

# Το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας: εμπειρίες και εναλλακτικές προσεγγίσεις για το μέλλον

Η μελέτη της Αθήνας σε επίπεδο ρυθμιστικού σχεδιασμού ξεκίνησε από τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες<sup>1</sup> αλλά το σημερινό Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας (ΡΣΑ), που μελετήθηκε από το ΥΠΕΧΩΔΕ (τότε ΥΧΟΠ) στις αρχές της δεκαετίας του '80<sup>2</sup> είναι και το πρώτο που απέκτησε θεσμική υπόσταση (Ν. 1515/85). Σήμερα, 15 χρόνια μετά τη θεσμοθέτηση του ΡΣΑ, και ενώ βρίσκεται σε εξέλιξη η διαδικασία επικαιροποίησής του<sup>3</sup>, είναι χρήσιμο να αξιολογηθεί η εμπειρία από την εφαρμογή του και να επισημανθούν τα ισχυρά και τα αδύνατα στοιχεία του. Το παρόν εστιάζει σε τρία σημαντικά ζητήματα που, χωρίς να εξαντλούν το θέμα του ΡΣΑ, έχουν ιδιαίτερη σημασία για το νέο σχεδιασμό του: (α) τη θέση του ΡΣΑ στο συνολικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού, το τοπίο του οποίου έχει μεταβληθεί σημαντικά από την εποχή του πρώτου σχεδιασμού του, (β) τα προβλήματα και τα όρια της εφαρμογής του ΡΣΑ, και (γ) την αξιολόγηση της επικαιρότητας των αρχικών στόχων.

## 1 Η θέση του ΡΣΑ στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού

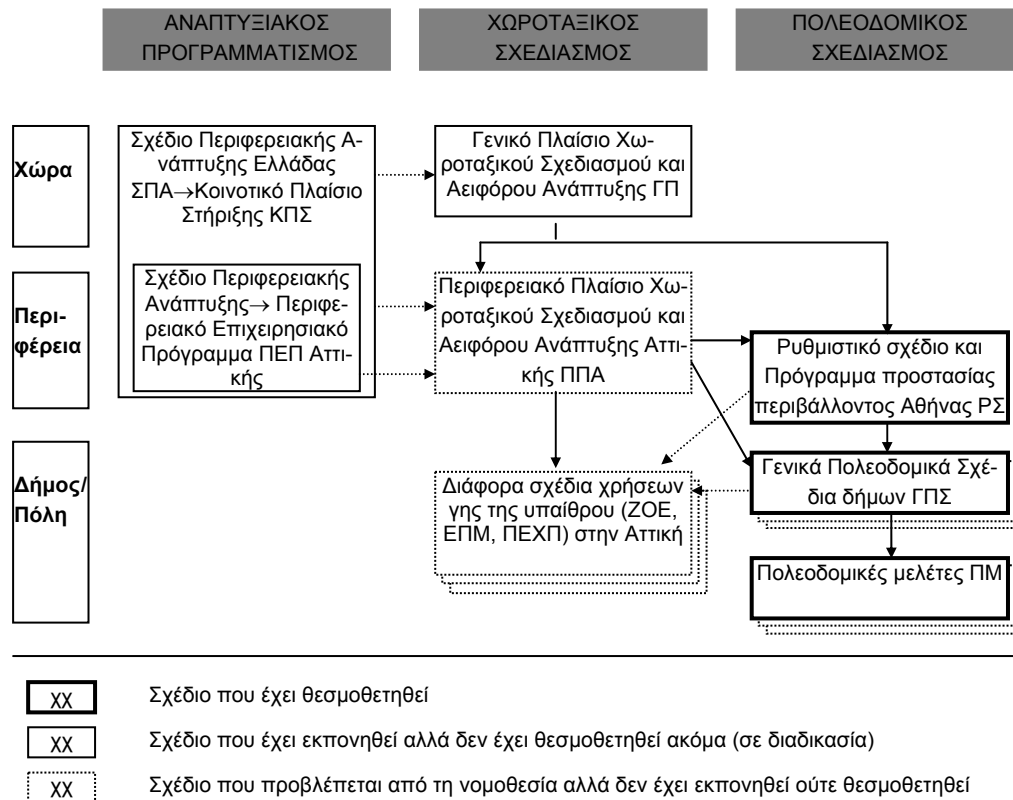
Με βάση το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού, για την Αθήνα/Αττική προβλέπεται ένα σύνολο σχεδίων και προγραμμάτων, που η συσχέτιση και ο συντονισμός τους δεν είναι πάντα σαφής. Το διάγραμμα που ακολουθεί δίνει μια εικόνα των βασικών σχεδίων με αναπτυξιακό και/ή χωρικό χαρακτήρα που εκπονούνται (ή προβλέπονται θεσμικά) στην Ελλάδα, του συστήματος που δημιουργούν, και της θέσης του ρυθμιστικού σχεδίου στο πλαίσιο του συνολικού συστήματος.

---

<sup>1</sup> Αναφέρουμε, για παράδειγμα, το «Σχέδιο Ανασυγκρότησης της Πρωτεύουσας» του Κ. Μπίρη (Δ/νση Τεχνικών Υπηρεσιών, 1945), τη διαμόρφωση του πρώτου «Ρυθμιστικού Σχεδίου της Αθήνας» από τον Κ. Δοξιάδη (ΥΔΕ, 1947), το «Ρυθμιστικό Αθήνας» του Π. Βασιλειάδη (ΥΔΕ, 1965), το «Χωροταξικό Σχέδιο και Πρόγραμμα περιοχής Πρωτεύουσας» του Κ. Δοξιάδη (1970) και το σχέδιο «Πρωτεύουσα 2000» (ΥΔΕ, 1979) που συνοδεύτηκε από κείμενο 18 σημείων κοινής αποδοχής μεταξύ κυβέρνησης, ΤΕΕ και Δήμου Αθηναίων.

<sup>2</sup> Τα βασικά σημεία της σχετικής μελέτης δημοσιοποιήθηκαν μέσω του κειμένου *Ρυθμιστικό '83. Προτάσεις για την ανασυγκρότηση της πρωτεύουσας* (ΥΧΟΠ 1983).

<sup>3</sup> Η ωρίμανση των αναγκών για μια νέα προσέγγιση στο ΡΣΑ έχει διαπιστωθεί από διάφορες πλευρές. Στο διεθνές συνέδριο «Αθήνα-Αττική. Στρατηγικός σχεδιασμός για μια βιώσιμη ανάπτυξη» που έλαβε χώρα το Μάιο 1996 με πρωτοβουλία του Οργανισμού Αθήνας το ζήτημα διερευνήθηκε από διάφορες οπτικές γωνίες, και ένα από τα βασικά συμπεράσματα ήταν η ανάγκη για «επικαιροποίηση» του ΡΣΑ, όρου που υποδηλώνει το συνδυασμό ανανέωσης και διατήρησης των θετικών στοιχείων του υφιστάμενου σχεδίου. Στα επόμενα χρόνια, ο Οργανισμός Αθήνας προώθησε ένα πρόγραμμα ειδικών μελετών και ερευνών, που αφορούν συγκεκριμένα ζητήματα με κρίσιμη σημασία για τις προοπτικές της Αθήνας-Αττικής, πριν ένα περίπου χρόνο εκπόνησε την έκθεση *Αθήνα-Αττική. Αναπτυξιακές προτεραιότητες 2000-2006* (ΟΡΣΑ, Φεβρουάριος 1999), η οποία συνοψίζει τις μέχρι τότε επεξεργασίες και προβληματισμούς του για το μέλλον του ΡΣΑ, και ήδη βρίσκεται σε εξέλιξη ερευνητικό πρόγραμμα (από το Εργαστήριο Πολεοδομικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας) το οποίο θα καταλήξει στην πρόταση ενός νέου ΡΣΑ μέσα στο 2000.



Ορισμένα βασικά θέματα που συνδέονται με το σύστημα σχεδιασμού είναι τα εξής:

α) Κατά τα τελευταία 10, περίπου, χρόνια, υπάρχει ένα πλαίσιο αναπτυξιακού προγραμματισμού (Εθνικό ΣΠΑ→ΚΠΣ και ΣΠΑ Αττικής→ΠΕΠ Αττικής) που προσδιορίζει τις αναπτυξιακές επιλογές για την Αττική. Όπως είναι γνωστό, το πλαίσιο αυτό απορρέει από τους Κανονισμούς των διαρθρωτικών Ταμείων, και δεν έχει προέλθει από ή ενσωματωθεί θεσμικά στην ελληνική νομοθεσία. Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι δεν μπορεί να παίζει πλήρως το ρόλο ενός επίσημου συστήματος αναπτυξιακών επιλογών και κατευθύνσεων. Ιδιαίτερα επισημαίνουμε τις εξής αδυναμίες:

- Το σύστημα ΚΠΣ/ΠΕΠ λειτουργεί ως πλαίσιο αναπτυξιακών επιλογών κυρίως όσον αφορά τα δημόσια έργα (συμπεριλαμβανόμενων πάντως και μιας σειράς soft ενεργειών που είναι επιλέξιμες). Υπάρχουν ωστόσο τμήματα των δημόσιων πολιτικών που βρίσκονται εκτός του ορίζοντα αυτού του συστήματος (ιδίως αυτές που αφορούν τη μακροοικονομική πολιτική, τη δημοσιονομική πολιτική, θεσμικές ενέργειες, οργανωτικά σχήματα κλπ.). Επιπλέον, από τη φύση του, το σύστημα αυτό δεν λειτουργεί ως στρατηγικό πλαίσιο κατευθύνσεων για τον ιδιωτικό τομέα (όπως πχ. τα συστήματα ενδεικτικού προγραμματισμού που υπάρχουν στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες).
- Εξ ορισμού, το σύστημα ΚΠΣ/ΠΕΠ έχει συγκεκριμένο ορίζοντα, που προσδιορίζεται με βάση τις προγραμματικές περιόδους των διαρθρωτικών Ταμείων (εξαετείς, με την τρέχουσα να καλύπτει την περίοδο 2000-2006). Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι πιο μακροχρόνιες επιλογές—συχνά αναγκαίες στο χωρικό σχεδιασμό—δεν έχουν ενσωματωθεί στο σύστημα.
- Ο τρόπος σχεδιασμού του ΚΠΣ/ΠΕΠ είναι κατ' εξοχήν δημοσιο-κεντρικός. Το γεγονός αυτό τον καθιστά ακατάλληλο για την άσκηση αστικού στρατηγικού σχεδιασμού, με την

έννοια που τείνει να αποκτήσει ο όρος αυτός κατά τα τελευταία χρόνια (βλέπε παρακάτω 1.3).

- Τέλος, η έλλειψη θεσμικά προβλεπόμενου εναρμονισμού μεταξύ ΚΠΣ/ΠΕΠ και ΡΣ κάνει δυνατή την ύπαρξη αποκλίσεων και αντιφάσεων μεταξύ τους.

Παρά τις παραπάνω ατέλειες, πάντως, η ύπαρξη του συστήματος ΚΠΣ/ΠΕΠ καλύπτει ως ένα σημείο την ανάγκη ύπαρξης αναπτυξιακών κατευθύνσεων για το ρυθμιστικό σχέδιο, και η παρουσία του πρέπει να αξιολογηθεί με δεδομένο ότι πριν από αυτό ουσιαστικά δεν υπήρχε κανένα είδους αναπτυξιακό πλαίσιο για την Αττική (ή για οποιαδήποτε άλλη περιφέρεια, άλλωστε)<sup>4</sup>. Ιδιαίτερα όσον αφορά το τελευταίο από τα παραπάνω σημεία, πρέπει να σημειωθεί ότι αν και από νομική άποψη δεν υπάρχει υποχρέωση εναρμονισμού μεταξύ ΡΣΑ και ΚΠΣ/ΠΕΠ ή αντιστρόφως, πρακτικά υπάρχουν ισχυροί δεσμοί μεταξύ των δύο σχεδίων: αφενός, τα ΚΠΣ και ΠΕΠ ελέγχουν το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης δημόσιων έργων στην Αττική (το ποσοστό μπορεί να φθάνει το 90% της συνολικής χρηματοδότησης) και συνεπώς επηρεάζουν καθοριστικά την εφαρμογή του· αφετέρου, ο Οργανισμός Αθήνας, δηλαδή ο αρμόδιος για το ΡΣΑ φορέας, έχει μια σειρά από αρμοδιότητες, συμβουλευτικές και συντονιστικές, απέναντι στους άλλους δημόσιους φορείς με αρμοδιότητες στην Αττική (βλέπε και παρακάτω, 1.2), μεταξύ των οποίων είναι και η συνεργασία στη διαδικασία διαμόρφωσης του ΠΕΠ. Τέτοια συνεργασία κατά το σχεδιασμό τόσο του ΠΕΠ Αττικής 1994-99, όσο και του νέου ΠΕΠ 2000-2006. Οι διασυνδέσεις αυτές εξασφαλίζουν σήμερα σε αρκετό βαθμό την αλληλεπίδραση ρυθμιστικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού, παρά την ανάγκη βελτίωσης των προβλημάτων που προαναφέρθηκαν.

β) Το ισχύον ΡΣΑ έχει θεσμοθετηθεί με ad hoc νόμο (Ν. 1615/85). Η επιλογή αυτή έγινε αν και προϋπήρχε ο Ν. 1622/86 που προέβλεπε τα ρυθμιστικά σχέδια ως ιδιαίτερη βαθμίδα σχεδιασμού-νόμος που δεν εφαρμόστηκε ωστόσο ποτέ, όπως και αρκετοί άλλοι νόμοι που αφορούσαν το χωρικό σχεδιασμό στην Ελλάδα. Μεταγενέστερα, ο Ν. 2508/97 για τη «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας» προέβλεπε τα ρυθμιστικά σχέδια ως κατηγορία σχεδίου που θα εφαρμόζεται σε αρκετές πόλεις (οκτώ) χωρίς ωστόσο να αποσαφηνίζει το καθεστώς των υφιστάμενων ρυθμιστικών σχεδίων (Αθήνας και Θεσσαλονίκης) όσον αφορά τη διαδικασία τροποποίησης ή αναθεώρησής τους. Συνδυάζοντας τα αναφερόμενα στους νόμους 1515 και 2508, υπάρχουν σχετικά τα εξής ενδεχόμενα:

- Αν η τροποποίηση γίνει χωρίς μεταβολή των στόχων και κατευθύνσεων του ΡΣΑ, τότε αυτή μπορεί να γίνει με ΠΔ του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, σύμφωνα με πρόβλεψη του ίδιου του Ν. 1515. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή προσφέρεται μόνο για δευτερεύουσες αλλαγές και όχι για τις-αναγκαίες κατά καιρούς-ουσιαστικότερες αναθεωρήσεις του ΡΣΑ.
- Τροποποιήσεις των ρυθμιστικών σχεδίων είναι δυνατές σύμφωνα με το Ν. 2508 (με ΠΔ). Η διαδικασία αυτή δεν περιλαμβάνει περιοριστικούς όρους όπως η προηγούμενη. Είναι ωστόσο θέμα ερμηνείας αν πρόκειται για διαδικασία που μπορεί να εφαρμοστεί και στα προϋφιστάμενα ΡΣ (όπως το ΡΣΑ) και όχι μόνο στα νέα σχέδια που θα εκπονηθούν από την αρχή σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου.

---

<sup>4</sup> Για την μη εφαρμογή του Ν.1622/86 ο οποίος θεωρητικά προσδιορίζει τη δομή του αναπτυξιακού προγραμματισμού, και τα προβλήματα ορισμένων άλλων προσπαθειών εκπόνησης προγραμμάτων ανάπτυξης, βλέπε Οικονόμου (υπό έκδοση).

- Εναλλακτική δυνατότητα τροποποίησης του ΡΣΑ είναι η ψήφιση νέου ad hoc νόμου, όπως έγινε και κατά την αρχική θεσμοθέτησή του. Η λύση (που χρησιμοποιήθηκε άλλωστε και πρόσφατα κατά την προσθήκη στο ΡΣΑ στόχων που συνδέονται με τους ΟΑ 2004) παρουσιάζει ωστόσο δύο μειονεκτήματα: την έλλειψη ευελιξίας που συνεπάγεται η ανάγκη ψήφισης νόμου, σε σύγκριση με μια διαδικασία που βασίζεται σε ΠΔ, και την παγίωση δύο τύπων ΡΣ (αρχικών και νέων), κάθε μια από τις οποίες θα διέπεται μονίμως από διαφορετικό θεσμικό πλαίσιο.

