

Γνώμη του Συλλόγου Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης για το Νέο Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας / Αττικής 2021

Ο Σύλλογος Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης καταθέτει τους προβληματισμούς του γύρω από τις αρχές, το αντικείμενο, τις απαιτήσεις και τις δεσμεύσεις του Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας / Αττικής 2021 (ΡΣΑ) επιδιώκοντας να ευαισθητοποιήσει τους αρμόδιους φορείς τόσο προς την κατεύθυνση της συνεργασίας όσο και προς τη βελτίωση του περιεχομένου των ρυθμίσεων. Τονίζεται ότι η παρούσα γνωμοδότηση συντάχθηκε με βάση το Σχέδιο Νόμου για το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας / Αττικής 2021 (ΡΣΑ) καθώς και το Πρόγραμμα Δράσης που δημοσιεύτηκαν στην ιστοσελίδα του ΟΡΣΑ¹. Επιφυλασσόμαστε να επανέλθουμε με νέα παρέμβαση στην περίπτωση που υπάρξουν σημαντικές τροποποιήσεις στο Σχέδιο Νόμου ΡΣΑ, σύμφωνα με όσα αναφέρονται σε δημοσιεύματα του τύπου τις τελευταίες εβδομάδες και μετά τις ανακατατάξεις στην Εκτελεστική Επιτροπή του ΟΡΣΑ. Είναι φανερό ότι πιθανές τροποποιήσεις όπως αυτές που αφορούν τους αυτοκινητοδρόμους και το Ελληνικό συνιστούν αλλαγές στρατηγικής φύσης οι οποίες μεταβάλλουν πλήρως τη φυσιογνωμία και τις αρχές του παρόντος Σχεδίου και οι οποίες επιβάλλουν ένα νέο λογικό πλαίσιο κατάρτισης του ΡΣΑ, συμπαρασύροντας επιλογές προτεραιοτήτων, στοχοθεσίας, εργαλείων και πολιτικών χωρικής ανάπτυξης.

Τα βασικά ζητούμενα για τον σχεδιασμό του ΡΣΑ καθώς και κάθε στρατηγικού-ολοκληρωμένου σχεδίου είναι:

- Αξιολόγηση των προηγούμενων σχεδίων, ώστε να αναδειχθούν τα προβλήματα που προέκυψαν κατά την εφαρμογή τους αλλά και τα διδάγματα για το μέλλον.
- Διατύπωση συγκεκριμένου οράματος και σαφούς στρατηγικής, με ποιοτικούς και ποσοτικούς όρους, που θα καθοδηγήσει και θα δεσμεύσει τους εμπλεκόμενους.
- Ενσωμάτωση των (υπαρχουσών) τομειακών αναπτυξιακών πολιτικών και εξειδίκευση των προτεραιοτήτων για κάθε χωρική ενότητα που προσδιορίζεται.
- Υλοποιήσιμοι στόχοι, περιορισμένοι σε αριθμό, ιεραρχημένοι και μετρήσιμοι.
- Περιγραφή και αξιοποίηση των απαραίτητων θεσμικών εργαλείων για την υλοποίηση των στόχων.
- Πρόγραμμα δράσης στο οποίο θα αναλύονται κατ' ελάχιστο: οι απαραίτητες δράσεις για την επίτευξη κάθε στόχου, οι εμπλεκόμενοι φορείς, το χρονοδιάγραμμα με τις απαιτούμενες προαπαιτούμενες ενέργειες και η εκτίμηση του κόστους τους.
- Σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Παράλληλα θα πρέπει να επισημανθεί ότι το ΡΣΑ δεν είναι ένα κείμενο μελέτης, αν και σε τέτοιες βασίστηκε, αλλά μια νομοθετική πράξη η οποία πρέπει να υπακούει στις αρχές της καλής νομοθέτησης, όπως:

- απλότητα και σαφήνεια στο περιεχόμενο,
- επικουρικότητα και λογοδοσία με προσδιορισμό των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής,
- αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα με συνεκτίμηση των οικονομικών επιπτώσεων προς τους σκοπούς της ρύθμισης.

¹ Εκδόσεις Αυγούστου, Οκτωβρίου 2011 & Ιανουαρίου 2012.

Ωστόσο, το Σχέδιο Νόμου του ΡΣΑ που δόθηκε σε διαβούλευση φαίνεται να ικανοποιεί λίγα από τα παραπάνω τυπικά χαρακτηριστικά του σχεδιασμού και της νομοθέτησης. Αναγνωρίζεται όμως ότι ενσωματώνει σύγχρονες θεωρήσεις και έννοιες για την αστική ανάπτυξη. Αναλυτικά οι παρατηρήσεις μας έχουν ως εξής:

A. Φιλοσοφία, μορφή και διαδικασία σχεδιασμού του ΡΣΑ

Σύμφωνα και με τους ορισμούς των Νόμων 2508/97 και 2742/99, το Ρυθμιστικό, εφόσον επέχει και θέση Περιφερειακού Πλαισίου, είναι πρωτίστως ένα εργαλείο συντονισμού της διοίκησης και κατεύθυνσης των αναπτυξιακών δράσεων και πόρων στο χώρο. Υπό αυτή την έννοια θεωρούμε ανεπαρκή την όλη διαδικασία του σχεδιασμού που ακολουθήθηκε καθώς οι αρμόδιοι φορείς (κυρίως του δημοσίου αλλά και επιστημονικοί και επαγγελματικοί φορείς, ΜΚΟ, άλλοι κοινωνικοί εταίροι κλπ.) θα έπρεπε να είχαν συμμετάσχει σε πολύ προγενέστερο στάδιο διαμόρφωσης του Σχεδίου. Η απουσία κατάλληλων ανθρώπινων πόρων με επιχειρησιακή και αναπτυξιακή λογική στον χωρικό σχεδιασμό γίνεται άμεσα αντιληπτή στην ποιότητα του κειμένου που δόθηκε για διαβούλευση, με όποιους όρους και αν κριθεί (βλ. π.χ. logical framework approach, αρχές καλής νομοθέτησης, κ.ο.κ.), με αποτέλεσμα την ασάφεια στους όρους που χρησιμοποιούνται και στη διάκριση μεταξύ στόχων / κατευθύνσεων / παρεμβάσεων / δράσεων, τον εντοπισμό προβλημάτων στην καταλληλότητα και επικαιρότητα της στρατηγικής που επιλέγεται, τις ελλείψεις συνάφειας με υπάρχοντες περιορισμούς της νομοθεσίας, της εθνικής και της ευρωπαϊκής πολιτικής, την έλλειψη εσωτερικής συνοχής κατά την εξειδίκευση επιμέρους στόχων, παρεμβάσεων και επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων, τους ανεπαρκείς μηχανισμούς υλοποίησης.

Στην κρίσιμη περίοδο που διανύουμε **κύριο μέλημα** του σχεδιασμού θα πρέπει να είναι η **ανάπτυξη**, ώστε να απελευθερωθούν παραγωγικές δυνάμεις, να ξεκαθαρίσει το τοπίο με τις επενδύσεις στην Αττική και να αποκτήσει η πόλη σύγχρονο χαρακτήρα προκειμένου να είναι ελκυστική τόσο στους κατοίκους όσο και στους επισκέπτες και τις επιχειρήσεις.

Η παραπάνω κατεύθυνση, όσον αφορά το ΡΣΑ, θα πρέπει να μεταφράζεται σε ένα **σαφώς διατυπωμένο όραμα** και **προγραμματικές προτεραιότητες**, για τη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας. Το όραμα αυτό οφείλει να στηρίζεται σε ρεαλιστική βάση, ειδικά στη συγκεκριμένη χρονική συγκυρία, που η λήψη σημαντικών αποφάσεων για το μέλλον της πρωτεύουσας της χώρας είναι επιτακτική. Το ΡΣΑ πρέπει να περιγράφει την πόλη όπως θέλουμε να είναι σε έναν χρονικό ορίζοντα 15 ετών (εφόσον επέχει και θέση ΠΠΧΣΑΑ της Αττικής) και παράλληλα να προσδιορίζει στρατηγικές και προτεραιότητες δράσεων (όχι μεμονωμένες δράσεις) που είναι ιδανικές να καθοδηγήσουν την ανάπτυξη (χωρική, κοινωνική, οικονομική) προς την κατεύθυνση που επιλέχθηκε, συνοδεύοντας χωρικά τις επιλογές αυτές.

Θεωρούμε ότι η χωρική πολιτική θα πρέπει να εκφράσει την αναπτυξιακή πολιτική κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αποτυπωθεί χωρικά το μοντέλο της βιώσιμης ανάπτυξης. Το αντίστροφο, ειδικά στην παρούσα συγκυρία, καθιστά το Ρυθμιστικό ανεφάρμοστο στην καλύτερη περίπτωση.

Ο τρόπος με τον οποίο δομείται το Σχέδιο Νόμου δεν καθιστά σαφές αν το ΡΣΑ έχει τελικά χαρακτήρα **στρατηγικού ή δομικού** (δηλ. περισσότερο κανονιστικού) σχεδίου. Αν και η συζήτηση για τον χαρακτήρα που θα πρέπει να έχουν τα χωρικά σχέδια (ρυθμιστικά, ΓΠΣ, κλπ.) είναι σε εξέλιξη, θεωρούμε ότι το Υπουργείο θα πρέπει κατ' αρχήν να αποφασίσει προς ποια κατεύθυνση θα κινηθεί το ΡΣΑ. Άποψη του ΣΕΜΠΧΠΑ είναι ότι τα ρυθμιστικά θα πρέπει να είναι περισσότερο στρατηγικά σχέδια, που θα δίνουν τις βασικές κατευθύνσεις στα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού και θα ασχολούνται με ζητήματα υπερτοπικού χαρακτήρα (π.χ. μητροπολιτικές υποδομές μεταφορών). Οι κατευθύνσεις πολιτικής θα πρέπει να είναι σαφείς ώστε να δεσμεύουν τις μελλοντικές εξελίξεις χωρίς όμως να τις

μπλοκάρουν, επιτρέποντας έναν βαθμό ευελιξίας. Αντίθετα, δεσμευτικές παρεμβάσεις θα πρέπει να υποδεικνύονται με φειδώ και χωρίς περιοριστική λογική. Με τον τρόπο αυτό αντιμετωπίζεται και το ερώτημα του κατά πόσο μπορεί ένα ρυθμιστικό σχέδιο να ακολουθεί και να επηρεάζει τις εξελίξεις του συστήματος που επιθυμεί να ρυθμίσει χωρίς να χρειάζεται να υπόκειται σε συνεχείς προσαρμογές ή να δημιουργεί κώλυμα σε περίπτωση που οι προσαρμογές αυτές δεν πραγματοποιηθούν.

Παρά το γεγονός ότι η τελευταία έκδοση του Ιανουαρίου 2012 είναι αρκετά πιο συνοπτική από την προηγούμενη (121 σελίδες αντί 226) και αντικατοπτρίζει μια προσπάθεια δημιουργίας ενός πιο συνεκτικού κειμένου -ειδικά ως προς τη στοχοθεσία- γεγονός παραμένει ότι πολλές από τις αρχικές προβλέψεις έχουν απλώς μεταφερθεί στα παραρτήματα, με αποτέλεσμα το Σχέδιο Νόμου να παραμένει εξαντλητικό. Κατά συνέπεια το κείμενο εξακολουθεί να είναι αρκετά δυσνόητο για τον μελλοντικό νομοθέτη, επενδυτή ή απλό πολίτη.

Επίσης το νεώτερο κείμενο εξακολουθεί να περιλαμβάνει ρυθμίσεις -και μάλιστα με νομοθετικές πράξεις- για θέματα και προβλήματα του γενικότερου πλαισίου του σχεδιασμού που απαντώνται όχι μόνο στην Αττική αλλά σε όλη τη χώρα καθώς και ρυθμίσεις της νομοθετικής αρμοδιότητας άλλων φορέων. Ερωτηματικά προκαλεί ακόμα η παράλληλη δημοσίευση προς διαβούλευση του σχεδίου προεδρικού διατάγματος για τις χρήσεις γης, οι προβλέψεις του οποίου αναμένεται να επηρεάσουν αρκετές από τις ρυθμίσεις του ΡΣΑ. Τέλος, σε ορισμένες περιπτώσεις, φαίνεται να αγνοούνται, ιδιαίτερα σε τομεακές ρυθμίσεις, η ύπαρξη χωρικών φαινομένων και συγκεντρώσεων σε γειτονικές περιφέρειες, όπως η βιομηχανική συγκέντρωση στη Βοιωτία.

Πρόταση του ΣΕΜΠΧΠΑ είναι ενδεχομένως να μικρύνει ακόμα περισσότερο το Σχέδιο Νόμου αλλά κυρίως να γίνει ένα απλό, κατανοητό κείμενο, στο οποίο θα περιγράφεται ένα σαφές πλαίσιο στρατηγικής στοχοθεσίας και κατευθύνσεων. Πρέπει δε απαραίτητα να συνοδεύεται από τεκμηριωμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα / πρόγραμμα δράσης με επιμέρους δράσεις, αναλυτικό προϋπολογισμό ανά έτος και ανά παρέμβαση, χρονοδιάγραμμα, προέλευση των πόρων (δημόσιες επενδύσεις-ΠΔΕ, αναμενόμενες ιδιωτικές επενδύσεις και τρόποι προσέλκυσης, ΕΣΠΑ, κ.α.), δείκτες και σύστημα παρακολούθησης, σε αντίθεση με το ελλιπές Σχέδιο Δράσης που δόθηκε για διαβούλευση.

Τα υπόλοιπα θέματα που περιγράφονται αναλυτικά στο ΡΣΑ, αποτελούν πιθανό περιεχόμενο μιας αιτιολογικής έκθεσης (περιεχόμενο μελέτης) και όχι νομοθετικού κειμένου με σαφές και δεσμευτικό πλαίσιο.

B. Απόψεις για τις βασικές επιλογές / κατευθύνσεις του Ρυθμιστικού Σχεδίου

Βασική απαίτηση για το νέο ΡΣΑ, στις σημερινές οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, είναι να αναγνωρίσει και να προσαρμοστεί στις δεσμεύσεις που προκύπτουν: δεσμεύσεις πόρων, χρόνου, πολιτικών εθνικών και ευρωπαϊκών, αναπτυξιακών πλαισίων, επειγόντων και χρονίζοντων προβλημάτων, αρμοδιοτήτων. Εάν δε γίνει σαφές το πλαίσιο που αυτές θέτουν, τότε όλος ο σχεδιασμός κινδυνεύει να χαρακτηριστεί ουτοπικός και να παραμείνει ανεφάρμοστος.

Περαιτέρω το νέο ΡΣΑ θα πρέπει να καταστήσει σαφείς τις παραδοχές στις οποίες βασίζεται και οι οποίες οδηγούν στη στοχοθέτηση. Θα πρέπει δηλαδή να ξεκαθαρίζει σε ποια πραγματικότητα αναφέρεται, τουτέστιν πώς αντιλαμβάνεται την πόλη σήμερα, ποια είναι τα κύρια προβλήματα, ποιες οι προοπτικές κλπ., ώστε οι κατευθύνσεις των παρεμβάσεων που προτείνονται να βασίζονται σε αυτήν την τεκμηριωμένη αντίληψη της πραγματικότητας με σκοπό να την επηρεάσουν, πάντα με βάση τις υπάρχουσες δεσμεύσεις.

Ωστόσο, στο παρόν Σχέδιο δε φαίνεται να συμπεριλαμβάνονται οι προαναφερθείσες παράμετροι. Το νέο ΡΣΑ είναι μεγαλεπίβολο όχι ως αναπτυξιακό όραμα αλλά ως νομοθέτημα αφού εισάγει δυσανάλογα διοικητικά βάρη με νέες ορολογίες, νέες χρήσεις γης, νέα εργαλεία υλοποίησης του σχεδιασμού, τα οποία είτε έρχονται σε αντίθεση με την ισχύουσα νομοθεσία για την υπόλοιπη Ελλάδα είτε απαιτούν την τροποποίηση γενικών διατάξεων του πολεοδομικού / χωροταξικού σχεδιασμού, της διαδικασίας αδειοδότησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων κ.α. Ακόμα και στις περιπτώσεις όπου η νέα ορολογία / κατηγοριοποιήσεις θα μπορούσαν να παίξουν κάποιο καθοδηγητικό ρόλο ή να σηματοδοτήσουν τις διαθέσεις του Κράτους, δεν ακολουθείται κάποια επιχειρησιακή εξειδίκευση για τον τρόπο εφαρμογής τους, τη σύνδεση με υπάρχουσα εργαλεία και διατάξεις, τη χωρική στόχευση.

Ως προς τη στοχοθεσία, θα ήταν σκόπιμο να ελεγχθεί η συνοχή μεταξύ στρατηγικών, στόχων και μέτρων για πιθανές συνέργιες ή συγκρούσεις. Για παράδειγμα η πρόβλεψη μέτρων για την ενίσχυση των μεταφορικών υποδομών, της παραγωγικής βάσης, της ανταγωνιστικότητας κλπ. ενδεχομένως να καταστήσει την πόλη ιδιαίτερα ελκυστικό μεταναστευτικό προορισμό. Παράλληλα προβλέπονται μέτρα για τον περιορισμό της εξάπλωσης της πόλης, τη συγκράτηση της πληθυσμιακής αύξησης κλπ. Οι δύο αυτές κατηγορίες μέτρων μπορεί να μην είναι απαραίτητα συμβατές μεταξύ τους, ιδιαίτερα αν δεν καθοριστούν πολιτικές για το εργατικό δυναμικό, την κατοικία, τη δόμηση κλπ.

Περαιτέρω, σύγχυση στη στοχοθεσία του ΡΣΑ δημιουργεί η αναφορά σε 10+1 Άξονες Προτεραιότητας αφού δε φαίνεται να αξιοποιούνται ή να καθοδηγούν τις μετέπειτα τομεακές επιλογές.

Εφόσον το ΡΣΑ επέχει θέση Περιφερειακού Χωροταξικού θα πρέπει να εξασφαλιστεί συμβατότητα στο περιεχόμενο και στις ρυθμίσεις του τόσο με τις προβλέψεις του Ν.2508/1997 (αρθρ.2) και του Ν.1515/1985 (αρθρ. 1, 2-4, 10-13), όσο και με τις προβλέψεις του Ν.2742/1999 (αρθρ. 8). Ειδικότερα, είναι επιθυμητό, προς την κατεύθυνση της εναρμόνισης του σχεδιασμού, να αξιοποιηθούν οι προδιαγραφές των μελετών αναθεώρησης - εξειδίκευσης των ΠΠΧΣΑΑ καθώς περιλαμβάνουν πλέον επίκαιρες προβλέψεις για τη ρύθμιση θεμάτων όπως σύνδεση αναπτυξιακού και χωροταξικού σχεδιασμού με την οικονομική συγκυρία, προστασία και ανάδειξη τοπίων, τομεακή και χωρική εξειδίκευση σε επίπεδο Δήμου, αξιοποίηση οδηγίας INSPIRE για τα γεωχωρικά δεδομένα, αλλά και φαινομένων όπως η κλιματική αλλαγή και η μετανάστευση. Η συμβατότητα με όλα τα παραπάνω θα πρέπει να είναι εμφανής στο σχέδιο νόμου.

Επιπλέον καθώς το ΡΣΑ ενέχει θέση ΠΠΧΣΑΑ προκύπτει ζήτημα αποσαφήνισης του χρονικού ορίζοντα του σχεδιασμού. Ενώ το ΡΣΑ θέτει ως περίοδο εφαρμογής τη 10ετία (2011-2021), ο Ν.2742/1999 προβλέπει για τα ΠΠΧΣΑΑ ορίζοντα 15ετίας.

Τέλος είναι σκόπιμο να αναφερθούμε σε μια από τις κεντρικές επιλογές του ΡΣΑ, που είναι η έννοια της **συμπαγούς πόλης**. Η κατεύθυνση της συμπαγούς πόλης, ως χωρική επιλογή πολιτικής, είναι απαραίτητη για την ανατροπή της κατάστασης αποσάθρωσης του κέντρου, της πληθυσμιακής του αποδυνάμωσης κλπ. Αυτό όμως δε σημαίνει ότι κάθε πολιτική που εφαρμόζεται σε ένα αστικό κέντρο μπορεί να τεκμηριώνεται στο όνομα της θεωρίας της συμπαγούς πόλης. Μια λανθασμένη επιλογή παρέμβασης στο κέντρο μιας πόλης μπορεί να επιφέρει ακριβώς τα αντίστροφα αποτελέσματα. Η αστική διάχυση μπορεί να περιοριστεί **μόνο αν αντιμετωπιστεί συνολικά ως ενιαίο ζήτημα**. Οι προκλήσεις αυτές οφείλουν να αντιμετωπιστούν τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο: κατ' αρχήν είναι απαραίτητη η συμφωνία μεταξύ υπερκείμενων (Ρυθμιστικό, Εθνικό Χωροταξικό) και υποκείμενων σχεδίων (ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ) στην πολιτική χρήσεων γης.

Εντύπωση προκαλεί ο άμεσος συσχετισμός της συμπαγούς πόλης με τις προτεινόμενες δράσεις αναπλάσεων. Η συσχέτιση βασίζεται σε γενικόλογες παρατηρήσεις ενώ παραμένει το ερώτημα πώς η έννοια της συμπαγούς πόλης

θα εφαρμοστεί σε μια πόλη όπως η Αθήνα με πολύ υψηλό δείκτη πληθυσμιακής πυκνότητας, πολύ μικρή αναλογία πρασίνου ανά κάτοικο και με το υφιστάμενο ενεργειακό αποτύπωμα. Επιδιώκονται παρεμβάσεις που βασίζονται στη φυσική ανάπλαση (εξωραϊσμό) περιοχών που λίγο έχουν να κάνουν με τα τυπικά εργαλεία δομικής παρέμβασης, όπως για παράδειγμα μια πολιτική για την ολοκλήρωση του δικτύου μεταφορών ή η ενίσχυση των επενδύσεων και των τοπικών θέσεων εργασίας, ή το πολυκεντρικό μοντέλο ανάπτυξης ή γενικότερα η αλλαγή νοοτροπίας στις κοινωνικές αξίες.

Προφανώς η Αθήνα -κυρίως το κέντρο της- έρχεται αντιμέτωπη με τις επιπτώσεις από τις εθνικές αναπτυξιακές και χωρικές πολιτικές δεκαετιών, για αυτό και γίνεται αντιληπτό ότι στη σύγχρονη πραγματικότητα της πόλης, εκτός από τις παρηκμασμένες κεντρικές περιοχές που αποδεδειγμένα είναι προβληματικές, «αδειάζουν» και περιοχές που μέχρι πριν από δύο χρόνια είχαν τις υψηλότερες τιμές ενοικίων στην Ευρώπη.

Εν κατακλείδι, δεν είναι σαφές το πώς οι επιμέρους επιλογές του ΡΣΑ πράγματι θα πετύχουν την εφαρμογή του μοντέλου της «συμπαγούς πόλης». Στο σημείο αυτό υπεισέρχονται και άλλα ερωτήματα που σχετίζονται για παράδειγμα με το πώς η εκφρασμένη πρόθεση περιορισμού / κατάργησης της εκτός σχεδίου δόμησης συνάδει με την πρόσφατη νομοθεσία για την «τακτοποίηση» των αυθαιρέτων ή με το πώς ο περιορισμός της (δηλ. με ποια στάδια / προτεραιότητες) θα εφαρμοστεί στην Αττική.

Γ. Συνοπτικές παρατηρήσεις ανά Κεφάλαιο

Η προσέγγιση που ακολουθεί το ΡΣΑ είναι κατά κύριο λόγο τομεακή, γεγονός που μπορεί να συμβάλλει εν μέρει στην αποδοτικότητα του σχεδίου, ωστόσο δημιουργεί και προβλήματα ειδικά όταν αναφερόμαστε σε θέματα όπως η αστική αναζωογόνηση, που απαιτεί το συνδυασμό κατευθύνσεων για τις μεταφορές, την πολιτική γης, την κοινωνική πολιτική, τα χρηματοδοτικά εργαλεία κλπ. Αναλυτικά οι παρατηρήσεις μας ανά κεφάλαιο είναι οι εξής:

- Στο Κεφάλαιο Β «Χωροταξική οργάνωση – χωρικές ενότητες» (άρθρα 3-10) ορίζονται, μεταξύ άλλων, οι αναπτυξιακοί πόλοι με τρόπο που δε συμβαδίζει με το ισχύον Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Ειδικότερα ο αναπτυξιακός πόλος Αθήνας – Πειραιά αντί να αντιμετωπίζεται ενιαία φαίνεται να διαχωρίζεται στα μητροπολιτικά κέντρα Αθήνας και Πειραιά, στην περιοχή του επιβατικού λιμένα Πειραιά, στον Ελαιώνα και στις λεωφόρους Συγγρού, Πειραιώς και Ιεράς Οδού. Ωστόσο τόσο οι υποδομές αυτές (λιμάνι, λεωφόροι) όσο και η χωρική ενότητα του Ελαιώνα αποτελούν συστατικά στοιχεία του αναπτυξιακού πόλου Αθήνας - Πειραιά και όχι διακριτές χωρικές ενότητές του.

Επίσης, υπάρχει αλληλεπικάλυψη μεταξύ αναπτυξιακών πόλων και κέντρων-περιοχών εξισορρόπησης και συνοχής (αρθ.5, παρ 2β) η οποία θα πρέπει να αρθεί για να είναι ξεκάθαρες οι κατευθύνσεις προς τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού.

- Το Κεφάλαιο Γ «Προστασία περιβάλλοντος» (άρθρα 11-15) θεωρούμε ότι κινείται στη σωστή κατεύθυνση, καθώς γίνεται προσπάθεια να αποτυπωθούν κατευθύνσεις για όλα τα συστατικά του στοιχεία (φυσικό περιβάλλον, ύδατα, απόβλητα, βιοποικιλότητα, κλιματική αλλαγή, ΑΠΕ, φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές). Αν και στην τελευταία έκδοση (Ιανουαρίου 2012) αρκετά στοιχεία έχουν μεταφερθεί στα παραρτήματα, το εν λόγω κεφάλαιο θα μπορούσε να είναι πιο συνοπτικό. Για παράδειγμα, αναφέρονται τουλάχιστον 10 ειδικά προγράμματα, χωρίς ιεράρχηση, ενώ κάποια από αυτά περιγράφονται αρκετά αναλυτικά.

