

Κεφάλαιο 5

Διαδικασίες, φορείς και αρμοδιότητες σε κάθε επίπεδο σχεδιασμού στην Ελλάδα

Σύνοψη

Δεδομένης της πολυπλοκότητας της ελληνικής νομοθεσίας αναφορικά με το πολεοδομικό περιβάλλον, σε αυτό το κεφάλαιο επιχειρείται η εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων των επιμέρους φορέων κατά τις κύριες διαδικασίες σχεδιασμού. Αναλύονται ο διοικητικός χαρακτήρας του πολεοδομικού σχεδιασμού και οι αρμοδιότητες ρύθμισης των ζητημάτων των εμπλεκόμενων φορέων, όπως του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των διοικητικών υπηρεσιών, των σχετικών οργανισμών και άλλων. Ειδικότερα, παρουσιάζονται οι κύριες διαδικασίες εγκρίσεων που απαιτούνται για την ολοκλήρωση των σχεδίων ανά επίπεδο σχεδιασμού, οι φορείς που τις εκτελούν, καθώς και το νομοθετικό πλαίσιο που τις καθορίζει.

Προαπαιτούμενη γνώση

Ο αναγνώστης απαιτείται να έχει κατανοήσει επαρκώς τα επίπεδα σχεδιασμού και τον βασικό κορμό της πολεοδομικής νομοθεσίας, όπως επίσης να έχει μελετήσει όλα τα κεφάλαια του παρόντος βιβλίου και να ανατρέχει σε αυτό για την απόκτηση ολοκληρωμένης εικόνας της πολύπλοκης διαδικασίας. Σε κάθε περίπτωση, η παρακολούθηση της νομοθεσίας και του πολεοδομικού περιβάλλοντος μπορεί να βοηθήσει στην αποσαφήνιση των εννοιών και της ιδιότητας των φορέων άσκησης πολεοδομικής πολιτικής στο ελληνικό περιβάλλον.

5.1 Εισαγωγή

Η πολεοδομία αποτελεί ένα μακρύ κεφάλαιο των επιστημών του χώρου (Παπαγρηγορίου, 2007). Αντικείμενο της επιστημονικής αυτής περιοχής (πρβ. Κεφάλαιο 1) είναι η μελέτη και η οργάνωση της πόλης, η οποία γίνεται σήμερα αντιληπτή από τους περισσότερους ανθρώπους ως οικοδομική οντότητα που αποτελεί πεδίο κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας, σε αντίθεση με την αρχαία Ελλάδα, στην οποία η πόλη χαρακτηριζόταν από ιδεολογικό περιεχόμενο και αποτελούσε μια σύνθεση συνεπιδρώντων κοινωνικών παραγόντων (Despotopoulos, 1997). Αποτέλεσμα αυτής της αντίληψης είναι η ταύτιση της πόλης με τη δομημένη επιφάνεια. Για το λόγο αυτό, η οικοδόμηση αποτελεί το βασικό αντικείμενο μελέτης της πολεοδομίας.

Στην Ελλάδα, η οικοδόμηση διέπεται από μια σειρά κανόνων τόσο χωροταξικής-πολεοδομικής, όσο και αρχιτεκτονικής-αστικής κλίμακας, πλάθοντας την εικόνα της πόλης, όπως αυτή μπορεί να γίνει αναγνωρίσιμη, είτε μέσα από την καθημερινή βόλτα στα σοκάκια είτε μέσα από την εμπειρία μιας πτήσης. Παρ' όλα αυτά, σε αντίθεση με άλλες χώρες του εξωτερικού, οι συγκεκριμένοι κανόνες, λόγω της προχειρότητας και της απουσίας προηγούμενης εμπειρίας κατά τη θεσμοθέτησή τους, χαρακτηρίζονται από περιπλοκότητα και μαρτυρούν απουσία συντονισμού και ανεπάρκεια σύγχρονης θεσμοθετημένης συντονισμένης πολεοδομικής πολιτικής.

Πράγματι, διερευνώντας την πολεοδομική ιστορία του ελληνικού κράτους γίνεται αντιληπτό πως τα πρώτα ρυμοτομικά σχέδια των πόλεων του νεοσύστατου ελληνικού κράτους (1828-1923) δεν εκπονήθηκαν/καταρτίστηκαν βάσει θεσμοθετημένων κανόνων δικαίου, οπότε η πολεοδομία ταυτίστηκε με τη δόμηση. Η πρώτη προσπάθεια κρατικής παρέμβασης στον τομέα του πολεοδομικού σχεδιασμού πραγματοποιήθηκε το 1923, με την έκδοση του [ΝΔ 17.07.1923](#), «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών» (ΦΕΚ Α' 228/16.08.1923), το οποίο αποτέλεσε τον οδηγό για την ανοικοδόμηση του μεγαλύτερου μέρους της Ελλάδας και το εργαλείο για το διαχωρισμό του ελληνικού χώρου σε τρεις κατηγορίες: (α) τις περιοχές εντός σχεδίου πόλεως, με εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο, (β) τους οικισμούς χωρίς ρυμοτομικό σχέδιο, προϋπάρχοντες του 1923, και (γ) τις περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως, δηλαδή εκτός των ορίων των παραπάνω δύο τύπων περιοχών.

Το συγκεκριμένο ΝΔ αποτέλεσε για μεγάλο χρονικό διάστημα το μοναδικό θεσμικό κείμενο σε εφαρμογή στη χώρα, έως το 1979, οπότε και θεσπίστηκε ο [Ν. 947/1979](#), «Περί οικιστικών περιοχών» (ΦΕΚ Α' 169/28.07.1979), γεγονός που σήμανε τον περιορισμό της ισχύος του 1923, όπως ισχύει και σήμερα. Ο νόμος αυτός δεν έμεινε ενεργός για μεγάλο χρονικό διάστημα, μια που αντικαταστάθηκε από το [Ν. 1337/1983](#), για την «[Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, την οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις](#)» (ΦΕΚ Α' 33/ 14.03.1983), που μέχρι και σήμερα αποτελεί το βασικό θεσμικό κείμενο πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα.

Ο νέος νόμος εισάγει ένα νέο θεσμό, αυτόν του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ) ή Σχεδίου Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ), για μικρότερες πληθυσμιακές ενότητες, με λιγότερη αστικότητα (σύμφωνα με το [Ν. 2508/1997](#)), ο οποίος έμελλε να αποτελέσει θεμέλιο της ελληνικής πολεοδο-

μικής πρακτικής και παράλληλα να καθιερώνει σημαντικά πολεοδομικά εργαλεία και μηχανισμούς, όπως της εισφοράς σε γη και χρήμα. Εκτός όμως από πολεοδομικούς μηχανισμούς, ο νέος νόμος αποπειράθηκε να τροποποιήσει την πολεοδομική σκέψη, μεταστρέφοντας την αντίληψη πως η πολεοδομία ασχολείται κατ' αποκλειστικότητα με τη δομημένη επιφάνεια, προς την αντίληψη πως ασχολείται με το σύνολο μιας ευρύτερης οντότητας, που εμπεριέχει αστικές και περαστικές περιοχές και ρυθμίζεται από το ΓΠΣ. Ο ρόλος του ΓΠΣ είναι δεσμευτικός, και έναντι αυτού δεσμεύεται το επόμενο επίπεδο σχεδιασμού, αυτό της Πολεοδομικής Μελέτης (ΠΜ).

Παρά το δεσμευτικό χαρακτήρα τους, τα ΓΠΣ οφείλουν να συμπορεύονται με έναν υπερκείμενο τύπο σχεδίων, το Ρυθμιστικό Σχέδιο (ΡΣ), το οποίο, αν και ήρθε στο προσκήνιο με το ΝΔ 1262/1972 («Περί ρυθμιστικών σχεδίων αστικών περιοχών»), εφαρμόστηκε πρακτικά με τη θέσπιση του Ν. 1337/1983. Οι μηχανισμοί αυτοί ιεραρχήθηκαν καλύτερα με τη θέσπιση του Ν. 2508/1997, στον οποίο προβλεπόταν η άσκηση πολεοδομικού σχεδιασμού σε βαθμίδες δύο επιπέδων στην επικράτεια της χώρας, κατ' αναλογία του ευρωπαϊκού Βορρά(Βρετανία, Γερμανία, Γαλλία) (πρβ. Κεφάλαιο 3).

Τα παραπάνω θεσμικά εργαλεία σκιαγραφούν τον βασικό κορμό του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού της χώρας μας, το οποίο, όπως σημειώθηκε, συγκλίνει στα πρότυπα άλλων ευρωπαϊκών κρατών. Ωστόσο, έχουν θεσμοθετηθεί και άλλα εργαλεία, δημιουργώντας παράλληλα ένα επιπλέον σύστημα επιμέρους διατάξεων, ρυθμίσεων και εργαλείων (Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, χ.χ.), ώστε να τίθενται σε ισχύ ειδικότερες ρυθμίσεις για επιμέρους πολεοδομικά ζητήματα όσον αφορά ορισμένες κατηγορίες χώρου, για τις οποίες έγινε λόγος παραπάνω. Ειδικότερα:

1. Για τον έλεγχο της δόμησης στις εκτός σχεδίου πόλεως περιοχές, κατευθύνσεις δίνονται από το ΠΔ 6/17.10.1978, «Περί καθορισμού των όρων και περιορισμών δομήσεως των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών» (ΦΕΚ Δ' 538/17.10.1978), και από το ΠΔ 5/13.12.1979, «Περί τροποποίησης των όρων δομήσεως των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων πόλεων και εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών, του Νομού Αττικής» (ΦΕΚ Δ' 707/13.12.1979). Ωστόσο, μια τέτοια ρύθμιση δεν αποτελεί τίποτε παραπάνω από θεωρητικές προβλέψεις, καθώς στην πράξη η ανεξέλεγκτη δόμηση στον εκτός σχεδίου χώρο αποτελεί το δεδομένο.
2. Για τον έλεγχο και το σχεδιασμό σε οικισμούς προϋφιστάμενους του 1923, το ισχύον καθεστώς περιλαμβάνει το ΠΔ 19/28.08.1981, «Περί τροποποίησης και συμπλήρωσης του από 02.03.1981 Π.Δ/τος περί των ληπτέων υπ' όψιν στοιχείων και του τρόπου καθορισμού των προ της 16.8.1923 υφισταμένων οικισμών κτλ.» (ΦΕΚ Δ' 459/28.08.1981), και το ΠΔ 30.3/14.04.1983, «Περί συμπλήρωσης του από 02.03.1981 Π.Δ/τος περί των ληπτέων υπ' όψιν στοιχείων και του τρόπου καθορισμού των ορίων των προ της 16.08.1923 υφισταμένων οικισμών των στερουμένων εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου ως και καθορισμού των όρων και περί ορισμών δομήσεων των οικοπέδων αυτών» (ΦΕΚ Α' 33/ 14.03.1983), τα οποία ήρθαν να τροποποιήσουν και να συμπληρώσουν το ΠΔ 2/13.03.1981, «Περί των ληπτέων υπ' όψιν στοιχείων και του τρόπου καθορισμού των ορίων των προ της 16.08.1923 υφισταμένων οικισμών των στερουμένων εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, ως και καθορισμού των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων αυτών» (ΦΕΚ Δ' 138/13.03.1981).
3. Για την πολεοδόμηση των περιοχών: β' κατοικίας και παραθερισμού, αλλά και οικιστικών περιοχών των οποίων ο πληθυσμός δεν υπερβαίνει τους 2.000 κατοίκους, ισχύουν οι εξής θεσμικές διατάξεις:
 - (α) το ΠΔ 16/30.8.1985, για την «Πολεοδόμηση περιοχών δεύτερης κατοικίας μέσα στις ΖΟΕ και σχετικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Δ' 416/ 30.08.1985), και το Ν. 2242/1994, για την «Πολεοδόμηση περιοχών δεύτερης κατοικίας σε Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου, προστασία φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 162/03.10.1994), και
 - (β) το ΠΔ 24.04/31.05.1985, για την «Τροποποίηση των όρων και περιορισμών δόμησης των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ τους έτους 1923 οικισμών» (ΦΕΚ Δ' 270/31.05.1985), και το ΠΔ 20/30.08.1985, για την «Πολεοδόμηση και επέκταση οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους και τροποποίηση του από 24.04.1985 Π.Δ/τος» (ΦΕΚ Δ' 414/30.08.1985), αντίστοιχα.

Οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις δεν αποτελούν τις μοναδικές δευτερεύουσες προβλέψεις του ισχύοντος πολεοδομικού καθεστώτος της Ελλάδας. Ειδικότερες ρυθμίσεις αφορούν την ανάπτυξη των παραδοσιακών οικισμών και διατηρητέων συνόλων, στους οποίους εφαρμόζονται ειδικοί όροι ανά περίπτωση, με την έκδοση ΠΔ, καθώς και τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς [πρβ. ΠΔ 93/1987, για την «Αναμόρφωση και ενοποίηση της νομοθεσίας για τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς, τρόπος οργάνωσης διοίκησης και λειτουργίας αυτών και πο-

λεοδόμηση εκτάσεων οικοδομικών συνεταιρισμών και οικοδομικών οργανισμών» (ΦΕΚ Α' 52/16.04.1987)], και το χειρισμό της υφιστάμενης αυθαίρετης δόμησης (πρβ. Ν. 1337/1983, Ν. 651/1977, Ν. 720/1977, Ν. 4014/2011 και Ν. 4178/2013).

Επίσης, λόγω της συνέργειας μεταξύ πολεοδομίας και περιβαλλοντικού σχεδιασμού, πολλοί πολεοδομικοί μηχανισμοί σχετίζονται με την περιβαλλοντική πολιτική. Για το λόγο αυτό, διατυπώνονται χωρικές πολιτικές μέσω των Ν. 2742/1999, για τον «Χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 207/07.10.1999), και τον Ν. 2508/1997, για τη «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 124/13.06.1997), που αξιοποιούνται ιδιαίτερα συχνά για την επίλυση χωρικών προβλημάτων.

Όλα τα παραπάνω, σε συνδυασμό με επιμέρους θεσμικά ζητήματα που επιβάλλεται, ανά περίπτωση, να διερευνώνται, δημιουργούν ένα δεύτερο σκέλος της πολεοδομικής νομοθεσίας, το οποίο αφενός συμπληρώνει την άσκηση πολεοδομικής πολιτικής στο σύνολο της ελλαδικής επικράτειας, ανταποκρινόμενη σε μια ευρεία γκάμα δεδομένων και περιπτώσεων, στις οποίες ο επίδοξος πολεοδόμος καλείται να δώσει απάντηση, και αφετέρου δυσχεραίνει την εφαρμογή του συνόλου των ρυθμίσεων, καθώς καθίσταται συχνά, εξαιτίας του δαιδαλώδους χαρακτήρα της, δυσνόητη ή δυσερμήνευτη και, κατ' επέκταση, αναποτελεσματική στην άσκηση πολεοδομικών λύσεων και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων.

Πέραν όμως της δυσχέρειας που αφορά τους εν δυνάμει πολεοδομικούς μηχανισμούς και εργαλεία, οι δυσκολίες στην κατανόηση του πολεοδομικού δικαίου αφορούν και τη διαδικασία εφαρμογής των παραπάνω μηχανισμών, μια που συγχέονται πολλές φορές, όπως και οι υπεύθυνοι φορείς, με τις ανάλογες αρμοδιότητες.

Στο κεφάλαιο αυτό, η μελέτη εστιάζεται στη διερεύνηση αυτής της άχαρης και, ταυτόχρονα, ιδιαίτερα αναγκαίας πτυχής του σχεδιασμού, μια που κατανόηση των διαδικασιών και αρμοδιοτήτων συνεπάγεται και κατανόηση του σχεδιασμού ως τεχνοκρατικής διαδικασίας. Ο «κόσμος» τον οποίο καλείται να αναγνωρίσει ο αναγνώστης του κεφαλαίου αυτού έχει διοικητικό χαρακτήρα, αποτελεί τμήμα του κρατικού μηχανισμού, καθώς το κράτος αποτελεί τον κύριο και θεμελιώδη φορέα άσκησης χωρικής πολιτικής και οι εκφάνσεις του κυμαίνονται από:

- (α) τον υπουργικό θώκο του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ), που είναι υπεύθυνο για την άσκηση της οικιστικής πολιτικής,
- (β) την τοπική αυτοδιοίκηση (α' και β' βαθμού), κυρίως για το σχεδιασμό και τη ρύθμιση ζητημάτων τοπικής κλίμακας,¹
- (γ) τις διοικητικές υπηρεσίες, τους οργανισμούς και τους φορείς που θίγονται ή/και ωφελούνται από τις όποιες παρεμβάσεις, και
- (δ) το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), το οποίο αξιολογεί τις όποιες ενέργειες και θέτει φραγμούς στις αυθαίρεσες της εκτελεστικής εξουσίας.

5.2 Λίγα λόγια για τον χωροταξικό σχεδιασμό

Το Γενικό Πλαίσιο, όπως ορίζει ο Ν. 2742/1999 (ΦΕΚ 207/Α'/07.10.1999), στο άρθ. 6, διαμορφώνεται από το ΥΠΕΚΑ, σε συνεργασία με άλλα υπουργεία και άλλους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Για τη θεσμοθέτησή του, λαμβάνονται υπόψη διεθνείς, ευρωπαϊκές, διακρατικές και διασυνοριακές δράσεις, σε εναρμόνιση με το Εθνικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), τον προγραμματισμό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας (άρθ. 6, παρ. 2, εδάφ. 1), έπειτα από εισήγηση της Διεύθυνσης Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (ΥΧΟΠ) του ΥΠΕΚΑ. Υποχρεωτικό γνωμοδοτικό όργανο σχετικά με το Γενικό Πλαίσιο είναι η ΕΣΧΣ και ΑΑ, που οφείλουν να κινηθούν, μαζί και με την Ολομέλεια της Βουλής, τη διαδικασία δημοσιοποίησής του ή άλλες συμμετοχικές διαδικασίες, ενώ, προαιρετικά, οι χωρικά ή τομεακά εμπλεκόμενοι φορείς του δημόσιου τομέα. Το γενικό σχέδιο εγκρίνεται από την Ολομέλεια της Βουλής ύστερα από έγκριση της Επιτροπής Συντονισμού Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΣΚΠΧΣΑΑ), η οποία έχει και την ευθύνη της εφαρμογής και της παρακολούθησής του, με τη διατύπωση νόμου. Άλλοι εμπλεκόμενοι στο γενικό σχέδιο φορείς είναι όλοι οι καθ' ύλην αρμόδιοι φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς και της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το αντικείμενο αρμοδιότητάς τους. Τέλος, θα πρέπει να συνυπολογιστεί το γεγονός ότι δεν έχει ενεργοποιηθεί η ΕΣΚΠΧΣΑΑ, και η γραμματεία τους. Απαιτείται έκδοση αποφάσεων της Επιτροπής για θέματα κατάρτισης του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠΧΣΑΑ) (άρθ. 6, παρ. 2.2) και η Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) του ΠΕΧΩΔΕ, για θέματα παρακολούθησης και αξιολόγησής του (άρθ. 6, παρ. 5),

¹ Η σημερινή μορφή των περιφερειών και ΟΤΑ είναι αποτέλεσμα του προγράμματος «Καλλικράτης», ο οποίος θεσμοθετήθηκε με το Ν. 3852/2010, για τη «Νέα αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 87/07.06.2010).

Τα Ειδικά Πλαίσια, όπως ορίζεται από τον Ν. 2742/1999 (ΦΕΚ 207/Α'/07.10.1999), στο άρθ. 7, διαμορφώνονται από το ΥΠΕΚΑ, σε συνεργασία με τα κατά περίπτωση αρμόδια υπουργεία και λοιπούς αρμόδιους οργανισμούς. Υποχρεωτικό γνωμοδοτικό όργανο σχετικά με τα Ειδικά Πλαίσια είναι η ΕΠΧΣΑΑ, που οφείλουν να κινηθούν, μαζί και με την Ολομέλεια της Βουλής, τη διαδικασία δημοσιοποίησής τους ή άλλες συμμετοχικές διαδικασίες, ενώ προαιρετικό γνωμοδοτικό όργανο είναι οι χωρικά ή τομεακά εμπλεκόμενοι φορείς του δημόσιου τομέα. Τα Ειδικά Πλαίσια εγκρίνονται με απόφαση της ΕΣΚΠΧΣΑΑ, η οποία είναι αρμόδια για την παρακολούθηση και εφαρμογή τους ύστερα από γνωμοδότηση του ΕΣΧΣΑΑ, και εισήγηση του ΥΠΕΚΑ. Άλλοι εμπλεκόμενοι στο γενικό σχέδιο φορείς είναι όλοι οι καθ' ύλην αρμόδιοι φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς και της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το αντικείμενο αρμοδιότητάς τους. Τέλος, σημειώνεται ότι απαιτείται έκδοση των αποφάσεων της Επιτροπής για σχέδια κατάρτισης των ΕΠΧΣΑΑ (άρθ. 7, παρ. 3) και ΥΑ ΥΠΕΚΑ, για θέματα παρακολούθησης/αξιολόγησής τους (άρθ. 7, παρ. 6, εδάφ. 2).

Τη διαδικασία για τη διαμόρφωση των περιφερειακών πλαισίων, σύμφωνα με το Ν. 2742/1999 (ΦΕΚ 207/Α'/07.10.1999), στο άρθ. 8, κινεί το ΥΠΕΚΑ, έπειτα από σχετική ενημέρωση της περιφέρειας ή, δυνητικά, με πρωτοβουλία της περιφέρειας, ύστερα από προηγούμενη ενημέρωση του ΥΠΕΚΑ. Αυτά εναρμονίζονται, εξειδικεύονται και συμπληρώνουν τις κατευθύνσεις του γενικού και των ειδικών πλαισίων, ενώ λαμβάνεται υπόψη και το περιφερειακό ΠΔΕ, τα Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ) και άλλα ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα (άρθ. 8, παρ. 2). Για τη θεσμοθέτησή του, εισηγείται η ΥΧΟΠ του ΥΠΕΚΑ. Είναι υποχρεωτική η γνωμοδότηση από τα περιφερειακά συμβούλια, που κινούν και τις διαδικασίες δημοσιοποίησης και διαβούλευσης σχετικά με αυτά, ενώ προαιρετική είναι η γνωμοδότηση από τους χωρικά ή τομεακά εμπλεκόμενους φορείς του δημόσιου τομέα. Τα περιφερειακά πλαίσια εγκρίνονται από το ΥΠΕΚΑ, με δυνατότητα μεταβίβασης της αρμοδιότητας στον γενικό γραμματέα της περιφέρειας, έπειτα από απόφαση του υπουργού ή του γενικού γραμματέα ΠΕΚΑ. Τα ίδια όργανα είναι υπεύθυνα και για την εφαρμογή και παρακολούθησή τους. Τέλος, στην εφαρμογή τους εμπλέκονται όλοι οι καθ' ύλην αρμόδιοι φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς και της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το αντικείμενο αρμοδιότητάς τους. Οφείλουμε επίσης να παρατηρήσουμε ότι απαιτείται έκδοση ΥΑ ΠΕΚΑ, για προδιαγραφές των περιφερειακών σχεδίων (άρθ. 8, παρ. 1, εδάφ. 5) και για θέματα παρακολούθησης/αξιολόγησής τους (άρθ. 8, παρ. 6, εδάφ. 2). Για τη δεύτερη εφαρμογή του νόμου, απαιτείται εγκεκριμένο ΓΠΧΣΑΑ.

Ο χαρακτηρισμός των προστατευτέων και διατηρητέων περιοχών, ο καθορισμός ορίων και ζωνών προστασίας, με τη σύνταξη ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης, όπως επίσης διαχειριστικά μέτρα και πενταετή σχέδια διαχείρισης προβλέπουν διαδικασίες που ορίζονται στο Ν. 1650/1986, συγκεκριμένα στα άρθ. 18, 19 και 21, στο άρθ. 5 του Ν. 1515/1985 και του Ν. 1561/1985. Υπεύθυνος για την κίνηση της διαδικασίας αυτής είναι οποιοσδήποτε φορέας του ευρύτερου δημόσιου τομέα ή οποιοδήποτε Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ), με επιστημονική και τεχνική υποδομή, υπό την εποπτεία του ΥΠΕΚΑ. Για τη διαμόρφωσή τους, λαμβάνονται υπόψη οι κατευθύνσεις των Περιφερειών ή των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων (ΕΧΣ) ή των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και της ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης. Η θεσμοθέτησή τους γίνεται από το ΥΠΕΚΑ και το συναρμόδιο σε κάθε περίπτωση υπουργείο, ή από την αρμόδια υπηρεσία της περιφέρειας, έπειτα από σύμφωνη γνώμη της Ειδικής Υπηρεσίας Περιβάλλοντος (ΕΥΠΕ), για την αξιολόγηση της ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης. Υποχρεωτική είναι η γνωμοδότηση από το περιφερειακό συμβούλιο, και το κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ). Η δημοσιοποίηση γίνεται μέσω ανακοίνωσης των σχεδίων Προεδρικού Διατάγματος (ΠΔ) στους ενδιαφερομένους. Εγκρίνεται από τους υπουργούς Αγροτικής Ανάπτυξης, ΠΕΚΑ, Ανάπτυξης και άλλους συναρμόδιους, εκτός και αν πρόκειται για θεσμοθέτηση σε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), οπότε εγκρίνεται μόνο από τον υπουργό ΠΕΚΑ. Η θεσμοθέτηση γίνεται μέσω ΠΔ, Κοινής Υπουργικής Απόφασης (ΚΥΑ), ΥΠΕΚΑ και συναρμόδιων, για την έγκριση πενταετών σχεδίων διαχείρισης για την εξειδίκευση γενικών όρων ΠΔ και περιορισμών άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης έργων. Η εφαρμογή του ανατίθεται σε φορείς διαχείρισης συσταθέντες με το άρθ. 25 του Ν. 2742/1999 ή σε φορέα ευρύτερου δημόσιου φορέα ή ΝΠΙΔ, που ορίζεται στο πρόγραμμα δράσης του σχεδίου διαχείρισης. Η έκθεση αξιολόγησης του φορέα διαχείρισης κοινοποιείται στους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στην περιφέρεια και του τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Σημειώνεται ότι οι Φορείς Διαχείρισης υποβάλλουν ετήσια έκθεση αξιολόγησης στο ΥΠΕΚΑ. Επίσης, με απόφαση του υπουργού ΠΕΚΑ καθορίζονται όροι και διαδικασίες ανακοίνωσης στους ενδιαφερομένους. Έγκριση δίνεται και από τον περιφερειάρχη (με ΠΔ του υπουργού Εσωτερικών, Αγροτικής Ανάπτυξης, ΠΕΚΑ και του συναρμόδιου για τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων). Εκκρεμεί ΚΥΑ (ΠΕΚΑ και συναρμόδιων υπουργείων, για την κατάρτιση καταλόγων προστατευόμενων ειδών), καθώς και ΚΥΑ για όρους και προϋποθέσεις άσκησης γεωργίας-δασοπονίας κτλ.

Η διαδικασία χαρακτηρισμού περιοχών ως Ζωνών Ειδικών Περιβαλλοντικών Ενισχύσεων (ΖΕΠΕ), η οριοθέτηση και οι περιορισμοί άσκησης δραστηριοτήτων κινείται από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών

(ΥΠΟΙΟ) και το ΥΠΕΚΑ, με βάση το άρθ. 23 του Ν. 1650/1986. Απαιτείται εναρμόνιση με το χωροταξικό σχέδιο και το ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, ενώ η ειδική μελέτη του άρθ. 23 μπορεί να τροποποιήσει χωροταξικά σχέδια, ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ. Αρμόδια υπηρεσία για τη θεσμοθέτησή του είναι η περιφέρεια ή οι ΟΤΑ ή το ΥΠΕΚΑ. Θεσπίζεται ΠΔ, έπειτα από έγκριση του ΥΠΕΚΑ και του ΥΠΟΙΟ. Υπεύθυνοι για την εφαρμογή του ΠΔ είναι το ΥΠΕΚΑ Τέλος, τονίζεται ότι εκκρεμεί έκδοση κανονιστικού ΠΔ.

5.3 Το πρώτο επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού

Το ΡΣΑ εγκρίνεται από την ολομέλεια της Βουλής. Στο Ν. 4277/2014 περιλαμβάνεται το στρατηγικό σχέδιο χωρικής ανάπτυξης και προστασίας περιβάλλοντος περιφέρειας Αττικής μέχρι το 2021. Ταυτόχρονα, γίνεται καταγραφή γενικών και ειδικών στόχων, καθώς και κατευθύνσεων. Συνοδεύεται από παράρτημα μέτρων και διαγράμματα, εκ των οποίων αυτά που αφορούν τα κέντρα Αθήνας και Πειραιά είναι αρκετά εξειδικευμένα. Τέλος, ο συγκεκριμένος νόμος ρυθμίζει σύστημα μεταφορών και ορισμένα θέματα χρήσεων γης (π.χ. ΒΠΠΕ).

Γενικότερα, αναφορικά με τα ΡΣΑ και ΡΣΘ, ακολουθούν τις διαδικασίες που περιγράφονται στους Ν. 1515/1985 και Ν. 1561/1985, για τις οποίες υπεύθυνοι φορείς είναι το ΥΠΕΚΑ. Προαιρετική είναι η γνωμοδότηση από τομεακά υπουργεία, τα οποία συνυπογράφουν την απόφαση (για το ΡΣ/85, είχε γίνει ευρεία διαδικασία διαβούλευσης με φορείς). Για τη δημοσιοποίησή του, απαιτείται συζήτηση στη Βουλή, η οποία θεσπίζει και τον αντίστοιχο νόμο. Την εφαρμογή του νόμου αναλαμβάνει το ΥΠΕΚΑ, που υποχρεούται να δημοσιοποιήσει ετήσια έκθεση/πρόγραμμα. Στην εφαρμογή του νόμου εμπλέκονται επίσης η περιφέρεια, μέσω του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΠΕΠ), το ΥΠΕΚΑ, μέσω των ΓΠΣ και της Πολεοδομικής Μελέτης Επέκτασης Αναθεώρησης (ΠΜΕΑ) και η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση (ΠΑ). Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν υπάρχει σαφής πρόβλεψη επανάληψης της ίδιας διαδικασίας, γιατί η έγκριση έγινε άπαξ με το νόμο, ενώ στον αρχικό Ν. 1515, προβλεπόταν Συμβούλιο ΡΣ ευρείας σύνθεσης, που καταργήθηκε όταν συστάθηκαν οι περιφέρειες και τα περιφερειακά συμβούλια (ΠΣ) (1994).

Στη δεύτερη βαθμίδα του πρώτου επιπέδου πολεοδομικού σχεδιασμού έχει τοποθετηθεί από το νομοθέτη το ΓΠΣ και το ισοδύναμο ΣΧΟΟΑΠ. Οι διαδικασίες για τη θεσμοθέτηση των εν λόγω σχεδίων περιγράφεται εκτενώς στο Ν. 2508/1997 (άρθ. 3), σε ευθυγράμμιση με τις κατευθύνσεις του ΡΣ από τον ΟΡΣ, η ΕΕ του οποίου συνιστά το υποχρεωτικό γνωμοδοτικό όργανο, μαζί με τις αρμόδιες περιφερειακές υπηρεσίες ΥΠΟΙΟ, Γεωργίας, Πολιτισμού, Ενέργειας, Φυσικών Πόρων, τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (ΕΟΤ), τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (ΔΕΚΟ), τα δημοτικά συμβούλια και τη γνώμη των ενδιαφερόμενων φορέων. Για τη δημοσιοποίηση και τις συμμετοχικές διαδικασίες που σχετίζονται με αυτό, είναι υπεύθυνος ο ΟΤΑ, ο οποίος οφείλει να κάνει ανοικτές συγκεντρώσεις ή να προχωρά σε ενημέρωση προς τον Τύπο. Το ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ (Αττικής, Θεσσαλονίκης) εγκρίνεται από το ΥΠΕΚΑ, μέσω ΥΑ, ενώ, για την εφαρμογή του, προβλέπεται ίδρυση Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), με σκοπό την παρακολούθηση εφαρμογής των ΓΠΣ των ΣΧΟΟΑΠ και των ΖΟΕ του νομού ή 5μελής Επιτροπή ΠΣ, καθώς και υποβολή ετήσιας έκθεσης στον υπουργό ΠΕΚΑ, ΠΑ, ΔΣ, ΟΤΑ, ΝΕΧΟΠ, Γεωργίας, περιφερειακές υπηρεσίες ΥΠΠΟ και ΥΠΑΝ. Τέλος, οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι δεν εθίσται να εξετάζεται αν έχουν ακολουθηθεί διαδικασίες ενημέρωσης του κοινού, λόγω μη ίδρυσης φορέων εφαρμογής, ρόλο τον οποίο αναλαμβάνει ο ΟΤΑ. Επίσης, προβλέπεται έκδοση ΠΔ, για τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των ΝΠΔΔ και των επιτροπών. Υπεύθυνοι για την κίνηση της διαδικασίας θεσμοθέτησής του είναι ένας ή περισσότεροι ΟΤΑ ή η ΠΕΧΩ, έπειτα από ενημέρωση ΟΤΑ η οποία είναι και αρμόδια για τη θεσμοθέτησή του. Υποχρεωτική είναι η γνωμοδότηση από ΣΥΠΠΟΘΑ, τις αρμόδιες περιφερειακές υπηρεσίες ΥΠΟΙΟ, Γεωργίας, Πολιτισμού, Φυσικών Πόρων, ΕΟΤ, ΔΕΚΟ, τα ΔΣ και τη γνώμη των ενδιαφερόμενων πολιτών. Η έγκρισή του γίνεται από τον γενικό γραμματέα της περιφέρειας, με απόφασή του. Όσον αφορά τη δημοσιοποίηση και τις συμμετοχικές διαδικασίες, την εφαρμογή και τους φορείς που εμπλέκονται στο συγκεκριμένο ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ, καθώς και ειδικά θέματα, ισχύουν αυτά που αναφέρθηκαν για την περίπτωση της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης.

Αξίζει να σημειωθεί πως, για τον καθορισμό ορίων οικισμού με λιγότερους από 2.000 κατοίκους (άρθ. 3, 4 του ΠΔ 24.04.1985, ΦΕΚ 181 Δ'), επιβάλλεται έγκριση του υπουργού ή του περιφερειάρχη. Στην απόφαση περιγράφονται με λεπτομέρεια τα όρια του οικισμού σε διάγραμμα κλίμακας 1:5.000 ή 1:2.000 ή αεροφωτογραφία (Α/Φ) σχετικής κλίμακας ή τοπογραφικό σκαρίφημα κλίμακας 1:5.000 ή 1:2.000, βάσει ειδικών κριτηρίων ανά κατηγορία οικισμού.

Ο καθορισμός ορίων οικισμών με περισσότερους από 2.000 κατοίκους για περιπτώσεις πλην των παραπάνω προβλέπεται από το άρθ. 3 του ΠΔ 24.04.1985 (ΦΕΚ 181 Δ') ή από το άρθ. 83 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (ΚΒΠΝ) και από το άρθ. 10 του Ν. 3044/2002, και κινείται ως διαδικασία από το δήμο, τον περιφερειάρχη, τον υπουργό ΠΕΚΑ και το γενικό γραμματέα της περιφέρειας. Αρμόδια για τη θέσπισή του είναι η Διεύθυνση ΠΕΧΩ της περιφέρειας. Η γνωμοδότηση από το ΔΣ και το Περιφερειακό ΣΥΠΠΟΘΑ είναι υποχρεωτική. Δημοσιοποιείται με απόφαση ΔΣ για 30 ημέρες, με τοιχοκόλληση γε-

νικής πρόσκλησης, με ανάρτηση σχεδιαγράμματος ή αεροφωτογραφία, και όσοι έχουν έννομο συμφέρον μπορεί να υποβάλουν ενστάσεις μέσα σε 15 ημέρες από την ημέρα της τοιχοκόλλησης. Η έγκρισή του γίνεται από τον γενικό γραμματέα της περιφέρειας, με απόφασή του, και η εφαρμογή του διασφαλίζεται από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία. Από αυτήν εξαιρούνται οικισμοί περιαστικοί, που αποτελούν ενιαίο οικιστικό σύνολο, με αστικά ή ημιαστικά κέντρα, και περιέχονται σε συγκεκριμένα όρια ΓΠΣ, καθώς και οικισμοί που υπάγονται σε παραθεριστικές παραλιακές περιοχές, σε ΖΟΕ των νομών Αττικής, Ευβοίας, Κορινθίας, Θεσσαλονίκης, Πιερίας και Χαλκιδικής. Η διαδικασία για τον καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης εντός των ορίων οικισμών με λιγότερους από 2.000 κατοίκους, για περιπτώσεις πλην των παραπάνω, περιγράφονται από τα άρθ. 5, 6, 8 του ΠΔ 24/04/1985 (ΦΕΚ 181 Δ') ή τα άρθ. 85, 86, 88 του ΚΒΠΝ και από το άρθ. 10 του Ν. 3044/2002. Υπεύθυνη να κινηθούν τη διαδικασία για τη θέσπισή του είναι ο δήμος και ο γενικός γραμματέας της περιφέρειας, ενώ η διεύθυνση ΠΕΧΩ της περιφέρειας είναι αρμόδια για τη θεσμοθέτησή του. Υποχρεωτική είναι η γνωμοδότηση από ΔΣ (για τις περιπτώσεις των παρ. 4 και 7 του άρθ. 6 του ΠΔ 24.04.1985 και το περιφερειακό ΣΥΠΟΘΑ). Οι όροι και περιορισμοί αυτοί εγκρίνονται από τον γενικό γραμματέα της περιφέρειας, με απόφασή του, ενώ η αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία εξασφαλίζει την εφαρμογή τους. Τέλος, διαπιστώνεται ασάφεια της διάταξης του Ν. 3044/2002 σε σχέση με την εγκύκλιο 18/03 (στην οποία αναφέρονται ειδικά μόνο οι παρ. 3 και 6 του άρθ. 6 του ΠΔ 24.04.1985).

Συνοψίζοντας, σε επίπεδο δήμου-πόλης ή οικιστικού συνόλου, ισχύουν οι εξής πράξεις:

Το ΡΣ λοιπών μεσαιών πόλεων. Εγκρίνεται με ΠΔ. Σχετικές διατάξεις περιλαμβάνονται στο άρθ. 3 του Ν. 2508.

Το ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ (πλην Αττικής και Θεσσαλονίκης). Σε αυτό περιλαμβάνονται περιοχές Natura, παραδοσιακοί οικισμοί, περιοχές με άλλα ειδικά καθεστώτα και υπόλοιπα. Καθορίζεται με απόφαση του περιφερειάρχη, ενώ το ΓΠΣ/ΣΟΟΑΠ περιοχών ΡΣ Αττικής και Θεσσαλονίκης καθορίζεται με ΥΑ. Οι σχετικές διατάξεις και για τα δύο περιλαμβάνονται στο άρθ. 4-5 του Ν. 2508/1997.

Με το νόμο αυτό καθορίζονται:

1. Οι περιοχές ειδικής προστασίας που δεν πρόκειται να πολεοδομηθούν.
2. Οι περιοχές γύρω από πόλεις ή οικισμούς για τις οποίες απαιτείται έλεγχος και περιορισμός της οικιστικής εξάπλωσης. (Για τις δυο παραπάνω περιπτώσεις, μπορεί να ορίζονται οι επιτρεπόμενες χρήσεις γης, το όριο εμβαδού κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται η κατάτμηση των ιδιοκτησιών και να επιβάλλονται και άλλα μέτρα προστασίας.)
3. Οι περιοχές εγκατάστασης παραγωγικών δραστηριοτήτων. (Για τις περιοχές αυτές, μπορεί να ορίζεται με το σχέδιο και συντελεστής δόμησης για την ανέγερση κτιρίων.)
4. Οι Περιοχές Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης (ΠΕΡΠΟ).
5. Οι Ζώνες Ειδικής Ενίσχυσης (ΖΕΕ).
6. Οι κατευθύνσεις πολεοδομικής οργάνωσης των θεσμοθετημένων και προς πολεοδόμηση οικιστικών υποδοχέων (προσδιορίζοντας και περιοχές που έχουν ανάγκη ανάπλασης ή αναμόρφωσης). Προκειμένου για τις προς πολεοδόμηση περιοχές, καθορίζονται τα όρια κάθε πολεοδομικής ενότητας, η γενική εκτίμηση των αναγκών των πολεοδομικών ενοτήτων σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς εξυπηρετήσεις και δημόσιες παρεμβάσεις ή ενισχύσεις στον τομέα της στέγης και η γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης, ανάπτυξης, ανάπλασης ή αναμόρφωσης των πολεοδομικών ενοτήτων και των ζωνών αναπτυξιακών δραστηριοτήτων, σε συνάρτηση προς τις παραπάνω ανάγκες.
7. Η πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης, η οποία αναφέρεται στις χρήσεις γης, στα πολεοδομικά κέντρα, στο κύριο δίκτυο κυκλοφορίας, στην πυκνότητα και στον μέσο Συντελεστή Δόμησης (ΣΔ), κατά πολεοδομική ενότητα ή τμήμα της, σε απαγορεύσεις δόμησης και χρήσης, στις γενικές κατευθύνσεις και στο γενικό πλαίσιο προστασίας των περιοχών ειδικής προστασίας.

5.4 Το δεύτερο επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού

Σε επίπεδο συνοικίας ή γειτονίας, προβλέπονται οι εξής πράξεις:

Η Πολεοδομική Μελέτης Επέκτασης (ΠΜΕ) α' κατοικίας και περιοχών παραγωγικών δραστηριοτήτων των άρθ. 567 του ΠΔ 23.02.1987 (ΦΕΚ 166 Δ'). Καθορίζεται από το άρθ. 6 του Ν. 1337/1983, έπειτα από απόφαση του υπουργού ή του περιφερειάρχη.

Ο νόμος περιλαμβάνει:

1. οριστικοποίηση των ορίων των προς πολεοδόμηση ζωνών του ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ,
2. χρήσεις γης και σχετικούς περιορισμούς, απαγορεύσεις ή υποχρεώσεις,
3. διαγράμματα δικτύων υποδομής,

4. προβλεπόμενους κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους,
5. οικοδομήσιμους χώρους,
6. όρους και περιορισμούς δόμησης,
7. ενδεχόμενους όρους που αφορούν τα δομικά υλικά, τον τρόπο κατασκευής και την αισθητική εμφάνιση των κτιρίων, τον τρόπο διαμόρφωσης, χρήσης και σύνδεσης των ακάλυπτων χώρων με τους κοινόχρηστους,
8. εκτίμηση (κατά προσέγγιση) της έκτασης γης που προκύπτει από τις εισφορές σε γη, υπολογισμένη με τις ενδείξεις του κτηματογραφικού διαγράμματος, και πρόταση κατανομής της σε κοινόχρηστα και κοινωφελή,
9. ενδεχόμενη λήψη οικονομικών και οργανωτικών μέτρων, εκτίμηση εκτελεστέων έργων, κόστους και χρηματοδότησής τους, προτεραιότητας εκτέλεσής τους,
10. ιεράρχηση εφαρμογής της ΠΜ κατά φάσεις,
11. φορείς και τρόπους παρέμβασης,
12. ενδεχόμενα ειδικά μέτρα, προς αντιμετώπιση ιδιαίτερων πολεοδομικών ή κοινωνικών προβλημάτων,
13. κάθε άλλη ρύθμιση επιβαλλόμενη από πολεοδομικούς λόγους.

Οι ΠΜΕ α' κατοικίας και περιοχών παραγωγικών δραστηριοτήτων σε ευαίσθητες περιοχές και σε περιοχές που εμπίπτουν σε ζώνη 500 μ. από την ακτή ακολουθούν τις διαδικασίες που περιγράφονται στους [Ν. 1337/1983](#) (άρθ. 6 και 7) ή ΚΒΠΝ (άρθ. 43 και 44), [Ν. 2508/1997](#) (άρθ. 7) και [Ν. 3044/2002](#) (άρθ. 10), για τις οποίες υπεύθυνοι φορείς είναι οι δήμοι και ο υπουργός ΠΕΚΑ. Διαμορφώνεται με βάση το ΓΠΣ [Ν. 1337/1983](#) και το ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, και θεσμοθετείται από τη ΔΠΣ ΠΕΚΑ. Υποχρεωτικό γνωμοδοτικό όργανο είναι τα ΔΣ, ενώ μετά τη θεσμοθέτησή του, κοινοποιείται με ανάρτηση του άρθ. 3 του [ΝΔ 17.07.1923](#). Εγκρίνεται από τον υπουργό ΠΕΚΑ, με απόφασή του. Την εφαρμογή της απόφασης αναλαμβάνει η περιφέρεια με την Πράξη Εφαρμογής (ΠΕ), ενώ εμπλέκεται και ο ΟΤΑ, για τη μελέτη της ΠΕ. Ως ευαίσθητες προσδιορίζονται οι περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, κηρυγμένων αρχαιολογικών χώρων, δασών ή δασικών εκτάσεων και αυτές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθ. 18 και 19, του [Ν. 1650/1986](#) ή διεθνείς συνθήκες. Σε ζώνες παραγωγικών δραστηριοτήτων είθισται να εφαρμόζεται για βιομηχανία-βιοτεχνία, χονδρεμπόριο, αλλά όχι για τουρισμό.

Η Πολεοδομική Μελέτη Αναθεώρησης (ΠΜΑ) εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου ή/και όρων και περιορισμών δόμησης εγκρίνεται από τον υπουργό ή τον περιφερειάρχη, με βάση τα άρθ. 2, 9 και 70 του [ΝΔ 17.07.1923](#). Προβλέπεται η επανεξέταση του περιεχομένου των εγκεκριμένων σχεδίων και των ΠΜΕ, βάσει νέων δεδομένων και κατευθύνσεων του ευρύτερου σχεδιασμού.

Οι διαδικασίες για την ΠΜΑ σε περιπτώσεις πλην των παραπάνω περιγράφονται στα άρθ. 3, 9, 10, 11 και 12 του [ΝΔ 17.07.1923](#) ή στα άρθ. 154, 160 και 161 του ΚΒΠΝ και στο άρθ. 10 του [Ν. 3044/2002](#). Υπεύθυνοι για την κίνηση της διαδικασίας είναι ο δήμος και ο περιφερειάρχης. Η θεσμοθέτησή του προϋποθέτει ΓΠΣ και ΓΠΣ ΣΧΟΟΑΠ, ενώ αρμόδια υπηρεσία είναι η πολεοδομία της περιφέρειας. Υποχρεωτικά γνωμοδοτικά όργανα θεωρούνται τα ΔΣ, το ΣΥΠΟΘΑ νομού (για την ΠΜΑ ρυμοτομικού σχεδίου) και προαιρετικά το ΔΣ, το ΣΥΠΟΘΑ νομού (για ΠΜΑ όρων/περιορισμών δόμησης και χρήσεων γης). Δημοσιοποιείται με την ανάρτηση του άρθ. 3 του [ΝΔ 17.07.1923](#) (για την ΠΜΑ ρυμοτομικού σχεδίου). Εγκρίνεται από τον περιφερειάρχη, με απόφασή του. Την εφαρμογή της απόφασης αναλαμβάνει η πολεοδομική υπηρεσία της περιφέρειας ή του δήμου (με τις ΠΕ, τις πράξεις αναλογισμού και με τις άδειες δόμησης). Τέλος, η αναθεώρηση περιλαμβάνει και εντοπισμένες τροποποιήσεις ρυμοτομικού σχεδίου ή/και όρων δόμησης.

Η ΠΜ εντός ορίων παραδοσιακού οικισμού με λιγότερους από 2.000 κατοίκους και η ΠΜΑ παραδοσιακού τμήματος εγκεκριμένου σχεδίου με βάση τα άρθ. 3 και 4 του [ΠΔ 24.04.1985](#) (ΦΕΚ 414 Δ') ή τα άρθ. 90 και 91 του ΚΒΠΝ, το άρθ. 19 του [Ν. 2508/1997](#) (ΦΕΚ 124 Α') και το άρθ. 4 του [Ν. 1577/1985](#) (ΦΕΚ 210 Α'), αναλαμβάνονται από την αρμόδια υπηρεσία υπουργείων ΠΕΚΑ ή Αιγαίου ή Μακεδονίας-Θράκης. Η θεσμοθέτησή τους γίνεται από τη ΔΠΣ του ΥΠΕΚΑ, τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος του Υπουργείου Αιγαίου και το Υπουργείο Μακεδονίας-Θράκης, αφού γνωμοδοτήσει υποχρεωτικά το δημοτικό συμβούλιο, το κεντρικό ΣΥΠΟΘΑ ή τα αντίστοιχα συμβούλια των δύο άλλων υπουργείων. Η διαδικασία της ανάρτησης των μελετών περιγράφεται στο άρθ. 3 του [ΝΔ 17.07.1923](#). Εγκρίνεται από τον υπουργό ΠΕΚΑ, τον υπουργό Αιγαίου και τον υπουργό Μακεδονίας-Θράκης, μέσω ΠΔ. Υπεύθυνοι για την εφαρμογή και παρακολούθησή τους είναι η αρμόδια υπηρεσία δόμησης. Σημειώνεται ότι ο καθορισμός ορίων οικισμού έπεται της οριοθέτησης των αρχαιολογικών χώρων, η οποία γίνεται προσωρινά με τοπογραφικό κλίμακα 1:2.000.

Η ΠΕ εγκρίνεται από τον εκάστοτε περιφερειάρχη, με βάση το άρθ. 12 του [Ν. 1337/1983](#). Με αυτήν γίνεται ο προσδιορισμός, σε κτηματογραφικό διάγραμμα και πίνακα, όλης της έκτασης της ΠΜ και για κάθε ιδιοκτη-

σία. Τα στοιχεία που παρουσιάζονται στον πίνακα είναι το εμβαδόν ιδιοκτησίας, τα στοιχεία ιδιοκτητών και τα ποσοστά συμμετοχής τους, το ρυμοτομούμενο τμήμα και το απομένον εμβαδόν, ο όγκος των κτισμάτων ή άλλα συστατικά των ρυμοτομούμενων τμημάτων, τα στοιχεία του τμήματος που οφείλεται ως εισφορά σε γη, ο συμψηφισμός ρυμοτομούμενων και εισφοράς γης, και τέλος, ο υπολογισμός εισφοράς σε χρήμα στο απομένον οικόπεδο.

Οι σχετικές διαδικασίες για τη κύρωση της ΠΕ περιλαμβάνονται στο άρθ. 12 του Ν. 1337/1983 ή στο άρθ. 48 του ΚΒΠΝ, στην ΥΑ 7988/3445/1984, στην ΥΑ 93027/7188/1994 και στην εγκύκλιο 73166/2596/34/1992, σύμφωνα με τα οποία υπεύθυνοι είναι ο δήμος, ο περιφερειάρχης και οι ενδιαφερόμενοι. Διαμορφώνεται σύμφωνα με την εγκεκριμένη ΠΜ, μετά την ισχύ του Ν. 1337/1983 η σύνταξη κτηματογραφικού διαγράμματος (εφόσον αυτό δεν έχει γίνει στο πλαίσιο της παραπάνω ΠΜ). Αρμόδια υπηρεσία για τη θεσμοθέτησή της είναι η Υπηρεσία Δόμησης της Περιφέρειας ή του ΟΤΑ. Η δημοσιοποίησή της γίνεται με σύνταξη πράξης και δημοσίευση σε εφημερίδες πρόσκλησης για υποβολή ενστάσεων εντός 15 ημερών, με κρίση του νομάρχη επ' αυτών και κύρωση της πράξης. Την κύρωση της ΠΕ εγκρίνει ο περιφερειάρχης, με απόφασή του, που μεταγράφεται στο οικείο υποθηκοφυλακείο και κοινοποιείται στους ενδιαφερόμενους πρόσκληση από την αρμόδια υπηρεσία. Αρμόδιοι για την εφαρμογή της είναι ο δήμος και ενδιαφερόμενοι, ενώ συχνά εμπλέκεται στην εφαρμογή και το Δημόσιο, μέσω της Εταιρείας Ακινήτων Δημοσίου (ΕΤΑΔ).

Οι αποφάσεις του ΣτΕ (Ολ. 3661-3663/2005) για την κατανομή αρμοδιοτήτων στον πολεοδομικό σχεδιασμό δημιουργούν δεδικασμένο για το γεγονός ότι οι πολεοδομικές ρυθμίσεις δεν αποτελούν τοπική υπόθεση. Όμως, η συσσώρευση ΠΜ και ΠΕ που πρέπει να τροποποιούνται ανάλογα με τις τοπικές απαιτήσεις και εξελίξεις, αλλά και να επικαιροποιούνται σε τακτά χρονικά διαστήματα καθιστά πρακτικά αδύνατη τη διεκπεραίωσή τους αποκλειστικά ή, έστω, κυρίως από την κεντρική διοίκηση. Η πρακτική αδυναμία να συμβεί κάτι τέτοιο είναι μια από τις αιτίες των γνωστών εξαιρετικά μεγάλων καθυστερήσεων στην έγκριση των διαφόρων πολεοδομικών σχεδίων, που συχνά ακυρώνουν κάθε ορθολογισμό των όποιων επιλογών τους, παρεμποδίζουν τη χωρική ανάπτυξη και νομιμοποιούν την αυθαιρεσία. Σχετικά με την αντιμετώπιση των ζητημάτων που έχουν δημιουργηθεί από την απόφαση του ΣτΕ, αυτό έχει δύο επιμέρους πλευρές: αφενός, την αντιμετώπιση της ανασφάλειας δικαίου που έχει δημιουργηθεί για πλήθος πολιτών, λόγω της έκδοσης πράξεων από όργανα της διοίκησης που κρίθηκαν συνταγματικά αναρμόδια από το ΣτΕ (δηλαδή όσες πολεοδομικές πράξεις είχαν θεσμοθετηθεί με βάση τη διάταξη του άρθ. 10, παρ. 1 του Ν. 3044/2002, και είτε έχουν ήδη ακυρωθεί, λόγω αναρμοδιότητας, είτε έχουν προσβληθεί με αιτήσεις ακυρώσεως και αναμένεται να ακυρωθούν για τον ίδιο λόγο), και, αφετέρου, τον απεγκλωβισμό και την αποσυμφόρηση της κεντρικής διοίκησης (ΥΠΕΚΑ) από τις συσσωρευμένες εκκρεμότητες και την προώθηση προς θεσμοθέτηση των σχετικών μελετών.

5.5 Συμπεράσματα

Όπως προκύπτει από την παραπάνω σύντομη περιγραφή των διαδικασιών και των εμπλεκόμενων φορέων στη διαδικασία χωρικού και, ειδικότερα, πολεοδομικού σχεδιασμού, η δαιδαλώδης νομοθεσία συνδυάζεται με το δαιδαλώδες πλέγμα διαδικασιών και φορέων, των οποίων η συμμετοχή απαιτείται για την υλοποίηση του σχεδιασμού και την άσκηση πολεοδομικής πολιτικής. Η ικανοποιητική κωδικοποίηση και η απλούστευση της πολεοδομικής νομοθεσίας αποτελούν ευχολόγιο για την καλύτερη λειτουργία των δύο επιπέδων πολεοδομικού σχεδιασμού.

Ωστόσο, πιστεύεται πως η συνοπτική και κωδικοποιημένη αποτύπωση των διαδικαστικών ζητημάτων δύναται να διευκολύνει την κατανόηση του τρόπου εφαρμογής της πολεοδομίας στην Ελλάδα και να αποτελέσει ένα χρήσιμο εργαλείο στα χέρια του εν δυνάμει μελετητή πολεοδομικών μελετών, στο πλαίσιο της ισχύουσας έννομης πολεοδομικής πραγματικότητας.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Αραβαντινός, Α. (2007). *Πολεοδομικός σχεδιασμός: Για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*. Αθήνα: Συμμετρία.

Παπαρηγορίου, Β. (2007). *Πολεοδομία: Εισαγωγή, θεσμοί, πολιτική*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας. Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (χ.χ.). Πολεοδομία. διαθέσιμο στο <http://www.ypeka.gr/> [πρόσβαση: 30 Αυγούστου 2015].

Despotopoulos, J. (1997). *La structure idologique des cités*, Athens: NTUA Press.