



## ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ **ERSA**

ΜΕΛΟΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ  
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ (RSAI, ERSA)

“Οικονομική Κρίση και Πολιτικές Ανάπτυξης και Συνοχής”

10ο Τακτικό Επιστημονικό Συνέδριο ,  
Θεσσαλονίκη, 1 – 2 Ιουνίου 2012

**Συνδιοργάνωση**

**Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης:**

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Τμήμα Οικονομικών Επιστημών  
**Πανεπιστήμιο Μακεδονίας**

## ΠΡΟΤΥΠΑ ΠΡΟΑΣΤΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΥΣΗΣ ΣΤΗ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ: ΧΩΡΙΚΕΣ ΠΛΕΥΡΕΣ ΜΙΑΣ ΠΟΛΥΠΛΕΥΡΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Αθηνά Γιαννακού, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια (υπό τοποθέτηση), Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης ΑΠΘ, [adgianna@plandevel.auth.gr](mailto:adgianna@plandevel.auth.gr)

### 1. Η αστική διάχυση ως πρότυπο της μη σχεδιασμένης ανάπτυξης και του προαστιακού lifestyle

Η αστική διάχυση –που είναι το σύγχρονο φαινόμενο της αστικής επέκτασης– είναι συνώνυμη με τη μη σχεδιασμένη αστική ανάπτυξη που χαρακτηρίζεται από μίξη χρήσεων και χαμηλής πυκνότητας δόμηση στη αστική περίμετρο, καθώς συχνά συνεπάγεται περιορισμένο πολεοδομικό έλεγχο, ιδιαίτερα της κατάτμησης της γης (ΕΕΑ, 2006). Οι διάχυτες πόλεις είναι το αντίθετο των συνεκτικών πόλεων, χαρακτηριζόμενες από κενούς χώρους που καταδεικνύουν τις «ανεπάρκειες» στον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης και αναδεικνύουν τις συνέπειες της μη σχεδιασμένης ανάπτυξης. Η αστική διάχυση έχει ως αιτία μια ποικιλία παραγόντων. Ορισμένοι ισχυρίζονται ότι ουσιαστικά οι παράγοντες αυτοί είναι εδραιωμένοι στην επιθυμία για έναν νέο τρόπο/τύπο/στυλ ζωής (*lifestyle*) στις προαστιακές περιοχές, και εν γένει έξω από την πόλη, επιθυμία που προφανώς συνδέεται με τα βελτιωμένα συστήματα μεταφοράς και πάνω απ' όλα με την εντεινόμενη ατομική κινητικότητα. Οι κλασικοί της οικονομικής γεωγραφίας θεωρούν ότι η αστική εξάπλωση είναι αποτέλεσμα τριών ισχυρών παραγόντων: της αύξησης του πληθυσμού, της αύξησης των εισοδημάτων και της μείωσης του κόστους μετακίνησης (Brueckner 2000). Ακόμα και αυτοί αποδέχονται βεβαίως σημαντικές διαφοροποιήσεις αυτής της θεωρίας και θεωρούν ότι οι παράγοντες αστικής εξάπλωσης είναι περισσότερο και πιο πολύπλοκοι.

Στον κατάλογο των παραγόντων που οδηγούν στην αστική διάχυση δεν είναι ασήμαντη η εφαρμογή πολιτικών χρήσεων γης και πολεοδομικού σχεδιασμού στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, αλλά κυρίως η αλληλεξάρτησή τους με το πλαίσιο πρόσβασης στην ιδιοκτησία της γης και της κατοικίας, τις διαδικασίες και το πλαίσιο δόμησης, αλλά και με τις πολιτικές και τις ιδεολογίες που εμπλέκονται στη διαδικασία αστικής και οικιστικής ανάπτυξης και επηρεάζουν τη λειτουργία των σχετικών με αυτήν θεσμών, όπως πρωτίστως του πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι επιδράσεις της αστικής διάχυσης στο περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους έχουν συζητηθεί εκτενώς από τη σχετική βιβλιογραφία, ενώ είναι κρίσιμες αν και λιγότερο γνωστές ή καθόλου διαδεδομένες στην τρέχουσα επιστημονική συζήτηση οι επιπτώσεις στην κοινωνική δομή μιας περιοχής (μέσω του διαχωρισμού, των αλλαγών στον

τρόπο ζωής και της εγκατάλειψης των αστικών κέντρων) και στην οικονομία (μέσω της διανεμόμενης παραγωγής, των αξιών γης και των ζητημάτων κλίμακας) (Couch et al., 2007).

Στην χώρα μας, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 και μετά παρατηρήθηκαν δραστικές αλλαγές στο μέχρι τότε επικρατούν πρότυπο αστικής ανάπτυξης των ελληνικών πόλεων, δηλαδή αυτό της συνεκτικής και υψηλών πυκνοτήτων πόλης. Κύρια χαρακτηριστικά αυτών των αλλαγών ήταν η παγίωση και επέκταση των φαινομένων προαστιοποίησης και αστικής διάχυσης σε όλο τον περιαστικό χώρο με την ανάπτυξη τόσο της προαστιακής κατοικίας, όσο και όλων των υπόλοιπων αστικών δραστηριοτήτων και λειτουργιών. Αυτές τις τάσεις αστικής ανάπτυξης θα τις τοποθετούσαμε σε μια περίοδο περίπου 15 χρόνων από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 2000, δηλαδή την περίοδο της σύγχρονης οικονομικής μεγέθυνσης της χώρας μέχρι την επίσημη έναρξη της τρέχουσας οικονομικής και κοινωνικο-πολιτικής κρίσης. Η παρούσα μελέτη στηρίζεται σε δεδομένα από τη Θεσσαλονίκη και επικεντρώνεται στην κατανόηση των χαρακτηριστικών της αστικής επέκτασης και διάχυσης, στον τρόπο που επέδρασαν όλες οι - κατά κανόνα θεσμικά οριακές - πολεοδομικές πρακτικές και στο ρόλο διαφόρων παικτών-εμπλεκόμενων στην αστική ανάπτυξη.

## **2. Θεσσαλονίκη: από τη συνεκτική στη διάχυτη πόλη**

### ***2.1. Το προφίλ και τα μεγέθη της διάχυσης***

Οι καθαρές τάσεις εξόδου του πληθυσμού από το ΠΣΘ, δηλαδή από τη συνεκτική περιοχή, προς τις περιαστικές περιοχές είναι ένα σχετικά πρόσφατο φαινόμενο. Τα πρώτα σημάδια αυτής της εξόδου παρατηρούνται από τη δεκαετία του 1980, με τη δόμηση εκτός σχεδίου πολυτελών κατά βάση κατοικιών ή μεγάλων μονοκατοικιών γενικά εύπορων νοικοκυριών. Όμως, ήταν από τα δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990, οπότε εισήλθε ο κερδοσκοπικός τομέας στην παραγωγή της κατοικίας στις περιαστικές περιοχές, που μπορεί να ισχυρισθεί κανείς ότι η προαστιοποίηση της κατοικίας στη Θεσσαλονίκη λαμβάνει μεγάλες διαστάσεις και παγιώνεται το φαινόμενο της διάχυσης σε όλο τον περιαστικό χώρο της κατοικίας, αλλά και όλων των άλλων αστικών δραστηριοτήτων (μεγάλων πολυκαταστημάτων, εκθέσεων, δραστηριοτήτων αναψυχής, υπηρεσιών κάθε είδους κλπ.) (Γιαννακού 2008).

Την εικοσαετία 1981-2001, όλη η εκτός ΠΣΘ Ευρύτερη Περιοχή Θεσσαλονίκης (ΕΠΘ) αύξησε το ποσοστό συμμετοχής της στον πληθυσμό του συνόλου της ΕΠΘ από 13% το 1981 σε 19% το 2001. Ουσιαστικά το 2001 αυτή η περιοχή ανακτά το ποσοστό του πληθυσμού που κατείχε το 1961, όμως είναι ριζικά διαφορετική η κοινωνική γεωγραφία αυτών των τότε αγροτικών περιοχών, αφού λειτουργούν πλέον ως καθαρά προαστιακές περιοχές. Η νότια και ανατολική περιαστική και λοιπή ζώνη της ΕΠΘ αυξήθηκε τη δεκαετία του 1990 με ετήσιους ρυθμούς 5,5%. Την περίοδο 1991-2011 η συμμετοχή όλης της εκτός ΠΣΘ περιοχής του

νομού Θεσσαλονίκης στο σύνολο του νομού αυξήθηκε από 20% το 1991 στο 23% το 1991 και στο 28% το 2011 (Πίνακας 1). Τη δεκαετία 1991-2001 ο νομός Θεσσαλονίκης αυξήθηκε 11% (ποσοστό αρκετά υψηλότερο της χώρας), το ΠΣΘ επίσης αυξήθηκε, αλλά λιγότερο (7%), ενώ όλοι οι λοιποί οικισμοί του νομού αυξήθηκαν κατά 32%. Τη δεκαετία 2001-2011 ο νομός Θεσσαλονίκης συνολικά αυξήθηκε μόλις κατά 2% (ποσοστό ελαφρά υψηλότερο της χώρας), το ΠΣΘ μειώθηκε κατά 4,5% και τα προάστια αυξήθηκαν κατά 23%. Συνεπώς τη δεκαετία αυτή έχουμε μια καθαρή έξοδο του πληθυσμού του ΠΣΘ στα προάστια.

Πίνακας 1: Πληθυσμιακή μεταβολή συνεκτικής και προαστιακής περιοχής 1991-2011

	1991	2001	2011*	Μεταβολή 1991-01 (%)		Μεταβολή 2001-11(%)	
				Συνολική	Μέση Ετήσια	Συνολική	Μέση Ετήσια
ΠΣΘ (πλην Πανοράματος)	783,151	836,820	800,111	6.9	0.7	-4.4	-0.4
Περιαστική+λοιπή ΕΠΘ+λοιπός Νομός	187,916	247,181	304,349	31.5	2.8	23.1	2.1
Νομός Θεσ/νίκης	971,067	1,084,001	1,104,460	11.6	1.1	1.9	0.2
ΠΣΘ/Νομός (%)	80	77	72	-4.8	-0.5	-7.3	-0.8

Πηγή: ΕΛΣΑΤ, Απογραφές Πληθυσμού 1991-2011, \*προσωρινά αποτελέσματα

Από την άποψη της οικοδομικής δραστηριότητας, συνολικά την περίοδο 1995-09 το 40% της ετήσιας παραγωγής κατοικιών αφορούσε τις εκτός ΠΣΘ περιοχές. Το μερίδιο των νέων κατοικιών που κατασκευάστηκε στις προαστιακές περιοχές σε σχέση με το σύνολο του νομού ήταν 33% την πενταετία 1995-99 και αυξήθηκε στο 42% και στις δύο επόμενες πενταετίες. Η ετήσια παραγωγή νέων κατοικιών στα προάστια αυξήθηκε κατά 66% από την πενταετία 1995-99 στην πενταετία 2000-04. Πιο δυναμική εμφανίζεται η αύξηση του μεριδίου των νότιων προαστίων την πενταετία 2000-04. Αξιοσημείωτη και η αύξηση της παραγωγής νέων κατοικιών στις εκτός ΕΠΘ περιοχές του νομού στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 2000.

## 2.2. Η τυπολογία της αστικής ανάπτυξης, το θεσμικό πλαίσιο και οι παίκτες

Μια τυπολογία των σύγχρονων χαρακτηριστικών της αστικής ανάπτυξης στη Θεσσαλονίκη μπορεί να συνοψισθεί στα ακόλουθα:

- Μεγάλη ανοικοδόμηση στις παρυφές του ΠΣΘ (περιοχές που εντάχθηκαν στο σχέδιο με την ΕΠΑ, δεκαετία του 1990 μέχρι αρχές του 2000) και πλήρης ένταξη στο νέο απόθεμα συντελεστών δόμησης (ΣΔ) όλων των στοιχείων που μπορούν να τον αυξήσουν τεχνητά (ημιυπαίθριοι, γκαράζ κλπ.).

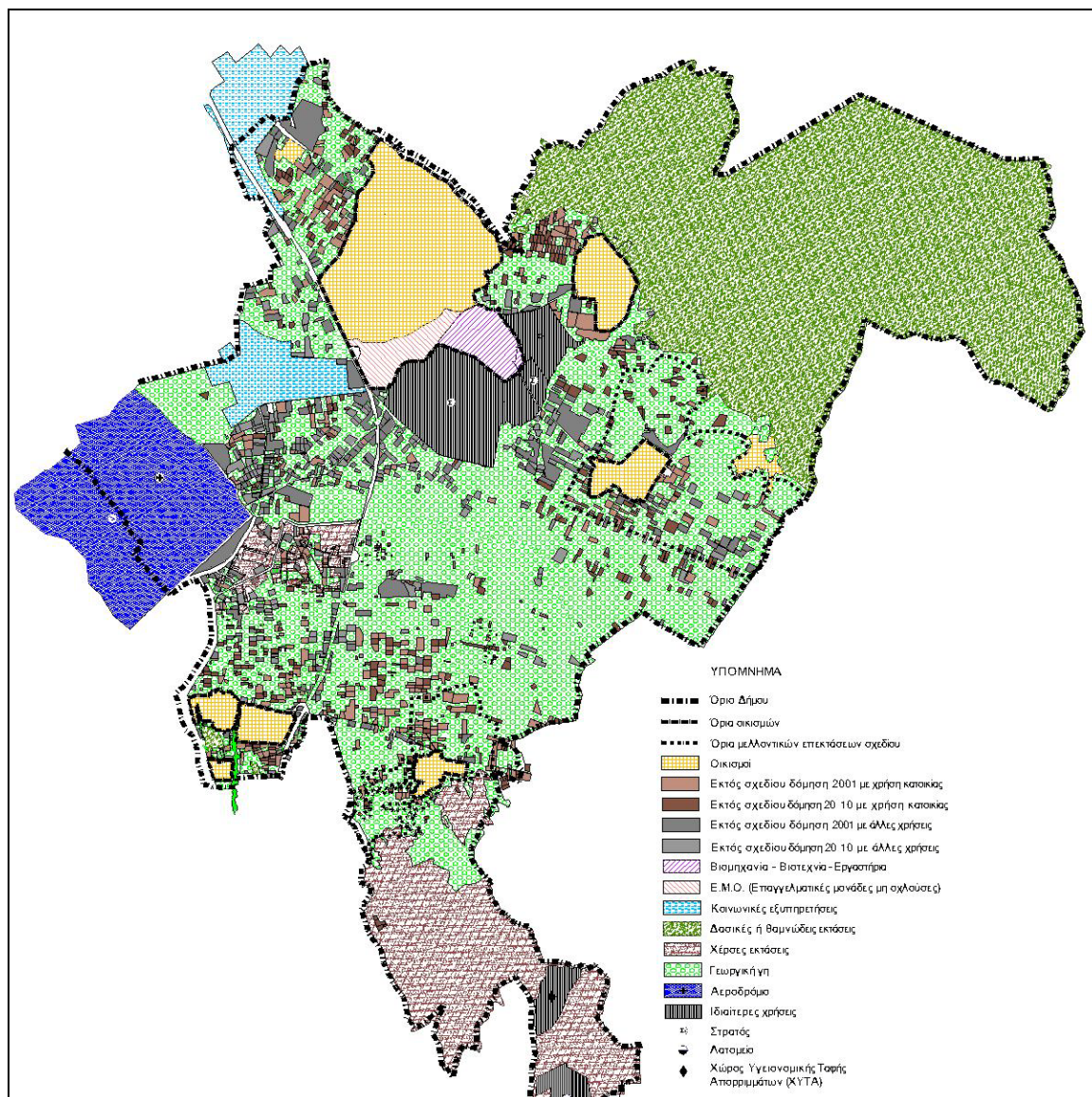
- Μεγάλη ανοικοδόμηση εντός των θεσμοθετημένων ορίων όλων των προαστιακών οικισμών, αρχικά σε περιοχές που διέθεταν διαθέσιμες εκτάσεις εντός σχεδίου, δηλαδή πολεοδομημένες εκτάσεις, με ικανό ΣΔ που επέτρεπε την είσοδο του κερδοσκοπικού τομέα της κατοικίας (Περαία, Θέρμη, Ωραιόκαστρο), στη συνέχεια σε περιοχές εντός θεσμοθετημένων ορίων οικισμών που ούτως ή άλλως διέθεταν ικανό ΣΔ (μέσος 0.75). Πλήρης ένταξη στο νέο απόθεμα ΣΔ όλων των στοιχείων που μπορούν να τον αυξήσουν τεχνητά.
- Δόμηση κατοικίας εκτός σχεδίου με χρονική σειρά από τη δόμηση πολυτελών μονοκατοικιών στη δόμηση διπλο/τριπλο κατοικιών μιας ευρείας οικογένειας και εν τέλει στη δόμηση μικρών συγκροτημάτων κερδοσκοπικής κατοικίας: είσοδος του εργολαβικού τομέα στην εκτός σχεδίου κατοικία. Η βάση αυτής της εισόδου του εργολαβικού τομέα στην εκτός σχεδίου κατοικία ήταν η άτυπη αποδοχή και η επισημοποίηση στην αγορά κατοικίας των τεράστιων υπερβάσεων στο ΣΔ με την ένταξη στο νέο απόθεμα ΣΔ όλων των στοιχείων που μπορούν να τον αυξήσουν τεχνητά. Αυτός είναι ο τρόπος που έχουν δομηθεί κτίρια των υψηλών εισοδηματικών στρωμάτων της δεκαετίας του 2000, πολλά μάλιστα εξαιρετικής αρχιτεκτονικής.
- Δόμηση όλων των λοιπών εγκαταστάσεων εκτός σχεδίου με τη χρήση των παρεκκλίσεων της εκτός σχεδίου δόμησης.

Από την άποψη της χωρικής διάρθρωσης το βασικό χαρακτηριστικό είναι ο μετασχηματισμός της πόλης από μια τυπικά γραμμική συνεκτική πόλη στην οποία τα φυσικά εμπόδια είχαν διαμορφώσει και το περίγραμμα του αστικού ιστού, σε μια διάχυτη πόλη με τοπικές συγκεντρώσεις σχετικά πυκνής δόμησης σε όλους τους πρώην περιφερειακούς οικισμούς και διάχυτη δόμηση σε όλη την ύπαιθρο (Εικόνα 1).

Από θεσμική άποψη, καθώς εκτός ΠΣΘ ήταν ενταγμένες στην προσφορά πολεοδομημένης γης μόνον μικρές θεσμοθετημένες επεκτάσεις σε ελάχιστους οικισμούς (η μεγάλη επέκταση της Θέρμης μάλιστα στην αγορά κατοικίας στα τέλη του 2000), δύο κρίσιμα νομοθετήματα αποτέλεσαν το κανονιστικό πλαίσιο αυτού του προτύπου αστικής ανάπτυξης:

- Το ΠΔ 24.4/3.5.1985 με το οποίο καθορίστηκε για τους οικισμούς των 2.000 κατοίκων ένα κανονιστικό όριο οικισμού, στις περισσότερες περιπτώσεις αρκετά μεγαλύτερο από τον πραγματικά δομημένο οικισμό, εντός του οποίου ορίστηκαν όροι δόμησης σχεδόν στα ίδια επίπεδα με πολεοδομημένες περιοχές, και
- το ΠΔ 31.5.1985 που διέπει τους όρους και περιορισμούς δόμησης στις περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως.

Εικόνα 1: Αστική διάχυση στη νότια περιαστική ζώνη της ΕΠΘ, περιοχή πρώην Δήμου Θέρμης (επιτόπια καταγραφή)



Αυτό το πλαίσιο που είχε άλλο σκοπό (τακτοποίηση ζητημάτων δόμησης σε αγροτικούς οικισμούς μέχρι την πολεοδόμησή τους και έλεγχο της δόμησης στην περίμετρο των πόλεων) ουσιαστικά διαμόρφωσε το ιδιότυπο απόθεμα γης με (επίσημους) συντελεστές δόμησης ακόμη και ίσους με 1 σε συνδυασμό και με τη μόνιμη πλέον πολύ μεγάλη υπέρβαση τους. Έτσι, διαμορφώθηκε το υπόβαθρο για την πολύ μεγάλη ανάπτυξη της εργολαβικού τύπου κατοικίας στα προάστια. Μεγάλο μέρος αυτών των οικισμών στερούνται σχεδίου σε τμήματά τους ή ακόμα και στο σύνολό τους (οικισμοί προ του '23), παρουσιάζουν ελλείψεις σε χώρους συλλογικής κατανάλωσης, στερούνται ρυμοτομίας, το δε δίκτυο κοινοχρήστων χώρων περιορίζεται στους δρόμους εξυπηρέτησης των ιδιοκτησιών συχνά δημιουργούμενους μόνον για τις ανάγκες πρόσβασης σε αυτές.

Την εξεταζόμενη περίοδο τα πολεοδομικά σχέδια που προωθήθηκαν ήταν επικεντρωμένα, όπως και παλιότερα, στο ζήτημα των οικιστικών επεκτάσεων σε κλίμακες μεγεθών πρωτόγνωρες για τα δεδομένα της συντηρητικής πολιτικής των προηγούμενων δεκαετιών. Μόνον στον (πρώην) Δήμο Μίκρας προτάθηκαν για ένταξη 1.600 εκτάρια (έκταση ίση με το 30% της πολεοδομημένης έκτασης του ΠΣΘ), με μέσο συντελεστή δόμησης ίσο μόλις με 0.2, ένα μοντέλο πολύ χαμηλής πυκνότητας. Έτσι δημιουργήθηκε ένα ακόμα ιδιότυπο «υπό διαμόρφωση» απόθεμα οικιστικής γης ή γης που προορίζεται για οικιστική ανάπτυξη ή που ενδεχομένως θα προορίζεται για οικιστική ανάπτυξη, στο οποίο οι τιμές αυξήθηκαν κατακόρυφα πλησιάζοντας τιμές πολεοδομημένης γης. Οι πολύ αργοί ρυθμοί πολεοδόμησης αυτών των περιοχών οδήγησαν σε ένα είδος «εικονικού αποθέματος», αφού ουσιαστικά δεν άλλαξε η προσφορά πολεοδομημένης γης.

Οι βασικοί εμπλεκόμενοι στην αστική ανάπτυξη αυτής της περιόδου ήταν:

- Το τοπικό κράτος (η τοπική αυτοδιοίκηση, οι τοπικοί φορείς του κεντρικού κράτους)
- Οι ιδιοκτήτες γης (που αναζητούν υψηλή απόδοση της ιδιοκτησίας τους - ψηφοφόροι της τοπικής αυτοδιοίκησης)
- Οι εργολάβοι και εν γένει οι επενδυτές του τομέα ακινήτων (που αναζητούν οικιστικό απόθεμα με υψηλή απόδοση που θα αντισταθμίσει την υψηλή αντιπαροχή)
- Οι μηχανικοί/ιδιώτες μελετητές (που πρέπει να βρουν «ιδέες» και να υλοποιήσουν με το σχέδιό τους αυτή την αναζήτηση πρόσθετου αποθέματος)
- Οι μηχανικοί/ μελετητές του δημοσίου (που διαχειρίζονται την εν δυνάμει προσφορά πολεοδομημένης γης, αλλά και τα «φαραωνικών» διαστάσεων πολεοδομικά έργα)
- Οι αγοραστές (τα νοικοκυριά με τις προτιμήσεις τους και τις οικονομικές τους δυνατότητες, την αναζήτηση του νέου τρόπου ζωής, αλλά και την κοινωνικής τους παιδεία)

Όλα τα παραπάνω διαμόρφωσαν παράλληλα με το σύγχρονο *life-style* της προαστιακής ζωής και τη σύγχρονη κουλτούρα της δόμησης και του σχεδιασμού.

### **3. Συμπεράσματα**

Μία από τις κρίσιμες παραμέτρους της σύγχρονης αστικής ανάπτυξης ήταν η «τεχνητή» και χωρίς ιδιαίτερους περιορισμούς προσφορά γης για οικιστική ανάπτυξη που προσέφεραν όλες οι άτυπες ή στις παρυφές του συστήματος σχεδιασμού ρυθμίσεις. Όλα αυτά αποτέλεσαν τη βάση για την είσοδο, από τη μια μεριά, της κερδοσκοπικής κατοικίας στους προαστιακούς οικισμούς και τις ευρύτερες περιοχές τους και, από την άλλη, γενικότερα του κατασκευαστικού τομέα σε όλον τον περιαστικό χώρο με την επένδυση σε κάθε είδους

ακίνητα. Αυτή την περίοδο ουσιαστικά παρακολουθήσαμε μια συνεχιζόμενη απώλεια ελέγχου της αστικής αύξησης και ανάπτυξης με κρίσιμες οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Η φύση του μακροχρόνιου ελλείμματος θεσμικής ικανότητας στην πολεοδομική πολιτική στην Ελλάδα, ζήτημα στενά συσχετισμένο με τις πτυχές του «ελληνικού προβλήματος», συνέβαλε καθοριστικά σε αυτή την απώλεια.

#### **4. Αναφορές**

Bruechner, J. K. (2000). Urban Sprawl: Diagnosis and Remedies. *International Regional Science Review*, 23 (2): 160–171

Couch, C., Leontidou L., Petschel-Held, G. (2007). *Urban sprawl in Europe: Landscapes, Land-use change & Policy*. Blackwell Publishing.

European Environmental Agency (2006). *Urban Sprawl in Europe: The ignored challenge*, EEA Report, [http://www.eea.europa.eu/publications/eea\\_report\\_2006\\_10](http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_10)

Γιαννακού, Α. (2008). Πολεοδομικά Σχέδια για τη Θεσσαλονίκη: ιδεολογία και πρακτική στη διάρκεια του 20ου αιώνα. Στο Καυκαλάς, Γ., Λαμπριανίδης, Λ. και Παπαμίχος, Ν. (επιμ.), *Η Θεσσαλονίκη στο Μεταίχμιο: η Πόλη από τη Σκοπιά των Αλλαγών*, Αθήνα: Κριτική, σελ. 447-87.