
ΣΒΑΚ και πολεοδομικός σχεδιασμός. Η θεσμική πρόκληση

2017/10/15 23:25 στην κατηγορία ΓΝΩΜΗ

Η αλληλεπίδραση πολεοδομικού και κυκλοφοριακού σχεδιασμού, χρήσεων γης - κινητικότητας, όσο και αν φαίνεται αυτονόητη σήμερα, είχε στην Ευρώπη, σε όλο τον 20^ο αιώνα παρακαμφθεί, ώστε να μη μπαίνουν πολεοδομικά εμπόδια στην εξυπηρέτηση του πρωτεύοντα στόχου, που ήταν να δίνεται χώρος στα μηχανοκίνητα μέσα.

Η ανθρωπότητα, από την πρώτη στιγμή της εμφάνισής του, γοητεύτηκε από το αυτοκίνητο, γιατί της προσέφερε τη δυνατότητα να απεγκλωβιστεί από πόλεις του 19^{ου} αι., που στερούνταν βασικού εξοπλισμού και ασφυκτιούσαν.

Ήταν εξαιρετικά πυκνές, και κορεσμένες από πληθυσμό που προσέτρεχε σε αυτές για να βρει δουλειά σε πρωτόγονης τεχνολογίας εργοστάσια, χτισμένα στο εσωτερικό τους, τα οποία εκ των πραγμάτων προκαλούσαν σοβαρά προβλήματα ρύπανσης και θορύβου.

Οι πόλεις χρειάζονταν χώρο και το αυτοκίνητο τους έδωσε τη δυνατότητα να επεκτείνονται χωρίς όρια, ενσωματώνοντας νέες εκτάσεις.

Το κυριότερο λοιπόν ζητούμενο ήταν να φτάνει το αυτοκίνητο γρήγορα οπουδήποτε και με τον πιο άμεσο τρόπο, αδιαφορώντας τόσο για τις ποιότητες του φυσικού, αρχιτεκτονικού και κοινωνικού περιβάλλοντος, όσο και για τις επιπτώσεις της κίνησής του όπως ρύπανση, θόρυβο κ.λπ.

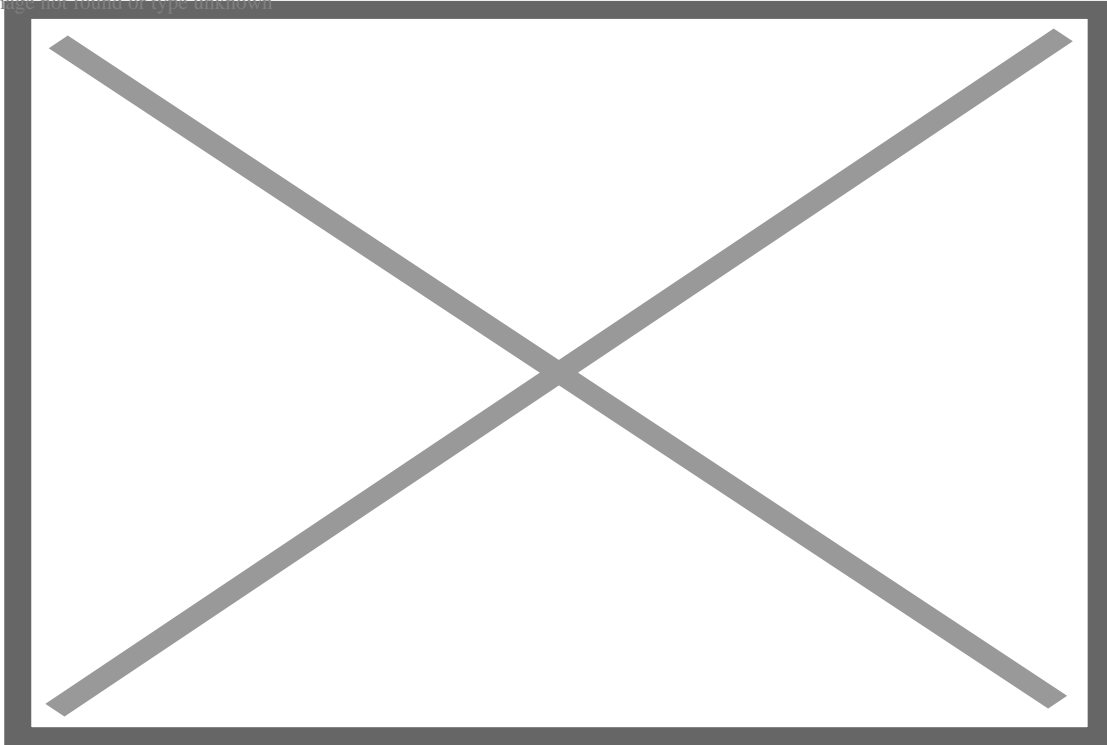
21^{ος} αι. Κλιματική αλλαγή και συνειδητοποίηση των επιπτώσεων του αυτοκινήτου. Αναθεώρηση των προτεραιοτήτων

Ωστόσο σήμερα, μετά από 100 χρόνια, στις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, απέναντι στις απειλές από την κλιματική αλλαγή, αλλά και συνειδητοποιώντας το κόστος και τις σοβαρές συνέπειες από προβλήματα όπως οδικής ασφάλειας, κορεσμού, ρύπανσης, θορύβου και υποβάθμισης των αξιών των ακινήτων και της ποιότητας ζωής, αναγνωρίζεται η μεγάλη σημασία πολεοδομικών και κοινωνικών παραμέτρων, όπως η ιστορία, το περιβάλλον, η κοινωνική ενσωμάτωση και συνοχή.

