

Νομοθεσία πολεοδόμησης: Εναλλακτικές λύσεις

Η περιοχή μελέτης εντάσσεται σήμερα σε εκτός σχεδίου περιοχή, για την οποία ακολουθώς ισχύουν οι όροι και οι περιορισμοί για την εκτός Σχεδίου δόμηση (σύμφωνα με τα άρθρα 17 ν.δ.17.7./16.8.1923, παρ. 6 ν.δ. 3/17.12.1925, 1 ν. 3976/1929, 1 π.δ. 24/31.5.1985), όσον αφορά τις γενικές διαστάσεις, αποστάσεις και προϋποθέσεις που χαρακτηρίζουν τη δόμηση. Οι εκτός σχεδίου όροι και οι περιορισμοί εξαρτώνται επίσης και από την κατηγορία των χρήσεων που θα επιλεγεί προς χωροθέτηση (π.χ. γεωργοκτηνοτροφικά κτίρια, βιομηχανικές εγκαταστάσεις, γραφεία – καταστήματα, κατοικία, κτίρια κοινής ωφέλειας, εγκαταστάσεις Ε.Ρ.Τ., Ο.Τ.Ε., ιδιωτικών ραδιοφωνικών σταθμών, τηλεοράσεων και σταθμών τηλεπικοινωνιών, εμπορικές αποθήκες, εκπαιδευτήρια, νοσοκομεία-κλινικές, τουριστικές εγκαταστάσεις, αθλητικές εγκαταστάσεις, γραφεία διοίκησης, ιεροί ναοί, κοινοτικά ιατρεία, κτίρια συγκοινωνιακών φορέων κ.α.)¹.

Εκτός από τις επί τις ως άνω ισχύουσες διατάξεις, η νομοθεσία προσφέρει και διάφορες εναλλακτικές επιλογές τρόπου πολεοδόμησης:

1. Ένταξη στο Σχέδιο πόλης μέσω Γ.Π.Σ. και πολεοδομικής μελέτης, σύμφωνα με τον Ν.2508/1997 για τη “Βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις”. Προηγείται η σύνταξη του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, στο οποίο, εκτός άλλων, περιλαμβάνονται (άρθρο 4) και “οι περιοχές γύρω από πόλεις ή οικισμούς για τις οποίες απαιτείται έλεγχος και περιορισμός της οικιστικής εξάπλωσης [...] Οι προς πολεοδόμηση περιοχές μπορούν να αφορούν κύρια ή δεύτερη κατοικία ή την εγκατάσταση αναπτυξιακών δραστηριοτήτων, όπως τη δημιουργία παραγωγικών πάρκων ή τουριστικών ζωνών [...] Για τις περιοχές, οι οποίες σύμφωνα με το Γ.Π.Σ. προορίζονται για εγκατάσταση παραγωγικών δραστηριοτήτων, μπορεί να ορίζεται με το σχέδιο αυτό και συντελεστής δόμησης για την ανέγερση κτιρίων με την προβλεπόμενη σ’ αυτές χρήση γης, που δεν μπορεί να υπερβαίνει το 80% του ανώτατου συντελεστή, που προβλέπεται για την αντίστοιχη χρήση με το άρθρο 18 του παρόντος νόμου. [...] Το Γ.Π.Σ. αποτελείται από τους απαραίτητους χάρτες, σχέδια, διαγράμματα και κείμενα, ώστε να περιέχει όλα τα απαιτούμενα στοιχεία, και για τις προς πολεοδόμηση περιοχές τα όρια της κάθε πολεοδομικής ενότητας, τη γενική εκτίμηση των αναγκών σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς εξυπηρετήσεις και τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης, ανάπτυξης, ανάπλασης ή αναμόρφωσης των πολεοδομικών ενότητων και των ζωνών αναπτυξιακών δραστηριοτήτων σε συνάρτηση προς τις παραπάνω ανάγκες. Η παραπάνω πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης αναφέρεται στις χρήσεις γης, στα πολεοδομικά κέντρα, στο κύριο δίκτυο κυκλοφορίας, στην πυκνότητα και στο μέσο συντελεστή δόμησης και χρήσεις και στις γενικές κατευθύνσεις. Ο μέσος συντελεστής δόμησης αφορά και υπολογίζεται μόνο για τις οικοδομήσιμες εκτάσεις που καταλαμβάνονται από τα οικοδομικά τετράγωνα της πολεοδομικής ενότητας.” Η μελέτη Γ.Π.Σ. επιβάλλει την εισφορά σε χρήμα και την εισφορά σε γη (που στην προκειμένη περίπτωση φτάνει στο 60% της συνολικής επιφάνειας). Ακολουθεί η σύνταξη πολεοδομικής μελέτης σύμφωνα με τον προαναφερθέντα νόμο.

2. Πολεοδόμηση ως Ζώνη Ενεργού Πολεοδομίας. Η εκπόνηση και έγκριση της πολεοδομικής μελέτης σε περιοχές Ζ.Ε.Π. αφορά την επέμβαση για ανάπτυξη, κυρίως με οργανωμένη δόμηση, μιας νέας περιοχής ή τη δυναμική επέμβαση για την ανάπλαση μιας παλιάς. Η ανάπτυξη, ανάπλαση ή αναμόρφωση μιας περιοχής με ενεργό πολεοδομία γίνεται σύμφωνα με τον Ν. 1337/83. Το ποσοστό των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων της Ζ.Ε.Π. δεν μπορεί να είναι μικρότερο του 35% της έκτασης, ενώ επιβάλλεται και η εισφορά σε χρήμα και γη. Η διαχείριση του αντίστοιχου προγράμματος, σύμφωνα με τον Ν. 2508/1997 για τη “Βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις” μπορεί να αναλαμβάνεται από το δήμο ή δημοτικές επιχειρήσεις ή τη Δημόσια Επιχείρηση Πολεοδομίας και Στέγασης (Δ.Ε.Π.Ο.Σ., φορέας του δημοσίου που λειτουργεί ως επιχείρηση ιδιωτικού δικαίου υπό την εποπτεία του Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.), μαζί ή χωριστά και να ανατίθεται σε εταιρία μικτής οικονομίας ή ανώνυμη εταιρία.

3. Τοπικό ρυμοτομικό. Η πολεοδόμηση και ένταξη στο Σχ. Πόλης της περιοχής μελέτης μπορεί επίσης να γίνει με έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου. Με απόφαση που εγκρίνεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, μπορεί να εγκρίνεται τοπικό ρυμοτομικό σχέδιο εκτός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και εκτός ορίων οικισμών προ του 1923, για τον καθορισμό και χώρων και την ανέγερση κτιρίων δημοσίων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας, καθώς και για την εκτέλεση επειγόντων στεγαστικών κρατικών προγραμμάτων και επειγόντων στεγαστικών προγραμμάτων του Ο.Ε.Κ., της ΔΕΠΟΣ και της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ και να ορίζονται γενικώς οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης τους, οι επιτρεπόμενες χρήσεις και οι συντελεστές δόμησης και τα ποσοστά κάλυψης.

¹ Περισσότερες λεπτομέρειες στο <http://www.minenv.gr/1/13/131/13108/g1310812.html>

4. Πολεοδόμηση ως Περιοχή Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης. Σύμφωνα με το Νόμο 2545/97 (Φ.Ε.Κ. 254Α της 15/12/97) για τις "Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές και άλλες διατάξεις" και τις ειδικότερες ρυθμίσεις για τις Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.), ως Π.Ο.Τ.Α. χαρακτηρίζονται δημόσιες ή ιδιωτικές εκτάσεις εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, εκτός ορίων οικισμών προϋφιστάμενων του 1923 και εκτός ορίων οικισμών κάτω των 2.000 κατοίκων, όπου δημιουργείται ένα σύνολο τουριστικών εγκαταστάσεων αποτελούμενο από ξενοδοχεία διαφόρων λειτουργικών μορφών, εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής, καθώς και συμπληρωματικές εγκαταστάσεις αναψυχής, άθλησης και γενικά υπηρεσιών διάθεσης του ελεύθερου χρόνου των τουριστών.

