

ΕΙΣΗΓΗΣΗ ΟΜΑΔΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Προσέγγιση προβλημάτων που αντιμετωπίζονται κατά την εκπόνηση των μελετών ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ

Ομάδα Εργασίας:

Κική Κοιλάδη αρχ. μηχ.
Κατερίνα Κουρουπάκη αρχ. μηχ
Φανή Κουτσουμπού αρχ. μηχ.
Παναγιώτης Νικολιδάκης αρχ. μηχ.

Ηράκλειο Φεβρουάριος 2008

Ο νέος **οικιστικός νόμος 2508/97** (ΦΕΚ124/Α'/97) «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» κατατείνει στην κάλυψη των ελλείψεων σε επιτελικά εργαλεία σχεδιασμού, σε ειδικό νομοθετικό πλαίσιο για τις αναπλάσεις υποβαθμισμένων περιοχών και σε θεσμοθετημένα πολεοδομικά σταθερότυπα και όρια κορεσμού.

Σε αντίθεση με τα προγενέστερα θεσμικά πλαίσια που περιείχαν μόνο κανονιστικές διατάξεις, ο νέος νόμος αναθεωρεί την πολεοδομική πολιτική και καινοτομεί, προσδιορίζοντας τις κατευθυντήριες αρχές που επιβάλλεται να ακολουθεί η ολοκληρωμένη διαχείριση του χώρου, προβάλλοντας την επιτακτική αναγκαιότητα προστασίας του φυσικού χώρου που περιβάλλει και υποστηρίζει τον αστικό και εξωαστικό χώρο.

Το **Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ)** και το **Σχέδιο Χωρικής Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ)** καλύπτουν την εδαφική περιφέρεια τουλάχιστον ενός πρωτοβαθμίου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ - Καποδιστριακός Δήμος)

ΓΠΣ συντάσσεται όταν στην περιοχή μελέτης συμπεριλαμβάνεται τουλάχιστον ένας οικισμός άνω των 2000 κατοίκων , ενώ όταν όλοι οι οικισμοί έχουν λιγότερο από 2000 κατοίκους συντάσσεται ΣΧΟΟΑΠ. Η διαφορά μεταξύ ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ περιορίζεται στην ορολογία και στην τυπική διάκριση παρουσίας οικισμού μεγαλύτερου ή μικρότερου των 2000 κατοίκων, στην περιοχή μελέτης.

Στην Περιφέρεια Κρήτης έχουν ξεκινήσει 53 μελέτες ΣΧΟΟΑΠ/ ΓΠΣ σύμφωνα με το ν. 2508/98, σε σύνολο 70 δήμων και κοινοτήτων. (Χανιά 14 από 25, Ρέθυμνο 9 από 12, Ηράκλειο 13 από 26, Λασιθί 7 από 8). Από αυτές έχουν εγκριθεί 4 (Πλατανιάς- Αρμένιοι- Γεωργιούπολη- Λαππαίοι – Σητεία) και για δύο συντάσσονται αποφάσεις (Ιεράπετρα- Νέα Αλικαρνασός)

Κατά την παρακολούθηση και την εκπόνηση της πορείας μελετών ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ, διαπιστώσαμε τα ακόλουθα προβλήματα που δυσχεραίνουν την ολοκλήρωση των προαναφερομένων μελετών:

1. Αντικείμενο και στόχος μελέτης

Επιβάλλεται να γίνει αντιληπτό ότι τα ΣΧΟΟΑΠ δεν είναι σχέδια επεκτάσεων αλλά τοπικά χωροταξικά και αναπτυξιακά εργαλεία με πρότυπο την βιώσιμη ανάπτυξη και άξονες την ισόρροπη ανάπτυξη των φυσικών πόρων της κοινωνικής συνοχής και της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος.

2. Συμμετοχικές διαδικασίες

Η συνειδητοποίηση ότι η χωροταξία είναι ζήτημα αναπτυξιακής πολιτικής σε όλα τα επίπεδα απαιτεί συλλογική συστηματική και πολύχρονη προσπάθεια.

