

ΣΗΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥ ΕΚΔΟΤΗ

Το βιβλίο αυτό είναι το τέταρτο στη σειρά βιβλίων οικολογικού περιεχομένου, που κυκλοφορούν από τις εκδόσεις μας σε συνεργασία με το Διεπιστημονικό Ινστιτούτο Περιβαλλοντικών Ερευνών (ΔΙΠΕ).

Copyright για την ελληνική γλώσσα: ΔΙΠΕ / Εκδόσεις Στοχαστής, 2000

Α΄ έκδοση 2000

ISBN 960-303-110-0

Τυπώθηκε το Καλοκαίρι του 2000 για λογαριασμό των εκδόσεων Στοχαστής.

Η φωτοστοιχειοθεσία, η σελιδοποίηση και η φωτογραφική αναπαραγωγή έγιναν στη φωτοσύνθεση Μ. Λεοντακιανάκος, οδός Ελικώνος 11, Χαλάνδρι, τηλ. 6812457, 6841959, και το τύπωμα στις εγκαταστάσεις της ΕΥΡΩΤΥΠ Α.Ε., οδός Κολωνού 12-14, τηλ. 5234373.

Οι τυπογραφικές διορθώσεις έγιναν από την Δάφνη Ανδρέου και η επιμέλεια της έκδοσης έγινε από τον Λουκά Αξελό.

ΕΚΔΟΣΕΙΣ «ΣΤΟΧΑΣΤΗΣ»

Μαυρομιάλη 39, Αθήνα 106 80, τηλ. 3601956, 3610445, fax: 3610445

ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ (ΔΙΠΕ)
Τοσίτσα 28, Αθήνα 106 83, τηλ. 3844653, fax: 3845330,
E-mail: dipe@mail.otenet.gr

Η ΒΙΩΣΙΜΗ ΠΟΛΗ

Επιμέλεια

Μιχάλης Μοδινός

Ηλίας Ευθυμιόπουλος

σελ 47 - 71

Οικονομική

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΤΟΧΑΣΤΗΣ

ΔΙΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ (ΔΙΠΕ)

A. Eardley, *Le Corbusier and the Athens Charter*, New York 1944.

K. Frampton, *Μοντέρνα Αρχιτεκτονική, Ιστορία και κριτική*, Θεμέλιο, Αθήνα 1897.

A. Kriezis, *Greek Town Planning*, Athens 1965.

Φ. Μπροντέλ (F. Braudel), *Η Μεσόγειος και ο μεσογειακός κόσμος την εποχή του Φιλίππου Β΄*, ΜΙΕΤ, Αθήνα 1991-99.

Λ Μπενέβολο (1997), *Η πόλη στην Ευρώπη*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 1997.

H. Pirenne, *Medieval Cities, their origins and the revival of trade*, Princeton 1974.

Η περιβαλλοντική διάσταση της πολεοδομικής πολιτικής στη μεταπολεμική Ελλάδα

Δημήτρης Οικονόμου*

Η πολιτική για τις πόλεις¹ στη μεταπολεμική Ελλάδα, παρά κάποιες διαχρονικές αλλαγές, χαρακτηρίζεται από έντονη σταθερότητα: τα βασικά χαρακτηριστικά της δεν έχουν αλλάξει ουσιαστικά, παρά τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της πρώτης περιόδου της μεταπολίτευσης και ορισμένα νέα στοιχεία που εμφανίστηκαν κατά τη δεκαετία του '90.² Αναπόσπαστα συνδεδεμένοι με τα χαρακτηριστικά της πολιτικής αυτής είναι οι παράγοντες, κοινωνικοοικονομικού χαρακτήρα κυρίως, που την καθόρισαν, τα αποτελέσματα καθώς και οι επιπτώσεις της, τόσο πολεοδομικές-χωρικές όσο και κοινωνικοοικονομικές. Το σύνολο αυτών των τριών συνιστωσών (προσδιοριστικών παραγόντων, χαρακτηριστικών και επιπτώσεων) συγκροτούν εκείνο που μπορεί να αποκληθεί μεταπολεμικό μοντέλο πολεοδομικής ανάπτυξης και οργάνωσης.³

* Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλίας.

1. Χρησιμοποιώ τον όρο «πολιτική για τις πόλεις» με ευρύτερο τρόπο απ' ό,τι τον όρο «πολεοδομική πολιτική». Η τελευταία αναφέρεται στην πολιτική που διαμορφώνεται με αφετηρία πολεοδομικούς στόχους, επιδιώκει, δηλαδή, να έχει συγκεκριμένα αποτελέσματα στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των πόλεων. Η πολιτική για τις πόλεις παραπέμπει στο ευρύτερο σύνολο πολιτικών οι οποίες έχουν επιπτώσεις στις πόλεις, έστω και αν αυτές δεν αποτελούν άμεσο στόχο τους αλλά παρενέργεια ή έμμεση συνέπεια μέτρων τα οποία έχουν, κατ' αρχήν, επιδιώξεις που προσδιορίζονται με διαφορετικά επίπεδα αναφοράς. Αν και, μερικές φορές (μεταξύ αυτών και στον τίτλο του κεφαλαίου), για λόγους συντομίας οι δύο όροι χρησιμοποιούνται στο παρόν κείμενο ως εναλλακτικοί και ισοδύναμοι, αυτό γίνεται όταν το πλαίσιο της συζήτησης καθιστά σαφές σε ποια από τις δύο έννοιες αναφέρονται.

2. Για μια λεπτομερέστερη, απ' ό,τι στο παρόν, ανάλυση της εξέλιξης της ελληνικής πολιτικής για τις πόλεις στη μεταπολεμική περίοδο, βλέπε το Οικονόμου-Πετράκος (1999).

3. Συνοπτικά θα αναφέρεται και ως «μοντέλο πολεοδόμησης».

Τα κύρια χαρακτηριστικά του μεταπολεμικού μοντέλου πολεοδομικής ανάπτυξης

Κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο	Χαρακτηριστικά της μεταπολεμικής πολιτικής για τις πόλεις	Πολεοδομικές επιπτώσεις
Κατακερματισμός και κοινωνική διασπορά της έγγειας ιδιοκτησίας	Σταθερή υποστήριξη της μικρής έγγειας ιδιοκτησίας και αποφυγή επιβάρυνσης ιδιωτών με το εξωτερικό κόστος της πολεοδόμησης	Βελτίωση στεγαστικών συνθηκών
Πελαταιική δομή του πολιτικού συστήματος, αδυναμίες της διοίκησης, έλλειμμα πολιτικής νομιμοποίησης	Υπαγωγή των χωρικών πολιτικών σε προτεραιότητες άλλων πολιτικών ↓ Κατανάλωση περιβαλλοντικού κεφαλαίου ↑ Ελαχιστοποίηση του δημοσιονομικού κόστους της οργάνωσης του χώρου (πλην βασικής υποδομής)	Διασπορά δόμησης στην ύπαιθρο Εκτεταμένες επεκτάσεις του πολεοδομικού χώρου, χαμηλή μέση πυκνότητα/τοπικά υψηλή, λειτουργικά προβλήματα
Ατομο-/οικογενειοκεντρικό πρότυπο κοινωνικής συμπεριφοράς	Πολλαπλός ρόλος οικοδομικής δραστηριότητας	Καταστροφή παραδοσιακού κτηριακού αποθέματος, προβλήματα αρχιτεκτονικής και εικόνας πόλης
Μετάβαση από τις υπανάπτυκτες στις αναπτυσσόμενες χώρες	Κύκλωμα αυθάρτητης δόμησης: βασικός μηχανισμός πολεοδόμησης	Ανάμιξη χρήσεων, μειωμένη κοινωνική διαίρεση χώρου, μικροκλίμακα ιστού
Έντονες χωρικές ανάγκες (βασικές υποδομές, αστικοποίηση, στέγαση)	Νόμιμη εκτός σχεδίου δόμηση: σταδιακή ενίσχυση	Κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις
Χαρακτηριστικά θεωριών για το σχεδιασμό του χώρου	Υψηλοί ΣΔ, μικρές αρτιότητες στον αστικό χώρο Ισχύνητα χωρικού σχεδιασμού-έλλειψη μηχανισμών εφαρμογής	Κοινωνική διάχυση γαιοπροσόδου→εμπέδωση μεσοστρωματικού χαρακτήρα ελληνικής κοινωνίας→πολιτική σταθεροποίηση Οικονομική μεγέθυνση, βελτίωση εισοδημάτων

Οι προσδιοριστικοί παράγοντες που καθόρισαν το μοντέλο πολεοδόμησης αποτελούν δομικά και μακροχρόνια χαρακτηριστικά της νεοελληνικής κοινωνίας και το συνδέουν οργανικά με αυτή. Όπως φαίνεται και στον προηγούμενο πίνακα, συνοπτικά, οι παράγοντες αυτοί είναι:

- Ο κατακερματισμός της έγγειας ιδιοκτησίας και η έντονη κοινωνική διασπορά της ουσιαστικά στο σύνολο των κοινωνικών στρωμάτων. Τα χαρακτηριστικά αυτά, προϊόντα, αρχικά, της πολιτικής γης που ακολούθησε το νεοελληνικό κράτος από την ίδρυσή του, σταδιακά αυτονομήθηκαν, οδηγώντας αφενός σε μια αυτοδύναμη αναπαραγωγή τους και αφετέρου σε ένα συνεχώς αυξανόμενο

κοινωνικοπολιτικό βάρος των ιδιοκτητών γης με τη διαμεσολάβηση των εκλογικών διαδικασιών.

- Η πελαταιική δομή του πολιτικού συστήματος (στοιχείο που συνήργησε με τα χαρακτηριστικά της έγγειας ιδιοκτησίας, δημιουργώντας αμοιβαίες εξαρτήσεις πολιτικού συστήματος και ιδιοκτητών γης, σε όλα τα επίπεδα του κράτους και της αυτοδιοίκησης) και οι αδυναμίες (αναποτελεσματικότητα, διαφθορά) της διοίκησης. Τα προβλήματα αυτά έγιναν πιο πολύπλοκα λόγω του έντονου ελλείμματος νομιμοποίησης του πολιτικού συστήματος, για πολλές δεκαετίες πριν και μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Το έλλειμμα ήταν εντονότερο απ' ό,τι στις υπόλοιπες δυτικοευρωπαϊκές κοινωνίες και ταυτόχρονα δυσκολότερο να καλυφθεί, με δεδομένες τις πολιτικοδιοικητικές δομές και τη στενότητα των πόρων.
- Το ατομο- / οικογενειοκεντρικό πρότυπο κοινωνικής συμπεριφοράς, η βαθιά δυσπιστία απέναντι στο κράτος και η κοινωνική αποδοχή της παραβατικότητας – στοιχεία που διευκόλυναν πρακτικές (παρανομίες στη δόμηση και την κατάτμηση, ανοχή εκ μέρους των Αρχών) που ήταν πολύ λιγότερο αποδεκτές από τις δυτικοευρωπαϊκές κοινωνίες.
- Η μετάβαση από τις υπανάπτυκτες στις αναπτυσσόμενες χώρες και ταυτόχρονα από μια αγροτική σε μια τριτογενή οικονομία. Ο παράγοντας αυτός, σε αντίθεση με τους προηγούμενους, διαθέτει δυναμικό και μεταβαλλόμενο χαρακτήρα. Στις προπολεμικές δεκαετίες είχε ως συνέπεια τη στενότητα πόρων αλλά και την έλλειψη έντονων πιέσεων δόμησης. Στις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες η έλλειψη επαρκών πόρων για επενδύσεις στη χωρική οργάνωση συνδυάστηκε με την ιδιοποίηση περιβαλλοντικών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση (μαζί με άλλες πηγές) μιας γρήγορης ανάπτυξης. Από περίπου τα μέσα της δεκαετίας του '80, η ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση αύξησε σημαντικά τους διαθέσιμους πόρους για τις χωρικές πολιτικές ενώ η απόκτηση από την Ελλάδα οικονομικών δεικτών αναπτυσσόμενου κράτους αίρει τους ενδογενείς περιορισμούς ως προς αυτούς τους πόρους (πράγμα που σηματοδοτεί δυνατότητα αύξησης της χρηματοδότησης των χωρικών πολιτικών – όχι όμως αυτόματη υλοποίηση της δυνατότητας, αφού πάντα υπάρχουν εναλλακτικές επιλογές).
- Οι έντονες ανάγκες χωρικού χαρακτήρα που έπρεπε να καλυφθούν. Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει στις υπερτοπικές τεχνικές υποδομές (αναγκαίες για την υποστήριξη της αναπτυξιακής διαδικασίας, την αξιοποίηση των άκαμπτα χωροθετημένων οικονομικών πόρων και την ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς), στη γρήγορη αστικοποίηση και τη συνακόλουθη ανάγκη οικιστικής χωρητικότητας και οικιστικών υποδομών, καθώς και στις ανάγκες στέγασης (προϊόν τόσο της αστικοποίησης όσο και των καταστροφών του κτηριακού αποθέματος κατά τη δεκαετία του '40).
- Τα χαρακτηριστικά των θεωριών και των τάσεων στο σχεδιασμό του χώρου, όπως αυτές εξελίχθηκαν διαχρονικά στον διεθνή χώρο και η επίδρασή τους στην Ελλάδα. Ενδεικτικά μπορούν να σημειωθούν η κυριαρχία του ολιστικού προτύπου σχεδιασμού κατά τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες, η ανάδυση της πε-

ριβαλλοντικής προβληματικής από τις αρχές της δεκαετίας του '80 και η νέα έμφαση στον αναπτυξιακό ρόλο των πόλεων στις σημερινές συνθήκες παραγωγικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Οι προαναφερθέντες παράγοντες καθόρισαν τα βασικά χαρακτηριστικά του μοντέλου πολεοδομίας. Τα εν λόγω χαρακτηριστικά δεν λειτούργησαν ανεξάρτητα, αντίθετα αλληλεπένδρασαν και διαμόρφωσαν επιμέρους «αλυσίδες» και υποσυστήματα. Ορισμένα τέτοια κρίσιμα υποσυστήματα χαρακτηριστικών και επιλογών είναι τα εξής:

α) Η συστηματική υποστήριξη της μικρής έγγειας ιδιοκτησίας. Η υποστήριξη αυτή περιλάμβανε τη διατήρησή της (παραδείγματος χάρη μέσω των μικρών αρτιοτήτων, των κλιμακωτών συντελεστών δόμησης (Σ.Δ.) κ.λπ.), την αύξηση της γαιοπροσόδου σε συνδυασμό με τη διαμόρφωση δυνατοτήτων ιδιοποίησής της από τους ιδιοκτήτες γης (σε αντιδιαστολή, λόγου χάρη, με μια φορολογική πολιτική που θα τη μεταβίβαζε στο κράτος και / ή στο μεγάλο κεφάλαιο) και – κατ'επέκταση – την υποστήριξη του μικρού οικοδομικού κεφαλαίου και την αποθάρρυνση της εισόδου του μεγάλου στο πεδίο της οικιστικής ανάπτυξης.