Ζητήματα όπως, η μείωση του κόστους λειτουργίας των πόλεων, η δόμησή τους με

τρόπο ώστε να είναι ενεργειακά αποδοτικές και η προσπελασιμότητα με ήπια και σεμνά απέναντι στο αστικό περιβάλλον μέσα, οδηγούν στη χάραξη νέων προτεραιοτήτων, δίνουν έμφαση σε δημόσια συγκοινωνία, περπάτημα και ποδήλατο και προσβλέπουν σε πόλεις με λιγότερα αυτοκίνητα, μικρότερες ταχύτητες, υψηλής ποιότητας δημόσιους χώρους και ανθρώπινο περιβάλλον. Αυτοί είναι οι βασικοί στόχοι του ΣΒΑΚ.

Image not found or type unknown



Συνδυασμένος πολεοδομικός και κυκλοφοριακός σχεδιασμός. Βιώσιμη Κινητικότητα και προσαρμογή στην εικόνα για την ανθρώπινη πόλη του αύριο

Τα παραπάνω περιγράφουν μια κινητικότητα που προσαρμόζεται στα πολεοδομικά χαρακτηριστικά της πόλης, εμπνέεται από αυτά και τα αναδεικνύει.

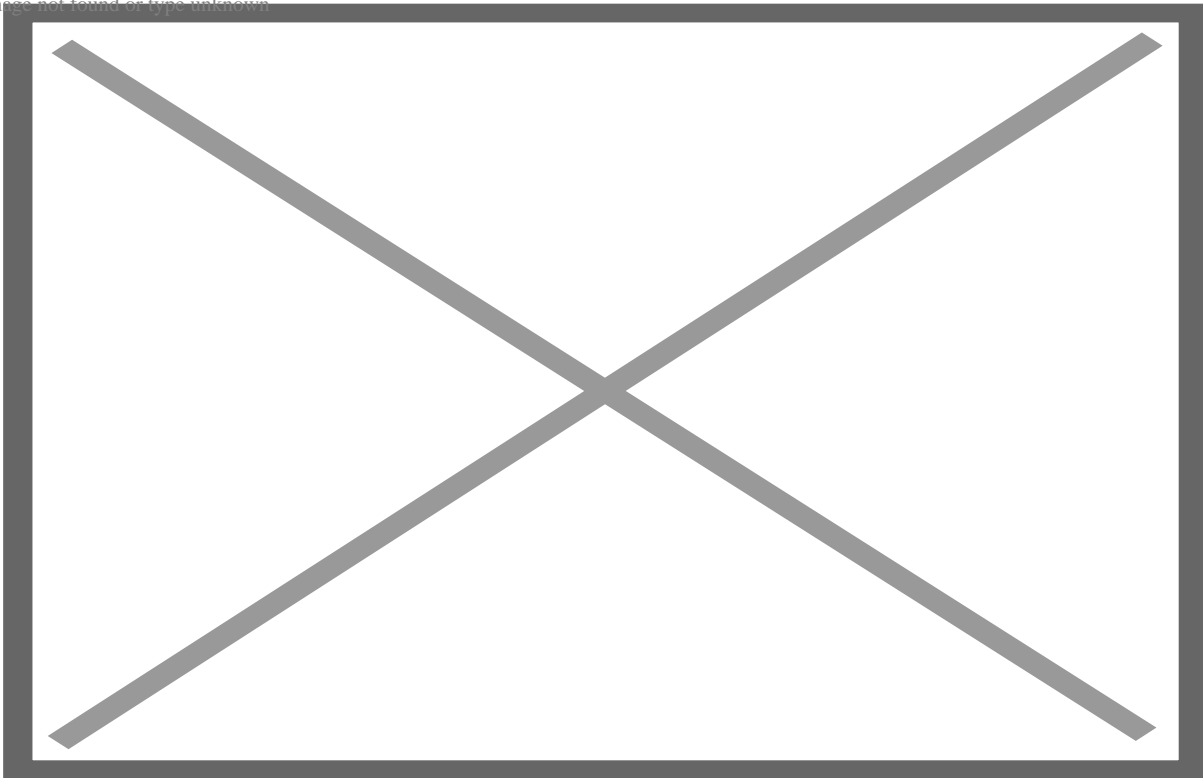
Έτσι λοιπόν, ενώ η πόλη, σε όλο τον 20^ο, αφέθηκε να κατακτηθεί από το αυτοκίνητο, να χάσει τη μορφή και το ρόλο της ως κοινωνικό κέλυφος που δίνει ευκαιρίες κοινωνικοποίησης και ενισχύει δεσμούς και συλλογικότητα, και αντιμετωπίστηκε ως ουδέτερο πεδίο ανταγωνισμού και κερδοσκοπίας, τώρα ο κάτοικος την εφευρίσκει ξανά, την ανακτά και επουλώνει τις πληγές της.

