

Στρατηγικές Βιώσιμης Αστικής Κινητικότητας - ΣΒΑΚ και Πολεοδομικός Σχεδιασμός. Από την απόκλιση στη σύγκλιση – Η θεσμική πρόκληση

ΕΜΠ 18.7.17

20^{ος} αι. Θεώρηση της Πολεοδομίας ως εμπόδιου στην ‘ανάπτυξη’

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 και να ενσωματώνουν 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 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.

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 της 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 τον βοηθούν να απολαμβάνει τις μετακινήσεις του.

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 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 είναι η προοπτική της παραπάνω πολεοδομικής στρατηγικής.

Θεσμική υστέρηση απέναντι στις επιταγές των ΣΒΑΚ και στην ανάγκη συνδυασμένων πολεοδομικών και κυκλοφοριακών μελετών.

Στη χώρα μας εξακολουθεί σήμερα η θεσμική οργάνωση της παραγωγής των μελετών για την πόλη να αντανακλά την ανυπαρξία διαλόγου μεταξύ πολεοδομικού και κυκλοφοριακού σχεδιασμού. Εκπονούνται κυκλοφοριακές μελέτες και παράλληλα πολεοδομικές χωρίς να επικοινωνούν. Περίπου το ίδιο συμβαίνει και μεταξύ των αρμόδιων υπουργείων για τις μεν και τις δε. Κανονικά, οι πρώτες, σε όλο τον εικοστό 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) υστέρησης του πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο ρόλος του σε μεγάλο βαθμό περιοριζόταν στην απλή διαχείριση – νομιμοποίηση των αποτελεσμάτων αυθαίρετων πρωτοβουλιών των κατοίκων, ενώ παράλληλα συμμαριζόταν τις 'ανάγκες' της κοινωνίας για αέναη 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 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.

Απέναντι στα ΣΒΑΚ που προετοιμάζουν ένα βιώσιμο αύριο οι παλαιότερες πολεοδομικές μελέτες αποτελούν αδράνεια ριζωμένες στο παρελθόν

Ωστόσο, 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 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 απαιτήσεις 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 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. Αντίθετα, η ιεράρχηση του οδικού δικτύου 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 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 στις πολεοδομικές μελέτες

- παράκαμψη των χρονοβόρων διαδικασιών τροποποίησης των παλαιών ΓΠΣ
- παράκαμψη των επικαλύψεων ΣΒΑΚ και 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 του αντικειμένου πολεοδομίας και κινητικότητας σε διαφορετικές μελέτες, εκπονούμενες από διαφορετικά υπουργεία είναι αδιέξοδο και καταστροφικό. Σήμερα το πρόβλημα που τίθεται είναι διττό:

1. 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.
2. Είναι επίσης σκόπιμο τα Χωρικά Τοπικά Σχέδια που αντικαθιστούν τα ΓΠΣ, όπως είναι σήμερα σχεδιασμένα, 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.