β) Η υπαγωγή των χωρικών πολιτικών σε προτεραιότητες άλλων πολιτικών. Η βασική αυτή επιλογή έχει πολλαπλές εκφράσεις:

- Τον σύνθετο ρόλο της ιδιωτικής οικοδομικής δραστηριότητας ως μηχανισμού άσκησης μακροοικονομικής πολιτικής (αντικυκλικής), χρηματοπιστωτικής (κινητοποίηση αποθησαυρισμένων μικρών κεφαλαίων και έλξη παροικιακού κεφαλαίου) και, ακόμη περισσότερο, αναπτυξιακής (μέσω των πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων στη βιομηχανία), ως μηχανισμού αντιμετώπισης των στεγαστικών αναγκών χωρίς δημοσιονομικό κόστος και ως μηχανισμού πολιτικής νομιμοποίησης υποκατάστατου του κλασικού κράτους πρόνοιας. Ο τελευταίος μηχανισμός λειτούργησε με διάφορους τρόπους: μέσω της επίδρασης ενσωμάτωσης που άσκησε η ιδιοκατοίκηση, μέσω του ρόλου της έγγειας ιδιοκτησίας και της γαιοπροσόδου στην εμπέδωση και διεύρυνση του μεσο(μικρο)στρωματικού χαρακτήρα της ελληνικής κοινωνίας, μέσω του «ασφαλιστικού» ρόλου της ιδιοκτητικής κατοικίας και της έγγειας ιδιοκτησίας κ.λπ.
- Την ελαχιστοποίηση του δημοσιονομικού κόστους της πολεοδομικής πολιτικής (βλέπε στα επόμενα), σε συνδυασμό με τη συστηματική πολιτική «φθηνής γης» για την οικιστική ανάπτυξη, μέσω της μεγάλης αύξησης των Σ.Δ. στον αστικό χώρο, της διεύρυνσης των δυνατοτήτων νόμιμης εκτός σχεδίου δόμησης, της νομοθεσίας για την αντιπαροχή κ.ά.
- Την κατά προτεραιότητα κατεύθυνση των δημοσιονομικών πόρων σε χωρικές υποδομές που δημιουργούσαν εξωτερικές οικονομίες για τις οικονομικές δραστηριότητες, την αποδοχή ενός διάσπαρτου μοντέλου εξαστατικής χωροθέτησης των οικονομικών δραστηριοτήτων (κατά χρονολογική σειρά εμφάνισης των σχετικών αναγκών: βιομηχανίας, τουρισμού, εμπορίου, αναψυχής) σε αντιδιαστολή προς οργανωμένες μορφές χωροθέτησης και τη διαμόρφωση των συστημάτων ενισχύσεων προς τις ιδιωτικές επενδύσεις (κινήτρων), με κριτήριο

μάλλον τη συνολική ανάπτυξη των αντίστοιχων τομέων παρά την προώθηση περιφερειακά ισόρροπων και χωροταξικά ορθολογικών γεωγραφικών κατανομών των δραστηριοτήτων.

γ) Η αναγωγή του κυκλώματος καταπάτησης (ενίοτε) → παράνομη κατάκτηση → αυθαίρετη δόμηση → εκ των υστέρων νομιμοποίηση και ένταξη στο σχέδιο πόλης σε βασικό μηχανισμό παραγωγής χώρου και οικιστικής ανάπτυξης.

δ) Η εξαιρετική ισχύς του πραγματικού χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Το χαρακτηριστικό αυτό συνδυάστηκε με μια έντονη διάσταση μεταξύ, αφενός, της πραγματικής χωροταξικής και πολεοδομικής πρακτικής και, αφετέρου, της θεωρίας και της επίσημης χωρικής πολιτικής, όπως αυτές εκφράζονταν σε προγραμματικά κείμενα και στο νομοθετικό πλαίσιο. Χαρακτηριστικά συμπτώματα αυτής της κατάστασης είναι ο πληθωρισμός προβλεπόμενων σχεδίων,⁴ το μεγάλο ποσοστό μη θεσμοθετούμενων σχεδίων και ο χαμηλός βαθμός εφαρμογής τελικά των όποιων θεσμοθετούμενων.

Η λειτουργία του μοντέλου πολεοδομικής ανάπτυξης και οργάνωσης, με βάση τα προηγούμενα χαρακτηριστικά, οδήγησε σε μια σειρά αποτελέσματα και επιπτώσεις. Θα αναφερθούμε πρώτα στις επιπτώσεις που έχουν χωρικό και περιβαλλοντικό χαρακτήρα και στη συνέχεια σε αυτές που έχουν κοινωνικοοικονομικό. Πρέπει να ειπωθεί, ωστόσο, ότι η διάκριση αυτή χρησιμοποιείται για αναλυτικούς λόγους. Στην πραγματικότητα οι δύο κατηγορίες επιπτώσεων, περιβαλλοντικές και κοινωνικοοικονομικές, είναι απολύτως συνδεδεμένες, συγκροτούν ένα συνεκτικό σύνολο, ενώ οι δεύτερες δεν θα ήταν δυνατές χωρίς τις πρώτες.

Οι χωρικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις του μεταπολεμικού μοντέλου πολεοδομικής ανάπτυξης.

Οι κύριες χωρικές, και ειδικότερα περιβαλλοντικές, επιπτώσεις του μεταπολεμικού μοντέλου πολεοδομικής παρουσιάζονται στα επόμενα. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι επιπτώσεις στο περιβάλλον μπορούν να διαχωριστούν σε αυτές που αφορούν τον ίδιο τον αστικό χώρο και τις συνθήκες ζωής στις πόλεις, σε αυτές που αφορούν το φυσικό περιβάλλον και τους περιβαλλοντικούς αποδέκτες⁵ της ευρύτερης περιοχής, μέσα στην οποία αναπτύσσεται η διαδικασία οικιστικής ανάπτυξης και τις επιπτώσεις στις πολύ μεγάλες χωρικές κλίμακες (παγκόσμια περιβαλλοντικά προβλήματα). Η ανάλυση της περιβαλλοντικής διάστασης του μοντέλου πολεο-

4. Παραδείγματος χάρη, σήμερα σε μια τυπική ελληνική πόλη το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού περιλαμβάνει τρία αλληλέγγυα σχεδιαστικά στάδια (ΓΠΣ → ΠΜ → Πράξη Εφαρμογής), που αυξάνονται σε τέσσερα σε αρκετές μεγαλύτερες πόλεις για τις οποίες προβλέπεται (Ν. 2508 / 97) η εκπόνηση και Ρυθμιστικού Σχεδίου. Για σύγκριση, στην Αγγλία προβλέπονται δύο στάδια σχεδιασμού (Development Plan → Local Plan) που στις μεγάλες πόλεις συρρικνώνονται σε ένα (Unified Development Plan). Επιπλέον, πέρα από το προαναφερθέν σύστημα υπάρχουν, για διάφορες ειδικές περιπτώσεις, και μια σειρά εναλλακτικές διαδικασίες σχεδιασμού που προϋποθέτουν άλλα σχέδια. Για μια κριτική του ελληνικού συστήματος σχεδιασμού και σύγκρισή του με τα αντίστοιχα συστήματα των ευρωπαϊκών χωρών βλέπε Οικονομίου (υπό δημοσίευση, α).

5. Παραδείγματος χάρη, τους υδάτινους αποδέκτες, τους υδατικούς πόρους, το έδαφος, τα τοπία.

δόμησης, και της πολιτικής για τις πόλεις που συνδέεται με αυτό αναφέρεται και στις τρεις αυτές κατηγορίες.

Καταστροφή του οικιστικού αποθέματος και του αρχιτεκτονικού χαρακτήρα των πόλεων. Μεγάλο μέρος της ζήτησης που προήλθε από τη μεταπολεμική αστικοποίηση⁶ καλύφθηκε μέσω της προηγούμενης καταστροφής του προπολεμικού κτηριακού αποθέματος και της οικοδόμησης νέων κτηρίων στα «απελευθερωνόμενα» οικοπέδα. Η διαδικασία αυτή δεν είχε ως αιτία, κατά κανόνα, την ύπαρξη σοβαρών ή μη αντιμετωπίσιμων λειτουργικών και κτηριολογικών προβλημάτων στο παλαιό απόθεμα, αλλά προέκυψε ως αποτέλεσμα της προσπάθειας αύξησης του οικοδομικού όγκου, που έγινε δυνατή από τη μαζική αύξηση των Σ.Δ. και από τις χαμηλές αρτιότητες ενώ διευκολύνθηκε από το θεσμικό πλαίσιο της αντιπαροχής. Επιπλέον, πέρα, από την «τεχνική βιωσιμότητα» των κτηρίων που καταδαφίστηκαν στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, αυτά χαρακτηρίζονταν στις περισσότερες περιπτώσεις από σημαντική μορφολογική / αρχιτεκτονική αξία, είτε επρόκειτο για νεοκλασικά κτήρια είτε για κτίσματα άλλων τύπων. Οι νέες κατασκευές, με τη μορφή μεγάλων ή μικρών πολυκατοικιών, είναι γενικά περιορισμένου αρχιτεκτονικού ενδιαφέροντος και υποβάθμισαν μορφολογικά και αντιληπτικά τις ελληνικές πόλεις τόσο σε επίπεδο μεμονωμένων κτηρίων όσο και συνόλων.⁷ Λαμβανομένων υπόψη και των δύο πλευρών του ζητήματος, η εξέλιξη αυτή έρχεται προφανώς σε πλήρη αντίθεση με βασικά στοιχεία της αειφορίας: «κατανάλωση» υψηλής ποιότητας πόρους που δεν μπορούν να ανακτηθούν και να μεταβιβάστούν στις επόμενες γενεές, ενώ ταυτόχρονα οδηγεί σε προφανή σπατάλη νέων πόρων, με τη μορφή οικοδομικών υλικών και ενέργειας, που χρησιμοποιήθηκαν για την αντικατάσταση των ήδη επενδεδυμένων στα παλαιότερα κτίσματα και μη αποσβεσθέντων τέτοιων πόρων. Πρέπει να σημειωθεί ότι η έκταση της καταστροφής είναι ίσως η μεγαλύτερη τουλάχιστον μεταξύ των χωρών της Δυτικής Ευρώπης: αν και ανάλογα φαινόμενα και πιέσεις υπήρξαν στο σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου, κατά κανόνα συνδυάστηκαν με ισχυρές πολιτικές προστασίας που επέτρεψαν τη διατήρηση σημαντικού ποσοστού του παλαιότερου αξιόλογου αποθέματος. Στην Ελλάδα τέτοιες πολιτικές εμφανίστηκαν μόνο καθυστερημένα, ενώ ήταν και περιορισμένης κλίμακας, με αποτέλεσμα στις περισσότερες πόλεις να εξαφανιστούν τόσο τα ιστορικά κέντρα όσο και οι προπολεμικά οικοδομημένες περιοχές κατοικίας.

Ποσοτική και ποιοτική σπατάλη γης για οικιστική ανάπτυξη. Παρά τη μεγάλη έκτασης ανοικοδόμηση του προϋπάρχοντος οικιστικού ιστού, υπήρξε παράλληλα μια εξαιρετικά μεγάλης εμβέλειας διαδικασία ένταξης στα σχέδια πόλης και τα όρια των οικισμών νέων αδόμητων εκτάσεων. Το ζήτημα έχει δύο πτυχές, την ποσοτική και την ποιοτική.