Δίνει έμφαση στο να κάνει ποδήλατο, να περπατά και να στέκεται. Αντιλαμβάνεται την πολύτιμη ανάγκη για ελεύθερους δημόσιους χώρους, για δρόμους και τρόπους μετακίνησης που θα τον βοηθούν να απολαμβάνει τις μετακινήσεις του και την παρουσία του στο δημόσιο χώρο.

Η συνεργασία της πολεοδομικής και κυκλοφοριακής προσέγγισης στο σχεδιασμό εκτιμάται ως κάτι παραπάνω από προφανές.

Στηρίζεται σε μια βασική ιεράρχηση βημάτων: Το **πρώτο βήμα** είναι ο ορισμός της πολεοδομικής εικόνας και της κοινωνικής ταυτότητας της αυριανής πόλης. Το **δεύτερο βήμα** είναι η προσαρμογή στην παραπάνω εικόνα της κυκλοφοριακής οργάνωσης, η οποία πλέον εστιάζει στην εγκατάσταση συνθηκών Βιώσιμης Κινητικότητας που αποτελούν την προοπτική της παραπάνω πολεοδομικής στρατηγικής.

Image not found or type unknown



Η θεσμική υστέρηση της Ελλάδας απέναντι στις επιταγές των ΣΒΑΚ και στην ανάγκη συνδυασμένων πολεοδομικών και κυκλοφοριακών μελετών

Στη χώρα μας εξακολουθεί σήμερα η θεσμική οργάνωση της παραγωγής μελετών για την πόλη να αντανακλά την ανυπαρξία διαλόγου μεταξύ πολεοδομικού και κυκλοφοριακού σχεδιασμού.

Εκπονούνται κυκλοφοριακές μελέτες και παράλληλα πολεοδομικές χωρίς να συντονίζονται. Περίπου το ίδιο συμβαίνει και μεταξύ των αρμόδιων υπουργείων για τις μεν και τις δε.

Κανονικά, οι κυκλοφοριακές, σε όλο τον 20ο αιώνα, είναι αυτές που επέβαλαν τις επιλογές τους και διαμόρφωναν την εικόνα της πόλης για δύο λόγους:

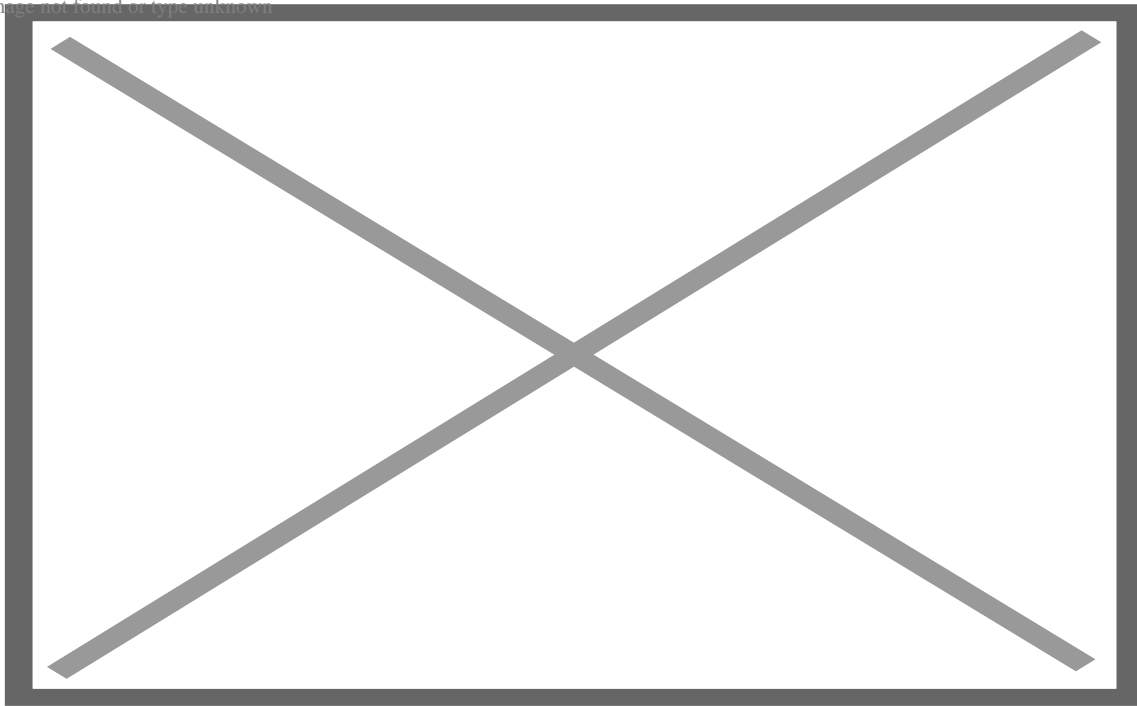
α) πολιτικούς. Η πολιτεία και η κοινωνία αναγνώριζαν στον κυκλοφοριακό σχεδιασμό την απόλυτη προτεραιότητα,

β) υστέρηση του πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο ρόλος του σε μεγάλο βαθμό περιοριζόταν στην απλή διαχείριση – νομιμοποίηση των αποτελεσμάτων αυθαίρετων πρωτοβουλιών των κατοίκων, ενώ παράλληλα συµμεριζόταν τις ‘ανάγκες’ της κοινωνίας για άεναη επέκταση των πόλεων και αδιαπραγµάτευτη εξυπηρέτηση του αυτοκινήτου.

