

# **Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ ΣΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗ ΣΥΝΘΗΚΗ (Μάρτιος 2009)**

**Συγγραφέας:** ΓΕΩΡΓΙΑ ΓΙΑΝΝΑΚΟΥΡΟΥ

I. Η χωροταξία στην ευρωπαϊκή ατζέντα: σύντομη ιστορική επισκόπηση

Η χωροταξία δεν συνιστούσε μέχρι πρόσφατα επίσημη κοινοτική πολιτική. Και τούτο διότι ούτε στην Ιδρυτική Συνθήκη της ΕΟΚ (Συνθήκη της Ρώμης), ούτε στα μετέπειτα καταστατικά κείμενα (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, Συνθήκη του Μάαστριχτ, Συνθήκη του Άμστερνταμ και Συνθήκη της Νίκαιας), είχαν περιληφθεί διατάξεις που θα επέτρεπαν στην Κοινότητα να αναλάβει μια κοινή χωροταξική δράση για τον ευρωπαϊκό χώρο, κατά μείζονα δε λόγο να προωθήσει μια κοινοτική χωροταξική πολιτική, όπως αντίστοιχα έγινε για το περιβάλλον, την ενέργεια, τις μεταφορές, την προστασία των καταναλωτών ή άλλους τομείς κοινοτικού ενδιαφέροντος.

Η έλλειψη ρητής νομικής βάσης στις Συνθήκες δεν εμπόδισε πάντως την Επιτροπή να αναλάβει μετά το 1988 μία σειρά πρωτοβουλιών που αποσκοπούσαν αφενός στην ανάδειξη της χωρικής διάστασης της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και αφετέρου στην ενίσχυση της συνεργασίας των κρατών-μελών στον τομέα του χωροταξικού σχεδιασμού. Σημείο-σταθμό αποτέλεσε η συμπερίληψη στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) μιας νέας δέσμης άρθρων υπό τον τίτλο «Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» (άρθρα 130Α έως 130Ε) και, εν συνεχεία, η μεταρρύθμιση των Κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων της Κοινότητας (1988).

Στον Κανονισμό 4454/88 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) περιλήφθηκε για πρώτη φορά ένα νέο άρθρο, το άρθρο 10, το οποίο έδινε στην Επιτροπή το δικαίωμα να συγκεντρώνει τα αναγκαία στοιχεία για την κατάρτιση ενός Προοπτικού Σχεδίου Οργάνωσης του Κοινοτικού Χώρου, καθώς και τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσει δράσεις για την ενίσχυση των διαμεθοριακών περιοχών, τη διαπεριφερειακή και τη διαστική συνεργασία, την ανταλλαγή εμπειριών και την προώθηση προτύπων σχεδίων και δράσεων. Στηριζόμενη στο άρθρο αυτό, η Επιτροπή

δημοσίευσε το 1992 και το 1994 τις εκθέσεις «Ευρώπη 2000»[\[1\]](#) και «Ευρώπη 2000+»[\[2\]](#) αντίστοιχα, οι οποίες επιχειρήσαν να καταγράψουν τους παράγοντες που επηρεάζουν τη χωροταξική οργάνωση της Ευρώπης και να εγκαινιάσουν ένα διάλογο με τα κράτη-μέλη για την ανάληψη κοινών χωροταξικών δράσεων στο χώρο της Ένωσης. Παράλληλα, από το 1989, άρχισε να χρηματοδοτεί συστηματικά, μέσω των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων, προγράμματα διακρατικής και διασυνοριακής συνεργασίας αλλά και δίκτυα πόλεων και περιφερειών που σκοπό είχαν να αναδείξουν τη διεθνική διάσταση των χωροταξικών προβλημάτων και να δοκιμάσουν νέες μεθόδους και προσεγγίσεις χωροταξικού σχεδιασμού στην Ευρώπη[\[3\]](#). Τέλος, μετά το 2002, δημιούργησε έναν μόνιμο μηχανισμό παρακολούθησης των χωρικών εξελίξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που λειτουργεί με τη μορφή δικτυακού Παρατηρητηρίου Χωροταξίας, χρηματοδοτείται από κοινοτικούς πόρους και συνεργάζεται στενά με τα αρμόδια ακαδημαϊκά ιδρύματα και τα ερευνητικά κέντρα των κρατών-μελών για την εκπόνηση μελετών ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος που αφορούν την κατάσταση και τις τάσεις εξέλιξης του ευρωπαϊκού χώρου.[\[4\]](#)

Τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής ενίσχυσαν, από διαφορετικές αφετηρίες, τόσο τα υπόλοιπα κοινοτικά όργανα (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή των Περιφερειών, Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή) όσο και τα κράτη-μέλη. Τα τελευταία, μέσω μίας συστηματικής διακυβερνητικής συνεργασίας που διήρκεσε δέκα περίπου χρόνια (1989-1999), κατέληξαν το 1999 στην έγκριση ενός Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ)[\[5\]](#). Το κείμενο αυτό έθεσε για πρώτη φορά ένα κοινό πλαίσιο αρχών, στόχων και επιλογών πολιτικής για τη χωρική ανάπτυξη της Ευρώπης. Οι προτάσεις του αποτέλεσαν πηγή έμπνευσης για την κοινοτική πρωτοβουλία Interreg IIIB της περιόδου 2000-2006, ενώ η φιλοσοφία του ενσωματώθηκε, σε σημαντικό βαθμό, στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για την πολιτική συνοχής της περιόδου 2007-2013.

Οι λόγοι που ώθησαν την Κοινότητα και τα κράτη-μέλη να ασχοληθούν με τα θέματα της ευρωπαϊκής χωροταξικής οργάνωσης σχετίζονται ιδίως με τις νέες διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες και διαφοροποιήσεις που παρατηρήθηκαν από τα μέσα ήδη της δεκαετίας του 1980 και οι οποίες υπερβαίνουν τόσο τα εθνικά σύνορα όσο και την παραδοσιακή κατάτμηση των εθνικών

επικρατειών σε περιφέρειες. Φαινόμενα, όπως η συγκέντρωση δραστηριοτήτων σε κεντρικές περιοχές της Κοινότητας[6] και η συνακόλουθη περιθωριοποίηση των περιφερειακών και απομονωμένων περιοχών (πχ. νησιά και ορεινές ζώνες), η ενίσχυση των μητροπόλεων και των μεγάλων αστικών κέντρων και η εγκατάλειψη της υπαίθρου και των παλαιών βιομηχανικών περιοχών, η άνιση γεωγραφική πρόσβαση στις υποδομές και στη γνώση, καθώς και οι πιέσεις στην πολιτιστική και φυσική κληρονομιά, έγιναν αντιληπτά την περίοδο αυτή ως νέες απειλές για την ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου.

Τα φαινόμενα αυτά δεν οφείλονται μόνο στον ανταγωνισμό των πόλεων και των περιοχών στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Προκαλούνται επίσης και από τις πολιτικές που προωθούν η Κοινότητα και τα κράτη-μέλη σε διάφορους τομείς και οι οποίες, ανεξάρτητα από το αν περιέχουν ειδική χωροταξική διάσταση, έχουν σημαντικές επιδράσεις στη χωροταξική οργάνωση διαφόρων περιοχών. Η αλληλεξάρτηση των εδαφών της Ένωσης προβάλλει ως μία νέα χωροταξική πραγματικότητα: οι εθνικές ή κοινοτικές πολιτικές που εφαρμόζονται σε μία χώρα μπορεί να έχουν αντίκτυπο στη χωρική και οικιστική οργάνωση άλλων κρατών-μελών ή και στο σύνολο της Ένωσης. Η ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου καθίσταται έτσι μία υπόθεση διεθνικού και ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος.

Μετά το 2004, τα κράτη-μέλη προχώρησαν σε ένα δεύτερο κύκλο διακυβερνητικής συνεργασίας ο οποίος κατέληξε τον Μάιο του 2007 στην έγκριση ενός νέου στρατηγικού κειμένου για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου υπό τον τίτλο «Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης»[7]. Τόσο το κείμενο αυτό, όπως και το ΣΑΚΧ που προηγήθηκε, φιλοδοξούν να αποτελέσουν πλαίσια αναφοράς για το συντονισμό της χωροταξικής δράσης της Κοινότητας και των κρατών-μελών και την από κοινού αντιμετώπιση των προβλημάτων ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου. Είναι, κατά την έννοια αυτή, πολιτικά κείμενα προσανατολισμού, χωρίς δεσμευτικό χαρακτήρα, τα οποία αντιδιαστέλλονται κατά τούτο από τα εθνικά χωροταξικά σχέδια κατευθυντηρίου ή/και κανονιστικού χαρακτήρα που εγκρίνονται σε ορισμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις.

### 1983 - 2009

1983

Έγκριση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της Έκθεσης Gendebien, η οποία υποστήριζε την ανάγκη διατύπωσης ενός ευρωπαϊκού σχεδίου για τη χωροταξία (Resolution on a European Regional Planning Scheme, EE C 010 της 16.01.1984, σ. 115).

1984

Έγκριση της «Χάρτας του Torremolinos» από το Συμβούλιο της Ευρώπης (CEMAT)

1986

Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη: Εισαγωγή δέσμης άρθρων για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή (άρθρα 130 A - 130 E)

1988

Μεταρρύθμιση των Κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων. Με το άρθρο 10 του Κανονισμού 4454/1988 περί ΕΤΠΑ παρασχέθηκε στην Επιτροπή η εξουσιοδότηση:

Να καταρτίσει ένα Προοπτικό Σχέδιο Οργάνωσης του Κοινοτικού Χώρου

Να χρηματοδοτήσει δράσεις που αποβλέπουν στην ενίσχυση των διαμεθοριακών περιοχών, στη διαπεριφερειακή και διαστική συνεργασία, στην ανταλλαγή εμπειριών και στην προώθηση προτύπων σχεδίων και δράσεων.

1989

Πρώτη άτυπη συνάντηση των Υπουργών Περιφερειακής Ανάπτυξης και Χωροταξίας των κρατών -μελών στη Νάντη της Γαλλίας. Έναρξη διακυβερνητικής συνεργασίας

1990

Δεύτερη άτυπη συνάντηση των Υπουργών Χωροταξίας των κρατών-μελών στο Τορίνο της Ιταλίας

1991

Τρίτη άτυπη συνάντηση των Υπουργών Χωροταξίας των κρατών-μελών στη Χάγη της Ολλανδίας. Δημιουργία Επιτροπής Χωρικής Ανάπτυξης (ΕΧΑ)

1992

Η Επιτροπή δίνει στη δημοσιότητα την έκθεση «Ευρώπη 2000. Προοπτικές Ανάπτυξης του Κοινοτικού Εδάφους»

1992

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ανάγκη καθιέρωσης μιας Κοινοτικής Πολιτικής για τη Χωροταξία (ΕΕ C 284 της 02.11.1992, σ. 0075)

1992

Τέταρτη άτυπη συνάντηση των Υπουργών Χωροταξίας των κρατών-μελών στη Λισαβόνα της Πορτογαλίας

1993

Ήτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας των κρατών-μελών στη Λιέγη του Βελγίου. Απόφαση για την κατάρτιση ενός στρατηγικού σχεδίου για τη χωρική

ανάπτυξη της Ευρώπης με τίτλο «Schéma du Développement de l' Espace Communautaire» (SDEC).

