

ΠΡΑΚΤΙΚΑ  
6<sup>ΟΥ</sup> ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ  
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ  
& ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Βόλος, 29/09 - 02/10/2022

**Χωρικός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός: Προκλήσεις και Ευκαιρίες**

Επιμέλεια:

Γεωργία Γεμενετζή

Σπύρος Νιαβής

Αναστασία Τασοπούλου

Με την οικονομική υποστήριξη του Πράσινου Ταμείου



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ  
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ  
& ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης  
Πολυτεχνική Σχολή, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

## Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ. ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΥ ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ<sup>1\*</sup> & ΑΣΠΡΟΓΕΡΑΚΑΣ ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

\* e-mail: atasopoulou@uth.gr

### Περίληψη

Από τον ορισμό της έκθεσης Brundtland το 1987, έχει αναπτυχθεί εκτενής βιβλιογραφία γύρω από τη βιώσιμη ανάπτυξη, με μεγάλο μέρος της συζήτησης να επικεντρώνεται στη διερεύνηση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των επιμέρους αρχών της. Η έννοια της βιωσιμότητας διεύρυνε την «παραδοσιακή» οικονομική προοπτική της ανάπτυξης, συμπληρώνοντάς την με περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές που έχουν διαγενεακό χαρακτήρα. Οι αρχές της έχουν υιοθετηθεί από την πλειονότητα των συστημάτων σχεδιασμού, όπως και το ελληνικό, τόσο σε επίπεδο κεντρικής κατεύθυνσης πολιτικής όσο και σε επίπεδο θεσμών και στοχεύσεων των επιμέρους εργαλείων. Εντούτοις, αν και η βιωσιμότητα ως στόχος του σχεδιασμού αρθρώνεται γύρω από το μοντέλο των «τριών πυλώνων», στην πράξη για πολλά χρόνια ο χωρικός σχεδιασμός έδινε έμφαση στην περιβαλλοντική πτυχή και πιο συγκεκριμένα στον τρόπο με τον οποίο η αστική ανάπτυξη μπορεί να αντιμετωπιστεί με βιώσιμο τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Το 2015, η Ατζέντα του 2030 του ΟΗΕ για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη προσδιόρισε 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) που στοχεύουν στην αντιμετώπιση, με δυναμικό και λειτουργικό τρόπο, των σύγχρονων οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών προκλήσεων. Οι ΣΒΑ υιοθετούν μία ολιστική προσέγγιση, αναδεικνύοντας ζητήματα ολοκλήρωσης και συμπληρωματικότητας μεταξύ τους, με πρόθεση η εφαρμογή τους να δημιουργεί πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Η παρούσα εργασία επιχειρεί μια αναδρομή στα τελευταία 25 χρόνια της χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής στην Ελλάδα με σκοπό να φωτίσει ορισμένα κρίσιμα ζητήματα του τρόπου ενσωμάτωσης των αρχών και επιμέρους πτυχών της βιώσιμης ανάπτυξης. Η διερεύνηση αφορά κυρίως το θεσμικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε την εκάστοτε χρονική περίοδο με αναφορές και στα επιμέρους εργαλεία (επίπεδα και τύποι σχεδίων) εφαρμογής του. Σήμερα ο χωρικός σχεδιασμός καλείται να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις αλλά και να κατανοήσει, να υιοθετήσει και να εφαρμόσει νέες έννοιες και αρχές για τη χωρική ανάπτυξη. Στο πλαίσιο της αναζήτησης μιας ολιστικής προσέγγισης, ισχυρά ζητήματα που αναδεικνύονται είναι η ανάγκη ύπαρξης μιας σαφούς στόχευσης της πολιτικής και σύζευξης του χωρικού με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Στα συμπεράσματα αξιολογούνται οι μεταβολές στον τρόπο ενσωμάτωσης της έννοιας, σε συσχέτιση και με τις σύγχρονες προκλήσεις για τον χωρικό σχεδιασμό.

**Λέξεις – Κλειδιά:** βιώσιμη ανάπτυξη, στόχοι, σύστημα σχεδιασμού, πολεοδομική πολιτική, χωροταξική πολιτική, Ελλάδα

### 1. Εισαγωγή: Βιωσιμότητα και βιώσιμη ανάπτυξη

Η έννοια της βιωσιμότητας ή αειφορίας διαθέτει πολλές διαστάσεις και πολλαπλές ερμηνείες. Πρωτοεμφανίστηκε στην επιστήμη της δασολογίας τη δεκαετία του '80, οριζόμενη ως «η διαρκής, συνεχιζόμενη ύπαρξη και ανανεωσιμότητα του περιβάλλοντος» (Χατζηστάθης & Ισπικούδης, 1995) και έκτοτε υιοθετήθηκε από τους περισσότερους επιστημονικούς κλάδους. Στην Έκθεση της Παγκόσμιας επιτροπής για το περιβάλλον, γνωστή ως έκθεση Brundtland, το 1987, η βιώσιμη ανάπτυξη ορίστηκε ως «η ανάπτυξη η οποία καλύπτει τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να διακυβεύεται η ικανότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες» (UN, 1987: 37). Η ανάπτυξη αυτή συνεπάγεται τη διατήρηση της γενικής ισορροπίας και αξίας του αποθέματος του φυσικού κεφαλαίου και τη δίκαιη κατανομή και χρήση των πόρων μεταξύ εθνών και περιοχών σε όλο τον κόσμο (Αγγελίδης, 2004), με ειδικότερους στόχους τη διατήρηση των πόρων, την αρμονία και ποιότητα του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος, την κοινωνική ισότητα και τη δημόσια συμμετοχή (Blowers, 1993).

Αν και η περιβαλλοντική διάσταση κυριάρχησε για πολλά χρόνια στη συνήθη χρήση της έννοιας, είναι πλέον κοινά αποδεκτό ότι η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί μια πολύ πιο ευρεία προσέγγιση και περιγράφεται εν γένει από το τρίπτυχο «Περιβάλλον - Οικονομία - Κοινωνία». Η ισορροπία σχέση και η πρόοδος τουλάχιστον σε αυτούς τους τρεις αλληλοεξαρτώμενους τομείς συνιστά προϋπόθεση για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Σε ορισμένες προσεγγίσεις, επιπλέον συνθετικός όρος της έννοιας είναι η «πολιτική διάσταση» (Ανδρικοπούλου κ.ά., 2014), ενώ σε άλλες (Rogers, 1997· Βασενχόβεν, 2022) προτείνεται ως τέταρτος, ξεχωριστός πυλώνας ο «πολιτισμός». Η βιωσιμότητα περιλαμβάνει ακόμη τις διαδικασίες μέσω των οποίων επιτυγχάνονται οι παραπάνω στόχοι, καθώς

και την ενσωμάτωση ατόμων και ομάδων ενδιαφερόμενων μερών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων (Jordan, 2008), ενώ πιθανές συγκρούσεις μεταξύ των επιμέρους πτυχών της βιώσιμης ανάπτυξης επιβάλλουν τη διερεύνηση της αλληλεπίδρασής τους (Βιτοπούλου κ.ά., 2015).

Ο ΟΗΕ δραστηριοποιείται τις τελευταίες δεκαετίες έντονα σε σχέση με την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης διαμορφώνοντας τις συνθήκες για διάλογο προκειμένου να προκύψουν πολιτικές προς υιοθέτηση. Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικό σταθμό αποτέλεσε η Ατζέντα 21, ένα μη δεσμευτικό σχέδιο δράσης, προϊόν της Συνόδου Κορυφής της Γης (Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη) που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο ντε Τζανέιρο της Βραζιλίας το 1992. Επόμενος σημαντικός σταθμός στις προσπάθειες του ΟΗΕ υπήρξε η έγκριση της «Ατζέντας 2030 για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη», τον Σεπτέμβριο του 2015 στη Σύνοδο Κορυφής στη Νέα Υόρκη. Το σχετικό κείμενο πολιτικής αποτελεί ένα ευρύ σχέδιο δράσης που στοχεύει στη μετάβαση σε ένα βιώσιμο και ανθεκτικό μοντέλο ανάπτυξης (UN, 2015). Περιλαμβάνει δεκαεπτά (17) Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) οι οποίοι διαρθρώνονται σε πέντε βασικούς πυλώνες: (α) τον Άνθρωπο, (β) τον Πλανήτη, (γ) την Ευημερία, (δ) την Ειρήνη και (ε) τη δημιουργία Εταιρικών Σχέσεων, και προτείνεται η υιοθέτησή τους τόσο από τις αναπτυγμένες όσο και από τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Σύμφωνα με την έκθεση «Το Μέλλον που θέλουμε»<sup>198</sup> (άρ. 245, 246, 247) οι ΣΒΑ αποτελούν εργαλείο επίτευξης ενός ευρύτερου οράματος και διαμόρφωσης ενός πλαισίου που αφορά τις αναπτυξιακές δραστηριότητες του ΟΗΕ. Υιοθετούν μία ολιστική προσέγγιση, θέτοντας το περιβάλλον ως βάση για την επίτευξη όλων των άλλων στόχων και είναι αλληλένδετοι και συμπληρωματικοί προκειμένου η εφαρμογή τους να δημιουργεί πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Οι ΣΒΑ αφορούν όλες τις πτυχές προσέγγισης της βιώσιμης ανάπτυξης, διαμορφώνοντας επιμέρους θεματικές ενότητες με την οριζόντια δράση του ΣΒΑ 17 (Συνεργασία για τους Στόχους) να αναδεικνύει το σημαντικό ρόλο της διακυβέρνησης στην εφαρμογή τους.

Ο Βασενχόβεν υποστηρίζει (2022: 169-211) ότι η βιώσιμη ανάπτυξη ανέδειξε έναν νέο σημαντικό ρόλο για τη χωροταξία, αν και συχνά η τελευταία αρκείται σε μια παθητική στάση, εστιάζοντας στους φυσικούς πόρους και την αναγνώριση των ευαίσθητων περιβαλλοντικά περιοχών. Επισημαίνει δε ως βασικό στοιχείο επιτυχίας τόσο για τη χωροταξία όσο και για την πολιτική της βιώσιμης ανάπτυξης την εξασφάλιση κοινωνικής συναίνεσης. Οι Δέλλα και Ασπρογέρακας (2019) αναγνωρίζουν τη χωρική ολοκλήρωση των πολιτικών και τη διακυβέρνηση ως ισχυρούς συνδετικούς κρίκους μεταξύ του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης. Καθώς η επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί από τη μία την αφετηρία για την εφαρμογή των ΣΒΑ και από την άλλη στόχο και επιδίωξη του χωρικού σχεδιασμού, είναι σαφές πως προκύπτει ένα κοινό όραμα.

