

Αναποτελεσματικές είναι οι ρυθμίσεις που προβλέπει ο νόμος 3212/2003 και για τα θέματα της καταπολέμησης των αυθαιρέτων, αλλά και των παρεκκλίσεων στην εκτός σχεδίου δόμηση, όπως προέκυψε από μια σειρά τεκμηριωμένων εισηγήσεων της Δημερίδας.

Πρέπει να πάψουν τα αυθαίρετα να αποτελούν ελκυστικό προϊόν

Η πρώτη διαπίστωση που είμαστε υποχρεωμένοι να κάνουμε, είναι ότι, για το δομημένο περιβάλλον της χώρας μας, με το ισχύον σήμερα νομικό καθεστώς, μέσα από πολύπλοκες διαδικασίες, που χαρακτηρίζονται από πολυνομία, την οργανωτική δομή των αρμοδίων υπηρεσιών καθώς και την διοικητική ανεπάρκεια, δεν είναι δυνατόν να εξαιρεθεί, παρά μόνο να περιορισθεί η αυθαίρετη δόμηση.

Αυτό επισήμανε στην Εισήγησή της η κα Ελευθερία Ξυνομηλάκη, Αρχιτέκτων Μηχανικός, προϊστάμενος του Πολεοδομικού Γραφείου Καπανδριτίου, μέλος της Οργανωτικής Επιτροπής της Δημερίδας. Τα μέτρα που λαμβάνονται μέχρι τώρα - συνέχισε - είναι κυρίως κατασταλτικά και όχι προληπτικά δηλαδή κυρώσεις διοικητικές, οικονομικές, ποινικές και σπανίως κατεδαφίσεις. Το «αυθαίρετο» σήμερα είναι, για τα χαμηλά κυρίως εισοδήματα, ένα «ελκυστικό προϊόν», αφού είναι φθηνότερο, χωρίς γραφειοκρατία και χωρίς ενοχλητικούς περιορισμούς κατά τον χρόνο κατασκευής του. Πρέπει επομένως να αντικατασταθεί από ένα εξίσου ελκυστικό «νόμιμο προϊόν». Τέτοιο μπορεί να είναι, η με ευνοϊκούς, όρους παροχή (με γρήγορες διαδικασίες πολεοδόμησης) πολεοδομημένης γης και φθηνά (μέσω προγραμμάτων Τραπεζών, π.χ. leasing) η με παραχώρηση δημόσιας ή δημοτικής γης, με σκοπό την ανοικοδόμηση, με δέσμευση ως προς την μεταβίβαση κάτι ανάλογο με τα παλαιά παραχωρητήρια για πρώτη και δεύτερη κατοικία, σε αναβαθμισμένο περιβάλλον.

Κατά συνέπεια, τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σχετικά με την αυθαίρετη δόμηση, για να έχουμε αποτελέσματα είναι δύο ειδών:

α) Προληπτικά προς την κατεύθυνση της δυνατότητας για απόκτηση στέγης και πολεοδομημένης γης, δηλαδή νόμιμης κατοικίας και

β) Κατασταλτικά προς την κατεύθυνση της πάταξης της αυθαίρετης δόμησης. Κάθε λοιπόν προσπάθεια που θα περιέχει μόνο κατασταλτικά μέτρα θα αποτύχει, χωρίς να φταίνει τα μέτρα αλλά μόνο η χωρίς εναλλακτική πρόταση αποσπασματική εφαρμογή τους.

Στη συνέχεια η Εισηγητής αναφέρθηκε στις δυσκολίες εντοπισμού των εκτός σχεδίου αυθαιρέτων επισημαίνοντας: Για τα εκτός σχεδίου αυθαίρετα (που στερούνται αδειάς), τα Α.Τ. στα σήματα που στέλνουν στις αρμόδιες πολεοδομίες, αναφέρονται συνήθως σε άγνωστους ιδιοκτήτες, (αναφέρουν τα ονόματα των συλληφθέντων εργατών και ένα στάδιο εργασιών που συνεχώς μεταβάλλεται, καθόσον η αστυνόμευση είναι ανεπαρκής, με αποτέλεσμα η θέση του ακινήτου, για την καταγραφή του κτίσματος, τις περισσότερες φορές γίνεται με πολλή δυσκολία, χωρίς την συνδρομή του οργάνου που το εντόπισε και έστειλε το σήμα.

Για όσους έχουν ασχοληθεί με το αντικείμενο εντοπισμού και διαπίστωσης των αυθαιρέτων, δεν χρειάζεται να πω περισσότερα και θα καταλήξω ότι, τόσο ο εντοπισμός του αυθαίρετου σ' αυτές τις περιπτώσεις, όσο και η διαπίστωση των αυθαιρειών, για όλες τις περιπτώσεις, χωρίς άδεια, καθ' υπέρβαση αδειάς κ.λπ. είναι μία πολύ δύσκολη και επίπονη διαδικασία για τις πολεοδομικές υπηρεσίες, αφού υπάρχουν τα γνωστά και σταθερά επαναλαμβανόμενα αιτήματα όπως:

- Στελέχωση των υπηρεσιών ανάλογη με το εύρος της χωρικής τους αρμοδιότητας,
- Έλλειψη τεχνικής και τεχνολογικής υποστήριξής τους
- Πολυδαίδαλη νομοθεσία και νομολογία, χωρίς κωδικοποίηση, με συνέπεια να επιτρέπεται η κατά το δοκούν ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων.
- Διαδικασίες ασαφείς, χωρίς αντικειμενικότητα η ενιαία εφαρμογή.
- Απουσία ευθύνης των προϊσταμένων στις επιμέρους υπηρεσίες ή τμήματά τους και αδυναμία να διευθύνουν και να ελέγξουν τους υφισταμένους τους.
- Ασάφεια διοικητικής ιεραρχίας και συνακόλουθα αδυναμία να δικαιωθούν οι πολίτες ή να ελεγχθούν οι υπηρεσίες.