Και ενώ αναφέρεται ως αναγκαιότητα, σε όλα τα επίπεδα της τοπικής ή κεντρικής εξουσίας, επιβάλλεται ακόμα μεγαλύτερη προσήλωση, ώστε το εργαλείο αυτό να γίνει κτήμα όλων των εμπλεκόμενων φορέων και να τύχει μιας σφαιρικής αντιμετώπισης και ευρύτερης υποστήριξης.

Οι συμμετοχικές διαδικασίες που προβλέπονται από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο θεωρούνται ανεπαρκείς.(απόφαση δημοτικού συμβουλίου στο ά στάδιο-ανάλυση και στο β' στάδιο -πρόταση). Πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι η επιτυχία ενός σχεδίου και ο βαθμός εφαρμογής του, εξαρτάται από την αποδοχή των χρηστών του. Αυτό επιτυγχάνεται με εκτενή ενημέρωση και ενεργή συμμετοχή των χρηστών της περιοχής στη διαδικασία παραγωγής και εφαρμογής του χωροταξικού σχεδιασμού. (ερωτηματολόγια – δημοσκοπήσεις- συνελεύσεις)

3. Εκτός σχεδίου δόμηση

Η απουσία πολιτικής βούλησης στην αντιμετώπιση του περιορισμού της εκτός σχεδίου δόμησης σε περιφερειακό επίπεδο είναι εμφανής. Σε εθνικό επίπεδο υπάρχει η παρότρυνση για περιορισμό δόμησης σε περιοχές προστασίας. Επιπλέον, σε περιφερειακό επίπεδο γίνεται αναφορά για κατάργηση των παρεκκλίσεων σε όλο

την Κρήτη και κατά προτεραιότητα στις παραθαλάσσιες ζώνες χωρίς να διευκρινίζεται το εύρος της ζώνης αυτής.

4. Έλλειψη συντονισμού υπηρεσιών

Τα υφιστάμενα υπόβαθρα (χάρτες ΓΥΣ), δεν είναι επικαιροποιημένα, (δεν περιέχουν νέους δρόμους, μνημεία, σημαντικές δραστηριότητες κλπ) με αποτέλεσμα να μην παρέχουν την απαιτούμενη ακρίβεια. Η υποχρέωση αυτή ανατίθεται στον ανάδοχο της μελέτης με τη σχετική οικονομική επιβάρυνση και την ανάλογη καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της μελέτης.

Η ανεπαρκής στελέχωση των Δημοτικών Τεχνικών Υπηρεσιών, ιδιαίτερα των μικρών Δήμων, έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία παροχής στοιχείων προς στους μελετητές, διατύπωσης κατευθυντήριων αρχών και γενικά εκτέλεσης χρεών επιβλέπουσας υπηρεσίας.

Η ύπαρξη ενός συντονιστικού οργάνου σε επίπεδο περιφέρειας είναι απαραίτητη, ώστε να ρυθμίζονται οι πολεοδομικές παρεμβάσεις, τα έργα υποδομής καθώς οι περιορισμοί προστασίας που αναφέρονται σε εκτάσεις που υπερβαίνουν τα αυστηρά διοικητικά όρια των δήμων. (Πχ ποτάμια που διαρρέουν περισσότερους από ένα δήμους επιβάλλεται να έχουν κοινούς όρους προστασίας σε όλο το μήκος, τα φαράγγια που αποτελούν όριο δήμων ή νομών επιβάλλεται να έχουν κοινούς όρους προστασίας και στις δύο παρειές, οι οδικοί άξονες επιβάλλεται να σχεδιάζονται σε νομαρχιακό, διανομαρχιακό ή περιφερειακό επίπεδο)

5. Ελλείψεις νομοθετικού πλαισίου

Ο χρονικός προγραμματισμός των επιπέδων σχεδιασμού έγινε με ανορθόδοξο τρόπο, δηλαδή προηγήθηκαν υποκείμενοι σχεδιασμοί των υπερκειμένων.