Η παρούσα εργασία επιχειρεί μια αναδρομή στα τελευταία 25 χρόνια της χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής στην Ελλάδα, όπως κυρίως εκφράζεται στο θεσμικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε την εκάστοτε χρονική περίοδο, με σκοπό να φωτίσει ορισμένα κρίσιμα ζητήματα του τρόπου ενσωμάτωσης των αρχών και επιμέρους πτυχών της βιώσιμης ανάπτυξης. Η ανάλυση δίνει έμφαση στο θεσμικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε την εκάστοτε χρονική περίοδο, με αναφορές στους στόχους, το περιεχόμενο των εργαλείων αλλά και επιμέρους ζητήματα που σχετίζονται με την εφαρμογή τους. Τέλος γίνεται προσπάθεια αναγνώρισης των νέων προκλήσεων που προκύπτουν σήμερα, διαμορφώνοντας ένα πλαίσιο στο οποίο ο χωρικός σχεδιασμός καλείται να κατανοήσει, να υιοθετήσει και να εφαρμόσει νέες έννοιες και αρχές για τη χωρική ανάπτυξη, που συνδέονται με νέες δυναμικές και σχέσεις που αναπτύσσονται ως απόρροια της εξέλιξης του διεθνούς πλαισίου για τη βιωσιμότητα.

## 2. Η έννοια της βιωσιμότητας στην ελληνική πολιτική χωρικού σχεδιασμού

Η έννοια της βιωσιμότητας εμφανίζεται για πρώτη φορά στη νομοθεσία για τον χωρικό σχεδιασμό στη χώρα κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '90. Η θεσμοθέτηση, αρχικά, του Ν. 2508/97 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της Χώρας και άλλες διατάξεις» και, εν συνεχεία, του Ν. 2742/99 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», σε μια «προσπάθεια συμπίεσης με τον ευρύτερο εξευρωπαϊσμό των πολιτικών σχεδιασμού» (Yiannakou and Tasoroulou, 2012: 1), οδήγησε αφενός σε μια σαφή ιεραρχία σχεδίων από το εθνικό στο τοπικό επίπεδο και αφετέρου στην ενσωμάτωση της έννοιας και των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης στα διάφορα χωρικά επίπεδα.

Πιο συγκεκριμένα, μία από τις βασικές φιλοδοξίες του Ν. 2508/1997 ήταν να προσαρμόσει τον παραδοσιακό πολεοδομικό σχεδιασμό στις απαιτήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης, θέτοντας εξαρχής αρχές και κατευθύνσεις για τη μελλοντική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας γενικότερα και την αναβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος ειδικότερα, οι οποίες επηρεάζουν τις ποιοτικές επιλογές του κάθε πολεοδομικού σχεδίου (Αραβαντινός, 2007). Βασική καινοτομία του νόμου αποτέλεσε η προσπάθεια συσχετισμού της οικιστικής

<sup>198</sup> Αποτελεί το βασικό κείμενο της Παγκόσμιας Διάσκεψης για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη στο Ρίο το 2012. Εμπλούτισε την ατζέντα της βιώσιμης ανάπτυξης περιλαμβάνοντας στις τομεακές της προτεραιότητες τις έννοιες της ανθεκτικότητας και της κλιματικής αλλαγής, έννοιες που επηρέασαν τη λογική της Ατζέντας 2030.

οργάνωσης και του πολεοδομικού σχεδιασμού τόσο με τους όρους προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος όσο και με τις αρχές και κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού και του αναπτυξιακού προγραμματισμού (άρθρο 1, Ν. 2508/1997).

Οι στόχοι και οι κατευθυντήριες αρχές του νόμου υπήρξαν, σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση προς τη Βουλή, απόρροια της «κρίσης του περιβάλλοντος των πόλεων και οικισμών». Στα πολύπλευρα οικιστικά και πολεοδομικά προβλήματα περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, η συνεχής εξάπλωση του αστικού ιστού, η συνεχιζόμενη αύξηση του πληθυσμού των αστικών κέντρων, η υποβάθμιση των πόλων αναφοράς της πολιτισμικής κληρονομιάς και της αρχιτεκτονικής φυσιογνωμίας, η αυξανόμενη ρύπανση του αέρα, των νερών και του εδάφους, η κατάρρευση του κοινωνικού ιστού και η έλλειψη δεσμών κοινωνικής αλληλεγγύης. Ως βασική παράμετρος του σχεδιασμού του χώρου δηλώνεται και αναδεικνύεται η περιβαλλοντική διάσταση, με βάση τη διαπίστωση της εμφάνισης των μεγάλων «οικουμενικών» περιβαλλοντικών προβλημάτων, όπως το φαινόμενο του θερμοκηπίου, η «όξινη βροχή», η «τρύπα του όζοντος» κ.ά., και της συσχέτισής τους με τον τρόπο λειτουργίας και ανάπτυξης των μεγάλων αστικών περιοχών. Ως μακροπρόθεσμο όραμα και στόχος τίθεται «η μη ρυπαίνουσα πόλη», ενώ ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην «κατεύθυνση για "λελογισμένη ανάπτυξη" του αστικού χώρου και για σταθεροποίηση του πληθυσμού των αστικών κέντρων για να αντιμετωπισθεί το τεράστιο πρόβλημα της "αστικής εξάπλωσης". Σύμφωνα με αυτήν την κατεύθυνση είναι σαφές ότι δίνεται προτεραιότητα ... σε πολεοδομικές παρεμβάσεις για ανάπτυξη, αναβάθμιση και βελτίωση των ποιοτικών μεγεθών υπαρχόντων προβληματικών ή υποβαθμισμένων περιοχών, παρά σε νέες οικιστικές αναπτύξεις και επεκτάσεις». Ως προς το τελευταίο, το Κεφάλαιο Β' του νόμου αφιερώθηκε στις αστικές αναπλάσεις/αναμορφώσεις, προδιαγράφοντας το περιεχόμενο των επιμέρους μελετών για την ανάπτυξη μιας περιοχής και προβλέποντας μια σειρά μέσων πολεοδομικής επέμβασης.

Ένας δεύτερος στόχος που δηλώνεται είναι η ανάδειξη της "κοινωνικής συνοχής" της πόλης, που «σηματοδοτεί την ανάγκη τα προβλήματα των φτωχότερων και μειονεκτικότερων περιοχών να τύχουν ιδιαίτερης έμφασης και προτεραιότητας», τα οποία επιχειρούνται, μάλλον επιφανειακά και αμήχανα, να συσχετιστούν με την προσέλκυση επενδύσεων. Στις καινοτομίες, τουλάχιστον ως προς τη ρητορική, συγκαταλέγεται το πέρασμα από ξεπερασμένες προσεγγίσεις που «βλέπουν την πόλη ως ένα άθροισμα άκαμπτων "ζωνών" και απόλυτου διαχωρισμού χρήσεων και λειτουργιών» σε μια «προσπάθεια για ανάπτυξη της πόλης με εργαλείο ένα ενιαίο σχέδιο – πλαίσιο».

Τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ) και τα Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ) του Ν. 2508/1997, ως τα εργαλεία του «στρατηγικού» πολεοδομικού σχεδιασμού, κλήθηκαν, μεταξύ άλλων, να προσδιορίσουν περιοχές ειδικής προστασίας και να καθορίσουν τα μεγέθη της οικιστικής ανάπτυξης σε όλη την έκταση ενός Δήμου με βάση τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, τις τοπικές ανάγκες και καταλληλότητες καθώς και τις κατευθύνσεις του υπερκείμενου σχεδιασμού (βλ. τεχνικές προδιαγραφές μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, ΦΕΚ 209Δ/2000). 11 χρόνια μετά τη θεσμοθέτηση του Ν. 2508/1997 και ενώ εκπονούνταν ή/και βρίσκονταν ήδη σε προχωρημένο στάδιο πολλές μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, η εγκύκλιος με αρ. πρωτ. 48859/13.11.2008 του ΥΠΕΧΩΔΕ με θέμα «Οδηγίες για την παρακολούθηση / έγκριση μελετών ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ του Ν 2508/97», επιχείρησε μια «εξειδίκευση» των κατευθυντήριων αρχών του θεσμικού πλαισίου, παρέχοντας γενικές κατευθύνσεις σχεδιασμού του χώρου που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εκπόνηση και έγκριση των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και οδηγίες περιεχομένου αυτών. Εκκινώντας από τον στόχο περί «οργάνωσης της οικιστικής ανάπτυξης με ορθολογικό τρόπο και με πνεύμα οικονομίας στην κατανάλωση φυσικών πόρων όπως το έδαφος και το νερό», γίνεται ακολούθως ειδική μνεία στον στόχο της εξισορρόπησης των οικιστικών και λοιπών αστικών χρήσεων με ρυθμίσεις προστασίας των φυσικών και πολιτιστικών πόρων. Ειδικά οι κατευθύνσεις για τις επεκτάσεις – νέες προς πολεοδόμηση περιοχές κατοικίας περιέλαβαν την επιδίωξη της μέγιστης δυνατής οικονομίας σε νέες επεκτάσεις, την ελαχιστοποίηση των επεκτάσεων σε κρίσιμες ζώνες και την εξασφάλιση ικανοποιητικών πυκνοτήτων κατοίκησης. Η συμπαγής πόλη προβάλλει ως βασική αρχή σχεδιασμού τόσο μέσα από τον νόμο – εισηγητική έκθεση όσο και μέσα από την εν λόγω εγκύκλιο, αλλά και από την Υ.Α. περί πολεοδομικών σταθεροτύπων λίγα χρόνια νωρίτερα (2004).

Ο νόμος περί χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης (Ν. 2742/1999) έχει ως σκοπό (αρ. 1-2) τη «θέσπιση θεμελιωδών αρχών και τη θεσμοθέτηση σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού που προωθούν την αειφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη, κατοχυρώνουν την παραγωγική και κοινωνική συνοχή, διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου και στις επιμέρους ενότητές του και ενισχύουν τη θέση της χώρας στο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο». Επιχειρεί να προσεγγίσει τον χωροταξικό προγραμματισμό μέσα από ένα ευρύτερο πλαίσιο που προσδιορίζει τις οικονομικές, κοινωνικές, γεωγραφικές και πολιτικές εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ευρύτερα, ενσωματώνοντας τις αρχές της αειφορίας. Η επιδίωξη αυτή αντικατοπτρίζεται στους στόχους του νόμου, οι οποίοι αναδεικνύουν το τρίπτυχο για μία ολοκληρωμένη, ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη του χώρου και προβάλλουν την ανάγκη

κατοχύρωσης και ανάδειξης, μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού, των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, πολιτιστικών και παραγωγικών πλεονεκτημάτων της χώρας.

Η πρώτη βασική αρχή του νόμου αφορά στην «Ανάδειξη του χωροταξικού σχεδιασμού ως πλαισίου ενίσχυσης και ανάδειξης της ποικιλότητας και πολυμορφίας του εθνικού χώρου, ισόρροπης διάχυσης της ανάπτυξης και προώθησης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής...» και υλοποιείται μέσω της καθιέρωσης «στρατηγικών κατευθύνσεων και πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο», έτσι ώστε ο χωροταξικός σχεδιασμός να ικανοποιεί εναρμονισμένα στόχους, αναπτυξιακούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς. Η έννοια του περιβαλλοντικού σχεδιασμού ενσωματώνεται στον χωρικό σχεδιασμό με την «ένταξη στη σχεδιαστική πρακτική πολλών στοιχείων από το φυσικό περιβάλλον».

Η επιδίωξη της βιωσιμότητας αποτυπώνεται εμφαντικά στον τίτλο των εργαλείων που προτείνονται από το νόμο και αναφέρονται ως «Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης». Σε εθνικό επίπεδο, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης επιδιώκει την καλύτερη δυνατή ισορροπία μεταξύ των τριών βασικών στόχων που αποτελούν την κεντρική φιλοσοφία του χωροταξικού σχεδιασμού κατά το σχέδιο νόμου: την ανάπτυξη, την ισορροπία και την προστασία. Τα Ειδικά Πλαίσια μπορεί να αφορούν σε ειδικές περιοχές του εθνικού χώρου και ιδίως στις παράκτιες, στις νησιωτικές περιοχές και στις ορεινές ζώνες, ή σε ορισμένους τομείς ή κλάδους παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας. Τα Περιφερειακά Πλαίσια περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, στρατηγικούς στόχους και κατευθύνσεις για την οργάνωση και διαχείριση του χώρου και την προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, καθώς και την προστασία, ανάδειξη και διατήρηση της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς της περιφέρειας. Αποτελούν το επίπεδο σύνδεσης του εθνικού με τον τοπικό χωρικό σχεδιασμό, με τον συντονιστικό τους ρόλο να εκδηλώνεται και σε οριζόντιο επίπεδο καθώς αποτελούν τη βάση αναφοράς για τον συντονισμό των επί μέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων του κράτους και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ο Ν. 2742/1999 εισάγει νέα εργαλεία ολοκληρωμένης προσέγγισης, με εμφανή την προσπάθεια κάλυψης των επιμέρους πυλώνων της αειφορίας, και συγκεκριμένα τα «Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων» (ΣΟΑΠ, άρθρο 12) για τις αστικές περιοχές και τις «Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ, άρθρο 11) με εφαρμογή σε υποπεριφερειακό επίπεδο. Τα ΣΟΑΠ καταρτίζονται «για την προώθηση ολοκληρωμένων στρατηγικών αστικού σχεδιασμού σε πόλεις ή τμήματά τους, καθώς και σε ευρύτερες αστικές περιοχές που παρουσιάζουν κρίσιμα και σύνθετα προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης, κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, περιβαλλοντικής υποβάθμισης και ποιότητας ζωής». Ο ολοκληρωμένος χαρακτήρας των ΣΟΑΠ προκύπτει από την πολυτομεακότητα των στόχων τους (βλ. παρ.1, άρ.12, Ν. 2742/99). Τα ΣΟΑΠ διαφοροποιούνται εμφανώς από τις διατάξεις περί αστικών αναπλάσεων του Ν. 2508/1997 (Κεφάλαιο Β', άρθρα 8-17) που προβλέπουν παρεμβάσεις φυσικού σχεδιασμού για κάλυψη πολεοδομικών αναγκών και θεραπεία προβλημάτων σε περιοχές εντός σχεδίου (Ασπρογέρακας, 2016· Asprogerakas, 2020). Το εργαλείο των ΠΕΧΠ έχει, επί της αρχής, αμυντικό, αποκαταστατικό, ρόλο, καθώς προβλέπεται για περιοχές οι οποίες παρουσιάζουν ιδιαίτερα ή/και σημαντικά προβλήματα χωρικής ανάπτυξης. Διακρίνεται για τον σύνθετο, ολοκληρωμένο, χαρακτήρα του, καθώς συνδυάζει ρυθμίσεις και δράσεις με χωρικούς και αναπτυξιακούς στόχους, δίνοντας τη δυνατότητα συνεργειών μεταξύ των οικείων πολιτικών (Ασπρογέρακας & Καλλιώρας, 2020).

Μετά την έναρξη της οικονομικής κρίσης στα τέλη της δεκαετίας του 2010, θεσμοθετήθηκε στη χώρα ένας ιδιαίτερα σημαντικός αριθμός νομοθετημάτων που περιελάμβαναν χωρικές ρυθμίσεις και διατάξεις ενταγμένες στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης που βίωσε η χώρα και με την επίκληση της αντιμετώπισής της (Κλαμπατσέα, 2012, όπ. αναφ. στο Βιτοπούλου κ.ά., 2015· Gemenetzi, 2022· Ασπρογέρακας, 2022). Είναι αποτέλεσμα της υιοθέτησης διεθνοποιημένων υποδειγμάτων προσέγκυσης κεφαλαίου με έμφαση στη χρήση του χώρου ως υποδοχέα επενδύσεων (Ασπρογέρακας, 2020). Στο πλαίσιο αυτό, και μια πενταετία περίπου από την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης, ψηφίστηκε ο Ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση-Βιώσιμη ανάπτυξη», με βασικές επιδιώξεις τη μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης των σχεδίων, τη σαφή διάκριση των επιπέδων σχεδιασμού σε στρατηγικό και κανονιστικό και τη σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων σύμφωνα με τη νέα διοικητική διαίρεση της χώρας και τη νομική θωράκιση των πράξεων της διοίκησης (Τασοπούλου, 2021). Στην αιτιολογική έκθεση η βιωσιμότητα ή συγγενείς αυτής λέξεις αναφέρονται και σε σχέση με τις χρήσεις γης (Κεφάλαιο Β νόμου, το οποίο σύντομα καταργήθηκε και δεν εφαρμόστηκε ποτέ): «Ο πολεοδομικός σχεδιασμός οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα σύγχρονα δεδομένα και να παρέχει το απαραίτητο κανονιστικό πλαίσιο με το οποίο θα συγκερασθούν η εξέλιξη με τη βιωσιμότητα». Υιοθετείται ως ορισμός της βιώσιμης ανάπτυξης, ο ορισμός της έκθεσης Brundtland του 1987.

Ο Ν. 4269/2014 και η επιχειρούμενη τότε μεταρρύθμιση, συνδυαστικά και με προγενέστερα νομοθετήματα της εποχής της κρίσης, υπέστη σημαντική κριτική από την επιστημονική και επαγγελματική κοινότητα ως προς τις επιδιώξεις και τη σχέση με τη βιώσιμη ανάπτυξη (βλ. εκτενή παρουσίαση των διατυπωμένων απόψεων στο Βιτοπούλου κ.ά., 2015), η οποία μπορεί να συνοψιστεί στα εξής:

- Από τον νόμο απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά στον σκοπό και τις στρατηγικές κατευθύνσεις που θα διασφαλίσουν τη βιώσιμη ανάπτυξη και με τις τρεις διαστάσεις της, υποβαθμίζοντας μάλιστα ιδιαίτερα την κοινωνική.
- Η στενή αντίληψη του χώρου ως υποδοχέα δραστηριοτήτων αδυνατεί να συλλάβει το σύνθετο πεδίο κοινωνικοοικονομικών σχέσεων. Ο χωρικός σχεδιασμός καθίσταται ένα μέσο οικονομικής ανάπτυξης και όχι ένα εργαλείο ικανοποίησης στόχων αποδοτικότητας του δημοσίου οφέλους, κοινωνικής αποδοχής και προστασίας του περιβάλλοντος, που είχαν υιοθετηθεί από το προγενέστερο θεσμικό πλαίσιο.
- Οι προτεινόμενες χρήσεις γης (Κεφάλαιο Β) περιλαμβάνουν μείγματα χρήσεων που θεωρούνται αφενός ασύμβατες μεταξύ τους αφετέρου ασύμβατες με το φυσικό, οικιστικό και κοινωνικό περιβάλλον και ενέχουν τον κίνδυνο να οδηγηθούμε σε έναν σχεδιασμό αντι-επιστημονικό, αντι-περιβαλλοντικό, αντι-αναπτυξιακό, συγκεντρωτικό και ιδιωτικό.
- Ενισχύεται ο ρόλος ισχυρών οικονομικών παραγόντων που αφενός μπορεί να δώσει τη δυνατότητα για νέες προοπτικές ανάπτυξης, αφετέρου να διαμορφώσει ένα νέο μοντέλο διακυβέρνησης που είναι πιο ελιτίστικο περιορίζοντας την πρόσβαση στις διαδικασίες ανάπτυξης σε μικρότερο αριθμό παικτών.

