

ΟΨΕΙΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΤΑ ΕΓΧΕΙΡΗΜΑΤΑ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΓΕΝΝΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΟΤΥΧΙΑΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥΣ

Αθηνά Γιαννακού

Αναπλ. Καθηγήτρια ΤΜΧΑ ΑΠΘ

Η υποβάθμιση και κρίση των κεντρικών περιοχών και η πολιτική αστικής αναγέννησης (1/4)

- Στις περισσότερες πόλεις οι κεντρικές και εν γένει οι παλιότερες περιοχές τους βρέθηκαν κατά καιρούς ή βρίσκονται σε κρίση.
- Από τις δεκαετίες του '70 και του '80 σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες η δραστική αλλαγή της παραδοσιακής βιομηχανικής δομής πολλών πόλεων και η κρίση ιδιαίτερα κλάδων της μεταποίησης οδήγησε στη δραστική αύξηση της ανεργίας και την αστική υποβάθμιση με κυρίαρχο χαρακτηριστικό την εγκατάλειψη μεγάλων χώρων βιομηχανικού κυρίως χαρακτήρα.
- Διαμορφώθηκε έτσι ένα πολύ μεγάλο εγκαταλελειμμένο οικιστικό απόθεμα και απόθεμα εγκαταλελειμμένης αστικής γης στα παλιότερα τμήματα των αστικών περιοχών.

Η υποβάθμιση και κρίση των κεντρικών περιοχών και η πολιτική αστικής αναγέννησης (2/4)

- Η αστική αναγέννηση αποτελεί μια πολιτική αστικής ανάπτυξης με επικέντρωση στις υφιστάμενες αστικές περιοχές που αναπτύχθηκε καταρχήν
 - ως μια **σύνθετη διαδικασία** με την οποία η πολιτεία ή η τοπική κοινότητα επιδιώκει να επαναφέρει τις επενδύσεις, την απασχόληση, την κατανάλωση και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής μέσα στις αστικές περιοχές (Couch 1990),
 - ή ακόμα ως ένα **ολοκληρωμένο όραμα** που οδηγεί στην επίλυση των αστικών προβλημάτων και επιδιώκει τη διαρκή βελτίωση της οικονομικής, φυσικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής κατάστασης μιας περιοχής που υπόκειται σε αλλαγές.
- Οι επεμβάσεις αστικής αναγέννησης είναι **μακροχρόνιες** και **μεγάλης κλίμακας** και επιδίωξαν (μέχρι πρόσφατα...) την τόνωση της οικονομικής ζωής των πόλεων.

Η υποβάθμιση και κρίση των κεντρικών περιοχών και η πολιτική αστικής αναγέννησης (3/4)

- Αυτό για το οποίο διακρίνονται επίσης οι επεμβάσεις αστικής αναγέννησης από προηγούμενες πολιτικές αναβάθμισης και ανάπλασης των παλιών ιστών των πόλεων είναι ο ιδιαίτερα κρίσιμος ρόλος του ιδιωτικού τομέα.
- Μέσα από τις πολιτικές αστικής αναγέννησης εδραιώθηκε ο ρόλος των εταιρικών σχημάτων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στην αστική ανάπτυξη **συνδέοντας ουσιαστικά τους δύο τομείς (με βάση τους ρόλους τους) και με τους κινδύνους και τις αβεβαιότητες της αστικής ανάπτυξης** (Karadimitriou κ.ά. 2013).



Υψηλής ποιότητας ανάπτυξη με μεικτές χρήσεις στο σχέδιο αστικής αναγέννησης της περιοχής Kop van Zuid (Ρότερνταμ). Πηγή: http://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Buildings_in_Kop_van_Zuid#mediaviewer/File:Kop_van_Zuid_%285094534952%29.jpg

Η υποβάθμιση και κρίση των κεντρικών περιοχών και η πολιτική αστικής αναγέννησης (4/4)

- Η αστική αναγέννηση πήρε διάφορες emphases στις επιμέρους πόλεις με αποτέλεσμα να δίνεται μεγαλύτερο βάρος σε κάποιους τομείς όπως η δημιουργία νέων γραφειακών και εμπορικών χώρων ή και χώρων κατοικίας (*property-led regeneration*), ο τουρισμός (*tourism-led regeneration*), ο πολιτισμός (*culture-led regeneration*), η ιστορική κληρονομιά (*heritage-led regeneration*) κ.ά.
- Η στόχευση συχνά αφορά όλα αυτά μαζί συνδέοντας την αστική αναγέννηση ταυτόχρονα με τους τομείς της ανάπτυξης των ακινήτων, της κατανάλωσης, της αναψυχής και του πολιτισμού.



Το Μουσείο Τέχνης Guggenheim στο Μπιλμπάο Πηγή:
http://en.wikipedia.org/wiki/Guggenheim_Museum_Bilbao#mediaviewer/File:Guggenheim-bilbao-jan05.jpg

Αστική αναγέννηση, σχεδιασμός και διακυβέρνηση (1/3)

- Από την άποψη της ιστορικής εξέλιξης η αστική αναγέννηση συνδέθηκε αρχικά με την κατάρρευση της γενικής συναίνεσης για τον πολεοδομικό σχεδιασμό ως δημόσιας πολιτικής και την αντικατάστασή του από την “επιχειρηματική” αστική διαχείριση του κράτους της αναδυόμενης τότε νεοφιλελεύθερης οικονομίας.
- Η μετέπειτα εξέλιξη έδειξε **πιο σύνθετες συνδέσεις και αλληλεξαρτήσεις** με τον πολεοδομικό σχεδιασμό τόσο στο επίπεδο του στρατηγικού σχεδιασμού όσο και στο επίπεδο του περισσότερο ρυθμιστικού σχεδιασμού των χρήσεων γης και της αστικής ανάπτυξης.
- Καθώς η αστική αναγέννηση είναι μια προσέγγιση διαχείρισης και ανάπτυξης στις υπάρχουσες αστικές περιοχές, βασίστηκε όλο και περισσότερο στο ευρύτερο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης.

Αστική αναγέννηση, σχεδιασμός και διακυβέρνηση(2/3)

- Τα θεσμικά και χωρικά πλαίσια ή εργαλεία για την αστική αναγέννηση διαφέρουν στη διάρκεια του χρόνου και μεταξύ των διαφόρων χωρών, αντανακλώντας πολιτικές προτεραιότητες και την αντίληψη του εύρους του πεδίου δράσης της αστικής αναγέννησης.
- Ιδιαίτερο ρόλο παίζουν οι διαφορετικές κουλτούρες σχεδιασμού στη διαμόρφωση της φύσης των πολεοδομικών πρακτικών όπως και στη λύση των προβλημάτων που η αστική αναγέννηση και ο σχεδιασμός καλούνται να διαχειριστούν.
- Η πολιτική αστικής αναγέννησης όντας εκ των πραγμάτων μια πολιτική αστικής ανάπτυξης και ανάπτυξης ακινήτων, από θεσμική άποψη εξελίχθηκε ως ένα **πεδίο πολύπλοκων σχέσεων ανάμεσα σε παίκτες** (δημόσιοι φορείς, επενδυτές, πολεοδόμοι, ιδιοκτήτες γης κλπ.), **τις προκύπτουσες δομές και τις αναδυόμενες ιδιότητές τους.**

Αστική αναγέννηση, σχεδιασμός και διακυβέρνηση (3/3)

- Από τη μελέτη χωρών όπου εφαρμόστηκαν εκτενώς προγράμματα αστικής αναγέννησης των Karadimitriou κ.ά. (2013), έχει διαπιστωθεί ότι η διχοτόμηση μεταξύ “σχεδιασμού” και “αγορών” δεν αποτελεί περισσότερο από μια αναλυτική κατασκευή ενώ είναι πολύ πιο διαφωτιστικό να εξετάζεται ποιο είναι το διακυβερνητικό μείγμα που μπορεί ή πρέπει να επιλεγεί στην αστική αναγέννηση.
- Στις πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί αποτυπώνεται κατά μία έννοια η “**συμπαγωγή**” στην επίτευξη κοινωνικών σκοπών μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα.
- Σε οποιαδήποτε περίπτωση διαπιστώνεται ότι υπάρχουν σημαντικές ιδιαιτερότητες σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, παρά το ότι αυτές οι πολιτικές επηρεάστηκαν από ευρύτερες τάσεις στην οικονομία ή από πολιτικές, όπως οι Ευρωπαϊκές, που ξεπερνούν τα εθνικά όρια.

Το πλαίσιο μελέτης των εγχειρημάτων αστικής αναγέννησης στην Ελλάδα – βασικές παραδοχές (1/3)

α. Η αστική αναγέννηση είναι μια αστική πολιτική που

- ενσωματώνει την ανάγκη ολοκληρωμένης παρέμβασης σε ένα χώρο, ένα μακροχρόνιο όραμα αλλά και μακροχρόνιες διαδικασίες δράσεων,
- εστιάζει σε ένα συγκεκριμένο χώρο παρά σε ευρύτερο τοπικό επίπεδο και συχνά λαμβάνει τη μορφή μιας μεγάλης επέμβασης ανάπτυξης ακινήτων,
- εν τέλει συνιστά παράλληλα και μια διαδικασία «φυσικής» αλλαγής και αστικής ανάπτυξης: συνεπώς σχετίζεται και με τον τρόπο αυτή η διαδικασία αστικής ανάπτυξης επιτελείται στα διαφορετικά αστικά πλαίσια.

Το πλαίσιο μελέτης των εγχειρημάτων αστικής αναγέννησης στην Ελλάδα

β. Η αστική αναγέννηση (ιδιαίτερα η μεγάλης κλίμακας) είναι μια διαδικασία επανεπένδυσης σε μια περιοχή μετά από μια περίοδο απο-επένδυσης

Συνεπώς η επιτυχία ενός σχεδίου αστικής αναγέννησης εξαρτάται :

- από το κατά πόσο μετασχηματίζει το ρόλο του δημόσιου τομέα (ουσιαστικά της τοπικής κυβέρνησης) από ένα παίκτη “διαχείρισης” σε έναν μάλλον “επιχειρηματικό” παίκτη,
- σε μεγάλο βαθμό, από την εμπλοκή των τοπικών επενδυτών: οι «εξωτερικές» επενδύσεις είναι δύσκολο να εξασφαλίσουν την επιτυχία χωρίς την εμπλοκή των τοπικών κεφαλαίων και της τοπικής αγοράς

Το πλαίσιο μελέτης των εγχειρημάτων αστικής αναγέννησης στην Ελλάδα – βασικές παραδοχές (1/3)

γ. Η πολιτική αστικής αναγέννησης είναι από μόνη της μια αλλαγή στις μορφές και πρακτικές διακυβέρνησης της αστικής ανάπτυξης.

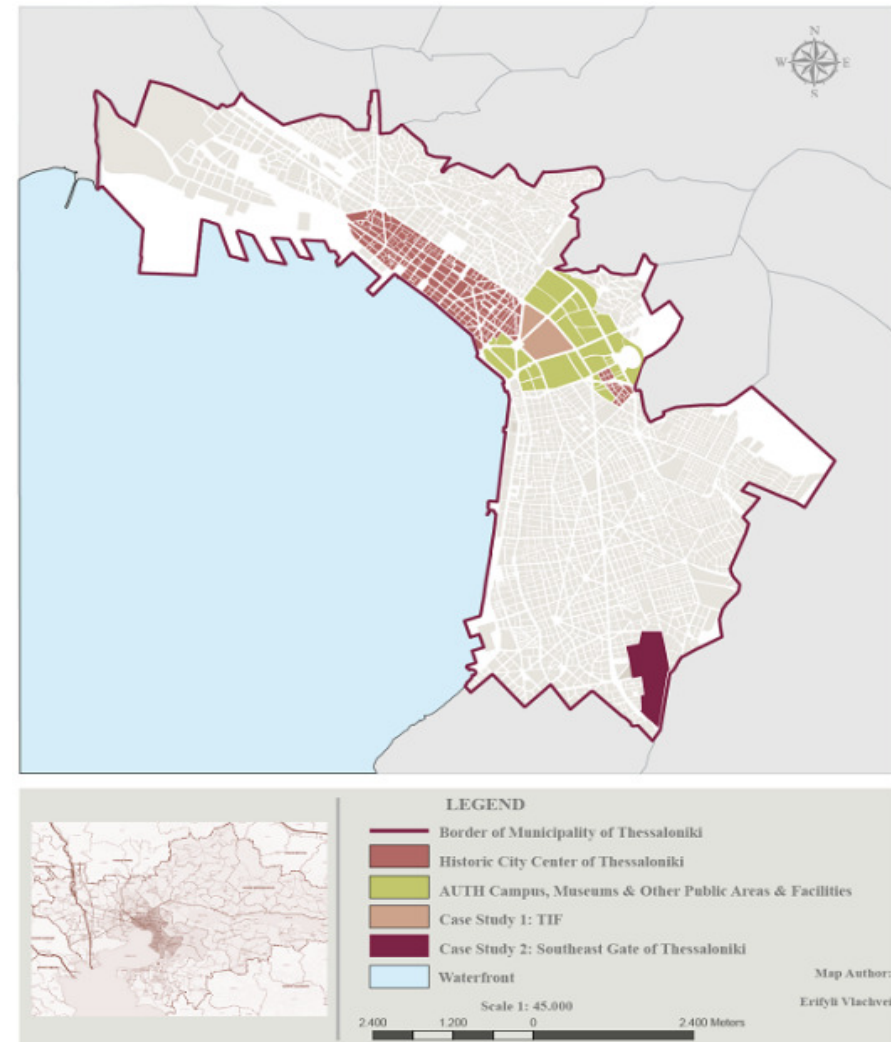
- Ένα σχέδιο αστικής αναγέννησης είναι μια τοπικά βασιζόμενη, πολύ-επίπεδη + multi-actor εταιρική σχέση
 - με συμφωνημένα ατζέντα
 - συντονισμένες και ευπροσάρμοστες στρατηγικές
 - όπου οι δυσκολίες ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς ή σε επιλογές του ίδιου του σχεδίου επιλύονται μέσα σε αυτό το πλαίσιο
- Η υλοποίηση ενός σχεδίου αναγέννησης απαιτεί:
 - ισορροπία και συνέργειες μεταξύ των διαφόρων συμφερόντων
 - ικανότητα διαχείρισης πολύπλοκων σχέσεων μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων
 - θεσμικούς δεσμούς μεταξύ των επιμέρους φορέων

Η αστική πολιτική στην Ελλάδα

- Η αστική αναγέννηση στην Ελλάδα δεν υπάρχει με τον τρόπο που ορίζεται στη θεωρία της. **Τι υπάρχει?**
 - Η αστική ανάπλαση του Ν. 2508/97: ένα “φάντασμα” του πολεοδομικού σχεδιασμού για τις παλιότερες περιοχές των πόλεων
 - Τα ΣΟΑΠ του Ν. 2742/99: ένα προσφάτως αναγεννηθέν εργαλείο σαφώς δημόσιας/κεντρικής παρέμβασης που μένει να κριθεί
 - Η εφαρμογή διαφόρων «αστικών» παρεμβάσεων ως αποτέλεσμα κοινοτικών πρωτοβουλιών, όλες με **μια κοινή συνισταμένη**: δεν αποτελούν μόνον επεμβάσεις «φυσικού» χαρακτήρα αλλά και επεμβάσεις αποκλειστικά σε δημόσιους χώρους που δεν απαιτούν την ενεργοποίηση κανενός είδους πολεοδομικής πολιτικής.
 - Ένας **αριθμός πρωτοβουλιών τύπου αναγέννησης** (από την άποψη της προώθησης δράσεων επανεπένδυσης) σημαντικών αστικών περιοχών/χώρων που σταμάτησαν σε μελετητικό επίπεδο.

Εγχειρήματα αστικής αναγέννησης στη Θεσσαλονίκη: δύο μελέτες περίπτωσης

- Μελέτη περίπτωσης 1:
Ανάπλαση του χώρου της
ΔΕΘ
 - Έκταση: 18,4 Ha στο κέντρο της
πόλης
- Μελέτη περίπτωσης 2:
Ανάπλαση της “ΝΑ Πύλης”
Θεσσαλονίκης
 - Έκταση 37 Ha στο
νοτιοανατολικό συνεκτικό
τμήμα της πόλης



Μελέτη Περίπτωσης 1: Ανάπλαση του χώρου της ΔΕΘ

- Χώρος βιομηχανικού χαρακτήρα σε μια ιδιαίτερα ελκυστική περιοχή
- Ιδιοκτήτης: **εταιρεία κρατικών συμφερόντων**
- Σχέδια για την επανεγκατάσταση της ΔΕΘ από πολύ παλιά :
 - Η ΔΕΘ λειτουργεί ακόμα στο συγκεκριμένο χώρο
- Τη δεκαετία του 2000 συντάχθηκαν διάφορες προτάσεις ανάπλασης/επανάχρησης του χώρου
 - Είτε από τον ιδιοκτήτη (ΔΕΘ Α.Ε.) είτε ορ από άλλους φορείς (ΑΠΘ – βλ. γειτνίαση του χώρου κλπ.)
 - Διατυπώθηκαν ακόμα περισσότερες απόψεις/προτάσεις για το χώρο από όλους τους φορείς που συνήθως μπαίνουν σε αυτή την συζήτηση



Μελέτη περίπτωσης 1:

Εμπλεκόμενοι παίκτες / ιδιότητες / κύριο ενδιαφέρον

Φορείς δημόσιου χαρακτήρα

- ΔΕΘ Α.Ε.: ο κύριος παίκτης
- Υπουργείο - ΟΡΘΕ
- Άλλοι: ιδιοκτήτες γειτονικών χώρων

Φορείς ιδιωτικού χαρακτήρα

- Παίκτες /«εκπρόσωποι» των πελατών δημόσιου συμφέροντος
- Εκπρόσωποι συμφερόντων των μελών τους
- Επενδυτές ???

Μελέτη Περίπτωσης 2: Ανάπλαση Νοτιοανατολικής Πύλης Θεσσαλονίκης

- Χώρος εν μέρει βιομηχανικού χαρακτήρα και εν μέρει χαρακτηρισμένο πράσινο
- Ιδιοκτήτες: Κεραμεία Αλατίνη Α.Ε., Δήμος Θεσσαλονίκης, άλλοι μικροί ιδιοκτήτες
- Σχέδια για το χώρο των Κεραμείων Αλατίνη (9 Ha) από τη δεκαετία του 1990:
 - Δεν εφαρμόστηκαν λόγω πολεοδομικών εμποδίων
- 2007: Διεθνής Διαγωνισμός του Δήμου Θεσσαλονίκης για την ανάπλαση όλης της περιοχής
 - Πρόταση: ανάπτυξη προσανατολισμένη στα δημόσια μέσα μεταφοράς με μεικτές χρήσεις
 - Το σχέδιο δεν προχώρησε μέχρι σήμερα
 - “Επίσημος” λόγος: εμπόδια του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού



Μελέτη Περίπτωσης 2: Η κεντρική στρατηγική της πρότασης ανάπτυξης

1^ο Βραβείο: ΣΥΜΠΡΑΤΤΟΝΤΕΣ ΜΕΛΕΤΗΤΕΣ: ΓΙΑΝΝΑΚΟΥ ΑΘΗΝΑ, PROAP LDA, ΒΑΣΙΣ ΣΥΣΜ Α.Ε., Η. ΒΑΛΙΟΥΛΗΣ & ΣΥΝ. Ε.Ε., Μ. ΡΩΜΑΝΟΣ, ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ: Ρ.ΣΑΚΕΛΛΑΡΙΔΟΥ + Μ. ΠΑΠΑΝΙΚΟΛΑΟΥ & ΣΥΝ/ΤΕΣ

- Η περιοχή σχεδιάζεται ως πόλος υπερτοπικού χαρακτήρα για το σύνολο της πόλης με κεντρικό πυρήνα το υπερτοπικό πάρκο Ν. Ελβετίας. Η θέση και έκταση του χώρου λειτουργούν ως καταλύτης στη δημιουργία δικτύου πρασίνου που συνδέει την πόλη με τα φυσικά της όρια, το βουνό και τη θάλασσα.
- Όλη η ανάπτυξη συνδυάζεται με τα μέσα μαζικής μεταφοράς με τρόπο ώστε η περιοχή να αποτελεί πόλο ανάπτυξης προσανατολισμένο στα μέσα μαζικής μεταφοράς.
- Η περιοχή αποκτά μεικτό χαρακτήρα από την άποψη των χρήσεων γης με τον συνδυασμό χρήσεων πολιτισμού, αθλητισμού, εμπορικών δραστηριοτήτων, αναψυχής, διοίκησης και κατοικίας: η συγκέντρωση στοιχείων κεντρικότητας, σε λειτουργικό και τοπολογικό επίπεδο, αξιοποιείται για τη δημιουργία ενός αστικού χώρου με στοιχεία μείξης των λειτουργιών και εναλλαγής όγκων και χρήσεων.

Σύνδεση με
ευρύτερη
περιοχή



ΠΕΡΙΟΧΗ ΟΙΚΙΣΤΙΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΖΟΕ)

ΥΠΕΡΤΟΠΙΚΟ ΠΡΑΣΙΝΟ

ΤΟΠΟΣΗΜΑ

ΠΕΡΙΟΧΗ ΑΣΤΙΚΩΝ ΚΕΝΤΡΙΚΩΝ
ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΩΝ & ΥΠΟΔΟΜΩΝ (ΖΟΕ)

ΠΕΡΙΟΧΗ ΠΟΥ ΠΡΟΟΡΙΖΕΤΑΙ ΓΙΑ
ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΜΕ ΜΙΚΤΕΣ ΧΡΗΣΕΙΣ

ΠΥΡΗΝΑΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

ΣΤΑΘΜΟΣ ΜΕΤΡΟ & ΣΤΑΘΜΟΣ
ΜΕΤΕΠΙΒΙΒΑΣΗΣ ΑΣΤΙΚΩΝ ΛΕΩΦΟΡΕΙΩΝ

ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΣΥΝΔΕΣΕΙΣ

ΔΙΑΧΥΣΗ ΑΘΛΗΤΙΚΟΥ ΠΥΡΗΝΑ

ΠΥΡΗΝΑΣ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ

ΚΥΡΙΕΣ ΣΥΝΔΕΣΕΙΣ_
ΠΡΟΣΒΑΣΕΙΣ

ΔΕΥΤΕΡΕΥΟΥΣΕΣ ΣΥΝΔΕΣΕΙΣ_
ΠΡΟΣΒΑΣΕΙΣ

ΚΥΡΙΟΣ ΔΙΑΔΡΟΜΟΣ ΠΕΖΩΝ

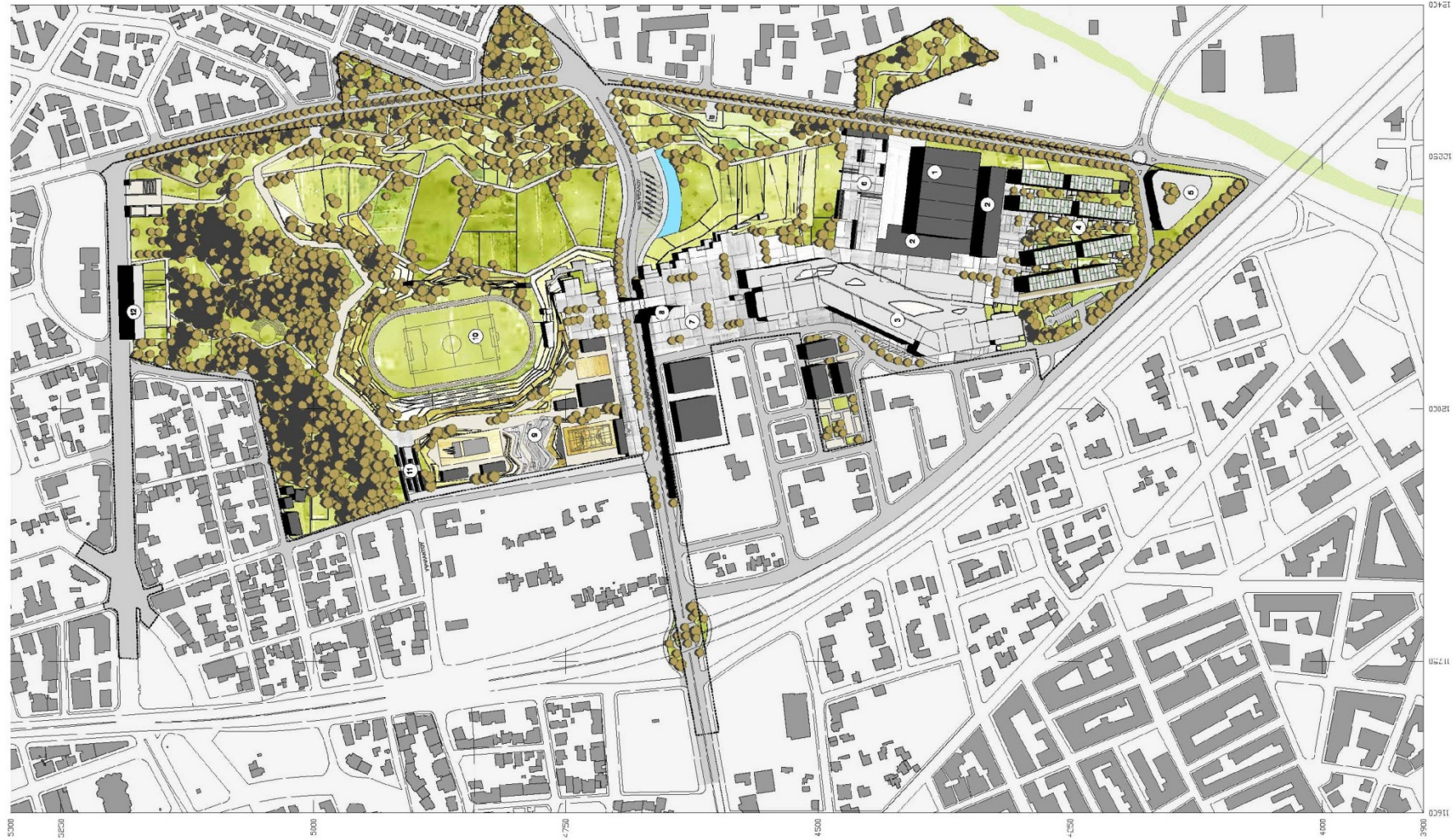
ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΣ ΠΟΛΟΣ
ΥΠΕΡΤΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

ΓΡΑΜΜΗ ΑΣΤΙΚΟΥ ΛΕΩΦΟΡΕΙΟΥ

ΓΡΑΜΜΗ ΜΕΤΡΟ

ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΣ ΠΟΛΟΣ
ΥΠΕΡΤΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

Σχέδιο Γενικής Διάταξης



Μελέτη περίπτωσης 2: Εμπλεκόμενοι παίκτες / ιδιότητες / κύριο ενδιαφέρον

Φορείς δημόσιου χαρακτήρα

- Τοπικός Δήμος: **ο κύριος παίκτης**
- Υπ. Περ/ντος-ΟΡΘΕ
- Υπ. Πολ/μού (regulating listed buildings)
- Άλλοι δημόσιοι φορείς με ειδικά ενδιαφέροντα

Φορείς ιδιωτικού χαρακτήρα

- Κύριος ιδιοκτήτης
- Μικρο-ιδιοκτήτες
- Παίκτες / «εκπρόσωποι» των πελατών δημόσιου συμφέροντος
- Επενδυτές

Κοινά στοιχεία και αποτυχίες

- **Δυνατό κοινό στοιχείο:** το σχέδιο δεν ξεκινάει μόνον από έναν μοναδιαίο παίκτη αλλά όλη η διαδικασία **‘ελέγχεται’ από αυτό το μοναδιαίο παίκτη**, ακόμα και όταν οι άλλοι παίκτες είναι πολύ σημαντικοί ή σημαντικότεροι για το σχέδιο.
- Αποτυχίες
 - Ταξινομημένες σε τρεις διαστάσεις όπως προτείνεται από την Tashan-Kok, 2009):
 - ✓ multi-actor setting
 - ✓ planning setting
 - ✓ property-market setting

Συμπεράσματα

- Στο ελληνικό πλαίσιο, κάθε «παίκτης» αναζητά διαφορετικό αποτέλεσμα, δρώντας ως “**κλειστή ομάδα συμφερόντων**” που έχει (ή αποκτά κατά τη διαδικασία του εγχειρήματος) μια ειδική δύναμη.
- Το σχέδιο ανάπτυξης/αναγέννησης μετατρέπεται σε ένα πλαίσιο συγκρούσεων αυτών των οντοτήτων συμφερόντων.
- Ως αποτέλεσμα, διαμορφώνονται νέες οντότητες συμφερόντων που δεν αλληλοεπιδρούν ούτε συνεργάζονται.
- Η ονομαζόμενη «χαλάρωση» των ρυθμίσεων πολεοδομικού σχεδιασμού για την ανάπτυξη μεγάλων δημόσιων ή ιδιωτικών εκτάσεων πιθανώς να είναι επιτυχής σε συγκεκριμένες περιπτώσεις αλλά όχι για τους σκοπούς αστικής αναγέννησης σε αστικές περιοχές.
- Είναι αναγκαίο να αναζητηθούν καινοτομίες θεσμικού τύπου που θα διευκολύνουν τις πολύ-επίπεδες + πολλαπλών φορέων σχέσεις, ώστε να γίνει δυνατή η εφαρμογή τέτοιων εγχειρημάτων.