



ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

του Διοικητικού Συμβουλίου της

**ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ
ΕΛΛΑΔΑΣ**

Επί του ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

**«Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων,
ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία
περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας
ΥΠΕΚΑ»**

Αθήνα, Αύγουστος 2011

1. Επισημαίνεται ότι για την εφαρμογή του υπό συζήτηση Σχεδίου Νόμου απαιτούνται δώδεκα (12) Αποφάσεις Υπουργού ΠΕΚΑ, πέντε (5) Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις και τρία (3) Προεδρικά Διατάγματα σε χρόνους που κυμαίνονται από έναν έως έξι μήνες (στο συνημμένο παράρτημα επισημαίνονται οι απαιτούμενες εξουσιοδοτικές και εκτελεστικές διατάξεις κατ' άρθρο). Θεωρούμε ότι με δεδομένη την ανάγκη επίσπευσης της ωρίμανσης έργων που θα χρηματοδοτηθούν από το ΕΣΠΑ θα υπάρξει μηχανισμός που θα διασφαλίσει την τήρηση των προαναφερόμενων χρόνων για την έκδοση των εξουσιοδοτικών και εκτελεστικών διατάξεων.
2. Στο άρθρο 17 «**Τέλη διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης και ελέγχων**» και ειδικότερα στην παρ. 1 αναφέρεται ότι τα αντισταθμιστικά τέλη που τυχόν προβλέπονται στην ΑΕΠΟ καθώς και επιβληθέντα πρόστιμα καταβάλλονται σε ειδικό λογαριασμό υπέρ του Πράσινου Ταμείου. Τα εν λόγω τέλη διατίθενται για έργα και δραστηριότητες που αποσκοπούν στην αποκατάσταση, αναβάθμιση, προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος καθώς και στη βελτιστοποίηση της εφαρμογής των διαδικασιών περιβαντολογικής αδειοδότησης και του ελέγχου τήρησης των περιβαλλοντικών όρων, έργων και δραστηριοτήτων. Επίσης, στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου αναφέρεται ότι για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων του παρόντος νόμου και τον έλεγχο τήρησης των ΑΕΠΟ ή ΠΠΔ καταβάλλονται από τον φορέα του έργου ή της δραστηριότητας ανταποδοτικά τέλη. Τα ποσά από τα ανωτέρω τέλη διατίθενται μέσω ειδικών κωδικών του Πράσινου Ταμείου για τους σκοπούς του παρόντος νόμου. Στις παρ. 4, 5, 7 και 8 αναφέρονται ειδικοί κωδικοί για κάλυψη αμοιβών αξιολογητών ΜΠΕ, τήρηση του ΗΠΝ (Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο), Μητρώο Αξιολογητών και κάλυψη εξόδων της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος. Επίσης, στο άρθρο 24 στην παρ. 19 από το Πράσινο Ταμείο καλύπτονται τα λειτουργικά έξοδα του ΤΕΕ για την ανάπτυξη και αρχική διαχείριση του πληροφοριακού συστήματος για τα αυθαίρετα. Σε όλους αυτούς τους κωδικούς δεν αναφέρονται καθόλου οι Δήμοι.
3. Μόνο στις παρ. 6 και 9^α προβλέπεται απόδοση αντισταθμιστικών τελών και παραβόλων στους φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών, στους ΟΤΑ ή τους αρμόδιους φορείς που έχουν την ευθύνη λειτουργίας έργων. Επίσης, στα άρθρα 25 «**Μέτρα για την βελτίωση του οικιστικού περιβάλλοντος**» και 26 «**Ρυθμίσεις για παράταση της προθεσμίας διατήρησης**» αναφέρεται ειδικός κωδικός του Πράσινου Ταμείου με την ονομασία «Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο» με πόρους που διατίθενται στο πλαίσιο των στόχων και των αρχών του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής ιδίως για την κατεδάφιση αυθαιρέτων και για την εξισορρόπηση του ελλείμματος γης και την αύξηση των κοινόχρηστων και ελεύθερων χώρων στους ΟΤΑ.

Με δεδομένο ότι το Πράσινο Ταμείο διαδέχθηκε το ΕΤΕΡΠΣ, στο οποίο συμμετείχε δια εκπροσώπου της η ΚΕΔΚΕ, επαναλαμβάνουμε το ήδη διατυπωμένο αίτημά μας να μετέχει η Αυτοδιοίκηση Α' βαθμού στο Διοικητικό Συμβούλιο του Πράσινου Ταμείου, κάτι που δεν προβλέπεται από το Ν.3819/2010.

Επισημαίνουμε ότι οι Δήμοι έχουν ήδη βεβαιωμένα πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαιρέτων για σημαντικό αριθμό κτιρίων. Το παράβολο της δήλωσης καταλήγει στο Κράτος και τα πρόστιμα στους Δήμους. Πρέπει να προβλέπεται με μεταβατική διάταξη στο πλαίσιο του παρόντος Νόμου ότι μέχρι την εφαρμογή του νέου Νόμου περί έκδοσης οικοδομικών αδειών θα πρέπει να διατηρηθεί για τα αυθαίρετα το ισχύον καθεστώς περί καταβολής των προστίμων στους Δήμους (εγγράφονται στους ισολογισμούς τους). Μετά την εφαρμογή του νέου Νόμου περί έκδοσης των οικοδομικών αδειών θα πρέπει να εξετασθεί η κατανομή των πόρων στους ειδικούς κωδικούς του Πράσινου Ταμείου.

4. Αναφέρεται στο άρθρο 24 παρ. 9 ότι «Ειδικά για τις πρόχειρες κατασκευές απαιτείται επιπλέον για τη διατήρησή τους η υποβολή αρχιτεκτονικής μελέτης για τη μορφολογική και αισθητική ένταξή τους ως προς το σύνολο του κτιρίου και του κτιστού περιβάλλοντος του. Η αρχιτεκτονική μελέτη εγκρίνεται από την αρμόδια Επιτροπή Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου και πρέπει να υλοποιηθεί έως την παρέλευση της προθεσμίας καταβολής της τελευταίας δόσης». Να αποσαφηνιστεί με πιο πλαίσιο θα λειτουργήσουν οι ΕΠΑΕ μέχρι την ψήφιση του νέου Νόμου περί έκδοσης των οικοδομικών αδειών.
5. Στο άρθρο 24 παρ. 3 αναφέρεται ότι η υποβολή των δικαιολογητικών για αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις υποβάλλονται στις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες ή στα ΚΕΠ των Δήμων το αργότερο έως 31/12/2011 και οι πολεοδομικές υπηρεσίες διαπιστώνουν την πληρότητα των δικαιολογητικών. Από την πρόσφατη εμπειρία των ημιυπαιθρίων αλλά και τη διαχρονική βεβαίωση προστίμων ανέγερσης και διατήρησης είναι διαπιστωμένο ότι οι Δήμοι δεν καλύπτουν ούτε μέρος των εξόδων τους και πρέπει κατά συνέπεια να ενισχυθούν οικονομικά, άμεσα, ώστε να καλυφθούν:
 - α. τρέχουσες λειτουργικές ανάγκες που προκύπτουν για την ολοκλήρωση των διαδικασιών για τη ρύθμιση των αυθαιρέτων.
 - β. ανάγκες εξοπλισμού (hardware) απαραίτητου για να υποστηρίξει το ειδικό πληροφοριακό σύστημα που προετοιμάζεται από το ΤΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 19 του παρόντος Σχεδίου Νόμου, καθώς και τις απαιτήσεις επικοινωνίας (δικτύωση) των πολεοδομιών με άλλους εμπλεκόμενους φορείς.
 - γ. Ανάγκες εκπαίδευσης του υπάρχοντος προσωπικού των πολεοδομιών με δεδομένη την απαγόρευση προσλήψεων.
 - δ. Πιθανές ειδικές πρόσθετες αμοιβές για στελέχη των πολεοδομιών των Δήμων στη λογική των ειδικών πρόσθετων αμοιβών του άρθρου 28 «Ειδική υπηρεσία κατεδαφίσεων»

6. Οι προτεινόμενοι συντελεστές για την κατηγοριοποίηση των αυθαιρέτων είναι αρκετά υψηλοί και η ΚΕΔΚΕ καταθέτει τον προβληματισμό της για το κατά πόσο αυτοί οι υψηλοί συντελεστές θα αποτρέψουν τους ιδιοκτήτες αυθαιρέτων να τα δηλώσουν.

Αναφέρεται στο άρθρο 24 στην παρ. 7 ότι «Στην περίπτωση που δεν έχει καθοριστεί τιμή ζώνης σύμφωνα με το σύστημα των αντικειμενικών αξιών του Υπουργείου Οικονομικών στην περιοχή του ακινήτου, καθώς και στις περιοχές εκτός σχεδίου πόλης και εκτός ορίων οικισμών, για τον υπολογισμό της αξίας των κτισμάτων λαμβάνεται υπόψη η ελάχιστη τιμή ζώνης που ισχύει στο Δήμο και εάν δεν έχει καθοριστεί σε αυτόν, η ελάχιστη τιμή ζώνης που ισχύει στην περιφερειακή ενότητα, όπου βρίσκεται το ακίνητο». Να εξετασθεί η εφαρμογή αυτής της διάταξης σε περιπτώσεις που ημιαστικοί ή αγροτικοί Δήμοι συνενώθηκαν με αστικούς στο πλαίσιο εφαρμογής του «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ»

Σημειώνεται, επίσης, ότι θα πρέπει να ληφθούν μέτρα μείωσης των προστίμων για ευπαθείς ομάδες που αυθαιρετούν λόγω διαπιστωμένων αναγκών στέγασης όπως για παράδειγμα τσιγγάνοι, ελληνοπόντιοι, μετανάστες κ.α..

Ειδική μέριμνα θα πρέπει να προβλεφθεί για αυθαίρετα που παρεμποδίζουν την εφαρμογή σχεδίων πόλης. Σημειώνεται ότι στο άρθρο 24 παρ. 16 προβλέπεται ότι: «αν το ακίνητο ενταχθεί στον πολεοδομικό σχεδιασμό το ενιαίο ειδικό πρόστιμο δεν επιστρέφεται ούτε συμψηφίζεται με υποχρεώσεις εισφοράς σε χρήμα που προβλέπονται από τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις».

7. Η προβλεπόμενη από το Σχέδιο Νόμου πλήρης καταγραφή αυθαιρέτων λειτουργεί θετικά για τα αναμενόμενα έσοδα των Δήμων αφού δίνεται η δυνατότητα επιβολής δημοτικών τελών και σε κτίρια που πολλές φορές είναι αδήλωτα στους Δήμους.

Η ΚΕΔΚΕ θεωρεί ότι το θέμα των αυθαιρέτων μπορεί να λυθεί μόνο όταν αντιμετωπισθούν διαχρονικά προβλήματα του πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού. Το 2005 η ΚΕΔΚΕ σε συνεργασία με το ΤΕΕ διοργάνωσε ημερίδα στο πλαίσιο του POLIS στη Θεσσαλονίκη με θέμα: «ΠΟΛΙΣ – Ο νέος ρόλος των ΟΤΑ μέσα από τα ΓΠΣ και τις ολοκληρωμένες παρεμβάσεις» για όλα τα ζητήματα που αφορούν τον πολεοδομικό – χωροταξικό σχεδιασμό.

Με βάση τα στοιχεία προέκυπτε ότι από τον Απρίλιο του 1985 που εγκρίθηκε το πρώτο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ) στο πλαίσιο της Επιχείρησης Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης (ΕΠΑ) έως τις 13-06-1997 που δημοσιεύθηκε ο Ν. 2508/97 εγκρίθηκαν 395 Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια, ενώ από τις 13-06-97 έως τον Οκτώβριο του 2005 εγκρίθηκαν άλλα 24 Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια. Από το σύνολο των 419 εγκεκριμένων ΓΠΣ, 117 τροποποιήθηκαν κατά τη διάρκεια εφαρμογής τους.

Σε πολλούς Δήμους τότε (περίπου 15 χρόνια μετά την έγκριση των αντίστοιχων Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων) βρίσκονταν σε διαδικασία εκπόνησης ή και δεν είχαν ακόμα ενεργοποιηθεί Πολεοδομικές Μελέτες ή Πράξεις Εφαρμογής.

Είναι χαρακτηριστικό ότι επί 419 εγκεκριμένων Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων με 4 έως 5 περίπου Πολεοδομικές Ενότητες σε περιοχές επεκτάσεων οι

εγκεκριμένες Πολεοδομικές Μελέτες ήταν 950 (846 με Προεδρικά Διατάγματα και 104 με απόφαση Υπουργού ή Νομάρχη). Με λίγα λόγια, μετά από 20 χρόνια, το 2005, δεν είχε ολοκληρωθεί καν το 50% των μελετών από το σύνολο των εγκεκριμένων πολεοδομικών ενοτήτων.

Ο λόγος είναι απλός.

Με βάση τους χρόνους έναρξης - ολοκλήρωσης των θεσμοθετημένων Πολεοδομικών Μελετών, προκύπτει ότι στην καλύτερη περίπτωση ο χρόνος ολοκλήρωσης μιας Πολεοδομικής Μελέτης είναι από 3 έως 5 χρόνια από την ημερομηνία ανάθεσής της με μέσους χρόνους ανάθεσης από 6 έως 12 μήνες. Οι προαναφερόμενοι χρόνοι καταγράφονται μόλις στο 20% των εγκεκριμένων Πολεοδομικών Μελετών μια και στην πλειοψηφία οι απαιτούμενοι χρόνοι ολοκλήρωσης των Πολεοδομικών Μελετών κυμαίνονται γύρω στα 8 έως 12 έτη.

Οι αντίστοιχοι χρόνοι ολοκλήρωσης των Πράξεων Εφαρμογής κυμαίνονται σε ελάχιστες περιπτώσεις από 2 ως 4 χρόνια ενώ κατά κανόνα οι χρόνοι αυξάνουν στα 4 έως 6 χρόνια. Έτσι λοιπόν είναι απόλυτα φυσιολογικό ότι από ένα σύνολο περίπου 2.000 πράξεων εφαρμογής που έπρεπε να εκπονηθούν, υλοποιήθηκε μόλις το 28%.

Και σήμερα που συζητάμε:

- εκκρεμεί η έκδοση εκτελεστικών διατάξεων των δυο βασικών νόμων, του Ν. 2508 περί «Βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης των πόλεων και οικισμών της χώρας» ΦΕΚ 124 Α 13-06-1997 και του Ν. 2742 περί «Χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης» ΦΕΚ 207 Α 07-10-1999
- ο μέσος χρόνος έγκρισης ενός Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου υπερβαίνει την πενταετία. Με βάση την τελευταία έρευνα της ΚΕΔΕ στο πλαίσιο του προγράμματος «ΧΩΡΟΣ» βρίσκονται σε διαδικασία εκπόνησης, σε εφαρμογή του Ν. 2508/97, 530 Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια Καποδιστριακών Δήμων εκ των οποίων μόνο 60 έχουν εγκριθεί. Έτσι μετά την εφαρμογή του Καλλικράτη από τους 324 Δήμους οι 179 περιλαμβάνουν Καποδιστριακούς Δήμους με Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια σε διαφορετικές φάσεις και στάδια.
- Μετά την ψήφιση του Νόμου 3937/2011 για την διατήρηση της βιοποικιλότητας, η συνολική έκταση των Καλλικρατικών Δήμων κατά μέσο όρο καλύπτεται από Natura σε ποσοστό 25,52% κατά μέσο όρο. Αν φύγουμε όμως από το μέσο όρο η συνολική έκταση των Καλλικρατικών Δήμων καλύπτεται σε ποσοστό πάνω από 90% σε 20 περιπτώσεις, από 50% έως 90% σε 26 και από 25% έως 50% σε 86. Ας σημειωθεί δε ότι σήμερα 2^{1/2} χρόνια πριν εκπνεύσει η προθεσμία για να ανταποκριθεί η χώρα μας στις δεσμεύσεις της οδηγίας 92 έχουμε μόνο:
 - ✓ 118 περιοχές για τις οποίες έχουν εγκριθεί οι στρατηγικές μελέτες περιβαλλοντικής προστασίας
 - ✓ 7 περιοχές για τις οποίες έχουν εκπονηθεί τα σχέδια διαχείρισης, το πιο σημαντικό δηλαδή εργαλείο προστασίας της βιοποικιλότητας
 - ✓ και 28 περιοχές για τις οποίες υπάρχει και φορέας Διαχείρισης.

- Συζητάμε για αστικές αναπλάσεις και την αυθαίρετη δόμηση τη στιγμή που οι χρόνοι ολοκλήρωσης των Πολεοδομικών Μελετών κυμαίνεται από 8 έως 12 χρόνια και οι Πράξεις Εφαρμογής τους από 4 έως 6 χρόνια.

Και όλα αυτά τη στιγμή που με τη Διοικητική Μεταρρύθμιση «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ» μεταφέρθηκαν στους Δήμους και οι πολεοδομικές υπηρεσίες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ενώ ΚΑΠ και ΣΑΤΑ μειώθηκαν τουλάχιστον κατά 30%. Με ποιους πόρους, λοιπόν, οι νέοι Δήμοι θα συστήσουν και θα λειτουργήσουν πολεοδομικά γραφεία που πλέον είναι αρμοδιότητά τους; Με ποιους πόρους θα ολοκληρώσουν Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια, Πολεοδομικές Μελέτες και Πράξεις Εφαρμογής;

Πρέπει στο πλαίσιο του παρόντος Νόμου να προσδιορισθούν εξειδικευμένοι κωδικοί και συγκεκριμένα έσοδα του Πράσινου Ταμείου που θα διατεθούν στους Δήμους για τη σύσταση και λειτουργία των πολεοδομικών τους γραφείων. Επιπλέον να προβλεφθούν στο Νόμο περί έκδοσης οικοδομικών αδειών μετατάξεις εξειδικευμένων στελεχών από την Κεντρική ή Περιφερειακή Διοίκηση προς τα πολεοδομικά γραφεία των Δήμων. Τέλος, να αυξηθούν οι πόροι που διατίθενται από το ΕΣΠΑ για Πολεοδομικές Μελέτες και Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια και να συγκροτηθεί επιτροπή με εκπροσώπους ΥΠΕΚΑ – ΚΕΔΚΕ – ΤΕΕ για την ολοκλήρωση της κείμενης νομοθεσίας περί πολεοδομικού – χωροταξικού σχεδιασμού.