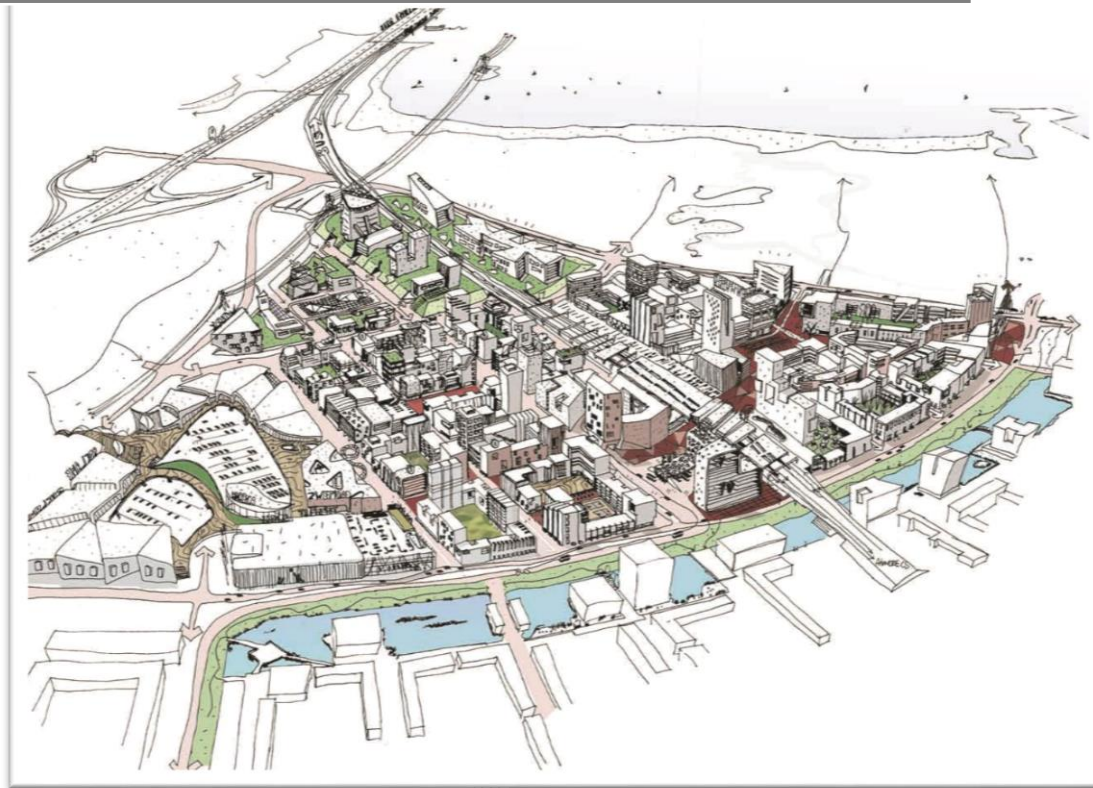




ΕΘΝΙΚΟ ΜΕΤΣΟΒΙΟ ΠΟΛΥΤΕΧΝΕΙΟ
ΣΧΟΛΗ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ
ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ - ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΟΥ ΧΩΡΟΥ
Κατεύθυνση Β': Πολεοδομία - Χωροταξία

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ:
Θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού για στρατηγικές επενδύσεις –
Αξιολόγηση των εργαλείων ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ



Επιβλέπουσα:

ΡΕΝΑ ΚΛΑΜΠΙΑΤΣΕΑ

Επίκουρη Καθηγήτρια ΕΜΠ

ΚΕΡΜΕΛΙΩΤΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

Μηχανικός Χωροταξίας, Πολεοδομίας
& Περιφερειακής Ανάπτυξης

Φεβρουάριος 2017

Ευχαριστίες

Δεν θα μπορούσα να παραλείψω να ευχαριστήσω από τα βάθη της καρδιάς μου τους ανθρώπους που βοήθησαν με κάθε τρόπο στην εκπόνηση της εργασίας μου αυτής και που στηρίζοντας την προσπάθεια μου είτε γνωστικά είτε ηθικά, συνέβαλαν σε αυτή.

Αρχικά, θα ήθελα να ευχαριστήσω την κ. Κλαμπατσέα Ρένα Επίκουρη Καθηγήτρια του τμήματος Αρχιτεκτόνων Μηχανικών ΕΜΠ επιβλέπουσα της εργασίας αυτής, που παρά τον μεγάλο εργασιακό φόρτο της, πάντα υπήρξε δίπλα μου κατά την διάρκεια της εκπόνησης της εργασίας αυτής. Την ευχαριστώ για την συμβολή της και τις υποδείξεις της που με βοήθησαν στην δημιουργία μιας πιο ολοκληρωμένης προσέγγισης του ζητήματος της εργασίας. Ακόμη θα ήθελα να ευχαριστήσω την κ. Αυγερινού –Κολώνια Σοφία Καθηγήτρια και κ. Θεοδωρά Παναγιώτα Επίκουρη Καθηγήτρια, του τμήματος Αρχιτεκτόνων Μηχανικών ΕΜΠ για τις γενικότερες γνώσεις που μου προσέφεραν κατά τη διάρκεια των μαθημάτων του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών.

Επιπλέον, δεν θα μπορούσα να παραλείψω από τις ευχαριστίες μου τους κ. Καλευρά Αλέξανδρο και κ. Βλαστού Φιλύρα, γραμματείς του ΔΠΜΣ «Πολεοδομία - Χωροταξία» για την καλή συνεργασία τους και την ουσιαστική στήριξη που προσέφεραν σε όλη τη διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών.

Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω την συνάδελφο και σύζυγό μου, Μελισσάρη Σοφία, για τη συνολική της προσφορά στη συγγραφή της εργασίας αυτής και κυρίως για την συνεχή ηθική και ψυχολογική στήριξη που μου παρείχε κατά την διάρκεια του ΔΠΜΣ.

Περιεχόμενα

Πίνακας Συντομογραφιών.....	5
Περίληψη.....	7
Abstract.....	8
Εισαγωγή.....	9
Κεφάλαιο 1: Η έννοια και οι μορφές χωρικού σχεδιασμού.....	11
1.1 Η περίπτωση της Ελλάδας.....	14
Κεφάλαιο 2: Ιστορική εξέλιξη θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού	16
2.1 Η ιστορική αφετηρία: το ν.δ/γμα του 1923 και η καταστρατήγησή του.....	16
2.2 Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες μετά το 1975: από τον ν. 947/1979 στον ν. 2508/1997.....	17
2.2.1 Η Επιχείρηση «Πολεοδομική Ανασυγκρότηση» και ο ν.1337/1983.....	18
2.2.2 Ο ν. 2508/1997 (ΦΕΚ 124Α'/13-06-1997).....	20
2.2.3 Συνοψίζοντας την ιστορική εξέλιξη του Πολεοδομικού σχεδιασμού.....	23
2.3 Η χωροταξική συνιστώσα του χωρικού σχεδιασμού.....	24
2.3.1 Ο ν. 2742/1999 για τον Χωροταξικό Σχεδιασμό.....	25
2.4 Τα Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης για τους Ολυμπιακούς Αγώνες.....	27
2.5 Θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού από την κρίση και μετά (2010-).....	29
2.5.1 Ο νόμος των Στρατηγικών Επενδύσεων ν. 3894/2010.....	30
2.5.2 Ο ν.3986/2011 και τα ΕΣΧΑΔΑ- ΕΣΧΑΣΕ.....	42
2.5.3 Ο ν.4002/2011 και τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα.....	43
2.5.4 Ο ν.4092/2012 για το Παραθεριστικό χωριό.....	46
2.5.5 Ο ν.4146/2013 για ΕΣΧΑΣΕ.....	47
2.5.6 Ο ν.4269/2014 για τη χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση.....	47
2.5.7 Ο ν.4280/2014 για την Ιδιωτική Πολεοδόμηση.....	53
2.5.8 Διαπιστώσεις – Κριτική αποτίμηση.....	54
Κεφάλαιο 3: Ανάλυση – Αξιολόγηση εργαλείων ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ.....	57
3.1 Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Περιοχών Εγκατάστασης Στρατηγικών Επενδύσεων.....	57
3.2 Παραδείγματα εφαρμογής ΕΣΧΑΔΑ – ΕΣΧΑΣΕ.....	66
3.3 Κριτική αξιολόγηση.....	76
Κεφάλαιο 4: Συμπεράσματα.....	79
Βιβλιογραφικές αναφορές.....	92

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 2.1: Χωρικός Σχεδιασμός με βάση τον ν.2508/1997 & τον ν.2742/1999.....	25
Πίνακας 2.2: Η νομοθεσία που σχετίζεται με τα ΕΣΧΑΔΑ- ΕΣΧΑΣΕ από το 2010 και μετά.....	29
Πίνακας 2.3: Σύγκριση προηγούμενου και νέου συστήματος χωρικού σχεδιασμού...	48
Πίνακας 2.4: Σύγκριση ν.4269/2014 με τον ν.4447/2016.....	56
Πίνακας 3.1: Εναλλακτικά σενάρια επιτρεπόμενης δόμησης.....	66
Πίνακας 3.2: ΕΣΧΑΔΑ.....	73
Πίνακας 3.3: ΕΣΧΑΣΕ.....	73

Κατάλογος Γραφημάτων

Γράφημα 3.1: Μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση (τ.μ.) σε έκταση 200 στρεμμάτων.....	66
Γράφημα 3.2: Μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση (τ.μ.) σε έκταση 1.000 στρεμμάτων...	67

Κατάλογος Χαρτών

Χάρτης 3.1: ΕΣΧΑΣΕ Ίτανος Γαία.....	69
Χάρτης 3.2: ΕΣΧΑΣΕ Killada Hills.....	71
Χάρτης 3.3: ΕΣΧΑΔΑ Κασσιώπη Κέρκυρας.....	76
Χάρτης 4.1: ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ στην ευρύτερη περιοχή της Ερμιόνης Αργολίδας.....	83

Πίνακας Συντομογραφιών

ΓΓΣΙΕ:	Γενική Γραμματεία Στρατηγικών και Ιδιωτικών Επενδύσεων
ΓΔΣΕ:	Γενική Διεύθυνση Στρατηγικών επενδύσεων
ΓΟΚ:	Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΓΠΣ:	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΓΠΣΧΑΑ:	Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού & Αειφόρου Ανάπτυξης
ΔΕΣΕ:	Διυπουργική Επιτροπή Στρατηγικών Επενδύσεων
ΔΣΕ:	Δημόσιες Στρατηγικές Επενδύσεις
ΕΟΤ:	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
ΕΠΣΧΑΑ:	Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού & Αειφόρου Ανάπτυξης
ΕΣΧΑΔΑ:	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων
ΕΣΧΑΣΕ:	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων
ΕΥΠΑΤΕ:	Ειδική Υπηρεσία Προώθησης & Αδειοδότησης Τουριστικών Επενδύσεων
ΕΧΣ:	Ειδικά Χωρικά Σχέδια
ΖΟΕ:	Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου
ΙΣΕ:	Ιδιωτικές Στρατηγικές Επενδύσεις
ΚΕΣΥΠΟΘΑ:	Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων
ΚΥΑ:	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΜΠΕ:	Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΝΔ:	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΟΚ:	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός
ΟΤΑ:	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ:	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΡΠΟ:	Περιοχές Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης
ΠΟΑΠΔ:	Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων
ΠΟΤΑ:	Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης
ΠΠΑΠ:	Περιοχές Περιβαλλοντικής Αναβάθμισης και Ιδιωτικής Πολεοδόμησης
ΠΠΣΧΑΑ:	Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού & Αειφόρου Ανάπτυξης
ΡΣΑ:	Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας
ΡΣΕ:	Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής
ΡΣΘ:	Ρυθμιστικό Σχέδιο Θεσσαλονίκης
ΣΑΔΑΣ:	Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών
ΣΔ:	Συντελεστής Δόμησης

ΣΜΠΕ: Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

ΣΠΕ: Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣΤΚ: Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα

ΣΧΟΟΑΠ: Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης

ΤΑΙΠΕΔ: Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου

ΤΧΣ: Τοπικά Χωρικά Σχέδια

ΥΑ: Υπουργική Απόφαση

Περίληψη

Στην παρούσα διπλωματική εργασία επιχειρείται να γίνει μια πρώτη προσέγγιση του ζητήματος του θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού για στρατηγικές επενδύσεις και μια αξιολόγηση των χωρικών εργαλείων ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ. Στο πλαίσιο αυτό γίνεται μια παρουσίαση της ιστορικής εξέλιξης του χωρικού σχεδιασμού με ιδιαίτερη έμφαση όμως στις αλλαγές και προσθήκες που έγιναν στον χωρικό σχεδιασμό από το 2010 και έπειτα. Συγκεκριμένα παρουσιάζονται εκτενώς ο ν.3894/2010 για τις στρατηγικές επενδύσεις (fast-track), ο ν.3986/2011 για τα ΕΣΧΑΔΑ και ο ν.4146/2013 για τα ΕΣΧΑΣΕ, όπου αναλύονται όλες οι δυνατότητες από πλευράς χωρικού σχεδιασμού που προσφέρουν για τους υποψήφιους επενδυτές. Στη συνέχεια εξετάζονται δυο παραδείγματα εφαρμογής ΕΣΧΑΣΕ, τα επενδυτικά σχέδια Ίτανος Γαΐα στο δήμο Σητείας στην Κρήτη και Killada Hills στο δήμο Ερμιονίδας στην Αργολίδα. Ακόμη παρατίθενται όλα τα εγκεκριμένα επενδυτικά σχέδια ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ. Τέλος η εργασία αυτή κλείνει με την κριτική αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού για στρατηγικές επενδύσεις εστιάζοντας στα εργαλεία ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ και εξάγονται κάποια χρήσιμα συμπεράσματα.

Λέξεις κλειδιά

Fast-track, ιδιωτικές επενδύσεις, Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα, τουριστική ανάπτυξη, Ειδικά Σχέδια

Abstract

This thesis attempts to make a first approach to the issue of the institutional framework of spatial planning for strategic investments and an evaluation of spatial tools ESCHADA-ESCHASE. Within this becomes a presentation of the historical evolution of spatial planning, with particular emphasis however in the changes and additions that have been made to the spatial planning from 2010 onwards. Specifically presented in detail the law 3894 / 2010 on strategic investments (fast-track), the law 3986 / 2011 on ESCHADA and the law 4146 / 2013 on ESCCHASE where analyzed all possibilities that offering in terms of spatial planning for prospective investors. Discussed below two examples of application ESCCHASE, investment projects Itanos Gaia at municipality of Sitia in Crete and Killada Hills at municipality of Hermionida in Argolida. Even are listed all approved investment projects ESCHADA-ESCHASE. Finally, this paper ends with a critical assessment of the institutional framework of spatial planning for strategic investments focusing on ESCHADA-ESCHASE tools and some useful conclusions are drawn.

Keywords

Fast-track, private investment, Composite Tourist Accommodation, tourism development, Special Plans

Εισαγωγή

Στα πλαίσια του Δ.Π.Μ.Σ. Πολεοδομία-Χωροταξία του τμήματος Αρχιτεκτόνων Μηχανικών του ΕΜΠ ανέλαβα να εκπονήσω διπλωματική εργασία με θέμα: «Θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού για στρατηγικές επενδύσεις – Αξιολόγηση των εργαλείων ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ.» Αφορμή για το θέμα αυτό υπήρξε η γενικότερη συζήτηση που έχει προκύψει, σχετικά με την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας και κατά πόσο στον βωμό της ανάπτυξης και της υλοποίησης στρατηγικών επενδύσεων, θα πρέπει να ακυρώνεται και να καταστρατηγείται ο υφιστάμενος χωρικός σχεδιασμός.

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η διερεύνηση του θεσμικού πλαισίου για τον χωρικό σχεδιασμό και η αξιολόγηση των εργαλείων ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ . Αρχικά επιχειρείται μια εννοιολογική αποσαφήνιση του χωρικού σχεδιασμού. Έπειτα παρουσιάζεται η ιστορική εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου του, καθώς επίσης και τα εργαλεία ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ. Εν συνεχεία παρουσιάζονται οι περιπτώσεις στρατηγικών επενδύσεων είτε εγκεκριμένων, είτε προς έγκριση, που χρησιμοποιούν τα εργαλεία αυτά και εξετάζεται κατά πόσο η χρήση τους κινείται προς την σωστή κατεύθυνση. Τέλος συνοψίζοντας, παρουσιάζονται κάποια συμπεράσματα σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα.

Τα ερωτήματα που εύλογα προκύπτουν είναι: Ποιο είναι το θεσμικό πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού για τις στρατηγικές επενδύσεις και που αποσκοπούν τα εργαλεία ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ; Τι συμβαίνει στην ελληνική πραγματικότητα με τις εγκεκριμένες και με τις υπό έγκριση στρατηγικές επενδύσεις που εκμεταλλεύονται τα ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ; Πώς αξιολογούνται τα εργαλεία αυτά;

Ξεκινώντας θα πρέπει να τονίσουμε ότι η έννοια του σχεδιασμού καταρχήν παραπέμπει στην προετοιμασία μιας διαδικασίας και επομένως συνδυάζει ένα σύνολο παραγόντων που έχουν να κάνουν με την συγκεκριμένη δραστηριότητα. Ειδικά σε ότι αφορά στη δραστηριότητα του ανθρώπου στο χώρο, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο γίνεται πλέον λόγος για τον χωρικό σχεδιασμό ή αλλιώς σχεδιασμό του χώρου.

Έτσι λοιπόν αντιλαμβανόμαστε ότι λόγω της πολυπλοκότητας αλλά και της έλλειψης-δυσκολίας συγκέντρωσης στοιχείων, κάθε άλλο παρά εύκολη μπορεί να χαρακτηριστεί η προσπάθεια για προσέγγιση του συγκεκριμένου ζητήματος. Αυτό που ουσιαστικά επιχειρείται στην παρούσα εργασία είναι να αναδειχθεί το ζήτημα και να

μελετηθεί περαιτέρω, αλλά και να αποτελέσει αφορμή για την κινητοποίηση όλων των εμπλεκόμενων φορέων προς την κατεύθυνση της οργανωμένης συλλογής στοιχείων και προώθησης της ορθής εφαρμογής του χωρικού σχεδιασμού, καθώς κρίνεται πιο αναγκαία από ποτέ στις παρούσες συνθήκες.

Κεφάλαιο 1: Η έννοια και οι μορφές χωρικού σχεδιασμού

Αρχικά κρίνεται σκόπιμο να διευκρινισθεί ο όρος του χωρικού σχεδιασμού πριν την οποιαδήποτε αναφορά. Η έννοια του χωρικού σχεδιασμού, αντικατοπτρίζει από μόνη της τόσο το εύρος της κλίμακας του σχεδιασμού όσο και την πολυπλοκότητα των κατευθύνσεων και των συστημάτων που μπορεί να αντιπροσωπεύει. Μπορεί να σημειωθεί πως οι δραστηριότητες της πολεοδομίας και της χωροταξίας αποτελούν το κύριο μέρος που απαρτίζει τον χωρικό σχεδιασμό όμως εκτός αυτών υπάρχει μια σειρά τομέων ακόμη που μπορούν να περιληφθούν σε αυτόν. Αυτοί μπορεί να είναι ο περιβαλλοντικός σχεδιασμός, ο κοινωνικός, ο οικονομικός, ο σχεδιασμός έργων και προγραμμάτων αλλά και άλλοι (Βασενχόβεν, 2004, ενημ. 2012).

Γίνεται κατανοητό λοιπόν, πως ο χωρικός σχεδιασμός μπορεί να εκφρασθεί με διαφορετικά είδη και διαφορετικές μορφές, σύμφωνα με ορισμένους ακόμα και όπως η πολιτική αστικής και περιφερειακής ανάπτυξης. Δεδομένου ότι η πολεοδομία και η χωροταξία αποτελούν το κύριο μέρος του χωρικού σχεδιασμού είναι κατανοητή και η σύνδεση του χωρικού σχεδιασμού με την αστική και περιφερειακή ανάπτυξη. Αυτό συμβαίνει καθώς στο πολεοδομικό επίπεδο αντικείμενο ενασχόλησης αποτελεί η πόλη και ο οικισμός, άρα τίθεται το θέμα της αστικής ανάπτυξης, ενώ στο χωροταξικό η ευρύτερη περιοχή μιας πόλης, μιας περιφέρειας, μιας χώρας όπου με τη σειρά της η περιφερειακή ανάπτυξη είναι απαραίτητη (Βασενχόβεν, 2004, ενημ. 2012).

Η έννοια του χωρικού σχεδιασμού βάσει του CEMAT (Conference du Conseil de l'Europe des Ministres responsables de l'aménagement du territoire) (CEMAT, 2016) έχει ως εξής:

«Ο χωρικός σχεδιασμός αναφέρεται στις μεθόδους που χρησιμοποιούνται από τον δημόσιο τομέα για να επηρεάσουν την κατανομή του πληθυσμού και των δραστηριοτήτων σε διάφορες κλίμακες καθώς και τη χωροθέτηση διαφόρων υποδομών περιοχών αναψυχής και περιοχών της φύσης. Οι δραστηριότητες του χωρικού σχεδιασμού πραγματοποιούνται σε διάφορα διοικητικά και κυβερνητικά επίπεδα (τοπικό, περιφερειακό, εθνικό) ενώ οι δραστηριότητες συνεργασίας σε αυτό το πεδίο εφαρμόζονται σε διασυνοριακό, διεθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο»

Ακόμη η Γιαννακούρου Τ. (Γιαννακούρου, 2008) σημειώνει ότι πλέον ο χωρικός σχεδιασμός συνδέεται με την έννοια της χωρικής ανάπτυξης η οποία «υποδεικνύει ένα νέο επιστημονικό πεδίο για τη μελέτη των φαινομένων και δυναμικών του χώρου, αλλά

και μια νέα εκδοχή δημόσιας πολιτικής που ενσωματώνει στοιχεία χωροταξικού σχεδιασμού και περιφερειακής και εν γένει αναπτυξιακής πολιτικής».

Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί μια «διευρυμένη» κατηγορία του σχεδιασμού που μπορεί να συμπεριλάβει στοιχεία από τον εθνικό και υπερεθνικό (διακρατικό) σχεδιασμό, την περιφερειακή πολιτική (εθνικός περιφερειακός σχεδιασμός), τον περιφερειακό (χωροταξικό) σχεδιασμό και τον λεπτομερή σχεδιασμό χρήσεων γης.

Αναλυτικότερα θα έλεγε κάποιος πως:

- Ο εθνικός χωρικός σχεδιασμός, αποτελείται από τα γενικά αναπτυξιακά πλαίσια ή τα προοπτικά σχέδια, από χαμηλότερου επιπέδου χωρικά σχέδια αλλά και από τις εθνικές κατευθύνσεις ή σχέδια, τα οποία κατευθύνουν τη χωρική οργάνωση της ανάπτυξης και προσπαθούν να ερμηνεύσουν πως οι υπερεθνικές μορφές χωρικής ανάπτυξης επηρεάζουν τον χώρο.
- Η περιφερειακή πολιτική έχει σκοπό την αποφυγή της άνισης ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών και την ύπαρξη κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας.
- Ο περιφερειακός σχεδιασμός, λειτουργεί σε ένα επίπεδο ανάμεσα στο εθνικό και το τοπικό. Διαμορφώνει τη χωρική οργάνωση της ανάπτυξης συνήθως μέσω στρατηγικών και προσπαθεί να εκπληρώσει όσα προωθούν οι εθνικές πολιτικές μέσω των τοπικών συνθηκών που επικρατούν στην εκάστοτε περίπτωση. Τα εργαλεία του, είναι στρατηγικού χαρακτήρα και εκφράζονται μέσω των σχεδίων, χωρίς όμως να προσδιορίζουν συγκεκριμένες περιοχές.
- Τέλος ο σχεδιασμός των χρήσεων γης ή και φυσικός σχεδιασμός λειτουργεί στο τοπικό επίπεδο ρυθμίζοντας τις χρήσεις γης και τα ακίνητα. Τα εργαλεία του εξειδικεύονται σε συγκεκριμένα οικόπεδα και εξετάζουν λεπτομερέστατα συγκεκριμένα ζητήματα, όπως οι χρήσεις γης και οι κτιριακές κατασκευές.

Μια έννοια που χαρακτηρίζει τον χωρικό σχεδιασμό είναι τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού. Ένα σύστημα σχεδιασμού μπορεί να αφορά το εθνικό, το περιφερειακό ή το τοπικό επίπεδο ενός κράτους αλλά και τομείς όπως η χωροταξία και η πολεοδομία, (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό σύστημα σχεδιασμού). Τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού διαμορφώνονται μέσω των πολιτικό-οικονομικών αλλαγών και των

σχετικών πολιτικών αλλά και των κοινωνικό-πολιτιστικών αξιών τα οποία διαμορφώνουν τις πολιτικές σχεδιασμού και συμβάλουν στη διαμόρφωση των παραδόσεων σχεδιασμού (Βασενχόβεν, 2004, ενημ. 2012).

Ένα αναπόσπαστο στοιχείο των συστημάτων χωρικού σχεδιασμού αποτελούν τα μέσα με τα οποία ασκείται, τα εργαλεία δηλαδή, του σχεδιασμού. Με την έννοια εργαλεία νοούνται τα σχέδια χωρικής οργάνωσης – χωρικής ανάπτυξης που προβλέπονται από το νομικό πλαίσιο με σκοπό την εφαρμογή των κατευθύνσεων του σχεδιασμού. Αν και τα εργαλεία του σχεδιασμού ποικίλουν τόσο ως προς το είδος όσο και ως προς το επίπεδο στο οποίο ασκείται ο σχεδιασμός, είναι δυνατή η κατηγοριοποίησή τους σε τέσσερις διευρυμένες ομάδες. Οι ομάδες αυτές αποτελούν τις εθνικές πολιτικές και προοπτικές, τα στρατηγικά εργαλεία, το πλαίσιο(masterplan) και τα κανονιστικά σχέδια. Πιο συγκεκριμένα σύμφωνα με την (Europe Commission (EC), 1997):

- *«Οι εθνικές πολιτικές περιλαμβάνουν έγγραφα που δίνουν κύριες κατευθύνσεις. Πεδίο εφαρμογής τους είναι όλη η χώρα.*
- *Τα στρατηγικά εργαλεία προσδιορίζουν τα ευρύτερα πρότυπα χωρικής ανάπτυξης για περιοχές κάτω του εθνικού και πάνω από το επίπεδο του δήμου. Εξειδικεύονται μέσω άλλων εργαλείων, κατώτερων επιπέδων.*
- *Τα σχέδια-πλαίσια (masterplan), προσδιορίζουν ένα γενικό χωρικό πλαίσιο και τα κριτήρια για τη ρύθμιση των χρήσεων γης σε μια περιοχή. Μπορούν να είναι δεσμευτικά ή μη δεσμευτικά όσον αφορά τον κανονιστικό τους χαρακτήρα. Έχουν εν μέρει στρατηγικό χαρακτήρα αλλά επίσης προσδιορίζουν συγκεκριμένες τοποθεσίες σε ένα λεπτομερή χάρτη. Συνήθως αφορούν ένα ολόκληρο οικισμό.*
- *Τα κανονιστικά εργαλεία, ρυθμίζουν ή προωθούν την ανάπτυξη και την προστασία χωριστών χωρικών ενότητων. Οι χωρικές ενότητες που καλύπτουν μπορεί να είναι μια γειτονιά ενός δήμου, μια ολόκληρη κοινότητα ή περισσότερες. Είναι εργαλεία που συνήθως προσδιορίζουν περιοχές χρήσεων γης.»*

Βέβαια τα χαρακτηριστικά αυτά του χωρικού σχεδιασμού εξελίσσονται στην διάρκεια του χρόνου, ανάλογα με τις ευρύτερες συνθήκες στον χώρο αναφοράς τους

(οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές) καθώς και τις αλλαγές στις αντιλήψεις για τον ίδιο τον σχεδιασμό.

1.1 Η περίπτωση της Ελλάδας

Όπως και στις υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε., έτσι και στην Ελλάδα ο πολεοδομικός σχεδιασμός προηγήθηκε του χωροταξικού. Το ενδιαφέρον για τον πολεοδομικό σχεδιασμό ήταν εμφανές από τη δεκαετία του '20 με το Ν.Δ. του 1923 «Περί Σχεδίων Πόλεων, Κωμών και Συνοικισμών του Κράτους και οικοδόμησης αυτών», ενώ η χωροταξική συνιστώσα του χωρικού σχεδιασμού παρέμεινε στην αφάνεια έως και τη δεκαετία του '70 όπου με το σύνταγμα του '75 και το ν.360/1976 «για τη χωροταξία και το περιβάλλον» δόθηκε για πρώτη φορά έμφαση στη χωροταξία, μια προσπάθεια που ακυρώθηκε πριν προλάβει να εφαρμοσθεί (Οικονόμου, 2002). Ενώ στην Ευρώπη ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτέλεσε αντικείμενο ενασχόλησης των κρατών από τις μεταπολεμικές δεκαετίες, η Ελλάδα παρέμεινε στάσιμη.

Η σημερινή μορφή του χωρικού σχεδιασμού διαμορφώθηκε κατά κύριο λόγο τις δύο τελευταίες δεκαετίες του 20ου αιώνα, γεγονός εμφανές και από την εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου της χώρας. Κατά τη δεκαετία του '80, το θεσμικό πλαίσιο για την πολεοδομία ανανεώθηκε και ο νόμος 1337/1983 για την επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων και την οικιστική ανάπτυξη ήταν ο πρώτος που έθεσε τις βάσεις για μια σειρά αλλαγών στον χωρικό σχεδιασμό. Ακολούθησαν αυτοί των Ρυθμιστικών Σχεδίων Αθήνας και Θεσσαλονίκης το 1985. Σύμφωνα με τον Οικονόμου Δ.(Οικονόμου, 2002) στο χωροταξικό επίπεδο, η μόνη προσπάθεια που έγινε ήταν η προώθηση των «Προτάσεων χωρικής οργάνωσης» των νομών, οι οποίες και δεν θεσμοθετήθηκαν. Η έμφαση στο σχεδιασμό στη δεκαετία του '90 έγινε εντονότερη καθώς το ενδιαφέρον πλέον, τόσο για τον πολεοδομικό όσο και για τον χωροταξικό σχεδιασμό ήταν σαφές.

Με τους νόμους 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας» και τον 2742/1999 «Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος ανάπτυξη» προσδιορίστηκε το νέο πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα. Έτσι, από τη δεκαετία του '80 και μετά, μια σειρά από ενέργειες όπως η θεσμοθέτηση των Ρυθμιστικών σχεδίων Αθήνας και Θεσσαλονίκης, η νέα μορφή των Γ.Π.Σ., το εθνικό, τα τομεακά και τα περιφερειακά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης αποδεικνύουν το ενδιαφέρον που δόθηκε στο σχεδιασμό αλλά και την αλλαγή, του έως τότε τρόπου αντιμετώπισής του.

Εμφανίζεται λοιπόν ένα σύστημα σχεδιασμού συγκεντρωτικό, απόλυτα ιεραρχημένο από το εθνικό έως και το τοπικό επίπεδο με το κράτος να είναι ο βασικός αρμόδιος για την έγκριση των χωρικών σχεδίων. Αν και το κράτος έχει την βασική αρμοδιότητα για την έγκριση των χωρικών σχεδίων, χαμηλότερες βαθμίδες όπως η τοπική αυτοδιοίκηση, παίζουν πρωτεύοντα ρόλο στις διαδικασίες εκπόνησης και έγκρισης των χωρικών σχεδίων. Παρόλα αυτά, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια προσπάθεια προς ένα σύστημα σχεδιασμού το οποίο χαρακτηρίζεται από τον στρατηγικό του χαρακτήρα.

Η ολοκλήρωση του θεσμικού πλαισίου για τον σχεδιασμό, η υιοθέτηση της στρατηγικής συνιστώσας αλλά και η ύπαρξη πλέον, των κατάλληλων σχεδίων - εργαλείων- δείχνουν έμπρακτα μια προσπάθεια αλλαγής του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Τόσο οι σχετικά πρόσφατες αλλαγές στη διοικητική δομή του κράτους – σχέδιο Καλλικράτης- όσο και το αυξανόμενο ενδιαφέρον των πολιτών για το σχεδιασμό -μέσω διαφόρων κινήσεων πολιτών- φανερώνουν ένα νέο τρόπο αντιμετώπισης του σχεδιασμού και ένα αυξανόμενο ενδιαφέρον για τον στρατηγικό του χαρακτήρα. Αυτό επηρεάστηκε και από την τάση της προώθησης «οράματος» ιδίως σε επίπεδο πόλεων στην προσπάθεια υποστήριξης διαφόρων «ρόλων» των πόλεων και της θέσης τους στο ευρύτερο εθνικό αλλά και παγκόσμιο περιβάλλον.

Κεφάλαιο 2: Ιστορική εξέλιξη θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού

2.1 Η ιστορική αφετηρία: το ν.δ/γμα του 1923 και η καταστρατήγησή του

Το ισχύον σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα έλκει ιστορικά την καταγωγή του από το ν.δ. της 17.7.1923. Το ν.δ. αυτό αποτέλεσε την πρώτη ενιαία και ολοκληρωμένη νομοθεσία για το σχεδιασμό των ελληνικών πόλεων. Σηματοδότησε μάλιστα την πρώτη προσπάθεια του νεότερου ελληνικού κράτους για τον προγραμματισμό και τον έλεγχο της οικιστικής ανάπτυξης, τη δημιουργία σύγχρονων υποδομών και τη διαχείριση της υπεραξίας των ακινήτων που δημιουργείται από την ένταξή τους στο σχέδιο. Η εισαγωγή της νομοθεσίας του 1923 δεν απέβλεπε μόνον στην ικανοποίηση πολεοδομικών αναγκών και αρχών οικιστικής διαχείρισης, όπως η υγιεινή, η αισθητική, η ασφάλεια, ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός και η οικονομία των πόλεων και των οικισμών της χώρας. Υπηρετούσε επίσης, όπως σημειώνεται, ευρύτερους στόχους ομογενοποίησης μιας πολυπολιτισμικής και πολυεθνικής Ελλάδας, μέσω της προσαρμογής των παραδοσιακών, "ανατολικών" και προβιομηχανικών δομών των πόλεων της χώρας στα πρότυπα της δυτικο-ευρωπαϊκής οικονομικής και οικιστικής ανάπτυξης.

Τα προβλήματα που συνάντησε το ν.δ/γμα του 1923 κατά την εφαρμογή του είναι γνωστά. Συνοψίζουμε τα κυριότερα από αυτά: συνεχείς νομοθετικές μεταβολές που εξουδετέρωσαν βασικές διατάξεις της νομοθεσίας περί σχεδίων πόλεων, εξαιρετικά μακροχρόνιες διαδικασίες έγκρισης και εφαρμογής των σχεδίων, έλλειψη οικονομικών δυνατοτήτων των δήμων να προχωρήσουν στις απαλλοτριώσεις, καταχρηστική εφαρμογή των περί σχεδίου δόμησης διατάξεων, καθώς και ανοχή και άμεση ή έμμεση νομιμοποίηση της αυθαίρετης δόμησης σε εντός ή εκτός σχεδίου περιοχές.

Σε όλη τη μεταπολεμική περίοδο, όπου κυριάρχησαν οι έντονοι ρυθμοί αστικοποίησης, το καθεστώς της έγγραφης ιδιοκτησίας και οι μηχανισμοί αστικοποίησης που βασίστηκαν πάνω σ' αυτό αποτέλεσαν τους κύριους μηχανισμούς κοινωνικής ενσωμάτωσης, πολιτικής νομιμοποίησης αλλά και τον καταλύτη και το μοχλό συνολικής ανάπτυξης της χώρας, τουλάχιστον μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '70. Σε μεγάλο βαθμό, στο σύστημα αυτό διαμορφώθηκε μία ευρύτερη λαϊκή συναίνεση και οικοδομήθηκαν πελατειακοί μηχανισμοί που συνετέλεσαν στη δημιουργία ευνοϊκών προϋποθέσεων για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος. Στο σύστημα αυτό αναπτύχθηκε η ελληνική εκδοχή του κράτους πρόνοιας, όχι μόνο ως προς την

οικιστική ανάπτυξη και την κάλυψη της ζήτησης για κατοικία - με θεαματικά αποτελέσματα όσον αφορά την συνολική ποσότητα και την ποιότητα των στεγαστικών μονάδων - αλλά και ως προς την κοινωνική κατανομή του προϊόντος και την ευρύτατη διασπορά της ιδιοκτησίας. Το σύστημα αυτό συνέβαλε επίσης στην τροποποίηση της κοινωνικής διαστρωμάτωσης, με τη δημιουργία ενός ευρύτατου «μεσοστρώματος» που βασιζόταν στη γαιοπρόσοδο, αλλά και στην ανάπτυξη ενός μεγάλου αριθμού αυτοαπασχολούμενων ή μικρών επιχειρηματιών, συντελώντας έτσι στη χαμηλή κοινωνική πόλωση των αστικών κέντρων.

Ανεξαρτήτως των λόγων που οδήγησαν στην αποτυχία εφαρμογής του ν.δ/τος του 1923 και οι οποίοι έχουν επανειλημμένως αναλυθεί στη σχετική επιστημονική βιβλιογραφία, γεγονός αποτελεί ότι η πρωτοβουλία εξορθολογισμού του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού της χώρας, που αναλήφθηκε κατά τη Βενιζελική περίοδο, δεν ευδοχώθηκε. Αντίθετα, οι αδυναμίες του ν.δ. της 17-7-1923 και οι διαδοχικές καταστρατηγήσεις του, έπληξαν τη φερεγγυότητά του και τη δυνατότητά του να λειτουργήσει ως ένα αποτελεσματικό και κοινωνικά αποδεκτό πλαίσιο ρύθμισης της οικιστικής ανάπτυξης του ελληνικού χώρου. Έτσι, τις παραμονές της μεταπολίτευσης πλήθυναν οι κριτικές φωνές που επιζητούσαν μια διαφορετική πολεοδομική πολιτική και, αντίστοιχα, μια νέα, πιο αποτελεσματική νομοθεσία για τη διαχείριση και τον έλεγχο της οικιστικής ανάπτυξης και την προστασία του περιβάλλοντος. Οι αναζητήσεις αυτές προλείαναν το έδαφος για τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που θα ακολουθούσαν λίγα χρόνια αργότερα σε συνταγματικό και νομοθετικό επίπεδο.

2.2 Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες μετά το 1975: από τον ν.947/1979 στον ν.2508/1997

Η πολιτική και οι θεσμοί πολεοδομικού σχεδιασμού γνώρισαν μετά την μεταπολίτευση σημαντικές ανακατατάξεις και μεταμορφώσεις : η συνταγματική κατοχύρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού και της υποχρέωσης των ιδιοκτητών για συμμετοχή στις δαπάνες πολεοδομικής ενεργοποίησης των περιοχών και κατασκευής των κοινοχρήστων πολεοδομικών έργων, η δημιουργία ειδικών διοικητικών δομών για την άσκηση της πολεοδομικής πολιτικής, καθώς και η διεύρυνση και εμβάθυνση των εργαλείων άσκησης και εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού υπήρξαν ορισμένες από τις βασικές πτυχές της μεταρρύθμισης των θεσμών της πολεοδομικής πολιτικής από το 1974 μέχρι σήμερα. Μέσα από τις σημαντικές αυτές αλλαγές και θεσμικές καινοτομίες, που όμως δεν απέφυγαν πάντοτε τον εμπειρισμό και την αναντιστοιχία με

τις πραγματικές ανάγκες και τις διαθέσιμες δυνατότητες εφαρμογής, διαμορφώθηκε το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο για την άσκηση της πολεοδομικής πολιτικής στην Ελλάδα και παγιώθηκαν τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του: πολλαπλασιασμός των επιπέδων σχεδιασμού αλλά και των ειδικών καθεστώτων πολεοδόμησης, επαύξηση των πολεοδομικών ρυθμίσεων αλλά και των απαιτούμενων αδειών και εγκρίσεων, έντονη εξάρτηση του σχεδιασμού από τους δημοσιονομικούς μηχανισμούς του κράτους, αναντιστοιχία μεταξύ στόχων και διαθέσιμων μέσων, καθώς και μεταξύ θεσμοθέτησης και ουσιαστικής εφαρμογής (υλοποίησης).

Η εσωστρέφεια, η έλλειψη προβλεψιμότητας και ρεαλισμού, καθώς και η αδυναμία παρακολούθησης, αξιολόγησης και αναθεώρησης στόχων και μέσων, αναδεικνύονται την περίοδο αυτή σε βασικές παθογένειες της πολεοδομικής νομοθεσίας και ευθύνονται, σε μεγάλο βαθμό, για την έλλειψη αποτελεσματικότητας ή τη μη εφαρμογή πολλών επιμέρους ρυθμίσεων. Έτσι, ενώ σε νομικό επίπεδο, μετά το 1975 φαίνεται να ολοκληρώνεται ένα συμπαγές, αυστηρό, ιεραρχικό και δεσμευτικό πλαίσιο σχεδιασμού, στην πράξη το πλαίσιο αυτό χαρακτηρίζεται από αδυναμία εφαρμογής και διάχυτη αναποτελεσματικότητα. Δεν είναι μάλιστα τυχαίο ότι η αδυναμία των υφιστάμενων πολεοδομικών θεσμών να προσαρμοσθούν στις τρέχουσες ανάγκες και δεδομένα οδηγεί συχνά σε ακαμψία εφαρμογής και κατ' επέκταση σε αναίρεση ή ακύρωση του σχεδιασμού από την κοινωνική πραγματικότητα. Η υπόθεση αυτή μπορεί να ερμηνεύσει υπό ένα διαφορετικό πρίσμα και την παρατηρούμενη αποτυχία σημαντικών πολεοδομικών πρωτοβουλιών που κατά καιρούς αναλήφθηκαν (όπως των αστικών αναπλάσεων του ν. 2508/1997), αποτυχία, που, κατά την κρατούσα άποψη, εσφαλμένα αποδίδεται στην αδράνεια της διοίκησης ή στην έλλειψη πολιτικής βούλησης.

2.2.1 Η Επιχείρηση «Πολεοδομική Ανασυγκρότηση» και ο ν.1337/1983

Ο ν. 1337/1983 και η «Επιχείρηση Πολεοδομική Ανασυγκρότηση (ΕΠΑ)» που τον πλαισίωσε αποτέλεσαν, όπως είναι γνωστό, μια από τις πρώτες συστηματικές προσπάθειες για την αναδιοργάνωση του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού στη χώρα μας. Ωστόσο, η εφαρμογή του ν.1337/1983 και της ΕΠΑ επί του πεδίου αποδείχθηκε μια μάλλον δυσχερής, πολύπλοκη και ακριβή διαδικασία. Η παροχή πολεοδομημένης γης με την «ένταξη στο σχέδιο πόλης» απαιτεί μακροχρόνιες διαδικασίες. Η πράξη εφαρμογής φορτωμένη με πολλά αποδεικτικά στοιχεία (συμβόλαια, πιστοποιητικά, ιδιοκτησία προ του 1983, εξ αδιαιρέτου υπολογισμοί κοκ.)

είναι ιδιαίτερα σύνθετη και οδηγεί στη διαιώνισή της, ακόμα και μετά την κύρωσή της, με συνεχείς τροποποιήσεις. Η ιδιοκτησία ταλαιπωρείται, δεσμεύεται επί μακρόν και είναι σε συνεχή εκκρεμότητα ενώ δημιουργούνται δυσχέρειες στις μεταβιβάσεις και προβλήματα στους τίτλους που προέρχονται από ανταλλαγές. Συνέπεια της αδυναμίας παροχής κατάλληλα πολεοδομημένης γης είναι η προσφυγή σε δοκιμασμένους και καθιερωμένους μηχανισμούς κατάτμησης, νόμιμης ή παράνομης, και στη δόμηση εκτός σχεδίου, επίσης νόμιμη ή παράνομη, ανάλογα με τις δυνατότητες των ενδιαφερομένων πολιτών. Οι πρακτικές αυτές εξάλλου δικαιώνονται συστηματικά με την ατιμωρησία των παρανόμων, την μη κατεδάφιση των αυθαιρέτων, με νεότερες νομιμοποιητικές ρυθμίσεις και με εξαγγελίες εντάξεων των νέων διαμορφωμένων περιοχών.

Χαρακτηριστικά είναι τα αποτελέσματα έκθεσης της επιστημονικής επιτροπής του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης για τον απολογισμό της πορείας της ΕΠΑ(ν.1337/1983). Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά (Επιστημονική Επιτροπή, 2006):

- *Σε πολλούς Δήμους, ακόμη και σήμερα (περίπου 15 χρόνια μετά την έγκριση των αντίστοιχων Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων), εκκρεμεί η κατάρτιση ή η ολοκλήρωση των σχετικών Πολεοδομικών Μελετών και Πράξεων Εφαρμογής. Είναι χαρακτηριστικό ότι επί 419 εγκεκριμένων Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων με 4-5 περίπου Πολεοδομικές Ενότητες σε περιοχές επεκτάσεων, οι εγκεκριμένες Πολεοδομικές Μελέτες ανέρχονται σε 950 (εκ των οποίων 846 έχουν εγκριθεί με Προεδρικά Διατάγματα και 104 με απόφαση Υπουργού ή Νομάρχη). Προκύπτει λοιπόν ότι μετά από 20 χρόνια έχει ολοκληρωθεί οριακά το 50% των Πολεοδομικών Μελετών σε εφαρμογή των ήδη εγκεκριμένων Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων. Αντίστοιχη είναι και η εικόνα σε όσα αφορά τις Πράξεις Εφαρμογής. Επί συνόλου 1.900-2.000 Πράξεων Εφαρμογής που θα έπρεπε να έχουν εκπονηθεί και κυρωθεί, έχει ολοκληρωθεί και εφαρμοστεί μόλις το 28%.*
- *Με βάση τους χρόνους σύνταξης των θεσμοθετημένων Πολεοδομικών Μελετών, προκύπτει ότι, στην καλύτερη περίπτωση, ο χρόνος ολοκλήρωσης μιας Πολεοδομικής Μελέτης είναι από 3 έως 5 χρόνια από την ημερομηνία ανάθεσής της, ενώ ο μέσος χρόνος ανάθεσης κυμαίνεται από 6 έως 12 μήνες. Πάντως, οι προαναφερόμενοι χρόνοι αντιστοιχούν μόλις στο 20% των εγκεκριμένων Πολεοδομικών Μελετών και δεν αποτελούν τον κανόνα. Έτσι, ο συνήθης χρόνος ολοκλήρωσης των Πολεοδομικών*

Μελετών κυμαίνεται από 8 έως 12 έτη, ενώ ο αντίστοιχος χρόνος για τις Πράξεις Εφαρμογής κυμαίνεται από 4, κατ' ελάχιστο, έως 6 και περισσότερα έτη.

Έτσι λοιπόν εκτός από την μακρά καθυστέρηση που παρατηρείται κατά την κατάρτιση των Πολεοδομικών Μελετών και των Πράξεων Εφαρμογής, άλλα κρίσιμα ζητήματα τα οποία προκύπτουν και τα οποία επηρεάζουν την αξιοπιστία του πολεοδομικού σχεδιασμού φαίνεται να είναι (Επιστημονική Επιτροπή, 2006):

- *το σημαντικό κόστος των Πολεοδομικών Μελετών και των Πράξεων Εφαρμογής, από το οποίο 60% περίπου αφορά τη δημιουργία υποβάθρων και την καταγραφή των χρήσεων γης και του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των ακινήτων, όπως ίσχυε στις 10-03-82.*
- *οι πολλαπλές ενστάσεις κύρια επί του ιδιοκτησιακού (75% των ενστάσεων) και λιγότερο επί της προτεινόμενης πολεοδομικής οργάνωσης (25% των ενστάσεων).*
- *το αρνητικό ισοζύγιο γης στις περιοχές των επεκτάσεων (εισφορές σε γη χαμηλότερες περίπου κατά 15-20% των απαιτήσεων για τη δημιουργία κοινόχρηστων - κοινωφελών χώρων).*
- *αδυναμία δέσμευσης προβλεπόμενων κοινόχρηστων / κοινωφελών χώρων στις περιοχές αναθεώρησης.*
- *το υψηλό κόστος των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών στις νεοεντασσόμενες περιοχές (οι εισφορές σε χρήμα σπάνια καλύπτουν το κόστος δημιουργίας των δρόμων με δίκτυα ύδρευσης - αποχέτευσης – ομβρίων και συνήθως υπολείπονται σημαντικά).*
- *ο χαρακτηρισμός, κατά το στάδιο της Πολεοδομικής Μελέτης, ως δασικών σημαντικών τμημάτων ή και ολόκληρων Πολεοδομικών Ενοτήτων που χαρακτηρίστηκαν από τα οικεία Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ) ως περιοχές προς πολεοδόμηση.*
- *η συσσώρευση πληθώρας μελετών προς έγκριση στις κεντρικές υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ*

2.2.2 Ο ν.2508/1997 (ΦΕΚ 124Α'/13-06-1997)

Οι σημαντικότερες αλλαγές που επέφερε ο νόμος στο προγενέστερο σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού, περιέχονται στο πρώτο κεφάλαιο. Με τις διατάξεις του κεφαλαίου αυτού καθιερώνονται :

- Ρυθμιστικά Σχέδια και Προγράμματα Προστασίας του Περιβάλλοντος για όλα τα πολεοδομικά συγκροτήματα και τις ευρύτερες περιοχές τους που εμφανίζουν διεθνή, διαπεριφερειακή ή ειδική σημασία (Πάτρα, Ηράκλειο, Λάρισα, Βόλος, Καβάλα κλπ).
- Διευρυμένα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ) που φιλοδοξούν να ρυθμίσουν πολεοδομικά ολόκληρο τον αστικό και περιαστικό χώρο των οικισμών με πληθυσμό πάνω από 2000 κατοίκους. Τα νέα ΓΠΣ αντιδιαστέλλονται προς τους προκατόχους τους του ν.1337/1983 τόσο ως προς τη χωρική έκταση που καταλαμβάνουν όσο και ως προς το περιεχόμενό τους.
- Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτών Πόλεων (ΣΧΟΟΑΠ) για κάθε ομάδα γειτονικών οικισμών του μη αστικού (αγροτικού) χώρου, καθένας από τους οποίους έχει πληθυσμό μέχρι 2000 κατοίκους. Το περιεχόμενο των ΣΧΟΟΑΠ είναι ταυτόσημο με αυτό των ΓΠΣ, πέραν του ορίου του πληθυσμού.
- Ειδικοί οργανισμοί για την παρακολούθηση της εφαρμογής των Ρυθμιστικών Σχεδίων, οι οποίοι ιδρύονται με τη μορφή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου κατά το πρότυπο των ήδη σε λειτουργία Οργανισμών Αθήνας και Θεσσαλονίκης και τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ.
- Ειδικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου για την παρακολούθηση της εφαρμογής των ΓΠΣ και των ΣΧΟΟΑΠ σε κάθε νομαρχιακή αυτοδιοίκηση. Εναλλακτικά, για την εκπλήρωση του ίδιου σκοπού, αντί των παραπάνω ειδικών νομικών προσώπων, μπορούν να συνιστώνται με απόφαση του νομαρχιακού συμβουλίου ειδικές επιτροπές πολεοδομικού σχεδιασμού.
- Ευρεία αποκέντρωση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων προς την Περιφέρεια και τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.

ΓΠΣ & ΣΧΟΟΑΠ

Βασικός στόχος του ν.2508/97 είναι ο εξοπλισμός των μέχρι πριν λίγα χρόνια καποδιστριακών Δήμων με ολοκληρωμένα πολεοδομικά σχέδια που συνδυάζουν στοιχεία και τοπικού χωροταξικού σχεδιασμού. Το ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, «το εδαφικό Σύνταγμα του Δήμου» κατά ορισμένους, συνιστά τον κομβικό σύνδεσμο μεταξύ του υπερτοπικού και του τοπικού χωρικού σχεδιασμού, δηλαδή μεταξύ του γενικού, των ειδικών και των περιφερειακών πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού αφενός και των πολεοδομικών μελετών αφετέρου.

Σε αντίθεση με τα ΓΠΣ του ν.1337/83 που αφορούσαν μόνο τον αστικό χώρο, τα νέα ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ επεκτείνονται και στον περιαστικό και αγροτικό χώρο, με σκοπό να συνθέσουν ισότιμα τις αναπτυξιακές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές και οικιστικές παραμέτρους της εδαφικής περιφέρειας των πρωτοβαθμίων ΟΤΑ. Κατά την έννοια αυτή, τα σχέδια αυτά φαίνεται να έχουν ολιστικό χαρακτήρα, ενώ από απόψεως δεσμευτικότητας περιέχουν τόσο ρυθμίσεις κατευθυντήριες και προγραμματικές όσο και ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα.

Οι πολεοδομικές μελέτες

Το ν.δ. της 17.7.1923 δεν προέβλεπε καμία μορφή σχεδιασμού ανωτέρου επιπέδου από αυτήν του «ρυμοτομικού σχεδίου» ή «σχεδίου πόλεως». Το σχέδιο αυτό, με τον οικείο κανονισμό δόμησης και τις διατάξεις πολεοδομικής υφής του τότε Γ.Ο.Κ. του 1929, ρύθμιζε τα της πολεοδομικής οργάνωσης του χώρου. Με βάση το ως άνω σύστημα, το οικοδομικό τετράγωνο (Ο.Τ.) κυριάρχησε στη διαμόρφωση των «εντός σχεδίου» περιοχών και αποτέλεσε πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη του θεσμού της οριζόντιας ιδιοκτησίας, που εισήχθη το 1929, ευνοώντας την επωφελέστερη εκμετάλλευση των ιδιωτικών κλήρων, την κατάτμηση των μεγάλων ιδιοκτησιών και την εμπορευματοποίηση των κτηριακών κατασκευών.

Μετά το Σύνταγμα του 1975 και κατ' επιταγή του άρθρου 24, η πολεοδομική νομοθεσία εκσυγχρονίστηκε (ν.947/1979, ν.1337/1983, ν.2508/1997). Το σχέδιο πόλεως εμπλουτίστηκε με νέα στοιχεία, σε μια προσπάθεια προσαρμογής του στις σύγχρονες απαιτήσεις, και αντικαταστάθηκε από την «Πολεοδομική Μελέτη», που αποτελεί αναγκαίο κατά νόμο εργαλείο για την πολεοδόμηση μιας περιοχής. Με την ίδια νομοθεσία, καθιερώθηκε και ανώτερο επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού (ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, Ρυθμιστικό Σχέδιο), το οποίο καθορίζει τις γενικές αρχές, τις κατευθύνσεις και τα προγραμματικά μεγέθη οργάνωσης, ανάπτυξης και αναβάθμισης του χώρου, προσδιορίζοντας στο πλαίσιο αυτό και τις προς πολεοδόμηση περιοχές.

Σύμφωνα με τον ισχύοντα σήμερα ν.2508/1997, η Πολεοδομική Μελέτη (ΠΜ) επέκτασης ή αναθεώρησης απαιτείται: α) για την πολεοδόμηση περιοχών α' ή β' κατοικίας, β) την πολεοδόμηση των περιοχών «ειδικά» ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης (ΠΕΡΙΟ), γ) την πολεοδόμηση των περιοχών που έχουν ενταχθεί σε Ζώνες Ενεργού Πολεοδομίας (ΖΕΠ), δ) τις περιοχές ανάπλασης, ε) τις Ζώνες Ειδικής Ενίσχυσης (ΖΕΕ), και στ) την πολεοδόμηση των περιοχών ανάπτυξης παραγωγικών

δραστηριοτήτων, όπως παραγωγικών πάρκων ή τουριστικών ζωνών. Υπόβαθρο των ΠΜ συνιστούν οι «Ειδικές Μελέτες» που αφορούν τα κτηματογραφικά και υψομετρικά δεδομένα, τη γεωλογική αναγνώριση των περιοχών και την οριοθέτηση ρεμάτων που ενδεχομένως τις διασχίζουν.

Στοχεύοντας στη διερεύνηση και επιλογή των προσφορότερων τρόπων λειτουργίας, παραγωγής, οργάνωσης και διαχείρισης του χώρου και την εξασφάλιση της αναγκαίας γης για τη βιώσιμη ανάπτυξη των περιοχών στις οποίες αναφέρεται, το θεσμικά προβλεπόμενο περιεχόμενο της ΠΜ είναι σαφώς ευρύτερο από το προϊόν που, κατά παράδοση, είθισται να εγκρίνεται. Περιλαμβάνει ιεράρχηση της εφαρμογής, οργανωτικά μέτρα, διερεύνηση του αρχιτεκτονικού σχεδιασμού του δημοσίου χώρου σε ογκομετρική ή πιο επεξεργασμένη μορφή, ή ακόμα, εφόσον απαιτείται, διαγράμματα κάλυψης και όγκου των προβλεπόμενων κατασκευών.

2.2.3 Συνοψίζοντας την ιστορική εξέλιξη του Πολεοδομικού σχεδιασμού

Μέχρι το 1979, το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα περιλάμβανε μόνο ένα επίπεδο μελέτης, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. του 1923. Καθορισμός περισσότερων επιπέδων μελέτης έγινε με το ν.947/1979, όπου υπήρξε πρόβλεψη δύο ιεραρχημένων διαδοχικών σχεδίων: της «μελέτης της οικιστικής αναπτύξεως ή αναμορφώσεως» και της «πολεοδομικής μελέτης». Γρήγορα όμως αντικαταστάθηκε από το ν.1337/1983, ο οποίος εισήγαγε σύστημα τριών σχεδίων με ιεραρχική, χρονικά και θεματικά, σχέση: το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ), την Πολεοδομική Μελέτη (ΠΜ) και την Πράξη Εφαρμογής (ΠΕ). Μεταγενέστερα του ν.1337/1983, το 1985, προέκυψε εκ των πραγμάτων μια ακόμη βαθμίδα σχεδιασμού, το Ρυθμιστικό Σχέδιο, χωρίς ωστόσο να υπάρχει σχετική γενικότερη πρόβλεψη από κάποιο νόμο-πλαίσιο.

Τέλος με τον ν.2508/1997, διαμορφώθηκε το σύστημα σχεδιασμού που ίσχυε μέχρι πρότινος, με τη ρητή πρόβλεψη δύο «επιπέδων» και τεσσάρων «βαθμίδων» πολεοδομικού σχεδιασμού:

- i. Το πρώτο επίπεδο περιλαμβάνει αφενός το Ρυθμιστικό Σχέδιο και αφετέρου το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ)/Σχέδιο Χωρικής Οργάνωσης και Οικιστικής Ανάπτυξης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ).
- ii. Το δεύτερο επίπεδο περιλαμβάνει την Πολεοδομική Μελέτη (ΠΜ) και την Πράξη Εφαρμογής (ΠΕ).

Αντίθετα από τα ΓΠΣ του ν.1337/1983, τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του ν.2508/1997 καλύπτουν τόσο τον εντός όσο και τον εκτός σχεδίου χώρο.

2.3 Η χωροταξική συνιστώσα του χωρικού σχεδιασμού

Ενώ το ενδιαφέρον για τον πολεοδομικό σχεδιασμό ξεκινά από το Ν.Δ. του 1923, η χωροταξική συνιστώσα του σχεδιασμού παρέμεινε στην αφάνεια έως και τη δεκαετία του 1970, όπου με το σύνταγμα του 1975 και το ν.360/1976 «για τη χωροταξία και το περιβάλλον» δόθηκε για πρώτη φορά έμφαση στη χωροταξία, μια προσπάθεια που ακυρώθηκε πριν προλάβει να εφαρμοσθεί. Επόμενος σταθμός ο ν.2742/1999, που όπως και ο προηγούμενος ν.360/1976, καθιερώνει ιεραρχική σχέση μεταξύ των πολεοδομικών και χωροταξικών σχεδίων. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 9, τα ποικίλα πολεοδομικά σχέδια (Ρυθμιστικά σχέδια, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ, κλπ) πρέπει να εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις των εγκεκριμένων χωροταξικών πλαισίων (Γιαννακούρου, 2008).

Η εναρμόνιση αυτή, μπορεί να προσλάβει είτε τη μορφή της συμφωνίας, δηλαδή της πλήρους ευθυγράμμισης, είτε της συμβατότητας, δηλαδή της μη αντίθεσης προς τις κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδίου. Και στις δύο πάντως περιπτώσεις, η έγκριση των Χωροταξικών Πλαισίων δεν μπορεί αυτομάτως να οδηγήσει στην τροποποίηση τυχόν αντίθετων ή διαφορετικών χωροθετικών προβλέψεων που υπάρχουν σε εγκεκριμένα πολεοδομικά σχέδια. Τα σχέδια αυτά πρέπει να τροποποιηθούν ή να αναθεωρηθούν, σύμφωνα με τις διατάξεις που τα διέπουν (και τους χρόνους που απαιτεί η διαδικασία αυτή), ώστε να εναρμονισθούν με τις κατευθύνσεις του εθνικού και περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού. Το γεγονός αυτό σημαίνει πρακτικά ότι, ακόμη και μετά την έγκριση των χωροταξικών σχεδίων, θα εφαρμόζονται οι προβλέψεις των τοπικών σχεδίων, χωρίς να παρέχεται από την ισχύουσα νομοθεσία δυνατότητα ευθείας τροποποίησής τους (Γιαννακούρου, 2008).

Πίνακας 2.1: Χωρικός Σχεδιασμός με βάση τον ν.2508/1997 & τον ν.2742/1999

ΧΩΡΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ	ΣΧΕΔΙΟ
Εθνικό	Κατευθυντήριο	Γενικό Πλαίσιο ΧΣΑΑ
Εθνικό/Τομεακό	»	Ειδικά Πλαίσια ΧΣΑΑ
Περιφερειακό	»	Περιφερειακά Πλαίσια ΧΣΑΑ
Μητροπολιτικό	»	ΡΣΑ, ΡΣΘ
Τοπικό	»	Ρυθμιστικά σχέδια άλλων πόλεων
	»	ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ
	Κανονιστικό	Πολοδομική μελέτη
	»	Πράξη Εφαρμογής

Πηγή: Ιδία επεξεργασία, νόμοι

2.3.1 Ο ν. 2742/1999 για τον Χωροταξικό Σχεδιασμό

Ο ν.2742/1999 για τον «Χωροταξικό Σχεδιασμό και Αειφόρο Ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» συνέχισε την προσέγγιση για έναν ολοκληρωμένο χωρικό σχεδιασμό που ξεκίνησε με το ν.2508/1997. Στον ν.2742/1999, εκτός από τους στόχους και τις κατευθυντήριες αρχές του χωροταξικού σχεδιασμού, καθορίζονται τα όργανα, τα μέσα, και οι μηχανισμοί εφαρμογής ελέγχου και υποστήριξής του. Πιο συγκεκριμένα θεσπίζεται για όλη την χώρα ένα σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού που αποτελείται από τρία επίπεδα: το Γενικό, τα Περιφερειακά και τα Ειδικά Πλαίσια.

Μελετώντας κανείς εκτενέστερα, διαπιστώνει τι περιλαμβάνει το καθένα από τα τρία επίπεδα. Ξεκινώντας το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης περιλαμβάνει σύνολο κειμένων και διαγραμμάτων, στο οποίο καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες που επηρεάζουν την μακροπρόθεσμη χωρική ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου, και προσδιορίζονται με προοπτική δεκαπέντε ετών οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές κατευθύνσεις για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και την αειφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου.

Εν συνεχεία τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης εξειδικεύουν ή και συμπληρώνουν τις κατευθύνσεις του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού, που αφορούν στην ανάπτυξη και οργάνωση του εθνικού χώρου σε σχέση με τη χωρική διάρθρωση ορισμένων τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας και ορισμένες ειδικές περιοχές. Τα Ειδικά Πλαίσια που έχουν καταρτιστεί μέχρι σήμερα είναι για τον Τουρισμό, τη Βιομηχανία, τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ), τις υδατοκαλλιέργειες και τα Καταστήματα Κράτησης.

Τέλος τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, είναι σχέδια που εκπονούνται για κάθε περιφέρεια της χώρας και περιλαμβάνουν σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων με τα οποία καταγράφεται και αξιολογείται η θέση της κάθε περιφέρειας στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο, ο ρόλος της σε εθνικό επίπεδο σε σύγκριση και με άλλες περιφέρειες, οι παράγοντες που επηρεάζουν την ανάπτυξή της, γίνεται αποτίμηση των χωρικών επιπτώσεων των πολιτικών και προγραμμάτων και προσδιορίζονται με προοπτική δεκαπέντε ετών οι βασικές προτεραιότητες και αναπτυξιακές επιλογές της εκάστοτε περιφέρειας. Τα Περιφερειακά Πλαίσια ιεραρχικά βρίσκονται κάτω από το Ειδικά αφού *«εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και εξειδικεύουν και συμπληρώνουν τις βασικές προτεραιότητες και επιλογές τους»*.

Ακόμη ο νόμος αυτός προβλέπει τον ορισμό αλλά και την διαδικασία χαρακτηρισμού των Περιοχών Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ). Ως ΠΟΑΠΔ χαρακτηρίζονται: *«θαλάσσιες εκτάσεις, καθώς και χερσαίες περιοχές, που είναι πρόσφορες, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού, για την ανάπτυξη παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του πρωτογενούς, δευτερογενούς ή τριτογενούς τομέα, καθώς και δραστηριοτήτων ή επιχειρηματικών πρωτοβουλιών πειραματικού χαρακτήρα. Οι περιοχές αυτές μπορεί να εξειδικεύονται κατά κλάδο δραστηριότητας ή τομέα παραγωγής ή είδος και προορισμό λειτουργίας και να διακρίνονται σε περιοχές αποκλειστικής χρήσης στις οποίες απαγορεύεται κάθε άλλη δραστηριότητα εκτός από εκείνη στην οποία αποβλέπει ο χαρακτηρισμός τους και σε περιοχές κύριας χρήσης όπου επιτρέπονται και άλλες δραστηριότητες υπό όρους»*. Οι χερσαίες εκτάσεις που χαρακτηρίζονται ως ΠΟΑΠΔ μπορούν να πολεοδομούνται. Για να κατανοηθεί η ιεραρχία και ο χαρακτήρας

των σχεδίων να σημειωθεί πως ορίζεται στο νόμο ότι τα Ρυθμιστικά Σχέδια, τα ΓΠΣ, τα ΣΧΟΟΑΠ, τα σχέδια ανάπτυξης περιοχών δεύτερης κατοικίας, οι ΖΟΕ και άλλα σχέδια χρήσεων γης οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Περιφερειακών Πλαισίων και, αν αυτά ελλείπουν, προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις του εγκεκριμένου Γενικού και των εγκεκριμένων Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, τα οποία σε περίπτωση που έχουν ήδη εγκριθεί, πρέπει να τροποποιηθούν. Αν και θα πρέπει κανείς να παραδεχθεί πως η προετοιμασία των εθνικών χωροταξικών σχεδίων τη δεκαετία του 2000 αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα προς την υλοποίηση του θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού, ωστόσο όμως η ολοκλήρωση του συστήματος σχεδιασμού δεν έγινε ποτέ, και ιδίως σε σχέση με την εφαρμογή των τοπικών σχεδίων. Τα Ειδικά Χωροταξικά Σχέδια για την οργάνωση των οικονομικών δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα του τουρισμού, είναι προφανές ότι είχαν σαν στόχο μόνο την υπέρβαση των εμποδίων που προκύπταν στη χωροθέτηση των δραστηριοτήτων, σε περιοχές όπου δεν υπήρχε θεσμικό πλαίσιο χρήσεων γης.

2.4 Τα Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης για τους Ολυμπιακούς Αγώνες

Την περίοδο πριν τους Ολυμπιακούς Αγώνες παρατηρήθηκε μια σταδιακή εμφάνιση πολιτικών που προέβλεπαν εξαιρέσεις από το σύστημα σχεδιασμού, με χαρακτηριστικότερη την νομοθεσία για την κατασκευή των Ολυμπιακών Εγκαταστάσεων. Με τον ν.2730/1999 («Σχεδιασμός, ολοκληρωμένη ανάπτυξη και εκτέλεση Ολυμπιακών Έργων και άλλες διατάξεις») για λόγους «μείζονος εθνικής σημασίας», όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, εισάγονται για πρώτη φορά στην ελληνική νομοθεσία τα «Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Περιοχών» για να χωροθετηθούν οι Ολυμπιακές Εγκαταστάσεις. Θα μπορούσε κάποιος να ισχυριστεί πως τα σχέδια αυτά είναι η βάση στην οποία στηρίχτηκαν όλα τα επόμενα ειδικά σχέδια αξιοποίησης ακινήτων και είναι η πρώτη φορά και μάλιστα σε τέτοια κλίμακα, εξαίρεσης στο πολεοδομικό και χωρικό σύστημα σχεδιασμού, φυσικά πάντα για την εξυπηρέτηση ενός σκοπού «μείζονος σημασίας».

Τα σχέδια αυτά εκδίδονται με Προεδρικά Διατάγματα τα οποία περιλαμβάνουν τις ειδικότερες χρήσεις των Ολυμπιακών Έργων που πρόκειται να κατασκευασθούν, τους όρους και περιορισμούς δόμησης, τους περιβαλλοντικούς όρους, τη γενική διάταξη των εγκαταστάσεων, τις μεταολυμπιακές χρήσεις των Ολυμπιακών έργων καθώς και ειδικές ζώνες προστασίας και ελέγχου γύρω από τις περιοχές αυτές. Για τον

υπολογισμό της μέγιστης εκμετάλλευσης και των λοιπών όρων και περιορισμών δόμησης, η έκταση κάθε περιοχής υπολογίζεται ως ενιαίο σύνολο, όπως και στις ΠΟΤΑ.

Ακόμη με τον ν.2730/1999 επιτρέπεται η παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης αιγιαλού, παραλίας, συνεχόμενου ή παρακείμενου θαλάσσιου χώρου ή του πυθμένα, αλλά και οι προσχώσεις για την εξυπηρέτηση των εγκαταστάσεων καθώς και ειδικές ρυθμίσεις για αναγκαστικές απαλλοτριώσεις για την εκτέλεση των έργων. Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι προβλέπεται πως η παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας δεν πρέπει να εμποδίζει την ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών στη θάλασσα.

Τα Ειδικά Σχέδια υπερισχύουν των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων, Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου, σχεδίων πόλεων ή πολεοδομικών μελετών και σχεδίων χρήσεων γης και μπορούν να τροποποιούν εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια και πολεοδομικές μελέτες, εφόσον η τροποποίηση «καθίσταται αναγκαία για το σχεδιασμό». Στις περιπτώσεις αυτές η δημοσίευση των σχετικών εγκριτικών διαταγμάτων έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως.

Παρατηρείται λοιπόν πως πριν την δημοσιονομική κρίση εμφανίζονται χωρικές παρεκκλίσεις παρόμοιες με αυτές που θα ακολουθήσουν την εποχή της κρίσης, όπως παρουσιάζεται εκτενέστερα παρακάτω. Ενδεχομένως τα Ειδικά Σχέδια που εισήχθησαν στην ελληνική νομοθεσία σαν παρέκκλιση για τα Ολυμπιακά Έργα, αποτέλεσαν τον προάγγελο για τις χωρικές παρεκκλίσεις που θεσμοθετήθηκαν και ενσωματώθηκαν στο χωρικό σχεδιασμό την εποχή της κρίσης. Οι διατάξεις σε πολλά σημεία είναι πανομοιότυπες και οι υπόλοιπες παρεκκλίσεις, όπως η παραχώρηση αιγιαλού και η δυνατότητα απαλλοτριώσεων, οι οποίες συναντώνται στο θεσμικό πλαίσιο για τις ΠΟΤΑ και τα Ολυμπιακά ακίνητα, μεταφέρθηκαν στα Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης των Στρατηγικών Επενδύσεων, τα μετέπειτα ΕΣΧΑΣΕ και ΕΣΧΑΔΑ.

Έως τότε όλες οι χωρικές διαδικασίες που είχαν εμφανιστεί, κινούνταν πάντα εντός των κατευθύνσεων των υπερκείμενων σχεδίων. Για παράδειγμα οι περιοχές δεύτερης κατοικίας, οι ΠΟΤΑ και οι ΠΕΡΠΟ, σχεδιάζονταν εντός του πλαισίου που επέτρεπε ο υπερκείμενος σχεδιασμός και μάλιστα στις περιπτώσεις των ΠΕΡΠΟ, όπου προβλεπόταν ήδη. Ο καθορισμός μιας τέτοιας περιοχής γινόταν με Υπουργική

Απόφαση μετά από γνώμη είτε του Δήμου ή της Περιφέρειας καθώς και του αρμόδιου Συμβουλίου Χωροταξίας ή Πολεοδομίας. Όμως στην περίπτωση των Ολυμπιακών ακινήτων, τα Ειδικά Σχέδια για πρώτη φορά θεσμοθετούνται με Προεδρικό Διάταγμα και έχουν την δυνατότητα να τροποποιήσουν τον υφιστάμενο σχεδιασμό.

2.5 Θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού από την κρίση και μετά (2010-)

Η είσοδος της χώρας στο μηχανισμό στήριξης σηματοδότησε και την αρχή της κρίσης, παράλληλα ξεκίνησε και η θεσμική προσαρμογή με τον γνωστό σε όλους στόχο, την αποπληρωμή του δημόσιου χρέους, ένα ζήτημα που στα νομοθετήματα εμφανίζεται άρρηκτα συνδεδεμένο με το δημόσιο συμφέρον. Σε αυτό λοιπόν το πλαίσιο οι ιδιωτικοποιήσεις βρίσκονται στο επίκεντρο των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν από το πρόγραμμα προσαρμογής με απώτερο στόχο την αποπληρωμή του δημόσιου χρέους. Τα εργαλεία για την προσέλκυση επενδύσεων αλλά και την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας αποτέλεσαν και αποτελούν σημαντικό ζήτημα. Επομένως σε αυτή τη λογική, κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων, έχουν ψηφιστεί πολλοί νόμοι που αναθεωρούν και τροποποιούν το θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού. Παρακάτω παρατίθεται ένας συνοπτικός πίνακας ώστε να εντοπιστεί το πλήθος των νομοθετημάτων που ψηφίστηκαν κατά την διάρκεια της κρίσης και αφορούν των χωρικό σχεδιασμό.

Πίνακας 2.2: Η νομοθεσία που σχετίζεται με τα ΕΣΧΑΔΑ- ΕΣΧΑΣΕ από το 2010 και μετά

ΦΕΚ	ΝΟΜΟΣ	ΤΙΤΛΟΣ	ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ
Α' 204	3894/2010	Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων	Νόμος Στρατηγικών Επενδύσεων
Α' 152	3986/2011	Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015	Ίδρυση ΤΑΙΠΕΔ, ορισμός ΕΣΧΑΔΑ, δικαίωμα επιφάνειας
Α' 180	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	Σύνθετα τουριστικά καταλύματα, ΠΟΤΑ, ΕΥΠΑΤΕ
Α' 70	4062/2012	Αξιοποίηση του πρώην Αεροδρομίου Ελληνικού - Πρόγραμμα ΗΛΙΟΣ - Προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές - Κριτήρια Αειφορίας Βιοκαυσίμων και Βιορευστών	Αξιοποίηση του πρώην Αεροδρομίου του Ελληνικού- Σχέδιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης

A' 86	4072/2012	Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος – Νέα εταιρική μορφή – Σήματα – Μεσίτες Ακινήτων – Ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων και αλιείας και άλλες διατάξεις. (Κεφάλαιο Β ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ)	Κεφάλαιο Β: Τροποποιήσεις 3894, κριτήρια Στρατηγικών, ρυθμίσεις, καταστατικό enterprise, onestopshop αδειοδότησης
A' 220	4092/2012	Κύρωση της από 6 Σεπτεμβρίου 2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Τροποποίηση του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του νόμου 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 – 2015»	Παραθεριστικό χωριό στα ΕΣΧΑΔΑ
A' 90	4146/2013	Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις	Τροποποιήσεις 3894 και ΕΣΧΑΣΕ, ΓΔΣΕ,
A' 175	4179/2013	Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον τουρισμό, αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις	Οργανωμένοι υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων, ΠΟΤΑ, Σύνθετα, Ειδικές τουριστικές Υποδομές, ΕΟΤ
A' 142	4269/2014	Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη	ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ
A' 155	4276/2014	Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών, ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις	Κατηγορίες καταλυμάτων, ΕΙΔΙΚΕΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΥΠΟΔΟΜΕΣ, Ειδικές Μορφές Τουρισμού
A' 159	4280/2014	Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση – Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις	Ιδιωτική πολεοδόμηση, δασική νομοθεσία, εγκαταλελειμμένοι οικισμοί, ειδικά σχέδια

Πηγή: Ιδία επεξεργασία, νόμοι

2.5.1 Ο νόμος των Στρατηγικών Επενδύσεων ν.3894/2010

Ξεκινώντας την ανάλυση του ν.3894/2010 δεν θα πρέπει να παραλείψει κάποιος να αναφέρει πως πριν τον νόμο αυτό, το 2009 υπήρχε ο ν.3775/2009 ευρύτερα γνωστός και ως νόμος Fast Track, που είχε σαν στόχο την επιτάχυνση των διαδικασιών αδειοδότησης μέσω του «Enterprise Greece» των μεγάλων επενδύσεων. Όπως θα διαπιστωθεί παρακάτω τα κριτήρια και η διαδικασία χαρακτηρισμού των επενδύσεων που εισήγαγε ο ν.3775/2009 αποτέλεσαν τη βάση του νόμου των στρατηγικών επενδύσεων (ν.3894/2010). Ο ν.3775/2009 θέσπισε τη Διαδικασία Ταχείας Αδειοδότησης για επενδύσεις στους κλάδους της βιομηχανίας, της ενέργειας, του τουρισμού και στις επενδύσεις υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας.

Για να υπαχθεί μια επένδυση στην Διαδικασία Ταχείας Αδειοδότησης, έπρεπε να πληροί ένα τουλάχιστον από τα ακόλουθα κριτήρια:

- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 200.000.000 ευρώ,
- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 75.000.000 ευρώ και ταυτόχρονα από την επένδυση να δημιουργούνται τουλάχιστον 200 νέες θέσεις εργασίας,
- ποσό τουλάχιστον 1.000.000 ευρώ ετησίως να επενδύεται σε έργα υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας, ανεξαρτήτως του συνολικού ποσού της επένδυσης.

Για την αξιολόγηση των επενδυτικών σχεδίων τα κριτήρια ήταν η βιωσιμότητα του επενδυτικού σχεδίου, η αύξηση της απασχόλησης, η φερεγγυότητα του επενδυτή, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, η περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας, η τόνωση της επιχειρηματικότητας, η μεταφορά καινοτομίας και υψηλής τεχνολογίας και η αύξηση της εξαγωγικής δραστηριότητας. Μια ουσιαστική διαφορά με τον νόμο των στρατηγικών επενδύσεων (ν.3894/2010) είναι ότι τα κριτήρια αυτά ήταν δεσμευτικά και όχι ενδεικτικά για τον χαρακτηρισμό της επένδυσης ως στρατηγικής.

Η Διυπουργική Επιτροπή Επενδύσεων ήταν αρμόδια για την ένταξη των επενδύσεων στη διαδικασία Ταχείας Αδειοδότησης ενώ το «InvestinGreece» ήταν αρμόδιο για τη διεκπεραίωση της ταχείας αδειοδότησης, αφού μετά την έγκριση του σχεδίου αναλάμβανε για λογαριασμό του επενδυτή να διεκπεραιώσει όλες τις διαδικασίες και αδειοδοτήσεις που είναι απαραίτητες για την υλοποίηση της επένδυσης. Όλες οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες έπρεπε να εξετάζουν τα επενδυτικά σχέδια αυτά κατά προτεραιότητα εντός προθεσμίας 3 μηνών και με απειλή κυρώσεων για τους υπαλλήλους σε περίπτωση μη συμμόρφωσής τους με την προθεσμία. Οι διατάξεις της ταχείας αδειοδότησης του ν.3775/2009 καταργήθηκαν με την ψήφιση του ν.3984/2010. Σε αυτό το σημείο αξίζει να σημειωθεί ότι ενώ ο ν.3775/2009 ψηφίστηκε για να διευκολύνει συγκεκριμένες επενδύσεις που θεωρούνταν σημαντικές για την οικονομία δίνοντας βάρος στην διευκόλυνση των αδειοδοτήσεων, αντικαταστάθηκε από τον ν.3894/2010 σύμφωνα με τον οποίο οι στρατηγικές επενδύσεις πλέον εκτός από ταχεία αδειοδότηση δικαιούνται και πολλά άλλα προνόμια και παρεκκλίσεις από το θεσμικό πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού, ενώ αντίθετα η σημασία τους για την οικονομία έχει αδιαμφισβήτητα μειωθεί.

Ο όρος Στρατηγικές Επενδύσεις εισήχθη στην ελληνική νομοθεσία το 2010 με τον ν.3894/2010 (ΦΕΚ Α' 204, 2010) για την «Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων». Συγκεκριμένα στην αιτιολογική του έκθεση αναφέρεται *«ότι λόγω της κρίσιμης οικονομικής συγκυρίας απαιτείται ταχύτητα, ευελιξία και αποτελεσματικότητα»* και πως μέσω του νόμου αυτού *«εισάγεται για πρώτη φορά ένα ειδικό, ευέλικτο, διαφανές, αντικειμενικό και αποτελεσματικό πλαίσιο κανόνων, διαδικασιών και διοικητικών δομών που θα λειτουργήσει ως εργαλείο για τη στήριξη της ελληνικής οικονομίας, και τη δημιουργία ενός εθνικού μοντέλου ανάπτυξης»* (Αιτιολογική έκθεση 3894/2010, 2010)

Καταρχάς ο νόμος αποτελείται από 8 κεφάλαια όπου περιλαμβάνονται η διαδικασία έγκρισης των στρατηγικών επενδύσεων, οι ειδικές ευνοϊκές ρυθμίσεις που προσφέρονται σε όσους ενταχθούν στη διαδικασία των στρατηγικών επενδύσεων, οι αλλαγές του οργανισμού «Enterprise Greece», που πλέον ορίζεται ως υπεύθυνος για την αξιολόγηση των στρατηγικών επενδύσεων, την διεκπεραίωση των διαδικασιών ένταξης για τις δημόσιες στρατηγικές επενδύσεις, την διαδικασία ταχείας αδειοδότησης καθώς και για τα Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης. Μπορεί ο νόμος να βασίστηκε στις προϋπάρχουσες ρυθμίσεις του ν.3775/2009 (Fast Track) αλλά περιλαμβάνει και άλλες ειδικές ρυθμίσεις κυρίως χωρικού χαρακτήρα, όπως είναι η κατάρτιση Ειδικών Σχεδίων Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης, η δυνατότητα για απαλλοτριώσεις, η επίλυση δικαστικών ζητημάτων όπως επίσης πολεοδομικές και άλλες ρυθμιστικές παρεκκλίσεις. Όμως, από το 2010 που ψηφίστηκε, έχει υποστεί τέσσερις (4) τροποποιήσεις με σημαντικότερες εκείνες του ν.4072/2012 και του ν.4146/2013.

Σύμφωνα με τον ν.3894/2010 ως Στρατηγικές Επενδύσεις νοούνται *«οι παραγωγικές επενδύσεις που επιφέρουν ποσοτικά και ποιοτικά αποτελέσματα σημαντικής εντάσεως στη συνολική εθνική οικονομία και προάγουν την έξοδο της χώρας από την οικονομική κρίση.»*. Από το πρώτο άρθρο του νόμου παρατηρείται πως γίνεται επίκληση της οικονομικής κρίσης και πως οι ρυθμίσεις του, θα δημιουργήσουν ένα ελκυστικότερο επενδυτικό πλαίσιο που θα βοηθήσει στην αντιμετώπισή της.

Ως καταληκτική ημερομηνία για την ένταξη επενδύσεων στον συγκεκριμένο νόμο καθορίστηκε η 1/1/2016 σύμφωνα με τον ν.4072/2012, αλλά με τον ν.4242/14 η καταληκτική ημερομηνία τροποποιήθηκε και δόθηκε παράταση μέχρι την 1/1/2020. Στον ν.3894/2010 προβλέπεται πως οι Στρατηγικές Επενδύσεις μπορούν να

πραγματοποιούνται είτε από το Δημόσιο, είτε από Ιδιώτες είτε με συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και ορίζονται ξεχωριστές διαδικασίες για τις Ιδιωτικές Στρατηγικές Επενδύσεις (ΙΣΕ) και τις Δημόσιες Στρατηγικές επενδύσεις (ΔΣΕ).

Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου προβάλλεται ως καινοτομία ο αντικειμενικός προσδιορισμός των Στρατηγικών Επενδύσεων με βάση τη σημασία και τη θετική επίδραση στην εθνική οικονομία. Σύμφωνα λοιπόν με τον αρχικό νόμο του 2010: Οι Στρατηγικές Επενδύσεις *«αφορούν ιδίως στην κατασκευή, ανακατασκευή, επέκταση, αναδιάρθρωση, εκσυγχρονισμό ή στη διατήρηση υφιστάμενων υποδομών, εγκαταστάσεων και δικτύων: α. στη βιομηχανία, β. στην ενέργεια, γ. στον τουρισμό, δ. στις μεταφορές και επικοινωνίες, ε. στην παροχή υπηρεσιών υγείας, στ. στη διαχείριση απορριμμάτων, ζ. σε έργα υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας.»*

Στη συνέχεια όμως με τις τροποποιήσεις που έγιναν, ο νομοθέτης κατέστησε επιλέξιμους για υπαγωγή στον νόμο ουσιαστικά όλους τους κλάδους της οικονομίας, καθώς με τον ν.4146/2013 προστέθηκαν οι επενδύσεις *«η. στον τομέα εκπαίδευσης, θ. στον τομέα του πολιτισμού, ι. στον πρωτογενή τομέα και στη μεταποίηση αγροδιατροφικών προϊόντων»*, αλλά και *«ια. στην παροχή υπηρεσιών, εν γένει, του τριτογενούς τομέα»*. Γεγονός που καθιστά τον νόμο χωρίς οποιαδήποτε κλαδική στόχευση και μάλιστα διακρίνεται η προχειρότητα των τροποποιήσεων αυτών, καθώς ενώ τελικά περιλαμβάνονται με γενικές φράσεις όλοι οι κλάδοι της οικονομίας, συνεχίζουν να αναφέρουν μεμονωμένους κλάδους που ήδη έχουν περιληφθεί. Ως στρατηγική σύμφωνα με την αρχική εκδοχή του νόμου μπορούσε να χαρακτηριστεί μια επένδυση, που πληρούσε μία από τις παρακάτω προϋποθέσεις (άρθρο 1, ν.3894/2010):

- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 200.000.000 ευρώ,
- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 75.000.000 ευρώ και ταυτόχρονα από την επένδυση να δημιουργούνται τουλάχιστον 200 νέες θέσεις εργασίας,
- ποσό τουλάχιστον 3.000.000 ευρώ ανά τριετία να επενδύεται σε έργα υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας,
- ποσό τουλάχιστον 3.000.000 ευρώ ανά τριετία να επενδύεται σε έργα που δημιουργούν υπεραξία για την περιβαλλοντική προστασία,

- ποσό τουλάχιστον 3.000.000 ευρώ ανά τριετία να επενδύεται σε έργα που δημιουργούν υπεραξία στο χώρο της εκπαίδευσης, της έρευνας και της τεχνολογίας,
- από την επένδυση να δημιουργούνται 250 νέες θέσεις εργασίας.

Με τον ν.4072/2012 έγινε τροποποίηση στον ν.3894/2010 και τα ελάχιστα ύψη των επενδύσεων μειώθηκαν αρκετά και άλλαξε το είδος των κριτηρίων ως ακολούθως:

- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 100.000.000 ευρώ,
- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 15.000.000 ευρώ και ταυτόχρονα η επένδυση να αφορά βιομηχανία εντός ΒΠΠΕ,
- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 3.000.000 ευρώ και ταυτόχρονα η επένδυση να είναι μέσω του προγράμματος JESSICA,
- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 40.000.000 ευρώ και ταυτόχρονα από την επένδυση να δημιουργούνται τουλάχιστον 120 νέες θέσεις εργασίας,
- από την επένδυση να δημιουργούνται 150 νέες θέσεις εργασίας.

Τέλος με τον ν.4146/2013 προστέθηκε η υποπερίπτωση διατήρησης 600 θέσεων εργασίας χωρίς καμία άλλη προϋπόθεση, καθώς και τα επιχειρηματικά πάρκα:

- από την επένδυση να διατηρούνται 600 θέσεις εργασίας,
- το ποσό της επένδυσης να είναι πάνω από 5.000.000 ευρώ και ταυτόχρονα η επένδυση να προωθήσει την ανάπτυξη επιχειρηματικών πάρκων.

Σύμφωνα με τα παραπάνω συμπεραίνεται πως τα βασικά κριτήρια χαρακτηρισμού μιας επένδυσης ως στρατηγικής συνδέονται μόνο με το ύψος της επένδυσης και τη δημιουργία ή ακόμα καλύτερα, μετά την τελευταία τροποποίηση, τη διατήρηση θέσεων εργασίας. Επίσης παρατηρείται ότι με το πέρας των χρόνων, το ελάχιστο ύψος των επενδύσεων μειώνεται διαρκώς με αποτέλεσμα από το αρχικό ελάχιστο όριο των 200 εκ. να μπορούν υπό προϋποθέσεις να ενταχθούν ακόμη και επενδύσεις της τάξης των 3 εκατομμυρίων σε περιπτώσεις που αφορούν έργα ενταγμένα στο πρόγραμμα Jessica.

Στον ορισμό των Στρατηγικών Επενδύσεων τονίζεται η σημασία των αποτελεσμάτων που θα έχουν αυτές οι επενδύσεις στην οικονομία, όμως αυτός ο στόχος παραμένει γενικός εν τέλει και δεν προσδιορίζεται περαιτέρω ούτε τεκμηριώνεται ο τρόπος επίτευξής του. Το βασικό επιχείρημα που χρησιμοποιείται περι

θετικής επίδρασης των στρατηγικών επενδύσεων στην ελληνική οικονομία, δεν τεκμηριώνεται από τα κριτήρια του νόμου. Επίσης ζήτημα αποτελεί το γεγονός πως τα κριτήρια υπαγωγής στον νόμο βασίζονται ουσιαστικά στις προθέσεις του επενδυτή και όχι στο τελικό αποτέλεσμα της επένδυσης. Από την άλλη όμως τα κίνητρα του νόμου, όπως θα αναλυθεί και παρακάτω, αξιοποιούνται εξ' ορισμού πριν καν από την υλοποίηση της επένδυσης. Συνεπώς ο επενδυτής έχει την δυνατότητα να αξιοποιήσει τα προνόμια του νόμου μόνο με την «πρόθεση» εκτέλεσης του επενδυτικού του σχεδίου και όχι μετά από έλεγχο της υλοποίησής του, όπως προβλέπεται σε άλλα καθεστάτα ενισχύσεων όπως οι (π.χ. ΕΣΠΑ, αναπτυξιακοί νόμοι).

Ο ν.3894/2010 προβλέπει ως αρμόδιο διοικητικό όργανο για να αποφασίσει το χαρακτηρισμό μιας επένδυσης ως Στρατηγικής, την Διυπουργική Επιτροπή Στρατηγικών Επενδύσεων (ΔΕΣΕ). Στη ΔΕΣΕ συμμετέχουν ως Πρόεδρος ο Υπουργός Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και ως μέλη οι Υπουργοί Οικονομικών, Εξωτερικών, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού και οι αρμόδιοι κατά περίπτωση Υπουργοί. Επίσης μπορεί να καλούνται στη ΔΕΣΕ οι αιρετοί Περιφερειάρχες, Δήμαρχοι ή άλλα αιρετά στελέχη της τοπικής αυτοδιοίκησης για να καταθέσουν τις απόψεις τους, χωρίς όμως δικαίωμα ψήφου. Επιπλέον η ΔΕΣΕ δύναται να συγκροτεί ομάδες εργασίας σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων.

Η ΔΕΣΕ σύμφωνα με τον νόμο αποφασίζει βάσει κάποιων κριτηρίων, τα οποία όμως είναι απλώς ενδεικτικά, καθώς όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, «*λαμβάνονται υπόψη ιδίως*»:

«α) βιωσιμότητα της προτεινόμενης ή υφιστάμενης επένδυσης και φερεγγυότητα του επενδυτή και β) μεταφορά γνώσης και τεχνογνωσίας, προβλεπόμενη αύξηση ή διατήρηση της απασχόλησης, περιφερειακή ή κατά τόπους ανάπτυξη της χώρας, ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της ανταγωνιστικότητας της εθνικής οικονομίας και ιδίως της βιομηχανίας, υιοθέτηση καινοτομίας και υψηλής τεχνολογίας, αύξηση της εξαγωγικής δραστηριότητας, προστασία του περιβάλλοντος και εξοικονόμηση ενέργειας». Το κριτήριο υπαγωγής για τη βιομηχανία προστέθηκε με την τροποποίηση του ν.4072/2010 ενώ αυτό της διατήρησης της απασχόλησης με τον ν.4146/2013.

Αξίζει να επισημανθεί ότι ενώ στα κριτήρια περιλαμβάνεται η περιφερειακή, η κατά τόπους ανάπτυξη, η μεταφορά γνώσης, η αύξηση της απασχόλησης και ενώ από

τα κριτήρια υπαγωγής είναι φανερό ότι πρόκειται για μεγάλες επενδύσεις που εκ των πραγμάτων θα επηρεάσουν τη δυναμική μιας περιοχής, παρόλα αυτά η διαδικασία έγκρισης γίνεται κεντρικά και όχι σε τοπικό επίπεδο και δεν προβλέπεται καμία διαδικασία διαβούλευσης με την τοπική κοινωνία, πλην από την ευχέρεια της ΔΕΣΕ να καλέσει τους Περιφερειάρχες ή τους Δημάρχους(χωρίς δικαίωμα ψήφου). Να τονισθεί ακόμη μια φορά πως τα κριτήρια αυτά είναι απλώς ενδεικτικά και μη δεσμευτικά, χωρίς να είναι απαραίτητο να πληρείται ένας ελάχιστος αριθμός αυτών. Ακόμη, η ΔΕΣΕ έχει τη δυνατότητα με απόφασή της να επιβάλλει και περαιτέρω κριτήρια, εφόσον το θεωρεί απαραίτητο για την επίτευξη των παραπάνω στόχων. Από την στιγμή όμως που δεν έχει οριστεί σύστημα βαθμολογίας και αξιολόγησης των επενδύσεων βάσει των προαναφερθέντων κριτηρίων, αλλά η απόφαση εξαρτάται μόνο από την ερμηνεία και τη βούληση της ΔΕΣΕ, καταρρίπτεται το επιχείρημα του αντικειμενικού προσδιορισμού των Στρατηγικών Επενδύσεων.

Όσον αφορά την διαδικασία ένταξης μιας επένδυσης στον νόμο των Στρατηγικών επενδύσεων ο επενδυτής καταθέτει αίτηση μαζί με πλήρη φάκελο στον οργανισμό «Enterprise Greece» με τα εξής:

- Επιχειρησιακό Σχέδιο (business plan)
- Ανάλυση άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων της επένδυσης στην ελληνική οικονομία σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα
- Όποιο πρόσθετο στοιχείο χρειάζεται
- Πληρεξούσιο προς την Enterprise Greece να προβεί σε διασταύρωση των στοιχείων και για να δημοσιεύσει τα στοιχεία της επένδυσης
- Διαχειριστική αμοιβή προς την Enterprise Greece
- Υπεύθυνη Δήλωση για τη γνησιότητα και την ακρίβεια των κατατεθειμένων στοιχείων και εγγράφων

Στο επιχειρηματικό σχέδιο θα πρέπει να περιλαμβάνεται περιγραφή της επένδυσης, ταυτότητα και εμπειρία του φορέα, ανάλυση του προϋπολογισμού, της χρηματοδότησης του έργου, του χρονοδιαγράμματος υλοποίησης, ανάλυση των χρηματορροών και των δεικτών αποδοτικότητας και αναφορά συνδρομής που μπορεί να έχει ζητηθεί από το Δημόσιο και ανάλυση ωφελειών άμεσων ή έμμεσων του Δημοσίου.

Η Enterprise Greece θα πρέπει εντός 15 ημέρων να γνωμοδοτήσει σχετικά με την πληρότητα του φακέλου, τη σκοπιμότητα ένταξης και την τήρηση των βασικών κριτηρίων υπαγωγής όπως το ύψος της επένδυσης και οι θέσεις εργασίας. Η αξιολόγηση δύναται να γίνεται από εξωτερικούς αξιολογητές από μητρώο που διατηρεί η Enterprise Greece.

Έπειτα από την αξιολόγηση, το επενδυτικό σχέδιο προωθείται για έγκριση από το Δ.Σ. της Enterprise Greece και στη συνέχεια προωθείται στη ΔΕΣΕ η οποία οφείλει μέσα σε 30 μέρες να εκδώσει απόφαση για την ένταξη ή μη της πρότασης. Ο Πρόεδρος της ΔΕΣΕ έχει την δυνατότητα να αποφασίσει να εισαχθεί στη Βουλή προς κύρωση η απόφασή της για ένταξη μιας επένδυσης στις διατάξεις των στρατηγικών επενδύσεων. Αν και στο νόμο αναφέρεται ότι οι επενδυτικές προτάσεις είναι δεσμευτικές για τον επενδυτή δεν προκύπτει από το κείμενο του νόμου οποιαδήποτε διαδικασία επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση μη τήρησης των συμφωνηθέντων. Η ΔΕΣΕ δύναται να αναθέτει στην Enterprise Greece την παρακολούθηση της πορείας των επενδύσεων και με αιτιολογημένη απόφασή της, μπορεί να αποχαρακτηρίσει επενδύσεις που δεν πληρούν πλέον τα κριτήρια του νόμου ή επενδύσεις για τις οποίες δεν έχουν εκπληρωθεί οι οικονομικές υποχρεώσεις.

Κατόπιν της απόφασης της ΔΕΣΕ για ένταξη μιας επένδυσης στις Στρατηγικές Επενδύσεις, ο επενδυτής καταθέτει πλήρη φάκελο δικαιολογητικών, προκειμένου να ξεκινήσουν οι διαδικασίες. Αρχικά ο επενδυτής ήταν υποχρεωμένος να καταθέσει και εγγυητική επιστολή με ρήτρα πρώτης ζήτησης για τη φερεγγυότητά του και τη γνησιότητα και ακρίβεια των δικαιολογητικών, αλλά (δυστυχώς) με την τροποποίηση που επέφερε ο ν.4146/2013 καταργήθηκε αυτή η υποχρέωση.

Τα κίνητρα του νόμου Στρατηγικών Επενδύσεων

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα που θα πρέπει να αναλύσουμε σχετικά με τον νόμο των Στρατηγικών Επενδύσεων είναι τα κίνητρα που αυτός προσφέρει. Με έκκληση θα διαπιστώσουμε πως ο νόμος προσφέρει πρωτίστως χωρικά κίνητρα. Έτσι λοιπόν μετά και από τις διαδοχικές τροποποιήσεις που έχει υποστεί τα τελευταία χρόνια, ο νόμος προσφέρει πλέον τεσσάρων ειδών κίνητρα στους επενδυτές: δυνατότητα κατάρτισης Ειδικών Σχεδίων Ανάπτυξης, διαδικαστικές και πολεοδομικές παρεκκλίσεις, ταχεία αδειοδότηση και δευτερευόντως φορολογικά κίνητρα. Μπορούμε να τα συνοψίσουμε στα παρακάτω:

- Επιτάχυνση των διαδικασιών αδειοδότησης (άρθρο 22) με υποχρέωση έκδοσης σε 45 ημέρες των αδειών και γνωμοδοτήσεων των υπηρεσιών.
- Δυνατότητα για κατάρτιση ΕΣΧΑΣΕ, με έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, με το οποίο μπορεί να γίνεται ορισμός επενδυτικής ταυτότητας του ακινήτου και να κατοχυρωθούν ειδικοί όροι δόμησης για την περιοχή υλοποίησης της επένδυσης(άρθρο 24). Τα ΕΣΧΑΣΕ βασίζονται στα ειδικά σχέδια που προβλέπονται για την αξιοποίηση των δημόσιων ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ). Το ΕΣΧΑΣΕ παρέχει και τη δυνατότητα δημιουργίας ανάπτυξης παραθεριστικής κατοικίας.
- Ειδικές ρυθμίσεις:
 - Δυνατότητα έγκρισης περιβαλλοντικών όρων κατά παρέκκλιση άλλων διατάξεων.
 - Ορισμός βοηθητικών και συνοδών έργων για την εξυπηρέτηση των επενδύσεων.
 - Δυνατότητα παρεκκλίσεων από τους όρους και περιορισμούς δόμησης με έκδοση ΠΔ.
 - Δυνατότητα αιτήματος παραχώρησης της χρήσης αιγιαλού και παραλίας.
 - Δυνατότητα παροχής όρων ανάδειξης και προστασίας αρχαιολογικών ευρημάτων σε εύλογο χρόνο προκειμένου να μην ανακόπτεται η υλοποίηση της επένδυσης.
 - Δυνατότητα αιτιολογημένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης εκτάσεων με επιτάχυνση διαδικασιών.
 - Αρμοδιότητα Δικαστηρίων.
- Δυνατότητα υποβολής αιτήματος παροχής φορολογικών κινήτρων στην επένδυση, όπως η παγιοποίηση του φορολογικού καθεστώτος, η δημιουργία αφορολόγητων αποθεματικών και η μείωση ή απαλλαγή από τέλη και ειδικούς φόρους. Η απονομή φορολογικών κινήτρων για κάθε στρατηγικό επενδυτικό σχέδιο κυρώνεται αυτοτελώς με νόμο από τη Βουλή και γνωστοποιείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η επιτάχυνση της αδειοδότησης αναφέρεται στο άρθρο 22 του ν.3894/2010, όπου προβλέπονται ειδικές διαδικασίες επιτάχυνσης της αδειοδότησης των επενδύσεων που εντάχθηκαν στις διατάξεις του. Πριν τις τροποποιήσεις του ν.3894/2010, η διαδικασία

ταχείας αδειοδότησης προέβλεπε ότι η «Enterprise Greece» μέσα σε 5 μέρες από την απόφαση της ΔΕΣΕ προωθούσε το φάκελο στις αρμόδιες υπηρεσίες για την έκδοση των αδειών. Οι υπηρεσίες είχαν προθεσμία 2 μηνών για την έκδοση των αδειών και η παρέλευση της προθεσμίας αποτελούσε πειθαρχικό παράπτωμα για τον υπάλληλο. Με την τροποποίηση του ν.4072/2012 η προθεσμία αυτή μειώθηκε σε 45 μέρες και το πειθαρχικό παράπτωμα καταλογίζεται πλέον και στον προϊστάμενο της εκάστοτε υπηρεσίας αδειοδότησης.

Στη συνέχεια, στην τροποποίηση του ν.4146/2013 η προθεσμία διατηρήθηκε στις 45 μέρες, αλλά έγινε ριζική αλλαγή στη διαδικασία, καθώς έγινε μεταφορά αρμοδιοτήτων από άλλες υπηρεσίες και Υπουργεία, στον Υπουργό Ανάπτυξης. Επίσης με τον νόμο αυτό συστάθηκε η Γενική Διεύθυνση Στρατηγικών επενδύσεων (ΓΔΣΕ) υπό τη Γενική Γραμματεία Στρατηγικών και Ιδιωτικών Επενδύσεων (ΓΓΣΙΕ), η οποία φέρει πλέον και την ευθύνη για την αδειοδότηση των Στρατηγικών Επενδύσεων. Η ΓΔΣΕ εκδίδει τις άδειες δόμησης και τις άδειες κατεδάφισης για τις Στρατηγικές Επενδύσεις και λειτουργεί ως υπηρεσία μιας στάσης για κάθε άλλη άδεια ή έγκριση που είναι απαραίτητη. Επομένως λοιπόν, η ΓΔΣΕ παραλαμβάνει το φάκελο, ελέγχει την πληρότητά του, φροντίζει για τη συμπλήρωση των δικαιολογητικών από τον ενδιαφερόμενο και τον διαβιβάζει στις αρμόδιες υπηρεσίες, οι οποίες υποχρεούνται να παρέχουν στο Τμήμα κάθε αναγκαία ενημέρωση, για το στάδιο στο οποίο βρίσκονται οι σχετικές διαδικασίες. Επιπλέον έχει την ευθύνη του συντονισμού των διαδικασιών και των αδειοδοτικών ρυθμίσεων, που απαιτούνται για τις υπόλοιπες ευνοϊκές ρυθμίσεις που προβλέπει ο νόμος και οι οποίες αναλύονται στη συνέχεια.

Αν όμως παρέλθουν οι οριζόμενες από τον νόμο προθεσμίες (45 μέρες), η αρμοδιότητα μεταφέρεται κατά παρέκκλιση στον υπουργό Ανάπτυξης, ο οποίος βεβαιώνει την παρέλευση της προθεσμίας και είτε εκδίδει την άδεια, είτε αιτιολογημένα την απορρίπτει εντός ενός μηνός. Στο άρθρο που προβλέπεται η διαδικασία ταχείας αδειοδότησης προστέθηκε διάταξη με την οποία η αρμοδιότητα για έκδοση άδειας λειτουργίας ή εγκατάστασης μεταφέρεται κατά παρέκκλιση στον Υπουργό Ανάπτυξης.

Σχετικά με την έγκριση περιβαλλοντικών όρων ο ν.3894/2010 αρχικά όριζε ότι για την πραγματοποίηση των στρατηγικών επενδύσεων είναι απαραίτητη η έγκριση περιβαλλοντικών όρων, η οποία χορηγείται με Κοινή Υπουργική Απόφαση μετά από αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος. Όμως με την

τροποποίηση του ν.4072/2012 χορηγήθηκαν περαιτέρω προνόμια για τους επενδυτές, καθώς η έγκριση πλέον γίνεται με απλή Υπουργική Απόφαση αντί για ΚΥΑ αλλά και «κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης».

Όσον αφορά τις Πολεοδομικές Ρυθμίσεις ο ν.3894/2010 προβλέπει για τις Στρατηγικές Επενδύσεις που πραγματοποιούνται σε εντός σχεδίου περιοχές ότι επιτρέπονται συγκεκριμένες και ειδικές παρεκκλίσεις από τους όρους και περιορισμούς δόμησης της περιοχής, καθώς και από τον Οικοδομικό Κανονισμό (ΓΟΚ, ΝΟΚ) «για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος» και μέχρι την αναθεώρηση του Εθνικού Χωροταξικού Σχεδίου. Οι παρεκκλίσεις αυτές μπορεί να αφορούν αποστάσεις κτιρίων, συντελεστή δόμησης, συντελεστή όγκου, κάλυψη και ύψος και εγκρίνονται με Προεδρικό Διάταγμα (ΠΔ) ύστερα από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και μετά από σχετική γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού Και Περιβάλλοντος (ΚΣΧΟΠ). Επίσης με ΠΔ καθορίζονται οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης για επενδύσεις που πραγματοποιούνται σε εκτός σχεδίου περιοχές με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και μετά από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΚΕΣΥΠΟΘΑ).

Ένα άλλο κίνητρο αποτελεί η παραχώρηση χρήσης αιγιαλού και παραλίας στο φορέα της επένδυσης και συγκεκριμένα του δικαιώματος χρήσης αιγιαλού και παραλίας συνεχόμενου ή παρακείμενου θαλάσσιου χώρου ή του πυθμένα μετά από αίτηση της ΓΔΣΕ. Η παραχώρηση αυτή επιτρέπεται μετά την έκδοση των ΕΣΧΑΣΕ και πραγματοποιείται με κοινή υπουργική απόφαση μετά από Γνώμη του Γενικού Επιτελείου Ναυτικού και μετά από διαβούλευση. Η ΚΥΑ αυτή πρέπει να καθορίζει όρους και να τεκμηριώνει τους λόγους για τους οποίους η παραχώρηση έχει χαρακτήρα δημόσιας ωφέλειας βάσει του νόμου. Σε περίπτωση μετακίνησης του ορίου προς τη θάλασσα λόγω προσχώσεων, το δημιουργούμενο ακίνητο περιέρχεται στην ιδιοκτησία του Ελληνικού Δημοσίου και μπορεί να παραχωρείται ή να εκμισθώνεται στον επενδυτή.

Επίσης με υπουργική απόφαση μπορεί να γίνεται ορισμός βοηθητικών και συνοδών έργων για την καλύτερη εξυπηρέτηση των επενδύσεων μετά από αίτηση της ΓΔΣΕ. Βοηθητικά θεωρούνται τα προσωρινά έργα για την εξυπηρέτηση των επενδύσεων και συνοδά τα έργα μόνιμου χαρακτήρα όπως τα δίκτυα ρεύματος, ύδρευσης και το οδικό δίκτυο σύνδεσης με το εθνικό ή επαρχιακό δίκτυο. Οι αρμόδιοι

για την εκτέλεση των έργων φορείς του Δημοσίου οφείλουν να τα εκτελούν κατά απόλυτη προτεραιότητα.

Ακόμη επιτρέπεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων ή η σύσταση εμπραγμάτων δικαιωμάτων, που μπορεί να συντελούνται και πριν από την προκήρυξη του έργου της στρατηγικής επένδυσης για την εξυπηρέτηση των στρατηγικών επενδύσεων και των βοηθητικών και συνοδών έργων τους. Οι απαλλοτριώσεις κηρύσσονται με Κοινή Υπουργική Απόφαση και θεωρούνται *«κατεπείγουσες και μείζονος σημασίας»*. Σε περίπτωση *«κατεπείγουσας ανάγκης»* μπορεί να πραγματοποιηθεί η απαλλοτρίωση μόνο με καταβολή αποζημίωσης, χωρίς δημοσίευσή στο ΦΕΚ. Μάλιστα με απόφαση του Εφετείου μπορεί να ξεκινήσουν οι εργασίες στο ακίνητο, πριν από τον προσδιορισμό της αποζημίωσης, υπό τον όρο καταβολής του 70% της εκτιμώμενης αξίας προς τον δικαιούχο της αποζημίωσης. Η προσβολή της απαλλοτρίωσης παραπέμπεται στο ΣτΕ με πολύ συγκεκριμένες χρονικές προθεσμίες. Για την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων κατά παρέκκλιση συντάσσεται έκθεση του Σώματος Ορκωτών Λογιστών.

Το κίνητρο των Ειδικών όρων προστασίας και ανάδειξης αρχαιοτήτων αναφέρεται στο άρθρο 5 του ν.4146/2013, όπου προβλέπεται η δυνατότητα για έκδοση ΠΔ, μετά από πρόταση των αρμόδιων Υπουργών, με το οποίο μπορεί να καθορίζονται *«κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης»* ειδικοί όροι για την προστασία και την ανάδειξη αρχαιοτήτων και άλλων μνημείων που εντοπίστηκαν κατά την υλοποίηση της επένδυσης ή πριν την έναρξή της. Μετά από αυτό το ΠΔ δεν απαιτείται άλλη απόφαση από τις αρμόδιες Υπηρεσίες.

Τέλος, σύμφωνα με τον νόμο, οι διαφορές που προκύπτουν κατά την εφαρμογή του, προβλέπεται ότι όλες οι αιτήσεις ακύρωσης κατά των διοικητικών πράξεων του νόμου να εκδικάζονται από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ενώ η διοίκηση έχει προθεσμία μόλις 10 ημερών για την αποστολή των στοιχείων και των απόψεων της.

Σχετικά με τα φορολογικά κίνητρα για τις στρατηγικές επενδύσεις, που στην προκειμένη περίπτωση θεωρούνται δευτερευούσης σημασίας, δίνεται η δυνατότητα στους επενδυτές να αιτηθούν παροχής φορολογικών κινήτρων όπως:

- επιστροφή πιστωτικού υπολοίπου φόρου προστιθέμενης αξίας,
- μείωση ή η απαλλαγή από τέλη, ειδικούς φόρους,

- παγιοποίηση του φορολογικού καθεστώτος και
- διενέργεια αφορολόγητων αποθεματικών.

Σε κάθε περίπτωση για να εξασφαλισθεί η παροχή των φορολογικών κινήτρων κάθε στρατηγικού επενδυτικού σχεδίου, πρέπει να κυρωθεί με νόμο και παράλληλα να γνωστοποιηθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ώστε να είναι σύμφωνη με τον Γενικό Απαλλακτικό Κανονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις.

2.5.2 Ο ν.3986/2011 και τα ΕΣΧΑΣΕ- ΕΣΧΑΔΑ

Προηγουμένως αναλύθηκε εκτενώς το θεσμικό πλαίσιο του νόμου για τις Στρατηγικές Επενδύσεις. Αυτό όμως που θα πρέπει να συμπληρωθεί είναι ότι με την τροποποίηση του ν.4146/2013 τα επονομαζόμενα πλέον ΕΣΧΑΣΕ βασίζονται στα άρθρα των Ειδικών Σχεδίων Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ), επομένως για να κατανοηθεί καλύτερα η λειτουργία τους θα πρέπει να εξετασθούν παράλληλα. Έτσι λοιπόν με τον ν.3986/2011, ο οποίος είναι ο εφαρμοστικός νόμος του μεσοπρόθεσμου προγράμματος προσαρμογής με την ονομασία «Επείγοντα Μέτρα εφαρμογής μεσοπρόθεσμου πλαισίου Δημοσιονομικής Προσαρμογής 2012-2015» μεταξύ άλλων συστήνεται η ανώνυμη εταιρεία με τη επωνυμία «Ταμείο αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου Α.Ε.» (ΤΑΙΠΕΔ Α.Ε.), η οποία έχει σαν κύριο στόχο της, την αξιοποίηση της ιδιωτικής περιουσίας του ελληνικού δημοσίου, ώστε να επιτευχθούν οι δημοσιονομικοί στόχοι. Όλα τα περιουσιακά στοιχεία του ελληνικού δημοσίου μεταβιβάζονται στο Ταμείο σύμφωνα με τον νόμο. Και αυτός ο νόμος τροποποιήθηκε επίσης αρκετές φορές στα επόμενα χρόνια όπως θα διαπιστωθεί παρακάτω.

Ο ν.3986/2011 εισάγει την θεσμοθέτηση των Ειδικών Σχεδίων Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ). Αρχικά τα ΕΣΧΑΔΑ βασίστηκαν στα Ειδικά Σχέδια των Στρατηγικών Επενδύσεων (ν.3894/2010) αλλά με επιπλέον παρεκκλίσεις, όπως ο προσδιορισμός χρήσεων γης αλλά και ειδικών κατηγοριών χρήσεων που μπορούν να αποδοθούν στα ακίνητα, καθώς και άλλες ρυθμίσεις για την παραχώρηση του αιγιαλού και τις απαλλοτριώσεις. Ο ν.3986/2011 καθορίζει τους όρους και την διαδικασία έκδοσης των ΕΣΧΑΔΑ, όπως επίσης και τη θέση τους στην ιεραρχία του χωρικού σχεδιασμού. Ο ν.3894/2010 (Στρατηγικές Επενδύσεις) αλλά και ο ν.3986/2011 (ΕΣΧΑΔΑ) υπέστησαν αρκετές και σημαντικές τροποποιήσεις μετά την ψήφισή τους. Παράλληλα, την ίδια περίοδο ψηφίστηκαν και άλλοι νόμοι που

σχετίζονται με τη λειτουργία τους και είναι ενδεικτικό της προσπάθειας για αλλαγή του θεσμικού πλαισίου για τον χωρικό σχεδιασμό, αλλά και για το περιβάλλον και τον τουρισμό, με στόχο τη διευκόλυνση των μεγάλων επενδύσεων.

2.5.3 Ο ν.4002/2011 και τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα

Τα τελευταία έτη εμφανίστηκε στην αγορά μια ζήτηση κυρίως σε σύνθετες επενδύσεις τουρισμού και παραθεριστικής κατοικίας. Μια πρώτη προσπάθεια εισαγωγής της έννοιας της Παραθεριστικής Κατοικίας σαν τουριστικό προϊόν στην ελληνική νομοθεσία ξεκίνησε το 2009, όταν εμφανίστηκε η έννοια των σύνθετων υποδομών σύνθετου τουριστικού προορισμού στο Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού σχεδιασμού για τον Τουρισμό και διατυπώνεται ως εξής: *«σύνθετη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη τουριστικών υποδομών σταθερού παραθερισμού»* νοείται η συνδυασμένη ανάπτυξη ξενοδοχείων διαφόρων λειτουργικών μορφών/τύπων υψηλών προδιαγραφών, τουριστικών επιπλωμένων επαύλεων, εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής (συνεδριακά κέντρα, γκολφ, κέντρα spa κ.ά.) καθώς και κατοικιών προς πώληση, στις οποίες θα προβλέπεται η δυνατότητα παροχής ξενοδοχειακών υπηρεσιών υψηλού επιπέδου. Πρόκειται, δηλαδή, για την ανάπτυξη πολυτελών κατοικιών μέσα σε σύνολα ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων υψηλής κατηγορίας σε συνδυασμό με υποδομές δραστηριοτήτων όπως γκολφ, spa κτλ.

Στο Μέρος Β του ν.4002/2011 εισάγεται στη νομοθεσία η έννοια των Σύνθετων Τουριστικών Καταλυμάτων και καθορίζονται οι όροι δόμησης και οι προδιαγραφές τους. Επίσης:

- Ιδρύεται η ΕΥΠΑΤΕ (Ειδική Υπηρεσία Προώθησης και Αδειοδότησης Τουριστικών Επενδύσεων), η οποία λειτουργεί ως «one stop shop» για την έκδοση των αδειών και εγκρίσεων, της έναρξης λειτουργίας των εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής, των κυρίων τουριστικών καταλυμάτων δυναμικότητας άνω των 300 κλινών καθώς και όλων των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, ουσιαστικά αναλαμβάνει τη διευκόλυνση και επιτάχυνση της αδειοδότησης για όλες τις μεγάλες επενδύσεις στον τομέα του Τουρισμού (άρθρο 11 του ν.4002/2011).
- Εισάγονται τροποποιήσεις και ρυθμίσεις για τις Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ). Καθορίζεται το περιεχόμενο του ΠΔ ή της

ΚΥΑ χαρακτηρισμού και οριοθέτησης των ΠΟΤΑ, οι διαδικασίες έγκρισής τους, ειδικοί όροι, χρήσεις γης και περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις.

- Ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα εφαρμογής του Ειδικού χωροταξικού πλαισίου για τον τουρισμό σε σχέση με τη διευκόλυνση της προώθησης των επενδύσεων και ειδικά των ειδικών τουριστικών υποδομών.

Παρατηρείται ότι τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα θεσμοθετήθηκαν την ίδια χρονική περίοδο με τα ΕΣΧΑΔΑ και ΕΣΧΑΣΕ. Μπορεί να μην συνδέονται άμεσα με τα ΕΣΧΑΣΕ, αλλά οι ρυθμίσεις που προβλέπονται για τα ΣΤΚ, οδηγούν σε μεγάλης κλίμακας οικιστικές-τουριστικές επενδύσεις και υιοθέτησης του μοντέλου ανάπτυξης παραθεριστικής κατοικίας. Με την μετέπειτα νομοθεσία (ν.4276/2014) κατατάχθηκαν στην κατηγορία των κύριων τουριστικών καταλυμάτων.

Σύμφωνα με τον ν.4002/2011 Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα (ΣΤΚ) χαρακτηρίζονται τα ξενοδοχειακά καταλύματα 5* που ανεγείρονται σε οικόπεδα ίσα ή μεγαλύτερα των 150.000 τ.μ. σε συνδυασμό:

- με τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες με ελάχιστη επιφάνεια 100τ.μ. που μπορούν να αποτελούν αυτοτελείς διηρημένες ιδιοκτησίες και να μεταβιβάζονται κατά κυριότητα και να συστήνονται επί αυτών εμπράγματα δικαιώματα, καθώς και να αποτελούν αντικείμενο μακροχρόνιας εκμίσθωσης,
- με εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής, οι οποίες αποτελούν συστατικό στοιχείο των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων.

Τα ΣΤΚ υπόκεινται στους όρους και περιορισμούς της εκτός σχεδίου δόμησης τουριστικών εγκαταστάσεων. Ο ΣΔ είναι ενιαίος για το σύνολο του σύνθετου τουριστικού καταλύματος και δεν μπορεί να υπερβαίνει το 0,15 και ειδικά για τα κατοικημένα νησιά, πλην Κρήτης, Κέρκυρας, Εύβοιας και Ρόδου, το 0,10. Βέβαια όμως για τον υπολογισμό της μέγιστης εκμετάλλευσης και των λοιπών όρων και περιορισμών δόμησης, η έκταση στην οποία αναπτύσσεται το σύνθετο τουριστικό κατάλυμα νοείται ως ενιαίο σύνολο.

Σε 30% της συνολικής δομούμενης επιφάνειας του ΣΤΚ ανέρχεται το μέγιστο ποσοστό των επιπλωμένων κατοικιών που δύναται να πωληθούν ή να εκμισθωθούν μακροχρονίως. Εάν ο υλοποιούμενος ΣΔ δεν υπερβαίνει το 0,10, το ποσοστό καθορίζεται σε 40% και αυξάνεται σε 60% όταν ο υλοποιούμενος ΣΔ είναι ίσος ή

μικρότερος του 0,05. Όλα τα ΣΤΚ έχουν Κανονισμό Συνιδιοκτησίας στον οποίο καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις, ο φορέας διαχείρισης και λειτουργίας, η άσκηση ελέγχου επί των αυτοτελών διηρημένων ιδιοκτησιών, οι παρεχόμενες ξενοδοχειακές και τουριστικές υπηρεσίες προς τους ιδιοκτήτες, οι κοινές δαπάνες κτλ. Για τη δημιουργία ΣΤΚ εκδίδεται Υπουργική Απόφαση με την οποία καθορίζονται: οι ειδικότερες κατηγορίες έργων, δραστηριοτήτων και εγκαταστάσεων που πρόκειται να ανεγερθούν στην έκταση του σύνθετου τουριστικού καταλύματος, η γενική διάταξη των κτιρίων και εγκαταστάσεων σε τοπογραφικό διάγραμμα κλίμακας 1:5.000 και οι οικείοι περιβαλλοντικοί όροι.

Η δημιουργία ΣΤΚ εναρμονίζεται με τις κατευθύνσεις του εκάστοτε ισχύοντος Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό. Η δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε γήπεδα μεγαλύτερα των 800.000 τ.μ. επιτρέπεται μόνο σε ΠΟΤΑ. Ακόμη επιτρέπεται να δημιουργούνται ΣΤΚ εντός εγκαταλελειμμένων οικισμών προ του 1923 ή κάτω των 2.000 κατοίκων σε συνδυασμό με την ανάπλαση τμήματος ή και του συνόλου του οικισμού. Η δημιουργία ΣΤΚ σε περιοχές, στις οποίες παρατηρείται έλλειμμα υδατικών πόρων, επιτρέπεται εφόσον καλυφθούν οι ανάγκες τους σε νερό με κατάλληλο κατά περίπτωση τρόπο, όπως η δημιουργία ταμιευτήρων, χρήση ανακυκλωμένου νερού, αφαλάτωση κ.λπ.(άρθρα 8,9 ν.4002/2011). Με τον ν.4179/2013 επήλθαν τροποποιήσεις που παρέχουν τη δυνατότητα να αυξηθεί το ποσοστό των κατοικιών, εφόσον στο ΣΤΚ περιλαμβάνεται γήπεδο γκολφ 18 οπών,(άρθρο 2 παρ. 5) και επιβάλλεται η υποχρέωση στους φορείς διαχείρισης να διατηρούν το σύνολο των κοινοχρήστων χώρων και εγκαταστάσεων του σύνθετου τουριστικού καταλύματος που απαιτούνται για την εξυπηρέτηση των τουριστικών επιπλωμένων κατοικιών σε πλήρη λειτουργία καθ' όλη τη διάρκεια του έτους (άρθρο 2, 4179/2013)

Σημειώνεται ότι οι ρυθμίσεις των ΣΤΚ εξ' ορισμού αποτελούν κίνητρο για τους επενδυτές, καθώς παρέχουν τη δυνατότητα κατασκευής πολυτελών κατοικιών για πώληση ή μίσθωση σε εκτός σχεδίου περιοχές με συντελεστή 0,15. Η έκταση των ΣΤΚ δεν πολεοδομείται, με συνέπεια όλοι οι ιδιοκτήτες να είναι συνιδιοκτήτες, εφόσον μπορούν να συστήνονται μόνο οριζόντιες/κάθετες ιδιοκτησίες. Οι βασικές διαφορές από τα ΕΣΧΑΣΕ είναι ότι πρέπει να εναρμονίζονται με τον υπερκείμενο σχεδιασμό, η ανάπτυξη των κατοικιών δεν μπορεί να ενισχυθεί από την αναπτυξιακή νομοθεσία και πέρα από τον ενιαίο συντελεστή 0,15 πρέπει οι όροι δόμησης να είναι σύμφωνοι με την

εκτός σχεδίου δόμηση. Ένα πολύ σημαντικό πλεονέκτημα για τους επενδυτές είναι η δυνατότητα να αδειοδοτούνται μέσω της ΕΥΠΑΤΕ, που ιδρύθηκε με αυτό το νόμο για αυτό το σκοπό. Παρατηρείται ότι για ακόμα μια φορά δημιουργείται διακριτή υπηρεσία με στόχο τη διευκόλυνση υλοποίησης συγκεκριμένων επενδυτικών έργων.

Μια άλλη τροποποίηση που επιφέρει ο ν.4002/2011 είναι ότι προστίθενται διατάξεις για τις ΠΟΤΑ που είχαν εισαχθεί με τον ν.2545/1997. Πλέον ο χαρακτηρισμός και η οριοθέτηση των ΠΟΤΑ γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα, ύστερα από αίτηση των ενδιαφερόμενων και σχετική πρόταση των αρμόδιων υπουργών και γνώμη του περιφερειακού συμβουλίου. Πριν την έκδοση του ΠΔ προηγείται σχετική μελέτη ΣΜΠΕ. Οι ΠΟΤΑ μπορεί να πολεοδομούνται, στο σύνολο ή σε τμήμα τους. Με το ν.4002/2011 εισάγεται διάταξη, με την οποία επιτρέπεται η ένταξη στις ΠΟΤΑ και περιοχών που ανήκουν σε ειδικό καθεστώς προστασίας. Ειδικότερα: *«Εφόσον στην ΠΟΤΑ περιλαμβάνονται και εκτάσεις που υπάγονται σε ειδικά καθεστώτα, όπως είναι ιδίως χώροι αρχαιολογικού ή ιστορικού ενδιαφέροντος, δάση και δασικές εκτάσεις, ή περιοχές προστασίας της φύσης και του τοπίου, η ένταξη των οποίων εντός των ορίων ΠΟΤΑ δεν αντίκειται στην ισχύουσα νομοθεσία, το προεδρικό διάταγμα προσυπογράφουν επιπλέον και οι αρμόδιοι Υπουργοί.»* Ο χαρακτηρισμός εκτάσεων ως ΠΟΤΑ εναρμονίζεται με τις κατευθύνσεις των εγκεκριμένων χωροταξικών σχεδίων εθνικού ή περιφερειακού επιπέδου, με τις χρήσεις γης και τις λειτουργίες της ευρύτερης περιοχής, όπως επίσης και με τους ευρύτερους αναπτυξιακούς στόχους. Οι προβλέψεις για τον συντελεστή δόμησης και τους κοινόχρηστους χώρους δεν τροποποιούνται. Σημαντικό παραμένει το γεγονός πως σε περίπτωση πολεοδόμησης, οι προβλεπόμενοι κοινόχρηστοι ή κοινωφελείς χώροι, καταλαμβάνουν το 50% τουλάχιστον της συνολικής προς πολεοδόμηση έκτασης. Ο επιτρεπόμενος συντελεστής δόμησης δεν μπορεί να υπερβαίνει σε καμία περίπτωση το 0,2 του συνόλου της έκτασης της ΠΟΤΑ. Οι τυχόν εγκρινόμενες μη αμιγώς τουριστικές εγκαταστάσεις τους δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν το 20% της συνολικής κατά περίπτωση νόμιμης εκμετάλλευσης.

2.5.4 Ο ν.4092/2012 για το Παραθεριστικό χωριό

Ο ν.4092/2012, αποτελεί κυρίως νομοθέτημα για την κύρωση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, όμως τροποποιεί ή καλύτερα συμπληρώνει τον ν.3986/2011 και συγκεκριμένα τις διατάξεις των ΕΣΧΑΔΑ, όπου προσθέτει την χρήση Τουριστικού Παραθεριστικού Χωριού για την κάλυψη της ζήτησης για παραθεριστική κατοικία. Ακόμη προστίθενται διατάξεις που αφορούν τις αναγκαστικές

απαλλοτριώσεις στην περίπτωση κατάρτισης ΕΣΧΑΔΑ, αλλά και την παραχώρηση χρήσης αιγιαλού και παραλίας για τις χρήσεις παραθεριστικού-τουριστικού χωριού και τουρισμού.

2.5.5 Ο ν.4146/2013 για ΕΣΧΑΣΕ

Ο ν.3894/2010 εισήγαγε τα «Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Περιοχών Εγκατάστασης Στρατηγικών Επενδύσεων» στην ελληνική νομοθεσία με στόχο *«τον ορθολογικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των περιοχών υποδοχής των Στρατηγικών Επενδύσεων»*.

Με τα σχέδια αυτά, οριοθετούνται οι περιοχές χωροθέτησης των στρατηγικών επενδύσεων και ορίζονται μεταξύ άλλων οι όροι δόμησης και η διάταξη των εγκαταστάσεων. Ο ν.4146/2013 όμως τροποποίησε τον ν.3894/2010 και τα Ειδικά Σχέδια μετονομάστηκαν σε ΕΣΧΑΣΕ. Για την κατάρτιση των ΕΣΧΑΣΕ ορίστηκε ότι εφαρμόζονται αναλογικά οι διατάξεις των άρθρων 11,12,13,13Α,14,14Α του ν.3986/2011 στις οποίες προβλέπονται τα ΕΣΧΑΔΑ (Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων), που θεσμοθετήθηκαν για την αξιοποίηση της Δημόσιας Περιουσίας και αποτελούν μετεξέλιξη των παραπάνω Ειδικών Σχεδίων. Τα ΕΣΧΑΣΕ και ΕΣΧΑΔΑ θα αναλυθούν περαιτέρω παρακάτω.

2.5.6 Ο ν.4269/2014 για τη χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση

Ο ν.4269/2014 για τη «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση –Βιώσιμη ανάπτυξη» τροποποιεί ριζικά το πλαίσιο χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Ενώ ψηφίσθηκε ως μεταρρυθμιστικός νόμος, ουσιαστικά «νομιμοποιεί» και ενσωματώνει τις αλλαγές που έγιναν τα τελευταία χρόνια στον χωρικό σχεδιασμό. Η τροποποίηση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού και κατά συνέπεια και η ψήφιση του σχετικού νόμου αποτελούσε μνημονιακή υποχρέωση και υπερψηφίσθηκε με τη διαδικασία του κατεπείγοντος στη Βουλή.

Πίνακας 2.3: Σύγκριση προηγούμενου και νέου συστήματος χωρικού σχεδιασμού

Χωρικό επίπεδο	Προηγούμενο σύστημα σχεδιασμού	N.4269/2014	
Εθνικό επίπεδο	Γενικό Πλαίσιο ΧΣΑΑ	Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσινα	Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός
	Ειδικά Πλαίσινα ΧΣΑΑ		
Περιφερειακό επίπεδο	Περιφερειακά Πλαίσινα ΧΣΑΑ	Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσινα	
Μητροπολιτικό	Ρυθμιστικά Σχέδια (ΡΣΑ, ΡΣΘ)	καταργούνται	
Τοπικό επίπεδο	ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ	Τοπικά Χωρικά Σχέδια	Ρυθμιστικός Χωρικός Σχεδιασμός
		Ειδικά Χωρικά Σχέδια	
Τμήμα πόλης	Πολεοδομική μελέτη	Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής	
	Πράξη Εφαρμογής		

Πηγή: Ίδια επεξεργασία, νόμοι

Όπως φαίνεται και στον πίνακα 2.3, οι βασικές αλλαγές στη δομή του συστήματος χωρικού σχεδιασμού είναι οι εξής:

- Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού καταργείται και ενσωματώνεται μερικώς στα Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσινα, τα οποία είναι λίγο πιο διευρυμένα από τα Ειδικά Χωροταξικά.
- Τα Ρυθμιστικά Σχέδια καταργούνται.
- Τα ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ καταργούνται και αντικαθίστανται από τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ).
- Εισάγεται μια νέα κατηγορία, τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια τα οποία είναι στην ίδια κατηγορία με τα ΤΧΣ.
- Οι Πολεοδομικές Μελέτες και οι Πράξεις Εφαρμογής αντικαθίστανται από τα Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής.

Ο χωρικός σχεδιασμός ασκείται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και πλέον διακρίνεται σε στρατηγικό ή ρυθμιστικό. Στην κατηγορία του στρατηγικού

χωρικού σχεδιασμού υπάγονται τα Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (Άρθρο 2, ν.4269/2014).

Στα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια περιλαμβάνονται και οι εγκεκριμένοι οργανωμένοι υποδοχείς δραστηριοτήτων, καθώς και τα εγκεκριμένα σχέδια δημόσιων ή ιδιωτικών επενδύσεων μεγάλης κλίμακας(ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ). Τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις των Εθνικών Χωροταξικών Πλαισίων και στις περιπτώσεις που προκύπτουν ασάφειες ή αντικρουόμενες κατευθύνσεις μεταξύ των Πλαισίων του Περιφερειακού και του Εθνικού Σχεδιασμού ή μεταξύ των Πλαισίων του Εθνικού Σχεδιασμού εκδίδεται σχετική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας και σύμφωνη γνώμη του ΚΕΣΥΠΟΘΑ.

Στην κατηγορία του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού υπάγονται τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ), τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ) και τα Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής (ΡΣΕ). Τα ΤΧΣ αντικαθιστούν τα ΓΠΣ και τα ΣΧΟΟΑΠ και αποτελούν σύνολα κειμένων και διαγραμμάτων, με τα οποία καθορίζονται οι γενικές χρήσεις γης, οι γενικοί όροι και περιορισμοί δόμησης, καθώς και κάθε άλλο μέτρο που απαιτείται για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της περιοχής ενός πρωτοβάθμιου ΟΤΑ. Καλύπτουν την έκταση μίας ή και περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων ή και το σύνολο της έκτασης του οικείου δήμου. Εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του υπερκείμενου στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού και περιέχουν τις αναγκαίες ρυθμίσεις για την επίτευξη των σκοπών του. Με τα ΤΧΣ καθορίζονται για κάθε δημοτική ενότητα οι ακόλουθες κατηγορίες περιοχών:

- Οικιστικές Περιοχές.
- Περιοχές παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.
- Περιοχές ελέγχου χρήσεων γης.
- Περιοχές Προστασίας.

Τα ΤΧΣ εγκρίνονται με ΠΔ που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος ύστερα από γνώμη του Δημοτικού Συμβουλίου και γνώμη του οικείου ΣΥΠΟΘΑ, οι οποίες υποβάλλονται σε διάστημα ενός μηνός.

Στα πλαίσια του ν.4269/2014 δημιουργείται και μια νέα κατηγορία σχεδίων, τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ), για τα οποία ορίζεται ότι: «Για τη χωρική οργάνωση και

ανάπτυξη περιοχών ανεξαρτήτως διοικητικών ορίων που μπορεί να λειτουργήσουν ως υποδοχείς σχεδίων, έργων και προγραμμάτων υπερτοπικής κλίμακας ή στρατηγικής σημασίας ή για τις οποίες απαιτείται ειδική ρύθμιση των χρήσεων γης και των λοιπών όρων ανάπτυξής τους, καταρτίζονται Ειδικά Χωρικά Σχέδια (Ε.Χ.Σ).».

Τα ΕΧΣ αποτελούν σύνολα κειμένων και διαγραμμάτων με τα οποία καθορίζονται χρήσεις γης, γενικοί όροι και περιορισμοί δόμησης καθώς και κάθε άλλο μέτρο, όρος ή περιορισμός που απαιτείται ώστε να καταστούν αυτές οι περιοχές κατάλληλες είτε για τη δημιουργία οργανωμένων υποδοχέων δραστηριοτήτων είτε για την πραγματοποίηση προγραμμάτων και παρεμβάσεων μεγάλης κλίμακας ή στρατηγικής σημασίας. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται και τα σχέδια για τους «Ολοκληρωμένους Υποδοχείς δραστηριοτήτων», μέσα στους οποίους περιλαμβάνονται και τα ΕΣΧΑΣΕ, τα ΕΣΧΑΔΑ όπως και οι ΠΟΤΑ.

Δυνατότητα εκκίνησης της διαδικασίας για τη σύνταξη των ΕΧΣ έχει το Υπουργείο Περιβάλλοντος, ο Δήμος, η Περιφέρεια είτε ακόμα και ο φορέας υλοποίησης του σχεδίου, έργου ή προγράμματος. Κατά την κατάρτιση των ΕΧΣ ορίζεται όπως και στα ΕΣΧΑΔΑ, ότι «λαμβάνονται υπόψη» οι κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Εθνικών και των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων καθώς και οι κατευθύνσεις της οικείας αναπτυξιακής πολιτικής, αλλά δεν είναι δεσμευτικές. Η έγκριση των ΕΧΣ γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, και των αρμόδιων Υπουργών, ύστερα από γνώμη του ΚΕΣΥΠΟΘΑ. Με το ΠΔ εγκρίνονται επίσης και οι κατευθύνσεις, όροι και μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, τα οποία πρέπει να τηρούνται κατά την υλοποίηση και εξειδίκευση των ΕΧΣ, σύμφωνα με την Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ).

Τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια εντάσσονται ιεραρχικά στο ίδιο επίπεδο σχεδιασμού με τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια. Με τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια μπορεί να τροποποιούνται προγενέστερα Τοπικά Χωρικά Σχέδια και τυχόν ισχύουσες για την περιοχή του σχεδίου γενικές και ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις, ιδίως όσον αφορά τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης και όρους και περιορισμούς δόμησης «εφόσον η τροποποίηση καθίσταται αναγκαία» εν όψει του ειδικού χαρακτήρα της επιδιωκόμενης ανάπτυξης, τεκμηριώνεται ειδικώς στην οικεία για κάθε ειδικό σχέδιο μελέτη και δεν ανατρέπει πάντως τη χωροταξική λειτουργία της ευρύτερης περιοχής, όπως αυτή προσδιορίζεται στα οικεία Εθνικά και Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια.

Τα ΕΧΣ μπορούν να τροποποιούν ΖΟΕ εφόσον «κρίνεται πολεοδομικώς απαραίτητο» για την κάλυψη αναγκών παραγωγικής ή επιχειρηματικής ανάπτυξης και ανασυγκρότησης εντός της περιοχής του σχεδίου. Μετά την έγκριση των ΕΧΣ, οι ΖΟΕ που έχουν ενσωματωθεί σε αυτά παύουν να ισχύουν ως αυτοτελείς ρυθμίσεις και ισχύουν οι ρυθμίσεις του ΕΧΣ. Οι ρυθμίσεις των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων είναι δεσμευτικές για όλα τα εκπονούμενα ΤΧΣ, καθώς και για κάθε ένταξη των περιοχών που καλύπτονται από ΕΧΣ σε σχέδιο πόλεως. Κατ' εξαίρεση, με τα ΤΧΣ μπορεί να τροποποιούνται όρια και ρυθμίσεις των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων ύστερα από ειδική αιτιολογία και σύμφωνη γνώμη του φορέα ανάπτυξης.

Κατά τη διαδικασία εκπόνησης του ΕΧΣ και οπωσδήποτε μετά τη γνώμη του ΚΕΣΥΠΟΘΑ δύναται να επιβάλλεται, αναστολή χορήγησης αδειών δόμησης για ορισμένες χρήσεις, είτε σε όλη την περιοχή του σχεδίου, είτε σε μέρος αυτής, έπειτα από αιτιολογημένη εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Στις περιοχές παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, εφαρμόζονται οι μέγιστοι συντελεστές δόμησης που ορίζονται από τις οικείες διατάξεις για κάθε κατηγορία οργανωμένου υποδοχέα δραστηριοτήτων (άρθρο 9, ν.4269/2014).

Όσον αφορά τις Πολεοδομικές Μελέτες του ν.2508/1997, αυτές αντικαθίστανται από τα Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής (ΡΣΕ). Τα ΡΣΕ εξειδικεύουν, σε άλλη κλίμακα τις ρυθμίσεις των Τοπικών ή Ειδικών Χωρικών Σχεδίων περί χρήσεων γης και όρων δόμησης και καθορίζουν επακριβώς τους κοινόχρηστους, κοινωφελείς και οικοδομήσιμους χώρους της προς πολεοδόμηση περιοχής, καθώς και τα διαγράμματα των δικτύων υποδομής. Για την κατάρτιση των ΡΣΕ απαιτείται η ύπαρξη εγκεκριμένων Τοπικών ή Ειδικών Χωρικών Σχεδίων (άρθρο 10 ν.4269/2014). Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε ότι πλέον τα χωροταξικά σχέδια μετατρέπονται απλώς σε κατευθυντήρια σχέδια, ενώ τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια έχουν δεσμευτική ισχύ και μπορούν να τροποποιούν τον υφιστάμενο σχεδιασμό.

Ακόμη παρατηρείται πως οι Δήμοι έχουν πολύ μικρή συμμετοχή στη διαδικασία κατάρτισης των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (ΤΧΣ), αφού τους αφήνεται προθεσμία μόλις ενός μηνός για να γνωμοδοτήσουν για το προτεινόμενο σχέδιο, ενώ αν δεν γνωμοδοτήσουν σχετικά, η διαδικασία συνεχίζεται κανονικά. Τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ κτλ.) που πλέον μπορούν να εκδοθούν για μεγάλα έργα και επενδύσεις σε όλους τους τομείς, δεν χρειάζεται να λαμβάνουν υπόψη τους τον

υφιστάμενο τοπικό σχεδιασμό και μπορούν να τον τροποποιούν αφού εντάσσονται στην ίδια κατηγορία με τα ΤΧΣ. Σημαντικό ζήτημα του ν.4269/2014 αποτελεί και η έλλειψη πρόβλεψης για το συντονισμό μεταξύ των σχεδίων τόσο στο ίδιο επίπεδο, όσο και σε διαφορετικό.

Κλείνοντας την ανάλυση για τον ν.4269/2014 κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν χαρακτηριστικά αποσπάσματα από ένα άρθρο του Μπεριάτου Η., όπου αποτυπώνει ενδεικτικά τις απόψεις του επιστημονικού κόσμου και όχι μόνο για την ψήφιση του νόμου (Μπεριάτος, 2014): *«Ο τρόπος που πέρασε ο νόμος 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη» δεν είναι απλώς άκομπος πολιτικά, είναι κάτι χειρότερο: είναι πολιτικό λάθος. Το οποίο θα φανεί πολύ σύντομα. Δυστυχώς, αυτά συμβαίνουν όταν το νόμιμο δεν συμβαδίζει με το ηθικό. Και φυσικά δεν συνιστά δείγμα πολιτικής ηθικής το γεγονός ότι νομοσχέδια, που θέλουν να ονομάζονται από τους εμπνευστές τους «θεσμικά» και «μεταρρυθμιστικά», περνούν από τη Βουλή εν μέσω θερινών διακοπών και μάλιστα με τη διαδικασία του κατεπείγοντος...»*

Ακόμη ο Μπεριάτος Η. μας παραθέτει και την άποψη των παραγωγικών φορέων της χώρας: *«ο Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ) θεωρεί τον νόμο ανασχετικό -αν όχι καταστροφικό- για τις επενδύσεις στον χώρο της μεταποίησης. Διότι δεν δίνει κανένα σταθερό πλαίσιο δράσης για τους Έλληνες επιχειρηματίες, αλλά μόνον προνομιακές ευκαιρίες για τους κερδοσκόπους των fast-track επενδύσεων οι οποίοι υποτίθεται ότι θα φέρουν την ανάπτυξη.»*

Τέλος συνοψίζει στο γεγονός ότι: *«Αν η κυβέρνηση ενδιαφερόταν πραγματικά για τις επενδύσεις, δεν θα προχωρούσε σε μια άσκοπη εν πολλοίς αλλαγή της πολεοδομικής και χωροταξικής νομοθεσίας, που καταλύει κάθε έννοια σταθερότητας του νομικού και πολιτικού πλαισίου, απαραίτητου για μια διατηρήσιμη ανάπτυξη την οποία όλοι υποτίθεται ότι επαγγέλλονται. Απλώς θα βελτίωνε συγκεκριμένα σημεία του υπάρχοντος πλαισίου (όχι μόνο του χωροταξικού) και, κυρίως, θα προωθούσε όλες εκείνες τις υποστηρικτικές ενέργειες και δράσεις οι οποίες καθιστούν ευχερέστερη την ουσιαστική εφαρμογή του σχεδιασμού που τόσο ανάγκη έχει η χώρα, ιδίως σε περίοδο κρίσης.»* (Μπεριάτος, 2014)

2.5.7 Ο ν.4280/2014 για την Ιδιωτική Πολεοδόμηση

Ο ν.4280/2014 για την «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση – Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών – Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» ορίζει νέες περιοχές πολεοδόμησης, οι οποίες αντικαθιστούν τις ΠΕΡΠΟ και ονομάζονται «Περιοχές Περιβαλλοντικής Αναβάθμισης και Ιδιωτικής Πολεοδόμησης (ΠΠΑΠ)». Ειδικότερα, προβλέπει ότι εδαφική έκταση που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλης μπορεί να καθορίζεται ως Περιοχή Περιβαλλοντικής Αναβάθμισης και Ιδιωτικής Πολεοδόμησης (ΠΠΑΠ) και να πολεοδομείται με τις εξής προϋποθέσεις:

- Η προς πολεοδόμηση έκταση πρέπει να είναι ενιαία και να έχει ελάχιστη επιφάνεια(50) στρέμματα.
- Ο μέσος ΣΔ στο σύνολο των οικοδομήσιμων χώρων της περιοχής δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 0,4 για χρήσεις κατοικίας και το 0,6 για όλες τις λοιπές επιτρεπόμενες χρήσεις.
- Οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι, πρέπει να ανέρχονται σε ποσοστό τουλάχιστον 50%.
- Η μέση πυκνότητα κατοίκησης, δεν μπορεί να υπερβαίνει τα (50) άτομα/εκτάριο πολεοδομούμενης έκτασης.
- Να μην εμπίπτει σε περιοχή ειδικού νομικού καθεστώτος, να μην αποτελεί τμήμα γης υψηλής παραγωγικότητας και να μην εμπίπτει σε περιοχές προστασίας, στις οποίες απαγορεύεται η δόμηση.
- Να προβλέπεται ως περιοχή κατάλληλη για ΠΠΑΠ ή ΠΕΡΠΟ, στα όρια εγκεκριμένων ΓΠΣ ή ΣΧΟΟΑΠ ή ΤΧΣ ή εντός ΠΕΡΠΟ ή ως περιοχή επέκτασης στα όρια εγκεκριμένων ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ ή ΤΧΣ.

Ακόμη ο ν.4280/2014 τροποποιεί αρκετές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, δημιουργώντας τις προϋποθέσεις ώστε ένας σημαντικός αριθμός δραστηριοτήτων να μπορούν να χωροθετηθούν εντός δασικών εκτάσεων. Επίσης σε αυτόν το νόμο υπάρχει ρητή αναφορά, σε αντίθεση με τη νομοθεσία των ΕΣΧΑΣΕ και ΕΣΧΑΔΑ, ότι «από την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης οι κοινόχρηστοι, κοινωφελείς χώροι και τυχόν εκτάσεις που αποδίδονται στο Ελληνικό Δημόσιο θεωρούνται ότι περιέρχονται σε κοινή χρήση». Βέβαια όμως διατάξεις που προβλέπουν την υποχρέωση εισφοράς σε γη και σε χρήμα δεν έχουν εφαρμογή σε αυτές τις περιπτώσεις πολεοδόμησης. Από την άλλη προϋπόθεση για την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης αποτελεί η υποχρέωση των

ιδιοκτητών της εδαφικής έκτασης που πολεοδομείται να καταβάλουν στο Πράσινο Ταμείο ειδική χρηματική εισφορά.

2.5.8 Διαπιστώσεις – Κριτική αποτίμηση

Από την ίδρυση του ελληνικού κράτους και μετά, εμφανίζονται τα πρώτα σημάδια σχεδιασμού των πόλεων με επιρροές από τα ευρωπαϊκά πρότυπα αλλά παρατηρείται ελαστικότητα στην ερμηνεία των διατάξεων. Ο σχεδιασμός και η πολεοδομική πολιτική ασκούνται με αρμοδιότητα του κράτους αλλά είναι φανερό ότι είναι τεράστια η επιρροή των μικρών ή μεγάλων ιδιωτικών συμφερόντων. Η μικρή ιδιοκτησία, η κατάτμηση του αγροτικού χώρου, η εκ των υστέρων νομιμοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών και οικισμών, η έλλειψη συνολικού σχεδιασμού αλλά και οι χρονοβόρες διαδικασίες κατάρτισης των σχεδίων, αποτελούν χαρακτηριστικά του ελληνικού πολεοδομικού συστήματος από την ίδρυση του ελληνικού κράτους.

Οι πρακτικές αυτές όμως, έδωσαν τη δυνατότητα στα χαμηλά και μεσαία οικονομικά στρώματα να έχουν πρόσβαση στην αγορά κατοικίας και συνέβαλαν στην κοινωνική ενσωμάτωση και στην κοινωνική αποδοχή του συστήματος σχεδιασμού παρά τα προβλήματα που δημιούργησε (Βαΐου, Μαντουβάλου, & Μαυρίδου, «Η μεταπολεμική Ελληνική πολεοδομία μεταξύ Θεωρίας και Συγκυρίας», 2000). Παρατηρείται λοιπόν πως οι μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιούνταν όλα αυτά τα χρόνια στο θεσμικό πλαίσιο ήταν αποσπασματικές και δεν είχαν συνέχεια, καθώς δεν προκύπταν από κάποια αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των προηγούμενων θεσμικών ρυθμίσεων, αλλά επηρεάζονταν συνήθως από τις αλλαγές στις κυβερνήσεις και ακόμη χειρότερα από τις αλλαγές πολιτικών προσώπων.

Ενώ έγιναν προσπάθειες για ενσωμάτωση των ιδιωτικών πρωτοβουλιών στο θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού και στην περίοδο της μεταπολίτευσης, σε όλες τις περιπτώσεις, ο νέος σχεδιασμός εξαρτάται από τον υφιστάμενο χωρικό σχεδιασμό. Η πρώτη μεγάλη εξαίρεση έρχεται με τα ειδικά σχέδια που καταρτίστηκαν για τους ολυμπιακούς αγώνες με την αιτιολογία ότι ήταν έργο μείζονος σημασίας για τη χώρα. Τα σχέδια αυτά για πρώτη φορά μπορούν να τροποποιούν τον υφιστάμενο σχεδιασμό και αποτέλεσαν τη βάση και για τα επόμενα ειδικά σχέδια.

Μετά την ένταξη της χώρας στον μηχανισμό στήριξης, τα ειδικά σχέδια άρχισαν να εμφανίζονται όλο και πιο συχνά μέχρι που τελικά ενσωματώθηκαν στο σύστημα σχεδιασμού. Από το 2010 και μετά με αφορμή την οικονομική κρίση και συχνά κατά

επιταγή των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας, απορρυθμίζεται σταδιακά το πολεοδομικό και περιβαλλοντικό θεσμικό πλαίσιο. Τα πρώτα ειδικά σχέδια στην περίοδο της κρίσης είναι εκείνα των στρατηγικών επενδύσεων. Ακολουθεί ο νόμος αξιοποίησης του Ελληνικού και ο νόμος αξιοποίησης των δημοσίων ακινήτων που εισάγει τα ΕΣΧΑΔΑ, τα οποία με βεβαιότητα βασίζονται στα προηγούμενα ειδικά σχέδια, αλλά ενσωματώνουν πολύ πιο παρεμβατικές ρυθμίσεις, όπως για παράδειγμα ο προσδιορισμός της επενδυτικής ταυτότητας του ακινήτου. Έπειτα τα σχέδια αυτά τροποποιούνται για να καλύψουν και τη ζήτηση της παραθεριστικής κατοικίας, ενσωματώνονται στις στρατηγικές επενδύσεις και συνεχίζουν να τροποποιούνται μέχρι και το 2014 μέσω νομοθετημάτων των αρμόδιων για τον τουρισμό και για τον χωρικό σχεδιασμό υπουργείων.

Είναι προφανής η έλλειψη συντονισμού και οργάνωσης, ενώ παράλληλα ενσωματώνονται σταδιακά προβλέψεις παρεκκλίσεων στο θεσμικό πλαίσιο. Το 2009 γίνεται η πρώτη προσπάθεια εισαγωγής του μοντέλου ανάπτυξης τουριστικής κατοικίας στην ελληνική νομοθεσία, η οποία θεσμοθετείται τελικά το 2011 με τη δημιουργία των Σύνθετων Τουριστικών Καταλυμάτων (ΣΤΚ). Το 2012 η παραθεριστική κατοικία ενσωματώνεται και στα ΕΣΧΑΔΑ. Το 2013 με νόμο του υπουργείου τουρισμού γίνεται μία προσπάθεια συγκέντρωσης διαφορετικών χωρικών εργαλείων όπως οι ΠΟΤΑ, τα ΕΣΧΑΣΕ, ΕΣΧΑΔΑ κτλ. και ομαδοποίησής τους υπό τον τίτλο «οργανωμένοι υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων», στους οποίους πλέον μπορούν να εντάσσονται και οι προστατευόμενες περιοχές Natura.

Το 2014 με τον ν.4269/2014 ορίζονται εκ νέου οι οργανωμένοι υποδοχείς δραστηριοτήτων, στους οποίους περιλαμβάνονται όλα τα παραπάνω χωρίς κλαδική διάκριση, και ενσωματώνονται στη νέα κατηγορία εργαλείων χωρικού σχεδιασμού, στα «Ειδικά Χωρικά Σχέδια», τα οποία μπορούν να τροποποιούν τον υφιστάμενο χωρικό σχεδιασμό και για τα οποία ο υπερκείμενος σχεδιασμός αποτελεί κατεύθυνση και όχι δέσμευση. Τα ΕΧΣ δεν λαμβάνουν υπόψη τους την ύπαρξη άλλων αντίστοιχων σχεδίων και δεν υπόκεινται σε κάποιο προηγούμενο προγραμματισμό που ελέγχει την εξάπλωσή τους. Ο ν.4269/2014 νομιμοποίησε και μονιμοποίησε την κατάσταση εξαίρεσης που είχε εδραιωθεί στα χρόνια της κρίσης, αλλά και προηγουμένως με τους ολυμπιακούς αγώνες.

Το «ειδικό» πλέον αποκτά τη βαρύτητα και το κύρος του «γενικού» και καθίσταται αποδεκτό ότι τον πιο ισχυρό ρόλο θα τον έχουν όλα τα ειδικά καθεστώτα- παρεκκλίσεις

στο χωρικό σχεδιασμό. Τα ειδικά χωρικά σχέδια μπαίνουν ιεραρχικά στην ίδια θέση με τα υφιστάμενα γενικά πολεοδομικά σχέδια και αποκτούν δεσμευτική ισχύ ενώ αφορούν μεμονωμένα έργα ή επενδύσεις. Ταυτόχρονα, τα χωροταξικά πλαίσια μετατρέπονται σε κατευθυντήριες οδηγίες. Σημειώνεται, ότι δεν υφίσταται κανένα όριο σε σχέση με το μέγεθος ή τη συσσώρευση αυτών των σχεδίων σε μία περιοχή, καθώς δεν ρυθμίζονται από κάποιον υπερκείμενο σχεδιασμό. Η παρέκκλιση γίνεται συστατικό στοιχείο του συστήματος χωρικού σχεδιασμού σε μία προσπάθεια απλοποίησης των διαδικασιών και ευελιξίας του σχεδιασμού για την υλοποίηση έργων και επενδύσεων, ενώ ο προγραμματισμός και ο σχεδιασμός αντικαθίστανται από ενσωμάτωση ad hoc παρεμβάσεων. Η αδυναμία χάραξης πολιτικής και συντονισμού, καθώς και ουσιαστικής εφαρμογής συνολικών πολιτικών, μετατρέπεται σε αυξανόμενη ισχυροποίηση της αγοράς με θεσμικές πλέον παρεμβάσεις στο συνολικό σύστημα σχεδιασμού για την εξυπηρέτηση επενδύσεων.

Λίγο πριν την εκπονή του 2016 ψηφίστηκε ο νέος νόμος για τον χωρικό σχεδιασμό, ο ν.4447/2016 που ήρθε να αντικαταστήσει τον ν.4269/2014, ύστερα από το πλήθος των επικρίσεων που είχε λάβει ο δεύτερος. Μετά από μια γρήγορη ανάγνωση φαίνεται πως ο νέος νόμος δεν επέφερε καμία αλλαγή στο θεσμικό πλαίσιο που αφορά τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ. Οι πρώτες αλλαγές που εντοπίζονται αφορούν τα επίπεδα σχεδιασμού και παρουσιάζονται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 2.4: Σύγκριση ν.4269/2014 με τον ν.4447/2016

Χωρικό επίπεδο	Ν.4269/2014	Ν.4447/2016	
Εθνικό επίπεδο	Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια	Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια	Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός
Περιφερειακό επίπεδο	Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια	Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια	
Τοπικό επίπεδο	Τοπικά Χωρικά Σχέδια	Τοπικά Χωρικά Σχέδια	Ρυθμιστικός Χωρικός Σχεδιασμός
	Ειδικά Χωρικά Σχέδια	Ειδικά Χωρικά Σχέδια	
Τμήμα πόλης	Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής	Πολεοδομικά Σχέδια Εφαρμογής	

Πηγή: Ίδια επεξεργασία, νόμοι

Κεφάλαιο 3: Ανάλυση – Αξιολόγηση εργαλείων ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ

3.1 Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Περιοχών Εγκατάστασης Στρατηγικών Επενδύσεων

Ο ν.3894/2010 εισήγαγε στην ελληνική νομοθεσία τα «Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Περιοχών Εγκατάστασης Στρατηγικών Επενδύσεων» με στόχο “τον ορθολογικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των περιοχών υποδοχής των Στρατηγικών Επενδύσεων”.

Τα Ειδικά Σχέδια Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης οριοθετούν, σε χάρτη κλίμακας 1:5.000, τις περιοχές χωροθέτησης των στρατηγικών επενδύσεων, επίσης σύμφωνα με αυτά καθορίζονται και εγκρίνονται:

- Οι ειδικότερες κατηγορίες στρατηγικών επενδύσεων που θα κατασκευασθούν σε κάθε περιοχή καθώς και οι χρήσεις γης, όπως προστέθηκαν με τον ν.4072/12.
- Οι περιβαλλοντικοί όροι και τα ειδικότερα μέτρα προστασίας περιβάλλοντος που απαιτούνται
- Οι γενικοί και ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης που απαιτούνται για την ανέγερση κτισμάτων.
- Η γενική διάταξη των προβλεπόμενων εγκαταστάσεων και των συνοδευτικών τους δραστηριοτήτων, και τα δίκτυα υποδομής.
- Ειδικές ζώνες προστασίας και ελέγχου γύρω από τις οριοθετούμενες κατά τα ανωτέρω περιοχές, στις οποίες μπορεί να επιβάλλονται ειδικοί όροι και περιορισμοί στις χρήσεις γης, στη δόμηση και στην εγκατάσταση και άσκηση δραστηριοτήτων.

Τα Ειδικά Σχέδια καταρτίζονται κατόπιν πρωτοβουλίας του αρμόδιου Υπουργού. Εγκρίνονται με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση των αρμόδιων υπουργών, ύστερα από γνώμη των ΟΤΑ η οποία πρέπει να εκδοθεί και να κοινοποιηθεί στους υπουργούς μέσα σε 1 μήνα. Όμως πριν από την έκδοσή τους, θα πρέπει να υποβάλλονται όλες οι αναγκαίες τεχνικές μελέτες και να συντάσσεται μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων(ΜΠΕ).

Ακόμη με τα Ειδικά Σχέδια εγκρίνονται και οι προσχώσεις επί της θάλασσας όπου απαιτούνται κατά περίπτωση, αλλά και οι χρήσεις τους, ο τρόπος καθορισμού του νέου αιγιαλού και η ανάληψη από τον κύριο του έργου της εκτέλεσης των έργων αυτών, καθώς και τα ειδικότερα μόνιμα ή προσωρινά συνοδά έργα που απαιτούνται.

Αν κι τα Ειδικά Σχέδια εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του εγκεκριμένου Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού. Οι ρυθμίσεις των προεδρικών διαταγμάτων αυτών, κατισχύουν των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων, Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου, σχεδίων πόλεων ή πολεοδομικών μελετών και σχεδίων χρήσεων γης, και επίσης με αυτά μπορεί να τροποποιούνται εγκεκριμένα Ρυμοτομικά Σχέδια και Πολεοδομικές Μελέτες εφόσον *«η τροποποίηση είναι αναγκαία για το σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των Στρατηγικών Επενδύσεων»*, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο κείμενο του νόμου. Στις περιπτώσεις αυτές η δημοσίευση των σχετικών εγκριτικών διαταγμάτων έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως.

Με την ψήφιση του ν.4146/2013 το άρθρο για τα Ειδικά Σχέδια στρατηγικών Επενδύσεων τροποποιείται και πλέον τα Ειδικά Σχέδια μετονομάζονται σε «Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ)». Επιπρόσθετα ορίζεται ότι για την κατάρτιση των ΕΣΧΑΣΕ εφαρμόζονται αναλογικά οι διατάξεις των άρθρων 11,12,13,13Α,14 και 14Α του ν.3986/2011, στις οποίες προβλέπονται τα ΕΣΧΑΔΑ (Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων), που θεσμοθετήθηκαν για την αξιοποίηση της Δημόσιας Περιουσίας και αποτελούν μετεξέλιξη των Ειδικών Σχεδίων του ν.3894/2010. Στο κεφάλαιο Β' του ν.3986/2011 ορίζεται η διαδικασία *«πολεοδομικής ωρίμανσης»* και *«η απόδοση επενδυτικής ταυτότητας»* στα δημόσια ακίνητα με στόχο την αξιοποίησή τους, που σύμφωνα με το άρθρο 10 συνιστά λόγο *«έντονου δημοσίου συμφέροντος»*. Το εργαλείο που χρησιμοποιείται για αυτήν τη διαδικασία είναι το ΕΣΧΑΔΑ. Μάλιστα από την στιγμή που με τον ν.4146/2013, όπως προαναφέρθηκε, αρκετές διατάξεις για τα ΕΣΧΑΔΑ εφαρμόζονται αναλογικά και στα ΕΣΧΑΣΕ κρίνεται χρήσιμο να παρουσιαστεί παρακάτω τι προβλέπεται:

Γενικοί όροι

Πρόκειται για τις ακόλουθες γενικές κατηγορίες χρήσεων γης:

1) Τουρισμός - Αναψυχή

Στα ακίνητα που έχουν ως γενικό προορισμό τον τουρισμό - αναψυχή, επιτρέπονται:

- α) Τουριστικά καταλύματα.
- β) Ειδικές τουριστικές υποδομές και λοιπές τουριστικές εγκαταστάσεις.

- γ) Τουριστικοί λιμένες, όπως μαρίνες, αγκυροβόλια, καταφύγια τουριστικών σκαφών.
- δ) Κατοικία.
- ε) Εμπορικά καταστήματα, καταστήματα παροχής υπηρεσιών.
- στ) Καζίνα.
- ζ) Κοινωνική πρόνοια.
- η) Αθλητικές εγκαταστάσεις.
- θ) Πολιτιστικές εγκαταστάσεις.
- ι) Θρησκευτικοί χώροι.
- ια) Περίθαλψη.
- ιβ) Χώροι συνάθροισης κοινού.
- ιγ) Εστίαση.
- ιδ) Αναψυκτήρια.
- ιε) Κέντρα διασκέδασης, αναψυχής.
- ιστ) Στάθμευση (κτίρια - γήπεδα).
- ιζ) Εγκαταστάσεις εκθεσιακών χώρων.
- ιη) Ελικοδρόμιο.
- ιθ) Κάθε άλλη συναφής χρήση, η οποία δεν μεταβάλλει το γενικό προορισμό του ακινήτου.

2) Επιχειρηματικά Πάρκα

Στα ακίνητα που έχουν ως γενικό προορισμό τα επιχειρηματικά πάρκα, επιτρέπονται:

- α) Οι χρήσεις που ορίζονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 43 του ν. 3982/2011
- β) Γραφεία, Τράπεζες, Ασφάλειες, Κοινοφελείς Οργανισμοί
- γ) Διοίκηση
- δ) Κατοικία
- ε) Εκπαίδευση
- στ) Εμπορικά καταστήματα, καταστήματα παροχής υπηρεσιών
- ζ) Αθλητικές εγκαταστάσεις
- η) Πολιτιστικές εγκαταστάσεις
- θ) Θρησκευτικοί χώροι
- ι) Περίθαλψη
- ια) Χώροι συνάθροισης κοινού
- ιβ) Εστίαση

- ιγ) Αναψυκτήρια
- ιδ) Κέντρα διασκέδασης, αναψυχής
- ιε) Στάθμευση (κτίρια - γήπεδα)
- ιστ) Εγκαταστάσεις εκθεσιακών χώρων
- ιζ) Τουριστικά καταλύματα και λοιπές τουριστικές εγκαταστάσεις και υποδομές
- ιη) Ελικοδρόμιο
- ιθ) Κάθε άλλη συναφής χρήση γης, η οποία δεν μεταβάλλει το γενικό προορισμό του ακινήτου.

3) Θεματικά πάρκα - Εμπορικά κέντρα - Αναψυχή

Στα ακίνητα που έχουν ως γενικό προορισμό τα θεματικά πάρκα – εμπορικά κέντρα - αναψυχή, επιτρέπονται:

- α) Εμπορικά καταστήματα, καταστήματα παροχής υπηρεσιών, υπεραγορές, πολυκαταστήματα, εμπορικά κέντρα
- β) Κοινωνική πρόνοια
- γ) Γραφεία, Τράπεζες, Ασφάλειες, Κοινοφελείς Οργανισμοί
- δ) Διοίκηση
- ε) Κατοικία
- στ) Εκπαίδευση
- ζ) Αθλητικές εγκαταστάσεις
- η) Πολιτιστικές εγκαταστάσεις
- θ) Θρησκευτικοί χώροι
- ι) Περίθαλψη
 - ια) Χώροι συνάθροισης κοινού
 - ιβ) Εστίαση
 - ιγ) Αναψυκτήρια
 - ιδ) Κέντρα διασκέδασης, αναψυχής
 - ιε) Στάθμευση
 - ιστ) Εγκαταστάσεις εκθεσιακών χώρων
 - ιζ) Τουριστικά καταλύματα και λοιπές τουριστικές εγκαταστάσεις και υποδομές
 - ιη) Ελικοδρόμιο
 - ιθ) επιχειρήσεις εφοδιαστικής αλυσίδας (logistics), αποθήκες
- κ) Κάθε άλλη συναφής χρήση, η οποία δεν μεταβάλλει το γενικό προορισμό του ακινήτου.

4) Μεταφορικές, τεχνικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές υποδομές και λειτουργίες

Στα ακίνητα που έχουν ως γενικό προορισμό μεταφορικές, τεχνικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές υποδομές και λειτουργίες, επιτρέπονται μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες χρήσεις:

- α) Αεροδρόμια.
- β) Ελικοδρόμια.
- γ) Σιδηροδρομικοί σταθμοί.
- δ) Λιμενικές ζώνες επιβατικής, εμπορικής, αλιευτικής και τουριστικής δραστηριότητας.
- ε) Αμαξοστάσια, επισκευαστικές μονάδες και σταθμοί διαλογής.
- στ) Χώροι στάθμευσης οχημάτων.
- ζ) Κέντρα τεχνικής εξυπηρέτησης οχημάτων.
- η) Εμπορευματικοί σταθμοί αυτοκινήτων.
- θ) Μονάδες παραγωγής - διανομής ηλεκτρικής ενέργειας, ύδρευσης, τηλεπικοινωνιών, διαχείρισης αποβλήτων, απορριμμάτων κλπ. και συναφείς εγκαταστάσεις.
- ι) Επιχειρήσεις εφοδιαστικής αλυσίδας (logistics), αποθήκες.

5) Δημόσια ακίνητα μικτών χρήσεων

Στα ακίνητα αυτά επιτρέπεται κατ' εξαίρεση, η ανάμειξη δύο ή περισσότερων κατηγοριών χρήσεων γης από αυτές που προβλέπονται στις προηγούμενες περιπτώσεις. Οι επιτρεπόμενες χρήσεις γης αναπτύσσονται σε ειδικότερες ζώνες υποδοχής για λόγους ορθολογικής διαχείρισης, προστασίας και οργάνωσης των ακινήτων.

Με τον ν.4092/2012 προστέθηκε η χρήση του παραθεριστικού τουριστικού χωριού, η οποία πλέον είναι και το κύριο ζητούμενο των επενδυτικών σχεδίων που αιτούνται την έκδοση ΕΣΧΑΣΕ ή ΕΣΧΑΔΑ.

6) Παραθεριστικό τουριστικό χωριό

Στα ακίνητα που έχουν ως γενικό προορισμό τη δημιουργία παραθεριστικού τουριστικού χωριού επιτρέπονται οι ακόλουθες χρήσεις:

- α) Παραθεριστική κατοικία.
- β) Τουριστικοί λιμένες (μαρίνες, αγκυροβόλια, καταφύγια τουριστικών σκαφών).
- γ) Ξενοδοχεία

- δ) εγκαταστάσεις γκολφ
- ε) αθλητικές εγκαταστάσεις (γήπεδα, γυμναστήρια κ.λπ.)
- στ) κέντρα αναζωογόνησης (spa)

Και επιπλέον μόνο για την εξυπηρέτηση της χρήσης παραθεριστικής κατοικίας:

- ζ) περίθαλψη
- η) εγκαταστάσεις εστίασης και αναψυχής
- θ) εμπορικά καταστήματα
- ι) χώροι συνάθροισης κοινού

Όροι Δόμησης

Για κάθε κατηγορία από τους παραπάνω 6 χωρικούς προορισμούς των ακινήτων ορίζεται μέγιστος συντελεστής δόμησης μεταξύ 0,2 και 0,4. Έτσι έχουμε για:

- Τουρισμό –αναψυχή: 0,2
- Επιχειρηματικά πάρκα: 0,3
- Θεματικά Πάρκα- εμπορικά κέντρα: 0,4
- Χρήσεις μεταφορικών , τεχνικών, κοινωνικών, και περιβαλλοντικών υποδομών: 0,4
- Μικτών χρήσεων: 0,4
- Παραθεριστικό –τουριστικό χωριό: 0,2

Η κάλυψη για όλες της κατηγορίες είναι μέχρι 50%. Το ανώτατο ύψος ορίζεται κατά ΓΟΚ (μετέπειτα ΝΟΚ) αλλά πάλι διατηρείται η δυνατότητα παρέκκλισης, αν τεκμηριώνεται από τη μελέτη, χωρίς όμως να προσδιορίζεται σαφώς τι είδους τεκμηρίωση απαιτείται. Αυτό που έχει μεγάλη σημασία για να κατανοηθεί το εύρος των δυνατοτήτων του για τον υπολογισμό της μέγιστης επιτρεπόμενης δόμησης είναι, ότι όπως προβλέπεται στο νόμο με διάταξη που υπήρχε και στα Ολυμπιακά ακίνητα και στις ΠΟΤΑ, η έκταση θα μετράει σαν ενιαίο σύνολο για τον υπολογισμό των όρων δόμησης. Σε περιπτώσεις πολεοδομούμενων περιοχών με τους προηγούμενους νόμους, ο συντελεστής υπολογίζεται στις οικοδομήσιμες εκτάσεις μετά την παραχώρηση των κοινόχρηστων και χωρίς να υπολογίζονται τμήματα της έκτασης που δεν μπορούν να δομηθούν (Βουρεκάς, 2013, v.2508/97).

Έπειτα από την τροποποίηση που επέφερε ο ν.4280/2014 ορίστηκε ότι δρόμοι, ρέματα ή άλλα τεχνικά έργα ή ρέματα δεν θεωρούνται κατάτμηση και ότι θα πρέπει να διασφαλίζεται η λειτουργική ενοποίηση μέσω κατάλληλων έργων κατά τη φάση της

πολεοδομικής μελέτης (άρθρο 11, παρ. 8). Για τον καθορισμό του χωρικού προορισμού ή της επενδυτικής ταυτότητας του ακινήτου καταρτίζονται τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης (ΕΣΧΑΔΑ ή ΕΣΧΑΣΕ για τις Στρατηγικές Επενδύσεις αντίστοιχα), στα οποία καθορίζονται σε κλίμακα 1:5000(άρθρο 12):

- Ο βασικός χωρικός προορισμός του ακινήτου ή αλλιώς η επενδυτική τους ταυτότητα (εννοείται μια από τις 6 κατηγορίες χρήσεων γης που προαναφέρθηκαν).
- Οι ειδικότερες χρήσεις γης και τυχόν πρόσθετοι περιορισμοί.
- Ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης.
- Ειδικές ζώνες προστασίας και ελέγχου εφόσον απαιτείται.
- Περιβαλλοντικοί όροι του σχεδίου σύμφωνα με τη ΣΜΠΕ (Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων).

Τα ΕΣΧΑΔΑ μπορούν να τροποποιούν εγκεκριμένα Ρυθμιστικά Σχέδια, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ και άλλα σχέδια χρήσεων γης, «εφόσον είναι αναγκαίο για την αποτελεσματική αξιοποίηση των ακινήτων» ιδίως όταν οι υφιστάμενες ρυθμίσεις είναι ασαφείς ή όταν απορρέουν από ανεπίκαιρα χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια (όσα δεν έχουν αναθεωρηθεί αξιολογηθεί ή τροποποιηθεί τουλάχιστον την τελευταία 5ετία) (παρ. 4).

Επιπλέον με τον ν.4062/2012 (νόμος αξιοποίησης του Ελληνικού) προστέθηκε διάταξη, σύμφωνα με την οποία δύναται να εκδίδονται παρόμοια σχέδια και για τις εντός σχεδίου περιοχές, τα οποία μάλιστα έχουν συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως. Ειδικότερα τα ΠΔ αυτά μπορούν να τροποποιούν εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια, πολεοδομικές μελέτες, και να καθορίζουν ειδικούς όρους δόμησης.

Για την έγκριση των ΕΣΧΑΔΑ ακολουθείται η εξής διαδικασία:

Κατατίθεται αίτηση στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας, που περιλαμβάνει:

- Τη μελέτη στην οποία αξιολογείται το υφιστάμενο πλαίσιο και τεκμηριώνεται η προτεινόμενη επενδυτική ταυτότητα του ακινήτου, καθώς και οι κατευθύνσεις για την ενσωμάτωση στη γύρω περιοχή.
- Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ).

Η έγκριση των ΕΣΧΑΔΑ γίνεται με Προεδρικά Διατάγματα. Για την έκδοση του ΠΔ αρχικά συνεδριάζει το Κεντρικό Συμβούλιο Διοίκησης. Στη συνέχεια το Συμβούλιο

κάνει εισήγηση στους αρμόδιους Υπουργούς, οι οποίοι υποβάλουν και την πρόταση για την έκδοσή του. Μετά την υπογραφή από τους Υπουργούς το σχέδιο του ΠΔ αποστέλλεται στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), το οποίο γνωμοδοτεί επ' αυτού. Εφόσον υπάρχουν σχόλια από το ΣτΕ, ενσωματώνονται, το ΠΔ υπογράφεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και προχωράει η έκδοσή του.

Αφήνεται επίσης περιθώριο για την τροποποίηση των ΕΣΧΑΔΑ με Κοινή Υπουργική Απόφαση, εφόσον η μεταβολή των ορίων ή της έκτασης δεν υπερβαίνει το 15% και εφόσον δεν περιλαμβάνονται στην περιοχή εκτάσεις με ειδικά νομικά καθεστώτα ή εκτάσεις με μη συμβατές χρήσεις. Για τη χωροθέτηση του επενδυτικού σχεδίου (masterplan) εκδίδεται Κοινή Υπουργική Απόφαση μετά από αίτηση του επενδυτή και μετά από γνωμοδότηση των αρμόδιων υπηρεσιών και εισήγηση του Κεντρικού συμβουλίου, η οποία καθορίζει:

- Τη γενική διάταξη των κτιρίων σε τοπογραφικό κλίμακας 1:5000.
- Τους περιβαλλοντικούς όρους του σχεδίου και των εξωτερικών υποδομών (ισχύς 10χρόνια).
- Τις ειδικότερες κατηγορίες έργων που θα ανεγερθούν και τα συνοδά έργα όπως για παράδειγμα τα δίκτυα.
- Καθώς και ειδικούς όρους ανάδειξης αρχαιοτήτων (όπως προστέθηκε με τον ν.4062/2012 για την αξιοποίηση του Ελληνικού).

Εύστοχα λοιπόν ο Βουρεκάς Κ. (2013) παρατηρεί ότι, εάν συγκριθεί το νέο πρότυπο σχεδιασμού με τον ν.2508/97, όπου υπήρχαν δύο επίπεδα σχεδιασμού, τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και η εξειδίκευσή τους που γινόταν με την Πολεοδομική Μελέτη, στον ν.3986/11 εμφανίζεται ένα νέο επίπεδο σχεδιασμού, το ΕΣΧΑΔΑ, το οποίο μπορεί να τροποποιεί τα ΓΠΣ,ΣΧΟΟΑΠ. Το δεύτερο επίπεδο σχεδιασμού του ΕΣΧΑΔΑ, δηλαδή το σχέδιο γενικής διάταξης των κτιρίων δεν συνεπάγεται και «πολεοδόμηση» της περιοχής. Συνεπώς, δεν εφαρμόζονται σε αυτή την περίπτωση οι διατάξεις περί εισφοράς σε γη και χρήμα και επιπλέον τα κτίρια τοποθετούνται ελεύθερα στην έκταση της επένδυσης.

Πιθανώς η ρύθμιση αυτή να λειτουργούσε ανασχετικά στη ανάπτυξη επενδυτικών σχεδίων παραθεριστικής κατοικίας, αφού δεν υπήρχαν αυτοτελή οικόπεδα. Όπως αναφέρεται εξάλλου και στη ΣΜΠΕ του ΕΣΧΑΔΑ για την «Κασσιώπη» στην Κέρκυρα, ένα από τα πλεονεκτήματα της επιλογής του σεναρίου του τουριστικού

παραθεριστικού χωριού είναι ότι λόγω της πολεοδόμησης και της δημιουργίας αυτοτελών οικοπέδων διευκολύνεται η μεταβίβαση των κατοικιών που δημιουργούνται. Έτσι λοιπόν με τον ν.4092/2012 προστέθηκε στις κατηγορίες χρήσεων και το τουριστικό – παραθεριστικό χωριό, για το οποίο προβλέπεται διαδικασία αντίστοιχη με την ιδιωτική πολεοδόμηση.

Στο πλαίσιο των ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ εκπονείται ΣΜΠΕ που έχει σαν στόχο να διερευνήσει και να τεκμηριώσει το βέλτιστο σενάριο αξιοποίησης του ακινήτου, τις περιβαλλοντικές συνέπειες που τυχόν θα έχει η υλοποίηση του έργου, αλλά και τα τυχόν απαιτούμενα προστατευτικά μέτρα για τα στάδια υλοποίησης αλλά και λειτουργίας. Για το πλαίσιο των Στρατηγικών Επενδύσεων, η ΣΜΠΕ αποτελεί αυτή τη στιγμή τη μόνη τυπική διαδικασία διαβούλευσης, χωρίς όμως δυστυχώς να υπάρχουν τα εχέγγυα ότι η διαδικασία αυτή είναι και ουσιαστική, καθώς η προθεσμία συμμετοχής σε αυτήν είναι πολύ μικρή και η δημοσίευση-ενημέρωση γίνεται σε μικρή μερίδα των μέσων ενημέρωσης. Επιπροσθέτως στην περίπτωση των ΕΣΧΑΣΕ, η ΣΜΠΕ εκπονείται αφού εγκριθεί το επενδυτικό σχέδιο από τη ΔΕΣΕ και ελέγχει τις επιπτώσεις υλοποίησής του, την πραγματική δυνατότητα υλοποίησής του και τις πιθανές περιβαλλοντικές επιπτώσεις του. Αν και διερευνώνται κάποιες εναλλακτικές λύσεις, όπως το μηδενικό σενάριο ή η εκτός σχεδίου δόμηση, αυτό γίνεται φυσικά πάντοτε εντός του πλαισίου της προσπάθειας τεκμηρίωσης του επενδυτικού σχεδίου ως τη βέλτιστη λύση. Επίσης, ενώ λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη κατάσταση της ευρύτερης περιοχής, δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη, προκειμένου να εξετάζονται οι κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες που θα επιφέρει στην περιοχή επέμβασης η επένδυση.

3.2 Παραδείγματα εφαρμογής ΕΣΧΑΔΑ – ΕΣΧΑΣΕ

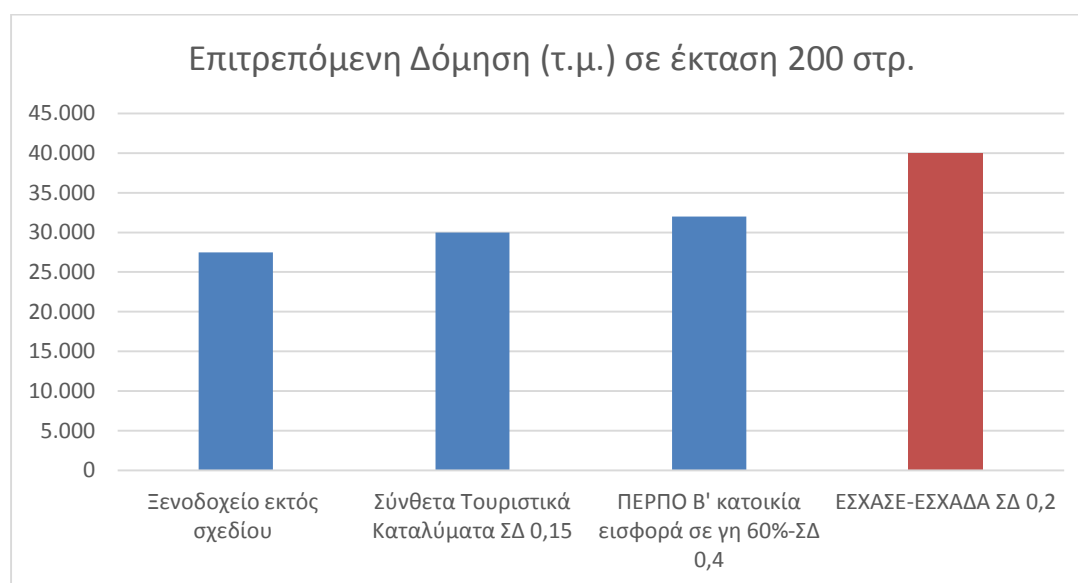
Για την καλύτερη κατανόηση των εργαλείων αυτών παρατίθενται συνοπτικά κάποια παραδείγματα μέγιστης επιτρεπόμενης δόμησης ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ αλλά και μια σύγκριση της επιτρεπόμενης δόμησης με εναλλακτικά σενάρια, αρχικά σε έναν πίνακα και μετά σε δυο γραφήματα για καλύτερη απεικόνιση των διαφορών στο μέγεθος της μέγιστης επιτρεπόμενης δόμησης. Γίνεται λοιπόν αναφορά στην μέγιστη θεωρητικά επιτρεπόμενη δόμηση σε μια υποτιθέμενη έκταση, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη όμως εκτάσεις που θα έπρεπε να εξαιρεθούν από τον υπολογισμό της πολεοδομούμενης περιοχής λόγω π.χ. ύπαρξης έντονης κλίσης του εδάφους > 30% κτλ.

Πίνακας 3.1: Εναλλακτικά σενάρια επιτρεπόμενης δόμησης

Σενάριο	Έκταση 200.000 τ.μ.	Έκταση 1.000.000 τ.μ.
	Δόμηση (τ.μ.)	Δόμηση (τ.μ.)
Ξενοδοχείο εκτός σχεδίου	27.500	107.500
Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα ΣΔ 0,15	30.000	150.000
ΠΕΡΠΟ Β' κατοικία εισφορά σε γη 60%-ΣΔ 0,4	32.000	160.000
ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ ΣΔ 0,2	40.000	200.000

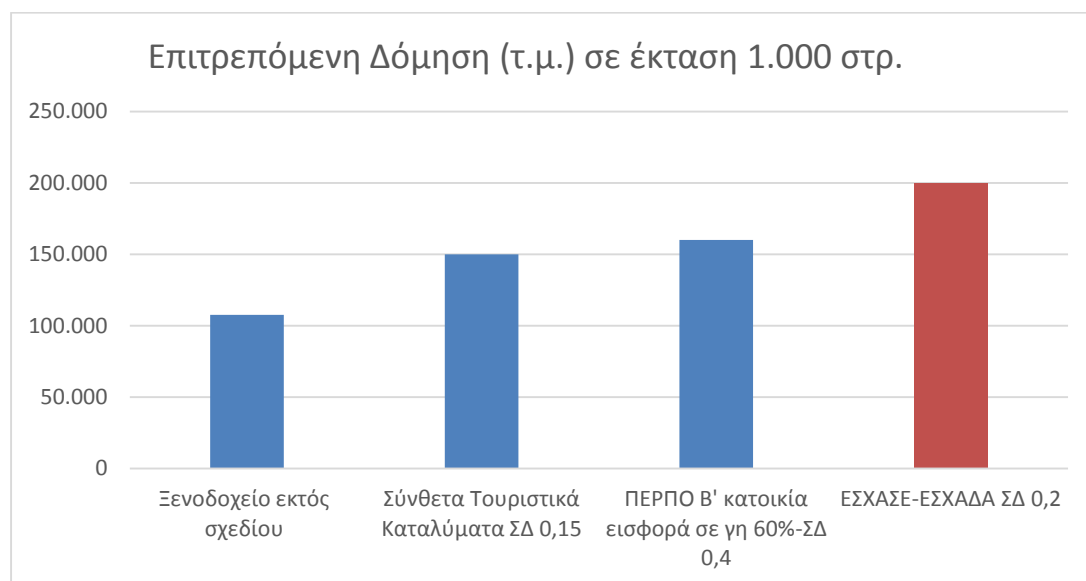
Πηγή: Ιδία επεξεργασία, νόμοι

Γράφημα 3.1: Μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση (τ.μ.) σε έκταση 200 στρεμμάτων



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, νόμοι

Γράφημα 3.2: Μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση (τ.μ.) σε έκταση 1.000 στρεμμάτων



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, νόμοι

Από τον παραπάνω πίνακα και τα γραφήματα γίνεται εύκολα αντιληπτό πως με τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ δίνεται η δυνατότητα να δομείται σαφώς μεγαλύτερη επιφάνεια από κάθε άλλο εναλλακτικό σενάριο, υπολογίζοντας τον ΣΔ στο σύνολο της έκτασης. Μάλιστα θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα ΕΣΧΑΣΕ είναι της τάξης μεγέθους από 850 στρ. περίπου το μικρότερο (Elounda Hills) μέχρι 25.000 στρ. περίπου το μεγαλύτερο (Ιτανος Γαία) γεγονός που μας φανερώνει πόσο σημαντικά μεγαλύτερες σε απόλυτο νούμερο είναι οι επιφάνειες που δύνανται να δομηθούν με την χρήση των εργαλείων ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ.

Αφού λοιπόν παρουσιάστηκε σε διάφορα σενάρια η επιτρεπόμενη δόμηση υποθετικών εκτάσεων και διαπιστώθηκε η σαφής διαφορά υπέρ των ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ όσον αφορά την μεγαλύτερη δυνατή δόμηση, ακολούθως παρατίθενται και κάποια παραδείγματα από εγκεκριμένα ΕΣΧΑΣΕ.

Ίτανος Γαία

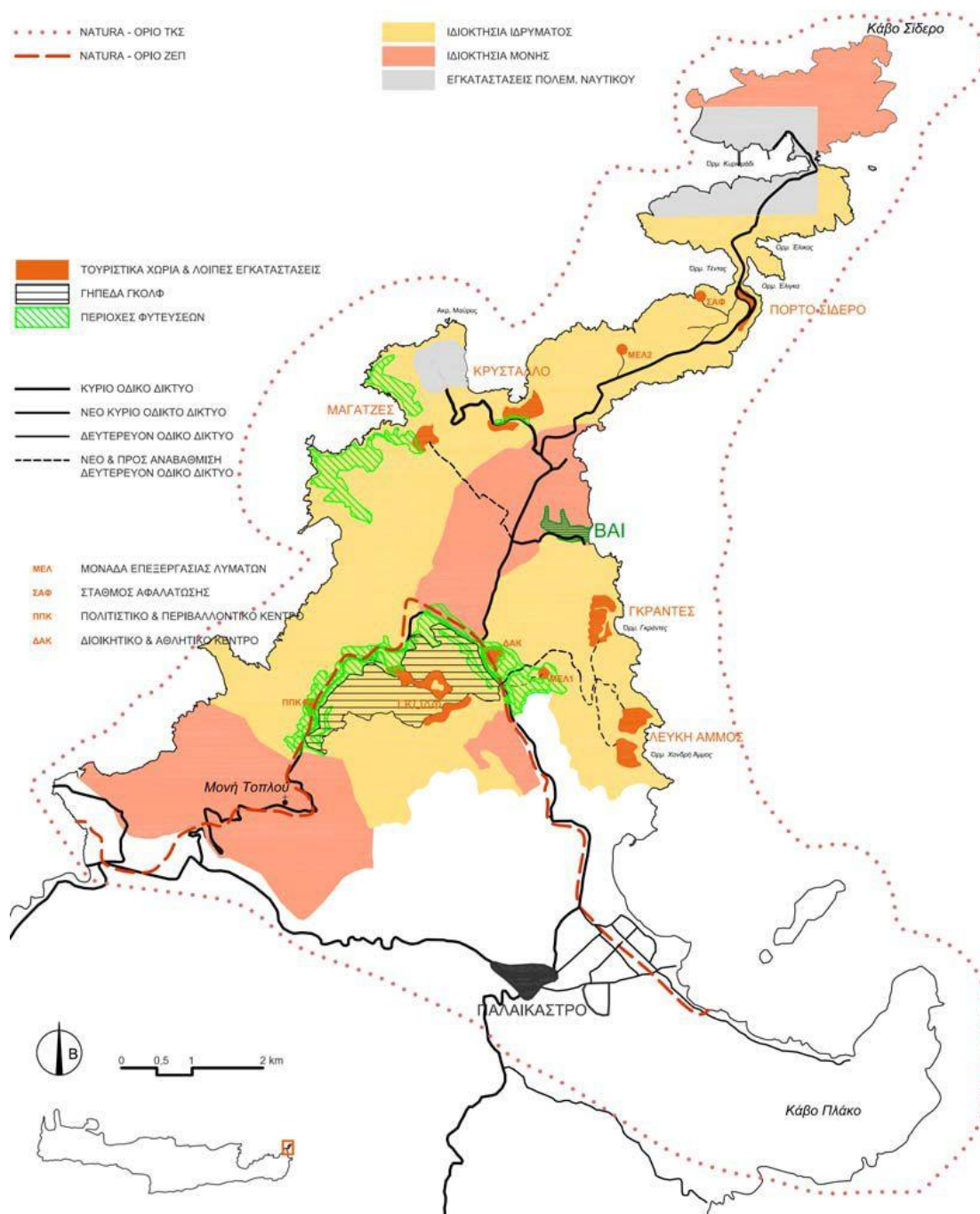
Στην περίπτωση του ΕΣΧΑΣΕ Ίτανος Γαία, προβλέπεται ένα επενδυτικό σχέδιο σε μια έκταση 22.120.349 τ.μ. που βρίσκεται στη θέση Χερσόνησος Σίδερο, στο Βορειοανατολικό Άκρο Κρήτης της κτηματικής περιοχής Δ.Ε. Ιτάνου, νυν Δήμου Σητείας Νομού Λασιθίου, της Περιφέρειας Κρήτης. Πρόκειται για μια παράκτια περιοχή, χαμηλού υψομέτρου που ανήκει κατά κυριότητα στο κοινωφελές

Εκκλησιαστικό Ίδρυμα Παναγία η Ακρωτηριανή που συστάθηκε από την Ιερά Μονή Τοπλού και την Ιερά Μητρόπολη Ιεραψύτνης και Σητείας.

Το επενδυτικό σχέδιο ΙΤΑΝΟΣ ΓΑΙΑ της εταιρείας Loyalward Ltd., έχει χαρακτηριστεί ως στρατηγική επένδυση, βάση της υπ' αριθμ. 17/20-09-2012 απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων (Δ.Ε.Σ.Ε.) (ΦΕΚ 3294/Β'/2012), τροποποιήθηκε από την υπ' αριθμ. 23/13-11-2013 απόφαση (ΦΕΚ 2931/Β'/20-11-2013) και αφορά στην κατασκευή και λειτουργία τουριστικών καταλυμάτων και ειδικών τουριστικών υποδομών που θα συνοδεύονται από διάφορες άλλες υποστηρικτικές εγκαταστάσεις.

Στο ακίνητο καθορίζονται χρήσεις γης και όροι και περιορισμοί δόμησης κατά ζώνες Α' και Β'. Η ζώνη Α' χαρακτηρίζεται ως Περιοχή Τουρισμού–Αναψυχής και η ζώνη Β' ως Ειδική ζώνη προστασίας φυσικού και πολιτιστικού κεφαλαίου και φυσιολατρικής αναψυχής. Στη ζώνη Α' εκτάσεως 8.937.304 τ.μ. εφαρμόζεται κλιμακωτός μικτός συντελεστής δόμησης για έκταση έως 2.000 στρέμματα 0,05, για έκταση από 2.000–4.000 στρέμματα 0,03 και για το υπόλοιπο της έκτασης 0,01, ενιαία στη ζώνη Α του ακινήτου, (όχι ανά γήπεδο) με μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση και μέγιστη επιτρεπόμενη κάλυψη 108.000 τ.μ. στο σύνολο της εκτάσεως της ζώνης Α'. Για τον υπολογισμό των επιφανειών που προσμετρώνται στη μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση και κάλυψη των 108.000 τ.μ. εφαρμόζεται ο Νέος Οικοδομικός Κανονισμός ν.4067/2012. Στη ζώνη Β' συνολικής έκτασης 13.183.045 τ.μ. επιτρέπονται δράσεις φυσιολατρικής αναψυχής (περιηγητικός, πεζοπορικός τουρισμός κλπ.), αγροτικές δραστηριότητες φιλικές προς το περιβάλλον, δίκτυα μονοπατιών και παρατηρητήρια, εξασφαλίζονται διαδρομές και οργανωμένη προσβασιμότητα σε αρχαιολογικούς χώρους, προστατεύεται και αναδεικνύεται το φυσικό περιβάλλον.(ΦΕΚ 38ΑΑΠ/11-03-2016)

Χάρτης 3.1: ΕΣΧΑΣΕ Ίτανος Γαία



Πηγή: https://file.ejAtlas.org/img/Conflict/moni-toplou/map_investment.jpg

Ακόμη στο Π.Δ. έγκρισης του ΕΣΧΑΣΕ προβλέπεται:

- η λειτουργική διασύνδεση υποδομών, δικτύων, οικιστικών συνόλων, ελεύθερων και κοινόχρηστων χώρων, .
- η προσαρμογή των έργων στο περιβάλλον,
- η διασφάλιση ελεύθερης πρόσβασης στις ακτές, στους αρχαιολογικούς χώρους, στα πολιτιστικά στοιχεία, μέσα από το υφιστάμενο δημόσιο δίκτυο αλλά και

μέσα από διαδρομές και στάσεις που θα διαμορφωθούν ως εσωτερικό δίκτυο του ακινήτου. Επίσης, σε όσους χώρους μπορούν, κατά την κρίση των συναρμόδιων Εφορειών Αρχαιοτήτων, να καταστούν επισκέψιμοι, να υπάρχει η δυνατότητα απρόσκοπτης πρόσβασης και για το κοινό.

Φυσικά όλα τα παραπάνω μένει να διαπιστωθεί εάν θα εφαρμοστούν και στην πράξη, άλλωστε είναι γνωστό ότι έχει γίνει προσφυγή κατά του ΕΣΧΑΣΕ Ίτανος Γαία από τον Μάιο του 2016.

Killada Hills

Η περίπτωση του ΕΣΧΑΣΕ με την ονομασία Killada Hills, αφορά έκταση 2.026.494 τ.μ. στην περιοχή Κοιλάδα του Δήμου Ερμιονίδας της Περιφερειακής Ενότητας Αργολίδος της Περιφέρειας Πελοποννήσου.

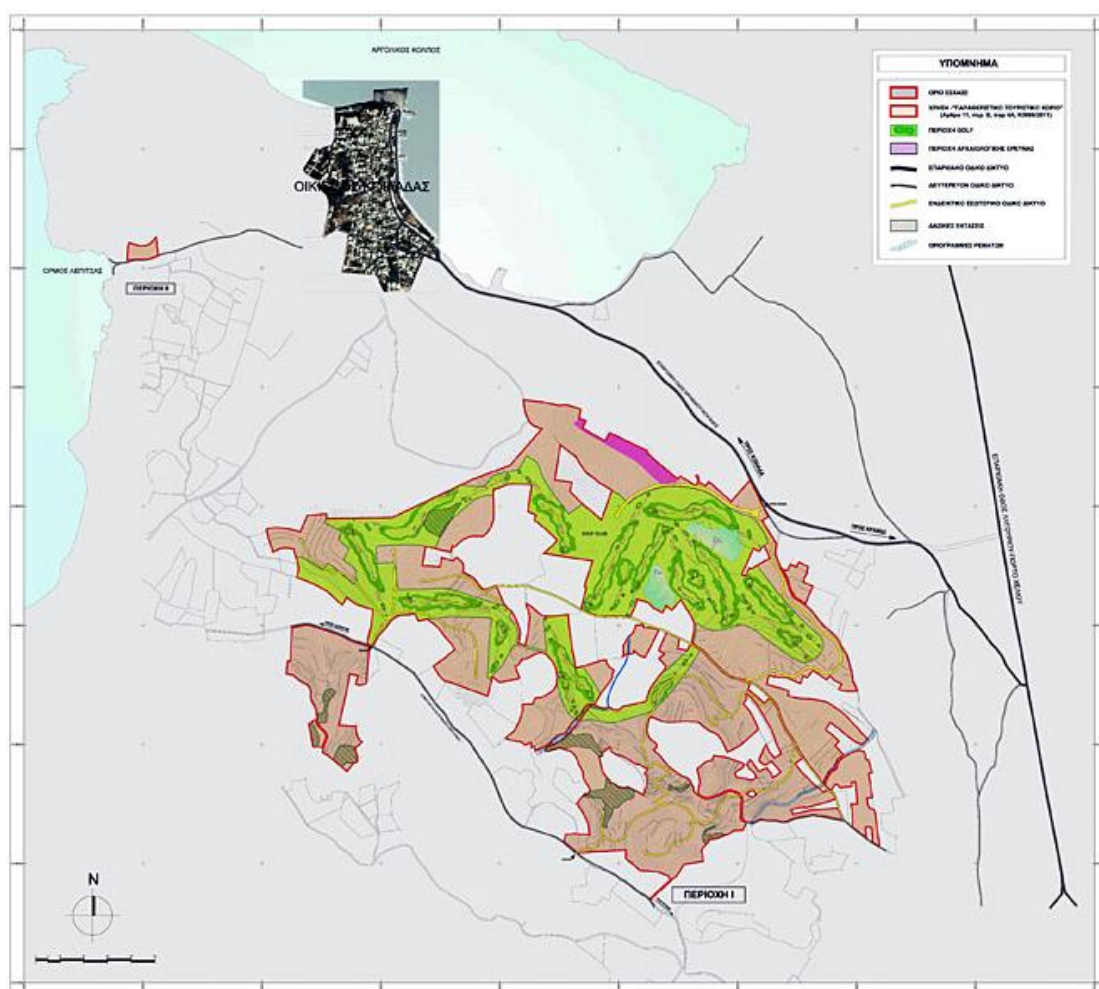
Το επενδυτικό σχέδιο Killada Hills της εταιρείας Mindcompass Overseas, έχει χαρακτηριστεί ως στρατηγική επένδυση, βάση της υπ' αριθμ 23/13-11-2013 απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων (Δ.Ε.Σ.Ε.) (ΦΕΚ 2931/Β'/20-11-2013) και αφορά έκταση που προορίζεται για χρήση «Παραθεριστικού–Τουριστικού Χωριού» της περίπτωσης 4Α της παραγράφου Β του άρθρου 11 του ν.3986/2011.

Η έκταση χωρίζεται σε δυο περιοχές όπου στην περιοχή Ι συνολικής επιφανείας 2.018.476 τ.μ., καθορίζονται χρήσεις γης και όροι και περιορισμοί δόμησης κατά ζώνες Α' «Περιοχή γηπέδου γκολφ» και Β' «Περιοχή ανάπτυξης παραθεριστικού–τουριστικού χωριού», ως εξής: Στη ζώνη Α' επιφανείας 824.258 τ.μ., επιτρέπεται η δημιουργία γηπέδου γκολφ, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις οικείες προδιαγραφές του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και οι επιφάνειες των πάσης φύσεως κτιριακών εγκαταστάσεων που απαιτούνται κατά τις ανωτέρω προδιαγραφές για τη δημιουργία γηπέδου γκολφ δεν μπορεί να υπερβαίνουν τα 5.000 τ.μ. Στη ζώνη Β' επιφανείας 1.194.218 τ.μ., επιτρέπονται οι χρήσεις της περιπτώσεως 4Α της παραγράφου Β του άρθρου 11 του ν.3986/2011, πλην των ακόλουθων χρήσεων: τουριστικοί λιμένες και εγκαταστάσεις γκολφ. Θεσμοθετείται μέσος συντελεστής δόμησης στο σύνολο των οικοδομήσιμων χώρων της ζώνης 0,4 και μέγιστη επιτρεπόμενη κάλυψη ανά οικόπεδο 35%. Οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι που θα δημιουργηθούν μετά την πολεοδόμηση, πρέπει να ανέρχονται σε 50% τουλάχιστον της έκτασης της ζώνης αυτής.

Στην περιοχή II συνολικής επιφανείας 8.018 τ.μ., που αποτελεί τμήμα της προς πολεοδόμηση έκτασης του παραθεριστικού-τουριστικού χωριού επιτρέπονται χρήσεις παραθεριστικής κατοικίας και εγκαταστάσεις εστίασης-αναψυχής που μπορεί να εξυπηρετούν τις ανάγκες των κατοίκων στο σύνολο του παραθεριστικού-τουριστικού χωριού. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται και στην περιοχή αυτή οι όροι και περιορισμοί δόμησης που καθορίζονται στην ζώνη Β' της περιοχής Ι.

Αξίζει να σημειωθεί πως η μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση στο σύνολο του παραθεριστικού-τουριστικού χωριού δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 207.578 τ.μ. Στην κατά τα ανωτέρω, συνολική, μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση, προσμετρώνται και οι πάσης φύσεως κτιριακές εγκαταστάσεις που απαιτούνται κατά τις οικείες προδιαγραφές για τη δημιουργία γηπέδου γκολφ στη ζώνη Α' της περιοχής Ι.(ΦΕΚ 247ΑΑΠ/16-12-2015)

Χάρτης 3.2: ΕΣΧΑΣΕ Killada Hills



Πηγή: <http://www.decathlon.gr>

Επίσης στο Π.Δ. έγκρισης του ΕΣΧΑΣΕ για την επένδυση Killada Hills προβλέπεται:

- η χωροθέτηση των ειδικών χρήσεων και εγκαταστάσεων με τρόπο που να διασφαλίζει την ένταξη των σχετικών έργων στο περιβάλλον και τον περιορισμό μορφολογικών αλλοιώσεων, καθώς και τη λειτουργική διασύνδεση υποδομών, δικτύων, οικιστικών συνόλων και ελεύθερων και κοινόχρηστων χώρων.
- η εξασφάλιση, μέσω του εσωτερικού οδικού δικτύου κοινοχρήστων δρόμων, πρόσβασης προς τα όμορα δάση και τις όμορες δασικές εκτάσεις που κατά τεκμήριο ανήκουν στο ελληνικό δημόσιο, καθώς και τα δάση και τις δασικές εκτάσεις που περικλείονται πανταχόθεν από τα όρια του ΕΣΧΑΣΕ και που επίσης κατά τεκμήριο ανήκουν στο ελληνικό δημόσιο.
- η κυκλοφοριακή σύνδεση των εντός των ορίων του ΕΣΧΑΣΕ περικλειομένων πανταχόθεν ιδιοκτησιών τρίτων, που θα εξασφαλίζεται μέσω του εσωτερικού δικτύου κοινοχρήστων δρόμων, χωρίς πάντως οι νέοι κοινόχρηστοι δρόμοι που θα δημιουργηθούν στο πλαίσιο του ΕΣΧΑΣΕ, να οδηγούν στη δημιουργία νέων άρτιων και οικοδομήσιμων γηπέδων, στις κατά τα ανωτέρω περικλειόμενες από το ΕΣΧΑΣΕ, ιδιοκτησίες τρίτων.

Άλλο ένα λοιπόν τρομακτικού μεγέθους επενδυτικό σχέδιο που έρχεται να επιβαρύνει την περιοχή της Ερμιόνης στην Αργολίδα, καθώς ήδη δρομολογούνται και δυο ΕΣΧΑΔΑ στην ευρύτερη περιοχή της Ερμιόνης.

Για να σχηματιστεί μια πιο ολοκληρωμένη αντίληψη για το σύνολο των ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ που εγκρίθηκαν, είτε βρίσκονται υπό έγκριση εφόσον έχουν λάβει έγκριση από την ΔΕΣΕ, καταρτίστηκαν οι ακόλουθοι πίνακες 3.2 και 3.3 για τα ΕΣΧΑΔΑ και τα ΕΣΧΑΣΕ αντίστοιχα.

Πίνακας 3.2: ΕΣΧΑΔΑ

Περιοχή	Έκταση (τ.μ.)	Είδος επένδυσης	ΦΕΚ
Ρόδος, Αφάντου	1.583.757	Μικτή: τουρισμός- αναψυχή 75% και «τουριστικό- παραθεριστικό χωριό» 25% και γκολφ	ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 180/14.09.2016)
Κέρκυρα, Κασσιώπη, Ερημίτης	454.000	Τουριστικό-Παραθεριστικό Χωριό	ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 406/15.11.2013)
Χαλκιδική, Παλιούρι	322.572	Τουρισμός-Αναψυχή	ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 46/12.02.2014)
Χαλκιδική, Σιθωνία, Αγ. Ιωάννης	267.355	Μικτή: Τουρισμός- αναψυχή, Τουριστικό-Παραθεριστικό χωριό	ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 16/22.01.2015)
Σκιάθος, Ξενία	65.977	Παραθεριστικό-Τουριστικό Χωριό	ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 1/14.01.2015)

Πηγή: Ίδια επεξεργασία, ΦΕΚ

Πίνακας 3.3: ΕΣΧΑΣΕ

Επενδυτικό Σχέδιο	Killada Hills Ν. Αργολίδας, Ερμιόνη	Ίτανος Γαία Κρήτη, Ν.Λασιθίου	Pravita Estate Χαλκιδική	RSR Εύβοια Εύβοια, Καρύστου	N.	Elounda Hills Κρήτη, Ν.Λασιθίου
Στάδιο	έχει εκδοθεί το ΠΔ (ΦΕΚ 247 ΑΑΠ/2015)	έχει εκδοθεί το ΠΔ (ΦΕΚ 38 ΑΑΠ/2016)	έγκριση ΔΕΣΕ (ΦΕΚ 2931 Β/2013)	έγκριση ΔΕΣΕ (ΦΕΚ 3083 Β/2016)		έγκριση ΔΕΣΕ (ΦΕΚ 3083 Β/2016)
Ιδιοκτησία	MIND COMPASS OVERSEAS A.E. Θυγατρική της Dolphin Capital Investors	Ίδρυμα Παναγία Ακρωτηριανή, Loyalward SA	ΠΡΑΒΙΤΑ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ	ΑΡ ΕΣ ΑΡ ΗΓΚΛ ΡΙΖΟΡΤ ΕΥΒΟΙΑ Μ.Ε.Π.Ε		ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ MIRUM HELLAS
Είδος επένδυσης	Παραθεριστικό-Τουριστικό Χωριό	Τουρισμός Αναψυχή «οργανωμένος υποδοχέας τουριστικών δραστηριοτήτων πρότυπου χαρακτήρα» με χωρικό προορισμό «Τουρισμό – Αναψυχή».	Τουρισμός / Τουριστικό Παραθεριστικό Χωριό	Τουρισμός / Τουριστικό Παραθεριστικό Χωριό		Τουρισμός / Τουριστικό Παραθεριστικό Χωριό
Έκταση (τμ)	2.079.000	25.000.000	12.500.000	1.563.000		856.000
Ύψος Επένδυσης (εκτιμώμενο)	€ 345 εκ	€ 267,7 εκατ.	€ 796 εκ.	€ 191 εκ.		€ 408,49 εκ
Περιεχόμενα επενδυτικού σχεδίου	Ξενοδοχείο 300 κλινών, spa, γκολφ 18 οπών, 288 επαύλεις, 160 κατοικίες, beachclub και 13 καμπάνες.	πέντε (5) πολυτελή ξενοδοχεία συνολικής δυναμικότητας 1.936 κλινών 5 και 6 *, με γήπεδο γκολφ 18 οπών και spa	3 ξενοδοχειακά συγκροτήματα, spa – κέντρο φυσιοθεραπείας, γήπεδα golf, τουριστικές κατοικίες, συνεδριακό κέντρο, προπονητικό κέντρο	400 παραθεριστικές κατοικίες, ξενοδοχειακά συγκροτήματα, τουριστικός λιμένας, αθλητικές εγκαταστάσεις, κέντρο ευεξίας, συνεδριακό κέντρο, τηλεφερικό και βοηθητικές υποδομές.		παραθεριστικά χωριά 380 κατοικιών, τρεις ξενοδοχειακές μονάδες 5*, μαρίνα και λοιπές μικρότερες υποδομές προσάραξης τουριστικών σκαφών κτλ

Πηγή: Ίδια επεξεργασία, Enterprise Greece

Από τους παραπάνω πίνακες συμπεραίνεται ότι όλα τα επενδυτικά σχέδια για τα οποία έχουν εκδοθεί ΕΣΧΑΔΑ ή ΕΣΧΑΣΕ ακολουθούν το ίδιο μοντέλο ανάπτυξης. Ουσιαστικά αφορούν επενδύσεις στον τουριστικό τομέα και ιδίως στην ανάπτυξη παραθεριστικών χωριών σε συνδυασμό με τουριστικές δραστηριότητες. Πολλές από τις επενδύσεις έχουν σαν αντικείμενο τη δημιουργία πολυτελών κατοικιών για μίσθωση ή για πώληση, στις οποίες προβλέπεται να παρέχονται και υπηρεσίες εντός της δημιουργούμενης επένδυσης. Μάλιστα στις επενδύσεις αυτές θα παρέχονται στους επισκέπτες όλες οι απαιτούμενες υπηρεσίες όπως για παράδειγμα εστίαση, διασκέδαση, ακόμα και περίθαλψη.

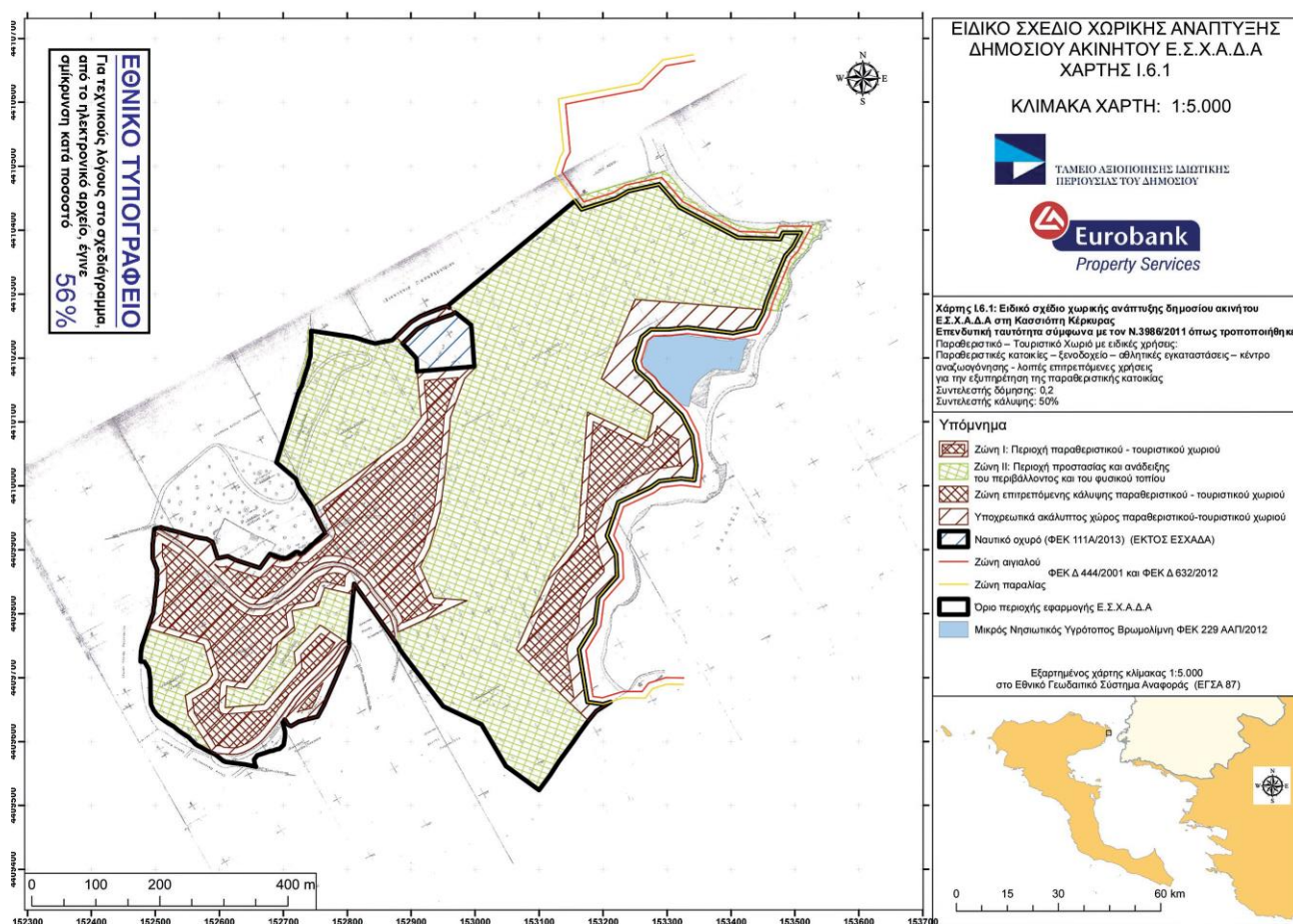
Ήδη από το 2012 οι Αυγερινού- Κολώνια Σ. και Σπυρόπουλος Ι., διέκριναν πως: *«Το ελληνικό, τουριστικό, επενδυτικό τοπίο στην συγκυρία της κρίσης μπαίνει σε μια νέα τροχιά, όπου σύνθετα, πολυτελή, τουριστικά συγκροτήματα, ακολουθώντας τις απαιτήσεις των καιρών, υπόσχονται να ανεβάσουν τον πήχη της ποιότητας στο τουριστικό προϊόν, να προσφέρουν ένα ολοκληρωμένο «πακέτο» υπηρεσιών, να προσελκύσουν υψηλού εισοδήματος τουρισμό και να προωθήσουν ένα νέο προφίλ της χώρας μας στο εξωτερικό»*. Εκφράζοντας παράλληλα αντιρρήσεις για την διαχείριση των πόρων, την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, τη μεταλλαγή του τοπίου αλλά και την δημιουργία ‘θυλάκων’ πολυτελούς τουρισμού. Επιπρόσθετα εντοπίζουν την αποστασιοποίηση από την κοινωνία των ολοκληρωμένων τουριστικών αναπτύξεων, την συγκέντρωση των τουριστικών υποδομών στο χώρο και την κατασπατάληση των πόρων. (Αυγερινού - Κολώνια & Σπυρόπουλος, 2012)

Επομένως γίνεται αντιληπτό πως αυτές οι επενδύσεις μπορούν να λειτουργήσουν αυτόνομα, χωρίς εξάρτηση από τις γύρω περιοχές και οι επισκέπτες τους έχουν όλα όσα τους χρειάζονται εντός των ορίων της τουριστικής επένδυσης, με αποτέλεσμα να δημιουργείται ένα τουριστικό προϊόν τύπου all-inclusive. Έτσι με αυτό τον τρόπο μειώνονται τα όποια πολλαπλασιαστικά οφέλη από την επένδυση στην τοπική οικονομία. Από την άλλη μεριά τα πλεονεκτήματα που θα προκύψουν από τέτοιες επενδύσεις, σύμφωνα πάντα με τους επενδυτές, μπορεί να περιλαμβάνουν, για παράδειγμα όπως αναφέρεται στη ΣΜΠΕ του Killada Hills, την επέκταση της τουριστικής περιόδου, την αποθάρρυνση της αυθαίρετης και διάσπαρτης δόμησης, την προσέλκυση επενδυτών υψηλού εισοδήματος και τη δημιουργία μόνιμης πηγής εσόδων για την τοπική κοινωνία από τους αγοραστές των κατοικιών, την εξασφάλιση της

προστασίας των πόρων κ.α. Ενώ όσον αφορά τα οφέλη του Δημοσίου προέρχονται από τους έμμεσους και τους άμεσους φόρους και φυσικά από τις θέσεις εργασίας.

Όπως διαπιστώνεται από τα παραπάνω, μέχρι αυτή τη στιγμή έχουν εκδοθεί Π.Δ. με 2 ΕΣΧΑΣΕ, το ευρύτερα γνωστό ως «Ιτανος Γαία» στην περιοχή του Λασιθίου στην Κρήτη και το «Killada Hills» στην περιοχή της Ερμιόνης στην Αργολίδα και 5 ΕΣΧΑΔΑ, 2 εκ των οποίων στην Χαλκιδική («Παλιούρι», «Άγ. Ιωάννης»), 1 στην Σκιάθο («Ξενία»), 1 στην Ρόδο («Αφάντου») και 1 στην Κέρκυρα («Κασσιώπη»). Όμως ακόμη δεν έχει υλοποιηθεί κανένα από τα επενδυτικά σχέδια αυτά, ενώ μόνο το ΕΣΧΑΔΑ για την Κασσιώπη έχει φτάσει σε επίπεδο πολεοδομικής μελέτης. Παρόλα αυτά είναι σαφές ότι το μοντέλο ανάπτυξης, το οποίο καθιερώνεται είναι εκείνο της ανάπτυξης των οικισμών παραθεριστικής κατοικίας. Το είδος των επενδυτικών σχεδίων σε συνδυασμό με την αμφίσημη διάταξη περί δημιουργίας κοινόχρηστων χώρων χωρίς ρητή αναφορά στην ελεύθερη πρόσβαση του κοινού, καθώς και την υποχρέωση του επενδυτή για τη συντήρηση των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, θα ισχυριζόταν κάποιος πως συνηγορούν περισσότερο στην ανάπτυξη κλειστών παραθεριστικών συγκροτημάτων, στα οποία όλες οι υπηρεσίες θα παρέχονται στους ενοίκους ή στους επισκέπτες τους εντός του συγκροτήματος, με αμφίβολες ωφέλειες για την γύρω περιοχή αλλά και έσοδα για το Δημόσιο.

Χάρτης 3.3: ΕΣΧΑΔΑ Κασσιώπη Κέρκυρας



Πηγή: ΦΕΚ 406ΑΑΠ/2013

3.3 Κριτική αξιολόγηση

Σε σχέση με αντίστοιχα εργαλεία χωρικού σχεδιασμού που έχουν εμφανιστεί παλαιότερα αλλά και εργαλεία που εμφανίστηκαν περίπου την ίδια περίοδο, όπως τα Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα, και τα οποία απευθύνονται σε αντίστοιχες μικρότερου μεγέθους επενδύσεις, στα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ προβλέπονται ακόμα λιγότεροι περιορισμοί για τον επενδυτή και ακόμα μεγαλύτερη ευελιξία. Τα πρώτα Ειδικά Σχέδια στην περίοδο της κρίσης είναι αυτά των Στρατηγικών Επενδύσεων, τα οποία βασίστηκαν αρχικά στα αντίστοιχα Σχέδια που προβλέπονταν για τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 που όμως αφορούσαν σε πολύ συγκεκριμένα και προκαθορισμένα ακίνητα.

Ακολούθησε ο νόμος αξιοποίησης του Ελληνικού και ο νόμος αξιοποίησης των δημοσίων ακινήτων που εισήγαγε τα ΕΣΧΑΔΑ, τα οποία ωστόσο, ενώ βασίζονταν στα προηγούμενα ειδικά σχέδια παράλληλα ενσωμάτωσαν και πολύ πιο παρεμβατικές

ρυθμίσεις, όπως ο προσδιορισμός της επενδυτικής ταυτότητας του ακινήτου και η δυνατότητα παρεκκλίσεων από τον υπερκείμενο σχεδιασμό. Τα σχέδια αυτά αφού τροποποιήθηκαν για να καλύψουν και τη ζήτηση για παραθεριστική κατοικία, επεκτάθηκαν και στις Στρατηγικές Επενδύσεις (ΕΣΧΑΣΕ) και συνέχισαν να τροποποιούνται με στόχο τη μεγαλύτερη δυνατή ευελιξία τους μέχρι το 2014, όταν και ενσωματώθηκαν πλήρως στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού (ν.4269/2014).

Τα ΕΣΧΑΔΑ καταρτίζονται για ακίνητα του Δημοσίου εκ μέρους του ΤΑΙΠΕΔ με στόχο την ιδιωτικοποίηση των δημοσίων ακινήτων μετά από τον καθορισμό της πιο «ελκυστικής» χρήσης του ακινήτου, ώστε να διασφαλιστεί η πώληση ή αξιοποίησή του και το όφελος του Δημοσίου να είναι θεωρητικά το μεγαλύτερο δυνατό. Στην περίπτωση των ΕΣΧΑΣΕ η πρόταση υποβάλλεται από τον επενδυτή ολοκληρωμένη, ο οποίος είναι ο μοναδικός που επωφελείται από την υπεραξία που παράγεται από την έκδοση του σχεδίου. Συνεπώς ενώ πρόκειται στην ουσία για το ίδιο εργαλείο χωρικού σχεδιασμού, το πλαίσιο μέσα στο οποίο παρέχεται το καθένα, τα διαφοροποιεί σημαντικά.

Καθοριστικό ρόλο έπαιξε η τροποποίηση του νόμου των στρατηγικών επενδύσεων το 2013 (ν.4146/2013), όπου τα ειδικά σχέδια μετονομάστηκαν σε ΕΣΧΑΣΕ και διασυνδέθηκε το θεσμικό τους πλαίσιο με τα ΕΣΧΑΔΑ του εφαρμοστικού νόμου (ν.3986/2011) του μεσοπρόθεσμου προγράμματος προσαρμογής, τα οποία είχαν σαν στόχο την πολεοδομική ωρίμανση των ακινήτων του δημοσίου και την απόδοση επενδυτικής ταυτότητας. Σημαντικά είναι λοιπόν τα προνόμια που προσφέρει πλέον το ΕΣΧΑΣΕ στον επενδυτή. Μετά από όλες τις τροποποιήσεις που επήλθαν μέχρι τώρα, το ΕΣΧΑΣΕ προσφέρει την δυνατότητα τροποποίησης του υφιστάμενου χωρικού σχεδιασμού, τη δυνατότητα παρέκκλισης με αιτιολόγηση από τον υπερκείμενο χωρικό σχεδιασμό αφού πλέον τα χωροταξικά σχέδια απλώς λαμβάνονται υπόψη, τη δυνατότητα αλλαγής χρήσης γης, τη δυνατότητα απόδοσης συγκεκριμένου χωρικού προορισμού για το ακίνητο που περιλαμβάνει μία ποικιλία πιθανών χρήσεων, τη δυνατότητα για παρεκκλίσεις από τον οικοδομικό κανονισμό, αλλά και ασφάλεια δικαίου καθώς η έκδοση του γίνεται με προεδρικό διάταγμα. Ακόμη προσφέρει τη δυνατότητα δόμησης εκτός σχεδίου με αυξημένο συντελεστή και κατά παρέκκλιση όλων των όρων της εκτός σχεδίου δόμησης, τη δυνατότητα πώλησης των κατοικιών στην περίπτωση του παραθεριστικού χωριού, τη δυνατότητα για αναγκαστικές απαλλοτριώσεις και παραχώρηση χρήσης αιγιαλού και παραλίας και δημιουργίας

λιμένων και μαρίνων. Επίσης προσφέρει τη δυνατότητα καθορισμού ειδικών όρων κατά παρέκκλιση των διατάξεων για την ανάδειξη των μνημείων και των αρχαιολογικών χώρων, τη συντόμευση των διαδικασιών που προβλέπονται από το υφιστάμενο ρυθμιστικό πλαίσιο, αλλά και τη δυνατότητα ενσωμάτωσης στην έκταση ειδικών περιοχών προστασίας Natura. Όλες οι παραπάνω δυνατότητες καθιστούν τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ ένα πολύ ευέλικτο και δελεαστικό εργαλείο για τους ιδιώτες επενδυτές των χαρακτηρισμένων «στρατηγικών επενδύσεων».

Κεφάλαιο 4: Συμπεράσματα

Η ιστορική εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού δείχνει την προσπάθεια που έγινε όλα αυτά τα χρόνια για την δημιουργία ενός σταθερού πλαισίου σχεδιασμού, με γνώμονα την προστασία του χώρου και του περιβάλλοντος. Φυσικά κανείς δεν αρνείται πως το πλαίσιο αυτό με τα χρόνια κατέστη ανεπίκαιρο και σε συνδυασμό με τις χρονικές καθυστερήσεις και τις γραφειοκρατικές αγκυλώσεις, δεν κατάφερε να αποδώσει ίσως με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Ένα από τα προβλήματα που εντοπίζεται είναι και η δυσκαμψία που εμφανιζόταν στο ζήτημα των στρατηγικών επενδύσεων.

Αυτή λοιπόν η δυσκαμψία επιχειρήθηκε να αντιμετωπιστεί με την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου για τον χωρικό σχεδιασμό με μια σειρά νομοθετικών αλλαγών που έλαβαν χώρα από το 2010 κυρίως και μετά. Δυστυχώς όμως αυτή η αλλαγή στο θεσμικό πλαίσιο προέκυψε από τις μνημονιακές δεσμεύσεις της χώρας και όχι από την πραγματική ανάγκη για βελτίωση του μέχρι τότε ισχύοντος πλαισίου χωρικού σχεδιασμού. Είναι λογικό λοιπόν οι αλλαγές που έγιναν να έχουν κυρίως οικονομική στόχευση, στα πλαίσια της επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων και ειδικότερα δόθηκαν κίνητρα για την προσέλκυση στρατηγικών επενδύσεων.

Όπως άλλωστε παρατηρεί και η Θεοδωρά Γ.(2015) σε περιόδους κρίσης όπως τα τελευταία χρόνια, παρουσιάζεται έντονο ενδιαφέρον για προσέλκυση ξένων επενδύσεων συχνά όμως χωρίς όρους και με οποιοδήποτε κόστος (περιβαλλοντικό, κοινωνικό, οικονομικό). Η γη λαμβάνει χαρακτήρα ‘επενδυτικού κεφαλαίου’ και παρατηρείται εντατικοποίηση της εμπορευματοποίησή της, ακόμα και σε περιοχές προστασίας (αρχαιολογικούς χώρους, δάση, αιγιαλό). Σε αυτό συμβάλλει και το νέο θεσμικό πλαίσιο στρατηγικών επενδύσεων το οποίο διευκολύνει την χωροθέτηση τέτοιου είδους επενδύσεων, επιτρέπει την εφαρμογή αποσπασματικών σχεδιασμών, επιταχύνει τις αδειοδοτικές διαδικασίες και ‘τορπιλίζει’ τον θεσμό της δημόσιας διαβούλευσης. (Θεοδωρά, 2015)

Μόνο που όπως διαπιστώθηκε ήδη, τα κίνητρα που δόθηκαν, ενδεχομένως λόγω της οικονομικής κατάστασης της χώρας, δεν ήταν οικονομικά αλλά καθαρά χωρικά. Και γράφοντας χωρικά, εννοούνται όλες αυτές οι χωρικές παρεκκλίσεις, πριμοδοτήσεις και αδειοδοτικές διευκολύνσεις που προβλέπονται στα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ.

Μάλιστα η εξομοίωση των ΕΣΧΑΣΕ με τα ΕΣΧΑΔΑ που έγινε με τον ν.4146/2013 θα μπορούσε να ισχυριστεί κάποιος ότι αποτελεί εξόφθαλμο πολεοδομικό αλλά και οικονομικό «έγκλημα», καθώς παρέχει αφειδώς, χωρίς κανένα έλεγχο και καμία διασφάλιση από την μεριά του δημοσίου, μια πληθώρα ευεργετημάτων προς τους ιδιώτες επενδυτές, τα οποία μεταφράζονται, χωρίς καμιά αμφιβολία, σε τεράστιο οικονομικό όφελος από την υπεραξία που δημιουργείται από την έγκριση των ΕΣΧΑΣΕ. Από τη άλλη αν και τα ΕΣΧΑΔΑ αποτελούν αντίστοιχο «εργαλείο» χωρικού σχεδιασμού που δυστυχώς και αυτό καταστρατηγεί τον υφιστάμενο χωρικό σχεδιασμό, παρόλα αυτά την υπεραξία που δημιουργείται, την καρπώνεται το δημόσιο καθώς το ακίνητο όπου διατίθεται με ΕΣΧΑΔΑ αποκτά μέσω αυτού μια επενδυτική ταυτότητα, γίνεται ελκυστικότερο και θεωρητικά τουλάχιστον εκποιείται σε μεγαλύτερη τιμή. Άλλωστε αυτός είναι και ο στόχος του ν.3986/2011 για τα ΕΣΧΑΔΑ, δηλαδή με λίγα λόγια αποσκοπεί στην καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των δημοσίων ακινήτων.

Φυσικά αυτό δεν αναιρεί το γεγονός ότι τα ΕΣΧΑΔΑ όπως και τα ΕΣΧΑΣΕ αποτελούν σχεδιαστικά εργαλεία τα οποία αγνοούν πλήρως τον υφιστάμενο σχεδιασμό και δεν θα ήταν υπερβολή να αναφέρει κανείς πως δεν αποτελούν ούτε καν ένα είδος στοιχειώδους σχεδιασμού. Αυτό γίνεται αντιληπτό και από το γεγονός πως στο ΕΣΧΑΣΕ για παράδειγμα απαιτείται μόνο μια απλή τοποθέτηση στην έκταση, των κτηριακών εγκαταστάσεων που θα δημιουργηθούν. Μάλιστα οι συνεχόμενες τροποποιήσεις του θεσμικού πλαισίου που αφορά τα ΕΣΧΑΣΕ, με την διαρκή μείωση των ελάχιστων ορίων για να χαρακτηριστεί μια ιδιωτική επένδυση στρατηγική, δίνει την εντύπωση πως η ελληνική πολιτεία προσφέρει «γη και ύδωρ» ώστε να προσελκύσει μια μεγάλη ιδιωτική επένδυση.

Βέβαια το πρόβλημα είναι πολύ ευρύτερο και ανάγεται στο συνολικό σύστημα σχεδιασμού στην Ελλάδα, με τις δυσκαμψίες και την αναποτελεσματικότητά που αυτό παρουσιάζει. Καθώς επίσης και την αδυναμία του να ανταποκριθεί στις συνθήκες μιας σύγχρονης, εξαιρετικά σύνθετης και διαρκώς μεταβαλλόμενης, κοινωνικής και οικονομικής πραγματικότητας. Δεν χωρά αμφιβολία πως όλο το σύστημα δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς την ουσιαστική συμβολή της τοπικής κοινωνίας και αυτοδιοίκησης στη διαδικασία του σχεδιασμού.

Οι συνέπειες που βιώνει η Ελληνική κοινωνία από τα διαδοχικά μνημόνια και τις πολιτικές των διαδοχικών μνημονιακών κυβερνήσεων έχουν και χωρική συνιστώσα. Πριν γίνει μια σύνοψη όλων των παραπάνω και επιχειρηθεί να εξαχθούν κάποια

συμπεράσματα θα ήταν χρήσιμο να παρατεθούν ενδεικτικά κάποια σχόλια σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο των Στρατηγικών Επενδύσεων στην χώρα, έπειτα και από την ψήφιση των νόμων που αφορούν τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ.

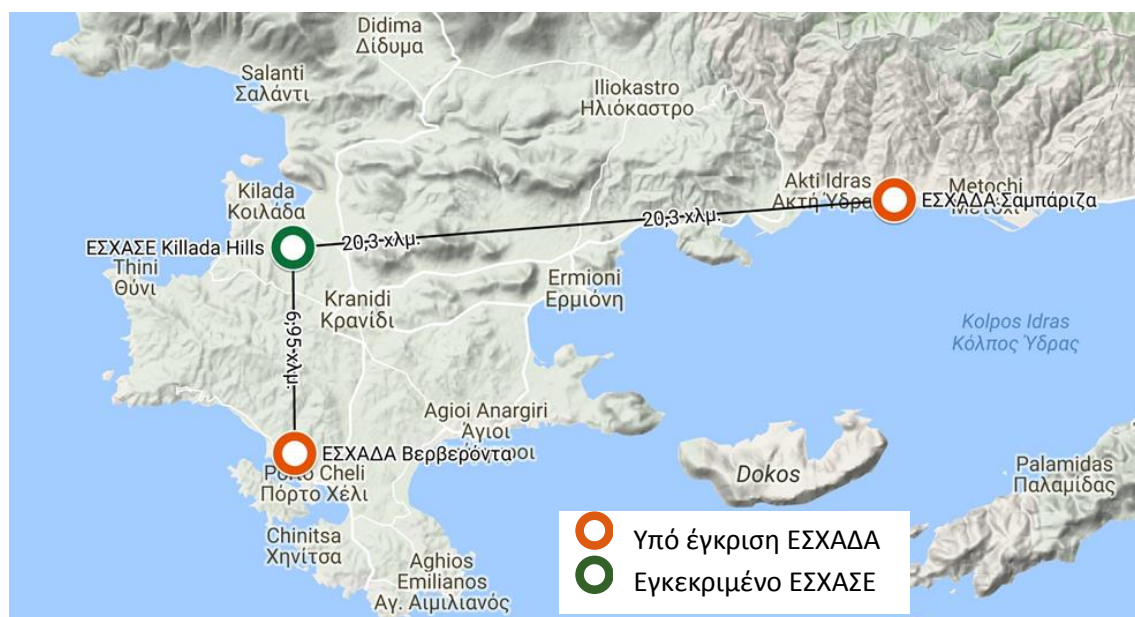
Συγκεκριμένα η Βαΐου Ντ., αναφέρει σε άρθρο της: «*Η διαδικασία σχεδιασμού που προδιαγράφει ο Εφαρμοστικός Νόμος του Μνημονίου (Ν. 3986/2011), με τον οποίο, μεταξύ άλλων, ιδρύθηκε και το ΤΑΙΠΕΔ (Ταμείο Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου: www.hradf.com) έχει συζητηθεί δημόσια πολύ λίγο, αν και είναι καταλυτική για τις εξελίξεις στον αστικό χώρο, αλλά και εκτός αυτού. Σύμφωνα με τον νόμο αυτόν λοιπόν, κάθε μεγάλη επενδυτική πρόταση εγκαθιδρύει καθεστώς σχεδιασμού ειδικά προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις και τις ανάγκες της, με παρεκκλίσεις, εξαιρέσεις και τροποποιήσεις υφιστάμενων ρυθμίσεων και σχεδίων που αποτελούν νόμους του κράτους. Για τα «εντός σχεδίου» δημόσια ακίνητα ειδικότερα μπορούν να τροποποιούνται ρυμοτομικά σχέδια, πολεοδομικές μελέτες, χρήσεις γης και όροι δόμησης, παρεκκλίσεις του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού κλπ., «προκειμένου να αποδοθεί ο βέλτιστος πολεοδομικός-επενδυτικός προορισμός στο προς αξιοποίηση ακίνητο» (άρθρο 12, §5). Στο πλαίσιο αυτό, είναι φανερό ότι δεν υπάρχει πλέον πολεοδομική νομοθεσία, σχεδιασμός και ρύθμιση του χώρου, αλλά μόνο «επενδυτικά σχέδια», τα οποία εγκρίνονται με γρήγορες διαδικασίες (fast track) από όργανα που συστήνονται για τον σκοπό αυτό. Επιπλέον θεσπίζεται, κατά παρέκκλιση του Αστικού Κώδικα, το «δικαίωμα επιφανείας», το οποίο εισάγει σημαντικές μεταβολές σε όσα γνωρίζουμε περί ιδιοκτησίας –και ιδιοκτησίας του δημοσίου ειδικότερα–, για τις οποίες αξίζει εκτενέστερη παρουσίαση και σχολιασμός. Είναι νομίζω φανερό πως τα προτάγματα του δημοσίου συμφέροντος και ο σχεδιασμός-όπως-τον-γνωρίσαμε μάλλον περισσεύουν ή περιττεύουν. Αντίθετα, κερδίζει έδαφος μια αντίληψη για το σχεδιασμό ως άθροισμα *ad hoc* ρυθμίσεων και τοπικών πρότζεκτ, που προέρχονται κυρίως από τον ιδιωτικό τομέα, μια και το δημόσιο, στη νεοφιλελεύθερη διάλεκτο, είναι υπερτροφικό, γραφειοκρατικό, αναποτελεσματικό. Μαζί με τις μεταλλαγές των ιδεών, ο Εφαρμοστικός Νόμος έρχεται να προωθήσει δυναμικά τέτοιους σχεδιασμούς και ευκαιριακές διευθετήσεις σε διάφορες κλίμακες-διευθετήσεις που ταιριάζουν περισσότερο με σημειακά (και συγκυριακά;) ενδιαφέροντα επένδυσης και κερδοφορίας πάνω σε δημόσια ακίνητα. Παραμένει βεβαίως ως δηλωμένος στόχος η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής «του ανθρώπου» και η βελτίωση «της εικόνας της πόλης», χωρίς ποτέ να κατονομάζονται τα υποκείμενα και οι αποδέκτες των σχεδιασμών. Όλες εκείνες και εκείνοι που ζουν την*

πολύπλευρη κρίση στους χώρους της αστικής καθημερινότητας απουσιάζουν/με από την εικόνα, αλλά και από τις διερευνήσεις των προτάσεων. Οι ιδέες και οράματα για την πόλη μένει λοιπόν να δούμε ποιες και ποιους αφορούν στο άμεσο και απώτερο μέλλον». (Βαΐου, Ιδιωτικοποίηση του σχεδιασμού, 2014).

Επίσης ο Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών (ΣΑΔΑΣ) σε ανακοίνωσή του τονίζει ότι: «*Τόσο τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ), όσο και τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ), διαμορφώνουν μία κατάσταση όπου αντί να προσαρμόζεται ο επενδυτής στη νομοθεσία, προσαρμόζεται η νομοθεσία στον επενδυτή.*» Ακόμα σημειώνει πως: «*Τα ακίνητα που χωροθετούνται εντός των ΕΣΧΑΣΕ/ΕΣΧΑΔΑ μπορούν να υπερβαίνουν τους όρους και περιορισμούς δόμησης, για την λειτουργία των συγκεκριμένων επενδύσεων μπορεί να παραχωρείται στον επενδυτή το δικαίωμα χρήσης της παραλίας, του αιγιαλού, ακόμα και του πυθμένα της θάλασσας και τα βοηθητικά και συνοδά έργα για την πραγματοποίηση της επένδυσης εκτελούνται κατά προτεραιότητα. Για την εξυπηρέτηση των συγκεκριμένων επενδύσεων ορίζονται διαδικασίες αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ιδιοκτησιών, σε όφελος του ιδιώτη επενδυτή και τέλος μπορεί να δημιουργούνται “ειδικές ζώνες προστασίας και ελέγχου” γύρω από τις περιοχές των ΕΣΧΑΣΕ/ΕΣΧΑΔΑ, στις οποίες μπορεί να επιβάλλονται ειδικοί όροι και περιορισμοί στις χρήσεις γης, στη δόμηση και στην εγκατάσταση και άσκηση δραστηριοτήτων και λειτουργιών.*» (ΣΑΔΑΣ-ΠΕΑ, 2013).

Συμπληρώνοντας τα παραπάνω θα πρέπει να προστεθεί πως ένα σοβαρό πρόβλημα του adhoc σχεδιασμού με τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ, το οποίο δεν έχει αντιμετωπιστεί με κανένα τρόπο από το θεσμικό πλαίσιο, είναι το ζήτημα της τυχόν συσσώρευσης αυτών των επενδύσεων σε μια περιοχή, και της φέρουσας ικανότητας της ευρύτερης περιοχής, στην οποία εντάσσονται τα σχέδια αυτά. Επομένως αποτελεί πρόβλημα που τα σχέδια αυτά εξετάζονται και κρίνονται αυτόνομα με αποτέλεσμα να μην υπάρχει τρόπος να συνυπολογιστεί το προστιθέμενο φορτίο που θα προκαλέσει η ταυτόχρονη λειτουργία τους. Για παράδειγμα μόνο στην ευρύτερη περιοχή της Ερμιόνης Αργολίδας αυτή την χρονική περίοδο σχεδιάζονται δυο ΕΣΧΑΔΑ και ένα ΕΣΧΑΣΕ. Για να γίνει καλύτερα αντιληπτό το μέγεθος του προβλήματος δημιουργήθηκε ο ακόλουθος χάρτης όπου αποτυπώθηκαν τα εν λόγω ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ.

Χάρτης 4.1: ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ στην ευρύτερη περιοχή της Ερμιόνης Αργολίδας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, Google Maps

Επιπρόσθετα η ΣΜΠΕ, η οποία όπως προαναφέρθηκε εκπονείται μετά την έγκριση του σχεδίου από τη ΔΕΣΕ, εξετάζει μόνο τις τυχόν περιβαλλοντικές επιπτώσεις και το αν το σενάριο αυτό της ανάπτυξης είναι νομικά ορθό. Το ίδιο πράττει και το ΣτΕ με τον έλεγχο νομιμότητας, αφού δεν εξετάζει την ουσία των διατάξεων αλλά τη συμφωνία του σχεδίου με το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο. Και δυστυχώς δεν προβλέπεται κάποιο άλλο κριτήριο ούτε σε σχέση με τον πληθυσμό ή την έκταση της περιοχής, ούτε σε σχέση με άλλες τέτοιου είδους αναπτύξεις.

Επίσης η ΣΜΠΕ δεν διερευνά και άλλες εναλλακτικές λύσεις για τον υπολογισμό των συνεπειών, παρά μόνο εξετάζει τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου, καθώς θεωρεί το προτεινόμενο σενάριο επένδυσης δεδομένο. Άλλωστε εξ ορισμού προσπαθεί να τεκμηριώσει τη βιωσιμότητα από περιβαλλοντικής άποψης αυτού του σεναρίου και όχι να διερευνήσει τη βέλτιστη λύση για την περιοχή. Ίσως η μοναδική διαδικασία κατά την οποία πραγματοποιείται ένας στοιχειώδης έλεγχος των ΕΣΧΑΣΕ - ΕΣΧΑΔΑ είναι η διαβούλευση που αφορά την εκπόνηση της ΣΜΠΕ. Δυστυχώς όμως στην πράξη δεν είναι ουσιαστική, καθώς οι προθεσμίες είναι πάρα πολύ μικρές (ελέω «στρατηγικών επενδύσεων») και απευθύνεται κυρίως στις αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης. Με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται κανένας βαθμός κοινωνικής συναίνεσης και να μην λαμβάνεται υπόψη η άποψη των κατοίκων της περιοχής για ενδεχόμενα προβλήματα που πιθανόν να δημιουργηθούν στην τοπική κοινωνία.

Η τρέχουσα πολιτική, η οποία επαγγέλλεται μία ανάπτυξη στηριγμένη στην υποβάθμιση της προστασίας του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος, οδηγεί στην υιοθέτηση νομικών εργαλείων που στο όνομα της διευκόλυνσης των “στρατηγικών επενδύσεων” καταργούν επί της ουσίας τον χωρικό σχεδιασμό. Τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ μπορούν να τροποποιούν τους όρους εγκεκριμένων Ρυθμιστικών Σχεδίων, ΖΟΕ, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ρυμοτομικά, πολεοδομικές μελέτες και σχέδια πόλεως.

Προχωρώντας σε έναν σχολιασμό των παραπάνω θα ισχυριζόταν κανείς χωρίς υπερβολή, πως τα ΕΣΧΑΣΕ και τα ΕΣΧΑΔΑ μόνο κατ’ ευφημισμό θα χαρακτηρίζονταν ως εργαλεία χωρικού σχεδιασμού. Όπως διαπιστώθηκε άλλωστε και με το παράδειγμα που παρατέθηκε προηγουμένως, σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού στην περίπτωση των ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ η επιτρεπόμενη δόμηση είναι με διαφορά μεγαλύτερη από κάθε άλλη ισχύουσα πολεοδομική δυνατότητα (ΠΕΡΠΟ, ΣΤΚ κτλ.) και ειδικότερα στην τουριστική αξιοποίηση ενός εκτός σχεδίου γεωτεμαχίου. Επιπρόσθετα στα ΕΣΧΑΔΑ-ΕΣΧΑΣΕ οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι οι οποίοι προκύπτουν έπειτα από την πολεοδόμηση δεν διασφαλίζεται με κάποια ρύθμιση ότι θα είναι προσβάσιμοι στο ευρύ κοινό.

Συνοψίζοντας θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα «ειδικά σχέδια ολοκληρωμένης ανάπτυξης περιοχών εγκατάστασης στρατηγικών επενδύσεων» στην αρχή είχαν θεωρητικά τουλάχιστον, σαν στόχο τον ορθολογικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των εκτάσεων όπου θα πραγματοποιούνταν οι στρατηγικές επενδύσεις. Επίσης τα σχέδια αυτά που εγκρίνονται με προεδρικό διάταγμα, πρέπει να εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις των χωροταξικών πλαισίων και κατισχύουν των γενικών πολεοδομικών σχεδίων (ΓΠΣ) και των ζωνών οικιστικού ελέγχου (ΖΟΕ). Με τα σχέδια αυτά καθορίζονται οι ειδικές κατηγορίες στρατηγικών επενδύσεων, οι περιβαλλοντικοί όροι, οι όροι δόμησης, οι διατάξεις των εγκαταστάσεων καθώς και οι ζώνες προστασίας και ελέγχου. Έπειτα με το ν.4072/2012 ορίστηκε ότι με τα ειδικά σχέδια επιπλέον θα καθορίζονται και οι χρήσεις γης της κάθε έκτασης.

Το ζήτημα όμως που προκύπτει είναι πως τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ προσφέρουν όλες αυτές τις παροχές και παρεκκλίσεις στους ιδιώτες επενδυτές για την αξιοποίηση των ακινήτων τους, χωρίς όμως να προβλέπεται από τη νομοθεσία κανένας έλεγχος, κανένα όριο ή περιορισμός στον αριθμό, στην κλίμακα ή στο μέγεθος αυτών των αναπτύξεων. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα σχέδια αυτά δημιουργούνται adhoc

και δεν αποτελούν εξειδίκευση κάποιου προηγούμενου υπερκείμενου σχεδιασμού, έτσι προκύπτει ακόμη ένα μεγάλο ζήτημα όπως προαναφέρθηκε, σε σχέση με την αντοχή μιας περιοχής να υποδεχθεί τέτοιας κλίμακας επενδύσεις και φυσικά τι συνέπειες θα προκύψουν τόσο για το περιβάλλον, όσο και για την τοπική κοινωνία και την οικονομία.

Δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί πως τα εργαλεία ΕΣΧΑΣΕ - ΕΣΧΑΔΑ στην πράξη δεν έχουν ξεκινήσει ακόμα, επομένως δεν υπάρχουν και απτά αποτελέσματα για τέτοιας κλίμακας παρεμβάσεις, των οποίων η υλοποίηση προφανώς θα αποτελέσει μακροχρόνια διαδικασία, με σίγουρη επιβάρυνση και όχληση για την γύρω περιοχή. Μια οικιστική- τουριστική ανάπτυξη τέτοιας κλίμακας σε μια συγκεκριμένη περιοχή θα έχει τεράστιες συνέπειες, θα επιβαρύνει περιβαλλοντικά την περιοχή, θα αλλοιώσει τη φυσιογνωμία της και το τοπίο της, όπως επίσης θα έχει και επιπτώσεις στις οικονομικές δραστηριότητες της περιοχής (συγκρούσεις χρήσεων, κατανάλωση φυσικών πόρων κτλ.). Εκτός από την παντελή απουσία ορίου στο μέγεθος, δεν υπάρχει και κανένας περιορισμός ή έλεγχος στην ένταση της κάθε χρήσης. Ενώ για παράδειγμα στις περιπτώσεις των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων που αποτελούν εργαλείο το οποίο απευθύνεται σε αντίστοιχες επενδύσεις, το ποσοστό κατοικίας είναι συγκεκριμένο σε σχέση με το σύνολο της δόμησης.

Όπως αναλυτικά παρουσιάστηκε, όλες πλέον οι τροποποιήσεις που έγιναν στο νόμο των δημόσιων ακινήτων αυτομάτως ισχύουν και για τα ιδιωτικά ακίνητα. Τα ΕΣΧΑΔΑ καταρτίζονται σε ακίνητα του Δημοσίου εκ μέρους του ΤΑΠΠΕΔ με στόχο την ιδιωτικοποίηση των δημοσίων ακινήτων μετά από τον καθορισμό της 'ελκυστικότερης' χρήσης τους, ώστε να διασφαλιστεί η πώληση ή αξιοποίησή τους και το όφελος του Δημοσίου να είναι θεωρητικά το μεγαλύτερο δυνατό. Στην περίπτωση όμως των ΕΣΧΑΣΕ η πρόταση έρχεται έτοιμη από τον ιδιώτη επενδυτή ο οποίος είναι ο μοναδικός που επωφελείται από την υπεραξία που παράγεται από την έκδοση του σχεδίου. Επομένως αν και πρόκειται για το ίδιο ουσιαστικά εργαλείο χωρικού σχεδιασμού, διαπιστώνεται ότι εμφανίζεται μέσα σε πολύ διαφορετικό πλαίσιο.

Για πρώτη φορά λοιπόν παρατηρείται ότι η τεράστια, όπως διαπιστώθηκε, υπεραξία που δημιουργείται από την κατάρτιση ενός τέτοιου σχεδίου ωφελεί αποκλειστικά τον ιδιώτη, καθώς στην περίπτωση των ΕΣΧΑΣΕ το σύνολο της υπεραξίας το καρπώνεται ο επενδυτής. Τα μόνα οφέλη του Δημοσίου είναι έμμεσα (θέσεις εργασίας και φόροι) και θα προκύψουν είτε κατά την κατασκευή είτε κατά τη

λειτουργία της επένδυσης, εφόσον όμως αυτή υλοποιηθεί σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο επενδυτικό σχέδιο. Ακόμα και στην περίπτωση αυτή, δεν υπάρχει κάποιο ρυθμιστικό πλαίσιο που να δεσμεύει τον επενδυτή για την κάλυψη των θέσεων εργασίας, από την τοπική κοινωνία, ούτε κατά τη φάση της κατασκευής, ούτε κατά τη φάση της λειτουργίας.

Συνεχίζοντας είναι σκόπιμο να σχολιαστεί και το γεγονός ότι η εξομοίωση των ΕΣΧΑΣΕ με τα ΕΣΧΑΔΑ δημιούργησε και άλλα σημαντικά ζητήματα. Ενώ τα οικοπέδα του ΤΑΙΠΕΔ είναι κατά κύριο λόγο ενιαία οικοπέδα, στην περίπτωση των ΕΣΧΑΣΕ αυτό δεν ισχύει καθώς είναι κατά κύριο λόγο ιδιωτικά οικοπέδα. Συνεπώς μπορεί το οικόπεδο της επένδυσης να είναι ενιαίο, αλλά μπορεί επίσης να έχει αποκτηθεί και ένα ποσοστό ανεξάρτητων μεταξύ τους οικοπέδων, καθώς κάποιοι οικοπεδούχοι αρνήθηκαν ενδεχομένως να μεταβιβάσουν το οικόπεδό τους. Όμως αυτή τη στιγμή παρέχεται η δυνατότητα στον επενδυτή για την κατάρτιση ενός ενιαίου σχεδίου για αυτά τα οικοπέδα χωρίς να συνεκτιμώνται οι συνέπειες για τους ενδιαμέσους οικοπεδούχους. Η έκταση της επένδυσης μπορεί να διακόπτεται από άλλες ιδιοκτησίες ή να τις εγκλωβίζει, όπως έχει ήδη παρατηρηθεί στην περίπτωση για παράδειγμα του επενδυτικού σχεδίου Killada Hills, αν και υπάρχει πρόβλεψη για δημιουργία οδικών συνδέσεων που μένει να τις δούμε και στην πράξη. Επιπλέον δίνεται η δυνατότητα στον επενδυτή να απαλλοτριώσει οικοπέδα, που τον εμποδίζουν να υλοποιήσει την επένδυση χωρίς κάποιο περιορισμό στο ποσοστό που πρέπει να είναι στην ιδιοκτησία του.

Σοβαρό ζήτημα αποτελεί και η ιδιοκτησία του οικοπέδου, καθώς ενώ στο άρθρο 10 του ν.3986/11 για τα ΕΣΧΑΔΑ το οποίο όμως δεν εφαρμόζεται στα ΕΣΧΑΣΕ, ορίζεται ότι αφορά σε ακίνητα που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου, στην περίπτωση των Στρατηγικών Επενδύσεων δεν προβλέπεται υποχρέωση του επενδυτή να έχει στην κυριότητά του τη συγκεκριμένη έκταση, αλλά αρκεί η μίσθωσή της.

Ένα ακόμη ζήτημα είναι η διάρκεια ισχύος του συγκεκριμένου σχεδίου, ώστε να ορίζεται συγκεκριμένα για πόσα χρόνια θα έχει δικαίωμα ο ιδιώτης επενδυτής να αξιοποιεί τα ευεργετήματα που προσφέρει αυτό το σχέδιο. Ακόμη δεν προβλέπεται τι είδους διαδικασία θα εφαρμοστεί σε περίπτωση που μία επένδυση τέτοιου μεγέθους δεν καταστεί δυνατή η ολοκλήρωσή της κατά τη φάση υλοποίησης. Ουσιαστικά δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη σχετικά με τις κατασκευές που ενδεχομένως θα μείνουν

ανολοκληρώτες. Παρά το γεγονός ότι οι επενδύσεις αυτές θα υλοποιηθούν σε ιδιωτική έκταση, δεν πρέπει να παραβλέπεται πως πρόκειται για μεγάλης κλίμακας εγκαταστάσεις για τις οποίες δεν εξασφαλίζονται εκ των προτέρων τα κεφάλαια βιωσιμότητας, ζήτημα το οποίο μπορεί να ανακύψει με οποιαδήποτε επένδυση και μάλιστα τέτοιου μεγέθους. Άλλωστε όπως προαναφέρθηκε μετά την κατάργηση της υποχρέωσης κατάθεσης εγγυητικής επιστολής από μέρος του ιδιώτη επενδυτή, δεν αποκλείεται να παρατηρηθούν φαινόμενα αγοροπωλησιών αδειοδοτημένων στρατηγικών επενδύσεων ενταγμένων σε ΕΣΧΑΣΕ, ώστε οι κάτοχοι των αδειών να καρπωθούν την υπεράξια που προκύπτει καθώς οι ίδιοι δεν ήταν ποτέ σε θέση να υλοποιήσουν αυτές τις επενδύσεις.

Είναι κατανοητό ότι όλες οι αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού έγιναν με στόχο τη διευκόλυνση της υλοποίησης των Στρατηγικών επενδύσεων, αλλά περιλαμβάνουν μόνο ρυθμίσεις που παρακάμπτουν διαδικασίες και περιορισμούς. Η δυνατότητα κατάρτισης ΕΣΧΑΣΕ παρέχεται στους επενδυτές στα πλαίσια της προσέλκυσης επενδύσεων που θα βοηθούσαν στην έξοδο της χώρας από την οικονομική κρίση.

Αυτό ενισχύσει την άποψη πως η αλλαγή του θεσμικού πλαισίου έγινε σε μια περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής και εν μέσω μνημονίων, των εφαρμοστικών τους νόμων και των νόμων που προέκυπταν από μνημονιακές υποχρεώσεις της χώρας μας. Σαν αποτέλεσμα παρατηρήθηκε, μια γενικότερη τάση απορρύθμισης της περιβαλλοντικής και της πολεοδομικής νομοθεσίας, με στόχο την αξιοποίηση-ιδιωτικοποίηση δημοσίων ακινήτων όπως και την προσέλκυση επενδύσεων μεγάλης κλίμακας. Όμως δεν υπήρξε μια ολοκληρωμένη πολιτική αντιμετώπισης του ζητήματος των Στρατηγικών Επενδύσεων, γεγονός που οδήγησε σε συνεχείς τροποποιήσεις του θεσμικού πλαισίου αλλά και αποσπασματικές ρυθμίσεις για την κάλυψη συναφών ζητημάτων. Τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ αποτελούν εργαλεία χωρικού σχεδιασμού, τα οποία μετατρέπονται σε κίνητρα προσέλκυσης επενδύσεων.

Από την μια ο νόμος των Στρατηγικών Επενδύσεων υπογραμμίζει την σημασία τους για την οικονομία, από την άλλη δεν διακρίνεται η σημασία τους αυτή στην διαδικασία χαρακτηρισμού μια επένδυσης ως Στρατηγικής. Έπειτα και από τις διαδοχικές τροποποιήσεις του θεσμικού πλαισίου, διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής σε όλους τους κλάδους της οικονομίας, μειώθηκε σημαντικά το ελάχιστο ύψος των επενδύσεων, αλλά προστέθηκαν και αμφιλεγόμενες προϋποθέσεις όπως η διατήρηση

θέσεων εργασίας. Ακόμη τα κριτήρια με τα οποία αποφασίζει η ΔΕΣΕ είναι μόνο ενδεικτικά, μπορεί να μην ισχύει κανένα από αυτά και πάλι η επένδυση να κριθεί στρατηγική. Ενώ η αξιολόγηση των υποψηφίων προς ένταξη επενδυτικών σχεδίων γίνεται θεωρητικά τουλάχιστον, βάσει κριτηρίων, στην πράξη δεν τεκμηριώνεται με κανένα τρόπο ποιο θα είναι το όφελος της εθνικής και τοπικής οικονομίας από την υλοποίηση της εκάστοτε επένδυσης και πως θα συμβάλλει στην «έξοδο από την δημοσιονομική κρίση».

Επιπλέον τα κίνητρα του νόμου, όπως για παράδειγμα η ταχεία αδειοδότηση και η κατάρτιση ΕΣΧΑΣΕ αξιοποιούνται από τους ιδιώτες επενδυτές πριν την υλοποίηση της επένδυσης, δίνοντας έτσι μια υπεραξία στο επενδυτικό σχέδιο πριν ξεκινήσει η υλοποίησή του. Όλες οι προτάσεις που εξετάζει η ΔΕΣΕ αφορούν σε μελλοντικές δεσμεύσεις και προθέσεις του επενδυτή και όχι σε υλοποιημένο φυσικό αντικείμενο. Σε αντίθεση με τους αναπτυξιακούς νόμους όπου το κίνητρο αξιοποιείται από τον επενδυτή μετά την υλοποίηση της επένδυσης. Στην περίπτωση των ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ τα κίνητρα προσφέρονται για χρήση πριν τη υλοποίηση της επένδυσης και τα κριτήρια με τα οποία αποφασίζεται ο χαρακτηρισμός μιας επένδυσης ως στρατηγική όπως και περαιτέρω η αξιοποίηση των κινήτρων αυτών δεν ελέγχονται ποτέ, καθώς ουσιαστικά ο επενδυτής υλοποιεί το σχέδιό του, αφού τα έχει αξιοποιήσει. Δεν προβλέπεται καμία διαδικασία ελέγχου της υλοποιημένης επένδυσης κατά πόσο συμφωνεί με το επενδυτικό σχέδιο, αλλά ούτε και καμία διαδικασία επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση που ο επενδυτής δεν υλοποιήσει κάποιες από τις δεσμεύσεις του. Επομένως τίθεται ζήτημα κατά πόσο το συμφέρον και το προσδοκώμενο όφελος του Δημοσίου διασφαλίζονται με οποιοδήποτε τρόπο από το υφιστάμενο πλαίσιο. Παρόλο που το Δημόσιο προσφέρει στον ιδιώτη επενδυτή ταχύτητα, ασφάλεια και υπεραξία, δεν εξασφαλίζει το ανταποδοτικό αποτέλεσμα αυτών των διευκολύνσεων.

Στις ρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο των Στρατηγικών Επενδύσεων προβάλλεται η σημασία και η προτεραιότητα της υλοποίησης-διευκόλυνσης των στρατηγικών επενδύσεων. Υιοθετούνται παρεκκλίσεις διαδικασιών και υποκατάσταση διοικητικών αρμοδιοτήτων, μειώνονται προθεσμίες για τις αδειοδοτήσεις, τις απαλλοτριώσεις και τις δικαστικές διαδικασίες. Παρά τις ρυθμίσεις για την υπέρμετρη διευκόλυνση των επενδυτών, δεν διασφαλίζεται αντιστοίχως και η έγκαιρη υλοποίηση της επένδυσης. Δεν υπάρχει καμία δέσμευση για συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, αλλά ούτε και τεκμηρίωση της δυνατότητας χρηματοδότησης της επένδυσης. Όπως αναφέρθηκε και

παραπάνω η υπαγωγή στις διατάξεις του νόμου Στρατηγικών Επενδύσεων αλλά και η κατάρτιση ΕΣΧΑΣΕ προσδίδουν σημαντική υπεραξία στην επένδυση, την οποία ο επενδυτής μπορεί να εκμεταλλευτεί μεταβιβάζοντας την επένδυση με αυξημένο τίμημα. Αυτό θα έχει σαν αποτέλεσμα και την περαιτέρω καθυστέρηση υλοποίησης του επενδυτικού σχεδίου αλλά και τη δημιουργία δευτερογενούς αγοράς- πώλησης των αδειών αυτών. Ενδεικτικό της καθυστέρησης είναι το γεγονός ότι ο νόμος ψηφίστηκε το 2010, αλλά ακόμα και σήμερα δεν έχει υλοποιηθεί κανένα επενδυτικό σχέδιο. Φυσικά αυτό μπορεί να οφείλεται σε διάφορους λόγους που δεν έχουν να κάνουν μόνο με την αποτελεσματικότητα των νομικών ρυθμίσεων, αλλά και με την γενικότερη κατάσταση της οικονομίας, καθώς και με το είδος των επενδυτικών σχεδίων, των οποίων η υλοποίηση απαιτεί χρονοβόρες διαδικασίες αδειοδότησης και κατάρτισης σχεδίων. Ούτε όμως οι διαδοχικές τροποποιήσεις και η ‘χαλάρωση’ των κριτηρίων και των διαδικασιών του νόμου δεν κατάφεραν να αντιστρέψουν αυτήν την κατάσταση και έτσι ο νόμος δεν αποτέλεσε εν τέλει μέρος ευρύτερης αναπτυξιακής στρατηγικής στην πράξη.

Μελετώντας τα στοιχεία των χαρακτηρισμένων Στρατηγικών Επενδύσεων, διαπιστώνεται ότι οι κλάδοι που κυρίως προσελκύονται από τις διατάξεις του συγκεκριμένου νόμου είναι αυτοί της ενέργειας και του τουρισμού-real estate. Στο σύνολο των δεκατριών (13) επενδύσεων που έχουν ενταχθεί μέχρι σήμερα στο καθεστώς των στρατηγικών επενδύσεων, οι πέντε (5) αφορούν τον τομέα της ενέργειας και οι έξι (6) τον τομέα του τουρισμού. Τα πέντε από τα έξι επενδυτικά έργα στον τομέα του τουρισμού, έχουν αιτηθεί την έκδοση ΕΣΧΑΣΕ, πράγμα που καταδεικνύει την ιδιαίτερη βαρύτητα και σημασία του συγκεκριμένου κινήτρου. Κυρίως πρόκειται για σύνθετες τουριστικές αναπτύξεις μεγάλης κλίμακας, που περιλαμβάνουν την κατασκευή μεγάλου αριθμού πολυτελών κατοικιών και συνοδευτικών υποδομών, όπως γκολφ και μαρίνες, για την υλοποίηση των οποίων κρίνεται απαραίτητη και ιδιαιτέρως ‘προσοδοφόρα’ η κατάρτιση ενός ΕΣΧΑΣΕ.

Όπως παρατηρεί η Κλαμπατσέα Ρ. τα ΕΣΧΑΣΕ προσφέρονται σε ιδιώτες επενδυτές για την υλοποίηση επενδύσεων μεγάλης κλίμακας χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους την κοινωνική διάσταση του σχεδιασμού αλλά και τις συνέπειες που θα έχουν στην τοπική κοινωνία (Κλαμπατσέα, 2012). Αφορούν σε μεμονωμένες επενδύσεις και καταρτίζονται μόνο με ιδιωτική πρωτοβουλία, σε ιδιωτικά ακίνητα αλλά παράλληλα επέχουν θέση γενικών πολεοδομικών σχεδίων στο σύστημα

σχεδιασμού με δυνατότητα μάλιστα να τα τροποποιούν. Επομένως το ειδικό παίρνει τη θέση του γενικού, το οποίο γίνεται πιο ισχυρό θεσμικά και ο σχεδιασμός αντικαθίσταται από ad hoc παρεκκλίσεις προς εξυπηρέτηση ιδιωτών. Η κατάρτιση του σχεδίου εξαρτάται μόνο από την ιδιωτική πρωτοβουλία και δεν περιορίζεται ουσιαστικά από τα χαρακτηριστικά της περιοχής στην οποία θα υλοποιηθεί.

Σαφέστατα δημιουργείται ένα μοντέλο ανάπτυξης των οικισμών παραθεριστικής κατοικίας. Άλλωστε το είδος των επενδυτικών σχεδίων σε συνδυασμό με τις ευνοϊκές διατάξεις του νόμου συνηγορούν στην ανάπτυξη κλειστών παραθεριστικών κοινοτήτων, όπου όλες οι υπηρεσίες θα παρέχονται στους ενοίκους ή στους επισκέπτες της εντός της επένδυσης, με αμφίβολα κέρδη για τη γύρω περιοχή αλλά και το δημόσιο. Οι ιδιωτικές επενδύσεις αυτές, οι οποίες διακηρύσσουν την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, αποτελούν κυρίως κλειστούς αυτοεξυπηρετούμενους οικισμούς πολυτελείας με θέσεις εργασίας χαμηλής εξειδίκευσης και ελάχιστη διάχυση ωφελειών στην τοπική κοινωνία. Συνεπώς συμπεραίνει κανείς ότι το ΕΣΧΑΣΕ αποτελεί ένα πάρα πολύ ισχυρό εργαλείο χωρικού σχεδιασμού το οποίο δεν αποτελεί μόνο κίνητρο προσέλκυσης επενδύσεων αλλά και ευέλικτο εργαλείο για την αδειοδότηση αυτού του είδους των επενδύσεων. Το οποίο χωρίς καμιά κοινωνική νομιμοποίηση προσφέρεται σε ιδιώτες επενδυτές με ασαφή κριτήρια και αδιαφανή διαδικασία και με επικαλούμενο στόχο την έξοδο από την οικονομική κρίση.

Κλείνοντας θα πρέπει να τονιστεί πως τέτοιου είδους επενδύσεις, παρόλες τις διευκολύνσεις, αποδεικνύεται στην πράξη πως προϋποθέτουν μεγάλο χρόνο ωρίμανσης και υλοποίησης. Δυστυχώς στην χώρα τα τελευταία χρόνια, λόγω των ευνοϊκών ρυθμίσεων του θεσμικού πλαισίου για τις Στρατηγικές Επενδύσεις και η ευελιξία που προσφέρουν τα ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ, παρατηρήθηκε μια σημαντική αύξηση των επενδυτικών σχεδίων μεγάλης κλίμακας. Όμως το γεγονός ότι καμιά από τις εγκεκριμένες επενδύσεις δεν έχει υλοποιηθεί ακόμα, έχει σαν αποτέλεσμα να μην μπορούν να προβλεφθούν οι συνέπειες που θα επιφέρουν στον ύπαιθρο χώρο και ειδικότερα σε περιοχές που εμφανίζουν μεγάλη χωρική συγκέντρωση. Αυτό δεν σημαίνει ότι κάποια στιγμή στο κοντινό μέλλον δεν θα χρειαστεί να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της αλόγιστης κατάρτισης- θεσμοθέτησης ΕΣΧΑΣΕ-ΕΣΧΑΔΑ στο βωμό πάντοτε της 'εξόδου' της χώρας από την οικονομική κρίση.

Αυτό που σίγουρα αξίζει να τονισθεί είναι ότι τώρα κρίνεται καθοριστικός, περισσότερο από κάθε άλλη φορά, ο ρόλος του χωρικού σχεδιασμού καθώς η ύπαρξη αλλά και η εφαρμογή του θα μπορέσει να εξασφαλίσει τα εχέγγυα, για μια ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη πάντα υπό το πρίσμα της προστασίας του περιβάλλοντος και της ορθολογικής διαχείριση των πόρων. Αποφεύγοντας παράλληλα τις όποιες εξαρτήσεις από τα εκάστοτε επενδυτικά συμφέροντα και την κατά κόρον εφαρμογή ‘Ειδικών Σχεδίων’ σε βάρος του υφιστάμενου χωρικού σχεδιασμού.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- CEMAT. (2016, 12 20). *Council of Europe*. Ανάκτηση από
<http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/VersionGlossaire/greek.pdf>
- Enterprise Greece, Επενδυτικά Έργα*. (2017). Ανάκτηση από Enterprise Greece:
<http://www.enterprisegreece.gov.gr/gr/ependyseis/strathgikes-ependyseis/ependytika-erga>
- Europe Commission (EC). (1997). *COMMUN, THE BALTIC CONCEPTSHARE*.
Ανάκτηση από
http://commin.org/upload/Glossaries/European_Glossary/EU_compendium_No_28_of_1997.pdf
- Αιτιολογική έκθεση 3894/2010. (2010). στο σχέδιο νόμου «Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων».
- Αραβαντινός, Α. (2007). *Πολεοδομικός σχεδιασμός: Για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*. Αθήνα: Συμμετρία.
- Αυγερινού - Κολώνια, Σ., & Σπυρόπουλος, Ι. (2012). Τουριστική κατοικία: Στρατηγική επιλογή ενίσχυσης του ελληνικού τουριστικού προϊόντος (;). *1ο Πανελλήνιο Συνέδριο Marketing και Branding Τόπου*. Βόλος: Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης και Imagine the City.
- Βαΐου, Ν. (2014). *Ιδιωτικοποίηση του σχεδιασμού*. Ανάκτηση από www.enthemata.wordpress.com:
<https://enthemata.wordpress.com/2014/02/22/dinva/#comments> Πρόσβαση 09/01/2017
- Βαΐου, Ν., Μαντουβάλου, Μ., & Μαυρίδου, Μ. (2000). «Η μεταπολεμική Ελληνική πολεοδομία μεταξύ Θεωρίας και Συγκυρίας». *Η πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949-1974* (σσ. 25-37). Βόλος: Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Βασενχόβεν, Λ. (2004, ενημ. 2012). *Θεωρία του σχεδιασμού του χώρου, Διδακτικό εγχειρίδιο Τομέα Πολεοδομίας και Χωροταξίας*. Αθήνα: Ε.Μ.Π.

Βουρεκάς, Κ. (2013). «Αλλαγές στο σύστημα χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα της κρίσης». Εισήγηση στο συνέδριο: «Μεταβολές και Ανασημασιοδοτήσεις του Χώρου στην Εποχή της Κρίσης», Βόλος: Τμήμα Αρχιτεκτόνων Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, 1-3/11/2013, σσ.79-86.

Γιαννακούρου, Τ. (2008). *Νόμος + Φύση*. Ανάκτηση από <http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=3271&lang=1&catid=1>

Επιστημονική Επιτροπή. (2006). *Πολεοδομικός Σχεδιασμός: Προβλήματα Εφαρμογής και Προτάσεις Μεταρρύθμισης*. Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Θεοδωρά, Γ. (2015). Οι χρήσεις γης ως έκφραση του αναπτυξιακού προτύπου στο χώρο. Ζητήματα μεθοδολογικής θεώρησης για χωρική ανάπτυξη και ρύθμιση. *4ο Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας, Χωροταξίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης*. Βόλος.

Κλαμπατσέα, Ε. (2012). Ο σχεδιασμός του χώρου ως μέσο διαχείρισης της κρίσης στην Ελλάδα. Βόλος: Ομιλία στο 3ο Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης 27 έως 30 Σεπτεμβρίου 2012 .

Μπεριάτος, Η. (2014). *Απόψεις: Κατεπείγουσα (πολεοδομική και χωροταξική) ... μεταρρύθμιση*. Ανάκτηση από B2Green: <http://www.b2green.gr/main.php?pID=17&nID=15416&lang=el> , Πρόσβαση 10/01/2017

Οικονόμου, Δ. (2002). Το Θεσμικό Πλαίσιο της Χωροταξίας και οι Περιπέτειές του. *Αειχώρος*, σσ. 116-127.

ΣΑΔΑΣ-ΠΕΑ. (2013). ΓΙΑ ΤΗ “ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ. Αθήνα: Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών- Πανελλήνια Ένωση Αρχιτεκτόνων.

Νόμοι-ΦΕΚ

- Ν.1337/1983 (ΦΕΚ 33/Α΄/14.03.1983) «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις».
- Ν.2508/1997 (ΦΕΚ 124/Α΄/1997) «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις».

- N.2545/1997 (ΦΕΚ Α 254/15.12.1997) «Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές και άλλες διατάξεις»
- N.2730/1999 (ΦΕΚ Α 130/25.06.1999) «Σχεδιασμός ολοκληρωμένη ανάπτυξη και εκτέλεση ολυμπιακών ακινήτων και άλλες διατάξεις»
- N.2742/1999 (ΦΕΚ Α 207/07.10.1999) «Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη & άλλες διατάξεις.»
- N.3775/2009 (ΦΕΚ Α 122/21.07.2009) «Κανόνες Τεκμηρίωσης Ενδοομικών Συναλλαγών, Κανόνες Υποκεφαλαιοδότησης Επιχειρήσεων, Διαδικασία Ταχείας Αδειοδότησης και άλλες διατάξεις.»
- N.3894/2010 (ΦΕΚ Α 204/02.12.2010) «Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων»
- N.3986/2011 (ΦΕΚ Α152/01.07.2011) «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-15»
- N.4002/11 (ΦΕΚ Α 180/22.08.2011) «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»
- N.4062/2012 (ΦΕΚ 70 Α/30.03.2012) «Αξιοποίηση πρώην αεροδρομίου ΕΛΛΗΝΙΚΟ-Πρόγραμμα ΗΛΙΟΣ κλπ»
- N.4072/2012 (ΦΕΚΑ'86/11.04.2012) «Βελτίωση Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος – Νέα Εταιρική Μορφή – Σήματα – Μεσίτες Ακινήτων – Ρύθμιση Θεμάτων Ναυτιλίας, Λιμένων Και Αλιείας Και Άλλες Διατάξεις.»
- N.4146/2013 (ΦΕΚ Α 90/ 18.04.2013) «Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις.»
- N.4179/2013 (ΦΕΚ Α 175/08.08.2013)«Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον τουρισμό, αναδιάρθρωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις.»
- N.4269/2014 (ΦΕΚ Α 142/13.07.2014): «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση και βιώσιμη ανάπτυξη».

- Ν.4276/2014 (ΦΕΚ Α 155/30.07.2014) «Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών, ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις»
- Ν.4447/2016 (ΦΕΚ Α 241/23.12.2016) «Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις».
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 180/14.09.2016) Έγκριση του Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης του Δημοσίου Ακινήτου (ΕΣΧΑΔΑ) με την ονομασία «Αφάντου Ρόδου» στην περιοχή παραλίας Αφάντου των Δημοτικών Ενοτήτων Αφάντου και Καλλιθέας Δήμου Ρόδου.
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 406/15.11.2013) Έγκριση Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης του δημοσίου ακινήτου με την ονομασία «Κασσιώπη Κέρκυρας» στην Περιοχή Ερημίτης της Κασσιώπης Κέρκυρας.
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 46/12.02.2014) Έγκριση του Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης του Δημοσίου Ακινήτου (ΕΣΧΑΔΑ) με την ονομασία «Παλιούρι Χαλκιδικής» στην περιοχή των τέως Κοινοτήτων Παλιουρίου και Καψοχώρας και νυν Δήμου Κασσάνδρας Χαλκιδικής.
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 16/22.01.2015) Έγκριση του Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης του Δημοσίου Ακινήτου (ΕΣΧΑΔΑ) με την ονομασία «Άγιος Ιωάννης Σιθωνίας» στην περιοχή Αγίου Ιωάννη Νικήτης του Δήμου Σιθωνίας Χαλκιδικής».
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 1/14.01.2015) Έγκριση του Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης του δημοσίου ακινήτου με την ονομασία “Ξενία Σκιάθου” στη θέση Κουκουναριές του Δήμου Σκιάθου.
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 247/16.12.2015) Έγκριση του Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης της Στρατηγικής Επένδυσης (ΕΣΧΑΣΕ) με την ονομασία «Killada Hills» στην Κοιλιάδα του Δήμου Ερμιονίδας της Περιφερειακής Ενότητας Αργολίδος Περιφέρειας Πελοποννήσου.
- ΠΔ (ΦΕΚ ΑΑΠ 38/11.3.2016) Έγκριση Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικής Επένδυσης «Ίτανος Γαία» στη θέση Χερσόνησος Σίδερο, στην περιοχή Δ.Ε. Ιτάνου, Δήμου Σητείας της Περιφέρειας Κρήτης.

Εικόνα εξώφυλλου: <http://geography.name/wp-content/uploads/2016/02/img.jpg>