος προήρχετο από το κόμμα των Πρασίνων), προβλέπει σχέδια - πλαίσια συλλογικών (δημοσίων) υπηρεσιών (**Schémas de services collectifs**) για συγκεκριμένες περιοχές και τομείς (οκτώ), και «καταργεί» το γενικό (δηλ. το εθνικό) σχέδιο (Faludi, 2004).

Αντί ενός εθνικού σχεδίου ζητήθηκε από την DATAR να διαμορφώσει ένα πλάνο ή σχέδιο που θα προσδιορίζει μια «επιθυμητή προοπτική» της χωροταξικής οργάνωσης της Γαλλίας για το έτος 2020 ("Territoires 2020"), το οποίο και πραγματοποίησε

υπογραμμίζοντας και τονίζοντας μεταξύ άλλων και το ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Τον Ιούλιο του 2002, η κυβέρνηση (Raffarin) της χώρας αντικατέστησε τον αντιπρόσωπο (délégué) της DATAR Guigou με τον Nicolas Jacquet. Αν και η εφαρμογή των οκτώ σχεδίων δημοσίων συλλογικών υπηρεσιών αναβλήθηκε για το μέλλον, η νέα κυβέρνηση Raffarin διατηρεί ως έχουν τους μηχανισμούς, τις διατάξεις και τους κανονισμούς των σχεδίων αυτών, δίδοντας όμως μεγαλύτερη έμφαση στην αποκέντρωση και στην ενίσχυση του ρόλου και της σημασίας των περιφερειών (μιας και ο ίδιος ο Raffarin υπήρξε πρόεδρος γαλλικής περιφέρειας και ένθερμος υποστηρικτής της ενδυνάμωσης του ρόλου των περιφερειών, σε ότι αφορά το χωροταξικό σχεδιασμό και την άσκηση χωροταξικής πολιτικής) (Faludi, 2004).

Τα σχέδια που προβλέπει ο «Νόμος Voynet» σχετίζονται με παραδοσιακές δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς, όπως μεταφορικά και ενεργειακά δίκτυα, αλλά επίσης και με την ανώτατη εκπαίδευση και την έρευνα, τον πολιτισμό και τον αθλητισμό, την υγεία, την «πληροφορία» και τις επικοινωνίες, και τέλος με τις φυσικές (natural) περιοχές και τις περιοχές της υπαίθρου (Πίνακας 3.4). Αποτελούν «πλαίσια» με χρονικό ορίζοντα εικοσαετίας, για την επόμενη «γενιά» των εθνικό-περιφερειακών σχεδίων - contrat de plan Etat-région, καθώς επίσης (αυτό αποτελεί καινοτομία του γαλλικού συστήματος) και για το σχεδιασμό των περιοχών αστικής συγκέντρωσης (agglomérations) αλλά και των πόλεων μαζί με τις αγροτικές ενδοχώρες τους (pays). Οι περιοχές agglomerations και pays χαρακτηρίζονται βάσει κριτηρίων γεωγραφικής, οικονομικής, πολιτιστικής και κοινωνικής συνοχής, στις οποίες δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς συνεργάζονται για την προετοιμασία ενός σχεδίου ή μιας μελέτης για τη συγκεκριμένη επικράτεια τους (Faludi, 2004).

Πίνακας 3.4: Τα Schémas de services collectifs του Νόμου Voynet του 1999

<p>— Schéma des services collectifs des espaces naturels et ruraux — Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών του φυσικού και αγροτικού χώρου</p> <p>— Schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche — Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών ανώτατης εκπαίδευσης και έρευνας</p> <p>— Schéma des services collectifs culturels — Σχέδιο συλλογικών πολιτιστικών υπηρεσιών</p> <p>— Schéma des services collectifs sanitaires — Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών υγείας</p> <p>— Schéma des services collectifs de l'information et de la communication — Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών πληροφορίας και επικοινωνίας</p> <p>— Schéma des services collectifs de transports de voyageurs et de marchandises</p>

- Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών μεταφορών
- **Schéma des services collectifs de énergie**
- Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών ενέργειας
- **Schéma des services collectifs du sport**
- Σχέδιο συλλογικών υπηρεσιών αθλητισμού

Πηγή: DATAR, 2004

3.5.1.3 ΕΘΝΙΚΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΜΕΤΑΦΟΡΙΚΕΣ ΥΠΟΔΟΜΕΣ - SCHEMA DIRECTEURS D'INFRASTRUCTURES

(*Στις σελίδες που ακολουθούν η πηγή πληροφοριών είναι το "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: France", 2000)

Στη Γαλλία, όπως και στη Γερμανία (Ομοσπονδιακά Τομεακά Σχέδια -Fachpläne), εργαλεία τομεακού σχεδιασμού παρέχονται και σε εθνικό επίπεδο. Έτσι, οι εθνικές οδηγίες ή σχέδια που αφορούν στις μεταφορικές υποδομές **Schémas directeurs d'infrastructures**, θεσμοθετούνται από το κράτος και τις τοπικές υπηρεσίες «σύμφωνα με το πλαίσιο των εθνικών και τοπικών καθοδηγητικών αρχών της χωροταξίας» όπως ορίζει ο Εθνικός νόμος – Οδηγία για τις εσωτερικές μεταφορές, του 1982 (loi d'orientation des transports intérieurs). Βασικός στόχος των πλαισίων - σχεδίων αυτών είναι η επίτευξη μακροχρόνιας συνοχής και συμπληρωματικότητας των μεγάλων μεταφορικών δικτύων, καθώς και η ρύθμιση των προτεραιοτήτων εκείνων που σχετίζονται με τον εκσυγχρονισμό, την «προσαρμοστικότητα» και τις επεκτάσεις των δικτύων. Οι οδηγίες αυτές είναι δεσμευτικές ως προς του δημόσιους φορείς.

Οι αποφάσεις για τα εθνικά σχέδια Schémas directeurs de l'Etat, λαμβάνονται μετά από «διαβουλεύσεις» με τις περιφέρειες. Οι δημόσιες αποφάσεις στις επιλογές που σχετίζονται με ζητήματα εγκαταστάσεων, υποδομών και μεταφορών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στην αποτίμηση των οικονομικών και κοινωνικών ωφελειών του προγράμματος, καθώς και στους στόχους και στις προτεραιότητες των χωρικών πολιτικών γενικότερα. Η εκτίμηση ή αξιολόγηση των επιλογών των προγραμμάτων αυτών γίνεται δημόσια και πριν την οριστική έγκρισή τους, ενώ μια έκθεση με τις οικονομικές επιπτώσεις των προγραμμάτων δημοσιεύεται σε 5 χρόνια (το πολύ) από την εφαρμογή του προγράμματος. Τα μεγάλα έργα υποδομών καθορίζονται με διάταγμα.

Ένα σχέδιο ή εθνική οδηγία Schéma directeur συνίσταται από ένα κείμενο – έκθεση (report) και από διαγράμματα. Η «δημιουργία» του αποφασίζεται με υπουργικό διάταγμα του υπουργείου μεταφορών. Οι περιφέρειες που «επηρεάζονται» από το

έργο, η εθνική επιτροπή μεταφορών (του υπουργείου μεταφορών) και η περιφερειακή επιτροπή μεταφορών, παρέχουν υπηρεσίες συμβουλευτικού χαρακτήρα κατά την εκπόνηση και προετοιμασία των σχεδίων-προγραμμάτων αυτών. Το Schéma directeur εγκρίνεται ή θεσμοθετείται με διάταγμα, αφού προηγουμένως «υποβληθεί» στη Μόνιμη Διυπουργική Επιτροπή Χωροταξικού Σχεδιασμού – CIAT (και «εγκριθεί» αρχικά). Ενώ, επίσης, «δημιουργεί» δεσμεύσεις, αφού οποιοδήποτε έργο – μελέτη υποδομής πρέπει να είναι συμβατό με το αντίστοιχο Schéma directeur d'infrastructures, όπου υπάρχει.

Επίσης, τα διάφορα αναπτυξιακά (πολεοδομικά) προγράμματα ή σχέδια (χρήσεων γης) Schémas directeurs που καλύπτουν την έκταση των σχεδίων που αφορούν στις μεταφορικές υποδομές Schémas directeurs d'infrastructures, συνεργάζονται με τις τοπικές αρχές μέσω του περιφερειάρχη, έτσι ώστε να διασφαλίσουν πως τα σχέδια μεταφορικών υποδομών βρίσκονται σε συμφωνία και είναι συμβατά με τις αρχές του πολεοδομικού κανονισμού - Code de l'Urbanisme.

Τα σχέδια μεταφορικών υποδομών Schémas directeurs d'infrastructures που εκπονήθηκαν και δημοσιεύθηκαν είναι: το εθνικό σχέδιο για το οδικό δίκτυο (Schéma routier national), το σχέδιο του δικτύου «εθνικών οδών» (μεγάλων ταχυτήτων) (Schéma des lignes ferroviaires à grande vitesse), και το εθνικό σχέδιο «πλωτών διαύλων» (Schéma directeur des voies navigables). Στον παρακάτω πίνακα (3.5) παρουσιάζουμε ένα παράδειγμα σχεδίου μεταφορικών υποδομών, το Schéma routier national.

Πίνακας 3.5: Παράδειγμα εθνικής οδηγίας – σχεδίου για τις μεταφορικές υποδομές

Παράδειγμα: το Schéma routier national – εθνικό σχέδιο για το οδικό δίκτυο.
<p>Το ισχύον σχέδιο για το οδικό δίκτυο εγκρίθηκε με διάταγμα το έτος 1992. Είναι το τρίτο στη σειρά σχέδιο που πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις του Εθνικού νόμου – Οδηγία για τις εσωτερικές μεταφορές, του 1982 (loi d'orientation des transports intérieurs) (τα δύο προηγούμενα εγκρίθηκαν κατά τα έτη 1986 και 1988).</p> <p>Το σχέδιο – Schéma παίρνει τη μορφή χάρτη, στον οποίο απεικονίζονται οι επιθυμητές συνδέσεις, που συνοδεύεται από έναν φάκελο κειμένων- dossier, στα οποία διατυπώνονται οι στόχοι και οι επιδιώξεις του σχεδίου, η λίστα των συνδέσεων που πρέπει να πραγματοποιηθούν, και η σημαντικότητα και η διατήρηση των αναπτυξιακών προτάσεων και επιλογών προς όφελος της τοπικής κοινωνίας που είναι άμεσα ενδιαφερόμενη.</p> <p>Η διαδικασία εκπόνησης του σχεδίου βασίζεται σε οικονομική αξιολόγηση, που εκτιμά τη συλλογική χρήση του έργου και την οικονομική αποδοτικότητά του. Αυτή η αξιολόγηση</p>

βασίζεται σε ένα σύστημα ανάλυσης πολλαπλών κριτηρίων (multi-criteria analysis), την οποία υπαγορεύει με κυβερνητική εγκύκλιο, η Διεύθυνση Εθνικών Οδών του υπουργείου Υποδομών, Στέγασης και Μεταφορών (Ministère de l'équipement, du logement et des transports). Η ανάλυση κόστους-οφέλους είναι ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά της μεθόδου πολλαπλών κριτηρίων.

Επιπρόσθετα, για τον καθορισμό της (κατά μέσο όρο) αποδοτικότητας του προτεινόμενου έργου, πραγματοποιήθηκαν, από τη Διεύθυνση Εθνικών Οδών του υπουργείου, μια σειρά από μελέτες. Ενώ στη συνέχεια, πραγματοποιήθηκαν και περισσότερο αναλυτικές και λεπτομερείς υπό-μελέτες από τοπικά ερευνητικά κέντρα τεχνικών υποδομών (centres d'études techniques de l'équipement), που συνιστούν υπηρεσίες του υπουργείου. Οι παραπάνω μελέτες είτε αποτελούν προκαταρκτικές μελέτες που βασίζονται σε ένα περίγραμμα ή προσχέδιο του προγράμματος – σχεδίου, είτε συνιστούν οι ίδιες το προσχέδιο του προγράμματος – σχεδίου. Για το λόγο αυτό περιλαμβάνουν σχεδιαστικές αποκλίσεις, αλλά και εκτίθενται για δημόσια χρήση ή κρίση.

Το Schéma directeur δεν προκαθορίζει τις προτεραιότητες που αφορούν στην εφαρμογή των επιλεγμένων συνδέσεων, ούτε και προγραμματίζει τα διάφορα έργα με βάση συγκεκριμένες προθεσμίες. Ωστόσο, οι οικονομικές αξιολογήσεις του έργου πραγματοποιούνται με την προϋπόθεση ότι όλες οι νέες γραμμές και συνδέσεις θα δοθούν σε δημόσια χρήση έως το έτος 2000. ο προγραμματισμός και ο σχεδιασμός των συνδέσεων (εκτός από το σχεδιασμό των αυτοκινητοδρόμων) επιτυγχάνεται μέσω των εθνικό-περιφερειακών σχεδίων (contrat de plan Etat-région) (το 53% των αρμοδιοτήτων των εθνικό-περιφερειακών σχεδίων για τα έτη 1989-93 αφορούσε οδικές υποδομές).

Η εφαρμογή του σχεδίου – προγράμματος Schéma routier national, «επέκτεινε» το δίκτυο των γαλλικών αυτοκινητοδρόμων από 7.215km σε 12.120km έως το έτος 2000.

Πηγή: CEC, 2000b

3.5.1.4 ΧΑΡΤΗΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΩΝ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ -CARTE DES FORMATIONS SUPERIEURES ET DE LA RECHERCHE

Σύμφωνα με το νόμο της 26^{ης} Ιανουαρίου του 1984, οι κρατικές υπηρεσίες που είναι υπεύθυνες για την ανώτατη εκπαίδευση θα πρέπει να συνεισφέρουν στη συνειδητοποίηση και στην ενδυνάμωση των στόχων και των επιδιώξεων του σχεδιασμού – προγραμματισμού και της ανάπτυξης «μέσω της χωροθέτησης και της ανάπτυξης σε κάθε περιφέρεια ανώτερων επιστημονικών ομάδων». Ο υπουργός που είναι υπεύθυνος για την ανώτατη εκπαίδευση έχει ως αρμοδιότητά το να κινεί τις διαδικασίες για την εκπόνηση και προετοιμασία του Χάρτη πανεπιστημιακών και ερευνητικών ιδρυμάτων (carte des formations supérieures et de la recherche). Οι περιφέρειες συμμετέχουν με συμβουλευτικό ρόλο σε αυτήν την διαδικασία.

3.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

3.5.2.1 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ - PLAN DE LA REGION

Το περιφερειακό χωροταξικό σχέδιο στη Γαλλία θέτει και προσδιορίζει τους μεσοπρόθεσμους στόχους και επιδιώξεις του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτιστικού προγραμματισμού και σχεδιασμού για την περιφέρεια. Στοχεύει έτσι, στη ρύθμιση των χωρικών θεμάτων στρατηγικού χαρακτήρα των περιφερειών (Régions) της. Τα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια «διατυπώνονται» και εγκρίνονται από το περιφερειακό συμβούλιο (conseil régional), ως κατάληξη μιας «γνωμοδοτικής» διαδικασίας στην οποία λαμβάνουν μέρος όλες οι τοπικές δημόσιες υπηρεσίες καθώς και το συμβούλιο οικονομικής και κοινωνικής περιφερειακής ανάπτυξης (conseil économique et social regional consultatif).

Προσδιορίζει τις αναπτυξιακές πολιτικές των παραγωγικών δραστηριοτήτων, επιζητώντας την επίτευξη οικονομικής συνοχής μεταξύ των περιφερειών και «προωθώντας» τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και σχέδια για μεγάλες δημόσιες και ιδιωτικές επιχειρήσεις. Επίσης, το περιφερειακό σχέδιο πρέπει να ορίσει επακριβώς και με σαφήνεια το αναπτυξιακό πρόγραμμα της περιφέρειας.

Η εφαρμογή του σχεδίου στηρίζεται σε εξειδικευμένα προγράμματα δράσης, που σκοπό έχουν να παράσχουν τη βάση για την «υιοθέτηση» και την ανάληψη συμβατικών «έργων» ή «εγχειρημάτων» από το κράτος και από άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς συνεργάτες, που εν τέλει θα εξομαλύνουν τις χωρικές και μη ανισότητες και θα προωθήσουν την περιφερειακή χωρική ανάπτυξη. Κάτι τέτοιο συμβαίνει γιατί τα χωροταξικά σχέδια των περιφερειών λόγω του ενδεικτικού χαρακτήρα τους αποτελούν μια πολύ καλή βάση για τη λήψη αποφάσεων των δημόσιων φορέων για θέματα που αφορούν στη χωρική οργάνωση της περιφέρειας τους. Εξάλλου, συμπληρωματικά προς αυτά, δρουν οι κατευθύνσεις και οι οδηγίες, που είναι δεσμευτικές για τους δημόσιους φορείς, και οι οποίες αναφερόμενες στους διάφορους τομείς εξομαλύνουν τις χωρικές και οικονομικές ανισότητες.

3.5.2.2 ΕΘΝΙΚΟ –ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΟ (CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION)

Οι «συμφωνίες» ανάμεσα στο κράτος και στις περιφέρειες για τα εθνικό-περιφερειακά σχέδια, αποτυπώνουν την προσπάθεια του κράτους προς την κατεύθυνση της «αποκέντρωσης» του σχεδιασμού, της μη υποχρεωτικής εθνικής ρύθμισης του χώρου, και της ανάληψης αρμοδιοτήτων από το τοπικό επίπεδο (εδώ το περιφερειακό)

πρωτοβουλιών, δράσεων και αρμοδιοτήτων σχετικά με το σχεδιασμό της επικράτειας του. Αν και αρχικά αυτά τα σχέδια ή «συμφωνίες» χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο εφαρμογής του εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού (του εθνικού χωροταξικού σχεδίου - *plan de développement économique et social*), κατέληξαν να συνιστούν ένα αποτελεσματικό και ευέλικτο εργαλείο «κοινού» ή «συντονισμένου» σχεδιασμού (*joint and negotiated planning*).

Τα *contrats de plan Etat-région* ισχύουν για συγκεκριμένες χρονικές περιόδους, συνήθως των πέντε ετών. Η συμφωνία για τέτοια σχέδια ανάμεσα στο κράτος και τις περιφέρειες δεν είναι υποχρεωτική, ωστόσο κάθε περιφέρεια της Γαλλίας έχει υιοθετήσει τέτοια σχέδια για κάθε ορισμένη χρονική περίοδο, ακόμα και αυτά που κάλυπταν την περίοδο 1994-1998 όπου δεν υπήρχε το εθνικό χωροταξικό σχέδιο - *plan de développement économique et social*, (αφού όπως έχουμε αναφέρει μετά το 1993 δεν εγκρίθηκε).

Τα *contrats de plan* δεν «ανακαλούνται» ούτε ακυρώνονται πριν το πέρας της χρονικής περιόδου της ισχύος τους, εκτός από ειδικές περιπτώσεις οι οποίες ορίζονται ρητώς και κατηγορηματικώς. Επιπρόσθετα το Συμβούλιο της Επικρατείας όρισε και υπογράμμισε την αρχή «οι συμφωνίες ελέγχονται και εξουσιάζονται από το νόμο» (*contrats de droit public*), που διέπει τα *contrats de plan* ανάμεσα στο κράτος και τις περιφέρειες.

Το κράτος χρησιμοποιεί αυτά τα «συμβόλαια» ως εργαλείο εφαρμογής των χωρικών και αναπτυξιακών πολιτικών του, καθώς και ως εργαλείο κατανομής του μεγαλύτερου τμήματος των χρηματοδοτικών του πόρων στις «φτωχότερες» και ασθενέστερες περιφέρειες. Βέβαια, το κράτος καθορίζει πριν την έναρξη των διαπραγματεύσεων, τις επιδιώξεις του και το «πλαίσιο» της δέσμευσης που επιδιώκει (για τον εαυτό του), καθώς επίσης και το γενικό επίπεδο της επένδυσης για κάθε *contrat de plan* ξεχωριστά. Το πιο σημαντικό τμήμα των συμφωνιών – σχεδίων κράτους και περιφέρειας, αποτελεί η (κρατική) επιχορήγηση που αφορά σε έργα υποδομών. Η διαδικασία αυτή συνιστά πολύ σημαντική βάση για την ανάπτυξη των περιφερειών, λόγω του ότι επιτρέπει στις περιφέρειες να σχεδιάσουν τη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη της επικράτειας τους με χρονικό ορίζοντα πέντε ετών.

Σημειώνουμε επίσης, πως το νέο εθνικό εργαλείο άσκησης χωροταξικής πολιτικής, τα σχέδια για συγκεκριμένους δημόσιους τομείς και περιοχές, λόγω της άμεσης σύνδεσής του (όπως έχουμε αναφέρει προηγουμένως) με τα *contrats de plan*, δίνουν νέα βαρύτητα και «ισχυροποιούν» το συγκεκριμένο αυτό χωροταξικό περιφερειακό

εργαλείο. Αυτό βέβαια συμβαίνει για τη νέα γενιά των *contrats de plan* - 2000-2006, που ισχύουν την παρούσα περίοδο (2004), και που για πρώτη φορά συμπεριλαμβάνουν έντονα τη χωρική συνιστώσα, με απώτερο σκοπό τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων καθώς και την προώθηση και ενθάρρυνση συνεργασίας ανάμεσα στα τοπικά συμβούλια και τους τοπικούς παράγοντες (Thibault, 2000).

Οι τρεις βασικές αρχές που διέπουν τις «συμφωνίες» σχεδίων ανάμεσα στο κράτος και τις περιφέρειες της Γαλλίας για την χρονική περίοδο 1994-1998, οι οποίες διατυπώθηκαν το έτος 1993 από την Μόνιμη Διυπουργική Επιτροπή Χωροταξικού Σχεδιασμού – CIAT (Comité interministériel permanent pour l'aménagement du territoire), είναι οι εξής:

- οι συμβατικές διατάξεις που σχετίζονται με τις επιδιώξεις και τους στόχους ορίζονται ως «κοινές προτεραιότητες» του κράτους και των ενδιαφερόμενων περιφερειών.
- προσεκτική επιλογή των προτεραιοτήτων, έτσι ώστε να αποφευχθεί η «διάσπαρτη» επέμβαση του κράτους, που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την εφαρμογή των ανωτέρω
- μείωση της χρήσης των πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης, έτσι ώστε κάθε πλευρά να αναλαμβάνει, με περισσότερο αυτόνομο τρόπο, τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων στα οποία συμμετέχει.

Πίνακας 3.6: Παράδειγμα σχεδίου *contrat de plan* ανάμεσα στο κράτος και την περιφέρεια Nord –Pas de Calais

Παράδειγμα σχεδίου <i>contrat de plan</i> για την περιφέρεια Nord –Pas de Calais
<p>Το σχέδιο ανάμεσα στο κράτος και την περιφέρεια Nord –Pas de Calais για την χρονική περίοδο 1994-1998 υπογράφηκε από τον Περιφερειάρχη και τον Πρόεδρο του περιφερειακού συμβουλίου την 1^η Ιουλίου του 1994, και αντιπροσωπεύει την επιτυχή έκβαση, το αποτέλεσμα μιας μακράς διαδικασίας διαπραγματεύσεων ανάμεσα σε κυβερνητικές και περιφερειακές αρχές και εξουσίες. Σημαντικό είναι το γεγονός ότι την ίδια στιγμή που η κυβέρνηση αποφάσισε να μην εγκρίνει περαιτέρω το 11^ο εθνικό σχέδιο, το περιφερειακό συμβούλιο «προχώρησε» τις διαδικασίες προς την υιοθέτηση του σχεδίου – συμφωνία ανάμεσα στο κράτος και την περιφέρεια του, για την χρονική περίοδο 1994-1998.</p> <p>Η αρχή της διαδικασίας διαπραγμάτευσης ξεκίνησε έπειτα από εντολή του κράτους προς τον περιφερειάρχη στις 30 Σεπτεμβρίου του 1993, ενώ ολόκληρη η διαδικασία διήρκεσε περίπου 5 μήνες. Το <i>contrat de plan</i> υποβλήθηκε σε έγκριση από το περιφερειακό συμβούλιο στις 7 Μαρτίου του 1994, μετά από διαβούλευση με το περιφερειακό συμβούλιο</p>

οικονομικών και κοινωνικών θεμάτων. Κατά αντιστοιχία, σε ότι αφορά την πλευρά του κράτους, το σχέδιο εγκρίθηκε από μια διυπουργική σύσκεψη στις 7 Απριλίου του ίδιου έτους.

Το σχέδιο ανάμεσα στο κράτος και την περιφέρεια Nord –Pas de Calais καλύπτει μια επένδυση περίπου 13 εκ. γαλλικών φράγκων, εκ των οποίων τα 5 εκ. περίπου παρέχονται από την περιφέρεια, ενώ τα υπόλοιπα 8εκ. περίπου, παρέχονται από το κράτος μέσα στη χρονική περίοδο των πέντε ετών. Το σχέδιο περιλαμβάνει μια γενική εισαγωγή στην οποία διατυπώνονται οι στρατηγικές πολιτικές και επιλογές του κράτους για την περιφέρεια καθώς και οι βασικές επιδιώξεις που εκφράζονται ή αποτυπώνονται στο χωροταξικό σχέδιο της περιφέρειας - Plan de la region. Από τις δύο παραπάνω επιλογές επιδιώξεων και στόχων, προκύπτει ένα σύνολο από έξι βασικούς άξονες πολιτικής, οι οποίες πρόκειται να εφαρμοστούν, μέσω συντονισμένων και κοινών δράσεων του κράτους και της περιφέρειας, και οι οποίες τελικά συνιστούν τις επιδιώξεις, τους στόχους και τις επιλογές του contrat de plan.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει τα σχέδια αυτά συνιστούν συμφωνίες ή συμβόλαια ανάμεσα στο κράτος και την κάθε περιφέρεια, τα οποία χρησιμοποιούνται ως εργαλείο εφαρμογής των χωρικών και αναπτυξιακών πολιτικών του κράτους, καθώς και ως εργαλείο κατανομής του μεγαλύτερου τμήματος των χρηματοδοτικών του πόρων στις ασθενέστερες περιφέρειες. Κάθε τέτοιο σχέδιο αποτελείται από ένα «συμβόλαιο» αλλά και από χάρτες. Στην προκειμένη περίπτωση το συμβόλαιο περιλαμβάνει 100 άρθρα τα οποία καθορίζουν και διατυπώνουν το περιεχόμενο και την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων για τις κοινές δράσεις κράτους και περιφέρειας. Για συγκεκριμένα αναπτυξιακά προγράμματα προσδιορίζονται και άλλοι «συνεργάτες», όπως για παράδειγμα τα γενικά συμβούλια (των νομαρχιών), διάφορες μητροπολιτικές αρχές (του τοπικού επιπέδου), ή άλλες τοπικές δομές όπως παραδείγματος χάριν εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια, και ιδιαίτερος τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μολονότι το ύψος της χρηματοδότησης, για το συγκεκριμένο σκοπό, δεν ορίζεται στο συγκεκριμένο έγγραφο.

Οι χάρτες που περιλαμβάνει το σχέδιο αποτυπώνουν εκείνες τις περιοχές της περιφέρειας που δικαιούνται χρηματοδότησης του Στόχου 1 ή 2 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και το μήκος της χρονικής περιόδου που καλύπτουν τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης.

Πηγή: CEC, 2000b

3.5.2.3 «ΚΥΡΙΑ» ΕΡΓΑΛΕΙΑ¹⁴ ΤΟΜΕΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΠΟΥ «ΣΥΣΤΗΝΟΝΤΑΙ» ΑΠΟ ΤΙΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ

¹⁴ Τα εργαλεία αυτά έχουν ήδη αναφερθεί σε προηγούμενη ενότητα, στις αρμοδιότητες των περιφερειών ως τοπικές αυτοδιοικούμενες ενότητες. Θεωρούμε όμως πως θα ήταν παράλειψη να μην αναφερθούν και εδώ, λόγω του ότι έτσι δίδεται μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα του συνόλου των εργαλείων άσκησης χωροταξικής πολιτικής στη Γαλλία.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει οι οδηγίες ή τα σχέδια που αναφέρονται σε συγκεκριμένους τομείς προωθούν την χωρική ανάπτυξη της περιφέρειας, επιτυγχάνοντας οικονομική και κοινωνική συνοχή μεταξύ των περιφερειών (αλλά και εντός αυτών). Στη Γαλλία οι περιφέρειες «συστήνουν» και προωθούν εργαλεία τομεακού σχεδιασμού, τα σημαντικότερα εκ των οποίων είναι τα παρακάτω:

- το περιφερειακό σχέδιο μεταφορών (1982) (plan régional des transports), και η «συμφωνία» μεταξύ των περιφερειών και της Γαλλικής Αρχής Εθνικών Σιδηροδρόμων σχετικά με σιδηροδρομικές συνδέσεις περιφερειακού ενδιαφέροντος.
- σχέδιο ή «πλάνο διάταξης» των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (1983) (schéma prévisionnel des formations). Πρόκειται για σχέδιο χωροθέτησης εγκαταστάσεων δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και επαγγελματικής εκπαίδευσης.
- περιφερειακό σχέδιο που αποτυπώνει τις εγκαταστάσεις επαγγελματικής εκπαίδευσης για τους νέους (1993) (plan regional des formations professionnelles des jeunes)

3.5.2.4 «ΚΥΡΙΑ» ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΤΟΜΕΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΠΟΥ «ΣΥΣΤΗΝΟΝΤΑΙ» ΑΠΟ ΤΙΣ ΝΟΜΑΡΧΙΕΣ

Η νομαρχία, ως αυτόνομη τοπική ενότητα που διοικείται από το γενικό συμβούλιο, ομοίως με τις περιφέρειες, αναλαμβάνει καθήκοντα και αρμοδιότητες σχετικά με τον τομεακό προγραμματισμό – σχεδιασμό. Έτσι, τα κύρια εργαλεία τομεακού σχεδιασμού που συστήνει και εγκρίνει η νομαρχία είναι τα παρακάτω:

- νομαρχιακό σχέδιο μεταφορών (plan départemental des transports),
- το νομαρχιακό σχέδιο εγκαταστάσεων υπηρεσιών κοινωνικής και ιατρικής περίθαλψης (Schéma directeur départemental des sociales et médico-sociales),
- το βοηθητικό πρόγραμμα για την παροχή αγροτικών υποδομών (programme d'aide à l'équipement rural)

3.5.2.5 ΣΧΕΔΙΑ Η ΠΛΑΙΣΙΑ – ΟΔΗΓΙΕΣ ΤΟΜΕΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΠΟΥ ΕΓΚΡΙΝΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΡΧΗ

Βασικά σχέδια ή πλαίσια τομεακού σχεδιασμού, που ανατίθενται στην αρμοδιότητα του περιφερειάρχη, και άρα στην περιφέρεια ως «διοικητική ενότητα» και όχι ως τοπική αυτοδιοικούμενη ενότητα όπως είδαμε παραπάνω, είναι τα εξής:

- plan d'exposition au bruit aux abords des aéroports, είναι το σχέδιο που αποτυπώνει τις περιοχές εκείνες που «εκτίθενται» σε υψηλού επιπέδου

θορύβους, όπως για παράδειγμα περιοχές που βρίσκονται κοντά σε αεροδρόμια. Το σχέδιο αυτό συνιστά παράρτημα του τοπικού σχεδίου δόμησης - plan d'occupation des soles.

- schéma départemental des carrières – νομαρχιακά σχέδια για τα λατομεία. Τις διαδικασίες για την εκπόνηση των σχεδίων κινεί η νομαρχιακή επιτροπή για τα λατομεία, ενώ τα σχέδια εγκρίνει ο νομάρχης, ακολουθώντας την απόφαση του γενικού συμβουλίου, με διάταγμα (1994).
- schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (1992)- σχέδιο για τη ανάπτυξη και τη διαχείριση των υδάτινων πόρων
- plan d'élimination des déchets ménagers et industriels (1992)- σχέδιο για τη διάθεση των οικιακών και βιομηχανικών αποβλήτων (μέσα στα όρια δικαιοδοσίας της νομαρχίας).

3.5.2.6 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΦΥΣΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΜΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ

Αν και η περιφέρεια, ως χωρική μονάδα, είναι το κατεξοχήν επίπεδο άσκησης χωροταξικής πολιτικής και εφαρμογής χωροταξικού (στρατηγικού) σχεδιασμού (Οικονόμου, 2002α), ενώ ο φυσικός σχεδιασμός ερμηνεύεται καλύτερα εντός των ορίων «δομημένων περιοχών», η Γαλλία αποτελεί ένα παράδειγμα εφαρμογής εργαλείων φυσικού (μικρής κλίμακας) σχεδιασμού, στρατηγικού όμως χαρακτήρα, σε περιφερειακό επίπεδο. Ωστόσο, τα εργαλεία αυτά ισχύουν μόνο σε ειδικές περιπτώσεις, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις και για συγκεκριμένες περιφέρειες.

- Περιφέρεια Ile de France¹⁵. Το στρατηγικό σχέδιο (master plan) για την ανάπτυξη και τον πολεοδομικό σχεδιασμό της περιφέρειας (schéma directeur d'aménagement de l' Ile de France), εκπονείται υπό την αρμοδιότητα και εξουσία του περιφερειάρχη, με τη συμμετοχή – συμβολή του περιφερειακού συμβουλίου, του συμβουλίου οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της περιφέρειας (conseil économique et social de la region), και του γενικού (νομαρχιακού) συμβουλίου. Το ισχύον σχέδιο θεσμοθετήθηκε το έτος 1994, με προεδρικό διάταγμα.
- Περιφέρεια Corsica. Το σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης (schéma d'aménagement), χρησιμοποιείται αντί του σχεδίου – πλαισίου για το σχεδιασμό

¹⁵ Αξίζει να σημειώσουμε πως παρά το γεγονός ότι πολλοί ταυτίζουν την περιφέρεια αυτή με το «αστικοποιημένο» Παρίσι, η Ile de France (ευρύτερη περιοχή Παρισιού) είναι επίσης μια παραγωγική αγροτική περιφέρεια, της οποίας το ποσοστό που καλύπτεται από δάσος βρίσκεται πολύ κοντά στον εθνικό μέσο όρο. Βασικός στόχος της περιφέρειας είναι ο έλεγχος της αστικής ανάπτυξης και των πιέσεων της αστικοποίησης, καθώς και η προστασία των αγροτικών και φυσικών περιοχών της υπαίθρου (Thibault, 2000).