γ. Ο νέος Ν. 2742/99 για το «Χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη» προβλέπει την εκπόνηση του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠ) σε εθνικό επίπεδο, και Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠ) για όλες τις περιφέρειες της χώρας και συνεπώς και για την Αττική. Το πρώτο ΓΠ έχει ήδη συνταχθεί από το ΥΠΕΧΩΔΕ και έχει αποσταλεί σε διάφορους φορείς για ενημέρωση και συζήτηση με προοπτική έγκρισής του μέσα στο 2000. Αντίθετα, το ΠΠ της Αττικής δεν έχει μέχρι σήμερα ενεργοποιηθεί ούτε σε επίπεδο μελέτης (σε αντίθεση με τα ΠΠ για τις υπόλοιπες 12 περιφέρειες της χώρας<sup>5</sup>).

Δεδομένου ότι όλα τα ρυθμιστικά σχέδια οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις των εγκεκριμένων περιφερειακών πλαισίων και αν αυτά λείπουν προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις του εγκεκριμένου Γενικού Πλαισίου<sup>6</sup>, ο Ν. 2742 δημιουργεί ένα μηχανισμό εισροών από το χωροταξικό προς τον ρυθμιστικό σχεδιασμό, η απουσία του οποίου μέχρι σήμερα δεν επέτρεπε την ένταξη των ρυθμιστικών σχεδίων σε γενικότερες επιλογές για την χωρική οργάνωση και ανάπτυξη<sup>7</sup>. Ειδικά για το ΡΣΑ, ωστόσο, ενώ η σχέση με το ΓΠ είναι εξαιρετικά χρήσιμη και λειτουργική, η συσχέτιση με το ΠΠ Αττικής (ΠΠΑ) παρουσιάζει σοβαρές δυσκολίες. Κατ' αρχήν, δηλαδή σύμφωνα με το Ν. 2742, η σχέση αυτή είναι σαφής και ιεραρχική (ΠΠΑ→ΡΣΑ). Αν όμως ληφθούν υπόψη άλλες παράμετροι, η ιεραρχική αυτή σχέση παρουσιάζει δυσκολίες στην υλοποίησή της. Δεν μπαίνουμε εδώ στο ζήτημα που ενδεχομένως προκύπτει από την ανάγκη προσαρμογής ενός νόμου (Ν. 1515) σε μια Υπουργική Απόφαση (όπως αυτή με την οποία θα εγκριθεί—όταν υπάρξει—το ΠΠΑ), αλλά σε προβλήματα ουσίας που απορρέουν από το σε μεγάλο βαθμό κοινό σχεδιαστικό περιεχόμενο των περιφερειακών πλαισίων με τα ρυθμιστικά σχέδια, σε συνδυασμό με την ουσιαστική ταύτιση της γεωγραφικής περιοχής ευθύνης του ΠΠ Αττικής με το ΡΣ Αθήνας. Ο παρακάτω πίνακας δίνει μια εικόνα του προβλήματος, περιλαμβάνοντας τις αντιστοιχίες μεταξύ ΠΠΑ (με βάσει τις προβλέψεις του Ν. 2742 για όλα τα ΠΠ) και ΡΣΑ (όπως αποτυπώνεται στο Ν. 1515, λαμβανομένων υπόψη για των μέχρι σήμερα επεξεργασιών για την επικαιροποίησή του).

	ΘΕΜΑΤΑ	Ν. 2742→ΠΠ ΑΤΤΙΚΗΣ	Ν. 1515 (ΡΣ ΑΘΗΝΑΣ)	ΣΧΟΛΙΟ
1	Γεωγραφική ενότητα αναφοράς	Περιφέρεια Αττικής	Ευρύτερη περιοχή Αθηνών= Νομός Αττικής [=Περιφέρεια Αττικής] με προσθήκη της Μακρονήσου και αφαίρεση των	Ταύτιση, ουσιαστικά, με ασήμαντες διαφορές.

<sup>5</sup> Για τις υπόλοιπες 12 Περιφέρειες της χώρας έχουν εκπονηθεί μελέτες «Χωροταξικών Σχεδίων της Περιφέρειας», οι οποίες βρίσκονται στο στάδιο της τελικής παραλαβής τους από το ΥΠΕΧΩΔΕ (Διεύθυνση Χωροταξίας). Με βάση τις μελέτες αυτές θα διαμορφωθούν τα κείμενα των 12 ΠΠ.

<sup>6</sup> Καθώς και των και των εγκεκριμένων Ειδικών Πλαισίων. Τέτοια πλαίσια, που έχουν τομεακό χαρακτήρα και εθνική εμβέλεια, δεν υπάρχουν προς το παρόν.

<sup>7</sup> Για την αδρανοποίηση του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα μέχρι σήμερα βλέπε Οικονόμου (υπό έκδοση).

	ΘΕΜΑΤΑ	Ν. 2742→ΠΠ ΑΤΤΙΚΗΣ	Ν. 1515 (ΡΣ ΑΘΗΝΑΣ)	ΣΧΟΛΙΟ
			Κυθήρων	
2	Θέση περιφέρειας στο διεθνή χώρο	Καταγραφή και αξιολόγηση θέσης περιφέρειας στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο,	Λείπει στο ισχύον ΡΣΑ, αλλά θα υπάρχει στο επικαιροποιημένο.	Ταύτιση (εν όψει επικαιροποίησης)
3	Ρόλος σε εθνικό και διαπεριφερειακό επίπεδο	Ρόλος σε εθνικό επίπεδο και διαπεριφερειακά, και διαπεριφερειακές λειτουργίες	Ειδικότεροι στόχοι σε σχέση με το εθνικό επίπεδο	Ταύτιση, ουσιαστικά.
4	Παράγοντες μακροπρόθεσμης χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης	Καταγραφή και αξιολόγηση παραγόντων μακροπρόθεσμης ανάπτυξης και διάθρωσης χώρου περιφέρειας		Δεν υπάρχει στο επίσημο κείμενο του ΡΣΑ. Υπάρχει ωστόσο στα υποστηρικτικά κείμενα.
5	Χωρικές επιπτώσεις πολιτικών	Αποτίμηση χωρικών επιπτώσεων ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών πολιτικών		Λείπει στο ΡΣΑ
6	Χρονικός ορίζοντας	Βασικές προτεραιότητες και στρατηγικές επιλογές με προοπτική 15 ετών	Το ΡΣΑ υπάρχει από το 1985 μέχρι σήμερα χωρίς επικαιροποίηση→τεκμαίρεται συνεπώς τουλάχιστον 15ετής ορίζοντας	Πρακτικά, ταύτιση.
7	Εναρμονισμός με υπερκείμενα χωροταξικά σχέδια και με αναπτυξιακά προγράμματα	Εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του ΓΠ και των ΕΠ και τα εξειδικεύουν, λαμβάνουν υπόψη το ΠΔΕ, τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης...	...στα πλαίσια της εθνικής χωροταξικής πολιτικής... ... στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης...	Και στις δύο περιπτώσεις, εναρμονισμός με τα υπερκείμενα χωροταξικά σχέδια και τα αναπτυξιακά προγράμματα
8	Ενδοπεριφερειακή χωροταξική οργάνωση	...κατευθύνσεις για τη διοικητική και οικονομική ανασυγκρότηση του περιφερειακού χώρου και ιδίως ... τη δημιουργία βιώσιμων διοικητικών και αναπτυξιακών ενότητων σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο	Σύνολο στόχων, κατευθύνσεων, προγραμμάτων και μέτρων αναγκαίων για τη χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση ... [Περιλαμβάνει χωροταξική οργάνωση σε υποενότητες]	Ταύτιση, ουσιαστικά.
9	Χωρική διάρθρωση βασικών παραγωγικών τομέων	...Κατευθύνσεις και προγραμματικά πλαίσια για τη χωροθέτηση των βασικών παραγωγικών δραστηριοτήτων	...στη χωροταξική διάρθρωση των τομέων παραγωγής	Ταύτιση, ουσιαστικά
10	Χωρική διάρθρωση βασικών δικτύων και υπηρεσιών	Κατευθύνσεις για τη χωρική διάρθρωση βασικών δικτύων και υπηρεσιών διοικητικής, κοινωνικής και τεχνικής υποδομής περιφερειακού και διανομαρχιακού ενδιαφέροντος	[στη χωροταξική διάρθρωση] του συστήματος μεταφορών, της λοιπής τεχνικής υποδομής και του κοινωνικού εξοπλισμού	Ταύτιση, ουσιαστικά.
11	Καθορισμών περιοχών για ειδικότερο λεπτομερή σχεδιασμό	και ιδίως τις περιοχές, υπό μορφή εναλλακτικών δυνατοτήτων, για καθορισμό κατά προτεραιότητα ΠΟΑΠΔ, ΠΕΧΠ, ΣΟΑΠ	...καθώς και στο σχεδιασμό περιοχών ή ζωνών ειδικού ενδιαφέροντος ή ειδικών προβλημάτων.	Το ΡΣΑ του Ν. 1515 δεν περιλαμβάνει τα νέα εργαλεία (ΠΟΑΠΔ, ΠΕΧΠ, ΣΟΑΠ) του Ν. 2742, αφού αυτά δεν υπήρχαν. Ενδεχομένως η αναφορά σε «ζώνες ειδικού ενδιαφέροντος» επιτρέπει σήμερα τη χρήση των νέων εργαλείων
12	Διάρθρωση οικιστικού δικτύου	Κατευθύνσεις για ισόρροπη και αειφόρο διάρθρωση περιφερειακού αστικού δικτύου Εφόσον προκύπτει ανάγκη, οι γενικές κατευθύνσεις μπορούν να εξειδικεύονται σε νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων ή άλλων γεωγραφικών ενότητων...	...στη λήψη μέτρων και στο σχεδιασμό για τη χωροταξική και νέα πολεοδομική δομή της πρωτεύουσας... καθώς και στην πολιτική γης και κατοικίας] [ΕΠΙΣΗΜ: υπάρχουν στόχοι για τη δομή των κέντρων, που σε μεγάλο βαθμό συμπίπτει με δομή αστικού δικτύου]	Ομοιότητα, με τη διαφορά ότι το ΠΠΑ δεν αναφέρεται (τουλάχιστον άμεσα) και στην πολεοδομική δομή. Για την περίπτωση της Αττικής, που είναι σε μεγάλο τμήμα της αστικοποιημένη, αυτό είναι πρόβλημα. Επίσης, το ΠΠΑ δεν καλύπτει την πολιτική γης και κατοικίας.
13	Φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον	...καθώς και βασικές προτεραιότητες για την προστασία, διατήρηση και ανάδειξη της φυσικής και πολιτιστικής κλη-	...περιλαμβάνει μέτρα και κατευθύνσεις για την αναβάθμιση και προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλο-	Ταύτιση, ουσιαστικά

	ΘΕΜΑΤΑ	Ν. 2742→ΠΠ ΑΤΤΙΚΗΣ	Ν. 1515 (ΡΣ ΑΘΗΝΑΣ)	ΣΧΟΛΙΟ
		ρονομιάς	ντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας	
14	Συντονιστικός ρόλος όσον αφορά δημόσια έργα και δημόσιες πολιτικές	Αποτελούν τη βάση αναφοράς για το συντονισμό και την εναρμόνιση των επιμέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων του Κράτους...	... στο συντονισμό προγραμμάτων και μελετών που έχουν σχέση με το ΡΣΑ που εκπονούνται από άλλους φορείς. Όλες οι δημόσιες υπηρεσίες και οι φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα υποχρεούνται να προσαρμόζουν τα προγράμματά τους που αφορούν την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας με το ΡΣΑ	Ταύτιση, ουσιαστικά
15	Πρόγραμμα δράσης	Συνοδεύονται από πρόγραμμα δράσης με εξειδίκευση ενεργειών για εφαρμογή του ΠΠΧΣΑΑ, κόστος και πηγές χρηματοδότησης, φορείς, και χρονοδιάγραμμα	... πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος ...κάθε υπουργείο ή άλλος φορέας δημοσίου κατάρτιζε κυλιόμενο πενταετές πρόγραμμα εφαρμογής... Ο ΟΡΣΑ, με βάση τα προγράμματα των φορέων, κατάρτιζε ενιαίο πρόγραμμα γενικών κατευθύνσεων και προτεραιοτήτων, το οποίο εγκρίνεται από το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής. Περιλαμβάνονται συγκεκριμένα μέτρα ανά τομέα / θέμα (άρθρα 11, 12, 15). Επίσης, δίνεται εξουσιοδότηση για ΥΑ ή ΚΥΑ που εξειδικεύουν τα μέτρα του ΡΣΑ	Σχεδόν ταύτιση, ως προς την ουσία. Διαφορά ως προς τη διαδικασία έγκρισης. Στο ΠΠΑ, το πρόγραμμα δράσης εγκρίνεται αυτόματα μαζί με το όλο σχέδιο (μέσω της ΥΑ). Στο ΡΣΑ, διάφορα μέτρα έχουν ενταχθεί στο Ν. 1515, ενώ το ενιαίο πρόγραμμα εγκρίνεται από το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής, και υπάρχει και δυνατότητα ΥΑ ή ΚΥΑ.

Λαμβάνοντας υπόψη τον πίνακα, προκύπτει ότι υπάρχει σχεδόν πλήρης ταύτιση των δύο σχεδίων, όσον αφορά την περιοχή ευθύνης (γραμμή 1). Όσον αφορά το περιεχόμενο, την εξάρτηση από αναπτυξιακά ή υπερκείμενα χωροταξικά σχέδια, και τις επιπτώσεις, υπάρχει επίσης ουσιαστική ταύτιση όσον αφορά τα θέματα που καλύπτονται, με ελάχιστες εξαιρέσεις (5, και ίσως 11). Αυτό που διαφοροποιείται είναι ο τρόπος προσέγγισης στα διάφορα θέματα: συνήθως στο ΠΠ χρησιμοποιείται η έκφραση «κατευθύνσεις», ενώ στο ΡΣΑ χρησιμοποιούνται και εκφράσεις που έχουν αμεσότερο χαρακτήρα («μέτρα», «διάρθρωση»). Δεν πρόκειται πάντως για μείζονα διαφορά, δεδομένου ότι και τα δύο σχέδια έχουν στην πραγματικότητα κυρίως κατευθυντήριο χαρακτήρα (προσδιορισμός στόχων και βασικών επιλογών), με δυνατότητα λεπτομερειακότερης εξειδίκευσης κατά περίπτωση.

Λαμβανομένων υπόψη των παραπάνω, η σκοπιμότητα ύπαρξης για την Αθήνα/Αττική δύο διαφορετικών σχεδίων, του ΠΠΑ και του ΡΣΑ, που θα εγκρίνονται με διαφορετικές διαδικασίες και από διαφορετικούς φορείς, αλλά θα αφορούν ουσιαστικά τα ίδια θέματα, είναι προφανώς συζητήσιμη. Τίθενται τουλάχιστον δύο ζητήματα: (α) σε περίπτωση διαφορετικών επιλογών για το ίδιο θέμα, ποιο από τα δύο σχέδια θα επικρατεί; (β) σε κάθε περίπτωση, ακόμα και αν δεν υπάρξουν αντιφάσεις ή αν βρεθεί τρόπος επίλυσής τους, τι εξυπηρετεί η ύπαρξη δύο σχεδόν ταυτόσημων ουσιαστικά σχεδίων; Είναι προφανές ότι, το λιγότερο, απαιτείται μια συζήτηση των εναλλακτικών δυνατοτήτων προσέγγισης της σχέσης ΠΠΑ/ΡΣΑ. Ορισμένα σχετικά σενάρια είναι τα εξής:

*Σενάριο 1.* Συγχώνευση ΠΠΑ και ΡΣΑ σε ένα σχέδιο (το όνομα μπορεί να είναι ένα από τα δύο, με τυπική κατάργηση του άλλου, ή κάποιο τρίτο σύνθετο), το οποίο θα περιλαμβάνει το σύνολο των επιμέρους στοιχείων των δύο σχεδίων (⇒απαιτείται αλλαγή των Ν. 2742 και 2598).

*Σενάριο 2.* Διεύρυνση της περιοχής ευθύνης του ΠΠ Αττικής για να περιλάβει το σύνολο της *πραγματικής χωροταξικής* ενότητας (σε αντιδιαστολή προς τη διοικητική περιφέρεια) για την οποία η Αθήνα λειτουργεί ως περιφερειακό κέντρο (πχ. τμήματα των Νομών Κορινθίας, Εύβοιας, Βοιωτίας, Αργολίδας...). Αυτό μπορεί να γίνει με δύο τρόπους:

- 2.1 Η Περιφέρεια Αττικής παραμένει ως έχει, αλλά το ΠΠ Αττικής (ενδεχομένως με τροποποιημένο όνομα) θα έχει μερική επικάλυψη με τα ΠΠ των όμορων περιφερειών (⇒ απαιτείται τροποποίηση του Ν. 2742).
- 2.2 Αλλαγή των ορίων των περιφερειών, ούτως ώστε η Περιφέρεια Αττικής να μη συμπίπτει με το Ν. Αττικής (⇒ απαιτείται αλλαγή περιφερειακής διάρθρωσης χώρας. Προφανώς κάτι τέτοιο προϋποθέτει συμφωνία και του ΥΠΕΣΔΔΑ, και δεν μπορεί να γίνει άμεσα ακόμα και αν αποτελέσει πολιτική επιλογή. Σημειώνεται, βέβαια, ότι πρόσφατα η Υπουργός ΕΣΔΔΑ αναφέρθηκε στο ενδεχόμενο αλλαγής των διοικητικών ορίων και του αριθμού των περιφερειών. Πάντως, ακόμα και αν κάτι τέτοιο προωθηθεί, δεν είναι δεδομένο εκ των προτέρων ότι μεταξύ των αλλαγών θα περιλαμβάνεται και η διεύρυνση των ορίων της Περιφέρειας Αττικής).

*Σενάριο 3.* Διατήρηση ως περιοχής ευθύνης του ΠΠ Αττικής της σημερινής Περιφέρειας/Ν. Αττικής, αλλά αλλαγή του *περιεχομένου* είτε του ΠΠΑ [⇒ απαιτείται τροποποίηση του Ν. 2742] είτε του ΡΣΑ (⇒ απαιτείται τροποποίηση του Ν. 1515 και ενδεχομένως του Ν. 2742. Η εκδοχή αυτή μπορεί να πάρει πολλές μορφές

- 3.1 Μια δυνατότητα θα ήταν η στροφή του ΠΠΑ σε ζητήματα ανάπτυξης Ωστόσο, μια τέτοια επιλογή (που ούτως ή άλλως θα απαιτούσε τροποποίηση του Ν. 2742) θα έλυνε ίσως το πρόβλημα της σχέσης ΠΠΑ/ΡΣΑ, αλλά μάλλον θα δημιουργήσει πρόβλημα επικάλυψης ΠΠ Αττικής και το ΠΕΠ Αττικής.
- 3.2 Μια άλλη δυνατότητα θα ήταν να αποκτήσει κάποιο τα δύο σχέδια χαρακτήρα Στρατηγικού Σχεδίου, με την έννοια που έχουν τα αντίστοιχα σχέδια ευρωπαϊκών μητροπόλεων (= οργάνωση της συνεργασίας μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, στο πλαίσιο κοινά αποδεκτών στόχων, που δεν εξαντλούνται μόνο σε χωρικό αλλά και σε κοινωνικοοικονομικό σχεδιασμό). Κάτι τέτοιο ταιριάζει πάντως περισσότερο στον πολεοδομικό παρά στο χωροταξικό σχεδιασμό, κάτι που σημαίνει ότι το σημερινό ΡΣΑ θα μετασηματιζόταν σε στρατηγικό σχέδιο, και το ΠΠΑ θα διατηρούσε το χωρικό σχεδιασμό. Πρέπει να υπογραμμιστεί, πάντως, ότι το ζήτημα της ύπαρξης για την Αττική ενός στρατηγικού σχεδίου με την παραπάνω έννοια υπάρχει από μόνο του, ανεξάρτητα από το ειδικότερο ζήτημα των σχέσεων ΡΣΑ-ΠΠΑ, και συζητείται παρακάτω. (βλέπε 1.3).
- 3.3 Μια τρίτη εκδοχή θα ήταν ένας καταμερισμός εργασίας μεταξύ ΡΣΑ και ΠΠΑ, στο εσωτερικό του χωρικού σχεδιασμού, δηλαδή ένα είδος επιμερισμού του σημερινού κοινού, κατά βάση, περιεχομένου τους, στα δύο σχέδια. Ο ακριβής χαρακτήρας ενός τέτοιου επιμερισμού δεν μπορεί πάντως να προσδιοριστεί εδώ, και δεν είναι δεδομένο ότι θα μπορούσε να καταλήξει σε ένα αποτελεσματικό σχήμα.

## 2 Δεσμευτικότητα και εφαρμογή του ΡΣΑ

Το ΡΣΑ από τη φύση του δεν είναι κανονιστικού χαρακτήρα σχέδιο. Με άλλα λόγια, δεν πρέπει να αναμένεται ότι θα έχει άμεση δεσμευτικότητα, ιδίως όσον αφορά τις χρήσεις γης και τους όρους δόμησης, και συνεπώς του ιδιώτες (ή το δημόσιο, όταν λειτουργεί ως ιδιοκτήτης γης). Αλλωστε, κάτι τέτοιο θα ήταν και τεχνικά ανέφικτο, αφού τα διαγράμματα που συνοδεύουν το ΡΣΑ δεν περιλαμβάνουν ζώνες χρήσεων γης οριοθετημένες με κτηματολογική ακρίβεια, όπως τα κανονιστικά σχέδια χρήσεων γης<sup>8</sup>. Η επίδραση των ρυθμιστικών σχεδίων στη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη γίνεται έμμεσα, αφενός μέσω του κατευθυντήριου και/ή συντονιστικού ρόλου τους όσον αφορά το δημόσιο τομέα. Ως προς τον ιδιωτικό τομέα, η επίδραση των ρυθμιστικών σχεδίων μπορεί να γίνει σε δύο επίπεδα: είτε έμμεσα, μέσω της επίδρασής τους σε δημόσιες πολιτικές που τελικά επιδρούν στους ιδιώτες (πχ. κατευθύνσεις για τη διαμόρφωση ενός υποκείμενου σχεδίου χρήσεων γης με κανονιστικό χαρακτήρα), είτε μέσω των διαδικασιών συναίνεσης/συναπόφασης.

### 1.1 Δεσμευτικότητα όσον αφορά τα υποκείμενα κανονιστικά σχέδια

Η δεσμευτικότητα του ΡΣΑ για τα υποκείμενα πολεοδομικά σχέδια δεν προσδιορίζεται με σαφήνεια στο Ν. 1515. Ο νόμος αυτός προβλέπει την υποχρέωση όλων των δημόσιων φορέων προσαρμόζουν τα προγράμματά τους που αφορούν την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας στο ΡΣΑ (άρθρο 4 παρ. 2), καθορίζει μεταξύ των έργων του ΟΡΣΑ την εκπόνηση των ΓΠΣ στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας (άρθρο 5 παρ. 3) και τη γνωμοδότηση για καθορισμό ΖΟΕ, ΖΑΣ, ΖΑΑ και ΖΕΠ (άρθρο 5 παρ. 4), αλλά πουθενά δεν αναφέρει ρητά ότι τα ΓΠΣ και τα υπόλοιπα σχέδια πολεοδομικού επιπέδου οφείλουν να εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του ΡΣΑ. Παρόλα αυτά, με μια σειρά αποφάσεις του, το ΣτΕ έχει διαμορφώσει εκ των υστέρων μια νομολογιακή πρακτική που αποδίδει στο ΡΣΑ ισχυρή δεσμευτικότητα όσον αφορά μια σειρά πολεοδομικά ζητήματα κανονιστικού χαρακτήρα. Ίσως το γεγονός αυτό αντανάκλαται στο ότι, σε αντίθεση με το Ν. 1515/85, ο πολύ μεταγενέστερος Ν. 2508/97, ο οποίος εισάγει τα ρυθμιστικά σχέδια ως γενική κατηγορία πολεοδομικού σχεδίου, προβλέπει ρητά ότι τα ΓΠΣ που περιλαμβάνονται στην περιοχή ρυθμιστικού σχεδίου «εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις και τα προγράμματα του ρυθμιστικού σχεδίου και περιέχουν τις αναγκαίες ρυθμίσεις για την επίτευξη των σκοπών του» (άρθρο 4 παρ. 2)<sup>9</sup>.

Τα ζητήματα κανονιστικού χαρακτήρα για τα οποία έχει προκύψει νομολογιακά η δεσμευτικότητα του ΡΣΑ περιλαμβάνουν τα εξής:

- Απαγόρευση χωροθέτησης εγκαταστάσεων σε εκτός σχεδίου περιοχές για τις οποίες το ΡΣΑ διατυπώνει κατευθύνσεις για τις επιτρεπτές χρήσεις γης, αν δεν προηγηθεί ο κανονιστικός σχεδιασμός της περιοχής από τις αρμόδιες πολεοδομικές αρχές. Η υποχρέωση

<sup>8</sup> Η μεγαλύτερη κλίμακα των διαγραμμάτων του ΡΣΑ είναι η 1:25.000. Η κλίμακα αυτή δεν επιτρέπει προφανώς την ακρίβεια που απαιτείται για τα κανονιστικά σχέδια χρήσεων γης, για τα οποία χρησιμοποιούνται κλίμακες 1:10.000 ή, συχνότερα, 1:5.000.

<sup>9</sup> Αντίστοιχη διάταξη περιλαμβάνει ο Ν. 2742 ο οποίος προβλέπει ρητώς τον εναρμονισμό των πολεοδομικών σχεδίων προς τα υπερκείμενα χωροταξικά πλαίσια.



αυτή έμμεσα αλλά σαφώς καταργεί για τις περιοχές αυτές τη δυνατότητα εφαρμογή της γενικής νομοθεσίας περί εκτός σχεδίου δόμησης<sup>10</sup>.

- Υποχρέωση συμβατότητας των κανονιστικών ρυθμίσεων της διοίκησης, όπως τα σχέδια που πρέπει να εκδοθούν με βάση τα αναφερόμενα στο προηγούμενο σημείο για τις εκτός σχεδίου περιοχές αλλά και άλλες διατάξεις, όπως πχ. τα πολεοδομικά σχέδια ή οι ατομικές πράξεις, με τις κατευθύνσεις, τα προγράμματα και τα μέτρα του ΡΣΑ<sup>11</sup>.
- Υποχρέωση συμβατότητας των τροποποιήσεων των υφισταμένων ρυμοτομικών σχεδίων όσον αφορά τις χρήσεις γης και τους όρους δόμησης, με τις κατευθύνσεις του ΡΣΑ<sup>12</sup>.
- Υποχρέωση συμβατότητας των επεκτάσεων των πολεοδομικών σχεδίων, με τις κατευθύνσεις του ΡΣΑ για την οικιστική ανάπτυξη. Είναι χαρακτηριστικές οι ακυρώσεις της επέκτασης του ΓΠΣ Αμαρουσίου και του οικισμού Φανός Καλάμου Αττικής, ως αντίθετων με το στόχο της ανασχεσης της εξάπλωσης της πόλης<sup>13</sup>.
- Ισοδυναμία της «αδρής χωροθέτησης» από το ΡΣΑ με προέγκριση χωροθέτηση (αλλά όχι και με έγκριση περιβαλλοντικών όρων), όπως προκύπτει από την ΣτΕ 1675/99 (Κιουσοπούλου, 1999). Σημειωτέον ότι η έννοια της «αδρής χωροθέτησης» είναι εξαιρετικά ενδιαφέρονσα, και αποτελεί νομολογιακό προηγούμενο και για τα Περιφερειακά Πλαίσια του Ν. 2742.

Τα παραπάνω καθιστούν σαφές ότι έχει κατοχυρωθεί νομολογιακά η «προς τα κάτω» δεσμευτικότητα του ΡΣΑ όσον αφορά τις κανονιστικές διατάξεις, και η συμβολή του ΣτΕ στην εξέλιξη αυτή υπήρξε καθοριστική. Το γεγονός αυτό προσδίδει στο ΡΣΑ ισχύ που δεν ήταν προφανές ότι είχε κατά την περίοδο της σύνταξής του. Κάθε όπλο, όμως, δεν δίνει μόνο δυνατότητες αλλά αποτελεί και πηγή κινδύνων, σε περίπτωση κακή χρήσης. Αν ληφθεί υπόψη, πχ., το τι θεωρεί το ΣτΕ ως αδρή χωροθέτηση στην παραπάνω περίπτωση (γραμμικό συμβολισμό σε διάγραμμα του ΡΣΑ υπό κλίμακα 1:25.000 παράλληλο προς τις υπώρειες του όρους Υμηττού στο αριστερό της ένδειξης «προστασία ορεινών όγκων») προκύπτει ότι εναπόκειται στο ΡΣΑ (και κατ' επέκταση στα ΠΠ) να αποφασίσουν πόσο συγκεκριμένα και λεπτομερειακά θα παρέχουν κατευθύνσεις χωροθετικού χαρακτήρα (κάτι που προφανώς μπορεί να διαφοροποιείται κατά περίπτωση), και ότι πρέπει να ασκούν αυτή τη διακριτική δυνατότητα

---

<sup>10</sup> Απόφαση ΣτΕ 2403/97 με βάση την οποία κρίθηκε ως σύννομη η ακύρωση άδειας λειτουργίας επιχείρησης καζίνο στο Φλοίσβο Αττικής ως αντίθετης προς το ΡΣΑ. Για λεπτομέρειες βλέπε Παπαδοπούλου (1998).

<sup>11</sup> Στο ίδιο, καθώς στην ΠΕ 195/91, που χαρακτήρισε ως μη νόμιμο τον καθορισμό χρήσεων γης στην Πεντέλη που θεωρήθηκαν από το ΣτΕ αντίθετες προς το χαρακτηρισμό της από το ΡΣΑ ως υπερτοπικού πόλου αναψυχής και αθλητισμού μέσω της ανασυγκρότησης του δασικού τοπίου της. Ανάλογες αποφάσεις είναι οι ΣτΕ 1615/88, 81/93, 2435/93, και τα ΠΕ 208/87, 507/93, 642/94, 2/96, 123/96, 124/96.

<sup>12</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η ακύρωση της τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου των Δήμων Αθηναίων και Γαλατσίου η οποία προέβλεπε κτηριακές εγκαταστάσεις και χρήσεις σε κοινόχρηστο χώρο (Αττικό Αλσος). Πρέπει να σημειωθεί, ωστόσο, ότι στο σχετικό Πρακτικό Επεξεργασίας δεν γίνεται ευθεία εφαρμογή της κατεύθυνσης του ΡΣΑ, το οποίο αναφέρεται σε «ανάπλαση των ανενεργών λατομείων των Τουρκοβουνίων», αλλά *ερμηνεία* της, με βάση το άρθρο 24 του Συντάγματος, που δεν είναι προφανές ότι αντιστοιχεί στη διατύπωση του ΡΣΑ. Για λεπτομέρειες του ΠΕ βλέπε Μάζος (1995).

<sup>13</sup> ΣτΕ 1027/99 και ΣτΕ 618/1995 αντιστοίχως. Βλέπε σχετικά Λιάκουρας (1999) και Χριστοφιλόπουλος (1996).

τα με μεγάλη προσοχή, ώστε να περιορίζονται τα περιθώρια δικαστικής (παρ-)ερμηνείας τεχνικών θεμάτων. Αμφισβητούμενες ερμηνείες έχουν υπάρξει, πχ., στην περίπτωση της ακύρωσης επεκτάσεων σχεδίων πόλεων, ζήτημα για το οποίο έχει επικρατήσει μια εξαιρετικά περιοριστική αντίληψη που ουσιαστικά επιτρέπει μόνο τις επεκτάσεις που νομιμοποιούν διαμορφωμένες περιοχές αυθαιρέτων και αποκλείει οικιστικές αναπτύξεις σε νέες περιοχές που είναι αναγκαίες για την εξυγίανση του εξαιρετικά προβληματικού μεταπολεμικού προτύπου οικιστικής ανάπτυξης στην Ελλάδα<sup>14</sup>.

## 1.2 Ο συντονιστικός ρόλος του ΡΣΑ και του ΟΡΣΑ

Μια διαφορετικού τύπου μορφή εφαρμογής ενός ρυθμιστικού σχεδίου είναι η λειτουργία του ως μηχανισμού συντονισμού της χωρικής διάστασης διαφόρων δημόσιων πολιτικών και φορέων. Ο Ν. 1515 έχει σε πολλά σημεία αναφορές στο συντονιστικό ρόλο του ΟΡΣΑ ως προς τους δημόσιους φορείς. Ο ρόλος αυτός περιλαμβάνει:

- Το συντονισμό των ενεργειών δημόσιων υπηρεσιών και όλων των φορέων του δημόσιου τομέα, των οποίων η δραστηριότητα επεκτείνεται στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας (άρθρο 5 §5)
- Την αρμοδιότητα για την κατάρτιση ενιαίων προγραμμάτων γενικών κατευθύνσεων και προτεραιοτήτων με βάση τα κυλιόμενα προγράμματα των υπουργείων ή άλλων φορέων του Δημοσίου ή ευρύτερου δημόσιου τομέα στις αρμοδιότητες των οποίων ανήκουν ενέργειες που εμπίπτουν στα θέματα που περιλαμβάνει το ΡΣΑ, στα οποία (ενιαία) προγράμματα πρέπει να προσαρμόζονται τα προγράμματα των επιμέρους φορέων (άρθρο 10).
- Για το ΠΔΕ στην Αττική υποβάλλονται στο ΥΠΕΘΟ προτάσεις από κάθε φορέα του δημοσίου, μετά από συνεργασία με τον ΟΡΣΑ, ενώ ο ΟΡΣΑ με βάση τις επιμέρους προτάσεις υποβάλλει ΥΠΕΘΟ συνολική εισήγηση.
- Το διορισμό εκπροσώπου των φορέων και δημόσιων υπηρεσιών, με απόφαση Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, που θα λειτουργεί ως σύνδεσμός τους με τον ΟΡΣΑ (άρθρο 10).