Η νομοθεσία στο άρθρο 6 καθορίζει ότι στη μελέτη πολεοδόμησης πρέπει να περιλαμβάνονται: οι χρήσεις γης και οι τυχόν πρόσθετες απαγορεύσεις ή υποχρεώσεις, τα διαγράμματα των δικτύων υποδομής, οι προβλεπόμενοι κοινόχρηστοι/κοινοφελείς χώροι, που πρέπει να καταλαμβάνουν τουλάχιστον το 50% της συνολικής προς πολεοδόμηση έκτασης και τους γενικούς και ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης (ο επιτρεπόμενος συντελεστής δόμησης δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπερβαίνει το 0,2 του συνόλου της έκτασης της Π.Ο.Τ.Α.). Επίσης οι μη αμιγώς τουριστικές εγκαταστάσεις των Π.Ο.Τ.Α. δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν το 20% της συνολικής κατά περίπτωση νόμιμης εκμετάλλευσης.

5. Πολεοδόμηση ως Περιοχή ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης. Ιδιωτική πολεοδόμηση, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Ν.2508/1997 για τη "Βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις". Αναφέρεται σε Περιοχές ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης (Π.Ε.Ρ.Π.Ο.), που μπορούν εκτός άλλων να αφορούν ενιαίες εδαφικές εκτάσεις και εκτός Σχεδίου Πόλης, που ανήκουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και έχουν ελάχιστο εμβαδόν 50 στρέμματα. Η πολεοδόμηση των Π.Ε.Ρ.Π.Ο. γίνεται με βάση πολεοδομική μελέτη, η οποία υποχρεούται να περιέχει: α) τις χρήσεις γης και τις τυχόν πρόσθετες απαγορεύσεις ή υποχρεώσεις, β) τα διαγράμματα των δικτύων υποδομής, γ) τους κοινόχρηστους και κοινοφελείς χώρους, οι οποίοι πρέπει να ανέρχονται σε ποσοστό τουλάχιστον 40% της συνολικής έκτασης της Π.Ε.Ρ.Π.Ο. και δ) τους γενικούς και ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης (ο καθοριζόμενος μέσος συντελεστής δόμησης στο σύνολο των οικοδομήσιμων χώρων δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 0,6 και ειδικά για περιοχές παραθεριστικής κατοικίας το 0,4). Προϋπόθεση για την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης αποτελεί η υποχρέωση των ιδιοκτητών να καταβάλουν στο Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ. ειδική χρηματική εισφορά ίση με το 10% της αξίας της προς πολεοδόμησης έκτασης

6. Πολεοδόμηση ως Περιοχή Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων. Σύμφωνα με το άρθρο 10 του πρόσφατου Νόμου 2742/99 για τον "Χωροταξικό Σχεδιασμό και αειφόρο ανάπτυξη και άλλες διατάξεις", που αναφέρεται στις Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων, ως Π.Ο.Α.Π.Δ. χαρακτηρίζονται θαλάσσιες εκτάσεις και χερσαίες περιοχές, που είναι πρόσφορες, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού, για την ανάπτυξη παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του πρωτογενούς, δευτερογενούς ή τριτογενούς τομέα, καθώς και δραστηριοτήτων ή επιχειρηματικών πρωτοβουλιών πειραματικού χαρακτήρα. Οι περιοχές αυτές μπορεί να εξειδικεύονται κατά κλάδο δραστηριότητας ή τομέα παραγωγής ή είδος λειτουργίας και να διακρίνονται σε περιοχές αποκλειστικής χρήσης στις οποίες απαγορεύεται κάθε άλλη δραστηριότητα και σε περιοχές κύριας χρήσης όπου επιτρέπονται και άλλες δραστηριότητες υπό όρους.

Οι περιοχές αυτές χαρακτηρίζονται και οριοθετούνται με αίτηση φορέα, οποιασδήποτε νομικής μορφής, τον οποίο συνιστούν φυσικά πρόσωπα ή νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα, νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημοσίου τομέα, καθώς και ενώσεις, σύνδεσμοι ή κοινοπραξίες και η εδαφική έκταση των προς ανάπτυξη περιοχών πρέπει να ανήκει στην κυριότητα του αναφερθέντος φορέα. Με τη μελέτη, καθορίζονται ειδικότερα η θέση, η έκταση και τα όρια, οι κατηγορίες παραγωγικών ή επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που επιτρέπεται να εγκατασταθούν στην Π.Ο.Α.Π.Δ., ειδικές ζώνες προστασίας γύρω από τις Π.Ο.Α.Π.Δ., στις οποίες μπορούν να επιβάλλονται ειδικοί όροι και περιορισμοί στις χρήσεις γης και τους όρους δόμησης.

Η πολεοδομική μελέτη αποτελείται από: το πολεοδομικό σχέδιο, τον πολεοδομικό κανονισμό και έκθεση που περιγράφει και αιτιολογεί τις προτεινόμενες από την μελέτη ρυθμίσεις. Περιέχει ιδίως τις χρήσεις γης και τις τυχόν πρόσθετες απαγορεύσεις ή υποχρεώσεις, τα διαγράμματα των δικτύων υποδομής, τους ειδικούς και γενικούς όρους δόμησης και τους κοινόχρηστους και κοινοφελείς χώρους που πρέπει να ανέρχονται σε ποσοστό τουλάχιστον 40% της συνολικής έκτασης της Π.Ο.Α.Π.Δ. Ο συντελεστής δόμησης που ορίζεται για τις περιοχές που προορίζονται για βιομηχανικές και εν γένει επιχειρηματικές δραστηριότητες του δευτερογενούς τομέα δεν μπορεί να υπερβαίνει το 1,6, για τις περιοχές όπου ασκούνται δραστηριότητες χονδρικού εμπορίου το 1,2 και για τις υπόλοιπες περιοχές δραστηριοτήτων του τριτογενούς τομέα το 0,6 αντίστοιχα. Διατάξεις που προβλέπουν την υποχρέωση εισφοράς σε γη και χρήμα δεν έχουν εφαρμογή στις περιπτώσεις πολεοδόμησης με βάση το παρόν άρθρο.

Αξιολόγηση εναλλακτικών λύσεων

Πέραν των παραπάνω παραδειγμάτων, μπορεί να γίνει μια αντικειμενική αξιολόγηση των εναλλακτικών λύσεων ανάλογα με τα επιμέρους κριτήρια, που συνιστούν την κάθε επιλογή. Τα κριτήρια αυτά αφορούν σε γενικές γραμμές την διαδικασία που ακολουθείται κατά την πολεοδόμηση, τον βαθμό ελέγχου των κοινωνικοοικονομικών και μορφολογικών παραγόντων, τη διαχείριση της γης και των όρων δόμησης και τέλος, τη συμβατότητα της μεθόδου συγκριτικά με τον στόχο της επέμβασης. Έτσι μπορεί να συνταχτεί μια αξιολογική πλέον κλίμακα βαθμολογίας, που επιτρέπει τη διεξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με την καταλληλότητα της κάθε μεθόδου πολεοδόμησης:

| ΤΡΟΠΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΗΣΗΣ | ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ | | | | | | | | ΣΥΝΟΛΟ ΒΑΘΜΩΝ | |
|------------------------|-------------------------|---------------------|-------|----------------|----------|-------------------------|---|------------------------------|------------------|--|
| | ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ | | | ΒΑΘΜΟΣ ΕΛΕΓΧΟΥ | | | ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΓΗΣ | | | ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΣΤΟΧΟ ΤΗΣ ΕΠΕΜΒΑΣΗΣ |
| | εφικτότητα, εμπειρία | χρονική εκτίμηση | φορέα | χρήσεων γης | Υποδομών | μορφολογία κτισμάτων | Απαίτηση για συνολικό έλεγχο γης | ποσοστό εισφοράς σε γη | | |
| 1. Γ.Π.Σ. και Π.Μ. | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 23 |
| 2. Ζ.Ε.Π. | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 1 | 21 |
| 3. Τοπικό Ρυμοτομικό | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 21 |
| 4. Π.Ο.Τ.Α. | 1 | 2 | 2 | 3 | 1 | 3 | 3 | 2 | 2 | 19 |
| 5. Π.Ε.Ρ.ΠΟ. | 1 | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 3 | 2 | 1 | 17 |
| 6. Π.Ο.Α.Π.Δ. | 1 | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 3 | 2 | 1 | 17 |

Πίνακας 1. Αξιολόγηση εναλλακτικών επιλογών ως προς την πολεοδόμηση της περιοχής μελέτης, με βαθμολόγηση των επιμέρους κριτηρίων. Ο βαθμός 3 αντιπροσωπεύει την πιο συμφέρουσα επιλογή, ενώ ο βαθμός 1 αντιπροσωπεύει την πιο ασύμφορη. (πηγή: ίδια επεξεργασία)