Επίσης πασίγνωστες, αλλά συνήθως αποσιωπούμενες είναι οι αυθαίρετες προσωπικές απόψεις υπηρεσιακών στελεχών, για τη νομοθεσία και τις διαδικασίες, οι οποίες επιβάλλονται, επί ποινή ατέρμονης ταλαιπωρίας, χωρίς να είναι πάντοτε αποτέλεσμα εκβιασμού.

Θα πρέπει να γίνει σαφές μ' ένα νομοθετικό πλαίσιο, ποια στοιχεία ελέγχονται κατά την αυτοψία, τόσο για την επιβολή διακοπής οικοδομικών εργασιών, όσο και για την παραλαβή του έργου για την σύνδεση με τα δίκτυα κοινής ωφελείας, τα οποία θα πρέπει να

είναι η εφαρμογή των στοιχείων του διαγράμματος κάλυψης δηλαδή ο έλεγχος ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών, το εμβαδόν του οικοπέδου, η θέση του κτιρίου στο οικόπεδο – γήπεδο (αποστάσεις από πλάγια όρια), ο συντελεστής δόμησης, το ποσοστό κάλυψης, το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος, η χρήση, η φύτευση και η εν γένει διαμόρφωση, δηλαδή όσα αφορούν στο δημόσιο συμφέρον και το ευρύτερο περιβάλλον.

Θα πρέπει επίσης να τροποποιηθεί η διάταξη του άρθρου 1 παραγ. 3 του Π.Δ. 267/98 που προβλέπει σύνταξη έκθεσης αυτοψίας καθώς και τοιχοκόλλησης αυθημερόν, καθ' όσον κατά την σύνταξη της έκθεσης του σκαριφήματος με τις διαστάσεις που πρέπει να αποτυπωθεί (που είναι πολύ δύσκολο σε περίπτωση ύπαρξης αδειάς και ίσως και κανα δύο αναθεωρήσεων που έχουν ακολουθήσει), πρέπει να αναφερθούν και όλα τα άρθρα από τα οποία προκύπτουν, ότι παραβιάζονται ουσιαστικές πολεοδομικές διατάξεις, Προεδρικά Διατάγματα, που πιθανά απαγορεύουν τη δόμηση και όλα αυτά του τεκμηριώνουν ότι η οικοδομή είναι κατεδαφιστέα.

Η διαδικασία που ακολουθείται μέχρι σήμερα για τον έλεγχο των αυθαιρέτων κατασκευών είναι χρονοβόρα, γραφειοκρατική και κυρίως αναποτελεσματική.

Έγγραφα με προθεσμίες που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις και τα οποία δεν επιδίδονται από τα κατά τόπους αρμόδια αστυνομικά τμήματα, διότι δεν είναι πλέον μέσα στις αρμοδιότητές τους, με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Ενστάσεις, προσφυγές σε ακυρωτικά δικαστήρια, για τυπικούς και όχι ουσιαστικούς λόγους τις περισσότερες φορές, με ατελείωτη και χρονοβόρα διαδικασία, αιτήσεις θεραπείας, και όλα αυτά προκειμένου να τελεσιδικήσει μία έκθεση αυτοψίας, που όπως είδαμε δεν είναι εύκολο να καταστεί οριστική και τελεσιδική και βέβαια πολύ σπάνια ολοκληρώνεται η διαδικασία αυθαιρέτου, με την προβλεπόμενη κατεδάφιση.

Στη συνέχεια αναφερόμενη στο νόμο 3212/03 η κα Ε. Ξυνομηλάκη επισήμανε: Με την ΚΥΑ 9726/2004 που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση, της παρ. 2 του άρθρου 9 του Ν. 3212/03 αλλά και στην παρ. 9 του άρθρου 27 του Ν. 2831/00, ρύθμιση οφειλών από πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης, από τους Υφυπουργούς Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. και Οικονομικών και Οικονομίας, απόφαση που καθορίζει τον τρόπο και την διαδικασία καταβολής της αξίας των αυθαιρέτων που έχουν ανεγερθεί μέχρι της έναρξης της ισχύος της παρούσας διάταξης και ενώ τα πρόστιμα αυτά όπως είπαμε ήταν «μικρού ύψους» και σε συνδυασμό με τις διατάξεις του παρ. 6 α και β του άρθρου 23 του Ν. 2300/95 που μπορούν να έχουν εφαρμογή πριν από τις εκπτώσεις που προβλέπονται από την παραπάνω ΚΥΑ, διαπιστώνουμε δηλαδή μία συνεχή παροχή εκπτώσεων, σε όσους οφείλουν πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης που καταλήγουν στο να τα εξαφανίζουν ή άλλως να τα χαρίζουν στους αυθαιρετούντες, γιατί κανείς δεν φρόντισε τόσο καιρό στην απλούστευση των διαδικασιών την στελέχωση των υπηρεσιών της διοίκησης, για την έγκαιρη διεκπεραίωση των προστίμων και βεβαίως αυτό γίνεται για καθαρά εισπρακτικούς λόγους και μόνο αν εξαιρέσουμε τις περιπτώσεις που αφορούν σε κοινωνικά κριτήρια, που εν τέλει καταβάλλεται το 7% του προστίμου σε δόσεις, αν χρησιμοποιηθούν όλες οι ευεργετικές ρυθμίσεις (εκπτώσεις). Γιατί λοιπόν οι πολίτες που επιλέγουν και σήμερα να κτίσουν αυθαίρετα, να φοβηθούν και να δράσει κατασταλτικά γι' αυτούς το υψηλό πρόστιμο, όταν βλέπουν να γίνονται τέτοιου είδους ρυθμίσεις, αφού με την ως τώρα τακτική αναμένουν, μία νέα ρύθμιση, που πάλι θα μειώσει η θα εξαφανίσει τα ισχύοντα σήμερα πρόστιμα. Αυτές οι πρακτικές το μόνο που πετυχαίνουν είναι η διαιώνιση της ύπαρξης αυθαιρέτων.

