

Γνώμη

του Συλλόγου Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης για το Σχέδιο Νόμου για τον «Έλεγχο και την Προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος»

Επί της αρχής

Είναι κατανοητό από το Σχέδιο Νόμου για τον «Έλεγχο και την Προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος», που αναρτήθηκε στη δημόσια διαβούλευση, ότι οι προθέσεις του Υπουργείου είναι να πατάξει την αυθαίρετη δόμηση, να αναπτύξει μηχανισμούς ελέγχου και παρακολούθησης του δομημένου περιβάλλοντος αλλά και να προνοήσει να αποφευχθεί μία νέα γενιά αυθαιρέτων. Προς την κατεύθυνση αυτήν είναι κατ' αρχήν ενδιαφέρουσες οι προβλέψεις για μηχανισμούς και εργαλεία που αξιοποιούν τις ΤΠΕ όπως: το Παρατηρητήριο Δομημένου Περιβάλλοντος, η Ηλεκτρονική Πολεοδομική Ταυτότητα, η Ηλεκτρονική Ταυτότητα Κοινόχρηστων Χώρων, η Ηλεκτρονική Ταυτότητα Κτιρίου, η αξιοποίηση δορυφορικών χαρτών αλλά και η πρόβλεψη πολεοδομικών και στεγαστικών εργαλείων όπως η Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης, η Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης, το Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο, η δημιουργία μονάδων κοινωνικής κατοικίας.

Ωστόσο θα πρέπει παράλληλα να επισημάνουμε την αδυναμία απομάκρυνσης του παρόντος σχεδίου νόμου από λογικές του παρελθόντος που στηρίζονται κατά βάση στη δημιουργία εισπρακτικών μηχανισμών αλλά και τη διαφαινόμενη μεταφορά αρμοδιοτήτων και ευθυνών της δημόσιας διοίκησης στον ιδιωτικό τομέα υπό καθεστώς σκληρών αστικών και ποινικών διατάξεων.

Λαμβάνοντας υπόψη την πρότερη εμπειρία νομοθετικών προσπαθειών με αντίστοιχα εργαλεία και ανάλογες προβλέψεις, που παρέμειναν ανενεργά ή/και αναξιοποίητα, ο Σύλλογος Ελλήνων Μηχανικών Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΕΜΠΧΠΑ) επισημαίνει ότι είναι ουσιώδους σημασίας η περαιτέρω επεξεργασία του Σχεδίου Νόμου ώστε να ανταποκρίνεται στα βασικά κριτήρια καλής νομοθέτησης, όπως ενδεικτικά:

- Απλότητα και σαφήνεια του περιεχομένου και των ρυθμίσεων.
- Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα (και με οικονομικούς όρους) προς τους σκοπούς της ρύθμισης.
- Διαφάνεια, επικουρικότητα και λογοδοσία.

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ήδη το Σχέδιο Νόμου παραπέμπει σε 30 περιπτώσεις τη ρύθμιση και αποσαφήνιση διατάξεων του με Υπουργικές Αποφάσεις.

Επιπρόσθετα, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι δε γίνεται κατανοητή σε όρους κόστους και αποτελεσματικότητας/αποδοτικότητας η πρόβλεψη του Κεφαλαίου Α για περισσότερα από 150 τμήματα, επιτροπές και συμβούλια, όταν μάλιστα διαφαίνεται ότι γίνεται προσπάθεια αξιοποίησης των ΤΠΕ για την απλούστευση, επιτάχυνση και ενίσχυση της διαφάνειας των διαδικασιών.

Πιστεύουμε ότι η θέσπιση σαφών κανόνων και προβλέψεων, όπως και η άμεση ενεργοποίηση ηλεκτρονικών εργαλείων θα μειώσει (αν όχι εξαλείψει) την ανάγκη για τις γραφειοκρατικές δομές και συχνά πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες των Συμβουλίων Αρχιτεκτονικής και της φυσικής δομής του Παρατηρητηρίου Δομημένου Περιβάλλοντος.

Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω θεωρούμε ότι πρέπει να αποτελέσει άμεση προτεραιότητα η επανεκκίνηση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού της χώρας, μέσα από τη **θέσπιση σε επίπεδο Νόμου σαφών χρονοδιαγραμμάτων για την επίσπευση του πολεοδομικού σχεδιασμού**, την ενεργοποίηση των πολεοδομικών εργαλείων της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, της δημιουργίας της Τράπεζας Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων, του Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου και των ηλεκτρονικών

εργαλείων του Νόμου, ώστε να αναζωογονηθούν υποβαθμισμένες περιοχές, να αποδοθεί στις τοπικές κοινωνίες ένα βιώσιμο περιβάλλον, και να αποκατασταθεί το αίσθημα ασφάλειας δικαίου σε πολίτες και επιχειρήσεις.

Τέλος θα θέλαμε να υπενθυμίσουμε ότι τα χαρακτηριστικά του πολεοδομημένου περιβάλλοντος δε θα πρέπει να περιορίζονται μόνο σε θέματα όγκου, αισθητικής και πολιτιστικής αξίας, αλλά να περιλαμβάνουν εξίσου χαρακτηριστικά περιβαλλοντικά, οικονομικά, κοινωνικά, ενεργειακής κατανάλωσης και αντιμετώπισης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Θεωρούμε ότι όλα τα παραπάνω στοιχεία θα πρέπει να συν-αποτελέσουν τις αρχές πολιτικής του Σχεδίου Νόμου.

Παρακάτω παραθέτουμε τις βασικότερες παρατηρήσεις μας κατ' άρθρο.

Ζητήματα προς επανεξέταση και διευκρίνιση

- 1) **Αρ. 1:** Σύμφωνα με το Σχέδιο Νόμου, το Παρατηρητήριο Δομημένου Περιβάλλοντος έχει ως αρμοδιότητες την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης και την αισθητική αναβάθμιση των κατασκευών αλλά και τον έλεγχο των διαδικασιών υλοποίησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, ο οποίος αφορά τόσο τον υφιστάμενο δομημένο χώρο όσο και τον αδόμετο που προφανώς δύναται να πολεοδομηθεί. Συνεπώς προτείνεται η μετονομασία του Παρατηρητηρίου Δομημένου Περιβάλλοντος σε Παρατηρητήριο Χωρικού Σχεδιασμού.
- 2) **Αρ. 1, 2:** Το Σχέδιο Νόμου προβλέπει ότι η στελέχωση του Παρατηρητηρίου, η υλικοτεχνική του υποδομή κλπ. θα καθοριστούν με προεδρικό διάταγμα εντός έξι μηνών από τη δημοσίευσή του (άρθρο 2, παρ.3), γεγονός που σημαίνει ότι η έναρξη λειτουργίας του θα καθυστερήσει σημαντικά. Προκειμένου να επιστευθούν οι διαδικασίες θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να μειωθεί το ως άνω διάστημα ή κάποιες προβλέψεις να περιληφθούν στον παρόντα νόμο. Επίσης πρέπει να σημειωθεί ότι παρά την ανωτέρω πρόβλεψη της παρ.3 του άρθρου 2, σε άλλα σημεία του σχεδίου νόμου προεξοφλούνται οι ειδικότητες που μπορούν να αναλάβουν καθήκοντα διευθυντή της περιφερειακής διεύθυνσης του παρατηρητηρίου ή προϊστάμενου του τμήματος παρατηρητηρίου στην περιφερειακή ενότητα (βλ. για παράδειγμα την παρ.3α του άρθρου 11, η οποία, με τον τρόπο που έχει διατυπωθεί, προεξοφλεί ότι ο διευθυντής της περιφερειακής διεύθυνσης του Παρατηρητηρίου θα είναι αρχιτέκτονας μηχανικός. Από την άλλη, η παρ. 3ι του άρθρου 17 ορίζει ότι ο διευθυντής θα είναι πολιτικός ή αρχιτέκτονας ή τοπογράφος μηχανικός. Ομοίως η παρ.2 του άρθρου 16 προεξοφλεί ότι ο προϊστάμενος του τμήματος του παρατηρητηρίου στην περιφερειακή ενότητα θα είναι αρχιτέκτονας ή πολιτικός ή τοπογράφος μηχανικός κκ).
- 3) **Αρ. 6:** Ως προς τις αρμοδιότητες του Παρατηρητηρίου, σε αρκετές περιπτώσεις διαπιστώνεται επικάλυψη με αυτές των ΥΔΟΜ (π.χ. άρθρο 55, παρ.9β το Παρατηρητήριο επιβάλλει κυρώσεις, άρθρο 55, παρ 9βii, οι κυρώσεις επιβάλλονται από τις ΥΔΟΜ).
- 4) **Αρ. 5-15:** Δεν είναι κατανοητό για ποιο λόγο τα Συμβούλια Αρχιτεκτονικής, όπως εισήχθησαν με τον Νόμο 4030/2011 (άρθρα 20-29), καταργούνται και επανεισάγονται με το παρόν σχέδιο νόμου, χωρίς ουσιαστικές διαφορές, πέραν της θέσπισης των Περιφερειακών Συμβουλίων Αρχιτεκτονικής. Σε κάθε περίπτωση θεωρούμε ότι ο ρόλος τους (σε κάθε επίπεδο που αυτά θεσπίζονται, τοπικό, περιφερειακό, κεντρικό) θα πρέπει να είναι διευρυμένος ώστε πέραν των θεμάτων δόμησης και οικοδομικών εργασιών να καλύπτονται και να συνεκτιμώνται θέματα πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού και νομοθεσίας. Κατ' αντιστοιχία η στελέχωσή τους θα πρέπει να είναι πολυεπιστημονική και να περιλαμβάνει ειδικότητες όπως αρχιτέκτονες μηχανικούς, πολιτικούς μηχανικούς, μηχανικούς χωροταξίας, πολεοδομίας και περιφερειακής ανάπτυξης, τοπογράφους μηχανικούς κλπ. Τέλος, για λόγους ευελιξίας και απλοποίησης θεωρούμε σκόπιμο τον μη καθορισμό των ειδικοτήτων σε επίπεδο νόμου, αλλά τον προσδιορισμό τους σε επόμενο στάδιο με την έκδοση υπουργικής απόφασης.

- 5) **Αρ. 16-17:** Με το ίδιο ως άνω σκεπτικό θεωρούμε ότι η στελέχωση των Επιτροπών Εξέτασης Προσφυγών Αυθαιρέτων και Προσβασιμότητας θα πρέπει να διευρυνθεί, οι δε ειδικότητες να προσδιοριστούν με την έκδοση υπουργικής απόφασης.
- 6) **Υποκεφάλαιο Δ «Ταυτότητα κτιρίου»:** Η ταυτότητα κτιρίου και ο ηλεκτρονικός τρόπος έκδοσης των οικοδομικών αδειών προβλεπόταν από το Ν.3843/2010, όμως ουδέποτε εφαρμόστηκε. Μάλιστα το Τεχνικό Επιμελητήριο είχε δημιουργήσει ηλεκτρονικό σύστημα και είχε προβεί στην πιλοτική λειτουργία του. Θα ήταν σκόπιμο οι προβλέψεις του παρόντος σχεδίου νόμου να λάβουν υπόψη τα ήδη εγκατεστημένα συστήματα ώστε να αποφευχθούν καθυστερήσεις.
- 7) **Αρ. 18:** Θα ήταν σκόπιμο ο όρος «Ταυτότητα Κτιρίου» να αντικατασταθεί από τον όρο «Ταυτότητα Ακινήτου» καθώς ακόμα και οι αδόμητες ιδιοκτησίες είναι εν δυνάμει οικοδομήσιμες ή υποψήφιες για αυθαιρεσίες. Η καταγραφή τους θα βοηθήσει προληπτικά στην αποφυγή παραβάσεων και καταπατήσεων. Επίσης θα ήταν σκόπιμο η ταυτότητα ακινήτου να περιλαμβάνει και φωτογραφική τεκμηρίωση.
- 8) **Αρ. 19 παρ.1:** Θεωρούμε ότι ο όρος "αρμόδιος μηχανικός" πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο "εξουσιοδοτημένος μηχανικός". Επίσης, ο φάκελος της οικοδομικής αδειας εκτιμούμε ότι θα πρέπει να φυλάσσεται με μέριμνα των ιδιοκτητών ή του διαχειριστή.
- 9) **Αρ. 22:** Κρίνουμε ότι θα πρέπει να επανεξεταστεί η περιοδικότητα του επανελέγχου της ταυτότητας κτιρίου. Είναι απαραίτητο ωστόσο να πραγματοποιείται επανέλεγχος σε συγκεκριμένες περιπτώσεις όπως π.χ. σε μεταβιβάσεις.
- 10) **Αρ. 28:** Ορίζεται ότι η επίσπευση του πολεοδομικού σχεδιασμού θα γίνει με τον καθορισμό συγκεκριμένων χρονοδιαγραμμάτων για την εκπόνηση και έγκριση των ΤΧΣ, ΕΧΣ και ΡΣΕ με απόφαση Υπουργού ΠΕΚΑ, που θα ακολουθήσει. Με δεδομένο τις καθυστερήσεις που ήδη υπάρχουν στην εφαρμογή του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού (π.χ. τα εφαρμοστικά ΠΔ και αποφάσεις του Ν. 4269/2014 δεν έχουν ακόμα εκδοθεί, ενώ θεωρείται σίγουρη η αναθεώρησή του), θεωρούμε απαραίτητη την άμεση έκδοση δεσμευτικών χρονοδιαγραμμάτων.
- 11) **Αρ. 29:** Η ηλεκτρονική ταυτότητα θεσμοθετημένων κοινόχρηστων χώρων αποτελεί θετικό βήμα στην παρακολούθηση του δομημένου και αδόμητου χώρου, ωστόσο απαιτεί σχεδιασμό και ωριμότητα του συστήματος. Ερωτηματικό παραμένει κατά πόσο μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή άμεσα καθώς και γιατί αναφέρεται μόνο στους κοινόχρηστους χώρους και όχι και στους κοινωφελείς.
- 12) **Αρ. 35:** Δεν είναι κατανοητό γιατί στην περίπτωση δ) των ωφελουμένων ακινήτων [ακίνητα που ανήκουν στο Δημόσιο και για τα οποία υποβάλλεται αίτηση για (ΕΣΧΑΔΑ)], υποχρεωτικά το 15% του επιτρεπόμενου συντελεστή δόμησης θα προέρχεται από μεταφορά συντελεστή δόμησης
- 13) **Αρ. 36:** Ως γνωστόν η εφαρμογή των προβλέψεων για μεταφορά του συντελεστή δόμησης έχει αντιμετωπίσει πολλές δυσκολίες στο παρελθόν. Πέραν της ιδιαίτερης προσοχής που πρέπει να δοθεί, ώστε οι διατάξεις του παρόντος σχεδίου νόμου να μην προσκρούσουν πάλι στο ΣτΕ, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι κρίνεται ως θετική η πρόβλεψη ορισμού ΕΖΥΣ σε κέντρα πόλεων που αναπλάθονται με βάση το Ν. 2508/1997. Σημειώνεται ωστόσο ότι είναι πρώτα απαραίτητο να ενεργοποιηθεί το Κεφάλαιο Β του Ν. 2508/1997. Επιπλέον, εντύπωση προκαλεί ότι αν και με το παρόν σχέδιο νόμου «καταργούνται τα άρθρα 1 έως 7 του Ν. 3044/2002 (Φ.Ε.Κ. 197Α'/27-8-2002)» (βλ. άρθρο 42: Καταργούμενες διατάξεις), έχουν ήδη εκδοθεί προδιαγραφές για μελέτες καθορισμού Ζωνών Υποδοχής Συντελεστή του άρθρου 4 του Ν. 3044/2002. Δηλαδή οι προδιαγραφές έχουν εκδοθεί στη βάση ενός προγενέστερου νομοθετήματος (Ν. 3044/2002), όταν με το υπό διαβούλευση νομοσχέδιο τίθεται εξαρχής το πλαίσιο για τη ΜΣΔ. Θεωρητικά ωστόσο η έκδοση των προδιαγραφών θα μπορούσε να οδηγήσει άμεσα στην εκπόνηση κάποιων μελετών.

- 14) **Αρ. 37-38:** Η δημιουργία των Ζωνών Αυξημένης Επιβάρυνσης Συντελεστή (ΖΑΕΣ) δημιουργεί πολλά ερωτηματικά καθώς φαίνεται ότι προβλέπεται με μοναδικό σκοπό να νομιμοποιήσει παγιωμένες καταστάσεις σε περιοχές με αυθαίρετα, ενώ παραπέμπει πολλές επεξηγήσεις σε μελλοντικές υπουργικές αποφάσεις. Η θέσπιση δράσεων περιβαλλοντικού ισοζυγίου αξιολογείται θετικά, καθώς και η χρηματοδότηση ολοκλήρωσης ή αναθεώρησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, η ανάδειξη περιοχών μέσω αναπλάσεων κλπ.
- 15) **Αρ. 49:** Η παρ. β iii) αναφέρει ότι όταν οι φάκελος της οικοδομικής αδείας είναι πλήρης και δεν διαπιστώνονται λάθη ή ελλείψεις, τότε δημοσιεύεται αμελλητί στο Διαδίκτυο. Για να πραγματοποιηθεί αυτό όμως θα πρέπει να έχουν υποβληθεί και ελεγχθεί από τις αρμόδιες Υπηρεσίες όλες οι μελέτες.
- 16) **Αρ. 55:** Στην παρ. 2 δεν είναι σαφές αν είναι υποχρεωτικό ή όχι να ελέγχει ο Ελεγκτής Δόμησης τα στοιχεία της αδείας. Αν είναι υποχρεωτικό, θα πρέπει να υπάρχουν κυρώσεις. Αν δεν είναι, τότε αυτό μπορεί να καταστεί μέσο συναλλαγής.
- 17) **Αρ. 57:** Ως προς τις κυρώσεις διαπιστώνουμε την τάση οι ευθύνες να μεταβιβάζονται από τη δημόσια διοίκηση και τις υπηρεσίες στους ιδιώτες μηχανικούς υπό καθεστώς σκληρών αστικών και ποινικών διατάξεων.
- 18) **Αρ. 64:** Θεωρούμε ότι πρέπει να επανεξεταστούν οι περιπτώσεις στις οποίες απαιτείται έκδοση βεβαίωσης μηχανικού γιατί ενδέχεται να δημιουργηθεί πληθώρα προβλημάτων. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε την αποδοχή κληρονομιάς όπου μια τέτοια υποχρέωση ενδέχεται να οδηγήσει στην αποποίηση και κατ' επέκταση συσσώρευση ακινήτων.
- 19) **Αρ. 66:** Είναι αναγκαία η άμεση εφαρμογή της διαδικτυακής ψηφιακής πλατφόρμας και η τήρηση αρχείου, με ανοιχτή πρόσβαση στους εμπλεκόμενους επαγγελματίες. Σημειώνουμε ότι το παρόν σχέδιο νόμου δε θέτει κάποιο χρονοδιάγραμμα υλοποίησής της. Τέλος με τους Νόμους 4014/2011 και 4178/2013 υπάρχει δέσμευση να δημοσιευθούν «εντός αποκλειστικής προθεσμίας 6 μηνών αεροφωτογραφίες της 28-7-2011 για όλη την Επικράτεια», οι οποίες εκκρεμούν.
- 20) Τέλος θεωρούμε απαραίτητο να τονίσουμε την κρισιμότητα της οριζόντιας και κάθετης συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών και των οργάνων που συστήνονται με το νόμο, όπως ΥΔΟΜ, Τεχνικές Υπηρεσίες, Παρατηρητήριο κλπ. για την ανταλλαγή στοιχείων, την εύρεση αρχείων, την αποφυγή γραφειοκρατίας και βεβαίως την τήρηση στατιστικών ποσοτικών και ποιοτικών στοιχείων.