των παράκτιων περιοχών (βλ. παρακάτω), υιοθετείται από το περιφερειακό συμβούλιο και εγκρίνεται με προεδρικό διάταγμα.

- Οι Περιφέρειες που βρίσκονται στα υπερπόντια εδάφη της χώρας, (Département d'outre-mer), χρησιμοποιούν, όπως στην περίπτωση της περιφέρειας Corsica, το σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης (schéma d'aménagement).

3.5.2.7 ΣΧΕΔΙΟ ΓΙΑ ΤΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΩΝ ΑΚΤΩΝ (SCHEMA DE MISE EN VALEUR DE LA MER)

Το σχέδιο για τις ακτές, που αρχικά συντάχθηκε το έτος 1983, τροποποιήθηκε το έτος 1986 κατά τις διατάξεις του νόμου ενώ τελευταίως τροποποιήθηκε το Δεκέμβριο του ίδιου έτους με προεδρικό διάταγμα, αποτυπώνει τις κατευθυντήριες αρχές, τους «όρους» και τις μεθόδους προστασίας, διαχείρισης και ανάπτυξης της ακτογραμμής και των παράκτιων περιοχών.

«Υπαγορεύει» τις χρήσεις γης για τις ζώνες του αιγιαλού, που «φιλοξενούν» βιομηχανικές και λιμενικές εγκαταστάσεις, ενώ ταυτόχρονα «προγραμματίζει» τις υπηρεσίες για την ανάπτυξη των παραθαλάσσιων ζωνών και τα μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας. Υπεύθυνη για την εκπόνηση του σχεδίου είναι μια ομάδα που βρίσκεται υπό την εξουσία του περιφερειάρχη και στην οποία συμμετέχουν, εκτός από τον περιφερειάρχη, εκλεγμένοι αντιπρόσωποι της τοπικής κοινωνίας, και εκπρόσωποι κοινωνικό-επαγγελματικών ομάδων. Κατόπιν υποβάλλεται για έγκριση στις συνελεύσεις «λήψης αποφάσεων», των τοπικών αρχών, στις οποίες συμμετέχουν και τα (δημόσια) επαγγελματικά σωματεία. Τέλος, εγκρίνεται με προεδρικό διάταγμα, αφού προηγουμένως γνωμοδοτήσει για τη συνταγματικότητά του, το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Το σχέδιο για την προστασία και ανάπτυξη των παράκτιων περιοχών, είναι δεσμευτικό, για το κατώτερο επίπεδο, του «τοπικού» πολεοδομικού σχεδιασμού, και για αποφάσεις που σχετίζονται με τη χωροθέτηση, διαχείριση ή ανάπτυξη λιμενικών εγκαταστάσεων.

3.5.2.8 ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΦΥΣΙΚΩΝ ΤΟΠΙΩΝ (DIRECTIVE DE PROTECTION ET DE MISE EN VALEUR DES PAYSAGES)

Πρόκειται για Οδηγίες που «επιβάλλονται» από το κράτος και σχετίζονται με τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, που χρίζουν προστασίας και διατήρησης. Οι τοποθεσίες που συμπεριλαμβάνονται στον κατάλογο των τοπίων ιδιαίτερου φυσικού κάλλους,

ορίζονται από το κράτος σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές. Όλα τα «κείμενα» του πολεοδομικού (φυσικού) σχεδιασμού, σχέδια, οδηγίες, πλαίσια κτλ., πρέπει να είναι συμβατά και να «συμμορφώνονται» με τις κατευθυντήριες αρχές των Οδηγιών, οι οποίες επιπρόσθετα είναι δεσμευτικές και για τους δημόσιους φορείς και για τους ιδιώτες.

3.5.2.9 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα εργαλεία στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού συνήθως χαρακτηρίζουν ένα επίπεδο διοίκησης ή διακυβέρνησης κατώτερο του εθνικού και ανώτερο του τοπικού (στις περισσότερες των περιπτώσεων αυτό το επίπεδο είναι το περιφερειακό). Έχουμε αναφέρει εξάλλου πολλές φορές, πως το κατεχοχόν (διοικητικό) επίπεδο άσκησης στρατηγικής χωροταξίας είναι αυτό της περιφέρειας. Στη Γαλλία ο στρατηγικός χωροταξικός σχεδιασμός αναλαμβάνεται κατά κύριο λόγο από την περιφερειακή κυβέρνηση (CEC, 1997). Ωστόσο, υπενθυμίζουμε πως η νομοθετική εξουσία και αρμοδιότητα παραμένει «συγκεντρωτική», δηλαδή, παρ' όλο που συγκεκριμένες αρμοδιότητες μεταφέρθηκαν στο τοπικό επίπεδο διοίκησης (περιφέρεια-νομαρχίες - δήμοι) με τους νόμους της αποκέντρωσης, δεν μεταφέρθηκε και νομοθετική εξουσία ή δικαιοδοσία.

Ο παρακάτω πίνακας (3.7) συνοψίζει τα βασικά εργαλεία στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού, περιφερειακού επιπέδου, των οποίων την ευθύνη για προετοιμασία, εκπόνηση και έγκριση αναλαμβάνουν το Περιφερειακό Συμβούλιο- Conseil Régional- και ο Περιφερειάρχης- Préfet de Region (CEC, 1997). Επίσης, επιχειρεί και το διαχωρισμό των **στρατηγικών** εργαλείων του περιφερειακού επιπέδου από τα **κανονιστικά** και δεσμευτικά εργαλεία (για το σχεδιασμό των χρήσεων γης και τη ρύθμιση της ανάπτυξης) του κατώτερου επιπέδου, από το οποίο όμως δεν λείπουν και εργαλεία στρατηγικού χαρακτήρα, έτσι ώστε να σχηματιστεί μια περισσότερο ολοκληρωμένη εικόνα του συστήματος στρατηγικών χωροταξικών εργαλείων της χώρας.

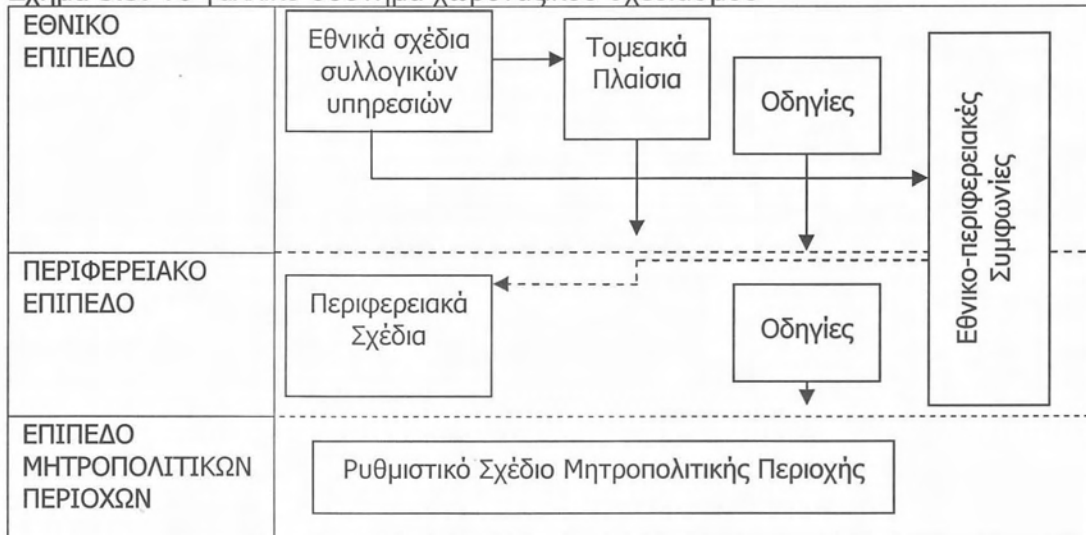
Ενώ τέλος, το σχήμα 3.3 συνοψίζει το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού στη Γαλλία, με τα εργαλεία άσκησης χωροταξικής πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς και τις σχέσεις δεσμευτικότητας μεταξύ τους.

Πίνακας 3.7: Τα βασικά εργαλεία στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού

Εργαλεία στρατηγικού σχεδιασμού (περιφερειακού επιπέδου)	Plán de la région (25 περιφέρειες και Corsica) Contrat de plan Etat-région Schéma directeur de la région (Ile de France) Schéma d'aménagement (Corsica)
Εργαλεία στρατηγικού χαρακτήρα (τοπικού επιπέδου)	Schéma directeur
«Κανονιστικά» εργαλεία (τοπικού επιπέδου)	Plan d' occupation des soles

Πηγή: CEC, 1997. Ιδία επεξεργασία

Σχήμα 3.3: Το γαλλικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού



—> Δεσμευτική σχέση σχεδίων
 - - - - -> Δείχνει τη σχέση κατά την οποία το ένα εργαλείο εναρμονίζεται και λαμβάνει υπόψη το άλλο, χωρίς όμως να υπάρχει σχέση δεσμευτικότητας.

4. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

4.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ελλάδα βρίσκεται στη νοτιοανατολική Ευρώπη και αποτελεί μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης από το 1981. Το πολίτευμά της είναι η Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία και η έκτασή της 131.940 τ. χλμ., ενώ ο πληθυσμός της ανέρχεται σε 10,665,989.

Εικόνα 1 : Οι μεγαλύτερες ελληνικές πόλεις και οι γειτονικές χώρες



Η ιστορία του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα δεν είναι μακρά, αφού κυρίαρχο ρόλο στη ρύθμιση των ζητημάτων του χώρου διαδραμάτιζε επί σειρά ετών η πολεοδομία. Η αναβίωση της συζήτησης για τη χωροταξία σε ευρωπαϊκό επίπεδο (μαζί με την συνειδητοποίηση των προβλημάτων χωροταξικού περιεχομένου), αποτέλεσε έναν από τους βασικότερους λόγους δημιουργίας χωροταξικής πολιτικής στην Ελλάδα. Βέβαια η εφαρμογή των πολιτικών που διαμορφώνονται κατά καιρούς δεν είναι ιδιαίτερη αποδοτική, αφού πολλοί νόμοι οι οποίοι αφορούσαν στη χωροταξία και είχαν ψηφιστεί στο παρελθόν δεν εφαρμόστηκαν ποτέ. Η πολυπλοκότητα του θεσμικού πλαισίου που αφορά στο χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό στην Ελλάδα, είναι τόσο μεγάλη που είναι αδύνατον για κάποιον να αποκτήσει μια πλήρη και ολοκληρωμένη εικόνα αυτού. Στη συνέχεια θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε το

σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού της Ελλάδας, τόσο από πλευράς θεσμικού και διοικητικού πλαισίου όσο και από την πλευρά των φορέων και των εργαλείων του.

Η χώρα μας καθυστέρησε σημαντικά σε σχέση με τις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες να συμπεριλάβει επίσημα στους κόλπους της και να θεσμοθετήσει τον χωροταξικό σχεδιασμό. Έτσι, παρά την εκπόνηση ορισμένων χωροταξικών μελετών την δεκαετία του '60 και το πρώτο μισό της δεκαετίας του '70, η πρώτη θεσμοθέτηση του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα έγινε με την ψήφιση του Ν. 360 του 1976 (Οικονόμου, 2002β). Παρά την ύπαρξη συγκεκριμένων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού τα οποία προέβλεπε ο παραπάνω νόμος και τα οποία υπόσχονταν αποτελεσματικότητα σε εύλογο χρονικό διάστημα, στην ουσία η εφαρμογή του περιορίστηκε σημαντικά και έτσι δεν υπήρξε ουσιαστικό αποτέλεσμα. Η πλήρης αδρανοποίηση του Ν. 360 μετά το 1981, οδήγησε σε πλήρη απραξία στα συστήματα του χωροταξικού σχεδιασμού με ταυτόχρονη διαιώνιση των καίριων χωρικών προβλημάτων. Η ανάγκη για ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο το οποίο να προωθεί την ολοκληρωμένη βιώσιμη ανάπτυξη του ελληνικού χώρου με τρόπο ανταγωνιστικό, σε συνδυασμό με την αναβίωση της συζήτησης για την χωροταξία σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, οδήγησαν τη χώρα μας στην διαμόρφωση σχετικού νομοσχεδίου το 1995, που πήρε μορφή νόμου το 1999.

Σε εθνικό επίπεδο λοιπόν, προβλέπεται από το νόμο – πλαίσιο η ύπαρξη ενός πλαισίου (**Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης**) το οποίο αφορά στο σύνολο της επικράτειας και βασική του επιδίωξη αποτελεί το να ορισθούν οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές κατευθύνσεις για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και αειφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου. Αυτό επιτυγχάνεται, αφού πρώτα έχουν καταγραφεί και αξιολογηθεί οι παράγοντες εκείνοι που επηρεάζουν την μακροπρόθεσμη χωρική ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου καθώς και αποτιμηθεί οι χωρικές επιπτώσεις των διεθνών, ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών. Εκτός από το Γενικό Πλαίσιο, το σύστημα εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού εθνικού επιπέδου συμπληρώνεται από τα **Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης**. Τα Εδικά Πλαίσια, αποτελούν σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων με τα οποία εξειδικεύονται ή και συμπληρώνονται οι κατευθύνσεις του Γενικού Πλαισίου και ιδίως θέματα τα οποία αφορούν στη χωρική διάρθρωση ορισμένων τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, στη χωρική διάρθρωση των δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, κοινωνικής και διοικητικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος, με εξαίρεση τα δίκτυα και υπηρεσίες

τηλεπικοινωνιών, καθώς και τη χωρική κατανομή των υποδομών γνώσης και καινοτομίας και σε ορισμένες ειδικές περιοχές του εθνικού χώρου και ιδίως στις παράκτιες και νησιωτικές περιοχές, στις ορεινές και προβληματικές ζώνες, στις περιοχές που υπάγονται σε διεθνείς ή ευρωπαϊκές συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και άλλες ενότητες του εθνικού χώρου που παρουσιάζουν κρίσιμα περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και κοινωνικά προβλήματα. Ο δεσμευτικός χαρακτήρας του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων για τους δημόσιους φορείς, βοηθά στην αποτελεσματικότερη και ακριβέστερη εφαρμογή τους.

Σε περιφερειακό επίπεδο, ο Ν. 2742/99 προβλέπει την ύπαρξη Περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων (**Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης**). Τα Περιφερειακά Πλαίσια, καταρτίζονται για κάθε περιφέρεια της χώρας και αποτελούν σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων με τα οποία καταγράφεται και αξιολογείται η θέση της περιφέρειας στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο, ο ρόλος της σε εθνικό επίπεδο, καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες εκείνοι που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και διάρθρωση του χώρου στο επίπεδο της περιφέρειας και αποτιμώνται οι χωρικές επιπτώσεις των ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών πολιτικών και προγραμμάτων στο επίπεδο της περιφέρειας και προσδιορίζονται, με προοπτική δεκαπέντε (15) ετών, οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές επιλογές για την ολοκληρωμένη και αειφόρο ανάπτυξη του χώρου στο επίπεδο της περιφέρειας, οι οποίες θα προωθούν την ισότιμη ένταξή της στον ευρύτερο διεθνή, ευρωπαϊκό και εθνικό χώρο.

Πέρα από το εθνικό και το περιφερειακό υπάρχει και το τοπικό επίπεδο. Στο επίπεδο αυτό διακρίνουμε το νομαρχιακό διοικητικό επίπεδο και το επίπεδο της δημοτικής αυτοδιοίκησης. Στο τοπικό επίπεδο, δεν παρατηρούμε ιδιαίτερη άσκηση του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού αφού στο κατώτερο αυτό διοικητικό και γεωγραφικό επίπεδο βρίσκεται το στάδιο υλοποίησης του σχεδιασμού, με την ύπαρξη σχεδίων κανονιστικού χαρακτήρα (Πολεοδομικό Σχέδιο, Πράξεις Εφαρμογής) άλλοτε μεγαλύτερης και άλλοτε μικρότερης έντασης (το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, δύναται να έχει κανονιστικό χαρακτήρα π.χ. στην περίπτωση που αναφέρεται σε όρους δόμησης). Ένα σχέδιο υποπεριφερειακού επιπέδου με στοιχεία στρατηγικού χαρακτήρα είναι το Ρυθμιστικό Σχέδιο Μητροπολιτικών Περιοχών. Τα σχέδια αυτά αποτελούν «*δομικά σχέδια έκφρασης χωροταξικής πολιτικής, στόχων και κατευθύνσεων σε συνάρτηση με παρεμβάσεις στρατηγικής σημασίας*». Πρόκειται επομένως για σχέδια

που άπτονται περισσότερο του χωροταξικού απ' ότi του πολεοδομικού σχεδιασμού (Αραβαντινός, 1997).

Πίνακας 4.1: Η δομή του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα

Επίπεδο Διακυβέρνησης	Τύπος Σχεδιασμού	Τίτλος Σχεδίου
Εθνική Κυβέρνηση	Χωροταξικός Σχεδιασμός εθνικού επιπέδου	<ul style="list-style-type: none"> • Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης • Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
Περιφέρειες	Χωροταξικός Σχεδιασμός περιφερειακού επιπέδου	Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
Μητροπολιτικές περιοχές	Ρυθμιστικός σχεδιασμός μητροπολιτικών περιοχών	<ul style="list-style-type: none"> • Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας • Ρυθμιστικό Σχέδιο Θεσσαλονίκης

4.2 Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ, Η ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

Το ελληνικό νομοθετικό σύστημα έχει τις βάσεις του στο ναπολεόντειο νομικό – νομοθετικό σύστημα, γεγονός το οποίο έχει επηρεάσει τη σημερινή του δομή. Κύριο νομοθετικό ρόλο κατέχει η Βουλή, ενώ η παρουσία γραπτού συντάγματος ρυθμίζει τις αρμοδιότητες της εκτελεστικής, νομοθετικής και δικαστικής εξουσίας. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει τη δικαιοδοσία της έκδοσης προεδρικών διαταγμάτων κατόπιν πρότασης του αρμόδιου ή των αρμόδιων Υπουργών, ενώ διάφορες υπουργικές και διυπουργικές αποφάσεις ρυθμίζουν συνήθως επιμέρους ζητήματα. Έτσι λοιπόν συμπληρώνεται το «οικοδόμημα» των νομικών εργαλείων, με τη βοήθεια των οποίων υλοποιείται και ολοκληρώνεται το σύστημα χωροταξικού και εν γένει χωρικού σχεδιασμού.

Η κυβερνητική και διοικητική δομή της Ελλάδας, χαρακτηρίζεται ως ιδιαίτερος συγκεντρωτική. Η κεντρική εξουσία έχει διατηρήσει την συντριπτική πλειοψηφία των διοικητικών αρμοδιοτήτων, τόσο σε θέματα χωροταξικού σχεδιασμού όσο και σε όλα τα άλλα θέματα που αφορούν την διοίκηση του κράτους. Οι όποιες αποκεντρωτικές προσπάθειες έχουν γίνει, δυστυχώς δεν έχουν αποφέρει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, γεγονός το οποίο σε ένα βαθμό καταδεικνύει την απροθυμία της κεντρικής κυβέρνησης για ουσιαστική διοικητική αποκέντρωση αλλά και την έλλειψη εμπιστοσύνης και συνεργασίας της κεντρικής με την περιφερειακή διοίκηση. Στη συνέχεια του κεφαλαίου θα αναλύσουμε την νομοθετική, κυβερνητική και διοικητική δομή της Ελλάδας, διότι επηρεάζει σε πολύ μεγάλο βαθμό τη διαμόρφωση και

λειτουργία του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού αλλά και διότι πιστεύουμε ότι η επαρκής γνώση της μπορεί να βοηθήσει τον αναγνώστη να αντιληφθεί και να κατανοήσει τον τρόπο με τον οποίο δρα το συνολικό σύστημα και οι επιμέρους διαδικασίες του.

4.2.1 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Το ισχύον Σύνταγμα της Ελλάδας, ψηφίστηκε το 1975 και έκτοτε αναθεωρήθηκε το 1986 από την πέμπτη και την έκτη αναθεωρητική Βουλή. Το Σύνταγμα ρυθμίζει τις σχέσεις της εκτελεστικής, της νομοθετικής και της δικαστικής εξουσίας, ενώ μέσω αυτού κατοχυρώνονται οι βασικές ελευθερίες και δικαιώματα του πολίτη. Αποτελεί το θεμελιώδες νομικό κείμενο του ελληνικού Κράτους και με τις αρχές που θεσπίζει αποτελεί σημαντικό γνώμονα λήψης αποφάσεων και ψήφισης νόμων. Το πιο σημαντικό άρθρο του Συντάγματος που αφορά σε θέματα χωρικού σχεδιασμού είναι το άρθρο 24. Μέσω αυτού, το Κράτος καθίσταται υπεύθυνο για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αλλά και για τον έλεγχο και ρύθμιση της χωροταξικής δομής της χώρας και της ανάπτυξης των πόλεων. Επίσης περιέχονται διατάξεις σχετικές με τη χωρική ανάπτυξη των αστικών περιοχών, την υποχρέωση των ιδιοκτητών γης για παροχή μέρους αυτής για κοινωφελείς χώρους, τη στέγαση των πολιτών χαμηλού εισοδήματος αλλά και τη διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος. Η ακριβής διατύπωση του άρθρου 24 έχει ως εξής:

- 1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και γενικά των δασικών εκτάσεων. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δημόσιων δασών και των δημόσιων δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.*
- 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης.*
- 3. Για να αναγνωριστεί μια περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτήτες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες*

για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος ορίζει.

4. Νόμος μπορεί να προβλέπει τη συμμετοχή των ιδιοκτητών περιοχής που χαρακτηρίζεται ως οικιστική στην αξιοποίηση και γενική διαρρύθμισή της σύμφωνα με εγκεκριμένο σχέδιο, με αντιπαροχή ακινήτων ίσης αξίας ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατά όροφο, από τους χώρους που καθορίζονται τελικά ως οικοδομήσιμοι ή από κτίρια της περιοχής αυτής.

5. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στην αναμόρφωση των οικιστικών περιοχών που ήδη υπάρχουν. Οι ελεύθερες εκτάσεις, που προκύπτουν από την αναμόρφωση, διατίθενται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ή εκποιούνται για να καλυφθούν οι δαπάνες της πολεοδομικής αναμόρφωσης, όπως νόμος ορίζει.

6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών (Σύνταγμα της Ελλάδος 1986, άρθρο 24).

Στο Σύνταγμα του 1975 υπήρχε ρητή αναφορά στο χωροταξικό σχεδιασμό, αλλά ως έννοιας περίπου ταυτόσημης με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, αφού σκοπός και των δύο είναι «να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης». Η αντίληψη αυτή συρρικνώνει την εμβέλεια της χωροταξίας, παραγνωρίζοντας τον διαφορετικό και ευρύτερο, σε σύγκριση με την πολεοδομία, πολυδιάστατο ρόλο της (Οικονόμου, 2000β).

Ένας νόμος μπορεί να έχει τη μορφή τυπικού νόμου ή τη μορφή κανόνα δικαίου. Έτσι για παράδειγμα ο ετήσιος προϋπολογισμός του κράτους ψηφίζεται από τη Βουλή και αποκτά υπόσταση τυπικού νόμου, δηλαδή είναι τύποις νόμος. Από την άλλη πλευρά ένας κανόνας δικαίου αποτελεί την ουσιαστική και πραγματική μορφή νόμου, όπως την γνωρίζουμε και συμπεριλαμβάνει τους νόμους που ψηφίζονται από τη Βουλή, τα προεδρικά διατάγματα αλλά και τις υπουργικές αποφάσεις οι οποίες λαμβάνονται με εξουσιοδότηση της Βουλής (CEC, 2000c).

Το κύριο νομοθετικό ρόλο κατέχει το εθνικό Κοινοβούλιο, η Βουλή των Ελλήνων. Αποτελείται από 300 βουλευτές, οι οποίοι εκλέγονται κάθε τέσσερα χρόνια απευθείας από τον ελληνικό λαό μέσω των εθνικών εκλογών. Ένας νόμος τίθεται προς συζήτηση και ψηφοφορία από τη Βουλή κατόπιν πρωτοβουλίας της Κυβέρνησης και πιο

συγκεκριμένα των αρμόδιων Υπουργών της. Οι νόμοι αυτοί ψηφίζονται κατά πλειοψηφία και η ισχύ τους ξεκινά μετά από τη δημοσίευσή τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η πρωτογενής αυτή νομοθεσία, αποτελεί το κύριο σώμα της νομοθεσίας που αφορά στον χωροταξικό σχεδιασμό στην Ελλάδα. Οι νόμοι που έχουν ψηφιστεί είναι κυρίως νόμοι - πλαίσια οι οποίοι αποτελούν τη βάση για τη διαμόρφωση και λειτουργία του συστήματος. Τέτοια πρωτογενής νομοθεσία που να αφορά ή να επηρεάζει το χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό της χώρας είναι οι εξής:

- Ο Ν.2742/1999 ο οποίος τιτλοφορείται ως «χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις». Ο νόμος αποτελεί το βασικό νόμο για τη χωροταξία και αντικατέστησε το Ν.360/1976 ο οποίος είχε περιέλθει για διάφορους λόγους σε αδράνεια. Μέσω αυτού προβλέπονται δύο εργαλεία άσκησης χωροταξικής πολιτικής εθνικού επιπέδου και ένα περιφερειακού, για τα οποία θα μιλήσουμε παρακάτω.
- Ο Ν.2508/1997 «βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις», ο οποίος αντικατέστησε το Ν.1337/1983. Ο νόμος αυτός είναι ο βασικός πολεοδομικός νόμος της Ελλάδας, αλλά επηρεάζει σε κάποιο βαθμό και το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού. Αυτό οφείλεται στις διατάξεις του περί ρυθμιστικών σχεδίων, τα οποία χαρακτηρίζονται ως σχέδια στρατηγικού χαρακτήρα και εν μέρει χωροταξικού περιεχομένου.
- Ο Ν.2601/1998 «Ενισχύσεις ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική και περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας και άλλες διατάξεις», αποτελεί το νομικό υπόβαθρο του εθνικού συστήματος αναπτυξιακού προγραμματισμού. Αντικατέστησε το Ν.1622/1986 και θεσπίζει σημαντικά είδη ενισχύσεων για τις επενδύσεις συμβάλλοντας έτσι στην περιφερειακή ανάπτυξη. Ανάμεσα σ' όλα τ' άλλα προβλέπει την ύπαρξη εθνικού και περιφερειακών Σχεδίων Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ), τα οποία μέχρι πρότινος αποτελούσαν τα μοναδικά σχέδια εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού και προγραμματισμού με χωρικές επιπτώσεις.
- Ο Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος», αποτελεί το βασικό νόμο για την προστασία του περιβάλλοντος και *«σκοπός του είναι η θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και η καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, έτσι ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, να ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, μέσα στο οποίο να προστατεύεται η υγεία του και να ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητάς του. Η προστασία του περιβάλλοντος, θεμελιώδες και*

αναπόσπαστο μέρος της πολιτιστικής και αναπτυξιακής διαδικασίας και πολιτικής, υλοποιείται κύρια μέσα από το δημοκρατικό προγραμματισμό» (Νόμος 1650, 1999).

- Ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός ο οποίος περιέχεται στο Ν.1577/1985 και περιλαμβάνει πολεοδομικούς και κτιριοδομικούς κανονισμούς και επηρεάζει εμμέσως το σύστημα χωρικού σχεδιασμού.

Με βάση τέτοιου είδους νόμους έχει παραχθεί η δευτερεύουσα νομοθεσία, η οποία δρα συμπληρωματικά προς την πρωτογενή και αφορά κυρίως σε επιμέρους ζητήματα του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας. Αυτή η δευτερεύουσα νομοθεσία παίρνει συνήθως τη μορφή προεδρικών διαταγμάτων ή υπουργικών αποφάσεων. Τα προεδρικά διατάγματα είναι η πιο σημαντική μορφή δευτερεύουσας νομοθεσίας, η οποία πραγματοποιείται μετά από πρόταση κάποιου Υπουργού της Κυβέρνησης, είτε έχοντας την εξουσιοδότηση της Βουλής είτε όταν προβλέπεται από ένα νόμο – πλαίσιο. Τα προεδρικά διατάγματα αποτελούν μια ευέλικτη μορφή νομοθεσίας μέσω της οποίας το αρμόδιο Υπουργείο είναι σε θέση να δώσει γρήγορη και αποτελεσματική λύση σε πολλά από τα επιμέρους προβλήματα και διαδικασίες του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού. Έτσι για παράδειγμα μια πολεοδομική μελέτη εγκρίνεται μέσω Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Απ' την άλλη πλευρά μια Υπουργική απόφαση δεν έχει το κύρος ενός Προεδρικού Διατάγματος, αλλά δεν παύει να αποτελεί μια ευρέως χρησιμοποιούμενη πρακτική η οποία βρίσκεται στην αποκλειστική δικαιοδοσία και ευχέρεια του αρμόδιου Υπουργού. Μέσω Υπουργικής απόφασης ένα Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο εγκρίνεται και τίθεται σε ισχύ (CEC, 2000c).

Μια τελευταία παράμετρος η οποία συμβάλλει στην διαμόρφωση του νομοθετικού συστήματος της Ελλάδας είναι οι οδηγίες, οι αποφάσεις και οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αυτό οφείλεται στην υποχρέωση των κρατών - μελών να τις προσαρμόζουν στο εθνικό τους σύστημα. Υπάρχουν επίσης πολλές πρωτοβουλίες και πολιτικές σε ευρωπαϊκό επίπεδο που μπορούν να επηρεάσουν άμεσα ή έμμεσα το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού των κρατών - μελών, όπως η δημιουργία των διευρωπαϊκών δικτύων, πρωτοβουλίες για ενθάρρυνση της διασυνοριακής συνεργασίας και οδηγίες για την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Το ελληνικό δικαστικό σύστημα αποτελείται από τα διοικητικά, αστικά και ποινικά δικαστήρια.

Σχήμα 4.1: Οργανόγραμμα διοικητικών δικαστηρίων της Ελλάδας



Πηγή: www.ministryofjustice.gr

Ο Άρειος Πάγος είναι το ανώτατο δικαστήριο στο οποίο εκδικάζονται οι τελικές εφέσεις, σχετικά με αστικές και ποινικές υποθέσεις. Τα βασικά διοικητικά δικαστήρια είναι πρώτου και δεύτερου βαθμού και είναι υπεύθυνα για την εκδίκαση διαφορών διοικητικού περιεχομένου. Οι τελικές εφέσεις εκδικάζονται από το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, το Συμβούλιο της Επικρατείας. Τα διοικητικά δικαστήρια είναι αυτά τα οποία είναι σε θέση να επηρεάσουν το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού. Η συμμετοχή και η συνεισφορά τους στη διαμόρφωσή του είναι σημαντική και κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας. Βασική του αρμοδιότητα είναι το να ελέγχει τη συνταγματικότητα των νόμων και αποφάσεων της διοίκησης και όπου κρίνει ότι η τελευταία προσβάλλεται να τους ακυρώνει. Το Συμβούλιο της Επικρατείας με σημαντικές του αποφάσεις έχει δώσει το έναυσμα για σημαντικές αλλαγές στο σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας. Για παράδειγμα, «*ορόσημο ήταν οι αποφάσεις 304/93 και 2844/93 του ΣΤΕ που έκριναν ως αντισυνταγματική την πράξη προέγκρισης χωροθέτησης μιας δραστηριότητας όταν αυτή βρίσκεται σε περιοχή εκτός σχεδίου στην οποία δεν υπάρχει εγκεκριμένο χωροταξικό σχέδιο. Αν και μεταγενέστερα υπήρξε χαλάρωση της στάσης του ΣΤΕ, οι αποφάσεις αυτές λειτούργησαν ως τομές*» (Οικονόμου, 2002α). Επίσης κάθε απόπειρα μεταβίβασης πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ εκ μέρους της κεντρικής διοίκησης, συναντούσε παραδοσιακά την αντίδραση του ΣΤΕ. Η αρνητική αυτή στάση του σε κάθε απόπειρα μεταβίβασης πολεοδομικών ρυθμίσεων στους ΟΤΑ έβρισκε συνταγματικό έρεισμα στη διατύπωση

της διάταξης του άρθρου 24 παρ. 2 Συντ., σύμφωνα με την οποία ο χωροταξικός σχεδιασμός ανατίθεται αποκλειστικά στο Κράτος, το οποίο δεν επιτρέπεται μάλιστα να μεταβιβάσει με οποιοδήποτε τρόπο την άσκηση όλων ή ορισμένων από τις αρμοδιότητες αυτές στους ΟΤΑ. Το ανώτατο δικαστήριο δέχεται επίσης παγίως ότι οι επίμαχες αρμοδιότητες δεν μπορεί να χαρακτηρισθούν ως «τοπικές υποθέσεις» κατά το άρθρο 102 παρ. 2 Συντ., με εξαίρεση όσες πράξεις αφορούν την εφαρμογή πολεοδομικού σχεδίου. Έτσι για παράδειγμα η μεταβίβαση προς τους νομάρχες του δικαιώματος καθορισμού των ορίων των οικισμών εντός της δικαιοδοσίας τους, ακυρώθηκε από το ΣτΕ, αφού οι πρώτοι ενήργησαν βάσει «πελατειακών» σχέσεων με αποτέλεσμα τα όρια να μην ανταποκρίνονται στο πραγματικό μέγεθος των οικισμών. Προσφυγές σχετικά με διοικητικές πράξεις της διοίκησης μπορούν να γίνουν απευθείας στο Συμβούλιο της Επικρατείας, πρακτική η οποία είναι πολύ συνηθισμένη στην Ελλάδα. Κάτι τέτοιο μπορεί να οδηγήσει κάποιες φορές και σε νομική – διοικητική σύγχυση, η οποία είναι προσβλητική για τη διοίκηση (CEC, 2000c). Καταλαβαίνουμε λοιπόν, ότι η ύπαρξη ενός τέτοιου οργάνου αποτελεί δικλείδα ασφαλείας του συστήματος η οποία θα είναι σε θέση να βοηθήσει στη σωστή λειτουργία του εφόσον δεν γίνεται κατάχρηση της αυστηρότητας και της δικαιοδοσίας του.

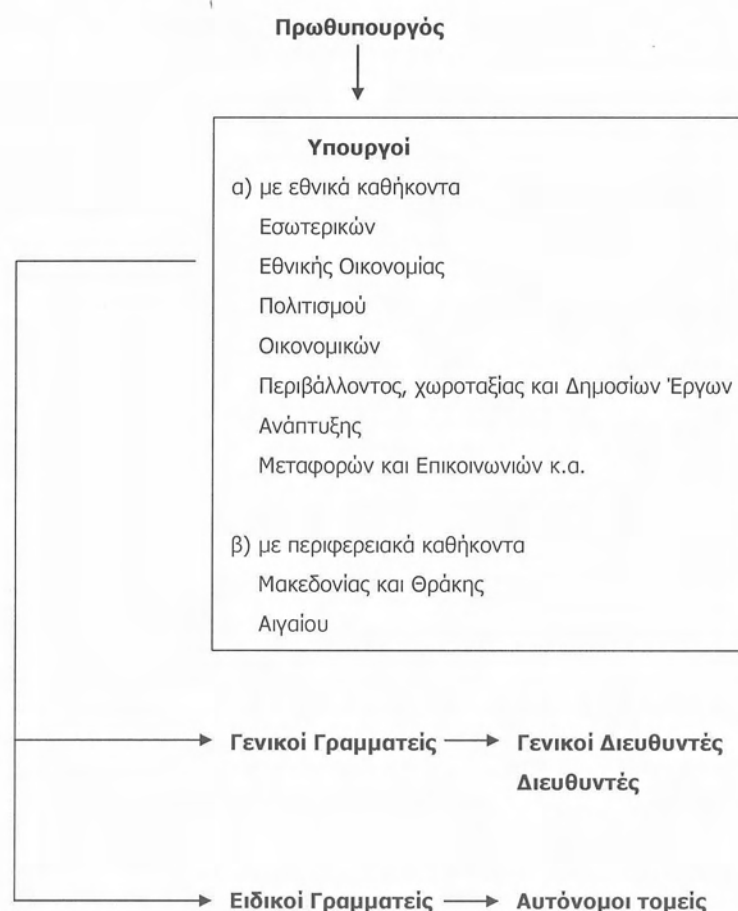
4.2.2 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΧΩΡΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Η διοικητική δομή παίζει πολύ σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση και λειτουργία του συστήματος στην περίπτωση της Ελλάδας, δεδομένου ότι η χώρα έχει μια ιδιαίτερος συγκεντρωτική διοικητική δομή. Έτσι κρίνεται πολύ σημαντικό να έχουμε υπόψη μας τη δομή αυτή, πράγμα για το οποίο θα μιλήσουμε στη συνέχεια αυτού του κεφαλαίου.

Κατά το ισχύον Σύνταγμα, η εκτελεστική εξουσία συγκροτείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση. Η τελευταία ειδικότερα καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, ενώ ο Πρωθυπουργός της χώρας ως αρχηγός της Κυβέρνησης, κατευθύνει τις κινήσεις της και αναθέτει εξουσίες στους Υπουργούς της φροντίζοντας ταυτόχρονα για την ενότητα στη δράση της. Εν συνεχεία η εξουσία μοιράζεται ιεραρχικά στους Υφυπουργούς, στους γενικούς και ειδικούς γραμματείς, στους ανώτερους υπαλλήλους της καθώς και στους εκπροσώπους της στην περιφέρεια (γενικούς γραμματείς των περιφερειών). Η Κυβέρνηση είναι ένα συλλογικό όργανο το οποίο αποτελείται από το Υπουργικό Συμβούλιο, μέλη του οποίου είναι ο

Πρωθυπουργός και οι Υπουργοί. Ρόλος του Υπουργικού Συμβουλίου είναι να καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, κατά τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων. Τα Υπουργεία είναι από τους σημαντικότερους φορείς της εκτελεστικής εξουσίας της Κυβέρνησης, αφού αυτά λαμβάνουν τη συντριπτική πλειοψηφία των διοικητικών αποφάσεων και έτσι αποτελούν τον κύριο παράγοντα διαμόρφωσης του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού. Βασικός εκφραστής της πολιτικής των Υπουργείων της Κυβέρνησης είναι ο επικεφαλής Υπουργός, ο οποίος έχει διευρυμένες εξουσίες και αρμοδιότητες πάνω στο σύστημα σχεδιασμού και είναι υπόλογος μόνο προς το Κοινοβούλιο και την δικαστική εξουσία. Βλέπουμε λοιπόν ότι τον κύριο εκτελεστικό ρόλο τον παίζει η κεντρική διοίκηση, η οποία από ιδρύσεως του ελληνικού κράτους ελάχιστες προσπάθειες είχε καταβάλλει προς την αντίθετη κατεύθυνση με εξαίρεση τα τελευταία χρόνια, όπου οι πρώτες σημαντικές αποκεντρωτικές προσπάθειες δεν έχουν αποδώσει ακόμα καρπούς (Μακροδημήτρης και Σπηλιωτόπουλος, 2001). Τα βασικά Υπουργεία τα οποία αφορούν άμεσα ή έμμεσα στο χωροταξικό σχεδιασμό της χώρας θα αναφερθούν αναλυτικά σε επόμενο κεφάλαιο.

Σχήμα 4.2: Η δομή της Κυβέρνησης



Πηγή: CEC, 2000c

Με το Ν.2503/1997, αναδιοργανώθηκε πλήρως το ως τότε σύστημα διοικητικής αποκέντρωσης του Κράτους και ιδρύθηκαν οι Περιφέρειες ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους, οι οποίες συνιστούν πλέον το μοναδικό βαθμό αποκέντρωσης. Ο «όρος» περιφέρεια έχει πλέον δύο έννοιες: α) την οργανωτική και σημαίνει τη διοικητική μονάδα του Κράτους και β) την εδαφική, ως τμήμα της επικράτειας, στα όρια του οποίου κρατικά όργανα και υπηρεσίες ασκούν τις αρμοδιότητές τους. Με Διατάγματα, έχουν συσταθεί δεκατρείς (13) Περιφέρειες, με την εδαφική έννοια οι οποίες περιλαμβάνουν περισσότερους νομούς. Οι Περιφέρειες είναι οι εξής:

- Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης (περιλαμβάνοντας 2 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας (περιλαμβάνοντας 7 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας (περιλαμβάνοντας 4 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Ηπείρου (περιλαμβάνοντας 4 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Θεσσαλίας (περιλαμβάνοντας 4 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Ιονίων Νήσων (περιλαμβάνοντας 4 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας (περιλαμβάνοντας 3 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Στέρας Ελλάδας (περιλαμβάνοντας 5 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Αττικής (περιλαμβάνοντας 3 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Πελοποννήσου (περιλαμβάνοντας 5 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου (περιλαμβάνοντας 3 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου (περιλαμβάνοντας 2 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)
- Περιφέρεια Κρήτης (περιλαμβάνοντας 4 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις)

Βασικός σκοπός της διοικητικής αποκέντρωσης είναι το να απαλλαχθεί η κεντρική Κυβέρνηση από διαχειριστικές λειτουργίες και χρονοβόρες διαδικασίες και έτσι να είναι σε θέση να επικεντρωθεί στο κυρίως έργο της, δηλαδή το εποπτικό και επιτελικό. Για να συμβεί κάτι τέτοιο σε ικανοποιητικό βαθμό πρέπει να ενισχυθεί η περιφερειακή διοίκηση γεγονός το οποίο θα συμβάλλει αποφασιστικά και στον αποτελεσματικότερο σχεδιασμό της ανάπτυξης. Σε κάθε μια περιφέρεια με την εδαφική ενότητα, θεσμοθετείται μια ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του Κράτους, η οποία ονομάζεται Περιφέρεια. Στόχος αυτού του οργανωτικού σχήματος είναι να αποφεύγονται οι κάθετες εξαρτήσεις από τις κεντρικές υπηρεσίες και να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις οριζόντιας λειτουργίας της διοικητικής περιφέρειας, με

άξονα τις ιδιαιτερότητες της γεωγραφικής περιοχής. Στο πλαίσιο του εθνικού σχεδιασμού η Περιφέρεια αναλαμβάνει το σχεδιασμό, τον προγραμματισμό, το συντονισμό και την εφαρμογή των πολιτικών για την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και αναπτυξιακή πορεία της επικράτειάς της. Επικεφαλής της Περιφέρειας βρίσκεται ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, ο οποίος διορίζεται, παύεται και μετατίθεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Έχει τόσο πολιτικό όσο και διοικητικό ρόλο και αποτελεί τον εκπρόσωπο της Κυβέρνησης στην Περιφέρεια. Έχει την ευθύνη της άσκησης της Κυβερνητικής πολιτικής στην Περιφέρεια κατευθύνοντας και συντονίζοντας τη δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της. Προεδρεύει του σημαντικότερου οργάνου της Περιφέρειας, του Περιφερειακού Συμβουλίου. Το Περιφερειακό Συμβούλιο, αποτελεί ένα διευρυμένο όργανο το οποίο αποτελείται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, τους Νομάρχες και άλλους τοπικούς και περιφερειακούς φορείς, όπως μέλη συλλόγων και επιμελητηρίων και κατέχει κυρίως αρμοδιότητες σχεδιασμού και συμβουλευτικό ρόλο, καθώς επίσης και το έργο της διανομής των εθνικών πόρων στους νομούς (Μακροδημήτρης και Σπηλιωτόπουλος, 2001). Καταλαβαίνουμε λοιπόν, ότι τα διάφορα Υπουργεία της Κυβέρνησης είναι σε θέση να χαράζουν μια πολιτική η οποία τίθεται σε εφαρμογή από τις Περιφέρειες, αφού πρώτα έχουν μετατεθεί σε αυτές συγκεκριμένες διοικητικές αρμοδιότητες και πόροι. Έτσι η Περιφέρεια συγκεντρώνει αρκετά από τα χαρακτηριστικά αποκεντρωμένης δημόσιας υπηρεσίας, δηλαδή έχει διοικητική αυτοτέλεια (η οποία οφείλεται στην ύπαρξη δικού της προσωπικού διαφορετικού απ' αυτό των Υπουργείων) και δημοσιονομική αυτοτέλεια, αφού έχει δικό της προϋπολογισμό.

Σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, η πρωτοβουλία στην άσκηση της εξουσίας ανήκει αποκλειστικά στην Κυβέρνηση και αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι ακόμα και η Περιφέρεια χαρακτηρίζεται ως αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του Κράτους. Έτσι λοιπόν, η έννοια της τοπικής αυτοδιοίκησης αφήνεται για τα χαμηλότερα διοικητικά επίπεδα. Έχουμε λοιπόν δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης οι οποίοι είναι οι δήμοι και οι νομοί. Οι τελευταίοι αποτελούνται από περισσότερους από έναν δήμους. Οι 50 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις δημιουργήθηκαν με τους νόμους 2218 και 2240 του 1994, στη θέση των παλαιότερων κρατικών νομαρχιών οι οποίες αποτελούσαν τον κορμό του αποκεντρωτικού συστήματος της χώρας από το 1833. Βασικές τους αρμοδιότητες είναι γενικά οι τοπικές υποθέσεις νομαρχιακού επιπέδου έχοντας ως στόχο την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της επικράτειάς τους. Πιο συγκεκριμένα πέρα από τη συμμετοχή στις διαδικασίες του πολεοδομικού σχεδιασμού, έχουν την ευθύνη για τη μελέτη, εκτέλεση και αστυνόμευση των δημοσίων έργων.

Έχουν σημαντική δημοσιονομική αυτονομία, αφού τα έσοδά τους προέρχονται από φόρους, τέλη και εισφορές, από εκμετάλλευση της ακίνητης και κινητής τους περιουσίας, από έκτακτες επιχορηγήσεις από δημόσιους φορείς, από χρηματοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από άλλες έκτακτες πηγές. Επικεφαλής της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης βρίσκεται ο νομάρχης ο οποίος προεδρεύει το ανώτερου οργάνου του νομού που είναι το νομαρχιακό συμβούλιο το οποίο αποτελείται από τον ίδιο και τους νομαρχιακούς συμβούλους. Η πλειοψηφία των αποφάσεων που αφορούν στο νομό λαμβάνονται κατά πλειοψηφία από το νομαρχιακό συμβούλιο. Από το 1994 ο Νομάρχης είναι αιρετό πρόσωπο, πράγμα το οποίο δεν ίσχυε τα προηγούμενα χρόνια αφού διοριζόταν απευθείας από την Κυβέρνηση. Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ οι δήμοι τον πρώτο βαθμό.

Πίνακας 4.2: Η κατανομή¹ των 50 δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σε τάξεις μεγέθους

Πληθυσμός	Νομ. Αυτ/κήσεις	%	Συνολικός Πληθυσμός	%
Έως 30.000	2	4,0	45.418	0,44
Έως 50.000	5	10,0	190.199	1,85
Έως 75.000	6	12,0	358.018	3,49
Έως 100.000	6	12,0	539.833	5,27
Έως 150.000	13	26,0	1.617.313	15,77
Έως 200.000	9	18,0	1.566.701	15,27
Έως 300.000	5	10,0	1.268.369	12,36
Έως 500.000	2	4,0	623.622	6,08
Μεγαλύτερος	2	4,0	4.048.831	39,47
<i>Γ. Σύνολα</i>	<i>50</i>	<i>100</i>	<i>10.258.364</i>	<i>100</i>

Πηγή: Χλέπας, 2001

Οι δήμοι όπως τους ξέρουμε σήμερα προέρχονται από την εποχή της Τουρκοκρατίας και υπέστησαν σημαντικές τροποποιήσεις ως τις μέρες μας. Η πιο πρόσφατη και από τις πιο θεμελιώδεις, ήταν η δια νόμου συνένωση πολλών παλιών δήμων. Ο Ν.2539/1997 ή όπως αλλιώς ονομάστηκε «νόμος Καποδίστρια» οδήγησε στη δημιουργία 900 δήμων και 133 κοινοτήτων. Μια δημοτική αρχή αποτελείται από το δήμαρχο, ο οποίος είναι ο επικεφαλής του δήμου, το δημοτικό συμβούλιο και τη

¹ Οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις της 1.1.1995, και ο πληθυσμός της απογραφής της 17^{ης} Μαρτίου του 1991

δημαρχιακή επιτροπή. Το δημοτικό συμβούλιο έχει γενική αρμοδιότητα και αποφασίζει για όλα τα θέματα, εκτός από εκείνα τα οποία κατά τις διατάξεις του νόμου ανήκουν στην αρμοδιότητα του δημάρχου ή /και της δημαρχιακής επιτροπής. Ο δήμαρχος εκπροσωπεί το δήμο, εκτελεί τις αποφάσεις των συλλογικών του οργάνων, είναι προϊστάμενος του προσωπικού και των υπηρεσιών του δήμου, τις οποίες και διευθύνει (Μακρυδημήτρης και Σπηλιωτόπουλος, 2001). Ένας δήμος παίζει σημαντικό ρόλο στα κατώτερα κυρίως επίπεδα του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, συμμετέχοντας στο πολεοδομικό σχέδιο της περιοχής του και στην εκπόνηση των πράξεων εφαρμογής, δηλαδή στο κομμάτι της υλοποίησης του σχεδιασμού. Τα έσοδά του προέρχονται κατά βάση από τις ίδιες πηγές απ' τις οποίες προέρχονται και τα έσοδα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

Πίνακας 4.3: Η κατανομή² των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σε τάξεις μεγέθους μετά την εφαρμογή του Προγράμματος «Ι. Καποδίστριας»

Πληθυσμός	Δήμοι	%	Κοιν/ες	%	Α βαθμ. ΟΤΑ	%	Συνολικός Πληθυσμός	%
Έως 300	3	0,3	30	22,6	33	3,2	5.787	0,05
Έως 500	3	0,3	11	8,3	14	1,3	5.979	0,05
Έως 1.000	3	0,3	43	32,3	46	4,5	34.454	0,3
Έως 2.000	66	7,3	27	20,3	93	9,0	139.757	1,4
Έως 5.000	358	39,8	22	16,5	380	36,8	1.280.675	12,5
Έως 10.000	281	31,2	-	-	281	27,2	1.969.569	19,2
Έως 20.000	95	10,6	-	-	95	9,2	1.288.378	12,5
Έως 50.000	56	6,3	-	-	56	5,4	1.804.216	17,6
Έως 100.000	27	3,0	-	-	27	2,6	1.748.724	17,0
Έως 200.000	6	0,7	-	-	6	0,6	824.786	8,1
Μεγαλύτερος	2	0,2	-	-	2	0,02	1.156.039	11,3
<i>Γ. Σύνολα</i>	<i>900</i>	<i>100</i>	<i>133</i>	<i>100</i>	<i>1.033</i>	<i>100</i>	<i>10.258.364</i>	<i>100</i>

Πηγή: Χλέπας,, 2001

² Οι διοικητικές διαιρέσεις είναι της 31^{ης} Ιανουαρίου του έτους 1999, και ο πληθυσμός της απογραφής της 17^{ης} Μαρτίου του 1991

Πίνακας 4.4: Η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία ανά χωρικό – διοικητικό επίπεδο στην Ελλάδα

Χωρικό – Διοικητικό επίπεδο	Νομοθετική εξουσία	Εκτελεστική εξουσία	Δικαστική εξουσία				
Εθνικό	<ul style="list-style-type: none"> • Εθνικό Κοινοβούλιο (Βουλή των Ελλήνων) • Πρόεδρος της Δημοκρατίας 	<ul style="list-style-type: none"> • Κυβέρνηση • Υπουργεία 	Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο (Συμβούλιο της Επικρατείας)				
Περιφερειακό	-	<ul style="list-style-type: none"> • Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας • Περιφερειακό Συμβούλιο 	Διοικητικά Εφετεία (βρίσκονται σε κάποιες πρωτεύουσες Περιφερειών)				
Τοπικό	-	<table border="0"> <tr> <td>50 Νομοί:</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Νομάρχης • Νομαρχιακό Συμβούλιο </td> </tr> <tr> <td>900 Δήμοι:</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Δήμαρχος • Δημοτικό Συμβούλιο • Δημαρχιακή Επιτροπή </td> </tr> </table>	50 Νομοί:	<ul style="list-style-type: none"> • Νομάρχης • Νομαρχιακό Συμβούλιο 	900 Δήμοι:	<ul style="list-style-type: none"> • Δήμαρχος • Δημοτικό Συμβούλιο • Δημαρχιακή Επιτροπή 	Διοικητικά Πρωτοδικεία (βρίσκονται σε κάποιες πρωτεύουσες νομών)
50 Νομοί:	<ul style="list-style-type: none"> • Νομάρχης • Νομαρχιακό Συμβούλιο 						
900 Δήμοι:	<ul style="list-style-type: none"> • Δήμαρχος • Δημοτικό Συμβούλιο • Δημαρχιακή Επιτροπή 						

4.3 Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα για πολλά χρόνια, ήταν μια έννοια η οποία χρησιμοποιείτο συχνά αλλά κανένας δεν την εκλάμβανε με το πραγματικό της περιεχόμενο και στην πραγματική της διάσταση. Τόσο πριν τον πόλεμο όσο και μετά ο πολεοδομικός σχεδιασμός είχε σαφώς εντονότερη παρουσία, σε επίπεδο εφαρμογής και σε επίπεδο θεσμοθέτησης και ο διαχωρισμός μεταξύ πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού ήταν πολύ δύσκολος.

Βέβαια με την πάροδο των ετών και ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια πριν το 1975, η ανάγκη για ολοκληρωμένο και ξεχωριστό θεσμικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού έγινε εντονότερη και αυτό διότι συνειδητοποιήθηκαν τα προβλήματα που δημιουργούνταν με την απουσία του. Άλλου είδους πολιτικές, διαφορετικές από την χωροταξική πολιτική, κάνουν την εμφάνισή τους εκείνη την περίοδο. Πιο συγκεκριμένα η περιφερειακή πολιτική εμφανίστηκε για πρώτη φορά τη δεκαετία του '60, με την όξυνση των προβλημάτων υπανάπτυξης του επαρχιακού χώρου. Η πολιτική οικιστικού δικτύου εμφανίζεται κατά την ίδια δεκαετία, με επίκεντρο την υπερδιόγκωση της Αθήνας, ενώ κατά τη δεκαετία του '70 αρχίζει να λαμβάνεται υπόψη και η αυξανόμενη ανάπτυξη της Θεσσαλονίκης.

Η εμφάνιση της στρατηγικής χωροταξίας έγινε με την πρώτη θεσμοθέτησή της με το Ν.360/1976 κατόπιν Συνταγματικής επιταγής η οποία προέκυψε από την πέμπτη αναθεώρηση του Συντάγματος. Ως τότε η χωροταξική οργάνωση της χώρας καθώς και η διαμόρφωση της χωρικής πραγματικότητας, ήταν σχεδόν αποτέλεσμα τυχαίων διεργασιών ή έμμεσων επιπτώσεων από τον πολεοδομικό σχεδιασμό, πράγμα το οποίο δημιούργησε επιπλέον χωροταξικά και οικιστικά προβλήματα στην μεταπολεμική Ελλάδα. Δυστυχώς όμως ο παραπάνω νόμος παρέμεινε αδρανής, με αποτέλεσμα να μην παράγει θετικά αποτελέσματα και γενικότερα να αποτύχει να πραγματοποιήσει τους στόχους του. Κατά τον Λ. Βασενχόφεν, «στη δεκαετία του '80 και μέχρι σήμερα δεν υπήρξε στην ουσία μια σαφής και συνεπής στρατηγική στον τομέα της χωροταξικής πολιτικής, τόσο από την άποψη νέων θεμελιωδών επιλογών για την οργάνωση του ελληνικού χώρου, όσο και από την άποψη τομεακών επιλογών θετικού χαρακτήρα, δηλαδή όχι απλά αρνητικής, απαγορευτικής φύσης» (Βασενχόφεν, 1996:42). Παρόλα αυτά εκείνη την περίοδο υπήρχε μεγάλη νομοθετική δραστηριότητα, η οποία όμως καταδεικνύει την ανωριμότητα του συστήματος γύρω από τα θέματα του σχεδιασμού. Έτσι, δημιουργήθηκε η ανάγκη για ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού, το οποίο να αντιμετωπίζει τα συνεχώς εξελισσόμενα χωρικά προβλήματα όντας προσαρμοσμένο στη νέα παγκόσμια και ευρωπαϊκή πραγματικότητα. Η ανάγκη αυτή, οδήγησε το 1999 στην ψήφιση σχετικού νόμου και πιο συγκεκριμένα του Ν.2742/99 «χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις». Ο νόμος αυτός ήταν αποτέλεσμα διεργασιών ετών και η πλειοψηφία των ελλήνων χωροτακτών υπερθεμάτισε την ψήφισή του, ενώ η ένταξή του στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χωροταξικό σχεδιασμό θεωρήθηκε ότι αποτελεί την απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή του (Μέλισσας, 2002). Αξίζει να σημειώσουμε, ότι τα εργαλεία που προβλέπει ο Ν.2742/99 σε αντίθεση με αυτά του Ν.360/76, δεν είναι κανονιστικού χαρακτήρα γεγονός το οποίο τους προσδίδει διαφορετικό χαρακτήρα.

Η μη δεσμευτική ισχύς όλων των ευρωπαϊκών κειμένων για τη χωροταξία (Ευρώπη 2000, Ευρώπη 2000+, ΣΑΚΧ) σε συνδυασμό με την ανάγκη για αντιμετώπιση των νέων χωρικών προκλήσεων, μετασχηματισμών και αναδιάρθρωσεων καθώς και η ενσωμάτωση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση ωθεί τα κράτη μέλη να αναπτύξουν εκείνες τις χωροταξικές πολιτικές και δράσεις οι οποίες θα απαντούν στα παραπάνω φαινόμενα αλλά και θα προσαρμόζονται με την κοινή Ευρωπαϊκή πορεία. Πράγματι η απουσία μιας επίσημης και δεσμευτικής χωροταξικής πολιτικής σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης μετέθετε αναγκαστικά στα κράτη μέλη την ευθύνη και την πρωτοβουλία για την αναδιάρθρωση εθνικών πολιτικών για την χωροταξία. Δεν είναι

τυχαίο ότι κατά την δεκαετία του 1990 πολλές χώρες με ισχυρή παράδοση και εμπειρία στον τομέα της πολιτικής για τον σχεδιασμό του χώρου, δηλαδή της χωροταξίας, προχώρησαν στην επανεξέταση ή και αναθεώρηση των εθνικών συστημάτων θεσμών και εργαλείων του χωροταξικού σχεδιασμού τους προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα οξυμένα και επείγοντα προβλήματα που δημιουργεί η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, της διεθνοποίησης και της φιλελευθεροποίησης των αγορών. Η εκπόνηση του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου, επηρέασε σημαντικά και το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού της Ελλάδας. Είναι λοιπόν προφανής η «επιθυμία» του εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού για προσαρμογή στα ευρωπαϊκά- έστω και άτυπα- δεδομένα, αφού το ΣΑΚΧ αποτέλεσε βασική εισροή για την διαμόρφωση των παραπάνω στόχων. Στόχοι όπως, η οικονομική και κοινωνική συνοχή, η προστασία των φυσικών πόρων και της φυσικής κληρονομιάς, καθώς και η περισσότερο ισόρροπη ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού χώρου (βασικοί στόχοι του ΣΑΚΧ), διαμορφώθηκαν έτσι ώστε να προσαρμοστούν στα ελληνικά δεδομένα, και να αποτελέσουν απάντηση στις σύγχρονες προκλήσεις και τάσεις που αφορούν στην χωρική ανάπτυξη του εθνικού χώρου. Επίσης η συμμετοχή της Ελλάδας (μέρους ή του συνόλου της επικράτειάς της) σε διάφορα ευρωπαϊκά προγράμματα (π.χ. INTERREG) με χωροταξικές επιπτώσεις, επηρεάζει με τη σειρά της σε σημαντικό βαθμό. Επίσης παρατηρούμε σημαντικές εισροές του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο αποτελεί το εθνικό κατευθυντήριο πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό, από το ΣΑΚΧ σε επίπεδο στόχων και κατευθύνσεων αλλά και προτεραιοτήτων.

Πίνακας 4.5: Σύγκριση στόχων και επιλογών - αξόνων πολιτικής του ΣΑΚΧ και του ΓΠΧΣΑΑ

	ΓΠΧΣΑΑ	ΣΑΚΧ
ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ	<p>1. στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδίως στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης, έντονων κοινωνικών διαφοροποιήσεων και περιβαλλοντικής υποβάθμισης, καθώς και στις περιφερειακές και απομονωμένες περιοχές ή σε άλλες περιοχές που παρουσιάζουν μειονεκτικά χαρακτηριστικά λόγω της γεωγραφικής τους θέσης.</p> <p>2. προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών, και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας,</p> <p>3. ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας, και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό περίγυρο</p>	<p>1. οικονομική και κοινωνική συνοχή</p> <p>2. προστασία των φυσικών πόρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς</p> <p>3. περισσότερο ισόρροπη ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού χώρου</p>
ΑΞΟΝΕΣ ΚΑΙ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	<p>1. Άξονες Ανάπτυξης και Διεθνείς Πύλες</p> <p>2. Πολυκεντρική Οικιστική Δομή και Μητροπολιτικά Κέντρα</p> <p>3. Ισότητα Πρόσβασης και Χωρική Συνοχή</p> <p>4. Προστασία και Διαχείριση της Φυσικής και Πολιτιστικής Κληρονομιάς</p> <p>5. Διαπεριφερειακή Σύγκλιση και Ισορροπία</p> <p>6. Διαφοροποίηση του Αγροτικού Χώρου και Αναβάθμιση Κρίσιμων Περιοχών</p>	<p>1. χωρικός προσανατολισμός των πολιτικών</p> <p>2. πολυκεντρική χωρική ανάπτυξη και μια νέα σχέση πόλης – υπαίθρου</p> <p>3. ισότητα πρόσβασης σε υποδομές και γνώσεις</p> <p>4. συνετή διαχείριση της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς</p>

4.4 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ – ΦΟΡΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

- Τα θεσμικά όργανα και οι φορείς του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα, όπως και στην πλειονότητα των χωρών, μπορούν να κατηγοριοποιηθούν βάσει του χώρου αναφοράς τους αλλά και του διοικητικού τμήματος του Κράτους από το οποίο πηγάζουν. Έτσι, διακρίνουμε φορείς άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου. Όπως είπαμε και σε προηγούμενο κεφάλαιο, στην παρούσα εργασία θα μας απασχολήσουν τα δύο πρώτα επίπεδα μιας και σ' αυτά

ασκείται ο στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός ή αυτό που στην Ελλάδα ονομάζουμε χωροταξικός σχεδιασμός. Σε περιφερειακό επίπεδο βασικό ρόλο παίζουν οι διοικητικές περιφέρειες όπως τις περιγράψαμε παραπάνω, αλλά και διάφοροι οργανισμοί περιφερειακού επιπέδου. Επίσης αισθητή είναι και η παρουσία των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων οι οποίες αν και βρίσκονται σε υπο – περιφερειακό επίπεδο, κατέχουν κάποιο ρόλο στη λειτουργία του συνολικού συστήματος.

4.4.1 ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΦΟΡΕΙΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Σε εθνικό επίπεδο μπορούμε να διακρίνουμε τα Κυβερνητικά Υπουργεία, καθώς και τις Κυβερνητικές υπηρεσίες και δημόσιους οργανισμούς. Οι παραπάνω φορείς χαράσσουν συνήθως την επιθυμητή πολιτική και διατηρώντας έναν εποπτικό και επιτελικό ρόλο προσπαθούν να αφήσουν την υλοποίηση και εφαρμογή της στα κατώτερα επίπεδα, πράγμα το οποίο έχει εν μέρει επιτευχθεί.

4.4.1.1 ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ

Όλα τα Υπουργεία έχουν καθήκοντα και αρμοδιότητες εθνικής εμβέλειας, με μόνη εξαίρεση το Υπουργείο Μακεδονίας και Θράκης και το Υπουργείο Αιγαίου, τα οποία αφορούν στις αντίστοιχες περιφέρειες.