Οι μελέτες ΣΧΟΟΑΠ επιβάλλεται να ακολουθούν τις κατευθύνσεις των σχεδίων ανώτερου σχεδιασμού και να εναρμονίζονται με αυτά, όπως το Περιφερειακό Σχέδιο Κρήτης, που είναι ήδη θεσμοθετημένο.

Όμως παρατηρείται έλλειψη γενικών καθώς και ειδικών χωροταξικών σχεδίων που θα λειτουργούσαν ως κατευθυντήρια εργαλεία σχεδιασμού με άξονα την βιώσιμη και αειφόρο ανάπτυξη. Υπάρχει προβληματισμός για την αναγκαιότητα εναρμόνισης των ειδικών χωροταξικών σχεδίων για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας με τα ΣΧΟΟΑΠ

Η έμφαση στις εναλλακτικές μορφές τουρισμού κρίνεται ως θετικό στοιχείο. Παραμένει όμως αδιευκρίνητος ο προσδιορισμός των δεικτών βιωσιμότητας σε

συνδιασμό με τους αντίστοιχους δείκτες ήπιας ανάπτυξης, καθώς επίσης και ο προσδιορισμός των δεικτών κορεσμού.

Το νομοθετικό πλαίσιο υπολείπεται σε θέματα που αφορούν στην κωδικοποίηση των συμβολισμών και της γενικότερης παρουσίασης της μελέτης. Ελλείψεις κατευθύνσεων και προδιαγραφών παρουσιάζονται επίσης στον προσδιορισμό της χωρητικότητας μιας περιοχής, καθώς και του ανώτατου ορίου αντοχής σε διάφορες κατηγορίες χρήσεων (υπάρχουν μόνο για τις οικιστικές χρήσεις).

Οι κατευθύνσεις των ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ για τις μελέτες αναβάθμισης, δεν έχουν σαφές πλαίσιο βαθμού διατήρησης του δομημένου χώρου ιδιαίτερα των μικρών οικισμών, όπου ο κτιριακός όγκος παρουσιάζει ιδιαίτερα προβλήματα υποβάθμισης.

6. Επικάλυψη νομοθεσίας

Υπάρχει πολυνομία και επικάλυψη αντικειμένου από διαφορετικές νομοθετικές ρυθμίσεις (περιβαλλοντική, πολεοδομική, χωροταξική). Στην πράξη, οι δυναμικές ανάπτυξης αποδεικνύονται ισχυρότερες και ταχύτερες από τις χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες, εκμεταλλεύονται την πολυνομία κατοχυρώνοντας νομικά την υλοποίηση της επιθυμητής δραστηριότητας, παρακάμπτοντας την αναγκαιότητα ύπαρξης ενός ολοκληρωμένου εργαλείου σχεδιασμού.

Κρίνεται σκόπιμη η έκδοση εγκυκλίου η οποία να επιτρέπει στις Υπηρεσίες να λαμβάνουν υπόψη τα προτεινόμενα στη Β1 φάση και μέχρι τη θεσμοθέτησή τους.

7. Οριοθέτηση – Πολεοδόμηση Οικισμών

Στους ήδη οριοθετημένους οικισμούς παρατηρούνται προβλήματα επειδή σε ορισμένες περιπτώσεις συμπεριλαμβάνονται περιοχές ακατάλληλες για δόμηση. Οι ζώνες αυτές κρίνεται σκόπιμο να θεωρούνται ως αστικό πράσινο : η ζώνη του υδροκρίτη για τη διατήρηση του περιγράμματος του φυσικού περιβάλλοντος καθώς και η ζώνη της μισγάγγιας για την αποφυγή πλημμύρων, οι ακατάλληλες γεωλογικά περιοχές (ρήγματα, ασταθή εδάφη, ισχυρές κλίσεις), η περιοχές υψηλής παραγωγικότητας για την προστασία της γεωργικής γης.

