

## **Η ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΩΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.**

**Ευάγγελος Ασπρογέρακας**

Δρ. Πολεοδομίας & Χωροταξίας, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
v.aspro@uclmail.net

**Βασιλική Ζαχαρή**

Υπ. Διδ. Πολεοδομίας & Χωροταξίας, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
zachariv@central.ntua.gr

### **Περίληψη**

*Η εδαφική συνοχή έχει αποτελέσει την αφορμή για αυξημένες προσδοκίες ως προς την ενασχόληση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) με τη χωροταξία, προσδοκίες που δεν ικανοποιήθηκαν μέσα από την εμπειρία του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ). Η βασική επιδίωξη αφορά την καθοδήγηση των χωρικών επιπτώσεων των πολιτικών και ταυτόχρονα τη βελτίωση του συντονισμού τους οριζόντια και κάθετα. Τα εργαλεία υλοποίησης της πολιτικής, όπως η «κατά τόπους προσέγγιση», φαίνεται να κερδίζουν έδαφος ως στοιχεία διαμόρφωσης της αναπτυξιακής διαδικασίας της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό και παρά την έντονη αμφισβήτηση, ο ρόλος της χωροταξίας προβάλλει ουσιαστικότερος κυρίως ως εργαλείο συντονισμού και ολοκλήρωσης πολιτικών αλλά και ρύθμισης και κινητοποίησης «κατά τόπους» αναπτυξιακού δυναμικού με θετική προοπτική, αν ευνοήσουν οι συνθήκες που θα προκύψουν από την προσπάθεια αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης. Σε κάθε περίπτωση αποτελεί προϋπόθεση η ενδυνάμωση των στοιχείων που λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές της χωρικής διακυβέρνησης.*

*Στην περίπτωση της Ελλάδας, όπου με υιοθέτηση και των σχετικών κατευθύνσεων της ΕΕ έχει υπάρξει σημαντική πρόοδος ως προς την οργάνωση του σχεδιασμού, απουσιάζει η αποτελεσματική συνέργια μεταξύ πολιτικών και ιδιαίτερα μεταξύ του χωρικού σχεδιασμού και του αναπτυξιακού προγραμματισμού με αρνητικές συνέπειες για τη χωρική ανάπτυξη της χώρας. Η προσπάθεια αντιμετώπισης του ζητήματος απαιτεί ρεαλιστικές και άμεσα εφαρμόσιμες προτάσεις σε μια ιδιαίτερα αρνητική συγκυρία.*

### **Λέξεις Κλειδιά**

*Εδαφική συνοχή, κατά τόπους προσέγγιση, εδαφική διακυβέρνηση, χωροταξία, αναπτυξιακός σχεδιασμός*

### **1. Εισαγωγή - Μεθοδολογία**

Η συζήτηση γύρω από το χωρικό σχεδιασμό στην Ευρώπη κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες γνώρισε ένα σημαντικό σταθμό με την πρόσφατη υιοθέτηση της έννοιας της εδαφικής συνοχής ως συνιστώσας στην πολιτική συνοχής της ΕΕ. Η εδαφική διάσταση φαίνεται να αναδεικνύεται σε βασική παράμετρο για την προώθηση του στόχου της ισόρροπης ανάπτυξης της ΕΕ. Αυτή

αποτελεί και τη βασική υπόθεση εργασίας του παρόντος άρθρου στο οποίο επιχειρείται διερεύνηση των πιθανών συνεπειών της πολιτικής της ΕΕ στη διαμόρφωση κατευθύνσεων για τη χωρική ανάπτυξη της Ευρώπης. Η προσπάθεια περιλαμβάνει, καταρχήν, αναζήτηση του ρόλου του χωρικού σχεδιασμού όπως διαμορφώνεται υπό το πρίσμα της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, με την εισαγωγή της έννοιας της εδαφικής συνοχής αλλά και των κατά τόπους ολοκληρωμένων πολιτικών. Μετά από μια ανασκόπηση της εφαρμογής του ΣΑΚΧ, κείμενο που αποτέλεσε ορόσημο και ταυτίστηκε με τον ευρωπαϊκό χωρικό σχεδιασμό ακολουθεί μία αρχική καταγραφή των εκφάνσεων μιας πιθανής πολιτικής εδαφικής συνοχής στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της ΕΕ και στη συνέχεια η συσχέτιση των βασικών στοιχείων και χαρακτηριστικών της έννοιας της εδαφικής συνοχής με τον ενδεχόμενο ρόλο του χωρικού σχεδιασμού. Η έρευνα, ακολούθως, στρέφεται στις πιθανές προϋποθέσεις και συνθήκες προκειμένου οι όποιες κατευθύνσεις να ενσωματωθούν αποτελεσματικά στις διαδικασίες διαμόρφωσης και υλοποίησης του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα. Η έμφαση θα δοθεί στην ανάγκη συντονισμού και συνέργιας μεταξύ των πολιτικών καθώς και στη δυνατότητα άμεσης αξιοποίησης των κατευθύνσεων της ΕΕ στον Περιφερειακό Χωροταξικό Σχεδιασμό που βρίσκεται σε διαδικασία αναθεώρησης.

## **2. Η χωρική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ΣΑΚΧ και η εφαρμογή του.**

Στο ερώτημα κατά πόσο υπάρχει χωρική πολιτική στην ΕΕ, δηλαδή πολιτική που να στοχεύει άμεσα στη διευθέτηση της χωρικής αλλαγής, η απάντηση δε μπορεί να είναι μονοσήμαντη. Από το σχετικό διάλογο (Βασενχόβεν κ.α. 2010, Καμχής 2007) προκύπτει έλλειμμα διαμορφωμένης και συνεκτικής χωρικής πολιτικής τουλάχιστον με την έννοια που τη συναντάμε σε άλλες πολιτικές της Ε.Ε.. Βεβαίως, το συνολικό εγχείρημα της ενοποίησης του χώρου της Ε.Ε. έχει έντονα χωρική διάσταση. Η προσπάθεια αυτή ξεκινάει με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (Single European Act)<sup>55</sup> το 1986 που θέτει σε νέα βάση την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ ενώ από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 και ιδίως τις αρχές της δεκαετίας του 1990 εμφανίζεται έντονη δραστηριότητα σχετικά με το χωροταξικό σχεδιασμό της Ε.Ε. Μια πρώτη προσέγγιση Κοινοτικής «χωροταξικής» πολιτικής αποτέλεσε η έκθεση «Ευρώπη 2000» (1991) και λίγο αργότερα η «Ευρώπη 2000+» (1995) ενώ στη συνέχεια οι σχετικές ζυμώσεις προώθησαν μια νέα αντίληψη για τον χώρο της Ευρώπης (Βασενχόβεν κ.α. 2010). Χαρακτηριστική υπήρξε στη συνέχεια η προσπάθεια ανάλυσης και σύγκρισης των πολιτικών και των συστημάτων σχεδιασμού του χώρου των κρατών – μελών (European Commission 1997, Wassenhoven 2000). Στο τέλος της δεκαετίας του 1990, και έχοντας προηγηθεί μια διαβούλευσης και σχετικές εκθέσεις προβληματισμού, διατυπώθηκε το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου ή ΣΑΚΧ (European Spatial Development Perspective ή ESDP), ένα μη δεσμευτικό κείμενο που θεωρείται σημαντικός σταθμός της συνολικής προσπάθειας.

Η εφαρμογή του ΣΑΚΧ ως κείμενο στρατηγικού και ενδεικτικού χωρικού σχεδιασμού για το σύνολο της ΕΕ, δε θα μπορούσε να σχετίζεται με τη δημιουργία κανόνων για άλλες χωρικές κλίμακες σχεδιασμού ή με την υλοποίηση πολύ συγκεκριμένων δράσεων που προβλέπονται σε αυτό. Άλλωστε μέσα από τη διαδικασία εκπόνησης του κειμένου έγινε προσπάθεια να συνδεθεί ο σχεδιασμός στο επίπεδο της ΕΕ με μία διαφορετική αντίληψη από αυτές που αντιστοιχούσαν στα μεμονωμένα συστήματα σχεδιασμού των χωρών – μελών (Faludi 2000, Zonneveld 2000). Ωστόσο, το ΣΑΚΧ ήταν ικανό να θέσει τη χωρική προβληματική σε ευρωπαϊκό επίπεδο και μία μακρόχρονη διαδικασία διαπραγματεύσεων που προηγήθηκε της ολοκλήρωσής τους, οδήγησε στην αμοιβαία κατανόηση μεταξύ των εμπλεκόμενων στον ευρωπαϊκό χωρικό σχεδιασμό. Η εφαρμογή του ΣΑΚΧ μπορεί να αξιολογηθεί σε τρία επίπεδα: στην επίδραση που αυτό είχε στις δραστηριότητες χωρικού σχεδιασμού των κρατών – μελών, στην προώθηση νέων σχημάτων

<sup>55</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_singleact\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_en.htm).

διακρατικού σχεδιασμού, μέσω της δημιουργίας νέων θεσμικών πλαισίων και στην επίδραση που είχε στην υλοποίηση των τομεακών πολιτικών της ΕΕ (Böhme et al. 2004). Υπάρχουν ικανές ενδείξεις ότι το περιεχόμενο του ΣΑΚΧ ακολουθήθηκε και επηρέασε το σχεδιασμό και ανεπίσημα μέσα από επαγγελματικά και επιστημονικά δίκτυα, επιτρέποντας τη διεύρυνση της «χωρικής σκέψης» σε τομεακές πολιτικές (Nordregio, 2007: 24).

Οι κατευθύνσεις του ΣΑΚΧ ενσωματώθηκαν κυρίως στο εθνικό επίπεδο χωρικού σχεδιασμού (Faludi 2003). Οι χώρες που συμμετείχαν ουσιαστικότερα στη διαμόρφωση του κειμένου διέθεταν πολιτικές και πρακτικές που ήδη συμμορφώνονταν με τις κατευθύνσεις του. Σε σχέση με άμεσες θεσμικές αλλαγές η επίδραση ήταν περιορισμένη και όπου αυτές ακολουθούσαν τη λογική του ΣΑΚΧ δεν υπήρχε απαραίτητα σχετική αναφορά. Ωστόσο, οι κατευθύνσεις του ΣΑΚΧ φαίνεται να ενσωματώθηκαν στη διαμόρφωση του χωρικού σχεδιασμού ιδιαίτερα στις χώρες που οι σχετικές πολιτικές βρίσκονταν σε διαδικασία διαμόρφωσης ή αναθεώρησης κατά την έκδοσή του, μεταξύ αυτών και η Ελλάδα (Nordregio 2007).

Βασική χωρική έννοια που έθεσε το ΣΑΚΧ ήταν αυτή της πολυκεντρικής ανάπτυξης, έννοια που εκφράζει την επιθυμία για μια μελλοντική περισσότερο ισόρροπη κατανομή του πληθυσμού και των οικονομικών δραστηριοτήτων και τελικά για μία πιο ισόρροπη κατανομή της ανάπτυξης. Η έννοια αυτή ενσωματώθηκε σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό στα εθνικά συστήματα χωρικού σχεδιασμού. Ειδικότερα, χώρες όπως η Δανία και η Ολλανδία προέβησαν σε σημαντικές δράσεις στο πλαίσιο των εθνικών τους συστημάτων χωρικού σχεδιασμού (Jensen 2002). Ειδικά σε χώρες που δε διέθεταν χωροταξικό σχεδιασμό, το ΣΑΚΧ αποτέλεσε πηγή έμπνευσης, τόσο σε εθνικό, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο βασίστηκε στο ΣΑΚΧ για να δώσει έναν περισσότερο στρατηγικό χαρακτήρα στο σύστημα σχεδιασμού του και να απομακρυνθεί από την προσέγγιση της «διαχείρισης χρήσεων γης» (CEC 1997) που το χαρακτήριζε (Faludi 2003). Η ενσωμάτωση της λογικής του ΣΑΚΧ σε επιμέρους μέσα χωρικού σχεδιασμού προωθεί τον «εξευρωπαϊσμό» των συστημάτων σχεδιασμού μεταξύ των χωρών της ΕΕ, καθώς με τον τρόπο αυτό προωθείται εμμέσως η σύγκλιση των θεσμικών μέσων και των πολιτικών για το χωρικό σχεδιασμό (Dühr et. al. 2007). Όμως, η έλλειψη ξεκάθαρων ορισμών στο ΣΑΚΧ και η μεγάλη γενικότητα που διέπει τη στοχοθεσία του, δίνει τη δυνατότητα διαφορετικών ερμηνειών από τους εκάστοτε ασκούντες πολιτική και επομένως η διαφορετικότητα στην εφαρμογή χωρικών πολιτικών ανά τα κράτη και τις περιφέρειες συνεχίζει να υφίσταται (Krätke 2001), κάτι που ήταν ίσως αναμενόμενο λόγω και της μη δεσμευτικότητας του κειμένου.

