

ΜΕΛΕΤΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΟΜΗΣΗΣ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το πλαίσιο ανάθεσης της μελέτης

Η «Μελέτη για την ορθολογική αναθεώρηση της εκτός σχεδίου δόμησης» εκπονήθηκε για λογαριασμό του Ινστιτούτου του Συνδέσμου Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΙΝΣΕΤΕ) στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» (Υποέργο 8 - Κωδικός ΟΠΣ Πράξης MIS485414).

Η εκπόνηση της μελέτης έγινε από τον Γιώργο Δημητρόπουλο, χωροτάκτη - πολεοδόμο, με βάση τη σύμβαση ανάθεσης που υπεγράφη στις 22/07/2015 μεταξύ μελετητή και ΙΝΣΕΤΕ, ύστερα από την με ημερομηνία 13/07/2015 σχετική πρόσκληση υποβολής προσφορών.

Πολύτιμη στην επιτυχή ολοκλήρωση της μελέτης ήταν η συμβολή σε ρόλο συμβούλου του Αριστείδη Ρωμανού, αρχιτέκτονα, πολεοδόμου με πολυετή μελετητική και ερευνητική εμπειρία στο φαινόμενο της εκτός σχεδίου δόμησης και των επιπτώσεών της στο χώρο και στην οικονομία.

Οριοθέτηση του προβλήματος

Στόχος της μελέτης είναι η διερεύνηση του καθεστώτος και του τρόπου λειτουργίας της Εκτός Σχεδίου Δόμησης (ΕΣΔ) στην Ελλάδα, με ιδιαίτερη αναφορά στον κλάδο της τουριστικής οικοδομικής δραστηριότητας, προκειμένου να διατυπωθεί μια συγκροτημένη πρόταση εξορθολογισμού του θεσμού της ΕΣΔ - παράλληλα και του συναφούς φαινομένου της Αυθαίρετης Δόμησης (ΑΔ).

ΕΣΔ και ΑΔ είναι βεβαίως φαινόμενα διαφορετικής φύσεως, (η ΑΔ αφορά κτίσματα τόσο εντός των πολεοδομημένων περιοχών όσο και εκτός αυτών), αλλά κοινό ενοποιητικό τους στοιχείο είναι **το ασχεδιάστο**. Και οι δύο είναι προϊόντα ανύπαρκτου ή ελλιπούς πολεοδομικού σχεδιασμού.

Σκεπτικό και δομή της μελέτης

Ζητούμενο είναι, μετά την καταγραφή και ανάλυση του φαινομένου της ΕΣΔ και των χαρακτηριστικών της, η ολοκλήρωση της λογικής σειράς:

Διαπίστωση προβλημάτων → Προσέγγιση πλαισίου ρεαλιστικών λύσεων → Προτάσεις

Η μελέτη περιλαμβάνει τις ακόλουθες ενότητες:

1. Διατύπωση του σκοπού: διερεύνηση εναλλακτικών προτάσεων και επιλογή μιας ρεαλιστικής και εφαρμόσιμης πρότασης για την ορθολογική αναθεώρηση της εκτός σχεδίου δόμησης (ΕΣΔ). Ανάλυση της έννοιας της ΕΣΔ και της (συγγενούς) Αυθαίρετης Δόμησης (ΑΔ). Σκεπτικό και δομή της Μελέτης. Πρόταση ορθολογικής αναθεώρησης της ΕΣΔ.
2. Εξέταση του ιστορικού των δύο φαινομένων ΕΣΔ και ΑΔ από τη 10ετία του 1930 μέχρι σήμερα με ειδική αναφορά σε τρεις κρίσιμες περιόδους/σταθμούς με μεγάλη ένταση των φαινομένων.
3. Αδυναμίες του θεσμικού πλαισίου της ΕΣΔ απέναντι στη σημερινή πολεοδομική πραγματικότητα και αιτιολόγηση της ανάγκης αναθεώρησής του.
4. Ανάλυση του πλαισίου που καθορίζει τα περιθώρια της αναζήτησης μιας ορθολογικής και ρεαλιστικής αναθεώρησης του θεσμού της ΕΣΔ σε δύο διαφορετικά πεδία:

- 4.1. Το εξωγενές επίπεδο που αποτελείται από υφιστάμενες δεσμευτικές κατευθύνσεις και γενικά θεσμούς στους οποίους η αναθεώρηση οφείλει να προσαρμοστεί, όπως είναι οι Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις για τη βιώσιμη ανάπτυξη και φυσικά το ισχύον νομικό καθεστώς της χώρας που ρυθμίζει τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό.
 - 4.2. Το ενδογενές πλαίσιο, δηλαδή το σύνολο των μειονεκτικών συνθηκών που έχουν διαμορφωθεί από την ίδια τη λειτουργία της ΕΣΔ, και έχουν οδηγήσει σε στρεβλές νοοτροπίες και καταστάσεις, οι οποίες απαιτείται να μεταβληθούν ριζικά.
5. Ανάπτυξη της πρότασης της μεταρρύθμισης/αναθεώρησης που περιλαμβάνει τις ενότητες:
- 5.1. Καθιέρωση, ως γενική κατεύθυνση, της έννοιας του σχεδιασμού της υπαίθρου και εφαρμογή συλλογικού και οργανωμένου τρόπου ανάπτυξης των προορισμένων για πολεοδομηση περιοχών.
 - 5.2. Βραχυπρόθεσμα μέτρα αντιμετώπισης: Κατάργηση των παρεκκλίσεων και άλλων διατάξεων που ενισχύουν την ΕΣΔ και την ΑΔ καθώς και εντατικότερη εκπόνηση, με ορθολογική σειρά προτεραιοτήτων, των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων για εκτός σχεδίου περιοχές.
 - 5.3. Μακροπρόθεσμα μέτρα: Περιεχόμενο του νέου συστήματος σχεδιασμού. Περιγραφή και επιλογή μέσα από το ευρύ διαθέσιμο οπλοστάσιο των κατάλληλων νομικών και θεσμικών εργαλείων εφαρμογής του σχεδιασμού.
 - 5.4. Οι αναμενόμενες βελτιώσεις από τη μεταρρύθμιση του συστήματος.

2. ΠΕΡΙΟΔΟΙ ΑΙΧΜΗΣ ΤΗΣ ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΟΜΗΣΗΣ

Στη σύγχρονη Ελλάδα ξεχωρίζουν τρεις περίοδοι εκτεταμένης οικοδομικής δραστηριότητας σε περιοχές εκτός σχεδίου:

- Η στέγαση των **προσφύγων** κατά την περίοδο 1922-1930, οπότε το Σχέδιο Πόλεως της Αθήνας επεκτάθηκε κατά 30.000 στρέμματα, δεκαπλασιάζοντας την πόλη του Σχεδίου Κλεάνθη. Η επέκταση έγινε με τρεις τρόπους: (α) νομιμοποίηση των «εκτός ζώνης» ιδιωτικών συνοικισμών (όπως Ψυχικό ή Ηλιούπολη) και των «εντός ζώνης» περιοχών (όπως Σεπόλια ή Άνω Κυψέλη), (β) ίδρυση οργανωμένων οικισμών (όπως Κοκκινιά, Νέα Ιωνία, Καισαριανή) ή προγράμματα αυτοστέγασης από το Ταμείο Περίθαλψης Προσφύγων, την Επιτροπή Αποκατάστασης Προσφύγων και το Υπουργείο Πρόνοιας, και (γ) αυθαίρετη δόμηση οικισμών προσφύγων (όπως Πολύγωνο) ή γηγενών στα κενά του αστικού ιστού εντός ζώνης.
- Η αυτοστέγαση του ρεύματος των **εσωτερικών μεταναστών** στην Αθήνα και στις μεγάλες επαρχιακές πόλεις την περίοδο 1946-1967, που κόπασε προς το τέλος της δεκαετίας του '70.
- Η σύγχρονη γενικευμένη ζήτηση, από νοικοκυριά ενός ευρέος κοινωνικο-οικονομικού φάσματος, οικοπέδων εκτός σχεδίου με **κίνητρο κυρίως την απόκτηση Β' κατοικίας**, αλλά και τη **δημιουργία τουριστικών ανωδομών**.

Η σημερινή περίοδος της ΕΣΔ - ενδεικτική προσέγγιση του μεγέθους

Σήμερα παρατηρείται μια νέα, μεγάλη ζήτηση για ΕΣΔ, της οποίας φορείς δεν είναι πλέον οι κατατρεγμένοι της Μικρασιατικής Καταστροφής ούτε αυτοί της μεταπολεμικής αστυφιλίας, αλλά τα ευρύτατου οικονομικού φάσματος κοινωνικά στρώματα, από χαμηλά μέχρι ευημερούντα, τα οποία αναζητούν ευκαιρίες να

επενδύσουν τις αποταμιεύσεις τους σε οικοδομική και πολεοδομική κατανάλωση. Όχι μόνον δομείται εντατικά ο εκτός σχεδίου χώρος, αλλά παρατηρείται συχνά και **καταπάτηση του δημόσιου χώρου που ιδιωτικοποιείται**.