Για την οριοθέτηση και την πολεοδόμηση οικισμών κάτω των 2000 κατοίκων δεν απαιτείται η ύπαρξη οικείου ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ. Το θεσμικό πλαίσιο για την οριοθέτηση των οικισμών αγνοεί τις πραγματικές ανάγκες για οικιστικές εκτάσεις σπαταλώντας το φυσικό περιβάλλον. Με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο είναι δυνατόν να οριοθετηθούν οικισμοί και στη συνέχεια να εκπονηθούν αντίστοιχες πολεοδομικές μελέτες, σε έκταση πολλαπλάσια της αναγκαίας, που προκύπτει από την πληθυσμιακή αύξηση και τις τυχόν τάσεις ανάπτυξης. Η οικιστική ανάπτυξη βασίζεται σε παρωχημένες

πολεοδομικές κατευθύνσεις που δεν καλύπτουν τις σύγχρονες απαιτήσεις σε κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους, με δυσμενείς συνέπειες στην ποιότητα του δομημένου χώρου. Η εξασφάλιση των χώρων αυτών θα μπορούσε να ρυθμιστεί μέσω των μελετών ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ εντάσσοντας τους οικισμούς σε δίκτυα με διακριτική χωροθέτηση κοινωφελών χώρων.

Οι επεκτάσεις των οικισμών επιβάλλεται να είναι επαρκής, αποφεύγοντας την αλόγιστη αστικοποίηση του φυσικού περιβάλλοντος και τη σπατάλη φυσικών πόρων (καλλιεργήσιμα εδάφη). Το εμβαδόν των επεκτάσεων πρέπει να τεκμηριώνεται από δημογραφικά και οικονομικά δεδομένα (αυξητική τάση πληθυσμού και δεικτών ανάπτυξης). Οι προς πολεοδόμηση εκτάσεις επιβάλλεται να βρίσκονται σε άμεση γειτνίαση με τα υφιστάμενα οικιστικά σύνολα δημιουργώντας συνεκτικούς οικισμούς, αποφεύγοντας τη διάσπαση της συνέχειας τους από οδικούς άξονες υπεραστικής κυκλοφορίας.

Παράλληλα παρατηρείται ιδιαίτερη καθυστέρηση στην ολοκλήρωση των μελετών ΓΠΣ που εκπονούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1337/83, σύμφωνα με τις οποίες θα πολεοδομηθούν στο μέλλον οι προτεινόμενες επεκτάσεις, θέτοντας αποσπασματικά μέτρα προστασίας έως τα όρια της πόλης, αγνοώντας και σπαταλώντας τον χώρο που την περιβάλλει και την υποστηρίζει.

8. Οριοθέτηση περιοχής μελέτης

Το χωρικό πλαίσιο παρέμβασης μιας μελέτης με περιβαλλοντική διάσταση, είναι σκόπιμο να αναφέρεται σε περιοχές που συμπεριλαμβάνουν ολόκληρες φυσικές ενότητες ανεξάρτητα αν αυτές υπάγονται διοικητικά σε περισσότερους Δήμους. Σκοπός είναι να προστατευτεί το σύνολο της φυσικής ενότητας (ορεινός όγκος, λεκανοπέδιο, υδρολογική λεκάνη, φαράγγι) με σαφή και αναγνωρίσιμα όρια (φυσικά όρια, υδροκρίτες, εδαφικές ασυνέχειες) και όχι με ασαφή και αμφισβητούμενα διοικητικά όρια.

Σκόπιμο κρίνεται η επέκταση του ορίου ενός ΣΧΟΟΑΠ ακόμη και σε όμορο δήμο προκειμένου να περιλάβει ολόκληρη μια φυσική ενότητα.