Το κυριότερο μέσο που θεωρείται ότι αποτέλεσε το πεδίο δοκιμασίας για την εφαρμογή των κατευθύνσεων του ΣΑΚΧ σε ευρωπαϊκό επίπεδο ήταν αυτό της πρωτοβουλίας INTERREG. Συγκεκριμένα, πριν ακόμα το ΣΑΚΧ ολοκληρωθεί, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεώρησε σκόπιμο να προβεί σε δράσεις για την προώθηση του διακρατικού χωρικού σχεδιασμού. Η πρωτοβουλία INTERREG IIC (1997 – 1999) είχε ως στόχο την προώθηση της διεθνικής συνεργασίας στο πεδίο του χωροταξικού σχεδιασμού και θεωρήθηκε ως πραγματική δοκιμασία για την εφαρμογή των κατευθύνσεων του ΣΑΚΧ (Waterhout 2008: 8). Ακολουθήθηκε από την πρωτοβουλία INTERREG IIIB (2000-2006) που είχε σε γενικές γραμμές τις ίδιες επιδιώξεις, ενώ και οι δύο χρηματοδοτήθηκαν και επιβλέπονταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επομένως, η πρωτοβουλία INTERREG αποτέλεσε εκείνη τη θεσμική δομή που επέτρεψε την εφαρμογή της προσέγγισης του ΣΑΚΧ και σε άλλες διακρατικές χωρικές μεγα-περιφέρειες (Jensen 2002).

Στο πλαίσιο της συνεργασίας για το διακρατικό χωρικό σχεδιασμό υπό την πρωτοβουλία INTERREG σε μεγάλο βαθμό χρησιμοποιήθηκε το εργαλείο των «χωρικών οραμάτων», το οποίο αφορά σε διακρατικά στρατηγικά πλαίσια χωρικών κατευθύνσεων. Σύμφωνα με τους Zonneveld και Waterhout (2005) τα «χωρικά οράματα» είναι δυνατό να αποτελέσουν ένα ποιοτικό εργαλείο για την ενσωμάτωση της εδαφικότητας στις διάφορες τομεακές πολιτικές. Με τον τρόπο αυτό

είναι δυνατό να δοθεί επιπλέον μία πολιτική διάσταση για το σχεδιασμό, που σχετίζεται με τον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων, σύμφωνα με τις εκάστοτε χωρικές δομές. Τα «χωρικά οράματα» αποτελούν στρατηγικά πλαίσια, βασιζόμενα σε κοινά συμφωνημένες αρχές για την ανάπτυξη διακρατικών περιοχών, τα οποία θα πρέπει να ωθούν τους εμπλεκόμενους δρώντες να προβούν στο συντονισμό των μέσων χωρικής πολιτικής. Επιπλέον, είναι δυνατό να γίνουν αντιληπτά και ως διαδικασίες «συλλογικής μάθησης» κατά τις οποίες η γνώση για τη χωρική δομή μιας περιοχής διαχέεται σε πολλούς ενδιαφερόμενους (ό.π. : 21).

Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Παρατηρητηρίου για το Χωροταξικό Σχεδιασμό (ESPON) λειτουργεί από το 2002 και θεωρείται μία εξέλιξη στην οποία συνέβαλε καθοριστικά η διαδικασία κατάρτισης του ΣΑΚΧ (Böhme & Schön 2006). Χρηματοδοτείται από τα διαρθρωτικά ταμεία και από τα κράτη – μέλη και επιδιώκει τη συστηματική ανάλυση των τάσεων χωρικής ανάπτυξης στο χώρο της ΕΕ. Του έχει αποδοθεί ο θεσμικός ρόλος για τη διανομή «δεδομένων» (evidence) που αφορούν τις χωρικές πολιτικές της ΕΕ (Waterhout 2008: 9). Είναι γεγονός ότι με τη λειτουργία του ESPON το βάρος στο πεδίο του χωρικού σχεδιασμού έχει μετατοπιστεί στη διαμόρφωση στατιστικών χωρικών δεδομένων και μελετών (Zetter 2002), η οποία θεωρείται ότι δικαιολογεί την όποια παρέμβαση στο επίπεδο της ΕΕ.

Σχετικά με την εφαρμογή του ΣΑΚΧ στο επίπεδο της ΕΕ, η βασική επιδίωξη να αποτελέσει πλαίσιο ικανό να συντονίσει τις τομεακές πολιτικές που έχουν χωρικές συνέπειες (CEC 1999) είχε ελάχιστα αποτελέσματα, παρά το σχετικό μέτρο που ενσωματώθηκε στο πρόγραμμα δράσης που υιοθετήθηκε στο Tampere (Williams 2000). Επομένως, το ΣΑΚΧ δεν αποτέλεσε ένα στρατηγικό κείμενο για άλλους τομείς πολιτικής που εξακολουθούν να κυριαρχούν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ και έτσι η σχετικά αδύναμη θέση του χωρικού σχεδιασμού σε σχέση με τις τομεακές πολιτικές της ΕΕ παρέμεινε και μετά την ολοκλήρωση του (Nordregio, 2007). Για το λόγο αυτό η σχετική μελέτη του ESPON αναφέρει ότι αν και η επιρροή του ΣΑΚΧ για ορισμένα κράτη – μέλη ήταν αρκετά σημαντική, για την ίδια την ΕΕ ήταν σχετικά περιορισμένη (ο.π.). Όμως, ενώ διαπιστώθηκαν κάποιες αναφορές στο ΣΑΚΧ σε ανακοινώσεις της Επιτροπής, κυρίως από την πλευρά των αρμόδιων για τις μεταφορές και το περιβάλλον γενικών διευθύνσεων (Faludi 2003), ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη ως προς το ζήτημα της ενσωμάτωσης της χωρικής προσέγγισης και άρα ως προς το ζήτημα του διατομεακού συντονισμού με σκοπό την ανάδειξη των χωρικών συνεπειών των τομεακών πολιτικών, ήταν οι σχετικές προβλέψεις στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση (ό.π.), η οποία αναφέρει ότι: «Πρέπει να ληφθεί υπόψη ο τοπικός (χωρικός) αντίκτυπος των κοινοτικών πολιτικών σε τομείς όπως οι μεταφορές, η ενέργεια και το περιβάλλον. Οι πολιτικές αυτές πρέπει να αποτελούν τμήμα ενός συνεκτικού συνόλου, όπως αναφέρεται και στη δεύτερη έκθεση συνοχής της ΕΕ. Είναι απαραίτητο να αποφευχθεί μία λογική προσέγγισης που χαρακτηρίζεται από διαχωρισμό των τομέων» (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 2001: 16). Η εξέλιξη αυτή όμως δε φάνηκε ικανή να οδηγήσει σε συγκεκριμένες πρακτικές και μέσα πολιτικής που θα εξασφαλίζουν το χωρικό συντονισμό των πολιτικών της ΕΕ.

Οι κατευθύνσεις του ΣΑΚΧ είναι λιγότερο ορατές στις οδηγίες για την Πολιτική Συνοχής 2007-2013 ενώ οι αναφορές γίνονται σπάνιες σε πιο πρόσφατα κείμενα. Οριζόντιου χαρακτήρα έννοιες όπως η «ανταγωνιστικότητα» και η «καινοτομία» αναδεικνύονται σταδιακά σε σημαντικότερες σταθερές για τη διαμόρφωση τομεακών πολιτικών από ότι το ΣΑΚΧ του οποίου ο μη δεσμευτικός χαρακτήρας το κατέταξε αναπόφευκτα στα λιγότερο σημαντικά κείμενα (Nordregio 2007) ενώ τα νεότερα διακρατικά προγράμματα δε στοχεύουν στην εφαρμογή του και η χρηματοδότησή τους κατευθύνεται σε θεματικές προτεραιότητες όπως το περιβάλλον, η προσβασιμότητα και η αειφόρος αστική ανάπτυξη (Dühr et. al 2007: 295). Βέβαια, η έννοια της χωρικής συνεργασίας μεταξύ περιοχών της ΕΕ επεκτείνεται, αλλά υπό την προβληματική που

θέτει η έννοια της εδαφικής συνοχής (Dühr et. al 2007) και όχι προς την κατεύθυνση της επεξεργασίας χωρικών οραμάτων.

Μετά το 2003 δύο παράλληλες διαδικασίες εμφανίζονται ως συνέχεια του ΣΑΚΧ. Η πρώτη αφορούσε τη διαμόρφωση ενός κειμένου πολιτικής εδαφικής ανάπτυξης (Territorial State and Perspectives of the EU από το 2004), που αποτέλεσε τη βάση της Territorial Agenda (2007), ήταν αποτέλεσμα διακυβερνητικής συνεργασίας μεταξύ των χωρών - μελών και θεωρείται συνέχεια του ΣΑΚΧ (Dühr et. al. 2007). Η δεύτερη, αποτελεί αντικείμενο εργασίας της Κοινότητας (DG REGIO) και επικεντρώνεται στο ζήτημα της εδαφικής συνοχής (territorial cohesion).

### **3. Η Εδαφική συνιστώσα της Πολιτικής Συνοχής και το Ευρωπαϊκό αναπτυξιακό πλαίσιο**

Στην Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2007) οι λέξεις «οικονομική και κοινωνική συνοχή» αντικαταστάθηκαν από τις λέξεις «οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή». Με την εισαγωγή της έννοιας της εδαφικής συνοχής στις συνθήκες της Ε.Ε. προκύπτει το ερώτημα της σταδιακά μεγαλύτερης δραστηριοποίησης της Κοινότητας στον τομέα της χωροταξίας.

Η εδαφική συνιστώσα της συνοχής εγείρει την ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη και να καθοδηγούνται τα χωρικά αποτελέσματα των πολιτικών (ΤΣΠ, 2011: 12) επιτρέποντας ταυτόχρονα τον καλύτερο συντονισμό τους και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους. Συνδέεται με την απελευθέρωση του εδαφικού δυναμικού των περιφερειών της ΕΕ (European Commission, 2009) και τη βέλτιστη αξιοποίηση των χωρικών τους πλεονεκτημάτων (CEC 2008a) ενώ στις κατευθύνσεις της εντάσσεται η ολοκλήρωση των πολιτικών της ΕΕ με εδαφική επίδραση, τόσο οριζόντια, μεταξύ των διαφορετικών τομέων, όσο και κάθετα, μεταξύ των χωρικών επιπέδων διοίκησης (Polverari et. al. 2005).

Βασικό εργαλείο προς την κατεύθυνση της εδαφικής συνοχής είναι η υιοθέτηση της προσέγγισης των ολοκληρωμένων «κατά τόπους» πολιτικών, όπως προτάθηκε από την «έκθεση Barca». Η προσέγγιση αυτή προωθεί τη διατομεακότητα των πολιτικών και έχει δύο βασικές αποστολές που απορρέουν από τη Συνθήκη της ΕΕ: την αποτελεσματικότητα, δηλαδή τη δημιουργία ίσων ευκαιριών σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ για την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους, και την ισότητα, δηλαδή την ίση πρόσβαση των πολιτών της ΕΕ σε ένα δεδομένο επίπεδο συνθηκών διαβίωσης, ανεξάρτητα του τόπου κατοικίας (Barca 2009). Ως επιχειρησιακή συνέπεια της υιοθέτησης μιας «κατά τόπους» πολιτικής προκύπτει η κατεύθυνση των παρεμβάσεων πολιτικής σε συγκεκριμένα χωρικά πλαίσια και στους χωρικούς δεσμούς τους, βασιζόμενες στις τοπικές ανάγκες και στην τοπική γνώση. Συμπληρωματικά, στο κείμενο αναφοράς για την αναθεώρηση της Εδαφικής Ατζέντας (ΤΣΠ 2011) επισημαίνεται ότι οι πολιτικές που στοχεύουν στην προώθηση της εδαφικής ανάπτυξης και στον περιορισμό των ανισοτήτων θα πρέπει κατά κύριο λόγο να διευκολύνουν τις περιοχές να αναπτύξουν το εδαφικό τους κεφάλαιο με σκοπό να μεγιστοποιούν τα ανταγωνιστικά τους πλεονεκτήματα παράλληλα με τη διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου ζωής, έτσι ώστε να είναι ικανές να προσελκύουν ιδιωτικές επενδύσεις.