Από την εποχή της εισαγωγής της στο νομοθετικό σώμα της πολεοδομίας, η ΕΣΔ αποτέλεσε τον κύριο, ποσοτικά, πρωτογενή τρόπο οικιστικής εκτατικής ανάπτυξης των ελληνικών πόλεων. Οι πόλεις, με πρώτη την Πρωτεύουσα, επεκτείνονται με διαδοχικές περιμετρικές ζώνες ασχεδίαστης –διάχυτης ή/και πυκνότερης-δόμησης, της οποίας φορείς είναι μεγάλος αριθμός ιδιοκτητών οικοπέδων. Οι ζώνες αυτές «τακτοποιούνται» εκ των υστέρων με επίσης διαδοχικές επεκτάσεις των αστικών δικτύων, εξυπηρετήσεων και λειτουργιών, εντασσόμενες στο επίσημο καθεστώς της πόλης. Σχηματικά συμβαίνει μια εναλλάξ διαδοχή:

ΕΣΔ 1 → ένταξη 1 → ΕΣΔ 2 → ένταξη 2 → ΕΣΔ 3 → ένταξη 3...κ.ο.κ.

Διαπιστώνεται ότι η ΕΣΔ μονοπωλεί ως «μέθοδος» την (ασχεδίαστη) επέκταση της πόλης, που λόγω διάχυσης της οικοδόμησης καταναλίσκει μεγάλες εκτάσεις πράσινης γης. Αρκεί να συγκριθούν τα συνολικά μεγέθη των εγκεκριμένων επεκτάσεων με το σύνολο της έκτασης που αποτελείτο από περιοχές με «εγκεκριμένα σχέδια» και «οικισμούς προ του 1923» κατά το έτος 1984, αρχή της περιόδου καταγραφής: 282.285 στρέμματα.

Στο διάστημα 1984-2004, οι νέες εντάξεις ανήλθαν στο 56% ως 65% της έκτασης του ήδη εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως.

Περιοχές εντός σχεδίου (τ.χλμ.)	Εμβαδόν επεκτάσεων (τ.χλμ.)		Ποσοστιαία αύξηση σχεδίου πόλης		Περιοχές εντός σχεδίου (τ.χλμ.)	Εμβαδόν επεκτάσεων (τ.χλμ.)	Ποσοστιαία αύξηση σχεδίου πόλης
	1920-1945	1945-1990	1920-1945	1945-1990			
1920	1920-1945	1945-1990	1920-1945	1945-1990	1984	1984-2000	1984-2000
35,9	76,3	243,9	212,5%	217,4%	282,3	116,5	242,3%

Πίνακας 1: Επεκτάσεις του σχεδίου πόλης στην Αθήνα, 1920 - 2000

Πηγή: Αβδελίδη, Κ., 2000 και Εμμανουήλ, Δ., 2008, ίδια επεξεργασία

ΕΣΔ και Αυθαίρετη Δόμηση: μια οργανική αναλογική σχέση

Η παράνομη (αυθαίρετη) εκτός σχεδίου δόμηση, η δόμηση δηλαδή που πραγματοποιείται σε εκτός σχεδίου περιοχές χωρίς οικοδομική άδεια, χωρίς επομένως να γίνεται χρήση του Π.Δ. του 1985, βρίσκεται σε άμεση συνάφεια και σε αναλογική σχέση με την ΕΣΔ. Σχέση που γίνεται εμφανέστερη στις περιόδους αιχμής της ζήτησης για κύρια στέγη (παλαιότερα), για δεύτερη κατοικία (πιο πρόσφατα) ή και για μεμονωμένες περιπτώσεις βιομηχανικών, εμπορικών ή τουριστικών εγκαταστάσεων.

Τα σημερινά μεγέθη της Αυθαίρετης Δόμησης

Η διαδικασία τακτοποίησης αυθαιρέτων που ξεκίνησε με το Ν.4014/2011 και συνεχίζεται με το Ν.4178/2013 παρέχει την πιο πρόσφατη ενημερωμένη βάση δεδομένων για το φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης. Τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με το πλήθος, τη γεωγραφική κατανομή και το είδος των δηλωθέντων αυθαιρέτων, που διαχειρίζεται το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (ΤΕΕ) αποκαλύπτουν για το σύνολο της χώρας 902.961 δηλωθέντα αυθαίρετα για τα οποία καταβλήθηκαν 1,5 δισ. ευρώ. Σε Περιφερειακό επίπεδο παρουσιάζεται η ακόλουθη κατάσταση αυθαιρειών σε μ2:

Ανατολική Αττική (6,1 εκατ.), Θεσσαλονίκη (4,2 εκατ.), Κεντρικός Τομέας Αθηνών (1,9 εκατ.), Βόρειος Τομέας Αθηνών (1,9 εκατ.), Ηράκλειο (1,8 εκατ.), Εύβοια (1,8 εκατ.), Λάρισα (1,5 εκατ.), Χαλκιδική (1,5 εκατ.),

Δυτική Αττική (1,4 εκατ.), Κορινθία (1,2 εκατ.), Νότιος Τομέας Αθηνών (1,2 εκατ.), Χανιά (1,1 εκατ.), Δυτικός Τομέας Αθηνών (1 εκατ.), και Ρόδος (1 εκατ.).

Όσον αφορά το είδος των παρανομιών, το 75% αυτών βρίσκεται σε περιοχές εντός σχεδίου πόλεως και το 25% εκτός. Κύρια χρήση των αυθαίρετων κτισμάτων: εξοχική κατοικία 61%, κύρια κατοικία 20%, κτίρια υπηρεσιών (π.χ. γραφείων) 14%, τουριστικές και βιομηχανικές εγκαταστάσεις 3% και εγκαταστάσεις μεταποίησης του πρωτογενούς τομέα 2%. Με βάση όμως τα τετραγωνικά μέτρα της αυθαίρετης δόμησης, η κατάσταση αλλάζει: **οι τουριστικές και βιομηχανικές εγκαταστάσεις έχουν τη μεγαλύτερη μέση επιφάνεια παρανομιών (494,6 μ2 ανά δήλωση) και ακολουθούν τα κτίρια μεταποίησης του πρωτογενούς τομέα (438 μ2 ανά δήλωση).**

3. ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΣΔ

Η εκτός σχεδίου δόμηση πραγματοποιείται με βάση ένα από τους αρχαιότερους πολεοδομικούς νόμους (Ν.Δ. 17/7/1923), και τις ειδικότερες ρυθμίσεις των νόμων που αναφέρονται παρακάτω. Η ΕΣΔ λειτουργεί ως κυρίαρχο καθεστώς επί εννιά δεκαετίες, έχοντας ενσωματώσει χονδροειδείς δυσλειτουργίες, ακραίους ανορθολογισμούς και αναχρονισμούς της πολεοδομικής πρακτικής –αποτελώντας την κορυφή της αναποτελεσματικότητας της ελληνικής πολεοδομικής πρακτικής.

Το Ν.Δ. του 1923, ενώ στόχευε στην ικανοποίηση της ζήτησης κτιριακών εγκαταστάσεων εκτός οικισμών, αναγκαίων για τη διαβίωση και παραγωγική απασχόληση στην ύπαιθρο, μετέβαλε, από την ιστορική συγκυρία της κρατικής αντιμετώπισης της Μικρασιατικής καταστροφής, νόημα, λειτουργία και ισχύ, χαρακτηριστικά που ακόμα διατηρεί.

Σήμερα οι εκτός σχεδίου δομημένες περιοχές καλύπτουν τεράστια επιφάνεια, ιδιαίτερα γύρω από τα μεγάλα αστικά συγκροτήματα, όπου τείνουν να εξαφανίσουν τις εκτάσεις της «υπαίθρου χώρας» ή αλλιώς του εξωαστικού χώρου, του οποίου μικρό μέρος καλύπτεται από θεσμοθετημένα σχέδια¹. Σε όλο το υπόλοιπο, που καλύπτεται από τις διατάξεις της ΕΣΔ, κάθε ιδιοκτήτης, μικρής ή μεγάλης έκτασης, έχει το δικαίωμα δόμησης οπουδήποτε, εφόσον το οικοπέδο του τηρεί ορισμένα ελάχιστα όρια «αρτιότητας»², τα οποία ισχύουν οριζόντια για όλη την Επικράτεια -με ελάχιστες διαφοροποιήσεις και σημαντικές παρεκκλίσεις που ανατρέπουν ριζικά τις αρτιότητες.