Ο παραπάνω διαγραφόμενος συντονιστικός ρόλος έχει πολλές διαστάσεις, αλλά στην πράξη έχει λειτουργήσει εξαιρετικά περιορισμένα και αναποτελεσματικά, με τη εξαίρεση της (μερικής, άλλωστε) ανάμειξης του ΟΡΣΑ στην κατάρτιση του ΠΕΠ Αττικής. Οι προβλεπόμενες συγκεκριμένες διαδικασίες συντονισμού δεν έχουν εφαρμοστεί στην πράξη, ενώ οι περισσότεροι δημόσιοι φορείς με αρμοδιότητες στην Αττική προγραμματίζουν και υλοποιούν το έργο τους χωρίς συνεννόηση ή συνεργασία με τον ΟΡΣΑ. Δεδομένου ότι ο συντονιστικός ρόλος ως προς τους δημόσιους φορείς παραγωγής χώρου αποτελεί μια από τις κύριες συνιστώσες του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού, η μη ικανοποιητική άσκηση αυτού του ρόλου συνιστά μείζον πρόβλημα. Είναι συνεπώς αναγκαίο να αναλυθούν οι αιτίες της έλλειψης επαρκούς αποτελεσματικότητας στο πεδίο αυτό, και να αναζητηθούν τρόποι για την ουσιαστική βελτίωση της κατάστασης.

---

<sup>14</sup> Βλέπε για παράδειγμα την κριτική του Δ. Χριστοφίλου στην προαναφερθείσα ΣτΕ για τον οικισμό Φανό (Χριστοφίλου 1996). Είναι χαρακτηριστικό ότι η απόφαση αυτή στηρίζεται, για να ερμηνεύσει το ΡΣΑ, στα άρθρα 130Ρ, 130Σ και 130Τ της Συνθήκης του Μάαστριχτ Γενικότερα για το ζήτημα του προτύπου οικιστικής ανάπτυξης βλέπε Οικονόμου-Πετράκος (1999).

Οι αιτίες του προβλήματος είναι ασφαλώς πολλαπλές και αλληλοεπηρεαζόμενες. Μια καταγραφή τους—που μπορεί να μην είναι πλήρης—περιλαμβάνει τουλάχιστον τις εξής:

A. Τα γενικότερα προβλήματα αναποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα. Η δυνατότητα λειτουργίας κάθε φορέα στο πλαίσιο ενός συνεκτικού ευρύτερου συνόλου έχει προϋποθέσεις οργανωτικού χαρακτήρα και διοικητικής κουλτούρας, οι οποίες στην Ελλάδα είναι απύσες ή ανεπαρκείς. Το ζήτημα υπερβαίνει βέβαια τα όρια ενός σχεδίου και παραπέμπει στη διαπιστωμένη γενικότερη ανάγκη ριζικού εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης, εξηγεί ωστόσο μερικώς και τα προβλήματα εφαρμογής στη συγκεκριμένη περίπτωση του ΡΣΑ.

B. Την έλλειψη ενός συγκεκριμένου συστήματος παρακολούθησης, δεσμευτικότητας και κυρώσεων όσον αφορά τον εναρμονισμό των προγραμμάτων των δημόσιων φορέων προς το ΡΣΑ αποτελεί μέρος του προβλήματος. Όσον αφορά ειδικότερα τη δεσμευτικότητα και τις κυρώσεις, τέτοιοι μηχανισμοί δεν αποτελούν ασφαλώς πανάκεια. Ακόμα και όταν η δεσμευτικότητα των σχεδίων για τους δημόσιους φορείς προβλέπεται ρητά από τη νομοθεσία αυτό συχνά δεν είναι αναποτελεσματικό, όπως αποδεικνύεται πχ. από την αποτυχία εφαρμογής του Ν. 360/76 (ο οποίος περιείχε τέτοια πρόβλεψη). Αλλωστε, τα ρυθμιστικά και τα στρατηγικά-χωρικά σχέδια είναι συχνά, στο διεθνή χώρο, ενδεικτικού ή παιδιαστικού χαρακτήρα, χωρίς αυτό να οδηγεί αυτόματα σε προβλήματα αποτελεσματικότητας. Κρίσιμη παράμετρος είναι η ύπαρξη σχετικής διοικητικής κουλτούρας, και συνεπώς το πρόβλημα σε μεγάλο βαθμό ανάγεται στο προηγούμενο. Παρόλα αυτά, σαφέστερες διατυπώσεις όσον αφορά τη δεσμευτικότητα του ΡΣ και τους μηχανισμούς άσκησης του συντονιστικού ρόλου του ΟΡΣΑ θα συνέβαλλαν επίσης στην αντιμετώπιση του προβλήματος. Ένας τέτοιος μηχανισμός θα μπορούσε να είναι η απαίτηση ρητής έγκρισης του ΟΡΣΑ για μια σειρά συγκεκριμένων έργων και ενεργειών, η οποία θα χορηγείται με κριτήριο τη συμβατότητα με το ΡΣΑ. Ως πρότυπο αυτού του μηχανισμού μπορεί να χρησιμοποιηθεί η *εκτίμηση χωρικών επιπτώσεων*, η οποία είναι ένα νέο θεσμικό σχεδιαστικό εργαλείο που εξετάζεται σήμερα από τις υπηρεσίες της ΕΕ<sup>15</sup>.

Όσον αφορά, από την άλλη πλευρά, τους μηχανισμούς συστηματικής παρακολούθησης (monitoring)—τόσο σε επίπεδο χωρικών εξελίξεων (τύπου Παρατηρητηρίου) όσο και σε επίπεδο πολιτικών—, η έλλειψή τους έχει ίσως ακόμα μεγαλύτερη σημασία από την τυπική πρόβλεψη υποχρέωσης προσαρμογής στο ΡΣ, επειδή θα διευκόλυνε την ουσιαστική άσκηση ενός συντονιστικού ρόλου παρέχοντας την αναγκαία τεκμηρίωση. Ως προς το σημείο αυτό, πάντως, πρέπει να προστεθεί ότι βρίσκονται σε εξέλιξη σήμερα μια σειρά από παράλληλες διαδικασίες δημιουργίας μηχανισμών χωρικής πληροφόρησης και ανάλυσης (Εθνικό Δίκτυο Πληροφορικής Περιβάλλοντος, Παρατηρητήριο Χωροταξίας, Σύστημα Διαχείρισης Πληροφοριών (MIS)) που, εφόσον συνδεθούν με το ΡΣΑ και τον ΟΡΣΑ, θα συμβάλλουν στη βελτίωση της κατάστασης.

Γ. Το ζήτημα των επιπέδων διοίκησης στην Αττική και του ρόλου του ΟΡΣΑ στο πλαίσιο του συστήματος. Το θέμα των επιπέδων διοίκησης στην Αττική έχει τεθεί συχνά και από πολλές

---

<sup>15</sup> Η έννοια της Εκτίμησης Χωρικών Επιπτώσεων (Territorial Impact Assessment-TIA) έχει προταθεί στο Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΕΕ 1999α), ως επέκταση της Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης, που θα αξιολογεί τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις στο χώρο από τα έργα και προγράμματα. Σε ορισμένες χώρες (Γερμανία, Αυστρία) ήδη υπάρχουν σχεδιαστικά εργαλεία τέτοιου χαρακτήρα. Βλέπε για μια εισαγωγή στο ζήτημα το Williams et al. (2000).

πλευρές, και έχουν επισημανθεί τα πολλαπλά σχετικά προβλήματα. Συνοπτικά πρόκειται για τα εξής:

- Πληθώρα και επικάλυψη των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων (ΝΑ) (4+1...) σε συνδυασμό με μια διπλή έλλειψη αντιστοίχισης: Πρώτον, οι ΝΑ δεν αντιστοιχούν στις προβλεπόμενες από το ΡΣΑ Χωροταξικές Υποενότητες (ΧΕ) της Αττικής. Δεύτερον, ούτε οι ΝΑ ούτε οι εν λόγω Χωροταξικές Υποενότητες αντιστοιχούν στις υποπεριοχές στις οποίες διαιρείται πραγματικά, από άποψη οικονομικο- και ανθρωπο- γεωγραφικής δομής, η Αττική. Οι περιοχές αυτές είναι περισσότερες από τις τέσσερις σημερινές ΧΕ και ταυτόχρονα με τεμνόμενα όρια. Οι αναντιστοιχίες αυτές συνεπάγονται την έλλειψη φορέων με σχεδιαστικές και εκτελεστικές αρμοδιότητες η γεωγραφική εμβέλεια των οποίων είναι ομόλογη της περιοχής στην οποία ολοκληρώνονται διάφορα χωρικά προβλήματα (πχ. συγκοινωνίες, διαχείριση απορριμμάτων κλπ.).
- Γεωγραφική ταύτιση της Περιφέρειας με το Νομό Αττικής και, /αντίθετα, αναντιστοιχία των ορίων της διοικητικής Περιφέρειας (Γενικής Γραμματείας) με την περιφερειακή κλίμακα χωροταξική περιοχή για την οποία η Αθήνα παίζει το ρόλο περιφερειακού κέντρου (περιοχή που περιλαμβάνει οπωσδήποτε τμήματα των Νομών Βοιωτίας, Εύβοιας, Κορινθίας, Αργολίδας και, ενδεχομένως, Κυκλάδων). Το πρόβλημα που προκύπτει είναι ανάλογο αυτού που επισημαίνεται στην προηγούμενη παράγραφο, αλλά για άλλου είδους λειτουργίες (αυτές που ολοκληρώνονται σε περιφερειακό επίπεδο, κυρίως τις παραγωγικές όπως η βιομηχανία και ο τουρισμός).
- Την έλλειψη, παρά την πληθώρα διοικητικών επιπέδων, ενός φορέα διοίκησης που θα αντιστοιχεί στη άμεση μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας (η οποία σήμερα υπερβαίνει πλέον το Λεκανοπέδιο). Η λεγόμενη υπερνομαρχία Αθήνας-Πειραιά δεν έχει ούτε την κατάλληλη γεωγραφική οριοθέτηση ούτε, ακόμα περισσότερο, τις αναγκαίες αρμοδιότητες ενός μητροπολιτικού διοικητικού φορέα.
- Στην πρώτη βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εξάλλου, η μη εφαρμογή του προγράμματος Καποδίστριας στην Αττική έχει ως συνέπεια ότι η πολυδιάσπαση και η έλλειψη λειτουργικών ορίων των Δήμων και Κοινοτήτων εξακολουθούν να είναι έντονες. Με την πρόσθετη ιδιομορφία ότι πολλοί σημερινοί ΟΤΑ είναι καθαρά αστικοί (δεν διαθέτουν δηλαδή «εκτός σχεδίου» τμήμα αλλά καλύπτονται εξ ολοκλήρου από αστικό ιστό), τα παραπάνω σημαίνουν ότι ορισμένες από τις «κανονικές» αρμοδιότητες των ΟΤΑ δεν μπορούν να ασκηθούν με επάρκεια στην περίπτωση της ευρύτερης Αθήνας.
- Τέλος, το ζήτημα γίνεται ακόμα πιο περίπλοκο λόγω της ύπαρξης αυτοτελών αρμοδιοτήτων για την Αττική πολλών Υπουργείων και άλλων δημόσιων φορέων–αρμοδιοτήτων όχι μόνο σε επιτελικό επίπεδο αλλά και σε επίπεδο εφαρμογής

Το διοικητικό/αυτοδιοικητικό αυτό τοπίο, δημιουργεί προφανείς εξωγενείς δυσκολίες στο ρόλο του ΟΡΣΑ, όπως αυτός περιγράφεται στο άρθρο 3 §3 και σε άλλα σημεία του Ν. 1515. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να αξιολογηθεί και το θεσμικό καθεστώς του ΟΡΣΑ ως αυτοτελούς εποπτευόμενου φορέα της κεντρικής διοίκησης. Το γεγονός ότι δεν αποτελεί άμεσα μέρος του πολιτικού συστήματος αλλά της διοίκησης, διευκολύνει, τουλάχιστον δυνητικά, την άσκηση ενός συντονιστικού και μεσολαβητικού ρόλου που ορίζεται με τεχνικούς και επιστημονικούς όρους, στο εσωτερικό ενός συνόλου φορέων με πολλαπλές πολιτικές αναφορές. Τυχόν ταύτισή του με ένα ενδιάμεσο πολιτικό επίπεδο θα δημιουργούσε, ενδεχομένως, πρόσθετες δυσκολίες στη σχέση του με τους διάφορους φορείς. Από την άλλη πλευρά, όμως,

το ίδιο καθεστώς περιορίζει τη θεσμική βαρύτητα και την πολιτική νομιμοποίηση του Οργανισμού, κάτι που αποτελεί αντικειμενικό εμπόδιο στον ίδιο ρόλο. Οι διαπιστώσεις αυτές ασφαλώς δεν εξαντλούν την ανάλυση του ζητήματος, και αποβλέπουν απλώς στην επισήμανσή του. Με δεδομένη την πρόσθετη δυσκολία ότι οι όποιες προτάσεις σε αυτό το ζήτημα εμπλέκονται και με γενικότερα ζητήματα (διοικητική και αυτοδιοικητική διάρθρωση της χώρας, τεράστιο βάρος της Πρωτεύουσας που δημιουργεί αντιφάσεις κατά τη γραμμική εφαρμογή στην Αθήνα/Αττική των διοικητικών σχημάτων που ισχύουν στην υπόλοιπη χώρα, αρμοδιότητες άλλων Υπουργείων), θα περιοριστούμε προς το παρόν στα προαναφερθέντα, υπογραμμίζοντας ωστόσο ότι το ζήτημα έχει κομβικό ρόλο ως προς την αποτελεσματικότητα και του ΡΣΑ και του ΟΡΣΑ. Συνεπώς, είναι σκόπιμο να τεθεί στο κατάλληλο επίπεδο και με τον κατάλληλο τρόπο.

### 1.3 Συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα

Από τα τέλη, περίπου, της δεκαετίας του '90, ο όρος «στρατηγικό σχέδιο αστικής ανάπτυξης» άρχισε να αποκτά ένα συγκεκριμένο περιεχόμενο<sup>16</sup>: το σχεδιασμό μιας *στρατηγικής για την ενίσχυση του διεθνούς ρόλου και της οικονομικής φυσιογνωμίας των μεγάλων πόλεων και μητροπόλεων*, στην εποχή της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας και της αλλαγής των ρόλων του κράτους (μείωση της άμεσης παρέμβασης του τελευταίου στην οικονομία, μετατόπιση προς επιτελικές λειτουργίες) και του ιδιωτικού τομέα (που αναλαμβάνει πλέον σχεδόν αποκλειστικά τις παραγωγικές επενδύσεις, αλλά επεκτείνεται και σε τομείς που παραδοσιακά αφορούσαν τα λεγόμενα «δημόσια αγαθά»). Η στρατηγική αυτή έχει δύο στοιχεία: αφενός, την προσέλκυση δραστηριοτήτων αιχμής με διεθνή εμβέλεια και χωροθετούνται στις μητροπόλεις–προσέλκυση χρήσιμη τόσο για τις ίδιες τις μητροπόλεις που επιδιώκουν την αναβάθμισή τους, όσο και για τις περιφέρειες και χώρες στις οποίες βρίσκονται, που μέσω αυτών των δραστηριοτήτων βελτιώνουν την ανταγωνιστικότητά τους στον παγκόσμιο καταμερισμό εργασίας` αφετέρου, την οργανική ενσωμάτωση του ιδιωτικού τομέα στο σχεδιασμό και τη διαχείριση της αστικής ανάπτυξης. Η ενσωμάτωση αυτή, σε πολλές περιπτώσεις, επιτυγχάνεται ευκολότερα μέσω συναινετικών κοινών στρατηγικών παρά μέσω κανονιστικών ρυθμίσεων ή ακόμα και του παραδοσιακού ενδεικτικού στρατηγικού σχεδιασμού ο οποίος ήταν αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους, σε μια εποχή που μπορούσε να καθοδηγεί τις οικονομικές εξελίξεις μέσω της κενσυναμικής μακροοικονομικής πολιτικής και των δαπανών πρόνοιας.