Τον Ιούνιο του 2010 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» (ΕC 2010) που αναμένεται να αντικαταστήσει την στρατηγική της Λισσαβόνας. Οι κοινές τομεακές πολιτικές (κοινή γεωργική πολιτική, πολιτική συνοχής...) θα πρέπει να υποστηρίξουν τη στρατηγική (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 2010) με στόχο την έξοδο από την οικονομική κρίση και την προετοιμασία της οικονομίας της ΕΕ για την επόμενη δεκαετία. Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» καθορίζει ένα όραμα για μια κοινωνική οικονομία της αγοράς στην Ευρώπη και βασίζεται σε τρεις συναρθρωμένους και αλληλοενισχυόμενους τομείς προτεραιότητας, που συνοψίζονται στις λέξεις “smart – sustainable – inclusive” (έξυπνη, βιώσιμη, χωρίς αποκλεισμούς, ανάπτυξη). Δεν

είναι εμφανείς χωρικές διαστάσεις τόσο στους «αντιπροσωπευτικούς πρωταρχικούς σκοπούς» όσο και στις λεγόμενες «εμβληματικές πρωτοβουλίες» της στρατηγικής<sup>56</sup>.

Σε πρόσφατη απολογιστική έκθεση του ESPON (2010) τονίζεται ότι η εδαφική διάσταση και η κατά τόπους (place-based) προσέγγιση αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία της υλοποίησης της στρατηγικής. Οι στόχοι της απαιτούν την αναγνώριση της εδαφικής πολυμορφίας και την αξιοποίηση των ιδιαιτεροτήτων των περιφερειών και των δήμων της Ευρώπης. Η εδαφική διάσταση είναι επίσης απαραίτητη προκειμένου να αναγνωρισθούν πλήρως οι διαφορετικές προκλήσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη της Ευρώπης αλλά και για να ενσωματωθούν στις διαδικασίες καθορισμού των πολιτικών οι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς ενδιαφερομένων (stakeholders) σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Στην 5η Έκθεση για την Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή (Νοέμβριος 2010) επισημαίνεται η ανάγκη μεταρρύθμισης της πολιτικής συνοχής με γνώμονα τις συνεχιζόμενες επιπτώσεις της κρίσης, τη ζήτηση για καινοτομία που πηγάζει από τις αυξημένες παγκόσμιες προκλήσεις και την πρωτοβουλία για βέλτιστη αξιοποίηση των δημοσίων δαπανών προκειμένου να στηριχθεί η Στρατηγική Ευρώπη 2020. Στους τρόπους περαιτέρω ενδυνάμωσης της διακυβέρνησης της πολιτικής (κεφάλαιο 3) γίνεται αναφορά στην εδαφική συνοχή η οποία θα πρέπει να συνεκτιμάται ως στόχος για τα νέα προγράμματα, με ιδιαίτερη έμφαση στο ρόλο των πόλεων, στη λειτουργική γεωγραφική οριοθέτηση, στις περιοχές που αντιμετωπίζουν σοβαρά γεωγραφικά ή δημογραφικά προβλήματα και στις μακρο-περιφερειακές στρατηγικές.

Στη συζήτηση για τον αναπτυξιακό σχεδιασμό της ΕΕ δε θα πρέπει να παραλειφθεί ο ενδεχόμενος ρόλος της χρηματοπιστωτικής κρίσης που ξεκίνησε το 2008 από τις ΗΠΑ, επεκτάθηκε γρήγορα στην Ευρώπη εξελισσόμενη σε κρίση χρέους για τα κράτη μέλη και ως σήμερα (06/2012) δεν είναι σαφής ο οδικός χάρτης συνολικής αντιμετώπισής της. Χωρίς να είναι δυνατό στην παρούσα εργασία να αναλύσουμε όλες τις πιθανές εκφάνσεις της κρίσης αυτής μπορούμε να διακρίνουμε ότι οι ιδιαίτερες συνθήκες που διαμορφώνονται αναμένεται να θέσουν προβληματισμούς ως προς τις βασικές κατευθύνσεις της Πολιτικής Συνοχής αλλά και το ρεαλισμό και τη σκοπιμότητα της «Ευρώπης 2020».

Η Πολιτική Συνοχής επελέγη για να εξισορροπήσει τις ανισότητες που θα προέκυπταν από τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς. Ανάλογο ρόλο ανέλαβε μετά την υιοθέτηση της προοπτικής του ενιαίου νομίσματος, που θεωρήθηκε πιθανό να ισχυροποιήσει τις ανισότητες μεταξύ των ευρωπαϊκών περιφερειών. Η Ο. Παπαδάκη (2012) αναπτύσσει κριτική των κατευθύνσεων αυτών σε τρία επίπεδα: (α) Σε υπερεθνικό επίπεδο, η Πολιτική Συνοχής ευνοεί τη συνολική ανταγωνιστικότητα, ωστόσο δεν είναι δυνατό να αντιστρέψει το εμφανώς αρνητικό κλίμα στις χώρες και τις περιφέρειες χαμηλής ανάπτυξης, εφόσον για την επόμενη προγραμματική περίοδο η έμφαση δίνεται στην αποτελεσματικότητα περισσότερο από ότι στην υπέρβαση ανισοτήτων. Σε επίπεδο χώρας (β) αλλά και περιφέρειας (γ) είναι απαραίτητη η αξιοποίηση των σχετικών χρηματοδοτήσεων από τις χώρες που βρίσκονται σε δυσμενή θέση λόγω χαμηλής ανταγωνιστικότητας σε συνδυασμό με υψηλά χρέη, σε όσο το δυνατό ευρύτερο φάσμα της παραγωγικής τους βάσης προκειμένου να επιτευχθεί η ανάκαμψη της οικονομίας τους. Η ως τώρα προσέγγιση για τη χάραξη πολιτικής της επόμενης προγραμματικής περιόδου ευνοεί την εστίαση σε επιλεγμένους θεματικούς στόχους, στερώντας από τις αδύναμες χώρες και περιφέρειες δυνατότητες επιλογών αξιοποίησης του παραγωγικού τους δυναμικού. Συνεπώς, σε μια περίοδο ιδιαίτερης ρευστότητας η ανάγκη διαμόρφωσης αποτελεσματικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης πιθανό να οδηγήσει σε αναθεώρηση των παραπάνω κατευθύνσεων.

---

<sup>56</sup> Europe 2020 growth strategy, Πληροφορίες και σχετικό υλικό:  
[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm), καθώς και:  
[http://ec.europa.eu/ellada/news/hot\\_topics/europe\\_2020/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/ellada/news/hot_topics/europe_2020/index_el.htm)

Στα εισαγωγικά στοιχεία της έκθεσης για τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» (EC 2010) γίνεται επίσης ιδιαίτερη αναφορά στην παγκόσμια οικονομική κρίση και τις ιδιαίτερες συνθήκες που δημιούργησε. Τονίζεται η ανάγκη κοινής προσπάθειας και στενού συντονισμού των οικονομικών πολιτικών. Σε αντίθετη περίπτωση αναφέρεται το αρνητικό σενάριο της «χαμένης δεκαετίας», που θα χαρακτηρίζεται από σχετικά φθίνουσα πορεία, μη σταθερή ανάπτυξη και υψηλή ανεργία. Επισημαίνεται η ανάγκη μεταρρύθμισης της πολιτικής συνοχής με γνώμονα τις συνεχιζόμενες επιπτώσεις της κρίσης, τη ζήτηση για καινοτομία που πηγάζει από τις αυξημένες παγκόσμιες προκλήσεις και την πρωτοβουλία για βέλτιστη αξιοποίηση των δημοσίων δαπανών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2010).

Με μια ευρύτερη προσέγγιση, το τελικό διακύβευμα της κρίσης επεκτείνεται στο ίδιο το όραμα της Ευρωπαϊκής ενοποίησης κάνοντας επιτακτική την ανάγκη για επιτάχυνση της διαδικασίας με πρώτο σταθμό την οικονομική ολοκλήρωση πέρα από τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς και τη νομισματική ένωση. Αν και υπάρχουν σημαντικές ενδείξεις σχεδιασμού προς την κατεύθυνση αυτή<sup>57</sup> η απαιτούμενη σταδιακή εκχώρηση εθνικών αρμοδιοτήτων προς υπερεθνικό επίπεδο στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής και η άρνηση των χωρών μελών ως τώρα να την αποδεχθούν (Μαραβέγιας 2010) κάνει το εγχείρημα να φαντάζει ιδιαίτερα δύσκολο με τις πιθανότητες τελικά σταδιακής αποσύνθεσης του οικοδομήματος όχι αμελητέες<sup>58</sup>.

#### 4. Αναζητώντας το ρόλο του χωρικού σχεδιασμού

Ο χωρικός σχεδιασμός δεν αποτελεί Κοινοτική αρμοδιότητα. Ισχύει η αρχή της επικουρικότητας με τα θέματα χωρικού ενδιαφέροντος να προσεγγίζονται εμμέσως, μέσω του Αστικού Περιβάλλοντος και της Οικιστικής Ανάπτυξης που αποτελεί αντικείμενο της DG ENV αλλά κυρίως της δουλειάς που γίνεται στην DG REGIO με αντικείμενο την Περιφερειακή Ανάπτυξη, πού διαθέτει και το σημαντικό Περιφερειακό Ταμείο ως βασικό εργαλείο εφαρμογής. Ο Α. Faludi (2002) επιχειρεί να προσδιορίσει τα πιθανά όρια της Χωροταξίας στο επίπεδο της ΕΕ, επισημαίνοντας ότι δεν είναι επιθυμητή η διαμόρφωση ενός Ευρωπαϊκού Χωροταξικού Σχεδίου ούτε η «περιγραφή» από τους γραφειοκράτες της Κοινότητας των χωρικών σχεδίων σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Προσθέτει, ότι ο Ευρωπαϊκός χωρικός σχεδιασμός αφορά το διάλογο για τα θέματα του ευρωπαϊκού χώρου και τη διαμόρφωση στρατηγικής και ο ρεαλιστικός του ρόλος περιορίζεται εντός ενός υπό διαμόρφωση συστήματος πολύ – επίπεδης διακυβέρνησης. Ωστόσο, η ενδεχόμενη επιτάχυνση της πολιτικής ενοποίησης (βλ. προηγούμενη ενότητα) θέτει σε ένα νέο πλαίσιο και τον πιθανό μακροπρόθεσμο ρόλο του χωρικού σχεδιασμού στη μελλοντική Ευρώπη με την πιθανή διαμόρφωση νέων πολιτικών ίσως και σε υπέρβαση της αρχής της επικουρικότητας.

Η έννοια της εδαφικής συνοχής αν και δεν αποτελεί συνέχεια του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου, συνεχίζει να θέτει συγκεκριμένες προτεραιότητες για το χωρικό σχεδιασμό

<sup>57</sup> Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχει προτείνει τη δημιουργία ενός ενιαίου φορέα εγγύησης καταθέσεων και εποπτείας (βλ. σχετικό δημοσίευμα στον ημερήσιο τύπο: <http://www.capital.gr/news.asp?id=1507938>) ενώ έχει ξεκινήσει συζήτηση για ενδεχόμενη πολιτική ενοποίηση (βλ. «Ηνωμένες Πολιτείες Ευρώπης», εφημερίδα «Τα Νέα», Τρίτη 05 Ιουνίου 2012).

<sup>58</sup> Στο βαθμό που μπορούμε να δεχτούμε ως αξιόπιστα τα δημοσιεύματα του διεθνούς τύπου προκύπτει τουλάχιστον έντονος προβληματισμός, βλ. ενδεικτικά σειρά δημοσιεύσεων στην New York Times: Krugman P., “Can Europe be saved?”, The New York Times Magazine, 12/01/2011, Krugman P., “Killing the Euro”, 1/12/2011, Krugman P., “Apocalypse Fairly Soon”, 17/05/2012.

στις χώρες – μέλη, όπως τη χωρικά ισόρροπη ανάπτυξη και την αποφυγή πολύ μεγάλων αστικών συγκεντρώσεων, την ενίσχυση των χωρικών διασυνδέσεων, όπως της αστικής δικτύωσης και την αποφυγή του χωρικού κατακερματισμού, μέσω της συνεργασίας (CEC 2008a) σκιαγραφώντας ένα πλαίσιο στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού στο επίπεδο της ΕΕ. Κατά τις προσπάθειες για την αναθεώρηση της πολιτικής συνοχής, η περαιτέρω στήριξη δράσεων για τη διαμόρφωση χωρικών στρατηγικών σε διακρατικές περιοχές εντασσόμενες στην προσπάθεια ευρωπαϊκής χωρικής συνεργασίας, αποτελεί ένδειξη ότι ο χωρικός σχεδιασμός θα μπορούσε να διαδραματίσει ισχυρό ρόλο στο πλαίσιο πιθανών πολιτικών εδαφικής συνοχής για την ΕΕ. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελούν οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές οι οποίες θέτουν κοινές προτεραιότητες χωρικής ανάπτυξης με στόχους σχετικούς με την ολοκλήρωση των τομεακών πολιτικών σε συγκεκριμένες χωρικές ενότητες και το συντονισμό των δρώντων στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (Ζαχαρή & Ασπρογέρακας 2012)

Υπό τα δεδομένα που δημιουργεί η εδαφική συνοχή, τόσο ως έννοια που ενσωματώνει συγκεκριμένες αξίες, όσο και ως νομιμοποιητική συνιστώσα για την ανάπτυξη εδαφικών πολιτικών στην ΕΕ, η χωροταξία καλείται να αποκτήσει έναν επιπλέον ρόλο για την πλαισίωση των πολιτικών με εδαφική διάσταση στο επίπεδο της ΕΕ. Το ενδιαφέρον στρέφεται σε ολοκληρωμένα στρατηγικά πλαίσια που έχουν την ικανότητα να ενσωματώνουν καλύτερα τις τομεακές πολιτικές και να τις μετατρέπουν σε στρατηγικές, με βάση τοπικές ιδιαιτερότητες και χαρακτηριστικά (TSP 2020, 2011: 12). Κατά τον A. Faludi (2006), ο σχηματισμός ολοκληρωμένων στρατηγικών θα διοχέτευε ένα στοιχείο χωρικού ή εδαφικού σχεδιασμού στην πολιτική συνοχής. Ήδη, από την προηγούμενη προγραμματική περίοδο είχε δοθεί η κατεύθυνση προς τα κράτη – μέλη και τις περιφέρειες να αξιολογούν και να προσμετρούν τις ιδιαίτερες γεωγραφικές συνθήκες κατά το σχηματισμό των προγραμμάτων που κατανέμουν πόρους σε προτεραιότητες (Council of the EU 2006: 40).

Οι παραπάνω διαπιστώσεις διαμορφώνουν ένα πλαίσιο αξιολόγησης της υιοθέτησης της «κατά τόπους» προσέγγισης και της εδαφικής συνοχής για τα διάφορα επίπεδα χωρικού σχεδιασμού. Το παράρτημα της Πράσινης Βίβλου για την εδαφική συνοχή επισημαίνει ότι λίγες χώρες έχουν καταστρώσει ολοκληρωμένες και συνολικές εθνικές στρατηγικές οι οποίες λαμβάνουν υπόψη εδαφικά ζητήματα σχετικά με το πώς δαπανούνται οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων (CEC 2008b: 5). Πρόκειται για ένα κενό που θα μπορούσε να καλύψει ο χωρικός σχεδιασμός ως πλαίσιο διαμόρφωσης και υλοποίησης στρατηγικής που θα αναδεικνύει το εδαφικό δυναμικό των περιοχών, θα εντοπίζει τις αδυναμίες και θα εστιάζει στις ανάγκες τους. Στη στρατηγική αυτή δύναται να ενσωματώνονται οι τομεακές πολιτικές και τα προγράμματα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής κάτι ιδιαίτερα επιθυμητό όπως επισημαίνεται στην έκθεση Barca (2009). Κατά τους Waterhout et al. (2009) οι αναφορές χωροταξικού σχεδιασμού στην ΕΕ, υπό την ομπρέλα της πολιτικής εδαφικής συνοχής, δίνουν το έναυσμα για την επανεξέταση του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού. Η προσέγγιση αυτή ακολουθώντας μία «κατά τόπους» λογική, είναι δυνατό να απευθύνεται σε διάφορες χωρικές κλίμακες (εθνική, διακρατική, περιφερειακή, τοπική), αλλά και σε λειτουργικές χωρικές ενότητες που δεν οριοθετούνται απαραίτητα από διοικητικά όρια. Εγγενές στοιχείο του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού είναι η ικανότητά του να θέτει χωρικές προτεραιότητες και να δίνει κατευθύνσεις για την προώθηση ολοκληρωμένων τοπικών δράσεων, οι οποίες θα πρέπει να ενσωματώνονται στις επιλογές για τις εκάστοτε χωρικές ενότητες.

Ο σχηματισμός των όποιων χωρικών στρατηγικών θα πρέπει να κινητοποιεί όλους τους ενδιαφερόμενους δρώντες, υπό τη λογική της εδαφικής διακυβέρνησης. Η εδαφική διακυβέρνηση περιγράφεται ως «μία διαδικασία οργάνωσης και συντονισμού δρώντων για την ανάπτυξη, αλλά και την προστασία κοινωνικού κεφαλαίου, προκειμένου να βελτιωθεί η εδαφική συνοχή σε όλα τα επίπεδα» (Βασενχόβεν κ.α. 2010: 59). Η ενδυνάμωση των σχέσεων διακυβέρνησης

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2010, CEC 2008a, CEC 2008b), προβάλλει ως πλαίσιο οικοδόμησης σχέσεων, συνεργειών και αλληλεπιδράσεων μεταξύ πολιτικών, σχεδίων και προγραμμάτων σε διάφορες κλίμακες. Η χωρική διακυβέρνηση σε τοπικό επίπεδο θεωρείται ότι επιδιώκει να παράσχει «τοπικά συλλογικά αγαθά» (γνώση, υπηρεσίες, θεσμικό και κοινωνικό κεφάλαιο) που προσδίδουν συγκριτικά αναπτυξιακά πλεονεκτήματα (Βασενχόβεν κ.α. 2010).

Ιδιαίτερα σημαντική είναι η δυνατότητα κατά τη διαμόρφωση και υλοποίηση του σχεδιασμού για ενεργοποίηση των τοπικών δρώντων (τοπικές διοικήσεις, επιχειρηματικός τομέας, κοινωνία των πολιτών κ.α.), θέτοντας ένα πλαίσιο που υποστηρίζει την «εκ των κάτω» δράση, όπως προωθεί η «κατά τόπους» προσέγγιση: «Ο εξωγενής φορέας που παρεμβαίνει για την οικονομική διευκόλυνση των διάφορων περιοχών, θα πρέπει να έχει ένα ρόλο καθοδηγητή και να έχει κεντρικό ρόλο σε μία διαδικασία θεσμικής μάθησης» (Barca F., 2009: 29). Ο συμμετοχικός χωρικός σχεδιασμός αναδύει τις τοπικές προτιμήσεις και την τοπική γνώση, προωθεί τη δικτύωση και επομένως είναι δυνατό να συμβάλει στη δημιουργία κατάλληλων ολοκληρωμένων κατά τόπους πολιτικών. Οι στρατηγικές χωρικής ανάπτυξης βοηθούν στην ενεργοποίηση των δρώντων στο να ανακαλύψουν τα χαρακτηριστικά των τόπων τους και να προωθήσουν επενδύσεις με περισσότερο βιώσιμα αποτελέσματα (Koresawa A. & Konvitz J. 2001: 16).

Ο χωρικός σχεδιασμός θεωρείται από πολλά κράτη μέλη ως ο βασικός μηχανισμός συντονισμού δρώντων σε διαφορετικούς τομείς και διοικητικά επίπεδα (CEC 2008b: 4-5). Αναπόφευκτα προκύπτει ο λειτουργικός του ρόλος στη διαμόρφωση και την εφαρμογή των αναπτυξιακών προγραμμάτων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής με προϋπόθεση την ενδυνάμωση των στοιχείων που λειτουργούν σύμφωνα με την προσέγγιση της χωρικής διακυβέρνησης: στρατηγικός, ευέλικτος, να μη περιχαράκωνεται σε διοικητικά όρια, να εστιάζει σε λειτουργικές χωρικές ενότητες και επιπλέον, να υιοθετεί συμμετοχικές διαδικασίες. Αν ο ρόλος του χωρικού σχεδιασμού είναι να καθοδηγεί την ανάπτυξη στο χώρο (OECD 2001b: 11) τότε δύναται να αποκτήσει μία εξέχουσα θέση στις διαδικασίες που συνοδεύουν την προώθηση του στόχου της εδαφικής συνοχής στην ΕΕ, διαπνεόμενες από την «κατά τόπους» προσέγγιση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Χωροτακτών (European Council of Spatial Planners) επισημαίνει ότι η ανάγκη για μεγαλύτερη ολοκλήρωση των πολιτικών μέσω του χωρικού σχεδιασμού εντείνεται ακόμα περισσότερο με την ενσωμάτωση της λογικής της εδαφικής συνοχής (Vogelij 2008). Η προσπάθεια αυτή είναι δυνατό να αναχαιτίζεται από τον τομεακό κατακερματισμό, τα διοικητικά σύνορα, τη μειωμένη δυνατότητα συμμετοχής πολλαπλών δρώντων, την αδυναμία συμφωνίας σε ένα όραμα, τον περιορισμένο βαθμό μάθησης και την έλλειψη ενσωμάτωσης της οικονομικής και κοινωνικής διάστασης στο σχεδιασμό (ό.π.). Διαπιστώνεται δηλαδή κι εδώ η ανάγκη για την ενσωμάτωση της λογικής της εδαφικής διακυβέρνησης στις πρακτικές χωρικού σχεδιασμού.

## **5. Οι Πολιτικές της ΕΕ ως καταλύτης της Χωροταξίας στην Ελλάδα.**

Το ενδιαφέρον για το σχεδιασμό του χώρου που διαφαίνεται στις δραστηριότητες της ΕΕ κατά τη δεκαετία του 1990 επηρέασε σίγουρα τη διαμόρφωση της χωρικής πολιτικής των κρατών μελών, μεταξύ των άλλων και της Ελλάδας. Την εποχή εκείνη επανακάμπτει το ενδιαφέρον για τη χωροταξία, διαμορφώνεται νέα νομοθεσία, γίνεται ευρύτατη αναγνώριση του σχεδιασμού του χώρου από την κοινή γνώμη, ενώ προβάλλονται θέματα σχετικά με τις συγκρούσεις χρήσεων γης και τη βλάβη που προκαλείται στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον (ΕΜΠ 2001).

Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης διενεργείται κυρίως μέσω των δεσμεύσεων Κοινοτικών κανονισμών και οδηγιών, των διαδικασιών που προβλέπονται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία αλλά και από αρχές και ιδέες που έχουν διεισδύσει στην πρακτική της διοίκησης. Η απουσία χωροταξικών σχεδίων δημιούργησε εμπόδια στην προσπάθεια αξιοποίησης των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης τάση που εντάθηκε με τις εξελίξεις σε Ευρωπαϊκό επίπεδο μετά την Ενιαία

Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986. Περιορισμοί στην απορρόφηση Κοινοτικών πόρων, αδυναμίες οργάνωσης και υλοποίησης σχεδίων και έργων και αποτυχίες στην επίτευξη στόχων αποτέλεσαν βασικούς παράγοντες προκειμένου να αναγνωρισθεί η ανάγκη διαμόρφωσης ουσιαστικού χωροταξικού σχεδιασμού ως πλαίσιο εξασφάλισης συνεργιών (Βασενχόβεν κ.α. 2010).