Σήµερα µπήκαµε στην εποχή των Σχεδίων (ουσιαστικά Στρατηγικών) Βιώσιµης Αστικής Κινητικότητας – ΣΒΑΚ.

Η πολιτεία, αντιλαµβανόµενη την ευθύνη της χώρας στο να συµµετάσχει στην παγκόσµια προσπάθεια περιορισµού της κλιµατικής αλλαγής και αποσκοπώντας στο να περιορίσει το µεγάλο κόστος των επιπτώσεων από τον δυσανάλογο µε τις αντοχές του περιβάλλοντος των ελληνικών πόλεων αριθµό των αυτοκινήτων, επιθυµεί να προωθήσει την εφαρµογή των ΣΒΑΚ και απόδειξη για αυτό είναι **η απόφαση του Πράσινου Ταµείου να χρηµατοδοτήσει 164 πόλεις** για να εκπονήσουν αυτές τις Στρατηγικές.

Image of a crossed-out box



Απέναντι στα ΣΒΑΚ που προετοιµάζουν ένα βιώσιµο αύριο οι παλαιότερες πολεοδοµικές µελέτες αποτελούν αδράνειες ριζωµένες στη νοοτροπία και τις προτεραιότητες του παρελθόντος

Τα ΣΒΑΚ δεν είναι εύκολο να εφαρµοστούν, διότι στόχοι όπως η µείωση του αριθµού των κυκλοφορούντων αυτοκινήτων και των ταχυτήτων, καθώς και η ενίσχυση του περπατήµατος, του ποδηλάτου και της δηµόσιας συγκοινωνίας συνεπάγονται ριζικές

αλλαγές που προσκρούουν σε θεσμοθετημένες παλαιότερες επιλογές.

Αυτές, κυρίως ως προς την ιεράρχηση του οδικού δικτύου, περιλαμβάνονται σε πολεοδομικές μελέτες που, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, ανήκαν σε εποχές κατά τις οποίες προτεραιότητα δινόταν στο αυτοκίνητο.

Συγκρούονται λοιπόν δυο διαφορετικές προσεγγίσεις. Αυτή που θα πρέπει να χαρακτηρίζει τα ΣΒΑΚ, τα οποία, με ελάχιστες εξαιρέσεις, ακόμη δεν έχουν εκπονηθεί, και αυτή των ΓΠΣ, τα οποία είναι ήδη θεσμοθετημένα.

Η ιεράρχηση του οδικού δικτύου. Προς μια νέα συμφωνία μεταξύ των σχεδιασμών πολεοδομίας και κινητικότητας

Το κρίσιμο σημείο της διαφοράς μεταξύ παλαιότερων πολεοδομικών μελετών και ΣΒΑΚ είναι η ιεράρχηση του οδικού δικτύου. Η ιεράρχηση αποτελεί το θεμέλιο των πολιτικών που καθορίζουν σε ποιους τρόπους και μέσα μετακινήσεων θα δοθεί προτεραιότητα.

Χωρίς την κατάλληλη ιεράρχηση δεν μπορούν να ασκηθούν πολιτικές για περπάτημα, ποδήλατο, δημόσια συγκοινωνία, δεν μπορούν να σχηματιστούν γειτονιές ήπιας κυκλοφορίας (που κανονικά θα πρέπει να καλύπτουν το μεγαλύτερο μέρος της επιφάνειας της πόλης), δεν μπορούν να προστατευτούν από το αυτοκίνητο περιοχές για τις οποίες υπάρχουν μεγάλες ανάγκες προστασίας, όπως τα ιστορικά κέντρα, τα κέντρα εμπορίου και αναψυχής, οι περιοχές γύρω από σχολεία κ.λπ.

Με την ιεράρχηση του οδικού δικτύου ουσιαστικά καθορίζεται η πολεοδομική δομή. Ενώ λοιπόν θα έπρεπε για αυτό λοιπόν να δίνεται μεγάλο βάρος στις σχετικές αναλύσεις και στην τεκμηρίωση των προτάσεων των πολεοδομικών μελετών, οι τελευταίες έστρεφαν κυρίως την προσοχή τους προς άλλες πολεοδομικές παραμέτρους και υποτίμησαν την ιεράρχηση του οδικού δικτύου.

Αντίθετα, η ιεράρχηση αυτή αποτελεί για τα ΣΒΑΚ το πιο βασικό κεφάλαιο και κορμό της όλης τους στόχευσης. Η ιεράρχηση που προτείνουν είναι αποτέλεσμα διεξοδικών αναλύσεων και ερευνών της υφιστάμενης κατάστασης των μετακινήσεων, της ιστορικής και της πολεοδομικής ταυτότητας της πόλης και καθοδηγείται από τους στόχους για τη Βιώσιμη Κινητικότητα.

Οι αναλύσεις των ΣΒΑΚ θα ήταν πολύτιμες για τις πολεοδομικές μελέτες αν βρισκόταν τρόπος να συντονιστούν.

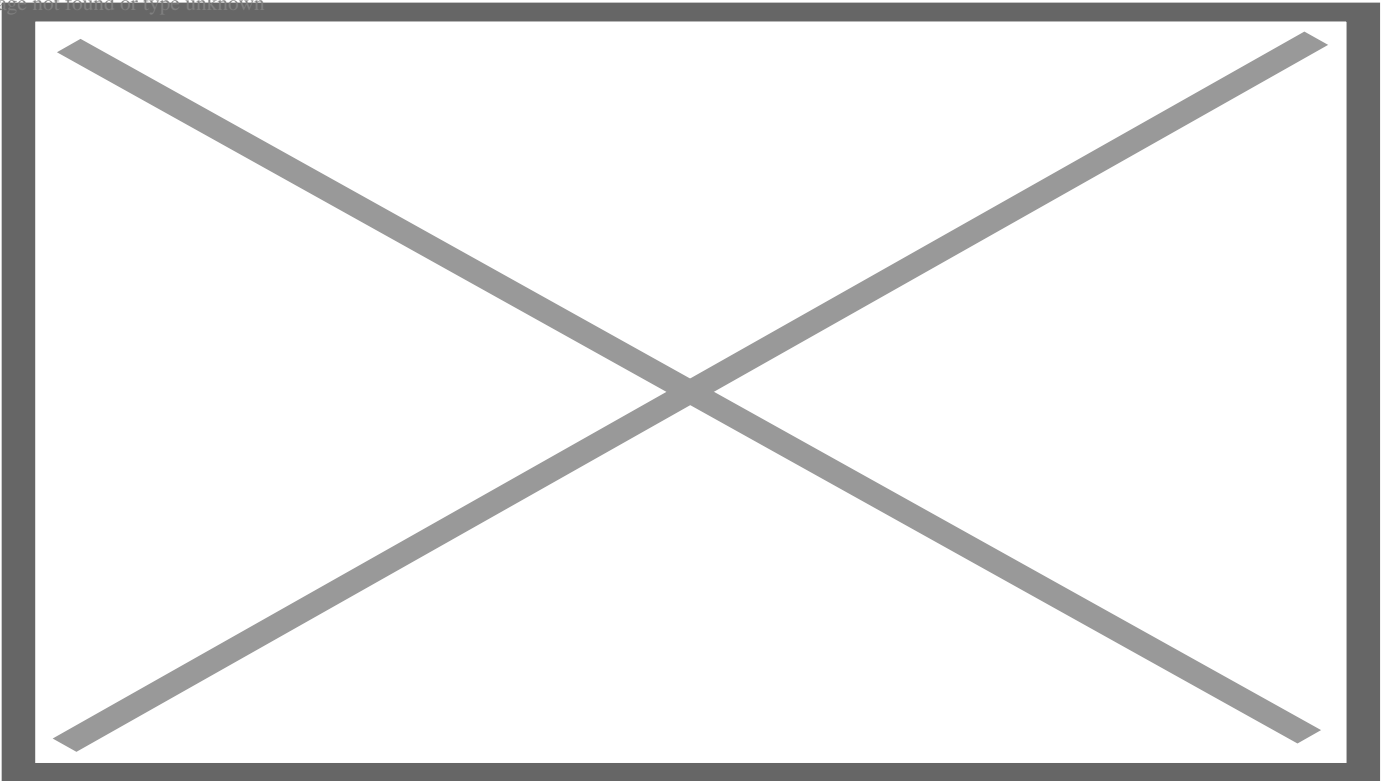
Προς την **ενσωμάτωση των ΣΒΑΚ στον πολεοδομικό σχεδιασμό**

-παράκαμψη των χρονοβόρων διαδικασιών τροποποίησης των παλαιών ΓΠΣ

-παράκαμψη των επικαλύψεων των προδιαγραφών των ΣΒΑΚ και των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων στις αναλύσεις της υφιστάμενης κατάστασης και στις διαδικασίες διαβούλευσης

Το να συνεχίσουν οι ελληνικές πόλεις να μελετώνται με βάση το καθεστώς διχοτόμησης των αντικειμένων πολεοδομίας και κινητικότητας σε διαφορετικές μελέτες, εκπονούμενες από διαφορετικά υπουργεία, ΥΠΕΝ και ΥΠΟΜΕ, είναι αδιέξοδο και καταστροφικό.

Image not found or type unknown



Σήμερα το πρόβλημα που τίθεται είναι διττό:

- Μπροστά στην ανάγκη να αντιμετωπίσει επείγοντως η πολιτεία τα σοβαρά προβλήματα λειτουργίας του αστικού περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής και να περιορίσει το μεγάλο χάσμα ανάμεσα στην ελληνική και την ευρωπαϊκή πόλη είναι σκόπιμο να βρει λύσεις που θα παρακάμψουν τις χρονοβόρες διαδικασίες τροποποίησης των ΓΠΣ.

Πρόκειται για πρόβλημα που κληρονομήθηκε και που δεσμεύει το μέλλον. Αν η πολιτεία παραμείνει παθητική απέναντί του θα είναι καταδίκη της ελληνικής πόλης για πάρα πολλά χρόνια, με ότι αυτό σημαίνει για την ελληνική οικονομία στον παγκόσμιο ανταγωνισμό μεταξύ των πόλεων.

- Τα Χωρικά Τοπικά Σχέδια που αντικαθιστούν τα ΓΠΣ, όπως είναι σήμερα σχεδιασμένες οι προδιαγραφές τους, επαναλαμβάνουν μια λογική διάκρισης πολεοδομίας κινητικότητας που ανήκει στο παρελθόν. Θεσμοθετήθηκαν ανυποψίαστα για τα ΣΒΑΚ και τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις σχεδιασμού.

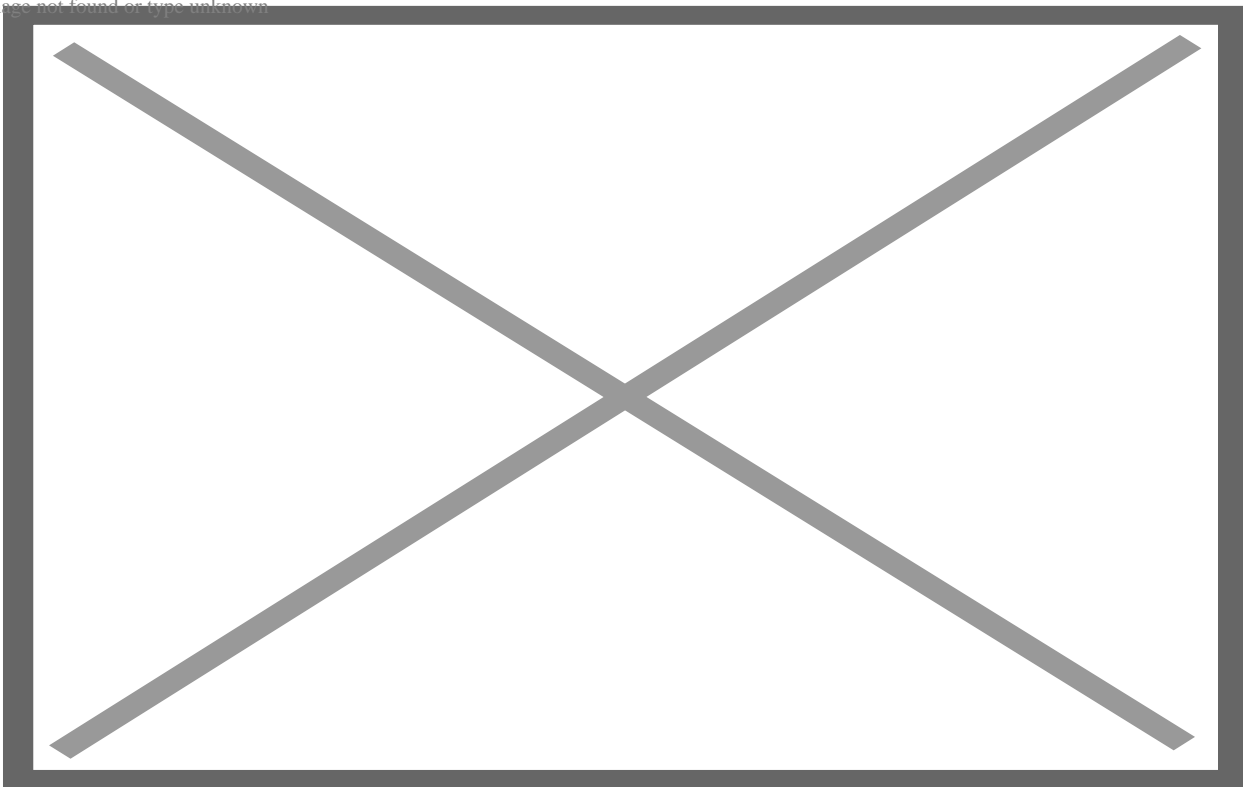
Είναι σκόπιμο, τώρα που βρισκόμαστε στην αρχή, να αναζητηθούν λύσεις για ένα νέο αποτελεσματικό και οικονομικό σχήμα που θα ενσωματώνει πολεοδομία και κινητικότητα. Θα αποφευχθούν έτσι οι επικαλύψεις στην ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης, στις διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης κ.λπ., πολεοδομικών μελετών και ΣΒΑΚ, και θα εξασφαλιστεί ότι

α) οι σχεδιασμοί πολεοδομίας και κινητικότητας θα υπηρετούν τις ίδιες αρχές και η πολεοδομία από την πλευρά της, θα υπηρετήσει την προοπτική της Βιώσιμης Κινητικότητας και θα καθοδηγήσει με τις δικές της θεωρήσεις τον κυκλοφοριακό σχεδιασμό,

β) οι προτάσεις για την ιεράρχηση του δικτύου θα στηρίζονται πια σε ουσιαστική κυκλοφοριακή τεκμηρίωση.

- Τα παραπάνω δεν υποτιμούν τη σημασία του πολεοδομικού σχεδιασμού. Αντίθετα, η πολεοδομία θα είναι αυτή που πάντα θα χαράσσει τη δομή, τη μορφή, την αισθητική και γενικότερα **τη κοινωνική ταυτότητα της πόλης του αύριο.**

Image not found or type unknown



Προτάσεις

Η αντικειμενική ανάγκη ενσωμάτωσης των θεμάτων κινητικότητας με τον

πολεοδομικό σχεδιασμό εκ των πραγμάτων οδηγεί στην υποχρέωση συνεργασίας των τριών υπουργείων ΥΠΕΣ, ΥΠΕΝ, ΥΠΟΜΕ.

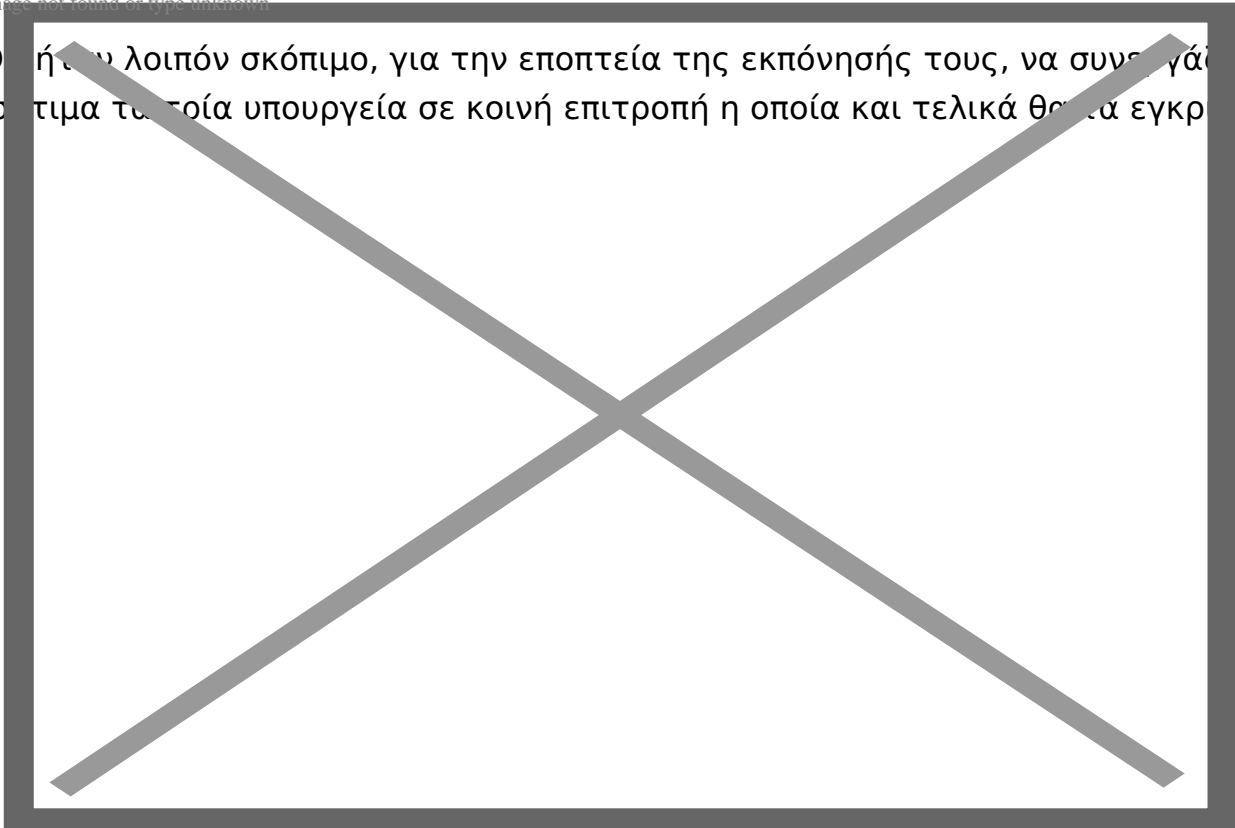
Το ΥΠΕΝ έχει την αρμοδιότητα του Πολεοδομικού Σχεδιασμού ο οποίος είναι θεσμοθετημένος με κρατικές αποφάσεις νομαρχών αρχικά και όταν καταργήθηκε ο θεσμός από την αποκεντρωμένη διοίκηση, από υπουργικές αποφάσεις και προεδρικά διατάγματα.

Αντίθετα οι κυκλοφοριακές μελέτες εγκρίνονταν παραδοσιακά από θεσμούς χαμηλότερης βαθμίδας, όπως κοινοτικά και δημοτικά συμβούλια, όπως όριζε ο ΚΟΚ, και μετά από νομολογία του ΣτΕ, με ρητό έλεγχο της αποκεντρωμένης διοίκησης και δημοσίευση της απόφασης σε ΦΕΚ.

Ωστόσο τα ΣΒΑΚ, λόγω των πολύ σοβαρών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν όχι μόνο οι πόλεις αλλά και ο πλανήτης γενικότερα (κλιματική αλλαγή), αναδεικνύονται τα τελευταία χρόνια **σε εξαιρετικής κρισιμότητας εργαλείο σχεδιασμού και αποκτούν επείγοντα χαρακτήρα.**

Image not found on type unknown

Θα ήταν λοιπόν σκόπιμο, για την εποπτεία της εκπόνησής τους, να συσταθεί ένα ισοτιμία τα τρία υπουργεία σε κοινή επιτροπή η οποία και τελικά θα τα εγκρίνει.



Στη

συνέχεια είναι λογικό το ΥΠΕΝ, ως αρμόδιο υπουργείο υφισταμένων ή εκπονούμενων πολεοδομικών μελετών, να έχει την ευθύνη τροποποίησης ή επικαιροποίησης των παραπάνω μελετών ή ενσωμάτωσης των ΣΒΑΚ σε αυτές.

Συγκεκριμένα:

- Για την περίπτωση πόλεων που το ΓΠΣ τους έχει θεσμοθετηθεί με τον Ν. 13337/83 και δεδομένου ότι οι συνθήκες κυκλοφορίας αλλάζουν λόγω της εξέλιξης τόσο των πληθυσμιακών μεγεθών, όσο και της οδικής υποδομής και των δικτύων δημόσιας συγκοινωνίας, προτείνεται μετά την έγκριση του ΣΒΑΚ, με πολύ απλή διαδικασία (π.χ. εισήγηση υπηρεσίας και απόφαση ΓΓΑΠΔ ή υπουργού ανάλογα με την περίπτωση) **να γίνεται τροποποίηση του ΓΠΣ**, μόνο ως προς το σκέλος της ιεράρχησης του οδικού δικτύου με βάση τα προτεινόμενα από το ΣΒΑΚ.

- Για την περίπτωση πόλεων των οποίων το ΓΠΣ έχει θεσμοθετηθεί με τον Ν. 2508/97 και έχει παρέλθει 5ετία (δεδομένου ότι, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο, ένα ΓΠΣ δεν επιτρέπεται να τροποποιείται τα πρώτα 5 χρόνια από τη δημοσίευσή του σε ΦΕΚ) θα πρέπει να λαμβάνεται από το ΣΒΑΚ υπόψη η ιεράρχηση του οδικού δικτύου που το ΓΠΣ προτείνει.

Για τις όποιες αλλαγές προταθούν από το ΣΒΑΚ, με πολύ απλή διαδικασία (π.χ. με εισήγηση της υπηρεσίας και απόφαση ΓΓΑΠΔ ή υπουργού ανάλογα με την περίπτωση) θα γίνεται τροποποίηση του ΓΠΣ **μόνο ως προς το σκέλος της ιεράρχησης του οδικού δικτύου**.

Για τα πιο πρόσφατα ΓΠΣ θα ακολουθείται η ίδια διαδικασία μόλις συμπληρώνονται 5 χρόνια από την θεσμοθέτησή τους.

- Για την περίπτωση πόλεων για τις οποίες εκπονούνται ΓΠΣ με τον ίδιο νόμο Ν. 2508/97, τα οποία βρίσκονται στην τελική φάση της θεσμοθέτησής τους και δεν έχουν προφανώς ακολουθήσει τις προδιαγραφές των ΤΧΣ του Ν. 4447/2016 προτείνεται το θεσμοθετημένο ΣΒΑΚ **να καθορίζει στο τελικό στάδιό τους (φάση Β2) την ιεράρχηση του οδικού δικτύου**.

- Για την περίπτωση πόλεων για τις οποίες εκπονείται ΣΒΑΚ και παράλληλα ΤΧΣ με βάση τον Ν.4447/2016, προτείνεται το τελευταίο να ενσωματώνει στα αντίστοιχα κεφάλαιά του, έτσι όπως προβλέπονται από τις προδιαγραφές του, τις αντίστοιχες προτάσεις του ΣΒΑΚ για θέματα ιεράρχησης του οδικού δικτύου, μελλοντικές επεκτάσεις του οδικού δικτύου, διαχείριση της κυκλοφορίας και βιώσιμη κινητικότητα.

- Τέλος, για την περίπτωση πόλεων για τις οποίες κάποια ζητήματα κυκλοφορίας και προσβασιμότητας καθορίζονται από Πολεοδομικές Μελέτες, που έχουν θεσμοθετηθεί με Προεδρικά Διατάγματα, προτείνεται μετά τη θεσμοθέτηση του ΣΒΑΚ, με απλή διαδικασία **να γίνεται η τροποποίηση των Π/Δ** μόνο για τα ζητήματα αυτά.

Ανάλογη περίπτωση ισχύει και σήμερα με τον 2508/97, που όταν ένα ΓΠΣ

θεσμοθετείται και τροποποιεί χρήσεις σε μια πόλη, τότε η αναθεώρηση του Π/Δ μόνο ως προς τις χρήσεις είναι μια απλή σχετικά διαδικασία (με την προϋπόθεση ότι δεν μεταβάλλονται οι Ρυμοτομικές Γραμμές).

Ευθύμιος Μπακογιάννης,

Δρ Πολεοδόμος – Συγκοινωνιολόγος ΕΜΠ

Θάνος Βλαστός,

Καθηγητής Ε.Μ.Π., Συγκοινωνιολόγος-Πολεοδόμος