1. **Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.).** Το Υπουργείο αυτό είναι ο κύριος φορέας δημιουργίας και άσκησης χωροταξικής πολιτικής και κατέχει σχετικές αρμοδιότητες για το σύνολο της χώρας. Επικεφαλής βρίσκεται ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ενώ υπάρχουν και δύο Υφυπουργοί ο ένας εκ των οποίων έχει αρμοδιότητες σχετικές με το Περιβάλλον και τη Χωροταξία και ο άλλος σχετικές με τα Δημόσια Έργα. Ο πρώτος από τους δύο Υφυπουργούς ακολουθείται από έναν Γενικό Γραμματέα, ενώ ο δεύτερος από δύο. Το Υπουργείο συγκροτείται από εννέα Γενικές Διευθύνσεις, οι οποίες αφορούν σε επιμέρους ζητήματά του. Αυτές που σχετίζονται με το χωρικό σχεδιασμό της χώρας είναι η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος (στην οποία υπάγονται οι σχετικές με τη χωροταξία αρμοδιότητες) και η Γενική Διεύθυνση Πολεοδομίας. Οι γενικότερες αρμοδιότητές του Υπουργείου όπως προβλέπονται από το νόμο 1032/1980 είναι η διαμόρφωση της κρατικής πολιτικής για το περιβάλλον, ο αστικός σχεδιασμός και η στέγαση, η εκπόνηση των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων και των ρυθμιστικών σχεδίων, τα προβλεπόμενα από το

νόμο σχέδια πόλεως και τα προγράμματα προστασίας του περιβάλλοντος. Επίσης στις αρμοδιότητες του υπουργείου ανήκουν οι πρωτοβουλίες οι οποίες λαμβάνονται από τα περιφερειακά όργανά του και τις υπηρεσίες του. Οι γενικοί στόχοι του, περιλαμβάνουν (www.minenv.gr):

- Τη σύζευξη της Οικονομίας με το Περιβάλλον και την ενσωμάτωση των αρχών, των αξιών, των ευαισθησιών και των προτεραιοτήτων της οικολογίας στην αειφόρο (βιώσιμη) ανάπτυξη
- Την εφαρμογή του Χωροταξικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού και την ολοκλήρωση του Εθνικού Κτηματολογίου
- Τη βελτίωση του Αστικού Περιβάλλοντος με αιχμή τόσο τη ριζική αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και της ηχορύπανσης στα μεγάλα αστικά κέντρα όσο και την ολοκληρωμένη και ορθολογική διαχείριση των αστικών απορριμμάτων αλλά και των βιομηχανικών τοξικών αποβλήτων με την υιοθέτηση της ανακύκλωσης των πρώτων υλών και της τελικής απόθεσής τους σε χώρους υγειονομικής ταφής
- Τη διατήρηση και ανανέωση της ισορροπίας, της αρμονίας και της ποικιλότητας της ελληνικής φύσης και των οικοσυστημάτων (προστασία των Δασών, την αναδάσωση και τη δενδροφύτευση δημοσίων εκτάσεων) τη χάρτα της ελληνικής βιοποικιλότητας, τη διαμόρφωση και την εφαρμογή διαχειριστικών σχεδίων προστασίας των εθνικών δρυμών, υγροβιότοπων, θαλάσσιων πάρκων, ακτών και μνημείων της φύσης και ευαίσθητων περιοχών
- Την ορθολογική και ολοκληρωμένη διαχείριση καθώς και τον έλεγχο και την προστασία της ποσότητας και της ποιότητας των υδάτινων πόρων της χώρας γιατί το νερό είναι ένα φυσικό αγαθό, ένας ανανεώσιμος φυσικός πόρος χρήσιμος και αναντικατάστατος για την ισορροπία των οικοσυστημάτων, για την ύδρευση στα αστικά κέντρα και τους οικισμούς για την άρδευση των αγροτικών καλλιεργειών για τη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη, για την εναλλακτική ενίσχυση των πηγών ενέργειας
- Την ανάπτυξη περιβαλλοντικής παιδείας - ενημέρωσης και τη διαμόρφωση οικολογικής ευαισθησίας και συνείδησης
- Τη συνεργασία με φορείς και κινήματα οικολογίας, περιβάλλοντος και ποιότητας ζωής και την ώθηση των πολιτών σε δημιουργικές παρεμβάσεις και δραστηριότητες

Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Χωροταξίας, η οποία υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος είναι οι εξής:

- Η χωρική πολιτική για την κατανομή των δραστηριοτήτων, σε σχέση με τα εθνικά επενδυτικά και αναπτυξιακά σχέδια
- Η εκπόνηση περιφερειακών και άλλων χωροταξικών σχεδίων
- Η ταξινόμηση και πολιτική χρήσεων γης
- Τα μεταφορικά, επικοινωνιακά και ενεργειακά δίκτυα
- Η αστικοποίηση και η πολιτική οικιστικού δικτύου
- Η υποστήριξη προς τα εθνικά τομεακά προγράμματα

Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Πολεοδομίας η οποία σχετίζεται και αυτή με το χωρικό σχεδιασμό της Ελλάδας είναι οι εξής:

- Συντονισμός, επίβλεψη και καθοδήγηση των αρμόδιων υπηρεσιών για την εφαρμογή των σχεδίων
- Αναθεώρηση των υπαρχόντων σχεδίων πόλεως
- Επικύρωση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων και των ζωνών οικιστικού ελέγχου (ΖΟΕ)
- Τροποποίηση των οικοδομικών κανονισμών για τις εκτός σχεδίου περιοχές
- Σχεδιασμός και διαχείριση της ανάπτυξης στις προστατευόμενες και παραδοσιακές περιοχές και στις περιοχές ιστορικού ενδιαφέροντος

Οι δύο παραπάνω διευθύνσεις είναι αυτές οι οποίες έχουν την αμεσότερη σχέση με τον χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό στην Ελλάδα. Η άλλη Γενική Διεύθυνση του Υπουργείου είναι η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Έργων, η οποία με βασικό έργο της την κατασκευή των δημοσίων έργων επηρεάζει με έμμεσο κυρίως τρόπο το εθνικό σύστημα σχεδιασμού (CEC, 2000c).

2. **Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.** Το Υπουργείο αυτό είναι υπεύθυνο για την οικονομική πολιτική της χώρας. Έχοντας ως βασικούς άξονες προτεραιότητας την ανάπτυξη, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή, χαράζει την πολιτική του για το σύνολο της επικράτειας. Η ανάπτυξη, το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, η θέσπιση κινήτρων για τις ιδιωτικές επενδύσεις, ο εθνικός οικονομικός προγραμματισμός και η περιφερειακή πολιτική ανήκουν στις αρμοδιότητές του. Το Υπουργείο, αποτελεί επιβλέποντα οργανισμό του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ), το οποίο με τη σειρά του προετοιμάζει τα πενταετή εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα, τα περιφερειακά αναπτυξιακά προγράμματα και άλλες τομεακές

μελέτες. Πιο συγκεκριμένα η Διεύθυνση Περιφερειακή Πολιτικής, η οποία θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι η πιο παρεμφερής με το χωροταξικό σχεδιασμό, είναι υπεύθυνη για τη διαμόρφωση της πολιτικής, το συντονισμό των κυβερνητικών υπηρεσιών της περιφέρειας, την καθοδήγηση και συντονισμό των πενταετών περιφερειακών σχεδίων ανάπτυξης και των επιχειρησιακών προγραμμάτων τα οποία υποβάλλονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης και τέλος για τη διαχείριση των πόρων που προέρχονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Η Διεύθυνση Ανάπτυξης, έχει αρμοδιότητες περισσότερο σχετικές με τις διαπραγματεύσεις του Υπουργείου με την Ευρωπαϊκή Ένωση σε θέματα χρηματοδοτήσεων και έτσι είναι σε θέση να επηρεάσει το εθνικό σύστημα χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού και προγραμματισμού (CEC, 2000c).

3. **Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.** Η σημασία του Υπουργείου αυτού για το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, έγκειται στο ότι είναι υπεύθυνο για τον διοικητικό και οικονομικό έλεγχο των νομών και των δήμων της χώρας, αλλά και για την παροχή της απαραίτητης τεχνικής βοήθειας προς αυτούς. Επίσης μέσω της Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Αποκέντρωσης, βοηθά τους νομούς και τους δήμους στο σχεδιασμό των αναπτυξιακών τους πρωτοβουλιών καθώς και στην υλοποίηση αυτών έτσι ώστε να διασφαλιστεί σε μεγαλύτερο βαθμό η επιτυχία τους (CEC, 2000c).
4. **Υπουργείο Πολιτισμού.** Το Υπουργείο αυτό, μόνο εμμέσως σχετίζεται με τον χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό της χώρας. Ο «σύνδεσμος συσχέτισης» τους είναι η αρμοδιότητα του για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος και η διαφύλαξη της εθνικής πολιτιστικής κληρονομιάς. Μέσω αυτής της αρμοδιότητας είναι υπεύθυνο για την προστασία των μνημείων αλλά και του περιβάλλοντος χώρου αυτών. Κάτι τέτοιο λοιπόν, εμπλέκει το συγκεκριμένο Υπουργείο με ζητήματα του χώρου έστω και σε περιορισμένο βαθμό. Υπάρχουν 45 περιφερειακές υπηρεσίες του συγκεκριμένου Υπουργείου οι οποίες το βοηθούν στην υλοποίηση του έργου του στην Περιφέρεια (CEC, 2000c).
5. **Υπουργείο Ανάπτυξης.** Το Υπουργείο αυτό αποτελείται από τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου, τη Γενική Γραμματεία Καταναλωτή, τη Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας και τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας. Οι δύο τελευταίες σχετίζονται εμμέσως με το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού και επηρεάζουν σε ένα βαθμό τη διαμόρφωση της χωρικής πραγματικότητας

της χώρας. Η μεν Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας ασχολούμενη με τη δημιουργία βιομηχανικών περιοχών και την απόκτηση γης για βιομηχανική εκμετάλλευση μέσω της Ελληνικής Τράπεζας Βιομηχανικής Ανάπτυξης (ΕΤΒΑ), η δε Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας μέσω της δημιουργίας Τεχνολογικών Πάρκων τα οποία αποτελούν πόλους τεχνολογικής και οικονομικής ανάπτυξης. Επίσης το Υπουργείο Ανάπτυξης έχει και κάποιες επιμέρους Διευθύνσεις οι οποίες επηρεάζουν κατά κάποιο τρόπο στον χωρικό σχεδιασμό. Αυτές είναι η Διεύθυνση Ορυκτών Πρώτων Υλών, η Διεύθυνση Μεταλλευτικών δραστηριοτήτων και Βιομηχανικών Ορυκτών και η Διεύθυνση Μαρμάρων και Οικοδομικών υλικών οι οποίες μέσα στις αρμοδιότητές τους έχουν τη διαχείριση και ανάπτυξη των εκμεταλλευόμενων εκτάσεών τους. Οι γενικότεροι στόχοι του Υπουργείου, περιλαμβάνουν (www.ypan.gr):

- Τη χάραξη πολιτικής στον τομέα ενέργειας και αξιοποίησης των ορυκτών πρώτων υλών, τη λήψη των εκάστοτε ενδεδειγμένων μέτρων για την υλοποίησή της καθώς και την εποπτεία όλων των φορέων που σχετίζονται με την ενέργεια και τον ορυκτό πλούτο της χώρας
- Τη χάραξη και την άσκηση της εθνικής πολιτικής στους τομείς της επιστημονικής έρευνας και τεχνολογίας
- Την άσκηση της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα της Βιομηχανίας, τον προγραμματισμό και την εποπτεία της βιομηχανικής δραστηριότητας του δημοσίου τομέα. Την προαγωγή και ενθάρρυνση της εν γένει βιομηχανικής δραστηριότητας του ιδιωτικού τομέα
- Την άσκηση πολιτικής σε θέματα ποιότητας της βιομηχανικής παραγωγής και την εποπτεία των φορέων που δραστηριοποιούνται στο Βιομηχανικό Τομέα
- Τη χάραξη και εφαρμογή της Κυβερνητικής πολιτικής στους τομείς Εμπορίου και καταναλωτή
- Τον έλεγχο της φερεγγυότητας των Ασφαλιστικών Επιχειρήσεων και την εποπτεία των παρεχομένων ασφαλιστικών προϊόντων
- Τη χάραξη της Πολιτικής περί Ανωνύμων Εταιρειών
- Τον έλεγχο και καταχώρηση του Ελληνικού και Ευρωπαϊκού Σήματος Λειτουργίας του Δικαστηρίου Σημάτων (Εμπορική και Βιομηχανική Ιδιοκτησία)
- Τη χάραξη της Πολιτικής Προστασίας καταναλωτή και την εφαρμογή Τεχνικών Ελέγχων

- Την κατάρτιση, τροποποίηση και συμπλήρωση του Ενιαίου Προγράμματος Κρατικών Προμηθειών
 - Τη Διαχείριση του Επιχειρησιακού Προγράμματος για την Ανταγωνιστικότητα
6. **Υπουργείο Γεωργίας.** Η επίδραση του Υπουργείου αυτού στον χωροταξικό σχεδιασμό, είναι εκτεταμένη κυρίως λόγω των αρμοδιοτήτων της για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις. Εκτός αυτού η διεύθυνση Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής Προστασίας, μεριμνά για την χωροθέτηση των γεωργικών δραστηριοτήτων, τη χωρική κατανομή των ανανεώσιμων και μη – ανανεώσιμων φυσικών πόρων και την προστασία των υδάτινων πόρων και της γης από τη γεωργική ή άλλου είδους μόλυνση.
7. **Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών.** Οι βασικές αρμοδιότητες του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών, είναι ο σχεδιασμός των μεταφορών και η δημιουργία του πλαισίου μέσα στο οποίο θα δρουν όλες οι υπηρεσίες μεταφορών. Επίσης επιβλέπει και προΐσταται πολλών οργανισμών μεταφορών, όπως ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος καθώς και η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας, οι οποίες επιδρούν με έμμεσο τρόπο στο σύστημα σχεδιασμού.
8. **Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας.** Η Διεύθυνση Λιμένων και Κατασκευής Λιμένων, είναι υπεύθυνη για τη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής στη κατασκευή των λιμένων, την εκπόνηση των σχεδίων για την ανάπτυξη των λιμένων καθώς και τις μελέτες χωροθέτησής τους. Το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας (www.yen.gr):
- Μεριμνά για την οργάνωση, βελτίωση, προστασία και ανάπτυξη της ναυτιλίας, τη σύνδεση αυτής με την εθνική οικονομία, τη στήριξη του θαλάσσιου τουρισμού, την εξυπηρέτηση των θαλασσιών συγκοινωνιών, την προστασία της ανθρώπινης ζωής και περιουσίας στη θάλασσα, την έρευνα και διάσωση, την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, καθώς και την άσκηση της ναυτιλιακής πολιτικής της χώρας
 - Οργανώνει και εποπτεύει τη ναυτική εκπαίδευση, ρυθμίζει και επιλύει θέματα ναυτικής εργασίας και εποπτεύει την οργάνωση και διοίκηση Οργανισμών και Ασφαλιστικών Ιδρυμάτων
 - Εποπτεύει τη διοίκηση, οργάνωση, λειτουργία και εκμετάλλευση των λιμένων της χώρας, την οργάνωση και διοίκηση της πλοηγικής υπηρεσίας και ασκεί τη λιμενική πολιτική της χώρας

- Οργανώνει και εποπτεύει την αστυνόμευση των πλοίων, λιμένων, θαλάσσιου χώρου, καθώς και των θαλασσίων συνόρων σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία και τις διεθνείς συμβάσεις

9. **Υπουργείο Μακεδονίας και Θράκης και Υπουργείο Αιγαίου.** Τα δύο αυτά Υπουργεία είναι τα μόνα Κυβερνητικά Υπουργεία τα οποία δεν αναφέρονται στο σύνολο της επικράτειας αλλά σε μια ή περισσότερες περιφέρειες, έχοντας «υποεθνικές» αρμοδιότητες σε διάφορα ζητήματα, όπως οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη των περιοχών τους.

4.4.1.2 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Οι κρατικές υπηρεσίες που θα παρουσιάσουμε στη συνέχεια είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και δρουν συμπληρωματικά ως προς κάποιες λειτουργίες των Κυβερνητικών Υπουργείων. Επίσης μη έχοντας τους περιορισμούς του δημόσιου τομέα όντας εκτός του κυρίως σώματος της δημόσιας διοίκησης, δρουν με μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων αν και υπάρχουν σε ένα βαθμό κάποιοι περιορισμοί.

1. **Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Ανάπτυξης.** Η τράπεζα αυτή στοχεύει στην βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη καθώς και στην ανάπτυξη της ναυτιλίας, λαμβάνοντας υπόψη τη οικονομική πολιτική της Κυβέρνησης. Έχει την αρμοδιότητα σχεδιασμού και κατασκευής βιομηχανικών περιοχών καθώς και της διαχείρισής τους. Τέλος συμμετέχει στην εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων εθνικής και περιφερειακής εμβέλειας, προσπαθώντας να προωθήσει τους στόχους της βιομηχανικής ανάπτυξης.
2. **Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος της Αθήνας.** Ο Οργανισμός της Αθήνας έχει ως αντικείμενο την επίβλεψη της εφαρμογής και τη διασφάλιση της πραγματοποίησης του Ρυθμιστικού Σχεδίου της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας. Επίσης φροντίζει για την πραγματοποίηση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας καθώς και για τη διασφάλιση ότι αυτά βρίσκονται σε αρμονία με το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας. Ακόμα ελέγχει την περιβαλλοντική ποιότητα της περιοχής αρμοδιότητάς του, εκπονεί περιβαλλοντικές μελέτες και λαμβάνει μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος (CEC, 2000c). Ο Οργανισμός Αθήνα, αν και δεν αφορά καθαρά σε αυτό που ονομάζουμε στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό, έχει σημαντική σχέση με αυτόν δεδομένου ότι ένα Ρυθμιστικό Σχέδιο εμπεριέχει αρκετά στοιχεία στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού. Επίσης θεωρούμε ότι επηρεάζει με άμεσο τρόπο το σύστημα χωρικού σχεδιασμού της χώρας, αφού

το κάθε τι που συμβαίνει στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας αφορά μεγάλο μέρος του πληθυσμού και δημιουργεί αντίστοιχες τάσεις στην περιφέρεια.

4.4.1.3 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ

Όπως είπαμε και παραπάνω η επικράτεια της χώρας είναι χωρισμένη διοικητικά σε 13 Περιφέρειες κάθε μια από τις οποίες έχει μια Γενική Γραμματεία. Τα Περιφερειακά Συμβούλια τα οποία έχουν πρόεδρο τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας παίζουν σημαντικό ρόλο στην εκπόνηση και έγκριση των ετήσιων και μεσοπρόθεσμων σχεδίων ανάπτυξης. Έτσι τα περιφερειακά συμβούλια (CEC, 2000c):

- Υποβάλλουν στην Κυβέρνηση προτάσεις για να συμπεριληφθούν στα εθνικά πενταετή σχέδια ανάπτυξης
- Διαμορφώνουν στα πλαίσια των εθνικών σχεδίων, τα πενταετή περιφερειακά σχέδια ανάπτυξης
- Θέτουν το πλαίσιο και στη συνέχεια εγκρίνουν τα μεσοπρόθεσμα σχέδια ανάπτυξης για τους νομούς της επικράτειάς τους
- Διαμορφώνουν τα ετήσια περιφερειακά σχέδια ανάπτυξης και στην συνέχεια τα εγκρίνουν, εκτός αν για κάποιο λόγο η αρμοδιότητα της έγκρισης ανήκει στην Κυβέρνηση
- Υπό συγκεκριμένες συνθήκες, εγκρίνουν τα ετήσια σχέδια ανάπτυξης των νομών της περιφέρειάς τους και υπό ορισμένες συνθήκες καθορίζουν τις δημόσιες επενδύσεις για περιφερειακά ή τοπικά προγράμματα.

Καταλαβαίνουμε λοιπόν, ότι οι Περιφέρειες είναι σε αρκετά μεγάλο βαθμό συμμετοχοί στην διαμόρφωση του αναπτυξιακού προγραμματισμού, ο οποίος μέχρι πριν λίγα χρόνια αποτελούσε το μοναδικό δείγμα στρατηγικού προγραμματισμού για το σύνολο της χώρας και της περιφέρειας. Σήμερα έχει μικρή συμμετοχή στην εκπόνηση των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι θα μπορούσε να αποτελέσει το συνδετικό κρίκο του αναπτυξιακού προγραμματισμού και του χωροταξικού σχεδιασμού στην περιφέρεια. Αν λοιπόν δεχθούμε ότι η Περιφέρεια είναι η κατώτερη δυνατή διοικητική μονάδα άσκησης του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού (αφού στα όριά της υπάρχει χωρική ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων), τότε η παρούσα συγκυρία είναι πολύ σημαντική για τις Περιφέρειες αν αυτές επιθυμούν να παίξουν σημαντικό ρόλο στο σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού αλλά και αναπτυξιακού προγραμματισμού της χώρας.

4.5 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Όπως είπαμε και παραπάνω η Ελλάδα έχει ένα ιδιαίτερος περίπλοκο και πληθωρικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, γεγονός το οποίο φανερώνεται από την πληθώρα νόμων και εργαλείων, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με μικρή διασύνδεση μεταξύ τους. Τα εργαλεία που θα περιγράψουμε δεν προβλέπονται εξ ολοκλήρου από το χωροταξικό νόμο αλλά και από αναπτυξιακούς νόμους στα πλαίσια του αναπτυξιακού προγραμματισμού και αναφέρονται σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Τα εργαλεία που έχουν ως αντικείμενο τον αναπτυξιακό προγραμματισμό, άρχισαν να εφαρμόζονται πολύ πιο πριν από αυτά του χωροταξικού σχεδιασμού. Οι επιπτώσεις που είχαν τα πρώτα στη χωρική πραγματικότητα της χώρας, δημιούργησαν μια προϋπάρχουσα κατάσταση για τα εργαλεία χωροταξικού σχεδιασμού την οποία έπρεπε να λάβουν υπόψη και να προσαρμοστούν. Αποδεικνύεται λοιπόν, ότι από τα πρώτα χρόνια της εμφάνισης του αναπτυξιακού προγραμματισμού (δεκαετία '60) υπήρχε μια ανήσυχη συμβίωση ανάμεσα στην οικονομική προοπτική της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης και την περισσότερο χωρική προοπτική της χωροταξίας (Βασενχόφεν, 1995:34). Αξία έχει να αναφέρουμε ότι κάποια από τα εργαλεία που θα περιγράψουμε παρότι προβλέπονται από βασικούς νόμους δεν εκπονούνται, ενώ άλλα τα οποία δεν προβλέπονται εκπονούνται.

4.5.1 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Τα εργαλεία πολιτικής που αφορούν στο εθνικό επίπεδο και χρησιμοποιούνται από την Κυβέρνηση με στόχο τη χωρική οργάνωση της χώρας αλλά και βελτίωση της χωρικής πραγματικότητας είναι τα εξής:

- Ο χωροταξικός νόμος (Ν.2742/99 «χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις»)
- Τα χωροταξικά σχέδια εθνικού επιπέδου (Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης)
- Τα Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ)

4.5.1.1 Ο Ν.2742/99 «ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΕΙΦ'ΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ»

Η ανάγκη για ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο το οποίο να προωθεί την ολοκληρωμένη βιώσιμη ανάπτυξη του ελληνικού χώρου με τρόπο ανταγωνιστικό, σε

συνδυασμό με την αναβίωση της συζήτησης για την χωροταξία σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, οδήγησαν τη χώρα μας στην διαμόρφωση σχετικού νομοσχεδίου το 1995, που πήρε μορφή νόμου το 1999. Η επανεμφάνιση της συζήτησης για την χωροταξία ταυτίζεται κυρίως με την ανάγκη αντιμετώπισης των γεωγραφικών – κοινωνικών διαφοροποιήσεων και ανισοτήτων που η διαδικασία ολοκλήρωσης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς δημιουργεί μεταξύ των περιφερειών της κοινότητας (Γιαννακούρου, 1994). Ο Ν. 2742/99, ορίζει τους στόχους του χωροταξικού σχεδιασμού (προστασία περιβάλλοντος, ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και οικονομική και κοινωνική συνοχή), θεσπίζει τα όργανα του χωροταξικού σχεδιασμού (Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης) καθώς και τα βασικά μέσα άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού που είναι το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και (12) Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Επίσης, ορίζονται μηχανισμοί εφαρμογής, ελέγχου και υποστήριξης του χωροταξικού σχεδιασμού (ΠΟΑΠΔ, ΠΕΧΠ, ΣΟΑΠ).

Οι στόχοι του χωροταξικού σχεδιασμού όπως αυτοί ορίζονται από το Ν. 2742, φανερώσουν τις σαφείς επιρροές που είχε τόσο η διαδικασία για την δημιουργία του νόμου όσο και το περιεχόμενό του από την ύπαρξη του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ). Οι στόχοι αυτοί είναι οι εξής:

- Η προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, η διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και η προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας
- Η ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο
- Η στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδίως στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης, έντονων κοινωνικών διαφοροποιήσεων και περιβαλλοντικής υποβάθμισης, καθώς και στις περιφερειακές και απομονωμένες περιοχές ή σε άλλες περιοχές που παρουσιάζουν μειονεκτικά χαρακτηριστικά λόγω της γεωγραφικής τους θέσης

Οι παραπάνω στόχοι εκπληρώνονται σε μεγαλύτερο βαθμό όταν λαμβάνονται υπόψη οι παρακάτω αρχές (CEC, 2000c):

- Η εξασφάλιση ισάξιων όρων διαβίωσης και ευκαιριών παραγωγικής απασχόλησης των πολιτών σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας, σε συνάρτηση με την ισόρροπη πληθυσμιακή διάταξη και τη δημογραφική ανανέωσή τους
- Η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και η βελτίωση των υποδομών στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδιαίτερα στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης και περιβαλλοντικής υποβάθμισης
- Η διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της οικιστικής και παραγωγικής πολυμορφίας, καθώς και της φυσικής ποικιλότητας στις αστικές και περιαστικές περιοχές αλλά και στην ύπαιθρο και ιδιαίτερα στις παράκτιες, νησιωτικές και ορεινές περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν αυξημένη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη
- Η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ του αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου και η ενίσχυση της εταιρικής σχέσης μεταξύ των Μητροπολιτικών περιοχών, των αστικών κέντρων και των δήμων και οικισμών της υπαίθρου
- Η κοινωνική, οικονομική, περιβαλλοντική και πολιτισμική αναζωογόνηση των μητροπολιτικών κέντρων, των πόλεων και των ευρύτερων περιαστικών περιοχών τους και ιδίως αυτών που παρουσιάζουν προβλήματα κοινωνικής συνοχής, παραγωγικής ή δημογραφικής εγκατάλειψης, περιβαλλοντικής υποβάθμισης και ποιότητας ζωής
- Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη, ανάδειξη και προστασία των νησιών, των ορεινών και των παραμεθωρίων περιοχών της χώρας και ιδιαίτερα η ενίσχυση του δημογραφικού και πληθυσμιακού τους ισοζυγίου, η διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων τους και της παραγωγικής πολυμορφίας τους, η βελτίωση της πρόσβασής τους σε βασικές τεχνικές και κοινωνικές υποδομές, καθώς και η προστασία των φυσικών και των πολιτιστικών τους πόρων
- Η συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών, οικισμών, τοπίων, που διαθέτουν στοιχεία φυσικής, πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς
- Η συντήρηση, αποκατάσταση και ολοκληρωμένη διαχείριση των δασών, των αναδασωτέων περιοχών και των αγροτικών εκτάσεων
- Η ορθολογική αξιοποίηση και η ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων

- Ο συντονισμός των δημόσιων προγραμμάτων και έργων που έχουν χωροταξικές επιπτώσεις
- Η συστηματική πληροφόρηση, ο αποτελεσματικός διάλογος και η προώθηση στρατηγικών συμμαχιών μεταξύ όλων των πολιτικών, παραγωγικών και κοινωνικών συντελεστών που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τη διαμόρφωση των επιλογών χωρικής ανάπτυξης

Η προσπάθεια που καταβάλλεται τα τελευταία χρόνια για τον προσδιορισμό των χωρικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο Ευρωπαϊκός χώρος, των χωρικών επιπτώσεων των τομεακών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και πιθανών προοπτικών οργάνωσης του χώρου της, επηρέασαν και την Ελλάδα. Σημασία πρέπει να δοθεί στο γεγονός, ότι αυτό έχει γίνει περισσότερο αισθητό μέσω της ψήφισης του συγκεκριμένου νόμου - πλαισίου, παρά μέσω της εκπόνησης αποτελεσματικών χωροταξικών σχεδίων και προσπαθειών οργάνωσης του ελληνικού χώρου.

4.5.1.2 ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΕΙΦΟΡΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ*

*(*Στην ενότητα αυτή η πηγή πληροφοριών είναι ο Νόμος 2742/99 και η εισηγητική έκθεση του νόμου)*

Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, λόγω της σημαντικότητας που το χαρακτηρίζει αλλά και λόγω του μεγάλου φάσματος των ζητημάτων με τα οποία ασχολείται, δεν αποτελεί αντικείμενο εξέτασης ενός και μόνο υπουργείου. Η κατάρτισή του πραγματοποιείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, σε συνεργασία με άλλα αρμόδια υπουργεία και οργανισμούς του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Ο χαρακτήρας του πλαισίου είναι ενιαίος αλλά είναι σημαντικό να λαμβάνει υπόψη του τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής του εθνικού χώρου καθώς μόνο έτσι θα μπορέσουν να επιλυθούν τα προβλήματα της εκάστοτε περιοχής. Επίσης ο πολυσήμαντος χαρακτήρας του και η ενασχόληση του με ποικίλα θέματα, που επηρεάζουν όχι μόνο το εσωτερικό της χώρας, αλλά και την διεθνή της εικόνα δεν επιτρέπουν την θεώρηση του μόνο από σκοπιά κρατική, αλλά από σκοπιά ευρωπαϊκή και κατ' επέκταση διεθνή. Καταρχήν η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθιστά επιτακτική την ευρύτερη θεώρηση του, καθώς η Ε.Ε. έχει καθορίσει τις δικές της πολιτικές σε θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και με τις οποίες θα πρέπει να εναρμονιστεί αυτό. Έτσι κατά την κατάρτισή του λαμβάνονται υπόψη εκτός από τις ευρωπαϊκές και οι διεθνείς, διακρατικές, διασυνοριακές ή διαπεριφερειακές δράσεις, συνεργασίες και υποχρεώσεις της χώρας. Το Γενικό Πλαίσιο

Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης εναρμονίζεται επίσης με το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τον προγραμματισμό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου. Άλλωστε δεν θα μπορούσε να γίνει διαφορετικά καθώς οι έννοιες δημόσιες επενδύσεις, προγραμματισμός και ανάπτυξη είναι αναπόσπαστο κομμάτι της εφαρμογής του ΓΠΧΣΑΑ.

Με απόφαση της Επιτροπής που προβλέπεται στο άρθρο 3 του Ν.2742/99, η οποία εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται ειδικότερα η διαδικασία κατάρτισης, τα συνεργαζόμενα μέρη, το είδος της απαιτούμενης επιστημονικής και τεχνικής στήριξης και κάθε άλλη λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής.

Σύμφωνα με αυτό το Υπουργείο ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ κινεί αρχικά την διαδικασία κατάρτισης του Γενικού Πλαισίου, καθώς είναι το πλέον αρμόδιο υπουργείο. Μέσα στις αρμοδιότητές του περιλαμβάνει και την χρηματοδότηση καθώς και την έγκριση μελετών για την σύνταξη, την συμπλήρωση, την τροποποίηση ή την αναθεώρηση του Γενικού Πλαισίου. Κατά την διάρκεια των μελετών, βασική υποχρέωση του ΥΠΕΧΩΔΕ είναι το να τις παρακολουθεί και να τις αξιολογεί. Μετά την κατάρτισή του θα πρέπει να περάσει από την διαδικασία έγκρισης, η οποία πραγματοποιείται από την Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης. Η Επιτροπή εκτός από το Γενικό Πλαίσιο εγκρίνει και τα Ειδικά αλλά φροντίζει και για την εναρμόνισή τους με τις γενικότερες κατευθύνσεις της Κυβέρνησης στους τομείς της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής κοινωνικής συνοχής και ποιότητας ζωής. Το επόμενο στάδιο από το οποίο θα πρέπει να περάσει το ΓΠΧΣΑΑ είναι το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο γνωμοδοτεί για το περιεχόμενο του. Ο ρόλος του Συμβουλίου δεν σταματά εδώ καθώς συμμετέχει περιοδικώς με γνώμες και παρατηρήσεις στη διαδικασία παρακολούθησης, αξιολόγησης και αναθεώρησής του. Το τελευταίο στάδιο είναι αυτό της έγκρισης του Γενικού Πλαισίου από την Βουλή. Η ολομέλεια της Βουλής το εγκρίνει σύμφωνα με το άρθρο 79, παρ. 8 του Συντάγματος.

Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης ασχολείται με τομείς οι οποίοι είναι εξαιρετικά σημαντικοί για το κράτος και οι οποίοι εξελίσσονται συνεχώς. Γι' αυτόν το λόγο το ΓΠΧΣΑΑ πρέπει να αναθεωρείται και να προσαρμόζεται

σύμφωνα με τις ανάγκες και τις τάσεις της κάθε εποχής. Η προβλεπόμενη αναθεώρηση του πλαισίου είναι ανά πενταετία, εφόσον από την αξιολόγηση που διενεργείται προκύπτει τεκμηριωμένη προς τούτο ανάγκη. Οι αξιολογήσεις γίνονται από το ΥΠΕΧΩΔΕ το οποίο συντάσσει ανά διετία έκθεση, στην οποία αναφέρεται ο βαθμός και ο τρόπος εφαρμογής του Γενικού Πλαισίου από τις υπηρεσίες του, υπηρεσίες άλλων αρμοδίων υπουργείων, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων και λοιπών οργανισμών του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Στην ίδια έκθεση υποδεικνύει τα μέτρα, τα προγράμματα, τις πρωτοβουλίες, δράσεις και κάθε είδους ενέργειες που κατά περίπτωση απαιτούνται για την εφαρμογή του Γενικού Πλαισίου, καθώς και ενέργειες που αντίκεινται ή δεν εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις του. Τα πορίσματα της έκθεσης αυτής διαβιβάζονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων στο Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο και γνωμοδοτεί σχετικά. Μετά τη γνωμοδότηση του Συμβουλίου, υποβάλλονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων προς έγκριση στην Επιτροπή που προβλέπεται στο άρθρο 3. Μετά την έγκριση της Επιτροπής, τα πορίσματα της έκθεσης γνωστοποιούνται στα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία και λοιπούς αρμόδιους οργανισμούς, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη κατά την προώθηση μέτρων, προγραμμάτων, δράσεων, ενεργειών και ρυθμίσεων αρμοδιότητάς τους που αφορούν την εφαρμογή του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται ειδικότερα η διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης, τα συνεργαζόμενα μέρη, το είδος της απαιτούμενης επιστημονικής και τεχνικής στήριξης, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής.

Ο Υπουργός Χωροταξίας, Περιβάλλοντος και Δημοσίων Έργων υποβάλλει ανά διετία έκθεση στη Βουλή για την πορεία εφαρμογής του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Θα ήταν παράλειψη αν δεν επισημαίναμε τον έντονο συμμετοχικό χαρακτήρα της διαδικασίας δημιουργίας του Γενικού Πλαισίου. Η συνεργασία όλων των παραπάνω περιγραφέντων οργάνων και κυρίως η ύπαρξη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, όργανο το οποίο απ' τη γέννησή του αποτελείται από ένα σύνολο ετερογενών φορέων τα συμφέροντα των οποίων ενδέχεται να συγκρούονται. Αυτό καταδεικνύει την επιθυμία του νέου νόμου για συμμετοχή του κοινού, μέσω των εκπροσώπων τους, στην διαδικασία του σχεδιασμού και στην υιοθέτηση σύγχρονων αντιλήψεων του σχεδιασμού (συμμετοχικός σχεδιασμός).

Θα μπορούσε κάποιος να πει ότι το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης από μακροσκοπική άποψη φαίνεται να είναι μια χωροταξική μελέτη, η οποία δεν είναι τοπική ή περιφερειακή, αλλά καλύπτει την Ελλάδα στο σύνολό της. Όπως κάθε χωροταξική μελέτη έτσι και αυτή έχει μια πολύ συγκεκριμένη δομή. Αρχικά γίνεται μια εισαγωγή για την αναγκαιότητα του χωροταξικού σχεδιασμού μέσα στα πλαίσια της αειφορίας, η οποία είναι μάλιστα θεμελιώδης έννοια στην σύλληψη αρχικά της ιδέας αλλά και της κατάρτισης στη συνέχεια του πλαισίου. Το επόμενο κομμάτι αφορά την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης της χώρας σε όλους τους τομείς που τις προσδίδουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και αποτελούν επιμέρους ενότητες οι οποίες στο σύνολό τους είναι η βάση αλλά και το αποτέλεσμα του χωροταξικού σχεδιασμού. Από την ανάλυση αυτή εξάγονται συμπεράσματα, τα οποία συνοψίζονται σε μια ανάλυση SWOT (πλεονεκτήματα, ευκαιρίες, μειονεκτήματα και απειλές). Με βάση τα συμπεράσματα και την ανάλυση ακολουθούν επιλογές και προτάσεις για την εφαρμογή του πλαισίου σε πανελλήνια εμβέλεια, ενώ τέλος προσδιορίζεται ο τρόπος υλοποίησης των προτάσεων και οι μηχανισμοί με τους οποίους θα γίνουν πράξη.

Στην εισαγωγή του Γενικού Πλαισίου γίνεται αναφορά στην αναγκαιότητα ύπαρξης του χωροταξικού σχεδιασμού με γνώμονα πάντα την αειφόρο ανάπτυξη για την επίλυση των προβλημάτων που υφίστανται αλλά και την γενικότερη πρόοδο της χώρας. Εντάσσει την αναγκαιότητα αυτή σε ευρωπαϊκά και παγκόσμια δεδομένα καθώς υπάρχουν επιρροές από τις αποφάσεις της Παγκόσμιας Διάσκεψης του Ρίο (1992, Agenda 21) αλλά και το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (κυρίως σε επίπεδο αρχών και στόχων), ξεφεύγοντας έτσι από τα όρια της Ελλάδας και αποδίδοντας την υλοποίηση του στην αναγκαιότητα συμπόρευσης με τις τρέχουσες ανάγκες στο παγκόσμιο στερέωμα. Η τάση αυτή διαφαίνεται και στην προτροπή για χωρική οργάνωση του ελληνικού χώρου και την ανάπτυξη διασυνοριακών συνδέσεων, οι οποίες θα ενισχύσουν την ανταγωνιστικότητα της χώρας στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο.

Το επόμενο μέρος του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης αφορά την παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης στην Ελλάδα. Γίνεται αναφορά στην σχέση του ελληνικού χώρου με ένα ανώτερο χωρικό επίπεδο, αυτό της Ευρώπης και ο τρόπος με τον οποίο μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού θα βελτιωθεί σε βασικούς τομείς ή σε τομείς που βρίσκεται σε υστέρηση σε σχέση με άλλες χώρες ώστε να καταστεί ανταγωνιστική. Ακολουθεί η παρουσίαση των βασικών οικονομικών,

κοινωνικών και δημογραφικών μεγεθών της Ελλάδας. Κάθε μέγεθος που αναλύεται, συνοδεύεται και από κριτικές για το αν αυτά συνιστούν πλεονέκτημα ή μειονέκτημα για την ανάπτυξη της χώρας αλλά και για τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που μπορεί να έχουν. Τομείς όπως οι υποδομές, η παραγωγική δομή, η οικονομία αναλύονται και παράλληλα αποσαφηνίζεται ο ρόλος που θα διαδραματίσουν μελλοντικά. Ακόμη υπάρχει χαρτογραφική απεικόνιση είτε καταστάσεων που υφίστανται είτε σχεδίων που πρόκειται να υλοποιηθούν μελλοντικά (π.χ. τομεακή διάρθρωση απασχόλησης και ισότητα πρόσβασης μελλοντικού οδικού δικτύου). Οι χωρικές πολιτικές (περιφερειακή ανάπτυξη, χωροταξία, πολεοδομία, περιβάλλον) αποτελούν το επόμενο αντικείμενο σχολιασμού. Η διερεύνηση των μεταξύ τους σχέσεων καταλήγει στο συμπέρασμα ότι χαρακτηρίζεται, μέχρι στιγμής, από έλλειψη επαρκούς διασύνδεσης και συμπληρωματικότητας, γεγονός το οποίο είναι ιδιαίτερα δυσμενές για την εφαρμογή τους. Η στρατηγική χωροταξία η οποία εκφράζεται μέσα από το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης θα προσφέρει μια σειρά από σχεδιαστικά εργαλεία τα οποία θα διαμορφώσουν μια νέα κατάσταση και θα αποτελέσουν χαρακτηριστικά γνωρίσματα της κάθε ενδεχόμενης χωροταξικής, πολεοδομικής, περιβαλλοντικής και περιφερειακής μελέτης. Οι πολιτικές οι οποίες αποτελούν εργαλεία χωρικού σχεδιασμού (σχεδιασμός υπαίθρου, οικιστική ανάπτυξη, πολιτική γης, πολεοδομίας κ.α.) δέχονται κριτική και καταγράφονται οι αδυναμίες και τα μειονεκτήματα που παρουσιάζουν, προς αποφυγήν παρομοίων μελλοντικά καταστάσεων. Η ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης ολοκληρώνεται συνοψιζόμενη σε μια ανάλυση SWOT κατηγοριοποιημένη σε πλεονεκτήματα, μειονεκτήματα, ευκαιρίες και απειλές. Σε όλη την έκταση του πρώτου μέρους του Γενικού Πλαισίου είναι έντονη η αίσθηση της κριτικής στάσης που ακολουθεί αλλά και ο κατευθυντήριο χαρακτήρας του, καθώς δεν αναφέρει ειδικές δράσεις αλλά αναφέρεται σε κάθε τομέα στο ανώτερο επίπεδο του, δίνοντας έτσι με αυτόν τον τρόπο το πλαίσιο μέσα στο οποίο θα κινηθεί η κάθε μελέτη.

Το δεύτερο μέρος του κειμένου αφορά τις στρατηγικές επιλογές και τις προτεραιότητες της χωροταξικής πολιτικής, τα οποία εκπορεύονται από το προηγούμενο στάδιο της ανάλυσης. Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης διατηρεί τον στρατηγικό και κατευθυντήριο χαρακτήρα του, καθώς αναφέρει μια σειρά από παράγοντες οι οποίοι αναμένεται να διαδραματίσουν βασικό ρόλο στην πορεία της ανάπτυξης της χώρας, μέσα από τον χωροταξικό σχεδιασμό. Καταγράφονται οι γενικοί στόχοι και οι κατευθύνσεις της χωροταξικής πολιτικής και πως αυτή θα ολοκληρωθεί σε εθνικό επίπεδο, αλλά και απεικονίζονται

χαρτογραφικά προσδιορίζοντας έτσι ουσιαστικά τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμοστεί η πολιτική και τι αποτελέσματα ενδέχεται να έχουν οι κατευθύνσεις που δίδονται. Τονίζει την ανάγκη για διαπεριφερειακή συνεργασία των ελληνικών περιφερειών αναφερόμενο σε τομείς οι οποίοι είναι δυνατόν να βοηθήσουν σε αυτή την κατεύθυνση, πάντα όμως με γενικούς και όχι ειδικούς στόχους. Γίνεται και πάλι φανερό, ότι το Γενικό Πλαίσιο όντας ένα εργαλείο χωρικού σχεδιασμού εθνικού επιπέδου, παραθέτει τους στόχους και τις στρατηγικές επιλογές του με τρόπο τέτοιο που να το κάνει ξεχωριστό ανάμεσα στα εργαλεία άσκησης στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού.

Καταλήγοντας, το τελευταίο μέρος αποτελείται από τους τρόπους υλοποίησης του. Ειδικότερα αναφέρεται ότι το Γενικό Πλαίσιο θα μετουσιωθεί σε πραγματικότητα μέσα από τα Ειδικά και Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Με τον τρόπο αυτό καθιστά σαφές και δεν δίνει γενικές οδηγίες και κατευθύνσεις όπως στα προηγούμενα μέρα ότι η υλοποίηση του θα γίνει κυρίως μέσω αυτών των δύο πλαισίων.

4.5.1.3 ΕΙΔΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΕΙΦΟΡΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης αποτελούν σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων με τα οποία εξειδικεύονται ή και συμπληρώνονται οι κατευθύνσεις του Γενικού Πλαισίου. Αφορούν λοιπόν σε ρυθμίσεις εθνικής εμβέλειας αλλά η θεματολογία τους είναι σαφώς πιο περιορισμένη από αυτή του Γενικού Πλαισίου. Πιο συγκεκριμένα τα Ειδικά Πλαίσια ασχολούνται με (Νόμος 2742, 1999):

- τη χωρική διάρθρωση ορισμένων τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας,
- τη χωρική διάρθρωση των δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, κοινωνικής και διοικητικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος, με εξαίρεση τα δίκτυα και υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών, καθώς και τη χωρική κατανομή των υποδομών γνώσης και καινοτομίας,
- ορισμένες ειδικές περιοχές του εθνικού χώρου και ιδίως τις παράκτιες και νησιωτικές περιοχές, τις ορεινές και προβληματικές ζώνες, τις περιοχές που υπάγονται σε διεθνείς ή ευρωπαϊκές συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και άλλες ενότητες του εθνικού χώρου που παρουσιάζουν κρίσιμα περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και κοινωνικά προβλήματα

Για λόγους εφαρμογής, συνοδεύονται από πρόγραμμα δράσης στο οποίο εξειδικεύονται οι απαιτούμενες για την εφαρμογή τους ενέργειες, δράσεις, ρυθμίσεις και προγράμματα, το κόστος, οι πηγές και οι φορείς χρηματοδότησης τους, καθώς και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των αναγκαίων έργων και μέτρων και οι φορείς εφαρμογής καταρτίζονται από το ΥΠΕΧΩΔΕ σε συνεργασία με τα κατά περίπτωση αρμόδια Υπουργεία και λοιπούς αρμόδιους οργανισμούς. Η έγκρισή τους γίνεται με απόφαση της Επιτροπής που προβλέπεται στο άρθρο 3, ύστερα από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Η απόφαση δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ενώ αναθεωρούνται ανά πενταετία, εφόσον από την αξιολόγηση που διενεργείται προκύψει τεκμηριωμένη ανάγκη αναθεώρησης. Στο χρονικό αυτό διάστημα είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η τροποποίησή τους. Τόσο τα Ειδικά Πλαίσια όσο και το Γενικό, δεν έχουν κανονιστικό χαρακτήρα. Σε ότι αφορά τη δεσμευτικότητά τους σημειώνουμε πως, δεδομένου ότι μέχρι στιγμής τα πλαίσια αυτά δεν έχουν εφαρμοστεί, η αντιμετώπιση της ελληνικής κοινωνίας αλλά και η νομολογία των δικαστηρίων πρόκειται να καθορίσει τον βαθμό της δεσμευτικότητας των ανωτέρω.

4.5.1.4 ΤΑ ΣΧΕΔΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΣΠΑ)

Τα Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης εκπονούνται από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και περιέχουν κυρίως την περιγραφή της υπάρχουσας κατάστασης και τη γενική αναπτυξιακή στρατηγική. Εκπονούνται Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης εθνικής και περιφερειακής εμβέλειας. Μετά την εκπόνησή τους ακολουθεί διαπραγμάτευση με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *«η οποία οδηγεί στο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ) που εξειδικεύει τη στρατηγική και συγκροτείται από επιχειρησιακά προγράμματα δύο τύπων: τομεακά εθνικής εμβέλειας και περιφερειακά (ΠΕΠ)»* (Οικονόμου, 2002α). Αφορούν συνήθως σε ρυθμίσεις χρονικού ορίζοντα πενταετίας και περιλαμβάνουν ευρείες κατευθύνσεις σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης. Τα σχέδια αυτά δεν προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία, αλλά εκπονούνται άτυπα από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας με σκοπό τη διαπραγμάτευση με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Άξιο προσοχής, είναι το γεγονός ότι το νομοθετικό πλαίσιο του αναπτυξιακού προγραμματισμού προβλέπει την ύπαρξη Εθνικού και Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης τα οποία όμως δεν εκπονούνται αν και βρίσκονται σε αντιστοιχία με τα ΣΠΑ σε επίπεδο περιεχομένου.

Πίνακας 4.6: Σύντομη περιγραφή του Σχεδίου Περιφερειακής Ανάπτυξης 2000 -2006

<p>Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης 2000 - 2006</p> <p>Το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης 2000 – 2006, περιλαμβάνει τρία μέρη:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Το Γενικό μέρος 2. Το Εθνικό Σκέλος 3. Το Περιφερειακό Σκέλος <p>Στο Γενικό μέρος εξετάζεται το μακροοικονομικό πλαίσιο και το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον μέσα στο οποίο θα λειτουργήσει το Σ.Π.Α. 2000-2006.</p> <p>Ακολουθεί η περιγραφή της κατάστασης που επικρατεί στην Ελλάδα σε σχέση με βασικούς άξονες της κοινοτικής πολιτικής όπως:</p> <ul style="list-style-type: none"> • η έκταση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων μεταξύ της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μεταξύ Περιφερειών μέσα στην Ελλάδα, λαμβανομένου υπόψη και του επιπέδου των βασικών υποδομών, • οι περιβαλλοντικές συνθήκες, • οι συνθήκες απασχόλησης και αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού και το εθνικό σχέδιο δράσης για την απασχόληση στο πλαίσιο της αντίστοιχης ευρωπαϊκής στρατηγικής, • το ισχύον καθεστώς παροχής ίσων ευκαιριών (ισότητα των δύο φύλων), • το επίπεδο ανταγωνιστικότητας της εθνικής οικονομίας και οι όροι διαμόρφωσής του και • το καθεστώς στήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. <p>Η διαπίστωση των συνθηκών που επικρατούν σε σχέση με την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών στους παραπάνω τομείς αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τον προσδιορισμό των παρεμβάσεων που αναμένεται να ενταχθούν στο Γ' ΚΠΣ.</p> <p>Επίσης γίνεται μια συνοπτική ανασκόπηση των κυριότερων διαπιστώσεων από την μέχρι στιγμής εφαρμογή του Β' ΚΠΣ, δεδομένου ότι η αναπτυξιακή προσπάθεια είναι διαδικασία συνεχής και το περιεχόμενο του Σ.Π.Α., και κατ' επέκταση του νέου ΚΠΣ, επηρεάζεται και από τα αποτελέσματα του προηγούμενου καθώς και από την αναγκαιότητα ύπαρξης συνέχειας και αλληλουχίας μεταξύ δύο διαδοχικών περιόδων διαρθρωτικών παρεμβάσεων.</p> <p>Επιπλέον εξετάζεται η εμπειρία από την πορεία και τις διαδικασίες εφαρμογής του Β' ΚΠΣ, ως αφετηρία για τις αναγκαίες μεταβολές κυρίως σε θεσμικό και διαδικαστικό επίπεδο και στο πλαίσιο των κατευθύνσεων από πλευράς Ε.Ε. έτσι ώστε η εφαρμογή του υπό κατάρτιση ΚΠΣ να καταστεί αποτελεσματικότερη.</p> <p>Στη συνέχεια καταγράφονται οι βασικοί άξονες της εθνικής αναπτυξιακής πολιτικής που καλείται να υπηρετήσει το Σ.Π.Α., καθώς και οι προτεραιότητες, οι στόχοι του και η βασική στρατηγική επίτευξής τους.</p> <p>Επιπροσθέτως, επισημαίνονται συγκεκριμένες προοπτικές και δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας για την πρώτη δεκαετία του νέου αιώνα. Αυτό κρίνεται σκόπιμο, δεδομένου ότι οι ανάγκες που θα κληθεί να ικανοποιήσει το Σ.Π.Α. 2000-2006, δεν συνδέονται μόνο με τη σημερινή κατάσταση και τις αντίστοιχες ελλείψεις, αλλά ως ένα βαθμό και με νέες ανάγκες που αναμένεται να προκύψουν στο προσεχές μέλλον.</p> <p>Στο Γενικό μέρος γίνεται επίσης εκτίμηση των συνολικών πόρων που θα διατεθούν για την υλοποίηση των αναπτυξιακών προτεραιοτήτων και των ειδικότερων στόχων του Σ.Π.Α. Για την εκτίμηση αυτή συνοψολογίζονται:</p> <ul style="list-style-type: none"> • οι εθνικοί δημόσιοι πόροι που είναι διαθέσιμοι για την υπόψη περίοδο, • οι διαρθρωτικοί πόροι που θα διατεθούν στην Ελλάδα σε εφαρμογή των αποφάσεων του Συμβουλίου του Βερολίνου, • τα δανειακά κεφάλαια που θα προστεθούν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και άλλους χρηματοδοτικούς οργανισμούς και • η εκτιμώμενη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα. <p>Επίσης παρατίθενται τα διάφορα στάδια εταιρικής διαβούλευσης που ακολουθήθηκαν μέχρι στιγμής, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στους νέους κανονισμούς για τα Διαρθρωτικά Ταμεία.</p> <p>Στο δεύτερο μέρος και για κάθε τομεακό άξονα προτεραιότητας παρουσιάζονται η υπάρχουσα κατάσταση με τις ανισότητες, καθυστερήσεις και δυνατότητες ανάπτυξης με ποσοτικά στοιχεία - όπου αυτό είναι δυνατό - καθώς και οι διατεθέντες πόροι και τα κυριότερα αποτελέσματα του Β' ΚΠΣ με βάση τις, μέχρι στιγμής, αξιολογήσεις.</p> <p>Στη συνέχεια, ακολουθεί η συνοπτική παρουσίαση της στρατηγικής και των προτεραιοτήτων,</p>

σε Εθνικό και Περιφερειακό επίπεδο, καθώς και οι ειδικότεροι στόχοι και κατηγορίες μέτρων, με αναφορά στη συμβατότητα με άλλες εθνικές ή κοινοτικές πολιτικές.

Οι τομείς που αναπτύσσονται είναι οι εξής:

εκπαίδευση και αρχική κατάρτιση, απασχόληση και συνεχιζόμενη κατάρτιση, υποδομές μεταφορών, παρεμβάσεις στο χώρο της ενέργειας, γεωργία - αλιεία, μεταποίηση - υπηρεσίες, τουρισμός, πολιτισμός, έρευνα και τεχνολογία, υγεία - πρόνοια, περιβάλλον και κοινωνία της πληροφορίας.

Στο τρίτο μέρος παρουσιάζονται οι Περιφερειακές προτεραιότητες λαμβανομένων υπόψη και των αντίστοιχων ιδιαιτεροτήτων.

Αναλυτικότερα:

- Στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζονται συνολικά οι περιφέρειες στην Ελλάδα, παρατίθενται οι εξελίξεις για την άρση των ανισοτήτων, παρέχονται τα σχετικά δημογραφικά στοιχεία, οι τομειακές εξειδικεύσεις και η κατανομή των πόρων της προηγούμενης περιόδου. Επίσης, εισαγωγικά αναπτύσσονται η στρατηγική και οι στόχοι του Περιφερειακού σκέλους του ΚΠΣ για την περίοδο 2000-2006.

- Στο δεύτερο κεφάλαιο και για κάθε μία από τις 13 περιφέρειες, παρουσιάζονται οι εξελίξεις και οι αναπτυξιακές κατευθύνσεις, με τις κύριες κατηγορίες δράσεων να αναπτύσσονται με τρόπο ανάλογο μ' αυτό του τομειακού σκέλους.

- Στο τρίτο κεφάλαιο εξετάζονται ειδικές κατηγορίες περιοχών (μητροπολιτικά κέντρα, ορεινές και νησιωτικές περιοχές) στις οποίες παρουσιάζονται προβλήματα που παραπέμπουν σε ειδικό καθεστώς αντιμετώπισης. Την ανάλυση κάθε θέματος συνοδεύει η κατάσταση συγκεκριμένης αναπτυξιακής στρατηγικής με στόχους συμβατούς με τη συνολική πολιτική του Σ.Α.

Πηγή: www.oke.gr

4.5.2 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Στο διοικητικό και γεωγραφικό επίπεδο της Περιφέρειας, ο χωροταξικός σχεδιασμός πραγματοποιείται κυρίως μέσω του Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Η εκπόνησή τους προβλέπεται από το Ν.2742/99 και καταρτίζονται για κάθε περιφέρεια της χώρας και αποτελούν σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων με τα οποία:

- καταγράφεται και αξιολογείται η θέση της περιφέρειας στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο, ο ρόλος της σε εθνικό επίπεδο και σε σύγκριση με άλλες περιφέρειες και οι λειτουργίες διαπεριφερειακού χαρακτήρα που έχει ή μπορεί να αναπτύξει
- καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες εκείνοι που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και διάρθρωση του χώρου στο επίπεδο της περιφέρειας
- αποτιμώνται οι χωρικές επιπτώσεις των ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών πολιτικών και προγραμμάτων στο επίπεδο της περιφέρειας και
- προσδιορίζονται, με προοπτική δεκαπέντε (15) ετών, οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές επιλογές για την ολοκληρωμένη και αειφόρο ανάπτυξη του χώρου στο επίπεδο της περιφέρειας, οι οποίες θα προωθούν την ισότιμη ένταξη της στον ευρύτερο διεθνή, ευρωπαϊκό και εθνικό χώρο.

Υποδεικνύουν ειδικότερα τις κατευθύνσεις για τη χωρική διάρθρωση των βασικών δικτύων και υπηρεσιών διοικητικής, κοινωνικής και τεχνικής υποδομής περιφερειακού και διανομαρχιακού ενδιαφέροντος, καθώς και τις κατευθύνσεις για τη διοικητική και οικονομική ανασυγκρότηση του περιφερειακού χώρου και ιδίως αυτές που αφορούν στη δημιουργία βιώσιμων διοικητικών και αναπτυξιακών ενοτήτων σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο. Περιλαμβάνουν επίσης τις κατευθύνσεις και τα προγραμματικά Πλαίσια για τη χωροθέτηση των βασικών παραγωγικών δραστηριοτήτων του πρωτογενούς, δευτερογενούς και τριτογενούς τομέα και ιδίως τις περιοχές, υπό μορφή εναλλακτικών δυνατοτήτων, στις οποίες θα αναζητηθεί κατά προτεραιότητα ο καθορισμός Περιοχών Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων, καθώς και τις περιοχές για τις οποίες αντίστοιχα απαιτείται ο καθορισμός Περιοχών Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων και Σχεδίων Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων. Οι γενικές κατευθύνσεις και προτάσεις των Περιφερειακών Πλαισίων, μπορούν να εξειδικεύονται περαιτέρω στο επίπεδο των εδαφικών ορίων των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων ή και άλλων γεωγραφικών ενοτήτων της περιφέρειας. Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης συνοδεύονται από πρόγραμμα δράσης, στο οποίο εξειδικεύονται οι απαιτούμενες για την εφαρμογή τους ενέργειες, ρυθμίσεις, μέτρα και προγράμματα, το κόστος και οι πηγές χρηματοδότησης των προτεινόμενων παρεμβάσεων, καθώς και οι φορείς και το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής των προτεινόμενων μέτρων και δράσεων. Στο αναπτυξιακό πρόγραμμα κάθε περιφέρειας περιλαμβάνονται κατά προτεραιότητα τα έργα και οι δράσεις που προωθούν την εφαρμογή του Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης με προοπτική πέντε (5) ετών από την έγκρισή του.

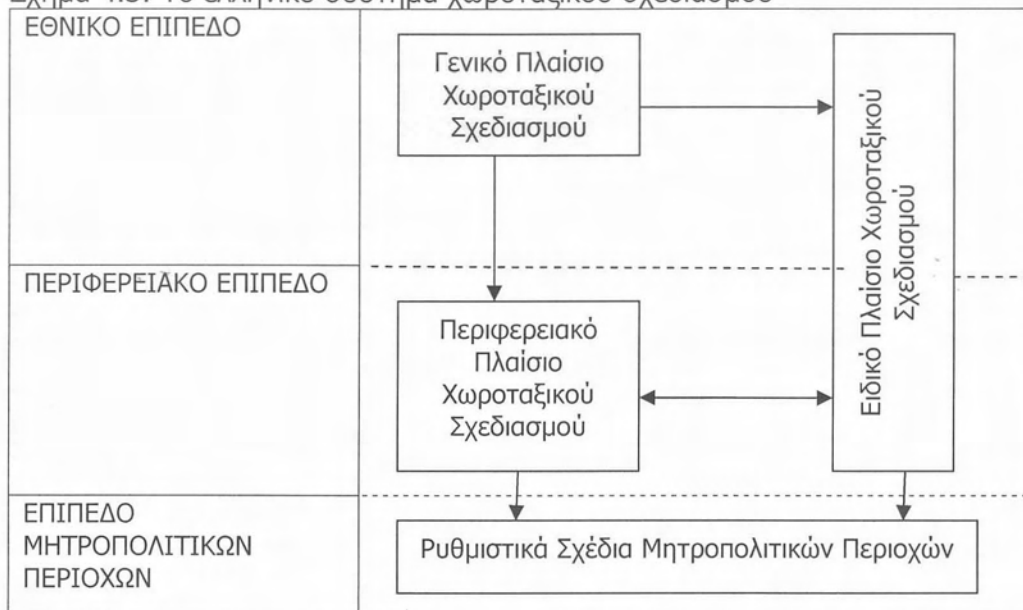
Πίνακας 4.7: Διαδικασίες θεσμοθέτησης των σχεδίων – πλαισίων που προβλέπει ο νόμος 2742/99

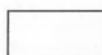
	Επισπεύδων- Συντάκτης	Γνωμοδοτικός Ρόλος	Θεσμοθέτηση
Γενικό Πλαίσιο ΧΣΑΑ	ΥΠΕΧΩΔΕ + Συναφή υπουργεία ³	Εθνικό Συμβούλιο ΧΣΑΑ ⁴	Κυβερνητική επιτροπή ΧΣΑΑ → Βουλή
Ειδικά Πλαίσια ΧΣΑΑ	ΥΠΕΧΩΔΕ + Συναφή υπουργεία	Εθνικό Συμβούλιο ΧΣΑΑ	ΥΠΕΧΩΔΕ
Περιφερειακά Πλαίσια ΧΣΑΑ	ΥΠΕΧΩΔΕ ή ΓΓ Περιφέρειας	Περιφερειακό Συμβούλιο	ΥΠΕΧΩΔΕ

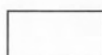
³ Πρόκειται για τα υπουργεία που συμμετέχουν στην κυβερνητική επιτροπή

⁴ Όργανο κοινωνικής Διαβούλευσης

Σχήμα 4.3: Το ελληνικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού



 Σχέδιο που προβλέπεται από το θεσμικό πλαίσιο αλλά δεν εκπονείται

 Σχέδιο που προβλέπεται από το θεσμικό πλαίσιο και εκπονείται

 Δεσμευτική σχέση σχεδίων

Πηγή: Οικονόμου, 2002α

5. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΥΠΟ ΜΕΛΕΤΗ ΧΩΡΩΝ

5.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η κριτική ανάλυση των συστημάτων χωρικού σχεδιασμού των υπό μελέτη χωρών που προηγήθηκε, μας οδηγεί στην εξής διαπίστωση: αν και όλες οι εξεταζόμενες χώρες δημιούργησαν του πρώτους νόμους περί χωρικού (κυρίως πολεοδομικού) σχεδιασμού στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, στην προσπάθειά τους να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα που ανέκυψαν από την πυκνή, και ανοργάνωτη οικιστική ανάπτυξη, από πιέσεις αστικοποίησης στην ύπαιθρο κτλ, ωστόσο τα εθνικά συστήματα χωρικού σχεδιασμού των ανωτέρω διαφοροποιήθηκαν σε μεγάλο βαθμό.

Κατά την ιστορική διαμόρφωση των χωροταξικών τους συστημάτων, τόσο τα κράτη μέλη όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση, συνειδητοποίησαν την ύπαρξη χωρικής πτυχής και περιεχομένου στην πλειονότητα των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν καθώς και ύπαρξη χωρικών επιπτώσεων μέσω της εφαρμογής των διαφόρων πολιτικών της Ένωσης, ενώ διαπιστώθηκε σε κάθε περίπτωση, και η ανάγκη για στρατηγική ρύθμιση και οργάνωση του χώρου. Παρότι λοιπόν, όλες οι υπό μελέτη χώρες έχουν αναγνωρίσει την ανάγκη για χωροταξικό και εν γένει χωρικό σχεδιασμό, ένα περίπλοκο μείγμα παραγόντων οδήγησε σε διαφορετικά συστήματα σχεδιασμού. Τέτοιοι παράγοντες είναι οι ιστορικές και πολιτιστικές συνθήκες, γεωγραφική θέση και μορφολογικά χαρακτηριστικά, το συνταγματικό, διοικητικό και νομικό πλαίσιο της κάθε χώρας, το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και πολιτικές και ιδεολογικές προσδοκίες (CEC, 1997). Έτσι μπορούμε να κάνουμε λόγο για διαφορετικές μορφές συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού.

Η πολυμορφία αυτή των συστημάτων καθώς και η ύπαρξη περίπλοκων παραγόντων διαμόρφωσης τους, κάνει δύσκολο τον προσδιορισμό των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του κάθε συστήματος. Ωστόσο, υπάρχουν κάποιοι βασικοί παράγοντες που συντελούν στη διαμόρφωση του κάθε συστήματος, και που συνιστούν πιθανά κριτήρια ή άξονες σύγκρισης διαφορετικής μορφής συστημάτων σχεδιασμού, τους οποίους πρόκειται να αναλύσουμε παρακάτω.

Έναν βασικό παράγοντα διαμόρφωσης συστήματος χωρικού σχεδιασμού αποτελεί **η έκταση και ο τύπος του σχεδιασμού σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο** (CEC, 1997). Η σημασία αυτού του παράγοντα έγκειται στο γεγονός ότι η έκταση και ο τύπος αποτελούν ειδοποιό διαφορά μεταξύ των συστημάτων των διαφόρων χωρών.

Παραδείγματος χάριν, το κατά πόσο κάποια χώρα προβλέπει εργαλεία σε εθνικό ή σε περιφερειακό επίπεδο, αλλά και η μορφή των εργαλείων αυτών (σχέδια ή οδηγίες, ενδεικτικά ή λεπτομερή κτλ), με βασικότερο παράγοντα το βαθμό δεσμευτικότητάς τους, συμβάλουν ιδιαίτερος στη διαμόρφωση και στο χαρακτήρα του συστήματος της συγκεκριμένης χώρας. Η ύπαρξη εργαλείων χωροταξικού σχεδιασμού στο περιφερειακό επίπεδο, «συμπληρώνει» και «εμπλουτίζει» το σύστημα της χώρας, το οποίο είναι σαφώς περισσότερο αποτελεσματικό, δεδομένης της σημαντικότητας του επιπέδου αυτού (περιφερειακού) για άσκηση στρατηγικής χωροταξίας.

Ιδιαίτερα σημαντικό προβάλλει επίσης και το **νομικό πλαίσιο** της χώρας, τόσο από πλευράς ύπαρξης νομοθετικών κειμένων και διατάξεων που να αφορούν στο χωροταξικό σχεδιασμό και στη χωροταξική πολιτική, όσο και από πλευράς ύπαρξης συνταγματικών δικαιωμάτων σε θέματα ιδιοκτησίας γης (CEC, 1997). Καταλαβαίνουμε ότι ένα νομικό πλαίσιο το οποίο προστατεύει σε υπέρμετρο βαθμό την έγγεια ιδιοκτησία και δίνει δικαίωμα εκμετάλλευσης της απ' τον ιδιοκτήτη της καθ' οιονδήποτε τρόπο, δυσκολεύει την ύπαρξη εκτεταμένου και αυτόνομου συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού. Κάτι τέτοιο συνέβαινε και πριν κάποια χρόνια στην Ελλάδα, όπου η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων θεωρούσε περίπου ως ταυτόσημες τις έννοιες της έγγειας ιδιοκτησίας και της δυνατότητας δόμησης. Επίσης, ο βαθμός κατά τον οποίο το Σύνταγμα μιας χώρας περιλαμβάνει κάποια διάταξη σχετικά με τη χωροταξία ή κάποια διάταξη που ορίζει π.χ. την αρμοδιότητα της κεντρικής κυβέρνησης της χώρας σε αυτό το πεδίο, αποτελεί βασικό παράγοντα διαμόρφωσης του συστήματος της συγκεκριμένης χώρας. Τέλος, οι λεγόμενες «νομικές οικογένειες», διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του εθνικών συστημάτων χωρικού σχεδιασμού.

Τα **όρια του συστήματος** συνιστούν επίσης σημαντικό κριτήριο. Με τον όρο αυτό εννοούμε το εύρος των θεμάτων πολιτικής στα οποία είτε έχει κάποια αρμοδιότητα, είτε ασκεί κατά κάποιο τρόπο επιρροή το σύστημα σχεδιασμού, καθώς και το βαθμό της συνοχής μεταξύ του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού και του σχεδιασμού των διαφόρων τομεακών πολιτικών (CEC, 1997). Ο βαθμός στον οποίο το σύστημα σχεδιασμού έχει άμεση σχέση, και ενσωματώνει κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις, ή είναι περισσότερο προσανατολισμένο στον έλεγχο των χρήσεων γης και την ανάπτυξη, διαχωρίζει σημαντικά και ομαδοποιεί διαφορετικά τα συστήματα χωροταξικού σχεδιασμού των διαφόρων χωρών. Είναι ιδιαίτερα σημαντική αυτή η ενσωμάτωση της κοινωνικής, οικονομικής ή περιβαλλοντικής διάστασης στο στρατηγικό σχεδιασμό, δεδομένου του εύρους των θεμάτων που καλείται να αντιμετωπίσει και να

διευθετήσει η επιτελική χωροταξία. Εξάλλου προσεγγίσεις που ασχολούνται με την αυστηρή έννοια των χρήσεων γης και της ανάπτυξης, πλησιάζουν περισσότερο σε αυτό που ονομάζουμε φυσικό ή μικρής κλίμακας σχεδιασμό παρά στην στρατηγική χωροταξία. Αναμφισβήτητα στην παραπάνω κατάσταση έχει συμβάλλει κατά πολύ και η Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω των διαφόρων τομεακών πολιτικών της, όπως για παράδειγμα της περιβαλλοντικής πολιτικής, αλλά και μέσω των χρηματοδοτήσεων (CEC, 1997). Οι παραπάνω δράσεις της Ένωσης, «υποχρέωσαν» κατά κάποιο τρόπο τις διάφορες χώρες να ασχοληθούν με την ενσωμάτωση τομεακών πολιτικών στις χωρικές τους πολιτικές, ωστόσο και πάλι η αντιμετώπιση από την κάθε χώρα διαφέρει. Για παράδειγμα, όσον αφορά τις Οδηγίες της Ένωσης για περιβαλλοντικά ζητήματα, και πιο συγκεκριμένα την ρητή επιταγή της για «αξιολόγηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων από διάφορα έργα ανάπτυξης», υπάρχουν χώρες που ενέταξαν και ενσωμάτωσαν τη διάσταση αυτή στο σύστημα χωροταξικού και πολεοδομικού τους σχεδιασμού, καθώς και χώρες που αντιμετώπισαν τη διάσταση αυτή ανεξάρτητα (CEC, 1997).

Επιπρόσθετα, η **ανάθεση αρμοδιοτήτων και εξουσιών** που αφορούν στη λειτουργία του συστήματος, και που συνδέεται με το βαθμό στον οποίο το σύστημα είναι «κεντρικά» ή «περιφερειακά» ή «τοπικά» προγραμματισμένο, συνιστά βασικό παράγοντα διαμόρφωσης (CEC, 1997). Η ανάθεση των εξουσιών πρόκειται να επηρεάσει σημαντικά τον βαθμό αυτονομίας και «δυναμικής» του χωρικού σχεδιασμού (Newman & Thornley, 1996). Η «ενίσχυση» και η ενδυνάμωση του περιφερειακού επιπέδου, συνιστά κοινό χαρακτηριστικό για όλες τις χώρες¹ που μελετήσαμε. Οι περιφέρειες σε κάθε περίπτωση, αναλαμβάνουν δράσεις σχετικά με την εκπόνηση και την εφαρμογή περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων, αλλά και με τις διαδικασίες ενσωμάτωσης σε αυτά, περιφερειακών αναπτυξιακών και τομεακών σχεδίων –πλαισίων και προγραμματικών κειμένων της Ένωσης. Επίσης, ιδιαίτερα σημαντική για τη διαμόρφωση και τη λειτουργία ενός εθνικού συστήματος καθίσταται και η «σχέση» μεταξύ των διαφόρων κυβερνητικών δομών, αφού συνεργασία και συντονισμός μεταξύ των επιπέδων διακυβέρνησης κατά τη διαδικασία του χωρικού σχεδιασμού, σημαίνει ευελιξία και μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού.

Η απόσταση ανάμεσα στους στόχους - επιδιώξεις του σχεδιασμού και στο αποτέλεσμα ή τις επιπτώσεις αυτού, συνιστούν επίσης κριτήριο διαμόρφωσης αλλά και σύγκρισης συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού (CEC, 1997). Έχουμε αναφέρει και σε προηγούμενα κεφάλαια πως κάθε πολιτική προωθεί κάποιους στόχους,

¹ Ακόμα και στην ομοσπονδιακή μορφή του γερμανικού κράτους.

υλοποιείται μέσω διαφόρων μέτρων και προκαλεί κάποιες επιπτώσεις, και αυτό ακριβώς το σύνολο στόχων – μέτρων – επιπτώσεων είναι που συγκροτεί μια πολιτική (Οικονόμου, 2002α). Οι επιπτώσεις που προκαλεί, είναι κυρίως ένας συνδυασμός των αρχικών στόχων αλλά και των μέσων που χρησιμοποιήθηκαν για την υλοποίησή της. Κατά συνέπεια το κριτήριο αυτό προσδιορίζει τον βαθμό στον οποίο το αποτέλεσμα της ανάπτυξης και της πολιτικής σχεδιασμού, βρίσκεται σε «συμφωνία» με τους αρχικά διατυπωμένους στόχους και επιδιώξεις της χωροταξικής πολιτικής. Το γεγονός αυτό χαρακτηρίζει μια πολιτική ως αποτελεσματική ή μη-αποτελεσματική. Πέραν της αποτελεσματικότητας δίνει πληροφορίες σχετικά και με την ωριμότητα του συστήματος, αφού μεταφράζονται με σωστό τρόπο οι στόχοι και επιδιώξεις, και χρησιμοποιούνται τα σωστά μέσα-εργαλεία για κάθε περίπτωση και με αυτόν τον τρόπο οδηγούμαστε στο επιθυμητό αποτέλεσμα.

Τέλος, ιδιαίτερος σημαντικό χαρακτηριστικό ενός συστήματος χωρικού σχεδιασμού αποτελεί η **αλληλεπίδραση ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα** (CEC, 1997), η οποία οδηγεί σε φαινόμενα ανάπτυξης και χωρικής οργάνωσης λιγότερο η περισσότερο στηριζόμενα στην ελεύθερη αγορά ή στον κρατικό μηχανισμό και παρεμβατισμό.

Τα παραπάνω χαρακτηριστικά, συντελούν στη διαμόρφωση των διαφόρων εθνικών συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού των διαφόρων χωρών και ταυτοχρόνως συμβάλλουν στην κατανόηση των διαφόρων μορφών και εξυπηρετούν τη σύγκριση μεταξύ τους. Επιπρόσθετα η παραπάνω ανάλυση οδηγεί σε μια μικρή κατηγοριοποίηση των μορφών αυτών. Έτσι, με βάση τα χαρακτηριστικά αυτά, προκύπτουν τρεις² βασικοί τύποι ή «παραδόσεις» χωρικού σχεδιασμού (CEC, 1997).

Μια πρώτη μορφή, είναι αυτή της **περιφερειακής – οικονομικής προσέγγισης του σχεδιασμού** (CEC, 1997). Στην περίπτωση αυτή ο χωρικός σχεδιασμός έχει πολύ ευρεία σημασία και έχει κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους, σχετικούς με οικονομικές ανισότητες, απασχόληση και συνθήκες διαβίωσης των πολιτών. Σε κράτη στα οποία το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού έχει μια τέτοια μορφή, η κεντρική κυβέρνηση κατέχει εξέχοντα ρόλο στην διαχείριση των αναπτυξιακών πιέσεων και στην

² Σε μια περισσότερο ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των μορφών χωρικού σχεδιασμού που προκύπτουν, θα μπορούσαμε να συμπεριλάβουμε και μια τέταρτη μορφή η οποία εμφανίζεται στις περισσότερες Μεσογειακές χώρες. Η μορφή αυτή, η οποία θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως η αστική μορφή (CEC, 1997), έχει έντονη αρχιτεκτονική χροιά και ασχολείται κυρίως με θέματα αστικού σχεδιασμού, και ελέγχου της δόμησης. Στην παρούσα μελέτη δεν θα αναφερθούμε στη μορφή αυτή, λόγω του ότι εξαντλείται σε πολεοδομικούς κανονισμούς καθώς και κανονισμούς της μικρής κλίμακας, ενώ ταυτόχρονα δεν μεριμνά σχετικά με στρατηγικό σχεδιασμό.

διαδικασία του σχεδιασμού γενικότερα. Η Γαλλία ανήκει σ' αυτή την ομάδα κρατών, και αυτό αποδεικνύεται από την έντονη παρουσία του κράτους σε κάθε προσπάθεια ρύθμισης των χωρικών ζητημάτων, αλλά και από το γεγονός ότι η περιφερειακή και τοπική οικονομική ανάπτυξη αποτελούν τον πυρήνα της κρατικής χωροταξικής πολιτικής. (Βέβαια, θα μπορούσε κανείς να σημειώσει πως και στο γερμανικό σύστημα, σε πολλές περιπτώσεις παρατηρούμε στόχους και δράσεις περιφερειακής και αναπτυξιακής πολιτικής (όπως για παράδειγμα το πρόγραμμα οικονομικής και αναπτυξιακής στήριξης της ομοσπονδίας προς τα νέα κρατίδια της πρώην ανατολικής Γερμανίας), ωστόσο οι στόχοι ή οι δράσεις αυτές δεν αποτελούν το κύριο χαρακτηριστικό του εθνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού της χώρας.

Μια δεύτερη κατηγορία συνιστά την **εκτενή και συνεκτική προσέγγιση** (CEC, 1997), όπου ο χωροταξικός και εν γένει χωρικός σχεδιασμός, είναι «δομημένος» βάσει μιας εξαιρετικά συστηματικής και οργανωμένης ιεραρχίας σχεδίων ξεκινώντας από το εθνικό επίπεδο και στοχεύοντας κυρίως στην χωρική οργάνωση και συντονισμό των δραστηριοτήτων που συμβαίνουν στο χώρο, παρά στην οικονομική ανάπτυξη. Η προσέγγιση αυτή, συναντάται κυρίως σε ώριμα συστήματα, τα οποία έχουν τον σχεδιασμό και την οργάνωση του χώρου ως προτεραιότητα. Το γερμανικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού θα μπορούσαμε να πούμε ότι ανήκει σ' αυτή την κατηγορία, αφού ο χωροταξικός (και εν γένει ο χωρικός) σχεδιασμός στη Γερμανία είναι οργανωμένος σε ένα σύστημα κλιμακωτών και ιεραρχημένων αρμοδιοτήτων, αν και ο ομοσπονδιακός του χαρακτήρας θα μπορούσε αρχικά, να αποτελέσει ανασταλτικό παράγοντα δημιουργίας ενός καλά οργανωμένου και δομημένου συστήματος.

Ενώ, η τελευταία κατηγορία στην οποία μπορούμε να καταλήξουμε, χαρακτηρίζεται ως η μορφή της διαχείρισης της χρήσης της γης (CEC, 1997). Εδώ, ο σχεδιασμός είναι πολύ περισσότερο συσχετισμένος με την στενή έννοια της διαμόρφωσης και του ελέγχου της αλλαγής της χρήσης της γης, σε στρατηγικό και σε τοπικό επίπεδο. Η περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου είναι η πιο χαρακτηριστική αυτής της κατηγορίας, όπου οι περισσότεροι κανονισμοί, είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με τη ρύθμιση των χρήσεων της γης, καθώς και με τη διασφάλιση ότι η ανάπτυξη και η μεγέθυνση θα είναι βιώσιμες. Στην κατηγορία αυτή, το περισσότερο βάρος για την υλοποίηση του σχεδιασμού φέρει το τοπικό επίπεδο (Baeyens, 1969:316), με την κεντρική κυβέρνηση να έχει διαφυλάξει «αποθέματα» εξουσίας.

Στη συνέχεια, επιχειρείται μια σύγκριση των συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού των υπό μελέτη χωρών. Η σύγκριση αυτή θα γίνει κυρίως βάσει των κριτηρίων που μόλις αναλύσαμε.

5.2 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΕΘΝΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Ο τρόπος εμφάνισης, ο τρόπος που αναπτύχθηκε και οργανώθηκε ιστορικά η χωροταξία και η χωροταξική πολιτική, στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης, στις εξεταζόμενες χώρες, που μελετήσαμε αναλυτικά σε προηγούμενα κεφάλαια, αποτελεί ενδιαφέρον σημείο σύγκρισης. Η πολεοδομία αποτελούσε κλάδο ήδη αναπτυγμένο (για όλες τις χώρες), και η προέκτασή της στον εξωαστικό – υπαίθρο χώρο αποτέλεσε τη λύση στο πρόβλημα των πιέσεων αστικοποίησης στην υπαίθρο που όλες κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν. Η λύση αυτή συνιστά ένα βασικό εργαλείο: το σχεδιασμό των χρήσεων γης στον περιαστικό χώρο. Η καινοτομία της Γαλλίας στο ζήτημα αυτό έγκειται στην ενσωμάτωση ορισμένων στοιχείων ολοκληρωμένης μητροπολιτικής ρύθμισης, με μακροχρόνιους προγραμματισμούς (πέρα από τις χρήσεις γης), με πολιτική υποδομών και κίνητρα (κάτι δηλαδή που πλησιάζει στην έννοια της επιτελικής χωροταξίας). Πρόκειται δηλαδή για ρυθμιστικό σχεδιασμό ή ρυθμιστικά σχέδια, που «τοποθετούνται» πάνω από το πολεοδομικό επίπεδο και κάτω από το χωροταξικό. Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η Γερμανική προσέγγιση, κατά την οποία παράλληλα με το σχεδιασμό της υπαίθρου (χρήσεων γης, ο οποίος είναι «κανονιστικός», αφού ορίζει το τι επιτρέπεται και το τι απαγορεύεται, όρους δόμησης κτλ), οι γερμανοί, συνέταξαν και θεσμοθέτησαν σχέδια μεγαλύτερης κλίμακας, που αφορούν σε ολόκληρες περιοχές – περιφέρειες. Πρόκειται για «κατευθυντήρια» σχέδια χρήσεων γης, τα οποία στοχεύουν στην οργάνωση του χώρου μέσω μεγάλων ζωνών, αλλά όχι «κανονιστικών», και διαμορφώνουν ένα σύνολο κατευθύνσεων για το φυσικό σχεδιασμό. Συμπεραίνουμε λοιπόν, ότι ενώ όλες οι χώρες κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν το ίδιο πρόβλημα, χρησιμοποίησαν με διαφορετικό τρόπο το ίδιο εργαλείο (την προέκταση της ήδη αναπτυγμένης πολεοδομίας). Εκτός από αυτό το «κοινό» πρόβλημα, υπήρξαν και άλλα χωρικά και μη προβλήματα, τα οποία οδήγησαν στην εμφάνιση του χωροταξικού σχεδιασμού, διαφορετικά για κάθε χώρα. Κοινό τρόπο αντιμετώπισης των ανωτέρω αποτέλεσε επίσης, η πολιτική υποδομών. Η διαφοροποίηση έγκειται στο ότι η αγγλική προσέγγιση, περισσότερο υποταγμένη σε μια περιφερειακή και οικονομική διάσταση, υπέταξε την πολιτική αυτή σε λογική μεταφορών, σε αντίθεση με τη γαλλική και γερμανική, σύμφωνα με τις οποίες η πολιτική υποδομών ενσωματώθηκε σε χωροταξική λογική – πολιτική. Γενικά θα μπορούσε κανείς να πει, ότι η Γαλλία και η Γερμανία

παρουσιάζουν κοινά στοιχεία ως προς την αντιμετώπιση των προβλημάτων τους αλλά και σημαντικές διαφορές, οι οποίες πηγάζουν κυρίως από την περισσότερο ισορροπημένη χωρική οργάνωση της Γερμανίας σε σχέση με τη Γαλλία, ενώ κοινά στοιχεία με τη αγγλική προσέγγιση δεν παρατηρούνται.

Σύγκριση βάσει του κριτηρίου της έκτασης και του τύπου του σχεδιασμού σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο

Σε προηγούμενα κεφάλαια έχουμε περιγράψει αναλυτικά και έχουμε μελετήσει, τα εργαλεία των συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού της Αγγλίας, της Γαλλίας, της Γερμανίας και της Ελλάδας, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Με τη βοήθεια του παρακάτω πίνακα, προσπαθούμε να συνοψίσουμε τα όσα έχουμε αναλύσει, ενώ επίσης προσθέτουμε και τα εργαλεία της κάθε χώρας που αφορούν στο ρυθμιστικό σχεδιασμό μητροπολιτικών περιοχών, έτσι ώστε να δημιουργηθεί μια περισσότερο ολοκληρωμένη εικόνα του κάθε εθνικού συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού.

Πίνακας 5.1: Τα στρατηγικά χωροταξικά εργαλεία εθνικού και περιφερειακού επιπέδου στις υπό μελέτη χώρες

Χώρα	Εθνικό επίπεδο	Περιφερειακό επίπεδο		Ρυθμιστικός σχεδιασμός μητροπολιτικών περιοχών
		Σχεδ. εργαλεία	Περιοχή αναφοράς	
Ηνωμένο Βασίλειο	●	● / ●	regions / Counties	■ (metropolitan districts)
Γερμανία	○	■ ● / ■	Länder / Regierungsbezirke	
Γαλλία	□ ●	□ ●	Régions	■ (Île-de-France)
Ελλάδα	●	■	Περιφέρεια	■ (Αθήνα, Θεσσαλονίκη)
ΥΠΟΜΝΗΜΑ				
Είδος σχεδιαστικού εργαλείου	Μορφή δεσμευτικότητας			
	Καμία (ενδεικτικός χαρακτήρας)		Για δημόσιους φορείς	
Σχέδιο		□		■
Οδηγία, κατεύθυνση, πλαίσιο		○		●

Πηγή: Οικονόμου, 2002α

Από τον παραπάνω πίνακα, γίνεται άμεσα αντιληπτό το γεγονός ότι σ' όλες τις υπό εξέταση χώρες υπάρχει χωροταξικός σχεδιασμός σε **εθνικό επίπεδο**, με μορφή σχεδίου ή / και οδηγιών. Μάλιστα, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, συναντάται κυρίως η ύπαρξη οδηγιών – κατευθύνσεων παρά σχεδίων. Τη μόνη εξαίρεση αποτελεί η Γαλλία, για την οποία καθ' όλη την ιστορία του χωροταξικού της σχεδιασμού

προβλεπόταν σχέδιο εθνικής εμβέλειας ενδεικτικού όμως χαρακτήρα (το σχέδιο αυτό αποτελεί κατά βάση εργαλείο αναπτυξιακού προγραμματισμού με αναφορές στη χωροταξία, αφού όπως έχουμε τονίσει επανειλημμένως, η Γαλλία αποτελεί παράδειγμα χώρας η οποία «συνδυάζει» διάφορες επιδιώξεις και στόχους εθνικής πολιτικής σε ένα εργαλείο πολιτικής (CEC, 1997). Σε ότι αφορά το ισχύον, κατά την παρούσα περίοδο, χωροταξικό εργαλείο εθνικού επιπέδου, σημειώνουμε ότι η εφαρμογή του έχει αναβληθεί παρότι προβλέπεται από το νόμο. Η αναβολή αυτή σε συνδυασμό με το ότι πρόσφατα ζητήθηκε από την DATAR αντί ενός εθνικού σχεδίου να διαμορφώσει ένα πλάνο ή σχέδιο που θα προσδιορίζει μια «επιθυμητή προοπτική» της χωροταξικής οργάνωσης – πραγματικότητας της Γαλλίας για το έτος 2020 (“Territoires 2020”), το οποίο και πραγματοποίησε υπογραμμίζοντας και τονίζοντας μεταξύ άλλων και το ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο (Faludi, 2004), καταδεικνύει την «στροφή» της γαλλικής προσέγγισης προς μη σχεδιαστικά εργαλεία εθνικού επιπέδου. Η τάση αυτή παρατηρείται και στις άλλες χώρες, όπου σε εθνικό επίπεδο ο σχεδιασμός υλοποιείται με τη βοήθεια οδηγιών και μόνο. Οι Αγγλικές οδηγίες εθνικού επιπέδου, έχουν γεωγραφικό και τομεακό χαρακτήρα και μέσω αυτού καθοδηγούν τις ενέργειες του περιφερειακού και τοπικού επιπέδου, ενώ στη Γερμανία το Ομοσπονδιακό Κράτος καθορίζει και καθοδηγεί τις ενέργειες των κρατιδίων με τη βοήθεια παρόμοιων οδηγιών. Απ’ αυτό καταλαβαίνουμε ότι σ’ όλες τις υπό μελέτη χώρες, η κεντρική διοίκηση έχει την τάση να αποφεύγει τη χρήση χωροταξικών σχεδίων σε εθνικό επίπεδο, αφού αυτά αναπόφευκτα εμπεριέχουν χωρική λεπτομέρεια και ρυθμίσεις, τις οποίες συνηθίζουν να αναθέτουν στα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού. Στην Ελλάδα παρότι προβλέπεται κάποιο είδος εθνικού χωροταξικού σχεδίου (Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης) δεν έχει ακόμα θεσμοθετηθεί. Γι’ αυτό τον λόγο και δεν εμφανίζεται στον πίνακα. Ωστόσο, από το νόμο προβλέπονται οδηγίες τομεακού, «θεματικού» και «γεωγραφικού» χαρακτήρα, μέρος των οποίων έχει εκπονηθεί και θεσμοθετηθεί (Ειδικό Πλαίσιο για τον παράκτιο Χώρο, και για τα σφραγιστικά καταστήματα).

Σε **περιφερειακό** επίπεδο όλες οι χώρες διαθέτουν εργαλεία στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού, τόσο υπό τη μορφή σχεδίων όσο και οδηγιών. Το επίπεδο αυτό αποτελεί το κατ’ εξοχήν επίπεδο άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού και αυτό φαίνεται να έχει συνειδητοποιηθεί απ’ όλες τις χώρες, αφού εκεί συναντούμε πληθώρα εργαλείων. Αξίζει να σημειώσουμε ότι στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν υπάρχει εργαλείο τύπου σχεδίου σε περιφερειακό επίπεδο αλλά μόνο οδηγίες, γεγονός το οποίο δείχνει τον καθοδηγητικό ρόλο του επιπέδου αυτού σε αντίθεση με τη σημαντική αρμοδιότητα

του τοπικού επιπέδου όσον αφορά την υλοποίηση του σχεδιασμού. Η μόνη χώρα η οποία χαρακτηρίζεται από έλλειψη εργαλείων χωρικής πολιτικής με χαρακτήρα οδηγιών είναι η Ελλάδα. Η έλλειψη αυτή μειώνει τη δυνατότητα άσκησης μιας ενιαίας πολιτικής σε θέματα που αφορούν στο σύνολο της περιφέρειας.

Επιπρόσθετα, στην περίπτωση του γαλλικού συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, παρατηρήσαμε και μια ακόμα «καινοτομία». Η Γαλλία αποτελεί τη μοναδική, από τις εξεταζόμενες, χώρα η οποία για την προώθηση και την εφαρμογή των στόχων, των επιδιώξεων, και των καθοδηγητικών αρχών της χωροταξίας και του χωροταξικού σχεδιασμού, χρησιμοποιεί ένα εργαλείο το οποίο «απαιτεί» την συμμετοχή του εθνικού και περιφερειακού επιπέδου, τις «συμφωνίες ή συμβάσεις ανάμεσα στο κράτος και τις περιφέρειες - *contrat de plan Etat-région*», με το οποίο πρέπει να εναρμονίζεται και να συμφωνεί το περιφερειακό χωροταξικό σχέδιο. Το εργαλείο αυτό συνιστά ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του γαλλικού συστήματος που διαφοροποιεί την έννοια της χωροταξίας στη Γαλλία από άλλες μορφές του *spatial planning*, αφού ο «γαλλικός όρος *aménagement du territoire*, έχει «υπόσταση» και χωρίς κάποιο «υποχρεωτικού» χαρακτήρα σχέδιο. Αντί κάποιου τέτοιου «υποχρεωτικού» σχεδίου, η σημερινή μορφή της *aménagement du territoire* στηρίζεται σε αυτές τις συμφωνίες ή συμβάσεις με τις περιφέρειες - *contrats de plan Etat-région*» (Faludi, 2004:1351).

Βασικό σημείο σύγκρισης, αποτελεί ο βαθμός δεσμευτικότητας των σχεδιαστικών εργαλείων της κάθε χώρας (Οικονόμου, 2000α). Στον Πίνακα 5.1 βλέπουμε ότι σε εθνικό επίπεδο σε όλες τις χώρες, πλην της Γερμανίας, οι οδηγίες είναι δεσμευτικές, παρά τη διάχυτη εντύπωση ότι ο εθνικός χωρικός σχεδιασμός είναι σχεδόν πάντα ενδεικτικός. «Συνηθέστερα βλέπουμε στις μεγαλύτερες χώρες, δεσμευτικότητα για το δημόσιο να έχουν σχεδιαστικά εργαλεία με χαρακτήρα κειμένου και όχι σχεδίου. Στις μικρότερες χώρες πάντως τα εθνικά σχέδια συμβαίνει συχνά να έχουν τέτοια δεσμευτικότητα» (Οικονόμου, 2000α:28). Στο περιφερειακό επίπεδο, σε όλες τις περιπτώσεις τα περιφερειακά σχεδιαστικά εργαλεία είναι επιτακτικά για τα υποκείμενα σχέδια, ενώ είναι δεσμευτικά για το δημόσιο τομέα. Στη Γερμανία, η ανυπαρξία δεσμευτικού τύπου εργαλείων σε εθνικό επίπεδο, δεν αποτέλεσε εμπόδιο για την αποτελεσματικότητα του συστήματος και για την ορθή - πλήρη εφαρμογή των οδηγιών που προβλέπονται στο επίπεδο αυτό, αλλά αντιθέτως οδήγησε σε πολύ θετικά αποτελέσματα. Βγαίνει λοιπόν το συμπέρασμα, ότι ο δεσμευτικός ή μη χαρακτήρας των σχεδιαστικών εργαλείων δεν επηρεάζει άμεσα την αποτελεσματικότητα του συστήματος, ενώ η ύπαρξη δεσμευτικού χαρακτήρα δεν εγγυάται την ορθή εφαρμογή

τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Ελλάδα, όπου σε διάφορες χρονικές περιόδους πολλά εργαλεία τα οποία προβλέπονται από το νόμο δεν έχουν εκπονηθεί και θεσμοθετηθεί (αναφέρουμε χαρακτηριστικά την περίπτωση των περιφερειακών, ειδικών [χωρίς γεωγραφική αναφορά] σχεδίων καθώς και το εθνικό χωροταξικό σχέδιο που προέβλεπε ο νόμος 360/76). Επίσης, «τα δεσμευτικά σχέδια και οδηγίες εισάγουν στο σύστημα ακαμψίες και δυσκολία προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες ή μη αρχικά προβλεφθείσες συνθήκες, ενώ τα μη δεσμευτικά συστήματα διαθέτουν εξ ορισμού προσαρμοστικότητα και ενσωματωμένες δυνατότητες γρήγορης ανάδρασης» (Οικονόμου, 2002α:89). Ωστόσο ο ενδεικτικός χαρακτήρας των σχεδίων ενέχει τον άμεσο κίνδυνο χρηματισμού ή πελατειακών σχεδίων ανάμεσα στους ιδιώτες και στο δημόσιο τομέα. Σε ότι αφορά την περίπτωση του ελληνικού συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού επισημαίνουμε πως λόγω του ότι το γενικό πλαίσιο, αλλά και τα ειδικά πλαίσια (εκτός από την περίπτωση δύο ειδικών πλαισίων) δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί, δεν μπορούμε να κάνουμε λόγο για το βαθμό της δεσμευτικότητάς τους. Μπορούμε όμως να αναφέρουμε πως η αντιμετώπιση της ελληνικής κοινωνίας αλλά και η νομολογία των δικαστηρίων πρόκειται να καθορίσουν το βαθμό αυτό.

Στην τελευταία στήλη του πίνακα 5.1, παρουσιάζουμε τα εργαλεία ρυθμιστικού σχεδιασμού των μητροπολιτικών περιοχών. Το αντίστοιχο εργαλείο στην Ελλάδα, είναι τα ρυθμιστικά σχέδια της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης. Στο επίπεδο αυτό, όπως έχουμε πει και σε προηγούμενα κεφάλαια, ο σχεδιασμός έχει στοιχεία στρατηγικού χαρακτήρα. Απ' τον πίνακα γίνεται φανερό, ότι όλες οι υπό μελέτη χώρες έχουν κάποιο είδος στρατηγικού σχεδιασμού, στην προσπάθειά τους για χωροταξική οργάνωση των μητροπολιτικών τους περιοχών, όπου ο πολεοδομικός σχεδιασμός με την κλασική του μορφή αδυνατεί να δώσει λύση στα σύνθετα κοινωνικά, οικονομικά και χωρικά προβλήματα.

Μπορεί η περιφέρεια να αποτελεί για όλες τις χώρες ένα από τα κυριότερα πεδία άσκησης της χωροταξικής πολιτικής, αυτό που διαφέρει από χώρα σε χώρα είναι ο πληθυσμός και το μέγεθός της. Ο μέσος πληθυσμός της γερμανικής περιφέρειας είναι 5 εκατομμύρια και μιας περιφέρειας της Αγγλίας 5,2 εκατομμύρια, ενώ για την Ελλάδα τα μεγέθη πέφτουν δραματικά (Οικονόμου, 2002α). Το θέμα του πληθυσμού και του μεγέθους μιας περιφέρειας, σχετίζεται άμεσα με την εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού. Ο λόγος έγκειται στο ότι, για να είναι μια διοικητική και γεωγραφική ενότητα κατάλληλη για την άσκηση στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού πρέπει εντός των ορίων της να συντελείται η μεγαλύτερη δυνατή ολοκλήρωση των παραγωγικών

δραστηριοτήτων. «Η ολοκλήρωση αυτή, για τις πιο δυναμικές δραστηριότητες του παραγωγικού συστήματος, συμβαίνει σε περιοχές αρκετά μεγάλης κλίμακας, αντίστοιχης με αυτή στην οποία τοποθετούνται συνήθως οι περιφέρειες στο διεθνή χώρο, και το γεγονός αυτό έχει οδηγήσει στην εστίαση του χωροταξικού σχεδιασμού στο περιφερειακό επίπεδο» (Οικονόμου, 2002α:72). Αντίθετα το μικρό μέγεθος της ελληνικής περιφέρειας, εγείρει αμφιβολίες για την καταλληλότητά της ως βασικής ενότητας στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού. Ο λόγος είναι ότι στις μικρότερες γεωγραφικές ενότητες οι διασυνδέσεις των επιχειρήσεων με το εξωτερικό είναι σημαντικότερες από τις εσωτερικές, γεγονός το οποίο περιορίζει τα περιθώρια ρύθμισης της παραγωγικής βάσης (Οικονόμου, 2002α). Έτσι λοιπόν, ο στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός έχει ένα επιπλέον εμπόδιο: το μικρό μέγεθος της ελληνικής περιφέρειας.

Σύγκριση βάσει του κριτηρίου του «νομικού πλαισίου»

Πολλές φορές σημαντικά χαρακτηριστικά του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού μιας χώρας οφείλονται στο Σύνταγμά της. Πιο συγκεκριμένα, η ύπαρξη ή μη συνταγματικών διατάξεων σχετικών με το χωροταξικό σχεδιασμό, ο καθορισμός των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των πολιτών και της κυβέρνησης σε θέματα που άπτονται του χώρου, η διαμορφωμένη από το Σύνταγμα δομή της Κυβέρνησης και η κατανομή των αρμοδιοτήτων του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, είναι θέματα τα οποία επηρεάζουν σε πολύ μεγάλο βαθμό τη μορφή και τη δομή που τελικά αποκτά το σύστημα χωρικού σχεδιασμού της κάθε χώρας. Το Σύνταγμα της Γαλλίας δεν καθορίζει τη δομή της Κυβέρνησης (εγγυάται και διασφαλίζει μόνο την αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης) και δεν περιέχει διατάξεις σχετικές με το χωροταξικό σχεδιασμό. Αυτό σημαίνει ότι η ρύθμιση αυτών των ζητημάτων γίνεται από τους νόμους γεγονός το οποίο προσδίδει ευελιξία στο γαλλικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού και δικαιολογεί την ύπαρξη πληρότητας και συνθετότητας του θεσμικού πλαισίου. Στη Γερμανία, η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική απ' αυτή που επικρατεί στη Γαλλία. Το Σύνταγμα της χώρας προβλέπει μια λειτουργική και δραστήρια τοπική αυτοδιοίκηση, την αρχή της ισότητας στις συνθήκες ζωής σε όλη την επικράτεια της χώρας και την εγγύηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Επίσης, βάσει του Συντάγματος ο χωροταξικός σχεδιασμός υλοποιείται σε επίπεδο κρατιδίων. Ωστόσο, η ρητή αυτή επιταγή καθώς και όλα τα παραπάνω που προβλέπει δεν εμποδίζουν το Ομοσπονδιακό επίπεδο από το να συμμετέχει ενεργά (παροχή βασικών κατευθύνσεων και επιδιώξεων χωροταξικού σχεδιασμού), να συντονίζει και να εποπτεύει (μέσω της μόνιμης διάσκεψης των Υπουργών της Ομοσπονδίας και των Κρατιδίων που είναι

υπεύθυνοι για το χωρικό σχεδιασμό-ΜΚΡΟ) την άσκηση χωροταξικής πολιτικής καθώς και την εφαρμογή χωροταξικού σχεδιασμού σε ολόκληρη την επικράτεια της χώρας. Παρόμοια είναι και η περίπτωση της Ελλάδας, όπου υπάρχουν σαφείς συνταγματικές διατάξεις (αρ.24) κατά τις οποίες «Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Επίσης από το Σύνταγμα πηγάζουν θεμελιώδη δικαιώματα του πολίτη σχετικά με την έγγεια ιδιοκτησία, γεγονός το οποίο απαιτεί σεβασμό από τους νόμους. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η ύπαρξη τέτοιου είδους συνταγματικών διατάξεων, έχουν δώσει το δικαίωμα στο Συμβούλιο της Επικρατείας να ακυρώνει πολλές φορές νόμους και αποφάσεις της διοίκησης οι οποίες κρίνονται αντισυνταγματικές. Επίσης, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας η οποία στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στις διατάξεις του Συντάγματος, έχει επηρεάσει τις εξελίξεις στο σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, αφού υποχρεώνει τη διοίκηση σε μετατροπή των υπάρχοντων κανόνων ή θέσπιση νέων. Τέλος το Ηνωμένο Βασίλειο, αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση, αφού η χώρα δεν έχει γραπτό Σύνταγμα. Οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των πολιτών και της διοίκησης σε θέματα σχετικά με το χωροταξικό σχεδιασμό ορίζονται μέσω νόμων, γεγονός το οποίο προσδίδει μια ιδιαίτερη ευελιξία στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού του Ηνωμένου Βασιλείου, αφού οι ενέργειες της κυβέρνησης ή των τοπικών αρχών δεν προσκρούουν σε προβλήματα αντισυνταγματικότητας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελούν οι ζώνες πρασίνου (green belts), οι οποίες περιβάλλουν τις αστικές περιοχές και οι οποίες δεν θα είχαν δημιουργηθεί αν το κράτος δεν είχε τόσο διευρυμένες δυνατότητες παρέμβασης στο χώρο.