Οι επιπτώσεις από την επί 90 έτη λειτουργία του θεσμού είναι πολλαπλές: αλλοίωση του τοπίου, συγκρούσεις χρήσεων γης, αντιοικονομική για τα δίκτυα υποδομής διασπορά της δόμησης, προοδευτική εξαφάνιση της γεωργικής γης και της υπαίθρου, εθισμός του κοινού στην αντίληψη ότι, η διάθεση ενός «άρτιου» οικοπέδου, οπουδήποτε κι αν αυτό βρίσκεται, παρέχει το δικαίωμα της οικοδόμησης. Έχει εδραιωθεί η **γενική αντίληψη πως η ανάπτυξη του χώρου της υπαίθρου δεν συνιστά μια πράξη ένταξης σε ένα εγκεκριμένο κατευθυντήριο σχεδιασμό του χώρου με συγκεκριμένους και προσαρμοσμένους στο τοπικό περιβάλλον όρους και περιορισμούς στη χρήση και την ένταση εκμετάλλευσης της γης, αλλά, αντιθέτως, ένα αναφαίρετο δικαίωμα κάθε ιδιοκτήτη που ασκείται απλώς με την τήρηση ορισμένων (οριζοντίων για ολόκληρη την επικράτεια) ποσοτικών / γεωμετρικών κανόνων. Ότι, με άλλα λόγια, το νομικό πλαίσιο της**

¹Στην προ του Ν.2508/97 περίοδο, το ποσοστό αυτό εκτιμάται σε 2% το 1977 (εισήγηση των Φ. Αναϊρούση και Δ. Οικονόμου στα Νέα του ΣΕΠΟΧ, 6 Μαΐου 1997) και σε 6% το 2000 (Δ. Οικονόμου, «Η περιβαλλοντική διάσταση της πολεοδομικής πολιτικής στη μεταπολεμική Ελλάδα», στο *Η βιώσιμη πόλη*, επιμ. Μιχ. Μοδινός, Ηλ. Ευθυμιόπουλος, Στοχαστής/ΔΙΠΕ, 2000, σελ. 54). Αλλά και στα χρόνια του Ν.2508/97, η κατάσταση δεν βελτιώθηκε ιδιαίτερα. Έρευνα του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας κατέγραψε το 2010 ότι στο σύνολο της χώρας πλην Αττικής, ήτοι σε 910 «Καποδιστριακούς» ΟΤΑ, τα εγκεκριμένα ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ του Ν.2508/97 ανέρχονται σε μόλις 40, αριθμός που αντιστοιχεί σε ποσοστό 4,4% του συνόλου (ΤΕΕ, Δ/νση Επιστημονικής και Αναπτυξιακής Δραστηριότητας, Τμήμα Επιστημονικού και Αναπτυξιακού Έργου, Τομέας Χωρικού Σχεδιασμού και Αυτοδιοίκησης, 2010).

²Δηλαδή κυρίως ελάχιστο εμβαδόν και μήκος προσώπου επί της οδού.

ΕΣΔ και τα όρια εκμετάλλευσης που υιοθετεί ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός (ΓΟΚ/ΝΟΚ) αποτελούν το έρεισμα και συγχρόνως το πρότυπο και ποσοτικό μέτρο της διεκδίκησης του δικαιώματος δόμησης κάθε ιδιοκτήτη παντός οικοπέδου απ' άκρου εις άκρον της Ελλάδας.

Για τους παραπάνω λόγους έχουν διατυπωθεί απόψεις για την εκ βάθρων αναθεώρηση μέχρι και κατάργηση της ΕΣΔ –πιο πρόσφατα μάλιστα και σε επίσημα κείμενα, όπως το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (2008) και διάφορα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (2003). Οι απόψεις αυτές αποκτούν ολοένα και ισχυρότερη απήχηση και ποικίλουν ως προς τους τρόπους περιορισμού της ΕΣΔ. Στο Γενικό Πλαίσιο του 2008 οι προτάσεις στοχεύουν στην καθιέρωση ενός συστήματος **οργάνωσης και σχεδιασμού του εξωαστικού χώρου** (στο οποίο η δόμηση και γενικότερα η οικιστική ανάπτυξη θα σέβεται τις ιδιαιτερότητες και τον χαρακτήρα της κάθε χωρικής ενότητας)³ **το οποίο θα αντικαταστήσει το ισχύον καθεστώς της α-σχεδίαστης υπαίθρου**⁴.

4. ΤΑ ΠΕΡΙΘΩΡΙΑ ΜΙΑΣ ΡΕΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΣΔ

Το ανωτέρω σύστημα υιοθετείται, στις γενικές του γραμμές, στην παρούσα μελέτη ως βασικό στοιχείο των μακροπρόθεσμων μέτρων της αναθεώρησης της ΕΣΔ, αλλά με παράλληλη **ενίσχυση της ευελιξίας** του χωρικού σχεδιασμού, που θεωρείται βασική αναγκαία συνθήκη, ώστε η επιζητούμενη «υποκατάσταση της ΕΣΔ από ένα αποτελεσματικό πλαίσιο ορθολογικής ρύθμισης του χώρου» να μη παραμείνει για άλλη μία φορά ευσεβής πόθος.

Η ορθολογική και ρεαλιστική αναθεώρηση της ΕΣΔ αναζητείται σε ένα πλαίσιο που συγκροτείται από δύο πεδία επιρροής, ένα εξωγενές και ένα ενδογενές

4.1. Εξωγενές επίπεδο

Στο επίπεδο αυτό συγκαταλέγονται (α) το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της ΕΣΔ με ειδικότερη αναφορά σε αυτό των τουριστικών εγκαταστάσεων, και (β) οι σύγχρονες κατευθύνσεις για βιώσιμες μορφές οικιστικής ανάπτυξης, δηλαδή το σύνολο των υφισταμένων θεσμών και δεσμευτικών κατευθύνσεων στους οποίους η αναθεώρηση οφείλει να προσαρμοστεί, χωρίς να αποκλείεται η ενδεχόμενη ανάγκη μερικής και εξειδικευμένης αναθεώρησης.

(α) Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της ΕΣΔ

Η εκτός σχεδίου δόμηση λειτουργεί επί σχεδόν ένα αιώνα ως κυρίαρχος τρόπος οικιστικής ανάπτυξης στην Ελλάδα, στηριζόμενη σε νόμο (Ν.Δ. της 17/7/1923) που η θέσπισή του συνέπεσε με περίοδο μεγάλης εθνικής κρίσης και είχε ευρεία εφαρμογή στην ικανοποίηση των άμεσων και πιεστικών πολεοδομικών και στεγαστικών αναγκών που προκάλεσε η εισροή των ελληνικών πληθυσμών από τη Μικρά Ασία.

Ακολούθησαν ειδικότερες ρυθμίσεις που εισήχθησαν στην περίοδο της μεταπολίτευσης με το Π.Δ. της 6/10/1978, όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. της 24/5/1985 και το Π.Δ. της 20/1/1988 ειδικά για τις τουριστικές εγκαταστάσεις.

Το Π.Δ. της 24/5/1985

³Δεν είναι λογικό ο σημερινός χωροταξικός σχεδιασμός να θεωρεί βασικό πυλώνα την έννοια του ιδιαίτερου χαρακτήρα των περιοχών και η έννοια αυτή να παραμερίζεται όταν οι αποφάσεις προσγειώνονται στο πεζό και πρακτικό επίπεδο της οικιστικής ανάπτυξης.

⁴Εσκεμμένα χρησιμοποιείται ο όρος «ύπαιθρος», προκειμένου να υπομνησθεί η σχετική μέριμνα στις χωροταξικές νομοθεσίες άλλων ευρωπαϊκών χωρών (Town and Country Planning Acts).

Το Π.Δ. της 24/5/1985 θέτει τους όρους και περιορισμούς δόμησης στις περιοχές εκτός σχεδίου –δηλαδή στα γήπεδα που βρίσκονται εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων της χώρας ή εκτός των ορίων των οικισμών που υφίστανται προ του 1923. Οι γενικοί όροι και περιορισμοί αφορούν στην ελάχιστη αρτιότητα (τα γνωστά 4 στρέμματα) και πρόσωπο σε κοινόχρηστο δρόμο που πρέπει να πληροί ένα γήπεδο ώστε να είναι οικοδομήσιμο, ενώ οι ειδικοί όροι και περιορισμοί αναφέρονται στη μέγιστη επιτρεπόμενη εκμετάλλευση (συντελεστής δόμησης, μέγιστο ύψος, αποστάσεις από πλάγια όρια) και ειδικότερες ρυθμίσεις ανά κατηγορία χρήσης –κατοικία, γεωργικές και κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις, βιομηχανικές εγκαταστάσεις, εμπορικές αποθήκες, γραφεία - καταστήματα, κτίρια οργανισμών κοινής ωφέλειας, εγκαταστάσεις ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών. Οι υπόλοιπες χρήσεις, πλην της κατοικίας, κατά κανόνα πριμοδοτούνται με αυξημένες δυνατότητες εκμετάλλευσης (αυξημένος ΣΔ, ποσοστό κάλυψης και ύψος, μικρότερες αποστάσεις από πλάγια όρια γηπέδου). Σε κάθε περίπτωση πάντως, το Π.Δ. της 24/5/1985 βρίθει από παρεκκλίσεις κάθε είδους, για πάσα χρήση:

Κανονιστικές διατάξεις που προκύπτουν από χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια

Τα ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ του Ν.2508/97

Η σημαντικότερη καινοτομία του Ν.2508/97 ήταν η πρόβλεψη ενιαίου σχεδιασμού του αστικού και του εξωαστικού χώρου, στο σύνολο της εδαφικής επικράτειας των διευρυμένων Δήμων και Κοινοτήτων του προγράμματος «Καποδίστριας» (Ν.2539/97).