- Όσον αφορά το Κεφάλαιο Δ «**Πολιτισμός και αστικό τοπίο**» (άρθρα 16-18), θεωρούμε ότι παρατίθεται (κυρίως στο παράρτημα) ένας εξαντλητικός και λεπτομερής κατάλογος δράσεων / έργων, χωρίς προτεραιοποίηση, γεγονός που δημιουργεί ανυπολόγιστες δεσμεύσεις σε πόρους, ενώ απουσιάζουν πολιτικές ενίσχυσης της πολιτιστικής δημιουργίας για την αύξηση της απασχόλησης αλλά κυρίως της επιχειρηματικότητας στον τομέα αυτό. Επίσης θεωρούμε ότι η αποτύπωση των πολιτιστικών διαδρομών είναι μάλλον περιοριστική ειδικά αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι δεν έχει ολοκληρωθεί το τουριστικό *branding* της πόλης. Είναι συνεπώς σκόπιμο να μπορεί να προβλεφθεί η δυνατότητα επινόησης και άλλων διαδρομών που μπορεί να μην συνδέονται απαραίτητα με τα τυπικά πολιτιστικά θέματα του ΡΣΑ (π.χ. και η αναψυχή είναι μέρος ενός πολιτισμικού δικτύου).
- Στο Κεφάλαιο Ε «**Οργάνωση παραγωγικών δραστηριοτήτων**» (άρθρα 19-26) που περιλαμβάνει προβλέψεις για τους παραγωγικούς τομείς, οι γενικές παρατηρήσεις επί των στρατηγικών κυρίως επιλογών είναι οι εξής:

Πρωτογενής τομέας: Παρά το γεγονός ότι η αγροτική παραγωγή της μητροπολιτικής περιοχής ενδέχεται να έχει προοπτικές για περιοχές που βρίσκονται περιαστικώς του Πολεοδομικού Συγκροτήματος των Αθηνών και θα μπορούσε να λειτουργήσει συμπληρωματικά με άλλους τομείς παραγωγικών δραστηριοτήτων, θεωρούμε ότι θα πρέπει να εξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο η επιλογή αυτή συνάδει με τον εθνικό σχεδιασμό και τις πολιτικές αγροτικής ανάπτυξης, με τις προβλέψεις του Εθνικού Χωροταξικού και τον ανταγωνισμό προς άλλες κατεχοχόν αγροτικές περιφέρειες της χώρας.

Δευτερογενής τομέας: Στην τελευταία έκδοση του Σχεδίου Νόμου φαίνεται ότι υπήρξε προσπάθεια για την ενίσχυση της συμβατότητας με τον ισχύοντα Νόμο 3982/11 και την ορολογία του, όσον αφορά την ανάπτυξη, οργάνωση και πολεοδομηση Επιχειρηματικών Πάρκων αλλά και τις προβλέψεις του Ειδικού Χωροταξικού για τη Βιομηχανία, για τις ειδικότερες κατευθύνσεις χωρικής βιομηχανικής πολιτικής για την Περιφέρεια Αττικής.

Δε δίνονται όμως επαρκείς κατευθύνσεις και κριτήρια για τη μίξη μεταποιητικών δραστηριοτήτων με άλλες συμπληρωματικές δραστηριότητες του τριτογενούς ή τον κατά περίπτωση εμπλουτισμό τους ανάλογα με τον ρόλο τους και τη χωρική τους εμβέλεια.

Επιπλέον, με δεδομένο ότι στις περισσότερες περιπτώσεις η γη είναι ιδιωτική, με το χαρακτηρισμό περιοχών (βλ. παραπάνω υποδοχείς) τίθεται το ερώτημα πώς εξασφαλίζεται ο επιθυμητός αναπροσανατολισμός τους με δεδομένη μάλιστα και την ύπαρξη ήδη εγκατεστημένων ασύμβατων επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

Τριτογενής τομέας / Τουρισμός: Γίνεται αναφορά (άρθρο 26, σελ. 43) στον καθορισμό περιοχών «υπερσυγκέντρωσης» τουριστικής δραστηριότητας. Θα πρέπει να είναι σαφής ο τρόπος τεκμηρίωσης και μέτρησης της συγκέντρωσης και άρα να ορίζεται η έννοια της «υπερσυγκέντρωσης», ώστε να μην υπόκειται σε υποκειμενική ερμηνεία. Ο όρος της υπερσυγκέντρωσης θα μπορούσε να προσδιορίζεται με βάση (θεσμικά) κείμενα που προσδιορίζουν δείκτες και μεθοδολογία, όπως π.χ. η φέρουσα ικανότητα.

- Στο Κεφάλαιο Στ «**Μεταφορές, μετακινήσεις, δίκτυα**» (άρθρα 27-33) ανακύπτει ξανά το ερώτημα του κατά πόσον κατά τη διάρκεια εκπόνησης του ΡΣΑ έχει υπάρξει συντονισμός μεταξύ των Υπουργείων.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η παρ. 1ε του Παραρτήματος 16 του άρθρου 29, όπου προβλέπεται η επαναλειτουργία της παλαιάς γραμμής του ΟΣΕ για την εξυπηρέτηση της δυτικής Αττικής / Θριάσιου Πεδίου. Αυτή η πρόβλεψη, πέραν του κόστους αναβάθμισης της υποδομής, προϋποθέτει εξασφάλιση της λειτουργίας

από πάροχο μεταφορικών υπηρεσιών (ΤΡΑΙΝΟΣΕ). Αναφορικά με την υποδομή, το σχέδιο εκσυγχρονισμού του σιδηροδρόμου προβλέπει τη δυνατότητα του ΟΣΕ να συντηρήσει και να έχει έτοιμη την υποδομή αυτή προς λειτουργία. Αναφορικά με τη λειτουργία της γραμμής, επισημαίνεται ότι, βάσει του πρόσφατου νόμου για τον ΟΣΕ, η ΤΡΑΙΝΟΣΕ δεν υποχρεούται να παρέχει καμία υπηρεσία εφόσον αυτή δεν το επιθυμεί παρά μόνο μέσα από συμβάσεις υπηρεσιών γενικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ). Ο νόμος δεν τεκμηριώνει πώς θα εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση για τη νέα γραμμή..

Επίσης, η αναφορά σε πολύ συγκεκριμένα έργα όπως η πεζοδρόμηση κεντρικών οδικών αξόνων της Αθήνας (π.χ. η περίπτωση της Πανεπιστημίου και της Βασιλίσσης Όλγας, βλ. Παράρτημα Π9 του άρθρου 27) ακόμα και υπό το πρίσμα της ενίσχυσης της βιώσιμης κινητικότητας και της ανάδειξης της ευρύτερης περιοχής του κέντρου εκτιμούμε ότι δε θα έπρεπε να εμπίπτει στο πεδίο προβλέψεων και ρυθμίσεων ενός σχεδίου στρατηγικού επιπέδου όπως θεωρούμε ότι πρέπει να είναι το Ρυθμιστικό. Θεωρούμε αντίθετα ότι βασική αρχή του Ρυθμιστικού Σχεδίου θα πρέπει να είναι η αρχή της επικουρικότητας. Πέραν αυτού, τα παραπάνω έργα -τα οποία δεν τεκμηριώνονται από ολοκληρωμένη κυκλοφοριακή μελέτη- θεωρούμε ότι δε μπορούν να είναι πρώτης προτεραιότητας στην παρούσα χρονική στιγμή και με τις κοινωνικές ανισότητες που έχουν διαμορφωθεί στις γειτονίες της Αθήνας.

- Όσον αφορά το Κεφάλαιο Ζ «Πολεοδομική οργάνωση και αστική ανασυγκρότηση» (άρθρα 34-41), στο άρθρο 35 «Ρόλος, περιεχόμενο και διαδικασίες συμμετοχής και παρακολούθησης της εφαρμογής των ΓΠΣ», δίνονται κατευθύνσεις για τα ΓΠΣ της Αττικής. Ωστόσο θεωρούμε ότι η συζήτηση για τη χωρική κάλυψη των ΓΠΣ μετά την εφαρμογή του «Καλλικράτη» καθώς και για το χαρακτήρα τους (αν δηλ. θα πρέπει να είναι σχέδια περισσότερο στρατηγικού ή κανονιστικού χαρακτήρα ή αν θα πρέπει ένα τμήμα τους να είναι στρατηγικό και ένα άλλο περισσότερο κανονιστικό) αφορά όλη τη χώρα και όχι μόνο την περιοχή της Αττικής. Αν και συμφωνούμε με κάποιες από τις προβλέψεις, θεωρούμε ότι το περιεχόμενο και ο χαρακτήρας των ΓΠΣ θα πρέπει να ρυθμιστεί πανελλαδικά και όχι μεμονωμένα μέσω ενός Ρυθμιστικού Σχεδίου.

Η απαίτηση τροποποίησης της γενικά ισχύουσας νομοθεσίας ισχύει επίσης για ορισμούς χρήσεων, για θέματα ανασυγκρότησης / αναπλάσεων, κλπ.

Ομοίως, για το άρθρο 41 «Εργαλεία πολιτικής γης για τη διαχείριση των ωφελειών από την αστική ανάπτυξη», θεωρούμε ότι η καθιέρωση νέων και η βελτίωση υφιστάμενων θεσμών και εργαλείων πολιτικής γης δεν είναι σκόπιμο να εξετάζεται στο επίπεδο μόνο ενός ρυθμιστικού σχεδίου για μια συγκεκριμένη περιοχή της χώρας και ότι το θέμα θα πρέπει να αντιμετωπιστεί συνολικά. Επιπροσθέτως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η πρόβλεψη μεγάλου αριθμού νέων εργαλείων άσκησης πολιτικής και ακόλουθων εκτελεστικών ρυθμίσεων μεταθέτουν την εφαρμογή του Σχεδίου για το μέλλον.

- Το Κεφάλαιο Η «Ρυθμίσεις και προγράμματα μητροπολιτικής εμβέλειας και πολυτομεακού χαρακτήρα» (άρθρα 42-48) εκτιμάται ότι είναι αρκετά περιορισμένο ως προς τις προβλέψεις για το κέντρο της Αθήνας, το οποίο έχει ιδιαίτερα σύνθετα προβλήματα (όπως εγκληματικότητα, έλλειψη αισθήματος ασφάλειας, μείωση πληθυσμού κλπ.). Η αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών θα πρέπει να εδράζεται στην κατεύθυνση της ολοκληρωμένης ανάπτυξης που θα αποσκοπεί στην αναβάθμιση του κέντρου με εκσυγχρονισμό των υπαρχουσών δραστηριοτήτων αλλά και με τον εμπλουτισμό τους με νέες, μητροπολιτικού χαρακτήρα, με αντιμετώπιση της ανεργίας, προστασία του περιβάλλοντος κλπ. Ενώ όμως τα παραπάνω αναφέρονται ως άξονες πολιτικής για την αναζωογόνηση του κέντρου, τελικώς προβλέπονται συγκεκριμένα έργα

πεζοδρομήσεων. Πέραν της προβληματικής που αναπτύχθηκε παραπάνω για τα έργα αυτά, θεωρούμε ότι δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν ολοκληρωμένα τα προβλήματα του κέντρου της Αθήνας.

Επίσης, υπάρχει εμφανής έλλειψη εσωτερικής συνάφειας μεταξύ του ρόλου που αποδίδεται σε περιοχές της Αττικής, στις παρεμβάσεις που (θα έπρεπε να) στηρίζουν το ρόλο αυτό και της αντιμετώπισης της διάχυσης των επιπτώσεών τους στο άμεσο αστικό συνεχές.