Ανεξαρτήτως της ύπαρξης ή μη συντάγματος και του βαθμού στον οποίο οι διατάξεις του επηρεάζουν το χωροταξικό σχεδιασμό, όλες οι χώρες διαθέτουν βασικούς χωροταξικούς νόμους, οι οποίοι ορίζουν τους σκοπούς και τις επιδιώξεις της χωροταξικής πολιτικής, καθώς επίσης και θεσπίζουν όργανα και εργαλεία υλοποίησης χωροταξικού σχεδιασμού και χωροταξικής πολιτικής. Μάλιστα στην περίπτωση του γερμανικού συστήματος, λόγω της ιδιαιτερότητας που απορρέει από την ομοσπονδιακή δομή του κράτους και λόγω της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός υλοποιείται σε επίπεδο κρατιδίου, πέραν του εθνικού χωροταξικού νομικού πλαισίου συναντούμε και χωροταξικούς νόμους σε κάθε κρατίδιο που εξειδικεύουν το περιεχόμενο του εθνικού σύμφωνα με τα προβλήματα του κάθε κρατιδίου. Ιδιαίτερως

σημαντική διαφοροποίηση παρατηρείται στη γαλλική και γερμανική προσέγγιση, κατά τις οποίες τα βασικά χωροταξικά νομικά κείμενα καθορίζουν και το βαθμό συντονισμού, ενσωμάτωσης και συνεργασίας της χωροταξικής πολιτικής με τις διάφορες τομεακές πολιτικές. Επίσης και στην Ελλάδα τομεακός σχεδιασμός προβλέπεται από τον εθνικό χωροταξικό νόμο (Ειδικά Πλαίσια ΧΣΑΑ). Πάντως κοινό χαρακτηριστικό συνιστά η αναθεώρηση ή η σύσταση νέων νομικών πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού, όπου υπήρχε έλλειψη, για όλες τις χώρες, που συντελέστηκε στα μέσα της δεκαετίας του '90, λόγω των ευρωπαϊκών εξελίξεων (ΣΑΚΧ), προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα οξυμένα και επείγοντα προβλήματα που δημιουργεί η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, της διεθνοποίησης και της φιλελευθεροποίησης των αγορών.

Κατά την εξέταση και ανάλυση του νομικού πλαισίου μιας χώρας, στα πλαίσια επιρροής του στη διαμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού της, θα ήταν παράλειψη να μην αναφερθούμε στις λεγόμενες «νομικές οικογένειες», από τις οποίες προκύπτουν και διαμορφώνονται τα νομικά- θεσμικά συστήματα της κάθε χώρας και επομένως διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού της καθεμίας.

Σε ότι αφορά την Ευρώπη, και τις εξεταζόμενες χώρες περισσότερο, ως διαφορετικές νομικές παραδόσεις διακρίνουμε το Βρετανικό, το Ναπολεόντειο και το Γερμανικό νομικό σύστημα (Newman and Thornley, 1996).

Το Βρετανικό σύστημα είναι περισσότερο απομονωμένο και διαχωρίζεται εύκολα από όλα τα υπόλοιπα λόγω της σημαντικής ιδιαιτερότητάς του. Διαμορφώθηκε και εξελίχθηκε βάσει της παράδοσης του Αγγλικού Κοινού Νόμου (English Common Law) (Newman and Thornley, 1996), σύστημα το οποίο χτίζεται σταδιακά και βασίζεται περισσότερο στην παράδοση και τη συνήθεια (custom), και όχι τόσο σε γραπτά κείμενα και αυστηρές λεπτομερειακές κωδικοποιήσεις. Η προσέγγιση αυτή είναι αρκετά θεωρητική και επικεντρώνεται στην εμπειρία του παρελθόντος και στο «προηγούμενο». Σημαντική ιδιαιτερότητα της βρετανικής νομικής οικογένειας συνιστά και η μη ύπαρξη Συντάγματος (Newman and Thornley, 1996). Το εθιμικό (άγραφο) Σύνταγμα της Βρετανίας δεν προστατεύει (νομικά) την τοπική κυβέρνηση, όπως συμβαίνει σε άλλες χώρες, αλλά η δομή και η δύναμη αυτής καθορίζονται με διαφορετικό τρόπο, μέσα από νόμους κτλ, και όπως έχουμε αναφέρει και προηγουμένως το γεγονός αυτό ίσως να προσδίδει μεγαλύτερη ευελιξία στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού της χώρας. Εξάλλου, η μη συνταγματική κατοχύρωση της τοπικής κυβέρνησης ή αυτοδιοίκησης στη Βρετανία δεν εμπόδισε την ανάπτυξη και εξέλιξη ενός πολύ δυνατού και

αποτελεσματικού τοπικού επιπέδου, αφού το διοικητικό σύστημα της χώρας περιγράφεται ως ένα «διπλό» σύστημα, με την κεντρική κυβέρνηση να θέτει νομικές και οικονομικές δεσμεύσεις και υποχρεώσεις για τις τοπικές δομές-αρχές διατηρώντας παράλληλα έναν εποπτικό και συμβουλευτικό ρόλο για την ίδια (Newman and Thornley, 1996).

Η Ναπολεόντειος νομικο-διοικητική οικογένεια, κατάγεται από τη Γαλλία, (βασίζεται στο Ρωμαϊκό Δίκαιο), και αποτελεί τη μεγαλύτερη νομική οικογένεια, από άποψη πλήθους χωρών που περιλαμβάνει (Newman and Thornley, 1996). Στην ομάδα αυτή συμπεριλαμβάνεται και η Ελλάδα. Η οικογένεια αυτή έχει ως βασικά χαρακτηριστικά την λεπτομερή πρόβλεψη όλων των ενδεχομένων εκ των προτέρων, τη διαμόρφωση ενός πλήρους συστήματος κανόνων και το διοικητικό συγκεντρωτισμό (Newman and Thornley, 1996). Την παραπάνω άποψη διαπιστώσαμε κατά την ανάλυση του γαλλικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού, όπου συναντήσαμε μια πληθώρα νομικών κειμένων και διατάξεων καθώς και εργαλείων άσκησης χωρικών πολιτικών, τα οποία προβλέπουν όλες τις πιθανές καταστάσεις. Βέβαια όλα αυτά στηρίζονται και βρίσκουν εφαρμογή μέσα από ένα πολύ καλά οργανωμένο και αποτελεσματικό σύστημα διοίκησης της χώρας, και αυτό ίσως συνιστά την βασική διαφορά του γαλλικού συστήματος από το ελληνικό.

Η γερμανική οικογένεια νομικού συστήματος μπορεί να θεωρηθεί ως ένα ιδιαίτερο παρακλάδι της ναπολεόντειου οικογένειας (Newman and Thornley, 1996). Βασική τους διαφορά συνιστά η ύπαρξη ή μη μιας κεντρικά προγραμματιζόμενης προσπάθειας για υποβολή ενιαίου νομικού συστήματος. Στη Γερμανία η έλλειψη κεντρικής εξουσίας σήμανε την απουσία κάποιας αρχής η οποία θα οργάνωνε τους διάφορους υπάρχοντες νόμους σε έναν νέο. Γενικότερα η γερμανική προσέγγιση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί περισσότερο «αφηρημένη» και «θεωρητική». Ωστόσο αυτό δεν εμπόδισε την αποτελεσματικότητα του γερμανικού συστήματος, αφού η ομοσπονδία (κεντρική κυβέρνηση) κατάφερε να διατηρήσει έναν ουσιαστικό συντονιστικό και συμβουλευτικό ρόλο, και μέσω της συνεργασίας των δύο επιπέδων (της ομοσπονδίας και των κρατιδίων), επετεύχθη η ομοιομορφία στο σύστημα κανονισμών και διατάξεων νομικού περιεχομένου και κατ' επέκταση στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού.

Σύγκριση βάσει του κριτηρίου των «ορίων του συστήματος»

Τα όρια του συστήματος συνιστούν βασικό κριτήριο «χαρακτηρισμού» μιας εθνικής χωρικής πολιτικής (π.χ. διακρίνουμε περιπτώσεις κατά τις οποίες συναντούμε καθαρά χωροταξική προσέγγιση του σχεδιασμού ή περιπτώσεις στις οποίες η

χωροταξική και περιφερειακή πολιτική δεν είναι σαφώς διαχωρισμένες και δεν αποτελούν διακριτές λειτουργίες), καθώς και κριτήριο που προσδιορίζει το βαθμό συνοχής μεταξύ του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού και του σχεδιασμού των διαφόρων τομεακών πολιτικών. Αρχικά σημειώνουμε πως οι εξεταζόμενες χώρες συνιστούν διαφορετικά παραδείγματα συστημάτων με βάση το κριτήριο αυτό. Έτσι, συναντούμε τη γαλλική περίπτωση, κατά την οποία τα βασικά εργαλεία χωροταξικού σχεδιασμού (εθνικά και περιφερειακά σχέδια) συνδυάζουν χωρικό και αναπτυξιακό (οικονομικό) χαρακτήρα (Οικονόμου, 2002α). Εξάλλου, η χωροταξία στη Γαλλία από «ιδρύσεως» της σχετίζεται με τον περιφερειακό οικονομικό σχεδιασμό της επικράτειας, στο ευρύτερο επίπεδο (CEC, 1997)· περιγράφει την περιφερειακή οικονομική διάσταση και προσέγγιση του χωρικού σχεδιασμού (spatial planning) (Faludi, 2004). Κατά αυτήν την έννοια η περιφερειακή και τοπική οικονομική ανάπτυξη αποτελούν τον πυρήνα της χωροταξικής πολιτικής στη Γαλλία. Η έντονη αναπτυξιακή (οικονομική) και κοινωνική διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού, καθορίζεται από το βασικό νομικό πλαίσιο της χωροταξίας (Loi d' Orientation pour l' aménagement et le développement du territoire/1999), σύμφωνα με την άποψη ότι η εισαγωγή της λέξης «ανάπτυξη» στην ονομασία (τίτλο) του νόμου σηματοδοτεί και ενισχύει τη σημαντική οικονομική, αναπτυξιακή και κοινωνική διάσταση της χωρικής πολιτικής (CEC, 2000b). Σύμφωνα με τους Newman και Thornley, (1996:172) η εισαγωγή της λέξης «ανάπτυξη» απαντά στις απαιτήσεις – αξιώσεις των πόλεων που επιζητούσαν κάτι περισσότερο από το να «σχεδιαστούν». Σκοπός της χωροταξικής πολιτικής, σύμφωνα πάντα με το χωροταξικό νόμο, είναι να αντισταθμίσει τις χωρικές ανισότητες, ενώ επίσης επιδιώκει τη μείωση των ελλείψεων σε θέματα πόρων και πηγών (π.χ. εσόδων, χρηματοδότησης) των τοπικών υπηρεσιών και αρχών. Με αυτόν τον τρόπο όλες οι ανισορροπίες και οι ανισότητες που προκύπτουν στο χώρο λόγω (μη-ευνοϊκής) γεωγραφικής θέσης, εμπίπτουν στη δικαιοδοσία της χωροταξικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης των αρχών και υπηρεσιών της τοπικής κυβέρνησης (CEC, 2000b). Τέλος, πέραν του καθορισμού των βασικών επιδιώξεων και στόχων της χωροταξικής πολιτικής, ο χωροταξικός νόμος συντάσσει κατάλογο με τις περισσότερο σχετικές και σημαντικές για τη χωροταξία, (κυρίως λόγω της συνεισφοράς τους στην εφαρμογή της χωροταξικής πολιτικής αλλά και λόγω των επιπτώσεων που προκαλούν στο χώρο και στο χωροταξικό σχεδιασμό), τομεακές πολιτικές (σημαντικό παράδειγμα αποτελούν οι εθνικές οδηγίες χωρικού σχεδιασμού -directives territoriales d' aménagement, που συνιστούν σημαντικό μέρος της εθνικής χωροταξικής πολιτικής).

Κατά βάση, η περίπτωση του γερμανικού συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού, παρουσιάζει κοινά στοιχεία με το γαλλικό, αφού και τα δύο συστήματα παρουσιάζουν προσπάθειες ενσωμάτωσης κοινωνικού, οικονομικού, περιβαλλοντικού σχεδιασμού και σχεδιασμού υποδομών στο ευρύτερο σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Ο χωρικός σχεδιασμός στη Γερμανία, αποτελεί μια συνεχή και δυναμική διαδικασία. Πέραν από τις διαδικασίες (κάθετου) συντονισμού ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα (ομοσπονδία, κρατίδια, περιφέρειες, δήμοι), ο χωροταξικός σχεδιασμός στη Γερμανία αναλαμβάνει διαδικασίες συντονισμού και συμβατότητας στόχων, επιδιώξεων χωρικού και τομεακού σχεδιασμού, καθώς και ενσωμάτωσης της χωρικής συνιστώσας στον τομεακό (μη-χωρικό) σχεδιασμό με χωρικές όμως επιπτώσεις, για τους τομείς του περιβάλλοντος, των μεταφορών, της οικονομίας και των υποδομών κοινωνικού εξοπλισμού. Ο «οριζόντιος» αυτός συντονισμός, προβάλλει ως ιδιαίτερως σημαντική διαδικασία για τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του γερμανικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Σημαντική διαφορά με το γαλλικό σύστημα συνιστά το γεγονός ότι η χωροταξική και η περιφερειακή πολιτική στη Γερμανία παραμένουν δύο λειτουργίες διακριτές και διαχωρισμένες, όμως τα μέτρα της περιφερειακής πολιτικής για παράδειγμα, όπως και κάθε τομεακός προγραμματισμός, δεν μπορούν να αγνοούν αλλά υπόκεινται κατ' αρχήν στα όσα προβλέπει ο χωροταξικός σχεδιασμός, τα χωροταξικά σχέδια σε επίπεδο κρατιδίου και περιφέρειας (Οικονόμου, 2002α). Εξάλλου, σε αντίθεση με τη γαλλική περίπτωση, από «ιδρύσεως» της η χωροταξία στη Γερμανία συνιστά διαφορετική πολιτική και διαδικασία από αυτήν της περιφερειακής ανάπτυξης, αφού ο περιφερειακός προγραμματισμός αναπτύχθηκε μεταγενέστερα στο πλαίσιο του γενικότερου οικονομικού και κοινωνικού προγραμματισμού (Οικονόμου, 2002α). Το γεγονός όμως ότι οι δύο αυτές πολιτικές συνιστούν διαφορετικές και διαχωρισμένες λειτουργίες δεν εμποδίζει τον αποτελεσματικό συντονισμό τους καθώς και τη συνεργασία προς χάριν των επιδιώξεων και των στόχων της χωροταξικής πολιτικής και του χωροταξικού σχεδιασμού. Τα στρατηγικά χωροταξικά σχέδια ή προγράμματα των κρατιδίων, προσανατολίζονται ολοένα και περισσότερο προς την ανάδειξη και την προώθηση της ενδογενούς αναπτυξιακής δυναμικής όλων των περιοχών, που βρίσκονται στο εσωτερικό του κρατιδίου. Χαρακτηριστικό της οριζόντιας συνεργασίας της χωροταξίας με άλλες μη-χωρικές πολιτικές, όχι μόνο εθνικές αλλά και υπερ-εθνικές π.χ. πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνιστά το γεγονός ότι Ομοσπονδιακός Νόμος για τη Χωροταξία καθώς και ο Ομοσπονδιακός Οικοδομικός Κανονισμός, βρίσκονταν πρόσφατα υπό διαδικασία αναθεώρησης (η αρχή ισχύος των νέων κειμένων έχει οριστεί η 21^η Ιουλίου του 2004). Η αναθεώρηση των νομοθετικών κειμένων πραγματοποιείται

για να εξυπηρετήσει τις διαδικασίες ενσωμάτωσης σε αυτά, της Ευρωπαϊκής Νομοθεσίας (2001/42/EC) σχετικά με την «εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων ή προγραμμάτων» (Krönert, 2004). Επιπρόσθετα η αξιολόγηση και η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Umweltverträglichkeitsprüfung) ενός έργου, εντάσσεται ως σημαντική διάσταση στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού της χώρας, (αποτελεί τμήμα της «διαδικασίας – μεθόδου» χωροταξικού σχεδιασμού: Raumordnungsverfahren) (CEC, 1999) και δεν αντιμετωπίζεται μεμονωμένα, ως ανεξάρτητη διαδικασία και πολιτική.

Αντιδιαμετρικά αντίθετη παρουσιάζεται η περίπτωση του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Ο αναπτυξιακός προγραμματισμός είναι σαφώς διαχωρισμένος από το χωροταξικό σχεδιασμό, αφού συντελούνται ως διαφορετικές διαδικασίες στον ελληνικό χώρο. Συν τοις άλλοις, σε αντίθεση με τη γερμανική περίπτωση, στην Ελλάδα δεν παρατηρείται συντονισμός και συνεργασία μεταξύ των δύο αυτών πολιτικών. «Η μη κανονική ενσωμάτωση των αναπτυξιακών προγραμμάτων που πραγματικά εφαρμόζονται στο σύστημα σχεδιασμού έχει ως συνέπεια ότι η αλληλοτροφοδότηση με τα χωρικά σχέδια προκύπτει μόνο συμπτωματικά: δεν υπάρχει αμοιβαία θεσμική υποχρέωση εναρμονισμού μεταξύ αναπτυξιακών προγραμμάτων και χωρικών σχεδίων» (Οικονόμου, 2002α:50). Στην πράξη το Γενικό Πλαίσιο ΧΣΑΑ είναι υποχρεωμένο από τον εθνικό χωροταξικό νόμο να εναρμονίζεται με το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων καθώς και άλλα αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας. Κάτι τέτοιο σημαίνει ότι ο αναπτυξιακός προγραμματισμός αποτελεί μεγαλύτερη προτεραιότητα για την κεντρική διοίκηση αφού υποχρεώνει το Γενικό Πλαίσιο να εναρμονίζεται με αυτόν. Από την άλλη πλευρά η διατύπωση του χωροταξικού νόμου 2742/99 ότι το γενικό πλαίσιο και τα περιφερειακά πλαίσια αποτελούν τη «βάση αναφοράς για το συντονισμό και εναρμόνιση των επιμέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων» των δημόσιων φορέων δεν εξασφαλίζει την υποχρέωση εναρμόνισης του αναπτυξιακού προγραμματισμού με τον χωροταξικό σχεδιασμό (Οικονόμου, 2002α). Επισημαίνουμε ακόμη, ότι εάν και η περιβαλλοντική πολιτική αποτελεί αυτόνομη και ανεξάρτητη πολιτική, που βασίζεται στον περιβαλλοντικό νόμο 1650/86, ωστόσο η προστασία του περιβάλλοντος και ο περιβαλλοντικός σχεδιασμός αποτελούν σημαντική συνιστώσα της χωροταξικής πολιτικής, αφού όπως ορίζει ο χωροταξικός νόμος βασικοί στόχοι του χωροταξικού σχεδιασμού είναι η προστασία του περιβάλλοντος και η αειφόρος ανάπτυξη.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι έννοιες του χωροταξικού σχεδιασμού και του οικονομικού προγραμματισμού είναι απόλυτα συνδεδεμένες και συνυπάρχουν σε επίπεδο εθνικών και περιφερειακών οδηγιών. Αυτό άλλωστε αποδεικνύεται και από τον έντονο προσανατολισμός αγοράς, απ' τον οποίο χαρακτηρίζεται το σύστημα χωρικού σχεδιασμού της χώρας. Ο σχεδιασμός του χώρου είναι κυρίως τομεακού χαρακτήρα και αυτό του επιτρέπει μεγάλη διασύνδεση και συνεργασία με άλλου είδους πολιτικές, όπως η περιβαλλοντική πολιτική.

Σύγκριση βάσει του κριτηρίου της «ανάθεσης αρμοδιοτήτων και εξουσιών»

Βάσει του κριτηρίου αυτού, και δεδομένου ότι η ανάθεση αρμοδιοτήτων και εξουσιών αφορούν στη λειτουργία του συστήματος, που συνδέεται με το βαθμό στον οποίο το σύστημα είναι «κεντρικά» ή «περιφερειακά» ή «τοπικά» προγραμματισμένο (CEC, 1997), μπορούμε να διαχωρίσουμε εξαρχής δύο κατηγορίες εθνικών συστημάτων χωρικού σχεδιασμού:

- **Ομοσπονδιακό** σύστημα. Στην κατηγορία αυτή ανήκει η γερμανική περίπτωση, κατά την οποία ο «αποκεντρωμένος» χωρικός σχεδιασμός, κατά την ίδια έννοια με τη δομή του κράτους, ρυθμίζεται μέσα από νομικώς καθορισμένη διανομή ευθυνών, καθηκόντων και αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα τρία επίπεδα της Ομοσπονδίας, των Κρατιδίων και των Δήμων (CEC, 1999), δηλαδή είναι οργανωμένος σε ένα σύστημα κλιμακωτών και ιεραρχημένων αρμοδιοτήτων. Η νομική δικαιοδοσία του χωρικού σχεδιασμού ανατίθεται στα ομοσπονδιακά κρατίδια, και στους δήμους, ενώ το ομοσπονδιακό κράτος έχει την αποκλειστική ευθύνη για τον ορισμό και τη διατύπωση του γενικού πλαισίου και των κατευθυντήριων αρχών για το χωροταξικό σχεδιασμό. Το σύστημα αυτό απαιτεί τη στενή συνεργασία και το συντονισμό ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διοίκησης (ή διακυβέρνησης).
- **Ενιαία αποκεντρωμένη** μορφή. Στην περίπτωση αυτή η εξουσία βρίσκεται στα χέρια της κεντρικής κυβέρνησης, η οποία επιλέγει να την εξασκεί μέσω τοπικών παραρτημάτων της, ή αναθέτει μέρος αυτής απευθείας σε τοπικές δομές μέσω αποκεντρωτικών προσπαθειών και κινήσεων. Το κράτος διατηρεί εποπτικό και συντονιστικό κυρίως ρόλο, εναποθέτοντας το κύριο έργο της εφαρμογής και της υλοποίησης του σχεδιασμού στις διάφορες βαθμίδες του τοπικού επιπέδου. Οι αποφάσεις στρατηγικού περιεχομένου λαμβάνονται συνήθως σε εθνικό επίπεδο, αφού παρατηρούμε την έντονη παρουσία του κράτους σε κάθε προσπάθεια ρύθμισης των χωρικών ζητημάτων. Η μορφή αυτή

συναντάται σε άλλοτε κεντρικά προγραμματιζόμενες χώρες, με ισχυρές κεντρικές δομές και εξουσίες, οι οποίες μέσω των προσπαθειών αποκέντρωσης εξουσιών και αρμοδιοτήτων (όχι όμως και νομοθετικών εξουσιών), κατέληξαν στην παραπάνω μορφή. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν το ελληνικό, το γαλλικό και το αγγλικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού. Ωστόσο, το τελευταίο λόγω της ύπαρξης εκτεταμένων αρμοδιοτήτων και εξουσιών του τοπικού επιπέδου, καθώς και λόγω του σημαντικού βάρους αυτού, διαχωρίζεται σαφώς από το ελληνικό και γαλλικό, και ίσως θα μπορούσε να αποτελέσει και μια ξεχωριστή κατηγορία. Στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου το κράτος «διαφυλάσσει» αποθέματα εξουσίας, όμως το κύριο βάρος για την υλοποίηση του σχεδιασμού φέρει το τοπικό επίπεδο. Επισημαίνουμε ακόμη, πως ίσως ένα μειονέκτημα του ελληνικού συστήματος, που το διαχωρίζει από τις άλλες δύο περιπτώσεις, συνιστά η περιορισμένη αποτελεσματικότητα του τοπικού επιπέδου. Το τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα, κατέστη πολλές φορές «ανίκανο» να φέρει εις πέρας τις αρμοδιότητες σχετικά με το σχεδιασμό του χώρου που του ανέθεσε η κεντρική διοίκηση. Η ανικανότητά του αυτή αποδίδεται κυρίως στην ύπαρξη πελατειακών σχέσεων, διαδικασίες οι οποίες δυσκολεύουν την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και εξουσιών. Επίσης, η μη αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού, που αναλαμβάνει το τοπικό επίπεδο, οφείλεται και στο ότι η κεντρική διοίκηση μετέφερε κατά καιρούς αρμοδιότητες σε αυτό χωρίς ασφαλιστικές δικλίδες προστασίας. Σημαντική ήταν η συμβολή του ΣΤΕ, το οποίο ακύρωσε ως αντισυνταγματικές τέτοιου είδους ενέργειες. Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα αναφέρουμε την αρμοδιότητα που είχε δοθεί στους νομάρχες κατά τη δεκαετία του '80, σε μια προσπάθεια αποκέντρωσης, να ορίζουν όρια οικισμών. Το αποτέλεσμα ήταν οι τελευταίοι να θέτουν πολύ πιο εκτεταμένα όρια στους οικισμούς που βρίσκονταν υπό την αρμοδιότητά τους, στην προσπάθειά τους να ικανοποιήσουν τις τοπικές επιθυμίες. Ουσιαστική ήταν και σ' αυτή την περίπτωση η παρέμβαση του ΣΤΕ, το οποίο ακύρωσε την παραπάνω αρμοδιότητα των νομαρχών. Κρίσιμη, για την Ελλάδα θεωρείται η καλύτερη άσκηση των αρμοδιοτήτων του τοπικού επιπέδου, αφού μόνο μέσω αυτής είναι δυνατή η αποφόρτιση της κεντρικής κυβέρνησης από το πλήθος των υποχρεώσεων και αρμοδιοτήτων της, οι οποίες παρακωλύουν τον εποπτικό και συντονιστικό της ρόλο.

Σύγκριση βάσει του κριτηρίου της απόστασης ανάμεσα στους στόχους - επιδιώξεις του σχεδιασμού και στο αποτέλεσμα ή τις επιπτώσεις αυτού

Πολλές φορές, οι στόχοι που θέτει κάποιο σύστημα σχεδιασμού καθώς και οι επιδιώξεις του διαφέρουν σημαντικά από το τελικό αποτέλεσμα. Άλλες φορές, οι επιπτώσεις και τα αποτελέσματα του σχεδιασμού αντικατοπτρίζουν σε μεγάλο βαθμό τους στόχους και τις επιδιώξεις του. Καταλαβαίνουμε λοιπόν, ότι η απόσταση ανάμεσα στους στόχους – επιδιώξεις του σχεδιασμού και στο αποτέλεσμα ή τις επιπτώσεις του, αποτελεί κριτήριο βαρύνουσας σημασίας αφού αποδεικνύει το βαθμό στον οποίο ένα σύστημα σχεδιασμού μπορεί να θεωρηθεί επιτυχημένο και αποτελεσματικό. Θα μπορούσε κάποιος να διαπιστώσει τη συμφωνία μεταξύ στόχων και αποτελέσματος, διερευνώντας τη σχέση μεταξύ των εργαλείων που προβλέπονται από το θεσμικό πλαίσιο μιας χώρας και αυτών που έχουν εφαρμοστεί. Στην Ελλάδα για παράδειγμα, δεν υπάρχει ισορροπία μεταξύ προβλεπόμενων από το νόμο εργαλείων και τελικώς εφαρμοσμένων, αφού η αναλογία τους κλείνει συντριπτικά υπέρ των πρώτων (βλ. χωροταξικά σχέδια Ν.360/76). Στη χώρα μας όμως, η συζήτηση για τη σχέση προβλεπόμενων και εφαρμοσμένων εργαλείων κρίνεται κάπως πρώιμη, γεγονός το οποίο οφείλεται κυρίως στην ιδιαίτερος βραχύβια χωροταξική της παράδοση. Ανάλογη περίπτωση συναντήσαμε και στο γαλλικό σύστημα, όπου το εθνικό χωροταξικό σχέδιο (Schéma national d'aménagement et de développement du territoire) που προέβλεπε ο νόμος για τη χωροταξία του 1995 δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ λόγω αλλαγής κυβέρνησης κατά το ίδιο έτος. Στη Γερμανία, δεν διαπιστώσαμε περίπτωση μη εφαρμογής προβλεπόμενου από νόμο χωροταξικού εργαλείου. Αντιθέτως το γερμανικό σύστημα μέσω της συνεχούς παρακολούθησης, επίβλεψης και ανάλυσης των χωρικών ζητημάτων σε όλη την επικράτεια της χώρας (Έκθεση για το χωρικό Σχεδιασμό- Raumordnungsbericht), αντιμετωπίζει εξ αρχής οποιοδήποτε πρόβλημα προκύπτει, έστω και αν υπάρχουν ενδείξεις για την εμφάνισή του, με αποτέλεσμα να υπάρχει συνεχώς πλήρης συμβατότητα και συμφωνία στόχων και αποτελέσματος. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, θα μπορούσαμε να πούμε ότι τα προβλεπόμενα εργαλεία, τα οποία είναι κυρίως οδηγίες, ακολουθούνται με πολύ ικανοποιητική συνέπεια από το δημόσιο, και αυτό διότι η κεντρική διοίκηση έχει υποχρεώσει το δημόσιο τομέα, μέσω της δεσμευτικότητας των οδηγιών, να βοηθά στην υλοποίηση του συστήματος σχεδιασμού. Κατά αυτόν τον τρόπο, η συμβατότητα στόχων και αποτελέσματος είναι σχεδόν δεδομένη.

Σύγκριση βάσει του κριτηρίου της αλληλεπίδρασης ανάμεσα στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα

Η αλληλεπίδραση ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, είναι χαρακτηριστικό το οποίο οδηγεί σε φαινόμενα ανάπτυξης και χωρικής οργάνωσης λιγότερο η περισσότερο στηριζόμενα στην ελεύθερη αγορά ή στον κρατικό μηχανισμό και παρεμβάτισμό (CEC, 1997). Ας μην ξεχνάμε πως η κρατική παρέμβαση σε ότι αφορά το σχεδιασμό, είναι ιδιαίτερα σημαντική είτε αυτή είναι άμεση είτε έμμεση, αφού σε συνδυασμό με τις δυνάμεις της αγοράς και τις διάφορες φυσικές διαδικασίες, επηρεάζει αποφασιστικά τη χωρική δομή και πραγματικότητα, δηλαδή την οργάνωση του χώρου (Οικονόμου, 2002α). Για παράδειγμα στις περιπτώσεις της Ελλάδας και του Ηνωμένου Βασιλείου, παρατηρείται ιδιαίτερος μικρή συμμετοχή του δημόσιου τομέα στις διαδικασίες «ανάπτυξης³», αφού το κύριο βάρος αναλαμβάνει ο ιδιωτικός τομέας. Ωστόσο, ο κυρίαρχος ρόλος του δημοσίου έγκειται στο σχεδιασμό που προωθεί και ρυθμίζει τις ενέργειες των ιδιωτικών επενδύσεων. Βασική διαφορά μεταξύ τους είναι το γεγονός ότι, ενώ στην Ελλάδα με τον όρο ιδιωτικό τομέα αναφερόμαστε στους μικροϊδιοκτήτες και μικροεπενδυτές, στο Ηνωμένο Βασίλειο αναφερόμαστε σε φορείς ιδιωτικού συμφέροντος οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε μεγάλη κλίμακα. Ωστόσο, στις χώρες Βρετανία και Γερμανία παρατηρήσαμε μεγαλύτερη ευελιξία του συστήματος και μεγαλύτερη συνεργασία δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (Οικονόμου, 2000α). Βάσει αυτής της «ιδιαίτερης» σχέσης ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, η οποία σχετίζεται κυρίως με τα θέματα της εφαρμογής του σχεδιασμού, θα μπορούσαμε να κατηγοριοποιήσουμε τα εθνικά συστήματα χωρικού σχεδιασμού σε δύο κατηγορίες:

- α) η κατηγορία συστημάτων **reactive** («αντιδραστικά»), κατά την οποία ο δημόσιος τομέας θέτει τους κανόνες και τα πλαίσια του σχεδιασμού και αφήνει τη διαχείριση, τη λειτουργία και την πραγματοποίηση συγκεκριμένων επιλογών στον ιδιωτικό τομέα. Σ' αυτή την κατηγορία θα μπορούσαμε να πούμε ότι σε γενικές γραμμές, συμπεριλαμβάνονται όλες οι εξεταζόμενες χώρες, αν και σε ότι αφορά την Ελλάδα, πρέπει να αναφέρουμε πως δεν είναι εύκολο να περιγραφεί από μια τέτοια κατηγοριοποίηση λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της. Στη Γαλλία για παράδειγμα, η κεντρική διοίκηση θέτει τους κανόνες και «χτίζει» το σύστημα χωρικού σχεδιασμού της χώρας, χωρίς να επισπεύδει τη λειτουργία του η ίδια αλλά το αφήνει να συμβεί μέσω του ιδιωτικού τομέα. Η ίδια τάση παρατηρείται και στο Ηνωμένο Βασίλειο.

³ Με τον όρο ανάπτυξη εδώ, εννοούμε τη δραστηριότητα του κατασκευαστικού τομέα.

- β) η κατηγορία συστημάτων **proactive**, διαφέρει από την προηγούμενη, στο ότι εν προκειμένω ο δημόσιος τομέας δεν αφήνει εξ ολοκλήρου τη διαχείριση και τη λειτουργία του συστήματος στον ιδιωτικό, αλλά φροντίζει να επισπεύσει την υλοποίηση του σχεδιασμού αναλαμβάνοντας έναν πιο ενεργητικό ρόλο στην υλοποίηση των σχεδίων. Αυτό μπορεί να γίνει για παράδειγμα μέσω της παροχής κινήτρων για τον ιδιωτικό τομέα τα οποία θα τον ωθήσουν προς την υλοποίηση των σχεδίων, αλλά και μέσω της ισχυρής δεσμευτικότητας των σχεδίων προς τους δημόσιους φορείς έτσι ώστε κατά κάποιο τρόπο να υποχρεωθεί ο τελευταίος να τα εφαρμόσει. Θα μπορούσαμε να σημειώσουμε πως τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού που ανήκουν σε αυτήν την κατηγορία, παρουσιάζονται περισσότερο «αποτελεσματικά» αφού τα χαρακτηριστικά της κατηγορίας αυτής προσδίδουν περισσότερο ενεργητικό ρόλο στις δράσεις του δημόσιου τομέα, ο οποίος παρεμβαίνει όπου δεν δίνει τις λύσεις ο ιδιωτικός τομέας από μόνος του, έτσι ώστε να «ενεργοποιήσει» την όλη κατάσταση και να κατευθύνει τις επιλογές. Τα συστήματα αυτά, που συναντώνται σε χώρες οι οποίες έχουν ήδη λύσει διάφορα άλλα βασικά προβλήματα που αφορούν στην οργάνωση των δραστηριοτήτων και λειτουργιών του χώρου, συνήθως χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη ωριμότητα και πληρότητα.

Είναι ανάγκη να σημειώσουμε πως η παραπάνω κατηγοριοποίηση, κατανοείται σαφώς καλύτερα στα πλαίσια του πολεοδομικού επιπέδου, λόγω της σημασίας του επιπέδου που αφορά στην εφαρμογή και υλοποίηση του σχεδιασμού, αλλά και λόγω του ότι οι δράσεις και πρωτοβουλίες του ιδιωτικού τομέα πραγματοποιούνται κυρίως σε πολεοδομική κλίμακα.

ΕΠΙΛΟΓΙΚΑ

Αναφερόμενοι στο ελληνικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού και έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα από τη συγκριτική ανάλυση που προηγήθηκε, μπορούμε να καταλήξουμε στις εξής παρατηρήσεις.

Το ελληνικό σύστημα φαίνεται να παρουσιάζει σημαντικά προβλήματα και ελλείψεις σε σχέση με τις άλλες χώρες. Τα προβλήματα αυτά σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό με την ιδιαίτερος βραχύβια χωροταξική παράδοση της χώρας, η οποία ξεκίνησε μόλις το έτος 1976 όταν δημιουργήθηκε το πρώτο θεσμικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό (Ν.360/1976), ενώ ακόμα και αυτό παρέμεινε ανενεργό τουλάχιστον για μια εικοσαετία, μέχρι την αντικατάστασή του από νέο, το έτος 1999 (Ν.2742/1999). Το γεγονός αυτό σήμανε δύο πράγματα. Πρώτον, το ότι η απουσία του χωροταξικού

σχεδιασμού οδήγησε στην όξυνση των χωρικών προβλημάτων, ενώ η όποια οργάνωση του χώρου σε στρατηγικό επίπεδο γινόταν μέσω τυχαίων διεργασιών. Δεύτερον, την αναποτελεσματικότητα του ίδιου του συστήματος, το οποίο όχι μόνο δεν αξιοποίησε το πρώτο θεσμικό πλαίσιο, αλλά δεν προέβη και σε κινήσεις οι οποίες θα οδηγούσαν στη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου συστήματος σχεδιασμού. Ακόμα και οι όποιες «μεταφορές» θεσμών, εργαλείων και νομικών διατάξεων στο ελληνικό σύστημα, από αντίστοιχα συστήματα διαφόρων χωρών, δεν ήταν πάντοτε επιτυχείς, λόγω του ότι δεν προσαρμόζονταν στις ελληνικές συνθήκες, οδηγώντας έτσι σε αντίθετες πολιτικές (Lalenis, 2002).

Έως και σήμερα, είναι έντονη η απουσία στρατηγικού χωροταξικού προγραμματισμού μεγάλης κλίμακας. Χαρακτηριστικό είναι ότι δεν υπάρχουν θεσμοθετημένοι μηχανισμοί εφαρμογής – εργαλεία χωροταξικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο⁴.

Επιπρόσθετα, ο συντονισμός και η συνεργασία του χωροταξικού σχεδιασμού με τον αναπτυξιακό – περιφερειακό προγραμματισμό, ενώ στις υπόλοιπες χώρες θεωρείται αυτονόητη, στην Ελλάδα είναι ανύπαρκτη, αφού οι παραπάνω πολιτικές είναι σαφώς διαχωρισμένες και συντελούνται ως διαφορετικές διαδικασίες στον ελληνικό χώρο. Σε οποιαδήποτε περίπτωση υπάρχει κάποιου είδους συντονισμός, αυτή είναι περιστασιακή και συμπτωματική. Αυτό αποτελεί σημαντικό πρόβλημα για τη χωροταξική οργάνωση της χώρας, αφού ο αναπτυξιακός προγραμματισμός ως διαδικασία δεν έχει χωρική παράμετρο, ενώ ο χωροταξικός σχεδιασμός πολλές φορές δεν εφαρμόζεται σωστά ελλείψει πόρων.

Δυστυχώς στην Ελλάδα, η ανικανότητα του τοπικού επιπέδου να φέρει εις πέρας αρμοδιότητες σχετικά με την εφαρμογή και την υλοποίηση του σχεδιασμού δημιουργεί προβλήματα στην αποτελεσματικότητα του συστήματος. Η ανικανότητα αυτή φαίνεται εκτός των άλλων και από την άμεση παρέμβαση του ΣΤΕ, σχεδόν κάθε φορά που μεταβιβάζονταν αρμοδιότητες από την κεντρική διοίκηση προς το τοπικό επίπεδο, αλλά και από τον αναποτελεσματικό τρόπο με τον οποίο το τελευταίο εξασκεί τις όποιες αρμοδιότητες (χωρικού περιεχομένου) βρίσκονται στα χέρια του. Η παραπάνω κατάσταση υποχρεώνει την κεντρική κυβέρνηση να επωμίζεται όλο το βάρος των διαδικασιών εφαρμογής και υλοποίησης του σχεδιασμού, με αποτέλεσμα να υπάρχει ο κίνδυνος να μην μπορεί να φέρει εις πέρας την πληθώρα των αρμοδιοτήτων της. Σε

⁴ Υπενθυμίζουμε ότι εκκρεμεί η θεσμοθέτηση του Γενικού Πλαισίου ΧΣΑΑ, ενώ μόνο δύο Ειδικά Πλαίσια ΧΣΑΑ έχουν θεσμοθετηθεί.

όλες τις υπόλοιπες χώρες η εξουσία και η δύναμη του τοπικού επιπέδου, συνιστά σημαντικό παράγοντα διαμόρφωσης ενός καλά οργανωμένου χωρικού συστήματος.

Τα παραπάνω χαρακτηριστικά – αδυναμίες του συστήματος, θα μπορούσε να πει κανείς, πως οδηγούν στη διαπίστωση πως το ελληνικό σύστημα χαρακτηρίζεται από έλλειψη οργάνωσης και αποτελεσματικότητας. Κατά τη γνώμη μας, η πολύ σύντομη χωροταξική παράδοση της χώρας, καθώς και το ότι το σύστημα τώρα αρχίζει να εφαρμόζεται ουσιαστικά, δεν θα επέτρεπαν να το χαρακτηρίσουμε απόλυτα αναποτελεσματικό. Εξάλλου, η χώρα μας τα τελευταία χρόνια, καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες ώστε να συμβαδίσει με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες σε ότι έχει σχέση με τα ζητήματα σχεδιασμού του χώρου, αλλά και με τις ευρωπαϊκές εξελίξεις σε χωροταξικό και όχι μόνο επίπεδο. Τα επόμενα χρόνια, κρίνονται ιδιαιτέρως κρίσιμα για την πορεία και το μέλλον του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα, τόσο λόγω των αναμενόμενων αποτελεσμάτων από τη θεσμοθέτηση στρατηγικών εργαλείων όσο και από τη γενικότερη περίοδο διαμόρφωσης την οποία διανύει.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

- Ανδρικοπούλου, Ε. (2003) "Θεωρίες Χωρικής Ανάπτυξης – Ενότητα Α: Χωρική Οργάνωση", *Πανεπιστημιακές Σημειώσεις*, Τομέας Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- Αραβαντινός, Α. (1997) *Πολεοδομικός σχεδιασμός για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*, Αθήνα: Συμμετρία.
- Adam, B. (2003) "Spatial Policies for Metropolitan Regions—Identity, Participation and Integration", *European Planning Studies*, **11** (6): 739-747.
- Alden, J. (2001) "Devolution since Kilbrandon and Scenarios for the Future of Spatial Planning in the United Kingdom and European Union", *International Planning Studies*, **6** (2): 117-132.
- Βασενχόφεν, Λ. (1995) "Χωροταξικός Σχεδιασμός στη δεκαετία του '60", *Πυρφόρος*, Ιανουάριος – Φεβρουάριος, Αθήνα.
- Βασενχόφεν Λ. (1996) "Περιφερειακή και Χωροταξική Πολιτική: Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική της Ελλάδας", *Πυρφόρος*, Μάιος – Ιούνιος, Αθήνα.
- Baeyens, H. (1971) "Summary and Conclusions: The mastery of Urban Growth", στο: *The mastery of Urban Growth*, Report of the International Colloquium 2-4 December 1969, Brussels: Mens en Ruimte, 315-329.
- Baker, M. (1998) "Planning for the English Regions: A Review of the Secretary of State's Regional Planning Guidance", *Planning Practice & Research*, **13** (2): 153- 169.
- Barker, A. και Fischer, T. (2003) "English Regionalization and Sustainability: Towards the Development of an Integrated Approach to Strategic Environmental Assessment", *European Planning Studies*, **11** (6): 697-716.
- BBR (BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG) (2001) "*Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland*", (Kurzfassung des Raumordnungsberichts 2000), Bonn, März 2001.
- BBR (2004) Δικτυακός τόπος της Ομοσπονδιακής Διεύθυνσης για τη Χωροταξία-Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, www.bbr.bund.de
- Γιαννακούρου, Τ. (1994) "Το νέο πλαίσιο άσκησης της χωροταξικής πολιτικής στη δεκαετία του '90: θεσμικές ανακατατάξεις και αβεβαιότητες", *Τόπος*, **8/94**: 15-40.

- CEC (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES) (1997) "The EU Compendium of spatial planning systems and policies", *Regional Development Studies* (28), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC (1999) The EU "Compendium of spatial planning systems and policies: Germany", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC (2000a) "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: United Kingdom", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC (2000b) "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: France", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC (2000c) "The EU Compendium of spatial planning systems and policies: Greece", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Cichowlaz, P. (υπό έκδοση) "France and the ESDP in the context of European integration and the Mediterranean cooperation", στο: J. U. Rivolin and A. Faludi (eds) *Southern Perspectives on European Spatial Planning* (special issue for European Planning Studies).
- DATAR (2003) "40 ans d'aménagement du territoire", Paris: La Documentation Française.
- DATAR (2004) Δικτυακός τόπος της Αντιπροσωπείας για τη Χωροταξία και την Περιφερειακή Δράση - Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, <http://www.datar.gouv.fr>
- Department of Environment, Food and Rural Affairs - Ηνωμένο Βασίλειο, <http://www.defra.gov.uk/>
- Department for Transport - Ηνωμένο Βασίλειο, <http://www.dft.gov.uk/>
- Department of Culture, Media and Sport - Ηνωμένο Βασίλειο <http://www.dcms.gov.uk/>
- ΕΕΚ (ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ) (1999) "ΣΑΚΧ- Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου: Προς τη χωρικά ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης", Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- East Midlands Regional Assembly, <http://www.emra.gov.uk/>

- Eser, T. W. and Konstadakopoulos, D. (2000) "Power Shifts in the European Union? The Case of Spatial Planning", *European Planning Studies*, **8** (6): 783-798.
- Faludi, A. (2001) *The German Role in the ESDP Process*,
<http://www.asu.edu/caed/proceedings-01/ESDP/faludi.htm>.
- Faludi, A. (2004) "Territorial Cohesion: Old (French) Wine in New Bottles?", *Urban Studies*, **41** (7): 1349-1365.
- Goodchild, B. (2003) "Commentary: Sustainable development and the aims of planning, à la française", *Town Planning Review*, **74** (2): 239-245.
- Greiving, S. και Turowski, G. (2001) *Compendium of spatial planning systems in the Baltic Sea Region- Germany*,
<http://www.vasab.leontief.net/countries/germany.htm>
- Harris N., Hooper A. και Bishop K. (2002) "Constructing the practice of 'spatial planning': a national spatial planning framework for Wales", *Environment and Planning C: Government and Policy*, **20**: 555 –572.
- Herschel, T. (2000) "Regions and Regionalization in the Five New Länder of Eastern Germany", *European Urban and Regional Studies*, **7** (1): 63-68.
- Καρβούνης, Α. (2003) "Περιφερειακή Διοίκηση και Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία - Μέρος 1^ο" , στο: Α. Καρβούνη, Α. Κολουβά κ.ά., *Η Περιφερειακή Διοίκηση και Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση στις Χώρες – Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εργασία του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, σελ. 13-28.
- Κολουβά, Α. (2003) "Περιφερειακή Διοίκηση και Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση στη Γαλλία και την Ιταλία - Μέρος 3^ο" , στο: Α. Καρβούνη, Α. Κολουβά κ.ά., *Η Περιφερειακή Διοίκηση και Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση στις Χώρες – Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εργασία του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, σελ. 79-99.
- Jouve, B. και Negrier, E. (1998) "Multi-level Governance 'French Style'? The Contribution of the European Structural Funds to Redefining Intergovernmental Relations in France", *European Planning Studies*, **6** (5): 555-572.
- Λατσούδη, Γ. (2003) "Περιφερειακή Διοίκηση και Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση στη Γερμανία και την Αυστρία - Μέρος 2^ο" , στο: Α. Καρβούνη, Α. Κολουβά κ.ά., *Η Περιφερειακή Διοίκηση και Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση στις Χώρες – Μέλη της*

- Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εργασία του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, σελ. 43-59.
- Krönert, U. (2004) *Συνέντευξη*, Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών, Δόμησης και Κατοικίας- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Ιούνιος 2004.
- Krause, H. και Wiktorin, D. (2001) *Spatial planning at the federal level - concepts, tasks, instruments*, <http://geogate.geographie.uni-marburg.de/vgt/english/brd-/module/-m3/u12.htm>.
- Kunzmann, K. R. (2001) "State Planning: A German Success Story?", *International Planning Studies*, **6** (2): 153–166.
- Μακρυδημήτρης, Α. και Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2001) *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Αθήνα – Κομοτηνή:Σάκκουλα.
- Μέλισσας, Δ. (2002) *Θεμελιώδη Ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας*, Αθήνα – Κομοτηνή:Σάκκουλα.
- Lalenis (2002) "The evolution of local administration in Greece", στο: M. Jong, K. Lalenis and V. Mamadouh (eds), *The theory and practice of institutional transplantation*, Dordrecht- Boston-London: Kluwer Academic Publishers, 71-86.
- Νόμος 1650/86 "Για την Προστασία του Περιβάλλοντος", Αθήνα.
- Νόμος 2742/99 "Χωροταξικός σχεδιασμός αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις", Αθήνα.
- Νόμος 2742/99 "Χωροταξικός σχεδιασμός αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις", *Εισηγητική Έκθεση*, Αθήνα.
- Marshall, T. (2003) "English Regional Planning: Recent Progress and Current Government Proposals", *Planning Practice & Research*, **18** (1): 81–93.
- Ministry of Labour and Construction (2000) *Spatial Planning in Mecklenburg-Vorpommern*, Schwerin, July 2000.
- Newman, P. και Thornley, A. (1996) *Urban Planning in Europe*, London and New York: Routledge.
- Οικονόμου, Δ. (1994) "Αστική ανάπτυξη και χωροταξική οργάνωση του οικιστικού δικτύου", στο: Π. Γετίμη, Γρ. Καυκαλά και Ν. Μαραβέγια (επ.) *Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρίες, Τεχνικές, Πολιτικές*, Αθήνα: Θεμέλιο, 49-93.

- Οικονόμου, Δ. (2000α) "Σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Η ελληνική πραγματικότητα και η διεθνής εμπειρία", *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, **101-102**: 3- 57.
- Οικονόμου, Δ. (2000β) "Η αναγκαιότητα του εκσυγχρονισμού των συνταγματικών διατάξεων που συνδέεται με την οργάνωση του χώρου και την προστασία του περιβάλλοντος", *Περιβάλλον και Δίκαιο*, **4**: 521-526.
- Οικονόμου, Δ. (2002α) "Χωροταξία Ι: Εισαγωγή στην Χωροταξική Πολιτική", *Πανεπιστημιακές Σημειώσεις*, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος: Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Οικονόμου, Δ. (2002β) "Το θεσμικό πλαίσιο της χωροταξίας και οι περιπέτειές του", *αειχώρος*, **1** (1): 116-127.
- Office for National Statistics (2004) <http://www.statistics.gov.uk>
- Office of the Deputy Prime Minister (1997) *Planning Policy Guidance 1: General Policy and Principles*, <http://www.odpm.gov.uk>
- Office of the Deputy Prime Minister (1999) *Planning Policy Guidance 11: Regional Planning*, <http://www.odpm.gov.uk>
- Office of the Deputy Prime Minister (2001) *Delivering a fundamental change*, <http://www.odpm.gov.uk>
- Office of the Deputy Prime Minister (2004) <http://www.odpm.gov.uk>
- Powell, K. (2003) "Devolution, Planning Guidance and the Role of the Planning System in Wales", *International Planning Studies*, **6** (2): 215-222.
- ΥΠΕΧΩΔΕ (ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΈΡΓΩΝ) (1999) "Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης", Αθήνα.
- ΥΠΕΧΩΔΕ, Δικτυακός Τόπος Υπουργείου, <http://www.minenv.gr>
- Υπουργείο Δικαιοσύνης, Δικτυακός Τόπος Υπουργείου <http://www.ministryofjustice.gr>
- Υπουργείο Ανάπτυξης, Δικτυακός Τόπος Υπουργείου <http://www.ypan.gr>
- Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, <http://www.yen.gr>
- The Scottish Executive, (2004) <http://www.scotland.gov.uk>
- Thibault C. (2003) "Paris/ Ile -de- France — For a Sustainable Environment", *Informationen zur Raumentwicklung*, 11/12/2000.

Town and Country Planning Act 1990, <http://www.hmso.gov.uk>

Town and Country (Scotland) Planning Act 1997, <http://www.hmso.gov.uk>

<http://www.wikipedia.com>, Δικτυακή Εγκυκλοπαίδεια, λέξεις - κλειδιά: Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Ελλάδα.

<http://www.region-regensburg.de/regplan.htm>, Περιφέρεια Regensburg (Bayern): Περιφερειακό Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας - Regionalplan für die Region Regensburg.

<http://www.umwelt.schleswig-holstein.de/servlet/is/31643/>, Ομοσπονδιακό Κρατίδιο Schleswig-Holstein: Χωροταξικό Σχέδιο Κρατιδίου- Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998.

<http://www.justice.gouv.fr>, Υπουργείο Δικαιοσύνης Γαλλίας.

<http://www.oke.gr/greek/OKE36.htm>, Δικτυακός τόπος Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

<http://www.rcu.gov.uk/>, Regional Co-Ordination Unit, Ηνωμένο Βασίλειο.

<http://www.wales.gov.uk/>, Δικτυακός τόπος Διοίκησης Ουαλίας.

<http://www.northernireland.gov.uk>, Δικτυακός τόπος Διοίκησης της Βόρειας Ιρλανδίας.

<http://www.nio.gov.uk>, Δικτυακός τόπος Κυβερνητικού Γραφείου για την Βόρεια Ιρλανδία.

<http://userpage.chemie.fu-berlin.de/adressen/bl/bundeslaender.html>, «Länder der Bundesrepublik Deutschland ("Bundesländer")»

<http://www.map21ltd.com/COSTC11/uk-planning.htm>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Τα Ομοσπονδιακά Κρατίδια της Γερμανίας [Länder der Bundesrepublik Deutschland ("Bundesländer")]

Baden-Württemberg

Έκταση: 35751 km²
Πληθυσμός: 10.0 million
Πρωτεύουσα: Stuttgart
<http://www.baden-wuerttemberg.de>

Bayern (Freistaat Bayern)

Έκταση: 70553 km²
Πληθυσμός: 11.6 million
Πρωτεύουσα: München
<http://www.bayern.de>

Berlin

Έκταση: 70553 km²
Πληθυσμός: 11.6 million
Πρωτεύουσα: München
<http://www.berlin.de>

Brandenburg

Έκταση: 29053 km²
Πληθυσμός: 2.67 million
Πρωτεύουσα: Potsdam
<http://www.brandenburg.de>

Bremen (Freie Hansestadt Bremen)

Έκταση: 404 km²
Πληθυσμός: 0.68 million
Πρωτεύουσα: Bremen
<http://www.bremen.de>

Hamburg (Freie und Hansestadt Hamburg)

Έκταση: 755 km²
Πληθυσμός: 1.69 million
Πρωτεύουσα: Hamburg
<http://www.hamburg.de>

Hessen

Έκταση: 21114 km²
Πληθυσμός: 5.9 million
Πρωτεύουσα: Wiesbaden
<http://www.hessen.de>

Mecklenburg-Vorpommern

Έκταση: 23170 km²
Πληθυσμός: 1.85 million
Πρωτεύουσα: Schwerin
<http://www.mecklenburg-vorpommern.de>

Niedersachsen

Έκταση: 47343 km²
Πληθυσμός: 7.48 million
Πρωτεύουσα: Hannover
<http://www.niedersachsen.de>

Nordrhein-Westfalen (NRW)

Έκταση: 34070 km²
Πληθυσμός: 17.69 million
Πρωτεύουσα: Düsseldorf
<http://www.nrw.de>

Rheinland-Pfalz

Έκταση: 19846 km²
Πληθυσμός: 3.88 million
Πρωτεύουσα: Mainz
<http://www.stk.rpl.de>

Saarland

Έκταση: 2570 km²
Πληθυσμός: 1.08 million
Πρωτεύουσα: Saarbrücken
<http://www.saarland.de>

Sachsen (Freistaat Sachsen)

Έκταση: 18338 km²
Πληθυσμός: 4.6 million
Πρωτεύουσα: Dresden
<http://www.sachsen.de>

Sachsen-Anhalt

Έκταση: 20443 km²
Πληθυσμός: 2.8 million
Πρωτεύουσα: Magdeburg
<http://www.sachsen-anhalt.de>

Schleswig-Holstein

Έκταση: 15731 km²
Πληθυσμός: 2.7 million
Πρωτεύουσα: Kiel
<http://www.schleswig-holstein.de>

Thüringen (Freistaat Thüringen)

Έκταση: 16251 km²
Πληθυσμός: 2.54 million
Πρωτεύουσα: Erfurt
<http://www.thueringen.de>

Πηγή: <http://userpage.chemie.fu-berlin.de/adressen/bl/bundeslaender.html>

Διοικητική δομή Διοικητική Δομή Ηνωμένου Βασιλείου

Διοικητική δομή Αγγλίας

Μη ενιαίες αρχές	Bedfordshire, Buckinghamshire, Cambridgeshire, Cheshire, Cornwall, Cumbria, Derbyshire, Devon, Dorset, County Durham, East Sussex, Essex, Gloucestershire, Hampshire, Hertfordshire, Kent, Lancashire, Leicestershire, Lincolnshire, Norfolk, Northamptonshire, Northumberland, North Yorkshire, Nottinghamshire, Oxfordshire, Shropshire, Somerset, Staffordshire, Suffolk, Surrey, Warwickshire, West Sussex, Wiltshire, Worcestershire
Ενιαίες αρχές	Bath and North East Somerset, Blackburn with Darwen, Blackpool, Bournemouth, Brighton and Hove, Bristol, Derby, Darlington, East Riding of Yorkshire, Halton, Hartlepool, Herefordshire, Kingston upon Hull, Leicester, Luton, Medway, Middlesbrough, Milton Keynes, North East Lincolnshire, North Lincolnshire, North Somerset, Nottingham, Peterborough, Plymouth, Poole, Portsmouth, Redcar and Cleveland, Rutland, Southampton, Southend-on-Sea, South Gloucestershire, Stockton-on-Tees, Stoke-on-Trent Swindon, Telford and Wrekin, Thurrock, Torbay, Warrington, York, Barnsley, Birmingham, Bolton, Bradford,

	Bury, Calderdale, Coventry, Doncaster, Dudley, Gateshead, Kirklees, Knowsley, Leeds, Liverpool, Manchester, Newcastle Upon Tyne, North Tyneside, Oldham, Rochdale, Rotherham, Salford, Sandwell, Sefton, Sheffield, Solihull, South Tyneside, St Helens, Stockport, Sunderland, Tameside, Trafford, Wakefield, Walsall, Wigan, Wirral, Wolverhampton, Bracknell Forest, Reading, Slough, West Berkshire, Windsor and Maidenhead, Wokingham
Δήμοι του Λονδίνου	Barking and Dagenham, Barnet, Bexley, Brent, Bromley, Camden, City of London, Croydon, Ealing, Enfield, Greenwich, Hackney, Hammersmith and Fulham, Haringey, Harrow, Havering, Hillingdon, Hounslow, Islington, Kensington and Chelsea, Kingston upon Thames, Lambeth, Lewisham, Merton, Newham, Redbridge, Richmond upon Thames, Southwark, Sutton, Tower Hamlets, Waltham Forest, Wandsworth, Westminster

Διοικητική δομή Σκοτίας

Ενιαίες αρχές	Inverclyde, Renfrewshire, West Dunbartonshire, East Dunbartonshire Glasgow, East Renfrewshire, North Lanarkshire, Falkirk, West Lothian, Edinburgh, Midlothian, East Lothian, Clackmannanshire, Fife, Dundee, Angus, Aberdeenshire, Aberdeen, Moray, Highland, Western Isles(Na h-Eileanan Siar), Argyll and Bute, Perth and Kinross, Stirling, North Ayrshire, East Ayrshire, South Ayrshire, Dumfries and Galloway, South Lanarkshire, Scottish Borders
---------------	---

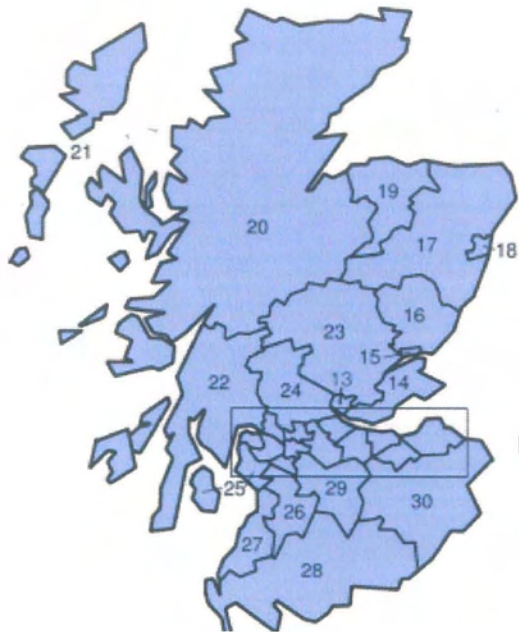
Διοικητική δομή Ουαλίας

Ενιαίες αρχές	Merthyr Tydfil (County Borough), Caerphilly (County Borough), Blaenau Gwent (County Borough), Torfaen (County Borough), Monmouthshire, Newport (City), Cardiff (City), Vale of Glamorgan (County Borough), Bridgend (County Borough), Rhondda Cynon Taf (County Borough), Neath Port Talbot (County Borough), Swansea (City), Carmarthenshire, Ceredigion, Powys, Wrexham (County Borough), Flintshire, Denbighshire, Conwy (County Borough), Gwynedd, Anglesey (Ynys Môn), Pembrokeshire
---------------	---

Διοικητική δομή Β. Ιρλανδίας

Ενιαίες αρχές	Antrim, Ards, Armagh, Ballymena, Ballymoney, Banbridge, Belfast, Carrickfergus, Castlereagh, Coleraine, Cookstown, Craigavon, Derry, Down, Dungannon and South Tyrone, Fermanagh, Larne, Limavady, Lisburn, Magherafelt, Moyle, Newry and Mourne, Newtownabbey, North Down, Omagh, Strabane
---------------	---

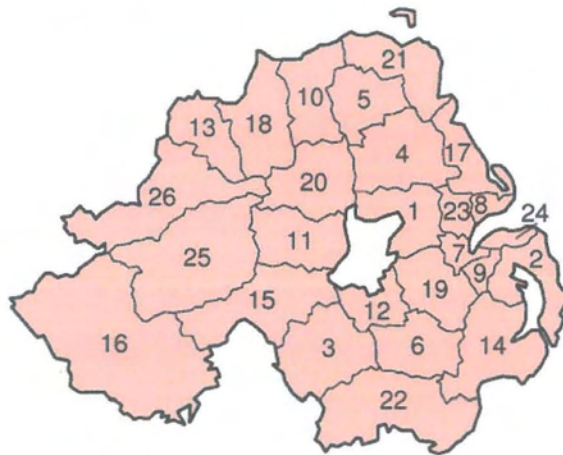
Σκοτία



Ουαλία



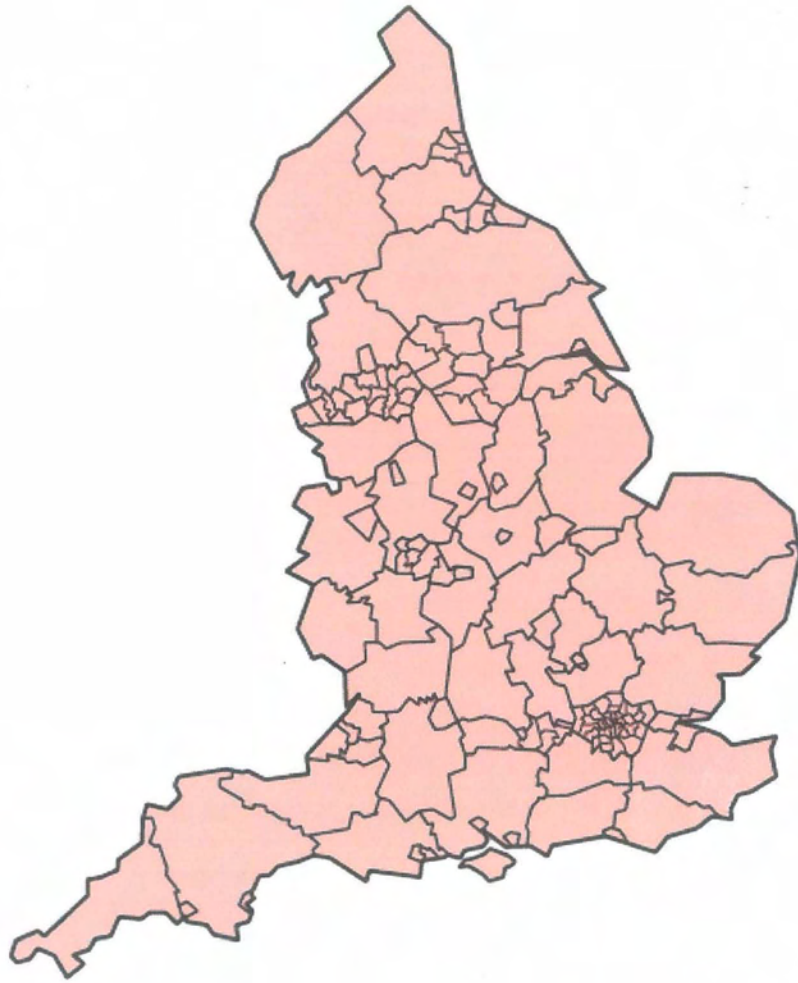
Β. Ιρλανδία



Δήμοι του Λονδίνου



Αγγλία



Οι 26 Περιφέρειες - Régions της Γαλλικής Δημοκρατίας

	Περιφέρειες της Ηπειρωτικής Γαλλίας
1	Alsace
2	Aquitaine
3	Auvergne
4	Basse-Normandie
5	Bourgogne
6	Brittany
7	Centre
8	Champagne-Ardenne
9	Corsica (ειδικό καθεστώς)
10	Franche-Comté
11	Haute-Normandie
12	Île-de-France
13	Languedoc-Roussillon
14	Limousin
15	Lorraine
16	Midi-Pyrénées
17	Nord-Pas-de-Calais
18	Pays de la Loire
19	Picardie
20	Poitou-Charentes
21	Provence-Alpes-Cote d'Azur
22	Rhône-Alpes
	Υπερπόντιες Περιφέρειες
23	Guadeloupe
24	Martinique
25	French Guiana
26	Réunion



Πηγή: www.wikipedia.com

Οι Περιφέρειες της Ελληνικής Δημοκρατίας



Πηγή: <http://www.google.com.gr>