Τοπικά και Ειδικά Χωρικά Σχέδια της πρόσφατης χωροταξικής & πολεοδομικής μεταρρύθμισης

Με το Ν.4269/2014⁵ επιχειρήθηκε η απλοποίηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας του χωρικού σχεδιασμού (μείωση επιπέδων σχεδιασμού, ευέλικτα εργαλεία εφαρμογής, ένταξη πρόσφατων εργαλείων στο συνολικό σύστημα σχεδιασμού) και η εναρμόνισή του με την κατάσταση του προγράμματος «Καλλικράτης». Τα ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ αντικαθίστανται από τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ), Στα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ) εντάσσονται οι ΠΟΤΑ, οι ΠΟΑΠΔ, τα Επιχειρηματικά Πάρκα και τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ) του Ν. 3894/2010 και τα τοπικά ρυμοτομικά σχέδια. Σημαντικά εργαλεία που περιλήφθηκαν στον ως άνω Ν. 4269/2014 είναι τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) του άρθρου 12 του Ν.3986/2011.

Διατάξεις προκύπτουσες από περιβαλλοντική νομοθεσία (Ν.3937/2011 & Ν.4014/2011)

Ο Ν.3937/2011 για τη «Διατήρηση της Βιοποικιλότητας»⁶ επικαιροποιεί τις κατευθύνσεις και το θεσμικό πλαίσιο του Ν.1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος. Ο Ν.4014/2011 προβλέπει την αναθεώρηση των διατάξεων για την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, την απλοποίηση των σχετικών διαδικασιών, την επικαιροποίηση της κατάταξης των έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες περιβαλλοντικής όχλησης και την ενσωμάτωση νέων νομοθετικών ρυθμίσεων, όπως ιδίως αυτών του Ν.3937/2011 για την προστασία της βιοποικιλότητας.

Ειδικότερες διατάξεις για τις τουριστικές εγκαταστάσεις

Το Π.Δ. της 20/1/88

⁵Ν.4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση - Βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ 142Α/28.06.2014).

⁶Ν.3937/2011 «Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 60Α/31.03.2011).

Το Π.Δ. της 20/1/1988 θέτει τους όρους και περιορισμούς δόμησης των τουριστικών εγκαταστάσεων για τις εκτός σχεδίου περιοχές και προβλέπει ευνοϊκότερους όρους εκμετάλλευσης έναντι της χρήσης της κατοικίας, ως επενδυτικό κίνητρο στήριξης της τουριστικής πολιτικής.

Δεδομένης της κατ' εξοχήν σύνδεσης της τουριστικής δραστηριότητας με την ποιότητα του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος, το Π.Δ. μεριμνά για την καλύτερη δυνατή ένταξη των κτισμάτων στο τοπίο της περιοχής:

- με υποχρεωτικό έλεγχο της αρχιτεκτονικής μελέτης από την ΕΠΑΕ, εγκρίσεις που απαιτούνται από τον Εθνικό Οργανισμό Τουρισμού (ΕΟΤ) ως προς την «καταλληλότητα» του γηπέδου και την τήρηση των λειτουργικών και μορφολογικών κανόνων ανά κατηγορία καταλύματος,
- με χωροθέτηση των εγκαταστάσεων *«σύμφωνα με τα σχέδια χρήσεων γης [...] και τις κατευθύνσεις της χωροταξικής πολιτικής στα πλαίσια της περιφερειακής και οικονομικής ανάπτυξης και των γενικότερων αναπτυξιακών στόχων, μέσα στους οποίους περιλαμβάνεται και η διαφύλαξις της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος»* ή, ελλείψει σχεδίων *«σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της οικονομικής, χωροταξικής και περιβαλλοντικής πολιτικής»*⁷,
- με υποχρέωση εκπόνησης Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ),
- με υποχρέωση (πριν την έκδοση του Ν.4014/2011) προέγκρισης χωροθέτησης μέσω της εκπόνησης Προμελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, ελλείψει εγκεκριμένου σχεδίου χρήσεων γης της περιοχής,
- με πρόβλεψη υποχρεωτικής εισφοράς σε γη, όταν το ανώτατο όριο εκμετάλλευσης υπερβαίνει τα 4000 τ.μ.

Οι παραπάνω διατάξεις, αν και είναι περισσότερο εξειδικευμένες σε σχέση με εκείνες του Π.Δ. της 24/5/1985, εξακολουθούν εκ των πραγμάτων να έχουν οριζόντιο χαρακτήρα, παραπέμποντας κατά βάση το μείζον ζήτημα της χωροταξικής, περιβαλλοντικής και τοπιακής ένταξης των εκτός σχεδίου τουριστικών εγκαταστάσεων σε ad hoc γνωμοδοτήσεις άλλων φορέων –δεδομένης φυσικά της συνήθους έλλειψης υπερκείμενων σχεδίων στο μεγαλύτερο μέρος του εθνικού χώρου.

Το Ειδικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό (ΕΠΤ)

Το ΕΠΤ εγκρίθηκε το 2009, τροποποιήθηκε/συμπληρώθηκε σε θέματα των οργανωμένων υποδοχέων το 2011⁸ και το 2013⁹ και αναθεωρήθηκε το 2013 –αναθεώρηση που πρόσφατα κρίθηκε ως αντισυνταγματική από το ΣτΕ, πράγμα που έφερε σε ισχύ το προηγούμενο ΕΠΤ του 2009.

Το ΕΠ για τον Τουρισμό προβλέπει: τουριστικές περιοχές στον εθνικό χώρο, οργανωμένη χωροθέτηση τουριστικών δραστηριοτήτων, περιορισμό δόμησης νέων καταλυμάτων σε κορεσμένες περιοχές, αναβάθμιση και εκσυγχρονισμό των τουριστικών καταλυμάτων και περιορισμό της ΕΣΔ εγκατάστασης τουριστικών δραστηριοτήτων.

(β) Σύγχρονες κατευθύνσεις για βιώσιμες μορφές οικιστικής ανάπτυξης

Η σύγχρονη θεωρία της βιώσιμης πόλης προτείνει τον **εστιασμένο και «συμπαγή» τρόπο ανάπτυξης σε οργανωμένους θύλακες**, ώστε να μειώνονται οι επιπτώσεις στην ύπαιθρο, με πολεοδομικά πρότυπα που

⁷Βλ. εδάφια Β.1 και Β.2 του Π.Δ. της 20/1/1988.

⁸Ν.4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου - Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση - Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης» (ΦΕΚ 180/Α/22.08.2011).

⁹Ν.4179/2013 «Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον τουρισμό, αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ175Α/08.08.2013).

ελαχιστοποιούν την ανορθολογική ανάλυση φυσικών πόρων και αξιοποιούν τους δημόσιους, ημι-δημόσιους και κοινόχρηστους χώρους.

Στις ελληνικές συνθήκες αυτές οι αρχές παραβιάζονται συστηματικά, με μοναδικό ελαφρυντικό τη δυσκολία της κτηματικής δομής να προσαρμοστεί στα απαιτούμενα πρότυπα.

Δεύτερο σημαντικό θέμα είναι η υποτίμηση των προβλημάτων **διάβρωσης και απώλειας των επιφανειακών εδαφικών και υδατικών πόρων**, φθοράς των δασών, αυξανόμενης ερημοποίησης, εγκατάλειψης γεωργίας στις παράλιες και νησιώτικες περιοχές, υπερβολικής 'αστικοποίησης' της υπαίθρου, οικοδόμησης σε εδαφικές εξάρσεις και αλλοίωσης τοπίου και οικοδόμησης σε μεγάλες κλίσεις - **θέματα που απαιτούν αυξημένη προστασία.**

4.2. Ενδογενές επίπεδο

Η ίδια η λειτουργία της ΕΣΔ αναδεικνύει σημαντικά εμπόδια στην άσκηση υγιούς πολιτικής γης και συγκροτημένου χωροταξικού σχεδιασμού, όπως:

- (α) την αδικαιολόγητα μεροληπτική αρνητική μεταχείριση της οργανωμένης οικιστικής ανάπτυξης,
- (β) το στρεβλό καθεστώς ενίσχυσης των δικαιωμάτων και των οικονομικών προσδοκιών των μικροϊδιοκτητών εκτός σχεδίου που εμποδίζουν την άσκηση σχεδιασμού,
- (γ) τη λανθασμένη αντίληψη για τις αξίες της αγροτικής γης που «δικαιούνται» οι ιδιοκτήτες σε περιοχές υπό ανάπτυξη, και
- (δ) τον εθισμό του κοινού στην ασυδοσία της ΕΣΔ και στη συναφή αυθαίρετη δόμηση.

Σε αντίθεση με τη διεθνή πρακτική, στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο οι εισφορές σε χρήμα ή γη είναι αντιστρόφως ανάλογες του μεγέθους του οικοπέδου. Τα πολύ μικρά οικοπέδα ευνοούνται επί πλέον και με παρεκκλίσεις ως προς την αρτιότητα και τον συντελεστή δόμησης. **Όχι μόνο δεν προωθούνται βελτιωμένα πρότυπα, αλλά αντίθετα ευνοείται η κατάτμηση σε μικρο-ιδιοκτησίες και η ανοργάνωτη ανάπτυξη, και επιβάλλονται σαφή οικονομικά αντικίνητρα στις οργανωμένες αναπτύξεις και στις μεγαλύτερες ιδιοκτησίες γης. Είναι φανερό ότι η κατάσταση αυτή πρέπει να αντιστραφεί.**

Στο σύγχρονο σχεδιασμό με τον ορισμό ζωνών ανάπτυξης και τον έλεγχο της δόμησης και των χρήσεων γης αντιδρά η μεγάλη κοινωνική κατηγορία των ιδιοκτητών εκτός σχεδίου γηπέδων που απαιτεί πλήρη αποζημίωση στην περίπτωση αποκλεισμού των γηπέδων της από τις προτεινόμενες ζώνες επέκτασης του σχεδίου πόλης (αξίωση όμως εντελώς παράλογη με τις επικρατούσες συνθήκες της πεπερασμένης ζήτησης οικοπέδων, της μεγάλης προσφοράς και της μικρής πιθανότητας αξιοποίησης σε εύλογο χρόνο).

Δύο διαπιστώσεις ενισχύουν τον εθισμό της ομάδας ιδιοκτητών στο καθεστώς της ΕΣΔ και διαιωνίζουν την καλλιέργεια της αντίληψης ότι ο νόμος δεν εφαρμόζεται κατ' ανάγκη και ότι οι παρανομούμετες επιβραβεύονται σε βάρος του Κράτους Δικαίου: (α) η αναγνώριση της διαδικασίας {κατάτμηση αγροτικής ή άλλης περιιαστικής γης (ενίοτε καταπάτηση) - αυθαίρετη διάνοιξη στοιχειώδους οδικού δικτύου - αγορά (ή καταπάτηση) οικοπέδων ή αγροτεμαχίων - εκτός σχεδίου δόμηση, αυθαίρετη ή νόμιμη - 'νομιμοποίηση' ή 'πολεοδόμηση'} ως «αναπόφευκτου» και μοναδικού τρόπου οικιστικής ανάπτυξης και (β) η γνώση ότι αλληπάλληλοι νόμοι 'τακτοποιούν' αναδρομικά τις διαμορφωμένες καταστάσεις (οπότε τα κτίσματα που ανεγέρθηκαν με το νομικό πλαίσιο της ΕΣΔ, ακόμα και αυθαίρετα, ούτε κατεδαφίζονται, ούτε τροποποιούνται σημαντικά)

4.3. Αξιολόγηση του ισχύοντος συστήματος και των εργαλείων σχεδιασμού

Στην πράξη, παρά τη σημαντική ενίσχυση σε επίπεδο διαθέσιμων εργαλείων και ρυθμίσεων, **ο χωρικός σχεδιασμός αδυνατεί ακόμη να υποκαταστήσει την ΕΣΔ**, η οποία εξακολουθεί να αποτελεί το βασικό εργαλείο «οικιστικής ανάπτυξης» στη χώρα. Το πρόβλημα έγκειται στο ότι ο μεν χωροταξικός σχεδιασμός έχει στρατηγικό χαρακτήρα, με περιορισμένη δυνατότητα εφαρμογής κανονιστικών ρυθμίσεων και με σημαντικές καθυστερήσεις στην έγκριση των μελετών, ο δε πολεοδομικός σχεδιασμός υλοποιείται με απίστευτα αργούς ρυθμούς, «νομιμοποιώντας» τις εξωθεσμικές λύσεις στα επείγοντα προβλήματα.

Στον τομέα των **τουριστικών δραστηριοτήτων**, το θεσμικό πλαίσιο δίνει πλέον αρκετές δυνατότητες οργανωμένης ανάπτυξης, είτε σε αμιγώς τουριστικούς υποδοχείς (συνήθως με πολεοδόμηση) είτε σε μικτές ζώνες «τουρισμού - παραθερισμού» (περιοχές προς πολεοδόμηση).

Στην πράξη όμως **η σημειακή χωροθέτηση εξακολουθεί να παραμένει ο κυρίαρχος τρόπος εγκατάστασης νέων τουριστικών καταλυμάτων και ένα σημαντικό τμήμα της ζήτησης για ανάπτυξη τουριστικών εγκαταστάσεων εξακολουθεί κατά βάση να διέπεται από το καθεστώς της ΕΣΔ, διατηρώντας στην ουσία τη λογική του ασχεδιάστου στο χώρο της υπαίθρου.**

Κατά συνέπεια προϋπόθεση για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του σχεδιασμού του εξωαστικού χώρου είναι ο εκσυγχρονισμός και η αύξηση της ευελιξίας και εξειδίκευσης των εργαλείων σχεδιασμού συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν την ανάπτυξη τουριστικών δραστηριοτήτων. Η πρόσφατη χωροταξική μεταρρύθμιση δεν φαίνεται να επιτυγχάνει το στόχο αυτό, καθώς αντιμετωπίζει την έννοια της αυξημένης ευελιξίας με τη λογική της μείωσης των περιορισμών στις χρήσεις γης. **Θέση της μελέτης είναι ότι αυτό που λείπει είναι ένα εργαλείο ενδιάμεσου επιπέδου, που να συνδυάζει τον απαραίτητο στρατηγικό χαρακτήρα με τη δυνατότητα ουσιαστικής παρέμβασης σε θέματα πολεοδομικής μορφολογίας, χωρίς όμως να δημιουργεί τις δεσμεύσεις του πολεοδομικού σχεδιασμού.**

5. Η ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΣΔ

5.1. Γενικές κατευθύνσεις και δομή της πρότασης

Η αναθεώρηση μπορεί θεωρητικά να κινηθεί μέσα σε ένα ευρύ φάσμα μέτρων, από την πλήρη κατάργηση της ΕΣΔ μέχρι τον ριζικό περιορισμό της ή και την –μειωμένης εμβέλειας– κατάργηση των ευνοϊκών παρεκκλίσεων. Ορισμένα από τα μέτρα αυτά δεν είναι κατ' ανάγκην εναλλακτικά, μπορούν να εφαρμοστούν και συμπληρωματικά.

Η κατάργηση της ΕΣΔ αποτελεί φυσικά απώτερο σκοπό του εγχειρήματος. Είναι όμως βέβαιο ότι μια συλλήβδην άμεση κατάργηση της εκτός σχεδίου δόμησης θα αποδειχθεί προβληματικό και ατελέσφορο μέτρο προκαλώντας μεγάλη αντίδραση. Γι αυτόν ακριβώς το λόγο επιβάλλεται η **αντιμετώπιση του θέματος σε δύο άξονες: ένα βραχυπρόθεσμο και μικρών αντιστάσεων** (μια δέσμη άμεσων και ρεαλιστικών μέτρων) **και ένα μακροπρόθεσμο** (που θα απαιτήσει χρόνο λεπτομερούς επεξεργασίας για τον εκσυγχρονισμό του γενικότερου πολεοδομικού και χωροταξικού πλαισίου).

5.2. Βραχυπρόθεσμα μέτρα

Τα βραχυπρόθεσμα μέτρα σκοπό έχουν: (Α) την κατάργηση διατάξεων που διευκολύνουν την καταστρατήγηση και περιγραφή του νόμου, και (Β) την ενίσχυση και επιτάχυνση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού που προβλέπει το Σύνταγμα για τον υπαίθρο χώρο.

Α) Οι προτεινόμενες για κατάργηση διατάξεις και η θέσπιση νέων περιοριστικών θα βελτιώσουν σημαντικά τις συνθήκες πραγματοποίησης της οικιστικής ανάπτυξης στις **εκτός σχεδίου περιοχές.**

Προτείνεται:

- (α) να συνυπολογίζονται οι υπόγειοι χώροι στην ωφέλιμη επιφάνεια που προκύπτει από το συντελεστική δόμησης –ενδεχομένως με παράλληλη οριακή αύξηση του ισχύοντος ΣΔ,
- (β) να καταργηθούν όλες οι παρεκκλίσεις αρτιότητας των οικοπέδων με καθιέρωση των τεσσάρων (4) στρεμμάτων ως κατώτατου ορίου,
- (γ) να καταργηθεί η ισχύς της οριζόντιας συνιδιοκτησίας στις εκτός σχεδίου περιοχές, (που ανθεί με την υποκριτική συμπαιγνία ιδιοκτητών, τοπικών πολεοδομικών αρχών, μελετητών, συμβολαιογράφων και υποθηκοφυλάκων) με εξαίρεση επιλεγμένες περιοχές οικιστικής ανάπτυξης και οργανωμένες μορφές τουριστικής - παραθεριστικής ανάπτυξης, κάτι που είναι απόλυτα συνεπές με το νόμο που απαγόρευσε την κάθετη συνιδιοκτησία στις εκτός σχεδίου περιοχές¹⁰.
- (δ) να προσδιοριστούν και καταργηθούν οι φορολογικές και άλλες πρακτικές της διαφορικής μεταχείρισης και των οικονομικών αντικινήτρων που εφαρμόζονται εις βάρος των μεγαλύτερου κτηματικού μεγέθους ιδιοκτησιών καθώς και των συλλογικών και οργανωμένων οικιστικών αναπτύξεων.
- (ε) να θεσπιστεί μέγιστο επιτρεπόμενο εμβαδόν κατοικίας ανά οικόπεδο τα 120 μ²¹¹.

Β) Η επιτάχυνση του προγράμματος χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού είναι βέβαιο ότι θα βελτιώσει τις συνθήκες εποίκισμού του εξωαστικού χώρου με προτεραιότητα τις κρίσιμες περιοχές που αλλιώς θα αναπτυχθούν με το ισχύον καθεστώς της ΕΣΔ.

5.3. Μακροπρόθεσμα μέτρα: ο συνολικός σχεδιασμός της υπαίθρου

Απώτερος στόχος μιας ριζικής μεταρρύθμισης είναι η μετάβαση από το **καθεστώς της ad hoc αρρύθμιστης υπαίθρου**¹² σε **ένα σύστημα οργάνωσης και σχεδιασμού του εξωαστικού χώρου**, όπου η δόμηση και η οικιστική ανάπτυξη θα εντάσσονται αρμονικά στις ιδιαιτερότητες και τον χαρακτήρα της κάθε χωρικής ενότητας¹³. Είναι ευνόητο ότι αυτό συνεπάγεται και τη μεταφορά του κύριου βάρους από την ατομική στη συλλογική και οργανωμένη δόμηση.

5.3.1. Αναγκαίες προϋποθέσεις και επιπτώσεις της συλλογικής οργανωμένης δόμησης

Η συλλογική πολεοδόμηση έχει σημαντικές θετικές επιπτώσεις και συγχρόνως παρουσιάζει σημαντικές δυσκολίες στην υλοποίησή της. Στα θετικά συγκαταλέγονται η οικονομία των φυσικών πόρων και της πολύτιμης (περιαστικής, τουριστικής ή άλλης χρήσεως) γης καθώς και η προστασία των ευαίσθητων περιβαλλοντικών συστημάτων. Η αειφορική μορφή οικιστικής ανάπτυξης δύσκολα συμβιβάζεται με τη διάσπαρτη δόμηση.

Αναγκαίο επακόλουθο της σχεδιασμένης πολεοδομικής μορφής είναι η βεβαιότητα **διαφορικής μεταχείρισης** ιδιοκτησιών που βρίσκονται μέσα στην ίδια περιοχή. Αλλού θα θεωρηθεί σκόπιμη μια πύκνωση της οικιστικής ανάπτυξης (όπως ενδεικτικά στην Ανατολική Αττική, γύρω από τους βασικούς σταθμούς του προαστιακού σιδηροδρόμου) ενώ αλλού θα προβλέπεται διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος ή καθιέρωση ήπιων χρήσεων, αποκλείοντας απολύτως ή επιβάλλοντας χαμηλή ένταση εκμετάλλευσης.

¹⁰Βλέπε Ν.2052/1992 (άρθρο 6), οι διατάξεις του οποίου είναι ξεκάθαρες ως προς την πρόθεση του νομοθέτη: να καταστήσει παράνομη την κατασκευή αυτοτελών οικοδομημάτων/ κατοικιών επί ενιαίων γηπέδων εκτός σχεδίου. Δεν μπορούσε όμως ο νομοθέτης να υπερκεράσει σε πρόβλεψη το «δαιμόνιο του Έλληνα», το οποίο χρησιμοποιεί το θεσμό της οριζόντιας συνιδιοκτησίας για να περιγράψει το νόμο παρουσιάζοντας μια κοινή υπόγεια δεξαμενή ως στοιχειοθετούσα το κοινό στοιχείο διηρημένων οριζοντίων συνιδιοκτησιών επί ενιαίου οικοπέδου.

¹¹Από 200 μ² έως 400 μ² που ισχύει σήμερα.

¹²Εσκεμμένα χρησιμοποιείται ο όρος «υπαίθρος», προκειμένου να υπομνησθεί η σχετική μέριμνα στις χωροταξικές νομοθεσίες άλλων ευρωπαϊκών χωρών (TownandCountryPlanningActs).

¹³Δεν είναι λογικό ο σημερινός χωροταξικός σχεδιασμός να θεωρεί βασικό πυλώνα την έννοια του ιδιαίτερου χαρακτήρα των περιοχών και η έννοια αυτή να παραμερίζεται όταν οι αποφάσεις προσγειώνονται στο πεζό και πρακτικό επίπεδο της οικιστικής ανάπτυξης.

Είναι επομένως αναπόφευκτο να γίνει χρήση αντισταθμιστικών μηχανισμών – των οποίων όμως η οικονομική αποδοτικότητα δεν είναι δεδομένη καθώς εξαρτάται κυρίως από το επίπεδο των τιμών γης, πραγματικών και προσδοκώμενων. Τουλάχιστον όμως οι μηχανισμοί αυτοί διασφαλίζουν την εφαρμογή του σχεδίου με όρους δικαίου.

Οι γνωστές μορφές αντισταθμιστικών μηχανισμών είναι η **μεταφορά συντελεστή δόμησης**, οι **οικοδομικοί συνεταιρισμοί**, η **λειτουργία των φορέων –ιδιωτικών ή δημόσιων– οργανωμένης οικιστικής ανάπτυξης**, ο **αστικός αναδασμός**, η **Τράπεζα Γης** και σε ακραίες περιπτώσεις η **απαλλοτρίωση**. Οι θεσμοί που θα επιλεγούν και οι μορφές των μηχανισμών της αντισταθμιστικής πολιτικής εξαρτώνται από το αν τα αντισταθμιστικά τέλη και αποζημιώσεις είναι χρηματικά ή εις είδος, από το βαθμό που ανατρέπουν την καθοριστική αντίληψη και πρακτική της κτηματαγοράς, λαμβανομένου υπ’ όψιν του μεγάλου πλήθους των μικροϊδιοκτητών, αλλά και των λοιπών κατηγοριών των ιδιοκτητών και της ισχυρής θέσης της ιδιοκτησίας στο αξιολογικό σύστημα της ελληνικής κοινωνίας καθώς και από το αν οι θεσμοί είναι δοκιμασμένοι στην ελληνική πολεοδομική πρακτική ή όχι. Ορισμένοι από τους θεσμούς, αν και χρήσιμοι ως αντισταθμιστικοί μηχανισμοί, έχουν απαξιωθεί όχι για λόγους ουσίας των ίδιων, αλλά για τον τρόπο που τους διαχειρίστηκαν στη χώρα μας.

5.3.2. Το ζήτημα των αποζημιώσεων και η συνταγματική διάσταση

Είναι φανερό ότι η θέσπιση συστήματος σχεδιασμού της υπαίθρου (σήμερα «εκτός σχεδίου» χώρου) συνεπάγεται καθιέρωση μεθόδων και διαδικασιών εντελώς πρωτότυπων σε σχέση με τη συνήθη πρακτική της οικοδόμησης και πολεοδόμησης και τη συναφή νοοτροπία της κοινωνικής ομάδας των εμπλεκόμενων με την ΕΣΔ. Ως εκ τούτου θα απαιτηθεί σοβαρή περαιτέρω διεπιστημονική μελέτη, με την οποία θα εξετασθεί κατά πόσον οι προτεινόμενοι περιορισμοί θίγουν ή όχι τον **πυρήνα των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας της γης** ή κατά πόσον μπαίνουν θέματα συνταγματικότητας, τα οποία πρέπει να επιλυθούν. Καλώς ή κακώς η **δόμηση δεν είναι δικαίωμα της πολιτείας που παραχωρείται υπό όρους στην ιδιοκτησία**, δεδομένου ότι **δεν υπάρχει στο Σύνταγμα ρητή διάταξη ότι η δυνατότητα δόμησης δεν αποτελεί συστατικό στοιχείο της ιδιοκτησίας παρά μόνο όταν και όπως ο νόμος ορίζει**. (Τέτοια διάταξη υπάρχει μόνο για ιδιοκτησίες που βρίσκονται σε αρχαιολογικές ή δασικές περιοχές). Γίνεται όμως διάκριση στον προορισμό: κατά το Συμβούλιο της Επικρατείας, προορισμός των ιδιοκτησιών που είναι ενταγμένες στο Σχέδιο είναι η οικοδομική εκμετάλλευση, ενώ προορισμός των αγροτικών εκτάσεων, που δεν είναι ενταγμένες στο Σχέδιο, είναι η αγροτική χρήση και **κατ’ εξαίρεση η δόμηση**.

Τα παραπάνω δεν αποκλείουν φυσικά την αξιοποίηση της εκτός σχεδίου ιδιοκτησίας μέσω της δόμησης, αλλά θέτουν ζήτημα διαφοροποίησης της αποζημίωσης στην περίπτωση του περιορισμού της. Ο περιορισμός δύναται να είναι απόλυτος (όπως στην περίπτωση προστασίας αρχαιολογικών ή δασικών περιοχών) ή να αφορά τη χρήση και το βαθμό έντασης της αξιοποίησης.

Στην αποζημίωση που δικαιούται η εκτός σχεδίου ιδιοκτησία από περιοριστικές διατάξεις υπάρχουν οι μεγαλύτερες αποκλίσεις, με το άρθρο 24 του Συντάγματος να βαραίνει περισσότερο στη νομολογία του ΣΤΕ, και το άρθρο 17 περί της προστασίας των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας αντίστοιχα σε αυτή του Αρείου Πάγου.

Μια ευρεία συναίνεση μεταξύ καθηγητών ΑΕΙ στο θέμα είναι η άποψη ότι η defacto απαλλοτρίωση και άρα η αποζημίωση αιτιολογείται όταν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί στερούν τον ιδιοκτήτη από κάθε χρήση ή από τη μοναδική οικονομικά αποδοτική χρήση. Δύο κριτήρια διακρίνουν την defacto απαλλοτρίωση από την απλή μείωση των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας λόγω κανονιστικών ενεργειών: η ποσοτική αξιολόγηση της ζημίας και η διάρκεια ισχύος των περιορισμών.

5.3.3. Περιεχόμενο του προτεινόμενου συστήματος σχεδιασμού

Οι δράσεις και διαδικασίες που απαιτείται να περιληφθούν στο προτεινόμενο σύστημα σχεδιασμού του εξωαστικού χώρου είναι συνοπτικά οι εξής:

1. Καθορισμός ζωνών προστασίας όπου η εκτός σχεδίου δόμηση δεν θα επιτρέπεται παρά μόνο σε ειδικές περιπτώσεις (π.χ. αγροτική κατοικία σε εκμετάλλευση) και υπό ειδικές προϋποθέσεις.
2. Επιβολή ειδικών περιορισμών σε ευαίσθητες περιοχές (ειδικές ζώνες του αναγλύφου μιας περιοχής, κορυφογραμμές, μεγάλες κλίσεις, ζώνες με κίνδυνο διάβρωσης, δυσπρόσιτα σημεία που απαιτούν υπερβολικές διανοίξεις δρόμων και μήκος δικτύων κλπ.).
3. Επιλεκτική χωροθέτηση, σε εκτός σχεδίου περιοχές με ιδιαίτερα υψηλή ζήτηση, οικιστικών, παραθεριστικών και τουριστικών ζωνών, στις οποίες θα ισχύουν ειδικές προγραμματικές/σχεδιαστικές προδιαγραφές προκειμένου να τεθούν οι βάσεις μιας σωστής χωρικής οργάνωσης.
4. Θέσπιση κινήτρων για τη συμπύκνωση ορισμένων τμημάτων της ζώνης σε συνδυασμό με αντικίνητρα για τον περιορισμό της περιβάλλουσας αραιής διάσπαρτης δόμησης και γενικώς εφαρμογή αντισταθμιστικών μηχανισμών έναντι των επιβαλλόμενων διαφοροποιημένων όρων δόμησης.
5. Ειδικά για τις περιαστικές περιοχές, ενθάρρυνση και κατάλληλος σχεδιασμός των δικτύων μαζικών μεταφορών, τόσο των οδικών όσο και των σταθερής τροχιάς, ώστε να εναρμονίζονται προγραμματικά με τις προβλεπόμενες τάσεις οικιστικής ανάπτυξης.
6. Υιοθέτηση ειδικών σχεδιαστικών εργαλείων, ενός σε επίπεδο στρατηγικών επιλογών χωροταξικού χαρακτήρα και ενός που θα καθορίζει τα βασικά πολεοδομικά χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης εκτός σχεδίου περιοχής. Πρόκειται για ένα, παράλληλο με το υφιστάμενο, σύστημα χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, που θα δύναται να χρησιμοποιείται εναλλακτικά σε περιπτώσεις περιοχών χωρίς εγκεκριμένο ισχύον σχέδιο. (Θα μπορούσε να εξεταστεί και η δυνατότητα πρωτοβουλίας σύνταξης του νέου εργαλείου ως ένσταση για τροποποίηση ήδη θεσπισμένων από ισχύον Σχέδιο διατάξεων).

5.3.4. Περιγραφή των προτεινόμενων εργαλείων σχεδιασμού

Προτείνεται η θέσπιση εργαλείων σχεδιασμού ειδικά για τις κρίσιμες εκτός σχεδίου περιοχές.

Το παράλληλο σχεδιαστικό πλαίσιο, σε αντίθεση με το υφιστάμενο, θα διακρίνεται από **γενικότερες και ολιγότερες, αλλά περισσότερο «στρατηγικού» χαρακτήρα, σχεδιαστικές προδιαγραφές**, με σκοπούς:

- (α) την ελάφρυνση του σχεδιασμού από περιττές ή πρωθύστερες επιλογές,
- (β) την επικέντρωση της σχεδιαστικής διαδικασίας στην ουσία ή αλλιώς τον περιορισμό της στις επιλογές και στους στόχους του συγκεκριμένου αιτήματος (ζητούμενης επένδυσης, παρέμβασης),
- (γ) την απαλλαγή από την ανάγκη προύπαρξης σχεδίου υπέρτερου επιπέδου και
- (δ) εν τέλει την οικονομία προσπάθειας, δαπάνης και χρόνου προετοιμασίας και υποβολής της πρότασης επέμβασης ή παρέμβασης για έγκριση, πράγμα που είναι προς όφελος τόσο του ενδιαφερόμενου όσο και της δημόσιας αρχής.

Τα δύο προτεινόμενα για θέσπιση ειδικά σχέδια, τα **Ειδικά Χωροταξικά Σχέδια Εξωαστικού Χώρου (ΕΧΣΕΧ)** και τα **Σχέδια Πολεοδομικής Οργάνωσης Εξωαστικού Χώρου (ΣΠΟΕΧ)** έχουν τους ακόλουθους στόχους και περιεχόμενο και συντάσσονται στις παρακάτω περιπτώσεις:

A. Ειδικά Χωροταξικά Σχέδια Εξωαστικού Χώρου (ΕΧΣΕΧ) εκπονούνται:

- (α) Σε περίπτωση πρότασης, από ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα, για διακεκριμένο έργο ή ανάπτυξη σημαντικής κλίμακας που προβλέπεται να επηρεάσει την ευρύτερη περιοχή (π.χ. δημόσιο στεγαστικό/κοινωνικό πρόγραμμα, μεταφορά οικισμού, οικιστικό πρόγραμμα για ειδικές κατηγορίες οικιστών ή πρόγραμμα ιδιωτικών επενδύσεων για παραθεριστική κατοικία ή άλλη χρήση, βιομηχανική, τουριστική, περίθαλψης, εκπαίδευσης, αναψυχής κλπ.).

(β) Σε περίπτωση που μια δημόσια αρχή ή ένας ΟΤΑ οποιουδήποτε βαθμού τεκμηριώνει την ανάγκη σχεδιασμού κρίσιμων εξωαστικών περιοχών (εκτός σχεδίου) στις οποίες προβλέπεται να εκδηλωθούν δυναμικές τάσεις οικιστικής ανάπτυξης.

(γ) Ειδικότερα για την ανάπτυξη τουριστικών εγκαταστάσεων σε εκτός σχεδίου περιοχές η σύνταξη των ΕΧΣΕΧ διακρίνει τρεις περιπτώσεις:

(γ.1) Στην περίπτωση μεγάλων επενδυτικών σχεδίων επιβάλλεται να προηγείται της έγκρισης μια ταχύρρυθμη χωροταξική μελέτη της αμέσως ευρύτερης περιοχής, η οποία –σε στρατηγικό επίπεδο και με στόχο την αειφορία– θα προτείνει μέτρα που διασφαλίζουν την αρμονική σχέση μεταξύ της επένδυσης και της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της ευρύτερης περιοχής. Εφόσον παρόμοια μελέτη δεν προϋπάρχει ως εγκεκριμένο χωροταξικό πλαίσιο, θα δύναται εναλλακτικά να καταρτίζεται, με πρωτοβουλία του φορέα ανάπτυξης, μέσα σε δεδομένα χρονικά πλαίσια με προδιαγραφές της δημόσιας αρχής συντασσόμενες επίσης σε δεδομένα χρονικά πλαίσια. (Ενδεχομένως να συνδυάζεται με την εκπόνηση της ΣΜΠΕ)

(γ.2) Στην περίπτωση μικρών/μεσαίων επενδυτικών σχεδίων, που είναι και η πολυπληθέστερη, επιτάχυνση της κάλυψης του συνόλου των περιαστικών και τουριστικών - παραθεριστικών περιοχών με χωροταξικά σχέδια (βλ. country planning) που θα ορίζουν ζώνες χωροθέτησης τουριστικών εγκαταστάσεων. Εννοείται πως θα ακολουθηθεί σειρά προτεραιότητας με κριτήριο το μέγεθος του ενδιαφέροντος της κτηματαγοράς. Εξεταστέα η σκοπιμότητα εναλλακτικής δυνατότητας (για να αποφευχθούν καθυστερήσεις του χωροταξικού σχεδιασμού) σύμπραξης περισσότερων γειτονικών ιδιοκτητών ενδιαφερομένων για τουριστική ανάπτυξη στη σύνταξη, με πρωτοβουλία τους, του χωροταξικού σχεδίου της περιοχής και υποβολή του για έγκριση στη δημόσια αρχή.

(γ.3) Στην τρίτη περίπτωση (τουριστικές κατοικίες για ενοικίαση) είναι λογικό να ισχύσει ό,τι και για την ανάπτυξη συγκροτημάτων Α' ή Β' κατοικίας –χωρίς καμιά εξαίρεση.

Ενδεικτικές προδιαγραφές των χωροταξικών εργαλείων ΕΧΣΕΧ

Το ακόλουθο περιεχόμενο του ΕΧΣΕΧ αναφέρεται σε τυπική περίπτωση σχεδιασμού περιαστικής περιοχής με προορισμό πρώτη κατοικία, π.χ. στην Αττική και αποτελεί ένα Μείζον Περιεχόμενο, που προσαρμόζεται αναλόγως σε περιπτώσεις προτάσεων μικρότερης εμβέλειας ή διαφορετικών χρήσεων/ προορισμών

1. Μακροσκοπική διερεύνηση και αξιολόγηση της πρότασης από άποψη στρατηγική και συγκριτική λαμβάνοντας υπ' όψιν οικονομικο-κοινωνικές παραμέτρους: προσεγγιστική εκτίμηση ζήτησης και σύγκριση με λοιπές εκτός σχεδίου διαθέσιμες γαίες, εναλλακτική προσφορά κατοικίας στα υφιστάμενα κενά της πόλης και αναγκάσιους εκσυγχρονισμούς, αποστάσεις από κέντρα απασχόλησης, μέσα μεταφοράς, καθορισμό επιθυμητών ανωτάτων ορίων κατανάλωσης της αδόμητης γης λαμβανομένου υπ' όψιν του ιστορικού του ρυθμού ανάπτυξης, καθορισμό της αξίας της αδόμητης γης και κινήτρων ενίσχυσης συλλογικών μορφών δόμησης, συμπέρασμα ως προς τη σκοπιμότητα της συγκεκριμένης ανάπτυξης.

1. Διερεύνηση τοπικών συνθηκών και αξιολόγηση βιωσιμότητας της πρότασης: εξαίρεση και καθορισμός των ζωνών απόλυτης προστασίας και των περιοχών που κρίνονται ακατάλληλες για ανάπτυξη λόγω φυσικών περιορισμών, αξιολόγηση των κατάλληλων για ανάπτυξη ζωνών και καθορισμός των ορίων τους, σύνδεση των ζωνών ανάπτυξης με τα υφιστάμενα δίκτυα υποδομής της εντός σχεδίου γειτνιάζουσας περιοχής, σχεδιασμός των μεγάλων αξόνων μεταφοράς και πρόσβασης των ζωνών ανάπτυξης στο πνεύμα της βιώσιμης προσβασιμότητας, καθορισμός της κατανομής των συνολικών ορίων κατανάλωσης της γης στις επί μέρους ζώνες ανάπτυξης, αντισταθμιστικοί μηχανισμοί για την εφαρμογή της πρότασης.

Β. Σχέδια Πολεοδομικής Οργάνωσης Εξωαστικού Χώρου- Ενδεικτικές προδιαγραφές

Τα ΣΠΟΕΧ καταρτίζονται στα πλαίσια των ΕΧΣΕΧ και καθορίζουν τα στρατηγικά πολεοδομικά χαρακτηριστικά των συγκεκριμένων εκτός σχεδίου περιοχών. Ενδεικτικά, θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν:

- Τη χάραξη των βασικών δικτύων υποδομής,

- Τον κατάλληλο σχεδιασμό των οδικών μεταφορικών δικτύων (αλλά και σταθερής τροχιάς)
- Τις χρήσεις γης της περιοχής,
- Τους διαφοροποιημένους όρους δόμησης, οι οποίοι είναι δυνατόν να προβλέπουν θύλακες «συμπαγούς προαστιακής δόμησης», περιοχές πολύ αραιής δόμησης (με υιοθέτηση μεγάλων αρτιστητών), περιοχές αυξημένης προστασίας με απαγόρευση δόμησης (εκτός ειδικών περιπτώσεων, όπως π.χ. αγροτικής κατοικίας σε εκμετάλλευση) και περιοχές απόλυτης προστασίας με πλήρη απαγόρευση κάθε δόμησης ή επέμβασης (αρχαιολογικοί χώροι, ορεινοί όγκοι κλπ.),
- Ενδεχομένως την αναθεώρηση των ορίων της περιοχής ή των επί μέρους ζωνών ύστερα από εξειδικευμένη έρευνα και τεκμηρίωση,
- Το Λογιστικό Πίνακα Επιβαρύνσεων και Αποζημιώσεων που θα προκύψει από την εφαρμογή των αντισταθμιστικών μηχανισμών που έχουν προταθεί στο ΕΧΣΕΧ (κίνητρα ενίσχυσης της αστικής πυκνώσης σε χωροθετημένους θύλακες, αντικίνητρα για ριζικό περιορισμό της περιβάλλουσας διάσπαρτης δόμησης, αποζημίωση θιγόμενων ιδιοκτησιών από περιοριστικούς όρους και εισφορές όσων ευνοούνται.

Η μελέτη των περιοχών που θα προσδιοριστούν προς πολεοδόμηση μπορεί να γίνεται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις του Ν.2508/97. Κατά το μεταβατικό στάδιο μέχρι την πολεοδόμηση θα καταργούνται οι ευνοϊκές παρεκκλίσεις της εκτός σχεδίου δόμησης ή και να επιβάλλεται αναστολή έκδοσης οικοδομικών αδειών.

5.4. Προκύπτουσες βελτιώσεις σε σχέση με το υφιστάμενο σύστημα σχεδιασμού

Με την εφαρμογή της πρότασης αντιμετωπίζονται:

- το πάγιο πρόβλημα της αδυναμίας δράσης λόγω έλλειψης κάποιου γενικού χωροταξικού σχεδίου.
- το πρόβλημα της έλλειψης **αποτελεσματικού σχεδίου ενδιάμεσου χωροταξικού επιπέδου** (ευρύτερου του πολεοδομικού, αλλά ανεξάρτητου από τα διοικητικά όρια των ΟΤΑ, **κατάλληλου να ελέγξει την οικιστική ανάπτυξη (α) σε ευρύτερες αστικές περιφέρειες ή (β) σε τουριστικές - παραθεριστικές περιοχές ή (γ) σε χωρικές ενότητες με ιδιαίτερα φυσικά χαρακτηριστικά που δέχονται αναπτυξιακές πιέσεις ή, (δ) σε περιοχές των οποίων η ανάπτυξη θα ήταν επιθυμητή από τη σκοπιά του δημόσιου συμφέροντος.**
- Η δυνατότητα συμβίωσης της ΕΣΔ με το νέο σύστημα σχεδιασμού του εξωαστικού χώρου –για το μεσοδιάστημα μέχρι την ολοκληρωτική κατάργησή της –που θα μείωνε τις αντιδράσεις στην καθολική απαγόρευση¹⁴.
- Αν υπάρχει πραγματική πρόθεση άσκησης αιφορικής ανάπτυξης, οι αρχές δεν έχουν παρά να θεσπίσουν κίνητρα υπέρ της οργανωμένης σχεδιασμένης ανάπτυξης και αντικίνητρα κατά της διάσπαρτης και αρρυθμιστής δόμησης. Άλλωστε η νέα οικιστική αγορά θα έχει και οικονομικά πλεονεκτήματα, εφόσον μετρηθούν και χρεωθούν σωστά τα εξωτερικά κόστη της ΕΣΔ, που σήμερα δεν επιβαρύνουν τον παραγωγό ή τον καταναλωτή της, αλλά το κοινωνικό σύνολο.

¹⁴Αν και έχει διατυπωθεί και η αντίθετη άποψη, δηλαδή ότι κάτι τέτοιο θα προκαλούσε άλλες αντιδράσεις,εδραζόμενες στο επιχείρημα της άνιση μεταχείρισης.

The logo for INSETE, consisting of the word "INSETE" in white capital letters on a blue rectangular background.

Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ



**ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
"ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ"**
Προσανατολισμός στον Άνθρωπο



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης