

# Η ΕΝΕΡΓΗ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ ΩΣ ΜΕΘΟΔΟΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

---

Κώστας Σοφούλης, Καθηγητής Πανεπιστημίου Αιγαίου

## Περίληψη

Γίνεται ιστορική αναδρομή στον θεσμό της Ενεργούς Πολεοδομίας και την εξέλιξη ανα τον κόσμο και ειδικότερα στην Ελλάδα. Περιγράφονται λεπτομερέστερα τα Προγράμματα ΕΠ που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα, αναλύεται η στάση που οι σχετιζόμενοι φορείς και κοινωνικές ομάδες πήραν απέναντι στην ΕΠ γενικά και ειδικότερα στην εφαρμογή της στην χώρα μας και αναλύονται τα κυριότερα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε η Μελέτη Αξιολόγησης των Αποτελεσμάτων από την εφαρμογή της ΕΠ στην Κομοτηνή και την Ξάνθη.

## Εισαγωγικά

Ο θεσμός και η μεθοδολογία της Ενεργής Πολεοδομίας (Urbanisme Operationnel) μπορεί να θεωρηθεί ως ολοκληρωμένη προσέγγιση του προβλήματος της κατοικίας<sup>1</sup>.

Η Ενεργή Πολεοδομία είναι μια "τεχνική", που επιτρέπει τον ολοκληρωμένο σχεδιασμό οικιστικών ενοτήτων, με τρόπο που να διασφαλίζει τη συγχρονισμένη παραγωγή κελυφών και πολεοδομικών εξυπηρετήσεων, σύμφωνα με στόχους και σταθερότυπα που έχουν επιλεγεί εκ των προτέρων. Ο ορισμός που δίνει ο Ν. 947/79 είναι χαρακτηριστικός:

"Ενεργός πολεοδομία είναι η, επί τη βάσει πλήρους πολεοδομικού σχεδιασμού και δια της επεμβάσεως του κράτους, ή του υπό τούτου εξουσιοδοτημένου φορέως, αναμόρφωσις υφισταμένων ή δημιουργία νέων πολεοδομικών συγκροτημάτων, εξυπηρετούντων λειτουργικώς τας ανάγκας της οργανωμένης κοινωνικής διαβιώσεως ή απασχολήσεως των κατοίκων και ανταποκρινομένων εις τα φυσικά, οικονομικά και αισθητικά δεδομένα της περιοχής".

Από άποψη άσκησης πολιτικής (για την αντιμετώπιση του προβλήματος της κατοικίας) το πλεονέκτημα που παρέχει ο θεσμός είναι ότι διευκολύνει την εφαρμογή διοικητικών και οικονομικών μέτρων που αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση συγκεκριμένων ομάδων πληθυσμού. Αυτό συμβαίνει, επειδή η πολιτική εξουσία θα έχει να "περάσει" τα επιθυμητά μέτρα μέσα από έναν και μοναδικό φορέα, και μάλιστα με μορφή συμβατικής συμφωνίας, εκεί, όπου κάτω από συνθησιόμενες συνθήκες, θα ήταν υποχρεωμένη να συναλλαγεί με εκατοντάδες, ή και χιλιάδες νοικοκυριά και επιχειρήσεις που θα σχετίζονταν με την οικιστική ανάπτυξη της ίδιας περιοχής.

Είναι φανερό, ότι η μεθοδολογία της Ενεργής, Πολεοδομίας αποτελεί τεχνική επηρεασμού της προσφοράς κατοικίας και από την άποψη αυτή βρίσκεται σε ορθό θεωρητικό προσανατολισμό. Μολαταύτα, δεν μπορεί να θεωρηθεί και αυτόνομη ως μεθοδολογία για την αντιμετώπιση το προβλήματος της κατοικίας. Το βεληνεκές της φθάνει μέχρι εκεί που επιτρέπει το ευρύτερο περιβάλλον πολιτικής μέσα στο οποίο θα χρησιμοποιηθεί. Και το περιβάλλον αυτό είναι πραγματικά ευρύτατο και εξαιρετικά περίπλοκο, όπως οικιαγραφήθηκε

---

1. Για τη θεωρητική θεμελίωση αυτής της εκτίμησης βλ. Σοφούλης, Κ. Μ. [1989]

ήδη στην επισκόπηση της θεωρίας. Περιλαμβάνει τη δημοσιονομική πολιτική, την πολιτική που σχετίζεται με την κίνηση των κεφαλαίων και της αποταμίευσης και, φυσικά, καθορίζεται από την κατάσταση που οι αντίστοιχες περιοχές της εθνικής οικονομίας βρίσκονται. Αυτό, άλλωστε αποδείχτηκε και από την ιστορία της εφαρμογής του θεσμού στην Ελλάδα, της οποίας τ' αποτελέσματα υπήρξαν σχεδόν μηδαμινά. Προφανώς, η μέθοδος χρειάζεται τη στήριξη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για την κατοικία, που θα εναρμονίζει κείριους τομείς της δημοσιονομικής κυρίως πολιτικής στους σκοπούς και τους στόχους της. Αλλιώς, μέσα σε αντιφατικό περιβάλλον πολιτικής, ο θεσμός της Ενεργής Πολεοδομίας παραμένει αναποτελεσματικός ή ανενεργός.

## 1.0. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

Ο θεσμός της Ενεργής Πολεοδομίας αναπτύσσεται στις ευρωπαϊκές χώρες τις πρώτες δεκαετίες μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, στα πλαίσια της γενικότερης προσπάθειας που γινόταν για να καλυφθούν οι ανάγκες που είχαν προκληθεί από τις καταστροφές του οικιστικού πλούτου, αλλά και για να αντιμετωπιστεί η αυξανόμενη ζήτηση κατοικιών και πολεοδομικών ανέσεων της εποχής<sup>2</sup>.

Βέβαια, η ενεργή πολεοδομία, δηλαδή η "δι' οργανωμένης δομήσεως δημιουργία πολεοδομικών συγκροτημάτων κατά ζώνας", όπως την ορίζει το ομώνυμο ελληνικό Ν.Δ. 1003/71, δε σημαίνει εισαγωγή ενός εντελώς νέου τρόπου δημιουργίας οικιστικών συνόλων. Η αντιμετώπιση των σχετικών αναγκών είναι πανάρχαιο μέλημα των ανθρώπων, οι οποίοι "εζήτουν αθροίζεσθαι και σώζεσθαι κτίζοντες πόλεις", συνήθως με κάποιον οργανωμένο τρόπο, εφόσον πρόκειται για νέα οικιστικά σύνολα και όχι για οικισμούς με οργανική ανάπτυξη.

Στη νεότερη εποχή, οι πρώτες προσπάθειες σε μικρή κλίμακα αρχίζουν ήδη από το 19ο αιώνα με σκοπό την απάλειψη των οικιστικών αλλά και κοινωνικών προβλημάτων που προκαλούσε στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης η βιομηχανική επανάσταση και που ήταν πρωτόγνωρα για την εποχή τους.

Μετά από αυτές τις πρωτοποριακές ενέργειες, ακολουθεί σε θεωρητικό, αλλά και σε πρακτικό επίπεδο, η συστηματικοποίηση της οικιστικής εξέλιξης κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ των δύο παγκόσμιων πολέμων. Τότε αναπτύσσονται μεγάλα κοινωνικά και πολεοδομικά συστήματα, που έμελλαν ν' αποτελέσουν, αργότερα, τη βάση κάθε οικιστικής ανάπτυξης. Τότε ακόμη, αρχίζουν οι πρώτες εφαρμογές με την πραγμάτωση ολοκληρωμένων οικιστικών συνόλων με ολοκληρωμένη προμελετημένη αντίληψη των λειτουργιών τους. Μπορούμε ν' αναφέρουμε χαρακτηριστικά ότι το 1939 λειτουργούσαν στη Γαλλία 300 Γραφεία Λαϊκής Στέγης (HLM).

Αξίζει, όμως, να τονιστεί ένα σημαντικό γνώρισμα εκείνου του είδους της οικιστικής εξέλιξης και - γενικότερα - της ενεργού πολεοδομίας, που ήδη αρχίζει να διαφαίνεται από την εποχή του μεσοπολέμου και αναφέρεται στις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας και στη διαχρονική εξέλιξη του θεσμού. Τόσο οι εσωτερικές προϋποθέσεις, όσο και τα διεθνή γεγονότα καθιστούν δύσκολες τις συγκρίσεις των επιτευγμάτων κατά τόπους. Η εξέλιξη σε κάθε χώρα είναι διαφορετική, όπως διαφορετικά είναι και τα σχετικά αποτελέσματα. Λόγω της αναπόφευκτης υστέρησης μεταξύ των ίδιων φάσεων ανάμεσα σε διαφορετικές χώρες, παρουσιάζεται συχνά το φαινόμενο σε μια χώρα να ακολουθούνται τρόποι κατασκευής οικισμών, που σε άλλες

2. Η ιστορική επισκόπηση του θεσμού βασίζεται κατά κύριο λόγο σε υλικά και πληροφορίες που συγκέντρωσε για λογαριασμό του συγγραφέα ο αρχιτέκτονας - πολεοδόμος κ. Γιάννης Μιχαήλ, τον οποίο και ευχαριστώ θερμά.

χώρες έχουν ήδη αναιρεθεί από τις εμπειρίες της εφαρμογής. Πάντως, επαναλαμβάνεται, ότι καθοριστική τομή στην όλη εξέλιξη αποτέλεσε η διεθνής συγκυρία της περιόδου 1939-45.

Οι ελάχιστες ευρωπαϊκές χώρες, που δεν αναμίχθηκαν στο Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, είχαν την ευκαιρία ν' αναπτύξουν και να εφαρμόσουν τα μεγάλα κοινωνικά πολεοδομικά ρεύματα, που προαναφέρθηκαν, και να προχωρήσουν συστηματικά στη δημιουργία ολοκληρωμένων οικιστικών συνόλων. Οι χώρες αυτές, δηλαδή η Ελβετία και κυρίως η Σουηδία, αποτέλεσαν εκπαιδευτικά υποδείγματα προς τα οποία α άλλες χώρες πρόσβλεπαν με θαυμασμό, έχοντας, βέβαια, ν' αντιμετωπίσουν πολλαπλάσια προβλήματα. Όταν κατά τα μέσα της δεκαετίας του 1950-60 αρχίζει στην Ευρώπη ο προγραμματισμός αξιόλογων οικιστικών συνόλων, η Σουηδία έχει ήδη να αξιολογήσει πλούσιες εμπειρίες. Οι κεντροευρωπαίοι επισκέπονται τότε το δορυφορικό οικισμό Vallingby κοντά στη Στοκχόλμη, που είχε πραγματωθεί βάσει μακροχρόνιου χωροταξικού, πολεοδομικού και συγκοινωνιακού (μετρό) προγραμματισμού. Γίνεται ευρέως γνωστό το παράδειγμα ενός μικρού κοσμηματοπωλείου με τη μεγαλύτερη τότε εμπορική κίνηση σ' όλη τη Σουηδία. Οι Σουηδικές πολεοδομικές τεχνικές και διαχειριστικές εμπειρίες περνούν από πανεπιστήμια άλλων χωρών ως μαθήματα, αλλά και στον κατασκευαστικό τομέα, χωρίς να λείπουν κάποτε και οι μέχρις υπερβολής απομιμήσεις. Σημαντικές στη Σουηδία παραμένουν τόσο η αξιοποίηση των εμπειριών από τον ένα οικισμό στον επόμενο, όσο και η εξέλιξη της πολεοδομικής και αρχιτεκτονικής σύλληψης. Πλην, όμως, ακριβώς στη Σουηδία, αν και αποφεύχθηκαν οι υπερβολές των τεράστιων μεγεθών, παρατηρείται για πρώτη φορά μια κόπωση από τις νέες αναζητήσεις και μια παλινδρομική τάση προς τις παλιές μορφές.

Άλλες πάλι χώρες, αν και πήραν μέρος στον πόλεμο, συνέχισαν μετά το τέλος του τη συστηματική οικιστική προσπάθειά τους, η οποία, μάλιστα, δεν είχε διακοπεί από θεωρητικό και προγραμματικό επίπεδο ούτε στη διάρκεια του πολέμου. Στην Ολλανδία είναι συνεχής η απόκτηση γης από το νερό (reclamation) και η προγραμματισμένη απόδοσή της στην πολεοδομική διαδικασία. Συνεχής είναι και στη Βρετανία η προώθηση του θεσμού των Νέων Πόλεων, διαφόρων "γενιών", με έντονα πάντα τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του βρετανικού τρόπου οίκησης (π.χ. οι διώροφες μονοκατοικίες σε σειρά).

Στις υπόλοιπες χώρες αρχίζει αμέσως μετά τον πόλεμο η πρώιμη και κατά κανόνα ασυστηματοποίητη φάση της ανοικοδόμησης, μέσω κυρίως της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Γύρω στο 1950 παρατηρούνται οι πρώτες προσπάθειες αναμόρφωσης της στεγαστικής πολιτικής σ' όλα σχεδόν τα κράτη της Ευρώπης, με κύριο γνώμονα την παραγωγή λαϊκής κατοικίας, ενώ ακόμη η πολεοδομική αντιμετώπιση ακολουθεί απλές λύσεις παλαιότερων εποχών. Προέχει η άμεση στέγαση πολεμοπαθών και εργατών. Ακόμη και στην όχι ιδιαίτερα τότε πλούσια Ιταλία ιδρύεται η INA-CASA (νόμος 28.2.1949), που εφαρμόζει αμέσως ένα μεγάλο αριθμό οικιστικών συνόλων. Άλλωστε, το 1950 περίπου, οι ευρωπαϊκές πόλεις είχαν κατά κανόνα φτάσει στα προπολεμικά πληθυσμιακά επίπεδα.

Η ακμή της ενεργής πολεοδομίας έρχεται με τη δεκαετία 1960-70. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της Γαλλίας, η οποία, με τη ριζοσπαστική νομοθεσία 1958-62 δίνει τεράστια ώθηση στην ενεργή πολεοδομία. Τα γαλλικά επιτεύγματα και κυρίως τα γαλλικά νομοθετικά πλαίσια ασκούν μεγάλη επίδραση σε πολλά κράτη. Την εποχή αυτή δεν προέχει πια η άμεση στέγαση, αλλά η αντιμετώπιση άλλων ευρύτερων αναγκών των κατοίκων των σύγχρονων πόλεων. Την εξέλιξη τώρα διαμορφώνουν διάφοροι άλλοι παράγοντες, που επιβάλλουν νέο ύψος, νέες κλίμακες, νέους τρόπους χρηματοδότησης και νέες πολεοδομικές εκφράσεις.

Η στενότητα χώρου μέσα στις πόλεις (και μάλιστα μετά την ανοικοδόμηση κατεστραμμένων κτισμάτων σε μεμονωμένα οικοπέδα) και η συνεχής άνοδος των τιμών της γης, γεννούν ένα

νέο τύπο ικανοποίησης της οικιστικής ζήτησης και της εξάπλωσης των πόλεων μέσω οργανωμένων οικιστικών συνόλων, που σχεδιάζονται και υλοποιούνται στο σύνολό τους από μεγάλους κατασκευαστικούς φορείς. Ετσι, η παραγωγή κατοικιών δε γίνεται σε μεμονωμένα οικοπέδα με το σύστημα της αυτοστέγασης, αλλά εξελίσσεται σε σημαντικό εργαλείο, που χρησιμοποιείται από το δημόσιο για την ενάσκηση χωροταξικής, πολεοδομικής, επενδυτικής, ακόμη και τεχνολογικής πολιτικής με, κατά κανόνα, παρεμβατικό χαρακτήρα. Τα νέα σύνολα διαφέρουν αισθητά από τις πρώτες μεταπολεμικές προσπάθειες: είναι μεγάλων κλιμάκων, διαθέτουν πλήρη τεχνική και - κυρίως - κοινωνική υποδομή, χρησιμοποιούν συνεχώς αυξανόμενες πολεοδομικές και αρχιτεκτονικές σταθερές χώρου (δηλαδή μονοτονίας), κατασκευάζονται στο σύνολό τους σε συμπιεσμένες χρονικές προθεσμίες κ.ο.κ. Τα μεγάλα οικιστικά έργα σε διάφορες κλίμακες και σε διάφορους τύπους (νέες πόλεις, μεγάλα σύνολα, οικιστικές μονάδες, οργανωμένες επεκτάσεις κλπ.) σφραγίζουν έτσι την όψη της περιφέρειας των ευρωπαϊκών πόλεων, κάποτε δε και μικρών χωριών. Οι παράγοντες που διέπουν αυτή την εξέλιξη είναι οι εξής:

(α) Η συσσώρευση πληθυσμού και παραγωγικού δυναμικού σε νέες γεωγραφικές τοποθεσίες.

(β) Η διακίνηση του πληθυσμού από υφιστάμενες πόλεις προς την περιφέρειά τους, είτε λόγω εξάπλωσης μέσα σ' αυτές άλλων λειτουργιών (π.χ. τριτογενείς απασχολήσεις), είτε λόγω διαφοροποίησης των απαιτήσεων για καλύτερη ποιότητα ζωής και κατοικίας, εφόσον από τότε αρχίζει η υποβάθμιση του αστικού περιβάλλοντος. Μετά το 1960 οι ευρωπαϊκές πόλεις αρχίζουν να χάνουν πληθυσμό, ενώ τον κερδίζουν τα προάστειά τους.

(γ) Η ευκαιρία εφαρμογής ελκυστικών σχεδιαστικών ιδεολογιών, που παλαιότερα φαινόταν ανέφικτες και που τώρα είχαν αγγίξει τα πλατά λαϊκά στρώματα. Ετσι, η απαίτηση για κατοικία μέσα στο πράσινο, διαποτίζει τον πολεοδομικό σχεδιασμό των προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας.

(δ) Οι δυνατότητες παραγωγής κατοικίας σε μεγάλη κλίμακα, αλλά και διαμόρφωσης κατάλληλων αγορών από μεγάλους χρηματοδοτικούς και κατασκευαστικούς οργανισμούς, με ευρεία συμμετοχή σ' αυτούς των εργατικών οργανώσεων, και

(ε) Η εξέλιξη της οικοδομικής τεχνολογίας.

Στις δύο συνεχόμενες δεκαετίες 1960-80, ο θεσμός της ενεργής πολεοδομίας γνωρίζει ευρύτατη εφαρμογή. Αργότερα, ακολουθεί - με πολλές τοπικές διαφοροποιήσεις - κάμψη της στεγαστικής ζήτησης, εξαιτίας της σχετικής ικανοποίησης των αντίστοιχων αναγκών. Η παραγωγή κατοικίας ακολουθεί πτωτικές τάσεις, χωρίς όμως να σταματήσει η χρησιμοποίηση του θεσμού της ενεργής πολεοδομίας, που γνωρίζει, στο μεταξύ, τις εξής εξελίξεις:

Πρώτο, μειώνονται τα μεγέθη και οι κλίμακες των έργων. Ανάλογη είναι και η στενότητα των χρηματοδοτήσεων. Τώρα προέχει η προβολή της ταυτότητας κάθε οικισμού και η ικανοποιητική αισθητική διαμόρφωσή του.

Δεύτερο, η πραγμάτωση νέων έργων προϋποθέτει εξακριβωμένες ανάγκες και διασφαλισμένη ενεργή ζήτηση. Μετά την περίοδο της οικιστικής σπατάλης, έρχεται η περίοδος των αντικειμενικών κριτηρίων, αιτιολογημένων σκοπιμοτήτων και εξασφαλισμένων χρηματοδοτήσεων. Ετσι, στις "επτά" νέες πόλεις γύρω από το Παρίσι, λ.χ., ή στις τελευταίες βρετανικές νέες πόλεις, η παραγωγή ακολουθεί τη ζήτηση σύμφωνα με τους ρυθμούς της αγοράς. Εξάλλου, παντού καταβάλλεται προσπάθεια εντοπισμού των δικαιούχων, που πραγματικά έχουν ανάγκη στέγης, είτε με παροχή έτοιμης κατοικίας, είτε με σχετική ενίσχυση.

Τρίτο, όσον αφορά στις αναπλάσεις προς τις οποίες μετατοπίζεται το θάρος της οικιστικής πολιτικής, ακολουθείται τώρα η στρατηγική των μικρών βημάτων και των ήπιων

επεμβάσεων. Εξάλλου, η αξιοποίηση του υφιστάμενου κτριακού πλούτου αφορά σε σύνολα με πολλά μεμονωμένα αντικείμενα και ποικίλες διαδικασίες.

Στις παραπάνω εξελίξεις, πρέπει να προστεθεί και το γενικό κλίμα αποδοχής του θεσμού, το οποίο - και αυτό - έχει μεταβληθεί τουλάχιστο σε σχέση με την πενταετία 1970-75. Ο σκεπτικισμός με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι ακρότητες του θεσμού προκλήθηκε από τη μαζική και ταχύτατη πραγμάτωση τεράστιων οικιστικών συνόλων, χωρίς καμία οργανική και σταδιακή διασύνδεση με την προϋφιστάμενη κατάσταση. Είναι φανερό, στα μάτια του κόσμου, ότι σε μερικές περιπτώσεις παραμελήθηκαν λόγω σπουδής, πολλές ωλικές και άυλες αξίες, όπως η αισθητική διαμόρφωση, η κοινωνική συνεκτικότητα, η δημογραφική διαστρωμάτωση, η ανθρώπινη κλίμακα, κτλ. Αρκετά άχαρα και μονότονα συγκροτήματα επέσειραν την άρνηση ή και την αποστροφή του κόσμου, που τους προσέδωσε μυθικές διαστάσεις. Για παράδειγμα, γράφηκε στο λαϊκό τύπο, για τη μονάδα Sarcelles κοντά στο Παρίσι, ότι εκεί εντοπίστηκε μια νέα και άγνωστη ασθένεια, η "Σαρσελλίτις", από την οποία προσβάλλονται οι κάτοικοί της λόγω απομόνωσης, ανίας κλπ!

Συνάμα, ο σκεπτικισμός για το τεράστιο οικιστικό σύνολο, συμβαδίζει με μια στροφή προς παλιές, γνώριμες μορφές παλαιότερων εποχών. Κάποτε, αυτός ο ρομαντισμός αναφέρεται σε αρχιτεκτονικές και πολεοδομικές μορφές του 19ου αιώνα, τις οποίες, όμως, είχε εκποτίσει η αρχιτεκτονική και πολεοδομική πρακτική του πρώτου μισού του 20ού αιώνα, που θεωρούσε τα αντίστοιχα περιβάλλοντα ανθυγιεινά, υποβαθμισμένα, κ.ο.κ. Είναι γνωστό, ότι οι συρμοί στην αρχιτεκτονική και πολεοδομία έρχονται και παρέρχονται πολύ πιο γρήγορα απ' ό,τι διαρκεί η περίοδος του προγραμματισμού, της λήψης αποφάσεων, της μελέτης και της κατασκευής των οικιστικών μονάδων. Αν μάλιστα, ληφθεί υπόψη η περίοδος απόκτησης και απελευθέρωσης της αναγκαίας γης με τις ιδιαίτερα χρονοβόρες διαδικασίες απαλλοτρίωσης, τότε η παραπάνω συνολική χρονική περίοδος κυμαίνεται στις Δυτικές χώρες, γύρω στη δεκαετία. Ετσι, το τελικό προϊόν φτάνει σε τελική αξιολόγηση, σε μια περίοδο όπου ενδεχομένα έχουν αλλάξει τα κριτήρια που με βάση τους είχε γίνει η αρχική σύλληψη του έργου. Αυτός ο ετεροχρονισμός έχει ασφαλώς ιδιαίτερη σημασία για μια χώρα, όπως η Ελλάδα, όπου η πολιτικο-κοινωνική περιρρέουσα ατμόσφαιρα είναι ιδιαίτερα ρευστή.

## 2.0. Η ΕΝΕΡΓΗ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στη χώρα μας, η εξέλιξη του θεσμού της ενεργής πολεοδομίας ακολουθεί ασυνεχή πορεία, άλλοτε στο πνεύμα της αντίστοιχης πορείας στα άλλα κράτη και άλλοτε με σημαντική υστέρηση, ή και με διεστραμμένες παραλλαγές. *Αξίζει, δε, να σημειωθεί, ότι ο θεσμός και η πρακτική της, συγγέεται πολλές φορές με τη μεθοδολογία της οργανωμένης δόμησης.*

Η εμπόλεμη κατάσταση κάλυψε μια ολόκληρη δεκαετία, αφού ο παγκόσμιος πόλεμος ακολουθήθηκε από τον εμφύλιο (1940-49), όταν στην υπόλοιπη Δυτική Ευρώπη, η οικονομική και πολιτική ομαλότητα είχε αποκατασταθεί ήδη από το 1945. Η αντιμετώπιση των στεγαστικών αναγκών απασχόλησε έντονα τον τεχνικό, οικονομικό και πολιτικό κόσμο της χώρας, από την εποχή ήδη του Πολέμου και της Κατοχής (Κ. Δοξιάδης, Κ. Κιτοίκης, Υπουργείο Κοινωνικής Προνοίας και Αντιλήψεως της Εξόριστης Κυβέρνησης στο Κάιρο, κλπ.). Αλλωστε, όπως και στις άλλες χώρες της Ευρώπης, ο σχετικός προβληματισμός είχε τις ρίζες του ήδη στην εποχή του μεσοπολέμου και ειδικότερα στην πληθώρα των τότε προτάσεων για την πολεοδομική εξέλιξη της Αθήνας. Τότε επανειλημμένα είχε προταθεί η δημιουργία οργανωμένων οικιστικών συνόλων.

Πολύ νωρίς, ουσιαστικά αμέσως μετά τη λήξη του πολέμου, οι δημόσιες υπηρεσίες ασχολούνται εντατικά με την ανασυγκρότηση και με την οικιστική αναδιάρθρωση, στο μέτρο βέβαια των τότε καταστάσεων και αντιλήψεων. Σχετικά νωρίς, επίσης, μπαίνει στη σχετική προβληματική και η μοναδική υποθηκική τράπεζα της χώρας, η Εθνική Κτηματική Τράπεζα, χωρίς, όμως, να προχωρήσει σε πρακτικές εφαρμογές. Νωρίς, επίσης, επιχειρείται και η συστηματική νομοθετική πλαισίωση των θεσμών της λαϊκής και εργατικής κατοικίας (Α.Ν. 1667/1951 και Ν. 2063/1952 αντίστοιχα).

Στις δεκαετίες του 1950 και 1960 κορυφώνεται η φάση της ραγδαίας ανοικοδόμησης με το σύστημα της ανηπαροχής, με αποκλειστικό μοχλό την ιδιωτική πρωτοβουλία, αλλά με υψηλή πάντοτε χρηματοδότηση, κυρίως έμμεση, από δημόσιους πόρους, συμπεριλαμβανομένης και της *διαρροής* υποτιθέμενων βιομηχανικών πιστώσεων. Ο προβληματισμός τότε, σχετικά με αυτό τον τρόπο δόμησης είναι αρκετά περιορισμένος. Η απείρεια όμως των μεμονωμένων κτισμάτων, ή για την ακρίβεια, των πολυκατοικιών που κτίζονται με ανηπαροχή, γεννά γύρω στο 1960 τις πρώτες αμφισβητήσεις, που πληθαίνουν μετά το 1960.

Η πρώτη μεγάλη ευκαιρία για τη συλλογική προβολή θέσεων και προτάσεων σχετικά με τη μεθόδευση της παραγωγής στέγης, δίνεται στο Β' Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο, στη Θεσσαλονίκη το 1962, με τίτλο "Λαϊκή κατοικία και πολεοδομία". Πολλοί εισηγητές ζητούν την ενίσχυση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας από κρατικούς πόρους για την ανάπτυξη οργανωμένης δόμησης ή για τη δημιουργία άρτια μελετημένων ολοκληρωμένων οικιστικών συνόλων. Ακολουθούν πολλές εκδηλώσεις πάνω σ' αυτό ακριβώς το συγκεχυμένο ακόμη θέμα, δηλαδή τη σύζευξη κατοικίας και πολεοδομίας, χωρίς, όμως, συστηματικό διαχωρισμό των απαιτούμενων θεσμικών, διαδικαστικών, οργανωτικών και λοιπών μέτρων. Θα πρέπει, πάντως, να σημειωθεί ότι τότε, ούτε στις ευρωπαϊκές χώρες είχαν συγκεντρωθεί και αξιολογηθεί οι σχετικές εμπειρίες από την εφαρμογή, οπότε οι διάφοροι προβληματισμοί περιστρέφονταν γύρω από γενικές απαιτήσεις και προτάσεις. Πάντως, αυτή την περίοδο πραγματοποιούνται αρκετά οικιστικά σύνολα, μικρής όμως κλίμακας, από δημόσιους, αλλά και ορισμένους ιδιωτικούς φορείς (π.χ. Ασπρα Σπίτια, Βοιωτίας, 1963-64 και 1970-72).

Σταθμός στην ιστορία της ενεργής πολεοδομίας στην Ελλάδα αποτελεί η έκδοση του ΚΕΠΕ, *Οικισμός, Μελέται Πενταετούς Προγράμματος*, Αθήνα 1967 (εκτύπωση 1966). Για πρώτη φορά αντιμετωπίζεται το πρόβλημα του τομέα γενικότερα, αλλά και το θέμα της ενεργής πολεοδομίας ειδικότερα. Οι σχετικές προτάσεις επαναλαμβάνονται και συγκεκριμενοποιούνται στην επόμενη μεγάλη έκδοση του ΚΕΠΕ, *Σχέδιον Μακροχρονίου Αναπτύξεως της Ελλάδος*, Αθήνα 1972, στις επιμέρους μελέτες (Πολεοδομία, Κατοικία, Περιβάλλον κτλ.), καθώς και στα μετέπειτα Πενταετή Προγράμματα, όπου σταθερά διακηρύσσεται η ανάγκη συστηματικής και οργανωμένης αντιμετώπισης του προβλήματος της κατοικίας με ολοκληρωμένα προγράμματα και σημαντικές παρεμβάσεις. Οι διεργασίες αυτές, αποκρυσταλλώνονται στο Ν.Δ. 1003/71 "περί Ενεργού Πολεοδομίας", που εισάγει το θεσμό στην Ελληνική πρακτική.

Σε εφαρμογή του Ν.Δ. 1003/71 επιχειρήθηκε σε δύο περιπτώσεις η δημιουργία νέων πολεοδομικών συγκροτημάτων, στη βάση πλήρους πολεοδομικού σχεδιασμού. Η πρώτη περίπτωση, προσπάθεια που ξεκίνησε το 1972, αφορούσε στα προγράμματα τριών πρότυπων οικιστικών μονάδων στην Αθήνα (Δήμο Αχαρνών), στη Θήβα και στο Λαύριο<sup>3</sup>.

Το πρόγραμμα ενεργής πολεοδομίας του Δήμου Αχαρνών πρόβλεπε δυναμικότητα της οικιστικής μονάδας 5.000 κατοικιών, το πρόγραμμα της πόλης των Θηβών 2.800 κατοικίες και το πρόγραμμα του Λαυρίου 1.500 κατοικίες. Και στα τρία προγράμματα προβλέπονταν οι

3. Βλ. σχετικά, Αρχιτεκτονικά Θέματα, Αθήνα 8/1974, σελ. 238-240.

αναγκαίοι κοινόχρηστοι χώροι και η δημιουργία περιβάλλοντος με υψηλή λειτουργική και αισθητική ποιότητα. Τα προγράμματα αυτά δεν μπήκαν ποτέ ουσιαστικά σε εφαρμογή και τελικά εγκαταλείφθηκαν.

Η δεύτερη περίπτωση, προσπάθεια που ξεκίνησε το 1976, αφορούσε στα προγράμματα τριών πρότυπων οικιστικών μονάδων στην Κομοτηνή, την Ξάνθη και τις Σάππες. Η δεύτερη αυτή περίπτωση είναι και η μοναδική που προχώρησε σε στάδιο υλοποίησης, αλλά και πάλι με μεγάλες παρεκκλίσεις από το αρχικό σχέδιο.

Συγκεκριμένα, το 1976 το Υπουργείο Συντονισμού έθεσε προς συζήτηση τη δημιουργία τριών πρότυπων οικιστικών μονάδων στη Θράκη. Το αρχικό σχέδιο πρόβλεπε την εφαρμογή προγράμματος ενεργής πολεοδομίας συνολικής δυναμικότητας 12.000 κατοικιών περίπου, που καταμερίζονταν σε 6.000 κατοικίες για την Κομοτηνή, 4.400 για την Ξάνθη και 1.200 για τις Σάππες. Στη συνέχεια, παραλείφθηκαν οι Σάππες και το 1979 υποβλήθηκαν οι Γενικές Πολεοδομικές Μελέτες που αφορούσαν μόνο την Ξάνθη και την Κομοτηνή. Ένα χρόνο αργότερα, και συγκεκριμένα στις 13 Μαρτίου 1980, υπογράφηκαν μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ Α.Ε. οι συμβάσεις "περί αναθέσεως οικιστικής αναπτύξεως και οργανωμένης δομήσεως στη Ζώνη Ενεργού Πολεοδομίας" των περιοχών Ξάνθης και Κομοτηνής<sup>4</sup>.

Με τις συμβάσεις εκείνες η ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ αναλάμβανε την υλοποίηση οικιστικού προγράμματος στην Κομοτηνή με την ανέγερση 6.000 κατοικιών και στην Ξάνθη με την ανέγερση 4.400 κατοικιών, καθώς επίσης και την κατασκευή των απαραίτητων έργων τεχνικής υποδομής και διαμόρφωσης του περιβάλλοντος χώρου.

Σκοπός των δύο αυτών προγραμμάτων, όπως αναφέρεται στις σχετικές συμβάσεις, ήταν " \_ να εξυπηρετήσει κοινωνικούς και αναπτυξιακούς στόχους και να συμβάλλει στην αύξηση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού, στην επιβολή των χαμηλότερων εισοδηματικών τάξεων για την απόκτηση κατοικίας, στην κάλυψη στεγαστικών αναγκών της πόλεως λόγω υπεραυξημένων δραστηριοτήτων - ίδρυση νέων βιομηχανικών μονάδων και Πανεπιστημίου Θράκης - στην προσφορά κατοικίας στους παλιννοστούντες, στην ανάμιξη διαφόρων εισοδηματικών και κοινωνικών τάξεων και στην ανάπτυξη σύγχρονου πολεοδομικού περιβάλλοντος".

Το Ν.Δ. 1003/71, με το καθεστώς του οποίου ρυθμιζονταν η εφαρμογή των προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας στην Κομοτηνή και στην Ξάνθη, καταργήθηκε το 1979 με το Ν. 947/79 "Περί Οικιστικών Περιοχών". Εφεξής, το καθεστώς της ενεργής πολεοδομίας καθορίζονταν με τα άρθρα 23-34 του νέου νόμου. Κατά τη νομοθετούσα, τότε, κυβέρνηση, οι βασικοί λόγοι για την κατάργηση και υποκατάσταση του Ν.Δ. 1003/71 με τις νέες διατάξεις, ήταν (α) το γεγονός ότι το παραπάνω νομοθετικό διάταγμα ήταν άκαμπτο, (β) ότι απέκλειε τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και (γ) ότι δεν άφηνε περιθώρια συμμετοχής της καθαρά ιδιωτικής πρωτοβουλίας στην εκτέλεση προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας<sup>5</sup>. Θεωρήθηκε ότι η δομή και οι ρυθμίσεις του Ν.Δ. δεν προσφέρονταν για μια συνολική αποδοχή και ένταξη του στο ευρύτερο σύστημα των οικιστικών περιοχών και δόθηκε έμφαση στο γεγονός ότι οι διατάξεις του νέου νόμου, του 947/79 είχαν ως στόχο "να θεσπίσουν πιο απλές και πιο συμμετοχικές διαδικασίες", καθώς επίσης και "να καταστήσουν το θεσμό πιο εύχρηστο μέσα

4. Βλ. σχετικά 88Α/18-4-80 ΦΕΚ και 89Α/18-4-80 ΦΕΚ

5. Βλ. σχετικά, πρακτικά βουλής (ολομέλεια), 13-6-79 έως 21-6-79, σελ. 5127.

στο μηχανισμό της ιδιωτικής οικονομίας και πιο επωφελή και ευεργετικό για τους κατοίκους της κάθε μιας ζώνης<sup>6</sup>.

Πράγματι, με τα άρθρα 24, 25 και 27 του Ν. 947/79, που αναφέρονται στους ιδιωτικοοικονομικούς ή μικτούς φορείς των έργων ανάπτυξης ή ανάπλασης των Ζωνών Ενεργής Πολεοδομίας, δίνονταν η δυνατότητα αφ' ενός να συνιστώνται "εταιρείες ενεργής πολεοδομίας", δηλαδή ανώνυμες εταιρείες ή εταιρείες περιορισμένης ευθύνης, με αποκλειστικό σκοπό τη μελέτη και εκτέλεση των έργων ανάπτυξης ή ανάπλασης ΖΕΠ και την αγορά ή πώληση ή εκμετάλλευση των ακινήτων στις ζώνες αυτές και με ελάχιστα μετοχικά κεφάλαια τριάντα εκατομμυρίων δραχμών και αφ' ετέρου να συνιστώνται "εταιρείες μικτής οικονομίας", δηλαδή εταιρείες που μπορούσαν να συγκροτήσουν το Δημόσιο, οι ΟΤΑ και η ΔΕΠΟΣ μεταξύ τους ή σε συνεργασία με άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή με νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου ή με φυσικά πρόσωπα, με αποκλειστικό σκοπό, επίσης, τη μελέτη και εκτέλεση των έργων ανάπτυξης ή ανάπλασης ΖΕΠ και την αγορά ή πώληση ή εκμετάλλευση των ακινήτων στις ζώνες αυτές και με κατώτατο ποσοστό συμμετοχής του Δημοσίου, των ΟΤΑ, της ΔΕΠΟΣ και των άλλων Ν.Π.Δ.Δ. 34% του μετοχικού κεφαλαίου της "εταιρείας μικτής οικονομίας".

Παρά την κατάργηση του Ν.Δ. 1003/71, τα προγράμματα ενεργής πολεοδομίας Κομοτηνής και Ξάνθης συνεχίστηκαν και ολοκληρώθηκαν σύμφωνα, πλέον, με τις διατάξεις του νέου νόμου 947/79 όπως όριζε το σχετικό άρθ. 62 παρ. 3. Σ' ό,τι αφορά την ουσία τους, τα δύο αυτά προγράμματα αναθεωρήθηκαν δραστικά στην πορεία τους. Η νέα διοίκηση της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ που ανέλαβε μετά την αλλαγή κυβερνήσεως τον Οκτώβριο του 1981, διαπιστώνει σφάλματα στον προγραμματισμό των έργων στην Κομοτηνή και την Ξάνθη. Συγκεκριμένα, αποφάνθηκε ότι (α) δεν υπήρχε μελέτη αγοράς, με αποτέλεσμα να επικρατεί πλήρης σύγχυση ανάμεσα στην έννοια του κοστολογίου και της τιμής διαθέσεως των κτισμάτων, (β) δεν υπήρχε καμία πληροφορία σ' ό,τι αφορά το λειτουργικό κόστος του οικισμού, (γ) δεν υπήρχε καμία πληροφορία για το σύστημα περιφερειακής θέρμανσης, (δ) το πρόγραμμα δεν ήταν οικονομικά και χρηματοδοτικά προσχεδιασμένο και (ε) δεν υπήρχε απολύτως καμία πρόβλεψη για εναλλακτικά σενάρια που να έδιναν οικονομικές προβλέψεις σ' ό,τι αφορά το μέλλον του οικισμού<sup>7</sup>.

Υστερα από τις διαπιστώσεις αυτές, η Διοίκηση της Εταιρείας πήρε τις εξής άμεσες αποφάσεις: (α) έδωσε εντολή να συνεχιστούν οι εργασίες στα οικοδομικά προγράμματα και στα έργα υποδομής, που βρίσκονταν ήδη σε εξέλιξη οι εργολαβίες, (β) ανέστειλε τις δημοπρατήσεις των υπόλοιπων οικοδομικών τετραγώνων που είχαν προγραμματιστεί, (γ) ανέστειλε την πρόοδο της δημοπρασίας για τη μελέτη και κατασκευή του συστήματος περιφερειακής θέρμανσης και, μετά από σχετικές διερευνητικές εργασίες, (δ) ματαίωσε οριστικά το πρόγραμμα περιφερειακής θέρμανσης και ανέστειλε όλες τις εργασίες που αφορούσαν στη μελέτη άλλων οικοδομικών τετραγώνων πέραν εκείνων που οι μελέτες τους είχαν ήδη ολοκληρωθεί.

Το καθεστώς των άρθρων 24, 25 και 27 του Ν. 947/79 καταργήθηκε και υποκαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθ. 10 του Ν. 1337/83. Με το άρθρο αυτό καθορίζονται οι σχέσεις του δημοσίου και της ιδιωτικής οικονομίας, όπου ο ρόλος του δημοσίου καθίσταται αποφασιστικός και στον τομέα της διαχείρισης των προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας, σε αντίθεση προς το Ν. Δ. 1003/71, όπου το Κράτος έπαιζε τον αποκλειστικό ρόλο του ρυθμιστή στα θέματα

6. Βλ. σχετικά στην Εισηγητική Έκθεση του Νομοσχεδίου 947/79.

7. Κ.Μ. Σοφούλης, Συνοπτική Έκθεση, για την Κατάσταση και τις Προοπτικές της Ενεργού Πολεοδομίας στην Ξάνθη και στην Κομοτηνή, Αθήνα, Σεπτέμβριος 1982.



γενικού και ειδικού σχεδιασμού μόνο. Με τη νέα νομοθεσία, πλέον, η μελέτη και η εκτέλεση των έργων καθώς και η διευθέτηση και διάθεση των ακινήτων στις ΖΕΠ δεν μπορεί να γίνεται από ιδιωτικούς φορείς, παρά μόνο από το Δημόσιο, τους ΟΤΑ, τη ΔΕΠΟΣ ή από μικτούς φορείς που ελέγχονται από τους παραπάνω οργανισμούς. Η συμμετοχή του Δημοσίου, των ΟΤΑ και της ΔΕΠΟΣ και των άλλων ΝΠΔΔ, αθροιστικά, στις "εταιρείες μικτής οικονομίας", προσδιορίζεται σε ποσοστό μεγαλύτερο του 50%. Οποιοσδήποτε άλλες κατηγορίες επιχειρήσεων δεν μπορούν στο εξής ν' αναλαμβάνουν προγράμματα ενεργής πολεοδομίας, εκτός αν μετατραπούν σε εταιρείες μικτής οικονομίας όπως τις ορίζει ο νόμος.

Ο Ν. 1337/83 επέτρεψε την κατ' εξαίρεση συνέχιση των προγραμμάτων Κομοτηνής και Ξάνθης σύμφωνα με το αρχικό καθεστώς τους. Τα δύο αυτά προγράμματα τροποποιήθηκαν με συμπληρωματικές συμβάσεις που υπογράφηκαν μεταξύ του φορέα τους και του Υπουργείου Οικισμού Χωροταξίας και Περιβάλλοντος, στις 16 Δεκεμβρίου 1982 και 3 Οκτωβρίου 1983. Με τις τροποποιητικές αυτές συμβάσεις, στα δύο αρχικά προγράμματα προστέθηκε και "ειδική παραγγελία" της ΑΤΕ, που απέβλεπε στην κατασκευή μονοκατοικιών για παλιννοστούντες ομογενείς από τη Σοβιετική Ένωση.

Μέχρι την 31 Δεκεμβρίου 1985, στη μεν ΖΕΠ Κομοτηνής είχαν κατασκευαστεί 722 κατοικίες, στη δε ΖΕΠ Ξάνθης 324 κατοικίες. Και στις δύο ΖΕΠ είχαν ολοκληρωθεί σχεδόν όλα τα έργα τεχνικής υποδομής και διαμόρφωσης του περιβάλλοντος χώρου. Μετά την αποπεράτωση των παραπάνω κατοικιών και των συνοδευτικών έργων υποδομής, αποφασίστηκε η αναστολή της κατασκευής των υπόλοιπων κατοικιών της πρώτης φάσης των προγραμμάτων και η οριστική ματαίωση των υπόλοιπων φάσεων.

Βασικός λόγος που επέβαλε την τροποποίηση των συμβάσεων και κατά συνέπεια των σχετικών προγραμμάτων, ήταν η διαπίστωση σημαντικών παρεκκλίσεων από τις εκτιμήσεις της Γενικής Πολεοδομικής Μελέτης και από τις προβλέψεις των συμβαλλομένων (Δημοσίου και ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ), σχετικά με (α) τη δημογραφική εξέλιξη των περιωχών Κομοτηνής και Ξάνθης, (β) το κόστος εκτέλεσης των έργων, (γ) τη δυνατότητα απόκτησης και νομής των εκτάσεων της ΖΕΠ στην Κομοτηνή και στην Ξάνθη, (δ) το συντονισμό των εργασιών των οργανισμών κοινής ωφελείας με την πρόοδο των έργων της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ, (ε) τη δυνατότητα πραγματοποίησης ορισμένων έργων υποδομής μέσα σε αποδεκτά τεχνικοοικονομικά πλαίσια, και (στ) το ύψος του επιτοκίου χρηματοδότησης. Ειδικότερα, απία της οριστικής ματαίωσης των υπόλοιπων τριών φάσεων των προγραμμάτων υπήρξε η αρνητική εξέλιξη της ζήτησης κατοικίας στην Κομοτηνή και στην Ξάνθη<sup>8</sup>.

Βασικό χαρακτηριστικό της διαδικασίας με την οποία ήλθε στην Ελλάδα ο καθαυτό θεσμός της ενεργής πολεοδομίας, όπως φαίνεται από τα παραπάνω, είναι η συνεχής μεταβλητότητά του. Είναι σαφές, ότι το θεσμό αντιστρατεύθηκαν ισχυρές ομάδες συμφερόντων, ή τουλάχιστο δεν τον υποστήριξαν αρκούντως δυναμικά οι οπαδοί του. Παρ' όλο που οι σχετικές συζητήσεις υπήρξαν έντονα ιδεολογικά φορτισμένες, θα ήταν μάλλον παρακινδυνευμένο από πρακτική άποψη να υποστηρίξουμε ότι οι ιδεολογικές θέσεις είναι εκείνες που εξηγούν την επιχειρηματολογία. Το πιθανότερο είναι, ότι αντιθέσεις συμφερόντων εμφανίζονται απλώς με το ένδυμα της ιδεολογικής επιχειρηματολογίας.

Κατά την πρώτη επίσημη και τυπική εισαγωγή του θεσμού (με το Ν.Δ. 1003/71), υλικό αναλυτικό που να εμφανίζει ρητά τις επιχειρηματολογίες των επί μέρους ομάδων συμφερόντων δεν υπήρξε, αφού το νομοθέτημα επιβλήθηκε στη διάρκεια της δικτατορίας με πλήρη απαγόρευση κάθε αντίλογου προς τις κυβερνητικές επιλογές.

8. Βλ. Σχετικά, Τροποποιήσεις των Συμβάσεων Αναθέσεως Οικιστικής Αναπτύξεως και Οργανωμένης Δομήσεως στις ΖΕΠ Κομοτηνής και Ξάνθης, 5-188, σελ. 2 και 3.

Ετσι, απομένει να αναζητήσουμε αυτό το υλικό στην περίοδο της πρώτης νομοθετικής αναθεώρησης του θεσμού, δηλαδή κατά την επιψήφιση του Ν. 947/79.

Την πρώτη ολοκληρωμένη θεσμοθέτηση της ενεργής πολεοδομίας επιχειρήσε ο Ν. 947/79 "περί οικιστικών περιοχών" (άρθρ. 23-34), σε εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής του άρθρ. 24 και ειδικότερα των παρ. 3,4 και 5. Κατά τον ορισμό του νόμου:

"Ενεργός πολεοδομία είναι η, επί τη βάσει πλήρους πολεοδομικού σχεδιασμού και δια της επεμβάσεως του κράτους, ή του υπό τούτου εξουσιοδοτημένου φορέως, αναμόρφωσις υφισταμένων ή δημιουργία νέων πολεοδομικών συγκροτημάτων, εξυπηρετούντων λειτουργικώς τας ανάγκας της οργανωμένης κοινωνικής διαβιώσεως ή απασχολήσεως των κατοίκων και ανταποκρινομένων εις τα φυσικά, οικονομικά και αισθητικά δεδομένα της περιοχής."

Φορείς των προγραμμάτων Ενεργής Πολεοδομίας (ΕΠ) μπορούσαν να είναι ειδικά προς τούτο συνιστώμενες ανώνυμες εταιρείες ή εταιρείες περιορισμένης ευθύνης ή εταιρείες μικτής οικονομίας, στις οποίες η Πολιτεία, με ειδική σύμβαση κάθε φορά, ανέθετε τη μελέτη και εκτέλεση των έργων στις Ζώνες Ενεργού Πολεοδομίας (ΖΕΠ).

Η αντιπολίτευση της εποχής εκείνης, αντέταξε σφοδρή αντίθεση στις σχετικές διατάξεις του νόμου, προβάλλοντας μια σειρά από ανηρησεις καθαρά ιδεολογικού περιεχομένου:

Το ΠΑΣΟΚ δεν αντιπύεται στη μέθοδο της ενεργής πολεοδομίας αυτής καθεαυτής, αλλά επισείει διάφορους κοινωνικούς κινδύνους που συναρτάνται με το συγκεκριμένο τρόπο εφαρμογής του θεσμού που προβλέπει ο νόμος. Ετσι, επισημαίνει τον κίνδυνο "γκετοποίησης" των οικιστικών μονάδων που θα προκύψουν από την εφαρμογή του και προτείνει εφαρμογή προγραμμάτων με ευρεία λαϊκή συμμετοχή για να παρεμποδιστεί ο ταξικός διαχωρισμός των οικιστών<sup>9</sup>. Ήταν, επίσης, αντίθετο στην εκμετάλλευση των ΖΕΠ από ιδιωτικούς φορείς ενεργής πολεοδομίας, επειδή, με τον τρόπο αυτό η ιδιωτική επιχείρηση θα μπορούσε να μεταβληθεί σε αποφασιστικό παράγοντα επηρεασμού του μοντέλου ανάπτυξης μεγάλων αστικών περιοχών.

Θεωρώντας την κατοικία "κοινωνικό αγαθό" (εκτός κερδοσκοπικής συναλλαγής), το ΠΑΣΟΚ αντιπύθηκε στην ανάληψη των σχετικών προγραμμάτων από ιδιωτικούς κερδοσκοπικούς φορείς και αντιπρότεινε τη θεσμοθέτηση αποκλειστικού δικαιώματος για την ανάληψη τέτοιων προγραμμάτων από "κοινωνικούς φορείς", δηλαδή από επιχειρήσεις ή οργανισμούς που θα ελέγχονταν κατά πλειοψηφία από το Κράτος ή από κρατικούς φορείς ή από ΟΤΑ.

Αν και δεχόταν, με τις παραπάνω ριζικές επιφυλάξεις, τη σύσταση και λειτουργία εταιρειών ενεργής πολεοδομίας ως επιτελικών και εμπορικών φορέων, το ΠΑΣΟΚ πρόβαλε ένσταση στην εκτέλεση των προγραμμάτων αυτών από τις ίδιες εταιρείες. Αντ' αυτού, πρότεινε την ανάθεση των μελετών και κατασκευών σε μικρές και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, σαν αυτές που κατά πλειοψηφία συσιστούσαν τον αντίστοιχο τομέα της ελληνικής αγοράς. Με άλλους λόγους, πρόβαλε αντίθεση στη χρησιμοποίηση του θεσμού της ΕΠ ως μέσου για τη διευκόλυνση της δημιουργίας μεγάλων κατασκευαστικών επιχειρήσεων που θα ήταν σε θέση να εκμεταλλευτούν τα πλεονεκτήματα των δραστηριοτήτων μεγάλης κλίμακας.

Το ΚΚΕ δε δείχνει να το απασχολεί ειδικά η μεθοδολογία της ΕΠ, αφού έχει μια γενικότερη άποψη για τις αδυναμίες του συστήματος της αγοράς να δώσει λύση στο στεγαστικό πρόβλημα των ασθενέστερων εισοδηματικών τάξεων. Δεν απασχολείται συστηματικότερα με τη σχέση της κατοικίας με το περιβάλλον της και με τα θέματα ποιότητας

9. Οι αναλυτικές θέσεις των κομμάτων μπορεί ν' αναζητηθούν στα "Πρακτικά της Βουλής (Ολομέλεια)", συνεδριάσεις 13-21 Ιουνίου 1979, σελ. 5.130 κ.ε.

ζωής. Όπως και το ΠΑΣΟΚ, έτσι και το ΚΚΕ δηλώνει την αντίθεσή του στην εκμετάλλευση των ΖΕΠ από ιδιωτικές επιχειρήσεις ΕΠ και τάσσεται υπέρ της δημόσιας ιδιοκτησίας των αντίστοιχων εταιρειών. Προβάλλει και αυτό την άποψη ότι η κατοικία πρέπει να θεωρηθεί ως κοινωνικό αγαθό που θα εξαιρεθεί από τις κερδοσκοπικές συναλλαγές της ελεύθερης αγοράς και κατηγορεί την κυβέρνηση που εισήγαγε το νόμο για ψήφιση, ότι παραδίδει την παραγωγή στέγης στο "μεγάλο κεφάλαιο", πράγμα που θα εντείνει ακόμη περισσότερο την κερδοσκοπία σε βάρος των ασθενέστερων τάξεων. Η συγκέντρωση της παραγωγής σε μεγάλες επιχειρήσεις ΕΠ, προέβλεπε, θα είχε δυσμενείς επιπτώσεις σε πολλούς κλάδους εργαζομένων στον τομέα των κατασκευών, όπως είναι "οι μικροί και μεσαίοι μελετητές και κατασκευαστές, οι διάφοροι μικροβιοτέχνες παραγωγοί, ξυλουργοί κλπ., οι μικροί και μεσαίοι επαγγελματίες του κυκλώματος εμπορίας και διακίνησης υλικών".

Μολαταύτα, τόσο το ΠΑΣΟΚ, όσο και το ΚΚΕ δέχονταν ότι με την ΕΠ θα μπορούσε να μειωθεί το κόστος κατασκευής κατοικιών, λόγω της μεγάλης κλίμακας έργων που συνεπάγεται, αλλά, το μεν ΠΑΣΟΚ εκτιμούσε ότι με την ευνοϊκή μεταχείριση που παρείχε ο νόμος στις ιδιωτικές επιχειρήσεις, σε συνδυασμό με την επιδίωξη του κέρδους θα είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί η τιμή προσφοράς της κατοικίας, το δε ΚΚΕ εκτιμούσε ότι η συνεπαγόμενη μείωση του κόστους θα διέυρνε το περιθώριο κέρδους, σε σχέση με την τρέχουσα πρακτική παραγωγής κατοικίας και έθετε το ζήτημα του ποιός θα καρπωθεί τελικά αυτά τα υπερκέρδη.

Η κυβέρνηση (Νέα Δημοκρατία) που είχε φέρει το νόμο για ψήφιση, στο θέμα της πιθανής μονοπώλησης του τομέα παραγωγής κατοικίας από τις μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις, πρόβαλε το επιχείρημα, ότι με τα άρθρα 27 και 28 του Νόμου, δίνονταν οι δυνατότητες στο Δημόσιο να ελέγχει αποτελεσματικά την κερδοσκοπική δραστηριότητά τους και να κατευθύνει τη δράση τους προς τα εκεί που η Πολιτεία θεωρεί ότι εξυπηρετούνται καλύτερα οι κοινωνικές προτεραιότητες και τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου. Επί πλέον, πρόβλεπε, ότι με τα τότε δεδομένα της χώρας, τα προγράμματα παραγωγής κατοικίας με τις διαδικασίες της ΕΠ δεν υπερέθαιναν το 10% της συνολικής παραγωγής κατοικίας στα επόμενα δέκα χρόνια, και κατά συνέπεια, εκ των πραγμάτων δε θα μπορούσαν να ολιγοπωλήσουν την αγορά οι εταιρίες ενεργής πολεοδομίας.

Στο θέμα της εκχώρησης του τομέα της παραγωγής κατοικίας στα ιδιωτικά συμφέροντα, η ΝΔ πρόβαλε το επιχείρημα ότι με τις υπάρχουσες συνθήκες η παραγωγή κατοικίας είναι ήδη σχεδόν ολοκληρωτικά εκχωρημένη στην ιδιωτική πρωτοβουλία, ενώ με το νέο νόμο για πρώτη φορά εμπλέκεται ενεργά το Κράτος στις σχετικές διαδικασίες. Τέλος, υποστήριξε τη σκοπιμότητα για τη δημιουργία μεγάλων εταιρειών ΕΠ επικαλούμενη τα οργανωτικά και παραγωγικά πλεονεκτήματα που οι μεγάλες επιχειρηματικές μονάδες έχουν, σε σχέση με τις μικρές, σ' ότι αφορά το χρόνο και το κόστος παραγωγής μεγάλου αριθμού κατοικιών.

Από τις εκτεταμένες συζητήσεις στη Βουλή έγινε προφανές, ότι ενώ η μεθοδολογία του συνολικού και ολοκληρωμένου σχεδιασμού οικιστικών μονάδων συγκέντρωνε περίπου τη γενική αποδοχή, οι διαφωνίες επικεντρώνονταν στο θέμα του επιχειρηματικού ελέγχου των εταιριών ενεργής πολεοδομίας. *Ετσι, η συζήτηση μετατοπίστηκε από τα ουσιώδη θέματα και επικεντρώθηκε κυρίως σε ιδεολογικές αντιπαραθέσεις που δε στηρίζονταν πάντα στα ρεαλιστικότερα των επιχειρημάτων.*

Μια δεύτερη ευκαιρία για να συζητηθεί το θέμα της ενεργής πολεοδομίας δόθηκε το 1983, όταν η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, με τα άρθρα 10 του Ν. 1337/83 τροποποίησε το καθεστώς εφαρμογής των προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας και κατέστησε αποφασιστικό παράγοντα στη λήψη των προγραμματικών αποφάσεων τα Δημοτικά και Κοινοτικά Συμβούλια. Με την ίδια νομοθετική ρύθμιση αποκλείστηκαν από την εκμετάλλευση ΖΕΠ οι ιδιωτικοί

φορείς. Στις νέες αυτές ρυθμίσεις, η μεν Νέα Δημοκρατία επισήμανε ως αρνητικό παράγοντα τον αποκλεισμό της ιδιωτικής πρωτοβουλίας από την ιδιοκτησία και έλεγχο εταιριών ενεργής πολεοδομίας, το δε ΚΚΕ υποστήριξε, ότι η ιδιοκτησία των ΟΤΑ στο κεφάλαιο των μικτών, ή αμιγώς δημόσιων εταιριών της κατηγορίας αυτής θα πρέπει να υπερβαίνει σημαντικά το 50% για να διασφαλιστεί αποτελεσματικότερα ο έλεγχος των κατοίκων της περιοχής πάνω στις διαδικασίες σχεδιασμού και εκμετάλλευσης των ΖΕΠ. Ετσι οριστικοποιήθηκε το κρατικό ή ευρύτερα δημόσιο μονοπώλιο στις ΖΕΠ, καθεστώς που διέπει στο εξής το θεσμό, και κάτω από το οποίο μέχρι στιγμής δεν έχουμε δείγμα εφαρμογής συγκεκριμένου προγράμματος<sup>10</sup>.

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός, ότι οι απόψεις που εκφράστηκαν από τα πολιτικά κόμματα του χώρου των μη συντηρητικών παρατάξεων συνέπεσαν με τις θέσεις που πήραν πάνω στο θέμα της ενεργής πολεοδομίας κυρίως οι επαγγελματικοί φορείς των ασχολουμένων επιχειρηματικά με την παραγωγή κατοικίας. *Φορείς που θα μπορούσαν να εκφράσουν τα συμφέροντα και τις απόψεις των "καταναλωτών" στέγης και πολεοδομικών ανέσεων, δεν εμφανίστηκαν στη συζήτηση των δύο νόμων που καθόρισαν το θεσμικό πλαίσιο της ενεργής πολεοδομίας.*

Ετσι, στη διάρκεια της συζήτησης του Ν. 947/79, το Τεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδος τονίζει κυρίως ότι με το νομοθετικό αυτό πλαίσιο διαμορφώνονταν καθεστώς που ευνοούσε την ανάληψη και τον έλεγχο του επιχειρηματικού τομέα παραγωγής κατοικίας και έργων κοινωνικού εξοπλισμού από το "βιομηχανικό και τραπεζικό κεφάλαιο". Το ΤΕΕ ήταν, επίσης, αντίθετο και στην ανάθεση της μελέτης και εκτέλεσης των συνεπαγόμενων έργων, καθώς και στην εκμετάλλευση και διάθεση των ακινήτων στον ίδιο επιχειρηματικό φορέα, επειδή, τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα" η ίδια Α.Ε. που εκτελεί τα έργα να καθορίζει τις χρήσεις γής, την πυκνότητα δόμησης, τα δομικά υλικά, κλπ., και να διαθέτει και εκμεταλλεύεται τα προϊόντα της κατασκευής (κατοικίες, καταστήματα, κλπ.) χωρίς υποχρεωτικό έλεγχο στις τιμές πώλησης ή ενοικίασης". Αποτέλεσμα από την εφαρμογή τέτοιων διατάξεων, τονίζει το ΤΕΕ, σε συνδυασμό με την ανυπαρξία ελέγχου της ποιότητας των έργων, την απουσία συμμετοχής λαϊκών φορέων στα κέντρα λήψης αποφάσεων, την έλλειψη ελέγχου του μονοπωλιακού κύκλωματος παραγωγής των δομικών υλικών και τη δυνατότητα που παρέχονταν, με το νόμο, οι Α.Ε., ή οι Τράπεζες, ή οι ιδιώτες, να προτείνουν τη δημιουργία οικιστικών περιοχών με τη μέθοδο της Ενεργής Πολεοδομίας, σε επιλεγόμενα απ' αυτούς σημεία, ήταν ότι "η εμπορευματοποίηση της κατοικίας αλλάζει κλίμακα και χαρακτήρα, περιέρχεται σε επίπεδο μαζικής παραγωγής και εκμετάλλευσης, ενώ η κερδοσκοπία πάνω στο κοινωνικό αυτό αγαθό με τον καθορισμό της τιμής του από μονοπωλιακά κύκλωμα, φτάνει στο ανώτατο δυνατό επίπεδο".

Το ΤΕΕ εκτιμούσε, ότι αν εφαρμοζόταν ο Ν. 947/79 σ' ότι αφορά τις διατάξεις του τις σχετικές με την ενεργή πολεοδομία, θα είχε ως αποτέλεσμα την "εκηδένιση του αντικειμένου εργασίας χιλιάδων μικρομεσαίων μελετητών και κατασκευαστών, τη βίαιη εξαφάνισή τους κάτω από όρους που τα μονοπωλιακά συμφέροντα θα καθορίσουν", και ότι ανάλογες επιπτώσεις "θα υπάρξουν σε όλο το κύκλωμα των εργαζομένων στην οικοδομή (επαγγελματίες, οικοδόμοι, κλπ.)".

Αποδέχονταν ότι το οικιστικό περιβάλλον στη χώρα μας δεν είναι σε ικανοποιητικό επίπεδο και ότι η κύρια αιτία εντοπίζεται στην πολιτική των μεταπολεμικών κυβερνήσεων, αντιπαραβάλλοντας ως λύση μια άλλη προοπτική, που "περνάει μέσα από διαδικασίες ανόδου των παραγωγικών δυνάμεων, από αντιμονοπωλιακούς σχηματισμούς κάθετους στο κύκλωμα

10. Βλ. σχετικά, Πρακτικά Βουλής (Ολομέλεια), 19-1-83 και 10-2-83, σελ. 3559 κ.ε.

της παραγωγής, με τη συνεργασία όλων των φορέων και την αποφασιστική συμμετοχή-όλων των φορέων των εργαζομένων".<sup>11,12</sup>

Σχεδόν πανομοιότυπες απόψεις διατύπωσε και ο Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Μηχανικών. Θεωρώντας αναγκαία τη "ριζική αλλαγή" στον υπάρχοντα τρόπο παραγωγής κατοικίας και γενικότερα δομημένου περιβάλλοντος, πρόβαλε ως κύριο στόχο της αλλαγής αυτής "την κάλυψη των αναγκών των πλατιών λαϊκών στρωμάτων, δηλ. να εξασφαλίζει τις προϋποθέσεις για τη βελτίωση του οικιστικού περιβάλλοντος, την εξυπηρέτησή τους με κοινωνικό εξοπλισμό και υποδομή και την παροχή κατοικίας φθηνής, σωστά χωροθετημένης, προσαρμοσμένης στις ιδιαίτερες ανάγκες τους και φτιαγμένης με δική του συμμετοχή και έλεγχο". Το ενδιαφέρον τους, σ' ότι αφορά την ενεργή πολεοδομία επικεντρώνεται στο ότι "παραδίδεται η παραγωγή του οικιστικού περιβάλλοντος στο μεγάλο και μονοπώλιακό κεφάλαιο. Η εμπορευματοποίηση της κατοικίας αλλάζει κλίμακα και χαρακτήρα, περιέρχεται σε επίπεδο μαζικής παραγωγής και εκμετάλλευσης, εξυπηρετώντας και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ένταξή μας στην Ε.Ο.Κ."

Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), σε όσες περιπτώσεις διατύπωσαν κάποιες δικές τους απόψεις, επικέντρωσαν το ενδιαφέρον τους στην αύξηση της συμμετοχής τους και στον καθοριστικό ρόλο που ήθελαν να αποκτήσουν στο σχεδιασμό και εκτέλεση προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας<sup>13</sup>.

### 3.0. ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ Ε.Π. ΚΟΜΟΤΗΝΗΣ ΚΑΙ ΞΑΝΘΗΣ

Τα προγράμματα Κομοτηνής και Ξάνθης μελετήθηκαν ως προς την εφαρμογή τους από το συγγραφέα, μετά την ολοκλήρωση της πρώτης φάσης των κατασκευαστικών έργων και της εμπορίας του αντίστοιχου προϊόντος. Τα ευρήματα της μελέτης αυτής αποτυπώθηκαν σε Έκθεση Εκτίμησης Αποτελεσμάτων και παραδόθηκε στο φορέα εφαρμογής (ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ Α.Ε.) το Μάιο του 1989. Η ανάλυση που ακολουθεί βασίζεται στα ευρήματα αυτής της Έκθεσης.

#### 3.1. Σκοποί και Στόχοι των Προγραμμάτων

Οι σκοποί των προγραμμάτων ορίζονται, τυπικά, στην παρ.1 του άρθρ.2 των Συμβάσεων αναθέσεως. Εκεί αναφέρεται, ότι "σκοπός του όλου αυτού οικιστικού προγράμματος είναι να εξυπηρετήσει κοινωνικούς και αναπτυξιακούς στόχους και να συμβάλει στην αύξηση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού, στην επιβίωση των χαμηλότερων εισοδηματικών τάξεων για την απόκτηση κατοικίας, στην κάλυψη στεγαστικών αναγκών της πόλεως λόγω υπεραυξημένων δραστηριοτήτων - ίδρυση νέων βιομηχανικών μονάδων και Πανεπιστημίου Θράκης - στην προσφορά κατοικίας στους παλιννοστούντες, στην ανάμιξη διαφόρων εισοδηματικών και κοινωνικών τάξεων και στην ανάπτυξη σύγχρονου πολεοδομικού περιβάλλοντος".

11. Τ.Ε.Ε., "Θέσεις για το Νομοσχέδιο περί Ενεργού Πολεοδομίας", αρχείο Τ.Ε.Ε., αρ. εισ. 425, 12-6-79.

12. Σ.Α.Δ.Α.Σ., "Η θέση του Σ.Α.Δ.Α.Σ για το Νομοσχέδιο περί Οικιστικών Περιοχών", αρχείο Τ.Ε.Ε., αρ. εισ. 425/9-6-79.

13. Βλ. σχετικά, "Πρακτικά Βουλής (Ολομέλεια)", 13-6-79 έως 21-6-79, σελ. 5226 κ.ε.

Το κλειδί, όμως, στην κατανόηση του σκοπού των δύο προγραμμάτων είναι τα όσα αναφέρονται αναλυτικά, αφ' ενός μεν στις σελ. 25-26 της Γενικής Πολεοδομικής Προμελέτης (ΓΠΠ) (Απρίλιος 1977) και αφ' ετέρου στην παρ. 1.1. των αντίστοιχων Πολεοδομικών Μελετών (ΠΜ) για την Κομοτηνή και την Ξάνθη.

Στη σελ. 80 της Γενικής Πολεοδομικής Μελέτης αναφέρεται: "Οι προϋποθέσεις για την επίτευξη των στόχων δημιουργίας της Μονάδας μπορούν να συνοψιστούν σε εκείνες που αναφέρονται στην πρόβλεψη για την κάλυψη των αναγκών σε κατοικία και οικιστικό περιβάλλον του μελλοντικού τρόπου ζωής των κατοίκων. *Εάν δε ληφθούν υπ' όψη οι διαδικασίες κοινωνικής αλλαγής που η Μονάδα θα επισπεύσει, η προσπάθεια είναι μακροχρόνια καταδικασμένη σε αποτυχία*". Εάν η Μονάδα βασιστεί σ' έναν οραματισμό απώτερο και ιδεαλιστικό και εάν δε ληφθούν υπόψη οι φάσεις από τις οποίες θα περάσει η κοινωνικο-πολιτιστική αντίληψη των κατοίκων ώστε να συμμεριστούν τον οραματισμό αυτό, τότε η αποτυχία θα είναι άμεση. Η μη πλήρωση των κοινωνικών προϋποθέσεων θα οδηγήσει επομένως (...) μακροχρόνια στη μη επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων και βραχυχρόνια στη μη επίτευξη των κοινωνικών στόχων της Μονάδας".

Στη σελ. 29 της ΓΠΠ Κομοτηνής αναφέρεται επίσης, ότι: "Κύριος στόχος του προγράμματος είναι η υλοποίηση της ιδέας ότι η κατοικία αποτελεί βασικό συντελεστή για την ανάπτυξη της βιομηχανίας, ότι είναι σπουδαίο μέσο για την αύξηση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού και ότι αποτελεί τη βάση για μονιμότερη εγκατάσταση απασχολούμενων που προέρχονται είτε από το εσωτερικό είτε από το εξωτερικό".

Γίνεται φανερό, ότι η Μονάδα είχε αντιμετωπιστεί ως *εργαλείο* για τον επηρεασμό του μελλοντικού τρόπου ζωής των κατοίκων κατά κύριο λόγο και όχι ως *ανταπόκριση σε ενεργή ζήτηση* κατοικίας συμβατικού, για την περιοχή, τύπου. Είναι επίσης αξιοσημείωτο, ότι οι συντάκτες της Μελέτης πιστεύουν ότι η "Μονάδα θα επισπεύσει ... διαδικασίες κοινωνικής αλλαγής", και μάλιστα εκτιμά, ότι αν δε συμβεί αυτό, τότε η προσπάθεια (προφανώς της δημιουργίας των οικιστικών Μονάδων) "είναι μακροχρόνια καταδικασμένη σε αποτυχία". Τις εκτιμήσεις αυτές ως προς τους σκοπούς και στόχους των προγραμμάτων αποδέχτηκαν τόσο ο φορέας τους (ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ/ΕΚΤΕ), όσο και η πολιτική Αρχή που ελέγχει και εγκρίνει τα προγράμματα Ε.Π. (Υπουργείο Χ.Ο και Π.) αφού οι σχετικές συμβάσεις αναθέσεως υπογράφηκαν με ρητή μνεία των Πολεοδομικών Μελετών, ως προγραμματικού θεμελίου τους.

Η στοχοθεσία των προγραμμάτων αναλύεται στη συνέχεια λεπτομερέστερα. Έτσι, στις ΓΠΠ και των δύο Μονάδων, αναφέρεται χαρακτηριστικά (σελ. 9): "Με τη δημιουργία της Μονάδας επιδιώκονται διάφοροι *κοινωνικοί* και *αναπτυξιακοί* στόχοι, όπως:

(1) Η προσφορά κατοικίας στους εργαζομένους στις υφιστάμενες βιομηχανικές μονάδες, αλλά κυρίως στις βιομηχανικές μονάδες που θα ιδρυθούν χάρις στο κίνητρο του Ν. 289/1976,

(2) Η προσφορά κατοικίας στους παλιννοστούντες.

(3) Η κάλυψη των ήδη μεγάλων αναγκών της περιοχής σε κατοικία,

(4) Η αρχή εφαρμογής του συστήματος οργανωμένης δομήσεως, [Η ένταξη εφαρμογής του συστήματος οργανωμένης δομήσεως σύγχρονων τεχνολογικών μεθόδων και η δυνατότητα αναπτύξεως ειδικών βιομηχανιών τυποποιημένων δομικών στοιχείων (βιομηχανιών προκατασκευής, και βιομηχανιών κατασκευής πρότυπων δομικών υλικών), η ποιότητα των οποίων θα είναι εύκολο να ελέγχεται και να βελτιώνεται συνεχώς.] [ΓΠΠ Κομοτηνής, σελ. 30]

(5) Η ανάμιξη εισοδηματικών και κοινωνικών τάξεων. [Η ανάμιξη κατά το δυνατόν κατοίκων διαφόρων κοινωνικών τάξεων και η αποφυγή δημιουργίας εργατικών οικισμών.] [op.cit. σελ. 30].

(6) Η εφαρμογή του συστήματος των δυναμικών επιβαρύνσεων, έτσι ώστε οι επιβαρύνσεις από τη δαπάνη στεγάσεως ενοικιαστών ή οφειλετών για εξόφληση στεγαστικών δανείων να είναι μεταβλητές. [ορ.cit. σελ. 30].

(7) Η βαθμιαία μετάβαση από τα κοινωνικά προγράμματα στεγάσεως σε αυτοχρηματοδοτούμενα με φτηνό νοίκι,

(8) Η αρμονική διασύνδεση της Μονάδας και της Πόλεως της Κομοτηνής (Ξάνθης),

(9) Η εφαρμογή των διατάξεων (α) του Ν.Δ. 1003/1971 "περί Ενεργού Πολεοδομίας" και (β) του Ν.Δ. 1138/1972 "περί αναπροσαρμογής και βελτώσεως των στεγαστικών προγραμμάτων του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών και Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας",

(10) Η εναρμόνιση της χώρας προς την οικιστική πολιτική της ΕΟΚ, στις χώρες της οποίας ποσοστό μεγαλύτερο του 50% της οικοδομικής δραστηριότητας, πραγματοποιείται εντός των οργανωμένων οικιστικών μονάδων, ενώ στη χώρα μας δεν έχει γίνει μέχρι σήμερα καμία προσπάθεια στον τομέα αυτό. [ορ.cit. σελ. 29].

(11) Η αύξηση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού,

(12) Η χρησιμοποίηση του εντόπιου επιστημονικού και εργατικού δυναμικού με αποτέλεσμα την ανακοπή της εισροής του στα μεγάλα αστικά κέντρα,

(13) Η ενίσχυση της κοινωνικής και αναπτυξιακής προσπάθειας της Κυβερνήσεως.

(14) Η περιφερειακή ανάπτυξη της βιομηχανίας και η αποσυμφόρηση των μεγάλων πολεοδομικών συγκροτημάτων. [ορ.cit. σελ. 29].

(15) Η δημιουργία κατάλληλων οικιστικών συνθηκών (κοινωνικής υποδομής) για την υποβοήθηση της ανάπτυξεως των ακριτικών περιοχών (πρόσθετο κίνητρο για την εφαρμογή του Ν. 289/76). [ορ.cit. σελ. 30]

(16) Η δημιουργία περιβάλλοντος υψηλής λειτουργικής, αισθητικής και ψυχολογικής ποιότητας. [ορ.cit. σελ. 30]

(17) Η δυνατότητα αποκτήσεως κατοικιών από τους ενοικιαστές, με τη δημιουργία κεφαλαίου αγοράς από τα ενοίκια που καταβάλλουν και από το σύνολο των οποίων θα αφαιρεθούν το έξοδα συντηρήσεως και η εξυπηρέτησή του, μέχρι της αγοράς, επενδεδυμένου κεφαλαίου. [ορ.cit. σελ. 31].

Τους στόχους αυτούς μπορούμε να τους ταξινομήσουμε στις εξής ομοειδείς ομάδες:

(α) *Επιχειρηματικοί*: Στόχοι 1,2,3 και 9(α).

(β) *Πολλαπλασιαστικοί (οικονομικής επέκτασης)*: Στόχοι 11 και 12.

(γ) *Αναδιανεμητικοί*: Στόχος 9(β).

(δ) *Αναπτυξιακοί (μετάβασης σε ανώτερο επίπεδο ζωής)*: Στόχοι 8, 13, 14 και 16.

(ε) *Πολιτικοί*: Στόχοι 5, 7, 10, 12, 13, 14 και 15.

(στ) *Τεχνολογικοί*: Στόχοι 4, 6, 7 και 17.

Χωρίς αυτό να γίνεται συστηματικά, οι παραπάνω στόχοι προσδιορίζονται ως προς το περιεχόμενό τους, κυρίως στις Πολεοδομικές Μελέτες και Προμελέτες. Από την άποψη της σαφήνειας του προσδιορισμού τους, μπορούμε να τους κατατάξουμε στις εξής τρεις κατηγορίες:

(α) Στους *σαφώς προσδιορισμένους*, δηλαδή στους στόχους που ονοματίζονται απερίφραστα, ορίζονται, έστω και κατά προσέγγιση, τα ποσοτικά χαρακτηριστικά και οι άξονες αναφοράς τους (reference points) και για τους οποίους περιγράφονται, ή αφήνονται με κάποια σαφήνεια να εννοηθούν, τα κριτήρια για την εκτίμηση της επίτευξής τους.

(β) Στους *μέτρα προσδιορισμένους*, δηλαδή στους στόχους που η ακρίβεια προσδιορισμού τους απέχει από τον ορισμό (α), αλλά αφήνει τουλάχιστο να εννοηθούν τα κριτήρια εκτίμησης της επίτευξής τους.

(γ) Στους *εξαιρετικά ασαφείς, έως απροσδιόριστους* στόχους, για τους οποίους δεν παρέχονται οι πληροφορίες που επαρκούν για να αποκομίσει ο αναγνώστης κάποια συγκεκριμένη αντίληψη της έννοιάς τους.

Με βάση τους ορισμούς αυτούς, μπορούμε κατά προσέγγιση να θεωρήσουμε ότι:

*Σαφώς προσδιορισμένοι* είναι οι στόχοι: 1, 2, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, και 16.

*Μέτρια προσδιορισμένοι* είναι οι στόχοι: 4 και 5.

Απροσδιόριστοι, ή *εξαιρετικά ασαφείς* είναι οι στόχοι: 3, 6, 7, 11 και 17.

Αρκετοί στόχοι είναι αντιφατικοί και επιπλέον, στις προγραμματικές μελέτες των Μονάδων δεν περιέχονται προβλέψεις συντελεστών που θα αντισταθμίζουν τις αντιφάσεις (π.χ. επιδοτήσεις για την άσκηση ειδικής τιμολογιακής πολιτικής).

### 3.2. "Φίλοι" και "Αντίπαλοι" των Προγραμμάτων.

Τα προγράμματα ενεργής πολεοδομίας αποτελούν οικονομική, τεχνολογική και κοινωνική καινοτομία. Αυτό, νομίζουμε, διαφάνηκε από την όλη ανάλυση μέχρι τώρα. Ως καινοτομίες, είναι φυσικό να αντιμετωπίζουν έντονες τριβές στη διαδικασία της καθιέρωσής τους. Όπως κάθε καινοτομία, έτσι και αυτά έχουν τους "φίλους" και τους "αντιπάλους" τους. Και όπως είναι ο κανόνας, στις περιπτώσεις αυτές, οι "φίλοι" είναι επιφυλακτικοί και οι "αντίπαλοι" αποφασισμένοι και θορυβώδεις. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, τους φορείς της καινοτομίας (νομοθέτη και Εταιρεία) δεν τους συμπεριλαμβάνουμε στους "φίλους", επειδή η καινοτομία είναι προφανώς δική τους υπόθεση.

Στο πληροφοριακό υλικό που συγκεντρώθηκε για τις ανάγκες της Μελέτης Αξιολόγησης των Προγραμμάτων αναδειχεται η εξής ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα εικόνα αντιπαράθεσης "φίλων" και "αντιπάλων":

Το καταναλωτικό κοινό στο οποίο αποτείνονταν τα Προγράμματα τα αποδέχτηκε και τα εκτίμησε θετικά, τόσο με την ενεργή του ζήτηση (αγοραία αποδοχή), όσο και με τη συνολική του στάση όπως αποκαλύφθηκε από σχετική έρευνα. Δεν έδωσε καμία "μάχη", όμως, ούτε στη φάση της προετοιμασίας τους, όταν τα προγράμματα βάλλονταν συστηματικά από ορισμένους φορείς, ούτε και μετά την ολοκλήρωσή τους, όταν η ύπαρξή τους δεν προβλήθηκε για μίμηση και συνέχεια.

Μια από τις πιθανές αιτίες της παθητικότητας των καταναλωτών ως "φίλων" των ΠΕΠ, είναι ίσως η ανυπαρξία οποιουδήποτε οργανωμένου καταναλωτικού κινήματος στην περιοχή. Μια άλλη, εξίσου πιθανή αιτία μπορεί να είναι και το "είδωλο" του φορέα των προγραμμάτων, που προσφέρονταν σε σύγχυση προσδοκιών: Φαίνεται, ότι το γεγονός ότι φορέας των προγραμμάτων ήταν μια Τράπεζα, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι η Τράπεζα αυτή είναι κρατική, προκαλούσε την ψευδαίσθηση του *δημόσιου αγαθού* στο καταναλωτικό κοινό. Η ψευδαίσθηση του δημόσιου αγαθού κάνει τον ωφελούμενο να περιμένει κάποια δωρεάν ικανοποίηση, που αν δεν την αποκτήσει διαμορφώνει ενδόμυχα αρνητική στάση έναντι του φορέα, και κατ' επέκταση έναντι του έργου. Κάτι τέτοιο, μάλλον, αποκαλύπτει και η τοποθέτηση ορισμένων φορέων από εκείνους που αντέδρασαν στα ΠΕΠ, σύμφωνα με την οποία τα κεφάλαια που διατέθηκαν στις δύο ΜΕΠ θα ήταν προτιμότερο να είχαν διατεθεί για τη βελτίωση της κοινωνικής υποδομής των αντίστοιχων πόλεων. Το γεγονός ότι οι φορείς αυτοί παραούρθηκαν σε μια τέτοια σύγχυση σ' ότι αφορά τη φύση των επενδυσόμενων



κεφαλαίων, αποκαλύπτει ίσως μια αντίστοιχη σύγκριση ανάμεσα στο ευρύτερο καταναλωτικό κοινό της περιοχής<sup>14</sup>.

Ανάλογα χαλαρά φιλική στάση κράτησαν οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Θα μπορούσε να πει κανείς, ότι η στάση των Δημοτικών αρχών υπήρξε, λίγο-πολύ, ακριβές απεικασμα της στάσης του ευρύτερου κοινού (υπό την ιδιότητά του ως καταναλωτού οικιστικών και περιβαλλοντικών αγαθών και υπηρεσιών), γεγονός που υποδηλώνει μια παρήγορη συνάφεια ανάμεσα στους δημότες και τους δημοτικούς τους άρχοντες. Τα δημοτικά συλλογικά όργανα έδειξαν ότι συμπεριφέρονται στην περίπτωση αυτή, περισσότερο ως εκπρόσωποι της κοινής γνώμης των δημοτών τους - ως οφείλουν - και λιγότερο ως υποστηρικτές οργανωμένων συμφερόντων μικρότερων ομάδων πίεσης.

Οι κύριοι πολέμιοι των ΠΕΠ υπήρξαν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις των επαγγελματιών ομάδων που αισθάνθηκαν ότι η καινοτομία ανταγωνίζεται το δικό τους παραδοσιακό προϊόν ή την παρεχόμενη από τα μέλη τους παραδοσιακή υπηρεσία (Τεχνικό Επιμελητήριο, Σύλλογοι Μηχανικών κλπ.). Ετσι, για άλλη μια φορά φάνηκε η συντηρητική επίδραση των οργανωμένων συμφερόντων, όταν δεν αντισταθμίζονται από δράση ενημερωμένου και οργανωμένου καταναλωτικού κινήματος.

Είναι φανερό, ότι η σημασία της καινοτομίας των ΠΕΠ πρέπει να προπαγανδισθεί στο καταναλωτικό κοινό, κυρίως, παρά στις οργανώσεις των επαγγελματιών της παραγωγής οικιστικού κεφαλαίου, για να δημιουργηθεί η απαραίτητη βάση αποδοχής της καινοτομίας και κοινωνικής στήριξής της.

#### 4.0. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Μελέτη Εκτίμησης Αποτελεσμάτων καταλήγει στα εξής συμπεράσματα (στα επιμέρους κεφάλαια της Εκθεσης τεκμηριώνονται αναλυτικά και συνάγονται εκτιμήσεις ό' ότι αφορά την κοινωνική σκοπιμότητα και την επιχειρηματική αποτελεσματικότητα):

**4.1. Η κοινωνική σκοπιμότητα** των δύο ΠΕΠ επιβεβαιώθηκε από την εξέλιξή τους, τόσο από την άποψη της συνεισφοράς τους στη διαμόρφωση βελτιωμένων οικιστικών συνθηκών στις πόλεις όπου εφαρμόστηκαν, όσο και από την άποψη της πειραματικής αξίας τους. Το τελευταίο έχει, στη συγκεκριμένη περίπτωση, μεγαλύτερη σημασία από το πρώτο: Ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η διηνεκής λειτουργία των δύο ΠΕΠ έδωσαν και δίνουν υλικό για "εργαστηριακή" παρατήρηση που είναι και πολύτιμο και μοναδικό στην ελληνική πραγματικότητα. Η δικαίωση του κόστους του πειράματος, θα εξαρτηθεί βέβαια από το κατά πόσο θα δοθεί συνέχεια στην πρακτική της Ενεργής Πολεοδομίας.

**4.2. Η επιχειρηματική αποτελεσματικότητα** των συγκεκριμένων προγραμμάτων αποδείχτηκε αμφίβολη εκ των υστέρων. Θα μπορούσαν όμως, να έχουν σχεδιαστεί με συστηματικότερο τρόπο που θα εγγυόταν επιχειρηματική επιτυχία. Το σημαντικό είναι ότι η εξέλιξή απέδειξε, ότι τέτοιου είδους προγράμματα δεν είναι ασυμβίβαστα προς τους κανόνες της αγοράς και ότι μπορούν να οργανωθούν σε επιχειρηματική βάση, αρκεί να γίνουν οι σωστές προβλέψεις από την αρχή του σχεδιασμού τους.

14. Γενικότερα, ο χρόνιος παρεμβατισμός και οι εξίσου χρόνιοι και, επιπλέον, αδιαφανείς διοικητικοί έλεγχοι στο πιστωτικό σύστημα της χώρας, έχουν παρασύρει την κοινή γνώμη σε μια πλήρη σύγκριση ως προς το ρόλο που μπορούν να παίξουν τα κεφάλαια ανάλογα προς την προέλευση, ιδιοκτησία ή διαχείρισή τους.

**4.3. Από οργανωτική άποψη**, έγινε φανερό, ότι αυτού του είδους τα προγράμματα δεν πρέπει να θεωρούνται μόνο ως ασκήσεις πολεοδομικού και αρχιτεκτονικού σχεδιασμού. Αντίθετα, απαιτούν από την αρχή μια πολυεπιστημονική προσέγγιση, σε συνδυασμό με μια πολύ ισχυρή επαγγελματική βάση. Η μέχρι τώρα ιστορία των δύο ΠΕΠ έδειξε, ανάμεσα στα άλλα, ότι η γενίκευση της εφαρμογής της Ενεργής Πολεοδομίας, προϋποθέτει ανάπτυξη επιχειρηματικών και διοικητικών (managerial) γνώσεων και τη δημιουργία αντίστοιχων στελεχών, σε έναν τομέα που στην Ελλάδα είναι περίπου άγνωστος, στη μεγάλη κλίμακα παραγωγή και εμπορία ακινήτων (real estate).

**4.4. Η κλίμακα και ο βαθμός ολοκλήρωσης των προγραμμάτων** έχει ιδιαίτερη σημασία να σχολιαστεί συμπερασματικά. Πέντε, περίπου, χρόνια μετά το πέρας της κατασκευής και τρία περίπου χρόνια μετά τη δημιουργία του πρώτου κοινωνικού οικιστικού πυρήνα, οι δύο ΜΕΠ δε φάνηκε να προκαλέσαν σημαντικές επιπτώσεις στην ευρύτερη περιοχή της επιρροής τους. Η ανάλυση έδειξε, ότι οι βασικοί παράγοντες για τη χαμηλή αυτή "δυναμική πεδίου" των συγκεκριμένων ΜΕΠ είναι δύο: (α) το μικρό μέγεθός τους και (β) ο περιορισμένος βαθμός λειτουργικής ολοκλήρωσής τους.

Είναι ενδεχόμενο, και από ορισμένες απόψεις βέβαιο, ότι η κλίμακα του μεγέθους των ΜΕΠ σχετίζεται ομόρροπα με το βαθμό λειτουργικής ολοκλήρωσής τους. Μια ΜΕΠ που το μέγεθός της απέχει από το ελάχιστο λειτουργικό optimum, προφανώς αντιβαίνει στη λογική των προγραμμάτων ενεργής πολεοδομίας. Φαίνεται, όμως, ότι ο περιορισμένος βαθμός λειτουργικότητας μπορεί να αποδοθεί εν μέρει και στο γεγονός ότι δεν προβλέφθηκε μηχανισμός για την επιμέλεια και προώθηση των λειτουργικών καινοτομικών στοιχείων των Μονάδων. Αυτό είναι χαρακτηριστικά εμφανές στον τομέα των θεσμικών και σχεδιαστικών καινοτομιών: Οι λειτουργικά σχεδιασμένοι κοινόχρηστοι χώροι (π.χ. οι παιδότοποι και οι διαμορφωμένες για κοινωνικές εκδηλώσεις εσωτερικές μικροπλατείες) μένουν νεκροί και σταδιακά υποθαμβίζονται. Η συλλογική επιμέλεια του οικισμού που ευνοείται από τη δομή της ιδιοκτησίας των οικιστών πάνω σε πολύ ευρύτερη οικοπεδική βάση από εκείνη της υπό στενή έννοια κατοικίας τους, δεν προέκυψε ούτε προωθήθηκε πέρα από τη συνηθισμένη "διαχείριση" τύπου πολυκατοικίας, κ.ο.κ. Γίνεται, επομένως, φανερό, ότι αυτού του είδους τα καινοτομικά στοιχεία, απαιτούν οργανωμένη προώθηση και υποστήριξη τουλάχιστο για κάποια αρχική μεταβατική περίοδο.

**4.5. Τί εμπειρία και γνώση μπορεί ν' αποκτηθεί από αυτά τα δύο πειραματικά προγράμματα;**

Αφού τα δύο συγκεκριμένα Προγράμματα Ενεργής Πολεοδομίας είχαν αφ' εαυτών αλλά και σκόπιμα πειραματικό χαρακτήρα σε σημαντικό βαθμό, είναι προφανές, ότι ο προσεκτικός σχεδιασμός ενός μηχανισμού συστηματικής παρακολούθησής τους (monitoring) είναι απαραίτητος. Τέτοιος μηχανισμός προς το παρόν δεν υπάρχει, παρ' όλο που η ανάθεση της παρούσας μελέτης θα μπορούσε να θεωρηθεί ως απαρχή δημιουργίας του. Οπωσδήποτε, θα είναι κρίμα για την οικιστική πολιτική και πρακτική της χώρας να μείνει αναξιοποίητη η συσσώρευση εμπειρίας από δύο προγράμματα όπου έχουν επενδυθεί σημαντικοί κοινωνικοί πόροι.

Για μια συστηματική παρακολούθηση της εξέλιξης των προγραμμάτων και επεξεργασία του συσσωρευόμενου πληροφοριακού υλικού, ο πιο ενδεδειγμένος, ίσως, τρόπος είναι να επιχορηγήσει η μητρική Τράπεζα κάποια πανεπιστημιακή ερευνητική μονάδα για να την στηρίξει στην πραγματοποίηση ενός μακροχρόνιου προγράμματος έρευνας πάνω στην

εξέλιξη των οικισμών. Τέτοιου είδους ερευνητικά προγράμματα αποδίδουν οριστική εικόνα όταν παρακολουθήσουν τις Μονάδες για μια τουλάχιστο γενεά οικιστών (τριάντα περίπου χρόνια). Στο διάστημα αυτό, χρειάζεται ν' απογράφονται τα δεδομένα ανά πενταετία και να παρουσιάζονται οι αντίστοιχες εκθέσεις μέσα στο ίδιο διάστημα, αφού η μεθοδολογία θα είναι σταθερή και επομένως ευχερής η επεξεργασία των δεδομένων.

Τα πεδία άντλησης γνώσης από ένα τέτοιο σύστημα είναι προφανώς τα τρία πεδία γύρω από τα οποία περιστράφηκε και η παρούσα Μελέτη: (α) Η σχέση των ΠΕΠ με τις κοινωνικά εκάστοτε προσδιορισμένες οικιστικές ανάγκες, (β) Η σχέση των ΠΕΠ με την ενεργή ζήτηση οικιστικών αγαθών και υπηρεσιών, δηλαδή η επιχειρηματική αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων, και (γ) Οι επιπτώσεις των ΠΕΠ στην ευρύτερη περιοχή τους, ή και σε εθνική κλίμακα, αν διαπιστωθεί ότι προκαλούνται επιπτώσεις και στην κλίμακα αυτή.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ΣΑΔΑΣ, "Η" Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο: Το Πρόβλημα της Κατοικίας. Σχεδιασμός & Παραγωγή Κατοικίας, Εθνοκτηματική Α.Ε., Αθήνα, 1984.
- Αλληλογραφία για αναθεώρηση συμβάσεων Εθνοκτηματικής με Υπουργείο Δημοσίων Έργων, Αρχείο ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ και ΕΚΤΕ (γρ. Υποδιοικητή).
- Κανονισμοί Ιδιοκτησίας Ο.Μ. Κομοτηνής, Ξάνθης (Πωλητήρια συμβόλαια, αρχείο ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ)
- Ισολογισμοί ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ [αρχείο ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ]
- Συμβάσεις Αναθέσεως οικιστικών προγραμμάτων στην ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ [ΦΕΚ 88 και 89/18 Απριλίου 1980, Τεύχος Α']
- Εθνική Κτηματική Α.Ε., Οικιστική Μονάς Κομοτηνής: Γενική Πολεοδομική Προμελέτη, Αθήνα, Απρίλιος 1977.
- Εθνική Κτηματική Α.Ε., Οικιστική Μονάς Ξάνθης: Γενική Πολεοδομική Προμελέτη, Αθήνα, Απρίλιος 1977.
- Εθνική Κτηματική Α.Ε., Οικιστική Μονάς Ξάνθης: Γενική Πολεοδομική Μελέτη Β', Αθήνα, Μάρτιος 1980.
- Εθνική Κτηματική Α.Ε., Οικιστική Μονάς Κομοτηνής: Γενική Πολεοδομική Μελέτη Β', Αθήνα, Μάρτιος 1980.
- Maier, Charles. S., *Changing Boundaries of the Political*, Cambridge University Press, Cambridge 1987.
- Karolus Heil, *Neue Stadtquartiere am Stradtran, Die Stadt n der Bundesrepublik, Aufgaben und Planung*, Hrs. g. Wolfgang Pehnt, Stuttgart 1974.
- Gerd Albers, *Geistesgeschichtliche Entwicklung des Stadtebaues*, Medizin und Stadtebau, Muenchen 1957.
- Λυγίζος Γιάννης, *Η Λαϊκή Στέγη στην Ελλάδα και στο Εξωτερικό*, ΤΕΕ, Αθήνα, 1974.
- Bruno Zevi, *L'ina-casa*, al IV Congresso Nazionale de Urbanistica, Venezia 1952.
- Merlin Pierre, *Les Villes Nouvelles*, Paris 1972.
- Αραβαντινού Αθανασίου, *Πολεοδομικός Σχεδιασμός*, Β' έκδοση, Αθήνα 1986, με πλούσια βιβλιογραφία.
- Δοξιάδη Κωνσταντίνου, *Σειρά Οικιστικών Μελετών*, Υφυπουργείο Ανοικοδομήσεως, Αθήνα 1946.
- Κατοίκη Κωνσταντίνου, *Αι Αθήναι της Αύριον*, Ελεύθερον Βήμα, 24 και 25.4.1942.

Μ. Αναστασίου - Μ. Γιαννοπούλου, *Βιβλιογραφική Προσέγγιση για το Σύστημα Παραγωγής της Κατοικίας και τη Στεγαστική Πολιτική στην Ελλάδα*, ΣΑΔΑΣ, Η' Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο, Τόμος ΙΙ, Αθήνα 1984.

ΤΕΕ, *Η Κατοικία στην Ελλάδα*, Αθήνα 1975.

ΚΕΠΕ, *Οικισμός, Μελέται Πενταετούς Προγράμματος*, Αθήνα 1967.

Σοφούλης Κ.Μ., *Συνοπτική Έκθεση για την Κατάσταση και τις Προοπτικές των Προγραμμάτων Ενεργού Πολεοδομίας στην Ξάνθη και την Κομοτηνή*, ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ, Αθήνα, Σεπτέμβρης 1982.