6. Ο αστικός πληθυσμός αυξήθηκε, ως ποσοστό του συνολικού, από 41% το 1951 σε 59% το 1991.

7. Κάτι που δεν χαρακτηρίζει με τον ίδιο τρόπο τις λίγες προπολεμικές πολυκατοικίες, που κτίστηκαν στα πρώτα χρόνια του μοντέρνου κινήματος στην Ελλάδα.

Όσον αφορά την ποσοτική πλευρά του ζητήματος, βασικό χαρακτηριστικό της οικιστικής ανάπτυξης στην Ελλάδα είναι η εξαιρετική σπατάλη σε κατανάλωση γης. Λόγω των προαναφερθεισών μεγάλων αυξήσεων των Σ.Δ. στη μεταπολεμική περίοδο,⁸ η χωρητικότητα των πόλεων αυξήθηκε τόσο πολύ, που, από τεχνική άποψη, οι αναγκαίες επεκτάσεις ήταν σαφώς περιορισμένες. Παρ' όλ' αυτά, στην πραγματικότητα έγιναν πολύ μεγάλες επεκτάσεις των σχεδίων πόλεων και των ορίων των οικισμών, οι οποίες αύξησαν ακόμη περισσότερο τη χωρητικότητα. Το πρόβλημα επιδεινώθηκε από το γεγονός ότι στις επεκτάσεις αυτές — ανεξαρτήτως του οριζόμενου Σ.Δ.⁹ — ο βαθμός κορεσμού παραμένει κατά κανόνα χαμηλός. Ως συνέπεια, παρά την ύπαρξη θυλάκων με πολύ υψηλές πυκνότητες, κυρίως στα κέντρα, οι ελληνικές πόλεις έχουν σαφώς χαμηλές μέσες πυκνότητες δόμησης και κατοίκησης.¹⁰ Το αποτέλεσμα των προηγούμενων είναι ότι οι εκτάσεις που εντάχθηκαν μεταπολεμικά στις πόλεις και τους οικισμούς ήταν πολλαπλάσιες των αναγκαίων για να καλύψουν την εμφανισθείσα ζήτηση κτηριακής επιφάνειας, αν οι μέσες πυκνότητες ήταν ανάλογες με αυτές που συνήθως επικρατούν στις ευρωπαϊκές χώρες. Πρόκειται για φαινόμενο που από μόνο του αντιστρατεύεται προφανή πορίσματα της αρχής της αειφορίας, όπως η «ελαχιστοποίηση της χρήσης των μη ανανεώσιμων πόρων» και η «χρήση ανανεώσιμων πόρων εντός των ορίων που καθορίζουν οι δυνατότητες αναγέννησής τους».¹¹

Πρέπει να σημειωθεί, εξάλλου, ότι οι αρνητικές επιπτώσεις από τη σπατάλη χώρου δεν αντισταθμίζονται από ορισμένα θεωρητικά πλεονεκτήματα των χαμηλών οικιστικών πυκνοτήτων, γιατί τα προβλήματα που δημιουργούνται, με τον τρόπο που πραγματοποιείται η οικιστική ανάπτυξη στην Ελλάδα, δεν είναι γραμμική συνάρτηση της πυκνότητας των κτισμάτων. Στην περίπτωση των περιμετρικών ζωνών των πόλεων που προέρχονται από νέες εντάξεις στο σχέδιο, η εικόνα του χώρου που προκύπτει δεν έχει τα θετικά στοιχεία που χαρακτηρίζουν μερικές προαστιακές αναπτύξεις σε άλλες χώρες (παραδείγματος χάρι υψηλό ποσοστό κοινόχρηστων χώρων, διατήρηση πρασίνου ακόμα και στον ιδιωτικό χώρο, λειτουργική και ευκρινής οργάνωση του πολεοδομικού ιστού), για λόγους που αναλύονται στη συνέχεια.

Ωστόσο, πέρα από το ζήτημα της σπατάλης χώρου, σημασία έχει και η ποιοτική πλευρά, δηλαδή το είδος του υπαίθριου χώρου που μετατρέπεται σε αστικό.

8. Σ.Δ. άνω του 4 και του 5 δεν ήταν ασυνήθιστοι, όχι μόνο στα κέντρα των πόλεων αλλά και σε περιφερειακές ζώνες.

9. Μετά το Ν. 1337 / 1983 ο Σ.Δ. στις νέες επεκτάσεις δεν μπορεί να υπερβαίνει το 0,8, αν και σε ορισμένες περιπτώσεις είναι δυνατόν να γίνει υπέρβαση αυτού του ανωφύλου.

10. Δηλαδή ο λόγος της μέγιστης δομήσιμης κτηριακής επιφάνειας, με βάση τους ισχύοντες Σ.Δ., προς την πραγματικά κατασκευασμένη. Βαθμίο κορεσμού της τάξης του 30-40% δεν δικαιολογούνται απλώς με την ύπαρξη απόκλισης μεταξύ των δύο προηγούμενων μεγεθών που είναι ταυτόχρονα αναγκαία — για λόγους ευελιξίας — και αναπόφευκτη λόγω χαρακτηριστικών όπως τα μη άρτια οικοπέδα, οι στρατηγικές αναμονής των ιδιοκτητών γης κ.λπ. Κορεσμός της τάξης του, παραδείγματος χάρι, 70%, είναι σαφώς επαρκής από αυτή την άποψη.

11. Πρόκειται για δύο από τα δέκα κριτήρια αειφορίας που χρησιμοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως κριτήρια αξιολόγησης των προγραμμάτων τα οποία συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία.

Το ζήτημα παρουσιάζει δύο πλευρές: Από τη μία, κατά πόσον οι επεκτάσεις γίνονται σε περιοχές οι οποίες θα έπρεπε να παραμείνουν αγροτικές / φυσικές λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών τους, από την άλλη την καταλληλότητα των περιοχών επέκτασης για τη διαμόρφωση αστικού περιβάλλοντος με ικανοποιητικά χαρακτηριστικά. Και από τις δύο απόψεις, ο απολογισμός είναι αρνητικός.

Θεωρητικά, η πολεοδόμηση στην Ελλάδα αποτελεί αρμοδιότητα του δημόσιου τομέα: στην πράξη, οι βασικές επιλογές όσον αφορά τις περιοχές της επέκτασης των πόλεων μεταπολεμικά έγιναν από τους ιδιώτες και ο δημόσιος τομέας περιορίστηκε στην εκ των υστέρων επικύρωση των συγκεκριμένων επιλογών. Πράγματι, κατά το μεγαλύτερο ποσοστό τους οι επεκτάσεις των πόλεων έγιναν σε περιοχές που είχαν ήδη οικοπεδοποιηθεί και οικοδομηθεί με μεγαλύτερη ή μικρότερη ένταση, μέσω των διαδικασιών αφενός της νόμιμης εκτός σχεδίου δόμησης και αφετέρου του κυκλώματος παράνομη κατάτμηση / αυθαίρετη δόμηση. Τα στοιχεία του ακόλουθου πίνακα δίνουν μια ποσοτική και συνολική εικόνα για το θέμα.

Περίοδος	Περιοχές εντός σχεδίων πόλεων και οικισμών (αρχή κάθε περιόδου) (χιλ. εκτάρια)	Περιοχές που εντάχθηκαν σε σχέδια πόλεων και οικισμούς κατά τη διάρκεια της περιόδου (χιλ. εκτάρια)	% των νέων εντάξεων που αφορούσαν εκτάσεις με αυθαίρετη/διάσπαρτη εκτός σχεδίου δόμηση
1950-1983	61,8	34,0	100%
1983-1993	95,8	25,0	81,6%

Πηγή: Εσνοπου D. 1997, Πίνακας 1. Ελεξεργασία στοιχείων προερχομένων από διάφορες πηγές, οι οποίες αναφέρονται αναλυτικά.

Κατά την εγκατάσταση κτισμάτων που οικοδομούνται μέσω της νόμιμης εκτός σχεδίου δόμησης, η έλλειψη θεσμοθετημένων σχεδίων χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο που θα οριοθετούν και θα κατευθύνουν τη δόμηση¹² σημαίνει ότι τα χαρακτηριστικά των περιοχών υποδοχής, με την εξαίρεση των αρχαιολογικών χώρων και των δασικών εκτάσεων,¹³ δεν λαμβάνονται υπόψη. Στην περίπτωση της αυθαίρετης δόμησης προφανώς δεν υπάρχουν ούτε αυτές οι περιορισμένες δεσμεύσεις ενώ οι χωροθετικές επιλογές είναι εξ ορισμού ανεξέλεγκτες. Στο βαθμό, συνεπώς, που οι επεκτάσεις των σχεδίων ακολουθούν απλώς τις προγενέστερες χωροθετικές επιλογές αυτών των δύο διαδικασιών δόμησης, έπεται ότι παράμετροι όπως οι χωροταξικές προτεραιότητες, η φέρουσα ικανότητα και τα περιβαλ-

12. Λιγότερο από 6% του εξωαστικού χώρου στην Ελλάδα καλύπτεται από θεσμοθετημένα σχέδια χρήσεων γης, και αυτό είναι προϊόν των τελευταίων δεκαπέντε ετών (Σαμαρίνα 2000).

13. Για ορισμένες κατηγορίες δραστηριοτήτων (στις οποίες δεν περιλαμβάνεται η κατοικία, που είναι ο μεγαλύτερος «καταναλωτής» εδάφους), υπάρχουν ορισμένες πρόσθετες δεσμεύσεις που προκύπτουν από τη διαδικασία Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων – διαδικασία που δεν εφαρμόζεται πάντως ικανοποιητικά ακόμη και σε αυτές τις περιπτώσεις και δεν διαβέβαιε αποτελεσματικούς μηχανισμούς εκ των υστέρων παρακολούθησης και ελέγχου.

λοντικά χαρακτηριστικά των περιοχών επέκτασης δεν υπεισέρχονται ως κριτήρια επιλογής κατά τη λήψη των σχετικών αποφάσεων. Κατά συνέπεια, είναι δυνατό οι επεκτάσεις να γίνονται σε περιοχές που από περιβαλλοντική (και όχι μόνο) άποψη θα έπρεπε να διατηρήσουν τον προγενέστερο φυσικό χαρακτήρα τους: δασικές εκτάσεις, βιοτόπους και γενικότερα οικολογικά ευαίσθητες ζώνες, άμεση παράκτια ζώνη, ρέματα και τον περιβάλλοντα χώρο τους, γεωργική γη πρώτης προτεραιότητας. Στην πραγματικότητα δεν πρόκειται απλώς για ενδεχόμενο (με στατιστική πιθανότητα πραγματοποίησης), επειδή τουλάχιστον για ορισμένες από τις προαναφερόμενες κατηγορίες χώρου υπάρχουν αυξημένες πιθανότητες να έχουν καταληφθεί από δόμηση: η άμεση παράκτια ζώνη λόγω της ελκυστικότητάς της ως περιοχής εγκατάστασης τουριστικών μονάδων και παραθεριστικής κατοικίας, οι δασικές εκτάσεις και τα ρέματα επειδή συχνά ανήκουν στο Δημόσιο (και συνεπώς προσφέρονται για καταπάτηση περισσότερο από περιοχές που ανήκουν σε ιδιώτες), η γεωργική γη πρώτης προτεραιότητας επειδή για λόγους που εξηγούνται από την οικονομική γεωγραφία ορισμένες κατηγορίες της βρίσκονται κατά προτεραιότητα στις περιαστικές ζώνες (παραδείγματος χάρη περιοχές παραγωγής αρδευόμενων κηπευτικών προϊόντων).

Υποβαθμισμένες συνθήκες στον αστικό χώρο και αλλοίωση της υπαίθρου. Το γεγονός ότι οι επεκτάσεις πραγματοποιούνται σε περιοχές που είναι ακατάλληλες από άποψη φυσικών ή περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών δεν σημαίνει ότι κατά την επιλογή τους δίνεται προτεραιότητα στην καταλληλότητά τους από την άποψη της οικιστικής ανάπτυξης. Όπως προαναφέρθηκε, η οικιστική ανάπτυξη γίνεται κατά κανόνα σε περιοχές που ήταν ήδη, λιγότερο ή περισσότερο, δομημένες χωρίς σχέδιο. Η ύπαρξη σημαντικού αριθμού κτισμάτων σε συνδυασμό με την κατακερματισμένη ιδιοκτησία της γης έχουν ως συνέπεια πολύ σοβαρές δεσμεύσεις όσον αφορά την ποιότητα του ρυμοτομικού σχεδίου που μπορεί να επιτευχθεί, τη χωροθέτηση και το μέγεθος των κοινόχρηστων χώρων, το κόστος της εφαρμογής του σχεδίου και της κατασκευής των αναγκαίων υποδομών. Με άλλα λόγια, οι επεκτάσεις των σχεδίων γίνονται σε περιοχές που δεν προσφέρονται για τη δημιουργία νέου πολεοδομικού χώρου υψηλού επιπέδου, αφού βασικά χαρακτηριστικά του χώρου αυτού έχουν ήδη παγιωθεί πριν από το σχεδιασμό και την επίσημη πολεοδόμηση. Με δεδομένη την κατάσταση αυτή, οι δυσκολίες επιτείνονται από δύο βασικά χαρακτηριστικά του μοντέλου πολεοδόμησης: την αποφυγή διάθεσης δημοσιονομικών πόρων και την ελαχιστοποίηση της επιβάρυνσης των ιδιωτών-ιδιοκτητών γης.