Ο χωροταξικός σχεδιασμός επηρεάζεται από τις πολιτικές της Ε.Ε. για την αειφόρο ανάπτυξη, τη συνοχή και, αργότερα, τη χωρική διακυβέρνηση (Commission of the European Communities 2001) αλλά και από το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου. Η επιρροή αυτή ήταν εμφανής στο νόμο περί χωροταξίας του 1999 (ν.2742), στο προσχέδιο του ΓΠΧΣΑΑ του 2000 που δε θεσμοθετήθηκε αλλά και στο εγκεκριμένο ΓΠΧΣΑΑ του 2008 όπως και στα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώνεται υιοθέτηση της σχετικής ορολογίας αλλά σημαντικότερο στοιχείο αποτελεί η ουσία των προτάσεων που ενσωματώθηκαν στα εθνικά κείμενα και που αντανάκλουν την αντίληψη και τις προτεραιότητες των αντίστοιχων Κοινοτικών. Παράλληλα, είναι σημαντική η πρόοδος στην κατανόηση της ανάγκης κάθετης και οριζόντιας συνεργασίας στα πρότυπα των αρχών της χωρικής διακυβέρνησης (Βασενχόβεν κ.α., 2010) χωρίς ωστόσο να έχει επιτευχθεί ο επιθυμητός συντονισμός μεταξύ των πολιτικών που εφαρμόζονται στη χώρα, ζήτημα το οποίο υπονομεύει την αποτελεσματικότητά τους και υποβαθμίζει τον αναπτυξιακό τους ρόλο. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την παρούσα εργασία παρουσιάζει το διαπιστωμένο έλλειμμα συνέργιας μεταξύ χωρικής και αναπτυξιακής πολιτικής, οριζόντια αλλά και κάθετα μεταξύ γεωγραφικών επιπέδων.

## 6. Ζητήματα συντονισμού των πολιτικών<sup>59</sup>

Ο συμπληρωματικός ρόλος μεταξύ χωρικού σχεδιασμού και αναπτυξιακού προγραμματισμού είναι γενικά αποδεκτός και προκύπτει καταρχήν σε επίπεδο διατυπωμένων στόχων στα σχετικά σε ισχύ σχέδια. Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠΧΣΑΑ, Ν.2742/99, ΦΕΚ 128 Α/ 3.07.08) δίνει έμφαση στην υποστήριξη του διεθνούς ρόλου της χώρας και «στοχεύει στη διαμόρφωση ενός χωρικού προτύπου ανάπτυξης, στο πλαίσιο των αρχών της αειφορίας» με ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής και της ανταγωνιστικότητας. Ιδιαίτερες επιδιώξεις αποτελούν η «ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης και της χωρικής συνοχής» καθώς και η «βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας» και «η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας». Αναγνωρίσιμη είναι η σημασία που έχει το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) ως εργαλείο χωρικής ανάπτυξης καθώς δίνει έμφαση στην αειφόρο διαχείριση του περιβάλλοντος και στη δημιουργία ανταγωνιστικών χωρικών ενότητων και πόλων ανάπτυξης. Είναι ωστόσο ενδεικτικό ότι οι χαρακτηριζόμενοι πόλοι ανάπτυξης (Αθήνα – Αττική, Θεσσαλονίκη, Πάτρα, Λάρισα – Βόλος, Ιωάννινα, Καβάλα – Ξάνθη – Δράμα, Καλαμάτα, Κομοτηνή – Αλεξανδρούπολη, Κοζάνη – Πτολεμαΐδα, Ηράκλειο – Χανιά και Ρόδος) παρουσιάζουν διαφοροποιήσεις σε σχέση με το εγκεκριμένο ΓΠΧΣΑΑ που ακολουθεί διαφορετική προσέγγιση διακρίνοντας 4 κατηγορίες αναπτυξιακών πόλων: μητροπολιτικά κέντρα (Αθήνα και Θεσσαλονίκη), πρωτεύοντες εθνικούς πόλους (Πάτρα, δίπολο Λάρισα - Βόλος, Ιωάννινα, δίπολο Ηράκλειο - Χανιά και δίπολο Κομοτηνή – Αλεξανδρούπολη), δευτερεύοντες και λοιπούς εθνικούς πόλους. Η ασυμφωνία αυτή υπονομεύει και το ενδεχόμενο στήριξης στις κατευθύνσεις των δύο αυτών σχεδίων μιας πολιτικής οικιστικού δικτύου.

<sup>59</sup> Ζητήματα που θίγονται στην ενότητα αυτή εμπεριέχονται σε προγενέστερη ανάλυση στην εισήγηση Ασπρογέρακας Ε. & Ζαχαρή Β., «Εδαφική Συνοχή και Χωρικός Σχεδιασμός. Η Ανάγκη Συντονισμού των Πολιτικών στην Ελλάδα», *Το μέλλον του Αναπτυξιακού και Χωροταξικού Σχεδιασμού της Ελλάδας, Πρακτικά Συνεδρίου, Συνδιοργάνωση Συνδέσμου Ελλήνων Περιφερειολόγων, Τμήματος Περιφερειακής Οικονομικής Ανάπτυξης, Πανεπιστημίου Στερεάς Ελλάδας, Τομέα Γεωγραφίας και Περιφερειακού Σχεδιασμού, Σχολής Α.Τ.Μ., Ε.Μ.Π, Δελφοί, 25-2-2012*

Οι κατευθύνσεις των πολιτικών αναπτυξιακού προγραμματισμού και χωρικού σχεδιασμού προκύπτουν από ξεχωριστές διαδικασίες οι οποίες έχουν διαφορετική μεθοδολογία και φιλοσοφία προσέγγισης και προωθούνται από διαφορετικούς κεντρικούς φορείς (από το 2011 το Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας & Ναυτιλίας και το Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας & Κλιματικής Αλλαγής αντίστοιχα). Η αμηχανία που διέπει το ρόλο και τη σχέση ανάμεσα τους είναι εμφανής και στα όσα προβλέπονται στη σχετική νομοθεσία. Η υλοποίηση των πολιτικών διαμορφώνεται σε δύο παράλληλα συστήματα όπου κάθετα καθορίζονται δεσμευτικές, ιεραρχικές σχέσεις αλλά οριζόντια η σύνδεση παραμένει ανεπαρκής.

Έτσι, το εθνικό χωροταξικό σχέδιο (ΓΠΧΣΑΑ, Ν.2742/99) «οφείλει να εναρμονίζεται» με τις κατευθύνσεις του Σχεδίου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ), που αποτέλεσε τη βάση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, και από το 2007 του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) ενώ σχετικά με τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ) αναφέρεται ότι «για την κατάρτισή τους λαμβάνονται υπόψη», (δηλαδή χωρίς να δεσμεύονται), τα αναπτυξιακά προγράμματα της περιφέρειας. Και τα δύο επίπεδα αποτελούν τη «βάση αναφοράς για το συντονισμό και εναρμόνιση των επιμέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων» των δημόσιων φορέων ενώ αναφέρεται ότι «στο αναπτυξιακό πρόγραμμα κάθε περιφέρειας περιλαμβάνονται κατά προτεραιότητα τα έργα και οι δράσεις που προωθούν την εφαρμογή» του ΠΠΧΣΑΑ. Είναι φανερό ότι δίνεται κατ' αρχήν προτεραιότητα στον αναπτυξιακό προγραμματισμό καθώς το Εθνικό Χωροταξικό εναρμονίζεται με αυτόν αλλά σε επίπεδο περιφέρειας ο προσδιορισμός των σχέσεων δεν είναι σαφής και σε επιχειρησιακό επίπεδο οι αναπτυξιακές δράσεις οφείλουν να υποστηρίξουν την υλοποίηση των κατευθύνσεων του Χωροταξικού σχεδιασμού.

Η απροσδιοριστία της σχέσης αυτής είναι εμφανέστερη στην περίπτωση των Ειδικών (Τομεακών) Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης τα οποία «εξειδικεύουν ή και συμπληρώνουν τις κατευθύνσεις» του Εθνικού Χωροταξικού, χωρίς να αναφέρεται στο νόμο καμιά εξάρτηση σε σχέση με τον αναπτυξιακό προγραμματισμό. Η έλλειψη αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία από τη στιγμή που τα Ειδικά Πλαίσια αφορούν την οργάνωση κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων και αναπτυξιακών υποδομών (σε ισχύ βρίσκονται τα Ειδικά Πλαίσια Βιομηχανίας, Τουρισμού, Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας και Ιχθυοκαλλιεργειών).

Για τα κατώτερα από το Περιφερειακό επίπεδα χωρικού σχεδιασμού προβλέπεται ότι «οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές» των εγκεκριμένων πλαισίων ανώτερου χωρικού επιπέδου (Ν.2742/99) χωρίς να αναλύονται σε πιθανές αναπτυξιακές κατευθύνσεις. Μεμονωμένες αναφορές συναντάμε στις προδιαγραφές εκπόνησης των μελετών όπως για παράδειγμα στην περίπτωση των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ) και των Σχεδίων Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ) κατά την εκπόνηση των οποίων «συνεκτιμάται, σε συσχετισμό και με τα σχετικά προγράμματα τομεακών φορέων, η ανάγκη χωροθέτησης ζωνών οργανωμένης ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων» (Αποφ-9572/1845/00, ΦΕΚ-209/Δ/7.4.2000). Ωστόσο, σε επίπεδο τοπικό ουσιαστικά δεν υλοποιούνται αναπτυξιακά προγράμματα με κοινές προδιαγραφές όπως για παράδειγμα εκείνα που προβλέπονται από το Ν.1622/86 (ΦΕΚ92Α), που διέπει ως σήμερα τον οικονομικό – αναπτυξιακό προγραμματισμό της χώρας, χωρίς να έχει τύχει εφαρμογής ως προς τις συγκεκριμένες διατάξεις. Ο υλοποιημένος αναπτυξιακός προγραμματισμός παραμένει μη ολοκληρωμένος ως προς τα επίπεδα εφαρμογής του που περιορίζονται στο εθνικό και το περιφερειακό επίπεδο χωρίς να υπάρχει πρόβλεψη σε κατώτερο χωρικό / διοικητικό επίπεδο. Η έλλειψη αυτή δημιουργεί αναντιστοιχία μεταξύ των παράλληλων διαδικασιών σχεδιασμού με αποτέλεσμα να μην υπάρχουν σαφείς εισροές ως προς τις αναπτυξιακές κατευθύνσεις για τα χωρικά σχέδια ούτε δυνατότητα άμεσης αλληλεπίδρασης

αναπτυξιακού και χωρικού σχεδιασμού στο επίπεδο αυτό ή πρόβλεψη ενίσχυσης της υλοποίησης του φυσικού σχεδιασμού μέσω αναπτυξιακών προγραμμάτων (Οικονόμου, 2009).

Σε επίπεδο διοικητικών διαδικασιών και υλοποίησης του σχεδιασμού το θεσμοθετημένο από το 2008 ΓΠΧΣΑΑ δε θα μπορούσε να επηρεάσει τις επιλογές στο ΕΣΠΑ 2007 – 2013 που προηγήθηκε. Ομοίως αμφισβητούμενη είναι και η σχέση μεταξύ Περιφερειακών Πλαισίων ΧΣΑΑ και Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΠΕΠ). Το φαινόμενο αποδίδεται εν μέρει στην έλλειψη συνεργασίας των δύο κεντρικών φορέων. Τα βαθύτερα αίτια του συνολικού ελλείμματος δεν είναι εύκολο να εντοπισθούν, είναι σίγουρα ευρύτερα με αφετηρία ίσως περιοριστικές επιστημονικές και συντεχνιακές προσεγγίσεις (Ασπρογέρακας 2011).

Η έλλειψη συγχρονισμού και συνέπειας μεταξύ των πολιτικών που στοχεύουν στην αναδιάρθρωση της οικονομίας και το χωρικό σχεδιασμό σε διάφορες κλίμακες υπονομεύει την αποτελεσματικότητά τους ενώ εγκυμονεί κινδύνους υποβάθμισης για το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον. Για παράδειγμα, η νομοθεσία κινήτρων για ιδιωτικές επενδύσεις (Αναπτυξιακοί Νόμοι με πιο πρόσφατο το Ν.3908/2011, ΦΕΚ39/Α) παρά το γεγονός ότι περιλαμβάνουν χωρικά κριτήρια στην κατανομή των ενισχύσεων (μέσω του συστήματος ζωνών) είχαν διαχρονικά αμφιλεγόμενα αποτελέσματα ως προς το στόχο επίτευξης ουσιαστικής αποκέντρωσης των δραστηριοτήτων και ενδυνάμωσης της περιφερειακής οικονομίας. Αποδυναμώνεται έτσι ένας βασικός ρόλος του χωρικού σχεδιασμού που είναι η υποστήριξη των αναπτυξιακών επιλογών μέσω ρυθμίσεων οργάνωσης του χώρου που επιτρέπουν την ορθολογική αξιοποίησή του από ανταγωνιστικές μεταξύ τους δραστηριότητες.

