

Προς
Τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας & Κλιματικής Αλλαγής
κ. Γιάννη Μανιάτη
Αμαλιάδος 17, 115 23 Αθήνα
Fax: : 210 6432589

**Θέμα Αποστολή παρατηρήσεων επί του σχεδίου νόμου για την Χωροταξική και
Πολεοδομική Μεταρρύθμιση**

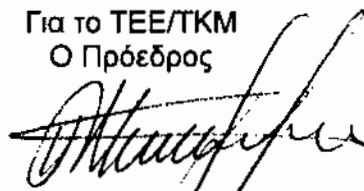
Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Σας αποστέλλουμε συνημμένα τις απόψεις και προτάσεις του ΤΕΕ/ΤΚΜ επί του σχεδίου νόμου για την Χωροταξική και Πολεοδομική Μεταρρύθμιση, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης που πρόσφατα έληξε. Στο συνημμένο κείμενο αναφέρονται οι βασικότερες επισημάνσεις κατά άρθρο, θεωρούμε όμως ότι ο χρόνος της διαβούλευσης ήταν λίγος και πρέπει να δοθεί περισσότερος, προκειμένου να εξεταστεί καλύτερα το σχέδιο νόμου και να προβούμε σε διεξοδικότερες επισημάνσεις.

Σε αυτό το πλαίσιο επαναλαμβάνουμε τη δέσμευσή μας για κάθε δυνατή συνεργασία με το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας & Κλιματικής Αλλαγής και υποστήριξη του έργου σας.

Με ιδιαίτερη εκτίμηση

Για το ΤΕΕ/ΤΚΜ
Ο Πρόεδρος



Πάρης Μπίτλιας

**Συνημμένα: Κείμενο παρατηρήσεων
Κοινοποίηση :**

- Αν. Υπουργό ΠΕΚΑ
κ. Χρήστο Ταγαρά
Φαξ : 210 6432589
- Γεν. Γραμματέα Χωροταξίας & Αστικού Περιβάλλοντος ΠΕΚΑ
κ. Σωκράτη Αλεξιάδη
Φαξ : 210 6452537
- ΤΕΕ (Γραφείο Προέδρου)
Φαξ : 210 3222504
- Περιφερειακά Τμήματα

Εσωτερική Διανομή:

ΤΕΕ Φ (Χ.Α.+Τ.ΕΑΘ+Τ.ΓΟΔ)

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗ
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

Γενικά

Το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού χαρακτηρίζεται από πολυνομία και πολυπλοκότητα, από συγκεντρωτισμό των αρμοδιοτήτων και έλλειψη ευελιξίας, βραδείς διαδικασίες επικαιροποίησης και σχεδόν παντελή έλλειψη ρητών μηχανισμών διαφανούς διαπραγμάτευσης των εμπλεκόμενων στην παραγωγή του δομημένου περιβάλλοντος. Πρόκειται για ένα σύστημα προσανατολισμένο στον τύπο και όχι στο αποτέλεσμα, που λόγω της αναποτελεσματικότητάς του περιορίζεται στη νομιμοποίηση υλοποιημένων καταστάσεων.

Από την άποψη αυτή, είναι ιδιαίτερα θετικό το ότι επιχειρείται η αλλαγή αυτού του συστήματος. Το σχέδιο νόμου είναι κατά πολύ καλύτερο ως προς το περιεχόμενό του από ότι αναμένονταν, με βάση τις πληροφορίες που κατά καιρούς διαχέονταν στον Τύπο. Όμως και πάλι υπολείπεται σε σχέση με αυτό που θα περιμέναμε ως φορέας, προκειμένου να υπάρξει ουσιαστική αλλαγή του «παραδείγματος» για το χωρικό σχεδιασμό. Κατ' επανάληψη έχουμε τονίσει ότι η παρουσία θεσμικών συνομιλητών στην προετοιμασία του σχεδίου νόμου, όπως το Τεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδος, θα είχε οδηγήσει σε μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση που θα συνέθετε τις απόψεις των φορέων. Επίσης, θα θέλαμε να τονίσουμε ότι σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να καταργείται η ανάγκη μιας πιο μακρόχρονης διαβούλευσης, δεδομένου ότι στο σχέδιο νόμου εντοπίζονται θέματα που μπορεί να δημιουργήσουν σημαντικά προβλήματα στη ρύθμιση του χώρου.

Τέλος, μια επιμέρους παρατήρηση αφορά στην παντελή έλλειψη αναφορών για τις αστικές αναπλάσεις/αστική αναγέννηση. Ενώ το Κεφ. Β του Ν. 2508/97 δεν εφαρμόστηκε, γεγονός που έχει καταγραφεί και επανειλημμένα αναφερθεί ως μειονέκτημα, δεν υπάρχει κάτι σχετικό στο σχέδιο νόμου που να το βελτιώνει. Αυτό μάλιστα σε μια περίοδο πρωτοφανούς οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, που πλήττει ιδιαίτερα τα αστικά κέντρα.

Στις παρακάτω σελίδες αναφέρονται οι βασικότερες επισημάνσεις κατά άρθρο. Όπως όμως προαναφέρθηκε θα πρέπει να δοθεί περισσότερος χρόνος στους φορείς και την επιστημονική κοινότητα, προκειμένου να εξετάσουν καλύτερα το σχέδιο νόμου και να προβούν σε διεξοδικότερες επισημάνσεις.

Ά ρ θ ρ ο 1 - Ψηφιοποίηση και ηλεκτρονική καταγραφή των θεσμικών γραμμών, πληροφοριών, όρων και χρήσεων γης &

Ά ρ θ ρ ο 2 - Κωδικοποίηση διατάξεων χωροταξίας και πολεοδομίας

Αναφορικά με τα 2 αυτά Άρθρα, αν και δεν χρειάζεται να αποτελούν τμήμα ενός σχεδίου νόμου, ωστόσο καταγράφουν μια πρόθεση/διάθεση από μέρους της Πολιτείας, προκειμένου να προωθήσει τα σχετικά θέματα, για τα οποία δεν υπάρχει αντίρρηση επί της αρχής.

Όσον αφορά στο Άρθρο 1, διατυπώνεται η εκτίμηση ότι οι προτεινόμενες διαδικασίες θα είναι περιορισμένης αποτελεσματικότητας. Ενδεικτικά, σημειώνεται ότι η παρ. 5 του Άρθρου 1 στην οποία αναφέρεται ότι «Ειδικά για τη διαδικασία επίλυσης συγκρούσεων και επικαλύψεων θεσμικών γραμμών ορίζεται σε επίπεδο Δήμου επιτροπή αποτελούμενη από υπαλλήλους όλων των συναρμοδίων υπηρεσιών με αρμοδιότητα την εξέταση και την εισήγηση προς τον Υπουργό ΠΕΚΑ για τον τελικό καθορισμό όλων των θεσμικών γραμμών στα όρια του Δήμου» είναι πρακτικά αδύνατο να υλοποιηθεί με βάση τα σημερινά προβλήματα υποστελέχωσης των υπηρεσιών των Δήμων και χωρίς να διαφαίνεται εικόνα ενίσχυσής τους τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα.

Αναφορικά με το Άρθρο 2 και την κωδικοποίηση των διατάξεων χωροταξίας και πολεοδομίας, ιδιαίτερη πρόνοια θα πρέπει να ληφθεί σχετικά με την παρ. 8 σύμφωνα με την οποία «Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και μετά από εισήγηση της οικείας νομοπαρασκευαστικής επιτροπής, μπορεί να ανατίθεται, με απευθείας ανάθεση, η εκτέλεση συγκεκριμένων προπαρασκευαστικών εργασιών της κωδικοποίησης ή η σύνταξη ειδικών

μελετών και ερευνών που ανάγονται στο τμήμα της νομοθεσίας που πρόκειται να κωδικοποιηθεί, σε ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας ή σε επιστημονικά ιδρύματα ή ινστιτούτα ή Ν.Π.Δ.Δ., κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης». Πέραν του ότι δεν είναι προφανείς οι λόγοι αυτών των διατάξεων, υπενθυμίζεται ότι στην εν λόγω νομοπαρασκευαστική επιτροπή συμμετέχουν καθηγητές ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, γεγονός που δημιουργεί συνθήκες αδιαφάνειας.

Άρθρο 3 - Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας

Όσον αφορά στο Εθνικό Συμβούλιο και την Εκτελεστική Επιτροπή, πέραν της διαφοράς ως προς το χωρικό επίπεδο των σχεδίων για τα οποία γνωμοδοτούν, κατά τα άλλα δεν μας είναι σαφής η διαφορά μεταξύ τους. Τόσο το Συμβούλιο όσο και η Εκτελεστική Επιτροπή υποβάλλουν απόψεις. Κατά συνέπεια, δεν είναι κατανοητός ο λόγος ύπαρξης αμφοτέρων.

Ουσιαστικότερη παράμετρος, που δεν αναφέρεται, θα ήταν οι φορείς που συμμετέχουν στο Εθνικό Συμβούλιο να το πράττουν δια εκπροσώπου τους με σχετική επιστημονική κατάρτιση και εμπειρία, ώστε πραγματικά να αναβαθμιστεί η ποιότητα του κοινωνικού διαλόγου.

Άρθρο 4 – Εθνική Χωροταξική Πολιτική (Ε.Χ.Π.)

Το βασικό σχόλιο αφορά στο ότι αναφέρεται πως για τη σύνταξη της Εθνικής Χωροταξικής Πολιτικής «λαμβάνονται υπόψη η Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική της Χώρας για εκάστη προγραμματική περίοδο, το εκάστοτε ισχύον Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής και το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, καθώς και άλλα γενικά ή ειδικά προγράμματα εθνικής ή διαπεριφερειακής κλίμακας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου». Συνήθως, οι επιδιώξεις της Εθνικής Χωροταξικής Πολιτικής λαμβάνονται υπόψη από την Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική στη λογική ότι οι στόχοι της πρώτης θα πρέπει να τυγχάνουν χρηματοδότησης από τους πόρους που διαχειρίζεται η χώρα στο πλαίσιο της δεύτερης. Δυστυχώς, με τον τρόπο που είναι διατυπωμένο το Άρθρο δεν προκύπτει ο τρόπος συνεργασίας/σύνθεσης των διαφόρων προγραμματικών κειμένων. Επομένως, θα πρέπει να βρεθεί μια διατύπωση που να αναδεικνύει κατ' ελάχιστον την ύπαρξη αμφίδρομης σχέσης μεταξύ χωρικού σχεδιασμού και αναπτυξιακού προγραμματισμού, εν γένει.

Επίσης, υπάρχει ασάφεια αναφορικά με το χρονικό ορίζοντα της ΕΧΠ. Είναι προφανές ότι μια ιδιαίτερα παρατεταμένη περίοδος ισχύος της δεν ενισχύει την αποτελεσματικότητά της -ιδίως σε μια χώρα όπου απουσιάζει η στρατηγική προσέγγιση, προσανατολισμένη στο αποτέλεσμα και την ουσία. Από την άλλη, η διατήρηση της ασάφειας αναφορικά με τη διάρκεια ή με τις προϋποθέσεις αναθεώρησής του, δε δημιουργεί συνθήκες ασφάλειας δικαίου, ιδίως για τις επενδύσεις που χρειάζεται η χώρα μας, δεδομένου ότι θα μπορεί η εκάστοτε κυβέρνηση ή ο εκάστοτε υπουργός να αναπροσαρμόζει την ΕΧΠ. Κατ' επέκταση προτείνεται η χρονική περίοδος αναφοράς να συμπίπτει με τη χρονική περίοδο αναφοράς της εκάστοτε προγραμματικής περιόδου. Οι δε προϋποθέσεις αναθεώρησής της να προκύπτουν στο πλαίσιο έκθεσης αξιολόγησης που θα εκπονείται παράλληλα με την έκθεση αξιολόγησης του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014 – 2020.

Τέλος, επισημαίνεται ότι η ΕΧΠ δεν είναι απαραίτητο να υπεισέρχεται στο επίπεδο ανάλυσης και να έχει έκταση ανάλογη με του ΕΣΠΑ. Ένα κείμενο σαφών κατευθύνσεων αναφορικά με τις βασικές στρατηγικές της χωροταξικής πολιτικής (π.χ. προώθηση της συμπαγούς πόλης ή μη, παρουσίαση των βασικών επιλογών αναφορικά με τις μεταφορικές υποδομές και την οργάνωση των μετακινήσεων) δύναται να είναι επαρκές, στο βαθμό που συντρέχουν ορισμένες βασικές προϋποθέσεις (ενίσχυση των δομών σχεδιασμού και βελτίωση των διαδικασιών, λ.χ. με διαρκή τροφοδότηση με κατευθύνσεις, οδηγίες, πρότυπα, κ.ο.κ.).

Άρθρο 5 – Στρατηγικό Χωροταξικό Πλαίσιο (Σ.Χ.Π.) &

Άρθρο 6: - Περιφερειακή Χωροταξική Στρατηγική (ΠΕΧΩΣ)

Η βασική παρατήρηση αναφορικά με τα εν λόγω Στρατηγικά Πλαίσια και τις ΠΕΧΩΣ αφορά στη διατήρηση της τμηματοποίησης του χωροταξικού σχεδιασμού και την πολυπλοκότητα που συνεπάγεται η διατήρηση του αριθμού των επιπέδων/ σχεδίων του χωροταξικού σχεδιασμού. Όσον αφορά στα Στρατηγικά Πλαίσια (νυν Ειδικά Πλαίσια), είναι προτιμότερο να δίνονται κατευθύνσεις από το ΥΠΕΚΑ σε συνεργασία με τα κατά περίπτωση συναρμόδια Υπουργεία στις υπηρεσίες και τους μελετητές από το να επιχειρείται η καθολική ρύθμιση επιμέρους τομέων της

οικονομίας και του χώρου. Και πάλι, όμως, κάτι τέτοιο συνεπάγεται την απαραίτητη τροφοδότηση με κατευθύνσεις, οδηγίες, πρότυπα, κ.ο.κ., που σήμερα είναι σχεδόν ανύπαρκτη.

Άρθρο 7 – Περιφερειακή Χωροταξική Στρατηγική (ΠΕΧΩΣ) Κεντρικής Μακεδονίας

Στο βαθμό που ο Καλλικράτης παρέμεινε άτολμος σε σχέση με τη θέσπιση του επιπέδου της Μητροπολιτικής Αυτοδιοίκησης της Θεσσαλονίκης και δεν προχώρησε στην απαραίτητη συνένωση των επιμέρους δήμων του ΠΣΘ και της ΕΠΘ, ενώ παράλληλα καταργείται ο Οργανισμός Ρυθμιστικού και οι αρμοδιότητές του μεταφέρονται σε ένα ιδιαίτερα προβληματικό σχήμα, η κατάργηση του Ρυθμιστικού Σχεδίου ως επιπέδου σχεδιασμού (αναφερόμαστε ούτως ή άλλως σε ένα Ρυθμιστικό Σχέδιο με όρια μικρότερα από αυτά που αναφέρονται στο σχετικό σχέδιο νόμου που βρίσκεται στη Βουλή) θα δημιουργήσει προβλήματα συντονισμού και θα περιορίσει περαιτέρω την αποτελεσματικότητα χωρικής ρύθμισης σε επίπεδο ΕΠΘ. Θα πρέπει κατ' ελάχιστο να υπάρξει ένα φορέας/γραφείο διαχείρισης των θεμάτων χωρικού σχεδιασμού σε επίπεδο ΕΠΘ.

Άρθρο 9 – Τοπικό Χωρικό Σχέδιο (Τ.Χ.Σ) και Ειδικό Χωρικό Σχέδιο (Ε.Χ.Σ) &

Άρθρο 10 – Ρυμοτομικό σχέδιο

Καταρχήν επισημαίνεται ότι ενώ στο Ν. 2508/97 ήταν ολοφάνερη η αναγκαιότητα και προτροπή για την εκπόνηση ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ, στο σχέδιο νομού διαφαίνεται ότι είναι προαιρετικά, καθώς η έλλειψη των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων δεν παράγει συνέπεια.

Διαπιστώνεται ότι ενώ έχουν ωριμάσει οι συνθήκες σε επίπεδο επιστημονικής κοινότητας για την ενίσχυση του στρατηγικού χαρακτήρα του χωρικού σχεδιασμού, εντούτοις η θέσπιση των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων και των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων με Π.Δ/γματα ενισχύει τον κανονιστικό τους χαρακτήρα. Η ανάλυση, δε, που επιχειρείται σε επίπεδο αιτιολογικής έκθεσης αναφορικά με το στρατηγικό και το κανονιστικό επίπεδο σχεδιασμού είναι τουλάχιστον προβληματική ως προς τον τρόπο που μετουσιώνεται σε προτάσεις στο συγκεκριμένο σχέδιο νόμου. Η πρόθεση του νομοθέτη είναι προφανής και έχει να κάνει με την εξεύρεση λύσης αναφορικά με την τροποποίηση των υφιστάμενων ΖΟΕ του Ν.1337/83, οι οποίες εγκρίνονται με Π.Δ/γμα. Ωστόσο, εκτιμάται ότι η αδυναμία τροποποίησης των ΖΟΕ, που κατέστησε το σχεδιασμό αναποτελεσματικό στις περιοχές όπου εφαρμόστηκαν και ανεπιθύμητο στις τοπικές κοινωνίες, θα επεκταθεί στο σύνολο των περιοχών που θα αποκτήσουν ΤΧΣ. Είναι προτιμότερο τα ΤΧΣ να εγκρίνονται με Υπουργική Απόφαση και το πρόβλημα της τροποποίησης των ΖΟΕ να αντιμετωπιστεί κατά περίπτωση με την έκδοση Π.Δ/των για τις περιοχές αυτές (άλλωστε σε κάτι τέτοιο θα πρέπει να στοχεύουν και τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια που αναφέρονται στη συνέχεια του Άρθρου), από το να επεκτείνεται μια πρακτική που κατά κοινή ομολογία έχει δημιουργήσει προβλήματα όπου εφαρμόστηκε. Εν τέλει, επιχειρώντας να λύσουμε ένα πρόβλημα θα δημιουργήσουμε πολλά περισσότερα.

Επίσης, θα πρέπει τμήμα των ΤΧΣ (τα οποία αντιστοιχίζονται με τα υφιστάμενα ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ) να μεταφερθεί στα αναφερόμενα στο σχέδιο νόμου ως Ρυμοτομικά Σχέδια, για τα οποία προτείνεται να είναι αυτά που θα εγκρίνονται με Π.Δ/γμα. Δεν είναι μεθοδολογικά ορθό τα ΤΧΣ να υπεισέρχονται σε θέματα πολεοδομικής οργάνωσης των οικισμών όταν η κλίμακα απεικόνισης και σχεδιασμού είναι ασαφής. Η έλλειψη κατάλληλων υποβάθρων σε συνδυασμό με το βαθμό έγκρισης (Π.Δ/γμα) και τον έντονα κανονιστικό χαρακτήρα θα δημιουργήσει πάρα πολλές δυσερμηνείες στην εφαρμογή τους και θα δυσχεράνει υπερβολικά την άσκηση ουσιαστικού πολεοδομικού σχεδιασμού.

Ο εγκριτικός έλεγχος από το ΣτΕ προτείνεται να γίνεται σε στάδιο του αναφερόμενου ως Ρυμοτομικό Σχέδιο στο σχέδιο νόμου. Το στάδιο αυτό θα έχει ως αποκλειστικό αντικείμενο και περιεχόμενο την πολεοδομική οργάνωση του οικισμού, η οποία θα σχεδιάζεται, εφαρμόζεται και ελέγχεται πλέον επί πραγματικού κτηματογραφικού υποβάθρου, που θα προκύπτει από την κτηματογράφηση της περιοχής μελέτης, αποφεύγοντας την όποια περίπτωση δυσερμηνείας. Το υπόλοιπο του περιεχομένου του αναφερόμενου στο σχέδιο νόμου ως Ρυμοτομικό Σχέδιο, που θα είναι το σχέδιο ρυμοτομίας και η εφαρμογή του (πράξη εφαρμογής), δύναται να εγκρίνεται όπως το σχέδιο νόμου ορίζει, δηλ. με απόφαση του Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Επίσης, αναγνωρίζεται η χρησιμότητα για την πρόβλεψη των Ειδικών Σχεδίων αναφορικά με τις περιπτώσεις που το σχέδιο νόμου προβλέπει. Ωστόσο, θα πρέπει κατ' ελάχιστο να περιληφθεί και η τροποποίηση των ΖΟΕ στο αντικείμενό τους, ενώ χρήσιμη θα ήταν η ενσωμάτωση αναφοράς για αντισταθμιστικά οφέλη προς την τοπική κοινωνία από την υλοποίηση επενδυτικών σχεδίων.

Τέλος, είναι απαραίτητη η ύπαρξη πρόνοιας για τον προσδιορισμό νέου τρόπου υπολογισμού των εισφορών γης και χρήματος, που σήμερα δημιουργεί ελλείμματα και χρηματικές αποζημιώσεις. Ο τρόπος αυτός θα πρέπει να συμβαδίζει απόλυτα με τις επιλογές για τα μεγέθη των κοινοχρήστων χώρων και κοινωφελών εγκαταστάσεων.

Άρθρο 13: Μεταβατικές διατάξεις

Επισημαίνεται ιδίως η αναφορά της παρ.3 ότι «Εκκρεμείς διαδικασίες έγκρισης ή τροποποίησης ΓΠΣ ή ΣΧΟΟΑΠ συνεχίζονται με βάση τις προϊσχύουσες διατάξεις, αν κατά τη δημοσίευση του παρόντος έχει ανατεθεί η σχετική μελέτη». Προτείνεται να αλλάξει σε «έχει προκηρυχθεί η σχετική μελέτη», στο βαθμό που οι μελέτες αυτές δεσμεύουν πόρους της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου και έχει καταβληθεί κόπος και σπαταληθεί πόροι για την προετοιμασία των προκηρύξεων και την υποβολή προσφορών.