Η άλλη διαπίστωση που έχουμε υποχρέωση να κάνουμε είναι ότι οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 9 του Ν. 3212/03 που είναι σε πλήρη αντίθεση με την φαινομενική πρόθεση του κεφαλαίου Α του ίδιου Νόμου για την εξάλειψη των αυθαιρεσιών, με την υπερβολική αύξηση των ποινών των μηχανικών που συμμετέχουν στην αυθαίρεση, δηλαδή κυρίως για τις κατασκευές που υπερβαίνουν – παραβιάζουν τις διατάξεις και κατασκευάζονται κατά παράβαση και καθ υπέρβαση της οικοδομικής αδειάς, και όχι για το τελείως αυθαίρετο.

Η Πολιτεία συνεχώς μεταθέτει τις ευθύνες της στους μηχανικούς, (όπου υπάρχουν οικοδομές που κατασκευάζονται με βάση οικοδομική άδεια) αντί να ελέγχει στο σύνολο τους τις κατασκευές αυτές, περιμένοντας τις καταγγελίες ή τους δειγματοληπτικούς ελέγχους που προβλέπονται στο Ν. 3212/03.

Ο έλεγχος των κατασκευών είναι δημοσίου συμφέροντος, αφορά το δομημένο ή φυσικό περιβάλλον της χώρας μας και την ασφάλεια των πολιτών (περίπτωση σεισμού) και δεν θα διασφαλισθεί η αποφυγή των αυθαιρέτων, αν δεν ασκείται διαρκής έλεγχος από μηχανικό-ελεγκτή υπάλληλο, ο οποίος θα έχει πλήρη ατομική ευθύνη για συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή.

Πάνιες θέσεις αλλά και αιτήματα του Τ.Ε.Ε. όπως παρουσιάστηκαν στην διημερίδα

του 1990 με θέμα «Οργάνωση και Λειτουργία των Πολεοδομικών Υπηρεσιών της Χώρας», τόνισε σε άλλο σημείο η κα Ξυνομηλάκη, ήταν ότι:

- Όλες οι αυθαίρετες κατασκευές δεν έχουν την ίδια σημασία για την πόλη και το ευρύτερο περιβάλλον, ούτε το ίδιο όφελος για τον αυθαιρετούντα. Με τη λογική αυτή απαιτείται διαβάθμιση και των προστίμων και των διοικητικών ποινών, ανάλογα με τη σημασία της αυθαίρετης κατασκευής (π.χ. υπέρβαση Σ.Δ. δεν είναι το ίδιο με παράβαση διατάξεων του κτιριολογικού κανονισμού).

- Να απλουστευθούν οι διαδικασίες ενστάσεων και βεβαιώσεων προστίμων και να εξασφαλισθεί η είσπραξη των προστίμων με τη διαδικασία είσπραξης των δημοσίων εσόδων.

- Να αυξηθούν τα πρόστιμα ώστε να είναι απαγορευτικά για την αυθαίρετη δόμηση, ιδίως εκείνη που βλάπτει υπέρμετρα την πόλη και το περιβάλλον γενικά προσπορίζοντας οικονομικό όφελος στον αυθαιρετούντα.

Είναι γεγονός ότι με το Ν. 3212/03 και την από 9732/04 ΚΥΑ περί καθορισμού προστίμων ανέγερσης και διατήρησης των αυθαιρέτων κατασκευών μετά της 31. 12.03, πολύ σωστά έγινε η διαφοροποίηση κατά κατηγορίες αυθαιρέτων, ανάλογα με το μέγεθος της αυθαιρεσίας σε Πολεοδομικά αυθαίρετο, Δομικά και κτιριολογικά αυθαίρετο και μεγάλης Περιβαλλοντικής επιβάρυνσης αυθαίρετο.

Πρέπει να επισημάνουμε όμως και το ενδεχόμενο αντισυνταγματικότητας και συγκεκριμένα της παρ. 2 Β του άρθρου 5 της Κοινής Υπουργικής Απόφασης 9732/04, με την οποία αντί των διοικητικών ποινών που ορίζονται στον Ν. 1337/83 επιβάλλονται πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης, κατά παράβαση της παρ. 2 του άρθρου 78 του Συντάγματος.

Εργασίες μικρής κλίμακας

Για θέματα εργασιών μικρής κλίμακας, Υ.Α. 5219/3-2-2004 (ΦΕΚ 114Δ) διατάξεις άρθρου 26 του Ν. 2831/00 και ρυθμίσεις για τη δόμηση σε γήπεδα εκτός σχεδίου (άρθρο 1ο Ν. 32/2/03) μίλησε η Δ/ντρια Χωροταξίας ΥΠΕΧΩΔΕ κ. Ελπίδα Μακρή. Τόνισε ότι στην Υ.Α. για τις εργασίες μικρής κλίμακας περιελήφθησαν και εργασίες οι οποίες απαιτούν εκ του νόμου παρουσία μηχανικού. Επίσης, ότι υπάρχουν ασάφειες σε διατυπώσεις του τύπου «δεν παραβιάζονται οι πολεοδομικές διατάξεις» και κατέληξε:

«Συνοψίζοντας πιστεύουμε ότι η σχετική διάταξη του Ν. 3212/03 στοχεύει στην απλούστευση των χρονοβόρων διαδικασιών έκδοσης Ο.Α. για μικρές δομικές παρεμβάσεις, συγχρόνως όμως πρέπει να στοχεύει και στην εφαρμογή των κειμένων διατάξεων και θα έπρεπε η Υ.Α. που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του νόμου να προβλέπει ρητά τόσο τον έλεγχο που υποχρεούται να πραγματοποιήσει η αρμόδια πολεοδομική Υπηρεσία πριν την έγκριση των εργασιών όσο και τα ελάχιστα τεχνικά στοιχεία και δικαιολογητικά που πρέπει να συνοδεύουν την αίτηση του ιδιοκτήτη ώστε να είναι εφικτή η εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων.

Πρόσθετα, θα έπρεπε οι δομικές παρεμβάσεις μικρής κλίμακας να έχουν εφαρμογή σε συγκεκριμένες χωρικές ενότητες της Επικράτειας, διότι κανείς δεν θα μπορούσε να ισχυρισθεί ότι η αλλαγή στέγης κτίσματος σε κάποιο χωριό της Ευρυτανίας μπορεί να εξισωθεί με αλλαγή στέγης κτίσματος που βρίσκεται εντός σχεδίου πόλεως στην Εκάλη ή τη Γλυφάδα.

Προτείνουμε, λοιπόν, την τροποποίηση της Υ.Α. προς την παραπάνω κατεύθυνση και κατάργηση της Εγκυκλίου 13/04, η οποία δίδει λανθασμένες κατευθύνσεις για την εφαρμογή του νόμου».

Αποσπασματικά και τα νέα μέτρα για την αυθαίρετη δόμηση

Η εκτός σχεδίου δόμηση, που αποτελεί εθνική ιδιομορφία, ήταν το «όχημα» για την κατεξοχήν ανάπτυξη του φαινομένου της αυθαίρετης κατάτμησης και δόμησης, την αιτία για την έλλειψη ενδιαφέροντος για την πολεοδομία, με αποτέλεσμα την πλήρη αναποτελεσματικότητα των πολεοδομικών σχεδίων, την καταστροφή της γεωργικής γης, την υποβάθμιση της ζωής, την καταστροφή του περιβάλλοντος και του τοπίου. Αυτό επισήμανε η κ. Μαργαρίτα Χονδρού – Καραβασίλη, Αρχιτέκτων Μηχανικός, Πολεοδόμος, Γενική Επιθεωρήτρια Περιβάλλοντος του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Τα αυθαίρετα κτίσματα στην Ελλάδα – ανέφερε - αγγίζουν το 1.000.000! Το πρόβλημα αφορά, κυρίως, 7-10 νομούς, όπου και βρίσκεται η συντριπτική τους πλειοψηφία. Η διαδικασία εξέτασης της νομιμότητάς τους και η έκδοση τελεσίδικων αποφάσεων για την κατεδάφισή τους, ως γνωστόν, αργεί πάρα πολύ. Εντούτοις, οι τελεσίδικες αποφάσεις είναι ήδη πολλές χιλιάδες, έστω κι αν συστηματικά αποκρύπτεται ο πραγματικός τους αριθμός. Πριν από δέκα χρόνια, μόνο στην Α. Αττική, οι τελεσίδικες αποφάσεις για γκρέμισμα

αυθαιρέτων έφταναν τις 8-10.000 (από τα περίπου 100.000 αυθαίρετα που -επισήμως- υπήρχαν τότε)! Για την ίδια περιοχή, οι κοινοποιήσεις παρόμοιων αποφάσεων, από την Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου προς την Περιφέρεια Αττικής, προκειμένου αυτή να προχωρήσει στις κατεδαφίσεις, ήταν μόλις μερικές δεκάδες! Και από αυτές έχουν εκτελεστεί ακόμη λιγότερες.

Αν υπολογίσουμε ότι, κατά μέσο όρο, το κάθε αυθαίρετο χρησιμοποιεί 1-1,5 στρέμμα γης, τότε η ενδεχόμενη νομιμοποίηση όλων των αυθαιρέτων θα θυσίαζε περίπου 1.500.000 στρέμματα και άλλα τόσα που διεκδικούν οι οικοδομικοί συνεταιρισμοί, μας κάνουν 3 εκ. στρέμματα. Με το νομοσχέδιο για τον αποχαρκτηρισμό των δασών αποχαρκτηρίζονται περίπου 40-50 εκ στρέμματα.

Αυτό που δεν υπολογίζεται είναι οι επιπτώσεις στο περιβάλλον, που είναι πολλαπλασιαστικές, τόσο στα δάση, όσο και στα άλλα οικοσυστήματα στα οποία βρίσκονται ή επηρεάζουν.

Στη συνέχεια η Εισηγήτρια ανέφερε ότι οι ρυθμίσεις, που εισάγονται με τον νέο σχετικό νόμο του ΥΠΕΧΩΔΕ, στοχεύουν - κατά τον νομοθέτη - στην απλούστευση των διαδικασιών έκδοσης της οικοδομικής άδειας, στη διενέργεια ελέγχων, σε όλα τα στάδια και κυρίως στην φάση της κατασκευής, στον καθορισμό κατάλληλων πολεοδομικών μεγεθών, που θα ελέγχονται από την Πολεοδομία, στην υπεύθυνη συμμετοχή του επιστημονικού δυναμικού της χώρας στη δημιουργία του δομημένου περιβάλλοντος, στη συμπλήρωση του θεσμικού πλαισίου για την αυθαίρετη δόμηση, με την επιβολή προστίμων και τον έλεγχο σε αυθαίρετα κτίσματα και κατασκευές και στη δόμηση σε γήπεδα εκτός σχεδίου. Στόχοι, για τους οποίους κανείς δεν μπορεί να είναι αντίθετος. Το όλο εγχείρημα, δύσκολο και φιλόδοξο, οδεύει προς την ορθή κατεύθυνση.

Ωστόσο -υπογράμμισε η κ. Καραβασίλη- οι επιμέρους διατάξεις δεν πείθουν ότι μπορεί να επιλύσουν τα καίρια ζωτικά προβλήματα, που ταλανίζουν χρόνια το πολεοδομικό γίγνεσθαι της χώρας.

Αφενός, τα μέτρα εξακολουθούν να είναι αποσπασματικά, που δεν συνδέονται με το γενικότερο πλαίσιο πολιτικής, όπως αναπτύχθηκε συνοπτικά παραπάνω, αφετέρου παραμένουν πολλά κενά και ασάφειες, που επιτρέπουν τον κατακερματισμό της άσκησης ελέγχου και τελικά δυναμιτίζουν τις καλές προθέσεις.

Η απλούστευση της διαδικασίας για την έκδοση της άδειας δόμησης μπορεί να λειτουργήσει σε βάρος της ποιότητας των μελετών, της κατασκευής και της αρχιτεκτονικής των κτιρίων, ενώ στις απαιτούμενες μελέτες δεν συμπεριλαμβάνεται η βιοκλιματική-ενεργειακή μελέτη, το Δελτίο Ενεργειακής Ταυτότητας κ.λπ. στοιχεία, που απαιτούνται πλέον για την αποδοτικότητα των κτιρίων, σύμφωνα με την κείμενη ευρωπαϊκή νομοθεσία και σχετικές επεξεργασίες του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Δεν αρκούν οι σημαντικές και καινοτόμες ρυθμίσεις για το ΣΕΕΔΔ, τις ποινικές και διοικητικές κυρώσεις και την ασφάλιση μελετών και ιδιωτικών έργων για να περιορισθεί η αυθαιρεσία. Απαιτείται και ριζική αλλαγή στον τρόπο λειτουργίας, οργάνωσης και στελέχωσης των πολεοδομικών υπηρεσιών των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, που είναι αρμόδιες για την έκδοση της άδειας δόμησης, αλλά και επιβολή αυστηρών κυρώσεων, ώστε να εξασφαλισθεί διαφάνεια, αυτονομία από τη διοίκηση, υπεύθυνη άσκηση των καθηκόντων των υπαλλήλων.

Δεν είναι αποτελεσματικές οι ρυθμίσεις «περί αυθαιρέτων», που περιορίζονται σε σποραδικές, ασύνδετες, πολεοδομικά άστοχες και κοινωνικά «λαϊκιστικές» εξαγγελίες για την αντιμετώπιση των αυθαιρέτων, αναπαράγουν τη λογική της αυθαιρεσίας και ανέχονται ή επιβραβεύουν τους παλιούς αυθαίρετούς. Τα υπαρκτά προβλήματα που έχουν δημιουργηθεί από την μακρόχρονη ολιγωρία της πολιτείας να διαχειριστεί σωστά και με συνέπεια το φυσικό χώρο της χώρας (και ως προς τις χρήσεις γης και ως προς το ιδιοκτησιακό) έχει δημιουργήσει παράλογες προσδοκίες, αλλά, κυρίως, και πολλούς αδικημένους, που ανοίγουν τον ασκό του Αϊόλου για την ελληνική φύση. Αυτά τα προβλήματα θα πρέπει να είναι στο κέντρο των ρυθμίσεων.

Η κ. Καραβασίλη κατέληξε επισημαίνοντας ότι απαιτείται η θέσπιση ορισμένων βασικών, σταθερών αρχών που θα συνοδεύονται από σαφείς αρμοδιότητες, όπως:

(α) η πρόβλεψη - παράλληλα με τις αυστηρές κυρώσεις - της άμεσης κατεδάφισης ορισμένων κατηγοριών αυθαιρέτων (κτίσματα σε δάση, προστατευόμενες περιοχές, αρχαιολογικούς χώρους, ακτές, ρέματα κ.λπ.),

(β) η καταβολή υψηλού κόστους για την νομιμοποίηση ενός αυθαίρετου -όταν γίνεται- που θα κοστίζει περισσότερο -τουλάχιστον το διπλάσιο- από την αντίστοιχη νόμιμη κατασκευή (σήμερα εξαγγέλλονται γενναίες εκπτώσεις ή καταβολή με δεκάδες δόσεις του τέλους νομιμοποίησης αυθαιρέτων),

(γ) η κατάργηση της εκτός σχεδίου νόμιμης δόμησης (με βάση την στρεμματική αρτιότητα) και των ειδικών ρυθμίσεων για την «παρόδια δόμηση» κ.λπ.), ενώ η δόμηση θα επιτρέπεται μόνον σε σαφώς καθορισμένες «εντός σχεδίου» περιοχές. Έξω από αυτές μόνον με ειδικές αποφάσεις και με σαφώς προσδιορισμένα κριτήρια επιτρέπεται η οποιαδήποτε οικοδομική δραστηριότητα.

(δ) η κατάργηση του αμαρτωλού θεσμού των «οικοδομικών συνεταιρισμών», ώστε μόνον σε εκτάσεις που έχουν πολεοδομική επάρκεια -εντός σχεδίου- να είναι δυνατή η συνεταιριστική πολεοδομική παρέμβαση σε μια περιοχή και διάλυση όλων των υπαρχόντων «οικοδομικών συνεταιρισμών» που δεν έχουν στην ιδιοκτησία τους έκταση η οποία νομίμως μπορεί να οικοδομηθεί.

(ε) η θέσπιση προσωποποιημένης ευθύνης σε δημόσιους λειτουργούς που είναι υπεύθυνοι για την κατεδάφιση των αυθαιρέτων, με έκπτωση από το αξίωμα των αιρετών δημοτικών ή νομαρχιακών αρχών, όταν παραλείπουν να εκτελέσουν αμετάκλητες αποφάσεις κατεδάφισης αυθαιρέτων.

(στ) η επιτάχυνση της έγκρισης εθνικών, αλλά και ειδικών πλαισίων χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης για κρίσιμες θεματικές ενότητες, όπως για τον παράκτιο, τον ορεινό χώρο, τις γεωργικές περιοχές, και τις προστατευόμενες περιοχές (π.χ. ΖΟΕ, Ειδικά Διατάγματα παραδοσιακών οικισμών, προστατευόμενων περιοχών, κ.λ.π.) θα αποσαφηνίζε τα ζητήματα και δεν θα επέτρεπε παρερμηνείες και θα περιόριζε τις καταστρατηγήσεις,

(ζ) η εξυγίανση του ΕΤΕΡΠΣ με την εισαγωγή αντικειμενικών κριτηρίων, διαφανούς και κατόπιν προγραμματισμού διαδικασίας χρηματοδοτήσεων, με στροφή προς την οικονομική ενίσχυση έργων αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημιάς, απαλλοτριώσεων για την δημιουργία των προβλεπόμενων από τα σχέδια ελεύθερων χώρων, κ.λπ., θα οδηγούσε σε θεαματικά αποτελέσματα.

Ανατρέπεται ο πολεοδομικός σχεδιασμός

Η εκτός σχεδίου δόμηση είναι ένα θέμα που πρέπει να αντιμετωπιστεί από την αρχή και στο σύνολό του. Θα πρέπει να λάβει υπόψη τόσο την διαμορφωμένη κατάσταση, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αλλά και τις επιτρεπόμενες χρήσεις με βάση τις πολεοδομικές -χωροταξικές κατευθύνσεις του σχεδιασμού. Επίσης θα πρέπει να πάψει να θεωρείται ότι μόνο η κατοικία είναι αυτή που διαμορφώνει την πραγματικότητα στις εκτός σχεδίου περιοχές, με δεδομένη την αυθαίρετη αλλαγή χρήσης του αγροτικού χώρου, προς όφελος της βιομηχανίας- βιοτεχνίας, του τουρισμού ή και άλλων δραστηριοτήτων.

Αυτό επισήμαναν στη δική τους Εισήγηση, εκ μέρους της Μόνιμης Επιτροπής Θεμάτων Χωροταξίας και Πολεοδομικού Σχεδιασμού του ΤΕΕ, οι κ. Αγγελος Σιόλας, Πολεοδόμος, Καθηγητής ΕΜΠ και Αλέκος Ταβλαρίδης, Αρχιτέκτων Μηχανικός Πολεοδόμος.

Οι τροποποιήσεις της εκτός σχεδίου δόμησης του συγκεκριμένου νόμου – εξήγησαν – φαίνεται ότι προσπαθούν να θέσουν υπό έλεγχο τα εξής σημεία:

* Να δομούνται εκτάσεις εκτός σχεδίου που είναι σε επαφή με το οδικό δίκτυο, και επομένως κατά κάποιο τρόπο να εντάσσονται σε ήδη διαμορφωμένη περιοχή (Άρθρο 10 παρ. 1).

Αξίζει να σημειώσουμε την νεοεισαγόμενη έννοια του «κοινόχρηστου δρόμου».

Όμως, η έννοια του κοινόχρηστου δρόμου το μόνο που μπορεί να δημιουργήσει είναι ένα καινούργιο οδικό δίκτυο που θα βασίζεται στις ιδιοκτησίες και δεν θα είναι αποτέλεσμα οργανωμένης παρέμβασης μέσω των εργαλείων του πολεοδομικού σχεδιασμού.

* Επεμβάσεις με «αισθητικού χαρακτήρα» επιπτώσεις στο περιβάλλον των κατασκευών, με απαγόρευση της δόμησης κτιρίων σε ύψος μεγαλύτερο από αυτό των κορυφογραμμών ή καλλίτερα των «υδατοκρίτων» (Άρθρο 10 παρ. 2).

Όμως, το μόνο που μπορεί να κάνει μια τέτοια διάταξη είναι να ενεργοποιήσει το υποκειμενικό της κρίσης από μεριάς των πολεοδομικών γραφείων για την ερμηνεία του υδατοκρίτη. Και βέβαια, σε περίπτωση που δεν μπορεί να δομηθεί η έκταση κανένας δεν ξέρει τι θα γίνει. Θα πρέπει μια τέτοια διάταξη να καταργηθεί.

* Ο έλεγχος της αυθαίρετης δόμησης, με την μετατροπή υπογείων χώρων σε χώρους κυρίας χρήσεως ειδικά σε γήπεδα με μεγάλη κλίση (Άρθρο 10 παρ. 3).

Πιστεύουμε ότι τέτοιου είδους καταστάσεις πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον έλεγχο των κατασκευών και όχι απλώς των σχεδίων που υποβάλλονται με την οικοδομική άδεια.

* Τέλος, η διάταξη που δίνει «κίνητρο» για τον περιορισμό της εκτός σχεδίου κατάτμησης (Άρθρο 10 παρ. 5)

Παράλογη διάταξη γιατί όποιος τεμαχίζοντας χτίζει περισσότερο δεν πρόκειται να την εφαρμόσει.

Επιπλέον, η διάταξη αυτή υποχρεώνει σε ενιαίο κτιριακό όγκο. Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι κατά την γνώμη μας οι μεγάλοι όγκοι είναι εκείνοι που έρχονται σε αντίθεση με το εκτός σχεδίου περιβάλλον και επομένως το κίνητρο δημιουργίας ενός μοναδικού κτίσματος ανά ιδιοκτησία δεν μας βρίσκει σύμφωνους.

Παράλληλα, ενώ ο νομοθέτης δείχνει να θέλει να αποφύγει την κατάτμηση της γης, η παράγραφος 15 του άρθρου 13 του ίδιου αυτού νομοθετήματος επιτρέπει την δημιουργία ΠΕΡΠΟ στα 50 στρέμματα από τα 100 που είναι σήμερα.

Όμως, το σημαντικότερο όσον αφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό στη χώρα μας, για το οποίο δεν δόθηκε καμιά σημασία κατά την συζήτηση στη Βουλή αφού η τότε συμπολίτευση, η αξιωματική αντιπολίτευση και τα ΜΜΕ ασχολιόντουσαν με τα αυθαίρετα και τον νέο τρόπο πάταξης της γραφειοκρατίας κατά την έκδοση των οικοδομικών αδειών - τόνισαν με έμφαση οι δύο εισηγητές- είναι οι παράγραφοι 6 και 7 του άρθρου 12, σε συνδυασμό βέβαια με την παράγραφο 5 του άρθρου 23.

Αναφέρουμε τα συγκεκριμένα άρθρα που έχουν ως εξής:

«Νομίμως υφιστάμενες χρήσεις κτιρίων ή εγκαταστάσεων σε περιοχές στις οποίες καθορίζονται ή μεταβάλλονται οι χρήσεις γης διατηρούνται εκτός αν ορίζεται διαφορετικά με την κανονιστική πράξη καθορισμού ή μεταβολής των χρήσεων.

Στις περιπτώσεις που ορίζεται διαφορετικά, καθορίζεται υποχρεωτικά και ο χρόνος απομάκρυνσης των μη επιτρεπομένων χρήσεων, ο οποίος δεν μπορεί να είναι μικρότερος των πέντε ετών, ανάλογα με την χρήση, τους ενδεχόμενους κινδύνους για το περιβάλλον, τις εκτιμώμενες επιπτώσεις στην επιθυμητή οργάνωση της περιοχής, τα τεχνικά, οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα, τη συμβολή τους στην οικονομία της περιοχής και το κόστος και τις δυσκολίες μετεγκατάστασης.

Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας απομάκρυνσης, επιτρέπεται ο εκσυγχρονισμός ή και η επέκταση των εγκαταστάσεων, εφόσον βελτιώνονται οι επιπτώσεις στο περιβάλλον από τη λειτουργία της μονάδας, καθώς επίσης και εργασίες συντήρησης και επισκευής των κτιρίων που αποσκοπούν στην ασφάλεια και υγιεινή των διαβιούντων και εργαζομένων σε αυτά».

Και στο άρθρο 23 παρ. 5 αναφέρει ότι οι διατάξεις που προαναφέραμε

«...καποχύουν ως ειδικότερες κάθε προγενέστερης αντίθετης ρύθμισης που έχει θεσπιστεί με κανονιστική πράξη έγκρισης ΖΟΕ, ΓΠΣ ή άλλων σχεδίων χρήσεων γης».

Θεωρούμε σωστή την θέσπιση χρονικού ορίου απομάκρυνσης μιας οχλούσας δραστηριότητας, αλλά απαράδεκτα όλα τα υπόλοιπα.

Η έννοια της νομίμως υφιστάμενης δραστηριότητας δεν σημαίνει αυτόματα και νόμιμη δραστηριότητα, σύμφωνα με τις πολεοδομικές διατάξεις, γιατί το σύνολο σχεδόν των αδειών λειτουργίας δεν ελέγχονται και δεν ελέγχονταν από τα πολεοδομικά γραφεία. Το Υπ. Βιομηχανίας έδινε άδειες λειτουργίας χωρίς έλεγχο ιδίως πριν την θέσπιση των υποχρεωτικών ΜΠΕ.

Το θέμα πρέπει να αντιμετωπιστεί με ένα σύγχρονο διάταγμα επιτρεπομένων δραστηριοτήτων ανά κατηγορία χρήσεων γης καθώς και τα είδη αυτών των χρήσεων.

Από την άλλη μεριά διαφαίνεται ότι η ύπαρξη και μόνο πολεοδομικού σχεδιασμού, που χωρίς άλλο έχει λάβει υπόψη πολλούς παράγοντες ώστε να τεκμηριώσει την απομάκρυνση οχλουσών δραστηριοτήτων και τον καθορισμό χρήσεων γης σε μια περιοχή, δεν αρκεί για να τις απομακρύνει.

Ο νόμος, κατά τη γνώμη μας, απαιτεί μια σειρά αιτιολογήσεις, ατομικά για κάθε δραστηριότητα, και η φράση «η συμβολή της στην οικονομία της περιοχής και το κόστος και οι δυσκολίες μετεγκατάστασης» δημιουργούν τις προϋποθέσεις να μην μπορέσει να απομακρυνθεί καμία «νόμιμη» δραστηριότητα» όσο και αν έρχεται σε αντίθεση με τον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Η επέκταση των διατάξεων αυτών και σε περιοχές που έχουν ήδη αποκτήσει πολεοδομικό σχεδιασμό, απαιτεί τον ανασχεδιασμό αυτών των περιοχών (εντός ή εκτός σχεδίου) για να μπορέσει να λειτουργήσει.

Η διάταξη που επεκτείνει τα παραπάνω και σε περιοχές με υπάρχοντα σχεδιασμό δεν είναι καθόλου μεταβατική, έχει μπει στο άρθρο 23 σκοπίμως, ώστε να μην γίνει αμέσως κατανοητή και δείχνει τις προθέσεις του τότε νομοθέτη.

Ο ίδιος ο Ν 2508/1997 έχει θέσει σαν προτεραιότητα του πολεοδομικού σχεδιασμού τις αναπλάσεις, και ένα από τα βασικά του εργαλεία είναι ο έλεγχος των χρήσεων γης.

Η κατάργηση ουσιαστικά αυτού του εργαλείου σημαίνει και ανατροπή του πολεοδομικού σχεδιασμού τουλάχιστον όσον αφορά την γενική αρχή που ακούγεται από όλους «να αποκτήσουμε ανθρώπινες πόλεις».

Πιστεύουμε ότι ο νόμος Ν 3212/2003 πρέπει να ανασταλεί στο σύνολό του και να

έρθει όχι με αυτή τη μορφή και λογική, αλλά σαν μια σειρά ανεξαρτήτων νομοθετημάτων που θα αφορούν τις αντίστοιχες ενότητες του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Μια σειρά τέτοιων νομοθετημάτων θα πρέπει να είναι το προϊόν μιας γόνιμης συζήτησης και προβληματισμού με τους ενδιαφερόμενους και το ΤΕΕ.

Πώς μία Εγκύκλιος που δεν καταργείται διαιωνίζει τις παρεκκλίσεις

Στις εκτός σχεδίου περιοχές δυστυχώς οι πολίτες χτίζουν όπου θέλουν, όπως θέλουν και όποτε θέλουν και αυτό συμβαίνει γιατί δεν έχουν καθοριστεί χρήσεις γης στις περισσότερες περιοχές της Ελλάδας και ιδιαίτερα στα νησιά, ούτε έχει προχωρήσει το Κτηματολόγιο που πολλά προβλήματα σίγουρα θα λύσει. Αυτό επισήμανε στην Εισήγησή της η κα Σοφία Ελευθεριάδου Αρχιτέκτων Μηχανικός, μέλος της Αντιπροσωπείας του Περιφερειακού Τμήματος Δυτικής Κρήτης του ΤΕΕ.