Προς την κατεύθυνση αυτή, επιλογή θα μπορούσε να είναι η ταυτόχρονη προώθηση διαμόρφωσης οργανωμένων υποδοχέων όπως οι Βιομηχανικές Περιοχές (Ν.3982/2011/ΦΕΚ143Α περί Επιχειρηματικών Πάρκων). Εδώ ο ρόλος του χωρικού σχεδιασμού μπορεί να είναι διττός. Κατ' αρχήν εξυπηρετεί τον εντοπισμό των κατάλληλων υποδοχέων με όρους στρατηγικού αλλά και φυσικού σχεδιασμού (οριοθέτηση επί του εδάφους) καθώς και την αποτελεσματική διασύνδεση και εσωτερική οργάνωση των ενοτήτων. Ταυτόχρονα δίνει τη δυνατότητα ρύθμισης του περιβάλλοντος χώρου, με εργαλεία που θα απέτρεπαν τη χωροθέτηση των δραστηριοτήτων εκτός των εντοπισμένων ενοτήτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι επιλογές του ΓΠΣ του Δήμου Σχηματαρίου (βλ. ΦΕΚ 607/2010), όπου επιχειρείται ρύθμιση του χώρου σε μια ενότητα με σημαντικές υποδομές και έντονη συγκέντρωση βιομηχανικών και εμπορικών δραστηριοτήτων με λειτουργία σε εθνικό επίπεδο. Προτείνονται ζώνες οργάνωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων σε συνδυασμό με ζώνες περιορισμού της ανάπτυξης και προστασίας ευαίσθητων περιοχών έτσι ώστε τελικά να διαμορφώνονται αντικίνητρα για τη χωροθέτηση παραγωγικών δραστηριοτήτων εκτός των προσδιορισμένων αναπτυξιακών ζωνών. Περιορίζεται έτσι το έλλειμμα ανταγωνιστικότητας της οργανωμένης και για το λόγο αυτό ακριβότερης γης, σε σχέση με τον μη οργανωμένο χώρο της υπαίθρου που επιτρέπει οικονομικότερη για τον επιχειρηματία αρχική εγκατάσταση, έχοντας όμως αρνητικές επιπτώσεις για το περιβάλλον, καθώς προκαλεί συγκρούσεις με άλλες δραστηριότητες αλλά και συνολικά υποβαθμίζει την προοπτική οργανωμένης ανάπτυξης του κλάδου περιορίζοντας την άμεση διαμόρφωση οικονομικών κλίμακας.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι προβλήματα συντονισμού υπήρξαν στο παρελθόν διατομεακά μεταξύ χωρικής πολιτικής και πολιτικής για τον τουρισμό, τα δάση, τον αγροτικό χώρο, την βιομηχανία κλπ. Διαχωριστικές γραμμές και εμπόδια εμφανίζονται σε όλη την πυραμίδα της διοίκησης, δηλαδή και στις περιφέρειες και στις πρώην νομαρχίες, δεδομένης της επίδρασης των κεντρικών υπηρεσιών σε όλο το διοικητικό σύστημα της χώρας, το οποίο αναπαράγει τον κατακερματισμό που χαρακτηρίζει το κέντρο (Βασενχόβεν κ.α. 2010).

Σημαντικές είναι επίσης οι ασυνέχειες μεταξύ επιπέδων χωρικού σχεδιασμού όπως στην περίπτωση της χωροταξίας και του υποκείμενου πολεοδομικού σχεδιασμού στον οποίο δίνει κατευθύνσεις αλλά και η ανεπάρκεια των διαδικασιών διαμόρφωσης του σχεδιασμού. Ξεκινώντας από το επίπεδο των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ του ν.2508/1997), έχει διαπιστωθεί, ότι κατά την εκπόνηση των μελετών υφίσταται έλλειμμα στήριξης και επαρκών κατευθύνσεων από τα υπερκείμενα επίπεδα σχεδιασμού. Το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως σε σχέση με τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης που σε πολλές περιπτώσεις αδυνατούν να παράσχουν επαρκείς και λειτουργικά συνεκτικές κατευθύνσεις στον υποκείμενο σχεδιασμό (ΙΤΑ, 2006). Το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας (ΡΣΑ), το οποίο βρίσκεται εδώ και χρόνια σε διαδικασία αναθεώρησης, παραμένει σε ισχύ από το 1985 (ν. 1515/85, περιορισμένες τροποποιήσεις: ν. 1955/91 και ν. 2730/99), με αποτέλεσμα χωρικοί μετασηματισμοί (μεταλλαγές χρήσεων, κέντρων, κλπ), σημαντικές παρεμβάσεις όπως τα ολυμπιακά έργα, αλλά και πιο σύγχρονες θεωρήσεις (περιβάλλον, ενέργεια, κλιματική αλλαγή, κλπ) ακόμα να μην έχουν αξιολογηθεί και ενταχθεί ουσιαστικά σε ένα σαφές στρατηγικό πλαίσιο. Παράλληλα, το θεσμικό πλαίσιο για τις αναπλάσεις υποβαθμισμένων περιοχών των πόλεων (κεφάλαιο Β' ν.2508/97 και άρθρο 12 ν. 2742/1999) είναι ακόμα εξαιρετικά αδύναμο και δεν ανταποκρίνεται στον ενδεχόμενο ρόλο να κατευθύνει σημειακές αναπτυξιακές παρεμβάσεις βάσει του υπερκείμενου σχεδιασμού.

## **7. Προοπτικές συνεργιών χωροταξίας και αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ μέσω του περιφερειακού σχεδιασμού.**

Στις ιδιαίτερες συνθήκες που διαμόρφωσε η οικονομική κρίση με αφετηρία για την Ελλάδα το 2009 και κάτω από την ομπρέλα της πολιτικής της Εδαφικής Συνοχής, ο χωροταξικός σχεδιασμός καλείται να προσδιορίσει το ρόλο του σε συνέργια με την αναπτυξιακή πολιτική. Στην προσπάθεια αυτή θα πρέπει να καταγραφεί ο διατυπωμένος σκεπτικισμός σε σχέση με τη χρησιμότητα των κειμένων της ΕΕ τα οποία συχνά χαρακτηρίζονται ως φλύαρα και γενικόλογα ενώ υφίσταται δυσκολία στην αναζήτηση κατευθύνσεων χωροταξικής πολιτικής που όπως αναφέρθηκε αποτελεί πεδίο πολιτικής με εθνική και όχι Κοινοτική αρμοδιότητα (ΕΣΧΣΑΑ 2011). Ωστόσο, θα πρέπει απαραίτητα να συνδεθούν με την αναπτυξιακή στρατηγική της χώρας, οι επιλογές που διατυπώνονται με προφανή χωρική διάσταση, αλλά και εκείνες που αφορούν τις διαδικασίες αναπτυξιακού προγραμματισμού, όπως είναι οι πολύ αυστηρά δεσμευτικές και πλέον περιορισμένες προτεραιότητες. Μια σχετική αφορμή αποτελεί η διαδικασία αξιολόγησης και αναθεώρησης των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ)<sup>60</sup> για τους λόγους που αναλύονται στη συνέχεια.

Σε μια περίοδο όπου οι σημαντικές εξελίξεις στην εθνική και παγκόσμια οικονομία έχουν δημιουργήσει περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από έντονη ρευστότητα, είναι απαραίτητος ο προσδιορισμός σταθερών προτύπων σε σχέση με τις κατευθύνσεις πολιτικής που θα κληθεί η χώρα να εφαρμόσει στο άμεσο μέλλον. Τα πρότυπα αυτά μπορούν να αναζητηθούν στην πολιτική της ΕΕ που πρόκειται να καθορίσει σε μεγάλο βαθμό τις επιλογές σε εθνικό επίπεδο. Ως βασικά κείμενα σε μια τέτοια προσπάθεια, τα οποία δίνουν σήμερα το στίγμα πολιτικής της Ε.Ε. για το χώρο θα πρέπει να αναφερθούν η Στρατηγική «Ευρώπη 2020», η 5<sup>η</sup> Έκθεση για τη Συνοχή και, σε μικρότερο βαθμό, η νέα Χωρική Ατζέντα 2020. Συνολικά τα παραπάνω κείμενα πολιτικής της ΕΕ θα αποτελέσουν οδηγό και για το σχεδιασμό της επόμενης προγραμματικής περιόδου. Η εναρμόνιση των στόχων και κατευθύνσεων του ΠΠΧΣΑΑ με αυτά μπορεί να λειτουργήσει ως πλαίσιο αναβάθμισης του ρόλου της χωροταξίας δίνοντας τη δυνατότητα καθορισμού των

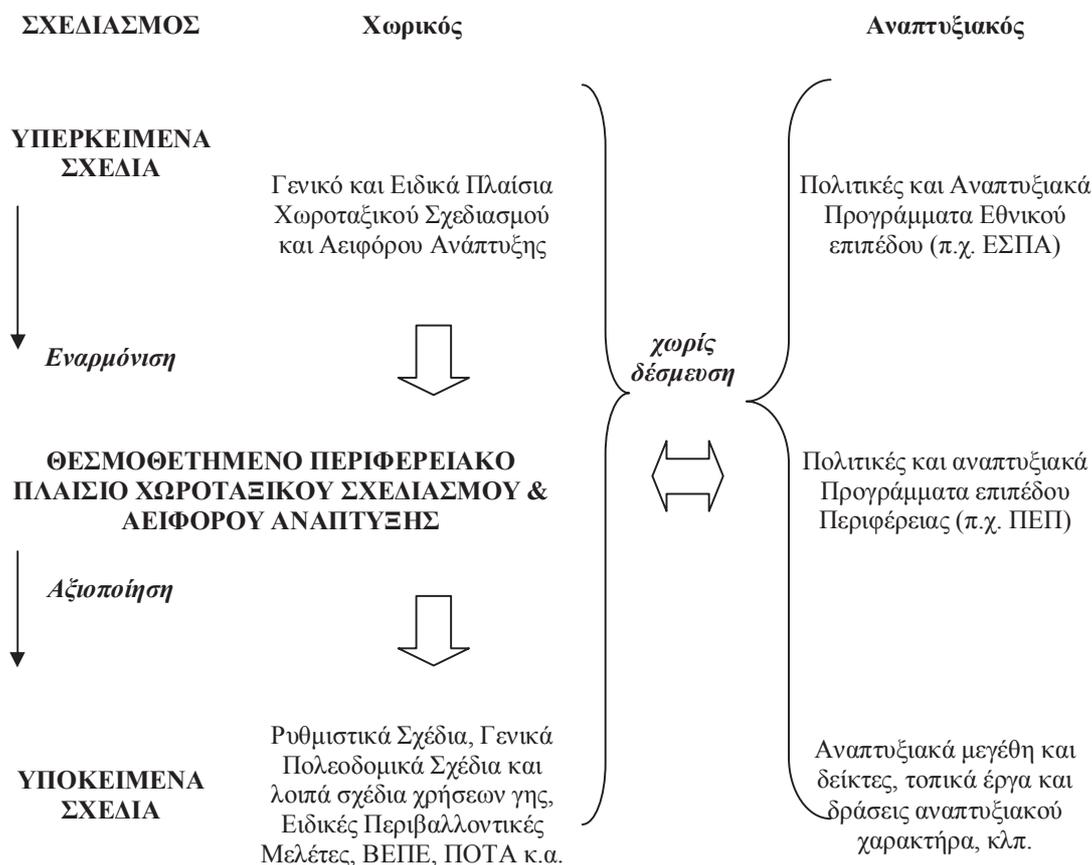
<sup>60</sup> Πληροφορίες (πρόσβαση 01/06/12):

<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=320&language=el-GR>

στρατηγικών επιλογών για τον αναπτυξιακό προγραμματισμό στο επίπεδο της περιφέρειας. Επιπλέον, θα πρέπει να θεωρείται δεδομένη η συρρίκνωση των αμιγώς εθνικών χρηματοδοτικών εργαλείων για τα επόμενα χρόνια. Η επιτεύξιμη, μέσω της παραπάνω προσέγγισης, εναρμόνιση των κατευθύνσεων χωρικού σχεδιασμού με εκείνες του επόμενου προγραμματικού πλαισίου δύναται να εξασφαλίσει αποτελεσματικότερη χρηματοδότηση του Προγράμματος Δράσης από τα χρηματοδοτικά εργαλεία της ΕΕ και άρα αυξημένο ρεαλισμό ως προς την επίτευξη των στόχων και την εφαρμογή των κατευθύνσεών του.