Το πρώτο σημείο αφορά τόσο την πολιτική κατοικίας όσο και αυτή των αστικών υποδομών. Σχεδόν σε όλες τις χώρες του κόσμου η χρηματοδότηση της στέγης σε σημαντικό βαθμό στηρίζεται σε δημόσιους πόρους, με τη μορφή της δημόσιας κατασκευαστικής δραστηριότητας και / ή της επιδοτούμενης στεγαστικής πιστοδότησης (βλέπε στα επόμενα). Αντίθετα, η πολιτική κατοικίας στην Ελλάδα αποτελεί ακραία περίπτωση χρηματοδότησης σχεδόν αποκλειστικά από τον ιδιωτικό τομέα. Ειδικότερα η οικοδόμηση κατοικιών υπήρξε σχεδόν αποκλειστικά έργο του ιδιωτικού τομέα. Μόνο το 1,7% του στεγαστικού αποθέματος

κατασκευάστηκε από τον δημόσιο τομέα και αυτό αν δεν συνυπολογιστεί η αυθαίρετη δόμηση, οπότε το ποσοστό μειώνεται ακόμα περισσότερο συγκριτικά, ο αντίστοιχος μέσος όρος στις χώρες της σημερινής Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέρχεται σε 15,0% (Οικονόμου, 1994). Εξάλλου, η συμμετοχή πιστώσεων στη χρηματοδότηση της κατασκευής κατοικιών κατά την περίοδο 1958-1985 έφθασε κατά μέσο όρο το 16,5%. Το ποσοστό είναι πολύ μικρό,¹⁴ και από αυτό μόνο ένα μικρό τμήμα προέρχεται από δημόσιους φορείς.

Όσον αφορά τις αστικές υποδομές, το χαμηλό επίπεδο των δημόσιων επενδύσεων που κατευθύνθηκαν εκεί αποτελεί πάγιο χαρακτηριστικό των τεσσάρων πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών. Μόνο από τις αρχές της δεκαετίας του '90 οι δημόσιες επενδύσεις στις αστικές υποδομές αυξήθηκαν τόσο σε απόλυτα μεγέθη όσο και ως ποσοστό των συνολικών δημόσιων επενδύσεων, ως συνέπεια της διαθεσιμότητας πόρων και των επιλεξιμότητων της διαρθρωτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλέπε τον πίνακα που ακολουθεί).

Ποσά σε εκατ. δρχ.

Περίοδος	Σύνολο αστικών υποδομών		Σύνολο ΠΔΕ/ΚΠΣ τρέχουσες τιμές	Ποσοστό στο ΠΔΕ/ΚΠΣ
	τρέχουσες τιμές	σταθ. τιμές 1974		
1976	5,3	5,3	40,1	13,2%
1985	36,5	7,6	274,9	13,3%
Μ.δ. 1994-99 ¹⁵	300,0	15,9	10500,0	17,1%

Πηγή: Οικονόμου (υπό έκδοση).

Οι περιορισμένοι δημόσιοι πόροι για την πολεοδόμηση συνδυάζονται με τη χαμηλή επιβάρυνση του ιδιωτικού τομέα. Η έλλειψη, σχεδόν στο σύνολο της μεταπολεμικής περιόδου, μηχανισμών σύλληψης από το Δημόσιο έστω και τμήματος της δημιουργούμενης κατά την οικιστική ανάπτυξη «υπεραξίας» (δηλαδή της αστικής γαιοπροσόδου), με αποτέλεσμα την ιδιοποίησή της σχεδόν εξ ολοκλήρου από τους ιδιοκτήτες γης, αντιπροσωπεύει τη μια πλευρά του ζητήματος. Μια άλλη, εξίσου σημαντική, πλευρά είναι η ελαχιστοποίηση της ανάληψης από τους ιδιώτες του εξωτερικού κόστους της πολεοδόμησης, ιδίως όσον αφορά τη γη. Και οι δύο ισχύοντες μηχανισμοί συμμετοχής των ιδιοκτητών με γη στη διαδικασία πολεοδόμησης, η αυτοαποζημίωση (Ν.Δ. του 1923) και η εισφορά σε γη (Ν. 1337 / 1983) συνεπάγονται περιορισμένη επιβάρυνση των ιδιωτικών οικοπέδων στις περισσότερες περιπτώσεις – και συνακόλουθα περιορισμένη διαθέσιμη γη

14. Ενδεικτικά: στις χώρες με μέσο-χαμηλό εισόδημα το ποσοστό αυτό ανέρχεται κατά μέσο όρο στο 38% της συνολικής χρηματοδότησης της κατοικίας, στις χώρες με μέσο εισόδημα στο 30% και στις χώρες με μέσο-υψηλό εισόδημα στο 62% (Οικονόμου, 1994).

15. Στις συνολικές δαπάνες αυτής της περιόδου για αστικές υποδομές περιλαμβάνονται 80 δισ. δρχ. από το ΕΠΠΕΡ, 485 δισ. δρχ. από το Ταμείο Συνοχής, 900 δισ. δρχ. από τα ΕΠ των μεγάλων οδικών αξόνων και του μετρό της Αθήνας, 35 δισ. δρχ. από το ΕΠ Πολιτισμού και 300 δισ. δρχ. από τα ΠΕΠ (Οικονόμου-ΥΠΟΔΟΜΗ, 1999).

για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, ιδιαίτερα σε περιοχές με μικρό μέσο μέγεθος οικοπέδων, οι οποίες αποτελούν και τη συνήθη περίπτωση.¹⁶

Η συνδυασμένη συνέπεια των προηγούμενων – επεκτάσεις σε περιοχές ήδη οικοδομημένες, χαμηλές δημοσιονομικές δαπάνες, περιορισμένη επιβάρυνση των ιδιοκτητών γης – είναι, ταυτόχρονα, οι δυσκολίες εφαρμογής των σχεδίων και τα μη ικανοποιητικά αποτελέσματά τους όσον αφορά το αστικό περιβάλλον που προκύπτει. Έτσι, μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '80, μόνο το 52% των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων είχε εφαρμοστεί (μη διάνοιξη δρόμων και μη δημιουργία πλατειών) (ΥΧΟΠ, 1982, σ. 10). Αν και το ποσοστό αυτό έχει αυξηθεί από τότε, ακόμη παραμένει χαμηλό. Όσον αφορά τα αποτελέσματα, ο πίνακας που ακολουθεί περιλαμβάνει ορισμένα ενδεικτικά στοιχεία.

	Μέσο πλάτος δρόμων (μ.)	Ποσοστό στο σύνολο του αστικού χώρου	
		Δρόμοι	Ελεύθεροι και πράσινοι χώροι
Πυκνοδομημένες περιοχές εκτός σχεδίου	6,4	10,0%	0,8%
Περιοχές κατοικίας εντός σχεδίου και ορίων οικισμών	10,8	26,15	1,1%

Πηγή: Economou D. 1997, Πίνακας 2. Επεξεργασία στοιχείων προερχόμενων από διάφορες πηγές, οι οποίες αναφέρονται αναλυτικά.

Ως το σημείο αυτό αναφερθήκαμε στα περιβαλλοντικά προβλήματα που δημιουργούνται λόγω του τρόπου με τον οποίο πραγματοποιούνται οι επεκτάσεις των σχεδίων πόλης. Όμως, σημαντικά προβλήματα δημιουργούν οι διαδικασίες δόμησης της υπαίθρου (εκτός σχεδίου δόμηση και αυθαίρετη δόμηση) και στις περιοχές που δεν καταλήγουν να ενταχθούν σε σχέδια πόλεων εξακολουθώντας, τυπικά, να ανήκουν στον εξωαστικό χώρο. Η εκτός σχεδίου δόμηση, νόμιμη και αυθαίρετη, έχει αποτέλεσμα τη διασπορά κτισμάτων και αστικών χρήσεων¹⁷ και σε εκτεταμένες ζώνες που τυπικά δεν εντάσσονται σε καθεστώς εντός σχεδίου ή οικισμού και παραμένουν εξωαστικές. Όμως, πρέπει να σημειωθεί κατ' αρχάς ότι ακόμη και η νόμιμη εκτός σχεδίου δόμηση επιτρέπει την πραγματοποίηση πυκνοτήτων εκτός σχεδίου αρκετά υψηλών για να αλλοιώσουν ουσιαστικά το χαρακτήρα της υπαίθρου. Είναι ενδεικτικό ότι στην περίπτωση βιομηχανικών εγκαταστάσεων η εκμετάλλευση (δηλαδή η συνολική κτηριακή επιφάνεια που μπορεί να οικοδομηθεί σε ένα γήπεδο) εκτός σχεδίου είναι πάντα μεγαλύτερη της αντίστοιχης (για το ίδιο γήπεδο) εντός σχεδίου στην περίπτωση τουριστικών εγκα-

16. Βλέπε για ποσοτική τεκμηρίωση, με διάφορους συνδυασμούς μέσου οικοπέδου και χρησιμοποιούμενου θεσμικού μηχανισμού, Οικονόμου (1999, σ. 452-453). Ενδεικτικά: για περιοχή με μέσο οικόπεδο 400 μ², και με την υπόθεση μιας ρυμοτόμησης συνήθους τύπου (Οικονομικό Τετράγωνο με 2x4 οικόπεδα) το Ν.Δ. του 1923 και ο Ν. 1337 «παρέχουν» γη για τη δημιουργία δρόμων μέσου πλάτους 6,6 μ. και 2, 7 μ., αντιστοίχως.

17. Οι χρήσεις αυτές καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα, που περιλαμβάνει την πρώτη και δεύτερη κατοικία, τις ξενοδοχειακές μονάδες και τις εγκαταστάσεις αναψυχής, τη βιομηχανία και το εμπόριο.

ταστάσεων η εκμετάλλευση εκτός σχεδίου, αν και μικρότερη, παραμένει συγκρίσιμη με την αντίστοιχη εντός σχεδίου, ιδίως αν ληφθεί υπόψη η επιπρόσθετη οικονομική ζημία που υφίσταται ο ιδιοκτήτης λόγω της εισφοράς σε γη.¹⁸ Υψηλές πυκνότητες μπορούν να προκύψουν και στην περίπτωση της οικοδόμησης κατοικιών, ιδίως στις περιαστικές ζώνες και κατά μήκος των οδών, όπου ισχύουν χαμηλές αρτιότητες λόγω των παρεκκλίσεων.

Ακόμη, όμως, και όταν οι πυκνότητες παραμένουν χαμηλές και η δόμηση είναι διάσπαρτη, η αλλαγή του προγενέστερου χαρακτήρα του χώρου συχνά είναι έντονη ή και πλήρης. Έστω και περιορισμένος αριθμός νέων κτισμάτων, που, επιπλέον, συνήθως χαρακτηρίζονται από χαμηλής ποιότητας αρχιτεκτονική, ανάμειξη ασύμβατων τυπολογιών και κακή προσαρμογή στον περιβάλλοντα χώρο, όπως και η διαιώνιση μιας κατάστασης «ημιτελούς» κτίσματος που επιτείνει τη δυσάρεστη εικόνα, μπορεί να αλλοιώσει / υποβαθμίσει καθοριστικά το τοπίο και να οδηγήσει σε απώλεια του φυσικού χαρακτήρα ή των ανθρωπογενών στοιχείων που είχαν ενσωματωθεί οργανικά στα φυσικά μέσα από αργόσυρτες διαδικασίες αιώνων.¹⁹ Παράλληλα, έστω και λίγα κτίσματα σηματοδοτούν τη δυνατότητα αλλαγής χρήσης της συνολικής περιοχής, την εντάσσουν στην αγορά αστικής γης, ενώ ακόμη και τα γήπεδα, που δεν οικοδομούνται άμεσα, τείνουν, υπό την επίδραση της υψηλότερης γαιοπροσόδου των δυνητικών νέων δραστηριοτήτων, να αλλάζουν ιδιοκτήτες (από αγρότες / κατοίκους της περιοχής σε επενδυτές γης που προέρχονται από πολύ ευρύτερες ζώνες). Η αλλαγή ιδιοκτήτη συνδυάζεται συχνά με αλλαγή χρήσης, παραδείγματος χάρη, με εγκατάλειψη της καλλιέργειας εν όψει μελλοντικής πραγματοποίησης της νέας έγγειας υπεραξίας μέσω οικοδόμησης ή μεταπώλησης. Πρόκειται για διαδικασία που συνέβαλε σημαντικά – όπως και η «κανονική» ένταξη στο σχέδιο – στη μείωση του ποσοστού της επικράτειας που καλύπτεται συστηματικά από πράσινο και αύξησε το ποσοστό των χέρσων εκτάσεων. Με τη σειρά της, η αλλαγή χρήσης δημιουργεί δευτερογενείς αρνητικές επιπτώσεις –λόγου χάρη αποτελεί μία από τις αφετηρίες των φαινομένων της διάβρωσης και ερημοποίησης που πλήττουν αυξανόμενα τμήματα του ελληνικού χώρου.

Ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Τα δύο προηγούμενα σημεία συνδέονται με την άμεση κατανάλωση / καταστροφή μη ανανεώσιμων φυσικών και ανθρωπογενών πόρων κατά την παραγωγή του αστικού χώρου, ενώ μια άλλη ομάδα περιβαλλοντικών προβλημάτων των ελληνικών πόλεων αφορά την παραγωγή ρύπων.

Οι επιπτώσεις των αστικών ρύπων συνδέονται με μείζονα περιβαλλοντικά προβλήματα, σε τοπικό επίπεδο (ρύπανση του αέρα στις πόλεις), υπερτοπικό (ρύπανση υδάτινων αποδεκτών, ρύπανση εδάφους) και παγκόσμιο (όξινη βροχή, φαι-

νόμενο θερμοκηπίου), συνεπώς έχουν ιδιαίτερη σημασία. Πρόκειται για προβλήματα που αποτελούν συστατικό στοιχείο των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων και των οικισμών και είναι, τουλάχιστον μέχρι σήμερα, συνυφασμένα με τις αναπτυξιακές διαδικασίες. Αυτό που χαρακτηρίζει ειδικά τις ελληνικές πόλεις από αυτή την άποψη δεν είναι καθεαυτή η παραγωγή αστικών ρύπων αλλά ένα διπλό έλλειμμα πολιτικής. Η ποσότητα των ρύπων που παράγεται με διάφορες μορφές (αέριοι ρύποι, υγρά απόβλητα, στερεά απορρίμματα) δεν αποτελεί ανελαστικό μέγεθος αλλά επηρεάζεται από τις χρησιμοποιούμενες τεχνολογίες, αφενός και τα καταναλωτικά πρότυπα, αφετέρου. Για το λόγο αυτό, η πρόληψη της παραγωγής τους αποτελεί, κατά τα τελευταία χρόνια, έναν από τους βασικούς άξονες της προσπάθειας εισαγωγής της αειφορικής διάστασης στο μοντέλο ανάπτυξης (ΕC, 1999, 1999b). Στο πεδίο της πρόληψης, η ελληνική πολεοδομική πολιτική είναι ιδιαίτερα καθυστερημένη. Χαρακτηριστικά, η αξιολόγηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον» του Β' ΚΠΣ εκτιμά ότι η έμφαση έχει δοθεί στις δράσεις για την εκ των υστέρων αντιμετώπιση της δημιουργούμενης ρύπανσης ενώ δράσεις για τη μείωση της ίδιας της ρύπανσης στην πηγή της και / ή για την προώθηση προτύπων κατανάλωσης φιλικών προς το περιβάλλον είναι πολύ περιορισμένες. Ενδεικτικά, στο σχεδιασμό του ΕΠΠΕΡ είχε διατεθεί για την προώθηση τεχνολογιών φιλικών προς το περιβάλλον το 2% της συνολικής χρηματοδότησης (ΥΠΟΔΟΜΗ-Οικονόμου Δ., 1998, σ. 37). Ανάλογο χαρακτήρα έχουν οι περιβαλλοντικές δράσεις και στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα καθώς και στο Ταμείο Συνοχής (στο ίδιο, σ. 163-164). Η έλλειψη σχετικών πρωτοβουλιών για την προώθηση της πρόληψης της ρύπανσης δεν περιορίζεται, άλλωστε, στις δράσεις που διαθέτουν χαρακτήρα «έργου» αλλά περιλαμβάνει και δράσεις με θεσμικό χαρακτήρα, που στην περίπτωση της πρόληψης μπορούν να είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικές. Ίσως η μόνη τέτοιου τύπου παρέμβαση με ουσιαστικές επιπτώσεις ήταν η πολιτική για την προώθηση των αυτοκινήτων με κινητήρες αντιρουπαντικής τεχνολογίας, στις αρχές της δεκαετίας του '90, η οποία βασίστηκε κυρίως στην παροχή κινήτρων (φορολογικές εκπτώσεις). Και στην περίπτωση αυτή, πάντως, που είχε αισθητά θετικές επιπτώσεις στη μείωση ορισμένων ρύπων όπως το SO₂ και το NO₂, παρατηρήθηκε το φαινόμενο της έλλειψης συνέχειας και ολοκλήρωσης που χαρακτηρίζει συχνά τις δημόσιες πρωτοβουλίες στην Ελλάδα. Μεταξύ άλλων, αναφέρω την έλλειψη συστηματικού ελέγχου για την καλή κατάσταση των καταλυτών, οι οποίοι, ως γνωστόν, έχουν συγκεκριμένο χρόνο ζωής, μετά τον οποίο όχι απλώς δεν λειτουργούν αντιρροπαντικά αλλά αρχίζουν και παράγουν νέου τύπου αέριους ρύπους (αρωματικούς υδρογονάνθρακες).

Πάντως, όσον αφορά τη συμβατική προσέγγιση, δηλαδή τις υποδομές αντιρρύπανσης που χρησιμοποιούνται για την ελαχιστοποίηση των αρνητικών επιπτώσεων στους περιβαλλοντικούς αποδέκτες των όποιων δημιουργούμενων ρυπαντικών φορτίων, η μεταπολεμική πολεοδομική πολιτική στην Ελλάδα χαρακτηρίστηκε από εξαιρετική ανεπάρκεια.

18. Βλέπε, το Οικονόμου (1996) για συγκριτικούς πίνακες της επιτρεπόμενης εκμετάλλευσης σε γήπεδα εκτός σχεδίου και στα ίδια γήπεδα με την υπόθεση ότι εντάσσονται σήμερα στο σχέδιο (με τους προβλεπόμενους Σ.Δ. και μετά την αφαίρεση της εισφοράς σε γη).

19. Όπως παραδείγματος χάρη τα τοπία με αναβαθμίδες και / ή σύνθετες καλλιέργειες.

Δείκτης	Έτος στοιχείου	Τιμή δείκτη	Πηγή
Απορρίμματα που διατίθενται σε ΧΥΤΑ (%)	2000	45%	ΥΠΕΧΩΔΕ-ΥΠΕΘΟ
Απορρίμματα που υφίστανται καύση (%)	2000	0%	2000
Απορρίμματα που υφίστανται ανακύκλωση (%)	2000	9%	
Απορρίμματα των οποίων γίνεται απλή εναπόθεση	2000	55%	
Επικίνδυνα νοσοκομειακά απορρίμματα που υφίστανται ειδική επεξεργασία	2000	50%	
Βιομηχανικά απορρίμματα που υφίστανται ειδική επεξεργασία	2000	4%	
Πληθυσμός συνδεδεμένος με δίκτυο αποχέτευσης (εκατ. Μονάδες Ισοδύναμου Πληθυσμού)	2000	6,6	
Πληθυσμός συνδεδεμένος με Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων (εκατ. Μονάδες Ισοδύναμου Πληθυσμού)	2000	6,1	
Πληθυσμός με πρόσβαση σε πόσιμο νερό (% συνόλου)	1994	95%	Habitat 1996
Εκπομπές CO ₂ από καύση ορυκτών καυσίμων (τόνοι/κατά κεφαλήν)	1995	8,6	Eurostat-EC 1998
Εκπομπές SO ₂ (τόνοι/κατά κεφαλήν)	1994	0,06	
Εκπομπές πτητικών οργανικών ενώσεων (τόνοι HC)	1990	243,0	Eurostat 1997
Αυτοκίνητα με καταλήτη στο σύνολο αυτοκινήτων (%)	1996	40,2	Eurostat-EC 1998
Ποσοστό συνόλου χερσαίων επιβατών που μετακινούνται με αυτοκίνητο (%)	1995	98,4	
Ποσοστό συνόλου χερσαίων αγαθών που μεταφέρονται οδικώς (%)	1995	98,0	

Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '90 οι αστικές υποδομές αντιρρύπανσης παρέμεναν εξαιρετικά ισχνές, ως συνέπεια βασικών επιλογών της χωρικής πολιτικής: α) της μη ενσωμάτωσης του εξωτερικού περιβαλλοντικού κόστους στην τιμολόγηση της οικιστικής ανάπτυξης, γεγονός που επέτρεψε την ελαχιστοποίηση του δημοσιονομικού κόστους της οικιστικής ανάπτυξης και ταυτόχρονα τη συμπίεση του άμεσου κόστους στέγασης για τους ιδιώτες (ιδιοκτήτες ακινήτων και χρήστες κατοικιών) μέσω της πολύ περιορισμένης εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» (εφαρμογή που θα προϋπέθετε πολύ ευρύτερη χρήση τελών και εισφορών συνδεδεμένων με την πολεοδόμηση και την παραγωγή και χρήση της κατοικίας). β) της έμφασης στη χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου και όχι στα δημόσια μέσα, όσον αφορά τις αστικές συγκοινωνίες (με αρνητικές επιπτώσεις στην ατμοσφαιρική ρύπανση). γ) της χωρίς ουσιαστικούς ελέγχους όσον αφορά τις χρήσεις γης ή τις εκπομπές ρύπων δυνατότητα χωροθέτησης των οικονομικών δραστηριοτήτων στο εσωτερικό του αστικού χώρου. Κατά τη δεκαετία του '90 η κατάσταση άρχισε να αλλάζει, όσον αφορά τουλάχιστον τη διάθεση δημοσιονομικών πόρων (αλλά όχι και των υπόλοιπων παραμέτρων του προβλήματος). Έτσι η διαθεσιμότητα δημόσιων πόρων αυξήθηκε κατακόρυφα στο πλαίσιο της διαρθρωτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το στοιχείο αυτό από μόνο του ίσως δεν θα ήταν επαρκές, δεδομένου ότι πάντα θα υπήρχε η δυνατότητα διάθεσης των νέων πόρων σε άλλα πεδία. Παράλληλα, όμως, κατά την ίδια περίοδο υπήρξαν σημαντικές πιέσεις για διοχέτευση πόρων στην αντιμετώπιση προβλημάτων ρύπανσης. Οι πιέσεις είχαν εν μέρει αφετηρία το ανερχόμενο περιβαλλοντικό κίνημα στην Ελλάδα, το οποίο έπαιξε αναμφίβολα ρόλο, αλλά πιθανώς ο

κυριότερος παράγων του αναπροσανατολισμού των διαθέσιμων πόρων υπήρξε η πολιτική περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω δεσμευτικών μηχανισμών, όπως οι οδηγίες, που επέβαλαν την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας, αλλά και, με έμμεσο τρόπο, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τα Κ.Π.Σ. Το αποτέλεσμα ήταν ότι κατά την τελευταία δεκαετία υπήρξε θεαματική αύξηση των πόρων που διατίθενται στην Ελλάδα για περιβαλλοντικές (ιδίως αντιρρυπαντικές) υποδομές, αν και πρέπει να σημειωθεί ότι η εξωγενής προέλευση τόσο των πόρων όσο και της πίεσης για τη διάθεσή τους σημαίνει ότι η συνέχιση αυτής της κατάστασης μετά το 2006 δεν είναι εγγυημένη. Ακόμη κι έτσι, πάντως, οι σχετικές ελλείψεις στην Ελλάδα παραμένουν σημαντικές.

Τέλος, ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στο ζήτημα της πολιτικής αστικών μεταφορών. Οι μεταφορές αποτελούν εξαιρετικά σημαντική παράμετρο της δομής και της λειτουργίας του αστικού χώρου ενώ ταυτόχρονα διαδραματίζουν και ρόλο στη ρύπανση του αέρα, αφού αντιπροσωπεύουν τον κυριότερο καταναλωτή ενέργειας. Η μεταπολεμική πολιτική μεταφορών στις ελληνικές πόλεις (και ιδιαίτερα στις μεγάλες, όπου το θέμα έχει μεγαλύτερη βαρύτητα) παρουσιάζει αναλογίες με την πολιτική κατοικίας: ελαχιστοποίηση του δημοσιονομικού κόστους, κεντρικός ρόλος του ιδιωτικού τομέα στην κάλυψη των αναγκών. Πέρα από τις καθαρά κυκλοφοριακές επιπτώσεις αυτής της πολιτικής, που δεν είναι του παρόντος, είχαμε ως συνέπεια το μεγάλο και διαχρονικά αυξανόμενο ποσοστό μετακινήσεων να γίνονται με ιδιωτικό αυτοκίνητο, μέσο με συγκριτικά μεγαλύτερη (για τον ίδιο όγκο μετακινήσεων) κατανάλωση ενέργειας και, ταυτόχρονα, κατανάλωση αυτής της ποσότητας στο εσωτερικό του αστικού χώρου.²⁰ Οι περιπέτειες του μετρό της Αθήνας, το οποίο άρχισε να συζητείται από τη δεκαετία του '60 και τελικά λειτούργησε το έτος 2000 (100 χρόνια μετά τη λειτουργία του μετρό του Παρισιού...), όπως και η οδύσσεια του τραμ αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα των επιλογών της πολιτικής αστικών μεταφορών στην Ελλάδα.

