



WWF Ελλάς
Λεμπέση 21
Αθήνα 11743

Τηλ: 210 3314893
Fax: 210 3247578
tnantsou@wwf.gr
www.wwf.gr

ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΕ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

Σχέδιο σε διαβούλευση: Στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων του σχεδίου προστασίας του ορεινού όγκου Υμηττού

Υπουργείο: Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Φάση: Διαβούλευση 16 Ιουλίου – 16 Αυγούστου 2020

Επικοινωνία: Θεοδότα Νάντσου, επικεφαλής πολιτικής

Η περίπτωση του π.δ. προστασίας του ορεινού όγκου Υμηττού έχει εμβληματική σημασία για την προστασία του περιαστικού πρασίνου, αλλά και ευρύτερα για την προστασία της φύσης στην Ελλάδα.

Η στρατηγική μελέτη και το σχέδιο προεδρικού διατάγματος που τοποθετήθηκαν στις 16 Ιουλίου σε κλειστού τύπου διαβούλευση για έναν μήνα αποτελεί σημαντική εξέλιξη σε μια διαδρομή 22 χρόνων προσπάθειών εκσυγχρονισμού του καθεστώτος προστασίας, οι οποίες φάνηκε πως θα ολοκληρώνονταν με τη δημοσίευση του π.δ. του 2011. Η ακύρωση όμως από το Συμβούλιο της Επικρατείας του σημαντικού αυτού διατάγματος προστασίας έριξε μεν φως στο πλαίσιο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, άνοιξε όμως ταυτόχρονα νέο κύκλο διεκδικήσεων για πολεοδομική ζωνών του βουνού και για τακτοποίηση τελεσίδικα κατεδαφιστέων αυθαιρέτων, επιτείνοντας ταυτόχρονα την ανησυχία για το μέλλον της προστασίας αυτού του σημαντικού για το λεκανοπέδιο Αττικής πνεύμονα πρασίνου.

Ιστορικά, αξίζει να επισημανθεί ότι του προεδρικού διατάγματος του 2011 είχε προηγηθεί παλαιότερη προσπάθεια του ΥΠΕΧΩΔΕ να οριοθετήσει ζώνες στον Υμηττό, με προεδρικό διάταγμα το οποίο θα αντικαθιστούσε το προστατευτικό διάταγμα του 1978. Η προσπάθεια αυτή κατέληξε το 1998 σε σχέδιο π.δ. που όμως ποτέ δεν προχώρησε, καθώς η απόφαση της πολιτικής ηγεσίας του υπουργείου να νομιμοποιήσει τις παράνομες οικιστικές συγκεντρώσεις και αυθαίρετες χρήσεις και κτίσματα, αλλά και να εξαιρέσει τμήματα του τότε ισχύοντος π.δ. από το νέο, απορρίφθηκε απερίφραστα από το Συμβούλιο της Επικρατείας με το πρακτικό επεξεργασίας Ε' 67/1998.

Σχόλιο για τη Ζώνη Δ'

Ειδικά όσον αφορά τα μητροπολιτικά πάρκα, η αξία τους ως φυσικών υποδομών που προσφέρουν αποτελεσματική λύση στην κλιματική κρίση πρέπει να αποτελέσει πλέον προμετωπίδα τόσο για τη συγκεκριμένη περιοχή, όσο και ευρύτερα για τις πολιτικές πολεοδομικού σχεδιασμού.

Ο στόχος των μητροπολιτικών πάρκων, που αναφέρεται στο διάταγμα του 2011 και ορθά επαναλαμβάνεται στο υπό διαβούλευση σχέδιο, είναι η «Ζώνη Δ καθορίζεται ως **περιοχή σύνδεσης του ορεινού οικοσυστήματος με την πόλη**». Με άλλα λόγια, τα μητροπολιτικά πάρκα «φέρνουν» το βουνό και τις οικοσυστημικές του υπηρεσίες μέσα στην πόλη. Αυτή η λειτουργία είναι απαραίτητο να επιτευχθεί και να προωθηθεί άμεσα η υλοποίηση του σχεδίου δημιουργίας των μητροπολιτικών πάρκων Γουδί – Ιλισίων.

Ειδικά με δεδομένη την επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης και της αύξησης του κινδύνου από ακραία καιρικά φαινόμενα στις πόλεις λόγω της κλιματικής αλλαγής, η επέκταση και σύνδεση των φυσικών οικοσυστημάτων με τον αστικό ιστό είναι η πιο αποτελεσματική και οικονομικά πλέον συμφέρουσα υποδομή προστασίας ανθρώπων και περιβάλλοντος.

Λόγω ακριβώς της κρίσιμης για την ασφάλεια ανθρώπων και περιουσιών και τη δημόσια υγεία σημασίας των μητροπολιτικών πάρκων και των περιαστικών πάρκων πρασίνου και βιοποικιλότητας, θα έπρεπε η δημιουργία τους να αποτελεί κεντρικό άξονα στο σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού και κορυφαία πολιτική προτεραιότητα.

Στο σημείο αυτό είναι απαραίτητο να υπομνησθεί ότι τον Απρίλιο του 2019 τέθηκε σε ανοιχτή δημόσια διαβούλευση σχέδιο νόμου για την ίδρυση μη κερδοσκοπικού νομικού προσώπου για τη διοίκηση των μητροπολιτικών πάρκων του προεδρικού διατάγματος του 2011, με την επωνυμία «Φορέας Διαχείρισης Μητροπολιτικών Πάρκων Γουδή – Ιλισίων», χωρίς όμως να έχει ακόμα τεθεί σε διαβούλευση η εκκρεμούσα ΣΜΠΕ. Δυστυχώς, η θεσμοθέτηση του φορέα, του οποίου αντικείμενο θα ήταν η πολεοδομική οργάνωση των μητροπολιτικών πάρκων και η σωστή διαχείριση του κτιριακού αποθέματος προς την επίτευξη του κοινωφελούς σκοπού της «σύνδεσης του ορεινού οικοσυστήματος με την πόλη» δεν προωθήθηκε. Είναι αμφίβολο αν η υλοποίηση του σχεδιασμού και η σωστή λειτουργία των μητροπολιτικών πάρκων μπορεί να επιτευχθεί χωρίς τη συγκρότηση ειδικού φορέα που θα αναλάβει την οργάνωση και διαχείρισή τους, με δεδομένο το δαιδαλώδες ιδιοκτησιακό καθεστώς και την περίπλοκη.

Σχόλια για τη Ζώνη Στ'

Το σχέδιο προεδρικού διατάγματος που τέθηκε σε διαβούλευση συνοδευόμενο από την απαραίτητη στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο μελέτης για την ασυμφωνία μεταξύ εκτιμώμενης επίπτωσης και προτεινόμενης ρύθμισης. Ενδεχομένως επίσης να είναι το πρώτο σχέδιο προεδρικού διατάγματος προστασίας το οποίο επιβραβεύει τη σοβαρή υποβάθμιση από αυθαίρετες χρήσεις και καταπατήσεις που έχει επέλθει ως συνέπεια της μη εφαρμογής προϋφιστάμενου προεδρικού διατάγματος και οριοθέτησης ζωνών που παραβιάστηκαν.

Όπως με σαφήνεια επισημαίνει στο πρακτικό επεξεργασίας 67/1998 το ΣτΕ, «...δεν είναι σύμφωνος προς τας διατάξεις ταύτας πάσα επιδείνωση του υφισταμένου καθεστώτος προστασίας, είτε δια της μείωσης της επιφανείας των ζωνών προστασίας, **είτε δια της επιβαρύνσεως των με δραστηριότητας ασυμβιβάστους προς τον βασικό προορισμό αυτών ως χώρων πρασίνου**».

Όπως ορθά αναφερόταν στη σχετική τοποθέτηση του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου και Περιβάλλοντος Αθήνας, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης επί του σχεδίου π.δ. προστασίας του Υμηττού το 2010, «[τ]ο πρακτικό επεξεργασίας **67/1998 (ΣτΕ Ε')** επέχει δεσμευτικό χαρακτήρα για τις σχετικές εισηγήσεις του Οργανισμού Αθήνας».¹ Θα πρέπει να εξηγήσει το υπουργείο πώς ελήφθη η απόφαση αγνόησης αυτού του σημαντικού σημείου της νομολογίας του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου, ειδικά όσον αφορά τους αυθαίρετα δομημένους οικισμούς εντός ζωνών προστασίας.

Όπως επίσης έχει κρίνει το Συμβούλιο της Επικρατείας συγκεκριμένα για τους ορεινούς όγκους της Αττικής, που προστατεύονται με εξουσιοδότηση από το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αττικής (ν. 1515/1985 και 4277/2014) «*τα διατάγματα, τα οποία προτείνονται βάσει της ανωτέρω εξουσιοδότησεως με σκοπό την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και ιδίως την οριοθέτηση, προστασία και αναβάθμιση των ορεινών όγκων της Αττικής και των οικοσυστημάτων τους και την ανάσχεση της εξάπλωσης των πόλεων και οικισμών, πρέπει, κατ' αρχήν, να καταλαμβάνουν το σύνολο της οριοθετούμενης στη μελέτη των αρμοδίων επιστημόνων ως προστατευτέας εκτάσεως, δεν δύνανται δε να ορίζουν, εκτός αν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος που δεν μπορεί να ικανοποιηθεί με άλλο τρόπο, νέες χρήσεις γης ή να καθιστούν επιτρεπτή την αύξηση των υφισταμένων εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων, οι οποίες, ως εκ της φύσεως ή της θέσεώς των, επιδρούν δυσμενώς στα ευπαθή οικοσυστήματα των ορεινών όγκων και άγουν σε ανατροπή της φυσικής τους ισορροπίας (πρβλ. Σ.τ.Ε 1672/2005 Ολομ.). Κατ' εξαίρεση, είναι ανεκτή η διατήρηση των από μακρού χρόνου υφισταμένων στους ορεινούς όγκους εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων, εφ' όσον, πάντως, πρόκειται για ήπιες χρήσεις, οι οποίες δεν επιδεινώνουν τη λειτουργία τους ως οικοσυστημάτων.*» (ΣτΕ 3506/2010 7μ.).

Ειδικότερα όσον αφορά τη νέα (σε σχέση με το π.δ. του 2011) ζώνη Στ., ο ορισμός ζώνης με τίτλο «Οικιστικές χρήσεις» και περιεχόμενο την τακτοποίηση χρήσεων κατοικίας έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τη διαπίστωση της ΣΜΠΕ, όλων των σχετικών εγγράφων και μελετών του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας, και των σχετικών πρακτικών επεξεργασίας του ΣτΕ ότι η χρήση κατοικίας είναι ασύμβατη με τους στόχους προστασίας του Υμηττού.

¹ Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. (20 Απριλίου – 20 Μαΐου 2010). Διαβούλευση. Προστασία ορεινού όγκου Υμηττού. Σχέδιο προεδρικού διατάγματος. <http://www.opengov.gr/minenv/?p=510&cpage=6>

Η εκτεταμένη αυθαίρετη δόμηση, σε καταστρατήγηση του από 1978 προεδρικού διατάγματος προστασίας, είναι το μεγαλύτερο πρόβλημα και η σημαντικότερη περιβαλλοντική πίεση για τον Υμηττό. Όπως ορθά διαπιστώνει η ΣΜΠΕ στο κεφάλαιο 8:

«Παράλληλα όμως στην περιοχή προστασίας του Υμηττού υπάρχει και πλήθος κατοικιών οι οποίες έχουν ανεγερθεί με αυθαίρετη δόμηση με ποικίλες μεθόδους, είτε με οικοδομικές άδειες «αναψυκτηρίου» ή «πολιτιστικού κέντρου», είτε χωρίς καθόλου οικοδομική άδεια, είτε στο πλαίσιο της παράνομης κατάτμησης και αλλαγής χρήσης κληροτεμαχίων που παραχωρήθηκαν με σκοπό την αγροτική χρήση, είτε στο πλαίσιο οικοδομικών συνεταιρισμών, είτε με άλλον τρόπο. Τα αυθαίρετα αυτά αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο του ακυρωθέντος ΠΔ του 2011 οριζόντια, ενώ μία βασική πρόβλεψη του Π. Διατάγματος ήταν η καταγραφή τους σε μορφή καταλόγου, ο οποίος δεν θα περιλαμβάνει μόνο τις αυθαίρετες κατοικίες αλλά και κάθε περίπτωση αυθαίρετης εργασίας. Η καταγραφή αυτή, η οποία θα ήταν μία ουσιαστική εργασία, η οποία θα αποτύπωνε την ακριβή εικόνα του ζητήματος και θα έδινε τη δυνατότητα άσκησης αποτελεσματικών πολιτικών για τη διαχείρισή του, δεν έχει γίνει, ενώ στο πλαίσιο του νόμου ρύθμισης των αυθαιρέτων, είχε προβλεφθεί η δυνατότητα τακτοποίησης των αυθαιρέτων κατοικιών ακόμη και όταν αυτές έχουν οικοδομηθεί σε περιοχές με ειδικό προστατευτικό καθεστώς, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οι ζώνες προστασίας του Υμηττού. Ο αριθμός των ιδιοκτησιών που έχουν αξιοποιήσει την παραπάνω δυνατότητα της νομοθεσίας είναι άγνωστος.»

Στη συνέχεια η ΣΜΠΕ, καταλήγει χωρίς καμία τεκμηρίωση πως η λύση στο πρόβλημα αυτό θα έλθει μέσα από την ένταξη σε σχέδιο των παράνομα ανεπτυγμένων οικιστικών συσπειρώσεων (κεφάλαιο 8 / σελ. 6-10):

«Είναι εμφανές ότι αν οι οικιστικές συσπειρώσεις που αναπτύσσονται έξω από το περίγραμμα του αστικού ιστού – και μέσα στις προστατευόμενες ζώνες δεν ενταχθούν σε προγράμματα αστικής ανάπτυξης και περιβαλλοντικής προστασίας, δεν ρυθμιστούν δηλαδή κατά τρόπο ορθολογικό, εκτιμάται ότι η πληθυσμιακή αύξηση θα συνεχίζεται και θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις στο φυσικό, αλλά και στο οικιστικό περιβάλλον.»

Από την ίδια την ελληνική πραγματικότητα, ειδικά κατά την τελευταία δεκαετία, δεν είναι διόλου προφανές ότι οι συνεχείς τακτοποιήσεις αυθαιρέτων αποτελούν λύση στο εκτεταμένο και καταφανώς επιβαρυντικό για το φυσικό περιβάλλον πρόβλημα της παράνομης δόμησης. Το ακριβώς αντίθετο φαίνεται πως συμβαίνει, γεγονός που αποδεικνύεται και από την πολιτική διακομματικής ανοχής στην ασταμάτητη έγκριση παρατάσεων των προθεσμιών τακτοποίησης αυθαιρέτων, τη συνεχή διεύρυνση των κατηγοριών παρανομιών που μπορούν να νομιμοποιηθούν και, κυρίως, την πλήρη αδιαφάνεια σχετικά με τα αυθαίρετα που έχουν ήδη νομιμοποιηθεί, καθώς και την επίπτωσή τους στο περιβάλλον και την εθνική οικονομία (λόγω του απρόβλεπτου κόστους εξυπηρέτησης από δίκτυα και υποδομές). Γενικότερα η πολιτική εξυπηρέτησης της πολεοδομικής αυθαιρεσίας είναι ένα πολιτικό σκάνδαλο

Όπως επισημαίνεται σε έκθεση του WWF Ελλάς, η οποία είχε εκπονηθεί το 2011 σε συνεργασία με τον Οργανισμό Αθήνας και με βάση τα δεδομένα για τα κατεδαφιστέα αυθαίρετα που απέστειλαν για τον σκοπό αυτόν οι δασικές υπηρεσίες της Ανατολικής Αττικής:²

«Δεδομένου ότι μετά την ψήφιση του ΡΣΑ '85, δηλ. του ν. 1515/1985 (ΦΕΚ 18 Α') «Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας», η οικιστική διάχυση και η αυθαίρετη δόμηση στην Αττική έχουν λάβει εκρηκτικές διαστάσεις, η παρακολούθηση της εξέλιξης αυτού του φαινομένου αποτελεί κρίσιμη πληροφορία για την αξιολόγηση της εφαρμογής του ισχύοντος ΡΣΑ και τον σχεδιασμό του νέου ΡΣΑ2021.

Όπως μάλιστα προκύπτει από τα αποτελέσματα και την επεξεργασία των δεδομένων από τις πρόσφατες απογραφές πληθυσμού, στο πλαίσιο της εκπόνησης από τον Οργανισμό Αθήνας του νέου ΡΣΑ, η πληθυσμιακή μεταβολή στην Αττική χαρακτηρίζεται από ήπια αυξητική τάση. Η τάση αυτή, σε συνδυασμό με την αποδυνάμωση της χρήσης των πόλεων για κατοικία δεν δικαιολογεί οποιαδήποτε ανοχή προς την αυθαίρετη δόμηση εις βάρος της δασικής γης με το επιχείρημα της «ικανοποίησης στεγαστικών αναγκών και ζήτησης για κατοικία».

Για την ολοκληρωμένη παρακολούθηση της αυθαίρετης δόμησης στην Αττική, στο πλαίσιο του νέου ΡΣΑ προτείνονται τα εξής:

² WWF Ελλάς. (2011, Αύγουστος). «Αυθαίρετα στη δασική γη της Αττικής - Καταγραφή αποφάσεων απομάκρυνσης αυθαιρέτων. Α' φάση: Δεδομένα Δ/νσης Δασών Ανατ. Αττικής». <https://wwf.gr/news/726-2011-08-29-09-14-12>

- **Απογραφή:** Ολοκληρωμένη απογραφή της αυθαίρετης δόμησης στην Αττική, με ταυτόχρονη ενίσχυση των αρμόδιων δασικών υπηρεσιών.
- **Δημοσιοποίηση:** Σύνταξη με ευθύνη του ΥΠΕΚΑ και δημοσιοποίηση σε ετήσια βάση συγκεντρωτικών καταλόγων όλων των πράξεων χαρακτηρισμού αυθαιρέτων και επιβολής προστίμων στον φυσικό χώρο της Αττικής.
- **Επιβολή κυρώσεων:** Ενίσχυση του μηχανισμού επιβολής και είσπραξης προστίμων για διατήρηση αυθαιρέτου, με κυρώσεις για τους παραβάτες.
- **Κατεδάφιση:** Άμεση κατεδάφιση των αυθαιρέτων σε δασικές και παράκτιες περιοχές, με προτεραιότητα στις προστατευόμενες περιοχές (χαρακτηρισμένοι ορεινοί όγκοι, εθνικά πάρκα, προστατευόμενα τοπία, περιοχές του δικτύου Natura 2000).
- **Ολοκλήρωση σχεδιασμού:** Ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού, με προτεραιότητα στις περιοχές όπου καταγράφεται ένταση της αυθαίρετης δόμησης και οικιστική επέκταση και παράλληλη ενίσχυση των πολιτικών για ενίσχυση της κατοικίας εντός του ευρύτερου πολεοδομικού συγκροτήματος της Αθήνας.»

Η Ζώνη Στ', η οποία αποδίδει χρήση κατοικίας και ανοίγει το πεδίο τακτοποίησης κατεδαφιστέων αυθαιρέτων σε ζώνη που προστατεύεται ήδη από το προεδρικό διάταγμα του 1978 είναι φανερό πως προστέθηκε με καθαρά πολιτικά και όχι περιβαλλοντικά κριτήρια. Τούτο γίνεται φανερό από το γεγονός ότι λείπει κάθε αναφορά σε αυτή τη ζώνη από το κεφάλαιο 4 «Περιγραφή του σχεδιασμού προστασίας του ορεινού όγκου Υμηττού», το οποίο αναλύει τις προτεινόμενες από τη μελέτη ρυθμίσεις.

Η ζώνη αυτή πρέπει να αφαιρεθεί. Το υπουργείο πρέπει άμεσα να προχωρήσει με διαφάνεια και δημόσια λογοδοσία στην καταγραφή όλων των αυθαιρέτων στις ζώνες προστασίας του Υμηττού, και βεβαίως σε ολόκληρη τη χώρα. Εάν το υπουργείο θέτει ως προτεραιότητα τη συνέχιση της πολιτικής νομιμοποίησης περιβαλλοντικών και πολεοδομικών παρανομιών, τότε είναι απαραίτητο να δώσει στη δημοσιότητα όχι απλώς τα ακίνητα και τις αυθαιρεσίες μία προς μία, αλλά και συνολική εικόνα για το περιβαλλοντικό και κλιματικό αποτύπωμα των αυθαιρέτων, καθώς και το οικονομικό κόστος που προκύπτει για τον κρατικό προϋπολογισμό από την εξυπηρέτηση των νέων αυτών και εκτός οποιουδήποτε κρατικού σχεδιασμού νέων οικιστικών συγκεντρώσεων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Σύγκριση προτεινόμενων ρυθμίσεων με το π.δ. του 2011

Χάρτης π.δ. 2011

Χάρτης σχεδίου π.δ. υπό διαβούλευση