1994

Η Επιτροπή δίνει στη δημοσιότητα την έκθεση «Ευρώπη 2000+. Συνεργασία για τη χωροταξία στην Ευρώπη»

1994

Ήτυπα Συμβούλια Υπουργών Χωροταξίας στην Κέρκυρα (Ελλάδα) και στη Λειψία (Γερμανία), στο πλαίσιο των αντίστοιχων Προεδριών της ΕΕ

1995

Ήτυπα Συμβούλια Υπουργών Χωροταξίας στο Στρασβούργο (Γαλλία) και στη Μαδρίτη (Ισπανία), στο πλαίσιο των αντίστοιχων Προεδριών της ΕΕ

1996

Ήτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας στη Βενετία, στο πλαίσιο της Ιταλικής Προεδρίας της ΕΕ

1997

Συνθήκη Ήμστερνταμ (άρθρο 7Δ): Πρώτη αναφορά στην έννοια της εδαφικής συνοχής σε συνάρτηση με τη λειτουργία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος

1997

Παρουσίαση πρώτου επίσημου προσχεδίου (first official draft) του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας που έλαβε χώρα στο Νορντβέικ της Ολλανδίας, στο πλαίσιο της Ολλανδικής Προεδρίας της ΕΕ

1997

Η Επιτροπή δίδει στη δημοσιότητα την «Επιτομή των Συστημάτων Χωρικού Σχεδιασμού και Πολιτικών στην Ευρώπη» (The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies)

1999

Έγκριση του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας που έλαβε χώρα στο Πότσδαμ της Γερμανίας, στο πλαίσιο της Γερμανικής Προεδρίας της ΕΕ

1999

Έγκριση του προγράμματος δράσης του ΣΑΚΧ στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας που έλαβε χώρα στο Tampere της Φινλανδίας, στο πλαίσιο της Φινλανδικής Προεδρίας της ΕΕ

2002

Δημιουργία Δικτυακού Παρατηρητηρίου για την Ευρωπαϊκή Χωροταξία (European Spatial Planning Observation Network/ESPON)

2002

Έγκριση από το Συμβούλιο της Ευρώπης του κειμένου «Κατευθυντήριες αρχές για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ηπείρου» (Recommendation Rec (2002)1 of the Committee of Ministers to Member States on the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent)

2004

(Οκτώβριος)

Υπογραφή Σχεδίου Συνταγματικής Συνθήκης στη Ρώμη (Οκτώβριος).

Συμπερίληψη εδαφικής συνοχής μεταξύ των στόχων της Ένωσης. Η εδαφική συνοχή συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών-μελών

2004

(Νοέμβριος)

Ήτυπη συνάντηση Υπουργών Χωροταξίας στο Ρότερνταμ, στο πλαίσιο της Ολλανδικής Προεδρίας της ΕΕ. Έναρξη δεύτερου κύκλου διακυβερνητικής συνεργασίας.

2007

(Μάιος)

Έγκριση των κειμένων «Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» και «Χάρτης της Λειψίας για την αειφόρο ανάπτυξη των ευρωπαϊκών πόλεων» στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών χωροταξίας και αστικής ανάπτυξης στη Λειψία, στο πλαίσιο της Γερμανικής Προεδρίας της ΕΕ

2007 (Νοέμβριος)

Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης για την Εφαρμογή της Εδαφικής Ατζέντας της ΕΕ που υιοθετήθηκε στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών για την Εδαφική Συνοχή και την Περιφερειακή Πολιτική, που πραγματοποιήθηκε στις Αζόρες της Πορτογαλίας στο πλαίσιο της Πορτογαλικής Προεδρίας της ΕΕ

2007 (Δεκέμβριος)

Έγκριση τελικής πράξης Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης στη Λισαβόνα της Πορτογαλίας. Συμπερίληψη εδαφικής συνοχής μεταξύ των σκοπών της Ένωσης. Η εδαφική συνοχή καθίσταται συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών-μελών.

2008 (Οκτώβριος)



Η Επιτροπή δίδει στη δημοσιότητα την Πράσινη Βίβλο για την Εδαφική Συνοχή. Έναρξη διαβούλευσης με τα κοινοτικά όργανα, τις εθνικές αρχές, τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και τους πολίτες.

2009

(Φεβρουάριος)

Ολοκλήρωση δημόσιας διαβούλευσης επί της Πράσινης Βίβλου της Επιτροπής για την Εδαφική Συνοχή

2009

(Ιούνιος)

Ενσωμάτωση των πορισμάτων της δημόσιας διαβούλευσης για την Πράσινη Βίβλο στην Έκτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή που θα δοθεί στη δημοσιότητα τον Ιούνιο του 2009

## **II. Οι πρόσφατες εξελίξεις: Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη και η εδαφική συνοχή**

Το ζήτημα της ευρωπαϊκής χωροταξίας αποκτά την περίοδο αυτή ιδιαίτερη επικαιρότητα. Και τούτο διότι στην πρόσφατη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, η τελική πράξη της οποίας υπεγράφη στη Λισαβόνα τον Δεκέμβριο του 2007, συμπεριλήφθηκε, μεταξύ άλλων, και η εδαφική συνοχή ως καταστατική επιδίωξη της Ένωσης και ως

τρίτη συνιστώσα της πολιτικής συνοχής. Συγκεκριμένα, στο νέο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (πρώην άρθρο 2 ΣΕΕ) αναφέρεται ότι «η Ένωση προάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών», ενώ ο τομέας της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής εντάσσεται στις *συντρέχουσες αρμοδιότητες* της Ένωσης και των κρατών μελών (άρθρο 4 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Παράλληλα, ολόκληρο το κεφάλαιο που αναφέρεται στην οικονομική και κοινωνική συνοχή, περιλαμβάνει πλέον και την εδαφική συνοχή (ο τίτλος XVII και τα σχετικά άρθρα 174 έως 178). Το νέο άρθρο 174 (πρώην άρθρο 158 ΣΕΚ) ορίζει ότι η Ένωση ενδιαφέρεται για την αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη *«μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών»*. Στη συνέχεια αυτής της φράσης προστίθεται παράγραφος που προσδιορίζει ποιες περιοχές η Ένωση θεωρεί ως μειονεκτικές: *«τις αγροτικές περιοχές, τις ζώνες που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές, διασυνοριακές και ορεινές περιοχές»*.

Εφόσον η Συνθήκη επικυρωθεί από τα κράτη-μέλη και τεθεί σε ισχύ το 2009 ή το 2010, η εδαφική συνοχή του ευρωπαϊκού χώρου θα καταστεί συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών-μελών, ενώ παράλληλα θα δημιουργηθεί το πρώτον νομική βάση για την άσκηση μιας κοινοτικής χωροταξικής πολιτικής.

Οι διατάξεις της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης για την εδαφική συνοχή επαναλαμβάνουν τις διατυπώσεις που είχαν περιληφθεί στη -μη κυρωθείσα- Συνταγματική Συνθήκη. Όπως και τότε, έτσι και τώρα, οι συντάκτες της Συνθήκης φαίνεται να προτίμησαν τη χρήση του όρου «εδαφική συνοχή» αντί του όρου «ευρωπαϊκή χωροταξία» (european spatial planning), ο οποίος είχε πρωταγωνιστήσει στις σχετικές πολιτικές και επιστημονικές συζητήσεις μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '90. Η επιλογή αυτή υποδηλώνει, όπως σημειώνει και ο Μ. Καμχής, έναν «έντιμο συμβιβασμό» που εξυπηρετεί την πλειονότητα των κρατών-μελών. [8] Και τούτο διότι ο όρος χωροταξία είναι φορτισμένος ιστορικά, έχει διαφορετικό περιεχόμενο σε διαφορετικές γλώσσες αλλά και διαφορετικό θεσμικό και πρακτικό υπόβαθρο σε κάθε

κράτος- μέλος.[9] Αντίθετα, η εδαφική συνοχή δεν απαντάται σε κανένα από τα κράτη- μέλη και εμφανίζεται, για το λόγο αυτό, ως έννοια ουδέτερη που επιτρέπει τον συγκεκριασμό διαφορετικών εθνικών παραδόσεων και την προώθηση μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τη χωροταξία.

Ένθερμοι υποστηρικτές της θεσμικής κατοχύρωσης της εδαφικής συνοχής στη Συνταγματική Συνθήκη και εν συνεχεία στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη υπήρξαν, μεταξύ άλλων, και αρκετές περιφερειακές και τοπικές αρχές των κρατών-μελών που δραστηριοποιούνται, με τη μορφή διακρατικών ή διαπεριφερειακών δικτύων, σε ευρωπαϊκό επίπεδο.[10] Τα δίκτυα αυτά εκπροσωπούν κυρίως περιφέρειες και περιοχές της Ένωσης με ιδιαίτερα γεωγραφικά χαρακτηριστικά (ορεινές, νησιωτικές, παράκτιες, αραιοκατημένες περιοχές κ.λπ.), οι οποίες αναμένεται να αποτελέσουν στο μέλλον βασικούς αποδέκτες της διαρθρωτικής βοήθειας της Ένωσης στο πλαίσιο της νέας πολιτικής για την εδαφική συνοχή.

### III. Έννοια και περιεχόμενο της εδαφικής συνοχής

#### A. Οι ιστορικές καταβολές

Ο όρος «εδαφική συνοχή» εμφανίστηκε για πρώτη φορά στην έκθεση «Ευρώπη 2000» (1992) ως τίτλος του δευτέρου μέρους που αναφέρεται στις υποδομές μεταφορών, τηλεπικοινωνιών και ενέργειας και στην ανάγκη ενίσχυσης των σχετικών επενδύσεων στις ασθενέστερες περιοχές της Κοινότητας (Υποδομές και Εδαφική Συνοχή)[11]. Υπό την έννοια αυτή, η εδαφική συνοχή συναρτήθηκε με την εξασφάλιση πρόσβασης στις υποδομές σε όλες τις περιοχές του κοινοτικού χώρου. Με αντίστοιχο τρόπο αναφέρθηκε η εδαφική συνοχή στο άρθρο 7Δ της Συνθήκης του Ήλμστερνταμ (νυν άρθρο 16 ΣυνθΕΚ) αλλά και στο άρθρο 36 του Χάρτη των Θεμελιωδών Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων που υιοθετήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το 2000. Τα άρθρα αυτά συνδέουν την εδαφική συνοχή με την ορθή λειτουργία των

υπηρεσιών «γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος» και τονίζουν την ιδιαίτερη μέριμνα που οφείλει, μεταξύ άλλων, να λαμβάνει η Κοινότητα για την εξασφάλιση πρόσβασης όλων των πολιτών της σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες και υποδομές (υγεία, εκπαίδευση, μεταφορές, ενέργεια, επικοινωνίες κλπ.). Πρόκειται, με άλλη διατύπωση, για έναν από τους βασικούς στόχους της ευρωπαϊκής χωροταξίας που αποτυπώθηκαν και στο ΣΑΚΧ ως «ισότητα πρόσβασης στις υποδομές και στη γνώση».

Μετά το 2000, η Επιτροπή επικαλέστηκε επανειλημμένως την εδαφική συνοχή στα επίσημα κείμενά της. Έτσι, η Δεύτερη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή (2001), αφιέρωσε ένα ολόκληρο κεφάλαιο στο ζήτημα αυτό με τίτλο «Εδαφική συνοχή: προς μία πιο ισόρροπη ανάπτυξη».[12] Αντιστοίχως, η Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή (2004), που συντάχθηκε κατά τον χρόνο προπαρασκευής του σχεδίου για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, αναφέρθηκε στους λόγους που καθιστούν αναγκαία την ένταξη της εδαφικής συνοχής στη Συνταγματική Συνθήκη, επικαλούμενη κυρίως τις εδαφικές ανισορροπίες που απειλούν το χώρο της Ένωσης και επηρεάζουν τη συνολική ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας.[13] Στο σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης, η εδαφική συνοχή αναβαθμίσθηκε και εντάχθηκε μαζί με την οικονομική και κοινωνική συνοχή μεταξύ των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τις διατάξεις της -μη κυρωθείσας- Συνταγματικής Συνθήκης διατήρησε και η πρόσφατη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη.

### *B. Οι θεωρητικές προσεγγίσεις*

Σύμφωνα με τον θεωρητικό της ευρωπαϊκής χωροταξίας Andreas Faludi, η έννοια της εδαφικής συνοχής έχει γαλλικές ρίζες,[14] αποτελεί προέκταση της έννοιας της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και απεικονίζει στο πεδίο της χωροταξίας το «Ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο» που φαίνεται να αποτελεί το αναγκαίο συμπλήρωμα της εσωτερικής αγοράς και της οικονομικής ολοκλήρωσης από την εποχή του Delors και εντεύθεν.[15] Το μοντέλο αυτό, το οποίο συμπυκνώνει τις αρχές του κοινωνικού κράτους δικαίου της ηπειρωτικής Ευρώπης, συμπεριλαμβάνει στις βασικές του αξίες «την αλληλεγγύη και τη συνοχή, τις ίσες ευκαιρίες και την

καταπολέμηση των διακρίσεων, την παροχή συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας στην εργασία, την καθολική πρόσβαση στις υπηρεσίες εκπαίδευσης, υγείας και πρόνοιας, την ποιότητα ζωής και την ποιότητα της εργασίας,, τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών»[16]. Σύμφωνα με την οπτική αυτή, η εδαφική συνοχή αποβλέπει στη διάχυση της ευημερίας και των ευκαιριών ανάπτυξης σε όλες τις περιοχές της Ένωσης, στην άρση των γεωγραφικών μειονεκτημάτων και αποκλεισμών καθώς και στην ανάδειξη και αξιοποίηση της εδαφικής και πολιτισμικής πολυμορφίας του ευρωπαϊκού χώρου. Πρόκειται, όπως σημειώνουν και οι Ανδρικοπούλου και Καυκαλάς, για μία προσέγγιση της εδαφικής συνοχής έντονα επηρεασμένη από τη γαλλική παράδοση της ισόρροπης ανάπτυξης και της γεωγραφικής αλληλεγγύης που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της πολιτικής του *aménagement du territoire*. [17]

Σύμφωνα με μία άλλη, πιο πραγματιστική ωστόσο, προσέγγιση, που εκκινεί από το πεδίο της οικονομικής ανάλυσης, η εδαφική συνοχή σηματοδοτεί την ανάγκη για καλύτερο συντονισμό των πολιτικών με άμεση ή έμμεση χωρική διάσταση που ασκούνται σε διάφορα επίπεδα (κοινοτικό, εθνικό, υποεθνικό). Η προσέγγιση αυτή εκκινεί από την ανάγκη βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του συστήματος των διαρθρωτικών πόρων της Κοινότητας, το οποίο επικρίθηκε, συχνά, κατά το παρελθόν, για αδυναμία επίτευξης των στόχων του. Η κριτική, που ασκήθηκε, εστιάστηκε στην έλλειψη μιας συνολικής αναπτυξιακής στρατηγικής που να συνέχει τις επιμέρους εθνικές δράσεις που χρηματοδοτούνται από τους κοινοτικούς πόρους αλλά και στην αμφισβήτηση της ικανότητας του συστήματος της διαρθρωτικής βοήθειας της Κοινότητας να ενεργοποιεί ενδογενείς δυναμικές, να εξασφαλίζει συνέργειες μεταξύ κοινοτικών και εθνικών πολιτικών και να προωθεί τη συνολική οικονομική μεγέθυνση και ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού χώρου. Όπως σημειώνουν οι Polverari και Bachtler, μέσα από την κριτική αυτή αναδείχθηκε η ανάγκη μετατόπισης της περιφερειακής πολιτικής προς μία πιο ολιστική και συνθετική προσέγγιση που μπορεί να ενθαρρύνει την κινητοποίηση των ενδογενών δρώντων και να αναδείξει και να αξιοποιήσει το «εδαφικό κεφάλαιο»[18] κάθε περιοχής[19]. Η μετατόπιση αυτή υποδεικνύει, κατά τους ίδιους συγγραφείς, μία βαθύτερη αλλαγή «παραδείγματος» της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής που στοχεύει ταυτόχρονα στην εδαφική ισοτιμία και στην εδαφική αποδοτικότητα, μετακινεί το επίκεντρο της πολιτικής από την αναδιανομή στην ανταγωνιστικότητα και στηρίζεται στην κινητοποίηση περισσότερων και πιο διαφοροποιημένων μηχανισμών και δρώντων, αποδίδοντας

ιδιαίτερο ρόλο στους τοπικούς φορείς και στον ιδιωτικό τομέα.[\[20\]](#)

*Γ. Η έλλειψη ενιαίου ορισμού και οι πολλαπλές οπτικές για την εδαφική συνοχή στο επίπεδο των ευρωπαϊκών οργάνων*

Όπως προκύπτει από τα διαθέσιμα κοινοτικά κείμενα, η εδαφική συνοχή είναι μία πολυσήμαντη και πολυδιάστατη έννοια που εμπεριέχει μία πλειάδα σύνθετων και παράλληλων στόχων. Ωστόσο, ελλείψει ορισμού που να διασαφηνίζει το βασικό εννοιολογικό της περιεχόμενο, η εδαφική συνοχή παραμένει ακόμη ασαφής από επιχειρησιακής απόψεως, ενώ επιπλέον παρίσταται δεκτική διαφορετικών προσεγγίσεων εκ μέρους των βασικών ευρωπαϊκών οργάνων.

Η Επιτροπή, στην Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, αναφέρεται στην εδαφική συνοχή ως εξής: «*Η έννοια της εδαφικής συνοχής επεκτείνεται πέρα απ' αυτή της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής τόσο με το να την εμπλουτίζει όσο και με το να την ενισχύει. Από τη σκοπιά της πολιτικής, ο στόχος είναι να διευκολυνθεί η επίτευξη μιας πιο ισόρροπης ανάπτυξης, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες, αποτρέποντας τις εδαφικές ανισορροπίες και καθιστώντας πιο συνεκτικές τόσο τις τομεακές πολιτικές που έχουν μία χωρική επίπτωση, όσο και την περιφερειακή πολιτική. Το μέλημα είναι επίσης να βελτιωθεί η εδαφική ολοκλήρωση και να ενθαρρυνθεί η συνεργασία μεταξύ περιφερειών*».[\[21\]](#)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε δύο πρόσφατα ψηφίσματά του σχετικά με την Τέταρτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή (COM(2007)0273)[\[22\]](#) και την Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης[\[23\]](#), αναφέρεται, μεταξύ άλλων, και στην ανάγκη υιοθέτησης μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για την εδαφική συνοχή του ευρωπαϊκού χώρου. Κατά το Κοινοβούλιο, η ολοκληρωμένη αυτή προσέγγιση εμπεριέχει την πολυκεντρική ανάπτυξη των ευρωπαϊκών εδαφών ώστε να μετριασθούν οι πιέσεις που ασκούνται στις πρωτεύουσες και να αναδυθούν δευτερεύοντες πόλοι, την καλύτερη διασύνδεση των αστικών και των αγροτικών ζητημάτων, τη μείωση των διαφορών μεταξύ των εδαφικά προσηλάσιμων

περιφερειών και εκείνων με εδαφικά μειονεκτήματα, καθώς και την ανάπτυξη συνεργειών μεταξύ της πολιτικής συνοχής και των βασικών τομεακών πολιτικών, όπως οι μεταφορές, η γεωργία, η αλιεία, η αγροτική ανάπτυξη, το περιβάλλον, η ενέργεια, η έρευνα και η τεχνολογία. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο φαίνεται να αντιλαμβάνεται την εδαφική συνοχή ως έννοια ευρύτερη της χωροταξίας. Γι' αυτό τονίζει ότι η «ολοκληρωμένη προσέγγιση της εδαφικής διάστασης της συνοχής δεν εξαντλείται σε δράσεις και πολιτικές χωροταξίας και αστικής ανάπτυξης, διότι το τελικό ζητούμενο είναι να εξασφαλισθεί ισότητα μεταξύ των πολιτών της Ένωσης όποιος κι αν είναι ο τόπος διαμονής τους, στόχος που δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο με βάση τη χωροταξία», αλλά απαιτεί «σφαιρική, διατομεακή και ολοκληρωμένη αναπτυξιακή στρατηγική που θα εφαρμόζει στην πράξη την ολοκληρωμένη προσέγγιση».[24] Ο στόχος αυτός, φαίνεται να δικαιολογεί, κατά το Κοινοβούλιο, όχι μόνον την εξασφάλιση ειδικής μορφής αναπτυξιακής βοήθειας αλλά και την εισαγωγή θετικών διακρίσεων, μέσω της νομοθετικής οδού, για τις περιοχές εκείνες της Κοινότητας που παρουσιάζουν μειονεκτικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά (νησιωτικές, ορεινές, αραιοκατοικημένες και συνοριακές περιοχές) ή άλλες δυσχέρειες (όπως οι βιομηχανικές ζώνες σε μετάβαση, οι περιοχές που πλήττονται από μόνιμα δημογραφικά και φυσικά προβλήματα ή από τις κλιματικές αλλαγές, κ.λπ.).[25]

Την άποψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για μία ολοκληρωμένη προσέγγιση της εδαφικής συνοχής φαίνεται καταρχήν να συμμερίζεται και η Επιτροπή των Περιφερειών της Ένωσης. Για την τελευταία, η εδαφική συνοχή αποτελεί την τρίτη συνιστώσα της έννοιας της συνοχής, συνδέεται με το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο και σημαίνει ότι όλοι οι ευρωπαίοι πολίτες πρέπει να έχουν ισότιμη πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες, υποδομές και γνώση[26]. Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η Επιτροπή των Περιφερειών προτείνει μία ολοκληρωμένη προσέγγιση της πολιτικής για την εδαφική συνοχή που εμπεριέχει μία οριζόντια διάσταση (καλύτερο συντονισμό μεταξύ των κοινοτικών και των εθνικών πολιτικών με εδαφικές επιπτώσεις) και μία κάθετη διάσταση (ενίσχυση της εταιρικής σχέσης μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διοίκησης), με απώτερο σκοπό την επίτευξη μιας καλύτερης εδαφικής διακυβέρνησης. Η εισαγωγή της έννοιας της εδαφικής συνοχής στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη συνεπάγεται, κατά την Επιτροπή των Περιφερειών, μετατόπιση από μία ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική που ευνοεί ορισμένες μόνο περιφέρειες της Ένωσης σε μία πολιτική ανοικτή σε όλες τις περιφέρειες και ικανή να προωθήσει μία πολυκεντρική και βιώσιμη ανάπτυξη για το σύνολο της ευρωπαϊκής ηπείρου.[27]

Την ανάγκη για μία ολοκληρωμένη προσέγγιση της έννοιας της εδαφικής συνοχής φαίνεται να υιοθετεί και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ένωσης στη γνώμη που εξέδωσε το 2007 σχετικά με την Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.<sup>[28]</sup> Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η εδαφική συνοχή θα μπορούσε να οριστεί ως «η ικανότητα της πολιτικής για τη συνοχή να προσαρμόζεται σε ιδιαίτερες ανάγκες και χαρακτηριστικά λόγω γεωφυσικών πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων, προκειμένου να επιτυγχάνεται ισορροπημένη και βιώσιμη εδαφική ανάπτυξη». Κατά την ΕΟΚΕ, η εδαφική συνοχή «επιδιώκει να εισαγάγει μια ευρωπαϊκή εδαφική προσέγγιση που να οριοθετεί και να καθιστά συμβατές τις εδαφικές στρατηγικές που διαμορφώνονται και εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη και από τις περιφέρειες», ενώ «πρέπει να επικεντρωθεί στα ζητήματα που επηρεάζουν τη χωροταξία, κατά πρώτο λόγο, και τον αστικό και περιφερειακό σχεδιασμό, κατά δεύτερο λόγο». Η ΕΟΚΕ φαίνεται να αντιλαμβάνεται τη χωροταξία (spatial planning) ως βασικό εργαλείο για την προώθηση της εδαφικής συνοχής, αν όχι και ως συνώνυμη αυτής. Για το λόγο αυτό, υπογραμμίζει την ανάγκη εννοιολογικής, μεθοδολογικής και γλωσσικής διασαφήνισης της χωροταξίας, η οποία συνιστά, κατά την ΕΟΚΕ, «διεπιστημονική προσέγγιση και αποτελεί εγκάρσια προτεραιότητα, που επηρεάζει διάφορα πεδία και, κυρίως, το περιβάλλον, τις μεταφορές και επικοινωνίες, τη στέγαση και τις οικιστικές και βιομηχανικές εγκαταστάσεις».

Η παράθεση των θέσεων των βασικών κοινοτικών οργάνων για την εδαφική συνοχή, καταδεικνύει τις διαφορετικές οπτικές υπό τις οποίες προσεγγίζεται αλλά και τις πολλαπλές προσδοκίες που επενδύονται σε αυτήν. Ζητήματα, όπως ο περιορισμός των χωρικών ανισοτήτων και η προαγωγή της πολυκεντρικής και βιώσιμης ανάπτυξης για το σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου, η ανάδειξη και αξιοποίηση του εδαφικού κεφαλαίου κάθε περιοχής, η διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης των επιμέρους εδαφικών ενοτήτων σε βασικές υποδομές, καθολικές υπηρεσίες και δίκτυα κοινής ωφέλειας, καθώς και η ενίσχυση της εδαφικής συνεργασίας και δικτύωσης μεταξύ των περιοχών της Ένωσης, φαίνεται να βρίσκονται στο επίκεντρο των τοποθετήσεων των κοινοτικών οργάνων και να αποτελούν τον κοινό τόπο των διαφορετικών προσεγγίσεων. Το έργο της σύνθεσής τους σε ένα ενιαίο κείμενο προβληματισμού που θα αποτελέσει τη βάση για τη διεξαγωγή διαλόγου με όλους τους ενδιαφερόμενους, ανέλαβε η Επιτροπή μέσω της κατάρτισης μιας Πράσινης Βίβλου για την εδαφική συνοχή.



### *Δ. Η Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής για την εδαφική συνοχή*

Στην άτυπη συνάντηση των αρμόδιων για την εδαφική συνοχή και την περιφερειακή πολιτική Υπουργών που πραγματοποιήθηκε στις Αζόρες της Πορτογαλίας τον Νοέμβριο του 2007,[\[29\]](#) η Επιτροπή, μέσω της αρμοδίας Επιτρόπου Danuta Hübner, προανήγγειλε την έκδοση, εντός του 2008, μιας Πράσινης Βίβλου για την εδαφική συνοχή, η οποία, μεταξύ άλλων, θα περιείχε σαφή ορισμό της εδαφικής συνοχής αλλά και τις πρώτες σκέψεις για την πιθανή χρήση της. Πράγματι, τον Οκτώβριο του 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε στη δημοσιότητα την Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή.[\[30\]](#) Ωστόσο, τόσο το ζήτημα του ορισμού όσο και αυτά της κλίμακας και του πεδίου εφαρμογής της εδαφικής συνοχής παραπέμφθηκαν στη δημόσια διαβούλευση που έπεται της δημοσίευσης του κειμένου και η οποία ολοκληρώθηκε τον Φεβρουάριο του 2009.[\[31\]](#) Σύμφωνα με την Επιτροπή, σκοπός της Πράσινης Βίβλου είναι να αποτελέσει την αφετηρία μίας ευρείας συζήτησης σχετικά με το εννοιολογικό περιεχόμενο της εδαφικής συνοχής, την κλίμακα και το πεδίο εφαρμογής της καθώς και τον τρόπο ενσωμάτωσής της στις κοινοτικές και εθνικές πολιτικές.

Από τη μελέτη του κειμένου που δημοσιοποιήθηκε προκύπτουν τα εξής:

Η εδαφική συνοχή αφορά, κατά την Επιτροπή, την εξασφάλιση της αρμονικής ανάπτυξης όλων των περιοχών του ευρωπαϊκού χώρου, καθώς και τη μέριμνα ώστε να είναι σε θέση οι πολίτες τους να αξιοποιήσουν στο έπακρο τα εγγενή χαρακτηριστικά τους.

Σύμφωνα με την Επιτροπή, τρία είναι τα βασικά μέτωπα τα οποία συνδέονται με το ζήτημα της εδαφικής συνοχής: πρώτον, η αποφυγή της συγκέντρωσης οικονομικών δραστηριοτήτων και πληθυσμού στα μεγάλα και μεσαία αστικά κέντρα και η συνακόλουθη εγκατάλειψη των αγροτικών και ημιαστικών περιοχών. δεύτερον, η

εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης σε βασικές μεταφορικές συνδέσεις και υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος με σκοπό την καλύτερη διασύνδεση των εδαφών. τρίτον, η ανάπτυξη σύνθετων δομών συνεργασίας, με συμμετοχή δημοσίων και ιδιωτικών φορέων, σε πολλαπλά επίπεδα (διαδημοτικό, διαπεριφερειακό, διακρατικό) με σκοπό την ελαχιστοποίηση των αρνητικών εξωγενών επιδράσεων και τη μεγιστοποίηση των ευκαιριών ανάπτυξης σε γειτονικές περιοχές ή/και χώρες.

Για την προώθηση ολοκληρωμένων δράσεων στους τρεις προαναφερόμενους τομείς προτεραιότητας, η Επιτροπή προβάλλει την ανάγκη συντονισμού μεταξύ των εδαφικών και των τομεακών πολιτικών στο επίπεδο της Κοινότητας (ιδίως των πολιτικών που αφορούν τις μεταφορές, το περιβάλλον, την ενέργεια, τη γεωργία, την αλιεία, την απασχόληση, τον ανταγωνισμό, και την έρευνα και την ανάπτυξη), καθώς και την ανάγκη διεύρυνσης και εμβάθυνσης της σχετικής συζήτησης στο επίπεδο των κρατών-μελών, χωρίς πάντως να θίγονται οι αρμοδιότητες των εθνικών ή/και περιφερειακών αρχών που αφορούν τη ρύθμιση της χρήσης ή της ανάπτυξης του εδάφους.

#### **IV. Εδαφική συνοχή και εδαφική διακυβέρνηση**

Όπως προκύπτει από τα διαθέσιμα κοινοτικά κείμενα, αλλά και από τη σχετική επιστημονική βιβλιογραφία, η νέα έννοια της εδαφικής συνοχής φαίνεται να παραπέμπει από θεσμικής απόψεως σε ένα υπόδειγμα διακυβέρνησης του ευρωπαϊκού χώρου που αναπτύσσεται σε πολλαπλά επίπεδα (κοινοτικό, διεθνικό, εθνικό, υποεθνικό) και εμπλέκει τόσο τα ευρωπαϊκά όργανα όσο και τις εθνικές και υποεθνικές αρχές που λειτουργούν σε κάθε κράτος-μέλος, αλλά και τις δυνάμεις της κοινωνίας, της επιστήμης και της αγοράς.

Το νέο υπόδειγμα εδαφικής διακυβέρνησης αποτυπώνει η Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως εξής : *«Η εδαφική συνοχή μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από ένα εντατικό και συνεχή διάλογο μεταξύ όλων των εταίρων της χωρικής ανάπτυξης. Αυτή η διαδικασία συνεργασίας είναι αυτό που αποκαλούμε εδαφική*

διακυβέρνηση. Ο ιδιωτικός τομέας (ειδικά οι τοπικές και περιφερειακές επιχειρήσεις), η επιστημονική κοινότητα, ο δημόσιος τομέας (ειδικά οι τοπικές και περιφερειακές αρχές), οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και οι διάφοροι τομείς πρέπει να δράσουν από κοινού ώστε να κάνουν καλύτερη χρήση των κρίσιμων επενδύσεων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες ...»[32]. Σε όμοια κατεύθυνση κινείται και το Πρόγραμμα Δράσης για την εφαρμογή της Εδαφικής Ατζέντας που συμφωνήθηκε μεταξύ των κρατών-μελών στο άτυπο Συμβούλιο των αρμόδιων για την εδαφική συνοχή και την περιφερειακή πολιτική Υπουργών στην Ponta Delgada των Αζορών τον Νοέμβριο του 2007[33]. Κατά το πρόγραμμα αυτό, η «...πολυεπίπεδη και συντονισμένη προσέγγιση μεταξύ του ευρωπαϊκού και των εθνικών και των περιφερειακών/τοπικών επιπέδων, σύμφωνα και με την αρχή της επικουρικότητας, συνιστά όρο-κλειδί για την επιτυχία της εδαφικής διακυβέρνησης ...», ενώ «... η πλήρης και αποτελεσματική επίτευξη των στόχων της Εδαφικής Ατζέντας μπορεί καλύτερα να προωθηθεί μέσα από θεσμικές διευθετήσεις σε κάθε κράτος-μέλος που θα εμπλέκουν τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές και τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους και θα διασφαλίζουν το διάλογο με την Επιτροπή και τα άλλα ευρωπαϊκά όργανα».

Η σημασία που προσλαμβάνουν η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, ο διατομεακός συντονισμός και η επικουρικότητα αναδεικνύεται και στα κείμενα των εκπροσώπων της Επιτροπής που αναφέρονται στο ζήτημα της εδαφικής συνοχής, καθώς και σε αυτά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Έτσι, η αρμόδια Επίτροπος Danuta Hübner υπογράμμισε, κατά την ομιλία της στο άτυπο Συμβούλιο των αρμόδιων για την εδαφική συνοχή και την περιφερειακή πολιτική Υπουργών τον Νοέμβριο του 2007, τη σημασία που προσλαμβάνει η εμπλοκή των περιφερειακών και τοπικών αρχών και των κοινωνικών εταίρων στη διαδικασία της εδαφικής συνοχής, ιδίως εν όψει και του νέου περιεχομένου που αποδίδεται στην αρχή της επικουρικότητας από τη Συνθήκη της Λισαβόνας[34]. Αντίστοιχα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο πρόσφατο ψήφισμά του σχετικά με την Εδαφική Ατζέντα της ΕΕ, κάλεσε το Συμβούλιο και τα κράτη-μέλη «σε πνεύμα αληθινής πολυεπίπεδης διακυβέρνησης ... να μεριμνήσουν για την πλήρη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων, περιλαμβανομένων των διασυνοριακών δημόσιων αρχών, και, με βάση την αρχή της εταιρικής σχέσης, να προβλέψουν τη συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων καθώς και σημαντικών ΜΚΟ και ιδιωτικών ενδιαφερόμενων φορέων στα προγράμματα δράσης για την υλοποίηση της εδαφικής ατζέντας».[35]

Στο πολυεπίπεδο αυτό σύστημα εδαφικής διακυβέρνησης, ο ρόλος της Επιτροπής και των υπολοίπων κοινοτικών οργάνων προδιαγράφεται κυρίως ως συντονιστικός και επιτελικός. Έναντι των κρατών-μελών, η Επιτροπή αλλά και τα λοιπά ευρωπαϊκά όργανα επωμίζονται την ευθύνη επιτελικής καθοδήγησης και συντονισμού των δράσεων που αφορούν την επίτευξη της πολιτικής για την εδαφική συνοχή. Για το σκοπό αυτό, καλούνται ειδικότερα, όπως υποδεικνύει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, να αναπτύξουν περαιτέρω το ΣΑΚΧ ως πλαίσιο πολιτικής για την εδαφική συνοχή, να προβούν σε αξιολόγηση των μεμονωμένων μέτρων που έχουν περιληφθεί στο πρόγραμμα δράσης της Εδαφικής Ατζέντας της ΕΕ και να καταλήξουν, το συντομότερο δυνατόν, σε απλούς και μετρήσιμους δείκτες για την παρακολούθηση της χωροταξικής εξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.[\[36\]](#) Το Κοινοβούλιο επισημαίνει «ότι οι δείκτες αυτοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως σημεία αναφοράς (*benchmarking*) για την καθοδήγηση της χωροταξικής ανάπτυξης» και προτείνει στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να βασιστούν στους δείκτες αυτούς «για τη σύγκριση της αποδοτικότητας μεταξύ των κρατών-μελών και για τη δημιουργία βάσης δεδομένων σχετικά με πολιτικές για την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών»[\[37\]](#). Οι προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υποδεικνύουν κατ' ουσίαν την εφαρμογή μεθόδων Ανοικτού Συντονισμού[\[38\]](#) στο πεδίο της εδαφικής συνοχής, επιβεβαιώνοντας έτσι τις αντίστοιχες θέσεις που είχε διατυπώσει η θεωρία λίγα χρόνια νωρίτερα επ' ευκαιρία της συμπερίληψης της εδαφικής συνοχής στο σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης.[\[39\]](#)

## **V. Τι αλλαγές θα σημάνει η θεσμοθέτηση μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για την εδαφική συνοχή;**

Η (αναμενόμενη) επικύρωση και θέση σε ισχύ της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης και η θεσμοθέτηση της εδαφικής συνοχής ως νέου πεδίου ενωσιακής αρμοδιότητας θα σημάνουν ορισμένες αλλαγές για τις ευρωπαϊκές και τις εθνικές πολιτικές. Οι σημαντικότερες από αυτές πιθανολογείται ότι θα αφορούν τα εξής:

### *A. Αναμενόμενες μεταβολές στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:*

Αναμόρφωση των στόχων και των κριτηρίων της πολιτικής συνοχής: Λόγω της ενσωμάτωσης της εδαφικής συνοχής στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, θα πρέπει να αναμένεται γενικότερη αναμόρφωση των στόχων της πολιτικής συνοχής και των κριτηρίων κατανομής των κοινοτικών πόρων στα κράτη-μέλη για την μετά το 2013 περίοδο. Μεταξύ των πιθανών αλλαγών είναι η αύξηση των πόρων που θα διατεθούν αφενός σε δράσεις καταπολέμησης των γεωγραφικών ανισοτήτων μεταξύ των περιοχών της Ένωσης και αφετέρου σε δράσεις εδαφικής συνεργασίας (διακρατικής, διαπεριφερειακής και διασυνοριακής) που μπορεί να αναδείξουν το εδαφικό κεφάλαιο των επιμέρους περιοχών και να συμβάλουν στη συνολική ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού χώρου[40]. Για το ζήτημα αυτό, έχει μάλιστα εκφρασθεί η άποψη ότι η μελλοντική πολιτική συνοχής μπορεί να επικεντρώνεται σε τρεις βασικούς στόχους: πρώτον, τον στόχο της σύγκλισης, ο οποίος θα αφορά τις λιγότερο ανεπτυγμένες οικονομικά περιφέρειες της Ένωσης. δεύτερον, τον στόχο της εδαφικής συνοχής, ο οποίος θα αφορά περιοχές με γεωγραφικά ή/και κοινωνικο-οικονομικά και περιβαλλοντικά μειονεκτήματα (ορεινές, νησιωτικές, συνοριακές, υπερβόρειες, αραιοκατοικημένες περιοχές, περιοχές σε δημογραφική ή/και παραγωγική εγκατάλειψη, περιοχές σε αγροτική απεργήμωση, περιοχές που πλήττονται από τις κλιματικές αλλαγές ή από φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές ή κινδύνους κ.λπ.) και, τέλος, τον στόχο της εδαφικής συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης και της διασυνοριακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης[41]. Σύμφωνα με άλλα σενάρια, η ενσωμάτωση της εδαφικής συνοχής στις Συνθήκες μπορεί να οδηγήσει σε ριζική αναθεώρηση της φιλοσοφίας και των εργαλείων της πολιτικής συνοχής, μεταξύ άλλων και από την άποψη των κριτηρίων κατανομής των διαρθρωτικών πόρων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, υποδεικνύεται επί παραδείγματι η αντικατάσταση των υφισταμένων δεικτών, που στηρίζονται στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, με άλλους πιο σύνθετους δείκτες που θα ενσωματώνουν γεωγραφικά, οικονομικά, πληθυσμιακά και κοινωνικά κριτήρια, όπως το διαθέσιμο εισόδημα, την ανθρώπινη ανάπτυξη και το βαθμό πρόσβασης σε βασικές υποδομές και υπηρεσίες, καθώς και τη δημοσιονομική ικανότητα κάθε περιοχής.[42]

Ενσωμάτωση εδαφικής διάστασης στις άλλες κοινοτικές πολιτικές: Η ενσωμάτωση της εδαφικής διάστασης στις λοιπές κοινοτικές πολιτικές αποτελεί ίσως και τον πλέον ορατό στόχο της πολιτικής για την εδαφική συνοχή, με βάση τα διαθέσιμα μέχρι στιγμής δεδομένα. Την ανάγκη αυτή επισημαίνουν τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στα επίσημα κείμενά τους,[\[43\]](#) όσο και η ίδια η Επιτροπή, στην Πράσινη Βίβλο για την Εδαφική Συνοχή.[\[44\]](#) Η ενσωμάτωση αυτή φαίνεται να αφορά κατά προτεραιότητα τις πολιτικές με άμεση χωρική διάσταση, όπως οι πολιτικές για τα διευρωπαϊκά δίκτυα, το περιβάλλον, την ενέργεια, τη γεωργία και την αλιεία, τον ανταγωνισμό καθώς και την έρευνα και την τεχνολογία ενώ, για τη μετά το 2013 περίοδο, συζητείται η επέκταση της αρχής της εδαφικής ενσωμάτωσης και σε άλλες κοινοτικές πολιτικές. Η ενσωμάτωση της εδαφικής διάστασης στις πολιτικές της Κοινότητας, πιθανολογείται ότι θα συνδυασθεί με την εφαρμογή ενός συστήματος στρατηγικής εκτίμησης των χωρικών επιπτώσεων των κοινοτικών πολιτικών (Territorial Impact Assessment), αντίστοιχου με αυτό που υπέδειξε, το 2001, η ομάδα εργασίας για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, στο πλαίσιο της προετοιμασίας της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση.[\[45\]](#) Σύμφωνα μάλιστα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή πρέπει να προχωρήσει σε μία συστηματική αποτίμηση των χωροταξικών επιπτώσεων των νέων νομοθετημάτων που προωθούνται σε διάφορους τομείς κοινοτικών πολιτικών, αξιοποιώντας τις δυνατότητες που προσφέρουν οι μέθοδοι αξιολόγησης του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Χωροταξίας (ESPON).[\[46\]](#)

Ενίσχυση εδαφικής συνεργασίας: Από αρκετούς συγγραφείς εκφράζεται η εκτίμηση ότι η ενσωμάτωση της εδαφικής συνοχής στις Συνθήκες θα οδηγήσει στην αύξηση των διατιθέμενων πόρων για την εδαφική συνεργασία (διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή)[\[47\]](#). Πράγματι, όπως προκύπτει και από την πρόσφατη Πράσινη Βίβλο, η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται να αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην εδαφική συνεργασία για την προώθηση των στόχων της εδαφικής συνοχής. Και τούτο διότι ο στόχος της εδαφικής συνοχής εμπεριέχει, πλην της περιφερειακής, και μία διαπεριφερειακή και συχνά διεθνική διάσταση που αφορά ιδίως την προώθηση της διασυνδεσιμότητας (interconnectivity) μεταξύ ομόρων περιφερειών, ανεξαρτήτως αν

αυτές ανήκουν διοικητικά στο ίδιο κράτος ή εκτείνονται στην εδαφική επικράτεια περισσότερων κρατών[48]. Η διασυνδεσιμότητα αυτή υπερβαίνει την εμβέλεια των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και εκτείνεται στη δημιουργία νέων διαπεριφερειακών ή διασυνοριακών ενοτήτων και δικτύων συνεργασίας στους τομείς της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας, της προστασίας και της διαχείρισης των φυσικών και πολιτιστικών πόρων, της βελτίωσης της προσπελασιμότητας, της πολιτικής προστασίας, των υπηρεσιών υγείας καθώς και της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.[49] Ήλλωστε, η «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» αποτελεί ήδη τον τρίτο στόχο του ΕΤΠΑ για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2007-2013,[50] που χρηματοδοτείται με πόρους ύψους 8,72 δισ. ευρώ (2,52% του συνολικού προϋπολογισμού των Ταμείων). Για τη διευκόλυνση μάλιστα της συνεργασίας αυτής, η Ένωση παρέχει τη νομική δυνατότητα συγκρότησης Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ). Οι όμιλοι αυτοί διέπονται από τον Κανονισμό 2082/2006, διαθέτουν νομική προσωπικότητα και αποτελούνται από κράτη μέλη, περιφερειακές αρχές, τοπικές αρχές και/ή οργανισμούς δημοσίου δικαίου σε προαιρετική βάση.[51]

Κατάρτιση ευρωπαϊκού χωροταξικού σχεδίου: Πέραν των χρηματοδοτικών δράσεων, η προώθηση της εδαφικής συνοχής εκ μέρους της Ένωσης δεν αποκλείεται να συνδυαστεί και με την κατάρτιση ενός ευρωπαϊκού χωροταξικού σχεδίου στρατηγικού χαρακτήρα. Την προοπτική αυτή αναφέρει ρητά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο από 21.02.2008 ψήφισμά του, συνδέοντάς την ευθέως με την περαιτέρω εξέλιξη του υπάρχοντος Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου και την πλήρη ένταξη των νέων κρατών-μελών σε αυτή τη διαδικασία[52]. Ενα τέτοιο σχέδιο, θα υπηρετούσε διττούς στόχους: πρώτον, την προώθηση του κάθετου συντονισμού μεταξύ των διαφόρων επιπέδων εδαφικής διακυβέρνησης. δεύτερον, την επίτευξη οριζοντίου συντονισμού μεταξύ των επιμέρους τομεακών πολιτικών της Ένωσης, που συχνά ενοχοποιούνται για έλλειψη συνοχής και συνέργειας. Θα ήταν, επιπλέον, απολύτως συμβατό με την ενδεχόμενη εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο πεδίο της ευρωπαϊκής πολιτικής για την εδαφική συνοχή. Είτε πάντως επιλεγεί η λύση της αναβίωσης και της μετεξέλιξης του ΣΑΚΧ, είτε αυτή της κατάρτισης ενός, νέου τύπου, ευρωπαϊκού χωροταξικού σχεδίου, δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής μας ότι αυτό δεν θα έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για τα κράτη-μέλη αλλά θα λειτουργεί ως πλαίσιο αναφοράς και προσανατολισμού των εθνικών και περιφερειακών σχεδιασμών.

Επεξεργασία δεικτών για την εδαφική συνοχή: Η παρακολούθηση των χαρακτηριστικών και των τάσεων που αφορούν την εδαφική συνοχή, προϋποθέτει την ανάπτυξη ορισμένων ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών σε επίπεδο ΕΕ. Την ανάγκη αυτή υπογραμμίζουν τόσο τα κράτη-μέλη, μέσω της Εδαφικής Ατζέντας της Ευρωπαϊκής Ένωσης,[\[53\]](#) όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή των Περιφερειών, μέσω των σχετικών κειμένων τους.[\[54\]](#) Μάλιστα, η τελευταία συνδέει την ανάπτυξη συστήματος εδαφικών δεικτών με την αναδιάρθρωση του τρόπου επιλογής των δικαιούχων της διαρθρωτικής βοήθειας της Κοινότητας για την μετά το 2013 περίοδο. Πρωτεύοντα ρόλο στην επεξεργασία των δεικτών αυτών αναμένεται να έχει το Δικτυακό Παρατηρητήριο της Ευρωπαϊκής Χωροταξίας (ESPON), αλλά και τα υπόλοιπα δίκτυα πληροφοριών που έχουν συγκροτηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως το Urban Audit και το Urbact, σε συνεργασία με τα εθνικά παρατηρητήρια και δίκτυα χωροταξικών πληροφοριών.

Δημιουργία ειδικών διοικητικών δομών εντός της Επιτροπής για την προώθηση της εδαφικής συνοχής: Ο εγκάρσιος και οριζόντιος χαρακτήρας της εδαφικής συνοχής θα απαιτήσει πιθανότατα τη δημιουργία ειδικών διοικητικών δομών εντός της Επιτροπής, με τη μορφή διυπηρεσιακών μονάδων, για τη διαχείριση των θεμάτων της εδαφικής συνοχής. Στο πλαίσιο αυτό, έχει ήδη προταθεί η δημιουργία ειδικής διυπηρεσιακής ομάδας εντός της Επιτροπής με (οριζόντια) αρμοδιότητα επί παντός ζητήματος που αφορά την εδαφική συνοχή ή/και η ίδρυση μόνιμης Γραμματείας για την εδαφική συνοχή, με ισχυρή πολιτική νομιμοποίηση και με αντικείμενο την περαιτέρω επεξεργασία και προώθηση μέτρων, δράσεων και ενεργειών για την εδαφική συνοχή.[\[55\]](#)

*B. Αναμενόμενες μεταβολές στο επίπεδο των κρατών-μελών:*



Εξίσου σημαντικές αναμένεται να είναι οι επιπτώσεις της θεσμοθέτησης της εδαφικής συνοχής και στο επίπεδο των κρατών-μελών.

Ισχυροποίηση του ρόλου του εθνικού και του περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού: Η πλέον σημαντική επίπτωση φαίνεται να είναι η ισχυροποίηση του ρόλου του εθνικού και περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού. Τα μελλοντικά «Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς» (ΕΣΠΑ) θα πρέπει να αποκτήσουν μία ισχυρότερη χωρική διάσταση, αλλά και να συνδεθούν, όπου αυτό δεν γίνεται, με τα Εθνικά ή Περιφερειακά Χωροταξικά Σχέδια, όπως αυτά διατυπώνονται σε κάθε κράτος-μέλος. Ειδικά, στη χώρα μας, τα κύρια ζητήματα που εγείρονται εν όψει των νέων αυτών δεδομένων είναι η ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο (έγκριση των ειδικών χωροταξικών σχεδίων και αναθεώρηση των περιφερειακών χωροταξικών), η πληρέστερη συσχέτιση και ο συντονισμός μεταξύ του εθνικού χωροταξικού (Γενικού Πλαισίου) και του ΕΣΠΑ για την μετά το 2013 περίοδο, αλλά και η ενίσχυση του ρόλου των Περιφερειών στον αναπτυξιακό και χωροταξικό σχεδιασμό σε συνδυασμό με τη δημιουργία ισχυρών ΟΤΑ σε πρωτοβάθμιο επίπεδο.

Ανάγκη για μεγαλύτερη συμπληρωματικότητα και συνέργεια μεταξύ αναπτυξιακού και χωροταξικού σχεδιασμού: Η εδαφική συνοχή, όπως προδιαγράφεται από την πλειονότητα των κοινοτικών κειμένων, δεν εξαντλείται σε δράσεις και πολιτικές χωροταξίας και αστικής ανάπτυξης αλλά παραπέμπει σε μία ολοκληρωμένη προσέγγιση για την ανάπτυξη και τη διαχείριση του χώρου που εμπεριέχει στοιχεία τόσο χωροταξικού σχεδιασμού όσο και σχεδιασμού της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης. Τούτο σημαίνει από πρακτικής απόψεως ότι η επεξεργασία και προώθηση στρατηγικών εδαφικής συνοχής σε διάφορες γεωγραφικές ενότητες (δήμους, μητροπολιτικά συγκροτήματα, περιφέρειες, χώρες, κ.λπ.) προϋποθέτει στενό συντονισμό, συνέργεια και συμπληρωματικότητα μεταξύ του χωρικού σχεδιασμού (χωροταξικού, πολεοδομικού και περιβαλλοντικού) και του γενικού και των ειδικών

αναπτυξιακών σχεδιασμών και προγραμματισμών (σχεδιασμός δικτύων μεταφορών, τηλεπικοινωνιών και ενέργειας, σχεδιασμός παραγωγικών δραστηριοτήτων, προγραμματισμός αστικής και αγροτικής ανάπτυξης κ.λπ.). Για να επιτευχθεί αυτό, απαιτείται μία βαθύτερη αλλαγή φιλοσοφίας στον τρόπο χάραξης και εφαρμογής των σχετικών εθνικών πολιτικών που μπορεί να επηρεάσει τόσο τα υφιστάμενα όργανα και διαδικασίες όσο και το ουσιαστικό περιεχόμενο των προβλεπόμενων σχεδίων και προγραμμάτων σε κάθε κράτος-μέλος. Στο πλαίσιο αυτό, δεν αποκλείεται να δούμε στο μέλλον ακόμη και τη δημιουργία μιας νέας σύνθετης κατηγορίας στρατηγικών χωρικών σχεδίων/προγραμμάτων που θα ενσωματώνουν τόσο χωροταξικά όσο και αναπτυξιακά στοιχεία και θα είναι προσανατολισμένα στη «χωρική ανάπτυξη».[56] Για χώρες, όπως η Ελλάδα, που χαρακτηρίζονται από έλλειψη συνέργειας μεταξύ χωροταξικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού, η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να δρομολογήσει έναν καλύτερο συντονισμό μεταξύ των δύο σχεδιασμών, χωρίς να αποκλείει και τη συγχώνευση του ΕΣΠΑ και του εθνικού χωροταξικού σε ένα ενιαίο κείμενο.[57]

Ενδυνάμωση του ρόλου των περιφερειακών και των τοπικών αρχών: Όπως προεκτέθηκε, η εδαφική συνοχή παραπέμπει, από θεσμικής απόψεως, σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα εδαφικής διακυβέρνησης, που δίδει ειδικό βάρος στις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές, στο πλαίσιο ιδίως του νέου περιεχομένου της αρχής της επικουρικότητας. Από πρακτικής απόψεως, τούτο συνεπάγεται την ενίσχυση αφενός των απευθείας διαύλων επικοινωνίας τους με τις Βρυξέλλες και αφετέρου του θεσμικού και του αναπτυξιακού ρόλου τους εντός των κρατών-μελών. Στη διαδικασία αυτή θα ευνοηθούν αναμφισβήτητα οι εδαφικές ενότητες εκείνες που διαθέτουν ισχυρές και έμπειρες περιφερειακές και τοπικές δομές, επαρκή εξοικείωση με τη στρατηγική και την επιχειρησιακή στοχοθεσία και κουλτούρα προσανατολισμένη στα αποτελέσματα. Δεν αποκλείεται μάλιστα, στο πλαίσιο της εφαρμογής μεθόδων ανοικτού συντονισμού, να εισαχθεί, όπως αναφέρουν ορισμένοι συγγραφείς[58], και η έννοια της «εδαφικής αριστείας» (territorial excellence), δηλαδή της ανάδειξης και επιβράβευσης καλών πρακτικών που προωθούν επιτυχώς την εδαφική συνοχή.

Πιο ενεργός ανάμιξη των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων στις διαδικασίες του εδαφικού σχεδιασμού: Η επιτυχής προώθηση της εδαφικής συνοχής σε διάφορα γεωγραφικά επίπεδα προϋποθέτει την ενεργό ανάμιξη των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων στις διαδικασίες κατάρτισης και κυρίως υλοποίησης συγκεκριμένων δράσεων και προγραμμάτων. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της ΕΕ, στις εδαφικές δράσεις που θα αναληφθούν σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης, «είναι αναγκαίο να συμμετέχει η κοινωνία των πολιτών ..., μέσω των διαρθρωμένων διαδικασιών κοινωνικού διαλόγου και διαλόγου των πολιτών. Σε πολλά κράτη-μέλη και σε πολλές ευρωπαϊκές περιφέρειες υφίστανται οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια (ή παρεμφερείς οργανισμοί), που πρέπει να κινητοποιηθούν ώστε -από κοινού με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών- να συμμετάσχουν ενεργά στα συστήματα διαβούλευσης και διαχείρισης των εδαφικών θεμάτων».[59]

Ενδυνάμωση του ρόλου των εθνικών και διεθνικών επιστημονικών δικτύων: Στο «εκ των κάτω» πρότυπο χωρικής ανάπτυξης που επαγγέλλεται η εδαφική συνοχή, αναμένεται να ευνοηθεί ιδιαίτερα η θέση των εθνικών ή διεθνικών επιστημονικών δικτύων εμπειρογνομώνων και ερευνητών. Ο ρόλος τους δεν εξαντλείται στη συλλογή, ταξινόμηση και ανάλυση των διαθέσιμων χωροταξικών πληροφοριών (δημογραφικά, οικονομικά, γεωμορφολογικά, στατιστικά κ.λπ. δεδομένα) αλλά επεκτείνεται και στην επιστημονική υποστήριξη των εδαφικών πρωτοβουλιών και δράσεων που θα αναληφθούν από διάφορες τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές αρχές σε εθνικό ή/και διεθνικό επίπεδο (εξέταση εναλλακτικών στρατηγικών και εκπόνηση σεναρίων εδαφικής ανάπτυξης, επεξεργασία ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών για την παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιμέρους δράσεων και προγραμμάτων κ.λπ.). Εν όψει μάλιστα της σημασίας που αναμένεται να αποκτήσει η επιστημονική γνώση για την προώθηση της εδαφικής συνοχής, ορισμένοι συγγραφείς κάνουν λόγο για έναν χωρικό σχεδιασμό που στηρίζεται στην επιστημονική τεκμηρίωση και την απόδειξη (evidence-made planning)[60]. Το ρόλο αυτό επιτελούν ήδη σήμερα στο ευρωπαϊκό επίπεδο το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Χωροταξικής Παρατήρησης ESPON και η βάση στατιστικών δεδομένων Urban Audit που περιλαμβάνει 300 περίπου δείκτες για την κατάσταση των ευρωπαϊκών πόλεων και ανανεώνεται με νέα ποσοτικά δεδομένα ανά

τριετία[61]. Αντίστοιχες δομές και μηχανισμοί υπάρχουν και σε αρκετά κράτη-μέλη, όπως το «Federal Office for Building and Regional Planning» (BBR) και η «Akademie für Raumforschung und Landesplanung» (ARL) στη Γερμανία, το «Observatoire des territoires» και το «Réseau Interdisciplinaire pour l' Aménagement du Territoire Européen» (RIATE) στη Γαλλία, καθώς και το «Nordic Center for Spatial Development» (Nordregio) στις Σκανδιναβικές χώρες.

Εφόσον οι υποθέσεις αυτές επαληθευθούν, έστω και εν μέρει, τότε η ευρωπαϊκή χωροταξία -ή πολιτική για την εδαφική συνοχή όπως πρέπει ορθότερα να αποκαλείται πλέον- θα αναδειχθεί σε αφετηρία ή καταλύτη ευρύτερων μεταβολών και, ενδεχομένως, νεωτερισμών στα εθνικά συστήματα χωρικού σχεδιασμού. Ίσως όχι με την ίδια ένταση που παρατηρείται σε άλλους τομείς κοινοτικής αρμοδιότητας, όπως το περιβάλλον, οι οποίοι στηρίζονται κατά κύριο λόγο σε κλασικά νομικά μέσα, αλλά πάντως με την αντίστοιχη δυναμική που χαρακτηρίζει το ενωσιακό οικοδόμημα από τη γέννησή του μέχρι σήμερα.

Εισήγηση στην Ημερίδα της Ελληνικής Εταιρείας Πολεοδομικού και Χωροταξικού Δικαίου «Ζητήματα Χωροταξικού και Πολεοδομικού Δικαίου. Με αφορμή τα 25 χρόνια εφαρμογής του ν. 1337/1983» που πραγματοποιήθηκε στη Θεσσαλονίκη στις 19 Σεπτεμβρίου 2008. προδημοσίευση από τον τόμο πρακτικών της ημερίδας. Το άρθρο αντλεί, ελεύθερα, στοιχεία από προηγούμενα έργα της συγγραφέως και ιδίως από το βιβλίο «Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εθνικές πολιτικές και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008.

[1] Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1992), *Ευρώπη 2000. Προοπτικές Ανάπτυξης του Κοινοτικού Εδάφους*, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών

Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο.

[2] Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1995), *Ευρώπη 2000+Συνεργασία για τη χωροταξία στην Ευρώπη*, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο.

[3] Βλ. και Μ. Καμχής (2007), Η ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου. 1986-2006. Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας, Κριτική, Αθήνα, σ. 111-122, 154 -164, Γ. Γιαννακούρου (2008α), Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εθνικές πολιτικές και ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, Παπαζήσης, Αθήνα, σ. 115-132.

[4] European Spatial Planning Observation Network (ESPON). Για τις ερευνητικές μελέτες που υλοποίησε το ESPON κατά την περίοδο 2002-2006 καθώς και γι' αυτές που εκπονεί κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2007-2013) βλ. τον ιστότοπο του Παρατηρητηρίου: <https://www.espon.eu/>

[5] Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1999), *Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου*, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο.

[6] Ιδίως στον οικονομικό «πυρήνα» της Ευρώπης, δηλαδή την περιοχή μεταξύ Λονδίνου, Παρισιού, Μιλάνου, Μονάχου και Αμβούργου ή άλλως επονομαζόμενη και «ευρωπαϊκό πεντάγωνο».

[7] EU Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion (2007), *The Territorial Agenda of the EU. Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions*, Leipzig, 24/25 May 2007 [https://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_998233/Territorial-Agenda-of-the-European-Union-Agreed-on-25-Mai-2007.pdf](https://www.bmvbs.de/Anlage/original_998233/Territorial-Agenda-of-the-European-Union-Agreed-on-25-Mai-2007.pdf). Στην «Εδαφική Ατζέντα» διατυπώνονται έξι προτεραιότητες για την εδαφική ανάπτυξη της Ευρώπης: προώθηση της πολυκεντρικής αστικής ανάπτυξης, ενδυνάμωση της εταιρικής σχέσης μεταξύ αστικού και αγροτικού χώρου, προώθηση διακρατικών ανταγωνιστικών και καινοτόμων περιφερειακών συσπειρώσεων (clusters), ενδυνάμωση των διευρωπαϊκών δικτύων, προώθηση της αντιμετώπισης, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών και, τέλος, ενδυνάμωση των οικολογικών δομών και της πολιτιστικής κληρονομιάς.

[8] Μ. Καμχής (2008), «Ευρωπαϊκός χώρος και εδαφική συνοχή. Από την Ενιαία Πράξη στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη», στο έργο Γ. Γιαννακούρου (επιμ.), *Μεταρρυθμιστική Συνθήκη και Εδαφική Συνοχή*, Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, τεύχος 10, σ. 201-217 (208).

[9] *Ibid.*

[10] Όπως ιδίως η Assembly of European Regions (AER), η Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CPMR), η European Association of Elected Representatives from Mountain Areas (AEM), η Association of European Border Regions (AEBR) και το European Communes and Regions Council (CCRE).

[11] Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1992), όπ.π., σ. 96-108.

[12] Ε. Ανδρικοπούλου, (2004), «Εδαφική συνοχή και χωρική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση» στο έργο: Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές, Κριτική, Αθήνα, σ. 186-190 (186-187).

[13] *Ibid.*, σ. 187-190.

[14] Faludi, A. (2006), «From spatial development to EU territorial cohesion policy», *Regional Studies*, 40 (6), σ. 667-678 (671-673).

[15] Faludi, A. (2007), «Territorial Cohesion Policy and the European Model of Society», *European Planning Studies*, 15 (4), σ. 567-583.

[16] *Ibid*, σ. 579.

[17] Ε. Ανδρικοπούλου και Γρ. Καυκαλάς (2008), «Κατασκευάζοντας» το εννοιολογικό περιεχόμενο της εδαφικής συνοχής, στο έργο: Γ. Γιαννακούρου (επιμ.), Μεταρρυθμιστική Συνθήκη και Εδαφική Συνοχή, Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, τεύχος 10, σ. 218-234 (231-232).

[18] Η έννοια του εδαφικού κεφαλαίου αναφέρεται στο δυναμικό που διαθέτει ή μπορεί να αναπτύξει μία περιοχή και εμπεριέχει τις εξής ειδικότερες διαστάσεις: α) το πνευματικό κεφάλαιο, δηλαδή τις γνωσιακές δομές και πόρους που συγκροτούνται μέσα από κοινωνικές διαδικασίες, β) το κοινωνικό κεφάλαιο, δηλαδή τις σχέσεις μεταξύ των διαφόρων δρώντων, γ) το πολιτικό κεφάλαιο, δηλαδή τις σχέσεις εξουσίας που διαμορφώνονται μεταξύ των δημοσίων φορέων και την ικανότητά τους να κινητοποιούν άλλους δρώντες στην κατεύθυνση της ανάληψης δράσεων, δ) το υλικό κεφάλαιο, δηλαδή τους οικονομικούς πόρους και τις υποδομές, ε) το πολιτιστικό κεφάλαιο, δηλαδή την υλική και άυλη κληρονομιά και στ) το γεωγραφικό κεφάλαιο, δηλαδή τα φυσικά χαρακτηριστικά μιας περιοχής και τους περιορισμούς και τις ευκαιρίες που προκύπτουν από αυτά. Βλ. αναλυτικά ESPON (2007), *Governance of Territorial and Urban Policies from EU to local levels. Final report*, ESPON project 2.3.2, Part I (Summary), σ. 18. Το κείμενο είναι διαθέσιμο στην ακόλουθη ιστοσελίδα: [https://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/243/366/file\\_2183/fr-2.3.1-full\\_rev\\_Jan2007.pdf](https://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/243/366/file_2183/fr-2.3.1-full_rev_Jan2007.pdf)

[19] *Polverari, L. and Bachtler, J.* (2005), «The contribution of European Structural Funds to territorial cohesion», *Town Planning Review*, 76 (1), σ. 29-42 (35-37).

[20] *Ibid.*, σ. 36.

[21] Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004), Νέα εταιρική σχέση για τη συνοχή: σύγκλιση, ανταγωνιστικότητα, συνεργασία - Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, COM/2004/107, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, σ. 27.

[22] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), Ψήφισμα σχετικά με την τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή [2007/2148(INI)], 21.02.2008, P6\_TA(2008)0068.

[23] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), [Ψήφισμα σχετικά με την παρακολούθηση της εφαρμογής της εδαφικής ατζέντας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Χάρτη της Λειψίας: προς ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη χωροταξική ανάπτυξη και την εδαφική συνοχή \[2007/2190\(INI\)\], 21.02.2008, P6\\_TA\(2008\) 0069.](#)

[24] *Ibid.*

[25] Βλ. επί παραδείγματι την παρ. 31 του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί της τέταρτης εκθέσεως για τη συνοχή, με την οποία προτείνεται η λήψη συγκεκριμένων μέτρων για τη μείωση των διαφορών μεταξύ των εδαφικά προσπελάσιμων περιφερειών και εκείνων με εδαφικά μειονεκτήματα, ήτοι των ορεινών περιοχών, των νησιών, των παραμεθωρίων και των εξόχως απόκεντρων περιοχών.

[26] CoR (2008), First Action Programme for the implementation of the Territorial Agenda. Comments on Action 5.2 «Design and implement a communication and awareness-raising strategy on territorial cohesion and sustainable spatial development» and Item 3 of the Agenda «Territorial cohesion process», Directors-General Meeting on Territorial Cohesion, Brdo, Slovenia 14 May 2008.

[27] *Ibid.*

[28] Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007), Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εδαφική Ατζέντα» (2007/C 168/93), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 168, 20/07/2007, σ. 0016 - 0021.

[29] *Hübner, D.* (2007), «Territorial Cohesion: towards a clear and common understanding of the concept», Speech delivered at the Informal Ministerial Meeting on

Territorial Cohesion and Regional Policy (Speech/07/743), Ponta Delgada, Azores, Portugal, 23 November 2007.

[30] Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2008), Πράσινη Βίβλος για την Εδαφική Συνοχή. Μετατροπή της εδαφικής ποικιλομορφίας σε προτέρημα, COM (2008) 616 τελικό.

[31] Οι συμβολές που κατατέθηκαν στη δημόσια διαβούλευση για την Πράσινη Βίβλο είναι διαθέσιμες στον ιστότοπο της ΕΕ: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/contrib\\_en.htm](https://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/contrib_en.htm). Τα συμπεράσματα της δημόσιας διαβούλευσης επί της Πράσινης Βίβλου θα συμπεριληφθούν, εν συνόψει, στην Έκτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, που θα δοθεί στη δημοσιότητα τον Ιούνιο του 2009.

[32] EU Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion (2007), *όπ.π.*, παρ. 5.

[33] First Action Programme for the Implementation of the Territorial Agenda of the European Union, adopted at the Informal Council of Ministers responsible for spatial planning and development held in Ponta Deldada (Azores) on 23-24 November 2007 (the First Action Programme) [https://www.mzopu.hr/doc/FAPFTITA\\_14022008.pdf](https://www.mzopu.hr/doc/FAPFTITA_14022008.pdf)

[34] Βλ. *Hübner, D.* (2007), *όπ.π.* Σύμφωνα με τη νέα διατύπωση του άρθρου 5 παρ. 3 της Συνθήκης της Λισαβόνας περί της αρχής της επικουρικότητας (πρώην άρθρο 5 ΣΕΚ): «...στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο...». Εξάλλου, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, η Επιτροπή οφείλει να προβαίνει σε ευρείες διαβουλεύσεις πριν υποβάλει πρόταση νομοθετικής πράξης. Κατά τις διαβουλεύσεις αυτές πρέπει να συνεκτιμάται, κατά περίπτωση, η περιφερειακή και τοπική διάσταση των προβλεπομένων δράσεων ενώ στα σχέδια νομοθετικών πράξεων λαμβάνεται δεόντως υπόψη η ανάγκη το τυχόν οικονομικό ή διοικητικό βάρος που βαρύνει την Ένωση, τις εθνικές κυβερνήσεις, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές, τους οικονομικούς φορείς και τους πολίτες να είναι το ελάχιστο δυνατό και ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο. Οι λόγοι που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ένας στόχος της Ένωσης μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης πρέπει να στηρίζονται σε ποιοτικούς και, οσάκις είναι δυνατόν, σε ποσοτικούς δείκτες, ενώ το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθίσταται αρμόδιο να αποφαινεται επί των προσφυγών λόγω παραβίασης, από νομοθετική πράξη, της αρχής της επικουρικότητας.



[35] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), όπ.π., παρ. 12.

[36] *Ibid.*, παρ. 25-28.

[37] *Ibid*, παρ. 28.

[38] Σε αντιδιαστολή με την «κοινοτική μέθοδο» που επιδιώκει την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών και στηρίζεται σε νομοθετικά μέσα κλασσικού χαρακτήρα (οδηγίες, κανονισμούς), η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ) εκφράζει μία ήπια μέθοδο ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που στηρίζεται στο συντονισμό των δράσεων των κρατών-μελών και στη δημιουργία συνθηκών αμοιβαίας μάθησης που μπορεί να οδηγήσουν σε εκούσια σύγκλιση και συμμόρφωση προς κοινούς στόχους. Η ΑΜΣ εφαρμόζεται κυρίως σε τομείς πολιτικών και δράσεων όπου είτε η κοινοτική αρμοδιότητα είναι «αραιή» (π.χ. πολιτική απασχόλησης), είτε οι εθνικές νομοθεσίες και δομές είναι πολύπλοκες και ανόμοιες, με αποτέλεσμα η εναρμόνιση να καθίσταται δυσχερής αν όχι ανέφικτη. Για την έννοια του ανοικτού συντονισμού βλ. αντί πολλών Scott, J. and Trubek, D.M. (2002), «Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union», *European Law Journal*, 8 (1), σ. 1-18 (4-5).

[39] *Faludi, A.* (2004), «The Open Method of Co-ordination and ‘Post-regulatory’ Territorial Cohesion Policy», *European Planning Studies*, 12 (7), σ. 1010-1033.

[40] *Καμχής, Μ.* (2008), όπ.π., σ. 214.

[41] *Jouen, M.* (2008), «Territorial Cohesion: From Theory to Practice», *Notre Europe: Policy Paper 35*, σ. 32. Διαθέσιμο στο: [https://www.notre-europe.eu/uploads/tx\\_publication/Policypaper35-MJouen-TerritorialCohesion-en.pdf](https://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Policypaper35-MJouen-TerritorialCohesion-en.pdf)

[42] Βλ. ιδίως Committee of the Regions (2008), Working Document of the Commission for Territorial Cohesion Policy on Territorial Cohesion, COTER-IV-020, 15th commission meeting, 17 October 2008 (Rapporteur: Jean-Yves Le Drian/PES/FR). Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο: [www.cor.europa.eu/COR\\_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=9524836d-721d-4e7e-b56b-2f3ca1cc5b6d](http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=9524836d-721d-4e7e-b56b-2f3ca1cc5b6d)

[43] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), όπ.π., παρ. 14 και 21, Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007), όπ.π., ιδίως παρ. 7 και 8.

[44] Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2008), όπ.π., παρ. 3.1.

[45] Report by Working Group on «Multi-level Governance: Linking and Networking the

various Regional and Local Levels», May 2001,  
[https://ec.europa.eu/governance/areas/group10/report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/governance/areas/group10/report_en.pdf)

[46] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), όπ.π., παρ. 14.

[47] Καμχής, Μ. (2008), όπ.π., σ. 214, Jouen, M. (2008), όπ.π., σ. 32-33.

[48] Γ. Γιαννακούρου, (2008β), «Η θεσμική διάσταση της εδαφικής συνοχής. Αναζητώντας μία νέα μορφή εδαφικής διακυβέρνησης στην Ευρώπη» στο έργο: Γ. Γιαννακούρου, (επιμ.) (2008), «Αφιέρωμα: Μεταρρυθμιστική Συνθήκη και Εδαφική Συνοχή», Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική. Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, Τεύχος 10, Απρίλιος - Ιούνιος 2008, σ. 235-246 (241).

[49] *Ibid.*

[50] Κανονισμός ΕΤΠΑ αριθ. 1080/2006, άρθρο 6.

[51] Για την ανάλυση του θεσμού αυτού, βλ. Γ. Γιαννακούρου, (2008α), όπ.π., σ. 125-127.

[52] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), όπ.π., παρ. 25.

[53] EU Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion (2007), όπ.π., παρ. 34.

[54] Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008), όπ.π., παρ. 27-28, Committee of the Regions (2008), όπ.π., παρ. 4.1.2.

[55] Βλ. σχετικά A.R.L. (2008), The Territorial Cohesion Principles. Position paper to the EU Green Paper on Territorial Cohesion, No 78, Hanover. Διαθέσιμο στο: [https://www.arl-net.org/pdf/pospapier/PosPaper\\_78.pdf](https://www.arl-net.org/pdf/pospapier/PosPaper_78.pdf) Σε αντίστοιχη κατεύθυνση κινείται και το από 21.02.2008 ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (2008), όπ.π., παρ. 4, το οποίο επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να δημιουργήσει διϋπηρεσιακή ομάδα που θα ασχολείται με προτάσεις για την εφαρμογή της ολοκληρωμένης προσέγγισης της εδαφικής διάστασης της συνοχής.

[56] Για την έννοια αυτή και για το νέο επιστημονικό πεδίο που προδιαγράφει βλ. Καυκαλάς, Γρ. (2004), «Το επιστημονικό πεδίο της χωρικής ανάπτυξης: Εξέλιξη και βασικές συνιστώσες», στο έργο Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές, Κριτική, Αθήνα, σ. 15-37.

[57] Γ. Γιαννακούρου, (2008), «Το θεσμικό πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: επίκαιρα διλήμματα και προκλήσεις για το μέλλον», στο έργο: Γ. Γιαννακούρου, Κ. Μενουδάκος, Λ. Βασενχόβεν (2008), Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και εφαρμογή στην πράξη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, Σειρά: Βιβλιοθήκη Περιβαλλοντικού Δικαίου-24, σ. 13-29 (14-21).

[58] Μ. Καμχής, (2008), όπ.π., σ. 214 -215.

[59] Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007), όπ.π., παρ. 5.5.2.

[60] Faludi, A. (ed.) (2006), Evidence-based Planning (Special Issue), disP 165, 42(2), σ. 3-72.

[61] Η βάση αυτή καταρτίστηκε από την Επιτροπή σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία και τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών-μελών. Βλ. αναλυτικά: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/themes/urban/audit/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/regional_policy/themes/urban/audit/index_en.htm).