Αδυναμία μηχανισμών εφαρμογής του σχεδιασμού και περιβαλλοντικών μέτρων πρόληψης. Μια βασική συνιστώσα της προστασίας του περιβάλλοντος είναι τα ήπια μέτρα, μεταξύ αυτών δε ιδιαίτερη σημασία έχουν τα κανονιστικά. Ο μακρύς κατάλογος των κοινοτικών οδηγιών αποτελεί τεκμήριο αυτής της σημασίας, όπως και η έμφαση που τους δίνεται στο πρόσφατο πλαίσιο δράσης για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Σε αυτό επισημαίνεται ότι «η νομοθεσία εξακολουθεί να είναι το κύριο εργαλείο περιβαλλοντικής πολιτικής» (EC, 1999, σ. 16), ενώ στον βασικό στόχο «Προστασία και βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος» έξι από τις προτεινόμενες εννέα δράσεις αφορούν τη νομοθεσία και κανονιστικές ρυθμίσεις, ενώ άλλες δύο είναι ήπιου τύπου.²¹

20. Τα μαζικά μέσα μεταφοράς στη χειρότερη περίπτωση καταναλώνουν συγκριτικά μικρότερη ποσότητα ορυκτών καυσίμων και στην καλύτερη χρησιμοποιούν ηλεκτρισμό, η παραγωγή του οποίου δεν επιβαρύνει άμεσα το συγκεκριμένο αστικό περιβάλλον. Βέβαια, από την άποψη της γενικότερης κλιματικής αλλαγής σε υπερτοπικό / παγκόσμιο επίπεδο και στη δεύτερη περίπτωση υπάρχει επιβάρυνση.

21. Συγκεκριμένα: Οι δράσεις 11 (Καλύτερη εφαρμογή της υπάρχουσας περιβαλλοντικής

Η συνιστώσα αυτή είναι εξαιρετικά αδύναμη στην Ελλάδα. Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '80 η εκτίμηση αυτή αφορά και την ύπαρξη νομοθετικού πλαισίου για την προστασία του περιβάλλοντος. Από τότε, κατά κύριο λόγο εξαιτίας της υποχρέωσης προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας στα κανονιστικά στοιχεία της πολιτικής περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (οδηγίες), έχει αυξηθεί σταδιακά το ελληνικό νομοθετικό οπλοστάσιο για θέματα περιβάλλοντος, μεγάλο μέρος του οποίου αφορά, άμεσα ή έμμεσα, τον αστικό χώρο. Το μεγάλο κενό παραμένει ωστόσο στο πεδίο των μηχανισμών παρακολούθησης και εφαρμογής. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, ενδεικτικές του προβλήματος είναι οι μεγάλες δυσκολίες που προέκυψαν κατά τη σύνταξη του Γ' Κ.Π.Σ., όταν στο πλαίσιο της ex-ante αξιολόγησης χρειάστηκαν συστηματικά στοιχεία για την κατάσταση του περιβάλλοντος. Τέτοια στοιχεία μόνο σε μικρό αριθμό δεικτών είναι σήμερα διαθέσιμα και από αυτά σε ελάχιστες περιπτώσεις με δυνατότητα χωρικής διαφοροποίησης (σε περιφερειακό και, ακόμη λιγότερο, σε αστικό επίπεδο). Το έλλειμμα είναι προϊόν πολλών παραγόντων: μη συστηματική καταγραφή περιβαλλοντικών δεδομένων από την Ε.Σ.Υ.Ε., μη τήρηση αρχείων από την πληθώρα των υπηρεσιών που διαθέτουν περιβαλλοντικές αρμοδιότητες και, τέλος, μεγάλη καθυστέρηση στην προώθηση εξειδικευμένων μηχανισμών συλλογής περιβαλλοντικών πληροφοριών που χρηματοδοτήθηκαν από το Β' Κ.Π.Σ. αλλά παραμένουν μη ολοκληρωμένοι.

Πολύ περιορισμένη είναι και η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προβληματικής στην πολεοδομική νομοθεσία. Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '90 το θέμα δεν είχε καν τεθεί με ρητό τρόπο κατά την επεξεργασία των πολεοδομικών νομοθετημάτων. De facto, βέβαια, υπήρχαν ορισμένες ρυθμίσεις και διατάξεις που ήταν συμβατές ή / και προωθούσαν μια πολεοδομική ανάπτυξη βιώσιμης κατεύθυνσης. Σε αυτή την κατηγορία μπορούν να ενταχθούν, παραδείγματος χάρη, η απαγόρευση επέκτασης των σχεδίων πόλεων σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας (Ν. 1337 / 83) ή η νομοθεσία για την κήρυξη και προστασία των παραδοσιακών κτισμάτων. Επρόκειτο ωστόσο για διάσπαρτες, μη συστηματικές διατάξεις. Το πρώτο μείζον πολεοδομικό νομοθέτημα που συνδέθηκε ρητά με την περιβαλλοντική πολιτική είναι ο Ν. 2508, με τίτλο «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων». Το περιεχόμενο του νόμου αυτού, πάντως, παραμένει κατά βάση σε μια κλασική αντίληψη της πολεοδομίας και, παρά την ύπαρξη ορισμένων νεωτερικών στοιχείων που προωθούν την προστασία του αστικού περιβάλλοντος, συνολικά δεν αντιστοιχεί στον φιλόδοξο τίτλο του.

Εξαιρετικά έντονα είναι τα προβλήματα και στο πεδίο της εφαρμογής της νομοθεσίας, μια από τις παραμέτρους των οποίων είναι, άλλωστε, η προαναφερ-

νομοθεσίας), 12 (Περαιτέρω νομοθεσία που θα αφορά τα απορρίμματα, την ποιότητα του αέρα, νερό και θόρυβο), 13 (Ενίσχυση του ελέγχου της μόλυνσης και της εξυγίανσης των πόλεων) αφορούν άμεσα την ίδια τη νομοθεσία, οι δράσεις 14 (Μείωση των αρνητικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων των μεταφορών), 15 (Βιώσιμη διαχείριση της αστικής ενέργειας) και 16 (Προστασία του κλίματος) βασίζονται σε κανονιστικές ρυθμίσεις και οι 17 (Μεγαλύτερη εφαρμογή του Eco-Labeling και του Eco-Management-Audit) και 19 (Ανάπτυξη της τεχνολογίας και ανταλλαγή εμπειριών για το αστικό περιβάλλον) είναι ήπιου τύπου.

θείσα έλλειψη μηχανισμών παρακολούθησης. Ασφαλώς τα προβλήματα αυτά δεν περιορίζονται στο πεδίο του αστικού περιβάλλοντος. Αντίθετα, ένα από τα πάγια χαρακτηριστικά, τουλάχιστον της μεταπολεμικής, πολεοδομικής πολιτικής είναι οι αδυναμίες των διαδικασιών εφαρμογής. Άλλωστε, αρκετά από τα προβλήματα που έχουν προαναφερθεί συνδέονται σαφώς με τέτοιες διαδικασίες. Η αδυναμία ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης ίσως είναι το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα, με τις γνωστές, εξαιρετικά αρνητικές, συνέπειες τόσο στην ποιότητα του αστικού περιβάλλοντος όσο και στην οργάνωση του περιαστικού χώρου. Πολύ αρνητικές συνέπειες έχουν, επίσης, οι αδυναμίες του μηχανισμού εφαρμογής της πολιτικής και των σχεδίων χρήσεων γης. Αναφέρομαι εδώ στην περιορισμένη χρήση σχεδίων χρήσεων γης και στη συνακόλουθη εστίαση της πολιτικής χρήσεων γης σε μη χωρικά εξειδικευμένο κανονιστικό πλαίσιο χωροθέτησης για μεμονωμένες δραστηριότητες, σύστημα που χαρακτηρίζεται εγγενώς από μειωμένη αποτελεσματικότητα σε σύγκριση με τη γενικευμένη χρήση σχεδίων. Επίσης, στην απουσία μηχανισμών ελέγχου του τρόπου εφαρμογής των όποιων αδειοδοτήσεων. Οι αδυναμίες αυτές είναι ένας από τους παράγοντες της εξαιρετικά έντονης και μη ελεγχόμενης ανάμειξης των δραστηριοτήτων και λειτουργιών που χαρακτηρίζει τις ελληνικές πόλεις, η οποία έχει οδηγήσει σε συγκρούσεις χρήσεων γης με εξαιρετικά αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις (θόρυβος, κυκλοφοριακά προβλήματα, ρύπανση περιοχών κατοικίας από οικονομικές μονάδες κ.λπ.).

Αναφέρθηκα προηγουμένως σε προβλήματα εφαρμογής της καθαυτού πολεοδομικής πολιτικής που έχουν αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Αρνητικές επιπτώσεις στον αστικό και περιαστικό χώρο έχουν, επίσης και τα προβλήματα εφαρμογής της καθαρά περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Η έλλειψη αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης και ελέγχου της εφαρμογής των περιβαλλοντικών όρων αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα, δεδομένου ότι ένα ποσοστό των έργων για τα οποία επιβάλλονται τέτοιοι όροι χωροθετούνται στις πόλεις ή τις περιαστικές περιοχές και επηρεάζουν άμεσα και δυσμενώς το αστικό περιβάλλον.

Η βιωσιμότητα ενός περιβαλλοντικά μη βιώσιμου μοντέλου πολεοδομικής

Όπως προκύπτει από τα προαναφερθέντα, η περιβαλλοντική διάσταση του μοντέλου πολεοδομικής ανάπτυξης και οργάνωσης έχει αρνητικά σημαινόμενα, τόσο από την άποψη του τρόπου ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών ζητημάτων στον πυρήνα του όσο και από αυτή των επιπτώσεων. Η πολιτική για τις πόλεις βρίσκεται στον αντίποδα εκείνης που θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, με οποιαδήποτε εύλογη ερμηνεία του τελευταίου όρου. Παρ' όλ' αυτά, είναι μεγάλο λάθος να θεωρείται ότι η διαπίστωση αυτή καθιστά ευκολότερη μια αλλαγή ή μεταρρύθμιση της ελληνικής πολεοδομικής πολιτικής. Αντίθετα, το μέγεθος της διάστασης μεταξύ του πραγματικού μοντέλου και του «αιφορικού» προτάγματος καθιστά μια απλή καταγγελτική / ηθικολογική προσέγγι-

ση τελειώς ατελέσφορη. Οποιαδήποτε προσπάθεια προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης των σημερινών προβλημάτων προϋποθέτει την κατανόηση των αιτιών οι οποίες έχουν επιτρέψει, σε πείσμα των αρνητικών επιπτώσεων στην οργάνωση, λειτουργία και εικόνα του αστικού περιβάλλοντος, να προσδώσουν στην πολεοδομική πολιτική πολύ υψηλή σταθερότητα, αντοχή και, προφανώς, πραγματική κοινωνική αποδοχή, παρά ορισμένες επιφανειακές αντιλήψεις περί του αντιθέτου.

Το λιγότερο που μπορεί να ειπωθεί, σχετικά με το τελευταίο σημείο, είναι ότι η στάση της ελληνικής κοινωνίας απέναντι στην κατάσταση του αστικού περιβάλλοντος είναι αμφίσημη, χωρίς αυτό να σημαίνει ισοροπημένη. Η διάχυτη δυσφορία για τις συνθήκες ζωής στα αστικά κέντρα και η κριτική από την πλευρά των ειδικευμένων επιστημόνων,²² ορισμένων κοινωνικών / επαγγελματικών φορέων και του περιβαλλοντικού κινήματος συνυπάρχουν με τη σαφή κοινωνική αποδοχή των βασικών παραμέτρων της μεταπολεμικής πολεοδομικής πολιτικής και τη συνενοχή ευρύτατων στρωμάτων σε πρακτικές που έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στη σημερινή χωρική οργάνωση. Χωρίς αμφιβολία, όμως, το κυρίαρχο ρεύμα είναι η αποδοχή και όχι η απόρριψη. Το γεγονός αυτό, καθώς και η σταθερότητα του μεταπολεμικού μοντέλου πολεοδόμησης, που αποτελεί έκφρασή του, συνδέονται με τη λειτουργικότητα του συγκεκριμένου μοντέλου στις ελληνικές συνθήκες. Η μία όψη αυτής της λειτουργικότητας έγκειται στο γεγονός ότι τα χαρακτηριστικά του μοντέλου καθορίστηκαν από κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες που αποτελούν δομικά και μακροχρόνια χαρακτηριστικά της νεοελληνικής κοινωνίας. Στο θέμα αυτό αναφερθήκαμε ήδη, στο πρώτο τμήμα του παρόντος κεφαλαίου και το υπενθυμίζουμε γιατί αποτελεί αφετηριακό σημείο κάθε προσπάθειας ερμηνείας στο πεδίο αυτό. Η δεύτερη όψη συνδέεται με ένα σύνολο αποτελεσμάτων του μοντέλου πολεοδόμησης που, από ορισμένη οπτική γωνία, μπορούν να χαρακτηριστούν θετικά.

Ορισμένα από αυτά τα αποτελέσματα έχουν πολεοδομικό χαρακτήρα. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται η αποφυγή των μεγάλων συγκροτημάτων λαϊκής κατοικίας στις παρυφές των πόλεων και η ποικιλία που προσδίδει στον αστικό χώρο η ανάμειξη των χρήσεων γης. Και στις δύο περιπτώσεις, πρόκειται για δύο παρενέργειες της μοντέρνας πολεοδομίας που κυριάρχησε τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες σε πολλές χώρες (και όχι μόνο σε αυτές που λειτουργούσαν με οικονομία της αγοράς). Το ελληνικό μοντέλο από τη φύση του δεν είχε τέτοιες παρενέργειες: η ισχύουσα δημόσια στεγαστικής κατασκευαστικής δραστηριότητας απέκλειε την πρώτη ενώ η έλλειψη ουσιαστικού σχεδιασμού και ελέγχου των χρήσεων γης τη δεύτερη. Είναι προφανές, ωστόσο, ότι εδώ πρόκειται για θετικά στοιχεία δευτερεύουσας σημασίας, που δεν μπορούν να υπερκαλύψουν τις έντονα αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις του μοντέλου πολεοδόμησης που προαναφέρθηκαν. Οι επιπτώσεις του τελευταίου, που πραγματικά έχουν σοβαρή εμβέλεια και συνέβα-

22. Στην πλειονότητά τους. Από ορισμένες πλευρές έχουν διατυπωθεί θέσεις που θεωρούν θετικά ορισμένα από τα χαρακτηριστικά των ελληνικών πόλεων τα οποία τις αντιδιαστέλλουν προς την τυπική δυτική πόλη. Βλέπε και στα επόμενα.

λαν καθοριστικά στην κοινωνική αποδοχή του, μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις ενότητες. Η πρώτη και η δεύτερη συνδέονται με τη λειτουργία του στεγαστικού τομέα, ενώ η τρίτη με το ρόλο της αγοράς γης ως μηχανισμού παραγωγής και ευρείας ανακατανομής εισοδημάτων.

Προαναφέρθηκε ότι η λειτουργία του στεγαστικού τομέα στη μεταπολεμική Ελλάδα (ιδίως μετά τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του '50) υπήρξε ιδιόρρυθμη σε σχέση με τα συμβαίνοντα στο διεθνή χώρο. Ιδιόρρυθμία που, σε τελική ανάλυση, ανάγεται στην ελαχιστοποίηση της χρήσης δημόσιων πόρων. Η ανάγκη χρήσης δημόσιων πόρων προκύπτει από τα ειδικά χαρακτηριστικά της στέγης και ειδικότερα από τον καθοριστικό ρόλο του έγγειου παράγοντα, τη μεγάλη αξία του προϊόντος σε σχέση με τα τρέχοντα εισοδήματα και τα μειωμένα περιθώρια εκβιομηχάνισης (και, μέσω αυτής, αύξησης της παραγωγικότητας) της οικοδομικής δραστηριότητας. Σε συνδυασμό με το ρόλο της κατοικίας ως αναγκαίας παραμέτρου της ανθρώπινης αναπαραγωγής και συνεπώς του προτύπου κατανάλωσης, οι δυσκολίες αυτές στις περισσότερες χώρες του κόσμου (συμπεριλαμβανόμενων και πολλών με επίπεδο ανάπτυξης σαφώς χαμηλότερο από την Ελλάδα) αντιμετωπίζονται με τη χρήση σημαντικών δημόσιων πόρων, μέσω των οποίων καλύπτεται ένα σημαντικό ποσοστό της ζήτησης. Η μη διάθεση δημόσιων πόρων οδηγεί νομοτελειακά σε πολύ σοβαρά προβλήματα στέγας και το μόνο βιώσιμο τέτοιο μοντέλο είναι αυτό που βασίζεται σε εκτεταμένη αυθαίρετη δόμηση για πρώτη κατοικία (πολύ πιο έντονη απ' ό,τι στην ελληνική περίπτωση) σε συνδυασμό με μαζικά οργανωμένα κινήματά καταπάτησης γης (φαινόμενο που απουσιάζει από την ελληνική περίπτωση, όπου η αυθαίρετη δόμηση γίνεται κυρίως σε ιδιόκτητα γήπεδα).

Ο τρόπος επίλυσης του ζητήματος της στέγης στη μεταπολεμική Ελλάδα αντιπροσωπεύει, σε σχέση με τα προηγούμενα, έναν ιδιόμορφο «τρίτο δρόμο». Θεμέλιό του ήταν η συμπύεση του κόστους της στέγης για τα νοικοκυριά μέσω τριών μηχανισμών: α) της έντονα ελαστικής προσφοράς ιδιόκτητης γης, μέσω της ανοχής των παράνομων κατατιμήσεων του εξωαστικού χώρου, της αύξησης των Σ.Δ. στον αστικό χώρο και της μη χρέωσης του εξωτερικού κόστους της πολεοδόμησης στους ιδιώτες, η οποία διαμόρφωσε ευνοϊκές συνθήκες στην αγορά γης και μείωσε σημαντικά το κόστος του εδάφους, β) της μέσα στα δυνατά όρια μείωσης του κόστους κατασκευής, κυρίως μέσω της μη τήρησης κανονισμών (ασφαλείας, περιβαλλοντικών) κατά την οικοδόμηση καθώς και της εκτεταμένης χρήσης διαδικασιών αυτοκατασκευής και γ) της κινητοποίησης ιδιωτικών οικογενειακών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση, τα οποία ήταν διατεθειμένα να δεχθούν χαμηλότερα ποσοστά κέρδους απ' ό,τι τα τραπεζικά. Παρακάμπτοντας τα ενδιάμεσα στάδια της όλης διαδικασίας, το αποτέλεσμα ήταν διπλό.²³

Κατ' αρχάς, υπήρξε όχι μόνο αποτελεσματική αντιμετώπιση των έντονων στεγαστικών αναγκών στη μεταπολεμική περίοδο, που προήλθαν τόσο από τις προϋπάρχουσες ελλείψεις και τις καταστροφές κατά τη δεκαετία του '40 όσο και από την ταχεία διαδικασία αστικοποίησης στις δεκαετίες που ακολούθησαν, αλλά

23. Για πιο λεπτομερειακή ανάλυση βλέπε, Οικονόμου (1994).

και σημαντική βελτίωση των στεγαστικών συνθηκών. Ένα από τα τεκμήρια αυτής της επιτυχίας είναι η εξέλιξη του δείκτη άτομα / δωμάτιο, που από 2,5 το 1947 έφθασε το 1,5 το 1961 και το 1,0 ήδη από το 1976. Από το 1981 ο αριθμός κατοικιών / 1000 κατοίκους στην Ελλάδα έφθανε το 109% του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.²⁴

Κατά δεύτερον, η έντονη οικοδομική δραστηριότητα για την παραγωγή στέγης έπαιξε κεντρικό ρόλο στη λειτουργία του μοντέλου οικονομικής ανάπτυξης των πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών. Υπενθυμίζουμε ότι ιδίως κατά τη δεκαετία του '60 η Ελλάδα υπήρξε η ταχύτερα αναπτυσσόμενη χώρα του Ο.Ο.Σ.Α. μετά την Ιαπωνία. Η ανάπτυξη αυτή βασίστηκε σε ένα ιδιόμορφο μοντέλο, διαφορετικό από τον λεγόμενο κλασικό «φορντισμό» των αναπτυσσόμενων χωρών αλλά και από αυτά ορισμένων περιφερειακών χωρών που στην ίδια περίοδο παρουσίασαν αναπτυξιακές επιδόσεις (Νέες Βιομηχανικές Χώρες).

Πολύ συνοπτικά, το ελληνικό μοντέλο βασίστηκε επίσης, όπως ο κεντρικός φορντισμός, στις πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις της τελικής ζήτησης, αλλά η αύξηση της τελευταίας δεν είχε ως αφετηρία τους μισθωτούς αλλά τα μικρομεσαία στρώματα. Ένας από τους βασικούς τροφοδότες αυτής της ζήτησης (μαζί με την εισροή πόρων από το εξωτερικό) ήταν το σύστημα γης και κατοικίας. Ο ρόλος αυτός βασίστηκε στις πολλαπλές διακλαδικές σχέσεις της οικοδομικής δραστηριότητας με τη συνολική οικονομία και ιδίως με μεγάλο τμήμα της βιομηχανίας (οικοδομικά υλικά κ.λπ.), στη μη απορρόφηση τραπεζικών και δημόσιων κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση της στέγης (τα οποία έμειναν διαθέσιμα για τη χρηματοδότηση της βιομηχανίας και του τουρισμού, καθώς και της βασικής οικονομικής υποδομής), στον αντικυκλικό ρόλο της οικοδομής. Πρέπει να προστεθεί ότι αυτή καθεαυτή η μεγάλη ανάπτυξη της οικοδομής μεγιστοποιούσε το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των προαναφερθέντων μηχανισμών. Η οικοδομή επέτρεψε, έτσι, την άσκηση μιας μακροοικονομικής πολιτικής χωρίς μία από τις βασικές συνιστώσες του κενόστανου μοντέλου, τον χειρισμό και την τόνωση της ζήτησης μέσω αυξήσεων των μισθών.

Τα δύο προηγούμενα σημεία εξηγούν σε μεγάλο βαθμό την κοινωνική αποδοχή του μοντέλου πολεοδόμησης. Η κάλυψη των στεγαστικών αναγκών ευρέων στρωμάτων ήταν πραγματική και όχι αυτονόητη, ιδίως στις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες και αυτό από μόνο του υπήρξε παράγοντας νομιμοποίησης τόσο του πολιτικού συστήματος (νομιμοποίηση που στο κλασικό δυτικοευρωπαϊκό πρότυπο προϋπέθεσε την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας με το αντίστοιχο δημοσιονομικό κόστος) όσο και του μοντέλου πολεοδόμησης. Ο κεντρικός ρόλος του κυκλώματος της αυθαιρέτης δόμησης στο τελευταίο λειτούργησε, επιπλέον και ως μηχανισμός δημιουργίας «συνενοχής» μεταξύ κράτους και «οικιστών», η οποία διευκόλυνε την αποδοχή και των δυσμενών πλευρών του μοντέλου — όπως, παραδείγματος χάρι, οι ελλείψεις στην αστική υποδομή — ως αναπόφευκτων και συνυφασμένων με τον τρόπο επίλυσης των στεγαστικών αναγκών. Παράλληλα,

24. Επεξεργασία στοιχείων από το CEE (1992, 24-25). Για περισσότερα στοιχεία και πρόσθετους δείκτες βλέπε, Οικονόμου (1994).

το μέγεθος και ο σύνθετος οικονομικός ρόλος της οικοδομικής δραστηριότητας είχαν συνέπεια τη συναίνεση αφενός των πολλαπλών κοινωνικών ομάδων που δραστηριοποιούνται γύρω από την κατασκευή, αφετέρου των συμφερόντων και των αρχών που απολάμβαναν τις γενικότερες πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις της οικοδομής (βιομηχανικού κεφαλαίου, νομισματικών αρχών).

Εδώ πρέπει να προστεθεί κι ένα άλλο σημείο καθοριστικής σημασίας: Η δομή της έγγειας ιδιοκτησίας στην Ελλάδα, που χαρακτηρίζεται, ταυτόχρονα, από μεγάλο κατακερματισμό (με αποτέλεσμα πολύ μεγάλο ποσοστό των νοικοκυριών να είναι κάτοχοι ακίνητης περιουσίας και ειδικότερα αγροτικών και αστικών οικοπέδων) και, επίσης, από μεγάλη κοινωνική διασπορά (η έγγεια ιδιοκτησία δεν χαρακτηρίζει τα ανώτερα εισοδηματικά στρώματα αλλά διαχέεται σχεδόν σε όλο το φάσμα των κοινωνικών στρωμάτων). Τα χαρακτηριστικά αυτά υπήρξαν προϊόν της πολιτικής γης που ασκήθηκε ήδη από τα πρώτα χρόνια της δημιουργίας του νεοελληνικού κράτους, με συνέπεια, στις συνθήκες του μεταπολεμικού μοντέλου πολεοδόμησης, να αποτελέσουν ιμάντες μεταβίβασης της γαιοπροσόδου σε πολύ μεγάλο τμήμα των ιδιοκτητών γης. Οι αυξήσεις του Σ.Δ. στον αστικό χώρο, οι μεγάλες επεκτάσεις των πόλεων και των οικισμών, οι δυνατότητες νόμιμης εκτός σχεδίου δόμησης και το κύκλωμα παράνομη κατάκτηση-αυθαιρέτη δόμηση ενέταξαν πολύ μεγάλο τμήμα του χώρου, και κατ' ακολουθίαν των ιδιοκτητών γης, στην αγορά του αστικού εδάφους. Η αύξηση της γαιοπροσόδου υπό την επίδραση της αστικοποίησης και της οικονομικής ανάπτυξης και σε συνδυασμό με την αποφυγή, από την πλευρά του κράτους, εγκαθίδρυσης μηχανισμών πολιτικής γης για τη σύλληψη της γαιοπροσόδου²⁵ κατέληξε έτσι στην εισοδηματική ενίσχυση ευρύτατων στρωμάτων, σαφώς πλειοψηφικών στην ελληνική κοινωνία. Η λειτουργία αυτής της αγοράς γης, που ήταν προφανώς συνδεδεμένη με βασικές παραμέτρους του μεταπολεμικού μοντέλου πολεοδόμησης, υπήρξε καθοριστικός παράγοντας της ευρείας αποδοχής του μοντέλου και ταυτόχρονα εξηγεί τις πολύ ισχυρές κοινωνικές αντιστάσεις που ακύρωσαν, μέχρι σήμερα, τις προσπάθειες μεταρρύθμισης της πολεοδομικής πολιτικής (Οικονόμου-Πετράκος, 1999).