Μεθοδολογικά, η επίτευξη συμβατών κατευθύνσεων ανάμεσα στο χωρικό σχεδιασμό και τον αναπτυξιακό προγραμματισμό μιας περιφέρειας ξεκινά από τη συνέργεια και αξιοποίηση των κατευθύνσεων που προκύπτουν από τα σχετικά σχέδια με απαραίτητη την ενδεχόμενη άτυπη ανατροπή της μη δεσμευτικότητας του αναπτυξιακού προγραμματισμού στη διαδικασία διαμόρφωσης του χωρικού σχεδιασμού.

### Διάγραμμα 1: Χωρικός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός και η θέση του ΠΠΧΣΑΑ



Όπως αναλύθηκε σε προηγούμενη ενότητα το ΠΠΧΣΑΑ εναρμονίζεται με τον υπερκείμενο σχεδιασμό και αξιοποιείται για την κατάρτιση υποκείμενων σε σχέση με το επίπεδο χωρικής αναφοράς σχεδίων, προγραμμάτων και πολιτικών (Διάγραμμα 1). Ιδιαίτερο ενδιαφέρον

παρουσιάζει η διερεύνηση της αξιοποίησης του ΠΠΧΣΑΑ στο υποκείμενο επίπεδο καθώς μπορεί να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο εισροής. π.χ. η ενδεχόμενη συστηματική μη εναρμόνιση της προτεινόμενης από τα μεταγενέστερα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια χωρικής οργάνωσης με τις κατευθύνσεις του θεσμοθετημένου ΠΠΧΣΑΑ θα προβλημάτιζε ως προς το ρεαλισμό τους. Τέτοιου είδους διαπιστώσεις μπορούν να αποτελέσουν παραμέτρους ως προς τις επιλογές αναθεώρησης του ΠΠΧΣΑΑ στο πλαίσιο ενός αμφίδρομου ελέγχου εφαρμογής του σχεδιασμού σε αλληπάλλληλα χωρικά επίπεδα. Διαμορφώνεται έτσι ένα πλαίσιο άτυπης, εκ των κάτω τροφοδοτούμενης διαδικασίας σχεδιασμού που συνάδει των αρχών της χωρικής διακυβέρνησης και των κατευθύνσεων της «κατά τόπους» προσέγγισης.

Η ποιότητα της ανάλυσης σε μεγάλο βαθμό καθορίζεται από την ποιότητα των εισροών όπως και από τα κριτήρια και προϋποθέσεις αξιολόγησης και επεξεργασίας τους. Ως σημαντική παράμετρος αναγνωρίζεται η πρόσφατα ενημερωμένη και άρα επίκαιρη προς επεξεργασία πληροφορία. Αυτό ισχύει τόσο για τα αντικειμενικά στοιχεία (στατιστικά στοιχεία, δείκτες, κλπ) όσο και για τα ποιοτικά (προσεγγίσεις, κατευθύνσεις πολιτικής, κλπ). Στην παρούσα συγκυρία είναι χαρακτηριστικό ότι τα σημαντικότερα κείμενα Χωρικών Σχεδίων και πολιτικής (Γενικό και Ειδικά ΠΧΣΑΑ, ΕΣΠΑ 2007-13) έχουν διαμορφωθεί πριν το 2008 και άρα δεν έχουν συνυπολογιστεί σε αυτά οι πιθανές συνέπειες της οικονομικής κρίσης. Προκειμένου να διαμορφωθεί ένα ρεαλιστικό στρατηγικό πλαίσιο ανάπτυξης της περιφέρειας θα ήταν σκόπιμο να δοθεί αυξημένη βαρύτητα στην ανάλυση των αναπτυξιακών κατευθύνσεων της ΕΕ όπως εκφράζονται κυρίως από την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής.

Το σύνολο των παραπάνω κατευθύνσεων δύναται να διαμορφώσει ένα πλέγμα κριτηρίων αξιολόγησης του ΠΠΧΣΑΑ και ταυτόχρονα να συνεισφέρει στις κατευθύνσεις αναθεώρησής του με (α) άμεση επιδίωξη τη συνέργεια χωροταξίας και οικονομικού προγραμματισμού και (β) στρατηγικό στόχο την ενδυνάμωση του συντονιστικού ρόλου της χωροταξίας ως προς την ολοκλήρωση πολιτικών στο πλαίσιο της αναπτυξιακής διαδικασίας.

### **Συμπεράσματα**

Το γεγονός ότι η χωροταξική πολιτική αποτελεί πεδίο με εθνική και όχι κοινοτική αρμοδιότητα αποτελεί σίγουρα ένα ουσιαστικό λόγο για τον οποίο αυτή δεν είναι διακριτά διαμορφωμένη στο επίπεδο της ΕΕ. Επιπλέον, είναι καταγεγραμμένη η δυσπιστία για την ουσιαστική χρησιμότητα των κειμένων της ΕΕ σχετικά με το χωρικό σχεδιασμό καθώς συχνά χαρακτηρίζονται ως φλύαρα και γενικόλογα χωρίς ευκρινείς κατευθύνσεις. Το σημαντικότερο, ως τώρα, κείμενο της ΕΕ με περιεχόμενο χωρικής πολιτικής, το ΣΑΚΧ, έτυχε συνολικά αμφιλεγόμενης εφαρμογής ως προς την έκταση και τη σημασία της. Έχει άλλωστε διατυπωθεί η άποψη ότι τα ουσιαστικά μιας χωροταξικής πολιτικής της Ε.Ε. βρίσκονται στην περιφερειακή καθώς και σε τομεακές πολιτικές (π.χ. των μεταφορών ή της διασυνοριακής συνεργασίας), που επηρέασαν πολύ περισσότερο την ανάπτυξη του εδάφους της Ε.Ε. από το ΣΑΚΧ (Καμχής 2007). Ωστόσο, τουλάχιστον σε εθνικό επίπεδο υπάρχουν παραδείγματα, όπως της Ελλάδας, που αποδεικνύουν ότι το ΣΑΚΧ επηρέασε έντονα τη διαμόρφωση κατευθύνσεων πολιτικής και δομών.

Η εισαγωγή της έννοιας της εδαφικής συνοχής στις Συνθήκες της ΕΕ και οι σχετικές διατυπωμένες προτεραιότητες για το χωρικό σχεδιασμό δημιουργούν προσδοκίες για μεγαλύτερη δραστηριοποίηση της Κοινότητας στον τομέα της χωροταξίας. Όπως προέκυψε από τη σχετική ανάλυση των κειμένων της ΕΕ η βασική επιδίωξη αφορά την καθοδήγηση των χωρικών επιπτώσεων των πολιτικών επιτρέποντας ταυτόχρονα τον καλύτερο συντονισμό τους με στόχο την ολοκλήρωση τους οριζόντια, μεταξύ των διαφορετικών τομέων, όσο και κάθετα, μεταξύ των επιπέδων διοίκησης. Πρόκειται για μια επιδίωξη την οποία δεν πέτυχε το ΣΑΚΧ και επανέρχεται φιλόδοξα σε ένα περισσότερο οργανωμένο και ώριμο πλαίσιο.

Η εδαφική συνοχή και τα εργαλεία υλοποίησής της, όπως η «κατά τόπους προσέγγιση» προβάλλουν ως αναπόσπαστα στοιχεία διαμόρφωσης και υλοποίησης του αναπτυξιακού πλαισίου της ΕΕ. Ενός πλαισίου που ωστόσο είναι πιθανό να αναδιαμορφωθεί προσαρμοζόμενο στις ιδιαίτερες συνθήκες που προκαλεί η οικονομική κρίση. Σε κάθε περίπτωση, η χωροταξία διαθέτει τα χαρακτηριστικά που θα επέτρεπαν ένα αυξημένο ρόλο στην πλαισίωση των πολιτικών της ΕΕ. Ο στρατηγικός σχεδιασμός μέσα από την προσέγγιση της «κατά τόπους» λογικής, είναι δυνατό να οργανώνει διάφορες χωρικές κλίμακες θέτοντας χωρικές προτεραιότητες και δίνοντας κατευθύνσεις για την προώθηση ολοκληρωμένων τοπικών δράσεων. Πρόκειται για ρόλο που προβάλλει ως βασικός μηχανισμός συντονισμού δρώντων με δυνατότητα να καθοδηγεί την ανάπτυξη στο χώρο σε πολλά κράτη - μέλη (OECD 2001b: 11) αναβαθμίζοντας τον αναπτυξιακό ρόλο του σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο. Η προσέγγιση αυτή βέβαια ίσως εκφράζει και την αγωνία για «εκ των κάτω» ανάπτυξη σε κρίσιμη συγκυρία και σε επίπεδο που είναι ίσως περισσότερο αναγνωρίσιμα τα πιθανά συγκριτικά πλεονεκτήματα χωρίς ωστόσο να χαθεί η δυνατότητα κεντρικού σχεδιασμού και ελέγχου.

Ο ρόλος της χωροταξίας προβάλλει ουσιαστικότερος μέσα από την προώθηση του στόχου της εδαφικής συνοχής, ως εργαλείο συντονισμού και ολοκλήρωσης πολιτικών αλλά και ρύθμισης και κινητοποίησης «κατά τόπους» αναπτυξιακού δυναμικού. Προϋπόθεση, η ενδυνάμωση των στοιχείων που λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές της χωρικής διακυβέρνησης, δηλαδή μεταξύ άλλων, ευελιξία, συμμετοχικότητα και εστίαση σε λειτουργικές χωρικές ενότητες χωρίς γεωγραφικούς περιορισμούς. Ο ρόλος αυτός βέβαια παραμένει αμφισβητήσιμος καθώς δεν κατοχυρώνεται μέσα από ξεκάθαρα διαμορφωμένες πολιτικές ή εργαλεία. Παράγοντας με απροσδιόριστη σημασία είναι ο βαθμός της οικειοθελούς ενσωμάτωσης των κατευθύνσεων εδαφικής συνοχής σε εθνικό και κατώτερο επίπεδο. Δεν πρέπει επίσης να παραβλέπεται ότι και το ΣΑΚΧ, πέραν της όποιας επίσημης εφαρμογής, είχε σημαντική ανεπίσημη επίδραση στη χωρική σκέψη. Παράλληλα, η ενδεχόμενη επιτάχυνση της πολιτικής ενοποίησης ως απόρροια της οικονομικής κρίσης θέτει σε ένα νέο πλαίσιο και το μακροπρόθεσμο ρόλο του χωρικού σχεδιασμού στη μελλοντική Ευρώπη με την πιθανή διαμόρφωση νέων πολιτικών ίσως και σε υπέρβαση των ως τώρα γνωστών αρχών λειτουργίας της ΕΕ.

Στην περίπτωση της Ελλάδας έγινε φανερό ότι απουσιάζει η ζητούμενη αποτελεσματική οριζόντια συνεργασία μεταξύ πολιτικών αλλά και η κάθετη συνέχεια μεταξύ επιπέδων εφαρμογής τους, έλλειμμα το οποίο θέτει σε αμφισβήτηση την αξιοπιστία των διακηρυγμένων στόχων, περιορίζει την αποτελεσματικότητα των ρυθμιστικών και αναπτυξιακών εργαλείων τους και εμποδίζει τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου στρατηγικού σχεδιασμού. Αν και διαπιστώνονται βήματα προόδου, κατά τις τελευταίες δεκαετίες, τα οποία οφείλονται κυρίως στις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις, χωρικός σχεδιασμός και αναπτυξιακός προγραμματισμός δε συνθέτουν συμπληρωματικές πολιτικές ενώ από τις διαδικασίες διαμόρφωσής τους απουσιάζει η συνέργια που θα εξασφάλιζε συνοχή και αποτελεσματικότητα, ανεξάρτητα από την κλίμακα εφαρμογής τους. Η πολιτεία έχει προβλέψει μηχανισμούς (όπως οι Επιτροπές Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής) που όμως δε φαίνεται να αποδίδουν. Κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί και περισσότερο καινοτόμες, ίσως και αιρετικές θέσεις, όπως η ενοποίηση των υπηρεσιών και διαδικασιών καθορισμού του χωρικού και αναπτυξιακού προγραμματισμού (ΕΣΧΣΑΑ 2011). Πιθανά βήματα προς την επίτευξη ολοκληρωμένων προσεγγίσεων σχεδιασμού θα πρέπει να περιλαμβάνουν αποτελεσματικότερους μηχανισμούς και δομές συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων φορέων, πιθανές παρεμβάσεις στο θεσμικό πλαίσιο για αποσαφήνιση των όποιων σκοτεινών σημείων στις σχέσεις μεταξύ των εργαλείων υλοποίησης της πολιτικής, υιοθέτηση των ολοκληρωμένων προσεγγίσεων σε επίπεδο εθνικό αλλά και περιφερειακού σχεδιασμού και ανάπτυξης καθώς και αποκατάσταση των λειτουργικών σχέσεων, κάθετα, ανά επίπεδο σχεδιασμού.

Στο πλαίσιο αυτό διατυπώνεται μια πρόταση για τη διαμόρφωση αντικειμενικών κριτηρίων αξιολόγησης και αναθεώρησης των ΠΠΧΣΑΑ με έμφαση στον προσδιορισμό σταθερών και επίκαιρων κατευθύνσεων σε ένα ρευστό μακροσκοπικό περιβάλλον. Πιστεύουμε ότι πρόκειται για ρεαλιστική και άμεσα εφαρμόσιμη προσέγγιση, αποτελεσματική ως προς το στόχο της επίτευξης των ζητούμενων συνεργιών με την ενδυνάμωση του συντονιστικού ρόλου της χωροταξίας σε σχέση με την ολοκλήρωση πολιτικών στο πλαίσιο της αναπτυξιακής διαδικασίας.

### Βιβλιογραφικές αναφορές

- [1.] Barca F. (2009), *An agenda for a reformed cohesion policy, a place – based approach to meeting EU challenges and expectations*, independent report prepared at the request of Danuta Hubner, Commissioner for Regional Policy
- [2.] Böhme, K., Richardson T., Dabinett G., Jensen O. B. (2004), *Values in a Vacuum? Towards an integrated Multi-level analysis of the Governance of European Space*, European Briefing, European Planning Studies, Vol.12, No 8
- [3.] Böhme K., Schön, P. (2006), *From Leipzig to Leipzig, Territorial Research Delivers, Evidence for the New Territorial Agenda of the European Union*, disP 165 (2), 61-70
- [4.] CEC (Commission of the European Communities) (1997), *The EU Compendium of spatial planning systems and policies*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- [5.] CEC (Commission of the European Communities) (2008a), *Green paper on territorial cohesion, Turning territorial diversity into strength*, COM (2008) 616 final, Brussels
- [6.] CEC (Commission of the European Communities) (2008b), *Commission staff working document accompanying the Green paper on territorial cohesion, Turning territorial diversity into strength*, Brussels
- [7.] CEC, Commission of the European Communities (2008a), *Green paper on territorial cohesion, Turning territorial diversity into strength*, COM (2008) 616 final, Brussels
- [8.] Commission of the European Communities, 2001, *European Governance: A White Paper*, COM (2001) 428 final, 25.7.2001.
- [9.] Council of the European Union (2006), *Community Strategic Guidelines on Cohesion*, Διαθέσιμο: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st11/st11807.en06.pdf>, (τελευταία πρόσβαση: 21-1-2012)
- [10.] EC (2010) EUROPE 2020: *A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION, COM (2010) 2020, Brussels, 3.3.2010
- [11.] ESPON (2010) *New Evidence on Smart, Sustainable and Inclusive Territories*, First ESPON 2013 Synthesis Report, ESPON, Luxemburg. Διαθέσιμο: [http://www.espon.eu/main/Menu\\_Publications/Menu\\_SynthesisReports/index.html?currentPage=2&pagination=previous](http://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_SynthesisReports/index.html?currentPage=2&pagination=previous)
- [12.] European Commission (2009), *Territorial Cohesion: unleashing the territorial potential*, Background document to the conference on cohesion policy and territorial development: Make use of the territorial potential, 10-11 December 2009, Kiruna, Sweden
- [13.] European Commission, 1997, *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- [14.] Faludi A. (2000), *Strategic Spatial Planning in Europe: Institutional Aspects*, in (eds Salet W., Faludi A.), “The revival of strategic spatial planning”, Proceedings of the Colloquium, Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, Amsterdam
- [15.] Faludi A. (2002), “Positioning European Spatial Planning”, *European Planning Studies*, 10 (7), pp.897-909.
- [16.] Faludi (2003), *Unfinished business. European Spatial Planning in the 2000s*, Town Planning Review, 75 (1)
- [17.] Faludi A. (2006), *The European Spatial Development Perspective shaping the Agenda*, European journals of spatial development, Refereed Articles, Nov 2006, No 21
- [18.] Jensen Ole B. (2002), *Imagining European Identity, Discourses Underlying the ESDP*, in (ed. Faludi A.), *European Spatial Planning*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachusetts, p. 105-120
- [19.] Koresawa A. & Konvitz J. (2001), *Towards a new role for spatial planning*, chapter 1 in: OECD (2001b), *Towards a new role for spatial planning*, Territorial Economy, OECD Publications Service

- [20.] Krätke S. (2001), *Strengthening the Polycentric Urban System in Europe: Conclusions from the ESDP*, European Planning Studies, Vol. 9, No. 1
- [21.] Nordregio, (2007) «ESPO project 2.3.1: Application and effects of the ESDP in the Member States, Final Report, ESPON project 2.3.1.
- [22.] OECD (2001a), *Territorial Outlook*, Territorial Economy, OECD Publications Service.
- [23.] OECD (2001b), *Towards a new role for spatial planning*, Territorial Economy, OECD Publications Service
- [24.] Polverari, L., Quiogue C. N., Gross, F., Novotny, V. (2005), *Territorial cohesion and structural funds programmes: urban development and territorial cooperation*, IQ – net thematic paper, no. 16 (2), European Policies Research Centre, Glasgow
- [25.] Dühr, S., Stead D., & Zonneveld W. (2007): The Europeanization of spatial planning through territorial cooperation, *Planning Practice and Research*, 22:3, 291-307
- [26.] Territorial Agenda 2020 (2011), *Territorial Agenda of the European Union 2020, Towards an inclusive, smart and sustainable Europe of diverse regions*, agreed at the informal ministerial meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19<sup>th</sup> of May 2011, Hungary
- [27.] Vogelij, J. (2008), *Spatial planning towards territorial cohesion*, Vogelij, J., Convenor, ECTP, SPtTC Working Group, Διαθέσιμο: <http://www.ceu-ectp.eu/images/stories/download/cp20060116.pdf> (τελευταία πρόσβαση: 25-1-2012)
- [28.] Wassenhoven, L., 2000, *The EU compendium of spatial planning systems and policies: Greece*, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- [29.] Waterhout, B. (2008), *The Institutionalization of European Spatial Planning*, TU Delft
- [30.] Waterhout, B. Faludi, A. Stead, D. Zonneveld, W. Nadin V. Milder, J. (2009), *Reinventing spatial planning in a borderless Europe: emergent themes*, Paper prepared for the 23<sup>rd</sup> Congress of the Association of European Schools of Planning (AESOP) “Why can’t the future be more like the past?”, 15-18 July 2009, Liverpool, UK
- [31.] Williams R. H. (2000), *Constructing the European Spatial Development Perspective – For Whom?*, European Planning Studies, Vol.8, No. 3, Carfax Publishing, Taylor & Francis Group
- [32.] Zetter J. (2002), *Spatial Planning in the European Union: A Vision of 2010*, in (ed. Faludi A.), *European Spatial Planning*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachusetts
- [33.] Zonneveld, Waterhout (2005), *Visions on territorial cohesion*, *Town Planning Review*, 76 (1) 2005
- [34.] Zonneveld W. (2000), *Discursive Aspects of Strategic Planning: A deconstruction of the “balanced competitiveness” Concept in European Spatial Planning*, in (eds) Salet, W., Faludi A., *The Revival of Strategic Spatial Planning*, Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, Amsterdam
- [35.] Ασπρογέρακας Ε., (2011) «Χωρική Διακυβέρνηση. Ενωσιολογική προσέγγιση και αναφορά στην Ελληνική πραγματικότητα», εισήγηση στο συνέδριο *Στρατηγικές ολοκληρωμένης χωρικής ανάπτυξης μέσα από το Έργο διακρατικής δικτύωσης ESPON INTERSTRAT*, Εθνικό Σημείο Επαφής ESPON 2013 - Πάντειο Πανεπιστήμιο, 10 Μαρτίου, Αθήνα.
- [36.] Βασενχόβεν Λ., Σαπουντζάκη Κ., Ασπρογέρακας Ε., Γιαννίρης Η., Παγώνης Θ., (2010) *Χωρική Διακυβέρνηση: Θεωρία, Ευρωπαϊκή Εμπειρία και η Περίπτωση της Ελλάδας*, σελ. 352, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- [37.] Εδαφική Ατζέντα (2007), *Προς μια πιο ανταγωνιστική και βιώσιμη Ευρώπη των πολυσχιδών περιφερειών*, Συμφωνήθηκε στην άτυπη υπουργική σύνοδο για την αστική ανάπτυξη και την εδαφική συνοχή στη Λειψία στις 24 και 25 Μαΐου 2007.
- [38.] ΕΕ (2007) Συνθήκη της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Λισσαβόνα, 13 Δεκεμβρίου 2007, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2007/C 306/01, Διαθέσιμο: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EL:HTML>
- [39.] ΕΜΠ (2001), *Κριτική θεώρηση των διαδικασιών χωροταξικού σχεδιασμού*, Τελική έκθεση ερευνητικού προγράμματος, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο / Εργαστήριο Χωροταξίας και Οικιστικής Ανάπτυξης, Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας.
- [40.] Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (2001), *Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση: Η λευκή Βίβλος*, COM 2001/428
- [41.] ΕΣΧΣΑΑ (2011) *Κατευθύνσεις Χωρικής Πολιτικής και Ανάπτυξης της Ε.Ε. για την 5<sup>η</sup> Προγραμματική Περίοδο και η διαμόρφωση του ΕΣΠΑ 2014-2021*, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού & Αειφόρου, Ανάπτυξης, Πρακτικό Συνεδρίασης της 1<sup>ης</sup> Ιουνίου 2011, ΑΘΗΝΑ, 27/06/11.

[42.] Ευρωπαϊκή Ένωση (2007), *Συνθήκη της Λισαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας* (2007/C 306/01), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Διαθέσιμο (τελευταία πρόσβαση: 23-1-2012): <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EL:HTML>

[43.] Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), *Επενδύοντας στο μέλλον της Ευρώπης, Πέμπτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή*, Υπηρεσία εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο. Διαθέσιμο (τελευταία πρόσβαση: 21-1-2012): [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr_el.pdf)

[44.] Ζαχαρή Β. & Ασπρογέρακας Ε. (2012) «Χωρική Διακυβέρνηση και Διακρατική Συνεργασία. Το Παράδειγμα των Χωρών της Βαλτικής Θάλασσας» στο *3ο Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*, (Πρακτικά συνεδρίου υπό έκδοση), Βόλος, 27 - 30 Σεπτεμβρίου 2012

[45.] Καμχής, Μ., 2007, *Η Ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986 – 2006: Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας*, Κριτική, Αθήνα.

[46.] Μαραβέγιας Ν. (2010) «Ποια Ευρώπη θέλουμε;» στο *Κοινωνία Πολιτών*, τ14., Διαθέσιμο (τελευταία πρόσβαση 07/06/2012): <http://www.kepp.gr/article69.aspx>

[47.] Παπαδάκη Ο. (2012) «Νέος Αναπτυξιακός Σχεδιασμός Για Την Ευρωπαϊκή Ένωση Και Την Ελλάδα» στο *Το μέλλον του Αναπτυξιακού και Χωροταξικού Σχεδιασμού της Ελλάδας, Πρακτικά Συνεδρίου*, Συνδιοργάνωση Συνδέσμου Ελλήνων Περιφερειολόγων, Τμήματος Περιφερειακής Οικονομικής Ανάπτυξης, Πανεπιστημίου Στερεάς Ελλάδας, Τομέα Γεωγραφίας και Περιφερειακού Σχεδιασμού, Σχολής Α.Τ.Μ., Ε.Μ.Π, Δελφοί, 25-2-2012.