Στρατηγικά σχέδια τέτοιου τύπου αναπτύχθηκαν ήδη από τα τέλη της προηγούμενης δεκαετίας, και στις δύο πλευρές του Ατλαντικού (Savite 1988, Knight και Gappert 1989) αλλά γενικεύθηκαν στην Ευρώπη κατά τη δεκαετία του '90 (Newman, Thornley 1997, Cochrane, Jonas 1997). Περισσότερο από σχέδια με τη στενή έννοια του όρου, πρόκειται για *μηχανισμούς και θεσμούς προσδιορισμού συναινετικών στόχων και στρατηγικών μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα*. Πρέπει να είναι σαφές, συνεπώς, ότι τα στρατηγικά σχέδια αστικής ανάπτυξης αυτού του τύπου ούτε υποκαθιστούν τα κλασικά ρυθμιστικά σχέδια ούτε ταυτίζονται με αυτά: αποτελούν ένα πρόσθετο νέο στοιχείο στο συνολικό σύστημα διακυβέρνησης των με-

---

<sup>16</sup> Διαφορετικό τόσο από τη έννοια του «στρατηγικού σχεδιασμού» που έχει ευρύτερη εμβέλεια και καλύπτει γενικά τις μακροχρόνιες, επιτελικές και μη λεπτομερείς μορφές σχεδιασμού (συνήα σε αντιδιαστολή με το φυσικό σχεδιασμό, όταν το πλαίσιο αναφοράς είναι ο χώρος), όσο και από την έννοια των «στρατηγικών σχεδίων» των μεσαίων πόλεων, που είχαν αφετηρία το Κοινοτικό Πρόγραμμα RECITE. Για την τελευταία περίπτωση βλέπε το CCRE-RECITE-CCE (1994).

γάλων πόλεων, που συνήθως παίρνει τη μορφή αυτοτελών σχεδίων/διαδικασιών. Θα προσθέσουμε ότι τα στρατηγικά σχέδια δεν ταυτίζονται ούτε με τα κλασικά αναπτυξιακά προγράμματα που αφορούν κυρίως τη διάθεση των πόρων του δημόσιου τομέα (όπως πχ. το ΚΠΣ και τα Επιχειρησιακά του Σχέδια), τα οποία έχουν διαφορετικό/συμπληρωματικό ρόλο.

Από την οπτική γωνία του σχεδιασμού της Αθήνας/Αττικής, τα παραπάνω θέτουν ορισμένα προφανή ερωτήματα: υπάρχει λόγος και δυνατότητα να υπάρξει στην Αθήνα κάποια μορφή στρατηγικού σχεδίου με την παραπάνω έννοια; και—αν η απάντηση είναι καταφατική—ποια πρέπει να είναι η σχέση του με το ΡΣΑ, τη στιγμή μάλιστα που υπάρχει η προοπτική της επικαιροποίησής του.

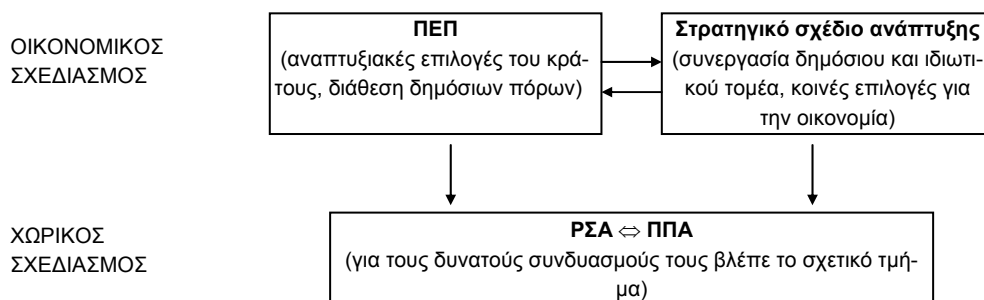
Όσον αφορά τη σκοπιμότητα, θεωρούμε ότι οι παράγοντες που ώθησαν άλλες ευρωπαϊκές μητροπόλεις και χώρες στην υιοθέτηση στρατηγικών σχεδίων (με την προαναφερθείσα έννοια) υπάρχουν και στην περίπτωση της Αθήνας. Η τελευταία είναι υποχρεωμένη να επιδιώξει έναν ενεργότερο διεθνή ρόλο και να αποκτήσει πιο σύγχρονη και ανταγωνιστική οικονομική βάση, λειτουργώντας στο πλαίσιο των δυσκολιών και ευκαιριών που δημιουργούνται τόσο από την παγκοσμιοποίηση, γενικότερα, όσο και από την ευρωπαϊκή ενοποίηση και διεύρυνση. Ταυτόχρονα, ο ιδιωτικός τομέας έχει αυξήσει τη δυναμικότητά του και το κράτος κινείται σταδιακά προς ένα περισσότερο επιτελικό ρόλο, στα πρότυπα των άλλων ευρωπαϊκών. Στο πλαίσιο αυτών των δεδομένων, η ανάγκη επιδίωξης της διαμόρφωσης κοινά αποδεκτών στόχων με τον ιδιωτικό τομέα όσον αφορά τις στρατηγικές μεσοπρόθεσμες επιλογές για την ανάπτυξη του αθηναϊκού μητροπολιτικού χώρου δεν μπορεί να αμφισβητηθεί. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η ένταξη του ιδιωτικού τομέα στο σχεδιασμό στην Ελλάδα αντιμετώπιζε πάντα πολύ μεγαλύτερες δυσκολίες από ότι στις υπόλοιπες δυτικο-ευρωπαϊκές χώρες, όσον αφορά την εξεύρεση κατάλληλων συνομιλητών από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα, λόγω αφενός του κατακερματισμού και του μικρού μεγέθους των περισσότερων οικονομικών μονάδων και αφετέρου της υπανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών<sup>17</sup>. Οι προαναφερθείσες αλλαγές δεν έχουν αλλάξει ριζικά τα προγενέστερα δεδομένα, και αυτό σημαίνει ότι η εφικτότητα της δημιουργίας ενός στρατηγικού σχεδίου ανάπτυξης της Αθήνας δεν είναι αυτονόητη. Παρά τις δεδομένες τις δυσκολίες, πάντως, η σκοπιμότητα παραμένει και συνεπώς το ζήτημα πρέπει τουλάχιστον να τεθεί σε συζήτηση.

Λαμβανομένων υπόψη όσων έχουν αναφερθεί σε διάφορα σημεία του παρόντος, οι εναλλακτικές προσεγγίσεις που μπορούν να υπάρξουν είναι οι εξής:

1. Εκπόνηση ενός αυτοτελούς στρατηγικού σχεδίου ανάπτυξης για την Αθήνα/Αττική. Το σχήμα που θα προέκυπτε συνολικά θα ήταν το εξής:

---

<sup>17</sup> Υπενθυμίζουμε, πχ., μια παλαιότερη προσπάθεια ρυθμιστικού σχεδιασμού της Αθήνας η οποία προσπάθησε να ενσωματώσει τέτοιου τύπου προσεγγίσεις, το ΡΣΑ του 1979. Τότε, στο πλαίσιο της συζήτησης για την πρόταση του υφυπουργείου Οικισμού «Πρωτεύουσα 2000», είχαν συμφωνηθεί τα λεγόμενα «18 σημεία κοινής αποδοχής» σε μια σύσκεψη που είχε την εξής σύνθεση: έξι υπουργοί και υφυπουργοί, δύο δήμαρχοι (Αθήνας και Πειραιά) και εκπρόσωποι της υπόλοιπης τοπικής αυτοδιοίκησης, τρεις σύμβουλοι ή γενικοί γραμματείς υπουργείων, το ΤΕΕ (με 3 εκπροσώπους), ο ΣΕΒ, το ΕΒΕ-Ε, το ΕΚΑ (Εργατικό Κέντρο Αθηνών), και δύο καθηγητές του ΕΜΠ (βλέπε για περισσότερα στοιχεία: *Τεχνικά Χρονικά*, «Το πρόβλημα Αθήνα», τεύχος 11-12/1980).



2. Εισαγωγή στο ΡΣΑ, στο πλαίσιο της επικαιροποίησης, στοιχείων στρατηγικού σχεδίου.
3. Μη υιοθέτηση της προσέγγισης των στρατηγικών σχεδίου νέου τύπου.

Η εκδοχή (3) παρουσιάζει το μειονέκτημα ότι οδηγεί στη μη χρησιμοποίηση εργαλείων προσανατολισμού της αναπτυξιακής διαδικασίας που δεν μπορούν να υποκατασταθούν με επάρκεια από τα υφιστάμενα. Παρόλα αυτά, αποτελεί οπωσδήποτε ένα ενδεχόμενο, λαμβανομένων υπόψη των προαναφερθεισών δυσκολιών. Μεταξύ των εκδοχών (1) και (2), η πρώτη προφανώς αποφορτίζει τη διαδικασία επικαιροποίησης του ΡΣΑ από τις πρόσθετες απαιτήσεις που θα έθετε η ενσωμάτωση στοιχείων στρατηγικού σχεδιασμού. Παρουσιάζει ωστόσο το μειονέκτημα ότι μειώνει την αποτελεσματικότητα του ΡΣ, στο βαθμό που πολλές από τις επιλογές του δεν μπορούν να προωθηθούν με επάρκεια αν αυτές δεν ενταχθούν στις στρατηγικές μιας σειράς ιδιωτικών φορέων.

Η εκδοχή (2) χαρακτηρίζεται από το ακριβώς αντισυμμετρικό ισοζύγιο θετικών και αρνητικών από την εκδοχή (1). Εφόσον υιοθετηθεί θα αυξήσει τη συνολική αποτελεσματικότητα του ΡΣΑ, αλλά η εφαρμογή συναντά σημαντικές δυσκολίες, που απορρέουν τόσο από τα δομικά χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας που προαναφέρθηκαν, όσο και από τα χρονικά περιθώρια της επικαιροποίησης και την έλλειψη επαρκούς προηγούμενης εμπειρίας σε εγχειρήματα συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού φορέα στο σχεδιασμό.

### 3 Αξιολόγηση της επικαιρότητας των στόχων του ΡΣΑ

Ο Ν. 1515 αποτελείται από τρεις μεγάλες ενότητες: τους στόχους του σχεδίου, τα μέτρα για την προώθηση των στόχων, και θέματα οργάνωσης και λειτουργίας του ΟΡΣΑ. Ο πυρήνας του ΡΣΑ είναι οι στόχοι, κάτι που απορρέει από το μακροπρόθεσμο και επιτελικό χαρακτήρα του. Το ΡΣΑ δεν είναι πρόγραμμα εφαρμογής αλλά κείμενο καθορισμού των βασικών κατευθύνσεων, και η επίδρασή του σε άλλους φορείς ή σε υποκείμενα σχέδια γίνεται κυρίως σε συνάρτηση με τους στόχους—δεν είναι τυχαίο ότι η δραστηριότητα του ΣτΕ στην οποία αναφερθήκαμε παραπάνω, έχει ως αφετηρίες του στόχους και όχι τα μέτρα. Επιπλέον, τα μέτρα δεν επεκτείνονται σε όλο το φάσμα ζητημάτων που καλύπτουν οι στόχοι, αλλά μόνο στα θέματα που συνδέονται με τις διοικητικές αρμοδιότητες του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Όπως έχει αναφερθεί, το ΡΣΑ αποτελείται από δύο σκέλη: το ρυθμιστικό σχέδιο καθεαυτό (ΡΣ) και το πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος (ΠΠΠ). Οι στόχοι του ΡΣ περιλαμβάνονται στο άρθρο 3 του Ν. 1515. Στο άρθρο 2 περιλαμβάνονται τα πεδία κατευθύνσεων και προσδιορισμού μέτρων για το ΠΠΠ, τα οποία μπορούν να θεωρηθούν ότι αντιστοιχούν σε στόχους. Ένα πρώτο βήμα για την αξιολόγηση της επικαιρότητας των στόχων και των μέτρων είναι η συσχέτισή τους. Στο διάγραμμα που ακολουθεί επιχειρείται η επισήμανση ιε-

ραρχικών σχέσεων μεταξύ των στόχων. Οι σχέσεις αυτές δεν αναφέρονται ευθέως στο Ν. 1515 αλλά προκύπτουν έμμεσα, με βάση την κατηγοριοποίηση και το περιεχόμενο των διαφόρων στόχων. Προσδιορίζονται εδώ τα εξής επίπεδα στόχων:

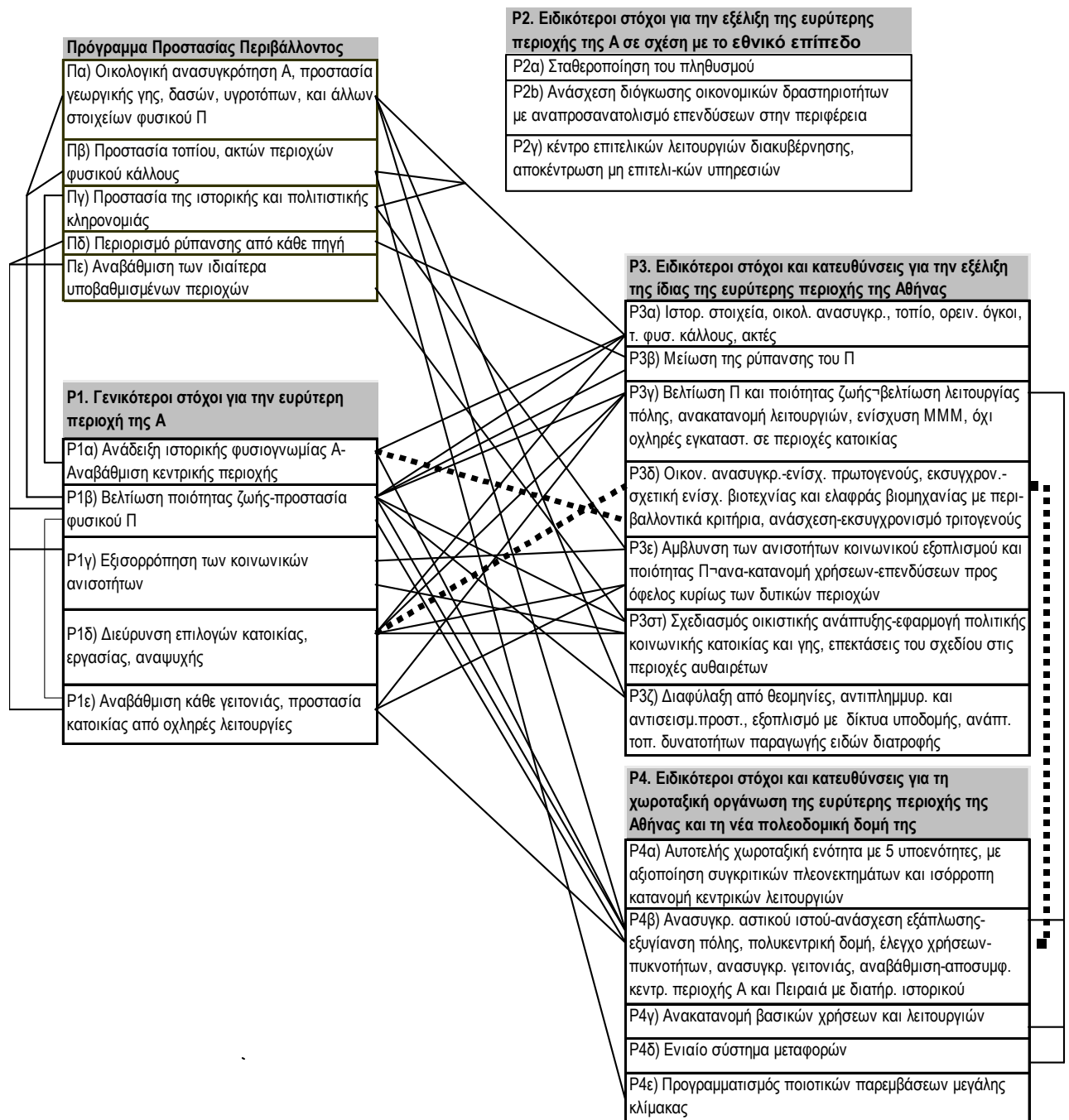
- Στόχοι γενικότεροι χαρακτήρα, που περιλαμβάνουν τους στόχους του ΠΠΠ και τους «Γενικότερους στόχους για την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας» (αριστερή στήλη)
- Στόχους που έχουν μια εμφανή ιεραρχική σχέση ως προς τους προηγούμενους, που ομαδοποιούνται στους «Ειδικότερους στόχους για την εξέλιξη της ίδιας της περιοχής της Αθήνας», και στους «Ειδικότερους στόχους και κατευθύνσεις για τη χωροταξική οργάνωση της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας και τη νέα πολεοδομική της δομή». (δεξιά στήλη)
- Στόχους που ανήκουν στην ομάδα «Ειδικότεροι στόχοι για την εξέλιξη της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας σε σχέση με το εθνικό επίπεδο», η συσχέτιση των οποίων με τα δύο προηγούμενα επίπεδα δεν είναι απόλυτα σαφής (πάνω δεξιά θέση, με μετατόπιση προς το κέντρο).

Οι συσχετίσεις μεταξύ των διαφόρων στόχων σημειώνονται με βέλη. Με πλήρη γραμμή σημειώνονται:

- Μεταξύ στόχων του ίδιου επιπέδου, οι ταυτίσεις—οι οποίες υποδηλώνουν επικάλυψη και/ή περιττή επανάληψη.
- Μεταξύ στόχων διαφορετικών επιπέδων, οι εξειδικεύσεις—οι οποίες μπορούν να θεωρηθούν κατ' αρχήν ως θετικό στοιχείο.

Με έντονη διακεκομμένη γραμμή σημειώνονται οι αντιφάσεις μεταξύ στόχων.





Ορισμένα γενικότερα συμπεράσματα είναι τα εξής:

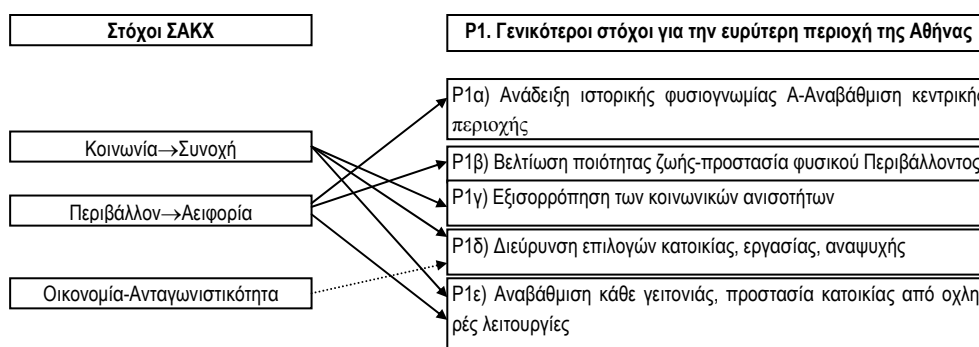
**1** Οι στόχοι για τη σχέση Αθήνας-υπόλοιπου εθνικού χώρου (P2) δεν έχουν ενταχθεί οργανικά στο συνολικό σύστημα των στόχων. Η παρατήρηση αυτή αναφέρεται σε δύο χαρακτηριστικά. Πρώτον, στην ασάφεια ως προς το χαρακτήρα αυτών των στόχων (χαρακτηρίζονται «ειδικότεροι», ενώ λογικά δεν μπορεί να απορρέουν από τους στόχους για την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας (P1). Θα έπρεπε είτε να προηγούνται από αυτούς είτε να τοποθετηθούν σε παράλληλη βάση, με αμοιβαία τροφοδότηση. Δεύτερον, στην έλλειψη συγκεκριμένων άμεσων συνδέσεων των στόχων αυτών με τους υπόλοιπους «ειδικότερους» στόχους. Πέρα από τα σημεία αυτά, εξάλλου, επισημαίνονται δύο εξαιρετικά σημαντικές ελλείψεις: (α) Η έλλειψη στόχου για το διεθνή ρόλο της Αθήνας/Αττικής, και (β) η έλλειψη στόχου για το ρόλο της

Αττικής ως εθνικού πόλου ανάπτυξης (διάχυση πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων σε όλη τη χώρα).

2 Όπως ήδη αναφέρθηκε, οι αναφερόμενοι εδώ ως στόχοι του ΠΠΠ δεν ονομάζονται έτσι στο Ν. 1515 (άρθρο 2). Εκεί αναφέρεται ότι το ΠΠΠ «...περιλαμβάνει μέτρα και κατευθύνσεις...για:) αλλά οι διατύπωση όσων ακολουθούν ουσιαστικά παραπέμπει σε γενικούς στόχους που θα εξειδικευθούν στη συνέχεια σε μέτρα (όπως πράγματι συμβαίνει στο άρθρο 11). Οι οιοσδήποτε γενικοί στόχοι παρουσιάζουν σημαντική επικάλυψη με τους γενικούς στόχους του ΡΣΑ (P1), κάτι που σημαίνει ότι θα υπήρχε δυνατότητα συγχώνευσής τους χωρίς ουσιαστική απώλεια πληροφορίας. Αντίθετα, κάτι τέτοιο θα κάνει σαφέστερη τη βασική στοχοθεσία του σχεδίου, και θα είναι πιο συμβατό με το ρόλο που έχει το περιβάλλον στη λογική της βιώσιμης ανάπτυξης: όχι ανεξάρτητος τομέας αλλά στοιχείο που ενσωματώνεται οργανικά σε όλους τους τομείς.

3 Στο εσωτερικό της κατηγορίας P1 παρατηρούνται τα εξής:

(α) Ορισμένοι στόχοι έχουν σύνθετο χαρακτήρα. Αν αναφερθούμε στο κλασικό «τρίγωνο στόχων» που περιλαμβάνεται στο πρόσφατο *Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ)* και το οποίο συνοψίζει την έννοια «βιώσιμη ανάπτυξη», προκύπτουν οι εξής αντιστοιχίες που κάνουν σαφές αυτό το φαινόμενο:



Ο πολυδιάστατος χαρακτήρας των στρατηγικών είναι συχνά προτέρημα. Αυτό ωστόσο ισχύει περισσότερο για εξειδικευμένους στόχους ή μέτρα και όχι για τους πρωταρχικούς στόχους, όπου η σαφήνεια των βασικών επιλογών μπορεί να συσκοτιστεί από τη συνθετότητα του χαρακτήρα. Με αυτή την έννοια, θα ήταν σκόπιμη η σαφέστερη εστίαση των βασικών στόχων.

(β) Επιδιώξεις συνδεδεμένες με την οικονομική φυσιογνωμία και την ανταγωνιστικότητά της περιορίζονται σε τμήμα του στόχου P1δ (Διεύρυνση επιλογών...εργασίας). Η κατάσταση αυτή συνιστά υποεξυπηρέτηση μιας αναγκαίας μείζονος επιδίωξης για τις σύγχρονες μητροπολιτικές περιοχές.

(γ) Δεν υπάρχει γενικός στόχος αναφερόμενος στην πολεοδομική οργάνωση.

4 Η διαφοροποίηση μεταξύ των ομάδων στόχων P3 («Ειδικότεροι στόχοι και κατευθύνσεις για την εξέλιξη της ίδιας της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας») και P4 («Ειδικότεροι στόχοι και κατευθύνσεις για τη χωροταξική οργάνωση της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας και τη νέα πολεοδομική δομή της») δεν είναι σαφής. Πολλοί στόχοι των δύο κατηγοριών αναφέρονται σε ζητήματα του ίδιου χαρακτήρα, και μερικές φορές παρατηρείται και επικάλυψη.

5 Δεν υπάρχει στόχος για το μείζον πρόβλημα της διαχείρισης του έγγειου παράγοντα και της πολιτικής γης. Ίσως η κυριότερη πηγή δυσκολιών για την υλοποίηση απαραίτητων για τη σημερινή Αθήνα/Αττική παρεμβάσεων, όπως (α) η δημιουργία οργανωμένων επιχειρηματικών ζωνών για την υποδοχή νέων δραστηριοτήτων αιχμής ή για την αποκέντρωση οχλουσών δραστηριοτήτων, (β) οι ολοκληρωμένες αναπλάσεις θυλάκων προβληματικότητας (πχ. Ελαιώνας), και (γ) η προώθηση νέων μοντέλων κατοικίας που δεν απορρέουν από το παραδοσιακό πρότυπο της μικρο-οικοδόμησης (θέματα που συνδέονται επίσης αμφίδρομα) με τη συγκέντρωση του κεφαλαίου στις οικοδομικές επιχειρήσεις), προσκρούουν στις ακαμψίες της αγοράς γης. Η εξαιρετικά ιδιόμορφη για τα Ευρωπαϊκά δεδομένα διάρθρωση του έγγειου παράγοντα στην Ελλάδα (έντονος κατακερματισμός και μεγάλη κοινωνική διασπορά) ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι στο παρελθόν λειτούργησε μερικώς και στοιχείο χωρικής δυναμικής (Οικονόμου-Πετράκος 1999) στις σημερινές συνθήκες αποτελεί όλο και περισσότερο περιοριστικό παράγοντα για την αντιμετώπιση των συσσωρευμένων χωρικών προβλημάτων και για την προώθηση νέων μορφών χωρικής ανάπτυξης. Στο πλαίσιο αυτό, είναι αναγκαία η ρητή τοποθέτηση του ΡΣΑ, σε επίπεδο στόχων, για την ανάγκη αποτελεσματικής διαχείρισης του έγγειου παράγοντα, αύξησης της προσφοράς διαμορφωμένης οικοδομήσιμης γης νέου τύπου, και νέων εργαλείων πολιτικής γης (αντισταθμιστικού αφενός, και ενεργητικών, αφετέρου)<sup>18</sup>. Οι σημερινοί στόχοι που τίθουν το θέμα είναι σαφώς ανεπαρκείς και αναντίστοιχη με την έκταση του προβλήματος<sup>19</sup>.

Πέρα από τα παραπάνω, μπορούν να γίνουν για συγκεκριμένους στόχους οι εξής παρατηρήσεις (στην αριστερή στήλη οι στόχοι και στη δεξιά ο σχολιασμός τους):

### Στόχοι του Προγράμματος Προστασίας Περιβάλλοντος

Πα) Οικολογική ανασυγκρότηση της Αθήνας, προστασία γεωργικής γης, δασών, υγροτόπων, και άλλων στοιχείων φυσικού περιβάλλοντος	Ο στόχος παραμένει επίκαιρος με αυξημένη σημασία, δεδομένης της μεγαλύτερης σημασίας που δίνεται σήμερα στην αειφορία, της μερικής αποτυχίας των μέχρι τώρα προσπαθειών για θέσπιση κανονιστικών μέτρων προστασίας της φύσης στην Αττική (πχ. μη θεσμοθέτηση ακόμα χρήσεων γης σε πολλές περιοχές), και της αύξησης των πιέσεων στο φυσικό περιβάλλον (πχ. πυρκαγιές δασικών εκτάσεων, οικιστική ανάπτυξη στα Μεσόγεια...).
Πβ) Προστασία του τοπίου, των ακτών και των ειδικών περιοχών φυσικού κάλλους	Ο στόχος παραμένει επίκαιρος με αυξημένη σημασία, αφού πολύ περιορισμένη πρόοδος έχει υπάρξει όσον αφορά την προστασία των ακτών, ενώ οι πιέσεις σε αυτές αυξάνονται ραγδαία (πχ. νόμιμη και αυθαίρετη παραθεριστική κατοικία—βλέπε και προηγούμενο σημείο).

<sup>18</sup> Για το ζήτημα των αναγκαίων νέων εργαλείων πολιτικής γης βλέπε το Πυργιώτης (1999).

<sup>19</sup> Ο στόχος Ρ1δ αναφέρεται στη «Διεύρυνση των επιλογών κατοικίας και εργασίας, αναψυχής και ψυχαγωγίας», χωρίς όμως να επισημαίνει τη ρίζα των δυσκολιών για κάτι τέτοιο (προσφορά κατάλληλης γης), ενώ ο στόχος Ρ3στ αναφέρεται στην ανάγκη πολιτικής γης μόνο σε συνάρτηση με την εξυπηρέτηση της πολιτικής κοινωνικής κατοικίας, δηλαδή σε ένα μικρό υποσύνολο του όλου ζητήματος.

Πγ) Προστασία της ιστορικής και πολιτιστικής κληρονομιάς	Ο στόχος παραμένει επίκαιρος. Αν και έχουν υπάρξει βελτιώσεις (πχ. προώθηση προγράμματος ενοποίησης αρχαιολογικών χώρων) μεγάλο μέρος της πολιτιστικής κληρονομιάς δεν προστατεύεται επαρκώς (πχ. διάσπαρτος αρχιτεκτονικός πλούτος), ενώ και προγράμματα όπως το προαναφερόμενο απαιτούν παρατεταμένη προσπάθεια για αρκετά χρόνια στο μέλλον <sup>20</sup> .
Πδ) Περιορισμό της ρύπανσης από κάθε πηγή	Ο στόχος παραμένει επίκαιρος. Ωστόσο, δεδομένου ότι σε ορισμένα περιβαλλοντικά μέσα έχουν υπάρξει βελτιώσεις (πχ. επεξεργασία υγρών λυμάτων, ατμόσφαιρα όσον αφορά τους κλασικούς ρύπους CO <sup>2</sup> , NO <sup>x</sup> ) ενώ σε άλλα δεν έχει υπάρξει επαρκής πρόοδος (πχ. διαχείριση οικιακών και τοξικών απορριμμάτων, αρωματικοί υδρογονάνθρακες στην ατμόσφαιρα, ηχορρύπανση), απαιτείται καθορισμός προτεραιοτήτων <sup>21</sup> .
Πε) Αναβάθμιση των ιδιαίτερα υποβαθμισμένων περιοχών	Ο στόχος είναι σχετικά ασαφής. Αν η υποβάθμιση αναφέρεται στο φυσικό περιβάλλον, παραπέμπει στα Πα, Πβ. Αν αναφέρεται στο ανθρωπογενές/κοινωνικό, τότε έχει περισσότερο θέση εδώ στους πολεοδομικούς στόχους (παρακάτω).

### Στόχοι του Ρυθμιστικού Σχεδίου

#### *P1. Γενικότεροι στόχοι για την ευρύτερη περιοχή της Α*

P1α) Ανάδειξη ιστορικής φυσιογνωμίας Α και αναβάθμιση της κεντρικής περιοχής της	Επίκαιρος στόχος που ενδεχομένως πρέπει να τονιστεί. Ως προς την ιστορική φυσιογνωμία, βλέπε και Πγ (επικάλυψη). Ως προς την κεντρική περιοχή, υπάρχουν σύνθετες εξελίξεις: ανάκαμψη του ευρύτερου κέντρου με επιστροφή κατοίκων σε ορισμένες περιπτώσεις, αύξηση των τιμών γης, έξοδος ορισμένων κεντρικών λειτουργιών (γραφείων κλπ.)
P1β) Βελτίωση της ποιότητας ζωής για όλους τους κατοίκους της και η προστασία του φυσικού Π	Ο στόχος παραμένει επίκαιρος, αλλά είναι πολύ γενικόλογος. Απαιτείται περαιτέρω αποσαφήνιση γιατί υπάρχει μεγάλη επικάλυψη με άλλους στόχους (δεύτερο σκέλος: Πν, πρώτο σκέλος: πολλοί στόχοι P1α, P1δ, P1ε...). Πρέπει να γίνει σαφές ότι εδώ πρόκειται για ένα σύνθετο στόχο που περιλαμβάνει τους προαναφερόμενους συγγενείς (κάτι που είναι περιττό) ή αν παραπέμπει σε κάτι ειδικότερο (τι;) που δεν καλύπτεται από αυτούς.
P1γ) Εξισορρόπηση των κοινωνικών ανισοτήτων από περιοχή σε περιοχή	Ο στόχος παραμένει επίκαιρος, σε γενικές γραμμές. Απαιτείται ωστόσο αποσαφήνιση, καθώς και ενσωμάτωση εξελίξεων (αφενός σε σημαντικά τμήμα του δυτικού Λεκανοπεδίου υπάρχουν σαφή στοιχεία ανάπτυξης, ιδίως με εισοδηματικούς όρους, αφετέρου υποβόσκουν πιέσεις νέων μορφών κοινωνικο-χωρικού διαχωρισμού, καθώς και κοινωνικού αποκλεισμού. Επιπλέον, υπάρχει το νέο και εξαιρετικά σημαντικό δεδομένο του μεγάλου αριθμού των αλλοδαπών μεταναστών <sup>22</sup> .

<sup>20</sup> Για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε Οικονόμου (1999α).

<sup>21</sup> Για τις ανάγκες και τις προόδους βλέπε την Εκθεση Αξιολόγησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος Περιβάλλοντος 1994-99 (Οικονόμου 1999β).

<sup>22</sup> Για ορισμένα στοιχεία βλέπε Οικονόμου (2000β) και Μαλούτας (2000).

- P1δ) Διεύρυνση των επιλογών κατοικίας και εργασίας, αναιφυγής και ψυχαγωγίας σε κάθε περιοχή
- Ο στόχος απαιτεί αποσαφήνιση; Η διεύρυνση των επιλογών κατοικίας προϋποθέτει, πάντως, την προσφορά και νέων μορφών οικιστικής ανάπτυξης (διαφοροποίηση από το παραδοσιακό μεταπολεμικό πρότυπο και εμπλουτισμός αγοράς κατοικίας)–έχει γίνει αναφορά στο ζήτημα, σε άλλο σημείο του παρόντος–, κάτι που συνεπάγεται αντίφαση με το στόχο P4β, τουλάχιστον όπως αυτός έχει ερμηνευτεί από το ΣτΕ, και μερικώς με το στόχο P2β.
- P1ε) Ποιοτική αναβάθμιση κάθε γειτονιάς και προστασία των περιοχών κατοικίας από οχληρές λειτουργίες και χρήσεις
- Ο στόχος είναι επίκαιρος, και στην πραγματικότητα με αυξημένη σημασία, αφού οι συνθήκες της καθημερινότητας στις περισσότερες περιοχές έχουν επιδεινωθεί (ηχορρύπανση, στάθμευση...). Θα μπορούσε ωστόσο να συγχωνευτεί με τον P1β, αφού αναφέρεται ουσιαστικά στο ίδιο ζήτημα.

*P2. Ειδικότεροι στόχοι για την εξέλιξη της ευρύτερης περιοχής της Α σε σχέση με το εθνικό επίπεδο*

- P2α) Σταθεροποίηση του πληθυσμού της ευρύτερης περιοχής της Α με απώτερη προοπτική τη μείωσή του
- Ο στόχος έχει ξεπεραστεί από τα πράγματα, αφού ο πληθυσμός έχει αυξηθεί από την εποχή σχεδιασμού του σημερινού ΡΣΑ<sup>23</sup>). Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένοι παράγοντες που ωθούν σε περαιτέρω αύξηση (σημαντική αύξηση περιφερειακού ΑΕΠ κατά κεφαλή, προοπτική περαιτέρω εισροής μεταναστών, Ολυμπιακοί Αγώνες), χωρίς αυτό να είναι αναπόφευκτο, γιατί υπάρχουν και αντίστροφες τάσεις (υψηλό ποσοστό ανεργίας, μείωση διαπεριφερειακών ανισοτήτων που μειώνουν τον παράγοντα «ώθηση» για τη μετακίνηση προς Αθήνα...). Δεδομένου ότι ο πληθυσμός είναι εξαρτημένη μεταβλητή, δεν είναι δηλαδή δυνατόν να επηρεαστεί άμεσα με σχετικά μέτρα (όπως πχ. στην περίπτωση της απασχόλησης), θα απαιτηθεί μια νέα διατύπωση πιο ρεαλιστική και ταυτόχρονα πιο χαλαρή (=φάσμα επιθυμητών στόχων, ενδεχομένως σε συνάρτηση με εξελίξεις σε άλλα πεδία που επηρεάζουν τον πληθυσμό, αλλά που το ΡΣΑ δεν μπορεί να τους επηρεάσει επαρκώς).

<sup>23</sup>Ενώ ο πληθυσμός της Αττικής κατά το 1981 ήταν 3,3 εκατ. κατοίκων και κατά το 1991 3,5 εκατ. κατοίκων (κάτι που σημαίνει ότι κατά το 1985, έτος έναρξης και αναφοράς του σημερινού ΡΣΑ ήταν της τάξης των 3,4 εκατ. κατοίκων), κατά τη δεκαετία του '90 φαίνεται ο ρυθμός μεταβολής αυξήθηκε, αλλά δεν υπάρχει επίσημη απογραφική καταγραφή. Οι εκτιμήσεις διαφέρουν σημαντικά, από 3,5 εκατ. κατοίκων ( Σχέδιο ΠΕΠ Αττικής 2000-2006)–εκτίμηση σαφώς υποτιμημένη–μέχρι 4,1 εκατ. δρχ. (Μελέτη Ανάπτυξης Μετρό) και ενδεχομένως περισσότερο, μέχρι τα 4,9 εκατ. κατοίκων. Το ζήτημα περιπλέκεται γιατί πιθανότατα και οι εκτιμήσεις για τα προηγούμενα έτη ήταν υποτιμημένες. Βλέπε για περισσότερες λεπτομέρειες Οικονόμου (2000β).

P2β) Ανάσχεση της διόγκωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Α με λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για αναπροσανατολισμό των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στην περιφέρεια της χώρας κατά προτεραιότητα

Ο στόχος αυτός δεν λαμβάνει υπόψη του σημαντικά σημερινά δεδομένα: (α) τυχόν επιτυχία του θα οδηγήσει σε ύφεση στην Αττική, με αρνητικές συνέπειες στην ανεργία (βλέπε τη σημαντική αύξηση της ανεργίας στην Αττική, στις αρχές της δεκαετίας του '90, λόγω των περιοριστικών μέτρων στη βιομηχανία σε συνδυασμό με τη γενική βιομηχανική κρίση) αλλά και άλλες (απαξίωση επενδύσεων σε υποδομές, δυσκολία χρηματοδότησης περιβαλλοντικής αναβάθμισης...), (β) με τη σημερινή μη επιλεκτική διατύπωση ουσιαστικά αποκλείει την έλξη νέων δραστηριοτήτων μητροπολιτικού χαρακτήρα/ διεθνούς εμβέλειας/ τεχνολογικής αιχμής, (γ) οι διαπεριφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα έχουν μειωθεί πάρα πολύ (=οι μικρότερες μεταξύ όλων των κρατών-μελών της ΕΕ)<sup>24</sup> και οι δημόσιες επενδύσεις έχουν ήδη αναπροσανατολιστεί προς την περιφέρεια<sup>25</sup>, ενώ η τελευταία δεν υστερεί και ως προς τις ιδιωτικές επενδύσεις. Συνεκτίμηση όλων αυτών των παραγόντων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι απαιτείται σοβαρή αναθεώρηση αυτού του στόχου, που πρέπει να αποκτήσει επιλεκτικό και όχι γενικό χαρακτήρα (άλλωστε ακόμα και ως προς το σημερινό ΡΣΑ έρχεται σε αντίφαση με τους στόχους P2γ και P3δ). Πέρα από την ανάγκη υποστήριξη των μητροπολιτικών δραστηριοτήτων (στο πλαίσιο καταμερισμού εργασίας με τη Θεσσαλονίκη, αλλά με κατανόηση ότι οι δύο μητροπόλεις έχουν διαφορετικό ρόλο και δυναμική) (Οικονόμου, 2000α) ο «αναπροσανατολισμός» των υπολοίπων πρέπει να εξειδικευθεί αφού ληφθούν υπόψη δύο σημεία: (1) ο αναπροσανατολισμός των νέων επενδύσεων είναι άλλο θέμα από την αποκέντρωση των υπαρχουσών μονάδων (απαιτείται διαφορετική πολιτική για τα δύο αυτά ζητήματα), και (2) η ανάγκη λήψης υπόψη και άλλων παραμέτρων όπως οι προαναφερθείσες. Προφανώς μια πλήρης εφαρμογή αυτής της επιλογής θα οδηγήσει σε μεγάλη ύφεση στην Αττική (βλέπε ποσοστό ανεργίας) Ζήτημα εκσυγχρονισμού υπάρχουσας οικονομικής βάσης

P2γ) Ανάδειξη της ευρύτερης περιοχής της Α ως εθνικού κέντρου επιτελικών λειτουργιών διακυβέρνησης, με αποκέντρωση προς την περιφέρεια των υπηρεσιών που δεν είναι επιτελικού επιπέδου ή δεν εξυπηρετούν την ίδια την ευρύτερη περιοχή

Ο στόχος παραμένει επίκαιρος, και αποκτά πρόσθετο περιεχόμενο λαμβανομένης υπόψη της αλλαγής του τοπίου στη διοίκηση (αποσυγκέντρωση, δημιουργία ΓΓ Περιφερειών) και την τοπική αυτοδιοίκηση (Πρόγραμμα Καποδίστριας, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση) σε σχέση με την περίοδο σχεδιασμού του σημερινού ΡΣΑ. Το νέο τοπίο επιτρέπει και επιβάλλει, όμως, την εξειδίκευση του στόχου.

<sup>24</sup> Επεξεργασία στοιχείων από το ΕΕ (1999β).

<sup>25</sup> Για το χαμηλό ποσοστό που χορηγήθηκε στην Αττική από τις χρηματοδοτήσεις του Α' και του Β' ΚΠΣ βλέπε Οικονόμου (2000β). Οσον αφορά το μέλλον, δηλαδή το Γ' ΚΠΣ, ο σχεδιασμός προβλέπει διάθεση του 70% των πόρων στην περιφέρεια (ποσοστό μεγαλύτερο της συμμετοχής της στον πληθυσμό), χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ότι παράλληλα στην περιφέρεια στρέφεται ο κύριος όγκος των ενισχύσεων της ΚΑΠ-εγγυήσεις (που ανέρχονται σε περίπου τα 2/3 του ΚΠΣ) (Economou, on press).

*P3. Ειδικότεροι στόχοι και κατευθύνσεις για την εξέλιξη της ίδιας της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας*

- P3α) Ανάδειξη και προστασία των ιστορικών στοιχείων και οικολογική ανασυγκρότηση, ανάδειξη και προστασία του αττικού τοπίου, των ορεινών όγκων, των τοπίων φυσικού κάλλους και των ακτών
- Ο στόχος επικαλύπτει σχεδόν πλήρως τους στόχους του Προγράμματος Προστασίας του Περιβάλλοντος (Πν), όσον αφορά τα ζητήματα φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, χωρίς να καν τους εξειδικεύει. Το ζήτημα που τίθεται, συνεπώς, δεν είναι η επικαιρότητά του (ως προς αυτήν, βλέπε παραπάνω) αλλά ότι δεν προσφέρει κάτι ουσιαστικό στη συνολική στοχοθεσία.
- P3β) Μείωση της ρύπανσης του Π
- Για το στόχο αυτό ισχύουν όσα και για τον προηγούμενο, όσον αφορά αυτή τη φορά τις υποδομές και πολιτικές αντιρρύπανσης.
- P3γ) Βελτίωση Π και ποιότητας ζωής με βελτίωση της λειτουργίας της πόλης, ανακατανομή λειτουργιών και δραστηριοτήτων, ενίσχυση συστήματος μαζικών μεταφορών, απομάκρυνση οχληρών εγκαταστάσεων και λειτουργιών από περιοχές κατοικίας
- Ο στόχος κατά απορρέει συμπίπτει με τους P1β και P1ε, με αρκετά όμως στοιχεία εξειδίκευσης. Παραμένει σαφώς επίκαιρος, αλλά είναι εξαιρετικά ευρύς και ανομοιογενής.

P3δ) Οικονομική ανασυγκρότηση ευρύτερης περιοχής Α με ενίσχυση του πρωτογενούς τομέα, εκσυγχρονισμό των μεταποιητικών δραστηριοτήτων, σχετική ενίσχυση της βιοτεχνίας και της ελαφράς βιομηχανίας, με περιβαλλοντικά κριτήρια και ανάσχεση, έλεγχο και εκσυγχρονισμό του τριτογενούς τομέα

Η γενική έκφραση «οικονομική ανασυγκρότηση», χωρίς να είναι κυριολεκτικά λανθασμένη, έχει παρωχημένα σημαινόμενα και δεν δίνει έμφαση στις κύριες ανάγκες της οικονομικής βάσης (εκσυγχρονισμός, σε συνδυασμό με όσα έχουν προαναφερθεί στους συναφείς γεωικούς στόχους, παραπάνω). Οσον αφορά ειδικότερα τους επιμέρους τομείς, παρατηρούνται τα εξής:

Ο στόχος για τον πρωτογενή τομέα είναι λιγότερο ανεπίκαιρος από όσο ενδεχομένως μπορεί να θεωρηθεί. Ο πρωτογενής στην Αττική, παρά τη συρρίκνωσή του σε πολύ χαμηλό επίπεδο από άποψη απασχόλησης και ΑΕΠ, έχει δυνατότητες ανάπτυξης (που ήδη έχουν ενεργοποιηθεί) σε υποτομείς όπως η αμπελοκαλλιέργεια και η βιολογική γεωργία, ενώ παράλληλα στο πλαίσιο των νέων αντιλήψεων περί πολυλειτουργικότητας της γεωργίας (ΚΑΠ/ανάπτυξη της υπαίθρου) μπορεί να παίξει ουσιαστικό ρόλο όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος.

Οσον αφορά τη βιομηχανία και τη βιοτεχνία, τα περιβαλλοντικά κριτήρια είναι σημαντικά αλλά όχι τα μόνα που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την επιλεκτική ενίσχυσή της. Βλέπε όσα έχουν προαναφερθεί για τις νέες δραστηριότητες αιχμής, καθώς και για την ανάγκη διατήρηση της υπάρχουσας οικονομικής βάσης για λόγους απασχόλησης.

Ο εκσυγχρονισμός του τριτογενή τομέα είναι ασφαλώς η πιο αναγκαία επίδιωξη όσον αφορά τις κλαδικές πολιτικές. Για αυτόν ακριβώς το λόγο, η εξειδίκευση είναι απαραίτητη, με έμφαση στις πολλαπλές υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις, τη σύνδεση δευτερογενή-τριτογενή τομέα (επιχειρηματικές δραστηριότητες, χωρίς άκαμπτο τομεακό χαρακτηρισμό), και τον τουρισμό.

P3ε) Αμβλυνση των ανισοτήτων στην κατανομή του κοινωνικού εξοπλισμού και στην ποιότητα του οικιστικού και φυσικού Π με ανακατανομή χρήσεων, λειτουργιών και επενδύσεων προς όφελος, κυρίως των δυτικών και λοιπών υποβαθμισμένων περιοχών

Τα θέματα κοινωνικής συνοχής βρίσκονται στο επίκεντρο των πρόσφατων τάσεων του χωρικού σχεδιασμού (υπενθυμίζουμε, ενδεικτικά, ότι η κοινωνική συνοχή είναι μια από τις τρεις θεμελιώδεις επιδιώξεις του *Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου-ΣΑΚΧ*, ενώ η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού (στο βαθμό που συνδέεται με γεωγραφικές παραμέτρους) αποτελεί βασικό ζήτημα στα περισσότερα σύγχρονα ρυθμιστικά και στρατηγικά σχέδια. Ο στόχος συνεπώς παραμένει ιδιαίτερα επίκαιρος, από αυτή την άποψη. Είναι αναγκαίο ωστόσο να εμπλουτιστεί και ταυτόχρονα να λάβει υπόψη του ορισμένα νέα δεδομένα. Ειδικότερα σημεία αιχμής πρέπει να είναι ο κοινωνικός διαχωρισμός στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας (που όμως είναι πιο σύνθετος από το απλό σχήμα δυτικές/ανατολικές περιοχές), οι ανισοκατανομές στο χώρο του κοινωνικού εξοπλισμού, και τα προβλήματα που προκύπτουν από την κατανομή στο χώρο των αλλοδαπών (ελάχιστα γνωστό ζήτημα, τόσο στις ποσοτικές όσο και ποιοτικές διαστάσεις του).



P3στ) Σχεδιασμός και προγραμματισμός της πολεοδομικής και οικιστικής ανάπτυξης με εφαρμογή πολιτικής κοινωνικής κατοικίας και γης και επεκτάσεις του σχεδίου πόλεως στις διαμορφωμένες περιοχές αυθαιρέτων με στόχο την αναβάθμισή τους και την ενσωμάτωσή τους στον πολεοδομικό ιστό

Αν ληφθεί υπόψη ότι το παραδοσιακό μεταπολεμικό μοντέλο οικιστικής ανάπτυξης βρίσκεται στην πηγή των περισσότερων προβλημάτων της Αθήνας (αλλά και των υπολοίπων ελληνικών πόλεων), το ζήτημα που τίθεται είναι η προώθηση ενός νέου τέτοιου μοντέλου, μη υποταγμένου στις νομιμοποιήσεις αυθαιρέτων αλλά βασισμένου σε νέες μορφές ανάπτυξης, συμπεριλαμβανόμενων και των οργανωμένων. Με δεδομένο τον κρίσιμο ρόλο του έγγειου παράγοντα (βασικού «υποκινητή» του παραδοσιακού μοντέλου και εμποδίου για την ανάπτυξη νέων μορφών), κρίσιμο παράλληλο ζήτημα είναι η διαμόρφωση μιας νέας πολιτικής γης και διαχείρισης του έγγειου παράγοντα<sup>26</sup>. Ο σημερινός στόχος δεν αναγνωρίζει την ευρύτητα του θέματος, περιορίζόμενος στην κοινωνική, μόνο, πολιτική κατοικίας, και στην πολιτική γης μόνο σε συνάρτηση με την τελευταία. Απαιτείται συνεπώς πλήρης αναδιαμόρφωση του στόχου, και ενδεχομένως «προβιβασμός» του στους γενικούς στόχους.

P3ζ) Διαφύλαξη της πρωτεύουσας από τις θεομηνίες και απρόσκοπτος εφοδιασμός της με λήψη των αναγκαίων μέτρων για την αντιπλημμυρική και αντισεισμική προστασία, εξοπλισμό της με τα απαραίτητα δίκτυα υποδομής και ανάπτυξη των τοπικών δυνατοτήτων παραγωγής ειδών διατροφής

Ο στόχος παραμένει επίκαιρος, όπως έχουν δείξει διάφορες αρνητικές εμπειρίες κατά τη διάρκεια των τελευταίων 10 ετών. Ίσως απαιτείται αναδιατύπωση λόγω ανομοιογένειας.

#### *P4. Ειδικότεροι στόχοι και κατευθύνσεις για τη χωροταξική οργάνωση της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας και τη νέα πολεοδομική δομή της*

P4α) Θεώρηση της ευρύτερης περιοχής της Α ως αυτοτελούς χωροταξικής ενότητας της χώρας που μπορεί να υποδιαιρεθεί σε χωροταξικές υποενότητες (ΧΥΕ)

Ο στόχος παραμένει επίκαιρος, γιατί ουσιαστικά δεν έχει επιτευχθεί παρά τον τυπικό προσδιορισμό των ΧΥΕ, ενώ η ανάγκη εσωτερικής οργάνωσης μιας τόσο σύνθετης περιοχής όσο η μητροπολιτική περιφέρεια της Αθήνας είναι δεδομένη. Όσον αφορά τις συγκεκριμένες ΧΥΕ που προβλέπει το σημερινό ΡΣΑ, όμως, απαιτείται νέα προσέγγιση, λαμβανομένων υπόψη ανθρωπο- και οικονομικο-γεωγραφικών κριτηρίων, σε συνάρτηση και με τη διοικητική οργάνωση (βλέπε παραπάνω, τη σχετική ανάλυση)

<sup>26</sup> Για μια ανάλυση των ζητημάτων αυτών και των προτεραιοτήτων πολιτικής που προκύπτουν για την επόμενη δεκαετία, βλέπε Οικονόμου-Πετράκος (1999).

- P4β) Ανασυγκρότηση του αστικού ιστού με την ανασχεση της εξάπλωσης και την εξυγίανση της πόλης, τη δημιουργία πολυκεντρικής δομής, τον έλεγχο χρήσεων γης καθώς και των πυκνοτήτων, την ανασυγκρότηση της γειτονιάς καθώς και την αναβάθμιση και αποσυμφόρηση της κεντρικής περιοχής της Α καθώς και του Πειραιά με έμφαση στη διατήρηση και ανάδειξη του ιστορικού τους χαρακτήρα
- Ο στόχος αυτό έχει μεγάλη επικάλυψη με άλλους (P3στ, P4α, P3γ...) και ταυτόχρονα καλύπτει ανομοιογενή θέματα. Καθεαυτά τα θέματα στα οποία αναφέρεται παραμένουν επίκαιρα, αν και συχνά υπάρχουν σημαντικά νέα δεδομένα που μεσολάβησαν από την εποχή του σχεδιασμού του σημερινού ΡΣΑ που πρέπει να ληφθούν υπόψη: η ανασχεση της εξάπλωσης, αναγκαία κατ' αρχήν, δεν πρέπει να παρεμποδίσει την προώθηση νέων μορφών οικιστικής ανάπτυξης, η πολυκεντρική δομή τίθεται με τελειώς νέους όρους σήμερα, λόγω της ανοργάνωτης γραμμικής ανάπτυξης/αποκέντρωσης των κεντρικών λειτουργιών υψηλού επιπέδου σε άξονες όπως οι Λεωφόροι Κηφισίας και Συγγρού, καθώς και των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν στα κέντρα πολλών συνοικιακών δήμων που αναπτύχθηκαν χωρίς επίλυση ζητημάτων υποδομής (στάθμευση) και διαχείρισης της γης κλπ. Συνεπώς, απαιτούνται (α) εκλογίκευση του στόχου (όχι επικαλύψεις, εστίαση μόνο σε συγγενή θέματα), και (β) προσέγγιση των θεμάτων αυτών υπό το πρίσμα των προαναφερθεισών εξελίξεων.
- P4γ) Ανακατανομή βασικών χρήσεων και λειτουργιών
- Ο στόχος αυτός είναι, ταυτόχρονα, πολύ ειδικός, σε σύγκριση με το επίπεδο λεπτομέρειας άλλων στόχων της ομάδας P3χ, και επικαλυπτόμενος με τους στόχους P3γ και, μερικώς P4α.
- P4δ) Βελτίωση και οργάνωση ενιαίου συστήματος μεταφορών με λειτουργική διασύνδεση όλων των μέσων μεταφοράς
- Ο στόχος αυτός, αν και «ειδικότερος», δεν απορρέει από κάποιο «γενικότερο» στόχο. Το πρόβλημα ωστόσο βρίσκεται στους τελευταίους αφού το αντικείμενο του παρόντος στόχους είναι σαφώς επίκαιρο. Η κυριότερη παρατήρηση που μπορεί να γίνει είναι ότι δεν υπάρχουν συμπληρωματικοί στόχοι για τα υπόλοιπα κρίσιμα προβλήματα που συνδέονται με τις μεταφορές (στάθμευση, σχέση μεταξύ δημόσιων/ιδιωτικών μέσων κλπ.).
- P4ε) Προγραμματισμός ποιοτικών παρεμβάσεων μεγάλης κλίμακας
- Στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν πρόκειται ουσιαστικά για στόχο αλλά για μέσο παρέμβασης για την προώθηση των στόχων. Ωστόσο πρέπει να τονιστεί ότι πρόκειται για μείζονος σημασίας μέσον, που στην πράξη δεν έχει χρησιμοποιηθεί επαρκώς (λόγω δυσκολιών διαφόρων ειδών: προβλήματα του έργιου παράγοντα, έλλειψη-μέχρι κάποια περίοδο, τουλάχιστον-πόρων, θεσμικά κενά-που ενμέρει καλύπτονται πλέον από τις διατάξεις του Ν. 2508 για τις αναπλάσεις κλπ.). Θα μπορούσε βέβαια να διατυπωθεί στόχος με ισοδύναμο περιεχόμενο, αν γίνει αναδιατύπωση (πχ. χρήση παρεμβάσεων μεγάλης κλίμακας για τη δημιουργία ευρύτερων πολλαπλασιαστικών φαινομένων...), αλλά σε κάθε περίπτωση τέτοιες παρεμβάσεις-αναπλάσεις αποτελούν σήμερα βασικές συνιστώσες των μητροπολιτικών πολιτικών και πρέπει να αξιοποιηθούν ενεργά και στην Αθήνα.

Τα παραπάνω ολοκληρώνουν μια πρώτη κριτική προσέγγιση των στόχων του ΡΣΑ. Οι στόχοι αποτελούν κεντρική συνιστώσα του ΡΣΑ, και η παραπάνω ανάλυση δείχνει ότι απαιτούνται σημαντικές αλλαγές, όσον αφορά τόσο τους μεμονωμένους στόχων όσο και τη δομή του συστήματος που συγκροτούν συνολικά. Υπενθυμίζουμε, ωστόσο, ότι η 15ετής περίπου εμπειρία από την εφαρμογή του ΡΣΑ έχει κάνει σαφές ότι εξίσου μεγάλη σημασία έχουν και άλλα ζητήματα. Μερικά από αυτά αποτελούν συνιστώσες του Ν. 1515 (χαρακτηριστικά και πλαίσιο λειτουργίας του ΟΡΣΑ, μέτρα εφαρμογής των στόχων), ενώ μερικά άλλα δεν εντάσσονται άμεσα στο περιεχόμενο του νόμου αυτού (πχ. επίπεδα διοικητικής οργάνωσης στην

ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, σύνδεση του ΡΣΑ με άλλα σχέδια, μηχανισμοί υλοποίησης, εργαλεία πολιτικής γης κλπ.). Και για τα δύο αυτά πεδία έχουν επισημανθεί στο παρόν πολλά θέματα προς βελτίωση ή συζήτηση. Είναι βέβαιο ότι για μια αποτελεσματικότερη πορεία του ρυθμιστικού σχεδιασμού της Αθήνας στα επόμενα χρόνια, απαιτούνται προσπάθειες στο σύνολο αυτών των ζητημάτων.

Βόλος, Ιούνιος 2000

## Βιβλιογραφία

- ΓΓ Περιφέρειας Αττικής 1999. *ΠΕΠ Αττικής 2000-2006*. Αθήνα
- ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) 1999α, *Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ)*, , Άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας των κρατών μελών, Πότσνταμ, Βρυξέλλες
- ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) 1999β, Έκτη περιοδική έκθεση για την κοινωνική και οικονομική κατάσταση και ανάπτυξη των περιφερειών της ΕΕ, Βρυξέλλες
- ΕΜΠ-ΣΠΕ 1997. Παρόδιες χρήσεις στο κύριο οδικό δίκτυο. Μέρος Α: Το πρόβλημα & προκαταρκτικές προτάσεις. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις ΕΜΠ, Αθήνα
- ΚΕΠΕ 1997. Στρατηγικές επιλογές για το ΚΠΣ ΙΙΙ. Πρώτη προσέγγιση. Αθήνα
- Κιουσοπούλου Λ. 1999 «ΣτΕ 1675/1999 (Ολομ.). Περιφερειακή λεωφόρος Υμηττού». *Νόμος+Φύση*, τευχ. 2/99: 410-448
- Λιάκουρας Χρ. 1999. «ΣτΕ 1027/1999 (Τμήμα Ε)». *Νόμος+Φύση*, τευχ. 2/99: 486-496
- Μάζος Η. 1995 «ΣτΕ (Τμήμα Ε')». Πρακτικό Επεξεργασίας 642/1994. «Αττικό Αλσος». *Νόμος+Φύση* 1/95: 140-142
- Μαλούτας Θ. (επιμ.). *Κοινωνικός και Οικονομικός Ατλας της Ελλάδας: Οι Πόλεις*. ΕΚΚΕ-Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Αθήνα
- Οικονόμου Δ. 1997. "Παρατηρήσεις για το Νόμο 2508/97 για τη Βιώσιμη Οικιστική Ανάπτυξη". *ΤΟΠΟΣ*, 13/97: 113-121
- Οικονόμου Δ. 1999α. *Μελέτη Πλαίσιο για την ενοποίηση των αρχαιολογικών χώρων της Αθήνας. Δεύτερη φάση*. ΕΑΧΑ-Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Αθήνα
- Οικονόμου Δ. 1999β. *Τρίτη Έκθεση Αξιολόγησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος Περιβάλλοντος 1994-99*. ΥΠΕΘΟ-ΥΠΕΧΩΔΕ-ΕΕ, ΥΠΟΔΟΜΗ, Αθήνα.
- Οικονόμου Δ. (2000α). «Ο διεθνής μητροπολιτικός ρόλος της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης», στο: Καυκαλά Γρ, Ανδρικοπούλου Ε. *Η Ελλάδα και ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος. Η διεύρυνση και η γεωγραφία της Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης*. Θεσσαλονίκη
- Οικονόμου Δ. 2000β. *Στήριξη του ΟΡΣΑ για την επικαιροποίηση του ΡΣΑ. Πρώτη έκθεση*. ΟΡΣΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος.
- Οικονόμου Δ. (υπό έκδοση). «Σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Η ελληνική πραγματικότητα και η διεθνής εμπειρία», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*
- Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ. (επιμ.) 1999. *Χωρικές και οικονομικές εξελίξεις στις ελληνικές πόλεις*. Εκδόσεις Gutenberg-Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Βόλος
- ΟΡΣΑ (Οργανισμός Αθήνας) 1996α. Ερευνητικό πρόγραμμα για την περιοχή του νέου Αερολιμένος Αθηνών. ΙΠΑ, Αθήνα.
- ΟΡΣΑ (Οργανισμός Αθήνας) 1996β. Σχεδιασμός Μητροπολιτικής Περιφέρειας για μια Βιώσιμη Ανάπτυξη. Αθήνα.

- ΟΡΣΑ (Οργανισμός Αθήνας) 1996γ. Εισήγηση προς την Εκτελεστική Επιτροπή του Οργανισμού Αθήνας με θέμα "Καθορισμός χρήσεων γης και όρων και περιορισμών δόμησης μέσα στη ΖΟΕ της χωροταξικής υποεπένδυσης Βόρειας Αττικής". Αθήνα
- ΟΡΣΑ (Οργανισμός Αθήνας) 1999. *Αθήνα-Αττική. Στρατηγικός σχεδιασμός για μια βιώσιμη ανάπτυξη*. Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου, 22-24 Μαΐου 1996, Αθήνα
- Παπαδοπούλου Ο. 1998 «Υπερτοπικοί πόλοι αναψυχής, αθλητισμού και πολιτιστικών λειτουργιών. Ερμηνευτική προσέγγιση με αφορμή τη ΣτΕ Ολομ. 2403/1997 για το Καζίνο Φλοίσβου». *Νόμος+Φύση*, τευχ. 3/98: 597-618
- Πυργιώτης Γ. (επιμ.) 1999. *Μελέτη-έρευνα πολιτικής γης στην Ελλάδα*. Δεύτερη έκθεση. ΥΠΕΧΩΔΕ-Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας,
- Ρώτης Β. 1994. «Επισκόπηση της αναφερόμενης στο περιβάλλον νομολογίας του ΣτΕ των ετών 1984 έως και 1993», *Νόμος+Φύση*, 1/94: 51-112
- Τεχνικά Χρονικά*, «Το πρόβλημα Αθήνα», τεύχος 11-12/1980
- ΥΠΕΘΟ-ΥΠΕΧΩΔΕ, 1995 "Τάσεις Ανάπτυξης του Ελληνικού Χώρου-2015" . Πρώτο σχέδιο μικτής ομάδας εργασίας. Αθήνα
- ΥΠΕΘΟ-ΥΠΕΧΩΔΕ, 2000 *Απολογιστική έκθεση Αξιολόγησης ΕΠΠΕΡ 1994-1999* .(υπεύθυνος: Δ. Οικονόμου-ΥΠΟΔΟΜΗ. Αθήνα
- ΥΠΕΘΟ 1994. Ελλάδα 2010. Στρατηγικό σχέδιο ανάπτυξης της συγκοινωνιακής υποδομής. Αθήνα
- ΥΠΕΧΩΔΕ 1999. Περιοχές υποδοχής Ολυμπιακών εγκαταστάσεων-πόλοι υπερτοπικής σημασίας. Χωροταξική θεώρηση συστήματος υπερτοπικών πόλων. Αθήνα
- ΥΠΕΧΩΔΕ 1999. *Περιοχές υποδοχής Ολυμπιακών εγκαταστάσεων-πόλοι υπερτοπικής σημασίας. Χωροταξική θεώρηση συστήματος υπερτοπικών πόλων*. Αθήνα
- ΥΠΕΧΩΔΕ-Διεύθυνση Χωροταξίας 2000. *Γενικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης*. Αθήνα
- ΥΠΕΧΩΔΕ-ΟΡΣΑ 1999α. Περιοχές Υποδοχής Ολυμπιακών Εγκαταστάσεων. Πόλοι Υπερτοπικής Σημασίας-Χωροταξική Θεώρηση Μεμονωμένων Περιοχών. Αθήνα
- ΥΧΟΠ 1983. *Ρυθμιστικό '83. Η Αθήνα και πάλι Αθήνα. Προτάσεις για την ανασυγκρότηση της πρωτεύουσας*. ΥΧΟΠ, Αθήνα
- Χριστοφιλόπουλος Δ. 1996. «ΣτΕ (Τμήμα Ε') Πρακτικό Επεξεργασίας 618/1995», *Νόμος+Φύση* 2 /96: 509-514 [αντιρρήσεις του ΔΧ)
- CCRE-RECITE-CCE 1994. *Guide pour la réalisation des plans stratégiques de développement de villes moyennes*. Officina de Arquitectura, Lisbonne
- Cochrane A., Jonas A. 1997. «World city or provincial city? The changing position of Berlin in a changing Europe». Paper presented to Regional Studies Association Conference on *Regional Frontiers*, Frankfurt an der Oder, 20-23/9/1997
- Economou D. (on press). "The regional impact of the Community Agricultural Policy: The Case of Greece", in: Peter Roberts, David Shaw and Jim Walsh (eds.). *Regional Planning and Development in Europe*. Ashgate Publishing
- Knight R., Gappert G. 1989. *Cities in a global society*. Sage, Newbury
- Newman, P. and Thornley, A. 1996. *Urban Planning in Europe*. Routledge, London and New York
- Savitch H. V. 1988. *Post-Industrial Cities. Politics and Planning in New York, Paris and London*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey

Williams R., Connolly P., Healy A. 2000. *Territorial Impact Assessment*. Draft Submission on TIA to the Committee on Spatial Development (18.6.2000)