Συνοψίζοντας, οι επιπτώσεις του μοντέλου πολεοδομικής ανάπτυξης και οργάνωσης ήταν πολλαπλές, σημαντικές και σύνθετες. Μεγάλο μέρος αυτών των επιπτώσεων αφορά όχι το χωρικό επίπεδο αλλά το ευρύτερο κοινωνικό και οικονομικό πλαίσιο. Μεταξύ των επιπτώσεων αυτού του τύπου, που άμεσα ή έμμεσα έχουν ήδη αναφερθεί, περιλαμβάνονται η εμπέδωση του μικρο / μεσοστρωματικού χαρακτήρα της ελληνικής κοινωνίας με τις διάφορες δευτερογενείς συνέπειές της, η συμβολή στη γρήγορη μεταπολεμική ανάπτυξη, η διάχυτη αύξηση των εισοδημάτων και η σταθεροποίηση του πελατειακού χαρακτήρα του πολιτικού συστήματος και συγκεκριμένων δυσλειτουργιών της διοίκησης. Οι επιπτώσεις αυτές είχαν με-

25. Όπως συνέβη, με λιγότερο ή περισσότερο συστηματικό τρόπο, σχεδόν σε όλα τα δυτικοευρωπαϊκά κράτη — βλέπε σχετικά, Πυργιώτης κ.ά. (1999). Ακόμη, όμως και όπου αυτό δεν αποτέλεσε συστηματική πολιτική, η γαιοπρόσδοος ωφέλησε τα περιορισμένα κοινωνικά στρώματα στα οποία κατά κανόνα συγκεντρώνεται η ιδιοκτησία της γης.

γάλη εμβέλεια, κάτι που υπογραμμίζει τον κεντρικό ρόλο που έπαιξαν οι χωρικές πολιτικές στη διαμόρφωση της ελληνικής κοινωνίας, ιδίως κατά τη μεταπολεμική περίοδο. Είναι εμφανές, επίσης, ότι χαρακτηρίζονται από αμφισβησία και δεν επιτρέπουν μονομερείς συνολικές, θετικές ή αρνητικές, αξιολογήσεις.

Από περιβαλλοντική άποψη, ωστόσο, είναι επίσης εμφανές ότι το αποτέλεσμα του μοντέλου πολεοδόμησης, ιδίως κατά τη μεταπολεμική περίοδο, συνοψίζεται στη θυσία του περιβάλλοντος και του συλλογικού χώρου υπέρ της οικονομικής ανάπτυξης και του ιδιωτικού χώρου. Μια συνολική αποτίμηση του αποτελέσματος αυτού με καθαρά τεχνικά κριτήρια είναι αδύνατη και μπορεί να γίνει μόνο σε συνάρτηση με συγκεκριμένα ευρύτερα συστήματα αξιών. Με δεδομένη αυτή τη θέση, πάντως, είναι σαφές ότι πρόκειται για ένα αποτέλεσμα που έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Αν θεωρηθεί ότι η κατά κόρον επίκληση της τελευταίας κατά τα τελευταία χρόνια δεν έχει αποκλειστικά ρητορικό χαρακτήρα, προκύπτει ότι η ουσιαστική αλλαγή του μοντέλου αυτού αποτελεί βασικό αίτημα για τα αμέσως επόμενα χρόνια. Πρέπει να προστεθεί, ωστόσο, ότι μια τέτοια προοπτική δεν είναι ιδιαίτερα πιθανή. Το πλέγμα που διαμορφώνουν οι προσδιοριστικοί παράγοντες του μοντέλου πολεοδόμησης και οι σύνθετες επιπτώσεις του τού έχουν προσδώσει εξαιρετικά ισχυρές κοινωνικές βάσεις. Οι βάσεις αυτές εξηγούν γιατί οι μέχρι σήμερα προσπάθειες ουσιαστικής αλλαγής του προς μια λιγότερο «αντιπεριβαλλοντική» κατεύθυνση έχουν αποτύχει, εξακολουθούν να είναι ισχυρές και το πιθανότερο είναι ότι θα καθορίσουν και τις μελλοντικές εξελίξεις, τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα. Αυτό δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι το μοντέλο πολεοδόμησης θα παραμείνει αναλλοίωτο. Αντίθετα, για πρώτη φορά κατά τα τελευταία χρόνια έχουν εμφανιστεί ορισμένα νέα στοιχεία που δεν ήταν παρόντα κατά τις προηγούμενες δεκαετίες. Ωστόσο, η πιθανότερη προοπτική δεν είναι η ανατροπή του μοντέλου αλλά η διαμόρφωση ενός υβριδίου, όπου τα παραδοσιακά στοιχεία, παραμένοντας ποσοτικά κυρίαρχα, θα συνδυαστούν με ορισμένα νέα, τα οποία, άλλωστε, μόνο μερικά έχουν φιλικό προς το περιβάλλον χαρακτήρα.²⁶

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αραβαντινός Α., *Πολεοδομικός σχεδιασμός*, Συμμετρία, Αθήνα 1997.
 Βαΐου Ντ., Μαντουβάλου Μ., Μαυρίδου Μ., «Αστικός χώρος και ανάπτυξη», *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, 16, 1995, σ. 29-58.
 Βασενχόφεν Α., «Τάξη και αταξία στο χώρο», στο Μοδιός Μ., Ευθυμίου Η. (επιμ.), *Οικολογία και επιστήμες του περιβάλλοντος*, ΔΙΠΕ-Στοχαστής, Αθήνα 1999.
 Γετίμης Π., *Η οικιστική πολιτική στην Ελλάδα*, Οδυσσεάς, Αθήνα 1989.

²⁶ Για μια συζήτηση του θέματος βλ. Οικονόμου-Πετράκος (1999) και Οικονόμου (υπό έκδοση).

HABITAT II (Παγκόσμια συνδιάσκεψη του Ο.Η.Ε. για τις πόλεις και την κατοικία), *Εθνική έκθεση της Ελλάδας*, Αθήνα 1996.

Μοδιός Μ., Ευθυμίου Η. (επιμ.), *Η φύση στην οικολογία*, Στοχαστής-ΔΙΠΕ, Αθήνα 1999.

Λουλούδης Α., «Γεωργικός εκσυγχρονισμός και μεταβολή του αγροτικού τοπίου», *Τόπος*, τ. 4, 1992, σ. 135-156.

Μαλούτας Θ., *Αθήνα, κατοικία, οικογένεια*, Ε.Κ.Κ.Ε.-Εξάντας, Αθήνα 1990.

Οικονόμου Δ. (υπό δημοσίευση), «Σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Η ελληνική πραγματικότητα και η διεθνής εμπειρία», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*.

Οικονόμου Δ. (υπό δημοσίευση), *Η εξέλιξη της πολεοδομικής και της χωροταξικής πολιτικής κατά τον 20ό αιώνα. Σχέδιο ερμηνείας*. Γενική Εισήγηση στο 10ο Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο Σ.Α.Δ.Α., 8.12.1999.

Οικονόμου Δ., «Στεγαστική πολιτική. Σημερινή κατάσταση και προοπτικές στις χώρες της Ε.Κ. και την Ελλάδα», στο Γετίμης Π. (επιμ.), *Το κοινωνικό κράτος σήμερα*, Θεμέλιο, Αθήνα 1994, σ. 313-360.

Οικονόμου Δ., «Χρήσεις γης και δόμηση εκτός σχεδίου: η ελληνική εκδοχή της αιεφορίας», στο *Πρακτικά Συνεδρίου Περιφερειακής Ανάπτυξης, Χωροταξία και Περιβάλλον στο πλαίσιο της ενωμένης Ευρώπης*, τόμος II: *Χωροταξικός και Περιφερειακός Προγραμματισμός*, Πάντειο Πανεπιστήμιο [Αθήνα 15-16 Δεκεμβρίου 1995, Σ.Ε.Π.-Τόπος], Αθήνα 1996, σ. 63-73.

Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., «Πολιτικές αστικής ανάπτυξης και πολεοδομικής οργάνωσης στην Ελλάδα», στο Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων. Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας-Εκδόσεις Gutenberg, Βόλος 1999, σ. 413-447.

Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων. Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας-Εκδόσεις Gutenberg, Βόλος 1999.

Παναγιωτάτου κ.ά., *Μελέτη και έρευνα προβλημάτων δυσλειτουργίας των Μ.Μ.Ε. σε σχέση με την πολεοδομική οργάνωση*, Ε.Μ.Π.-Ε.Ο.Μ.Μ.Ε.Χ., Αθήνα 1988.

Σαμαρίνα Α., *Η ρύθμιση των χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο*, Μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος 2000.

Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. α, *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον 2000-2006*, Αθήνα 1999.

Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. β (υπό δημοσιοποίηση), *Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Βιώσιμης Ανάπτυξης*, Αθήνα.

Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.-Υ.Π.Ε.Θ.Ο., *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον»*, Πρόταση που υποβλήθηκε στην Ε.Ε., Αθήνα 2000.

ΥΠΟΔΟΜΗ-Οικονόμου Δ., 1998. *Αναγνωριστική (πρώτη) έκθεση αξιολόγησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον»*, ΥΠ.Ε.Θ.Ο.-Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.-Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αθήνα 2000.

ΥΠΟΔΟΜΗ-Οικονόμου Δ., *Δεύτερη έκθεση αξιολόγησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον»*, ΥΠ.Ε.Θ.Ο.-Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.-Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αθήνα 1999.

Υ.Χ.Ο.Π., *Οικιστική Πολιτική*, Υ.Χ.Ο.Π., Αθήνα 1982.

EC (European Commission). *Sustainable urban development in the European Union: a framework for action*, Brussels 1999.

EC (European Commission), 6, *Environment and Sustainable Development. A Guide for the ex-ante evaluation of the environmental impact of regional development programmes*, Brussels 1999.

Economou D., «The Planning system and Rural Land Use Control in Greece. A European Perspective », *European Planning Studies*, Vol. 5, No. 4, 1997, σ. 461-476.

Eurostat, *Η Ευρώπη σε αριθμούς*, 1995.

Eurostat, *Επετηρίδα '97*, Υ.Ε.Ε.Ε.Κ. 1997.

Eurostat-EC (European Commission), *Europe's Environment*, Statistical Compendium, OOEPC 1998.

Ο περιβαλλοντικός σχεδιασμός των πόλεων

Ηλίας Μπεριάτος*

Η υποβάθμιση του αστικού περιβάλλοντος, που αποτελεί μέρος της γενικότερης περιβαλλοντικής κρίσης, σε συνδυασμό με την προϊούσα αστικοποίηση σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο έχουν μεταβάλει ριζικά τις αντιλήψεις μας για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη των πόλεων. Την τελευταία εικοσαετία και κυρίως την τελευταία δεκαετία, νέες πολιτικές και πρακτικές αναζητούνται, υιοθετούνται και εφαρμόζονται με στόχο μια πιο αποτελεσματική και φιλοπεριβαλλοντική διαχείριση των αστικών περιοχών.

Τα ζητήματα του αστικού περιβάλλοντος βρίσκονται στην ημερήσια διάταξη των περισσότερων προγραμμάτων τόσο των κρατικών Αρχών όσο και των τοπικών αυτοδιοικήσεων όλων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κι αυτό γιατί μέσα στις πόλεις ζει πλέον πάνω από το 80% του συνολικού πληθυσμού της Κοινότητας (στην Ελλάδα το ποσοστό αυτό είναι μεγαλύτερο από 65%). Σήμερα, τουλάχιστον στις αστικές περιοχές του ευρωπαϊκού και ελληνικού χώρου η διαχείριση της κυκλοφορίας, η διαχείριση των στερεών και υγρών αποβλήτων, η διαχείριση και ο σχεδιασμός των ελεύθερων χώρων και του δικτύου πρασίνου των πόλεων, ο ενεργειακός σχεδιασμός, καθώς και η προστασία και η ανάδειξη της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς αποτελούν τις επιμέρους «προκλήσεις» για μια συνολική αναβάθμιση και «ανάκτηση» του αστικού χώρου. Πρόκειται επίσης για θέματα που για να αντιμετωπιστούν χρειάζονται έναν νέο συνδυασμό του περιβαλλοντικού με τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό.

Περιβάλλον και αστικός χώρος: Οι νέες αντιλήψεις και τάσεις του σχεδιασμού

Λέγοντας σχεδιασμό εννοούμε εδώ την κάθε μορφής οργάνωση, ρύθμιση ή διευθέτηση του φυσικού ή ανθρωπογενούς χώρου που συνήθως ονομάζουμε χωροταξί-

* Αναπλ. καθηγητής χωρικού σχεδιασμού και γεωγραφίας Πανεπιστημίου Θεσσαλίας.