Ο Ν. 4269/2014 δεν τέθηκε ποτέ σε εφαρμογή και το περιεχόμενό του ενσωματώθηκε δύο χρόνια αργότερα στον Ν. 4447/2016 «Χωρικός Σχεδιασμός – Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις». Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου, η αντικατάσταση του Ν. 4269/2014 και του συστήματος χωρικού σχεδιασμού που αυτός εισήγαγε, γίνεται προς την «κατεύθυνση της ενίσχυσης της αναπτυξιακής προοπτικής της χώρας, με την ταυτόχρονη προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης», ενώ προβλέπεται ειδικότερα η «ενίσχυση της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης ως βασικού στόχου του συστήματος χωρικού σχεδιασμού ώστε να αποτυπωθεί ότι κατευθυντήρια αρχή και σκοπό του χωρικού σχεδιασμού αποτελεί η ενίσχυση της οικονομίας, των επενδύσεων και της απασχόλησης με την ταυτόχρονη προστασία του περιβάλλοντος και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης». Για πρώτη ίσως φορά σε νομοθέτημα που αφορά στον χωρικό σχεδιασμό, ορίζεται ρητώς η βιώσιμη ανάπτυξη: «*η ανάπτυξη που συνθέτει κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους με σκοπό την: αα) επίτευξη διατηρήσιμης οικονομικής ανάπτυξης με τη δημιουργία ισχυρής παραγωγικής βάσης και έμφαση στην καινοτομία και την αύξηση της απασχόλησης, ββ) εδαφική και κοινωνική συνοχή, δίκαιη κατανομή πόρων και άρση των αποκλεισμών, γγ) προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, της βιοποικιλότητας, του τοπίου και την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων*». Επιπλέον, η Εθνική Χωρική Στρατηγική καλείται να θέσει τους βασικούς άξονες για «τη βιώσιμη ανάπτυξη και δικτύωση του εθνικού χώρου» και «τη βιώσιμη ανάπτυξη υποενοτήτων του εθνικού χώρου με ιδιαίτερη έμφαση στον θαλάσσιο, νησιωτικό, ορεινό και παράκτιο χώρο» και τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ) να ρυθμίσουν «τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της εδαφικής περιφέρειας ενός ΟΤΑ».

Ένα χρόνο μετά την ψήφιση του Ν. 4447/2016, εκδόθηκαν οι προδιαγραφές εκπόνησης των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (1975B/2017) και των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων (1975B/2017). Στις πρώτες αναφέρεται ρητά ότι τα ΤΧΣ διέπονται από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτή ορίστηκε στον Ν. 4447/2016. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, τα ΤΧΣ αποσκοπούν στην αρμονική διαχείριση των αποφάσεων για τις αλλαγές στη χρήση της γης και των λοιπών χωρικών συνιστωσών των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ και των οικιστικών υποδοχέων τους για μεσοπρόθεσμο χρονικό διάστημα (15 ετίας), ώστε να προωθήσουν μια σειρά από στόχους στους τομείς της οικονομίας, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος. Από τα παραδοτέα των μελετών ΤΧΣ όπως περιγράφονται στην οικεία απόφαση τεχνικών προδιαγραφών, προκύπτει η ανάγκη αξιολόγησης της υφιστάμενης κατάστασης και διάγνωσης των μελλοντικών προοπτικών στη βάση κριτηρίων βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης, σε αρμονία με τον υπερκείμενο σχεδιασμό και προγραμματισμό και τις χωρικές πολιτικές. Σε ότι αφορά στην απόφαση περί τεχνικών προδιαγραφών Ειδικών Χωρικών Σχεδίων (ΕΧΣ), υπάρχει μόνο μια γενικευμένη απαίτηση περί «αναφοράς στη βιωσιμότητα» του χωρικού προορισμού της εκάστοτε περιοχής επέμβασης, χωρίς κάποιο πλαίσιο αρχών ή κριτηρίων.

### **3. Σύγχρονες προκλήσεις για τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη και η απόκριση του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού**

#### **3.1 Η έννοια της βιωσιμότητας στο σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα**

Μετά την ομολογουμένης περιορισμένη εφαρμογή του Ν. 4447/2016, τέσσερα χρόνια αργότερα, ο Ν. 4759/2020 «Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» τροποποίησε πολλές από τις διατάξεις του που αφορούν στο σύστημα χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, προς την κατεύθυνση «της απλούστευσης και επιτάχυνσης της διαδικασίας κατάρτισης, αναθεώρησης και τροποποίησης χωροταξικών πλαισίων και πολεοδομικών σχεδίων κάθε επιπέδου, καθώς και της διασαφήνισης των μεταξύ τους

σχέσεων». Πέραν της βιώσιμης ανάπτυξης, ο συγκεκριμένος νόμος ορίζει και τη «βιώσιμη χωρική ανάπτυξη» ως «*τις χωρικές, εδαφικές και περιβαλλοντικές διαστάσεις της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και αυτές που σχετίζονται με την ορθολογική οργάνωση του χώρου*» (άρθρο 2). Επιπλέον, αναφορές στην έννοια της βιωσιμότητας ή συγγενών της εννοιών που αξίζει να σημειωθούν είναι οι εξής:

- Η Εθνική Χωρική Στρατηγική εγκρίνεται με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη και οργάνωση του εθνικού χώρου (αρ. 3).
- Το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας (αρ. 4) αποτελεί όργανο κοινωνικού διαλόγου για θέματα που αφορούν την άσκηση εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης.
- Τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια περιλαμβάνουν σε ειδικό Παράρτημα κατευθύνσεις ανά δήμο που αφορούν μεταξύ άλλων «*στη βιώσιμη αξιοποίηση του ενεργειακού δυναμικού των περιφερειών, με προτεραιότητα στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας*» (αρ. 8).
- Ορίζεται η «Ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική» σε συσχέτιση με «*τη μεγιστοποίηση της βιώσιμης ανάπτυξης, της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής των κρατών - μελών, ...*» και ο «Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός» ως «*η διαδικασία με την οποία η αρμόδια αρχή αναλύει και οργανώνει τις ανθρώπινες δραστηριότητες στις θαλάσσιες περιοχές για να επιτευχθεί η σύνθεση οικολογικών, περιβαλλοντικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών παραμέτρων με στόχο την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης των θαλάσσιων οικονομιών και των θαλάσσιων περιοχών και τη βιώσιμη χρήση των θαλάσσιων πόρων*» (αρ. 19).
- Στους στόχους του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού (αρ. 20) αναφέρονται η «προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και της χωρικής συνοχής μεταξύ του θαλάσσιου και του παράκτιου χώρου, μέσα από τη σύνθεση των οικολογικών, περιβαλλοντικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών παραμέτρων, λαμβάνοντας υπόψη ... την οικοσυστημική προσέγγιση και γενικότερα τις αρχές της αειφορικής διαχείρισης».

Το Κεφάλαιο ΙΑ του Ν. 4759/2020, αφορά σε «Διατάξεις για τη βιώσιμη προσβασιμότητα», που όμως δεν θα μας απασχολήσουν στην παρούσα εργασία.

Με τον Ν. 4685/2020 «Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις» συστήνεται ο «Οργανισμός Φυσικού Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής» (ΟΦΥΠΕΚΑ) με κύρια αρμοδιότητα τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών. Στο πλαίσιο αυτό αναλαμβάνει την εκπόνηση ή εκτέλεση εθνικών ή ευρωπαϊκών προγραμμάτων και δράσεων που συνδέουν το περιβάλλον, τη βιώσιμη ανάπτυξη και την κλιματική αλλαγή. Στον ίδιο νόμο προσδιορίζονται κατηγορίες χρήσεων για τις προστατευόμενες περιοχές μεταξύ των οποίων αναφέρεται η «Ζώνη βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων» στην οποία είναι δυνατό να συνυπάρχει το προστατευτέο αντικείμενο με ανθρωπογενείς δραστηριότητες «που προάγουν τη βιώσιμη διαχείριση φυσικών πόρων ή/και τη βιώσιμη ανάπτυξη», η οποία προσδιορίζεται ως αυτή που «υπηρετεί την προστασία του περιβάλλοντος, την οικονομική ανάπτυξη, την κοινωνική συνοχή και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής». Οι ειδικές κατηγορίες χρήσεων επιλέγονται και εξειδικεύονται βάσει ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις αναφορικά με την ενσωμάτωση των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης απορρέουν από νομοθετήματα που αφορούν άμεσα τον χωρικό σχεδιασμό. Εντούτοις, θα πρέπει να τονιστεί ότι μια σειρά από νομοθετικές πρωτοβουλίες που ξεκίνησαν την εποχή της οικονομικής κρίσης, έχοντας πολύ συγκεκριμένες στοχεύσεις, επηρέασαν και συνεχίζουν να επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο ασκείται ο χωρικός σχεδιασμός στη χώρα. Για παράδειγμα, οι νόμοι περί στρατηγικών επενδύσεων, από το 2010 μέχρι τον πρόσφατα ψηφισθέντα Ν. 4864/2021, έθεσαν ψηλά στην ατζέντα την οικονομική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης, επιδιώκοντας να απλουστεύσουν διατάξεις και διαδικασίες στους τομείς της περιβαλλοντικής, πολεοδομικής και χωροταξικής νομοθεσίας, ώστε να διαμορφωθεί το κατάλληλο περιβάλλον για την προσέλκυση επενδύσεων. Ενδεικτικά, οι οικονομικοί στόχοι της βιωσιμότητας, παράλληλα και ενδεχομένως ενισχυμένα σε σχέση με τους περιβαλλοντικούς, απορρέουν από τις διατάξεις του Ν. 4864/2021 περί στρατηγικών επενδύσεων και βελτίωσης του επενδυτικού περιβάλλοντος κλπ., αναφορικά με τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη για τον χαρακτηρισμό μιας επένδυσης ως «στρατηγικής»<sup>199</sup>: α) η οικονομική βιωσιμότητα και χρηματοοικονομική επάρκεια της προτεινόμενης επένδυσης, καθώς και η φερεγγυότητα του επενδυτή, β) η προστασία του περιβάλλοντος και η εξοικονόμηση ενέργειας με στόχο την επίτευξη χαμηλού περιβαλλοντικού αποτυπώματος και η υιοθέτηση πρακτικών κυκλικής οικονομίας, γ) η αύξηση ή διατήρηση κατά βιώσιμον τρόπο της απασχόλησης, δ) η ουσιαστική τόνωση της επιχειρηματικότητας, της ανταγωνιστικότητας, καθώς και της εξαγωγικής δραστηριότητας της Χώρας, ε) η συμβατότητα του είδους και του μεγέθους της επένδυσης σε σχέση με το

<sup>199</sup> Σημειωτέον ότι δύο χρόνια νωρίτερα αντίστοιχες επιδιώξεις συμπεριέλαβε και ο Ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις».

φυσικό, οικιστικό και κοινωνικοοικονομικό υποσύστημα, στ) οι περιβαλλοντικές, χωροταξικές, οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες του σχεδίου ή της επένδυσης σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.

### 3.2 Οι ΣΒΑ ως πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού

Ο Medeiros (2020) αναλύει κριτικά τη συνάφεια δύο βασικών εννοιών που σχετίζονται με την ανθρωπογεωγραφία, του χωρικού σχεδιασμού και της εδαφικής συνοχής, με το πλαίσιο που διαμορφώνουν οι ΣΒΑ. Καταλήγει ότι μόνο δύο περιλαμβάνουν δράσεις που σχετίζονται διακριτά με θέματα ανθρωπογεωγραφίας: ΣΒΑ 10 - Χωρικές ανισότητες και ΣΒΑ 11 - Αστική ανάπτυξη. Ο ίδιος θεωρεί ότι η εφαρμογή των ΣΒΑ θα ευνοούνταν από την ολιστική λογική του χωρικού σχεδιασμού αν για παράδειγμα επιδιώκονταν η μείωση των εδαφικών ανισοτήτων εντός και μεταξύ των χωρών αντί της διόρθωσης των εισοδηματικών διαφορών. Η εδαφική συνεργασία και η προσέγγιση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης θα μπορούσαν να ενσωματωθούν στους στόχους δράσης του σχεδιασμού. Σε σχέση με τον «Αστικό» ΣΒΑ, οι Klöpp & Petretta (2017) επισημαίνουν τις δυσκολίες στην πρακτική εφαρμογή του και υποστηρίζουν ότι έχει τη δυνατότητα να ενθαρρύνει και να καθοδηγήσει τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις στις πόλεις, αν εδράζεται σε τοπικούς θεσμούς και πρωτοβουλίες και διαμορφώνεται με ανοιχτές, χωρίς αποκλεισμούς διαδικασίες. Ο χωρικός σχεδιασμός ως πολυδιάστατη έννοια θα πρέπει να έχει αποφασιστικό ρόλο στην εφαρμογή των ΣΒΑ και ως απάντηση στο βασικό σενάριο διαμόρφωσης πολιτικών στρατηγικού σχεδιασμού που σε όλο τον κόσμο καθοδηγούνται από οικονομοκεντρικές προσεγγίσεις (Medeiros, 2020).

Οι παραπάνω θέσεις συμφωνούν με έρευνα πεδίου των Δέλλα και Ασπρογέρακα (2019) στην Ελλάδα, σχετικά με τον ενδεχόμενο ρόλο του χωρικού σχεδιασμού στην επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, ο χωρικός σχεδιασμός αναδεικνύεται ως αποτελεσματικό μέσο για τον συντονισμό των πολιτικών, εντάσσεται στη λειτουργία μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και δύναται να διαχειριστεί τις χωρικές διαστάσεις που αρκεί οι ΣΒΑ διαθέτουν (π.χ. βιώσιμες πόλεις, προστασία θαλάσσιων οικοσυστημάτων κ.ά.). Ως στοιχεία που ενδεχομένως περιορίζουν τον ρόλο αυτό αναφέρονται η ελλιπής αντιπροσωπευτικότητα και οι αδύναμες διαδικασίες συμμετοχής στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης, καθώς και οι ανεπαρκείς διαδικασίες διαβούλευσης των χωρικών σχεδίων. Όσον αφορά στην ενσωμάτωση των ΣΒΑ στα μέσα / εργαλεία του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα, δεν υπήρξε ως σήμερα σχετική επιδίωξη, ενώ θα μπορούσαν να συνδεθούν με τη διαμόρφωση ενός παρατηρητηρίου χωρικού σχεδιασμού και να συμβάλουν στην παρακολούθηση και αξιολόγηση των σχετικών εργαλείων.

### 3.3 Αστική / Χωρική ανθεκτικότητα και κλιματική αλλαγή

Η πρώτη αναφορά στην ανθεκτικότητα έγινε το 1973, προερχόμενη από την οικολογική κοινότητα και συγκεκριμένα από τον Holling (που θεωρείται από πολλούς ως ο πατέρας της θεωρίας της οικολογικής ανθεκτικότητας), ο οποίος σε άρθρο του εισήγαγε την έννοια της ανθεκτικότητας στα οικοσυστήματα κάνοντας διάκριση μεταξύ οικολογικής και μηχανικής ανθεκτικότητας. Έκτοτε, η έννοια αναφέρεται κυρίως σε συζητήσεις, στρατηγικές και πολιτικές για την κλιματική αλλαγή, την ανάπτυξη των βιώσιμων πόλεων και την εν γένει αειφόρο ανάπτυξη, αν και αναγνωρίζονται διαφορετικές διαστάσεις που τη διέπουν, όπως τεχνική, οργανωτική, οικονομική, κοινωνική, θεσμική, υποδομών.

Τα τελευταία χρόνια, η έννοια της ανθεκτικότητας εξετάζεται συμπληρωματικά με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Είναι μία έννοια που στοχεύει στην περιγραφή της σταθερότητας ενός συστήματος έναντι των παρεμβολών (MacKinnon & Derickson, 2013). Περιγράφει επίσης την ικανότητα του συστήματος να ανακάμψει και να επιστρέψει σε μια κατάσταση ισορροπίας, ενώ αναφέρεται και στην έννοια του αναπροσανατολισμού και της ανανέωσης, που σημαίνει την ικανότητα προσαρμογής, αναδιοργάνωσης και μετασχηματισμού. Σε αυτό το πλαίσιο, η ανθεκτικότητα φαίνεται να είναι ένα επιθυμητό χαρακτηριστικό για οποιοδήποτε χωρικό σύστημα. Οι πόλεις και οι οικισμοί, όπως και κάθε χωρική ενότητα, θα πρέπει να είναι σε θέση να επιστρέψουν σε κατάσταση ισορροπίας σε περιπτώσεις οικονομικών κρίσεων (π.χ. η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008), πρωτόγνωρων κοινωνικών μεταλλαγών (π.χ. εισροή προσφύγων), ακραίων φυσικών φαινομένων, αιφνίδιων (π.χ. σεισμοί, πλημμύρες, πυρκαγιές, φαινόμενα καύσωνα) ή μακροπρόθεσμων (π.χ. κλιματικές αλλαγές) (Asprogerakas & Tasopoulou, 2021· Asprogerakas & Tasopoulou, 2019· Markada & Asprogerakas, 2020· Ασπρογέρακας, 2019).

Η ανθεκτικότητα αναδεικνύεται σε σημαντική έννοια στον διάλογο για την κλιματική αλλαγή, ένα μείζον σύγχρονο περιβαλλοντικό ζήτημα, γύρω από το οποίο έχει αναπτυχθεί ευρεία συζήτηση επί δύο βασικών προσεγγίσεων: την προσαρμογή (adaptation) και τον μετριασμό (mitigation). Η προσαρμογή αναφέρεται στην πρόβλεψη των ακραίων συνεπειών της κλιματικής αλλαγής ώστε να αντιμετωπιστούν οι τρέχουσες και μελλοντικές επιπτώσεις της με τη λήψη κατάλληλων μέτρων για την πρόληψη ή την ελαχιστοποίηση των ζημιών που μπορεί να προκληθούν, ενώ ο μετριασμός αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των αιτιών και στη μείωση και σταθεροποίηση των επιπέδων των θερμοπαρασυσρόμενων αερίων του θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα

προκειμένου να αποτραπεί η κλιματική αλλαγή. Οι προκλήσεις αυτές δημιουργούν την ομπρέλα για μια σειρά πολιτικών που αφορούν ευρύτερα το περιβάλλον και τον αντίκτυπο των ανθρώπινων δραστηριοτήτων σε αυτό. Στο σχετικό διάλογο, προκύπτει ευρεία συναίνεση ότι (Leichenko, 2011): (α) οι πόλεις πρέπει να γίνουν ανθεκτικές σε ένα ευρύτερο φάσμα κραδασμών και πιέσεων προκειμένου να είναι προετοιμασμένες για την κλιματική αλλαγή και (β) οι προσπάθειες για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας στην κλιματική αλλαγή πρέπει να συνδυαστούν με προσπάθειες για την προώθηση της αστικής ανάπτυξης και της βιωσιμότητας.

Στο "Πλαίσιο Σεντάι για την Μείωση του Κινδύνου Καταστροφών (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) 2015-2030", μια εθελοντική, μη δεσμευτική συμφωνία που αναγνωρίζει τον πρωταρχικό ρόλο του κράτους στη μείωση του κινδύνου καταστροφών, αλλά ταυτόχρονα την ευθύνη άλλων δρώντων όπως των τοπικών αρχών και του ιδιωτικού τομέα, ο χωρικός σχεδιασμός αναγνωρίζεται ως πεδίο δράσης σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Οι σχετικές δράσεις θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν την ενσωμάτωση της εκτίμησης κινδύνου καταστροφής στον σχεδιασμό και την πολιτική χρήσεων γης, τη χαρτογράφηση και αποτύπωση της αστικής διάχυσης και την ανάλογη υιοθέτηση προτύπων για τις κατασκευές και τον αστικό εξοπλισμό (UNDRR, 2020).

Η διαχείριση του κινδύνου απαιτεί παρέμβαση στα υποσυστήματα και τις παραμέτρους λειτουργίας του χωρικού συστήματος και προϋποθέτει την αποδοχή της εφαρμογής δημόσιων πολιτικών οι οποίες μπορούν να διακριθούν σε εμφανώς χωρικές (αστική σύνθεση, πολεοδομία και χωροταξία) και τομεακές με χωρικές συνέπειες. Η αντιμετώπιση των πιέσεων και προκλήσεων που διαμορφώνουν τους κινδύνους απαιτεί διεπιστημονικότητα και ολοκληρωμένη στρατηγική. Η χωρική πολιτική μπορεί να έχει συντονιστικό ρόλο και το σύστημα εργαλείων χωρικού σχεδιασμού να διαμορφώσει το κατάλληλο πλαίσιο για τις απαραίτητες συμμετοχικές διαδικασίες (Ασπρογέρακας, 2022α).

Ο ρόλος του χωρικού σχεδιασμού σε σχέση με τις παραπάνω επιδιώξεις μπορεί να είναι διττός: α) στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο να συντονίζει τις πολιτικές προσαρμογής με σκοπό τη διασφάλιση βιώσιμων αναπτυξιακών προοπτικών και β) στο τοπικό επίπεδο να εφαρμόζει αυτές τις πολιτικές μέσω του σχεδιασμού των χρήσεων γης και τον καθορισμό όρων ανάπτυξης. Για παράδειγμα στο μητροπολιτικό επίπεδο στην Ελλάδα και συγκεκριμένα στα πρόσφατα ρυθμιστικά σχέδια οι στρατηγικές μετριασμού και προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή διατρέχουν πλήθος τομέων, μεταξύ των οποίων οι φυσικοί και πολιτιστικοί πόροι, τα ενεργειακά δίκτυα και η διαχείριση της παράκτιας ζώνης, αν και σε κάποιες περιπτώσεις παρατηρείται μία αδύναμη κατανόηση των σχετικών όρων και ελλιπής εξειδίκευση σε στοχευμένα μέτρα και δράσεις (Asprogerakas & Tasoroulou, 2021). Στο τοπικό επίπεδο, η εξειδίκευση και υλοποίηση των σχετικών στρατηγικών θα λάβει χώρα κατά την εκπόνηση των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων που δρομολογούνται την τρέχουσα περίοδο, τα οποία έχουν εμπλουτιστεί σε σχέση με το παρελθόν με νέα αντικείμενα, μεταξύ των οποίων η κλιματική αλλαγή και η διαχείριση φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών. Εντούτοις, οι προδιαγραφές των μελετών και οι απαιτήσεις ως προς τα ζητήματα αυτά δεν είναι επί του παρόντος αναλυτικές και κρίνεται ότι απαιτείται αφενός εξειδίκευσή τους και αφετέρου «εκπαίδευση» και καθοδήγηση των εμπλεκόμενων στις διαδικασίες του σχεδιασμού (Τασοπούλου, 2021).

### 3.4 Οικοσυστημική προσέγγιση

Η διεθνής σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) για τη βιοποικιλότητα (UN, 1992) όρισε την οικοσυστημική προσέγγιση ως "μία στρατηγική για την ολοκληρωμένη διαχείριση της γης, του νερού και των ζωντανών οργανισμών που προωθεί τη διατήρηση και τη βιώσιμη χρήση με δίκαιο τρόπο", ενώ ο άνθρωπος, με την πολιτιστική του ποικιλομορφία, αναγνωρίζεται ως βασικό αναπόσπαστο συστατικό των οικοσυστημάτων. Η διατήρηση και η βιώσιμη χρήση της βιοποικιλότητας και των συστατικών της θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ολιστικά, αφού ληφθούν υπόψη κοινωνικοοικονομικές και πολιτιστικές παράμετροι.

Η εφαρμογή της βασίζεται σε δώδεκα συμπληρωματικές και αλληλένδετες αρχές (CBD, 2004). Οι στόχοι διαχείρισης των χερσαίων, υδάτινων και έμβιων πόρων είναι θέμα κοινωνικής επιλογής (Αρχή 1), η διαχείριση θα πρέπει να είναι αποκεντρωμένη (Αρχή 2) και η διαχείριση των οικοσυστημάτων θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη πιθανές επιπτώσεις (πραγματικές ή δυνητικές) των δραστηριοτήτων σε άλλα οικοσυστήματα (Αρχή 3). Υπάρχει ανάγκη κατανόησης και διαχείρισης του οικοσυστήματος σε οικονομικό επίπεδο (Αρχή 4) και η διαχείριση των οικοσυστημάτων θα πρέπει να γίνεται εντός των ορίων της λειτουργίας τους (Αρχή 6). Η αλλαγή είναι αναπόφευκτη ενώ η προσαρμογή αποτελεί επιλογή (Αρχή 9). Η διατήρηση των υπηρεσιών ενός οικοσυστήματος θα πρέπει να αποτελεί στόχο προτεραιότητας της προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα (Αρχή 5) και οι σχετικοί στόχοι θα πρέπει να εκτελούνται μακροπρόθεσμα (Αρχή 8) και να εφαρμόζονται στο κατάλληλο χωρικό και χρονικό πλαίσιο (Αρχή 7). Επιδιώκεται η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ της διατήρησης και της αξιοποίησης της βιοποικιλότητας (Αρχή 10). Η προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα θα πρέπει να χρησιμοποιεί κάθε υπάρχουσα σχετική πληροφορία, γνώση και πρακτική (Αρχή 11) και να εμπλέκει τους σχετικούς κοινωνικούς φορείς και επιστημονικούς κλάδους (Αρχή 12). Επιπλέον, απαιτείται μια ευρεία συμμετοχική προσέγγιση στη διαμόρφωση,

εφαρμογή και παρακολούθηση των πολιτικών που αφορούν την ανάπτυξη και την προστασία ενός οικοσυστήματος με τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε τοπικό, εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο (Asprogerakas et al., 2020· Βασενχόβεν, 2017).

Κεντρική θέση στη σχετική ζήτηση κατέχουν οι πράσινες και μπλε υποδομές (ΠΜΥ) ως έννοια και ως εργαλείο για τη διαχείριση της ανάπτυξης με τρόπο που να προστατεύει τους φυσικούς και πολιτιστικούς πόρους και να προάγει την αστική ανθεκτικότητα. Αν και η αρχική ιδέα των ΠΜΥ έχει τις ρίζες της στις προσπάθειες διατήρησης των οικοσυστημάτων, πρόσφατα απέκτησε νέες διαστάσεις που συνδέονται ευρύτερα με τους στόχους της βιωσιμότητας (Foster et al., 2011). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ορίσει την Πράσινη Υποδομή (GI) ως «ένα στρατηγικά σχεδιασμένο δίκτυο φυσικών και ημιφυσικών περιοχών, καθώς και άλλων χαρακτηριστικών στοιχείων του περιβάλλοντος, ο σχεδιασμός και η διαχείριση του οποίου αποσκοπούν στην παροχή ευρέος φάσματος οικοσυστημικών υπηρεσιών» (EC, 2013). Αυτός ο ορισμός βασίζεται σε τρία βασικά χαρακτηριστικά που είναι σημαντικά για την αποτελεσματική εφαρμογή της ΠΜΥ στις τομεακές πολιτικές: συνδεσιμότητα, πολυλειτουργικότητα και συνδέσεις με τον χωρικό σχεδιασμό. Στην Ελλάδα, το ζήτημα της πράσινης και μπλε υποδομής, κυρίως εκφραζόμενη ως «πράσινη πολιτική» ή ως «πράσινα δίκτυα» έχει απασχολήσει τον χωροταξικό σχεδιασμό, ιδίως σε επίπεδο περιφερειακό / μητροπολιτικό. Φερ' ειπείν, στα Ρυθμιστικά Σχέδια Αθήνας και Θεσσαλονίκης αλλά και στο Περιφερειακό Χωροταξικό Πλαίσιο της Κεντρικής Μακεδονίας περιλαμβάνονται σχετικές διατάξεις που προωθούν την οργάνωση δικτύων πρασίνου και προτείνονται συγκεκριμένα προγράμματα / σχέδια δράσης και πιλοτικές παρεμβάσεις. Αυτό που καταρχήν φαίνεται να απουσιάζει είναι η εξειδίκευση στο κατώτερο επίπεδο σχεδιασμού, γεγονός που αναδεικνύει την ανάγκη για μια συντονισμένη προσέγγιση στον χωρικό σχεδιασμό, από το περιφερειακό στο μητροπολιτικό / αστικό και τοπικό επίπεδο. Επιπλέον, κατά περίπτωση οι σχετικές διατάξεις θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως φιλόδοξες, καθώς βασίζονται στη χρήση τακτικών εργαλείων με περιορισμένη μέχρι σήμερα εφαρμογή και χωρίς αναφορά σε νέα / εξειδικευμένα εργαλεία που θα ήταν χρήσιμα, π.χ. σε σχέση με την αστική ανάπλαση, την αξιοποίηση του ιδιωτικού χώρου – σύνδεση με το κοινό, τα εργαλεία της πολιτικής γης κ.λπ. (Asprogerakas & Tasopoulou, 2021).

Στην κλίμακα της χωροταξίας έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η υιοθέτηση της οικοσυστημικής προσέγγισης ως παραμέτρου για τον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό (ΘΧΣ) (Οδηγία 2014/89/ΕΕ) με στόχο να συνδυάσει περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς στόχους και να εξασφαλίσει αυξημένη διατομεακότητα και συνεργασία σε διάφορα επίπεδα (Βασενχόβεν, 2017) και μπορεί να οδηγήσει σε στροφή προς μια ευρεία συμμετοχική αντίληψη της διαχείρισης και παρακολούθησης της θάλασσας (Zervaki, 2019). Η εφαρμογή της προσέγγισης κατά τη διαδικασία του ΘΧΣ αποτελεί μια πρόκληση περίπλοκη και δεν πρέπει να θεωρείται δεδομένη (Βασενχόβεν, 2017: 156) καθώς ότι η προσπάθεια ενσωμάτωσης στο ΘΧΣ των προτεραιοτήτων της γαλάζιας ανάπτυξης (Κυβέλου, 2016: Κεφ. 3) ενδεχομένως να οδηγήσει σε απόκλιση από την οικοσυστημική προσέγγιση (Jones et al., 2016· Merrie & Olsson, 2014). Έχει ενδιαφέρον να αξιολογηθεί ο βαθμός ενσωμάτωσης της προσέγγισης στα πρώτα βήματα ΘΧΣ που γίνονται σήμερα στη χώρα μας, καθώς έχει καταρτιστεί και είναι σε διαδικασία έγκρισης η Εθνική Στρατηγική για τον Θαλάσσιο Χώρο<sup>200</sup>, ενώ εκπονείται πιλοτική μελέτη για το πρώτο Θαλάσσιο Χωροταξικό Πλαίσιο που αφορά στο Βόρειο Αιγαίο<sup>201</sup>.

#### 4. Συμπεράσματα

Η συζήτηση περί βιωσιμότητας εδώ και περίπου 35 χρόνια έχει μετασχηματίσει τον χαρακτήρα του χωρικού σχεδιασμού, τις επιδιώξεις του και τους θεσμούς που τον πλαισιώνουν. Πρόκειται για μια προσέγγιση που, απευθυνόμενη στον σχεδιασμό, έχει ως σκοπό να επιτύχει ανάπτυξη μαζί με διατήρηση. Η βιώσιμη ανάπτυξη απαιτεί μια ισόρροπη σχέση και μια ταυτόχρονη πρόοδο σε τρεις τουλάχιστον αλληλεξαρτώμενους πυλώνες: κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό. Οι βασικές αρχές της εντάσσονται στο πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού σε όλα τα γεωγραφικά και διοικητικά επίπεδα. Στη χώρα μας ενσωματώθηκε στη σχετική νομοθεσία από τα τέλη της δεκαετίας του '90 ακολουθώντας, τουλάχιστον σε επίπεδο ρητορικής, το πλαίσιο που διαμορφώνεται από το διεθνές περιβάλλον και ιδίως την Ευρωπαϊκή πολιτική.

Αν και η ρητορική που υιοθετείται εκφράζει πλήρως τους στόχους της βιωσιμότητας, τα πολεοδομικά σχέδια (ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ) που εκπονήθηκαν και εγκρίθηκαν κατ' εφαρμογή του συγκεκριμένου θεσμικού πλαισίου απέτυχαν να υλοποιήσουν τους σχετικούς στόχους (Τασοπούλου, 2011 και 2021), για λόγους που ανάγονται στην περιορισμένη κατανόηση της έννοιας, στην έλλειψη κεντρικής καθοδήγησης, στην εξάρτηση του σχεδιασμού από τα συμφέροντα της μικρο-ιδιοκτησίας, στην «ευαισθησία» των τοπικών αυτοδιοικήσεων

<sup>200</sup> Συζητήθηκε στο Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας τον Ιούλιο, 2022.

<sup>201</sup> Στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος με τίτλο «Διασυννοριακή Συνεργασία για Εφαρμογή Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού» (INTERREG Ελλάδα – Κύπρος): <https://www.mspsygr2.info/>

απέναντι στις απαιτήσεις και προσμονές του εκλογικού σώματος, στις ανεπίσημες παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού, και εν γένει στις προσωπικές αντιλήψεις, αξίες και ερμηνείες των εμπλεκομένων στις σχετικές διαδικασίες (Τασοπούλου, 2015). Η έννοια της αειφορίας θεωρήθηκε από αρκετούς επαγγελματίες του σχεδιασμού ως «αφηρημένη έννοια», «ασαφής και υποκειμενικός όρος», «ευρεία ευχή που μπορεί να πλαισιώσει οποιαδήποτε πολιτική», ακόμα και μια ιδέα που «μπορεί να οδηγήσει σε στασιμότητα και συντηρητισμό» (Τασοπούλου, 2015). Η αόριστη ενσωμάτωση της έννοιας στην πρακτική του σχεδιασμού και η ανεπάρκεια ή καθυστέρηση διάχυσης των πρακτικών εφαρμογών της στα στελέχη της διοίκησης, ενέτεινε τα προβλήματα αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του πολεοδομικού σχεδιασμού (Τασοπούλου, 2015· Tasoroulou, 2013).

Πίνακας 1: Διαχρονική θεώρηση της βιωσιμότητας στη νομοθεσία χωρικού σχεδιασμού

| Περίοδος                               | 1997 - 2010                                                                                                                                             | 2010 - 2018                                                     | 2018 -                                                                  |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <i>Βασικοί νόμοι</i>                   | N.2508/1997, N.2742/1999                                                                                                                                | N.4447/2016, N.4269/2014                                        | N.4546/2018, N.4759/2020, N.4685/2020                                   |
| <i>Ενσωμάτωση της έννοιας</i>          | Η περιβαλλοντική διάσταση ως βασική παράμετρος του χωρικού σχεδιασμού                                                                                   | Υιοθετείται ο ορισμός της έκθεσης Brundtland (1987)             | Προσδιορίζεται η «βιώσιμη χωρική ανάπτυξη»                              |
| <i>Νέα εργαλεία χωρικού σχεδιασμού</i> | Ολοκληρωμένες προσεγγίσεις χωρικού σχεδιασμού και αστικών παρεμβάσεων                                                                                   | Ευέλικτα εργαλεία χωροθέτησης επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ, ΕΣΧΑΔΑ, κ.ά.) | Θαλάσσια χωροταξία                                                      |
| <i>Έννοιες - Προκλήσεις</i>            | Αναβάθμιση οικιστικού και προστασία φυσικού περιβάλλοντος.<br><br>Ανασυγκρότηση αστικού και περιαστικού χώρου και Παρεμβάσεις ανάπλασης. Συμπαγής πόλη. | Χωρική Ανθεκτικότητα – Κλιματική αλλαγή                         | Οικοσυστημική προσέγγιση                                                |
| <i>Έμφαση κατά την εφαρμογή</i>        | Περιβαλλοντική προστασία                                                                                                                                | Οικονομική αποδοτικότητα                                        | Επιδίωξη αποτελεσματικής ένταξης των πόρων στην αναπτυξιακή διαδικασία. |

Πηγή: ίδια επεξεργασία

Στη χωροταξική κλίμακα, η πρακτική δίνει έμφαση στην περιβαλλοντική προστασία συγκεκριμένων ζωνών – περιοχών, αντανakλώντας την κυρίαρχη για πολλά χρόνια παράδοση του σχεδιασμού που ήθελε τις «φυσικές» πτυχές του να κυριαρχούν έναντι των «στρατηγικών». Οι αναπτυξιακοί στόχοι που υιοθετούνται συχνά περιορίζονται στο επίπεδο της ρητορικής καθώς η επιχειρησιακή σύζευξη χωροταξικού και αναπτυξιακού προγραμματισμού παραμένει ανεπαρκής. Πιο αποτελεσματική κρίνεται η παρέμβαση των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων στο χωρικό πρότυπο ανάπτυξης των δραστηριοτήτων που ρυθμίζουν σε αντίθεση με τα πρώτης γενιάς Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (2003-4) που διακρίνονται από περιορισμένη επιρροή στον φυσικό χώρο.

Σε επίπεδο ρητορικής, η έννοια της βιωσιμότητας ενσωματώνεται με ρητό τρόπο κατά τις προσπάθειες μεταρρύθμισης της τελευταίας δεκαετίας με αποκορύφωμα ίσως τον πρόσφατο προσδιορισμό της έννοιας της «βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης». Ωστόσο, δεν είναι εμφανές το αποτύπωμα του όρου στη διαμόρφωση του περιεχομένου των εργαλείων του χωρικού σχεδιασμού ενώ, πρακτικά, διαχρονικά παρατηρείται μετατόπιση της έμφασης από τον πυλώνα του περιβάλλοντος σε αυτόν την οικονομικής βιωσιμότητας, ανάλογα με την οικονομική συγκυρία και τις ανάγκες της χώρας (πίνακας 1).

Σήμερα ο χωρικός σχεδιασμός καλείται να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις αλλά και να κατανοήσει, να υιοθετήσει και να εφαρμόσει νέες έννοιες και αρχές για τη χωρική ανάπτυξη, ορισμένες εκ των οποίων συζητήθηκαν στην προηγούμενη ενότητα. Αυτές οι προκλήσεις απαιτούν καινούριες προσεγγίσεις και εισαγωγή νέων ή μετασχηματισμό υφιστάμενων θεσμών και εργαλείων. Στην Ελλάδα, οι νέες αυτές έννοιες και προκλήσεις έχουν ενσωματωθεί σε σημαντικό βαθμό στην πολιτική ρητορική, ωστόσο μένει να αποδειχθεί κατά πόσο υπάρχει και η αντίστοιχη ετοιμότητα για την ουσιαστική ενσωμάτωση και εφαρμογή τους, με τρόπο μάλιστα που να είναι κατάλληλος για το εκάστοτε επίπεδο σχεδιασμό ή τύπο σχεδίου.

Η Ατζέντα 2030 διαμορφώνει ένα εξελιγμένο, περισσότερο επιχειρησιακό πλαίσιο για την εφαρμογή των αρχών της βιωσιμότητας χωρίς να είναι ως τώρα εμφανής κάποια προσπάθεια ένταξης σε αυτό των εργαλείων

χωρικού σχεδιασμού. Η ανθεκτικότητα, ως επιμέρους έννοια με έντονα χωρικές διαστάσεις, βρίσκει θέση στην διαμόρφωση των εργαλείων καλύπτοντας κυρίως παραμέτρους σχετικές με την κλιματική αλλαγή. Η οικοσυστημική προσέγγιση συνιστά μια πιο δυναμική θεώρηση η οποία ενδεχομένως να απασχολήσει στο μέλλον με αφορμή, κατ' αρχάς, τις ανάγκες του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού αλλά και τις πράσινες υποδομές στον οικιστικό χώρο.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Αγγελίδης, Μ. (2004) *Οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη χωρική ανάπτυξη, μια μεγάλη πρόκληση για την Ευρώπη και την Ελλάδα*, Αθήνα: Συμμετρία
- Ανδρικοπούλου, Ε., Γιαννακού, Α., Καυκαλάς, Γ. & Πιπιάβα-Λατινοπούλου, Μ. (2014) *Πόλη και Πολεοδομικές Πρακτικές για τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη* (2η αναθεωρημένη έκδοση), Αθήνα: Κριτική
- Αραβαντινός Α. (2007) *Πολεοδομικός Σχεδιασμός. Για μία βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*, Αθήνα: Συμμετρία
- Ασπρογέρακας, Ε. & Καλλιώρας, Δ. (2020) «Χωρικός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός στην Ελλάδα: ζητήματα σύμπλεξης», *Αειχώρος*, 31, σελ. 62-93
- Ασπρογέρακας, Ε. (2016) «Προσεγγίσεις ολοκληρωμένων αστικών παρεμβάσεων στην Ελλάδα: εργαλεία και στοιχεία διακυβέρνησης», *Αειχώρος*, 26, σελ. 4-36
- Ασπρογέρακας, Ε. (2019) «Η Περιφέρεια του Ruhr σε αναζήτηση νέου αφηγήματος χωρικής ανάπτυξης: αναδρομή σε πολιτικές και δράσεις», Πρακτικά 17ου Τακτικού Επιστημονικού Συνεδρίου ERSA-GR. Αθήνα, 21-22/06/2019
- Ασπρογέρακας, Ε. (2020) «Πολιτική στρατηγικών παρεμβάσεων και χωρική διακυβέρνηση: η περίπτωση του «Ελληνικού»», *Αειχώρος*, 31, σελ. 171-205
- Ασπρογέρακας, Ε. (2022) «Ιεραρχία και αρχή της δεσμευτικότητας στο Ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού», *Αειχώρος*, 35 (υπό δημοσίευση)
- Ασπρογέρακας, Ε. (2022α) «Ανθεκτικότητα και χωρικός σχεδιασμός: Συμβολή στη διαμόρφωση πλαισίου για τη διαχείριση καταστροφών στην Ελλάδα», Πρακτικά 6ου Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, ΤΜΧΠΠΑ, ΠΘ, Βόλος, 29/9/2022–2/10/2022
- Βασενχόβεν, Λ. (2017) *Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός: Ευρώπη και Ελλάδα*, Ηράκλειο: Πανεπιστημιακές εκδόσεις Κρήτης
- Βασενχόβεν, Λ. (2022) *Βάζοντας τάξη στη χώρα μας*, Αθήνα: Κριτική
- Βιτοπούλου, Α., Γεμεντζή, Γ., Γιαννακού, Α., Καυκαλάς, Γ. & Τασοπούλου Α. (2015) *Βιώσιμες πόλεις. Προσαρμογή και ανθεκτικότητα σε περιόδους κρίσης*, Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα, ISBN 9789606031779, <https://repository.kallipos.gr/handle/11419/2227> (E-book)
- Δέλλα, Δ. & Ασπρογέρακας, Ε. (2019) «Η υιοθέτηση των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης του ΟΗΕ από την Ελλάδα και ο Ρόλος του Χωρικού Σχεδιασμού», 17ο Τακτικό Επιστημονικό Συνέδριο ERSA-GR, 21-22/06/2019, Αθήνα
- Κλαμπατσέα, Ε. (2012) «Ο σχεδιασμός του χώρου ως μέσο διαχείρισης της κρίσης στην Ελλάδα», Πρακτικά 3ου Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, ΤΜΧΠΠΑ, ΠΘ, Βόλος, 27-30/09/2012
- Κυβέλου, Σ. (2017) *Θαλάσσια Χωρικά Ζητήματα*, Αθήνα: Κριτική
- Τασοπούλου, Α. (2011) *Αστική Διακυβέρνηση: Πολεοδομική Πολιτική και Διαχείριση του Χώρου με εφαρμογή στα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ στην Ελλάδα*, Διδακτορική Διατριβή, Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχ. ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη
- Τασοπούλου, Α. (2015) «Κουλτούρα σχεδιασμού στην Ελλάδα: Ερευνώντας το ρόλο των πολεοδομών στις διαδικασίες του σχεδιασμού», *ΓΕΩΓΡΑΦΙΕΣ*, 25, σελ. 92-108
- Τασοπούλου, Α. (2021) «Από το Γενικό στο Τοπικό Πολεοδομικό Σχέδιο: Ζητήματα διοίκησης-διαχείρισης και διακυβέρνησης», Αφιέρωμα 'Ο Ν 4759/2020 για τον εκσυγχρονισμό της χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας' (επιμ. Γιαννακούρου Γ.), *Περιβάλλον & Δίκαιο*, 1/2021, σελ. 32-50
- Χατζησταθής, Α. & Ισπικούδης, Ι. (1995) *Προστασία της φύσης και αρχιτεκτονική τοπίου* (2η έκδοση), Θεσσαλονίκη: Γιαχούδη

### Ξενόγλωσση

- Asprogerakas, E. & Tasopoulou, A. (2021) 'Climate change and green networks. Spatial planning provisions at the Greek metropolitan areas', *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, Volume 899, 2nd International Conference on Environmental Design, 23-24/10/2021, Athens, Greece

- Asprogerakas, E. (2020) 'Strategies of integrated interventions in Greece: tools and governance schemes', *Planning Practice & Research*, 35(5), pp. 575-588
- Asprogerakas, E., Lazoglou, M. & Manetos, P. (2020) 'Assessing land-sea interactions in the framework of maritime spatial planning: lessons from an ecosystem approach', *Euro-Mediterranean Journal for Environmental Integration*, 5(1), No. 18
- Asprogerakas, E. & Tasopoulou, A. (2019) 'The role of spatial planning policies in fostering regional economic resilience in Greece', in Gospodini A. (ed) *Proceedings of the International Conference 'Changing Cities IV: Spatial, design, landscape & socio-economic dimensions'*, Chania, 24-29/06/2019, pp. 1027-1039
- Blowers, A. (1993) *Planning for a sustainable environment*, London: Earthscan
- Convention on Biological Diversity (CBD) (2004) *The Ecosystem Approach*, Published by the Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montreal, Retrieved on 22.08.22 by <https://www.cbd.int/doc/publications/ea-text-en.pdf>
- European Commission (EC) (2013) 'Green infrastructure (GI) – enhancing Europe's natural capital', COM (2013) 249 final, Brussels: European Commission
- Foster, J., Lowe, A. & Winkelmann, S. (2011) *The value of green infrastructure for urban climate adaptation*, Center for Clean Air Policy, Washington, DC
- Gemenetzi, G. (2022) 'Restructuring Local-Level Spatial Planning in Greece Amid the Recession and Recovery Period: Trends and Challenges', *Planning Practice & Research*, Published online: 24.05.2022
- Holling, C. (1973) 'Resilience and Stability of Ecological Systems', *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4, pp. 1-23, Retrieved on 10.08.2022 by [https://www.zoology.ubc.ca/bdg/pdfs\\_bdg/2013/Holling%201973.pdf](https://www.zoology.ubc.ca/bdg/pdfs_bdg/2013/Holling%201973.pdf)
- Jones, P., Lieberknecht, L.M. & Qiu, W. (2016) 'Marine spatial planning in reality: Introduction to case studies and discussion of findings', *Marine Policy*, 71, pp. 256-264
- Jordan, A. (2008) 'The governance of sustainable development: taking stock and looking forwards', *Environment and Planning C: Government and Policy*, 26, pp. 17-33
- Klopp, J. & Petretta, D. (2017) 'The urban sustainable development goal: Indicators, complexity and the politics of measuring cities', *Cities*, 63, pp. 92-97
- Leichenko, R. (2011) 'Climate change and urban resilience', *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3, pp. 164-168
- MacKinnon, D. & Derickson, K. (2013) 'From resilience to resourcefulness', *Progress in Human Geography*, 37(2), pp. 253-270
- Markada, S. & Asprogerakas, E. (2020) "The effects of climate change on cultural heritage and the role of spatial planning in addressing the impacts", in Djokić, V. & Triantis, L. (eds) *Heritage in a planning context*, Brussels: European Council of Spatial Planners, ISBN: 9782960136371, pp. 195-216
- Medeiros, E. (2020) 'The territorial dimension of the United Nations Sustainable Development Goals', *Area*, 53(2), pp. 1-11
- Merrie, A. & Olsson, P. (2014) 'An innovation and agency perspective on the emergence and spread of Marine Spatial Planning', *Marine Policy*, 44, pp. 366-374
- Rogers, R. (1997) *Cities for a small planet*, London: Faber and Faber Ltd
- Tasopoulou, A. (2013) 'Sustainable development and urban planning in Greece: the role and perceptions of planners', in Gospodini A. (ed) *Proceedings of the International Conference 'Changing Cities: Spatial, morphological, formal & socio-economic dimensions'*, Skiathos Island, Greece, 18-21/06/2013, pp. 1633-1642
- UNDRR (2020) *Words Into Action Implementation Guide For Land Use And Urban Planning*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction
- United Nations (UN) (1987) 'Report of the World Commission on Environment and Development 'Our Common Future'', Retrieved on 10.08.2022 by [https://www.are.admin.ch/dam/are/en/dokumente/nachhaltige\\_entwicklung/dokumente/bericht/our\\_common\\_futurebrundtlandreport1987.pdf.download.pdf/our\\_common\\_futurebrundtlandreport1987.pdf](https://www.are.admin.ch/dam/are/en/dokumente/nachhaltige_entwicklung/dokumente/bericht/our_common_futurebrundtlandreport1987.pdf.download.pdf/our_common_futurebrundtlandreport1987.pdf)
- United Nations (UN) (1992) Convention on biological diversity, Retrieved on 19.10.12 by <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>
- United Nations (UN) (2015) *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Νέα Υόρκη, Retrieved on 15.12.2018 by <https://bit.ly/1OTd4Sr>
- Yiannakou, A. & Tasopoulou, A. (2012) 'Sustainable development, planning integration and spatial plans in Greece: from the institutional framework to planning practice', *Electronic Proceedings of the AESOP 26<sup>th</sup>*

Annual Congress 'Planning to achieve / planning to avoid: The need for new discourses in spatial development and planning', Ankara, Turkey, 11-15/07/2012

Zervaki, A. (2019) 'The Ecosystem Approach and Public Engagement in Ocean Governance: The Case of Maritime Spatial Planning', in Langlet, D. & Rayfuse R. (eds) *The Ecosystem Approach in Ocean Planning and Governance*, (eds.), Chapter 8, Boston: Brill Nijhoff, ISBN 9789004389984 (E-book)