- Όσον αφορά το Κεφάλαιο Θ «Παρακολούθηση και εφαρμογή» (άρθρα 49-53) είναι σκόπιμο να τονιστεί ότι από το Σχέδιο Νόμου απουσιάζει ρύθμιση για τη «λογοδοσία», η οποία αφορά όχι μόνο τον προσδιορισμό των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής του ΡΣΑ αλλά των συνεπειών στη διοίκηση σε περίπτωση μη εφαρμογής ή ελλιπούς εφαρμογής των προβλέψεων του ΡΣΑ.

Θετικά κρίνεται η ενσωμάτωση ενός συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης του Ρυθμιστικού Σχεδίου όπως αναφέρεται στο άρθρο 51, παρ. 2α. Με τον τρόπο αυτό θα δίνεται η δυνατότητα στον ΟΡΣΑ να παρακολουθεί και να αξιολογεί την τήρηση των βασικών επιλογών, προτεραιοτήτων και κατευθύνσεων και επιπλέον να προβαίνει σε τροποποιήσεις τους.

Πρόταση του ΣΕΜΠΧΠΑ είναι η εγκαθίδρυση ενός μηχανισμού Παρατηρητηρίου στον ΟΡΣΑ για την αποτελεσματική άσκηση των λειτουργιών της παρακολούθησης και αξιολόγησης μέσα από τον καθορισμό και την παρακολούθηση δεικτών. Η σύσταση όμως και οι όροι λειτουργίας του θα πρέπει να αναφερθούν ρητά στις διατάξεις του Σχεδίου Νόμου.

- **Πρόγραμμα Δράσης ΡΣΑ (α΄ έκδοση)**

Από το πρόγραμμα δράσης δεν είναι φανερό ποιος θα υλοποιήσει την κάθε παρέμβαση και ποιο ρόλο θα αναλάβει, με ποιους ποσοτικοποιημένους στόχους, με ποιο συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, με ποιο προϋπολογισμό (που συχνά δεν αναφέρεται) και ποιους πόρους καθώς και ποιος θα είναι ο αρμόδιος φορέας για την παρακολούθηση της υλοποίησης. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με κάθε λογική αξιολόγησης κόστους – οφέλους και προφανώς δημιουργεί πολλά ερωτηματικά για την εφαρμοσιμότητα του Ρυθμιστικού, δεδομένης και της οικονομικής κρίσης. Επίσης ερώτημα αποτελεί το εάν στις παρούσες συνθήκες εξασφαλίζεται η συναίνεση για προτεραιότητα στη χρηματοδότηση των παρεμβάσεων μεταξύ των επιπέδων διοίκησης.

Η απουσία των παραπάνω απόλυτα δομικών στοιχείων κάθε σχεδίου δράσης καθιστά την όλη συζήτηση έολη. Δεν μπορεί κατά την άποψή μας να υπάρξει ολοκληρωμένη διαβούλευση χωρίς εκτίμηση του χρόνου υλοποίησής ούτε του κόστους των παρεμβάσεων που προτείνονται.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι ένας σημαντικός αριθμός των προτεινόμενων παρεμβάσεων δεν εμπίπτουν στο επίπεδο σχεδιασμού ενός ρυθμιστικού σχεδίου αλλά σε υποκείμενα επίπεδα χωρικού σχεδιασμού (π.χ. στον τομέα του πολιτισμού και του απτικού τοπίου, όπου προβλέπονται δράσεις όπως αναπλάσεις πλατειών, καταγραφή σημαντικών κτιρίων κλπ.)

Θεωρούμε ότι το Πρόγραμμα Δράσης απαιτεί αυστηρή προτεραιοποίηση στην περιγραφή των έργων / παρεμβάσεων, με σαφή εκτίμηση της οικονομικής / θεσμικής / χρονικής εφικτότητας και ικανότητας υλοποίησής τους και επιλογή των κρισιμότερων ή με μεγαλύτερο στρατηγικό αντίκτυπο εξ αυτών, ώστε οι αρμόδιοι φορείς να επικεντρωθούν σε αυτές, εάν θέλουμε κάποια στιγμή στο ορατό μέλλον να δούμε την έναρξη των δομικών μετασχηματισμών που οι στόχοι / κατευθύνσεις / επιλογές του ΡΣΑ επιδιώκουν και τη χωρική αποτύπωση αυτών.

Πρότασή του ΣΕΜΠΧΠΑ είναι να υπάρξει περιγραφή για: α) ικανά κίνητρα προς τον ιδιωτικό τομέα, τα οποία αφενός θα σηματοδοτούν τις προθέσεις της διοίκησης αφετέρου θα προσελκύουν τους ιδιώτες (επιχειρηματίες και πολίτες) και θα εξασφαλίζουν τη συμμετοχή τους στη διαμόρφωση των περιοχών, β) σαφείς κατευθυντήριες γραμμές και κριτήρια που θα εφαρμόζουν τα διάφορα επίπεδα της διοίκησης για το συντονισμό τους και την περαιτέρω λήψη αποφάσεων για τη διαμόρφωση των περιοχών και τομέων αρμοδιότητάς τους.

Ο Σύλλογος Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Δ.Σ. βρίσκονται στη διάθεσή σας για τυχόν διευκρινήσεις και συνεργασία για περαιτέρω επεξεργασία των προτάσεων, μέσα από τη σχετική Ομάδα Εργασίας που έχει συστήσει, με σκοπό τη βελτίωση του Σχεδίου Νόμου προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος και της χωρικής ανάπτυξης της Αττικής.