



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΓ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΟΥ ΕΓΚΥΜΟΝΟΥΝ Η ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΦΥΣΙΚΟΥΣ,
ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ-ΦΥΣΙΚΟΥΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ.
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

**ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΠΡΟΛΗΨΗΣ-ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΙΝΔΥΝΩΝ
ΣΕΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ**

Επιβλέπουσα

Δρ. ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΑΠΟΥΝΤΖΑΚΗ

Σπουδαστής

ΣΩΚΡΑΤΗΣ ΚΑΜΠΟΥΡΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2015

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πίνακας Συντομογραφιών	3
Περίληψη/Summary	5
Εισαγωγή	7
Κεφάλαιο 1: Εισαγωγή στη βασική ορολογία στην περιοχή του κινδύνου και της διαχείρισης καταστροφών	9
Κεφάλαιο 2. Στοιχεία πολιτικής ανάλυσης: Διαδικασία ανάδειξης πολιτικών προβλημάτων	9
Κεφάλαιο 3. Χωρικός σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας, προσαρμοστικότητα και διαχείριση κινδύνων: θεωρητικά ζητήματα και διεθνής εμπειρία	14
Κεφάλαιο 4. Νέο θεσμικό πλαίσιο για «τη χωροταξία, την πολεοδομία και τη βιώσιμη ανάπτυξη»: αξιολόγηση από τη σκοπιά της διαχείρισης κινδύνων	33
Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα: Όροι και προϋποθέσεις χάραξης και εφαρμογής χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας στη χώρα μας (ανάλυση ισχυρών, ασθενών σημείων, ευκαιριών, απειλών)	46
Κεφάλαιο 6. Προτάσεις υλοποίησης πολιτικής	52
Βιβλιογραφία	57
Παραρτήματα I-VI	63

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΓΓΠΠ	Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας
ΓΟΚ	Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΓΠΧΣΑΑ	Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΔΕΠ	Διδακτικό Επιστημονικό Προσωπικό
ΔΕΥΑ	Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΤΑΑ	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
ΕΝΠΕ	Ένωση Περιφερειών
ΕΠΧΣΑΑ	Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΕΣΔΔΑ	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΣΧΑΔΑ	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων
ΕΣΧΑΣΕ	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων
ΕΧΠ	Εθνικά Χωρικά Πλαίσια
ΕΧΣ	Ειδικά Χωρικά Σχέδια
ΖΟΕ	Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου
ΙΓΜΕ	Ινστιτούτο Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών
ΙΜΜ	Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών
ΙΣΤΑΜΕ	Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών
ΚΕΔ	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας
ΚΕΣΥΠΟΘΑ	Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΟΑΣΠ	Οργανισμός Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΚΕ	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΟΑΠΔ	Περιοχές Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων
ΠΟΤΑ	Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης
ΠΠΧΣΑΑ	Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΠΧΠ	Περιφερειακά Χωρικά Πλαίσια
ΡΣΕ	Ρυμοτομικό Σχέδιο Εφαρμογής
ΣΑΔΑΣ	Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Αποφοίτων Ανωτάτων Σχολών

ΣΑΚΧ	Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου
ΣΓΜΕ	Σύνδεσμος Γεωλόγων Μελετητών Ελλάδας
ΣΕΜΠΧΠΑ	Σύλλογος Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΣΕΠΟΧ	Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων & Χωροτακτών
ΣΜΠΕ	Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΣΥΠΟΘΑ	Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτής Πόλης
ΤΑ	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας
ΤΧΣ	Τοπικά Χωρικά Σχέδια
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΚΑ	Υπουργείο Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής
ΥΠΑΠΕΝ	Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων

Περίληψη

Σκοπός της εργασίας αυτής είναι να εξετάσει το μέτρο και τον βαθμό στον οποίο ο σχεδιασμός του χώρου συνδέεται με τη διαχείριση των κινδύνων (πρόληψη, αποφυγή έκθεσης, μείωση τρωτότητας), με έμφαση στον σεισμικό κίνδυνο και στους κινδύνους που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή (υπερθέρμανση, ακραία καιρικά φαινόμενα, άνοδος της στάθμης της θάλασσας, κλπ.). Η απουσία πρόβλεψης για τον σχεδιασμό πρόληψης-προστασίας στο θεσμικό πλαίσιο για τον χωρικό σχεδιασμό που εισάγεται με τον ν. 4269/2014 εξετάζεται συγκριτικά, λαμβάνοντας υπόψη στοιχεία από τη διεθνή εμπειρία, όσο και ερμηνευτικά, λαμβάνοντας υπόψη τα μεθοδολογικά εργαλεία της ανάλυσης δημόσιας πολιτικής (Public Policy Analysis). Ιδιαίτερη σημασία επέχει η εκ των υστέρων αφομοίωση της καταστροφικής εμπειρίας από σεισμούς στη χώρα μας, ως υπόδειγμα μαθησιακής διαδικασίας (learning process) για τον χωρικό και ιδίως τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Τα ισχυρά και ασθενή σημεία, οι ευκαιρίες και οι απειλές για την υιοθέτηση του σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας στην πολιτική του χώρου αναλύονται με μορφή ανάλυσης SWOT. Εν τέλει, διατυπώνονται προτάσεις υλοποίησης πολιτικής, με στόχο την καινοτόμο δραστηριοποίηση της επιστημονικής (ή «Επιστημικής Κοινότητας»/Epistemic Community, κατά Peter M. Haas), μέσω δημιουργίας Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης (Advocacy Coalition Framework, ACF) και το πέρασμα από τη γνώση/ευαισθητοποίηση στη συναίνεση και τη συμμετοχή, μέσω της ενθάρρυνσης δικτύων κοινωνικής ευθύνης και συμμετοχής.

Λέξεις-κλειδιά: χωρικός σχεδιασμός, διαχείριση κινδύνων, τρωτότητα, σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας, προσαρμογή, πολεοδομία, σεισμοί, κλιματική αλλαγή, Επιστημική Κοινότητα, Πλαίσιο Συνασπισμού Υπεράσπισης ανάλυση δημόσιας πολιτικής.

Summary

The scope of this study is to examine the extent to which spatial planning is involved in the risk management circle (mitigation, prevention of exposure, reduction of vulnerability), putting an emphasis on seismic and climate change risks (global warming, extreme weather conditions, raising of the sea level, etc.). The lack of provision for prevention & mitigation planning in the new legal framework for spatial planning, introduced by Law 4269/2014, is being examined in a comparative way, taking into consideration the international experience, as well as using comprehensive Public Policy Analysis instruments. Of a particular interest becomes the ex-post assimilation of the seismic destructive experience in Greece, in the form of a 'learning process' pattern for spatial and urban planning, in particular. The major strengths and weaknesses, opportunities and threats for the implementation of prevention & mitigation policy in spatial planning are presented in the form of a SWOT analysis. Eventually, proposals for policymaking are being drafted, aiming at the activation of the scientific (or, Epistemic Community a-la Peter M. Haas), through the creation of

an Advocacy Coalition Framework (ACF, a-la Paul Sabatier) and the passing from knowledge and sensitivisation to consensus and public participation, through the enhancement of social responsibility and participation networks.

Key-words: Spatial planning, risk management, vulnerability, prevention and mitigation spatial planning, adaptation, urban planning, earthquakes, climate change, Epistemic Community, Advocacy Coalition Framework, public policy analysis.

Εισαγωγή

Η χώρα μας διαθέτει μακρά εμπειρία σε φυσικές καταστροφές, οι οποίες είχαν δυσανάλογο κόστος σε ανθρώπινες ζωές, σε επιπτώσεις στο φυσικό και δομημένο περιβάλλον και στην απώλεια οικονομικής δραστηριότητας και ευημερίας (από τους ισχυρούς σεισμούς της δεκαετίας του '50, του '80 και του '90 έως τους καύσωνες της Αθήνας, τις δασικές πυρκαγιές στην Πάρνηθα και την Ηλεία, το 2007, τις πρόσφατες πλημμύρες στην κοιλάδα των ποταμών Στρυμόνα, Έβρου αλλά και Άραχθου στο ν. Άρτας, κλπ.).

Η πολιτική ετοιμότητα σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης απέναντί τους περιλαμβάνει την ίδρυση και λειτουργία της Υπηρεσίας Αποκαταστάσεως Σεισμοπλήκτων, το 1978, του Οργανισμού Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας (ΟΑΣΠ) το 1983, της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, το 1995, της διυπουργικής Επιτροπής Πολιτικής Προστασίας, το 2002, του Σχεδίου «Ξενοκράτης» το 2003, των αποκεντρωμένων Δ/σεων και Γραφείων της ΓΓΠΠ σε επίπεδο Αποκεντρωμένης Διοίκησης, Περιφέρειας και Δήμου (που ανασχεδιάστηκαν με το πρόγραμμα «Καλλικράτης», το 2010), καθώς και πλήθους υπουργικών αποφάσεων, εγκυκλίων, χαρτών σεισμικής επικινδυνότητας, εκτίμησης πλημμυρικών κινδύνων, πιθανότητας εκδήλωσης δασικών πυρκαγιών, κλπ.

Σε αντίθεση με τον σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης (με έμφαση στα στάδια της απόκρισης, της ανακούφισης και του πρώτου σταδίου αποκατάστασης), πολύ λιγότερα έχουν γίνει στο επίπεδο του σχεδιασμού πρόληψης και μάλιστα με μεσοπρόθεσμο/ μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Στην περίπτωση των σεισμών, η κυριότερη πρωτοβουλία σε προληπτικό επίπεδο ήταν η εφαρμογή του αντισεισμικού κανονισμού σε όλη την επικράτεια, μετά τους σεισμούς της δεκαετίας του '50, καθώς και οι διαδοχικές αναθεωρήσεις τόσο αυτού όσο και του ΓΟΚ, του κτιριοδομικού κανονισμού και των κανονισμών σκυροδέματος, το 1984, το 1995, το 2001, κ.έ. Σημαντική είναι, επίσης, η υποχρέωση εκπόνησης μελετών αξιολόγησης και Σχεδίων Διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας ανά λεκάνη απορροής ποταμού, έως το τέλος του 2015, σύμφωνα με την αναθεώρηση της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ.

Σύμφωνα με νεότερες απόψεις, ωστόσο, ο κίνδυνος (risk) μιας καταστροφής είναι το αποτέλεσμα της συνεπίδρασης μιας φυσικής επικινδυνότητας (hazard), που είναι το εξωτερικό κινδυνικό αίτιο, και της «ευπάθειας» ή τρωτότητας (vulnerability) που χαρακτηρίζει το φυσικό ή ανθρωπογενές σύστημα, κυρίως εξαιτίας των εσωτερικών κινδυνικών του χαρακτηριστικών. Τόσο σε σχέση με τον «τεχνικό» της χαρακτήρα (βαθμός έκθεσης σε συγκεκριμένες φυσικές επικινδυνότητες) όσο και σε σχέση την κοινωνικοοικονομική της διάσταση (συνθήκες και ποιότητα δομημένου περιβάλλοντος, επίπεδο φτώχειας), η τρωτότητα εξαρτάται από τον χώρο και τον τρόπο που αναπτύσσεται η ανθρώπινη δραστηριότητα σ' αυτόν: οι κίνδυνοι προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και από τον τρόπο, την έκταση και την ένταση με την οποία αυτή αναπτύσσεται στο χώρο.

Κατά συνέπεια, ένα μεγάλο μέρος της πολιτικής πρόληψης των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών έχει κατεξοχήν χωρική διάσταση· σχετίζεται δε με τον «κανονικό» σχεδιασμό του χώρου ως κοινωνική, οικονομική και πολιτική διαδικασία.

Βασική επιδίωξη αυτής της εργασίας είναι να εξετάσει τι μπορεί να γίνει από τους υπεύθυνους του χωρικού σχεδιασμού για την προληπτική μείωση της χωρικής/κοινωνικοοικονομικής τρωτότητας (και την αύξηση της προσαρμοστικότητας και της ικανότητας αυτοανόρθωσης των χωρικών ενότητων, πόλεων και οικισμών), απέναντι στο ενδεχόμενο εκδήλωσης απρόβλεπτων καταστροφικών φαινομένων.

Οι υπεύθυνοι του χωρικού και πολεοδομικού σχεδιασμού συνεργάζονται όλο και περισσότερο, τα τελευταία χρόνια, μαζί με συναδέλφους τους άλλων επιστημών (πολιτικούς μηχανικούς, γεωλόγους/γεωφυσικούς, συγκοινωνιολόγους, κλιματολόγους, οικονομολόγους, ασφαλιστές, κλπ.), σε ό,τι αφορά την πρόληψη των κινδύνων καταστροφών. Ωστόσο, ο κανονιστικός σχεδιασμός του χώρου, παρότι στη χώρα μας αποτελεί συνταγματική υποχρέωση του κράτους, αποτελεί εξίσου μια διαδικασία που επηρεάζεται καθοριστικά από όλες τις κατηγορίες ενδιαφερομένων.

Το εμπειρικό υλικό που συγκεντρώθηκε εδώ, κατατείνει στο συμπέρασμα ότι ο χωρικός σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας βρίσκεται σε εξαιρετικά πρώιμο στάδιο, σε σύγκριση με τα διεθνή δεδομένα και με τις κατευθύνσεις της ΕΕ. Για να αλλάξει αυτό, επιχειρείται μια ανάλυση ισχυρών και ασθενών σημείων, ευκαιριών και απειλών. Στη συνέχεια διατυπώνονται μια σειρά από προτάσεις πολιτικής που περιλαμβάνουν την αναγκαιότητα κάλυψης των κενών γνώσης και πληροφόρησης, με τη λεπτομερή χαρτογράφηση των κινδύνων και την ολοκληρωμένη παρακολούθηση της τρωτότητας, τη δημιουργία Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης (Advocacy Coalition Framework) εκ μέρους της Επιστημικής Κοινότητας (Epistemic Community), για την προώθηση των απαραίτητων αλλαγών, και την εκπαίδευση, ευαισθητοποίηση και επιδίωξη της συμμετοχής των πολιτών, ώστε να εφαρμοστούν τα αναγκαία μέτρα πολιτικής.

Κεφάλαιο 1: Εισαγωγή στις βασικές έννοιες στην περιοχή του κινδύνου και της διαχείρισης κινδύνου καταστροφών

Στον βαθμό που βρίσκεται στο σημείο τομής περισσότερων από μιας γνωστικών περιοχών και πεδίων (φυσικών, περιβαλλοντικών επιστημών και επιστημών μηχανικού, κοινωνικών και οικονομικών επιστημών, επιστημών γεωγραφίας, ασφάλειας, άμυνας και πολιτικής προστασίας), η ορολογία της διαχείρισης κινδύνων -όπως αρθρώνεται γύρω από τις βασικές έννοιες της καταστροφής (disaster), της επικινδυνότητας (hazard), της τρωτότητας (vulnerability), του κινδύνου (risk) και της προσαρμογής/προσαρμοστικότητας (adaptation, mitigation, resilience)- αποτελεί το αντικείμενο μιας εξαιρετικής πολυσημίας. Στο Παράρτημα I παρουσιάζεται ένας βασικός, χρηστικός κατάλογος ορισμών και εννοιών που είναι απαραίτητος γι' αυτή την εργασία, με τις διαφορετικές νοηματικές τους αποχρώσεις.

Κεφάλαιο 2. Στοιχεία πολιτικής ανάλυσης: Ανάδειξη πολιτικών προβλημάτων

2.1. Η δημόσια πολιτική στο πλαίσιο της πολιτικής διαδικασίας

Η δημόσια πολιτική έχει ως σημείο αφετηρίας την ιδιαίτερη σχέση της έννοιας του «δημοσίου συμφέροντος» με την πολιτική διαχείριση. Οι κυβερνήσεις αναζητούν με μέτρα νομικά, οικονομικά και διοικητικά τους τρόπους που θα τους επιτρέψουν να αξιοποιήσουν τους διαθέσιμους πόρους με βέλτιστο τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τη στενότητά τους, καθορίζοντας ποια προβλήματα επιλέγονται να περιληφθούν στην ατζέντα της κυβερνητικής πολιτικής και ποια όχι.

Η ανάλυση της δημόσιας πολιτικής αποτελεί ένα πρόσφατο επιστημονικό πεδίο, που θεμελιώνεται στην εργασία του Harold Lasswell (1968): αντικείμενό της είναι να γεφυρώσει το χάσμα ανάμεσα στην πολιτική θεωρία και στις πολιτικές πρακτικές στα σύγχρονα κράτη, αναζητώντας μεθόδους εμπειρικής ανάλυσης «πραγματικών» πολιτικών και εστιάζοντας όχι σε αυτό που η κυβέρνηση «θα έπρεπε να κάνει» αλλά σε αυτό «που πράγματι κάνει» (Λαδή & Νταλάκου, 2010).

Σύμφωνα με τον ορισμό του James E. Anderson (Anderson, 2006), «Δημόσια πολιτική είναι μια σειρά σκόπιμων και σχετικά σταθερών ενεργειών που αναπτύσσονται από κυβερνητικά στρώματα και γενικότερα από επίσημους φορείς εξουσίας, για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος ή ενός ζητήματος που προκαλεί το ενδιαφέρον».

Στο Παράρτημα II παρουσιάζονται οι βασικές σχολές/προσεγγίσεις στην εξέλιξη της πολιτικής σκέψης που επηρεάζουν την ανάλυση της δημόσιας πολιτικής στο πλαίσιο της πολιτικής διαδικασίας (Λαδή & Νταλάκου, 2010).

2.2. Η έννοια του «πολιτικού προβλήματος»

Στο πλαίσιο της ανάλυσης δημόσιας πολιτικής, η έννοια του πολιτικού «προβλήματος» δεν θεωρείται δεδομένη. Αντίθετα, εξετάζεται η διαδικασία με την οποία μια κατάσταση που συνδέεται με υπαρκτές ανάγκες, δυσaréσκεια, ανασφάλεια ή άγχος για τους πολίτες (Anderson, 2006) μετατρέπεται σε δημόσιο πρόβλημα που οι διαμορφωτές πολιτικής νιώθουν υποχρεωμένοι να ασχοληθούν μ' αυτό (λ.χ. από την απειλή φυσικών καταστροφών έως το κάπνισμα στους δημόσιους χώρους). Σημαντικό ρόλο σ' αυτό παίζει η (υποκειμενική) αξιολόγηση της συγκριτικής σοβαρότητας ή βαρύτητας του ζητήματος και η πεποίθηση ότι η κυβέρνηση διαθέτει μέσα πολιτικής και εναλλακτικές λύσεις για την αντιμετώπισή του. Όπως γράφει ο καθηγητής Aaron Wildavsky, «Ένα πρόβλημα αποτελεί πρόβλημα μόνο εάν μπορούμε να κάνουμε κάτι γι' αυτό».

Στη διαδικασία μετατροπής ενός θέματος (issue) σε πρόβλημα πολιτικής (policy problem), το οποίο ενσωματώνεται στην κυβερνητική ατζέντα, συνεπιδρούν (Λαδή & Νταλάκου, 2010):

- Το επίπεδο οικονομικής και τεχνολογικής ανάπτυξης (ένα ορισμένο επίπεδο ανάπτυξης συνδέεται με παρόμοια αιτήματα πολιτικής)
- Οικονομικές και πολιτικές παράμετροι
- Ο μεταβαλλόμενος χώρος των ιδεών/της ιδεολογίας-που αντανakλάται ακόμη και στην ίδια τη γλώσσα (discourse) διατύπωσης ενός «προβλήματος» (λ.χ. ισότητα των φύλων, μετανάστευση, ιθαγένεια, κλπ.)

Οι παράγοντες ανάδειξης ενός προβλήματος μπορεί να είναι εξωγενείς (απρόβλεπτες αλλαγές στο κοινωνικό, οικονομικό και γεωπολιτικό περιβάλλον, αντικειμενικά γεγονότα και κρίσεις, βιωματικές εμπειρίες, φυσικές καταστροφές, κλπ.) ή ενδογενείς (διαχείριση ενδοσυστημικής πληροφορίας και γνώσης, τεχνολογική πρόοδος, νέα επιστημονικά δεδομένα & μετρήσεις, μετατοπίσεις στο αξιακό/ερμηνευτικό σύστημα -λ.χ. ευθανασία, εξωσωματική γονιμοποίηση, γάμος ομοφυλοφίλων, κλιματική αλλαγή, κ.ά.) (Αλεξόπουλος, 2014).

Είναι σημαντικό να τονιστεί, επίσης, ότι η διαδικασία αυτή:

- δεν είναι γραμμική, αλλά μπορεί να χαρακτηρίζεται από στοιχεία ανάδρασης (η ιδέα να εφαρμοστούν σε μια περιοχή προβλημάτων λύσεις που εφαρμόστηκαν αλλού)
- μπορεί να έχει ιεραρχικά χαρακτηριστικά τόσο «εκ των κάτω», όσο και «εκ των άνω» (λ.χ. στελέχη τα διοίκησης επιλέγουν προβλήματα τα οποία θεωρούν ότι μπορούν να τα αντιμετωπίσουν, διεκδικώντας εύσημα γι' αυτό)
- μπορεί να έχει χαρακτηριστικά του τύπου «έχω τη λύση· φέρτε μου προβλήματα που να της ταιριάζουν»

2.3. Η διαδικασία συγκρότησης της κυβερνητικής ατζέντας

Στη βιβλιογραφία γίνεται συχνά η διάκριση μεταξύ της *συστημικής ή δημόσιας* ατζέντας (systemic or public agenda) και της *θεσμικής ή επίσημης* κυβερνητικής ατζέντας (institutional or governmental agenda) (Roger Cobb & Charles Elder, 1972). Η συστημική ατζέντα περιλαμβάνει όλα εκείνα τα θέματα που θεωρούνται σημαντικά από φορείς δημόσιας πολιτικής, για τα οποία η κυβέρνηση είναι νομιμοποιημένη να δράσει, και βρίσκονται σε φάση συζήτησης. Από τα θέματα της συστημικής ατζέντας μόνο λίγα περιλαμβάνονται τελικά στη θεσμική ατζέντα.

Για να μεταφερθεί ένα «πρόβλημα» από τη συστημική στη θεσμική ατζέντα, μεσολαβούν τέσσερις φάσεις:

- εισαγωγή του προβλήματος στη συστημική ατζέντα
- συγκεκριμενοποίηση των προτεινόμενων λύσεων
- ενίσχυση της υποστήριξης για το ζήτημα
- προώθησή του στη θεσμική ατζέντα

Σύμφωνα με την προσέγγιση των «υποσυστημάτων» πολιτικής των Howlett & Ramesh (1995), η παραγωγή της ατζέντας της δημόσιας πολιτικής είναι το αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης των επιθυμιών και αποφάσεων αυτών που αποφασίζουν και διαχειρίζονται τις δημόσιες πολιτικές και των εμπλεκόμενων κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων που συγκροτούν την «κοινότητα πολιτικής» (policy community) -εκούσια ή ακούσια. Στο παίγνιο της παραγωγής δημόσιας πολιτικής («προσφορά» και «ζήτηση» πολιτικής), εμπλέκεται ένας αριθμός παικτών, τόσο εσωτερικών (κυβέρνηση, κοινοβούλιο, δημόσια διοίκηση, δικαιοσύνη) όσο και εξωτερικών (κόμματα, ομάδες συμφερόντων, εμπειρογνώμονες, ΜΜΕ, κοινή γνώμη), με τη δική του πηγή δύναμης και προστιθέμενη αξία ο καθένας (η προστιθέμενη αξία του πρωθυπουργού, λ.χ., είναι ότι οι προτεραιότητές του γίνονται προτεραιότητες όλων των εμπλεκόμενων, ενώ των κρατικών στελεχών είναι ο προσδιορισμός και η εξειδίκευση των εναλλακτικών λύσεων).

Μ' ένα ορθολογικό υπόδειγμα λήψης αποφάσεων, η παραγωγή της κυβερνητικής πολιτικής περιλαμβάνει τα βήματα (α). της ανάδειξης των ζητημάτων προτεραιότητας στην ατζέντα της κυβέρνησης, (β). της ανάδειξης της ατζέντας των εναλλακτικών λύσεων, (γ). της επιλογής της βέλτιστης από αυτές, (δ). της υλοποίησής της, (ε). της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων και (στ). της ανατροφοδότησης του συστήματος. Το ορθολογικό αυτό υπόδειγμα, όμως, δεν μπορεί να εξηγήσει ικανοποιητικά το γιατί κάποια θέματα εντάσσονται τελικά στην πολιτική της κυβέρνησης και κάποια όχι.

Οι σημαντικότερες αναθεωρητικές προσεγγίσεις στο υπόδειγμα αυτό παρουσιάζονται επιγραμματικά εδώ και αναλυτικά στο Παράρτημα III:

Το υπόδειγμα της **δέσμιας ορθολογικότητας** (bounded rationality) του Herbert A. Simon (Simon, 1957, 1958).

Η ορθολογικότητα στη φάση λήψης των αποφάσεων είναι δέσμια του συγκεκριμένου ερμηνευτικού της πλαισίου (bounded rationality), οι δε αποφασίζοντες αρκούνται, συνήθως, στην πιο ικανοποιητική λύση, λειτουργώντας ως «satisficers» (παράγωγη λέξη από τις αγγλικές λέξεις satisfy-ικανοποιώ και suffice-αρκούμαι).

Το υπόδειγμα του **προσαυξητισμού** (incrementalism) του Charles E. Lindblom (Lindblom 1959, 1979).

Οι εμπλεκόμενοι παίκτες λειτουργούν περισσότερο για να εξασφαλίσουν ή να βελτιώσουν τη θέση τους στο σύστημα διακυβέρνησης και όχι για να θέτουν ριζικά νέους στόχους, οι δε στόχοι που θέτουν είναι συνάρτηση της εμπειρίας και των μέσων τους («βλέποντας και κάνοντας», «μαθαίνω να θέλω αυτό που μπορώ»).

Η θεωρία του **«κάδου απορριμμάτων»** (Hogwood, 1987, March & Olsen, 1989)

Λαμβάνοντας υπόψη την προβληματική ορθολογικότητα (ανακαλύπτουμε τι θέλουμε μέσα από τη δράση μας, και όχι από πριν), τις ανεπαρκείς θεωρίες αιτιότητας και τη μεταβαλλόμενη συμμετοχή και εκπροσώπηση στο πολιτικό σύστημα, τέσσερα διακριτά ρεύματα (προβλημάτων, εναλλακτικών λύσεων, συμμετεχόντων και συγκυριών) συναντώνται σ' έναν «κάδο απορριμμάτων», μέσα από τον οποίο προβλήματα και λύσεις επιλέγονται να ενταχθούν στην κυβερνητική ατζέντα με τυχαία διαδικασία.

Η προσέγγιση της **συνεπίδρασης τριών ρευμάτων** του John Kingdon (Kingdon, 1984)

Εξωτερικά γεγονότα και πολιτικές εξελίξεις θέτουν την ατζέντα των προτεραιοτήτων και η κοινότητα των ειδικών καθορίζει τις εναλλακτικές. Στη διαδικασία λήψης των πολιτικών αποφάσεων συναντώνται τρία διαφορετικά ρεύματα: αυτά των προβλημάτων (problem stream), των εναλλακτικών πολιτικών λύσεων (policy stream) και της πολιτικής (politics stream), που περιλαμβάνει τις κυβερνητικές και εθνικές προτεραιότητες και τις πιέσεις των ομάδων συμφερόντων. Οι τρεις παράμετροι εξελίσσονται η μία ανεξάρτητα από την άλλη, μέχρι να δημιουργηθεί, κάποια χρονική στιγμή, ένα παράθυρο ευκαιρίας (policy window), κατά τη διάρκεια του οποίου ένας «επιχειρηματίας πολιτικής» θα μπορέσει να παντρέψει μεταξύ τους προβλήματα και λύσεις.

Το υπόδειγμα της **επιστημικής κοινότητας** (epistemic community), κατά τον Peter M. Haas (Haas 1989, 1992)

Τα μέλη του θεματικού δικτύου της «επιστημικής κοινότητας» (epistemic community, Haas 1989) συνδέονται με την εξειδικευμένη γνώση και αποτελούν έναν κύκλο ευρύτερο της ακαδημαϊκής κοινότητας (scientific community), αφού σ' αυτή μπορεί να συμμετέχουν και εξωτερικοί εμπειρογνώμονες/ερευνητές, μέλη ερευνητικών ινστιτούτων, ομίλων προβληματισμού, στελέχη της δημόσιας διοίκησης, ιδιωτικοί σύμβουλοι και εκπρόσωποι της πολιτικής. Αποτελούν «δίκτυα ειδικών με κοινή κοσμοθεωρία για τις σχέσεις αιτίας και αποτελέσματος, σε σχέση με τον χώρο της ειδικότητάς τους, και με κοινές πολιτικές αξίες ως προς την εφαρμογή των πολιτικών». Αν η διάχυση της πολιτικής μεταφραστεί σε 'εκμάθηση πολιτικής' μπορεί να οδηγήσει είτε σε υιοθέτηση νέων πρακτικών, είτε σε νέους στόχους πολιτικής. Ο Peter Haas μελέτησε ιδιαίτερα την επίδραση των επιστημικών κοινοτήτων σε περιοχές διεθνούς πολιτικής, όπως ο περιορισμός της χρήσης αερίων που καταστρέφουν τη στριβάδα του όζοντος ή η υιοθέτηση ενός Action Plan για τη ρύπανση της Μεσογείου (Haas, 1992, 1989).

Το υπόδειγμα του **Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης** (Advocacy Coalition Framework, AFC) των Paul Sabatier & Hank C. Jenkins-Smith (Sabatier & Jenkins-Smith, 1988, 1993, 1999)

Η έννοια του Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης αποτελεί μια προσπάθεια οι αλλαγές στην πολιτική να ερμηνευθούν ως μια δισθενής διαδικασία όπου δύο ανεξάρτητες μεταβλητές, συμφέροντα και ιδέες, συναντώνται κάτω από συγκεκριμένες συγκυρίες και καθοδηγούν τους δρώντες στις επιλογές τους. Μια συμμαχία υπεράσπισης αποτελείται από «άτομα με διαφορετικές αρμοδιότητες (αιρετούς, στελέχη υπηρεσιών, ηγέτες ομάδων συμφερόντων, ερευνητές, δημοσιογράφους), τα οποία μοιράζονται ένα συγκεκριμένο σύστημα πεποιθήσεων - ένα σύνολο βασικών αξιών, αιτιωδών υποθέσεων και αντιλήψεων για τα πολιτικά προβλήματα- και τα οποία χαρακτηρίζονται από έναν βαθμό συντονισμένης δραστηριότητας μέσα στο χρόνο» (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993).

Κεφάλαιο 3. Χωρικός σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας, προσαρμοστικότητα και διαχείριση κινδύνων: θεωρητικά ζητήματα και διεθνής εμπειρία

3.1 Ο χωρικός σχεδιασμός στον κύκλο διαχείρισης κινδύνων

Έως τα μέσα της δεκαετίας του '90, η πολιτική για τις φυσικές επικινδυνότητες εκφραζόταν, κυρίως, μέσα από τον σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης και τη δημιουργία μονάδων διαχείρισης έκτακτων αναγκών (emergency management units). Παρά την επισήμανση των γεωγράφων και άλλων επιστημόνων ότι οι επικινδυνότητες διαθέτουν χωρική διάσταση, ήδη από τη δεκαετία του '70 ("hazards of place" - Hewitt & Burton, 1971), οι περαιτέρω συνέπειες για τον χωρικό σχεδιασμό ελάχιστα μελετήθηκαν. Προς το τέλος της δεκαετίας του '90, συγγραφείς όπως οι Burby (1998) και Godschalk et al. (1999) άρχισαν να τονίζουν τον σημαντικό ρόλο που μπορεί να παίζει, εν δυνάμει, ο σχεδιασμός του χώρου στον κύκλο της διαχείρισης των κινδύνων (risk management circle).

Οι ίδιες τάσεις αρχίζουν να εκφράζονται και σε επίπεδο ΕΕ. Η άτυπη σύνοδος των Υπουργών Χωροταξίας των κρατών-μελών, το 1994, επισήμανε ότι μία από τις τρεις αρχές της Ευρωπαϊκής Πολιτικής για τη χωροταξία είναι η βιώσιμη ανάπτυξη, η συνετή διαχείριση και η προστασία της φύσης και της πολιτιστικής κληρονομιάς (Federal Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development, 1995). Οι ίδιες αρχές επαναλαμβάνονται στο κείμενο που είναι γνωστό ως Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου/ΣΑΚΧ (European Spatial Development Perspective, 1999) και στις Εδαφικές Ατζέντες της ΕΕ (Territorial Agendas) του 2007 και του 2011, ως αποτέλεσμα, πάντα, των πρωτοβουλιών συντονισμού μεταξύ των χωρών-μελών που εφαρμόζονται στα μη-δεσμευτικά από νομική άποψη πεδία της Ενωσιακής πολιτικής. Η Εδαφική Ατζέντα 2020, που υιοθετήθηκε στο Gödöllő της Ουγγαρίας (2011), διαπιστώνει ότι «Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής μπορεί να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των γεωγραφικών περιφερειών της Ευρώπης, οι οποίες χαρακτηρίζονται από διαφορετικούς τύπους επιπτώσεων και βαθμούς τρωτότητας. Ο αυξημένος κίνδυνος ανόδου της στάθμης της θάλασσας, ξηρασίας, ερημοποίησης, πλημμυρών και άλλων φυσικών επικινδυνοτήτων καλεί για χωρικά διαφοροποιημένη απόκριση».