9. Οριοθέτηση αρχαιολογικών χώρων

Το Υπουργείο Πολιτισμού ακολουθεί εξαιρετικά χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες στο θέμα της οριοθέτησης των αρχαιολογικών χώρων. Το πρόβλημα αυτό σε συνδυασμό με την έλλειψη ενημερωμένων ψηφιακών υποβάθρων δυσχεραίνουν ακόμα περισσότερο την οριοθέτηση των ζωνών και των μεμονωμένων μνημείων (κάστρα, επαύλεις, βυζαντινές εκκλησίες) και κατά συνέπεια την ολοκλήρωση της μελέτης.

10. Προσδιορισμός των δημοσίων δασικών εκτάσεων

Η αδιαμφισβήτητη σημασία της διατήρησης των δημοσίων δασικών εκτάσεων, προσκρούει στην ολιγωρία των αρμόδιων υπηρεσιών στη σύνταξη του μητρώου δασικών και χορτολιβαδικών εκτάσεων, δημιουργώντας ανυπέρβλητα προβλήματα στο ιδιοκτησιακό καθεστώς (αμφισβητήσεις και διεκδικήσεις δημοσίων - ιδιωτικών εκτάσεων) καθώς και στον οριστικό καθορισμό των δασικών χρήσεων (έκταση, χρήση). Παράλληλα επισημαίνεται η αναγκαιότητα οριοθέτησης των αναδασωτέων περιοχών.

11. Ενσωμάτωση περιοχών ΖΟΕ

Οι υπάρχουσες μελέτες ΖΟΕ, επιβάλλεται να ενσωματώνονται στις μελέτες πολεοδομικού σχεδιασμού με πιθανή αναθεώρηση των ορίων και των ρυθμίσεων τους. Όμως, το πλαίσιο εναρμόνισης των ρυθμίσεων παραμένει αδιευκρίνιστο με μόνη κατευθυντήρια αρχή την πάγια τακτική του Συμβουλίου της Επικρατείας να τροποποιούνται ρυθμίσεις μόνο προς όφελος του περιβάλλοντος.

Η εμπειρία έχει αποδείξει, ότι η αντιμετώπιση του περιεσπασμένου χώρου με αποσπασματικές ρυθμίσεις, δεν λειτούργησε αποτελεσματικά προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης και προστασίας των φυσικών και παραγωγικών πόρων. Στις ελάχιστες θεσμοθετημένες μελέτες οι στόχοι δεν απέδωσαν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, με αρνητικές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον. Οι ρυθμίσεις προστασίας περιβάλλοντος που δεν συνυπολόγισαν τις δυναμικές ανάπτυξης και χωροθέτησαν μη προσοδοφόρες χρήσεις χωρίς συμπληρωματικές δράσεις, οδήγησαν στην εγκατάλειψη της παραδοσιακής χρήσης του εδάφους, επιφέροντας αρνητικές επιπτώσεις στο έδαφος και σταδιακά την ερήμωση του τοπίου.

12. Περιοχές ΠΕΡΠΟ

Κρίνεται σκόπιμο στις μελέτες ΣΧΟΟΑΠ να αποφεύγονται οι νέες χωροθετήσεις ΠΕΡΠΟ, θεσμός που κατά την άποψη μας δεν είναι πολεοδομικά ορθός. Σε κάθε περίπτωση επιβάλλεται ο καθορισμός χρήσεων γης εντός των ζωνών ΠΕΡΠΟ

13. Περιοχές NATURA

Στις περιοχές NATURA επιβάλλεται να καθορισθούν άμεσα και οριστικά οι επιτρεπόμενες χρήσεις γης

Τα προαναφερόμενα προβλήματα, εμποδίζουν τις μελέτες ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ να λειτουργούν ως κατευθυντήρια πλαίσια ανωτέρου επιπέδου πολεοδομικού σχεδιασμού, αντιστρατεύοντας τη συνεκτική διαχείριση του χώρου.