Οι διατάξεις που ισχύουν σήμερα με τις τελευταίες τροποποιήσεις του άρθρου 10 του Ν. 3212/2003 είναι προς θετική κατεύθυνση, ανέφερε, απαιτούνται όμως διευκρινήσεις, ίσως και νομοθετικές ρυθμίσεις.

Παραμένει η αρτιότητα των 4.000 τ.μ., θεσπίζεται όμως η απαίτηση του ελάχιστου προσώπου μήκους 25 μέτρων σε κοινόχρηστο δρόμο (Εγκύκλιος 5/2004) για την αρτιότητα των γηπέδων που δημιουργούνται με κατάτμηση μετά την 31/12/2003, με εξαίρεση μόνο για την ανέγερση κτιρίων γεωργοκτηνοτροφικών εγκαταστάσεων και γεωργικών αποθηκών που μπορούν να εξυπηρετούνται από αγροτικούς ή δασικούς δρόμους και για ορειβατικά καταφύγια που εξυπηρετούνται αποκλειστικά από μονοπάτια.

Στην Εγκύκλιο 5/2004 διευκρινίζεται ποιοι δρόμοι είναι κοινόχρηστοι και παρατίθενται οι διάφορες κατηγορίες.

Μία κατηγορία δρόμων αποτελούν αυτοί που έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με νόμιμο τρόπο.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να διευκρινιστεί ποιος είναι ο νόμιμος τρόπος;

Σε γήπεδα που βρίσκονται στις κορυφογραμμές (υδατοκρίτες) το ανώτατο υψόμετρο των κτισμάτων απαγορεύεται να υπερβαίνει την κορυφογραμμή.

Πράγματι, αυτή η ρύθμιση είναι πολύ θετική.

Πώς θα εξασφαλίζεται η τήρηση αυτής της διάταξης και πώς θα γίνεται ο έλεγχος;

Θεωρούμε ότι θα πρέπει οι Δ/νσεις Πολεοδομίας και τα Πολεοδομικά Γραφεία να εφοδιαστούν με πρόσφατους χάρτες της ΓΥΣ 1: 5000 και οι Μελετητές να έχουν την υποχρέωση να σημειώνουν επακριβώς τη θέση του γηπέδου για να γίνεται ο έλεγχος.

Για γήπεδα πολλαπλάσια του αρτίου για τα οποία συντρέχουν οι προϋποθέσεις κατάτμησης, η μέγιστη επιτρεπόμενη επιφάνεια κτιρίου ισούται με το άθροισμα του εμβαδού των κτιρίων που θα επιτρεπόταν να ανεγερθούν σε κάθε γήπεδο μετά την κατάτμηση μειωμένη κατά 15% και υπό τις προϋποθέσεις ότι:

α) θα ανεγερθεί μια οικοδομή και

β) το γήπεδο θα παραμείνει ενιαίο.

Εδώ θα πρέπει να επισημανθεί ότι θα υπάρξει ο κίνδυνος σε μεγάλα γήπεδα να αναγερθούν οικοδομές μεγάλου όγκου και ίσως θα πρέπει να δοθεί η δυνατότητα στην ΕΠΑΕ να ελέγχει τον όγκο αυτό με δυνατότητα να προτείνει διάσπαση.

Απ' όλες τις ρυθμίσεις του νέου Νόμου για την εκτός σχεδίου Δόμηση διαφαίνεται η επιθυμία του νομοθέτη να βάλει φρένο στην ανεξέλεγκτη κατάτμηση της γης.

Επίσης, πολλές φορές εξαγγέλθηκε από την πολιτική ηγεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ η πρόθεση για κατάργηση των παρεκκλίσεων στην εκτός σχεδίου δόμηση, με αποτέλεσμα μαζική συσσώρευση μελετών για έκδοση οικοδομικών αδειών σε κατά παρέκκλιση οικοπέδα. Τότε παρατηρήθηκε και το φαινόμενο πληθώρας αιτημάτων για αναγνώριση οδών ως κύριων δημοτικών, προκειμένου τα οικοπέδα που έχουν πρόσωπα σε αυτούς τους δρόμους να τύχουν των ευνοϊκών διατάξεων για οικοδόμηση κατά παρέκκλιση.

Πλην όμως -τόνισε η κ. Ελευθεριάδου- παραμένει σε ισχύ η γνωστή σε όλους τους Τεχνικούς της Χώρας Εγκύκλιος 7/1992 η οποία στην § 6 ορίζει ρητά: «Στις περιπτώσεις που ζητείται η κατά παρέκκλιση αρτιότητα γηπέδου για το οποίο δεν υφίσταται τίτλος κυριότητας ή ο υπάρχων τίτλος δεν αποδεικνύει τον χρόνο δημιουργίας του, τότε η Πολεοδομική Υπηρεσία, αντί της μέχρι τώρα δικαστικής απόφασης θα απαιτεί να προσκομίσει αθροιστικά ο ενδιαφερόμενος:

α) Πιστοποιητικό από το αρμόδιο Υποθηκοφυλακείο περί μη διεκδικήσεως του υπόψη οικοπέδου

β) Βεβαίωση του Προέδρου της Κοινότητας ή του Δημάρχου για το χρόνο δημιουργίας του οικοπέδου συνοδευόμενη από Τοπογραφικό Διάγραμμα του οικοπέδου

θεωρημένο από τον Πρόεδρο της Κοινότητας ή το Δήμαρχο

γ) Υπεύθυνη δήλωση του Ν. 1599/1985 στην οποία να δηλώνεται από τον ιδιοκτήτη ή τους συνιδιοκτήτες του, ότι είναι κύριοι του υπόψη γηπέδου, ο χρόνος και ο τρόπος απόκτησής του, καθώς και ο χρόνος δημιουργίας του τον οποίο επικαλούνται για την παρέκκλιση».

Κανείς δεν τόλμησε να καταργήσει την Εγκύκλιο αυτή η οποία βοηθάει στη δημιουργία παρεκκλίσεων και σήμερα.