Το 2003 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρηματοδότησε, στο πλαίσιο του 6^{ου} Προγράμματος Πλαισίου για την Έρευνα & Τεχνολογία (FP6), το ερευνητικό έργο «Applied Multi-Risk Mapping of Natural Hazards for Impact Assessment (ARMONIA)», με αντικείμενο τη διακινδυνική χαρτογράφηση των φυσικών επικινδυνοτήτων (hazards) και των κινδύνων (risks) στο επίπεδο της Ένωσης (με τη συμμετοχή ερευνητικών ομάδων από τη Γερμανία, τη Γαλλία, το Ην. Βασίλειο, την Ιταλία, την Ισπανία, τη Φινλανδία, την Πολωνία και την Ελλάδα - Fleischauer et. al., 2006). Το βασικότερο συμπέρασμα του έργου ήταν ότι η διαχείριση κινδύνων στις χώρες-μέλη της ΕΕ που εξετάστηκαν ήταν αντικείμενο κυρίως τομεακών και σε πολύ μικρότερο βαθμό χωρικών πολιτικών, το δε διαθέσιμο πληροφοριακό υπόβαθρο (λ.χ. χάρτες) αφορά

κυρίως τις φυσικές επικινδυνότητες και σε πολύ μικρότερο βαθμό την τρωτότητα των αστικών συγκεντρώσεων. Στο πλαίσιο του έργου διατυπώνονται αναλυτικές προτάσεις για το τι πρέπει να γίνει ώστε η πολιτική ασφάλειας να ενσωματωθεί πιο συστηματικά στον χωροταξικό σχεδιασμό, σε επίπεδο ΕΕ (βλ. κατωτέρω, 3.5).

Παράλληλα, η Ένωση Ευρωπαϊκών Σχολών Σχεδιασμού/AESOP αναγόρευσε ως κύριο θέμα του 21^{ου} Συνεδρίου της, το 2007, τον «Σχεδιασμό για την Κοινωνία των Κινδύνων» (Planning for the Risk Society), ενώ εκπονήθηκαν προγράμματα για τη χωρική προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή όπως το έργο Interreg IIIB, ESPACE, μεταξύ 2003-2008 («Σχεδιάζοντας σε ένα μεταβαλλόμενο κλίμα - θέτοντας την προσαρμογή στο επίκεντρο του χωρικού σχεδιασμού», www.espace-project.org).

3.2 Στρατηγική μείωσης των κινδύνων, στο πλαίσιο των κατευθύνσεων για το περιβάλλον και την αειφορία

Το ζήτημα των φυσικών επικινδυνότητων είναι αναπόσπαστο μέρος της θεωρητικής συζήτησης τόσο για το περιβάλλον (πρβλ. Burton, Kates & White, *The Environment as Hazard*, 1978), όσο και για την αειφορία, μετά τη διεθνή καθιέρωση του όρου από την Επιτροπή Brundtland (1989). Ωστόσο, οι αρχικές προσεγγίσεις έδωσαν κυρίως έμφαση στο φυσικό φαινόμενο και στις επιπτώσεις του, και όχι στην ανθρώπινη προσαρμογή/«τρωτότητα» του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος (Δανδουλάκη, 2008). Σταδιακά, οι έννοιες της «ασφάλειας», της «τρωτότητας» και της «προσαρμοστικότητας» άρχισαν να ενσωματώνονται στα συντακτικά κείμενα του ΟΗΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη, από τη Σύνοδο του Γιοχάνεσμπουργκ, του 2002, έως τη Σύνοδο Rio+20 του 2012 και την επικείμενη Σύνοδο Κορυφής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη του Σεπτεμβρίου 2015. Η άτυπη έκθεση που έχει συνταχθεί ενόψει της, υιοθετεί την αρχή ότι «η μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί αναγκαιότητα που διαπερνά οριζόντια όλους τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης» (Global Sustainable Development Report, Advanced Unedited Version, 2015).

Παρά το γεγονός ότι οι κίνδυνοι της κλιματικής αλλαγής αποτελούν κοινό σημείο αναφοράς μεταξύ των επιστημονικών πεδίων του περιβάλλοντος και της διαχείρισης κινδύνων, η προσέγγισή τους είναι ως ένα βαθμό διαφορετική (Δανδουλάκη, 2008). Η περιβαλλοντική προσέγγιση στο πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής:

- δίνει κυρίως έμφαση στην αποτροπή των αιτίων που την προκαλούν
- διατηρεί οπτική περιβαλλοντικών και θετικών επιστημών (μετρήσεις εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, μοντέλα προσομοίωσης), με παράλληλη αναφορά στην οικονομική ανάπτυξη
- έχει διεθνή κλίμακα αναφοράς
- έχει μεσοπρόθεσμη προοπτική (λ.χ. δεσμευτικοί ορίζοντες για τη μείωση των εκπομπών αερίων σε επίπεδο ΕΕ, το 2020 και το 2050), και
- αναπτύσσεται κυρίως «από πάνω προς τα κάτω».

Αντίθετα, η προσέγγιση της διαχείρισης καταστροφών βασίζεται παραδοσιακά στις τεχνικές και φυσικές επιστήμες και έχει σχετικά βραχυπρόθεσμο ορίζοντα· ταυτόχρονα, αρχίζει να αναπτύσσεται όλο περισσότερο «από κάτω προς τα πάνω», δίνοντας έμφαση στην πρόληψη και την ετοιμότητα των χωρικών ενοτήτων, όσο και στη μετακαταστροφική τους αποκατάσταση, έναντι της διαχείρισης της επείγουσας ανάγκης. Συνδυάζεται, επίσης, περισσότερο με τη γεωγραφία, τον σχεδιασμό του χώρου και τις κοινωνικές επιστήμες, μέσω της συνεξέτασης των κοινωνικοοικονομικών δεδομένων που γεννούν και επηρεάζουν την τρωτότητα (Δανδουλάκη, 2008, Σαπουντζάκη, 2015, κ.ά.).

Σε διεθνές επίπεδο, η τρίτη Διάσκεψη Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών που έγινε στην πόλη Sendai της Ιαπωνίας, στις 18.3.2015, προσδιόρισε το νέο διακινδυνικό πλαίσιο για τη Μείωση Κινδύνων Καταστροφών σε διεθνές επίπεδο, μεταξύ 2015-2030 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, 2015), σε τέσσερις άξονες:

- Προτεραιότητα 1: Κατανόηση των κινδύνων καταστροφών
- Προτεραιότητα 2: Ενίσχυση της διακυβέρνησης για τη διαχείριση των κινδύνων
- Προτεραιότητα 3: Επένδυση στη μείωση των κινδύνων καταστροφών με στόχο την προσαρμοστικότητα/αυτοανόρθωση (resilience)
- Προτεραιότητα 4: Αναβάθμιση της ετοιμότητας για αποτελεσματική απάντηση/ ανταπόκριση στην ανακούφιση, ανάκαμψη και ανασυγκρότηση

Το πλαίσιο του Sendai αναθεώρησε το περιεχόμενο αυτού του Hyogo για το διάστημα 2005-2015 (Hyogo Framework for Action: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, 2005), το οποίο είχε θέσει για πρώτη φορά με έμφαση τη στρατηγική της προσαρμοστικότητας (resilience), καθώς και το προγενέστερο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών (International Decade for Natural Disaster Reduction, 1989· Yokohama Strategy for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation and Plan of Action, 1994· UN International Strategy for Disaster Reduction, 1999).

3.3 Κλιματική αλλαγή, πλημμύρες, βιομηχανικά ατυχήματα, ετοιμότητα: πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η αποτελεσματική διαχείριση κινδύνων ενσωματώνεται ως στόχος στην προτεραιότητα για βιώσιμη ανάπτυξη, της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» («Για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη στην ΕΕ»). Ειδικότερα στην 4η από τις επτά Εμβληματικές Πρωτοβουλίες της Στρατηγικής, «Για μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους της», γίνεται αναφορά σε μια «οικονομία χαμηλών εκπομπών CO₂», στη «βιώσιμη και αποτελεσματική χρήση των πόρων», στην «πράσινη τεχνολογία», στην «προστασία του περιβάλλοντος» και στην «αποτροπή απώλειας της βιοποικιλότητας» (όχι όμως και στην πρόληψη κινδύνων καταστροφών).

Οι στρατηγικοί στόχοι που αφορούν την ενεργειακή βιωσιμότητα και την κλιματική αλλαγή, ποσοτικοποιούνται, σε τρεις τομείς, έως το 2020: αύξηση κατά 20% της

ενεργειακής απόδοσης, παραγωγή του 20% της ενέργειας από ΑΠΕ και μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 20%, σε σύγκριση με το 1990 (Απόφαση 406/2009/ΕΚ). Στο πλαίσιο της ίδιας στρατηγικής εκδόθηκαν τα κείμενα: «Πράσινη Βίβλος για την ανάπτυξη πλαισίου Ευρωπαϊκών πολιτικών για το κλίμα και την ενέργεια, έως το 2030», «2050 Roadmap», με στόχο τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 80-95% έως το 2050 σε σύγκριση με το 1990.

Η περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση για το κλίμα, οδήγησε παράλληλα την ΕΕ στην προώθηση μιας συντονισμένης στρατηγικής για την αντιμετώπιση των κινδύνων της κλιματικής αλλαγής: από την Πράσινη έως τη Λευκή Βίβλο και έως την υιοθέτηση της «Στρατηγικής της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή», το 2013 (Green Paper: Adapting to Climate Change in Europe, 2007· White Paper, Adapting to Climate Change, 2009· The EU Strategy on Adaptation to Climate Change, 2013), με τρεις στόχους:

- Προώθηση δράσεων από τα κράτη-μέλη
- Προώθηση καλύτερης πληροφόρησης για τη λήψη των αποφάσεων, ιδίως με την ενεργοποίηση της πληροφοριακής δικτυακής πύλης Climate-ADAPT
- Προώθηση της προσαρμογής και ένταξή της στην κοινοτική νομοθεσία σε τομείς αυξημένης τρωτότητας, όπως η αλιεία, η γεωργία, η κοινωνική συνοχή και οι υποδομές

Οι στόχοι εξειδικεύονται σε 8 άξονες (βλ. Παράρτημα IV). Εσωτερικά κείμενα της Επιτροπής διαβλέπουν έως το 2017 όλα τα κράτη-μέλη και έως το 2020 όλες οι πόλεις άνω των 150.000 κατοίκων να ενθαρρυνθούν για να αποκτήσουν εθνικό και περιφερειακά Σχέδια Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή, ή η Ένωση θα αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία γι' αυτό.

Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προληπτική αντιμετώπιση των κινδύνων ήταν κατά τα άλλα, μέχρι πρόσφατα, κυρίως μονοκινδυνική και ad hoc και όχι διακινδυνική, αναφερόμενη:

- Στα μεγάλης έκτασης βιομηχανικά ατυχήματα (Οδηγία 82/501/ΕΚ, ή Seveso, μετά από το ατύχημα στην ομώνυμη ιταλική πόλη, το 1976, όπως τροποποιήθηκε από την 96/82/ΕΚ ή Seveso II, την 2003/105/ΕΚ και από τη νεώτερη 2012/18/ΕΕ ή Seveso III (εφαρμογή από 1.5.2015): η Οδηγία Seveso II ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με την ΚΥΑ 29-3-2000/ΦΕΚ Β' 405 και οι τροποποιήσεις της με την ΚΥΑ 12044/613/2007· στη χώρα μας περιλαμβάνεται κατάλογος επικίνδυνων υλικών που αφορούν 275 βιομηχανικές εγκαταστάσεις, των οποίων η καταγραφή και επιθεώρηση δυσχεραίνεται από την εμπλοκή πλήθους συναρμόδιων φορέων.

- Στην προστασία από τους κινδύνους πλημμύρας (που έχει, επίσης, σχέση με την κλιματική αλλαγή), στο πλαίσιο της Οδηγίας-πλαίσιο 2000/60/ΕΚ για την προστασία και διαχείριση των υδάτων. Οι υποχρεώσεις των κρατών μελών περιλαμβάνουν την προκαταρκτική αξιολόγηση των κινδύνων πλημμύρας (έως το 2011), τη σύνταξη χαρτών επικινδυνότητας (έως το 2013), και την εκπόνηση Σχεδίων Διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας (έως το 2015), με επικαιροποίηση κάθε έξι χρόνια, στο νέο

επίπεδο διαχείρισης της *λεκάνης απορροής ποταμού*. Η Οδηγία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον ν. 3199/2003 και το ΠΔ 51/2007.

Εξαιρέση αποτέλεσε η Οδηγία 2001/42/EK για το πλαίσιο των Στρατηγικών Επιπτώσεων για το Περιβάλλον (Strategic Environmental Assessment ή Οδηγία SEA), η οποία προβλέπει την υποχρέωση εκπόνησης ΣΜΠΕ για τις επιπτώσεις κάθε μεγάλου προγράμματος ή έργου. Στο Παράρτημα II της Οδηγίας αναφέρεται ότι η μελέτη οφείλει να περιλαμβάνει αξιολόγηση των πιθανών κινδύνων τόσο για το περιβάλλον όσο και για την ανθρώπινη υγεία (λ.χ. εξαιτίας ατυχημάτων), της πιθανότητας, διάρκειας, συχνότητας, αναστρεψιμότητας ή μη και σωρευτικής επίδρασης των πιθανών αλυσιδωτών γεγονότων, της χωρικής τους διάστασης, της αξίας και της περιβαλλοντικής τρωτότητας των περιοχών αναφοράς. Η Οδηγία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με την ΚΥΑ 107017/28.8.2006.

Το 2001 δημιουργήθηκε ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας (EU Humanitarian Aid and Civil Protection department ή ECHO, http://ec.europa.eu/echo/index_en), το δε θεσμικό του πλαίσιο αναθεωρήθηκε το 2013. Η στόχευσή του περιλαμβάνει τη διαχείριση και την αντιμετώπιση κρίσεων στη φάση έκτακτης ανάγκης, τον συντονισμό μέσων και πληροφόρησης και την αποστολή βοήθειας σε οποιαδήποτε χώρα, μέλος ή όχι της ΕΕ, μετά από αίτησή της.

3.4 Θεωρητικές επισημάνσεις: πολιτική χωρικού σχεδιασμού των πόλεων (ή «αστικού σχεδιασμού») για τη μείωση της τρωτότητας

Σύμφωνα με την σχετικά πρόσφατη (μετά το '90), πλούσια επιστημονική βιβλιογραφία, οι προσεγγίσεις ενσωμάτωσης της πολιτικής μείωσης της τρωτότητας στον αστικό σχεδιασμό μπορούν να ομαδοποιηθούν σε πέντε επιμέρους κατηγορίες (παρουσίαση με αναλυτικές βιβλιογραφικές παραπομπές: Murat Balamir, Πανεπιστήμιο METU, 2007, αναφέρεται στο Σαπουντζάκη, επιμ., 2007).

- (α). Προσεγγίσεις μετριασμού των κινδύνων πριν από τις καταστροφές (προεκτιμήσεις απωλειών σε μακροεπίπεδο, διαχείριση κινδύνων σε επίπεδο οικισμού με τη βοήθεια τεχνολογίας ή μοντέλων προσομοίωσης)
- (β). Προσεγγίσεις που υποστηρίζουν ότι οι κίνδυνοι στην πόλη μπορούν να εκτιμηθούν κυρίως με τη βοήθεια της μηχανικής (λ.χ. αντισεισμικών, οικοδομικών ή κτιριοδομικών κανονισμών)
- (γ). Προσεγγίσεις που παρουσιάζουν στενή συγγένεια με τον «κανονικό» σχεδιασμό χρήσεων γης
- (δ). Προσεγγίσεις που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα μείωσης του κινδύνου στο πλαίσιο του συνολικού αστικού σχεδιασμού και όχι μόνο του σχεδιασμού χρήσεων γης
- (ε). Ex-post δράσεις αστικού σχεδιασμού που συνδέονται με τα μετακαταστροφικά σχέδια αποκατάστασης και ανασυγκρότησης

3.4.1 «Κανονικός» αστικός σχεδιασμός και αστικός σχεδιασμός ασφάλειας

Όπως σημειώνει ο Π. Δελλαδέτσιμας στο βιβλίο του *Ασφαλείς πόλεις* (Δελλαδέτσιμας, 2009), η έννοια της ασφάλειας από άποψη αστικού σχεδιασμού, εμπεριέχει ως βασικές παραμέτρους την προληπτική ρύθμιση και την ύπαρξη ενός ειδικού συστήματος λήψης αποφάσεων-δράσεων για την αστική συγκέντρωση. Η δε ασφάλεια συνεχίζει να παραμένει λειτουργία της «αμιγούς» κρατικής πολιτικής (κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό κράτος) και λιγότερο ενός ευρύτερου συστήματος διακυβέρνησης, επομένως γίνεται αντιληπτή, κυρίως, ως «δικαίωμα» κατ' αντιστοιχία με άλλα κατοχυρωμένα δικαιώματα που απορρέουν από τις ποικίλες εκφάνσεις του κράτους πρόνοιας (διατροφή, κατοικία, υγεία, παιδεία, κλπ.)

Η έννοια του «κανονικού» σχεδιασμού του χώρου (τόσο εθνικού-περιφερειακού/preparatory, όσο και λεπτομερούς/detailed), καλύπτει αλληλοσυνδεόμενα πεδία πολιτικής:

- (α). Κανονιστικοί όροι και κανονισμοί ασφαλείας
- (β). Φυσικός σχεδιασμός-πολεοδομικό σχέδιο
- (γ). Πολιτική γης
- (δ). Συστήματα διακυβέρνησης

Επιπλέον, ένα σύγχρονο ολοκληρωμένο σύστημα οργάνωσης και ανάπτυξης μιας πόλης εμπεριέχει εξ ορισμού ως βασικό στοιχείο τον *σχεδιασμό ασφάλειας*, που έχει ως σκοπό την εδραίωση ενός ανώτατου επιθυμητού επιπέδου προστασίας του πληθυσμού, του περιβάλλοντος και των δραστηριοτήτων του (Quarantelli, 2004). Ο σχεδιασμός αυτός προϋποθέτει:

- Γνώση των συνθηκών και του επιπέδου τρωτότητας της πόλης, ως αποτέλεσμα αναλύσεων, χαρτογραφήσεων και εκτιμήσεων των φυσικών επικινδυνοτήτων (hazards) και της τρωτότητας (vulnerability)
- Αλληλεπίδραση μεταξύ του κανονικού σχεδιασμού και του σχεδιασμού ασφάλειας (μεταξύ των καθημερινών δραστηριοτήτων και των έκτακτων, ως «φυσική» προέκταση του κανονικού σχεδιασμού)
- Δυνατότητα κάλυψης του ευρύτερου δυνατού φάσματος επιπτώσεων και αναγκών που απορρέουν από τις φάσεις εκδήλωσης ενός καταστροφικού φαινομένου ή τον «κύκλο της καταστροφής» (Haas et al, 1977, Anderson, 1985, Cuny, 1985, Alexander, 2002), σε τρία αλληλοτροφοδοτούμενα επίπεδα:
 - ≠ Σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας
 - ≠ Σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης
 - ≠ Σχεδιασμός ανάκαμψης

3.4.2. Αστικός σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας

Ο αστικός σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας, που εξετάζεται ειδικότερα στο πλαίσιο αυτής της εργασίας, είναι αυτός ακριβώς που διαμορφώνει το περιβάλλον πολιτικής και τα πρότυπα αστικής ανάπτυξης που οδηγούν στη μείωση της τρωτότητας. Περιλαμβάνει, κατ' όνομα, μέτρα και ρυθμίσεις τόσο φυσικού-δομικού-πολεοδομικού όσο και οργανωτικού-επιχειρησιακού χαρακτήρα (διευθετήσεις προβλημάτων ασφάλειας, μεγάλης κλίμακας επεμβάσεις στον αστικό χώρο, έργα υποδομής, σχεδιασμό χρήσεων γης, ρυθμίσεις κατασκευαστικών και πληθυσμιακών πυκνοτήτων, ασφαλίσεις, κτιριοδομική νομοθεσία, σχεδιασμό δικτύου έκτακτης ανάγκης-εκκένωσης, κ.ά.), επομένως εμπεριέχει την έννοια της χωροδιαχείρισης. Στο βαθμό που περιλαμβάνει μέτρα που λαμβάνονται εκ των προτέρων, ωστόσο, έχει κυρίως προ-επιχειρησιακή και λιγότερο αμιγώς επιχειρησιακή διάσταση, σε σύγκριση με τους σχεδιασμούς έκτακτης ανάγκης και ανάκαμψης.

Σύμφωνα με τη διάκριση του Π. Δελλαδέτσιμα, στη *συμβατική* του μορφή ο ΣΠΠ δίνει έμφαση αφενός στις φυσικές απειλές και αφετέρου σε μια κανονιστική πολιτική αναθεώρησης, περιοδικά, σχεδίων και προγραμμάτων που αποσκοπούν στη μείωση της τρωτότητας. Οι άξονές του είναι οι εξής:

- (α). Προσδιορισμός απειλών, χαρτογράφηση της τρωτότητας, εκπόνηση προληπτικών σχεδίων για την αντιμετώπιση καταστροφικών φαινομένων
- (β). Αποφυγή αστικής ανάπτυξης σε περιοχές αυξημένης έκθεσης, μέσω καθορισμού ή αλλαγής των ζωνών χρήσεων γης, εκπόνησης μικροζωνικών μελετών, και μετεγκατάστασης κτιρίων και υποδομών σε ασφαλείς περιοχές
- (γ). Μέτρα ενίσχυσης κτιρίων και υποδομών μέσω εφαρμογής κανονισμών ασφαλείας (οικοδομικού, αντισεισμικού, αντιπλημμυρικής προστασίας, προστασίας από ακραία καιρικά φαινόμενα, κανονισμών κτιρίων και διευθέτησης περιβάλλοντος χώρου)
- (δ). Προστασία σημαντικών περιβαλλοντικών περιοχών, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο ειδικής προστασίας και ενισχύουν την ασφάλεια (λ.χ. δάση/αντιπλημμυρική προστασία)
- (ε). Έλεγχος της ανάπτυξης και προώθηση δομικών έργων όπως αντιπλημμυρικά έργα, σταθεροποίηση εδαφών σε κλίση, ενίσχυση παράκτιων περιοχών, κατασκευή φραγμάτων
- (στ). Αποτροπή της ανάπτυξης δικτύων (οδικών, σιδηροδρομικών, ενεργειακών) που κατευθύνουν την ανάπτυξη προς περιοχές αυξημένης έκθεσης/τρωτότητας
- (ζ). Ειδική διαχείριση θεμάτων όπως: πορείες διαφυγής, έκτακτες παροχές ύδατος και ενέργειας, ειδική διαστασιολόγηση του οδικού δικτύου, διαχείριση ελεύθερων χώρων του αστικού ιστού
- (η). Διάχυση της πληροφόρησης που αφορά την ασφάλεια, εκπαίδευση, ενημέρωση και ενεργοποίηση του κοινού

Στην πλέον *σύγχρονη* ή *διαδραστική* μορφή του ο σχεδιασμός πρόληψης-προστασίας συνδέεται με αυτό που αποκαλείται *ικανότητα προσαρμογής* ή και *αυτοανόρθωσης* (resilience) της πόλης ή ενός οικισμού [παρόλο που η έννοια της αυτοανόρθωσης έχει υποστηριχθεί ότι συνδέεται κυρίως με προηγμένες οικονομικά και τεχνολογικά κοινωνίες,

στις οποίες τα αστικά συστήματα είναι σε θέση να εξασφαλίζουν από μόνα τους την προστασία με σχετική επάρκεια]. Στο πλαίσιο ενός ευρύτερου συστήματος αστικής ασφάλειας, ο σχεδιασμός αυτός περιλαμβάνει τους εξής στόχους οι οποίοι εμπεριέχουν χωρικές, χρονικές, επιχειρησιακές και τομεακές διαστάσεις:

(α). Στόχος 1: Ανάπτυξη ενιαίου συστήματος παρακολούθησης των διακυμάνσεων της τρωτότητας, σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων για τη μείωσή της

(β). Στόχος 2: Σχεδιασμός-ανάπτυξη και συντήρηση-επικαιροποίηση σε συνεχή βάση δικτύου ετοιμότητας για το αστικό συγκρότημα (μέσω της υλοποίησης προκαταστροφικών δράσεων με δομικά και μη μέτρα πρόληψης/προστασίας, που εξασφαλίζουν τη μακροπρόθεσμη ικανότητα απόκρισης του αστικού συγκροτήματος)

(γ). Στόχος 3: Ενίσχυση κοινωνικών-τεχνικών δικτύων και συστημάτων ενημέρωσης-εκπαίδευσης και συμμετοχής του πληθυσμού και των παραγόντων της πόλης.

3.4.2.1 Ενιαίο σύστημα παρακολούθησης (monitoring) της τρωτότητας

Ο πρώτος στόχος περιλαμβάνει:

- i. Τη χαρτογράφηση των επικινδυνοτήτων (hazards). Οι περισσότερες μορφές φυσικών επικινδυνοτήτων δεν είναι εύκολα προβλέψιμες, μπορεί όμως να προσδιοριστεί η πιθανή κατανομή τους, με τη μορφή ζωνών μεγάλης, μεσαίας ή χαμηλής πιθανότητας εμφάνισης. Οι βάσεις πληροφοριών και οι αντίστοιχες αποτυπώσεις -χάρτες προηγούμενων ιστορικών επιπτώσεων ή ενδείξεων για αναμενόμενες απειλές- κατά προτίμηση με αξιοποίηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε απειλής (λ.χ. εδαφική σεισμική επιτάχυνση, ασταθή λιθοστρώματα, περιοχές κατολισθήσεων, κλπ.), αποτελούν πρωταρχικά εργαλεία και δεδομένα για τον σχεδιασμό ασφαλείας
- ii. Την εκπόνηση ολοκληρωμένων συστημάτων ανάλυσης-παρακολούθησης των διακυμάνσεων της τρωτότητας. Ενώ τα περισσότερα συστήματα ανάλυσης της τρωτότητας είναι περιγραφικά και περιορίζονται σε μια στενά τεχνική θεώρηση της έννοιας του κινδύνου, η προσέγγισή της σε ολοκληρωμένη βάση γίνεται μέσω της συσχέτισης φυσικών παραγόντων με τον γεωγραφικό χώρο και τις κοινωνικές συνθήκες της πόλης. Οι αναμενόμενες μορφές και η κρισιμότητα των επιπτώσεων διαφοροποιούνται μεταξύ περιοχών και ομάδων πληθυσμού, ακόμα και μέσα στην ίδια κοινότητα (Hewitt, 1997, Fitzpatrick & La Gory, 2000, Rashed & Weeks, 2002). Η ανάλυση της τρωτότητας αποτελεί, επομένως ένα σύνθετο γεωγραφικό ζήτημα στη βάση μεθόδων πολυκριτηριακής ανάλυσης ή και -ως πιο σύγχρονη εκδοχή- μεθόδων προσεγγιστικής λογικής (fuzzy logic), που υποστηρίζεται από λογισμικό Συστημάτων Γεωγραφικών Πληροφοριών (GIS). Επιπλέον, έχει δυναμικό χαρακτήρα, καθώς η τρωτότητα μεταβάλλεται συνεχώς από ανθρώπινες δράσεις, επομένως διαφοροποιείται χρονικά. Παραδείγματα συστημάτων ολοκληρωμένης ανάλυσης από τη διεθνή εμπειρία είναι ο Χάρτης Συνδυασμένης Τρωτότητας της πόλης του Τόκιο, κυρίως ως προς τους κινδύνους σεισμών, πλημμυρών και πυρκαγιάς, και, με ελαφρά διαφορετική λογική, η διακινδυνική μεθοδολογία HAZUS-MH της Federal Emergency Management Agency (FEMA) και του National Institute of Building Sciences (NIBS), στις ΗΠΑ.

Το μοντέλο HAZUS (του οποίου δεν έχει αναπτυχθεί κάτι αντίστοιχο στην Ε.Ε.), περιλαμβάνει υπομοντέλα πλημμύρας (Flood Model), τυφώνα (Hurricane Model), σεισμού (Earthquake Model), κ.ο.κ. Η μεθοδολογία ως προς τις σεισμικές απειλές αποδίδει σε γεωγραφική βάση την εκτίμηση των επιπτώσεων της καταστροφής σε μια πόλη ή περιφέρεια, έχοντας ως πεδίο αναφοράς κάποιο σεισμικό σενάριο (θέση και μέγεθος σεισμού). Η πιλοτική εφαρμογή της, λ.χ., για τις πόλεις Πόρτλαντ και Βοστόνη, με προσομοίωση στοιχείων από τους σεισμούς που έγιναν στις πόλεις Νόρθριτζ, Λόμα Πριέτα, κ.ά., απέδωσε:

- Ποσοτικές εκτιμήσεις απωλειών και κόστους (α). επισκευής ή αντικατάστασης κτιρίων και συστημάτων γραμμών ζωής, (β). λειτουργικών αστοχιών (λ.χ. απωλειών εσόδων επιχειρήσεων), (γ). ανθρώπινων απωλειών και τραυματισμών, (δ). απομάκρυνσης του πληθυσμού από τους χώρους κατοικίας, (ε). ποσότητας των προς απομάκρυνση συντριμμίων, (στ). οικονομικών επιπτώσεων περιφερειακού επιπέδου
 - Ποσοτικές εκτιμήσεις λειτουργικών απωλειών, από τη διακοπή λειτουργίας και τον αναγκαίο χρόνο αποκατάστασης των κτιρίων και των κρίσιμων λειτουργιών
 - Εντοπισμό της έκτασης των έμμεσων ή δευτερογενών επιπτώσεων του σεισμού (πυρκαγιές, πλημμύρες, κλπ.),
- Οι ποσοτικές προβλέψεις του μοντέλου τροφοδοτούν στη συνέχεια τον σχεδιασμό πρόληψης-προστασίας, για την υιοθέτηση των αναγκαίων μέτρων με στόχο τη μείωση των συνεπειών της καταστροφής.

3.4.2.2 Σχεδιασμός δικτύου ετοιμότητας για το αστικό συγκρότημα

Ο στόχος του σχεδιασμού, ανάπτυξης και επικαιροποίησης ενός «αστικού δικτύου ετοιμότητας», ανταποκρίνεται στην εξασφάλιση ασφαλούς και σύντομης εκκένωσης-μετακίνησης του πληθυσμού σε χώρους εκτόνωσης στην πόλη ή εκτός του αστικού ιστού, και πρόσβασης των υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης προς τις κατηγορίες του πληθυσμού που έχουν ανάγκη βοήθειας. Δεν περιορίζεται μόνον σε φυσικά-δομικά στοιχεία της πόλης, αλλά περιλαμβάνει όλες εκείνες τις δραστηριότητες, πρακτικές, αλληλεπιδράσεις και σχέσεις που συμβάλλουν στην αύξηση της ικανότητας απόκρισης (coping capacity) της πόλης. Επομένως, η έννοια του *Δικτύου ετοιμότητας* υπονοεί μια δυναμική συνθήκη με την οποία συσχετίζονται κινήσεις-ροές μεταξύ στοιχείων του αστικού χώρου, ήτοι:

- του πληθυσμού
- του δομημένου χώρου
- του οδικού και πεζοδρομικού δικτύου
- των ελεύθερων χώρων/χώρων εκτόνωσης στην πόλη
- των κρίσιμων λειτουργιών και ειδικότερα των υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης
- των τρωτών λειτουργιών

(UN DRO, 1984, Αραβαντινός κ.ά., 1985)

Στην έννοια της «ετοιμότητας» περιλαμβάνεται ο καθορισμός του συντελεστή εκμετάλλευσης μιας πολεοδομικής ενότητας (λ.χ. οικοδομικού τετραγώνου), σε

συνάρτηση με τις απαιτήσεις που επιβάλλει η ροή εκκένωσης των επιμέρους κτιρίων της (από κατοίκους, εργαζόμενους, επισκέπτες), με σταθερή ροή, ή, εναλλακτικά, του καθορισμού των αναγκών σε ελεύθερους χώρους ροής και τη διαστασιολόγησή τους (πεζοδρόμια, περιβάλλοντες χώροι, χώροι πρασίνου), σύμφωνα με την καινοτόμο μεθοδολογία του Rosenberg (1969).

Ο χωρικός σχεδιασμός του δικτύου ετοιμότητας οφείλει να καλύπτει:

- i. Οριοθέτηση των αστικών περιοχών οι οποίες πρέπει να εκκενωθούν και στις οποίες υπάρχει αυξημένη ανάγκη πρόσβασης των υπηρεσιών (*Ζώνες σχεδιασμού εκκένωσης*), και επεξεργασία *Σχεδίων εκκένωσης*, μέσω της ανάπτυξης πέντε υπομοντέλων: (α). κυκλοφοριακής κίνησης, (β). ρυθμού κυκλοφοριακής φόρτισης, (γ). κινητοποίησης δυναμικού, (δ). προορισμού ή προορισμών, (ε). εναλλακτικών διαδρομών-πορειών διαφυγής
- ii. Διασφάλιση της χρήσης ελεύθερων χώρων (*Χώροι εκτόνωσης ή συγκέντρωσης πληθυσμού*), που διακρίνονται σε *Χώρους καταφυγής*, *Χώρους παροχής βοήθειας* και *Χώρους καταυλισμού* (βλ. Δελλαδέτσιμας & Γιακουμή, 1994)
- iii. Ύπαρξη ασφαλούς μεταφορικού δικτύου (οδικού, αεροπορικού, πεζοδρομικού), που να οδηγεί στους χώρους εκτόνωσης του πληθυσμού, με διάκριση σε *Στρατηγικούς άξονες* (Disaster Response Routes) και *Τοπικούς άξονες έκτακτης ανάγκης* και έμφαση στα «κρίσιμα κομβικά σημεία» των δικτύων (όπως είναι: σημεία επαφής με τις εισόδους/εξόδους της πόλης, σημεία επαφής με τις κρίσιμες και τις τρωτές λειτουργίες, σημεία επαφής με τους ελεύθερους χώρους, δομικά στοιχεία των δικτύων όπως γέφυρες, σήραγγες, υπόγειες διαβάσεις, κόμβοι υψηλής φόρτισης, κλπ.)
- iv. Κατάλληλη χωροθέτηση των *Υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης ή Κρίσιμων λειτουργιών* (ήτοι εκείνων που η δράση τους υπερφορτίζεται και αποκτά ιδιαίτερη σημασία κατά την έκτακτη περίοδο: α' βοήθειες, νοσοκομεία, πυροσβεστική, ύδρευση, ηλεκτρισμός, κ.ά.)
- v. Χωροθέτηση, λειτουργική και δομική επάρκεια/ασφαλής στέγαση των *Τρωτών λειτουργιών*, οι οποίες χαρακτηρίζονται, εναλλακτικά (α). από υψηλή συγκέντρωση πληθυσμού, (β). από υποχρεωτική παραμονή πληθυσμού σ' ένα συγκεκριμένο χώρο - σχολεία, γηροκομεία, ορφανοτροφεία, παιδικοί σταθμοί, φυλακές- (γ). από αυξημένο δυναμικό για την πρόκληση δευτερογενών καταστροφών -δεξαμενές καυσίμων, πρατήρια βενζίνης, χημικές βιομηχανίες, αποθήκες εύφλεκτων υλικών, κλπ.- (δ). από την ιδιαίτερη σημασία τους ως διοικητικές, οικονομικές και πολιτισμικές ενότητες για τη συνέχιση της λειτουργίας της πόλης - έδρα της τοπικής αυτοδιοίκησης, των ενοτήτων πολιτικής προστασίας, της αστυνομίας, εθελοντικών οργανώσεων, διεθνών οργανισμών, κλπ.

3.4.2.3 Δίκτυα και συστήματα ενημέρωσης, εκπαίδευσης και συμμετοχής του πληθυσμού και παραγόντων της πόλης

Ο τρίτος Στόχος του σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας αναφέρεται στην ενημέρωση, την εκπαίδευση και τη συμμετοχή σ' αυτόν του πληθυσμού και παραγόντων της πόλης, καθώς η αποτελεσματικότητα των δράσεων για την κάλυψη των αναγκών προστασίας σχετίζεται

σε μεγάλο βαθμό μ' αυτές. Η συγκρότηση δικτύων ενημέρωσης, εκπαίδευσης και συμμετοχής αποτελεί συνειδητή κοινωνική επιλογή, με στόχο (Hay, 1998):

- την ενοποίηση σε κοινή στρατηγική διάσπαρτων παραγόντων και οργανώσεων, εν δυνάμει ικανών να συγκροτήσουν δίκτυα
- την οργάνωση σε θεσμικά κατοχυρωμένη βάση των *άτυπων* δικτύων, τα οποία θεωρείται ότι μπορούν να συνεισφέρουν σημαντικά στο σύστημα της ασφάλειας
- την ολοκλήρωση των υφιστάμενων δικτύων, με την άρση των ασυνεχειών και τη συμπλήρωση των κενών που τα χαρακτηρίζουν

Κατά συνέπεια, σκοπός είναι η συγκρότηση και συνεχής ενίσχυση των εξής αλληλοσυμπληρούμενων δικτύων:

- i. Ενημέρωσης-επικοινωνίας
- ii. Εκπαίδευσης
- iii. Συμμετοχής

3.4.3. Κοινό πεδίο μεταξύ σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας και «κανονικού» σχεδιασμού

Από την ανάλυση που προηγήθηκε, γίνεται φανερό ότι, χωρίς να διεκδικούν τον ίδιο βαθμό προτεραιότητας, υπάρχει μεγάλο πεδίο επικάλυψης ανάμεσα στον σχεδιασμό ασφάλειας, και ειδικότερα πρόληψης-προστασίας, και στον «κανονικό» αστικό σχεδιασμό, στους ακόλουθους τομείς.

(α). Κανονιστικοί όροι και κανονισμοί ασφαλείας

Οι κανονιστικοί όροι του αστικού σχεδιασμού (κανονισμοί όπως: οικοδομικός, αντισεισμικός, αντιπλημμυρικής προστασίας, ειδικοί κανονισμοί κτιρίων και διευθέτησης περιβάλλοντος χώρου κτιρίων), αλληλοεπηρεάζονται και αποτελούν, την ίδια στιγμή, εργαλεία για τη μακροπρόθεσμα ανθεκτική, λειτουργική και ασφαλή πόλη.

Η περίπτωση του Αντισεισμικού Κανονισμού είναι χαρακτηριστική. Ο πρώτος ελληνικός ΑΚ που κάλυψε το σύνολο της επικράτειας θεσπίστηκε το 1959, ως αποτέλεσμα της καταστροφικής εμπειρίας των σεισμών στα Ιόνια Νησιά (1953), στη Σαντορίνη (1956) και στον Βόλο (1956). Οι ρυθμίσεις του υπέστησαν τροποποιήσεις και συμπληρώσεις το 1984, το 1995 και το 2001, πάντα μετά από την εμπειρία συγκεκριμένων σεισμών (Θεσσαλονίκης 1978, Αθήνας 1981, Αιγίου 1995, Κοζάνης-Γεβενών 1995, Αθήνας 1999), ωστόσο η εμβέλειά του καλύπτει, σε κάθε περίπτωση, προληπτικά, όλη την ελληνική επικράτεια (μέσα από τέσσερις και στη συνέχεια τρεις Ζώνες Σεισμικής Επικινδυνότητας). Κατά συνέπεια, η εφαρμογή του εντάσσεται στο πλαίσιο του κανονικού οικοδομικού σχεδιασμού ως μέθοδος κατασκευής αποδεκτών/λειτουργικών οικοδομικών μονάδων.

(β). Φυσικός σχεδιασμός-πολεοδομικό σχέδιο

Ο σχεδιασμός ζωνών εκκένωσης, ελεύθερων χώρων εκτόνωσης/ συγκέντρωσης του πληθυσμού, κυκλοφοριακών αξόνων εκκένωσης, καθώς και η ασφαλής χωροθέτηση των κρίσιμων και των τρωτών λειτουργιών της πόλης, στο πλαίσιο του σχεδιασμού προληπτικής προστασίας, υπηρετείται καλύτερα σε μια πόλη που διαθέτει ισορροπημένες οικιστικές πυκνότητες, ελεγχόμενους όρους δόμησης, πολλαπλούς κοινόχρηστους/κοινοφελείς χώρους, ρυμοτομία με ανεπτυγμένα δίκτυα υποδομής, συγκοινωνιακούς άξονες που δεν παρουσιάζουν καθημερινή συμφόρηση, χρήσεις γης που να προβλέπουν κατάλληλη χωροθέτηση των κρίσιμων υπηρεσιών υγείας, παιδείας, διοίκησης, ασφάλειας, κλπ., και προστασία του περιβάλλοντος (λ.χ. αιγιαλού, περιαστικών δασών, ποταμών, ρευμάτων, κλπ.). Οι ίδιοι στόχοι εξυπηρετούν τις ανάγκες ικανοποιητικής διαβίωσης του πληθυσμού σε κανονικές συνθήκες και, επομένως, εντάσσονται στο πλαίσιο του «κανονικού» φυσικού σχεδιασμού της πόλης.

(γ). Πολιτική γης

Η ύπαρξη πολιτικής γης στην πόλη, η οποία καθορίζει τα όρια που διέπουν τη σχέση μεταξύ δημόσιας παρέμβασης και ιδιωτικής ιδιοκτησίας σε θέματα απαλλοτριώσεων, διαχείρισης έγγειων αποθεμάτων, έγγειων προσόδων, υποχρεωτικής εισφοράς γης, καθορισμού του ύψους αποζημίωσης της γαιπροσόδου, κλπ., είναι αναγκαία, εκτός από τον σχεδιασμό ασφάλειας (κυρίως για τη φάση του σχεδιασμού αποκατάστασης) και στον κανονικό σχεδιασμό της πόλης.

(δ). Συστήματα διακυβέρνησης

Ο συντονισμός όλων των πεδίων παρέμβασης του κράτους (επιπέδου κεντρικής διοίκησης, περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, χωρικών/ρυθμιστικών και τομεακών πολιτικών) και η καλή διακυβέρνηση αποτελούν προϋπόθεση για τη βιωσιμότητα του αστικού σχεδιασμού, συνολικά, και όχι μόνο του σχεδιασμού ασφάλειας και πρόληψης-προστασίας.

3.4 Στοιχεία από τη διεθνή εμπειρία

3.4.1. Αποτελέσματα του έργου: Applied Multi-Risk Mapping of Natural Hazards for Impact Assessment (ARMONIA)

3.4.1.1 Χαρτογράφηση του κινδύνου στις χώρες-μέλη της ΕΕ

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ερευνητικού έργου «Applied Multi-Risk Mapping of Natural Hazards for Impact Assessment», που χρηματοδοτήθηκε μεταξύ 2003-2006 στο πλαίσιο του 6^{ου} Προγράμματος Πλαισίου της ΕΕ για την Έρευνα & Τεχνολογία (FP6), οι φυσικές καταστροφές και τα τεχνολογικά ατυχήματα, κατά το

χρονικό διάστημα 1998-2002, επηρέασαν περισσότερα από 7 εκ. άτομα στην Ευρώπη και προκάλεσαν απώλειες μεγαλύτερες από 60 δις ευρώ σε ασφαλισμένες αξίες - πολύ μεγαλύτερες, εάν συνυπολογιστούν και οι ανασφάλιστες (EEA, 2003).

Ωστόσο, η έκθεση σε επικινδυνότητες μεταξύ των γεωγραφικών ενοτήτων της Ευρώπης είναι σημαντικά διαφορετική. Η Δυτική, Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και, σε μικρότερο βαθμό, η ζώνη της Μεσογείου, είναι κυρίως ευάλωτες σε πλημμύρες εξαιτίας των ποταμών τους. Αντίθετα, η Νότια Ευρώπη και η ζώνη της Μεσογείου είναι κυρίως ευάλωτες στην ξηρασία, τους καύσωνες και τις δασικές πυρκαγιές - οι τελευταίες πλήττουν συχνά και την Αν. Ευρώπη. Η Δ. Ευρώπη και οι Βρετανικές Νήσοι πλήττονται συχνά από θύελλες. Οι περιοχές των Άλπεων, των Πυρηναίων και των Καρπαθίων από κατολισθήσεις και χιονοστιβάδες. Τέλος, συγκεκριμένες περιοχές στην κεντρική και ανατολική ζώνη της Μεσογείου απειλούνται από σεισμούς και ηφαιστειακές εκρήξεις (EEA, 2003, όπως αναφέρεται στο Fleischauer, 2006).

Διαφορετικές είναι και οι επιπτώσεις σε κόστος και ανθρώπινες ζωές μεταξύ των καταστροφών. Σύμφωνα με στοιχεία για την περίοδο 1970-2005 που αφορούν 824 φυσικές καταστροφές, 73.508 θανάτους και 150, 3 δις ευρώ κόστος ζημιών, ένα μέσο επεισόδιο καύσωνα συνοδεύεται από 688 θανάτους, ακολουθούμενο από ένα μέσο επεισόδιο σεισμού (160 θάνατοι), κατολίσθησης/ρευστοποίησης εδαφών (29 θάνατοι) και πλημμύρας (12 θάνατοι). Οι πλημμύρες έχουν προκαλέσει αθροιστικά, σ' αυτό το διάστημα, ζημιές αξίας 53,6 δις ευρώ, οι σεισμοί 43,9 δις, οι θυελλώδεις άνεμοι 34,4 δις και η ξηρασία 13,0 δις (στοιχεία EM-DAT, 2005). Οι Schmidt-Thomé & Kallio (2006), επεξεργάστηκαν έναν συνδυαστικό χάρτη (τυπολογία) της επικινδυνότητας στην ΕΕ, με επίπεδο ανάλυσης τις περιφέρειες NUTS 3 (δηλ. πρ. ελληνικού νομού), με βάση τους δείκτες 11 φυσικών επικινδυνότητων και την αξιολόγησή τους στην κλίμακα 1-100.

3.4.1.2 Συνεργασία του χωρικού σχεδιασμού με την διαχείριση κινδύνων στις χώρες-μέλη της ΕΕ

Το ερευνητικό έργο ARMONIA συγκέντρωσε στοιχεία από το επίπεδο συμμετοχής του σχεδιασμού του χώρου στην πολιτική διαχείρισης των κινδύνων, σε οκτώ επιλεγμένα κράτη-μέλη (Γερμανία, Γαλλία, Ην. Βασίλειο, Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα, Φινλανδία, και Πολωνία).

Τα βασικότερα συμπεράσματά του ήταν τα εξής (Wanczura, 2006· Greiving, 2006):

- Η αξιολόγηση του κινδύνου στα οκτώ κράτη-μέλη είναι αντικείμενο μόνον τομεακού σχεδιασμού (sectoral planning), και μάλιστα δίνοντας μικρή σημασία στο ζήτημα της κοινωνικο-οικονομικής τρωτότητας
- Η διαχείριση του κινδύνου είναι αντικείμενο τομεακού και, σε περιορισμένο βαθμό, του χωρικού σχεδιασμού (spatial planning)

- Ο σχεδιασμός του χώρου ασχολείται με τις κυριότερες φυσικές επικινδυνότητες, αλλά όχι με όλες (λ.χ. Ελλάδα: σεισμοί, πλημμύρες, δασικές πυρκαγιές, ηφαιστειακές εκρήξεις· Γαλλία: κατολισθήσεις, πλημμύρες, δασικές πυρκαγιές, σεισμοί· Γερμανία: πλημμύρες, ακραία καιρικά φαινόμενα, κατολισθήσεις· Μ. Βρετανία: κατολισθήσεις, πλημμύρες· κοκ)· η σχετικά διακινδυνική προσέγγιση είναι δεδομένη μόνο σε τρεις χώρες (Γαλλία, Ιταλία, Ελλάδα)
- Το διαθέσιμο πληροφοριακό υπόβαθρο (χάρτες) αναφέρεται κυρίως στις φυσικές επικινδυνότητες (hazard maps) και σε μικρότερο βαθμό στους κινδύνους (risk maps), οι οποίοι λαμβάνουν υπόψη και το στοιχείο της τρωτότητας· μόνον στη Γαλλία, οι δύο προσεγγίσεις λειτουργούν στο ίδιο επίπεδο· η αξιολόγηση της τρωτότητας γίνεται, γενικά, με τη χρήση δεικτών όπως η πληθυσμιακή πυκνότητα (population density), το δυναμικό οικονομικής καταστροφής (economic damage potential), κ.ά. και όχι με αναλυτικότερες προσεγγίσεις
- Η κατάσταση περιπλέκεται εξαιτίας των διαφορετικών επιπέδων νομικά δεσμευτικού-μη δεσμευτικού χωρικού σχεδιασμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, σε αρκετές από τις χώρες που εξετάζονται
- Δεν υπάρχει ουσιαστική διαφορά ανάμεσα στο πληροφοριακό υλικό που χρησιμοποιείται για τον σχεδιασμό σε περιφερειακό ή «προπαρασκευαστικό» και σε τοπικό ή «λεπτομερές» επίπεδο
- Διαπιστώνεται ότι σε επίπεδο ΕΕ, απουσιάζει τόσο μια Οδηγία-Πλαίσιο για την αξιολόγηση/διαχείριση των κινδύνων (όπως η Οδηγία SEA για το Περιβάλλον), όσο και ένας κεντρικός Οργανισμός συγκέντρωσης πληροφοριών και συντονισμού των στρατηγικών και των προτεινόμενων μέτρων μείωσης των καταστροφικών επιπτώσεων των κινδύνων, όπως είναι η Federal Emergency Management Agency (FEMA), στις ΗΠΑ

Στο πλαίσιο του έργου διατυπώνονται προτάσεις, ώστε ο χωρικός σχεδιασμός να αναβαθμιστεί στο πλαίσιο της πολιτικής διαχείρισης των κινδύνων, σε επίπεδο ΕΕ:

- i. Δημιουργία ενός επαρκούς και πλήρους πληροφοριακού υποβάθρου για τη λήψη αποφάσεων από την πλευρά του σχεδιασμού του χώρου, σε σχέση με τις επικινδυνότητες· στο πλαίσιο του έργου ARMONIA, καταρτίστηκε αναλυτικός πίνακας με τις βασικές απαιτήσεις πληροφόρησης ως προς 5 επικινδυνότητες (πλημμύρες, σεισμοί, κατολισθήσεις/χιονοστιβάδες, δασικές πυρκαγιές, ηφαιστειακές εκρήξεις), στο επίπεδο του περιφερειακού (κλίμακα 1:50.000-1:500.000) και του τοπικού χωρικού σχεδιασμού (κλίμακα 1:5.000-1:50.000), καθώς και με το επιθυμητό περιεχόμενο των αντίστοιχων χαρτών
- ii. Ειδικότερα στο ζήτημα των χαρτών επικινδυνότητας, προτείνεται η υιοθέτηση μιας τετραβάθμιας κλίμακας διαβάθμισης της γεωγραφικής επικινδυνότητας (Hazard Intensity 0, I, II, III), με εναλλακτικές λύσεις την πενταβάθμια κλίμακα επικινδυνότητας των Ελβετικών *Gefahrenkarten*, την τριβάθμια

κλίμακα των Γαλλικών *Plans de prévention de risques* ή την εξαβάθμια κλίμακα του αμερικανικού μοντέλου HAZUS

- iii. Τονίζεται η ιδιαίτερη σημασία του χωρικού σχεδιασμού στο πλαίσιο του σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας για τη μείωση της τρωτότητας, όσον αφορά:
 - Την αποτροπή της ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές [που είναι (α). εκτεθειμένες σε επικινδυνότητες, (β). απαραίτητες για τη μείωση της επικινδυνότητας ή (γ). απαραίτητες ως ζώνες εκτόνωσης]
 - Την αλλαγή των αποφάσεων για τις χρήσεις γης
 - Τις νομικά δεσμευτικές προτάσεις για τις ζώνες χρήσεων γης
 - Τη μείωση του δυναμικού της επικινδυνότητας (hazard potential)
- iv. Τονίζεται η σημασία της ενημέρωσης και της συνεργασίας για την ανταλλαγή πληροφοριών στο μη-δεσμευτικό επίπεδο σχεδιασμού, στον τομέα της διαχείρισης κινδύνων, με έμφαση στη Γεωπύλη INSPIRE για την ανταλλαγή γεωχωρικών δεδομένων στην ΕΕ - μεταξύ των οποίων και πληροφοριών σχετικά με τις ζώνες κινδύνου
- v. Σε επίπεδο τοπικού ή «λεπτομερούς» σχεδιασμού, τονίζεται η σημασία της ενεργοποίησης του τοπικού πληθυσμού, όχι μόνον με τη διανομή οδηγιών που αφορούν την κατάσταση έκτακτης ανάγκης (λ.χ. «τι κάνουμε σε περίπτωση σεισμού»), αλλά και με την κοινοποίηση και συζήτηση του συνολικού σχεδιασμού για τη μείωση και αντιμετώπιση των κινδύνων (κατά το παράδειγμα της Γαλλίας ή της Πολωνίας)

3.4.2. Αστικός σχεδιασμός για τη μείωση του σεισμικού κινδύνου: Η περίπτωση μιας μελέτης για την Istanbul

Το Σχέδιο Αντισεισμικής Προστασίας της Istanbul (EMPI) ανατέθηκε από τη Μητροπολιτική Αρχή της Istanbul σε τέσσερα πανεπιστήμια της χώρας, μεταξύ 2002-2003, με στόχο την κατάρτιση ενός οδικού χάρτη για μείωση του κινδύνου, λόγω των δυσμενών προβλέψεων για αυξημένη πιθανότητα εμφάνισης ισχυρού σεισμού (7,4R), μέσα στα επόμενα 30 χρόνια (Balamir, 2007).

Η προσέγγιση της ομάδας μελέτης των METU-ITU βασίστηκε στη μέθοδο της ανάλυσης των αστικών κινδύνων· οι εργασίες της όμως ξεπέρασαν το συμβατικό πλαίσιο του αστικού σχεδιασμού, καθώς οδήγησαν σε μια καινοτόμο μέθοδο δράσης και πράξης και σε ένα πλαίσιο για τη συμμετοχή του συνόλου της κοινωνίας στη διαχείριση των κινδύνων.

Σε πρώτο στάδιο αποτυπώθηκαν και περιγράφηκαν 13 τομείς κινδύνου που απειλούν τη ΜΠ της Istanbul και οι μεταξύ τους σχέσεις και συσπειρώσεις, για τους οποίους οργανώθηκαν και πραγματοποιήθηκαν ανεξάρτητες κινδυνικές αναλύσεις:

- Κίνδυνοι σε μακρο-κλίμακα σχετικοί με τις τάσεις αστικής ανάπτυξης (εναλλακτικά σενάρια αστικών μορφωμάτων)

- Κίνδυνοι λόγω της εσωτερικής μορφολογίας του αστικού ιστού (ύψος και εγγύτητα κτιρίων, σχήματα και μεγέθη οικοπέδων, πυκνότητες, δρόμοι, χώροι στάθμευσης αυτοκινήτων, κλπ.)
- Κίνδυνοι από ασύμβατες μεταξύ τους χρήσεις γης
- Κίνδυνοι μείωσης της παραγωγικότητας (βιομηχανικές μονάδες, ΜΜΕ)
- Κίνδυνοι από επικίνδυνες χρήσεις (σταθμοί καυσίμων, χημικά, εκρηκτικά)
- Κίνδυνοι στο οικοδομικό απόθεμα
- Κίνδυνοι στις γραμμές ζωής
- Κίνδυνοι στις εγκαταστάσεις έκτακτης ανάγκης
- Ειδικές περιοχές κινδύνου/ειδικά κτίρια (περιβάλλοντα κατολισθήσεων, πλημμυρών, παλιρροϊκών κυμάτων, κλπ.)
- Κίνδυνοι λόγω έλλειψης ανοικτών χώρων
- Κίνδυνοι που απορρέουν από την αδυναμία της διοίκησης
- Κίνδυνοι που απορρέουν από την έλλειψη κοινωνικής αλληλεγγύης/συνοχής
- Εξωτερικές τρωτότητες και κίνδυνοι (ατυχήματα, τρομοκρατία, ακραίες κλιματολογικές συνθήκες)

Σε δεύτερο στάδιο, αναγνωρίστηκαν οι κάθε λογής ενδιαφερόμενες/εμπλεκόμενες ομάδες για κάθε τομέα κινδύνου, με αναφορά στις υποχρεώσεις και στην αποστολή της καθεμιάς. Για την κατοχύρωση στην πράξη αυτών των υποχρεώσεων συντάχθηκαν προσύμφωνα συνεργασίας μεταξύ των δρώντων, για τους όρους της συλλογικής και οργανωμένης δράσης, η οποία ενεργοποιείται υπό τις οδηγίες/κατευθύνσεις ενός «οδικού χάρτη» που συνδυάζει με τον καλύτερο τρόπο τις δράσεις σε κάθε επιμέρους τομέα κινδύνου.

Το Σχέδιο Αντισεισμικής Προστασίας της Istanbul, κατ' αυτόν τον τρόπο, προσδιορίζεται όχι ως μια τεχνική μέθοδος η οποία επιβάλλεται από τη διοίκηση, αλλά ως μια διαδικασία ενεργοποίησης όλων των πολιτών. Άλλωστε η προσαρμοστικότητα, που τονίζεται ότι είναι ένας από τους στόχους του Σχεδίου, «εξαρτάται από την έκταση της συμμετοχής και της σχετικής δέσμευσης των πολιτών» (Balamir, 2007, βλ. Σαπουντζάκη (επιμ.), 2007). Το Σχέδιο Αντισεισμικής Προστασίας της Istanbul δεν έχει ακόμη υιοθετηθεί από τη Μητροπολιτική Διοίκηση της πόλης, ώστε να προχωρήσει στο στάδιο της υλοποίησης.

3.5 Η μετακαταστροφική ανασυγκρότηση ως «παράθυρο ευκαιρίας» για τον χωρικό σχεδιασμό πρόληψης/προστασίας: η περίπτωση της πόλης της Καλαμάτας μετά τον σεισμό του 1986

Ο κύκλος διαχείρισης του σεισμικού κινδύνου είναι, συγκριτικά, ο πιο σύνθετος και επεξεργασμένος στην Ελλάδα, καθώς οι σεισμοί έχουν προκαλέσει, ιστορικά, τις μεγαλύτερες επιπτώσεις στην ανθρώπινη ζωή και ευημερία από όλες τις άλλες φυσικές καταστροφές. Περιλαμβάνει τις διαδοχικές αναθεωρήσεις των κτιριοδομικών κανονισμών, μετά το 1959 (αντισεισμικός κανονισμός, κανονισμός οπλισμένου

σκυροδέματος, κ.ά.), την ίδρυση και λειτουργία της Υπηρεσίας Αποκαταστάσεως Σεισμοπλήκτων, το 1978, του Οργανισμού Αντισεισμικής Προστασίας (ΟΑΣΠ), το 1983, της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, το 1995, της διυπουργικής Επιτροπής Πολιτικής Προστασίας, το 2002 και του Σχεδίου «Ξενοκράτης» το 2003.

Σύμφωνα με τη διεθνή εμπειρία (Δελλαδέτσιμας, 2009), η εμπειρία ενός καταστροφικού σεισμικού γεγονότος συμβάλλει, έστω και βραχυπρόθεσμα, στην αλλαγή των αντιλήψεων και των αναπαραστάσεων των πληθυσμού σε σχέση με έννοιες όπως η αλληλεγγύη, η συνοχή, η προστασία και η ασφάλεια της ζωής και της υγείας, δημιουργώντας, έστω και προσωρινά, συνθήκες κοινωνικής συναίνεσης για πρωτοβουλίες που περιορίζουν την ιδιωτική χρήση γης με παρεμβάσεις υπέρ του συνόλου. Δημιουργείται, κατ' αυτό τον τρόπο, ένα «παράθυρο ευκαιρίας» για την υιοθέτηση ενός σχεδιασμού, ο οποίος, υπηρετώντας τους στόχους της μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης, αποβλέπει ταυτόχρονα στη μείωση της τρωτότητας και στην αύξηση της προσαρμοστικότητας σε αειφόρο κατεύθυνση.

Στην περίπτωση της χώρας μας, ωστόσο, όπως φαίνεται από τις μελέτες του τόμου *Σεισμοί και οικιστική ανάπτυξη* (Μπεριάτος και Δελλαδέτσιμας, επιμ., 2010), που αφορά τα δεδομένα μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης περιοχών μετά από 12 μεγάλους σεισμούς στην Ελλάδα, μεταξύ 1953-2006, η αξιοποίηση της ευνοϊκής αυτής συνθήκης από τον σχεδιασμό δεν υπήρξε αυτόματη: προϋπέθεσε, εκτός των άλλων παραγόντων, την ύπαρξη ενός «επιχειρηματία πολιτικής», κατά J. Kingdon (βλ. 2.3), που να πραγματοποιήσει τη σύζευξη του «ρεύματος των προβλημάτων» και των «εναλλακτικών λύσεων» με το ρεύμα των πολιτικών. Στην περίπτωση της πόλης της Καλαμάτας, μετά τον σεισμό του 1986, τον ρόλο αυτό έπαιξε ο αιρετός δήμαρχος της πόλης σε συνεργασία με τους μελετητές του Πολεοδομικού Σχεδίου.

Όταν ο καταστροφικός σεισμός 6,2 Ρίχτερ έπληξε την πόλη της Καλαμάτας, τον Σεπτέμβριο του 1986, το ΓΠΣ της είχε πρόσφατα οριστικοποιηθεί και δημοσιευθεί στο ΦΕΚ (Απρίλιος 1986), μετά από επίμονη προσπάθεια της ηγεσίας του Δήμου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της Πολεοδομικής Μελέτης Επέκτασης Αναθεώρησης (ΠΜΕΑ). Μετά τον σεισμό, οι υπηρεσίες του Δήμου μαζί με τους υπεύθυνους του Σχεδίου, καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων τους, μερίμνησαν για τις δράσεις ανακούφισης του πληθυσμού και στέγασής του αρχικά σε αντίσκηνα και στη συνέχεια σε προκατασκευασμένες κατοικίες. Ταυτόχρονα, έχοντας εξασφαλίσει τη συναίνεση της τοπικής κοινωνίας, τη σύμφωνη γνώμη της κεντρικής κυβέρνησης και τη χρηματοδότηση ενός ειδικού αναπτυξιακού προγράμματος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο Δήμος και το μελετητικό γραφείο (ΚΕΠΑΜΕ), προχώρησαν στην αναθεώρηση του ΓΠΣ, θέτοντας σε εφαρμογή ένα σχέδιο ευρύτερων αλλαγών το οποίο (α). βελτίωσε ριζικά το σύνολο των υποδομών της πόλης, και (β). τροποποίησε συνολικά το υπόδειγμα ανάπτυξης της πόλης στην κατεύθυνση της βιωσιμότητας (Διαμαντόπουλος, 1991, Sapountzaki & Dandoulaki, 2006, Δανδουλάκη, 2008), με δράσεις όπως:

- εκπόνηση ειδικών μικροζωνικών εδαφολογικών και γεωλογικών μελετών, σε συνεργασία με τον ΟΑΣΠ
- πεζοδρόμηση ενός βασικού οδικού άξονα και δημιουργία του θεματικού πάρκου αναψυχής των τρένων
- κήρυξη ως διατηρητέων και εξαγορά από τον Δήμο νεοκλασικών κτιρίων στον πυρήνα του Ιστορικού Κέντρου (Παλιά Πόλη)
- χωροθέτηση δύο Κέντρων Κοινωνικής Ζωής της πόλης, του ενός σε 120 βιοκλιματικά κτίρια που κατασκευάστηκαν στον χώρο παλιού στρατοπέδου (που φιλοξένησε το Πανεπιστήμιο, τη Φοιτητική Εστία, τη μονάδα της Ογκολογικής, τα Ιατρεία του ΙΚΑ, μονάδες για τα ΑΜΕΑ, γήπεδο ποδοσφαίρου, χώρους πρασίνου, κλπ.)
- αποκατάσταση των εμπορικών λειτουργιών στο κέντρο της πόλης
- χωροθέτηση δύο εμπορικών κέντρων στην περιφέρεια της πόλης
- δημιουργία Βιοτεχνικού Πάρκου (Βιο.Πα.)
- δημιουργία αθλητικών κέντρων και παιδικών χαρών
- κατασκευή Δημοτικού Πολιτιστικού Κέντρου
- ανακατασκευή του παλιού ηλεκτρικού σταθμού για τη στέγαση του ΔΗΠΕΘΕ Καλαμάτας
- προστασία του θαλάσσιου μετώπου με την κατασκευή μαρίνας
- ανακατασκευή του δικτύου ύδρευσης
- εγκαταστάσεις βιολογικού καθαρισμού και κομποστοποίησης οργανικών στερεών αποβλήτων

Η Καλαμάτα έγινε, έτσι, η μοναδική ελληνική πόλη που το πολεοδομικό της σχέδιο αναθεωρήθηκε μετά από σεισμικό γεγονός. Το αποτέλεσμα του χωρικού/αναπτυξιακού σχεδιασμού της ανασυγκρότησής της θεωρήθηκε πρότυπο, με αποτέλεσμα να της απονεμηθούν τα βραβεία αστικού σχεδιασμού της ΕΟΚ και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Πολεοδομών (1991).

Σύμφωνα με μια συγκριτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του, που επιχειρήθηκε 15 και 22 χρόνια αργότερα (Σαπουντζάκη 2001 και Δανδουλάκη, 2008, αντίστοιχα), διαπιστώνονται μια σειρά από ελλείμματα στην υλοποίηση αυτού του σχεδιασμού. Ενώ οι επεκτάσεις του σχεδίου πόλης υπήρξαν «λογικές» σε σχέση με την αύξηση του πληθυσμού, δεν εμπόδισαν την ελεύθερη επέκταση της οικοδομικής δραστηριότητας στον περιαστικό χώρο (σε συνδυασμό με την αδυναμία θέσπισης ΖΟΕ ιδιαίτερου φυσικού κάλλους στα βόρεια όρια του αστικού ιστού). Το Ανατολικό και το Δυτικό Κέντρο της πόλης δεν κατάφεραν να ανθίσουν ως προς την εμπορική τους δραστηριότητα, και το 2001 παρουσίαζαν εικόνα παρακμής. Ορισμένες βασικές κυκλοφοριακές ρυθμίσεις του σχεδιασμού δεν ολοκληρώθηκαν, όπως η πολύ σημαντική κατασκευή του περιφερειακού δακτυλίου· η παραλιακή οδός δεν πεζοδρομήθηκε, ούτε η κεντρική οδός Αριστοτέλους, και δεν δημιουργήθηκε πεζόδρομος που να συνδέει το Ανατολικό και το Δυτικό Κέντρο· δεν δημιουργήθηκαν δίκτυο ποδηλατοδρόμων και δημόσιων μέσων φιλικών προς το

περιβάλλον, όπως τα τραμ. Η διατήρηση μιας σειράς θυλάκων πρασίνου που συμπίπτουν με γεωργική γη (πορτοκαλεώνες), παρέμεινε στη θέληση των κατοίκων. Σοβαρότερη παρατήρηση είναι ότι στην πορεία ανάπτυξής της η πόλη δεν είχε πλέον ως οδηγό το ΓΠΣ, 22 χρόνια αργότερα (Δανδουλάκη (2008)). Κατά συνέπεια, μια σειρά από καινοτόμες λύσεις και προτάσεις που περιλήφθηκαν στον βελτιωμένο αστικό σχεδιασμό του 1986, και βραβεύθηκαν γι' αυτό, αποδείχθηκαν μη βιώσιμες και εγκαταλείφθηκαν ή αναιρέθηκαν στην πράξη, ταυτόχρονα με τη σταδιακή «εξάλειψη» της ανάμνησης του σεισμού από τη συλλογική μνήμη των κατοίκων.

Στο Παράρτημα III παρουσιάζονται οι επιπτώσεις της μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης για τον σχεδιασμό του χώρου, σε δύο ακόμα περιπτώσεις: σ' αυτή των περιοχών Αιγίου/Φωκίδας, μετά τον σεισμό του 1995, και του Δήμου Αχαρνών στο ΠΣ Αθήνας, μετά τον σεισμό του 1999.

Κεφάλαιο 4. Νέο θεσμικό πλαίσιο για «τη χωροταξία, την πολεοδομία και τη βιώσιμη ανάπτυξη»· αξιολόγησή του από τη σκοπιά της διαχείρισης κινδύνων

4.1 Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τη χωροταξία, την πολεοδομία και τη βιώσιμη ανάπτυξη: Ο ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση - Βιώσιμη ανάπτυξη»

4.1.1 Εισαγωγικά

Με τον ν. 4269/2014 χάθηκε μια σημαντική ευκαιρία ο χωρικός σχεδιασμός πρόληψης/προστασίας για τη μείωση των κινδύνων να αποτελέσει εθνικό άξονα του κανονικού σχεδιασμού. Το προϋπάρχον θεσμικό πλαίσιο από τα τέλη της δεκαετίας του '90, περιλάμβανε τους δύο βασικούς νόμους, ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας» (για τον ρυθμιστικό χωρικό σχεδιασμό, ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ), και ν. 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη» (για τον στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο). Η στόχευσή του περιελάμβανε μεταξύ άλλων, ρητά, τη μέριμνα για την προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, την ολοκληρωμένη, ισόρροπη και αιεφόρο ανάπτυξη, τη βελτίωση των υποδομών, ιδιαίτερα στις περιοχές με προβλήματα υστέρησης ή περιβαλλοντικής υποβάθμισης, τη διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της φυσικής ποικιλότητας, την ολοκληρωμένη διαχείριση των δασών και των υδάτινων πόρων, κ.ά.. Ωστόσο, παρουσίαζε προβλήματα αποτελεσματικότητας στο επίπεδο του φυσικού σχεδιασμού (πολύ μικρός αριθμός θεσμοθετημένων ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ έναντι του πλήθους των προκηρύξεων), ενώ οι προτεραιότητες της χώρας σε σχέση με τους αναπτυξιακούς και δημοσιονομικούς στόχους της, μετά το 2010, έφεραν μεταβολές στους στόχους του χωρικού σχεδιασμού που κατέληξαν σε νέες χωρικές ρυθμίσεις (Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων/ΕΣΧΑΣΕ, Επιχειρηματικά Πάρκα, Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων/ΕΣΧΑΔΑ, κ.ά.). Όπως βλέπουμε στη συνέχεια, η θεσμική μεταρρύθμιση που επιχειρήθηκε,

(α). Έδωσε έμφαση κυρίως στις ανάγκες που απορρέουν από τις μακροοικονομικές υποχρεώσεις και δεσμεύσεις της χώρας, στο πλαίσιο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής

(β). Επιχείρησε να λύσει το πρόβλημα της αποτελεσματικής αλληλεπίδρασης μεταξύ κεντρικού, περιφερειακού και τοπικού κράτους, δικαστικής εξουσίας και πολιτών, με το να ενισχύσει τα ιεραρχικά «εκ των άνω» χαρακτηριστικά του συστήματος σχεδιασμού

(γ). Παρέλειψε, προφανώς ως δευτερεύουσας/ήσσονος σημασίας, την οποιαδήποτε αναφορά στο αξιακό/ηθικό πλαίσιο του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού (λ.χ. στην «αιεφορία» και κατά μείζονα λόγο, στη διαχείριση των κινδύνων καταστροφών)

Κατ' αυτό τον τρόπο, χάθηκε όχι μόνο η ευκαιρία χάραξης μιας εθνικής χωροταξικής στρατηγικής για την προληπτική αντιμετώπιση των κινδύνων, όσο και η ευκαιρία να

καταγραφεί με πειστικό τρόπο η ανάγκη της (παρά την αυξανόμενη συχνότητα και ένταση φυσικών καταστροφών, τα τελευταία χρόνια, στη χώρα μας, όπως ήταν λ.χ. οι πυρκαγιές του 2007 σε Ηλεία και Εύβοια, η καταστροφή του εθνικού δρυμού της Πάρνηθας την ίδια χρονιά, οι πλημμύρες στις κοιλάδες του Έβρου και του Στρυμόνα, οι σεισμοί των αρχών του 2014 στην Κεφαλλονιά, κλπ). Οι συντάκτες του νέου νόμου εκδήλωσαν μόνο τη μέριμνά τους για τη μετακαταστροφική παρέμβαση για την «αντιμετώπιση εξαιρετικών αναγκών από φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές και κινδύνους».

4.1.2 Η θέσπιση του ν. 4269/2014 από άποψη πολιτικής/νομοθετικής διαδικασίας

Ο ν. 4269/2014 εισήχθη και ψηφίστηκε, κατά πλειοψηφία, στο Α' Θερινό Τμήμα της Βουλής, στις 25.6.2014, με τη διαδικασία του κατεπείγοντος (μέγιστος χρόνος συζήτησης στην Ολομέλεια: 10 ώρες). Της συζήτησης στην Ολομέλεια προηγήθηκε, (α). Ηλεκτρονική διαβούλευση επί του Σχεδίου Νόμου μέσω του www.opengov.gr, από τις 8.5.2014 έως τις 18.5.2014 (προθεσμία η οποία παρατάθηκε έως τις 22.5.2014, μετά από αίτημα του Συλλόγου Ελλήνων Πολεοδόμων & Χωροτακτών/ΣΕΠΟΧ)· στο πλαίσιο της υπεβλήθησαν 177 σχόλια από πλήθος επώνυμων πολεοδόμων και χωροτακτών, αλλά και φορείς όπως ο Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων & Χωροτακτών (ΣΕΠΟΧ), ο Σύλλογος Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΕΜΠΧΠΑ), ο Σύνδεσμος Γεωλόγων Μελετητών Ελλάδας (ΣΓΜΕ), η Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος & Πολιτισμού και το WWF Hellas, (β). Συζήτησή του στη Διαρκή Επιτροπή Θεμάτων Παραγωγής και Εμπορίου, σε μία μόνο συνεδρίαση, στις 24.6.2014, με την παρουσία των βουλευτών-μελών της Επιτροπής αλλά χωρίς την πρόσκληση φορέων. Στο πλαίσιο της συνεδρίασης της Επιτροπής, υπεβλήθη από τον εισηγητή του-Αν. Υπουργό ΠΕΚΑ ουσιώδης τροποποίηση, η οποία απάλειψε το μισό κείμενο του νόμου με ειδικότερες διατάξεις (άρθρα 34-63, αφήνοντας ως ακροτελεύτιο το άρθρο 34).

Στις 25 Μαΐου 2014, σε ημερομηνία δηλαδή ανάμεσα στο πέρας της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και την κατάθεση του Σχεδίου Νόμου στη Βουλή, έγιναν στη χώρα μας οι -πολιτικά φορτισμένες- εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Κατά τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής (έκτασης 61 σελίδων στα Πρακτικά), επισημάνθηκε αντίφαση ένας νόμος-πλαίσιο στρατηγικού/μεταρρυθμιστικού χαρακτήρα, οποίος αλλάζει το θεσμικό πλαίσιο για τη χωροταξία και την πολεοδομία στη χώρα μας, να εισάγεται με «κατεπείγουσα» διαδικασία και μάλιστα στο Θερινό Τμήμα της Βουλής. Τελικά ο νόμος, μετά από μικρής σημασίας τροποποιήσεις που κατατέθηκαν από τον εισηγητή σε 12 άρθρα (αναδιατυπώσεις παραγράφων, κλπ.), ψηφίστηκε κατά πλειοψηφία· υπερψήφισαν τα κόμματα της πλειοψηφίας: ΝΔ και ΠΑΣΟΚ, και καταψήφισαν τα κόμματα της αντιπολίτευσης: Σύριζα, ΔΗΜΑΡ, ΚΚΕ, ΑΝΕΛ, Χρυσή Αυγή.

4.1.3 Κυριότερες αλλαγές του ν. 4269/2014 σε σχέση με το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο

Στον πρόλογο της σελίδας της ηλεκτρονικής διαβούλευσης επί του Σχεδίου Νόμου, ο Υπουργός ΠΕΚΑ κ. Γ. Μανιάτης σημειώνει ότι «Πρόκειται για μια νομοθετική πρωτοβουλία που απλοποιεί τις διαδικασίες, βοηθά τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και προστατεύει το περιβάλλον· θέσαμε ως βασικό στόχο την αποκέντρωση των λειτουργιών και την επιτάχυνση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού». Κατά την αγόρευσή του στη Βουλή, περιγράφει τη συμβολή του νόμου ως εξής: «Πρώτον, δίνουμε αυξημένη συμβολή στους ΟΤΑ και δεύτερον, μειώνουμε τα επίπεδα λήψης αποφάσεων από επτά σε τέσσερα, και στην πραγματικότητα, οι αποφάσεις περί την χωροταξία ενσωματώνονται σε ένα επίπεδο και οι αποφάσεις περί την πολεοδομία, από τις πράξεις εφαρμογής μέχρι τα επόμενα επίπεδα, επίσης σε ένα επίπεδο· ένα επίπεδο χωροτακτείν και ένα επίπεδο πολεοδομείν».

Η προσεκτική εξέταση του κειμένου του νόμου αναδεικνύει τις εξής αλλαγές που εισάγονται σε σχέση με το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο.

A. Στο επίπεδο της στόχευσης

- Παραλείπεται η αναφορά, στα εισαγωγικά άρθρα του νόμου, της σύνδεσης του σχεδιασμού με το ευρύτερης αποδοχής αξιακό πλαίσιο που περιλαμβανόταν στο θεσμικό πλαίσιο που τροποποιείται, αυτό των ν. 2508/1997 και 2742/1999 (Ενδεικτικά: *Ανάδειξη της συνοχής και ανασυγκρότηση του αστικού και περιαστικού χώρου, διασφάλιση της οικιστικής οργάνωσης των πόλεων και οικισμών, προστασία και αναβάθμιση του περιβάλλοντος, ανακοπή της άναρχης δόμησης και μεγαλύτερη δυνατή οικονομία των επεκτάσεων, προστασία, ανάδειξη και περιβαλλοντική αναβάθμιση των πόλεων και των φυσικών, ιστορικών-αρχαιολογικών και πολιτιστικών στοιχείων τους, εναρμόνιση με τις κατευθύνσεις του αναπτυξιακού προγραμματισμού της χώρας - στην περίπτωση του ν. 2508/1997· Προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, ενίσχυση της ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικής παρουσίας της χώρας στον διεθνή της περίγυρο, στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου, με εξειδίκευση σε 11 επιμέρους αρχές - στην περίπτωση του ν. 2742/1999).*

Στο Άρθρο 3, σημειώνεται απλώς ότι «Για τη σύνταξη της Εθνικής Χωροταξικής Στρατηγικής λαμβάνονται υπόψη η Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική, το εκάστοτε ισχύον Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής, το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, οι διεθνείς, ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος και άλλα γενικά ή ειδικά προγράμματα εθνικής ή διαπεριφερειακής κλίμακας». Η βασική προτεραιότητα, επομένως, αποδίδεται στο δημοσιονομικό πλαίσιο της χώρας και τις αναπτυξιακές ανάγκες της οικονομίας, το δε πρόταγμα της «αειφόρου και ισόρροπης ανάπτυξης, με

παραγωγική και κοινωνική συνοχή και προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου» (ν. 2742/1999) υποκαθίσταται απλώς από τις «ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος». Όπως τόνισε χαρακτηριστικά κατά την αγόρευσή του στη Βουλή ο Υπουργός ΠΕΚΑ κ. Γ. Μανιάτης, «Στην Ελλάδα, κανείς δεν μπορεί να απαντήσει επίσημα, θεσμικά και με ασφάλεια δικαίου στον πολίτη, στον επενδυτή ή στη δημόσια διοίκηση, πού μπορεί να κάνει τι».

B. Στο επίπεδο του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού

- Καταργείται η διϋπουργική Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον Τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης, με συμμετοχή 9 διαφορετικών Υπουργών, του ν. 2742/1999
- Μεταβάλλεται ο ρόλος του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας σε απλό όργανο κοινωνικής διαβούλευσης (από την «υποβολή γνωμοδοτήσεων, έγγραφων παρατηρήσεων και διατύπωση προτάσεων», στην απλή «εκφορά γνώμης»), η πολιτική φύση του (τοποθετείται ως πρόεδρος του ο ΓΓ του ΥΠΕΚΑ στη θέση της ανεξάρτητη προσωπικότητας αναγνωρισμένου κύρους), αυξάνονται τα μέλη του από 19 σε 21 και ταυτόχρονα διορίζεται πενταμελής «Εκτελεστική Επιτροπή», με αυτοτελείς γνωμοδοτικές αρμοδιότητες (από τον Πρόεδρό του, έναν εκπρόσωπο του ΤΕΕ, της ΚΕΔ, της ΕΝΠΕ και ένα μέλος ΔΕΠ)
- Καταργείται η εκπόνηση Εθνικού Χωροταξικού Σχεδίου με τη μορφή του «Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης»/ ΓΠΧΣΑΑ, του ν. 2742/1999. Ο σχεδιασμός σε εθνικό επίπεδο υποκαθίσταται από τα επάλληλα, τομεακά Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια (ΕΧΠ), στα οποία περιλαμβάνονται και τα πρώην «Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» του ν. 2742/1999 - ΕΠΧΣΑΑ Τουρισμού, Βιομηχανίας, Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, Υδατοκαλλιεργειών και Καταστημάτων Κράτησης. Την πρωτοβουλία εκπόνησης των ΕΧΠ έχει το ΥΠΕΚΑ, σε συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία και Οργανισμούς, υπόκεινται σε ΣΜΠΕ και θεσμοθετούνται με ΚΥΑ.
- Τα «Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης/ΠΠΧΣΑΑ» αντικαθίστανται από τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (ΠΧΠ). Η πρωτοβουλία κατάρτισής τους παύει να είναι αμφίδρομη όπως στο ν. 2742/1999, εκπορευόμενη από το ΥΠΕΧΩΔΕ ή από τις (κρατικές) Περιφέρειες, και αποδίδεται αποκλειστικά στο ΥΠΕΚΑ, με απλή υποχρέωση «ενημέρωσης της Περιφέρειας και γνώμης του οικείου Περιφερειακού Συμβουλίου». Τα ΠΧΠ οφείλουν να εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του υπερκείμενου σχεδιασμού (ΕΧΠ), υπόκεινται σε ΣΜΠΕ, αναθεωρούνται ανά πενταετία και μπορεί να τροποποιούνται με απλή απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ. Θέση ΠΧΠ για την Αττική έχει το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας, ενώ το ΠΧΠ Κ. Μακεδονίας λαμβάνει υπόψη του το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Θεσσαλονίκης.

Γ. Στο επίπεδο του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού

- Το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ) και το Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης της Ανοιχτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ) του ν. 2508/1997, πολλά από τα οποία είχαν θεσμοθετηθεί για όρια Δήμων προ της μεταρρύθμισης του ν. 3852/2010 («Καλλικράτης»), αντικαθίσταται από το Τοπικό Χωρικό Σχέδιο (ΤΧΣ), το οποίο είναι δυνατόν να καλύπτει την έκταση μιας ή περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων ή το σύνολο της έκτασης του νέου Δήμου. Η κίνηση της διαδικασίας κατάρτισής του είναι αμφίδρομη, από τον οικείο Δήμο ή από το ΥΠΕΚΑ. Τα ΤΧΣ υπόκεινται σε ΣΜΠΕ, θεσμοθετούνται με Προεδρικό Διάταγμα μετά από πρόταση του ΥΠΕΚΑ και γνώμη του Δημοτικού Συμβουλίου, αναθεωρούνται ανά πενταετία και μπορεί να τροποποιούνται με απλή απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, ύστερα από γνώμη του ΚΕΣΥΠΟΘΑ. Για πρώτη φορά, δίνεται η δυνατότητα όρια και ρυθμίσεις εγκεκριμένων ΖΟΕ του ν. 1337/1983 να τροποποιούνται από τα ΤΧΣ, «εφόσον τούτο κρίνεται πολεοδομικώς απαραίτητο».
- Παράλληλα με τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ), θεσμοθετούνται τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ), «για τη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη περιοχών ανεξαρτήτως διοικητικών ορίων, που μπορεί να λειτουργήσουν ως υποδοχείς σχεδίων έργων και προγραμμάτων υπερτοπικής κλίμακας ή στρατηγικής σημασίας». Η κίνηση της διαδικασίας κατάρτισής τους είναι δυνατόν να παρακάμπτει τελείως τον οικείο Δήμο, αφού μπορεί να κινηθεί εξίσου από το ΥΠΕΚΑ, την Περιφέρεια ή τον φορέα υλοποίησης του σχεδίου, έργου ή προγράμματος. Υπόκεινται σε ΣΜΠΕ, θεσμοθετούνται με Προεδρικό Διάταγμα μετά από πρόταση του ΥΠΕΚΑ και των συναρμόδιων Υπουργών και γνώμη του ΚΕΣΥΠΟΘΑ. Οι ρυθμίσεις τους είναι δεσμευτικές για τα ΤΧΣ και για κάθε ένταξη περιοχών στο σχέδιο πόλης. Σ' αυτά εντάσσονται τα Τοπικά Ρυμοτομικά Σχέδια του ν. 1337/1983, οι ΠΟΑΠΔ του ν. 1650/1986, οι ΠΟΤΑ του ν. 2545/1997, τα Εμπορευματικά Κέντρα του ν. 3333/2005, τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ) του ν. 3894/2010, τα Επιχειρηματικά Πάρκα του ν. 3982/2011 και τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) του ν. 3986/2011. Οι εγκεκριμένες ΖΟΕ του ν. 1337/1983 μπορούν επίσης να τροποποιούνται από τα ΕΧΣ, όταν τις περιλαμβάνουν στα όριά τους, «εφόσον τούτο κρίνεται πολεοδομικώς απαραίτητο».
- Θεσπίζονται τα Ρυμοτομικά Σχέδια Εφαρμογής (ΡΣΕ), ως απαραίτητα για την πολεοδόμηση ορισμένης περιοχής. Η κίνηση της διαδικασίας σύνταξής τους γίνεται από τον οικείο Δήμο ή την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, μετά από ενημέρωση του Δήμου, η δε έγκρισή τους γίνεται με απόφαση του ΓΓ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μετά από γνώμη του ΣΥΠΟΘΑ. Σύμφωνα με το νόμο, επιδίωξη είναι η παράλληλη εκπόνηση και κύρωση των ΡΣΕ και των Πράξεων Εφαρμογής, οι οποίες οριστικοποιούν το σχέδιο πόλης (κατά τις διατάξεις του ν.δ. 17.7/16.8.1923).

- Θεσπίζονται 18 αναλυτικές Κατηγορίες Χρήσεων Γης υποχρεωτικές για τον «εν γένει χωρικό και πολεοδομικό σχεδιασμό», τροποποιώντας το -προ 27 ετών- ΠΔ 23.2.87 (Δ' 166), και εξουσιοδοτείται ο Υπουργός ΠΕΚΑ με απόφασή του να τις αντιστοιχίσει για πρώτη φορά με Κωδικούς Αριθμούς Οικονομικής Δραστηριότητας (ΚΑΔ) της ονοματολογίας του Υπ. Οικονομίας.

Δ. Στο επίπεδο της πληροφόρησης

- Θεσπίζεται η ολοκλήρωση της καταγραφής και η καταχώριση εκ μέρους των Υπουργείων σε ενιαία ψηφιακή βάση γεωχωρικών δεδομένων του ΥΠΕΚΑ, έως το 2020, όλων των θεσμικών γραμμών της αρμοδιότητάς τους που αναφέρονται σε θέματα χωροταξίας και πολεοδομίας
- Θεσπίζεται η κωδικοποίηση σε ενιαίο σώμα των διατάξεων της χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας

4.1.4 Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου ως προς τα επίπεδα διακυβέρνησης μεταξύ κεντρικής διοίκησης-τοπικής αυτοδιοίκησης

Παρά τον ισχυρισμό του Υπουργού ΠΕΚΑ ότι «δίνουμε αυξημένη συμβολή στους ΟΤΑ», στην ολομέλεια της Βουλής, τα δεδομένα αποδεικνύουν ότι στο νέο σύστημα ενισχύονται τα χαρακτηριστικά ιεραρχικού σχεδιασμού «εκ των άνω» και όχι το αντίστροφο.

Η πρόβλεψη του άρθρου 24 του Συντάγματος του 2001, ότι «Ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός αποτελεί υποχρέωση του κράτους», έχει αποτελέσει τροχοπέδη, εκ μέρους του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε κάθε απόπειρα περάσματος της αρμοδιότητας για την έγκριση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, κυρίως στους Δήμους.

Με το νέο νόμο, ωστόσο, τα πράγματα σαφώς χειροτερεύουν, καθώς η αρμοδιότητα για την εκπόνηση των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων (ΠΧΠ) δίδεται αποκλειστικά στην κεντρική διοίκηση, περιορίζοντας την ευθύνη σε απλή «έκφραση γνώμης» στις καθ' ύλην αρμόδιες Περιφέρειες.

Η πρωτοβουλία για τη εκπόνηση των ΤΧΣ αποδίδεται, στον ίδιο βαθμό, τόσο στους Δήμους όσο και στο κεντρικό Υπουργείο, που επιπλέον αποκτά τη δυνατότητα να τα τροποποιεί (όσον αφορά «επουσιώδη» σημεία τους), με απλή ΥΑ. Επίσης, τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ) θεσμοθετούνται κι αυτά στο επίπεδο του ρυθμιστικού σχεδιασμού, υπερισχύοντας μάλιστα των ΤΧΣ, τα οποία αποτελούν προϊόντα ολοκληρωμένου σχεδιασμού και έχουν υιοθετηθεί μέσα από συμμετοχικές διαδικασίες, στο πλαίσιο των τοπικών κοινωνιών (ενώ κάτι τέτοιο δεν ισχύει για τα ΕΧΣ). Στο πλαίσιο της ηλ. διαβούλευσης του νόμου, ο ΣΕΠΟΧ πρότεινε τα ΕΧΣ να οριοθετούνται, αυστηρά, στο πλαίσιο του υπερκείμενου περιφερειακού και όχι του λεπτομερούς ρυθμιστικού σχεδιασμού (ΣΕΠΟΧ, 2014).

4.1.5 Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου ως προς τις βασικές επιδιώξεις του

4.1.5.1 Αξιακό πλαίσιο

Ενώ βασικές προτεραιότητες του νέου νόμου είναι οι προτεραιότητες του δημοσιονομικού πλαισίου της χώρας, οι αναπτυξιακές ανάγκες της οικονομίας και οι ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 3), η Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής προειδοποιεί ότι «Η χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας και η πολεοδομική διαμόρφωση, ανάπτυξη και επέκταση των οικιστικών περιοχών συνιστούν συνταγματική υποχρέωση της Πολιτείας», σύμφωνα με το Άρθρο 24 του Συντάγματος· η ρυθμιστική αυτή αρμοδιότητα εκδηλώνεται με τη θέσπιση κανόνων που αποβλέπουν... «στην προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, στην ορθολογική διάταξη των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στο χώρο και στη διασφάλιση της λειτουργικότητας και αισθητικής των οικιστικών περιοχών, κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης)», σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ (ΣτΕ Ολομ. 3500/2009, ΣτΕ Ολομ. 123/2007, ΣτΕ Ολομ. 1528/2003). Σημειώνει επίσης ότι, «Λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του ΣτΕ, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις εφόσον η εισαγόμενη νέα ρύθμιση αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων· η τήρηση της συνταγματικής αυτής επιταγής υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος οφείλει, βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας, να σταθμίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσο υποβαθμίζεται τα περιβάλλον» (ΣτΕ Ολομ. 1528/2003, κ.ά.) (Βουλή των Ελλήνων, Επιστημονική Υπηρεσία, 2014). Η προειδοποίηση, επομένως, είναι ρητή και σαφής: Το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι δυνατόν να προβαίνει στην αναίρεση των ρυθμίσεων του κοινού νομοθέτη, εάν κρίνει ότι ο χωρικός σχεδιασμός δεν υπηρετεί «τη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος, των άριστων όρων διαβίωσης του πληθυσμού, με ορθολογικούς κανόνες, και την οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης)», αναγορεύοντας στην ουσία τον εαυτό του σε θεσμικό θεματοφύλακα του αξιακού/ηθικού πλαισίου ως προς το οποίο ο ν. 4269/2014 αποφεύγει να τοποθετηθεί.

4.1.5.2 Απλοποίηση διαδικασιών και επιτάχυνση του σχεδιασμού

- Μειώνονται τα επίπεδα λήψης αποφάσεων και ενισχύονται τα ιεραρχικά «εκ των άνω» χαρακτηριστικά του σχεδιασμού, χωρίς να έχει γίνει ουσιαστική αξιολόγηση για τα αίτια των καθυστερήσεων στη θεσμοθέτηση ζωνών χρήσεων γης (λ.χ. δασικών ή λατομικών περιοχών) και πολεοδομικών σχεδίων.
- Δεν θίγεται το ζήτημα της ουσιαστικής αδυναμίας του ΥΠΕΚΑ (και νυν ΥΠΑΠΕΝ) να αποτελέσει τον κεντρικό φορέα του αειφόρου σχεδιασμού, ως συναρμόδιο με άλλα, ετεροβαρούς σημασίας Υπουργεία τα οποία δεν μοιράζονται

- μαζί του κοινούς στόχους και προτεραιότητες (λ.χ. Υπ. Οικονομίας, Υπ. Τουρισμού, Υπ. Αγροτικής Ανάπτυξης, κοκ. -Ελληνική Εταιρεία, 2014). Στην πράξη, η θεσμοθέτηση και αναθεώρηση των εθνικών, περιφερειακών και ειδικών χωροταξικών σχεδίων με ΚΥΑ «συναρμολόγων» Υπουργών και φορέων, έχει οδηγήσει σε αντιφατικά αποτελέσματα όπως λ.χ. η ελλιπής αντιμετώπιση των παρενεργειών από την ανάπτυξη της τουριστικής κατοικίας, στο ΕΠΧΣΑΑ Τουρισμού (ΟΚΕ, 2007) - ζητήματα που περιπλέκουν, εκ των υστέρων, τις ρυθμίσεις καθώς υπόκεινται στον συνταγματικό έλεγχο του ΣτΕ.
- Η απώλεια του ολοκληρωμένου χαρακτήρα του σχεδιασμού, με τη σχετικοποίηση του Εθνικού Χωροταξικού Σχεδίου (ΓΠΧΣΑΑ) και την παρεμβολή τομεακών Εθνικών Χωροταξικών Πλαισίων, περιπλέκει αντί να απλοποιεί τα πράγματα, αφού δημιουργεί σύγχυση ως προς τις γενικές στρατηγικές κατευθύνσεις στον υποκείμενο σχεδιασμό (ΣΕΠΟΧ, 2014, βλ. 4.1.4.4).
 - Δεν επιλύεται το ζήτημα της έλλειψης λεπτομερούς εξειδίκευσης και επιχειρησιακής διάστασης των εθνικών και περιφερειακών πλαισίων που εκπονήθηκαν (ΓΠΧΣΑΑ, ΠΠΧΣΑΑ) και της ασάφειας ως προς τη δεσμευτικότητά τους, από νομική άποψη, ως προς τον οριζόντιο/τομεακό και ως προς τον υποκείμενο σχεδιασμό (ΟΚΕ 2007, Ελληνική Εταιρεία 2014)
 - Καθορίζεται υπερβολικά μακρύς χρονικός ορίζοντας (έως το 2020) για το έργο της αποτύπωσης των διαφορετικών θεσμικών γραμμών που επηρεάζουν τον χωρικό σχεδιασμό, αντί για επίσπευση των διαδικασιών.
 - Σύγχυση και καθυστερήσεις προκαλεί η πρόβλεψη εκπόνησης ΣΜΠΕ της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, σε δεύτερο στάδιο από αυτό της εκπόνησης των χωρικών σχεδίων (ΕΧΠ, ΠΧΠ, ΤΧΣ, ΕΧΣ), αφού η στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα όφειλε να είναι συστατικό στοιχείο τους και όχι αντικείμενο άλλης μελέτης. Στο πλαίσιο της ηλ. διαβούλευσης, ο ΣΕΠΟΧ πρότεινε ολοκληρωμένη διαδικασία, με ενσωμάτωση -και όχι παράλληλη εκπόνηση- της ΣΜΠΕ στον χωρικό σχεδιασμό (ΣΕΠΟΧ, 2014).
 - Δεν προβλέπεται οποιοδήποτε πλαίσιο ευελιξίας όσον αφορά την αναθεώρηση του περιεχομένου των «οριζόντιων» χρήσεων γης που ρυθμίζονται με το νόμο (και όχι με ΠΔ), ανάλογα με τις τοπικά ιδιαίτερες και τις διαρκώς εξελισσόμενες χωρικές ανάγκες (λ.χ. «κατά παρέκκλιση»). Κατά τη συζήτηση στη Βουλή, λ.χ., τονίστηκε η διεθνής ιδιοτυπία του καθορισμού χρήσεων γης ανάλογα με το «πρόσωπο» των δρόμων (Πρακτικά Βουλής, 2014).
 - Δεν διατυπώνεται κανένας προβληματισμός για το καθεστώς της δόμησης εκτός σχεδίου, ούτε διαφαίνεται κάποια λύση για τη ρύθμιση που έχει καταστρέψει τουριστικές και παραθεριστικές περιοχές της χώρας και έχει μερίδιο ευθύνης για τον κίνδυνο φυσικών καταστροφών (πλημμύρες, δασικές πυρκαγιές).

4.1.5.3 Παραγωγική ανάπτυξη και συνεκτικότητα του χώρου

Ο καθορισμός των «Περιοχών παραγωγικών δραστηριοτήτων» και των «Περιοχών ελέγχου χρήσεων γης», στο πλαίσιο των ΓΧΣ, αναφέρεται ότι μπορεί να γίνεται «με ή χωρίς πολεοδόμηση» των περιοχών αυτών, «ανάλογα με το καθεστώς που τις διέπει». Στο πλαίσιο της ηλ. διαβούλευσης, σημειώνεται ότι: «Η ρύθμιση χρήσεων γης συγγέεται με τη δυνατότητα πολεοδομικής ανάπτυξης, και έτσι, αφενός ενθαρρύνεται η εκτός σχεδίου δόμηση και αφετέρου αποτρέπεται η οργάνωση παραγωγικών ζωνών με πλήρη πολεοδόμηση, ενώ είναι σαφής η ανάγκη πολεοδόμησης κάποιων εξ' αυτών ώστε να υπάρξει πύκνωση και εξοικονόμηση γης. Η πρόταση για πολεοδόμηση οφείλει να είναι όχι γενική πρόβλεψη αλλά πρόταση του σχεδίου, ώστε να υποδεικνύει/υποκινεί τον ανάλογο τρόπο ανάπτυξης» (Ευαγγελίδου, 2014). «Η χωροταξική οργάνωση δεν αποθαρρύνει αλλά, αντίθετα, ευνοεί την ανάπτυξη» (Ελληνική Εταιρεία, 2014) -εννοώντας ότι η απορρύθμιση του χώρου δημιουργεί σημαντικά εμπόδια για τους επενδυτές. «Τα ΓΧΣ έχουν απολέσει τον χωροταξικό χαρακτήρα που είχαν τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και έχουν μετατραπεί σε «σεντόνια» χρήσεων γης εντός και εκτός σχεδίου» (ΣΕΠΟΧ, 2014). «Θα αποτελούσε σταθμό για την επίτευξη επιτέλους κάποιας χωροταξικής πολιτικής η κατάργηση της εκτός σχεδίου δόμησης» (Ελληνική Εταιρεία, 2014).

4.1.5.4 Απώλεια του ολοκληρωμένου χαρακτήρα του σχεδιασμού

«Χωροταξία με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη σημαίνει ισόρροπη ανάπτυξη, ολοκληρωμένο χαρακτήρα του σχεδιασμού της ανάπτυξης, εδαφική συνοχή και δημοκρατική διακυβέρνηση και πάνω απ' όλα διαφύλαξη του συνόλου των πόρων της επικράτειας και άριστη διαχείρισή τους. Τα σοβαρά και μακρόχρονα επενδυτικά σχέδια προϋποθέτουν αυτούς τους όρους», σημειώνει ο ΣΕΠΟΧ στη διαβούλευση (ΣΕΠΟΧ, 2014).

Ο ολοκληρωμένος χαρακτήρας του σχεδιασμού της ανάπτυξης διασπάται με την παρεμβολή τομεακών ή «ειδικών» οικονομικών προτεραιοτήτων και πολιτικών. Η οικονομική κρίση επηρέασε συνολικά τον σχεδιασμό του χώρου, μεταλλάσσοντας ή ακυρώνοντάς τον (όχι μόνον μέσω του νέου νόμου, αλλά και μέσω τομεακών πολιτικών που ενώ θα έπρεπε να συντονίζονται από αυτόν, τον υποβιβάζουν ή τον καταργούν δεσμεύοντας το χώρο για δικούς τους σκοπούς –λ.χ. φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας, νομιμοποίηση αυθαιρέτων στη λογική «πλήρωσε για να το σώσεις», κλπ.)

«Την εποχή του ν. 2508/1997 το στοίχημα για τον σχεδιασμό του χώρου ήταν να εξελιχθεί σε μια προσέγγιση διαλόγου με την τοπική κοινωνία και αφύπνισής της για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της σε σχέση με το μέλλον, τις άλλες κοντινές και μακρινές κοινότητες, «τους πάνω και τους κάτω». [...] Όμως τώρα «ο βασιλιάς είναι γυμνός». Οι αξίες του σχεδιασμού αν υπάρχουν δεν είναι καθαρές, ο χώρος δεν είναι ενιαίος αλλά διασπασμένος σε ακίνητα που υπόκεινται σε εξατομικευμένες ρυθμίσεις

(νομιμοποίησης, φορολόγησης, πολεοδόμησης, αποπληρωμής δανείων, κλπ.) οι καθοριστικοί παίκτες των ρυθμίσεων είναι μακρινοί και απροσπέλαστοι (σ.σ. ΤΑΙΠΕΔ, οργανισμοί «Επενδύστε στην Ελλάδα ΑΕ», «Παράκτιο Αττικό Μέτωπο ΑΕ», κ.ά.) και η έννοια του συλλογικού τοπικού συμφέροντος παραμερίστηκε, σημειώνει η Κ. Σαπουντζάκη σε Διημερίδα της Ένωσης Διοικητικών Δικαστών, πέντε μήνες μετά την ψήφιση του νόμου (Σαπουντζάκη, 2014).

4.1.5.5 Ρύθμιση ή απορρύθμιση του χώρου

Ως συνέπεια των ανωτέρω, προκύπτει εύλογα το ερώτημα εάν το αποτέλεσμα που επιδιώκεται με το θεσμικού πλαισίου του ν. 4269/2014 είναι τελικά η ρύθμιση ή η απορρύθμιση του χώρου, προς όφελος της «ανάπτυξης» και των επενδύσεων. Η διευκόλυνση των επίδοξων επενδυτών; Τους διευκολύνει πράγματι; Η μικροϊδιοκτησία, οι ιδιοκτησιακές αμφισβητήσεις, η έλλειψη ολοκληρωμένου κτηματολογίου και δασολογίου ελεύθερης πρόσβασης δεν είναι μεγαλύτερα εμπόδια; Μήπως η Πολιτεία εθελοτυφλεί;

Χαρακτηριστική είναι η διάταξη, σύμφωνα με την οποία τα ΤΧΣ και τα ΕΧΣ μπορούν να ακυρώνουν με απλή διαδικασία -και χωρίς οποιαδήποτε διαβούλευση- τη λειτουργία των Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) εντός τους, που είχαν θεσμοθετηθεί με το ν. 1337/1983 συνήθως για να προστατεύσουν ακριβώς ευαίσθητες περιβαλλοντικά περιοχές ή περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους.

4.1.6 Αποτίμηση του θεσμικού πλαισίου από τη σκοπιά της διαχείρισης κινδύνων

Η κατάργηση της συνεκτικότητας του Εθνικού Χωροταξικού Σχεδιασμού, καθώς και η απαλοιφή της αναφοράς στην ίδια την αειφορία από το αιτιολογικό πλαίσιο του ν. 4269/2014, είναι φυσικό ότι δεν δημιουργεί ευνοϊκές συνθήκες για τη διαμόρφωση μιας συνολικής στρατηγικής διαχείρισης κινδύνων στο επίπεδο του εθνικού χωρικού σχεδιασμού.

Αντ' αυτού, στην παράγραφο 5 του Άρθρου 5 του νόμου, αναφέρεται ότι «Τα ΕΧΠ αναθεωρούνται ανά πενταετία. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η τροποποίησή τους, με στόχο τη βελτίωση και επικαιροποίησή τους, προκειμένου [...] (β) Να καθοριστούν εθνικές κατευθύνσεις για την αντιμετώπιση εξαιρετικών αναγκών από φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές και κινδύνους». Η έμφαση, λοιπόν, του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού, δίνεται στις αναγκαίες παρεμβάσεις αποκατάστασης μετά από τις φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές, και όχι στην προληπτική πολιτική προσαρμογής απέναντί τους, που θα ενθάρρυνε την εκπόνηση μελετών και την αξιοποίηση της τεχνολογίας για τη χαρτογράφηση των κινδύνων και τη διαρκή παρακολούθηση της τρωτότητας. «Οι κίνδυνοι -σεισμικοί, τεχνολογικοί, κλιματικοί, πλημμυρικοί, κλπ.- είναι μόνιμοι, γνωστοί και θα έπρεπε να είναι καταγεγραμμένοι. Οι κατευθύνσεις αντιμετώπισής τους πρέπει να ενταχθούν σε κάθε επίπεδο σχεδιασμού από την αρχή», σημειώνει στην ηλ. διαβούλευση του νόμου

ο εκπρόσωπος του WWF Hellas (Γ. Χασιώτης, 2014). Η υιοθέτηση μιας εθνική στρατηγική προσαρμογής στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, είναι πιθανόν να καταστεί υποχρεωτική, στην ΕΕ, μετά το 2017. Στο Παράρτημα V παρουσιάζονται οι κατευθύνσεις που περιλαμβάνονται στη «Στρατηγική της ΕΕ για την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή» (2013) και σε δύο ανεξάρτητες μελέτες (ΟΚΕ, 2008· ΙΣΤΑΜΕ, 2009).

Με δεδομένη την έλλειψη στρατηγικής κατεύθυνσης σε εθνικό επίπεδο, οι Wassenhoven & Sapountzaki (2012) επισημαίνουν ότι σε αρκετά ΠΠΧΣΑΑ που εκπονήθηκαν προ του 2003, είχαν περιληφθεί (χωρίς να δηλώνονται ως τέτοια) μέτρα που συμβάλλουν στην προσαρμογή έναντι των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής (εξοικονόμησης ενέργειας, χρήσης ΑΠΕ, προστασίας του υδροφόρου ορίζοντα από τη ρύπανση, προστασίας υδροτόπων, διαχείρισης των υδατικών πόρων, κατασκευής αντιπλημμυρικών έργων, κλπ. -βλ. Παράρτημα Β). Στην Γνώμη της ΟΚΕ για τη «Χωροταξία και Πολεοδομία» της 14.12.2007, σημειώνεται ότι το περιεχόμενο των πρώτων ΠΠΧΣΑΑ υστερούσε σημαντικά σε σχέση με το περιεχόμενο του ΕΣΠΑ 2007-2013. Τα 13 ΠΠΧΣΑΑ βρίσκονται σε διαδικασία αναθεώρησης (πλέον, ως ΠΧΠ). Στην ιστοσελίδα του ΥΠΑΠΕΝ έχει αναρτηθεί για διαβούλευση το περιεχόμενο για 10 από αυτά και η ΣΜΠΕ για το 11ο (Αύγουστος 2015). Στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020 υπάρχει και πάλι πρόβλεψη για δράσεις χωρικού σχεδιασμού πρόληψης/προστασίας (βλ. Παράρτημα VI)

Πολύ σημαντικό, στρατηγικό ρόλο, ωστόσο, στον τομέα της πρόληψης, παίζει το πολεοδομικό σχέδιο στο πλαίσιο του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού, όπως είδαμε στο Κεφ. 3 (ιδίως στα επιτυχημένα παραδείγματα παρεμβάσεων που υιοθετήθηκαν στη φάση μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης). Ο ν. 1337/83 για τη διαδικασία πολεοδόμησης περιλαμβάνει, ήδη, την ενότητα «Προστασία από σεισμό και θεομηνίες» στις πολεοδομικές μελέτες. Με ΥΑ του 1998/2007 προβλέπεται ότι «έρευνες γεωλογικής-γεωτεχνικής καταλληλότητας εκπονούνται από το ΥΠΕΧΩΔΕ, του ΟΤΑ και το ΙΓΜΕ, τόσο για τις εντός ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, όσο και για τις υπό ένταξη περιοχές. Επιπλέον, η ΥΑ 9572/1845/2000, που ορίζει τις προδιαγραφές των ΓΠΣ και των ΣΧΟΟΑΠ, περιλαμβάνει ανάμεσά τους την ανάλυση προβλημάτων έκθεσης σε φυσικούς κινδύνους και πιθανές φυσικές καταστροφές, όπως πλημμύρες, δασικές πυργαγιές, διάβρωση του εδάφους, έντονες βροχοπτώσεις, κ.ά.· την εκπόνηση γεωλογικών μελετών που υποδεικνύουν τα όρια της επιτρεπόμενης εδαφικής αξιοποίησης· ρυθμίσεις και προβλέψεις έργων υποδομής που στοχεύουν στην πρόληψη των κινδύνων, στην προστασία της αστικής ζώνης και του περιβάλλοντος, στη διαχείριση των αποβλήτων και στην ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων από φυσικές καταστροφές. Επομένως, ενώ ο ρόλος των μελετών πολεοδόμησης για τον σχεδιασμό πρόληψης/προστασίας είναι σημαντικός, ελλείπει εθνικού στρατηγικού πλαισίου κατευθύνσεων, η αξιοποίησή του επαφίεται στο επίπεδο χωρικής διακυβέρνησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (που έχει την πρωτοβουλία για τα ΤΧΣ και τα ΡΣΕ).

4.2 Προβλήματα χωρικής διακυβέρνησης: Τοπικό κράτος, ομάδες πίεσης, πολίτες και βιωσιμότητα των χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων

Αν οι αποφάσεις για τα θέματα που εξετάζει αυτή η εργασία «κατέρχονται» στο επίπεδο του τοπικού κράτους, ελλείπει εθνικού και περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού διαχείρισης κινδύνων, είναι υποκείμενες στον κυρίαρχο τύπο αλληλεπίδρασης μεταξύ πολιτικών παραγόντων, αιρετών της ΤΑ, εκπροσώπων της τοπικής και της κεντρικής διοίκησης, ομάδων πίεσης, ομαδικών και ατομικών συμφερόντων και πολιτών. Μια σειρά από μελέτες έχουν δείξει ότι η αλληλεπίδραση αυτή στην ελληνική περιφέρεια παίρνει συνήθως τη μορφή παράτυπης νομιμοποίησης, με τη διαμεσολάβηση βουλευτών, κομμάτων, πολιτικών και οικονομικών παραγόντων και την αντίστοιχη «άτυπη» κινητοποίηση στο εσωτερικό της διοίκησης/συντονισμό της με στόχο την εξυπηρέτηση συμφερόντων, όχι μόνον ατομικών (λ.χ. προώθηση των συμφερόντων συγκεκριμένων ΟΤΑ στον περιφερειακό προγραμματισμό έργων). Στο επίπεδο του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, η συνθήκη αυτή οδηγεί στην παρεμπόδιση του έργου των υπεύθυνων των μελετών, καθώς και σε τυπική «μη ρύθμιση» ή αναβολή της ρύθμισης των προβλημάτων εκ μέρους της ΤΑ, στο πλαίσιο της χωρικής διακυβέρνησης [καθυστέρηση ολοκλήρωσης και έγκρισης ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ -έχουν εγκριθεί 100, εκπονούνται 200, δεν είχαν προκηρυχθεί 700, έως την ψήφιση του νέου νόμου-, καθυστέρηση κύρωσης δασικών χαρτών, οριοθέτησης λατομικών περιοχών, ολοκλήρωσης του έργου του Κτηματολογίου, κοκ.]

Τόσο παλιότερες όσο και νεώτερες έρευνες, από την ερευνητική εργασία του IMM σε πέντε ελληνικούς νομούς, μεταξύ 1983-85 (Ψυχοπαίδης & Γετίμης, επιμ. 1989), έως την Ημερίδα του ΤΕΕ και του ΣΕΠΟΧ, *Χωρικός σχεδιασμός και αναπτυξιακός προγραμματισμός των ΟΤΑ* (ΤΕΕ & ΣΕΠΟΧ, 2006), αναδεικνύουν μια σειρά από κοινά σημεία στα ευρήματά τους ως προς τη στάση των πολιτών:

- Ενδιαφέρον των πολιτών για το κανονιστικό περιεχόμενο του σχεδιασμού, κυρίως σε ό,τι αφορά το σκέλος που επηρεάζει τη γαιοπρόσοδο, και αδιαφορία τους για την αναπτυξιακή, χωροταξική και περιβαλλοντική διάστασή του (πλην των οικολογικών οργανώσεων, συλλόγων και ορισμένων «μεταρρυθμιστικών» ομάδων)
- Ανεξέλεγκτες μετατροπές χρήσεων γης, υπέρβαση των γενικών και ειδικών όρων δόμησης (όπως ο αντισεισμικός και ο κτιριοδομικός κανονισμός) και των διατάξεων για το μέγεθος και την κατάτμηση των οικοπέδων, σε συνδυασμό με ανεπαρκείς ελέγχους των τοπικών υπηρεσιών
- Γενική εικόνα καταπάτησης/ιδιοποίησης δημοσίων εκτάσεων, διακατεχόμενων και παράκτιων περιοχών και μεμονωμένη/αποσπασματική αντίδραση ή μη αντίδραση εκ μέρους των τοπικών θεσμών
- Γενική/διαρκής απαίτηση για επέκταση του σχεδίου πόλης, ώστε να πολεοδομηθεί η περιαστική δόμηση και να αποκτήσει τις νόμιμες παροχές

- Έντονες αντιδράσεις στην επιβολή περιορισμών στην αξιοποίηση της ιδιοκτησίας της γης και στην απαίτηση για εισφορά και εξασφάλιση γης για κοινωφελείς σκοπούς: υψηλές τιμές αποζημίωσης που εκδικάζονται στα διοικητικά δικαστήρια, οι οποίες καθιστούν απαγορευτικό το κόστος των απαλλοτριώσεων
- Έντονες αντιδράσεις στην κήρυξη κτιρίων ως διατηρητέων, στους όρους και περιορισμούς προστασίας του κελύφους σε παραδοσιακούς οικισμούς και ιστορικά κέντρα
- Αποσπασματικές και μεμονωμένες χωροθετήσεις οικονομικών δραστηριοτήτων (ασυντόνιστες ενέργειες μεταξύ φορέων) χωρίς δεσμευτικό πλαίσιο χρήσεων γης· συγκρούσεις χρήσεων γης και προβλήματα οχλουσών δραστηριοτήτων και ρύπανσης του περιβάλλοντος από αστικές, γεωργικές, βιομηχανικές και τουριστικές χρήσεις (ρύπανση θαλάσσιων, επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, καταστροφή χλωρίδας και πανίδας, υποβάθμιση δασών από βόσκηση και πυρραγιές, καταπάτηση γεωργικής γης, κλπ.)

Όπως σημειώθηκε στην Ενότητα 3.5, οι αντιλήψεις των πολιτών σε σχέση με τα ανωτέρω δείχνουν να μεταβάλλονται, προσωρινά, μόνον μετά από την εμπειρία ενός καταστροφικού γεγονότος, δημιουργώντας έτσι έστω και βραχυπρόθεσμα συνθήκες συναίνεσης για έναν χωρικό σχεδιασμό ο οποίος περιορίζει την ιδιωτική χρήση και κατάχρηση γης και παρεμβαίνει υπέρ του κοινωνικού συνόλου.

Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα: Όροι και προϋποθέσεις χάραξης και εφαρμογής χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας στη χώρα μας (ανάλυση ισχυρών και ασθενών σημείων, ευκαιριών και απειλών)

Η ανάλυση που προηγήθηκε ανέδειξε τους εξής βασικούς άξονες συζήτησης.

5.1 Επίπεδο σχεδιασμού του χώρου

1. Δεν υπάρχει, στη χώρα μας, εθνική στρατηγική για την ενσωμάτωση των πολιτικών μείωσης των κινδύνων και του χωρικού σχεδιασμού πρόληψης/προστασίας στον «κανονικό» σχεδιασμό του χώρου. Η ευθύνη για την υιοθέτηση μέτρων πρόληψης/μείωσης των κινδύνων μετατίθεται στο επίπεδο του λεπτομερούς, πολεοδομικού σχεδιασμού και, πρακτικά, στους ΟΤΑ (πρ. ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ και νυν ΤΧΣ), χωρίς στρατηγικούς άξονες και χωρίς υποστήριξη πληροφόρησης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Με την πρόσφατη θεσμική μεταρρύθμιση του ν. 4269/2014, χάθηκε μια σημαντική ευκαιρία να καλυφθεί αυτό το κενό.
2. Παράλληλα, αποτελεί ισχυρό σημείο η ύπαρξη πολιτικής ετοιμότητας και σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης, απόκρισης, ανακούφισης και αποκατάστασης, μέσω της λειτουργίας του Οργανισμού Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας (ΟΑΣΠ), το 1983, της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, το 1995, της διυπουργικής Επιτροπής Πολιτικής Προστασίας, το 2002, του Σχεδίου «Ξενοκράτης» το 2003, και των αποκεντρωμένων Δ/νσεων και Γραφείων της ΓΓΠΠ σε επίπεδο αποκεντρωμένου, περιφερειακού και τοπικού κράτους. Ο ανωτέρω τομεακός σχεδιασμός ασφάλειας δεν συνδέεται με τον προληπτικό σχεδιασμό του χώρου, παρότι ο κίνδυνος διαθέτει κατεξοχήν χωρικά χαρακτηριστικά.
3. Ο βαθμός αλληλεπίδρασης του «κανονικού» σχεδιασμού του χώρου με τον χωρικό σχεδιασμό πρόληψης/προστασίας είναι ελάχιστος, ακολουθώντας μια σχεδόν ανεξάρτητη λογική έκαστος. Η απόπειρα εισαγωγής του στοιχείου της ασφάλειας στον σχεδιασμό του χώρου επηρεάζεται από τις εγγενείς αδυναμίες και τα ελλείμματα που χαρακτηρίζουν το σύνολο των αλληλοσυνδεδεμένων πεδίων πολιτικής του χώρου, όπως: (α). Ελλιπής εφαρμογή κανονιστικών όρων και κανονισμών ασφαλείας, (β). Κενά του φυσικού, πολεοδομικού σχεδιασμού, (γ). Αναποτελεσματικότητα της πολιτικής γης στις πόλεις, (δ). Πολυδιάσπαση και αναποτελεσματικότητα των συστημάτων διακυβέρνησης.
4. Μια απλή και μόνο θεώρηση των ελληνικών πόλεων κάτω από το πρίσμα της ασφάλειας, αναδεικνύει πλήθος στοιχείων αυξημένης τρωτότητας που συνδέονται με την κανονική λειτουργία και ρύθμιση του αστικού συγκροτήματος και την παντελή έλλειψη συσχέτισής τους με τον σχεδιασμό πρόληψης/προστασίας (υπερσυγκέντρωση κρίσιμων και τρωτών λειτουργιών σε περιοχές με υψηλές πληθυσμιακές πυκνότητες ή αυξημένο καταστροφικό δυναμικό - παράκτιο μέτωπο, δεξαμενές πετρελαιοειδών, κλπ.- καταπάτηση ή και νόμιμη/ημινόμιμη ανάπτυξη σε εκτάσεις εκτεθειμένες σε επικινδυνότητες -

ρέματα, δάση-, φόρτιση οδικών αξόνων και έλλειψη σχεδιασμού εναλλακτικών αξόνων έκτακτης ανάγκης/διαφυγής, κατάληψη πεζοδρομίων, έλλειψη κοινόχρηστων χώρων, αυξημένη τρωτότητα κτιρίων και διόδων διαφυγής από δομικά και διακοσμητικά στοιχεία, έλλειψη σήμανσης, κλπ.)

5. Η προσέγγιση της υπερρύθμισης του χώρου, μέσα από τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, έχει οδηγήσει στη χώρα μας σε αντίθετα αποτελέσματα: στην έλλειψη βιωσιμότητας του σχεδιασμού στην πράξη, με τη μη εφαρμογή των διατάξεων και τη διάχυτη ανυπακοή/παραβατική συμπεριφορά (αυθαίρετες κατασκευές εκτός σχεδίου, καταπάτηση αγροτικών, δασικών εκτάσεων και αιγιαλού, υπέρβαση του συντελεστή δόμησης, μη εφαρμογή του αντισεισμικού κανονισμού σε συνθήκες πλημμελούς ελέγχου, κλπ.). Η συμπεριφορά αυτή φαίνεται να ενθαρρύνεται περαιτέρω από τη διάσπαση του ολοκληρωμένου χαρακτήρα και την απώλεια του αξιακού περιεχομένου του χωρικού σχεδιασμού, με την υιοθέτηση μιας σειράς αποσπασματικών πολιτικών, ασύνδετων μεταξύ τους, που έχουν ωστόσο επιπτώσεις στον χώρο και στη διαχείριση των κινδύνων -όσον αφορά τα αυθαίρετα, τη φορολόγηση των ακινήτων, την ενθάρρυνση των παραγωγικών επενδύσεων, κλπ. (βλ. 4.1.5.4).

5.2 Επίπεδο της πολιτικής, Α' [Παίγνιο πολιτικής]

6. Απαραίτητη προϋπόθεση για να ενταχθεί ένα ζήτημα στην ημερήσια διάταξη (ή «ατζέντα») της δημόσιας πολιτικής είναι να έχει ενταχθεί προηγουμένως, στη λεγόμενη «συστημική» ατζέντα των προβλημάτων, ήτοι να αποτελεί αντικείμενο δημόσιας συζήτησης/δημόσιου λόγου, στο πλαίσιο των οποίων οι ενδιαφερόμενοι φορείς και πολίτες εκφράζουν τις απόψεις τους σε συνθήκες δημοσιότητας (βλ. 2.2). Αποφασιστικής σημασίας είναι επίσης το ειδικό βάρος (ή η «προστιθέμενη αξία») των διαφόρων παικτών (πολιτικοί, κυβέρνηση, στελέχη της διοίκησης, δικαστικοί, επιστήμονες, ομάδες πίεσης, κοινή γνώμη), η ύπαρξη «παραθύρου ευκαιρίας» για τη θεσμοθέτηση νέων πολιτικών και δράσεων που θα αναλάβουν την πρωτοβουλία της σύζευξης προβλημάτων και λύσεων («επιχειρηματίες» ή «μεσίτες» πολιτικής)
7. Το πολιτικό «παίγνιο» της παραγωγής πολιτικής για τη επίλυση προβλημάτων, στις συνθήκες της πολυεπίπεδης κρατικής παρέμβασης για τη ρύθμιση του χώρου, επαναλαμβάνεται ουσιαστικά σε όλα τα επιμέρους επίπεδα: στο ενωσιακό, καθώς και στο επίπεδο του κεντρικού, περιφερειακού και τοπικού κράτους (ΟΤΑ α' και β' βαθμού)

5.3 Διεθνές πλαίσιο

8. Η σύγχρονη κοινωνία παράγει κινδύνους, με τον ίδιο ρυθμό που παράγει εισοδήματα και κέρδη (Beck, *Risk Society*, 1992)
9. Η φύση των απειλών αλλάζει, σε διεθνές επίπεδο, αφού περιέχει και τον ασύμμετρο πλέον και «εξωτερικό», ως προς την τοπική κοινωνία, κίνδυνο της τρομοκρατίας. Η αντιμετώπιση των κινδύνων τείνει να αποσπάται από το επίπεδο

του σχεδιασμού του χώρου και να γίνεται αντικείμενο, λιγότερο ή περισσότερο, «στρατιωτικής» αντιμετώπισης, με ανατροπή συχνά των προτεραιοτήτων του (λ.χ. από τη «συμπαγή» στη «διάχυτη» πόλη, ως στοιχείο αυξημένης ασφάλειας απέναντι στη μαζική τρομοκρατία, μετά την 11/9 -βλ. Δελλαδέτσιμας, 2009).

10. Ο σχεδιασμός πρόληψης/προστασίας για την αντιμετώπιση των κινδύνων, ακόμη και ο πιο δαπανηρός, έχει μικρότερο δημοσιονομικό κόστος από τις πρωτοβουλίες μετακαταστροφικής αποκατάστασης – βλ. κείμενα κατευθύνσεων του OHE (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) και της ΕΕ (EU Strategy for Adaptation to Climate Change).
11. Η υιοθέτηση μιας Εθνικής Στρατηγικής για την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή (NAS), τόσο σε επίπεδο κράτους-μέλους όσο και σε επίπεδο μεγάλων πόλεων και περιφερειών, είναι ενδεχόμενο να καταστεί υποχρεωτική στην ΕΕ μετά το 2017.

5.4 Επίπεδο της πολιτικής, Β' [Συνθήκες παραγωγής της πολιτικής]

12. Η κοινή γνώμη στη χώρα μας τείνει να αντιμετωπίζει με παθητικότητα ή και αδιαφορία τα ζητήματα της διαχείρισης κινδύνων, κάτω από την εμπειρία της οικονομικής κρίσης, της περιοριστικής εισοδηματικής πολιτικής και των συνεπειών της, μετά το 2010, αλλά και της αδυναμίας της χώρας μας να ανακάμψει, πέντε χρόνια αργότερα. Αυτό οφείλεται αφενός στο ότι η έννοια της διακινδύνευσης περιλαμβάνει, πλέον, την ορατή απειλή οικονομικής καταστροφής του εισοδήματος, του επιπέδου ζωής και της περιουσίας, ως συνέπεια της χρεοκοπίας της χώρας (και όχι ως αποτέλεσμα μιας φυσικής ή τεχνολογικής καταστροφής), και αφετέρου στο ότι κανείς δεν πιστεύει ότι, κάτω από αυτές τις συνθήκες, μπορεί να γίνει προληπτική προστασία και αποτελεσματική αποκατάσταση/αποζημίωση των πληγέντων, κλπ. -στο βαθμό, έστω, που γινόταν στο παρελθόν. Κυριαρχεί η απαισιοδοξία και ο φαναλισμός του ότι «όποιος πλήττεται από καταστροφές, στις παρούσες συνθήκες (πλημμύρες, κατολισθήσεις, σεισμούς, δασικές πυρκαγιές, κοκ.), είναι εγκαταλειμμένος στη μοίρα του».
13. Σε παράλληλο επίπεδο, η σφοδρότητα της οικονομικής κρίσης έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη ενός βαθμού «αυθόρμητης» συλλογικής ευαισθητοποίησης, ιδίως σε ό,τι αφορά (α). βασικές ανάγκες και (β). ευάλωτες κοινωνικές ομάδες (με την οργάνωση συσσιτίων, διανομής τροφίμων και ρουχισμού, την απόπειρα προσωρινής στέγασης των παράτυπων μεταναστών, κλπ.)
14. Ιστορικά, πάντως, οι αντιλήψεις των πολιτών σε σχέση με τα ανωτέρω δείχνουν να μεταβλήθηκαν, έστω και προσωρινά, μετά από την εμπειρία ενός μεγάλου καταστροφικού γεγονότος, δημιουργώντας έτσι έστω και βραχυπρόθεσμα συνθήκες συναίνεσης και παράθυρο ευκαιρίας για έναν χωρικό σχεδιασμό ανασυγκρότησης ο οποίος να συνδυάζεται με χαρακτηριστικά πρόληψης/προστασίας υπέρ ενός συστήματος μειωμένης τρωτότητας (του τύπου: “Build Back Better”).

15. Όσο και αν, από ορισμένες πλευρές της διοίκησης αυτό φαίνεται εξαιρετικά δύσκολο, είναι αναγκαίο ο σχεδιασμός, ακολουθώντας την εμπειρία άλλων χωρών της ΕΕ, να περάσει από το επίπεδο της κανονιστικής ρύθμισης/υπερρύθμισης στο επίπεδο της χωρικής διακυβέρνησης, η οποία περιλαμβάνει τις έννοιες της ευαισθητοποίησης, της ενημέρωσης/πληροφόρησης, της κοινωνικής συμμετοχής και της οικοδόμησης συναίνεσης και πειθούς.
16. Ερωτήματα-κλειδιά σε επίπεδο σχεδιασμού παραμένουν τα εξής: Πώς αξιολογείται, κοινωνικά, το κόστος των αναγκαίων παρεμβάσεων που υπαγορεύει ο σχεδιασμός πρόληψης/προστασίας; Ποιος είναι ο ελάχιστος «κοινωνικά αποδεκτός κίνδυνος» σε συνθήκες οικονομικής κρίσης, και ποιος νομιμοποιείται να απαντήσει με τελεσίδικο τρόπο σ' αυτό το ερώτημα, κατά τη στιγμή που η ασφάλεια προσλαμβάνεται ως θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα; Ποια είναι τα όρια (και οι προϋποθέσεις) του «ατομικού» και του «κοινωνικού» δικαιώματος στην ασφάλεια ή στον κίνδυνο (ποιες είναι οι περιπτώσεις που, ελλείψει πολιτικής για το σύνολο, οι ατομικές επιλογές προστατεύουν και ποιες εκείνες που επιβαρύνουν τους «άλλους» με αυξημένη τρωτότητα απέναντι στον κίνδυνο;). Πώς επιμερίζονται οι ακούσιες αυτές επιλογές σε κοινωνικό επίπεδο, μεταξύ ευνοημένων και μη, προνομιούχων και μη, πλούσιων και φτωχών, κλπ., απέναντι στον κίνδυνο;

5.5 Επίπεδο επιστημονικών επιχειρημάτων

17. Η διαχείριση του κινδύνου των καταστροφών, η μείωση της τρωτότητας και η προσαρμογή απέναντί του αποτελεί ειδικό κεφάλαιο στο πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος και της αειφορίας: οι καταστροφές γίνονται άμεσα και όχι έμμεσα αντιληπτές, συνιστούν απειλή για τη ζωή, την περιουσία και την ευημερία των ανθρώπων και όχι μόνο για το περιβάλλον, τα οικοσυστήματα και την ποιότητα ζωής. Ταυτόχρονα η συζήτηση γι' αυτές εμπεριέχει το στοιχείο της πιθανότητας και της αβεβαιότητας (με την έννοια ότι δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί με ακρίβεια πότε θα εκδηλωθεί ένας σεισμός ή συνέπειες της κλιματικής αλλαγής όπως ακραία καιρικά φαινόμενα, ξηρασία, άνεμοι, πυργαγιές, κλπ., και ότι μια μεγάλη καταστροφή μπορεί και να μη βιωθεί κατά τη διάρκεια της ζωής κάποιων ανθρώπων ή κοινοτήτων). Σε αντίθεση με το περιεχόμενο του εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού, ο επιχειρησιακός προγραμματισμός του ΕΣΠΑ 2014-2020, προσαρμοσμένος στον στόχο αειφορίας, στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», παρέχει δυνατότητες χρηματοδότησης του χωρικού σχεδιασμού πρόληψης/προστασίας.
18. Η πλευρά της επιστήμης έχει λόγο. Ο επιστημονικός λόγος μπορεί να βοηθήσει (μέσω του ΟΑΣΠ, του ΙΓΜΕ, του Γεωδυναμικού Ινστιτούτου, των ερευνητών των ΑΕΙ και των Τμημάτων Χωροταξίας και Πολεοδομίας, των συλλογικών επιστημονικών φορέων), μέσω της δημιουργίας «δεξαμενών σκέψης» (think tanks) και της αναγκαίας διαμόρφωσης «πλασίου συμμαχίας υπεράσπισης» (advocacy coalition framework, βλ. Κεφ. 2) για την προώθηση της προληπτικής πολιτικής για την αντιμετώπιση των κινδύνων. Στο παρελθόν, αυτό έχει

συμβάλει, σε διεθνές επίπεδο, στην εισαγωγή σημαντικών μεταρρυθμιστικών πολιτικών με τη λήψη προληπτικών μέτρων για την προστασία της στοιβάδας του όζοντος, για τη μείωση της ρύπανσης στη λεκάνη της Μεσογείου, κλπ.

Τα σημεία 2,13, 14 και 18 αποτελούν ισχυρά σημεία, τα σημεία 1,3,4,5 και 12 ασθενή, τα σημεία 10, 11, 15, 17 ευκαιρίες και τα σημεία 5, 9,16 απειλές στην ανάλυση SWOT που ακολουθεί, για τους όρους και προϋποθέσεις υιοθέτησης και εφαρμογής του χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας κινδύνων σεισμών και κλιματικής αλλαγής στη χώρα μας.

ΑΝΑΛΥΣΗ SWOT (ΙΣΧΥΡΩΝ & ΑΣΘΕΝΩΝ ΣΗΜΕΙΩΝ, ΕΥΚΑΙΡΙΩΝ & ΑΠΕΙΛΩΝ)

ΙΣΧΥΡΑ ΣΗΜΕΙΑ	ΑΣΘΕΝΗ ΣΗΜΕΙΑ	ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ	ΑΠΕΙΛΕΣ
<ul style="list-style-type: none"> - Ύπαρξη σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης (για τις φάσεις απόκρισης, ανακούφισης & πρώτης αποκατάστασης) - Επαρκές επιστημονικό δυναμικό για τη χαρτογράφηση των κινδύνων και της τρωτότητας - Κρίσιμη μάζα μελετητών του χώρου, με βάση τα ολοκληρωμένα ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ - Κοινωνική συναίνεση στις φάσεις μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης ως «παράθυρο ευκαιρίας» 	<ul style="list-style-type: none"> - Ανυπαρξία στρατηγικής για την προσαρμογή στους κινδύνους μέσω χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας σε εθνικό επίπεδο - Έλλειψη αλληλεπίδρασης του χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας με τον κανονικό σχεδιασμό - Αυξημένες συνθήκες τρωτότητας των ελληνικών πόλεων - Απώλεια του ολοκληρωμένου χαρακτήρα του σχεδιασμού με αποσπασματικές-αλληλοαναιρούμε 	<ul style="list-style-type: none"> - Ευνοϊκό ευρωπαϊκό και διεθνές πλαίσιο για την προσαρμογή στους κινδύνους της κλιματικής αλλαγής - Μειωμένο κόστος και υψηλή απόδοση των δράσεων πρόληψης, έναντι των δράσεων μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης - Ένταξη του χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας στις προτεραιότητες της βιώσιμης ανάπτυξης και χρηματοδότησή τους από το ΕΣΠΑ 	<ul style="list-style-type: none"> - Αλλαγή της φύσης των απειλών, με την προσθήκη σ' αυτές του κινδύνου της τρομοκρατίας & «στρατιωτικός» χαρακτήρας αντιμετώπισής τους - Απεμπόληση της κεντρικής σημασίας του χωρικού σχεδιασμού, ενόψει των μακροοικονομικών υποχρεώσεων της χώρας - νομοθέτηση σε «συνθήκες πανικού», στο πεδίο της πολιτικής

<p>- Κοινωνική ευαισθητοποίηση του πληθυσμού απέναντι στην ανθρωπιστική πλευρά της οικονομικής κρίσης</p>	<p>νες νομοθετικές ρυθμίσεις & παρεμβάσεις</p> <ul style="list-style-type: none"> - Πολλές και αλληλοσυγκρουόμενες θεσμικές γραμμές για τον χώρο σε επίπεδο διοίκησης - Μη-σεβασμός των κανονιστικών χωρικών ρυθμίσεων από τους πολίτες, ακόμη και όταν αυτές θεσμοθετούνται - Μειωμένη παρακίνηση των πολιτών για προληπτικές δράσεις/ «φαταλισμός» εξαιτίας της οικονομικής κρίσης 	<p>- Διεθνής συζήτηση για την αντικατάσταση του κανονιστικού σχεδιασμού του χώρου από τη στρατηγικού χαρακτήρα χωρική διακυβέρνηση, με συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων</p>	<p>- Εξιδανίκευση της «ελευθερίας» του ατομικού δικαιώματος στο ρίσκο είτε στην υιοθέτηση ατομικών μέτρων πρόληψης-προστασίας, τα οποία έχουν δυσμενείς επιπτώσεις πάνω στην τρωτότητα των άλλων</p>
---	---	---	--

Κεφάλαιο 6: Προτάσεις υλοποίησης πολιτικής

6.1 Επίπεδο της γνώσης και πληροφόρησης

Το υπόβαθρο γνώσεων και πληροφοριών που είναι αναγκαίο για την άσκηση χωρικής πολιτικής πρόληψης/προστασίας απέναντι στους κινδύνους, δεν είναι δεδομένο - ιδίως στη χώρα μας. Οφείλει να είναι προσβάσιμο από όλους τους πολίτες και τους υπεύθυνους του σχεδιασμού, κατανοητό, χρηστικό και διαρκώς εξελισσόμενο.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

- ✓ Δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος καταγραφής, ανταλλαγής και διάδοσης κινδυνικών δεδομένων που να περιλαμβάνει εύκολα προσβάσιμες, έγκυρες από επιστημονική άποψη, επίκαιρες και κατανοητές πληροφορίες, που αφορούν:
 - Τη λεπτομερή χαρτογράφηση επικινδυνότητας και κινδύνων σε γενικό και τοπικό επίπεδο, στον βαθμό λεπτομέρειας που απαιτείται για τον χωρικό σχεδιασμό
 - Την ολοκληρωμένη παρακολούθηση της τρωτότητας των οικισμών και χωρικών ενοτήτων
 - Την μελέτη εκτίμησης του καταστροφικού δυναμικού των κινδύνων
 - Την ανάλυση της τρωτότητας ευαίσθητων και μη οικοσυστημάτων
 - Την ανάλυση της ανθρώπινης τρωτότητας ως προς παράγοντες ηλικίας, φύλου, αναπηρίας, φτώχειας, συνθηκών στέγασης και πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων
- ✓ Ενθάρρυνση της έρευνας στον τομέα της διαχείρισης κινδύνων και των επιπτώσεων των καταστροφών, σε τομείς που δεν έχουν διερευνηθεί αρκετά (λ.χ. κλιματική αλλαγή)
- ✓ Επεξεργασία προδιαγραφών για «ενήμερες για κινδύνους καταστροφών» (disaster risk-informed) και για «πιστοποιημένες ως προς τους κινδύνους της κλιματικής αλλαγής» (climate change proofing), δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις
- ✓ Ενθάρρυνση της καταγραφής βέλτιστων πρακτικών (best practices) στον τομέα του σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας και της προβολής τους στην Ελλάδα και το εξωτερικό
- ✓ Ενσωμάτωση της χωρικής αποτύπωσης των κινδύνων στο υπό διαμόρφωση Εθνικό Σύστημα Γεωχωρικών Πληροφοριών (ΕΥΓΕΠ) και διασύνδεσή της με αντίστοιχα δεδομένα της ΕΕ, μέσω της Ευρωπαϊκής Γεωπύλης «INSPIRE Geoportal» (inspire-geoportal.ec.europa.eu) της Οδηγίας 2007/2/ΕΚ
- ✓ Διασύνδεση των πληροφοριών πρόληψης/προστασίας με το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής δικτυακής πύλης για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, Climate-ADAPT (climate-adapt.eea.europa.eu)
- ✓ Ενθάρρυνση της ανταλλαγής δεδομένων και του διαλόγου επιστήμης, τεχνολογίας και πολιτικής

6.2 Επίπεδο καινοτόμου παρέμβασης στο πεδίο της πολιτικής για την επεξεργασία και υποστήριξη της απαιτούμενης μεταρρύθμισης (ή: «πολιτικού mainstreaming»)

Στο βαθμό που το εξεταζόμενο πρόβλημα χάραξης και εφαρμογής του χωρικού σχεδιασμού πρόληψης-προστασίας στη χώρα μας, εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από τα δεδομένα της επιστήμης, εισάγονται από το επίπεδο της πολιτικής ανάλυσης οι έννοιες των «δικτύων πολιτικής», και ειδικότερα της «Επιστημικής κοινότητας» (epistemic community), και του «Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης», του τρόπου και του βαθμού της επίδρασής τους στο υποσύστημα της πολιτικής.

Σύμφωνα με τον εισηγητή της έννοιας της «Επιστημικής Κοινότητας», Peter M. Haas, τα μέλη της -πανεπιστημιακοί, εμπειρογνώμονες, ερευνητές, μέλη ομίλων προβληματισμού, στελέχη της διοίκησης, ιδιωτικοί σύμβουλοι και εκπρόσωποι της πολιτικής- δεν συνδέονται μεταξύ τους μόνο με το συνδετικό στοιχείο της επιστημονικής γνώσης αλλά και με κοινές πολιτικές αξίες ως προς την εφαρμογή πολιτικής. «Διαχέουν τη γνώση προς τα έξω, μέσα από αλληλεπίδραση με άλλους ειδικούς, μέσα από συνέδρια και δημοσιεύσεις. Αν η διάχυση της πολιτικής μεταφραστεί σε ‘εκμάθηση πολιτικής’ μπορεί να οδηγήσει είτε στην υιοθέτηση νέων στόχων πολιτικής» (βλ. Ενότητα 2.3/Παράρτημα III).

Σύμφωνα με τον εισηγητή της έννοιας του «Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης» (Advocacy Coalition Framework, AFC), Paul Sabatier, ένας συνασπισμός υπεράσπισης αποτελείται από άτομα με διαφορετικές αρμοδιότητες (αιρετούς, στελέχη υπηρεσιών, ηγέτες ομάδων συμφερόντων, ερευνητές, δημοσιογράφους), τα οποία μοιράζονται ένα συγκεκριμένο σύστημα πεποιθήσεων -ένα σύνολο βασικών αξιών, αιτιωδών υποθέσεων και αντιλήψεων για τα πολιτικά προβλήματα- και τα οποία χαρακτηρίζονται από έναν βαθμό συντονισμένης δραστηριότητας μέσα στο χρόνο. Τα μέλη ενός συνασπισμού αντιτιθέμενων επιδιώξεων είναι ευεπίφορα στον μετασχηματισμό, παρουσιάζουν όμως μια τάση αντίδρασης ως προς την αποδοχή πληροφοριών που αμφισβητούν την ισχύ των βαθύτερων αξιακών πεποιθήσεών τους· η αναανοηματοδότηση με στόχο την αλλαγή πολιτικού υποδείγματος συμβαίνει ευκολότερα όσον αφορά τις πεποιθήσεις που αναφέρονται στον δευτερογενή φλοιό και στην εξειδίκευση της πολιτικής (βλ. Ενότητα 2.3/Παράρτημα III).

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

- ✓ Δικτύωση Τμημάτων ΑΕΙ, Ερευνητικών Κέντρων, οργανισμών και φορέων για τη δημιουργία Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης (Advocacy Coalition Framework) υπέρ των πολιτικών χωρικής προσαρμογής στους κινδύνους καταστροφών, και, ειδικότερα, της εφαρμογής χωρικού σχεδιασμού πρόληψης/προστασίας έναντι κινδύνων στη χώρα μας
- ✓ Ενδεχόμενη θεσμοποίηση του Δικτύου, με τη δημιουργία ΜΚΟ «Για τον Χωρικό Σχεδιασμό Πρόληψης/Προστασίας Κινδύνων και την Εδαφική Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή», με συμμετοχή των ανωτέρω
- ✓ Σύntαξη *κατευθυντήριων οδηγιών* για τους μελετητές στο επίπεδο του στρατηγικού και του λεπτομερούς χωρικού σχεδιασμού (χωροτάκτες-πολεοδόμους, μελετητές ΕΧΠ, ΠΧΠ, ΤΧΣ, ΡΣΕ)
- ✓ Εισαγωγή της *θεματολογίας της διαχείρισης κινδύνων* στα τμήματα/σχολές Γεωγραφίας, Χωροταξίας-Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, ώστε οι μελλοντικοί υπεύθυνοι του χωρικού σχεδιασμού να είναι σε θέση να προωθήσουν την προτεραιότητα του σχεδιασμού πρόληψης/προστασίας
- ✓ Διάδοση απόψεων μέσω αρθρογραφίας στον Τύπο, σε έντυπα και ηλεκτρονικά ΜΜΕ, διοργάνωσης συνεδρίων, κλπ.
- ✓ Επικοινωνία και ανταλλαγή πληροφοριών και προτάσεων με αντίστοιχα fora και δίκτυα σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο (ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Χωροταξίας/ESPON, Ένωση Ευρωπαϊκών Σχολών Σχεδιασμού/AESOP , κ.ά.)
- ✓ Πρωτοβουλίες υλοποίησης πολιτικής σε συνάρτηση με το πολιτικό σύστημα (πολιτικά κόμματα, ΚΕΔ, ΕΝΠΕ), επιστημονικούς φορείς της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ, ΕΕΤΑΑ, ΤΕΕ, ΣΑΔΑΣ, ΣΕΠΟΧ, κ.ά.) και φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών
- ✓ Επεξεργασία προτάσεων προς τον Συντακτικό Νομοθέτη, ενόψει της επόμενης αναθεώρησης του Συντάγματος, με αντικείμενο την απόδοση αρμοδιοτήτων για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό στην τοπική αυτοδιοίκηση, με την ενθάρρυνση της ανάπτυξης μορφών χωρικής διακυβέρνησης και κοινωνικής συμμετοχής

6.3 Επίπεδο εκπαίδευσης, ενεργοποίησης των πολιτών και κοινωνικής συμμετοχής

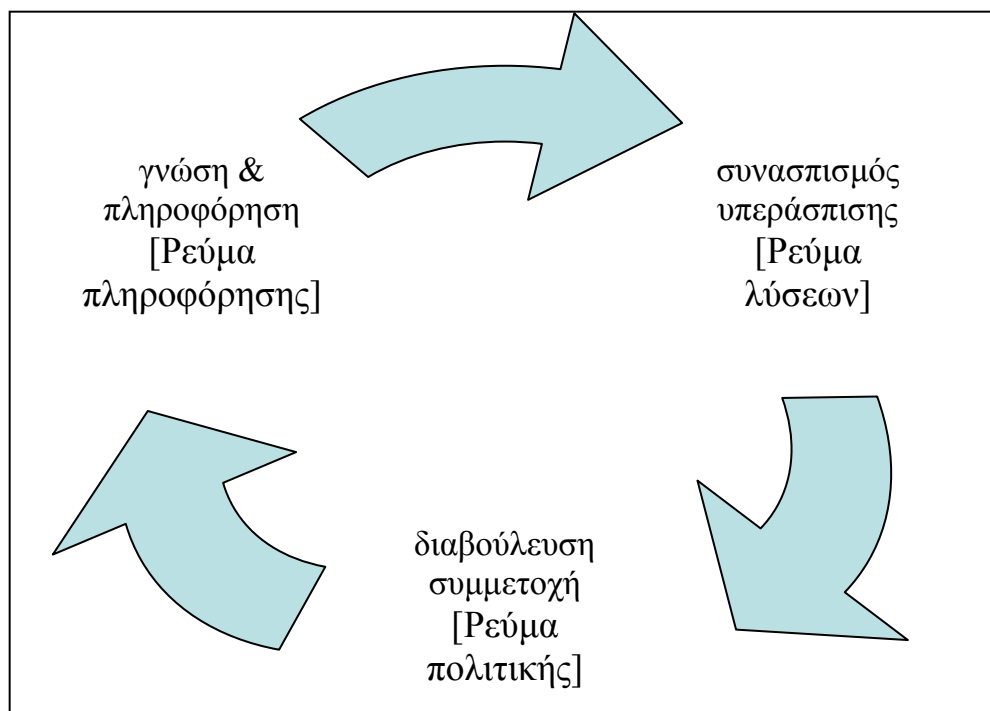
Απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμοσιμότητα του σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο, είναι η εκτεταμένη διαβούλευση, το τρίπτυχο εκπαίδευσης-ενημέρωσης-ενεργοποίησης και η εξασφάλιση της συμμετοχής των πολιτών

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

- ✓ Ενεργοποίηση θεσμών διαβούλευσης και συμμετοχής σε τοπικό επίπεδο για θέματα φυσικού σχεδιασμού (ΤΧΣ, Ρυμοτομικό Σχέδιο Εφαρμογής), και ειδικότερα για θέματα Χωρικού Σχεδιασμού Πρόληψης/Προστασίας. Συναγωγή συμπερασμάτων και προτάσεων για προώθηση στο ανώτερο επίπεδο χωροταξικού σχεδιασμού και προγραμματισμού (ενεργοποίηση ιεραρχικού σχεδιασμού «εκ των κάτω»)
- ✓ Ψηφιοποίηση των κανονιστικών ρυθμίσεων του χώρου (στο πλαίσιο ΤΧΣ, ΡΣΕ, κλπ.) και ενσωμάτωσή τους στις νέες υπό διαμόρφωση βαθμίδες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και αμφίδρομης επικοινωνίας με τους πολίτες σε επίπεδο Δήμου (δικτυακές πύλες, e-ΚΕΠ), που περιλαμβάνονται στο Πλαίσιο Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΠΗΔ, ΦΕΚ 1301/Β/12-4-2012) και χρηματοδοτούνται από το ΕΠ «Μεταρρύθμιση του Δημόσιου Τομέα» του ΕΣΠΑ 2014-2020
- ✓ Διοργάνωση δράσεων ευαισθητοποίησης για τη μείωση των κινδύνων καταστροφών, σε συνεργασία με οργανισμούς για το περιβάλλον (WWF Hellas, Ελληνική Εταιρεία, κ.ά.), καθώς και με τις εκστρατείες «Making Cities Resilient» και «Annual UN Day for Disaster Risk Reduction» των Ηνωμένων Εθνών
- ✓ Αξιοποίηση της δυνατότητας δέσμευσης σε ένα ελάχιστο κύκλο συναίνεσης των παραγόντων της πόλης που εμπλέκονται στον κύκλο διαχείρισης των κινδύνων, με την ανάληψη συγκεκριμένου πλαισίου ευθύνης (Ενώσεων Εργοδοτών και Εργαζομένων)
- ✓ Αξιοποίηση τοπικών θεσμών Δια Βίου Μάθησης για την εκπαίδευση, ευαισθητοποίηση και ενεργοποίηση των πολιτών σε θέματα διαχείρισης κινδύνων καταστροφών και κλιματικής αλλαγής
- ✓ Αξιοποίηση από τον χωρικό σχεδιασμό και επιδίωξη καλύτερου συντονισμού μεταξύ τους των αποκεντρωμένων υπηρεσιών του κράτους που εμπλέκονται στον κύκλο διαχείρισης των κινδύνων (Πυροσβεστική, Δασαρχείο, Έγχειες Βελτιώσεις, ΔΕΥΑ, Πολεοδομία, Αρχαιολογική Υπηρεσία, τοπικά γραφεία Πολιτικής Προστασίας)
- ✓ Αξιοποίηση, ενδυνάμωση και ένταξη σε κοινή στρατηγική χωρικής πρόληψης/ προστασίας υφιστάμενων δικτύων πολιτών (λ.χ. εθελοντών δασοπυρόσβεσης, παροχής α' βοηθειών, εθελοντών οικολόγων, κ.ά.)

6.4 Ο κύκλος αλληλεπίδρασης

Παραλλάσσοντας τη θεωρία των τριών ρευμάτων που συμβάλλουν κατά τη λήψη των πολιτικών αποφάσεων, κατά τον John W. Kingdon (βλ. Ενότητα 2.3/Παράρτημα ΙΙΙ), το σχήμα που προτείνεται εδώ βασίζεται στη διαρκή, κυκλική αλληλεπίδραση ανάμεσα στο ρεύμα της πληροφόρησης, το ρεύμα των εναλλακτικών λύσεων (που προκύπτουν από τις προτάσεις του Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης) και το ρεύμα της πολιτικής (που για να είναι ρεαλιστικό, βασίζεται στη συναίνεση και τη συμμετοχή των πολιτών).



ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Ελληνική

1. Αλεξόπουλος, Α. (2007). «Επιστημική κοινότητα και συλλογική δράση: Η περίπτωση του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ», στο *Εργασία και πολιτική. Συνδικαλισμός και οργάνωση συμφερόντων στην Ελλάδα 1974-2004*. Αθήνα: Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα.
2. Αλεξόπουλος, Α. (2014). *Σημειώσεις μαθήματος ανάλυσης δημόσιας πολιτικής*. Αθήνα: ΕΣΔΔΑ.
3. Βασενχόβεν, Λ., κ.ά. (2009), *Κλιματική αλλαγή, περιβαλλοντική τρωτότητα και Ευρωπαϊκές προκλήσεις*. Αθήνα: ΙΣΤΑΜΕ.
4. Βασενχόβεν, Λ., Σαπουντζάκη, Κ., Ασπρογέρακας, Ε., κ.ά. (2010). *Χωρική διακυβέρνηση: Θεωρία, ευρωπαϊκή εμπειρία και η περίπτωση της Ελλάδας*. Αθήνα: Κριτική.
5. Βαταβάλη, Φ., Καλατζοπούλου, Μ. (2013). «Απορρύθμιση του χώρου και ο σχεδιασμός που της ταιριάζει», στο *Οικοτριβές*, 27.1.2013, Τ1, σελ. 12-13.
6. Βουλή των Ελλήνων (2014), Ν. 4269/2014: *Σχέδιο Νόμου, Αιτιολογική Έκθεση, Έκθεση Επιστημονικής Υπηρεσίας Βουλής, Πρακτικά Ολομέλειας*, στο <http://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou> (πρόσβαση: 14.7.2015)
7. Γκουντρομίχου, Χρ. (2015). *Σημειώσεις μαθήματος διαχείρισης κινδύνων και πολιτικής προστασίας*. Αθήνα: ΕΣΔΔΑ.
8. Δανδουλάκη, Μ. (2008). *Σχεδιασμός του χώρου και αντισεισμική προστασία στην Ελλάδα: Διδακτορική διατριβή*. Αθήνα: ΕΜΠ, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας
9. Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ., Γιακουμή, Μ. (1994). *Προδιαγραφές χώρων συγκέντρωσης πληθυσμού σε περίπτωση σεισμού*. Αθήνα: ΟΑΣΠ.
10. Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ. (2009). *Οι ασφαλείς πόλεις*. Αθήνα: Εξάντας.
11. Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ., Κογκοπούλου, Ε. (2010). «Οι επιπτώσεις τους σεισμού στις 7.9.1999 και η διαδικασία αποκατάστασης-ανασυγκρότησης στο δήμο Αχαρνών και την κοινότητα Θρακομακεδόνων», στο Μπεριάτος, Η., Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ. (επιμ., 2010). *Σεισμοί και οικιστική ανάπτυξη: Ο ρόλος του αρχιτεκτονικού, πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού*. Αθήνα: Κριτική.
12. Διαμαντόπουλος, Γ./ΚΕΠΑΜΕ (1991). *Μαχόμενη πολεοδομία για την ανάπτυξη της πόλης: Η περίπτωση Καλαμάτα 1980-1990 - Πόλη και σεισμός*. Αθήνα: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας.
13. Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος και Πολιτισμού (2014). «Σχόλια επί της διαβούλευσης», στο *Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου νόμου «Χωροταξικός και*

- πολεοδομικός σχεδιασμός»: 176 Σχόλια επί της Διαβούλευσης. Αθήνα: Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος & Ενέργειας, διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=6197> (πρόσβαση: 14.7.2015)
14. Ευαγγελίδου, Μ. (2014). «Σχόλια επί της διαβούλευσης», στο *Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου νόμου «Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός»: 176 Σχόλια επί της Διαβούλευσης*. Αθήνα: Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος & Ενέργειας, διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=6197> (πρόσβαση: 14.7.2015)
 15. Κατσικόπουλος, Π. (2015). *Σημειώσεις μαθήματος διαχείρισης κινδύνων και πολιτικής προστασίας*. Αθήνα: ΕΣΔΔΑ.
 16. Κυβέλου, Σ. (2010). *Από τη χωροταξία στη χωροδιαχείριση*. Αθήνα: Κριτική.
 17. Λαδή, Σ., Νταλάκου, Β. (2010). *Ανάλυση δημόσιας πολιτικής*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
 18. Μαυρογορδάτος, Γ. (2001). *Ομάδες πίεσης και δημοκρατία*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη.
 19. Μπεριάτος, Η., Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ. (επιμ., 2010). *Σεισμοί και οικιστική ανάπτυξη: Ο ρόλος του αρχιτεκτονικού, πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού*. Αθήνα: Κριτική.
 20. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή/ΟΚΕ (2007). *Γνώμη της ΟΚΕ: «Χωροταξία και πολεοδομία», 14.12.2007*, διαθέσιμο στο http://www.oke.gr/oke_pron_pdf_2.html (πρόσβαση: 4.8.2015)
 21. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή/ΟΚΕ (2008). *Γνώμη της ΟΚΕ: «Κλιματική αλλαγή», 25.1.2008*, διαθέσιμο στο http://www.oke.gr/oke_pron_pdf_2.html (πρόσβαση: 27.7.2015)
 22. Σαλάτα, Κ.-Δ., Γιαννακού, Α. (2013). «Χωρικός σχεδιασμός για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή σε συμπαγείς αστικές περιοχές», διαθέσιμο στο http://www.citybranding.gr/2013/10/blog-post_28.html (πρόσβαση: 9.8.2015)
 23. Σαπουντζάκη, Κ. (2001). *Αστική ανάπτυξη και αειφορικότητα: Μια ανάλυση της περίπτωσης της Καλαμάτας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος SPECTRA* (αδημοσίευτη έκθεση)
 24. Σαπουντζάκη, Κ. (επιμ., 2007). *Το αύριο εν κινδύνω: Φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg.
 25. Σαπουντζάκη, Κ. (2007). «Η ορολογία του πεδίου διαχείρισης των καταστροφών και των κινδύνων: Διεπιστημονικότητα ή Βαβέλ;» στο Σαπουντζάκη, Κ. (επιμ.) *Το αύριο εν κινδύνω: Φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg.
 26. Σαπουντζάκη, Κ. (2014). «Τα ζητούμενα από τον σχεδιασμό του χώρου στην Ελλάδα: Το χάσμα μεταξύ κράτους και κοινωνίας», στο *Εφαρμογές χωροταξικής και περιβαλλοντικής πολιτικής: Προβλήματα και προοπτικές. Πρακτικά διημερίδας*

στο Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο 14-15 Νοεμβρίου 2014. Αθήνα: Ένωση Διοικητικών Δικαστών (υπό έκδοση)

27. ΣΕΜΠΧΠΑ (2014). «Γνώμη για το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου», στο *Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου νόμου «Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός»: 176 Σχόλια επί της Διαβούλευσης*. Αθήνα: Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος & Ενέργειας, διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=6197> (πρόσβαση: 14.7.2015)
28. ΣΕΠΟΧ (2014). «Διαβούλευση για το σχέδιο νόμου «Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός»: Σχόλια - παρατηρήσεις του ΣΕΠΟΧ». Αθήνα: Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών, διαθέσιμο στο <http://www.sepox.gr/> (πρόσβαση: 14.7.2015)
29. ΤΕΕ & ΣΕΠΟΧ (2006). *Χωρικός σχεδιασμός και αναπτυξιακός προγραμματισμός των ΟΤΑ: Ο ρόλος των ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑ (Πρακτικά Ημερίδας 31.5.2006)*. Αθήνα: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, διαθέσιμο στο: http://portal.tee.gr/portal/page/portal/SCIENTIFIC_WORK/EKDILOSEIS_P/EPI_STHMONIKES_EVENTS/a11 (πρόσβαση: 8.7.2015)
30. ΥΠΕΚΑ (2014). *Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου νόμου «Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός»: 176 Σχόλια επί της Διαβούλευσης*. Αθήνα: Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος & Ενέργειας, διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=6197> (πρόσβαση: 14.7.2015)
31. Φρίγκας, Χ. (2010). «Ο σεισμός του Αιγίου το 1995 και η ανασυγκρότηση της πόλης», στο Μπεριάτος, Η., Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ. (επιμ., 2010). *Σεισμοί και οικιστική ανάπτυξη: Ο ρόλος του αρχιτεκτονικού, πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού*. Αθήνα: Κριτική.
32. Χασιώτης, Γ./WWF Hellas (2014). «Σχόλια επί της διαβούλευσης», στο *Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου νόμου «Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός»: 176 Σχόλια επί της Διαβούλευσης*. Αθήνα: Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος & Ενέργειας, διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=6197> (πρόσβαση: 14.7.2015)
33. Ψυχοπαίδης, Κ., Γετίμης, Π. (επιμ., 1989). *Ρυθμίσεις τοπικών προβλημάτων*. Αθήνα: Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών.
34. Balamir, M. (2007). «Ο σεισμικός κίνδυνος και ο αστικός σχεδιασμός για τη μείωσή του – Η περίπτωση της Istanbul», στο Σαπουντζάκη, Κ. (επιμ.) *Το αύριο εν κινδύνω: Φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Αθήνα: Gutenberg.
35. Hague, R., Harrop, M. (2011). *Συγκριτική πολιτική και διακυβέρνηση*, μτφρ. Γ. Ε. Χρηστίδης, Αθήνα: Κριτική.
36. Muller, P., Surel, Y. (2002). *Η ανάλυση των πολιτικών του κράτους*, μτφρ. Δ. Παπαδοπούλου, Μ. Ψύλλα. Αθήνα: Τυπωθήτω.

B. Ενδεικτική ξενόγλωσση βιβλιογραφία

1. Anderson, J. (2006, 6th ed.). *Public Policy Making*. New York: Houghton Mifflin Company.
2. Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage.
3. Beck, U. (2009). *World at Risk*. Cambridge: Polity Press.
4. Burby, R.J. (ed., 1998). *Cooperating with Nature: Confronting Natural Hazards with Land-use Planning for Sustainable Communities*. Washington DC: Joseph Henry Press.
5. Cross, M.K.D. (2013). «Rethinking Epistemic Communities Twenty Years Later», *Review of International Studies* Vol. 39, No. 1, pp. 137-160, προσβάσιμο στο <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=8824531>
6. EEA/European Environmental Agency (2003). *Environmental Issue Report No. 35: Mapping the Impacts of Recent Natural Disasters and Technological Accidents in Europe*. Copenhagen: EEA.
7. European Commission (2013). *The EU Strategy on Adaptation to Climate Change*. Brussels & Luxemburg, προσβάσιμο στο http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/eu_strategy_en.pdf
8. European Commission (2013b). *Commission Staff Working Document: Impact Assessment of the EU Strategy on Adaptation to Climate Change. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. Brussels, προσβάσιμο στο http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/what/docs/swd_2013_132_en.pdf
9. European Commission, DG Climate Action (2013). *Non-paper Guidelines for Project Managers: Making Vulnerable Investments Climate Resilient*. Brussels, προσβάσιμο στο http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/what/docs/non_paper_guidelines_project_managers_en.pdf
10. European Commission (2014). *Adaptation to Climate Change*. Brussels & Luxemburg, προσβάσιμο στο http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_adaptation_2014_en.pdf
11. Godschalk et al. (1999). *Natural Hazard Mitigation - Recasting Disaster Policy and Planning*. Washington DC: Island Press.
12. Greiving, S. (2006). «What are the Real Needs of Spatial Planning for Dealing with Natural Hazards?», στο Fleischauer, M., Greiving, S., Wanczura, S. (eds.) *Natural Hazards and Spatial Planning in Europe*. Dortmund: ARMONIA.
13. Haas, P. (1989). «Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control», *International Organization* Vol. 43, No. 3, pp. 377-403, προσβάσιμο στο http://www.jstor.org/stable/2706652?seq=1#page_scan_tab_contents

14. Haas, P. (1990). «Obtaining International Environmental Protection Through Epistemic Consensus», *Millennium - Journal of International Studies* Vol. 19, No. 3, pp. 347-363, προσβάσιμο στο <http://mil.sagepub.com/content/19/3/347.extract>
15. Haas, P. (1992a). «Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination», *International Organization* Vol. 46, No. 1, pp. 1-35, προσβάσιμο στο http://www.jstor.org/stable/2706951?seq=1#page_scan_tab_contents
16. Haas, P. (1992b). «Banning Chlorofluorocarbons: Epistemic Community Efforts to Protect Stratospheric Ozone», *International Organization* Vol. 46, No. 1, pp. 187-224, προσβάσιμο στο http://www.jstor.org/stable/2706955?seq=1#page_scan_tab_contents
17. Hewitt, K., Burton, I. (1971). *The Hazardousness of a Place: A Regional Ecology of Damaging Events*, Toronto: University of Toronto, Department of Geography Research Publication.
18. Hogwood, B.W. (1987). *From Crisis to Complacency? Shaping Public Policy in Britain*. Oxford: Oxford University Press
19. Hungarian Presidency of the European Union (2011). *Territorial Agenda of the European Union 2020*, Gödöllő: 2011.hu, προσβάσιμο στο http://www.espon-usespon.eu/dane/web_usespon_library_files/1224/territorial_agenda_of_the_european_union_2020.pdf
20. Kingdon, J.W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.
21. Lasswell, H.D. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. New York: McGraw-Hill.
22. Lasswell, H.D. (1968). «The Policy Sciences» στο Sills, D.L. (ed.) *International Encyclopedia of Social Sciences*, Vol. 12. New York: Macmillan/Free Press.
23. Lindblom, C.E. (1959). «The science of 'muddling through'», *Public Administration Review*, 19, pp. 79–88.
24. Lindblom, C.E. (1979). «Still muddling, not yet through», *Public Administration Review*, 39, pp. 517–526.
25. March, J., Olsen, J. (1989). *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press
26. Miller, H.T., Tansu, D. (2007) «Policy Communities», στο Fischer, F., Miller, G.J., Sidney, M.S. (eds.) *Handbook of Public Policy Analysis*. Boca Raton: Taylor and Francis Group.
27. Quarantelli, E.L. (2004). «Urban Vulnerability to Disasters in Developing Countries: Managing Risks», στο Kreimer, A. et al. (eds.), *The Future of Disaster Risk: Building Safer Cities*. Washington DC: World Bank.
28. Peters, G., Pierre, J. (2006). *Handbook of Public Policy*. London: Sage.
29. Rhodes, R.A.W. (1988). *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-central Governments of Britain*. London: Unwin Hyman.
30. Rosenberg, G. (1969). «A Control Index for High Buildings in Relation to Peak Pedestrian Crowding», *High Speed Ground Transportation Journal*, 3, pp. 165-172.

31. Sabatier, P.A., Jenkins-Smith H.C. (1988). «An Advocacy Coalition Model of Policy Change and the Role of Policy Orientated Therein», *Policy Sciences* 21, pp. 129-168.
32. Sabatier, P.A., Jenkins-Smith H.C. (eds., 1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder CO: Westview Press.
33. Sabatier, P.A., Jenkins-Smith H.C. (1999). «The Advocacy Coalition Framework: An Assessment», στο Sabatier, P.A. (ed.), *Theories of the Policy Process*. Boulder CO: Westview Press.
34. Sapountzaki, K., Dandoulaki, M. (2006). «Coping with Seismic Risk in Greece: The Traditional Merits of the System and the Challenges of the Future», στο Fleischauer, M., Greiving, S., Wanczura, S. (eds.) *Natural Hazards and Spatial Planning in Europe*. Dortmund: ARMONIA.
35. Schmidt-Tomé, P., Kallio, H. (2006). «Natural and Technological Hazards and Risks Affecting the Spatial Development of European Regions», στο Schmidt-Tomé, P. (ed.) *Geological Survey of Finland, Special Paper 42: Natural and Technological Hazards and Risks Affecting the Spatial Development of European Regions*. Helsinki: Espoo.
36. Schmitter, P. (1977). «Modes of Interest Intermediation and Modes of Societal Change in Western Europe», *Comparative Political Studies*, 10, 1, pp. 7-38.
37. Simon, H. (1947, 4th ed. 1997). *Administrative Behavior: a Study of Decision Making Process in Administrative Organizations*. New York: Free Press
38. Simon, H. (1957). *Models of Man: Social and Rational*. New York: John Wiley.
39. Simon, H., March, G.J. (1958). *Organizations*. New York: Wiley
40. UNISDR (2005). *Hyogo Framework for Action 2005-2015*. Geneva: The United Nations Office for Disaster Risk Reduction, προσβάσιμο στο <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/1037>
41. UNISDR (2013). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. Geneva: The United Nations Office for Disaster Risk Reduction, προσβάσιμο στο http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf
42. Wanczura, S. (2006). «Assessment of Spatial Planning Approaches to Natural Hazards in Selected EU Member States», στο Fleischauer, M., Greiving, S., Wanczura, S. (eds.) *Natural Hazards and Spatial Planning in Europe*. Dortmund: ARMONIA.
43. Weible, C.M., Sabatier P.A. (2007). «A Guide to the Advocacy Coalition Framework», στο Fischer, F., Miller, G.J., Sidney, M.S. (eds.) *Handbook of Public Policy Analysis*. Boca Raton: Taylor and Francis Group.
44. Wassenhoven & Sapountzaki (2012), «Adaptation to Climate Change/Greek Case Study», *European Planning Studies*, 01/2012, 20(1), pp. 27-48.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Η πολυσημία της ορολογίας: εισαγωγή στις βασικές έννοιες στην περιοχή του κινδύνου και της διαχείρισης καταστροφών

I.1 Καταστροφή, επικινδυνότητα, τρωτότητα, κίνδυνος/διακινδύνευση

I.1.1 Καταστροφή (Disaster)

- Σοβαρή διακοπή της λειτουργίας μιας κοινωνίας η οποία συνδέεται με εκτεταμένες ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές ή περιβαλλοντικές απώλειες και επιπτώσεις και υπερβαίνει την ικανότητα της πληγείσας κοινότητας να ανταπεξέλθει με ίδιους πόρους και δυνατότητες (United Nations Strategy for Disaster Reduction/UN ISDR, 2009, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies/IFRC, 2013).
- Ένα γεγονός κατά το οποίο μια κοινότητα υφίσταται ή απειλείται να υποστεί ζημιές ή απώλειες στη ζωή, την υγεία και την περιουσία των πολιτών τέτοιες ώστε οι δυνατότητές της σε ανθρώπινο δυναμικό και μέσα για την αντιμετώπιση της δημιουργηθείσας κατάστασης να μην επαρκούν (Drabek, 1996, αναφέρεται στο: Κατσικόπουλος, 2015).
- Για να ενσωματωθεί μια καταστροφή στη βάση δεδομένων της Διεθνούς Στρατηγικής του ΟΗΕ για τη μείωση των Καταστροφών (UN ISDR), θα πρέπει να ικανοποιούνται ένα ή περισσότερα από τα κριτήρια: (α) αναφορά για 10 τουλάχιστον θανάτους, (β) αναφορά για 100 τουλάχιστον επηρεασμένους, (γ) κήρυξη κατάστασης έκτακτης ανάγκης από την υπεύθυνη κυβέρνηση, (δ) αίτημα της εθνικής κυβέρνησης για διεθνή βοήθεια.

I.1.2 Επικινδυνότητα (Hazard)

- Στα πρώιμα στάδια της συζήτησης για τις φυσικές καταστροφές, «Η πιθανότητα να συμβεί ένα δυνητικά επιβλαβές φαινόμενο σε μια δεδομένη περιοχή μέσα σε μια ορισμένη χρονική περίοδο» (United Nations Disaster Relief Organization/UNDRO, 1982)
- Καθώς η συνολική συζήτηση σχετικά με τις καταστροφές αναπροσανατολιζόταν από τη φύση προς τον άνθρωπο, νεώτεροι ορισμοί αποσαφήνισαν την έννοια του «επιβλαβούς φαινομένου» και το όρισαν ως αυτό που «είναι δυνατόν να προκαλέσει απώλειες ζωής, τραυματισμούς ή άλλες επιπτώσεις στην υγεία, ζημιές στις περιουσίες, απώλειες στα μέσα διαβίωσης και τις υπηρεσίες, κοινωνική και οικονομική απορρύθμιση ή/και περιβαλλοντικές βλάβες» (United Nations Strategy for Disaster Reduction/UN ISDR, 2009)
- Στη διδακτορική διατριβή της Μ. Δανδουλάκη (Δανδουλάκη, 2008) ανθολογούνται 19 διαφορετικοί βιβλιογραφικοί ορισμοί του όρου hazard, από τη

σκοπία των φυσικών κινδύνων και καταστροφών, της ανάπτυξης, της ανθρωπιστικής δράσης, του περιβάλλοντος και του χώρου.

- Οι επικινδυνότητες μπορεί να έχουν φυσική, περιβαλλοντική ή τεχνολογική προέλευση: προκαλούνται από μια τεράστια ποικιλία γεωλογικών, υδρολογικών, ωκεάνιων, μετεωρολογικών, κλιματολογικών, βιολογικών και τεχνολογικών πηγών και διαδικασιών, που σε ορισμένες περιπτώσεις ενεργούν συνδυαστικά. Ορισμένοι συγγραφείς ταξινομούν τις επικινδυνότητες σε φυσικές, κοινωνικο-φυσικές και τεχνολογικές (λ.χ. φυσικές: σεισμική επικινδυνότητα, κοινωνικο-φυσικές: επικινδυνότητες που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή: καταιγίδες, πλημμύρες, καύσωνες, ξηρασία, θυελλώδεις άνεμοι, δασικές πυρκαγιές).
- Αντίθετα με το σύνολο σχεδόν της βιβλιογραφίας, στο ορολόγιο της European Environmental Agency, ο όρος Hazard αποδίδεται ως «κίνδυνος» (EEA, 2006), πράγμα που δημιουργεί σύγχυση, καθώς ως «κίνδυνος» αποδίδεται συνήθως στα ελληνικά η έννοια Risk (βλ. κατωτέρω).

I.1.3 Τρωτότητα (Vulnerability)

- Τα χαρακτηριστικά και οι συνθήκες μιας κοινότητας, ενός συστήματος ή κάποιου πόρου που την/τον καθιστούν ευάλωτο στις καταστρεπτικές επιδράσεις μιας επικινδυνότητας (United Nations Strategy for Disaster Reduction/UN ISDR, 2009)
- Η φυσική, οικονομική, πολιτική ή κοινωνική προδιάθεση ενός στοιχείου, συστήματος ή κοινότητας να πλήττονται ή να παρουσιάζουν επιρρέπεια σε βλάβες. Στο πλαίσιο της θεώρησης του κινδύνου (risk) η τρωτότητα (vulnerability) ορίζεται ως το εσωτερικό ή ενδογενές στοιχείο του κινδύνου σε αντίθεση με την επικινδυνότητα (hazard) που αποτελεί τον εξωτερικό ή εξωγενή κινδυνικό παράγοντα (Omar D. Cardona, 2004)
- Σύμφωνα με το λεξικό Webster (1913), η λέξη «vulnerability» εκφράζει την κατάσταση του να είναι κάποιος τρωτός ή εκτεθειμένος και έχει ως συνώνυμο τη λέξη «έκθεση» («vulnerability - the state of being vulnerable or exposed; Synonyms: exposure»). Η έννοια της τρωτότητας χρησιμοποιήθηκε καταρχήν στο γνωστικό πεδίο της αντισεισμικής μηχανικής, με σαφώς ποσοτική προσέγγιση (EERI, 1984, Coburn & Spence, 1992). Στη συνέχεια εξελίχθηκε και αποτελεί πλέον κεντρική έννοια των κοινωνικών επιστημών στο πεδίο των καταστροφών και κινδύνων (Cannon, 2000 - αναφέρεται στο: Δανδουλάκη, 2008).
- Ορισμένοι ερευνητές θεωρούν ότι η τρωτότητα διαθέτει:
 - Μια εξωτερική διάσταση που συνδέεται με την έκθεση (exposure) σε εξωτερικές πιέσεις και αιφνίδια γεγονότα

- Μια εσωτερική διάσταση που συνδέεται με την αδυναμία, την έλλειψη αμυντικής ικανότητας, την ανικανότητα αποφυγής των καταστροφικών απωλειών (coping capacity)
- Μορφές, συνθήκες, φορείς και κλίμακα τρωτότητας (χρειάζεται κάθε φορά να δίνεται απάντηση στα ερωτήματα: τρωτότητα ποιου; απέναντι σε τι; σε ποια κλίμακα; ώστε να προσδιορίζεται η φύση της)
 - ≠ Ατομική
 - ≠ Οικογενειακή
 - ≠ Φύλου (έμφυλη)
 - ≠ Κοινωνική
 - ≠ Οικονομική
 - ≠ Πολιτισμική/εθνοτική
 - ≠ Γεωγραφική
 - ≠ Περιβαλλοντική
 - ≠ κλπ.
- Η τρωτότητα είναι δυνατόν να περιλαμβάνει (Σαπουντζάκη, 2015):
 - ≠ Κακής ποιότητας σχεδιασμό και κατασκευή κτιρίων
 - ≠ Ελλείψεις και ανεπάρκειες στην πληροφόρηση και εγρήγορση του κοινού
 - ≠ Περιορισμένη επίγνωση των κινδύνων από τους αρμόδιους
 - ≠ Έλλειψη μέτρων ετοιμότητας
 - ≠ Φτώχεια και έλλειψη μέσων αποκατάστασης
 - ≠ Αδυναμία πρόσβασης σε κέντρα λήψης αποφάσεων

I.1.4 Κίνδυνος ή Διακινδύνευση (Risk)

- Συνδυασμός της πιθανότητας ενός επικίνδυνου γεγονότος και των συνεπειών του [$Risk = Hazard * Vulnerability$] (Garatwa & Bollin, 2002, UNDP, 2004). Για τις προσεγγίσεις για τις οποίες η έκθεση (exposure) είναι έννοια αυτόνομη της τρωτότητας (vulnerability), η συνάρτηση είναι: $Risk = function(Hazard, Exposure, Vulnerability)$ (ADRC, 2005)
- Αντιπροσωπεύει την πιθανότητα ζημιών ή απωλειών (θάνατοι, τραυματισμοί, απώλειες περιουσιακών στοιχείων και μέσων διαβίωσης, αποδιοργάνωση της οικονομικής δραστηριότητας ή καταστροφές του περιβάλλοντος) που προκύπτουν από τη «συνάντηση» επικινδυνοτήτων και συνθηκών τρωτότητας (United Nations Strategy for Disaster Reduction/UN ISDR, 2009)
- Η έννοια του ρίσκου, της διακινδύνευσης ή του κινδύνου (risk), έχει δύο διακριτές σημασίες: Στην κοινή γλώσσα η έμφαση δίνεται στο «ενδεχόμενο» ή στην «πιθανότητα» (όχι βεβαιότητα) να συμβεί κάτι, με την έννοια της διακινδύνευσης (λ.χ. όπως όταν αναφερόμαστε στον κίνδυνο ατυχήματος, σ' ένα ολισθηρό οδόστρωμα). Στο πλαίσιο των κοινωνικών και τεχνικών επιστημών, η έμφαση δίνεται στις επιπτώσεις και στις (εν δυνάμει) απώλειες, σε σχέση με έναν

συγκεκριμένο τόπο, αίτιο και χρονική περίοδο. Οι άνθρωποι δεν μοιράζονται την ίδια αντίληψη για τη σημασία και τα αίτια διαφορετικών κινδύνων (Σαπουντζάκη, 2015)

- Όπως επισημαίνει η Δανδουλάκη (2008), η χρήση του όρου «risk» στην αγγλική γλώσσα είναι, συχνά, πηγή παρερμηνειών. Η λέξη έχει ως συνώνυμα τις λέξεις «hazard», «danger», «exposure», και συχνά στην καθομιλουμένη οι λέξεις «risk» και «hazard» χρησιμοποιούνται κατ' εναλλαγή. Στην ελληνική γλώσσα ο όρος «risk» αποδίδεται ως «κίνδυνος» ή «διακινδύνευση» (με τον πρώτο όρο να είναι σχετικά δημοφιλέστερος μεταξύ των γεωεπιστημόνων και τον δεύτερο μεταξύ των μηχανικών – βλ. Παπαζάχος & Παπαζάχου, 1989, ΤΕΕ, 2001 & 2006). Στη διδακτορική διατριβή της Μ. Δανδουλάκη (Δανδουλάκη, 2008) ανθολογούνται 30 διαφορετικοί βιβλιογραφικοί ορισμοί του όρου «risk», από τη σκοπιά των φυσικών κινδύνων και καταστροφών, της ανάπτυξης, της ανθρωπιστικής δράσης, του περιβάλλοντος και του χώρου. Η Κ. Σαπουντζάκη, στην εισαγωγή του συλλογικού τόμου που επιμελήθηκε, *Το αύριο εν κινδύνω*, διερωτάται εάν η ορολογία στο πεδίο της διαχείρισης κινδύνων και καταστροφών είναι, στην πραγματικότητα, το αποτέλεσμα διεπιστημονικής προσέγγισης ή μιας γλωσσικής «Βαβέλ» (Σαπουντζάκη, 2007).
- Στην επιστημονική βιβλιογραφία αναπτύχθηκαν συστημικές προσεγγίσεις για να αναδειχθεί η σημασία του συνολικού πλαισίου στο σύστημα κινδύνου από φυσικά φαινόμενα. Σύμφωνα με τις προσεγγίσεις αυτές, μια καταστροφή είναι το αποτέλεσμα ενός ακραίου φυσικού συμβάντος με υφιστάμενες συνθήκες ευπάθειας του φυσικού και ανθρώπινου περιβάλλοντος. Αυτές προκύπτουν ως αποτέλεσμα δυναμικών πιέσεων που σχετίζονται με θεμελιώδεις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές δομές, όπως είναι η απότομη αύξηση του πληθυσμού, η γρήγορη αστικοποίηση, η έλλειψη οικονομικών πόρων σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο, η απουσία ή ανεπάρκεια απαραίτητων θεσμικών εργαλείων, η έλλειψη εκπαίδευσης και τεχνογνωσίας, η επικράτηση παραδοσιακών τρόπων διαβίωσης – ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες (Blaikie et al. 1994)

I.2 Σχεδιασμός/διαχείριση έκτακτης ανάγκης, ικανότητα αντιμετώπισης, προσαρμοστικότητα

I.2.1 Έκτακτη ανάγκη (Emergency)

- Απρόβλεπτο γεγονός με βραχυπρόθεσμη επίπτωση που θέτει σε κίνδυνο τη ζωή, υγεία ή/και την περιουσία των πολιτών, απαιτεί άμεση αντιμετώπιση αλλά είναι δυνατόν να αντιμετωπιστεί με σχετικά συνηθισμένα μέτρα (Drabek, 1996, αναφέρεται στο: Κατσικόπουλος, 2015)

I.2.2 Σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης (Emergency planning)

- Μια διαρκής κυκλική διαδικασία που συνίσταται:

- στη σύνταξη σχεδίων
 - στην εκπαίδευση του προσωπικού που εμπλέκεται στην εφαρμογή των σχεδίων
 - στις ασκήσεις για τη δοκιμασία και τον έλεγχο των σχεδίων και την εξάσκηση του προσωπικού
 - στην αναθεώρηση/επικαιροποίηση των σχεδίων
- Αν και διαρκής κυκλική διαδικασία (process), έχει ένα σαφές σημείο εκκίνησης: την ανάλυση επικινδυνότητας και κινδύνου (hazard analysis, risk analysis)

I.2.3 Διαχείριση έκτακτης ανάγκης (Emergency management)

- Περιλαμβάνει τις φάσεις (Γκουντρομίχου, 2015):
 - Πρόληψη/μετριασμός επιπτώσεων
 - Ετοιμότητα
 - Απόκριση
 - Αποκατάσταση
- Πρόληψη: το σύνολο των ενεργειών/δράσεων που πρέπει να γίνουν πριν την καταστροφή και διασφαλίζουν ότι οι καταστροφές θα αποτραπούν ή οι συνέπειές τους θα μετριαστούν σε έναν βαθμό.

I.2.4 Ικανότητα αντιμετώπισης (Coping capacity)

- Η ικανότητα ανθρώπων, οργανισμών και συστημάτων να αντιμετωπίζουν και να διαχειρίζονται αντίξοες συνθήκες, καταστάσεις έκτακτης ανάγκης ή καταστροφές, αξιοποιώντας διαθέσιμες δεξιότητες και πόρους. Προϋποθέτει διαρκή εγρήγορση, πόρους και καλή διαχείριση, τόσο σε κανονικές περιόδους όσο και κατά τη διάρκεια κρίσεων ή αντίξοων συνθηκών (ISDR 2004, 2009)

I.2.5 Προσαρμοστικότητα/Ικανότητα αυτοανόρθωσης (Adaptation/Mitigation/Resilience)

- Η ικανότητα ενός συστήματος ή μιας κοινωνίας εν δυνάμει εκτεθειμένης στις επικινδυνότητες να προσαρμόζεται αντιστεκόμενη ή αλλάζοντας, έτσι ώστε να διατηρεί ένα αποδεκτό επίπεδο δομής και λειτουργίας (ISDR 2004, 2009)
- Σχετίζεται με διαρκείς ελιγμούς και αντισταθμίσεις μεταξύ διαφόρων μορφών ανάληψης ρίσκου και κοινωνικής ανάπτυξης (Σαπουντζάκη, 2015)
- Οι πόροι που χρησιμοποιούνται για την ανάπτυξή της περιέχονται στο κοινωνικο-οικονομικό και φυσικό περιβάλλον: στο οικονομικό, ανθρώπινο, κοινωνικό και φυσικό κεφάλαιο (Σαπουντζάκη, 2015)

I.2.6 Προκαταστροφικός μετριασμός κινδύνων από καταστροφές και βελτίωση της προσαρμοστικότητας

- Περιλαμβάνει την προεκτίμηση/αξιολόγηση της τρωτότητας
- Ενέχει δύο επιλογές, από άποψη στρατηγικής στόχευσης
 - ≠ Επιλογή τροποποίησης/τεχνολογικής αποτροπής φυσικών διαδικασιών
 - ≠ Επιλογή μείωσης της τρωτότητας
 - Αντικαταστροφικός τεχνολογικός σχεδιασμός
 - Επιλογή μεταξύ στρατηγικής τεχνικής προσαρμογής ή μείωσης της κοινωνικής και οικονομικής τρωτότητας

I.3 Αειφόρος ανάπτυξη, χωρικός σχεδιασμός

I.3.1 Βιώσιμη ή αειφόρος ανάπτυξη (Sustainable development)

- Ανάπτυξη η οποία καλύπτει τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να θέτει σε κίνδυνο τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες (Εκθεση Επιτροπής Brundtland ΟΗΕ, 1989)
- Στο κέντρο της μέριμνας που σχετίζεται με τη βιώσιμη ανάπτυξη βρίσκονται τα ανθρώπινα όντα· έχουν δικαίωμα σε μια υγιή και παραγωγική ζωή, σε αρμονία με τη φύση (Διακήρυξη του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, 1992)
- Διαθέτει τρεις συνιστώσες (οικονομική, κοινωνική, περιβαλλοντική), που απαιτούν ισόρροπη πολιτική συνεκτίμηση
- Οφείλει να βασίζεται στην ισορροπία ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος, στην ενδογενεακή και διαγενεακή αλληλεγγύη και στην οικονομική αποτελεσματικότητα (Agenda 21)
- Οι 17 στρατηγικοί στόχοι για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ομάδας Εργασίας της Διάσκεψης του Ρίο του 2012 (Rio + 20), αναφέρονται στην αντιμετώπιση της φτώχειας και της πείνας, στην επάρκεια διατροφής, στη βιώσιμη γεωργία, στην προώθηση της υγείας και της εκπαίδευσης, της ισότητας των φύλων, της πλήρους, αξιοπρεπούς και αποδοτικής απασχόλησης· αναφέρονται, επίσης, στην αποδοτική χρήση της ενέργειας, στη διαχείριση των υδατικών πόρων, στην προστασία και αποκατάσταση της θάλασσας, των ωκεανών και των χερσαίων οικοσυστημάτων· αναφέρονται, τέλος, στη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ χωρών, στην προώθηση κοινωνιών ειρηνικών και χωρίς αποκλεισμούς, στη δημιουργία ασφαλών, προσαρμοστικών (resilient) και βιώσιμων πόλεων και στην ανάγκη ανάληψης επείγουσών πρωτοβουλιών για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και των επιπτώσεών της (Rio + 20, document A/68/970)
- Η άτυπη έκθεση που έχει συνταχθεί, ενόψει της Συνάντησης Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη, τον Σεπτέμβριο του 2015, αναφέρει ότι «η μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί αναγκαιότητα που διαπερνά

οριζόντια όλους τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης» (Global Sustainable Development Report, Advanced Unedited Version, 2015)

I.3.2 Χωρικός/Χωροταξικός Σχεδιασμός (Spatial planning, Aménagement du territoire)

- Η δημόσια βούληση να οργανωθεί η οικονομική και η ανθρώπινη γεωγραφία ενός χώρου θεωρούμενου σύμφωνα με μια ισορροπημένη διευθέτηση (ευταξία), λαμβάνοντας υπόψη τόσο τα προϋπάρχοντα δεδομένα όσο και τα ειδικά εμπόδια σε κάθε τόπο (αναφέρεται στο: Κυβέλου, 2010)
- Δράση και πρακτική της διευθέτησης σε τάξη ανθρώπων και δραστηριοτήτων, υποδομών και μέσων επικοινωνίας που αυτοί μπορούν να χρησιμοποιήσουν, σ' έναν συγκεκριμένο χώρο και με μία προοπτική θεώρηση, λαμβάνοντας υπόψη τα φυσικά, ανθρώπινα, οικονομικά και στρατηγικά εμπόδια (P. Merlin & F. Choay, 2000, αναφέρεται στο: Κυβέλου, 2010)
- Η χωροταξία επιδιώκει την ικανοποίηση βασικών οικονομικο-κοινωνικών αναγκών και την εξισορρόπηση των αντιθέσεων της ανάπτυξης στο χώρο, διαμορφώνει το παρόν και προσανατολίζει το μέλλον, εντάσσεται στους πρωταρχικούς σκοπούς του σύγχρονου κοινωνικού κράτους (www.ypeka.gr). Η αποστολή της χωροταξίας απεικονίζεται στον ορισμό που διατυπώνεται στη Χάρτα της Ευρωπαϊκής Χωροταξίας (γνωστή και ως 'Torremolinos Charter'), η οποία υιοθετήθηκε το 1983 από τη Διάσκεψη των Υπουργών Χωροταξίας του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEMAT) σύμφωνα με τον οποίο «Η χωροταξία εκφράζει γεωγραφικά τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και οικολογικές πολιτικές της κοινωνίας· είναι ταυτόχρονα, ένα επιστημονικό πεδίο, μια διοικητική τεχνική και μια πολιτική που αναπτύχθηκε ως διεπιστημονική και συνολική προσέγγιση με στόχο την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη και τη φυσική οργάνωση του χώρου σύμφωνα με μια ενιαία στρατηγική» (idem)'
- Ο χωροταξικός σχεδιασμός αρθρώνεται σε δύο επίπεδα. Το πρώτο που αποκαλείται εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός συνδυάζει την ανάπτυξη της περιφέρειας με την πορεία της εθνικής οικονομίας. Το δεύτερο που αποκαλείται χωροταξικός/τοπικός σχεδιασμός αποτελεί φυσικό σχεδιασμό (σχέδια χρήσεων γης και κανονιστικοί όροι) και εστιάζει στην ανάπτυξη-ρύθμιση των ενδογενών στοιχείων της περιφέρειας (πόροι, λειτουργίες, χρήσεις γης, υποδομές) (Hall, 1991, αναφέρεται στο: Δελλαδέτσιμας, 2015)
- Η χωροταξία αποτελεί μιας μορφή χωρικής πολιτικής στρατηγικού χαρακτήρα που επιδιώκει τη ρύθμιση του χώρου στις μεγαλύτερες χωρικές κλίμακες, τον συντονισμό των χωρικών επιπτώσεων διαφόρων επιμέρους πολιτικών (π.χ. αναπτυξιακής, υποδομών, αγροτικής), και την παροχή κατευθύνσεων προς τις χωρικές πολιτικές που υπάγονται σ' αυτήν, κυρίως στην πολεοδομική. Η χωροταξία, όμως, δεν οδηγεί σε κανονιστικές ρυθμίσεις, οι οποίες είναι αυτές που τελικά καθορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για τη χρήση και την

αξιοποίηση της γης. Η λειτουργία αυτή επιτελείται από την πολεοδομία (ΟΚΕ, 2007).

- Ο χωροταξικός σχεδιασμός περιλαμβάνει τη θεσμοθέτηση σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων που προωθούν την αειφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη, κατοχυρώνουν την παραγωγική και κοινωνική συνοχή, διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου και στις επιμέρους ενότητες του και ενισχύουν τη διεθνή θέση της χώρας στο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο (ν. 2742/1999, «Στόχοι και κατευθυντήριες αρχές του ΧΣ», Άρθρο 1, «Σκοπός»)
- Στο πλαίσιο του αιτήματος τόσο για οικονομική ανταγωνιστικότητα όσο και για βιώσιμη ανάπτυξη, από τα μέσα του '90 διατυπώνεται το αίτημα η «χωροταξία» (aménagement du territoire), να μετεξελιχθεί σε «χωροδιαχείριση» (gestion du territoire), «χωρικό μάνατζμεντ» (management territoire) ή «χωρική διακυβέρνηση» (governance of territorial & urban policies) (Antoine, 1996, Guigou, 1996, University of Valencia, 2006, Βασενχόβεν κ.ά., 2010)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Ρεύματα πολιτικής σκέψης που επηρεάζουν τις σύγχρονες αντιλήψεις για την ανάλυση της πολιτικής διαδικασίας

Η ανάλυση της δημόσιας πολιτικής στο πλαίσιο της πολιτικής διαδικασίας, ακολουθώντας την ιστορική εξέλιξη της πολιτικής σκέψης, εντάσσεται στις εξής σχολές/προσεγγίσεις

- i. Πλουραλισμός & νεο-πλουραλισμός: Αντλώντας από τον κλασικό φιλελευθερισμό των John Locke, James Mill και John Stuart Mill, δίνει έμφαση στην κοινωνική, θεσμική και ιδεολογική ποικιλομορφία της πραγματικότητας και στη διάκριση των εξουσιών· η ποικιλομορφία ενισχύεται μέσα από τον ανταγωνισμό των πολιτικών κομμάτων και των ομάδων συμφερόντων, ως καναλιών μέσα από τα οποία οι πολίτες ελέγχουν την πολιτική εξουσία. Ο ρόλος των ΜΜΕ αξιολογείται θετικά, ενώ ο ρόλος του κράτους είναι κυρίως εξισορροπητικός, χωρίς να παραγνωρίζονται τα ιδιοτελή συμφέροντα εκ μέρους των γραφειοκρατών (Lindblom, 1959, Dahl, 1963, Muller & Surel, 2002).
- ii. Μαρξισμός & νεομαρξισμός: Η κοινωνία χαρακτηρίζεται από διχοτομημένη δομή στην οποία δύο τάξεις, το κεφάλαιο και η εργασία, διεκδικούν την πολιτική και οικονομική ισχύ· το κεφάλαιο χρησιμοποιεί το κράτος ως εργαλείο για την εξυπηρέτηση των συμφερόντων του (εργαλειακή προσέγγιση), η δε δημόσια πολιτική διαμορφώνεται έτσι ώστε να διατηρηθεί η καπιταλιστική ανάπτυξη, ακόμα κι αν το κράτος δεν ελέγχεται από τους καπιταλιστές (Marx, Engels, Miliband, 1969, Πουλαντζάς, 1973 -ο οποίος αναγνωρίζει έναν βαθμό αυτονομίας του κράτους από το κεφάλαιο). Άλλοι στοχαστές, ενώ παραδέχονται την κυριαρχία της οικονομικής διάστασης, αναγνωρίζουν την ύπαρξη παράλληλων ιδεολογικο-πολιτικών ή πολιτισμικών διαδικασιών και συγκρούσεων (Althusser, 1970, Habermas, 1984).
- iii. Θεωρία των ελίτ: Έλκει τις ρίζες της από το έργο των Weber (1917), Pareto (1935) και Mosca (1939), οι οποίοι περιέγραψαν την κυριαρχία των καλύτερων πάνω στις μάζες και διέκριναν μεταξύ κυβερνούσας και μη-κυβερνούσας ελίτ. Σύμφωνα με τον Harold Lasswell (1936), μάλιστα, «Η πολιτική είναι η μελέτη της επιρροής των ισχυρών...». Σύμφωνα, τέλος, με τον Schumpeter, συγγραφέα του έργου *Καπιταλισμός, σοσιαλισμός και δημοκρατία* (1944), ο πολιτικός ανταγωνισμός είναι ελλιπής, καθώς τόσο τα κόμματα όσο και τα ΜΜΕ δυναστεύονται από ελίτ οι οποίες τείνουν να συμφωνούν στα περισσότερα θέματα πολιτικής, με αποτέλεσμα οι πολίτες να μην έχουν πραγματική επιλογή (ενώ η υπόθεση του «ορθολογικά σκεπτόμενου πολίτη» κατά κανόνα δεν επαληθεύεται).
- iv. Συστημική θεωρία και κυβερνητική: Αντλώντας από το έργο των κοινωνιολόγων/πολιτικών επιστημόνων Talcott Parsons (1951), David Easton (1953, 1965), Karl Deutsch (1963, 1967), William I. Jenkins (1978) και Jan

Kooiman (1993, 2003), η συστημική προσέγγιση εστιάζει στις εισροές και εκροές του πολιτικού συστήματος, στις αναδράσεις (feedback), στη ροή πληροφορίας και στις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των υποσυστημάτων της δημόσιας πολιτικής («αιτήματα», «υποστήριξη», «περιβάλλον» και «ανάδραση», κατά τον David Easton).

- v. Κορπορατισμός και νεο-κορπορατισμός: Η επικρατέστερη μορφή συμμετοχής των πολιτών στην πολιτική γίνεται μέσω της εκχώρησης εξουσιών προς οργανωμένες ομάδες συμφερόντων όπως είναι τα συνδικάτα. Σύμφωνα με τον κυριότερο εκπρόσωπο της σχολής αυτής, τον Phillippe Schmitter (1977), «Κορπορατισμός είναι ένα σύστημα διαμεσολάβησης στο οποίο τα συστατικά στοιχεία είναι οργανωμένα σε έναν περιορισμένο αριθμό ξεχωριστών, υποχρεωτικών, μη-ανταγωνιστικών, ιεραρχικά οργανωμένων και λειτουργικά διαχωρισμένων κατηγοριών οι οποίες αναγνωρίζονται ως εξουσιοδοτημένες (αν όχι δημιουργημένες) από το κράτος. Στα συστατικά στοιχεία των κατηγοριών, έχει χορηγηθεί ένα προμελετημένο, αντιπροσωπευτικό μονοπώλιο με αντάλλαγμα την τήρηση κανόνων στην επιλογή των αρχηγών τους και στην άρθρωση των απαιτήσεων και των υποστηρίξεών τους». Στην περίπτωση της χώρας μας, επισημαίνεται η κυριαρχία των πολιτικών κομμάτων πάνω στα συνδικάτα, έως τη δεκαετία του '90, που τα μεταμόρφωσε σε μάντες μεταβίβασης της κομματικής γραμμής (Μαυρογορδάτος, 2001).
- vi. Θεσμισμός και νεο-θεσμισμός: Η ανάλυση της πολιτικής διαδικασίας από την άποψη των επίσημων θεσμών του κράτους, ήτοι της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, έδωσε τη θέση της, μετά το '60, σε έννοιες όπως το «πολιτικό σύστημα» στο σύνολό του. Ωστόσο, μια σειρά από νεότερους στοχαστές, όπως οι March & Olsen (1989), επανέφεραν την προσοχή στους θεσμούς βάζοντας τη συμπεριφορά τους στο μικροσκόπιο, κάνοντας την παραδοχή ότι αυτοί συνιστούν αποτέλεσμα εθελοντικής συμφωνίας μεταξύ των δρώντων· οι θεσμοί αλλάζουν δύσκολα, σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, και μόνον εφόσον συμφωνηθεί ότι ένας νέος θεσμός είναι προς το συμφέρον των πολιτών.
- vii. Προσεγγίσεις των «δικτύων»: Αποτελώντας συνέχεια των προσεγγίσεων του πλουραλισμού και της θεωρίας των ελίτ, αναλύουν τη δημόσια πολιτική υιοθετώντας έννοιες όπως «θεματικά δίκτυα», «δίκτυα πολιτικής», «συμμαχίες υπεράσπισης», «κοινότητα πολιτικής», «επιστημική κοινότητα» και «υποσύστημα» -όπως αναλύονται στις επόμενες ενότητες (βλ. Hogwood, 1987, Rhodes, 1988, Haas, 1989, 1992, Sabatier, 1993, κ.ά.)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

Σύγχρονες θεωρητικές αντιλήψεις σχετικά με το υπόδειγμα υιοθέτησης πολιτικών αποφάσεων

Υπόδειγμα της **δέσμιας ορθολογικότητας** (bounded rationality) του Herbert A. Simon (Simon, 1957, 1958).

Ο βραβευμένος με Νόμπελ Οικονομίας το 1978, καθηγητής Herbert A. Simon (1916-2001), υποστήριξε ότι η ανθρώπινη νοημοσύνη έχει πεπερασμένη δυνατότητα να συνεκτιμά ανά πάσα στιγμή όλες τις διαθέσιμες εναλλακτικές λύσεις, ώστε να επιλέγει την άριστη. Η πολλαπλότητα των επιπτώσεων και το απρόβλεπτο των μελλοντικών εξελίξεων, σε συνδυασμό με την περιορισμένη πληροφόρηση και την πίεση χρόνου, κάνει την εκτίμηση του κόστους και του οφέλους εξαιρετικά πιθανολογική. Επομένως, η ορθολογικότητα στη φάση λήψης των αποφάσεων είναι δέσμια του συγκεκριμένου ερμηνευτικού της πλαισίου (bounded rationality), οι δε αποφασίζοντες αρκούνται, συνήθως, στην πιο ικανοποιητική λύση, λειτουργώντας ως «satisficers» (παράγωγη λέξη από τις αγγλικές λέξεις satisfy-ικανοποιώ και suffice-αρκούμαι).

Υπόδειγμα του **προσαυξητισμού** (incrementalism) του Charles E. Lindblom (Lindblom 1959, 1979)

Μελετώντας τις αποφάσεις σχετικά με το κράτος πρόνοιας και τα συνδικάτα σ' ένα ευρύ φάσμα χωρών, ο καθηγητής του Πανεπιστημίου του Γέιλ, Charles E. Lindblom, κατέληξε στο ότι οι πολιτικές αποφάσεις διέφεραν μόνον οριακά σε σύγκριση με τα υπάρχοντα συστήματα. Σύμφωνα με το υπόδειγμα του προσαυξητισμού του (incrementalism, gradualism, ή υπόδειγμα 'muddling through'), οι εμπλεκόμενοι παίκτες λειτουργούν περισσότερο για να εξασφαλίσουν ή να βελτιώσουν τη θέση τους στο σύστημα διακυβέρνησης και όχι για να θέτουν ριζικά νέους στόχους, οι δε στόχοι που θέτουν είναι συνάρτηση της εμπειρίας και των μέσων τους («βλέποντας και κάνοντας», «μαθαίνω να θέλω αυτό που μπορώ»). Ταυτόχρονα, από τη σκοπιά της κυβέρνησης ο καθορισμός ριζικά νέων στόχων είναι συχνά αντιπαραγωγικός για τη συγκρότηση και τη διατήρηση συμμαχιών, καθώς η εξειδίκευσή τους οδηγεί ευκολότερα σε διαφωνίες και αποχωρήσεις μεταξύ των εταίρων της.

Θεωρία του **«κάδου απορριμμάτων»** (Hogwood, 1987, March & Olsen, 1989)

Λαμβάνοντας υπόψη την προβληματική ορθολογικότητα (ανακαλύπτουμε τι θέλουμε μέσα από τη δράση μας, και όχι από πριν), τις ανεπαρκείς θεωρίες αιτιότητας και τη μεταβαλλόμενη συμμετοχή και εκπροσώπηση στο πολιτικό σύστημα, τέσσερα διακριτά ρεύματα (προβλημάτων, εναλλακτικών λύσεων, συμμετεχόντων και συγκυριών) συναντώνται σ' έναν «κάδο απορριμμάτων» (garbage can), μέσα από τον οποίο προβλήματα και λύσεις επιλέγονται να ενταχθούν στην κυβερνητική ατζέντα

μέσα από μια λίγο πολύ αβέβαιη έως και χαοτική διαδικασία (σχολή του φαταλισμού).

Προσέγγιση της **συνεπίδρασης τριών ρευμάτων** του John Kingdon (Kingdon, 1984)

Σε μια πιο γόνιμη προσέγγιση, σε σχέση με τις προηγούμενες, ο John Kingdon θεωρεί ότι τα εξωτερικά γεγονότα και οι πολιτικές εξελίξεις θέτουν την ατζέντα των προτεραιοτήτων και η κοινότητα των ειδικών καθορίζει τις εναλλακτικές. Στο υπόδειγμά του συναντώνται τρία διαφορετικά ρεύματα: αυτό των προβλημάτων (problem stream), αυτό των εναλλακτικών πολιτικών λύσεων (policy stream) και αυτό της πολιτικής (politics stream), που περιλαμβάνει τις κυβερνητικές και εθνικές προτεραιότητες και τις πιέσεις των ομάδων συμφερόντων. Οι τρεις παράμετροι εξελίσσονται η μία ανεξάρτητα από την άλλη, μέχρι να δημιουργηθεί, κάποια χρονική στιγμή, ένα παράθυρο ευκαιρίας (policy window), κατά τη διάρκεια του οποίου ένα επιχειρηματίας πολιτικής (policy entrepreneur ή policy broker) θα μπορέσει να παντρέψει μεταξύ τους προβλήματα και λύσεις.

Υπόδειγμα της **επιστημικής κοινότητας** (epistemic community), κατά τον Peter M. Haas (Haas 1989, 1992)

Στο πλαίσιο της ανάπτυξης «θεματικών δικτύων» στο υποσύστημα της πολιτικής (Rhodes, 1988), με μεγαλύτερη ή μικρότερη συνεκτικότητα μεταξύ τους, ο Peter M. Haas εισήγαγε το 1989 την έννοια της «επιστημικής κοινότητας» (epistemic community). Τα μέλη της συνδέονται με την εξειδικευμένη γνώση και αποτελούν έναν κύκλο ευρύτερο της ακαδημαϊκής κοινότητας (scientific community), αφού σ' αυτή μπορεί να συμμετέχουν και εξωτερικοί εμπειρογνώμονες/ερευνητές, μέλη ερευνητικών ινστιτούτων, ομίλων προβληματισμού, στελέχη της δημόσιας διοίκησης, ιδιωτικοί σύμβουλοι και εκπρόσωποι της πολιτικής. Σύμφωνα με τον Haas, πρόκειται για «δίκτυα ειδικών με κοινή κοσμοθεωρία για τις σχέσεις αιτίας και αποτελέσματος, σε σχέση με τον χώρο της ειδικότητάς τους, και με κοινές πολιτικές αξίες ως προς την εφαρμογή των πολιτικών». Τα μέλη της επιστημικής κοινότητας διαχέουν τη γνώση προς τα έξω, μέσα από αλληλεπίδραση με άλλους «ειδικούς», μέσα από συνέδρια και δημοσιεύσεις. Αν η διάχυση της πολιτικής μεταφραστεί σε 'εκμάθηση πολιτικής' μπορεί να οδηγήσει είτε σε υιοθέτηση νέων πρακτικών, είτε σε νέους στόχους πολιτικής. Ο Peter Haas μελέτησε ιδιαίτερα την επίδραση των επιστημικών κοινοτήτων σε περιοχές διεθνούς πολιτικής, όπως ο περιορισμός της χρήσης αερίων που καταστρέφουν τη στριβάδα του όζοντος ή η υιοθέτηση ενός Action Plan για τη ρύπανση της Μεσογείου (Haas, 1992, 1989).

Υπόδειγμα του **Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης** (Advocacy Coalition Framework, AFC) των Paul Sabatier & Hank C. Jenkins-Smith (Sabatier & Jenkins-Smith, 1988, 1993, 1999)

Η έννοια του Πλαισίου Συνασπισμού Υπεράσπισης αποτελεί επίσης μια προσπάθεια οι αλλαγές στην πολιτική να ερμηνευθούν ως μια δισθενής διαδικασία όπου δύο ανεξάρτητες μεταβλητές, συμφέροντα και ιδέες, συναντώνται κάτω από συγκεκριμένες συγκυρίες και καθοδηγούν τους δρώντες στις επιλογές τους. Ένας συνασπισμός υπεράσπισης αποτελείται από «άτομα με διαφορετικές αρμοδιότητες (αιρετούς, στελέχη υπηρεσιών, ηγέτες ομάδων συμφερόντων, ερευνητές, δημοσιογράφους), τα οποία μοιράζονται ένα συγκεκριμένο σύστημα πεποιθήσεων - ένα σύνολο βασικών αξιών, αιτιωδών υποθέσεων και αντιλήψεων για τα πολιτικά προβλήματα- και τα οποία χαρακτηρίζονται από έναν βαθμό συντονισμένης δραστηριότητας μέσα στο χρόνο» (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993). Σύμφωνα με αυτό το ερμηνευτικό πλαίσιο, τα μέλη ενός συνασπισμού είναι ευεπίφορα στην αλλαγή πολιτικής, αλλά παρουσιάζουν μια τάση αντίδρασης ως προς την αποδοχή πληροφοριών που αμφισβητούν την ισχύ των βαθύτερων αξιακών πεποιθήσεών τους (deep core beliefs). Η ανανοηματοδότηση συμβαίνει συνήθως μόνον όσον αφορά τις πεποιθήσεις που αναφέρονται στον δευτερογενή φλοιό και στην εξειδίκευση της πολιτικής (policy core beliefs, secondary core beliefs). Στη μελέτη των Weible & Sabatier (2007), η λειτουργία δύο αντιτιθέμενων συμφερόντων Συνασπισμών Υπεράσπισης εξετάζεται σε συνάρτηση με την αποτελεσματική αλλαγή πολιτικής για την ποιότητα του νερού στη λεκάνη απορροής της Λίμνης Tahoe, στις ΗΠΑ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

Εμπειρία παρεμβάσεων μετακαταστροφικής ανασυγκρότησης στη χώρα μας ως «παράθυρο ευκαιρίας» για τον πολεοδομικό σχεδιασμό πρόληψης-προστασίας

IV.1 Χωροταξική & πολεοδομική ανασυγκρότηση της περιοχής Αιγίου-Φωκίδας, μετά τον σεισμό του 1995

Το Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Ανασυγκρότησης Αιγιαλείας-Φωκίδας που εκπονήθηκε αμέσως μετά τον καταστροφικό σεισμό 6,1 Ρίχτερ του Ιουνίου 1995, στην περιοχή του Κορινθιακού Κόλπου, αρθρώθηκε σε οκτώ ενότητες (Φρίγκας, 2010):

- Μέτρα άμεσης ενίσχυσης και ανακούφισης των σεισμόπληκτων
- Σχολική υποδομή, σχολική ζωή, δημιουργική απασχόληση των παιδιών
- Αγρότες, αποκατάσταση των ζημιών
- Παρεμβάσεις/έργα για την αποκατάσταση και βελτίωση των υποδομών (ειδικά προγράμματα της Νομαρχιακής και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης)
- Χωροταξικός σχεδιασμός και πολεοδομική ανασυγκρότηση
- Μέτρα στεγαστικής αποκατάστασης
- Αποκατάσταση ζημιών σε μνημεία, μουσεία, ναούς και διατηρητέα κτίρια
- «Βιώσιμη ανάπτυξη», όσον αφορά την παραγωγική ανασυγκρότηση, την οικιστική ανάπτυξη, τις υποδομές, τα έργα πνοής (ΠΑΘΕ, ζεύξη Ρίου-Αντιρρίου, λιμάνια) και το περιβάλλον

Στο πλαίσιο της ενότητας 5, «Χωροταξικός σχεδιασμός και πολεοδομική ανασυγκρότηση», προωθήθηκαν κατά προτεραιότητα:

- i. Ειδική Χωροταξική Μελέτη ανάπτυξης των παράκτιων περιοχών, με προτεραιότητα στις πληγείσες
- ii. Περιαστική ΖΟΕ Αιγίου
- iii. ΖΟΕ Δελφικού Τοπίου
- iv. Ενεργοποίηση του Βιοτεχνικού Πάρκου Αμφισας
- v. Εκπόνηση Ειδικών Μελετών Εδάφους στις πληγείσες περιοχές (μικροζωνικές, υδρογεωλογικές, αστυγεωλογικές)
- vi. Τροποποίηση ΓΠΣ Αιγίου
- vii. Τροποποίηση ΓΠΣ Ιτέας
- viii. Ειδικές μελέτες χρήσεων γης και κυκλοφοριακών ρυθμίσεων για Αίγιο, Αιγιαλεία, Φωκίδα
- ix. Εκπόνηση νέων πολεοδομικών μελετών για 12 παραλιακούς οικισμούς της Αιγιαλείας και της Φωκίδας

IV.2 Πολεοδομική ανασυγκρότηση του Δήμου Αχαρνών, μετά τον σεισμό της Αθήνας του 1999

Όταν το ΠΣ της Αθήνας χτυπήθηκε από τον σεισμό 5,9 Ρίχτερ της Πάρνηθας, το 1999, ο πληθυσμός του Δήμου Άνω Λιοσίων ήταν περίπου 21.000 άτομα, στα οποία περιλαμβάνονταν ένα μέρος της μειονότητας των Ρομά και μετανάστες ή παλινοστέχσαντες από την πρώην ΕΣΣΔ. Από το οικιστικό απόθεμα του Δήμου, μόνον το 12,9% των κτιρίων (619 κτίρια) παρέμειναν ανέπαφα. Το 21,8% (1.049 κτίρια) κατέρρευσαν ή βλάφθηκαν χωρίς δυνατότητα επισκευής, και το 65,3% (3.144 κτίρια) χαρακτηρίστηκαν «κίτρινα», δηλαδή μη κατοικήσιμα προσωρινά, μέχρι να επισκευαστούν.

Ο Δήμαρχος και το δημοτικό συμβούλιο της πόλης δεν αρκέστηκαν στη μετακαταστροφική αποκατάσταση αλλά εκμεταλλεύτηκαν το «παράθυρο ευκαιρίας» για να πραγματοποιήσουν μια ουσιαστική παρέμβαση στην πόλη τους, με στόχο την αναβάθμιση και ανανέωση του αστικού ιστού για τη δημιουργία ενός «ασφαλούς και ελκυστικού οικιστικού περιβάλλοντος, με οικονομικά αποτελεσματικό τρόπο».

Η στρατηγική τους περιέλαβε τρία διαδοχικά στάδια:

- ❖ Αναγνώριση της επικινδυνότητας και της τρωτότητας
Εκπονήθηκαν μικροζωνικές μελέτες σε συνεργασία με ΑΕΙ, Ερευνητικά Κέντρα και το ΥΠΕΧΩΔΕ, με στόχο την αναγνώριση των αναλυτικών σεισμικών σχεδιαστικών παραμέτρων και των αιτιών της καταστροφής 1.000 κατοικιών
- ❖ Διαμόρφωση του προγράμματος αστικής ανάπλασης και οικιστικής ανασυγκρότησης, με κωδικό όνομα «ΑΝΑΠΛΑΣΙΣ»
Το ΠΣ τροποποιήθηκε με βάση τις προβλέψεις του ν. 2508/97 για τις αστικές αναπλάσεις υποβαθμισμένων περιοχών, ώστε να διευκολύνει:
 - Την κατασκευή κτιρίων με βελτιωμένες προδιαγραφές ασφάλειας σε σχέση με την προ-καταστροφική περίοδο
 - Τη βελτίωση της αρχιτεκτονικής και της λειτουργικότητας των κτιρίων
 - Την ενοποίηση των ελεύθερων χώρων γύρω από τα κτίρια
 - Την εξοικονόμηση ενέργειας στα κτίρια, τον σχεδιασμό πάρκινγκ και χώρων για τα παιδιά,
σε 190 οικοδομικά τετράγωνα.
- ❖ Υλοποίηση του προγράμματος, με χρηματοδότηση της ΕΕ και του ελληνικού κράτους και συμμετοχή του τραπεζικού τομέα.

Οι κάτοικοι συμμετείχαν σε όλες τις φάσεις σχεδιασμού και υλοποίησης του προγράμματος. Το γεγονός αυτό έδωσε τη δυνατότητα να ανασχεδιαστούν τα οικοδομικά τετράγωνα, χωρίς να δημιουργηθούν προβλήματα εξαιτίας της ιδιοκτησίας γης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

Χωρικός σχεδιασμός για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή

Στοιχεία χρήσιμα για τη διαμόρφωση εθνικής στρατηγικής για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή (National Adaptation Strategy/NAS), περιλαμβάνονται στις ακόλουθες πηγές.

V.1 Στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή (European Commission, 2013)

Το στρατηγικό πλαίσιο περιλαμβάνει τρεις αντικειμενικούς στόχους:

- Συντονισμός της δράσης των κρατών μελών (έως τα μέσα του 2013, 15 κράτη-μέλη είχαν υιοθετήσει εθνικές στρατηγικές προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή) και υποστήριξη τους σε τεχνικό και οικονομικό επίπεδο
- Προώθηση της λήψη αποφάσεων που βασίζεται σε καλύτερης ποιότητας πληροφόρηση, με την περαιτέρω ανάπτυξη της πληροφοριακής πλατφόρμας για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, Climate-ADAPT
- Προώθηση της προσαρμογής σε τομείς που χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη τρωτότητα, όπως είναι η αγροτική πολιτική, η αλιεία, η πολιτική συνοχής και οι υποδομές

Οι στόχοι αυτοί εξειδικεύονται σε οκτώ Άξονες Δράσης:

1. Ενθάρρυνση των κρατών-μελών να υιοθετήσουν συνεπείς στρατηγικές προσαρμογής (το 2017 η Επιτροπή θα αξιολογήσει εάν η δράση που έχει αναληφθεί από τα κράτη-μέλη είναι επαρκής, ή θα χρειαστεί να εισάγει δεσμευτικά από νομικά άποψη μέσα)
2. Χρηματοδότηση διαρθρωτικών μέτρων προσαρμογής μέσω του προγράμματος LIFE (2014-2020) για το Περιβάλλον
3. Εισαγωγή της προσαρμογής στην ατζέντα της Συνδιάσκεψης των Δημάρχων, για τα έτη 2013-2014
4. Γεφύρωση του κενού γνώσης, σε διακινδυνικό επίπεδο, σε συνεργασία με τα κράτη-μέλη και όλους όσους εμπλέκονται στη διαχείριση του κινδύνου και στις μεθόδους αντιμετώπισής του
5. Περαιτέρω ανάπτυξη της πληροφοριακής πλατφόρμας Climate-ADAPT
6. Διασφάλιση της ΚΑΠ και των πολιτικών για την αλιεία και τη συνοχή, έναντι των κινδύνων κλιματικής αλλαγής
7. Εξασφάλιση της βιωσιμότητας των έργων υποδομής
8. Προώθηση της ασφάλισης και της χρήσης χρηματοδοτικών εργαλείων προς όφελος της βιωσιμότητας των υποδομών και των επιχειρηματικών αποφάσεων (Πράσινη Βίβλος για την Ασφάλιση για Κινδύνους Καταστροφών, το 2013)

V.2 Στόχοι ιστοσελίδας ΥΠΑΠΕΝ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, οι οποίοι ενσωματώνουν συστάσεις της ΟΚΕ (ypoka.gr, 2015)

- Η προσαρμογή αφορά τόσο τα φυσικά, όσο και τα ανθρώπινα συστήματα (Πράσινη Βίβλος της ΕΕ για την προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος, 2007)
- Είναι δυνατόν να περιλαμβάνει, κοινοτικές, εθνικές, όσο και περιφερειακές στρατηγικές
- Η λήψη μέτρων προσαρμογής προϋποθέτει την εκτίμηση των επιπτώσεων της κλιματικής μεταβολής σε διάφορους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο καθώς επίσης και τον προσδιορισμό του οικονομικού μεγέθους των εν λόγω επιπτώσεων
- Οι σημαντικότερες διαταραχές που θα προκληθούν περιλαμβάνουν επιπτώσεις στη δημόσια υγεία, στην αγροτική παραγωγή, στη διαθεσιμότητα και ποιότητα των υδατικών πόρων, στη διαθεσιμότητα γης, στην ποιότητα των φυσικών οικοσυστημάτων, στη βιοποικιλότητα, στην προσφορά και ζήτηση ενέργειας, στη συχνότητα εμφάνισης ακραίων καιρικών φαινομένων, κλπ.
- Η ένταση των προαναφερθέντων κλιματικών αλλαγών και των συνεπαγόμενων επιπτώσεων δεν θα είναι η ίδια σε όλες τις περιοχές του πλανήτη, ενώ σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές και σε συγκεκριμένους τομείς είναι δυνατόν να προκύψουν και οφέλη

Για την αντιμετώπιση των κινδύνων της κλιματικής αλλαγής, είναι αναγκαίο να ληφθούν μέτρα όπως:

- η αποτελεσματικότερη χρήση των υδατικών πόρων
- η προσαρμογή των υφιστάμενων προδιαγραφών κατασκευής κτιρίων, ώστε να είναι ανθεκτικά στις μελλοντικές κλιματικές συνθήκες και σε ακραία καιρικά φαινόμενα
- η κατασκευή αντιπλημμυρικών τειχών και η ανύψωση των αναχωμάτων για την προστασία από την άνοδο της στάθμης της θάλασσας
- η ανάπτυξη ανθεκτικών στην ξηρασία καλλιεργειών
- η επιλογή δασικών ειδών και δασοκομικών πρακτικών λιγότερο ευάλωτων στις καταιγίδες και τις πυρκαγιές
- η εκπόνηση χωροταξικών σχεδίων και τη δημιουργία διαδρόμων για να διευκολυνθεί η μετανάστευση των ειδών

V.3 Συστάσεις Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Γνώμη της ΟΚΕ, «Κλιματική αλλαγή», 2008)

Η στρατηγική για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή οφείλει να περιλαμβάνει τους εξής άξονες:

1. Πρόληψη περιβαλλοντικών επιπτώσεων

- Οι αναμενόμενες επιπτώσεις στο περιβάλλον είναι κυρίως αύξηση βροχοπτώσεων, υψηλότερες θερμοκρασίες, λειψυδρία, συχνότερες καταιγίδες, άνοδος της στάθμης της θάλασσας και πυργαγιές.
- Τα μέτρα για την αντιμετώπισή τους μπορεί να είναι:
 - ≠ Ήπια/σχετικά μη δαπανηρά (διαφύλαξη υδατικών πόρων, αλλαγές στις ημερομηνίες σποράς, χρήση ανθεκτικών στην ξηρασία ποικιλιών, κλπ.)
 - ≠ Δαπανηρότερα μέτρα προστασίας (ανύψωση των αντιπλημμυρικών αναχωμάτων, μετακίνηση λιμένων, βιομηχανικών εγκαταστάσεων ή και ολόκληρων πόλεων ή χωριών από παράκτιες περιοχές, κατασκευή νέων μονάδων ηλεκτροπαραγωγής)
 - ≠ Προσαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού και του σχεδιασμού χρήσεων γης στους κινδύνους στιγμιαίων πλημμυρών

2. Βελτίωση της διαχείρισης καταστροφών και κρίσεων

- Χαρτογράφηση των ευάλωτων περιοχών, με κριτήριο τα είδη των επιπτώσεων
- Εκτίμηση και πρόβλεψη των κινδύνων
- Ανάπτυξη μεθόδων και μοντέλων
- Εκτίμηση των επιπτώσεων στην υγεία, στο περιβάλλον, στην οικονομία και την κοινωνία
- Δορυφορική και επίγεια παρατήρηση για την υποστήριξη των τεχνολογιών διαχείρισης κινδύνων

3. Ανάπτυξη στρατηγικών εφαρμογής, ως προς:

- Την κοινωνική πτυχή της κλιματικής αλλαγής
- Μέτρα για τη δημιουργία απασχόλησης προς αντιστάθμιση των θέσεων εργασίας που θα χαθούν εξαιτίας της
- Μελέτη των επιτυχημένων πρακτικών σε άλλες χώρες

Ως τομείς προτεραιότητας για τη διαχείριση της προσαρμογής, ορίζονται οι εξής:

- Ενέργεια και ενεργειακή αποδοτικότητα
- Βιομηχανία και υπηρεσίες
- Μεταφορές
- Πρωτογενής τομέας (γεωργία, κτηνοτροφία)
- Θαλάσσιο περιβάλλον και αλιεία
- Τουρισμός
- Υγεία
- Υδατικοί πόροι
- Οικοσυστήματα και βιοποικιλότητα

V.4 Προτάσεις μελέτης ΙΣΤΑΜΕ («Πράσινη ανάπτυξη», 2009)

Η μελέτη του ΙΣΤΑΜΕ για την «Πράσινη ανάπτυξη» (2009), αποτελείται από μια σειρά από ξεχωριστές εκθέσεις. Στο πλαίσιο της έκθεσης με τίτλο «Κλιματική αλλαγή, περιβαλλοντική τρωτότητα και Ευρωπαϊκές προκλήσεις» (Βασενχόβεν κ.ά.), οι προτάσεις κατατάσσονται σε πέντε κατηγορίες:

1. Αναγνώριση των αποδεκτών των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής (οικονομικές δραστηριότητες, κοινωνικές ομάδες, γεωγραφικές ζώνες/περιοχές)
2. Μέτρα προσαρμογής που σχετίζονται με τις χρήσεις γης, τον αστικό και περιφερειακό σχεδιασμό
3. Αλληλοεξαρτώμενα θέματα διακυβέρνησης, δημόσιας διοίκησης και συμμετοχής των πολιτών
4. Αναγνώριση της σύνδεσης μεταξύ των πολιτικών για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και άλλων τομέων πολιτικής
5. Ζητήματα που σχετίζονται με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές υποχρεώσεις και επιδιώξεις της χώρας

Ως κρίσιμες γεωγραφικές ζώνες σε σχέση με τις επιπτώσεις, αναγνωρίζονται όχι μόνο οι παράκτιες ζώνες αλλά και τα σύνορα δασικών και αστικών εκτάσεων, οι περιοχές σε κίνδυνο ερημοποίησης, οι καταπατημένες αναδασωτέες εκτάσεις, οι αστικές περιοχές που απειλούνται από φαινόμενα αστικής θερμικής νησίδας ή από πλημμύρες, οι παράνομοι οικισμοί σε επικίνδυνες περιοχές, οι περιοχές παράνομης απόρριψης απορριμμάτων και επικίνδυνων αποβλήτων και οι βιομηχανικές συσσωματώσεις.

Οι προτάσεις της μελέτης σε σχέση με τον χωρικό σχεδιασμό αναφέρονται στα εξής:

- Επιτάχυνση των μελετών με προτεραιότητα στις εκτεθειμένες και τρωτές περιοχές: επίλυση των αμφισβητήσεων για θέματα ιδιοκτησίας γης
- Εναρμόνιση των πολιτικών πρόληψης με τον χωρικό σχεδιασμό σε όλα τα επίπεδά του, στη βάση μελετών τρωτότητας και σεναρίων βιώσιμης ανάπτυξης
- Καθορισμός ενός ορίζοντα τουλάχιστον 20 ετών για κάθε νέα χωρική μελέτη, ώστε να περιλαμβάνονται οι μεσοπρόθεσμες επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής
- Ενσωμάτωση των παραμέτρων της αστικής τρωτότητας ως προς κύματα καύσωνα, στις προδιαγραφές και τα σταθερότυπα του πολεοδομικού σχεδιασμού
- Εφαρμογή ειδικών χωρικών σχεδίων για τα σύνορα δασικών και αστικών εκτάσεων και τις μικτές δασικές περιοχές κατοικίας, που να αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο πυρκαγιών
- Εφαρμογή ειδικών χωρικών σχεδίων για τις παράκτιες, υποβαθμισμένες ή υπερφορτισμένες ζώνες παραθεριστικής ή τουριστικής κατοικίας, που να αποτρέπουν την περαιτέρω ανάπτυξή τους
- Επιτάχυνση της προσαρμογής των οικοδομών στην κλιματική αλλαγή και εκπαίδευση των επαγγελματιών του κατασκευαστικού τομέα

- Αναθεώρηση των εγκεκριμένων ΠΠΧΣΑΑ ώστε να αναθεωρηθούν οι προτάσεις πολιτικής που δεν συμβαδίζουν με τις προβλέψεις της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή

V.5 Παρεμβάσεις των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ)

Στον αντίποδα της απουσίας Εθνικής Στρατηγικής Προσαρμογής (National Adaptation Strategy, NAS) στους κινδύνους της κλιματικής αλλαγής, σε ορισμένα από τα, στρατηγικής κατεύθυνσης, Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, που εκπονήθηκαν έως το 2003, γίνεται αναφορά σε φυσικούς και τεχνολογικούς κινδύνους που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή (πλημμύρες, κατολισθήσεις, δασικές πυργαγιές, ξηρασία, λειψυδρία, κύματα καύσωνα, ενεργειακά ελλείμματα/κίνδυνοι black out), και περιλαμβάνονται προληπτικές δράσεις για την αντιμετώπισή τους (Wassenhoven & Sapountzaki, European Planning Studies, 01/2012, 20(1), pp. 27-48). Τα 13 ΠΠΧΣΑΑ βρίσκονται σε διαδικασία αναθεώρησης (πλέον, ως ΠΧΠ, με βάση τον ν. 4269/2014). Στην ιστοσελίδα του ΥΠΑΠΕΝ έχει αναρτηθεί για διαβούλευση το περιεχόμενο για 10 από αυτά -Β. Αιγαίο, Αν. Μακεδονία-Θράκη, Ήπειρος, Δ. Μακεδονία, Δ. Ελλάδα, Θεσσαλία, Κ. Μακεδονία, Κρήτη, Ιόνιο, Πελοπόννησος και η ΣΜΠΕ για το ΠΧΠ της Στερεάς Ελλάδας (Αύγουστος 2015).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

Προτεραιότητες προληπτικής διαχείρισης κινδύνων και προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, στο πλαίσιο του νέου ΕΣΠΑ (ΣΕΣ) 2014-2020

Στον αντίποδα της απουσίας στρατηγικής κατεύθυνσης για την προληπτική διαχείριση των κινδύνων στο θεσμικό πλαίσιο για τη χωροταξία και την πολεοδομία, αυτό συμβαίνει σε προγραμματικό επίπεδο στο πλαίσιο του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014-2020, και ειδικά στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του ΥΠΑΠΕΝ, «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη», στους θεματικούς στόχους του Περιβάλλοντος -όπως άλλωστε προβλεπόταν και στο ΕΠ «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» (ή ΕΠΠΕΡΑΑ) του ΕΣΠΑ 2007-2013 (www.espa.gr).

Από πολιτική άποψη, το ΕΣΠΑ αποτελεί προγραμματικό κείμενο μιας σειράς παρεμβάσεων και έργων που συγχρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, το οποίο υπόκειται σε στόχους πολιτικών που συμφωνούνται από την αρχή της προγραμματικής περιόδου σε ευρωπαϊκό επίπεδο (5^η Προγραμματική περίοδος 2014-2020, Στρατηγική «Ευρώπη 2020», Πολιτική Συνοχής), και εξειδικεύονται σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο από το κράτος-μέλος, ακολουθώντας διαδικασία παρατηρήσεων και έγκρισης από την ΕΕ.

Στους 11 Θεματικούς Στόχους του ΕΣΠΑ 2014-2020 περιλαμβάνονται οι εξής:

- ΘΣ 4: Υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς
- ΘΣ 5: Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων
- ΘΑ 6: Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων

Στις 5 Χρηματοδοτικές του Προτεραιότητες περιλαμβάνονται οι εξής:

- ΧΠ 3: Προστασία του περιβάλλοντος - μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο περιβάλλον
- ΧΠ 4: Ανάπτυξη - εκσυγχρονισμός - συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη

Βασικές επιδιώξεις της Χρηματοδοτικής Προτεραιότητας για το «Περιβάλλον» είναι, μεταξύ άλλων:

- Η μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο περιβάλλον, με αποδοτική χρήση των πόρων και χαμηλά επίπεδα εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα
- Η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και η εξοικονόμηση ενέργειας
- Η προστασία της δημόσιας υγείας και της ζωής των πολιτών

- Η αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων, η προώθηση της ανακύκλωσης, η αξιοποίηση των αποβλήτων ως πόρων, η προστασία και ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων
- Η προστασία, διατήρηση και αειφόρος διαχείριση των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας, η αποκατάσταση των υποβαθμισμένων οικοσυστημάτων
- Η πρόληψη και η διαχείριση των κινδύνων που προέρχονται από την κλιματική αλλαγή και τις φυσικές καταστροφές: ο μετριασμός των επιπτώσεων τους σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο· οι παρεμβάσεις βελτίωσης της διοικητικής και διαχειριστικής επάρκειας των εξειδικευμένων δομών πολιτικής προστασίας
- Η προσαρμογή των δράσεων υποχρεωτικής εκπαίδευσης και δράσεων ευαισθητοποίησης σε τομείς που σχετίζονται με το περιβάλλον και την ενέργεια

Η υλοποίηση των Θεματικών Στόχων που αφορούν το περιβάλλον πραγματοποιείται από:

- Το ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία»
- Το ΕΠ «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη»
- Το ΕΠ «Αγροτική Ανάπτυξη»
- Το ΕΠ «Αλιείας και Θάλασσας»
- Τα 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ)

Το ΕΠ «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη», ειδικότερα, περιλαμβάνει 5 Άξονες Προτεραιότητας που αναφέρονται στο Περιβάλλον, συνολικής χρηματοδότησης 1,978 δις ευρώ (με πηγή προέλευσης το Ταμείο Συνοχής, κατά 93%, και το ΕΤΠΑ, κατά 7%).

Το σημαντικότερο μέρος από τη χρηματοδότηση του Ταμείου Συνοχής (τη μερίδα του λέοντος, δηλ. 1,740 δις ευρώ), καταλαμβάνει ο Άξονας Προτεραιότητας 14, με αντικείμενο τη διαχείριση των αποβλήτων και την ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων· ακολουθεί ο Άξονας Προτεραιότητας 11 (98,172 εκ. ευρώ), με αντικείμενο τον ΘΣ 5: «Εφαρμογή στρατηγικών για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και την πρόληψη των κινδύνων». Δράσεις που περιλαμβάνονται στο πλαίσιο του είναι οι εξής:

- Μελέτες για τις επιπτώσεις και την προσαρμογή στις κλιματικές αλλαγές (Δράση 1)
- Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των οικοσυστημάτων, της βιοποικιλότητας και των δασών (Δράση 3)
- Ανάπτυξη και εφαρμογή μέτρων διαχείρισης των κινδύνων πλημμυρών (Δράση 4)

Από τους υπόλοιπους τρεις Άξονες Προτεραιότητας που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ (10, 12 & 13), ο Άξονας Προτεραιότητας 10 (94,0 εκ. ευρώ), με αντικείμενο

τον ΘΣ 4, «Υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα», περιλαμβάνει δράσεις ενεργειακής αναβάθμισης κτιρίων, παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ, αύξησης της δυναμικότητας για τη συμπαραγωγή ηλεκτρισμού, κλπ. Στο πλαίσιο του Άξονα Προτεραιότητας 12 (46,86 εκ. ευρώ), με αντικείμενο τον ΘΣ 5, περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, οι δράσεις:

- i. Σχέδια δράσης/διαχείρισης οικοτόπων/ειδών και Περιοχών Natura 2000 (Δράση 5)
- ii. Δράσεις χωροταξικού σχεδιασμού και αξιοποίησης περιβαλλοντικών πόρων, για την προώθηση ενιαίας και βιώσιμης εθνικής στρατηγικής για την ανάπτυξη (Δράση 9)
- iii. Πολεοδομικός και αστικός σχεδιασμός για την ανάπτυξη βιώσιμων και «έξυπνων» πόλεων-Smart Cities (Δράση 10)

Επίσης, δράσεις για την ενεργειακή αποδοτικότητα, το φυσικό περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή περιλαμβάνονται και στα 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ).

Ανακεφαλαιώνοντας, στο πλαίσιο του νέου ΕΣΠΑ 2014-2020 περιλαμβάνονται δράσεις για την προληπτική αντιμετώπιση των κινδύνων τόσο σε περιβαλλοντικό όσο και σε χωροταξικό επίπεδο, με επαρκή χρηματοδότηση τουλάχιστον όσον αφορά τη χρηματοδότηση των αναγκαίων μελετών. Τα αποτελέσματα της υλοποίησής τους, ωστόσο, είναι πιθανόν να αποδειχθούν αποσπασματικά, ελλείψει ενός δεσμευτικού εθνικού-κανονιστικού πλαισίου για τον σχεδιασμό πρόληψης/προστασίας και για την εθνική στρατηγική προσαρμογής έναντι των κινδύνων.



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr