

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ &
ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
Κεντρική Επιτροπή Απλούστευσης
Διαδικασιών (ΚΕΑΔ)

Έκθεση

**σχετικά με την απλούστευση των διαδικασιών
έκδοσης των οικοδομικών αδειών**

**Με την υποστήριξη του Τεχνικού Συμβούλου της ΚΕΑΔ,
Ένωση Εταιρειών REMACO Α.Ε. & PRISMA Ε.Π.Ε.**

Ιούνιος 2009

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	1
ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΣΥΝΟΨΗ	2
1. Εισαγωγή	5
1.1 Το θεσμικό πλαίσιο της ΚΕΑΔ	5
2. Στόχοι και μεθοδολογία δράσης	6
2.1 Στόχοι	6
2.2 Μεθοδολογία δράσης	6
2.3 Πορίσματα διαβούλευσης	7
2.3.1. Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας	7
2.3.2 Κοινωνία της πληροφορίας Α.Ε.	9
2.3.3. Υπηρεσία Πολεοδομίας Χαλκίδας	9
2.3.4. Υπηρεσία Πολεοδομίας Γλυφάδας	10
2.3.5. Υπηρεσία Πολεοδομίας Νομαρχίας Δυτικής Αττικής	10
3. Θεσμικό καθεστώς, οργάνωση, στελέχωση, τεχνικές υποδομές υπηρεσιών πολεοδομίας	12
3.1. Ισχύουσα κατάσταση	12
3.1.1 Θεσμικό καθεστώς υπηρεσιών πολεοδομίας	12
3.1.2 Οργάνωση, στελέχωση, τεχνικά μέσα υπηρεσιών πολεοδομίας	13
3.2 Διαπιστώσεις	14
3.3 Προτάσεις	15
3.3.1. Αναδιάρθρωση των πολεοδομικών υπηρεσιών της χώρας	15
3.3.2 Στοχοθέτηση της ποιότητας και αποδοτικότητας λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας και εποπτεία συμμόρφωσης προς τους στόχους	17
3.3.3 Διασφάλιση των προϋποθέσεων εύρυθμης λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας	18
4. Θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης των όρων έκδοσης οικοδομικών αδειών και των διαδικασιών έκδοσής τους	20
4.1 Ισχύουσα κατάσταση	20
4.1.1 Θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης των όρων έκδοσης οικοδομικών αδειών	20
4.1.2 Θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης των διαδικασιών έκδοσης οικοδομικών αδειών	20
4.2 Διαπιστώσεις	21
4.3 Προτάσεις	22
4.3.1 Θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης των όρων έκδοσης οικοδομικών αδειών - αντιμετώπιση της πολυνομίας που χαρακτηρίζει την ισχύουσα νομοθεσία	22
4.3.2 Θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης των διαδικασιών έκδοσης οικοδομικών αδειών- εκσυγχρονισμός της διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών	23

5.	Διαδικασίες έκδοσης οικοδομικών αδειών	25
5.1.	Δικαιολογητικά και μελέτες που απαιτούνται για τη χορήγηση της οικοδομικής άδειας	25
5.1.1	Ισχύουσα κατάσταση	25
5.1.2	Διαπιστώσεις	25
5.1.3	Προτάσεις	26
5.2	Προέλεγχος μελετών	27
5.2.1	Ισχύουσα κατάσταση	27
5.2.2	Διαπιστώσεις	27
5.2.3	Προτάσεις	27
5.3	Έλεγχος φακέλου μελετών. Χορήγηση οικοδομικής άδειας	28
5.3.1	Ισχύουσα κατάσταση	28
5.3.2	Διαπιστώσεις	29
5.3.3	Προτάσεις	30
5.4	Ισχύς και αναθεώρηση / ενημέρωση οικοδομικής άδειας	30
5.4.1	Ισχύουσα κατάσταση	30
5.4.2	Διαπιστώσεις	31
5.4.3	Προτάσεις	31
5.5	Έλεγχος των οικοδομικών εργασιών	32
5.5.1	Ισχύουσα κατάσταση	32
5.5.2	Διαπιστώσεις	34
5.5.3	Προτάσεις	34
6.	Έλεγχος των κατασκευών – αυθαίρετη δόμηση	36
6.1	Χαρακτηριστικά και έκταση της αυθαίρετης δόμησης	36
6.2	Διαδικασίες ελέγχου κατασκευών	37
6.2.1	Ισχύουσα κατάσταση – διαπιστώσεις	37
6.2.2	Προτάσεις	41
	6.2.2.1. Θεσμικά και οργανωτικά μέτρα ελέγχου αυθαιρέτων κατασκευών	41
	6.2.2.2. Διαδικασίες ελέγχου αυθαιρέτων κατασκευών	42
7.	Συμπεράσματα	45
7.1.	Προτεινόμενα μέτρα	45
7.2.	Αναμενόμενα αποτελέσματα	46

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΚΕΑΔ	: Κεντρική Επιτροπή Απλούστευσης Διαδικασιών
ΥΠΕΣ	: Υπουργείο Εσωτερικών
ΥΠΕΧΩΔΕ	: Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξία και Δημοσίων Έργων
ΥΠΟΙΟ	: Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών
Ν.Α.	: Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση
ΟΤΑ	: Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΚΕΠ	: Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών
ΔΟΥ	: Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΤΕΕ	: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας
ΦΕΚ	: Φύλλο Εφημερίδος της Κυβερνήσεως
ΠΔ	: Προεδρικό Διάταγμα
ΓΟΚ	: Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΕΠ	: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΟΠΣ	: Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
ΕΣΥΕ	: Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδος
ΤΠΕ	: Τεχνολογίες της Πληροφορίας και των Επικοινωνιών
ΚΤΠ ΑΕ	: Κοινωνία της Πληροφορίας Ανώνυμη Εταιρεία
ΙΝΕΠ	: Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
ΕΝΑΕ	: Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος
ΚΕΔΚΕ	: Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων
ΕΠΑΕ	: Επιτροπή Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου
ΓΠΣ	: Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΣΧΟΟΑΠ	: Σχέδιο Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης
ΣΧΟΠ	: Συμβούλιο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος
ΣΤΕ	: Συμβούλιο της Επικρατείας
Η/Υ	: Ηλεκτρονικός Υπολογιστής

ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΣΥΝΟΨΗ

Η παρούσα Έκθεση παρουσιάζει τις διαπιστώσεις και τις προτάσεις της ΚΕΑΔ (Κεντρική Επιτροπή Απλούστευσης Διαδικασιών) για τις **διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών** και τις συναφείς με αυτές **διαδικασίες ελέγχου των κατασκευών**. Οι διαδικασίες αυτές ρυθμίζονται από ένα εξαιρετικά εκτεταμένο και πολύπλοκο πλαίσιο που περιλαμβάνει συνταγματικές διατάξεις, πληθώρα νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, ερμηνευτικών εγκυκλίων και σχετικής νομολογίας. Παράλληλα η Έκθεση καταγράφει και αξιολογεί το θεσμικό και διοικητικό περιβάλλον των διαδικασιών έκδοσης των οικοδομικών αδειών και ελέγχου των κατασκευών και καταθέτει προτάσεις αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών πολεοδομίας και δημιουργίας οργάνων για την αποτελεσματικότερη λειτουργία των υπηρεσιών και για την αντιμετώπιση της ανεπάρκειας των υπάρχοντων οργανισμών να ελέγξουν την αυθαίρετη δόμηση.

Η καταγραφή και αξιολόγηση των διαδικασιών έκδοσης των οικοδομικών αδειών και ελέγχου των κατασκευών και οι προτάσεις που υποβάλλονται από την ΚΕΑΔ, βασίζονται στις διαβουλεύσεις που διεξήχθησαν με εκπροσώπους των δημόσιων φορέων που εμπλέκονται στην εφαρμογή της διαδικασίας (των υπηρεσιών Πολεοδομίας Γλυφάδας, Χαλκίδας και Δυτικής Αττικής), του ΥΠΕΧΩΔΕ και της Κοινωνίας της Πληροφορίας Α.Ε. για το έργο e-πολεοδομία, και του ΤΕΕ που εκπροσωπεί τους διπλωματούχους μηχανικούς και αποτελεί τον θεσμοθετημένο σύμβουλο της πολιτείας στα θέματα αυτά. Βασίζονται επίσης στην μελέτη που διεξήγαγε ο Τεχνικός Σύμβουλος της ΚΕΑΔ και τη συνεργασία του με τους εμπλεκόμενους φορείς.

Οι παθογένειες που διαπιστώθηκαν από την καταγραφή και αξιολόγηση της ισχύουσας κατάστασης συνοψίζονται στα εξής:

- **Κατακερματισμός της αρμοδιότητας έκδοσης των οικοδομικών αδειών** σε πολύ μεγάλο αριθμό πολεοδομικών υπηρεσιών (175 συνολικά) οι οποίες υπάγονται στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις της χώρας και σε ένα αριθμό Δήμων οι οποίοι κατά κανόνα εξυπηρετούν ευρύτερες περιοχές και σε ορισμένες περιπτώσεις έχουν πολύ μικρό αντικείμενο εργασίας.
- Σοβαρά **προβλήματα οργάνωσης, αριθμητικής στελέχωσης και τεχνογνωσίας, και επάρκειας τεχνικών μέσων** των πολεοδομικών υπηρεσιών της χώρας, σε συνδυασμό με την απουσία προτύπων οργάνωσης και λειτουργίας και την απουσία αξιολόγησης των υπηρεσιών που παρέχουν και εποπτείας της λειτουργίας τους.
- **Πολυνομία, τεράστιος όγκος** (δεκάδες χιλιάδες ΦΕΚ και εκατοντάδες χιλιάδες σελίδες διατάξεων) και η **ασάφεια των ρυθμίσεων** του θεσμικού πλαισίου που διέπει τους όρους και τις διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών και ελέγχου των κατασκευών, σε συνδυασμό με την **απουσία κωδικοποίησης**, με αποτέλεσμα την παραγωγή πληθώρας συμπληρωματικών διατάξεων, ερμηνευτικών εγκυκλίων και νομολογίας, για την συμπλήρωση ελλείψεων της ισχύουσας νομοθεσίας ή αντιμετώπισης συγκεκριμένων περιπτώσεων, οι οποίες συχνά αντιφάσκουν ή επιδέχονται διαφορετικές ερμηνείες και επιτρέπουν την διαφορετική εφαρμογή της νομοθεσίας στην πράξη.
- **Γραφειοκρατικός έλεγχος των μελετών** που υποβάλλονται για την έκδοση των οικοδομικών αδειών ο οποίος δεν περιορίζεται στον έλεγχο των στοιχείων που αφορούν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή την ασφάλεια των κατασκευών και την σχέση του κτιρίου με το περιβάλλον (αρχιτεκτονική και στατική μελέτη, συντελεστής δόμησης, κάλυψη, ύψος, κλπ.), αλλά και σε επιπλέον στοιχεία που αφορούν την χρήση της οικοδομής ή αποτελούν ευθύνη του μελετητή μηχανικού,

τα οποία σήμερα είτε ελέγχονται τυπικά και επιβαρύνουν τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας με άχρηστο γραφειοκρατικό έργο είτε, σε συνδυασμό με το πολύπλοκο θεσμικό πλαίσιο, επιτρέπουν την διακριτική μεταχείριση και διευκολύνουν την διαφθορά.

- **Πλήρης κατάργηση του θεσμοθετημένου ελέγχου** τήρησης των όρων της εγκεκριμένης οικοδομικής άδειας από τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας στο τέλος των εργασιών προκειμένου να θεωρηθεί η άδεια.
- **Ισοπεδωτική εφαρμογή της διακοπής των οικοδομικών εργασιών**, κατά τη διαδικασία αναθεώρησης της οικοδομικής άδειας, όταν πρόκειται για τεχνικές προσαρμογές που προκύπτουν κατά την διάρκεια των εργασιών με τις οποίες δεν παραβιάζονται οι βασικοί όροι της εγκεκριμένης άδειας (συντελεστής δόμησης, κάλυψη, ύψος, κλπ.) με σοβαρές οικονομικές συνέπειες για τον ιδιοκτήτη ή κατασκευαστή.
- **Πλήρης ανοχή της αυθαίρετης δόμησης** με την κατάργηση στην πράξη του θεσμοθετημένου διοικητικού μέτρου της κατεδάφισης και την υποκατάσταση του με το εισπρακτικό μέτρο της επιβολής προστίμου ανέγερσης και διατήρησης για το οποίο πάντως προκύπτει εκ του αποτελέσματος ότι δεν αποτελεί αντικίνητρο για την αυθαίρετη δόμηση.
- **Αδιαφάνεια της όλης διαδικασίας έκδοσης των οικοδομικών αδειών και ελέγχου των κατασκευών**, η οποία αποτελεί φυσικό επακόλουθο των παθογενειών που προαναφέρθηκαν και η οποία διαπιστώνεται σε όλες τις έρευνες για την διαφθορά στην χώρα μας.

Οι παθογένειες αυτές έχουν διαμορφωθεί σε διάστημα δεκαετιών και δεν αφορούν μόνον διαδικασίες αλλά και την εφαρμογή τους από τις Δημόσιες Υπηρεσίες. Συναρτώνται, ιδιαίτερα στην περίπτωση του ελέγχου των κατασκευών και του προβλήματος της αυθαίρετης δόμησης, και με πρακτικές που έχουν εμπεδωθεί στη λειτουργία του κράτους.

Υπό τις συνθήκες αυτές, για την αντιμετώπιση των παθογενειών αυτών δεν αρκούν μόνον μέτρα απλούστευσης των διαδικασιών αλλά και μέτρα πολιτικής τα οποία η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει να αναπτυχθούν με συνέπεια σε ένα μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα της τάξης των 3-4 ετών.

Τα μέτρα που προτείνονται από την Επιτροπή συγκροτούν ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα παρέμβασης που περιλαμβάνει μέτρα άμεσης εφαρμογής για τα οποία προτείνονται συγκεκριμένες ρυθμίσεις οι οποίες με τις κατάλληλες προσαρμογές μπορούν άμεσα να θεσμοθετηθούν, και μέτρα μεσοπρόθεσμης εφαρμογής για τα οποία προτείνονται βασικές θεσμικές και διοικητικές κατευθύνσεις για την επιχειρησιακή εξειδίκευση των οποίων απαιτείται ειδικότερη μελέτη και σχεδιασμός.

Τα προτεινόμενα μέτρα συνοψίζονται ως εξής:

Μέτρα μεσοπρόθεσμης εφαρμογής

- **Αναδιάρθρωση των Υπηρεσιών Πολεοδομίας** προς την κατεύθυνση δημιουργίας υπηρεσιών με όγκο εργασιών που διασφαλίζει την αποτελεσματική και βιώσιμη λειτουργία των υπηρεσιών, μετά από αξιολόγηση των υπηρεσιών που λειτουργούν σήμερα και καθορισμό προτύπων αποτελεσματικής λειτουργίας και οικονομικής βιωσιμότητας, σε συνδυασμό με την εκχώρηση μέρους του εισπρακτόμενου σήμερα τέλους ως ειδικού ανταποδοτικού τέλους για την λειτουργία των Υπηρεσιών Πολεοδομίας, και την θεσμοθέτηση **ειδικού οργάνου κεντρικής εποπτείας** των Υπηρεσιών Πολεοδομίας.

- **Κωδικοποίηση – και διαρκής επικαιροποίηση- της πολεοδομικής νομοθεσίας** μετά από εκκαθάριση των ισχυουσών διατάξεων για την άρση των ασαφειών, αντιφάσεων, περιπτώσιακών ή και αυθαίρετων ερμηνειών που περιλαμβάνει η ισχύουσα νομοθεσία, με τελικό στόχο την δραστική μείωση του όγκου της νομοθεσίας, σε συνδυασμό με την δημιουργία **ειδικού οργάνου εφαρμογής των διατάξεων**, που θα είναι υποχρεωτική για τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας, και ελέγχου της ενιαίας εφαρμογής τους.
- **Δημιουργία Φορέα Ελέγχου Αυθαίρετων Κατασκευών** με διοικητική και οικονομική ανεξαρτησία από τις πολιτικές αρχές επιφορτισμένου με τον συστηματικό έλεγχο των κατασκευών και την εφαρμογή του μέτρου της κατεδάφισης χωρίς εξαιρέσεις.

Μέτρα άμεσης εφαρμογής

- **Αναμόρφωση του ισχύοντος ΓΟΚ** με στόχο την απλούστευση της διαδικασίας έκδοσης των αδειών, σε συνδυασμό με την ενεργοποίηση των θεσμοθετημένων ελέγχων, προς τις εξής κατευθύνσεις :
 - ✓ Θεσμοθέτηση της οικοδομικής άδειας και ως άδειας χρήσης.
 - ✓ Δημοσιοποίηση των υποβαλλόμενων αιτήσεων οικοδομικών αδειών
 - ✓ Απλούστευση και τυποποίηση των διαδικασιών έκδοσης των οικοδομικών αδειών, με την θεσμοθέτηση υποχρεωτικών για όλες τις Πολεοδομικές Υπηρεσίες της χώρας διαδικασιών και εντύπων - δικαιολογητικών, σε συνδυασμό με την έκδοση χρηστικού οδηγού για την απαιτούμενη διαδικασία και δικαιολογητικά έκδοσης των αδειών.
 - ✓ Εστίαση της διαδικασίας έκδοσης των οικοδομικών αδειών και των ελέγχων πιστής εφαρμογής τους στα στοιχεία της κατασκευής που αφορούν την ασφάλεια και το περιβάλλον με στόχο την απαλλαγή των Υπηρεσιών Πολεοδομίας από περιττό φόρτο εργασίας και την προστασία των ιδιοκτητών και μηχανικών από περιττούς ελέγχους και πρακτικές διακριτικής μεταχείρισης.
 - ✓ Ενεργοποίηση της θεσμοθετημένης υποχρέωσης αυτοψίας των ανεγειρομένων οικοδομών από την πολεοδομική υπηρεσία για την θεώρηση της άδειας.
 - ✓ Θεσμοθέτηση του προαιρετικού προελέγχου ως διοικητικής πράξης προέγκρισης της οικοδομικής άδειας και άδειας χρήσης η οποία θα δεσμεύει την Υπηρεσία Πολεοδομίας ως προς τα εγκεκριμένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία (όροι δόμησης, κλπ) για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, και καθιέρωση του προελέγχου ως υποχρεωτικού σταδίου της διαδικασίας έκδοσης της άδειας για κατασκευές που θα πληρούν ορισμένα κριτήρια δυνάμει περιβαλλοντικής επιβάρυνσης.
 - ✓ Απλούστευση της διαδικασίας αναθεώρησης της οικοδομικής άδειας και περιορισμός του μέτρου της διακοπής των εργασιών.
- **Βελτίωση της αποτελεσματικότητας της ισχύουσας διαδικασίας ελέγχου των κατασκευών** από το στάδιο της διαπίστωσης της παράβασης μέχρι την έναρξη της είσπραξης των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης και της κατεδάφισης, και θεσμοθέτηση χρονικών προθεσμιών για όλα τα στάδια της διαδικασίας.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΕΑΔ

Η Κεντρική Επιτροπή Απλούστευσης Διαδικασιών (ΚΕΑΔ) συστήθηκε στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του ΥΠΕΣΔΔΑ με το άρθρο 10 του Ν. 3242/2004 (ΦΕΚ 102 Α', 24-5-2004).

Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 10, όπως αυτές αναλύονται στον Κανονισμό Λειτουργίας της ΚΕΑΔ (Απόφαση αριθ. ΔΙΑΔΠ/Ε/6596 /31-3-2005 Υπουργού ΕΣΔΔΑ), η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα –μεταξύ άλλων- να εξετάζει περίπλοκες και πολύπλοκες νομοθετικές και διοικητικές διαδικασίες που δημιουργούν πρόσθετα οικονομικά, διοικητικά και κοινωνικά βάρη στους πολίτες και τις επιχειρήσεις και να επεξεργάζεται και προτείνει πρόσφορες οργανωτικές δομές για την υποστήριξη και καλή εφαρμογή της πολιτικής της απλούστευσης.

Η Επιτροπή επεξεργάζεται και αξιολογεί τη διαδικασία που θα απλουστευθεί, επιλέγει τρόπους απλούστευσης της συγκεκριμένης διαδικασίας (π.χ. κατάργηση ή αντικατάσταση δικαιολογητικού με υπεύθυνη δήλωση) και το νομικό τύπο της ρυθμιστικής παρέμβασης για την αναθεώρηση, κατάργηση και επαναδιατύπωση των σχετικών διατάξεων. Τέλος, η ΚΕΑΔ επεξεργάζεται και προτείνει σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης της προόδου του έργου της απλούστευσης κατά φορέα και εισηγείται μέτρα βελτίωσης και επιτάχυνσης.

2. ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΔΡΑΣΗΣ

2.1 ΣΤΟΧΟΙ

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της η ΚΕΑΔ εξετάζει τη Διαδικασία Έκδοσης Οικοδομικών Αδειών, μελετά τις δυνατότητες απλούστευσης της εν λόγω διαδικασίας, και επεξεργάζεται μέτρα για την βελτίωση του προβλεπόμενου ελέγχου των κατασκευών.

Αντικείμενο της μελέτης της ΚΕΑΔ ήταν να καταγραφούν οι δυσλειτουργίες και οι παθογένειες που χαρακτηρίζουν την διαδικασία και να προσδιορισθούν τρόποι αντιμετώπισής τους ως προς τις εξής κατευθύνσεις:

- Απλούστευση και λειτουργική εκλογίκευση των διαδικασιών έκδοσης των οικοδομικών αδειών.
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας των πολεοδομικών υπηρεσιών.
- Βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών προς τους συναλλασσόμενους με τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας (μηχανικούς, ιδιοκτήτες και κατασκευαστές)
- Ενίσχυση της διαφάνειας στις συναλλαγές των υπηρεσιών με τους μηχανικούς, ιδιοκτήτες και κατασκευαστές.
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας και χρηστικότητας του θεσμικού πλαισίου και διασφάλιση πιστής τήρησής του από τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας.
- Δημιουργία προϋποθέσεων για τον αποτελεσματικό έλεγχο των κατασκευών και την καταστολή της αυθαίρετης δόμησης.

Ως βασικό κριτήριο απλούστευσης της διαδικασίας και διαμόρφωσης των προτάσεων της Επιτροπής τέθηκε η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελέγχου, με παράλληλη μείωση του φόρτου των υπηρεσιών.

2.2 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΔΡΑΣΗΣ

Οι ενέργειες και τα στοιχεία που ελήφθησαν υπόψη για τη Διαδικασία Έκδοσης Οικοδομικών Αδειών, είναι οι εξής:

1. Μελέτη της ισχύουσας νομοθεσίας και των διατάξεων που ρυθμίζουν τη Διαδικασία Έκδοσης Οικοδομικών Αδειών. Επισημαίνεται ότι λόγω του μεγάλου όγκου της σχετικής νομοθεσίας, η ενέργεια αυτή είναι χρονοβόρος και απαιτεί εξαιρετικά συστηματική προσέγγιση.
2. Δημόσια διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους που εμπλέκονται στη διαδικασία έκδοσης οικοδομικών αδειών και ανάλυση: α) των δυσλειτουργιών και παθογενειών που χαρακτηρίζουν την διαδικασία, και β) τρόπων αντιμετώπισής τους.
3. Συνεργασία του Τεχνικού Συμβούλου της ΚΕΑΔ (REMACO A.E. – PRISMA E.Π.Ε.) με τους κοινωνικούς εταίρους, επεξεργασία των προτάσεων απλούστευσης της Επιτροπής, παρουσίαση και συζήτηση των προτάσεων απλούστευσης με την ΚΕΑΔ.

Πρέπει να τονιστεί ότι η πολυπλοκότητα της συγκεκριμένης διαδικασίας απαίτησε πολλαπλούς κύκλους διαβουλεύσεων και συνεργασίας του Τεχνικού Συμβούλου της ΚΕΑΔ με τους εμπλεκόμενους κοινωνικούς εταίρους.

2.3 ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Οι εκπρόσωποι των Κοινωνικών εταίρων που έλαβαν μέρος στη Διαβούλευση παρουσίασαν τα προβλήματα και τις παθογένειες της διαδικασίας. Ειδικότερα επισημάνθηκαν τα εξής:

2.3.1 Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος

Οι εκπρόσωποι – Διπλωματούχοι Μηχανικοί του ΤΕΕ ανέφεραν ότι:

- Οι Πολεοδομίες είναι Υπηρεσίες που έχουν αποδιοργανωθεί και χρειάζονται ανασχεδιασμό. Οι Υπηρεσίες δεν προσλαμβάνουν υπαλλήλους με αποτέλεσμα όλο και λιγότεροι υπάλληλοι να διαχειρίζονται όλο και περισσότερες υποθέσεις. Δεν υπάρχει υλικοτεχνική υποδομή, εκπαιδευμένο προσωπικό και επάρκεια γνώσεων.
- Οι ελλείψεις κωδικοποίησης στις πολεοδομικές διατάξεις είναι πολύ μεγάλες. Η άδεια των 5 ημερών για κατοικία είναι ανενεργή και στις αυτοψίες δεν υπάρχει φωτογραφικό υλικό, ούτε όργανα μετρήσεων.
- Εδώ και ένα (1) χρόνο λειτουργεί Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο στα πλαίσια του έργου «Ηλεκτρονική Πολεοδομία» του Ε.Π «Κοινωνία της Πληροφορίας». Το Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο όμως δεν εφαρμόζεται γιατί δεν είναι ακόμη προσαρμοσμένο και τυποποιημένο στις ανάγκες της Πολεοδομίας. Αν ήταν προσαρμοσμένο θα ενίσχυε τη διαφάνεια και τη διακίνηση του φακέλου. Θα μπορούσε επίσης να ελέγχει τους φακέλους και με σειρά προτεραιότητας. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι το Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο επιταχύνει τις διαδικασίες, π.χ. για να βγάλει ένας υπάλληλος πρωτόκολλο πριν το Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο χρειαζόταν περίπου 5 μέρες ενώ με το Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο χρειάζεται περίπου μισή ώρα.
- Οι υπάλληλοι είναι ανεκπαίδευτοι και χωρίς γνώσεις δικαίου.
- Τα έτοιμα προγράμματα στατικών μελετών που κυκλοφορούν στο εμπόριο έχουν πολλά λάθη. Κυκλοφορούν εδώ και 25 χρόνια. Στις περιπτώσεις αγωγής κατά των εταιρειών προγραμματισμού το σφάλμα χρεώθηκε στον χειριστή και όχι στην εταιρεία.
- Από το 1923 ο έλεγχος των κατασκευών είναι αυτεπάγγελτος. Όμως ο έλεγχος αυτός σήμερα γίνεται μόνο κατόπιν καταγγελίας. Η μη διενέργεια αυτεπάγγελτου ελέγχου δημιουργεί ένα Τμήμα Αυθαιρέτων αντιπαραγωγικό. Υπάρχει θεσμοθετημένος υποχρεωτικός έλεγχος ο οποίος αφορά μόνο την ηλεκτροδότηση και ο οποίος έχει αντικατασταθεί με Υπεύθυνη Δήλωση του επιβλέποντος Μηχανικού που αφορά και την νομιμότητα της κατασκευής, ενώ θα έπρεπε να υπάρχει και κατασκευαστικός έλεγχος. Η ατομική ευθύνη υπαλλήλου (που δεν ισχύει στην χώρα μας) είναι κομβικής σημασίας.
- Σημαντικό ζήτημα είναι ότι πρέπει ο κάθε ενδιαφερόμενος να αναζητά μόνος του τις εγκρίσεις, και όχι η Πολεοδομία. Ακόμη και στις εσωτερικές διακινήσεις (εντός Πολεοδομίας) ο υπάλληλος, ή συνθηθέστερα ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος, μεταφέρει τον φάκελο, πριν την έκδοση της άδειας. Μετά την έκδοση της άδειας, ο φάκελος πηγαίνει στο Αρχείο.
- Η ταλαιπωρία του πολίτη δεν είναι μόνο στις Πολεοδομίες αλλά στις εγκρίσεις και των άλλων εμπλεκόμενων φορέων (Δασαρχεία κλπ). Γι αυτό το λόγο υπάρχει η άδεια των 5 ημερών, για τις απλές περιπτώσεις όπου δεν υπάρχουν πολλοί

εμπλεκόμενοι φορείς, π.χ. στις άδειες κατοικίας. Υπάρχουν περιπτώσεις όπου δίδεται η άδεια και έρχεται κατόπιν για έλεγχο η Αρχαιολογική Υπηρεσία και σταματάει τη διαδικασία γιατί μπορεί το οικοπέδο να είναι κοντά σε αρχαιολογικά ευρήματα. Η Αρχαιολογική Υπηρεσία είναι υπεράνω κάθε ελέγχου.

- Σημαντικό πρόβλημα παρατηρείται στα αντίγραφα των φακέλων. Είτε δεν υπάρχουν στην Πολεοδομία, είτε στο αρχείο κλπ. Σε περιπτώσεις νομιμοποίησης οι φάκελοι μπορεί να μεταφέρονται, αλλά δεν συμβαίνει το ίδιο και με την αλληλογραφία του φακέλου που περιέχει σημαντικές πληροφορίες κυρίως από τα Υπουργεία.
- Κάθε τροποποίηση στο ακίνητο κατά τη διάρκεια της κατασκευής πρέπει να συνοδεύεται από τροποποίηση της άδειας. Η αναθεώρηση της άδειας για την Πολεοδομία είναι μια διαδικασία ακόμα δυσκολότερη. Δεν είναι δυνατόν για ασήμαντες τροποποιήσεις να σταματάει η διαδικασία κατασκευής για να γίνει η αναθεώρηση.

Οι εκπρόσωποι του ΤΕΕ πρότειναν:

- Να αναρτηθούν οι όροι δόμησης στο Διαδίκτυο και να υπάρξει ενιαία αντιμετώπιση στο θέμα των όρων δόμησης.
- Οι μελέτες να υποβάλλονται και ηλεκτρονικά για πληρέστερη διασφάλιση.
- Τα αντίγραφα που υπάρχουν ως πρωτότυπα στα χέρια των ιδιωτών να μπορούν να επικυρώνονται και από άλλους φορείς,
- Να θεσμοθετηθεί η οικοδομική άδεια και ως άδεια χρήσης και να καταργηθούν οι βεβαιώσεις χώρων κύριας χρήσης.
- Να θεσμοθετηθεί απαραίτητως ο υποχρεωτικός έλεγχος της κατασκευής στο τέλος της. Αν είναι παράνομο, τότε θα κατεδαφίζεται, εφόσον δεν θα μπορεί να συνδεθεί με τα δίκτυα κοινής ωφέλειας.
- Την αναθεώρηση του κτιριοδομικού κανονισμού. Θα έπρεπε να υπάρχουν ειδικοί πολεοδομικοί κανονισμοί, δεν είναι δυνατόν να ισχύει ο γοκ για όλες τις περιοχές της Ελλάδας.
- Να υπαχθούν ξανά οι πολεοδομίες των δήμων και νομαρχιών στο υπεχωδε εφόσον διαθέτει μεγαλύτερη εμπειρία.
- Οι δασικές εκτάσεις να είναι στην αρμοδιότητα του υπουργείου γεωργίας και οι αιγιαλοί και οι παραλίες αποκλειστικά αρμοδιότητας του υπουργείου οικονομίας και οικονομικών
- Να υπάρχει ένα minimum απαιτήσεων σε ανθρώπινο δυναμικό, υποδομή και κατάρτιση.
- Να γίνει σαφές ότι οι πολεοδομίες λειτουργούν κανονικά και τον αύγουστο. Τα τελευταία 2 χρόνια έχει παγιωθεί αυτή η κατάσταση της πλημμελούς λειτουργίας, με αποτέλεσμα να υπάρχουν σημαντικές καθυστερήσεις.
- Το ΤΕΕ έχει ήδη υποβάλει πρόταση εδώ και 2 χρόνια στον υπουργό ΠΕΧΩΔΕ αλλά δεν έχει λάβει ακόμα απάντηση. Η πρόταση αφορά στον τρόπο έκδοσης αδειών. Ειδικότερα, το τεε έχει κάνει πρόταση για κατηγοριοποίηση των αυθαίρετων κατασκευών. Η πρόταση του ΤΕΕ για εφαρμογή της άδειας που έχει εκπονηθεί και για έλεγχο των κατασκευών συνοδεύεται από αυτοματοποίηση της διαδικασίας είσπραξης των προστίμων.

- Να ελέγχονται εκτενέστερα οι κατασκευές και ως προς τον τρόπο με τον οποίο κατασκευάζονται (εφαρμογή της μελέτης) και μετά την έκδοση της οικοδομικής άδειας.

2.3.2. Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.

Η εκπρόσωπος της Κοινωνίας της Πληροφορίας Α.Ε. ανέφερε ότι με τα Ολοκληρωμένα Πληροφοριακά Συστήματα (ΟΠΣ) αυτοματοποιούνται τα έργα που ανήκουν στις Ν.Α. Ειδικότερα η Πολεοδομία είναι συσχετισμένη με αρνητικές εντυπώσεις και επιβάλλεται ο εκσυγχρονισμός της. Αυτά όλα οδηγούν την μετάβαση της Πολεοδομίας στην Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση με τα αντίστοιχα κοινωνικά οφέλη.

Το Υποέργο 1 «e-Πολεοδομία» έχει ως στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες. Στα πλαίσια του Υποέργου 1 παρασχέθηκαν υπηρεσίες εκπαίδευσης χρηστών. Παρατηρήθηκαν ιδιαίτερα προβλήματα αντίστασης των χρηστών με εξαίρεση 16 από τις 117 Πολεοδομίες. Οι 5 από αυτές δεν μπαίνουν λόγω άρνησης και αντίστασης. Συνολικά έχουν μηχανογραφηθεί 180 Πολεοδομίες (ΟΤΑ α' και β').

Μέσω των εφαρμογών του Έργου μπορούν να παραχθούν περίπου 95 έντυπα. Έχουν ελεγχθεί από το ΥΠΕΧΩΔΕ τα 11 από τα 95. Πρέπει με έναν κανονισμό να θεσμοθετηθούν όλα τα έντυπα. Μέχρι σήμερα δεν υπάρχει ομογενοποίηση των εντύπων, και σχεδόν κάθε Πολεοδομία χρησιμοποιεί δικό της έντυπο. Τα 95 αυτά έντυπα δεν χρησιμοποιούνται ούτε από τους χρήστες ούτε από τους πολίτες γιατί δεν είναι ακόμα επίσημα αναγνωρισμένα.

Έχει γίνει πρόταση στο ΥΠΕΧΩΔΕ εδώ και 1 χρόνο για αυτοματοποίηση του τρόπου υπολογισμού επιβολής των προστίμων για τα αυθαίρετα, με θεσμική παρέμβαση για κωδικοποίηση όλων των οδηγιών, της νομοθεσίας κλπ που έχουμε σήμερα.

Στο ΟΠΣ έχουν ήδη καταχωρηθεί: 752.848 πρωτόκολλα, 54.190 φάκελοι οικοδομικών αδειών, 32.809 εκδοθείσες άδειες, 5.784 αυθαίρετα, 43.418 λοιπές υποθέσεις.

Με διάταξη νόμου έχει θεσμοθετηθεί η υποχρέωση της παροχής στοιχείων και διευκρινίσεων από όλους τους δημοσίους υπαλλήλους (και των ΟΤΑ α'). στο ΟΠΣ όμως δεν εισάγουν στοιχεία όλοι οι χρήστες (π.χ. πολεοδομίες Θεσσαλονίκης, Αθηνών, Ζωγράφου), ή εισάγουν επιλεκτικά.

Στο Υποέργο 2 «e-Πολεοδομία ΙΙ» στόχος είναι η δημιουργία καταλόγου Νομοθετημάτων και η καταχώρηση Νομοθετήματος από την ειδική Υπηρεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Στο Υποέργο 3 «Γεωγραφικά Συστήματα» στόχος είναι η δημιουργία Συστήματος Γεωγραφικών Πληροφοριών (GIS) στο οποίο θα εισαχθεί η ισχύουσα νομοθεσία.

Ολόκληρο το έργο αποτελεί μεγάλο άλμα για το οποίο χρειάζονται θεσμικές αλλαγές, ενίσχυση σε πόρους (π.χ. προσωπικό, εξοπλισμός κλπ), μακροπρόθεσμοι στόχοι, συντονισμός των Διευθυντών, αξιοποίηση της επιχειρησιακής εμπειρίας, αλλαγή νοοτροπίας και κωδικοποίηση της νομοθεσίας.

2.3.3. Υπηρεσία Πολεοδομίας Χαλκίδας

Η εκπρόσωπος της Πολεοδομίας Χαλκίδας ανέφερε ως πιο σημαντικά προβλήματα:

- την έλλειψη προσωπικού

- την καθυστέρηση ένταξης περιοχών στο σχέδιο πόλης (υπάρχουν εκκρεμότητες από το 1987)
- την έλλειψη χώρου αρχειοθέτησης
- τις αμοιβές των μηχανικών
- την καθυστέρηση των Περιφερειών να απαντήσουν στις απορίες των Πολεοδομιών

Η εκπρόσωπος της Πολεοδομίας Χαλκίδας θεώρησε ως βασική προτεραιότητα την στελέχωση της υπηρεσίας με το απαραίτητο προσωπικό και την διασφάλιση των απαραίτητων υποδομών.

2.3.4. Υπηρεσία Πολεοδομίας Γλυφάδας

Ο εκπρόσωπος της Πολεοδομίας Γλυφάδας ανέφερε ότι η Πολεοδομία της Γλυφάδας είναι στελεχωμένη και διαθέτει εξοπλισμό, υποδομές και αρχείο. Το αρχείο τους μάλιστα είναι από τα πιο οργανωμένα. Σημαντικότερα προβλήματα:

- η πολυνομία. Έχει γίνει η απαραίτητη κωδικοποίηση αλλά πριν από αρκετά χρόνια και είναι ανάγκη να ξαναγίνει ώστε να είναι συγκεκριμένη η διαδικασία έκδοσης άδειας, πράγμα που θα εξυπηρετήσει κυρίως τους μηχανικούς. Σήμερα υπεισέρχεται ο υποκειμενικός παράγοντας που ευθύνεται εν μέρει για τις καθυστερήσεις.
- η διαδικασία έκδοσης της άδειας. Να απλοποιηθούν τα στάδια ελέγχου με πρότυπα και κωδικοποιημένα έντυπα.
- Η έλλειψη νομικού συμβούλου στις Πολεοδομίες. Οι μηχανικοί παρίστανται πολύ συχνά στα δικαστήρια, με αποτέλεσμα να λείπουν πολλές ώρες από τις Υπηρεσίες τους, και να συσσωρεύεται όγκος εργασίας.

2.3.5. Υπηρεσία Πολεοδομίας Νομαρχίας Δυτικής Αττικής

Ο εκπρόσωπος της Νομαρχίας Δυτικής Αττικής ανέφερε ότι με το ν. 3212/2003 ο τρόπος έκδοσης οικοδομικών αδειών ήταν πολύ πιο απλός. Δημιουργούσε όμως πρόβλημα στους επαγγελματίες μηχανικούς κι έτσι έμεινε ανενεργός και τα πράγματα επέστρεψαν στο νόμο του 1993. Τα προβλήματα στελέχωσης και υποδομής πιθανόν να μη λυθούν ποτέ. Σημαντικότερες δυσλειτουργίες:

- η κατάθεση της αίτησης πρέπει να συνοδεύεται από πλήρη φάκελο, το οποίο έρχεται σε αντίθεση με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, βάσει της οποίας θα έπρεπε να καταθέτει το αίτημα στην Πολεοδομία, και η Πολεοδομία, εντός 3 ημερών, να απαντήσει ποιά υπηρεσία είναι αρμόδια και ποιά δικαιολογητικά απαιτούνται.
- με το e-πολεοδομία το οποίο βρίσκεται σε εξέλιξη θα γίνει κωδικοποίηση της νομοθεσίας αλλά και καταγραφή των όρων δόμησης.
- η κωδικοποίηση είναι απαραίτητη αλλά δεν θα λύσει τα προβλήματα που ανέφεραν οι Πολεοδομίες Χαλκίδας και Γλυφάδας. Η ενιαία αντιμετώπιση της Πολεοδομικής Νομοθεσίας θα μπορούσε να επιτευχθεί με τη δημιουργία μιας Κεντρικής Υπηρεσίας, στο ΥΠΕΧΩΔΕ, στην οποία οι μηχανικοί θα αιτούνται κάποιο ερώτημα, και στο οποίο το ΥΠΕΧΩΔΕ θα απαντά αρμοδίως και η απάντηση θα ισχύει για όλη την Ελλάδα. Τώρα που η αρμοδιότητα ανήκει στις Περιφέρειες υπάρχει μεγάλη καθυστέρηση στις απαντήσεις και η αντιμετώπιση δεν είναι ενιαία.

- η νομική υποστήριξη των Υπηρεσιών είναι απαραίτητη. Ωστόσο τα Δικαστήρια θα πρέπει να σταματήσουν να είναι επιφυλακτικά απέναντι στους υπαλλήλους των Πολεοδομιών διότι συχνά αυτοί γνωρίζουν άριστα την Πολεοδομική νομοθεσία. Η Νομική Υπηρεσία Αθηνών είναι γνωμοδοτική, μη δεσμευτική, και δεν στηρίζει νομικά στα Δικαστήρια την Πολεοδομία.
- οι Πολεοδομίες θα πρέπει μόνο να ελέγχουν ως προς το περιβάλλον και όλοι οι άλλοι έλεγχοι να γίνονται από τους μηχανικούς οι οποίοι θα έχουν και την ευθύνη. Η Πολεοδομία θα ελέγχει την κατασκευή και οι μηχανικοί θα έχουν την ευθύνη για τα συστατικά της (υδραυλικά, σκυρόδεμα, κλπ)
- δεν υπάρχει ομογενοποίηση διαδικασίας και εντύπων για όλη την Ελλάδα. Ο Ανάδοχος του e-Πολεοδομία έχει ομογενοποιήσει 95 έντυπα αλλά το ΥΠΕΧΩΔΕ δεν έχει δώσει ακόμα έγκριση.

3. Θεσμικό καθεστώς, οργάνωση, στελέχωση, τεχνικές υποδομές υπηρεσιών πολεοδομίας

3.1. Ισχύουσα κατάσταση

3.1.1 Θεσμικό καθεστώς υπηρεσιών πολεοδομίας

Οι Υπηρεσίες Πολεοδομίας αποτελούσαν αρχικά Υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ αλλά από την δεκαετία 1990 υπάγονται στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (ΝΑ) και σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), στο πλαίσιο της πολιτικής αποκέντρωσης με βάση την λογική ανάθεσης των τοπικών υποθέσεων στις τοπικές αρχές -τους οργανισμούς της Αυτοδιοίκησης, Νομαρχιακής ή Τοπικής. Το σύνολο των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων διαθέτουν υπηρεσία πολεοδομίας, ενώ η ΝΑ Αθηνών και η ΝΑ Ανατολικής Αττικής διαθέτουν περισσότερες από μία υπηρεσία πολεοδομίας στην περιοχή που καλύπτουν).

Οι Υπηρεσίες Πολεοδομίας των ΟΤΑ είναι αρμόδιες για την έκδοση των οικοδομικών αδειών της περιοχής τους ή για την έκδοση των οικοδομικών αδειών της περιοχής περισσότερων ΟΤΑ. Οι ΝΑ είναι αρμόδιες για την έκδοση των οικοδομικών αδειών στις περιοχές που δεν εξυπηρετούνται από Υπηρεσίες Πολεοδομίας των ΟΤΑ, κατά κανόνα περιοχές πολύ μικρών ΟΤΑ που δεν μπορούν να διαθέσουν το απαιτούμενο προσωπικό ή ΟΤΑ που δεν ενδιαφέρονται να ιδρύσουν Πολεοδομικές Υπηρεσίες.

Σήμερα λειτουργούν στην χώρα 175 Υπηρεσίες Πολεοδομίας, το μέγεθος των οποίων σε αριθμό προσωπικού που υπηρετεί σε αυτές και ο όγκος εργασίας τους σε ετήσιο αριθμό οικοδομικών αδειών που εκδίδονται ποικίλλει πάρα πολύ. Για την στελέχωση των υπηρεσιών πολεοδομίας δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία ενώ για τον όγκο εργασίας των υπηρεσιών πολεοδομίας έχουν αρχίσει να τηρούνται στοιχεία από την σταδιακή εφαρμογή της e-Πολεοδομίας, ενώ μπορούν να προσεγγισθούν σε επίπεδο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και πρωτεύουσας Νομού από τις ετήσιες στατιστικές που δημοσιεύει η ΕΣΥΕ.

Η λειτουργία και η στελέχωση των υπηρεσιών πολεοδομίας χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό των ΝΑ και των ΟΤΑ στους οποίους ανήκουν ακριβώς όπως και οι άλλες Νομαρχιακές και Δημοτικές Υπηρεσίες. Για την έκδοση των οικοδομικών αδειών εισπράττονται τέλη και φόροι ετησίου ύψους περίπου 1 δις. ευρώ τα οποία αποτελούν έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού. Εισπράττονται επίσης πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαιρέτων κατασκευών, ποσοστό των οποίων αποδίδεται στους φορείς στους οποίους ανήκουν οι Υπηρεσίες Πολεοδομίας αλλά συμβάλλει στα έσοδα του γενικού προϋπολογισμού των φορέων αυτών.

Οι αρμοδιότητες του ΥΠΕΧΩΔΕ περιορίζονται στο θεσμικό πλαίσιο (Νόμοι, Προεδρικά Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις, Εγκύκλιοι) που ρυθμίζει τους όρους και τις διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών και στην έκδοση εγκυκλίων εφαρμογής τους είτε με δική του πρωτοβουλία είτε κατόπιν ερωτημάτων που υποβάλλονται από Υπηρεσίες Πολεοδομίας. Οι Υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ δεν έχουν αρμοδιότητα παρακολούθησης ή άσκησης ελέγχου της λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας, δεν αξιολογούν την λειτουργία των υπηρεσιών πολεοδομίας και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, ούτε θεωρούν ότι η αξιολόγηση των υπηρεσιών πολεοδομίας αφορά το ΥΠΕΧΩΔΕ.

Συγκεκριμένες αρμοδιότητες ελέγχου των κατασκευών -και εμμέσως των υπηρεσιών πολεοδομίας- έχουν θεσμοθετηθεί με τις διατάξεις του Ν. 3212/2003 (Άρθρο 5, παρ. 1,2 και 3) στο Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών του Υπουργείου Εσωτερικών για την άσκηση των οποίων προβλέπεται η στελέχωση του Σώματος με 150 Διπλωματούχους Μηχανικούς. Προβλέπεται ο έλεγχος 2% των αδειών που εκδίδονται κατ' έτος στο

στάδιο της κατασκευής τους και 2% των αδειών που εκδόθηκαν τον προηγούμενο χρόνο, αλλά οι σχετικές διατάξεις δεν έχουν ενεργοποιηθεί.

3.1.2 Οργάνωση, στελέχωση, τεχνικά μέσα υπηρεσιών πολεοδομίας

Η διοικητική οργάνωση των υπηρεσιών πολεοδομίας προβλέπεται στον Οργανισμό του φορέα όπου υπάγεται η υπηρεσία, ΝΑ ή ΟΤΑ. Η αρμοδιότητα στελέχωσης των υπηρεσιών πολεοδομίας της ΝΑ ή των ΟΤΑ ανήκει στην διοίκηση της ΝΑ ή του ΟΤΑ αντίστοιχα και εξαρτάται, όπως και για τις άλλες Υπηρεσίες των φορέων αυτών, από τις αντικειμενικές, οικονομικές και διαδικαστικές, δυνατότητες εξασφάλισης προσωπικού αλλά και από τις προτεραιότητες της διοίκησης του κάθε φορέα.

Για την διοικητική οργάνωση των υπηρεσιών πολεοδομίας χρησιμοποιούνται ορισμένα πρότυπα συγκρότησης σε οργανικές μονάδες (π.χ. προβλέπεται υπηρεσιακή μονάδα ελέγχου κατασκευών – τμήμα αυθαιρέτων), ιδίως για τις Υπηρεσίες των Ν.Α. Όμως τα πρότυπα αυτά με δεδομένη την απουσία ρητής πρόβλεψης στελέχωσης της υπηρεσίας πολεοδομίας στον οργανισμό του φορέα (σύμφωνα με τις ισχύουσες ρυθμίσεις που διέπουν τους οργανισμούς των δημοσίων υπηρεσιών) δεν διασφαλίζουν επάρκεια στελέχωσης.

Οι απαιτούμενες ειδικότητες στελέχωσης των υπηρεσιών πολεοδομίας περιλαμβάνουν Αρχιτέκτονα Μηχανικό, Πολιτικό Μηχανικό, Μηχανολόγο ή/αι Ηλεκτρολόγο Μηχανικό, και Τοπογράφο μηχανικό, ή Τεχνολόγους Μηχανικούς αντίστοιχων ειδικοτήτων, διοικητικό και βοηθητικό προσωπικό, οδηγό, κλπ.). Δεν υπάρχουν όμως πρότυπα στελέχωσης τα οποία θα προσδιόριζαν με ακρίβεια τις ανάγκες στελέχωσης των υπηρεσιών πολεοδομίας (αριθμό, ειδικότητες, τεχνογνωσία προσωπικού) με βάση τον φόρτο εργασίας και τις παρεχόμενες υπηρεσίες (π.χ αριθμό εκδιδόμενων αδειών), την έκταση και τα άλλα χαρακτηριστικά της περιοχής την οποία καλύπτει η υπηρεσία πολεοδομίας (π.χ. αστική περιοχή ή αγροτική περιοχή με διάσπαρτους οικισμούς, ύπαρξη μη πολεοδομημένων περιοχών, συχνότητα αυθαίρετης δόμησης, κλπ.).

Ο βαθμός ανταπόκρισης της στελέχωσης των υπηρεσιών πολεοδομίας στις ανάγκες που καλύπτουν δεν είναι γνωστός, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν πρότυπα ούτε καταγραφή της στελέχωσης των υπηρεσιών. Όμως από τις πληροφορίες που συνέλεξε η Επιτροπή, φαίνεται ότι ποικίλλει πολύ και ότι σε κάθε περίπτωση, ακόμη και για τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας που δηλώνουν επαρκή στελέχωση, δεν καλύπτονται η θεσμοθετημένη ανάγκη 100% ελέγχου των κατασκευών ή οι ανάγκες ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης, ενώ οι ελλείψεις δεν αφορούν μόνον τον αριθμό του προσωπικού που υπηρετεί αλλά αφορούν και τις ειδικεύσεις αυτών που υπηρετούν και την τεχνογνωσία που διαθέτουν.

Αντίστοιχες ελλείψεις και διαφορές μεταξύ των υπηρεσιών πολεοδομίας εμφανίζονται και στις τεχνικές υποδομές που διαθέτουν: χώρους και εξοπλισμό αρχειοθέτησης και τήρησης των φακέλων, υποδομές ΤΠΕ, μέσα μετακίνησης (αυτοκίνητα), σύγχρονο τεχνικό εξοπλισμό για τον έλεγχο των κατασκευών (εξοπλισμό μέτρησης διαστάσεων εξ' αποστάσεως, ψηφιακές φωτογραφικές μηχανές, κλπ.).

Στον τομέα των ΤΠΕ είναι σε εξέλιξη το Έργο Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης e-Πολεοδομία. Το έργο υλοποιείται από την ΚτΠ ΑΕ και περιλαμβάνει τρία συστήματα:

- I. Σύστημα Ηλεκτρονικής Παρακολούθησης και Αυτόματης Διαχείρισης των Πληροφοριών και των Εργασιών των Πολεοδομικών Υπηρεσιών.
- II. Σύστημα Πολεοδομικής Νομοθεσίας και Ηλεκτρονικών Πληροφοριών για τον Πολίτη - Κεντρική Βάση Γενικής πολεοδομικής Νομοθεσίας.

- III. Σύστημα Γεωγραφικά Συστήματα πληροφοριών για τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις της χώρας

Εκ των συστημάτων αυτών το I έχει ολοκληρωθεί, είναι σε εξέλιξη η εισαγωγή του στις Υπηρεσίες Πολεοδομίας της χώρας, και εκκρεμεί η οριστικοποίηση και παραμετροποίηση ορισμένων στοιχείων του (εντύπων, κλπ.) έτσι ώστε να ανταποκρίνεται σε όλες τις περιπτώσεις διαχείρισης της διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών. Τα συστήματα II και III βρίσκονται σε αρχικό στάδιο υλοποίησης και αναμένεται τουλάχιστον η ολοκλήρωση του συστήματος II εντός του 2009.

3.2 Διαπιστώσεις

Βασικά προβλήματα αποτελούν:

- Η περιστασιακή κατανομή πολεοδομικών υπηρεσιών και ο κατακερματισμός χωρικών αρμοδιοτήτων μεταξύ Νομαρχιακών και Τοπικών Αυτοδιοικήσεων, σε συνδυασμό με την κατάργηση της αρχής υπαγωγής των τοπικών υποθέσεων στις τοπικές αρχές στις περιπτώσεις δημοτικών υπηρεσιών πολεοδομίας που καλύπτουν περισσότερους ΟΤΑ.
- Η δυσκολίες πρόσβασης υπηρεσιών πολεοδομίας στις περιοχές που καλύπτουν σε ορισμένες περιπτώσεις ΝΑ με εκτεταμένη γεωγραφική περιφέρεια (όπως στη περίπτωση των Κυθήρων η οποία υπάγεται στην υπηρεσία πολεοδομίας της ΝΑ Πειραιά), ή νησιωτικών περιφερειών (Αιγαίο, Δωδεκάνησα).
- Η απουσία προτύπων οργάνωσης, στελέχωσης και λειτουργίας -κανονισμού λειτουργίας- των πολεοδομικών υπηρεσιών.
- Η εξάρτηση της στελέχωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας από τις αντικειμενικές οικονομικές δυνατότητες και τις προτεραιότητες της διοίκησης των φορέων στους οποίους ανήκουν.
- Η απουσία αξιολόγησης της ποιότητας και της αποδοτικότητας των υπηρεσιών πολεοδομίας και συγκροτημένου ρόλου του ΥΠΕΧΩΔΕ ή άλλης κεντρικής αρχής για την βελτίωση της λειτουργίας τους και την αντιμετώπιση των σοβαρών δυσλειτουργιών που παρατηρούνται ως αποτέλεσμα της πλημμελούς λειτουργίας τους (καθυστερήσεις, αδιαφάνεια, διαφθορά, αυθαίρετη δόμηση).
- Οι ελλείψεις προσωπικού (αριθμός, ειδικότητες, τεχνογνωσία) σε συνδυασμό με την απουσία συστηματικής αρχικής και συνεχιζόμενης εκπαίδευσης ιδιαίτερα για τους νεοεισερχομένους στην υπηρεσία αλλά και για τους ήδη υπηρετούντες. Σημειώνεται ότι το έργο των υπηρεσιών πολεοδομίας απαιτεί ιδιαίτερη τεχνική γνώση αλλά και πρακτική εμπειρία καθώς επίσης και νομική και διοικητική γνώση, στοιχεία που δεν διαθέτουν οι νεοεισερχόμενοι στις Υπηρεσίες Πολεοδομίας, αλλά και συνεχή προσαρμογή των τεχνικών γνώσεων και της νομοθεσίας για τους ήδη υπηρετούντες. Μέχρι σήμερα, παρέχεται επιμόρφωση από το ΙΝΕΠ η οποία όμως δεν καλύπτει ποσοτικά και ποιοτικά τις υπάρχουσες ανάγκες. Οι ελλείψεις αυτές φαίνεται ότι διαχρονικά αυξάνονται, ενώ αναφέρονται και περιπτώσεις ανάθεσης καθηκόντων που απαιτούν ειδικές τεχνικές γνώσεις σε διοικητικό προσωπικό (π.χ. προσδιορισμός χρήσεων γης από υπάλληλο ΔΕ) ή σε μη διπλωματούχους μηχανικούς τεχνολόγους μηχανικούς (π.χ. έλεγχος μελετών από εργοδηγό)
- Ο μεγάλος αριθμός των υπηρεσιών πολεοδομίας που συνεπάγεται την αντιοικονομική - μη βιώσιμη) ή αναποτελεσματική λειτουργία δημοτικών υπηρεσιών πολεοδομίας με πολύ μικρό όγκο εργασιών (μετρούμενο π.χ με τον

αριθμό των οικοδομικών αδειών που εκδίδουν ετησίως) και με την έκταση της αυθαίρετης δόμησης), με αποτέλεσμα είτε το υψηλό κόστος των παρεχομένων υπηρεσιών εάν οι Υπηρεσίες διαθέτουν όλες τις απαραίτητες ειδικότητες (αντιοικονομική - μη βιώσιμη λειτουργία), είτε την απουσία μίας ή περισσότερων βασικών ειδικοτήτων (αναποτελεσματική λειτουργία).

- Το θεσμικό κενό και η απουσία κεντρικής εποπτείας και αξιολόγησης της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχουν σήμερα οι υπηρεσίες πολεοδομίας της χώρας.
- Οι ελλείψεις σε τεχνικές υποδομές: χώρους και εξοπλισμό αρχειοθέτησης και τήρησης των φακέλων (συχνά και σε άλλο κτίριο από αυτό στο οποίο στεγάζονται τα γραφεία της υπηρεσίας), υποδομές ΤΠΕ, μέσα μετακίνησης (αυτοκίνητα), και η πλήρης απουσία σύγχρονου τεχνικού εξοπλισμού για τον έλεγχο των κατασκευών (εξοπλισμό μέτρησης διαστάσεων εξ' αποστάσεως, ψηφιακή φωτογραφική μηχανή, κλπ.) απαραίτητου για την απρόσκοπτη, ασφαλή και γρήγορη διεκπεραίωση των αυτοψιών των οικοδομών και για την υπηρεσιακή τεκμηρίωση των ευρημάτων των αυτοψιών .
- Οι καθυστερήσεις ολοκλήρωσης του Έργου e-Πολεοδομία σε συνδυασμό με την μέχρι τώρα μικρή συμβολή του ΥΠΕΧΩΔΕ στον σχεδιασμό και την υλοποίηση του Έργου έτσι ώστε να ανταποκριθεί με επάρκεια στις πολύπλοκες διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών και τις συνθήκες λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας και την καθυστέρηση έγκρισης των εντύπων διαχείρισης των διαδικασιών έκδοσης των αδειών, θεσμοθέτησης της υποχρεωτικής εφαρμογής του συστήματος από όλες τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας της χώρας και ορισμού του φορέα επιχειρησιακής λειτουργίας των συστημάτων του Έργου. Πρόβλημα αναμένεται ότι θα αποτελέσει η ανάπτυξη των συστημάτων του έργου με βάση τις ισχύουσες σήμερα διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών οι οποίες αναμένεται ότι θα αναθεωρηθούν, και η ηλεκτρονική αρχειοθέτηση και ταξινόμηση της ισχύουσας γενικής και ειδικής πολεοδομικής νομοθεσίας χωρίς προηγούμενη εκκαθάριση.

3.3 Προτάσεις

3.3.1. Αναδιάρθρωση των πολεοδομικών υπηρεσιών της χώρας

Για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών που προαναφέρθηκαν, η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία την αναδιάρθρωση των πολεοδομικών υπηρεσιών, με βάση τις εξής πέντε αρχές - στόχους:

- Διασφάλιση της βασικής αρχής της αποκέντρωσης η οποία επιβάλλει «να ανατίθενται οι αρμοδιότητες για τις τοπικές υποθέσεις στους Οργανισμούς Αυτοδιοίκησης -α΄ ή β΄ βαθμού- με την αντίστοιχη χωρική αρμοδιότητα».
- Κατανομή των αρμοδιοτήτων έκδοσης των οικοδομικών αδειών με βάση την διοικητική διαίρεση της χώρας.
- Διασφάλιση της πρόσβασης των Υπηρεσιών Πολεοδομίας στις περιοχές που καλύπτουν και των ενδιαφερομένων στις Υπηρεσίες Πολεοδομίας.
- Διασφάλιση προϋποθέσεων όγκου εργασιών που εξασφαλίζει την αποτελεσματική και οικονομικά βιώσιμη λειτουργία (ποιότητα υπηρεσιών, στελέχωση, κόστος λειτουργίας) των Υπηρεσιών Πολεοδομίας.
- Διευκόλυνση της κεντρικής εποπτείας των Υπηρεσιών Πολεοδομίας.

Με βάση αυτές τις αρχές, η Επιτροπή διερεύνησε τρεις εναλλακτικές επιλογές αναδιάρθρωσης των πολεοδομικών υπηρεσιών της χώρας, I, II και III. Κεντρικό στοιχείο των επιλογών αυτών είναι η μείωση του σημερινού αριθμού των 175 υπηρεσιών πολεοδομίας της χώρας με την κατάργηση δημοτικών υπηρεσιών πολεοδομίας με μικρό όγκο εργασιών που δεν διασφαλίζει αποτελεσματική και οικονομικά βιώσιμη λειτουργία, και την υπαγωγή των αρμοδιοτήτων τους στις Νομαρχιακές Υπηρεσίες Πολεοδομίας, αντιμετωπίζοντας όμως και τις ανάγκες διασφάλισης της πρόσβασης με ειδικότερα μέτρα διαδικαστικού χαρακτήρα όπου είναι απαραίτητο. Παράλληλα με το στοιχείο αυτό διευκολύνεται η κεντρική εποπτεία των Υπηρεσιών Πολεοδομίας.

Οι επιλογές αυτές προβλέπουν συγχωνεύσεις Υπηρεσιών Πολεοδομίας και την μεταφορά των Δημοτικών πολεοδομικών υπηρεσιών:

- στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, με μόνη εξαίρεση τον Δήμο της Αθήνας όπου διατηρείται Δημοτική υπηρεσία πολεοδομίας (Επιλογή I),
- στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με εξαίρεση τους Δήμους των πρωτευουσών των Ν.Α. όπου διατηρούνται Δημοτικές Υπηρεσίες Πολεοδομίας (Επιλογή II),
- στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με εξαίρεση τους Δήμους που πληρούν προϋποθέσεις αποτελεσματικής και βιώσιμης λειτουργίας όπου διατηρούνται Δημοτικές Υπηρεσίες Πολεοδομίας (Επιλογή III).

Και με τις τρεις επιλογές, οι αρμοδιότητες των Δημοτικών Υπηρεσιών Πολεοδομίας που δεν διατηρούνται μεταφέρονται στις αντίστοιχες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις. Ειδικότερα:

- **Επιλογή I. Μεταφορά των αρμοδιοτήτων των Δημοτικών υπηρεσιών πολεοδομίας στις Νομαρχιακές υπηρεσίες πολεοδομίας, με εξαίρεση τον Δήμο της Αθήνας όπου διατηρείται Δημοτική υπηρεσία πολεοδομίας**

Με την επιλογή αυτή προκύπτουν 57 Υπηρεσίες Πολεοδομίας, έναντι 175 σήμερα (μείωση κατά 67%), που περιλαμβάνουν:

α) 52 Νομαρχιακές Υπηρεσίες Πολεοδομίας μία για κάθε Ν.Α., πλην του Νομού Αττικής.

β) 5 Υπηρεσίες Πολεοδομίας στον Νομό Αττικής, μία για την περιοχή του Δήμου Αθήνας και από μία για τις περιοχές των 4 Ν.Α.: Δυτικής Αττικής, Ανατολικής Αττικής, Πειραιά, Αθηνών (πλην του Δήμου Αθηναίων), ενδεχομένως σε επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης για τις Ν.Α. με μεγάλο όγκο εργασιών που σήμερα διαθέτουν περισσότερες από μία Υπηρεσίες Πολεοδομίας.

- **Επιλογή II. Μεταφορά των αρμοδιοτήτων των Δημοτικών υπηρεσιών πολεοδομίας στις Νομαρχιακές Υπηρεσίες Πολεοδομίας, με εξαίρεση τις πρωτεύουσες Ν.Α. όπου διατηρούνται Δημοτικές Υπηρεσίες Πολεοδομίας**

Με την επιλογή αυτή προκύπτουν 109 Υπηρεσίες Πολεοδομίας έναντι 175 σήμερα (μείωση κατά 38%):

α) 52 Υπηρεσίες Πολεοδομίας μία για κάθε Ν.Α., πλην του Νομού Αττικής, υπό τις αντίστοιχες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.

β) 52 Υπηρεσίες Πολεοδομίας για τις πρωτεύουσες Ν.Α., πλην Νομού Αττικής, υπό τους αντίστοιχους Δήμους (σε πολλές περιπτώσεις πολύ μικρές??)

γ) 5 Υπηρεσίες Πολεοδομίας στον Νομό Αττικής, μία για την περιοχή του Δήμου Αθήνας και από μία για τις περιοχές των 4 Ν.Α.: Δυτικής Αττικής, Ανατολικής Αττικής, Πειραιά, Αθηνών (πλην του Δήμου Αθηναίων), ενδεχομένως σε επίπεδο

Γενικής Διεύθυνσης για τις Ν.Α. με μεγάλο όγκο εργασιών που σήμερα διαθέτουν περισσότερες από μία Υπηρεσίες Πολεοδομίας.

- **Επιλογή III. Μεταφορά των αρμοδιοτήτων των Δημοτικών Υπηρεσιών Πολεοδομίας στις Νομαρχιακές Υπηρεσίες Πολεοδομίας, με εξαίρεση Δήμους με όγκο εργασιών που διασφαλίζει την αποτελεσματική και βιώσιμη λειτουργία Δημοτικής Υπηρεσίας Πολεοδομίας.**

Ο αριθμός των Υπηρεσιών Πολεοδομίας που θα προκύψει με την επιλογή αυτή εξαρτάται από τα κριτήρια που θα τεθούν ως προϋπόθεση για την αποτελεσματική και βιώσιμη λειτουργία μιας υπηρεσίας του αριθμού πολεοδομίας, αλλά σε κάθε περίπτωση θα είναι οπωσδήποτε μικρότερος του αριθμού των υπηρεσιών της Επιλογής II. Τα κριτήρια για την επιλογή αυτή θα πρέπει να προκύψουν από τον σχεδιασμό των προτύπων αποτελεσματικής λειτουργίας και οικονομικής βιωσιμότητας (βλέπε 3.2.2).

Μεταξύ των τριών αυτών επιλογών, η Επιτροπή προτείνει την Επιλογή III.

Και στις τρεις επιλογές πρέπει να αντιμετωπισθούν οι περιπτώσεις προβλημάτων πρόσβασης που χαρακτηρίζουν ορισμένες περιοχές της χώρας. Τα προβλήματα αυτά αφορούν και την δυσκολία πρόσβασης του ιδιοκτήτη και του μηχανικού στην υπηρεσία πολεοδομίας και αντίστοιχα την δυσκολία πρόσβασης του υπαλλήλου της υπηρεσίας πολεοδομίας στον τόπο ανέγερσης της οικοδομής προκειμένου να διενεργήσει τους προβλεπόμενους ελέγχους ή να ελέγξει την αυθαίρετη δόμηση μιας απομακρυσμένης περιοχής. Τέτοια προβλήματα πρόσβασης έχουν οι νησιωτικές περιοχές της χώρας: τα Κύθηρα που υπάγονται στην Ν.Α. Πειραιά και εξυπηρετούνται από την υπηρεσία πολεοδομίας Πειραιά και τα νησιωτικά συμπλέγματα του Αιγαίου πελάγους.

Για την περίπτωση των Κυθέρων η Επιτροπή προτείνει την υπαγωγή τους στην πλησιέστερη Νομαρχιακή υπηρεσία πολεοδομίας, αυτήν της Ν.Α. Λακωνίας, ενώ οι άλλες περιπτώσεις θεωρεί ότι πρέπει να αντιμετωπισθούν στο πλαίσιο του σχεδιασμού των προτύπων αποτελεσματικής λειτουργίας και οικονομικής βιωσιμότητας σε συνδυασμό τα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή για την διαδικασία έκδοσης της οικοδομικής άδειας, όπως η αξιοποίηση των ΚΕΠ για την κατάθεση του φακέλου της άδειας και η διεύρυνση της χρήση του διαδικτύου για την επικοινωνία με τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας (βλέπε 5.5.3).

3.3.2 Στοχοθέτηση της ποιότητας και αποδοτικότητας λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας και εποπτεία συμμόρφωσης προς τους στόχους.

Προτείνεται ολοκληρωμένο πακέτο επτά μέτρων ως εξής:

- **Αξιολόγηση της ποιότητας** των παρεχομένων σήμερα υπηρεσιών από τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας της χώρας και της **αποδοτικότητας** λειτουργίας τους, με ειδική μελέτη και επιτόπια έρευνα σε αντιπροσωπευτικό δείγμα Υπηρεσιών Πολεοδομίας της χώρας.
- Προσδιορισμός **δεικτών ποιότητας και απόδοσης** των Υπηρεσιών Πολεοδομίας και συστήματος παρακολούθησής τους.
- Σχεδιασμός **προτύπων αποτελεσματικής λειτουργίας και οικονομικής βιωσιμότητας** των Υπηρεσιών Πολεοδομίας σε ότι αφορά την διοικητική οργάνωση των Υπηρεσιών, την εσωτερική οργάνωση εργασίας και τις διαδικασίες λειτουργίας των Υπηρεσιών, την στελέχωση των Υπηρεσιών (αριθμός, ειδικότητες, τεχνογνωσία προσωπικού), τον εξοπλισμό και τις κτιριακές υποδομές

των Υπηρεσιών, και τους αναγκαίους οικονομικούς πόρους. Βασικό κριτήριο για τον σχεδιασμό των προτύπων πρέπει να αποτελέσει η πλήρης και πιστή εφαρμογή των εκάστοτε ισχυουσών διατάξεων και υποχρεώσεων (π.χ. η θεσμοθετημένη υποχρέωση ελέγχου όλων των οικοδομών μετά την ολοκλήρωση των εργασιών προκειμένου να θεωρηθεί η οικοδομική άδεια). Το πρότυπο λειτουργίας θα προσδιορίσει και τα κριτήρια που θα πρέπει να πληρούν οι υπηρεσίες πολεοδομίας για να είναι βιώσιμες, λαμβάνοντας υπόψη και τις ανάγκες πρόσβασης που αποτελούν βασική προϋπόθεση αποτελεσματικής λειτουργίας .

- Σχεδιασμός συστήματος **πιστοποίησης και ελέγχου** τήρησης των προτύπων.
- Θεσμοθέτηση συστήματος **κεντρικής εποπτείας** και διαδικασιών διασφάλισης της τήρησης των προτύπων και αποτελεσματικού μηχανισμού παρέμβασης στις περιπτώσεις μη τήρησης των προτύπων.
- Δημιουργία **ειδικού οργάνου κεντρικής εποπτείας** των υπηρεσιών πολεοδομίας δι-υπουργικού χαρακτήρα (ΥΠΕΧΩΔΕ και ΥΠΕΣ) με την συμβουλευτική συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων (ΕΝΑΕ, ΚΕΔΚΕ, ΤΕΕ). Το όργανο αυτό θα πρέπει να αναλάβει την αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχομένων σήμερα υπηρεσιών από τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας της χώρας και της αποδοτικότητας λειτουργίας τους, τον προσδιορισμό των δεικτών ποιότητας και απόδοσης, τον σχεδιασμό των προτύπων λειτουργίας και οικονομικής βιωσιμότητας, και τον σχεδιασμό και την εφαρμογή του συστήματος πιστοποίησης και ελέγχου τήρησής τους.
- Διερεύνηση της δυνατότητας θεσμοθέτησης ανταποδοτικού **τέλους έκδοσης των οικοδομικών αδειών** με αντίστοιχη μείωση των τελών που εισπράττονται σήμερα, αποκλειστικά για την χρηματοδότηση της στελέχωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας, έτσι ώστε να διασφαλισθεί η οικονομική βιωσιμότητα τους και η τήρηση των προτύπων λειτουργίας, ανεξάρτητα από τις οικονομικές δυνατότητες και τις προτεραιότητες του φορέα στον οποίο ανήκουν. Το τέλος αυτό μπορεί να συλλέγεται σε ειδικό κωδικό του ΥΠΕΣ, κατ' αντιστοιχία προς τους ΚΑΠ και να διανέμεται στη συνέχεια στις Ν.Α. και στους Δήμους που διατηρούν Υπηρεσίες Πολεοδομίες σε ειδικό κωδικό του προϋπολογισμού της Ν.Α ή του Δήμου δεσμευμένο για την λειτουργία της Υπηρεσίας Πολεοδομίας.

3.3.3 Διασφάλιση των προϋποθέσεων εύρυθμης λειτουργίας των υπηρεσιών πολεοδομίας.

Προτείνεται η εφαρμογή της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών πολεοδομίας σύμφωνα με την επιλογή που θα προκριθεί (βλέπε 3.3.1) και των προηγούμενων επτά μέτρων (βλέπε 3.2.2), σε συνδυασμό με την εφαρμογή των προτάσεων της Έκθεσης που αφορούν την διαδικασία της έκδοσης των οικοδομικών αδειών και τον έλεγχο των κατασκευών (βλέπε 5.5.3 και 6.6.3), με στόχο την επιχειρησιακή ανασυγκρότηση των υπηρεσιών πολεοδομίας και την αποκατάσταση επαρκούς επιπέδου ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και προστασία του δημοσίου συμφέροντος, σε χρονικό ορίζοντα 2-3 έτη.

Για τον σκοπό αυτό απαιτείται η κατάρτιση επιχειρησιακού σχεδίου εφαρμογής των προτάσεων και η διασφάλιση βασικών προϋποθέσεων, όπως η αναγκαία στελέχωση των υπηρεσιών πολεοδομίας, ο εφοδιασμός των υπηρεσιών με τα αναγκαία τεχνικά μέσα και εγκαταστάσεις, και η ολοκλήρωση και λειτουργική εγκατάσταση των συστημάτων του Έργου e-Πολεοδομία.

4. Θεσμικό πλαίσιο των όρων έκδοσης οικοδομικών αδειών και των διαδικασιών έκδοσής τους

4.1 Ισχύουσα κατάσταση

4.1.1 Θεσμικό πλαίσιο των όρων έκδοσης οικοδομικών αδειών

Η βασική νομοθεσία που ρυθμίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις έκδοσης των οικοδομικών αδειών, και τις διαδικασίες έκδοσης των αδειών και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, περιλαμβάνει τον Γενικό Οικοδομικό Κανονισμό (ΓΟΚ), το ΠΔ 795/1993 για τον «Τρόπο έκδοσης των οικοδομικών αδειών και τον έλεγχο των ανεγειρομένων οικοδομών» και τον Ν. 3212/2003 «Άδεια δόμησης, πολεοδομικές και άλλες διατάξεις θεμάτων αρμοδιότητας ΥΠΕΧΩΔΕ» πλην των διατάξεων του που έχουν ανασταλεί (άρθρα 1, 2, 3, 4, 5 παρ.6).

Στην νομοθεσία αυτή πρέπει να προστεθεί και η υπόλοιπη γενική και ειδική πολεοδομική νομοθεσία (όγκου δεκάδων χιλιάδων ΦΕΚ και εκατοντάδων χιλιάδων σελίδων) που ρυθμίζει τις χρήσεις γης καθώς και ειδικότερες νομοθεσίες που αφορούν ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης και επιβάλλουν όρους και περιορισμούς δόμησης (δάση και δασικές εκτάσεις, περιοχές αρχαιολογικού ενδιαφέροντος ή γενικότερα προστατευόμενες περιοχές, αιγιαλός, κλπ). Το κύριο στοιχείο του Ν. 3212/2003 ήταν η μεταφορά της ευθύνης για την πιστή εφαρμογή των εκδιδόμενων οικοδομικών αδειών και την τήρηση των απαιτήσεων του ΓΟΚ και της πολεοδομικής νομοθεσίας από την υπηρεσία πολεοδομίας στον μελετητή μηχανικό και τον επιβλέποντα μηχανικό και η θεσμοθέτηση αυστηρότατων –εξοντωτικών- ποινών στις περιπτώσεις παραβάσεων. Η αναστολή προήλθε από την αντίδραση του ΤΕΕ που εκπροσωπεί τους διπλωματούχους μηχανικούς με αποτέλεσμα να εξακολουθούν να ισχύουν οι ρυθμίσεις του ΠΔ 795/1993.

Η Επιτροπή αξιολογεί την ισχύουσα κατάσταση και διατυπώνει τις προτάσεις της με αφετηρία το ΠΔ 795/1993, συνεκτιμώντας και τα στοιχεία του Ν. 3212/2003 προς την κατεύθυνση απλοποίησης των διαδικασιών και μεταφοράς των ευθυνών για τα στοιχεία των κατασκευών που δεν αφορούν την ασφάλεια και το περιβάλλον στους μελετητές και τον επιβλέποντα μηχανικό.

4.1.2 Θεσμικό πλαίσιο των διαδικασιών έκδοσης οικοδομικών αδειών

Η διαδικασία έκδοσης των οικοδομικών αδειών ακολουθεί τις διατάξεις του ισχύοντος από το 1993 ΠΔ, δεδομένου ότι οι σχετικές διατάξεις του Ν.3212 τελούν σε αναστολή. Η ισχύουσα διαδικασία προβλέπει για τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας δύο φάσεις ελέγχου του φακέλου της μελέτης για την έκδοση της άδειας (φάση προελέγχου της υποβαλλόμενης μελέτης η οποία είναι προαιρετική και φάση ελέγχου), φάσεις αναθεώρησης της άδειας και ελέγχου των οικοδομικών εργασιών, φάση θεώρησης της άδειας μετά το πέρας των εργασιών.

Συνοπτικά η ισχύουσα διαδικασία έκδοσης των οικοδομικών αδειών έχει ως εξής (Βλέπε 5.1 για αναλυτική παρουσίαση της ισχύουσας κατάστασης) :

- **Προέλεγχος μελέτης.** Για τον προέλεγχο απαιτούνται τοπογραφικό διάγραμμα και διάγραμμα κάλυψης, δήλωση ανάθεσης σε μελετητή μηχανικό, και τεχνική έκθεση του μελετητή. Για την διενέργεια του προελέγχου προβλέπεται προθεσμία 10 ημερών στην οποία προστίθεται επιπλέον προθεσμία ακόμη 10 ημερών εάν απαιτείται έγκριση από την Επιτροπή Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (ΕΠΑΕ), οπότε υποβάλλονται και τα απαιτούμενα για τον προέλεγχο από την ΕΠΑΕ συμπληρωματικά στοιχεία.

- **Έλεγχος μελέτης.** Για τον έλεγχο απαιτούνται, πέραν των προβλεπόμενων για τον πρόελεγχο στοιχείων, η κατάθεση του συνόλου των απαραίτητων μελετών (αρχιτεκτονική μελέτη, στατική μελέτη, μελέτη θερμομόνωσης, μελέτη παθητικής πυροπροστασίας, και όπου απαιτούνται μελέτες υδραυλικών εγκαταστάσεων, αποχετεύσεων και ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων, ενεργητικής πυροπροστασίας, καυσίμων αερίων, κλπ), εγκρίσεις άλλων υπηρεσιών όπου απαιτούνται (Δασική Υπηρεσία, Αρχαιολογική Υπηρεσία, κλπ.), τίτλοι ιδιοκτησίας σε ορισμένες περιπτώσεις, αποδεικτικά κατάθεσης αμοιβών των μελετητών μηχανικών και καταβολής εισφορών και κρατήσεων, κλπ.

Οι επιμέρους μελέτες ελέγχονται διαδοχικά η μία κατόπιν της άλλης από τους εντεταλμένους υπαλλήλους της υπηρεσίας πολεοδομίας (αρχιτεκτονική, στατική, κλπ). Για τους ελέγχους αυτούς προβλέπονται συγκεκριμένες προθεσμίες οι οποίες αθροιστικά μαζί με τον έλεγχο των οικονομικών στοιχείων προσδιορίζουν κατ' ελάχιστον συνολικό χρόνο ολοκλήρωσης του ελέγχου και έκδοσης της άδειας της τάξης των 25-30 ημερών εφόσον ο υποβαλλόμενος φάκελος είναι πλήρης. Αν και δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, φαίνεται ότι ο χρόνος αυτός κατά κανόνα δεν τηρείται λόγω και έλλειψης προσωπικού αλλά και λόγω εκκρεμοτήτων που μπορεί να προκύψουν σε περιπτώσεις ανάγκης ερμηνείας διατάξεων. Στους χρόνους αυτούς που αφορούν την υπηρεσία πολεοδομίας προστίθενται και οι χρόνοι λήψης εγκρίσεων από άλλες Υπηρεσίες (Δασική, Αρχαιολογική, Πυροσβεστική, κλπ) για τις οποίες δεν προβλέπονται προθεσμίες όπου μπορεί επίσης να υπάρξουν μεγάλες καθυστερήσεις

- **Αναθεώρηση της άδειας και έλεγχος οικοδομικών εργασιών.** Οι ισχύουσες διατάξεις προβλέπουν αναθεώρηση της άδειας στις περιπτώσεις αλλαγής του επιβλέποντος μηχανικού αλλά και προκειμένου να γίνουν τροποποιήσεις όχι μόνον όταν πρόκειται για σημαντικές αλλαγές (π.χ. αύξηση του συντελεστή δόμησης, αύξηση του όγκου της οικοδομής, κλπ.) αλλά και στις περιπτώσεις τροποποιήσεων της αρχιτεκτονικής μελέτης με τις οποίες δεν θίγονται οι διατάξεις του ΓΟΚ ή η στατική μελέτη. Στις περιπτώσεις αυτές απαιτείται είτε διακοπή των εργασιών για την αναθεώρηση της άδειας (αλλαγή επιβλέποντος) είτε αναθεώρηση της άδειας προ της εφαρμογής των τροποποιήσεων, είτε ενημέρωση του φακέλου της άδειας και απλή (άτυπη?) έγκριση της υπηρεσίας πολεοδομίας προκειμένου για μικρο-τροποποιήσεις πριν την θεώρηση της άδειας.

Σε κάθε περίπτωση είναι δυνατός ο έλεγχος των οικοδομικών εργασιών από την υπηρεσία πολεοδομίας, προκειμένου να ελεγχθεί η ακριβής εφαρμογή των συγκεκριμένων σχεδίων και η τήρηση άλλων διατάξεων (θεώρηση της άδειας από το οικείο αστυνομικό τμήμα, ανάρτηση πινακίδας με τον αριθμό της άδειας στην υπό ανέγερση οικοδομή, πινακίδα, τήρηση στο εργοτάξιο φωτοαντιγράφου της άδειας υπογεγραμμένου από τον μελετητή μηχανικό, κλπ.). Σε περίπτωση παράβασης των υποχρεώσεων αυτών γίνεται διακοπή των εργασιών και επιβάλλονται πρόστιμα.

- **Θεώρηση της άδειας.** Για την θεώρηση της άδειας με την οποία ολοκληρώνεται η διαδικασία και νομιμοποιείται οριστικά η ανεγερθείσα οικοδομή, απαιτείται η υποβολή τεχνικής έκθεσης από τον επιβλέποντα μηχανικό, υπεύθυνη δήλωση του ιδιοκτήτη και απόδειξη κατάθεσης της αμοιβής του επιβλέποντος μηχανικού. Η υπηρεσία πολεοδομίας υποχρεούται να διενεργήσει αυτοψία και να ελέγξει την συμμόρφωση της κατασκευής με την εκδοθείσα άδεια και τα συγκεκριμένα σχέδια της οικοδομής, αλλά η υποχρέωση αυτή δεν εφαρμόζεται.

4.2 Διαπιστώσεις

Ως βασικό πρόβλημα της ισχύουσας νομοθεσίας θεωρείται η πολυνομία και η ασάφεια που χαρακτηρίζει τις σχετικές διατάξεις αλλά και τις διατάξεις που αφορούν τις χρήσεις γης. Αποτέλεσμα αυτής της ασάφειας είναι η παραγωγή πληθώρας συμπληρωματικών διατάξεων, ερμηνευτικών εγκυκλίων και νομολογίας κατά κανόνα για την συμπλήρωση ελλείψεων της ισχύουσας νομοθεσίας ή αντιμετώπισης συγκεκριμένων περιπτώσεων, οι οποίες συχνά αντιφάσκουν ή επιδέχονται διαφορετικές ερμηνείες ή πάντως επιτρέπουν διαφορετικές ερμηνείες κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας στην πράξη. Ενδεικτικό χαρακτηριστικό του προβλήματος είναι ότι και το ίδιο το ΥΠΕΧΩΔΕ αδυνατεί συχνά να ερμηνεύσει αυθεντικά διατάξεις και να ανταποκριθεί άμεσα σε ερωτήματα που υποβάλλονται από Πολεοδομικές Υπηρεσίες.

Παράλληλα, το ισχύον καθεστώς αυτονομίας των υπηρεσιών πολεοδομίας και η απουσία κεντρικής εποπτείας και καθοδήγησης σε ότι αφορά την επιχειρησιακή εφαρμογή του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου στις διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών, έχει οδηγήσει σε διαφορετικές ή και αντικρουόμενες πρακτικές (ερμηνείες των διατάξεων, έντυπα, απαιτούμενα στοιχεία, κλπ.), και στην αδυναμία τυποποίησης ακόμη και της διαδικασίας έκδοσης των αδειών

Εκτιμάται ότι ο όγκος της πολεοδομικής νομοθεσίας (γενικής και ειδικής) ανέρχεται σε δεκάδες χιλιάδες ΦΕΚ, ενώ περιλαμβανομένων και των εγκυκλίων και της σχετικής νομολογίας ο όγκος της πολεοδομικής νομοθεσίας ανέρχεται σε εκατοντάδες χιλιάδες σελίδες.

Το πρόβλημα σε ότι αφορά τις χρήσεις γης δεν περιορίζεται μόνον στις ίδιες τις διατάξεις, και την ερμηνεία τους -στην «γενική πολεοδομική νομοθεσία»-αλλά και στην απουσία εφαρμογής των διατάξεων στην πράξη -στην «ειδική πολεοδομική νομοθεσία» με τις οποία καθορίζονται επακριβώς -επί χάρτου- οι χρήσεις γης και όροι και προϋπόθεσης δόμησης (ΓΠΣ - ΣΧΟΟΑΠ, πολεοδομικές μελέτες και εφαρμογή των πολεοδομικών μελετών, δασικοί χάρτες, κτηματολόγιο, κλπ).

Το πρόβλημα της πολυνομίας δεν έχει αντιμετωπισθεί ουσιαστικά μέχρι τώρα. Η αντιμετώπισή του περιορίζεται σε προσπάθειες κωδικοποίησης των ισχυουσών διατάξεων. Οι προσπάθειες αυτές καθυστερούν υπέρμετρα και πάντως ούτε μπορούν να παρακολουθήσουν την εξέλιξη της νομοθεσίας ούτε αντιμετωπίζουν το πραγματικό πρόβλημα της πολυνομίας και τα ουσιαστικά προβλήματα εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας που έχουν διαπιστωθεί (π.χ. των διατάξεων για τον έλεγχο των οικοδομικών εργασιών και τον περιορισμό της αυθαίρετης δόμησης, των διατάξεων του Ν.1337/1983, κλπ).

Παρά το γεγονός ότι αναγνωρίζεται από όλους τους ενδιαφερόμενους η ανάγκη εκσυγχρονισμού και απλούστευσης της ισχύουσας για την έκδοση των οικοδομικών αδειών νομοθεσίας, καθώς και η αντιμετώπιση των δυσλειτουργιών εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας (Ν. 1337/1983), παραμένει εκκρεμής η αναθεώρηση και κωδικοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας, ιδιαίτερα μετά την αναστολή των σχετικών διατάξεων του Ν. 3212/2003.

4.3 Προτάσεις

4.3.1 Θεσμικό πλαίσιο των όρων έκδοσης οικοδομικών αδειών - αντιμετώπιση της πολυνομίας που χαρακτηρίζει την ισχύουσα νομοθεσία

Προτείνονται τα εξής:

- **Κωδικοποίηση** σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων που αφορούν το **σύνολο της πολεοδομικής νομοθεσίας** ρύθμισης των όρων και των διαδικασιών έκδοσης οικοδομικών αδειών, περιλαμβανομένων και των ειδικών κανονισμών, ερμηνευτικών διατάξεων και εγκυκλίων που έχουν εκδοθεί καθώς και της νομολογίας του ΣΤΕ., μετά από εκκαθάριση των ισχυουσών διατάξεων για την άρση των ασαφειών, αντιφάσεων, περιπτώσιακών ή και αυθαίρετων ερμηνειών που περιλαμβάνει η ισχύουσα νομοθεσία, πράγμα που δεν περιλαμβάνει το Έργο e-Πολεοδομία.
- Δημιουργία **ειδικού οργάνου** δι-υπουργικού χαρακτήρα (ΥΠΕΧΩΔΕ και ΥΠΕΣ) με την συμβουλευτική συμμετοχή των ενδιαφερομένων (ΕΝΑΕ, ΚΕΔΚΕ, ΤΕΕ), **ερμηνείας των διατάξεων** που ρυθμίζουν τους όρους και τις διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών και έκδοσης σχετικών οδηγιών αυτεπαγγέλτως ή μετά από αίτημα πολεοδομικής υπηρεσίας, **υποχρεωτικής εφαρμογής** με αποφάσεις του Υπουργού σύμφωνα με την σχετική πρόβλεψη του άρθρου 17 του ΓΟΚ για το σύνολο των πολεοδομικών γραφείων της χώρας και κοινοποίηση τους σε όλες τις Πολεοδομικές Υπηρεσίες της χώρας.
- Διερεύνηση της δυνατότητας λειτουργίας του προτεινόμενου ανωτέρω ειδικού οργάνου και ως **γνωμοδοτικού οργάνου** για υποθέσεις διαφορών που δικάζονται στα διοικητικά δικαστήρια εφόσον ζητηθεί από τους διαδίκους ή από το δικαστήριο (κατά το πρότυπο αντίστοιχου οργάνου της Γαλλίας)
- Διαρκής **επικαιροποίηση των διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας** με ενσωμάτωση των εκδιδόμενων οδηγιών σε ενιαίο κείμενο πολεοδομικής νομοθεσίας.
- **Δημοσίευση** της κωδικοποιημένης νομοθεσίας και των ερμηνειών και οδηγιών στο διαδίκτυο.

Αναλυτικά οι προτάσεις της Επιτροπής παρουσιάζονται στο Κεφάλαιο 5.2.

4.3.2 Θεσμικό πλαίσιο των διαδικασιών έκδοσης οικοδομικών αδειών - εκσυγχρονισμός της διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών

Με δεδομένη την αναστολή των διατάξεων του Ν.3212/2003 που ρυθμίζουν την διαδικασία έκδοσης των οικοδομικών αδειών και την μη εφαρμογή μέχρι σήμερα της διάταξης που προβλέπει τον έλεγχο των ανεγειρόμενων οικοδομών από το Σώμα Ελεγκτών Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και τις δυσλειτουργίες που παρουσιάζουν οι ισχύουσες διατάξεις (ΠΔ 795/1993), η Επιτροπή προτείνει την αναθεώρηση της ισχύουσας διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών προς την κατεύθυνση συνδυασμού της λογικής των διατάξεων του ΠΔ 795/1993 με την λογική των διατάξεων του Ν.3212/2003 -αλλά χωρίς την πλήρη εκχώρηση της ευθύνης από την υπηρεσία πολεοδομίας στον μελετητή και στον επιβλέποντα μηχανικό.

Ειδικότερα προτείνεται η αναθεώρηση της ισχύουσας διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών με βάση τις εξής αρχές:

- **Απλούστευση και τυποποίηση** των διαδικασιών έκδοσης των αδειών, με την θεσμοθέτηση υποχρεωτικών για όλες τις Πολεοδομικές Υπηρεσίες της χώρας διαδικασιών και εντύπων - δικαιολογητικών, σε συνδυασμό με την έκδοση χρηστικού οδηγού για την απαιτούμενη διαδικασία και δικαιολογητικά έκδοσης των αδειών.
- **Εστίαση της διαδικασίας έκδοσης και των ελέγχων** στα στοιχεία της κατασκευής που αφορούν την ασφάλεια και το περιβάλλον (αρχιτεκτονική

μελέτη, στατική μελέτη, θερμομόνωση), τις βασικές διατάξεις του κτιριοδομικού κανονισμού και τις γενικές και ειδικές πολεοδομικές διατάξεις (διάγραμμα κάλυψης, συντελεστής δόμησης, κλπ.), με στόχο την απαλλαγή των υπηρεσιών πολεοδομίας από περιττό φόρτο εργασίας και την προστασία των ιδιοκτητών και μηχανικών από περιττούς ελέγχους και πρακτικές διακριτικής μεταχείρισης.

- Ενεργοποίηση της θεσμοθετημένης **υποχρέωσης αυτοψίας** των ανεγειρομένων οικοδομών από την πολεοδομική υπηρεσία για την θεώρηση της άδειας (η οποία έχει αντικατασταθεί με υπουργική εγκύκλιο από Υπεύθυνη Δήλωση του επιβλέποντος μηχανικού), σε συνδυασμό με την **εστίαση του ελέγχου** στην τήρηση των βασικών διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας και του κτιριοδομικού κανονισμού.
- Θεσμοθέτηση αποτελεσματικού μηχανισμού **ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης**, προληπτικού και κατασταλτικού, είτε πρόκειται για παραβάσεις μετά την θεώρηση της οικοδομικής άδειας είτε πρόκειται για αυθαίρετες κατασκευές για τις οποίες δεν έχει εκδοθεί οικοδομική άδεια.

Αναλυτικά οι προτάσεις της Επιτροπής παρουσιάζονται στο Κεφάλαιο 5.2.

5. Διαδικασίες έκδοσης οικοδομικών αδειών

5.1. Δικαιολογητικά και μελέτες που απαιτούνται για τη χορήγηση της οικοδομικής άδειας

5.1.1 Ισχύουσα κατάσταση

Τα δικαιολογητικά και οι μελέτες που απαιτούνται για τη χορήγηση της οικοδομικής άδειας είναι τα εξής:

1. Αίτηση του ενδιαφερομένου στην οποία είναι ενσωματωμένα σε ενιαίο τεύχος έντυπα με τις δηλώσεις αναθέσεως – αναλήψεως (μελέτης – επίβλεψης), φύλλο ελέγχου, ειδικό έντυπο προϋπολογισμού
2. Τοπογραφικό διάγραμμα και διάγραμμα κάλυψης
3. Αρχιτεκτονική Μελέτη
4. Στατική Μελέτη
5. Μελέτη Θερμομόνωσης
6. Μελέτη υδραυλικών εγκαταστάσεων και αποχετεύσεων, όπου απαιτούνται.
7. Μελέτες ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων, όπου απαιτούνται.
8. Μελέτη παθητικής πυροπροστασίας
9. Μελέτη ενεργητικής πυροπροστασίας, όπου απαιτείται.
10. Μελέτη αερίων καυσίμων, όπου απαιτείται.
11. Εγκρίσεις άλλων Υπηρεσιών, όπου απαιτούνται κατά τις κείμενες διατάξεις
12. Τίτλος ιδιοκτησίας και πρόσφατο πιστοποιητικό ιδιοκτησίας από το Υποθηκοφυλακείο για κάθε οικόπεδο ή γήπεδο που είναι άρτιο κατά παρέκκλιση ή εκτός σχεδίου
13. Αποδεικτικά κατάθεσης αμοιβής του μελετητή μηχανικού.
14. Συμβολαιογραφική δήλωση των προβλεπόμενων χώρων στάθμευσης, που προβλέπεται στο Ν-1221/81 και μεταγραφή της ή αποδεικτικό καταβολής της απαιτούμενης εισφοράς
15. Αιτιολογική έκθεση σύμφωνα με την παρ.1 του Αρθρ.-3 του ΓΟΚ

Η αίτηση πρέπει απαραίτητως να συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά και τις μελέτες των εδαφίων 1,2,3,8,13,15 ανωτέρω καθώς και τα δικαιολογητικά των εδαφίων 11 και 12 όπου απαιτούνται. Οι λοιπές μελέτες και δικαιολογητικά μπορούν να υποβληθούν και μετά την έγκριση της αρχιτεκτονικής μελέτης εντός 9 μηνών μετά τη έγκριση της αρχιτεκτονικής μελέτης.

5.1.2 Διαπιστώσεις

- Στην οικοδομική άδεια δηλώνεται η μελλοντική χρήση των κατασκευαζόμενων χώρων, σύμφωνα με τις επιτρεπόμενες στο σημείο της κατασκευής χρήσεις, αλλά η οικοδομική άδεια δεν αποτελεί άδεια χρήσης.
- Δεν προβλέπεται η δυνατότητα υποβολής του φακέλου της αίτησης από εξουσιοδοτημένο εκπρόσωπο του ενδιαφερομένου, μέσω των ΚΕΠ ή ταχυδρομικά.

- Πρόβλημα διαφάνειας και ασυμβιβάστου αποτελεί η ανάληψη του ρόλου του μελετητή/επιβλέποντα οικοδομικής άδειας από δημοσίους υπαλλήλους, ιδιαίτερα υπαλλήλους της Τεχνικής Υπηρεσίας ή της Πολεοδομικής Υπηρεσίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή του Δήμου που εκδίδει την άδεια. Σύμφωνα με το Γραφείο Επαγγελματικών Θεμάτων του ΤΕΕ απαγορεύεται σε δημόσιο υπάλληλο να αναλάβει την έκδοση οικοδομικής άδειας με εξαίρεση την περίπτωση οικοδομής του ίδιου του υπαλλήλου, ενώ ο Κώδικας Δημοσίων Υπαλλήλων δεν προβλέπει ρητά την απαγόρευση αυτή.
- Δεν έχει καταρτισθεί το προβλεπόμενο από τον Ν.3164/2003 (Άρθρο 4) και τον Ν.1418/1984 (Άρθρα 16,17) Εθνικό Μητρώο Μελετητών, η ύπαρξη του οποίου θα συνέβαλλε στην αντιμετώπιση του προβλήματος
- Η εξαίρεση των οικοπέδων ή γηπέδων τα οποία βρίσκονται εντός σχεδίου πόλης από την απαίτηση προσκόμισης τίτλου ιδιοκτησίας και πρόσφατου πιστοποιητικού ιδιοκτησίας από το Υποθηκοφυλακείο δεν δικαιολογείται, ενώ σε κάθε περίπτωση οι μηχανικοί των υπηρεσιών πολεοδομίας δεν διαθέτουν την νομική γνώση που είναι απαραίτητη για τον έλεγχο των τίτλων ιδιοκτησίας
- Δεν προσδιορίζονται στον φάκελο της μελέτης οι συντελεστές της κατασκευής (π.χ. το εάν η κατασκευή θα γίνει με γενικό εργολάβο ή με αυτεπιστασία). Εκκρεμεί η έκδοση Υπουργικής Απόφασης με νομοθετική εξουσιοδότηση του Άρθρου 22 του ΓΟΚ του 1985 ορισμού των καθηκόντων/υποχρεώσεων/ευθυνών των συντελεστών της παραγωγής των οικοδομικών έργων (ιδιοκτήτης, μελετητές, επιβλέπων, εργολάβος, υπεργολάβος, τεχνίτης, κλπ.) για την οποία υπάρχει πρόταση του ΤΕΕ η οποία έχει κατατεθεί στο ΥΠΕΧΩΔΕ.

5.1.3 Προτάσεις

Προτείνονται τα εξής:

- Η θεσμοθέτηση της οικοδομικής άδειας και ως άδειας χρήσης.
- Η δυνατότητα υποβολής του φακέλου της αίτησης από εξουσιοδοτημένο εκπρόσωπο του ενδιαφερομένου, μέσω ΚΕΠ, και μέσω του διαδικτύου.
- Η θεσμοθέτηση με ρητή διάταξη της απαγόρευσης ανάληψης του ρόλου του μελετητή/επιβλέποντα οικοδομικής άδειας από δημοσίους υπαλλήλους με εξαίρεση την περίπτωση οικοδομής του ίδιου του υπαλλήλου ή συγγενών μέχρι πρώτου βαθμού και ο έλεγχος από την Υπηρεσία Πολεοδομίας του δικαιώματος άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος του μελετητή/επιβλέποντα με υπεύθυνη δήλωση του μελετητή/επιβλέποντα και τελικά με την καθιέρωση του Μητρώου Μελετητών.
- Η υποχρεωτική προσκόμιση τίτλου ιδιοκτησίας και πρόσφατου πιστοποιητικού ιδιοκτησίας από το Υποθηκοφυλακείο ή το Γραφείο Κτηματολογίου για όσες περιοχές έχουν ενταχθεί στο Κτηματολόγιο για κάθε οικόπεδο ή γήπεδο για το οποίο ζητείται η έκδοση οικοδομικής άδειας.
- Η υποχρεωτική προσκόμιση προηγούμενης οικοδομικής άδειας, ή η αναζήτησή της από την υπηρεσία πολεοδομίας στις περιπτώσεις προσθήκης ή επέκτασης υπάρχουσας οικοδομής.
- Η διασφάλιση νομικής υποστήριξης των υπηρεσιών πολεοδομίας ιδίως για τον έλεγχο των τίτλων ιδιοκτησίας.

- Η άμεση υλοποίηση της Υπουργικής Απόφασης που προβλέπεται στο Άρθρο 22 του ΓΟΚ του 1985 ορισμού των καθηκόντων, υποχρεώσεων, ευθυνών των συντελεστών της παραγωγής των οικοδομικών έργων (ιδιοκτήτης, μελετητές, επιβλέπων, εργολάβος, υπεργολάβος, τεχνίτης, κλπ.) σε συνεργασία με το ΤΕΕ από το οποίο έχουν κατατεθεί σχετικές προτάσεις.

5.2 Προέλεγχος μελετών

5.2.1 Ισχύουσα κατάσταση

- Ο προέλεγχος μελετών για έκδοση οικοδομικών αδειών δεν είναι υποχρεωτικός. Είναι δυνατόν να ζητείται ο προέλεγχος των μελετών για έκδοση οικοδομικών αδειών, εφόσον υποβληθούν με αίτηση τοπογραφικό διάγραμμα και διάγραμμα κάλυψης, σύμφωνα με τις προδιαγραφές, δήλωση ανάθεσης – ανάληψης και αιτιολογημένη τεχνική έκθεση του μελετητή μηχανικού.
- Τα στοιχεία που υποβάλλονται, ελέγχονται από την Πολεοδομική υπηρεσία για την εφαρμογή των πολεοδομικών διατάξεων, την ορθότητα των υπολογισμών και την τήρηση των προδιαγραφών των σχεδίων που υποβλήθηκαν. Η Πολεοδομική Υπηρεσία ελέγχει τα υποβληθέντα σχέδια εντός προθεσμίας 10 εργάσιμων ημερών και τα θεωρεί, ή τα επιστρέφει αθεώρητα μετά την παρέλευση της παραπάνω προθεσμίας, με αιτιολόγηση της μη θεώρησής τους.
- Εφόσον απαιτείται έγκριση από την Επιτροπή Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (ΕΠΑΕ) υποβάλλονται και όσα άλλα στοιχεία της μελέτης είναι απαραίτητα για την έγκριση από την ΕΠΑΕ. Η ΕΠΑΕ ελέγχει την αρχιτεκτονική μελέτη εντός 10 ημερών.

5.2.2 Διαπιστώσεις

- Ο προέλεγχος των μελετών έτσι όπως ισχύει σήμερα δεν δεσμεύει την πολεοδομική υπηρεσία σε ότι αφορά τα θεωρημένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία και τις ισχύουσες κατά τον προέλεγχο διατάξεις (π.χ. τους όρους δόμησης), ενώ δεν προβλέπεται προθεσμία για την υποβολή της αίτησης και του σχετικού φακέλου, και τα θεωρημένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία επανυποβάλλονται υποχρεωτικά στο στάδιο της χορήγησης της οικοδομικής άδειας.
- Πρόβλημα, κυρίως για ειδικά κτήρια και εμπορικές χρήσεις, αποτελεί η δυνατότητα προσφυγής στα διοικητικά δικαστήρια εναντίον εγκεκριμένης οικοδομικής άδειας ή και της προβλεπόμενης χρήσης κατά την διάρκεια ή και μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής, με δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις για τον κύριο της κατασκευής.

5.2.3 Προτάσεις

Προτείνονται τα εξής:

- Ο προέλεγχος να είναι προαιρετικός αλλά να θεσμοθετηθεί η έγκριση του φακέλου προελέγχου ως διοικητική πράξη προέγκρισης της οικοδομικής άδειας και άδειας χρήσης η οποία θα δεσμεύει την υπηρεσία πολεοδομίας ως προς τα εγκεκριμένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία (όροι δόμησης, κλπ) για διάστημα 6 μηνών από την ημερομηνία προέγκρισης, εφόσον δεν τροποποιηθούν οι υποβληθείσες μελέτες, κατά την υποβολή του πλήρους φακέλου αίτησης χορήγησης της άδειας, οπότε και τα εγκεκριμένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία δεν

θα επανυποβάλλονται. Η προέγκριση οικοδομικής άδειας και άδειας χρήσης θα μπορεί, ως διοικητική πράξη, να προσβληθεί άπαξ στα διοικητικά δικαστήρια εντός της περιόδου των 6 μηνών, και στην περίπτωση αυτή η χρονική περίοδος δέσμευσης της υπηρεσίας πολεοδομίας ως προς τα εγκεκριμένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία θα παρατείνεται μέχρι την ολοκλήρωση της δικαστικής διαδικασίας.

- Η αξιοποίηση του προελέγχου για την ενημέρωση των δυνάμει ενδιαφερομένων (περιοίκων, τοπικών συλλόγων) της υπό έγκριση οικοδομικής άδειας. Για τον σκοπό αυτό προτείνεται η ανάρτηση ενημερωτικής πινακίδας από την υπηρεσία πολεοδομίας σε κατάλληλο σημείο πλησίον του χώρου ανέγερσης της οικοδομής, καθώς και στο Διαδίκτυο και η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να εξετάσουν τον υποβαλλόμενο φάκελο προελέγχου ή τον φάκελο κατάθεσης της αίτησης για την έκδοση της άδειας. Ανάλογη διαδικασία δημοσιότητας προτείνεται και στις περιπτώσεις κατάθεσης αίτησης οικοδομικής άδειας χωρίς προέλεγχο.
- Η θεσμοθέτηση του προελέγχου ως υποχρεωτικού προελέγχου για κατασκευές που πληρούν ορισμένα κριτήρια δυνάμει περιβαλλοντικής επιβάρυνσης (π.χ κτίρια πέραν ενός ορισμένου μεγέθους ή ειδικά κτίρια), με ευρύτερη δημοσιότητα, και πρόβλεψη μίας εύλογης προθεσμίας (π.χ. 2 μηνών) προκειμένου τρίτοι που μπορεί να έχουν αντιρρήσεις για την νομιμότητα της κατασκευής ή την προβλεπόμενη χρήση να μπορούν να προσφύγουν στα διοικητικά δικαστήρια εναντίον της διοικητικής πράξης προέγκρισης της οικοδομικής άδειας και της άδειας χρήσης.

5.3 Έλεγχος φακέλου μελετών. Χορήγηση οικοδομικής άδειας

5.3.1 Ισχύουσα κατάσταση

Ο έλεγχος των υποβαλλόμενων μελετών γίνεται από εξουσιοδοτημένους από τον Προϊστάμενο της Υπηρεσίας υπαλλήλους διπλωματούχους μηχανικούς και σε περίπτωση έλλειψής των, κατ' εξαίρεση από τεχνικούς κατώτερων βαθμίδων (υπομηχανικούς, τεχνολόγους, εργοδηγούς).

Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει:

α. Τον έλεγχο του τοπογραφικού διαγράμματος.

β. Τον έλεγχο της αρχιτεκτονικής μελέτης που αναφέρεται:

β1. στον πλήρη και λεπτομερή έλεγχο του διαγράμματος κάλυψης που περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία με τα οποία τεκμηριώνεται η τήρηση των γενικών και ειδικών πολεοδομικών διατάξεων και προδιαγραφών.

β2. Στον έλεγχο των σχεδίων της Αρχιτεκτονικής Μελέτης όπου ειδικότερα ελέγχεται:

- Η ταύτιση των διαστάσεων των κατόψεων του κτιρίου, των ημιυπαίθριων χώρων και των εξωστών και του συνολικού ύψους των τομών με αυτά του διαγράμματος κάλυψης.

- Η τήρηση των άρθρων 6, 7, 13, 15, 19, 20, 21, 22, 23 και 29 του ισχύοντος κτιριοδομικού κανονισμού.

γ. Τον έλεγχο του υπολογισμού των διαφόρων επιφανειών του κτιρίου που λαμβάνονται υπόψη για τη σύνταξη του προϋπολογισμού της συνολικής δαπάνης του έργου και τις οποίες ο ελεγκτής μεταφέρει στο ειδικό έντυπο προϋπολογισμού. Επίσης ελέγχεται και θεωρείται η αναλυτική προμέτρηση που τυχόν προσαρτάται στη μελέτη.

δ Τον έλεγχο της μελέτης παθητικής πυροπροστασίας

Αν έχει προηγηθεί προέλεγχος, όσα στοιχεία έχουν ελεγχθεί και θεωρηθεί υποβάλλονται και δεν επανελέγχονται.

ε. Τον έλεγχο της στατικής μελέτης που αναφέρεται στα εξής:

ε1 Εάν τα σχέδια της στατικής μελέτης (ξυλότυποι) ανταποκρίνονται στα αντίστοιχα αρχιτεκτονικά και περιλαμβάνουν τα προβλεπόμενα από τις προδιαγραφές στοιχεία

ε2 Εάν η Τεχνική Έκθεση που συνοδεύει το τεύχος υπολογισμών είναι πλήρης, σαφής και σύμφωνη με τους Ελληνικούς Κανονισμούς

στ Τον έλεγχο των άλλων μελετών που κατά περίπτωση απαιτούνται (υδραυλικών εγκαταστάσεων και αποχετεύσεων, ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων, παθητικής πυροπροστασίας, ενεργητικής πυροπροστασίας, αερίων καυσίμων, κλπ.) ως προς την πληρότητα και την συμφωνία των στοιχείων τους με τις ισχύουσες προδιαγραφές κι κανονισμούς

Προβλέπεται προθεσμία 9 μηνών για την συμπλήρωση του φακέλου σε ότι αφορά διαπιστωθείσες ελλείψεις, η οποία μπορεί να παραταθεί στις περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή υπαιτιότητας της υπηρεσίας πολεοδομίας ή άλλων υπηρεσιών με απόφαση του οικείου Νομάρχη. Μετά το πέρας της προθεσμίας ο φάκελος επιστρέφεται και η αίτηση έκδοσης της οικοδομικής άδειας θεωρείται ως ουδέποτε υποβληθείσα.

5.3.2 Διαπιστώσεις

- Δεν είναι δεοντολογικά και επιστημονικά επιτρεπτό ο έλεγχος των μελετών να γίνεται από άτομα που δεν έχουν δικαίωμα σύνταξης αναλόγων μελετών
- Τα συγκεκριμένα άρθρα του ΓΟΚ για τα οποία προβλέπεται ο έλεγχος των σχεδίων της αρχιτεκτονικής μελέτης δεν περιορίζονται στα στοιχεία που αφορούν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή την ασφάλεια των κατασκευών και την σχέση του κτιρίου με το περιβάλλον, αλλά και σε επιπλέον στοιχεία που αφορούν την χρήση της οικοδομής και τα συμφέροντα του ιδιοκτήτη ή επιχειρηματία-εργολάβου, ενώ η γενική διατύπωση "έλεγχος της αρχιτεκτονικής μελέτης" αφήνει περιθώρια ελέγχου και άλλων στοιχείων κατά την προσωπική κρίση του ελεγκτή και δυνατότητες αδιαφάνειας.
- Τα στοιχεία που έχουν υποβληθεί και θεωρηθεί στον προέλεγχο είναι διαθέσιμα στην υπηρεσία πολεοδομίας και δεν πρέπει να απαιτείται η επανυποβολή τους.
- Βασικό πρόβλημα στον έλεγχο της στατικής μελέτης είναι η μη πιστοποίηση των προγραμμάτων Η/Υ που χρησιμοποιούνται για τους υπολογισμούς. Παρά τα επανειλημμένα αιτήματα πιστοποίησης των προγραμμάτων και την κατά καιρούς διαπιστώσεις αστοχίας ή διαφορετικών αποτελεσμάτων εφαρμογής διαφορετικών προγραμμάτων στο ίδιο κτίριο, δεν υπάρχει πιστοποίηση με το αιτιολογικό του εμπορικού απορρήτου.
- Πρόβλημα αποτελεί επίσης το φαινόμενο αυθαιρέτης παρέμβασης του ελεγκτή της στατικής μελέτης που έχει εκπονηθεί με την εφαρμογή σχετικού προγράμματος Η/Υ για την αλλαγή στοιχείων της μελέτης κατά την κρίση του.
- Ο τυχόν έλεγχος των άλλων μελετών, επί της ουσίας των επιλογών του μελετητή και των σχετικών υπολογισμών κατά την κρίση του ελεγκτή, πέραν της συμφωνίας τους με την αρχιτεκτονική μελέτη και με τις διατάξεις του κτιριοδομικού κανονισμού, είναι περιττός, επιβαρύνει την υπηρεσία πολεοδομίας και δημιουργεί περιθώρια αυθαιρεσίας. Οι μελετητές είναι σε κάθε περίπτωση

υπεύθυνοι για τις μελέτες που εκπονούν, ενώ για ορισμένες από αυτές (π.χ. της εγκατάστασης φυσικού αερίου) ελέγχονται από άλλες αρμόδιες

- Η προθεσμία των 9 μηνών μπορεί να θεωρηθεί ως περιοριστική, ενώ η ανάθεση της σχετικής αρμοδιότητας στον Νομάρχη ιδιαίτερα όταν πρόκειται για Πολεοδομικές Υπηρεσίες Δήμων δεν δικαιολογείται και δημιουργεί καθυστερήσεις.

5.3.3 Προτάσεις

Προτείνονται τα εξής:

- Ο έλεγχος των υποβαλλόμενων μελετών στην περίπτωση έλλειψης Διπλ. Μηχανικών να γίνεται από τεχνικούς κατωτέρων βαθμίδων εφ' όσον έχουν το έχουν δικαίωμα σύνταξης αναλόγων μελετών
- Ο έλεγχος της αρχιτεκτονικής μελέτης να περιορίζεται ρητά στα στοιχεία που αφορούν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή την ασφάλεια των κατασκευών και την σχέση του κτιρίου με το περιβάλλον, όπως αυτά προσδιορίζονται στον ΓΟΚ.
- Να μην επανυποβάλλονται τα στοιχεία που έχουν υποβληθεί και εγκριθεί στον προέλεγχο.
- Η προώθηση από το ΥΠΕΧΩΔΕ μέτρων πιστοποίησης ή άλλης διαδικασίας διασφάλισης την αξιοπιστίας των προγραμμάτων στατικών μελετών. Ως άμεσο μέτρο προτείνεται η χορήγηση βεβαίωσης εκ μέρους των πωλητών προγραμμάτων για την ορθότητα των υπολογισμών και την τήρηση των ισχυόντων κανονισμών.
- Ο περιορισμός με ρητή διάταξη του ελέγχου της στατικής μελέτης στον έλεγχο της αντιστοίχισης των ξυλοτύπων με την αρχιτεκτονική μελέτη, στην τήρηση των προδιαγραφών και κανονισμών (π.χ. αντισεισμικός συντελεστής), και στην χρήση προγράμματος Η/Υ συνοδευόμενου από την σχετική βεβαίωση του πωλητή.
- Ο περιορισμός με ρητή διάταξη του ελέγχου όλων των άλλων μελετών, συμπεριλαμβανομένης και αυτής των αερίων καυσίμων, στην συμφωνία τους με την αρχιτεκτονική μελέτη και με τις διατάξεις του κτιριοδομικού κανονισμού.
- Η διεύρυνση της προθεσμίας από 9 σε 12 μήνες και η αυτοδίκαιη παράτασή της με ευθύνη του προϊσταμένου της υπηρεσίας πολεοδομίας, στις περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή υπαιτιότητας της υπηρεσίας πολεοδομίας ή άλλων υπηρεσιών, με υποχρέωση παραπομπής στο αρμόδιο πολιτικό όργανο του φορέα στον οποίο υπάγεται η υπηρεσία πολεοδομίας (Δήμαρχο ή Νομάρχη αντίστοιχα) στην περίπτωση άρνησης του προϊσταμένου της υπηρεσίας πολεοδομίας.

5.4 Ισχύς και αναθεώρηση / ενημέρωση οικοδομικής άδειας

5.4.1 Ισχύουσα κατάσταση

Κατά τη διάρκεια ισχύος της άδειας και για το υπόλοιπο του χρόνου ισχύος της απαιτείται **αναθεώρηση άδειας** στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α. Αλλαγή ή παραίτηση του επιβλέποντος μηχανικού

β. Αλλαγή τίτλου ή ονόματος στο οποίο εκδόθηκε η άδεια

γ. Μερική ή ολική τροποποίηση της αρχιτεκτονικής ή στατικής ή λοιπών μελετών, με ή χωρίς αλλαγή του περιτυπώματος (κελύφους) του κτιρίου αλλά χωρίς αύξηση του συντελεστή δόμησης της εγκεκριμένης άδειας

δ. Αύξηση του συντελεστή δόμησης της εγκεκριμένης άδειας

ε. Αύξηση του όγκου της οικοδομής

στ. Αλλαγή της χρήσης του κτιρίου

Στην περίπτωση **α'** η αίτηση αναθεώρησης συνοδεύεται από τεχνική έκθεση του νέου επιβλέποντος και την απαραίτητη φωτογραφική τεκμηρίωση. Σε όλες τις προηγούμενες περιπτώσεις οι οικοδομικές εργασίες διακόπτονται και επαναλαμβάνονται μετά την αναθεώρηση της άδειας. Δεν διακόπτονται στην περίπτωση **στ'** εάν η αλλαγή της χρήσης δεν επιβάλλει αλλαγή της μελέτης

Δεν απαιτείται αναθεώρηση της άδειας και προβλέπεται **ενημέρωση άδειας** στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α. Για μικρής σημασίας τροποποιήσεις της αρχιτεκτονικής μελέτης και τοπικής σημασίας μεταβολές του φέροντος οργανισμού του κτιρίου και των λοιπών μελετών, μετά από κρίση του προϊσταμένου ή εξουσιοδοτημένου υπαλλήλου της υπηρεσίας πολεοδομίας

β. Για μεταβολές των διαστάσεων του κτιρίου ή του οικοπέδου, εφόσον δεν παραβιάζεται ο συντελεστής δόμησης και οι αποστάσεις του κτιρίου από τα όρια του οικοπέδου

Στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να ενημερωθεί η υπηρεσία πολεοδομίας πριν την θεώρηση της άδειας

5.4.2 Διαπιστώσεις

Η υποχρέωση διακοπής των οικοδομικών εργασιών στις περιπτώσεις μερικής ή ολικής τροποποίησης της αρχιτεκτονικής ή στατικής ή λοιπών μελετών, με ή χωρίς αλλαγή του περιτυπώματος του κτιρίου αλλά χωρίς αύξηση του συντελεστή δόμησης της εγκεκριμένης άδειας, ή ενημέρωση και έγκριση της πολεοδομικής υπηρεσίας για μικρής σημασίας τροποποιήσεις υπηρεσίας έχει ως αποτέλεσμα καθυστερήσεις και ασυνέχειες στην ροή των οικοδομικών εργασιών, οικονομική ζημία των ενδιαφερομένων, και δημιουργεί περιθώρια διακριτικής μεταχείρισης και συναλλαγής με την υπηρεσία πολεοδομίας.

5.4.3 Προτάσεις

Προτείνονται τα εξής σε ότι αφορά την υποχρέωση αναθεώρησης ή ενημέρωσης της άδειας:

Αναθεώρηση άδειας

Υποχρέωση αναθεώρησης άδειας στις εξής περιπτώσεις:

α. Στην περίπτωση παράτασης αλλαγής του επιβλέποντος μηχανικού, χωρίς μεταβολή του περιτυπώματος του κτιρίου, της χρήσης, της διαμόρφωσης των ακαλύπτων χώρων του οικοπέδου και χωρίς την τροποποίηση των μελετών που συνοδεύουν την προγενέστερη πράξη (αρχική άδεια ή προηγούμενη αναθεώρηση της).

β. Στις περιπτώσεις παράτασης του χρόνου ισχύος, αλλαγής του τίτλου του ιδιοκτήτη, μεταβίβασης των δικαιωμάτων της προγενέστερης πράξης, χωρίς μεταβολή του περιτυπώματος του κτιρίου, της χρήσης, της διαμόρφωσης των ακαλύπτων χώρων του οικοπέδου και χωρίς την τροποποίηση των μελετών που

συνοδεύουν την προγενέστερη πράξη (αρχική άδεια ή προηγούμενη αναθεώρησή της).

γ. Στις περιπτώσεις τροποποίησης των μελετών που συνοδεύουν την προγενέστερη πράξη (υποβολή νέου σχεδίου τοπογραφικού χωρίς να επηρεάζονται τα πολεοδομικά μεγέθη ή μελέτης στατικής ή αντισεισμικής με νέες διατομές των στοιχείων του φέροντος οργανισμού, ηλεκτρομηχανολογικών κλπ.), χωρίς μεταβολή του περιτυπώματος

δ. Με μεταβολή του περιτυπώματος του κτιρίου ή της χρήσης του χώρου ή της διαμόρφωσης των ακαλύπτων χώρων του οικοπέδου, αλλά χωρίς αύξηση του όγκου που προβλέπεται στην προγενέστερη πράξη.

ε. Με μεταβολή του περιτυπώματος του κτιρίου κλπ και αύξηση του όγκου που προβλέπεται στην προγενέστερη πράξη.

Διαδικασία αναθεώρησης άδειας:

Στην περίπτωση **α'** η αίτηση για αναθεώρηση της άδειας να συνοδεύεται από λεπτομερή τεχνική έκθεση του νέου επιβλέποντος, στην οποία να περιγράφεται το στάδιο των εργασιών, και από φωτογραφίες του κτιρίου στις οποίες να φαίνεται και ο διαμορφωμένος ή μη περιβάλλον χώρος. Οι οικοδομικές εργασίες στην περίπτωση αυτή διακόπτονται αμέσως, η υπηρεσία πολεοδομίας διεξάγει αυτοψία, και οι εργασίες επαναλαμβάνονται μετά την αναθεώρηση της άδειας. Για την αναθεώρηση της άδειας εκ μέρους της υπηρεσίας πολεοδομίας τίθεται αποκλειστική προθεσμία 10 ημερών.

Στις περιπτώσεις **β', γ', δ', ε'** οι αντίστοιχες εργασίες συνεχίζονται με ευθύνη του επιβλέποντος μηχανικού, και η αναθεώρηση της οικοδομικής άδειας πρέπει να γίνει εντός του χρόνου ισχύος της άδειας.

Ενημέρωση φακέλου άδειας

Υποχρέωση ενημέρωσης φακέλου άδειας στις εξής περιπτώσεις:

α. Για όσα στοιχεία των μελετών μεταβάλλονται και δεν ελέγχονται κατά τη διαδικασία έκδοσης της άδειας.

β. Για μεταβολές των διαστάσεων του κτιρίου και του οικοπέδου, εφόσον με τις αποκλίσεις αυτές δεν παραβιάζεται ο συντελεστής δόμησης που χρησιμοποιήθηκε κατά την έκδοση της άδειας και οι υποχρεωτικές αποστάσεις του κτιρίου από τα όρια του οικοπέδου, καθώς επίσης και οι διατάξεις του Αντισεισμικού Κανονισμού που αφορούν την τοπικού χαρακτήρα μετατόπιση των στοιχείων του φέροντος Οργανισμού. Οι αποκλίσεις αυτές δεν επιτρέπεται να είναι μεγαλύτερες του 2% των μηκών των πλευρών του οικοπέδου με μέγιστο 20 εκ. και 2% με μέγιστο 20 εκ. των διαστάσεων του κτιρίου.

Διαδικασία ενημέρωσης:

Ενημέρωση φακέλου μπορεί να γίνει οποτεδήποτε ακόμα και μετά την ολοκλήρωση των εργασιών που προβλέπει η οικοδομική άδεια.

5.5 Έλεγχος των οικοδομικών εργασιών

5.5.1 Ισχύουσα κατάσταση

Προκειμένης της έναρξης των οικοδομικών εργασιών επιβάλλεται η θεώρηση της άδειας από το οικείο Αστυνομικό Τμήμα.

Με την έναρξη των οικοδομικών εργασιών τοποθετείται σε εμφανές σημείο του εργοταξίου πινακίδα διαστάσεων τουλάχιστον 30εκ. x 40εκ. με τον αριθμό και τη χρονολογία έκδοσης της οικοδομικής άδειας σύμφωνα με την οποία εκτελούνται οι οικοδομικές εργασίες στο οικόπεδο.

Επιβάλλεται επίσης να βρίσκεται στο εργοτάξιο, φωτοαντίγραφο της άδειας της οικοδομής που φέρει την υπογραφή και σφραγίδα του μηχανικού όταν εκτελούνται οι οικοδομικές εργασίες. Αν έστω και ένα από τα παραπάνω στοιχεία παραληφθεί διακόπτονται αμέσως οι οικοδομικές εργασίες από την υπηρεσία που διαπιστώνει την παράβαση (αστυνομία πολεοδομική υπηρεσία), η οποία τις επιτρέπει μετά τη συμπλήρωσή τους, ενώ επιβάλλεται και πρόστιμο

Ο έλεγχος των οικοδομικών εργασιών γίνεται οποτεδήποτε από τις Πολεοδομικές Υπηρεσίες.

Για την θεώρηση της άδειας σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία προβλέπονται οι εξής ενέργειες:

α) Υποβολή αίτησης για τη θεώρηση της άδειας προκειμένου να ηλεκτροδοτηθεί-υδροδοτηθεί στην υπηρεσία αφού έχει περατωθεί η οικοδομή και έχει διαμορφωθεί η τελική στάθμη του περιβάλλοντος χώρου. Η αίτηση συνοδεύεται από:

1. Τεχνική Έκθεση του επιβλέποντος μηχανικού η οποία αναφέρει ότι το περιτύπωμα της οικοδομής στο χώρο και η διαμόρφωση του περιβάλλοντος χώρου του κτιρίου έγιναν όπως προβλέπεται από την άδεια, καθώς και τις εργασίες που ενδεχομένως υπολείπονται προς αποπεράτωση του έργου. Θεωρούνται περατωμένες οι οικοδομικές εργασίες, έστω κι αν υπολείπονται εργασίες για τις οποίες σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 2 του ΓΟΚ (Ν. 1577/1985) δεν απαιτείται έκδοση οικοδομικής άδειας.

2. Υπεύθυνη δήλωση του ιδιοκτήτη της οικοδομής, με την οποία δηλώνει ότι έλαβε γνώση της πιο πάνω έκθεσης του επιβλέποντος μηχανικού, ότι συμφωνεί με τα αναφερόμενα σε αυτήν και ότι αναλαμβάνει πλήρως την ευθύνη για κάθε εργασία που θα εκτελεστεί πέραν των αναφερομένων στην πιο πάνω έκθεση του επιβλέποντος μηχανικού.

3. Απόδειξη κατάθεσης αμοιβής επίβλεψης του μηχανικού, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία.

β) Αυτοψία που ακολουθεί από εντεταλμένο υπάλληλο της πολεοδομικής υπηρεσίας, στην οποία εξετάζεται αν η οικοδομή συμφωνεί με τα εγκεκριμένα σχέδια της οικοδομικής άδειας και ιδιαίτερα ως προς τα ακόλουθα:

1. Τη θέση του κτιρίου στο οικόπεδο

2. Τις εξωτερικές διαστάσεις των κατόψεων και τις διαστάσεις των ημιυπαίθριων χώρων και των εξωστών (ως διαστάσεις για τον έλεγχο αυτό νοούνται οι διαστάσεις μεταξύ των οπτοπλινθοδομών. Δεν υπολογίζονται τα πάχη επιχρισμάτων και τυχόν επενδύσεων)

3. Το συνολικό ύψος της οικοδομής

4. Τη διαμόρφωση του περιβάλλοντος χώρου ως προς τις τελικές στάθμες.

γ) Αν κατά την αυτοψία διαπιστωθεί ότι η οικοδομή κατασκευάστηκε σύμφωνα με τα εγκεκριμένα σχέδια η άδεια θεωρείται από την υπηρεσία πολεοδομίας. Η θεώρηση φέρει τις υπογραφές του υπαλλήλου στον οποίο χρεώθηκε η αίτηση καθώς και του προϊσταμένου της υπηρεσίας πολεοδομίας ή του εξουσιοδοτημένου από αυτόν αναπληρωτή του.

Σε περίπτωση που δεν έχει αποπερατωθεί η οικοδομή στο σύνολό της, η θεώρηση της άδειας μπορεί να γίνει μόνο για το τμήμα της που έχει αποπερατωθεί, εφόσον αποτελείται από χώρους με αυτοτελή λειτουργία και το κτίριο κατασκευάστηκε σύμφωνα με τα σχέδια και ιδιαίτερα πληρούνται οι προϋποθέσεις 1,2,3 και 4 της παραγράφου β.

5.5.2 Διαπιστώσεις

- Δεν προβλέπεται ενημέρωση της υπηρεσίας πολεοδομίας για την έναρξη των εργασιών, αλλά μόνον ενημέρωση του οικείου Αστυνομικού Τμήματος και θεώρηση της άδειας. Η θεώρηση της άδειας είναι περιττή ενώ είναι σκόπιμο να ενημερώνεται η υπηρεσία πολεοδομίας η οποία με τη σειρά της να ενημερώνει το Αστυνομικό Τμήμα εάν θεωρηθεί αυτό απαραίτητο για τον έλεγχο των οικοδομών, δεδομένου ότι η αστυνομία δεν ελέγχει προγραμματικά τις ανεγειρόμενες οικοδομές
- Η πινακίδα σήμερα κατασκευάζεται από τον εργολάβο και αναφέρει μόνον τον αριθμό και το έτος της άδειας. Σκόπιμο είναι να παραδίδεται σε έντυπη μορφή από την υπηρεσία πολεοδομίας, να περιλαμβάνει ορισμένα βασικά στοιχεία (π.χ. συντελεστή δόμησης, αριθμός ορόφων, κλπ.) αναρτάται με ευθύνη του ιδιοκτήτη.
- Δεν προβλέπεται να υπάρχουν στο εργοτάξιο τα σχέδια της οικοδομής τα οποία είναι απαραίτητα και για την διεξαγωγή ελέγχου.
- Σοβαρό πρόβλημα αποτελεί η μη τήρηση ημερολογίου οικοδομικών εργασιών από τον επιβλέποντα και τους άλλους συντελεστές της παραγωγής του έργου.
- Η διακοπή των εργασιών στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει η πινακίδα ή η θεωρημένη άδεια και οι προβλεπόμενες ποινές αποτελούν υπερβολικό μέτρο.
- Η υποχρέωση ελέγχου της οικοδομής προκειμένου να θεωρηθεί-εκδοθεί η οριστική οικοδομική άδεια με επιτόπια αυτοψία, έχει καταργηθεί με εγκύκλιο με την οποία έχει αντικατασταθεί ο έλεγχος με αυτοψία από υπεύθυνη δήλωση του επιβλέποντος μηχανικού.

5.5.3 Προτάσεις

Προτείνονται τα εξής:

- Προτείνεται η ενημέρωση της υπηρεσίας πολεοδομίας από τον επιβλέποντα μηχανικό για την έναρξη των εργασιών καθώς και για βασικά στάδια των εργασιών (π.χ. θεμέλια, σκελετός σκυροδέματος, κλπ).
- Προτείνεται η πινακίδα να παραδίδεται σε έντυπη μορφή από την υπηρεσία πολεοδομίας της άδειας και να αναρτάται με ευθύνη του ιδιοκτήτη.
- Προτείνεται η υποχρέωση ύπαρξης στο εργοτάξιο των σχεδίων της οικοδομής και η μη επιβολή της ποινής της διακοπής των εργασιών στις περιπτώσεις παράβασης των υποχρεώσεων ανάρτησης της πινακίδας και τήρησης της άδειας στο εργοτάξιο, με την προϋπόθεση αποκατάστασης τυχόν ελλείψεων σε εύλογο χρονικό διάστημα.
- Προτείνεται η καθιέρωση ημερολογίου οικοδομικών εργασιών.
- Προτείνεται η απόσυρση της εγκυκλίου με την οποία καταργείται ο έλεγχος της οικοδομής με επιτόπια αυτοψία, και η καθιέρωση ελέγχου με επιτόπια αυτοψία και φωτογραφική τεκμηρίωση στο σύνολο των ανεγειρομένων οικοδομών

προκειμένου να θεωρηθεί η οικοδομική άδεια, σε προθεσμία 15 ημερών από την ενημέρωση της υπηρεσίας πολεοδομίας για την περάτωση των οικοδομικών εργασιών.

- Αντίστοιχα προτείνεται η καθιέρωση ελέγχου με αυτοψία και φωτογραφική τεκμηρίωση από τη υπηρεσία πολεοδομίας στα βασικά στάδια των εργασιών.

6. Έλεγχος των κατασκευών – αυθαίρετη δόμηση

6.1 Χαρακτηριστικά και έκταση της αυθαίρετης δόμησης

Ο έλεγχος των κατασκευών αφορά την αντιμετώπιση του προβλήματος των αυθαίρετων κατασκευών οι οποίες μπορούν να ενταχθούν σε δύο βασικές κατηγορίες ανάλογα με το αν έχει εκδοθεί ή όχι οικοδομική άδεια. Δεν αφορά τους προβλεπόμενους ελέγχους κατά την διάρκεια των οικοδομικών εργασιών και για την θεώρηση της οικοδομικής άδειας. Ειδικότερα οι δύο αυτές κατηγορίες περιλαμβάνουν:

- Πρώτη κατηγορία: **κατασκευές που παραβιάζουν τους όρους έκδοσης της οικοδομικής άδειας που έχει εκδοθεί**, συνήθως μετά το πέρας των οικοδομικών εργασιών και την θεώρηση της άδειας αλλά και κατά την διάρκεια των οικοδομικών εργασιών δεδομένου ότι η θεώρηση της άδειας γίνεται χωρίς επιτόπιο έλεγχο και αυτοψία από τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας. Οι αυθαίρετες κατασκευές της κατηγορίας αυτή ποικίλουν από παραβιάσεις μικρής κλίμακας (π.χ. του εγκεκριμένου περιτυπώματος ή του ύψους της οικοδομής) μέχρι παραβιάσεις μεγαλύτερης κλίμακας όπως η μετατροπή των εγκεκριμένων χρήσεων (π.χ. κλείσιμο ημιυπαίθριων χώρων, μετατροπή βοηθητικών χώρων – αποθηκών- σε κύριους χώρους –κατοικίας-, μετατροπή χώρων κατοικίας ή στάθμευσης σε χώρους καταστημάτων, κλπ.) και η προσθήκη κτηριακών εγκαταστάσεων που δεν περιλαμβάνονται στην εγκεκριμένη οικοδομική άδεια και παραβιάζουν κατάφωρα τον επιτρεπόμενο συντελεστή δόμησης ή/και το ύψος της οικοδομής(π.χ. πρόσθετοι όροφοι).

Δεν περιλαμβάνονται στην κατηγορία αυτή **τυπικές παραβιάσεις της εγκεκριμένης οικοδομικής άδειας** που αφορούν αλλαγές σε στοιχεία των εγκεκριμένων μελετών που θα μπορούσαν να έχουν υπαχθεί στην διαδικασία αναθεώρησης ή ενημέρωσης της οικοδομικής άδειας, και δεν συνεπάγονται αύξηση της κάλυψης, του συντελεστή δόμησης ή του ύψους της οικοδομής, ούτε επιβαρύνουν το περιβάλλον ή την ασφάλεια της οικοδομής. Οι παραβιάσεις αυτές συναρτώνται και με τον υπερβολικά λεπτομερή χαρακτήρα του ελέγχου των μελετών κατά την διαδικασία έκδοσης της οικοδομικής άδειας για στοιχεία που δεν αφορούν το περιβάλλον ή την ασφάλεια της οικοδομής, και μπορεί να αντιμετωπισθούν με τις προτάσεις απλούστευσης της διαδικασίας έκδοσης της οικοδομικής άδειας. Εκτιμάται ότι με τις ισχύουσες διατάξεις για την συντριπτική πλειονότητα των οικοδομών για τις οποίες έχει εκδοθεί οικοδομική άδεια υφίστανται τυπικές παραβιάσεις.

- Δεύτερη κατηγορία: **κατασκευές για τις οποίες δεν έχει καν εκδοθεί οικοδομική άδεια**. Στην κατηγορία αυτή ανήκει η δόμηση σε περιοχές στις οποίες απαγορεύεται η δόμηση ή επιτρέπονται ορισμένες μόνον κατηγορίες οικοδομών (π.χ. δάση και δασικές περιοχές, προστατευόμενες περιοχές περιβαλλοντικού ή αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, παραποτάμιες ζώνες, ζώνη αιγιαλού, κλπ.), η δόμηση σε περιοχές εκτός σχεδίου κατά παράβαση των ισχυουσών ρυθμίσεων (π.χ. απαγόρευση κατάτμησης, ελάχιστη επιφάνεια οικοπέδου, μέγιστη κάλυψη και οικοδομήσιμη επιφάνεια, κλπ.).

Ποσοτικά στοιχεία για τις αυθαίρετες κατασκευές και τα χαρακτηριστικά τους (μέγεθος και το είδος της αυθαιρεσίας, γεωγραφική διασπορά, κλπ.) δεν υπάρχουν και ούτε καν τηρούνται συστηματικά για τις αυθαίρετες κατασκευές που έχουν καταγραφεί και έχουν υπαχθεί σε κάποια από τις προβλεπόμενες ρυθμίσεις (νομιμοποίησης, διατήρησης με καταβολή προστίμου, κατεδάφισης, κλπ.).

Η εφαρμογή του συστήματος της e-Πολοδομίας περιλαμβάνει την καταχώριση σε ηλεκτρονικό αρχείο των αυθαιρέτων κατασκευών αλλά μέχρι σήμερα ο αριθμός των αυθαιρέτων κατασκευών που έχουν καταχωρηθεί είναι πολύ μικρός, ενώ σε κάθε περίπτωση ο αριθμός των αυθαιρέτων κατασκευών που δεν έχουν καταγραφεί και υπαχθεί σε κάποια ρύθμιση είναι πολλαπλάσιος.

Οι εκτιμήσεις για τον αριθμό των αυθαιρέτων, είτε οικοδομών που έχουν χτισθεί χωρίς οικοδομική άδεια είτε οικοδομών με σοβαρές παραβιάσεις της εγκεκριμένης οικοδομικής άδειας κυμαίνονται μεταξύ 1.000.000 και 2.000.000, η πλειονότητα των οποίων είναι συγκεντρωμένη σε 6-7 νομούς στους οποίους περιλαμβάνεται και η Αττική.

Σημειώνεται ότι οι αυθαίρετες κατασκευές δεν αφορούν μόνον μεμονωμένα κτίρια αλλά και ολόκληρους οικισμούς κύριας ή συνηθέστερα παραθεριστικής κατοικίας, ακόμη και σε περιοχές όπως ο αιγιαλός ή τα δάση και τις δασικές εκτάσεις στις οποίες απαγορεύεται παντελώς η δόμηση (π.χ. παραλία Νομού Ηλείας, οικοδομικοί συνεταιρισμοί Πεντέλης στην Αττική), δηλαδή περιπτώσεις για τις οποίες η αυθαίρεσία είναι γνωστή στις τοπικές αρχές και στο ευρύ κοινό .

Ο αριθμός και τα χαρακτηριστικά των αυθαιρέτων οικοδομών αποτελούν κατά γενική ομολογία ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα της χώρας. Πρόκειται για διαχρονικό πρόβλημα το οποίο προϋπάρχει της μεταφοράς των αρμοδιοτήτων έκδοσης των οικοδομικών αδειών από το ΥΠΕΧΩΔΕ στους οργανισμούς Νομαρχιακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και χρονολογείται από την δεκαετία του 1960.

Πρόκειται για επιδεινούμενο πρόβλημα το οποίο έχει εξαιρετικά ζημιογόνες επιπτώσεις στο φυσικό και το δομημένο περιβάλλον και στην ποιότητα ζωής, περιορίζει τις δυνατότητες βιώσιμης ανάπτυξης της χώρας (π.χ. με την υποβάθμιση του περιβάλλοντος και της αξίας του τουριστικού προϊόντος της χώρας ως αποτέλεσμα της αυθαιρέτης δόμησης), ενώ παράλληλα συμβάλλει στην εμπέδωση της αντίληψης ότι η παραβατικότητα αποτελεί ανεκτή συμπεριφορά και ότι το ιδιωτικό συμφέρον προέχει του συλλογικού συμφέροντος.

6.2 Διαδικασίες ελέγχου κατασκευών

6.2.1 Ισχύουσα κατάσταση – διαπιστώσεις

Σήμερα ο αυτεπάγγελτος έλεγχος των αυθαιρέτων κατασκευών είναι πρακτικά ανύπαρκτος. Έλεγχοι διεξάγονται από τα τμήματα αυθαιρέτων των υπηρεσιών πολεοδομίας μόνον κατόπιν καταγγελίας η οποία μπορεί να είναι και ανώνυμη. Οι Υπηρεσίες Πολεοδομίας επικαλούνται ως δικαιολογία –σχετικά βάσιμη σε ορισμένες περιπτώσεις- την έλλειψη προσωπικού και μέσων (αυτοκινήτου) και την απασχόλησή τους με καταγγελίες που σε μεγάλο ποσοστό είναι αβάσιμες ή ασαφείς και υποθέσεις για τις οποίες διαπιστώνεται αυθαίρεσία και κινούνται διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες αντιμετώπισής της.

Οι βασικές ρυθμίσεις αντιμετώπισης των αυθαιρέτων κατασκευών με τις οποίες προβλέπονται διοικητικές κυρώσεων περιλαμβανομένης και της κατεδάφισης της αυθαιρέτης κατασκευής, έχουν θεσπισθεί με τον Ν. 1337/1983. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν έχουν εφαρμοσθεί στην πράξη αλλά έχουν αλλοιωθεί συστηματικά με την κατά καιρούς εισαγωγή περιπτώσιακών ρυθμίσεων νομιμοποίησης των αυθαιρέτων, υποκατάσταση των διοικητικών ποινών με πρόστιμα, αλλά και με την μη εφαρμογή των εκάστοτε ισχυουσών ρυθμίσεων.

Η ισχύουσα διαδικασία για την διαχείριση της αυθαιρέτης δόμησης περιλαμβάνει τα 10 στάδια που περιγράφονται παρακάτω. Τα στάδια αυτά αναφέρονται στις περιπτώσεις όπου η αρμοδιότητα για τον έλεγχο της αυθαιρέτης δόμησης ανήκει στις

Υπηρεσίες Πολεοδομίας, ενώ αντίστοιχες διαδικασίες ισχύουν και για τις περιπτώσεις άλλων υπηρεσιών με αρμοδιότητα ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης στις περιοχές τους (Περιφέρειες -δασικές υπηρεσίες-, Υπ. Οικονομίας και Οικονομικών, Υπ. Πολιτισμού).

1. **Διαπίστωση των παραβάσεων** που στοιχειοθετούν το αυθαίρετο της κατασκευής από τον υπάλληλο της υπηρεσίας πολεοδομίας που διεξάγει τον έλεγχο με αυτοψία της κατασκευής και σύνταξη έκθεσης στην οποία περιγράφονται οι διαπιστούμενες παραβάσεις. Η έκθεση αυτοψίας κατατάσσει τις παραβάσεις που έχουν διαπιστωθεί:

- α) είτε στη κατηγορία των παραβάσεων που μπορεί να νομιμοποιηθούν, π.χ. με την έκδοση οικοδομικής άδειας στις περιπτώσεις που δεν έχει εκδοθεί οικοδομική άδεια εφόσον η κατασκευή πληροί τους ισχύοντες όρους δόμησης, ή με την αναθεώρηση της οικοδομικής άδειας που έχει εκδοθεί.
- β) είτε στην κατηγορία των παραβάσεων για τις οποίες δεν είναι δυνατή η νομιμοποίηση και οι οποίες κρίνονται υποχρεωτικά κατεδαφιστέες
- γ) είτε και στις δύο κατηγορίες για διαφορετικά τμήματα της κατασκευής.

Προβλήματα αποτελούν:

- Η μη ύπαρξη συγκεκριμένων οδηγιών για τον τρόπο σύνταξης της έκθεσης αυτοψίας και των πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνει (π.χ. αναφορά σε συγκεκριμένα άρθρα του ΓΟΚ ή στοιχεία της εγκεκριμένης άδειας τα οποία έχουν παραβιασθεί) ώστε να υπάρχει πλήρης αιτιολόγηση των παραβάσεων.
 - Η μη χρησιμοποίηση για την διεξαγωγή της αυτοψίας σύγχρονων τεχνικών μέσων, όπως συσκευής μέτρησης διαστάσεων η οποία επιτρέπει την μέτρηση από απόσταση και δεν απαιτεί δεύτερο άτομο, φωτογραφική μηχανή, φορητού υπολογιστή για την άμεση καταχώρηση της Έκθεσης, κλπ.
 - Η υποχρέωση σύνταξης της έκθεσης αυτοψίας αυθημερόν. Η υποχρέωση αυτή, σε συνδυασμό με την μη ύπαρξη συγκεκριμένων οδηγιών για τον τρόπο σύνταξης της έκθεσης αυτοψίας και την έλλειψη τεχνικών μέσων, συχνά δεν επιτρέπει στον υπάλληλο που συντάσσει την Έκθεση Αυτοψίας να τεκμηριώσει πλήρως τις παραβάσεις με αποτέλεσμα οι ενδιαφερόμενοι να προσφεύγουν στα δικαστήρια και να δικαιώνονται λόγω ανεπαρκούς αιτιολόγησης.
 - Η πάγια πρακτική επιβολής διακοπής εργασιών ακόμη και όταν αυτό δεν επιβάλλεται από τα πραγματικά περιστατικά, π.χ. σε ότι αφορά εργασίες οι οποίες δεν παραβιάζουν την εγκεκριμένη οικοδομική άδεια.
 - Η αδυναμία εισόδου στον περιβάλλοντα χώρο της υπό έλεγχο οικοδομής (ή και στον περιβάλλοντα χώρο όμορων κατασκευών) και ιδιαίτερα στην υπό έλεγχο οικοδομή όταν αυτή βρίσκεται κλειστό (π.χ. για παραθεριστικές κατοικίες) ή όταν ο ιδιοκτήτης αρνηθεί να επιτρέψει την πρόσβαση οπότε είναι απαραίτητη η έκδοση εισαγγελικής εντολής πράγμα που μπορεί να καθυστερήσει σημαντικά την διεξαγωγή της αυτοψίας .
 - Η αδυναμία διαπίστωσης της ύπαρξης ή μη οικοδομικής άδειας για την υπό έλεγχο οικοδομή, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν πλήρη ευρετήρια (μητρώα) οικοδομικών αδειών που έχουν εκδοθεί ούτε είναι εύκολη η ανεύρεση της οικοδομικής άδειας από την διεύθυνση της οικοδομής.
2. **Χαρακτηρισμός κατασκευής** ως αυθαίρετου και κατεδαφιστέας ή υπαγόμενης στις προϋποθέσεις νομιμοποίησης και άμεση έκδοση εντολής διακοπής των

εργασιών (ακόμη και εάν υπάρχουν οι προϋποθέσεις νομιμοποίησης) από τον προϊστάμενο της υπηρεσίας πολεοδομίας με βάση την έκθεση αυτοψίας, και παραπομπή του φακέλου στην Επιτροπή Κρίσεως Αυθαιρέτων της Ν.Α. με κοινοποίηση στον φερόμενο ως ιδιοκτήτη.

Δεν προβλέπεται χρονική προθεσμία για τον χαρακτηρισμό της κατασκευής και κοινοποίησης της στον φερόμενο ως ιδιοκτήτη, ενώ πρόβλημα αποτελεί σε ορισμένες περιπτώσεις ο προσδιορισμός του ιδιοκτήτη και της διεύθυνσής του.

3. **Έκδοση της απόφασης χαρακτηρισμού** της κατασκευής από την Επιτροπή Κρίσεως Αυθαιρέτων της Ν.Α. με βάση τον φάκελο της υπηρεσίας πολεοδομίας αποστολή της απόφασης στην υπηρεσία πολεοδομίας και κοινοποίησή της από την υπηρεσία πολεοδομίας στον φερόμενο ως ιδιοκτήτη. Η κοινοποίηση δεν γίνεται πλέον μέσω της Αστυνομίας και απαιτείται η παρουσία δύο υπαλλήλων της υπηρεσίας πολεοδομίας για το σύννομο της κοινοποίησης. Δεν προβλέπεται χρονική προθεσμία για την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής Κρίσεως Αυθαιρέτων και την κοινοποίησή της στον ιδιοκτήτη.
4. Σε προθεσμία 30 ημερών, **δήλωση αποδοχής της απόφασης** της Επιτροπής Κρίσεως Αυθαιρέτων από τον ιδιοκτήτη ή **άσκηση προσφυγής** κατά της απόφασης, και στην δεύτερη περίπτωση εκδίκαση της προσφυγής από την Επιτροπή για την οποία δεν προβλέπεται χρονική προθεσμία.
5. Σε προθεσμία 60 ημερών δυνατότητα του ιδιοκτήτη για **άσκηση προσφυγής** στα διοικητικά δικαστήρια εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Κρίσεως Αυθαιρέτων.
6. **Εκδίκαση της προσφυγής** του ιδιοκτήτη στα διοικητικά δικαστήρια και έκδοση οριστικής απόφασης.

Προβλήματα αποτελούν οι συχνά πολυετείς καθυστερήσεις για την έκδοση της απόφασης των διοικητικών δικαστηρίων, και η μη επαρκής τεκμηρίωση του αυθαίρετου της κατασκευής, ή η αναρμοδιότητα της υπηρεσίας πολεοδομίας (αν π.χ. η κατασκευή βρίσκεται σε δασική περιοχή πράγμα που δεν μπορεί να γνωρίζει πάντοτε η υπηρεσία πολεοδομίας οπότε είναι αρμόδιο το Δασαρχείο), με αποτέλεσμα την ακύρωση **της απόφασης** της Επιτροπής Κρίσεως Αυθαιρέτων και την ανάγκη επανάληψης της διαδικασίας από την αρχή ή και από άλλη υπηρεσία (π.χ. την Περιφέρεια στην περίπτωση αυθαίρετου εντός δασικής περιοχής).

7. **Βεβαίωση προστίμων** ανέγερσης και διατήρησης από την υπηρεσία πολεοδομίας εφόσον ο χαρακτηρισμός του αυθαίρετου της κατασκευής τελεσιδικήσει και αποστολή στην ΔΟΥ του ιδιοκτήτη για να κινηθεί η διαδικασία είσπραξης των προστίμων.

Προβλήματα αποτελούν:

- Η μη πρόβλεψη χρονικής προθεσμίας για την βεβαίωση των προστίμων και την αποστολή στην ΔΟΥ του ιδιοκτήτη.
- Χαριστικές πρακτικές όπως, να "ξεχνιέται" στην υπηρεσία πολεοδομίας η αποστολή βεβαιώσεων, να "φεύγουν" βεβαιώσεις με αριθμό πρωτοκόλλου. από την υπηρεσία πολεοδομίας αλλά να μην φθάνουν στις ΔΟΥ

8. **Είσπραξη προστίμων** από τις ΔΟΥ για όσο διάστημα δεν εφαρμόζεται η απόφαση κατεδάφισης.

Πρόβλημα αποτελεί:

- Η μη πρόβλεψη χρονικής προθεσμίας για την βεβαίωση των προστίμων και την αποστολή στην ΔΟΥ του ιδιοκτήτη.

9. Παρακολούθηση εισπραξης προστίμων από την ΔΟΥ και ενημέρωση της υπηρεσίας πολεοδομίας

Πρόβλημα αποτελεί:

- Η μη ενημέρωση των υπηρεσιών πολεοδομίας για την πορεία εισπραξης των προστίμων.

10. Κατεδάφιση. Η αρμοδιότητα κατεδάφισης των αυθαίρετων κατασκευών ανήκει στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, στην οποία διαβιβάζεται η οριστική απόφαση από την υπηρεσία πολεοδομίας, εκτός από τις δασικές περιοχές και τις περιοχές του αιγιαλού για τις οποίες αρμόδιες για την κατεδάφιση είναι οι Περιφέρειες και το Υπ. Οικονομίας και Οικονομικών αντίστοιχα.

Διαδικαστικό πρόβλημα αποτελεί:

- Η μη πρόβλεψη χρονικής προθεσμίας για την διαβίβαση της απόφασης κατεδάφισης από την υπηρεσία πολεοδομίας στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.

Στην πράξη οι αποφάσεις κατεδάφισης δεν εφαρμόζονται και διαιωνίζεται η επιβολή των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης. Στην πραγματικότητα, οι κατά καιρούς εισαγόμενες ρυθμίσεις και οι πρακτικές εφαρμογές τους -ή και μη εφαρμογές τους στην πράξη-, ισοδυναμούν με μια πολιτική η οποία συνδυάζει την ανοχή από την πολιτεία της αυθαίρετης δόμησης με την αξιοποίηση της αυθαίρετης δόμησης για την ενίσχυση των δημοσίων εσόδων, και με μέτρα που τα οποία εστιάζονται στην καταστολή -και μάλιστα στην μη αποτελεσματική καταστολή- και αγνοούν παντελώς την πρόληψη. Υπό τις συνθήκες αυτές, ως βασικά προβλήματα της ισχύουσας κατάστασης μπορεί να θεωρηθούν: πρώτον η μη εφαρμογή του μέτρου της κατεδάφισης, δεύτερον η αναποτελεσματικότητα των εισπρακτικών μέτρων. Ειδικότερα:

- Σε ότι αφορά το **μέτρο της κατεδάφισης**, ενδεικτικό της μη εφαρμογής του είναι τα στοιχεία που έχουν αναφερθεί για την περίοδο 1994-2004 για την Αττική: από περίπου 100.000 κατασκευές επισήμως χαρακτηρισμένες ως αυθαίρετες, οι τελεσιδικές αποφάσεις κατεδάφισης δεν υπερέβαιναν τις 10.000 ενώ οι κοινοποιήσεις προς την Περιφέρεια Αττικής για την εφαρμογή των αποφάσεων κατεδάφισης ήταν μερικές δεκάδες από τις οποίες είχαν εκτελεστεί ακόμη λιγότερες. Χαρακτηριστικά -τυπικά- παραδείγματα αποφάσεων κατεδάφισης που έχουν τελεσιδικήσει αποτελούν: η περίπτωση του παράνομου μαντρότοιχου στην Φολέγανδρο για την μη κατεδάφιση του οποίου η Ελλάδα έχει καταδικασθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και καλείται να πληρώσει πρόστιμο, και η περίπτωση βίλλας 500 τ.μ. στη Αττική για την οποία η απόφαση κατεδάφισης δεν έχει εφαρμοσθεί μετά από 5 χρόνια και 12 προσπάθειες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών.

Ως βασικοί λόγοι για τους οποίους δεν εφαρμόζεται το μέτρο της κατεδάφισης αναφέρονται: η έλλειψη βούλησης των αρμόδιων δημόσιων αρχών να εφαρμόσουν το μέτρο - το λεγόμενο πολιτικό κόστος- οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και η εμπλοκή πολλών υπηρεσιών στην εφαρμογή του μέτρου που συχνά χρησιμοποιούνται ως πρόσχημα για την μη εφαρμογή του, η έλλειψη οικονομικών πόρων που επίσης χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για την μη εφαρμογή του. Ενισχυτικός παράγων της αδυναμίας -αντικειμενικής ή προσχηματικής- εφαρμογής του μέτρου αποτελεί η πολυπλοκότητα, η ασάφεια ή η δυνατότητα αυθαίρετης ερμηνείας ρυθμίσεων, καθώς επίσης και ορισμένα προβληματικά στοιχεία της διαδικασίας χαρακτηρισμού μιας κατασκευής ως

αυθαιρέτου (π.χ. το ότι η έκθεση αυτοψίας πρέπει να κατατεθεί αυθημερόν με αποτέλεσμα την αντικειμενική σε πολλές περιπτώσεις αδυναμία πλήρους στοιχειοθέτησης του αυθαίρετου της κατασκευής, ή το ότι δεν προβλέπεται ρητά ότι στην έκθεση αυτοψίας πρέπει να γίνεται αναφορά στα συγκεκριμένα άρθρα του ΓΟΚ τα οποία έχουν παραβιασθεί, με αποτέλεσμα την ακύρωση του χαρακτηρισμού από το δικαστήριο λόγω ελλιπούς τεκμηρίωσης).

- Σε ότι αφορά **τα εισηπρακτικά μέτρα**, πρόβλημα αποτελεί η μείωση των προβλεπόμενων προστίμων με διαδοχικές εκπτώσεις και ρυθμίσεις οφειλών σε συνδυασμό με το ατελέσφορο των διαδικασιών είσπραξής τους. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι ότι η αυθαίρετη κατασκευή αποτελεί τελικά ένα ελκυστικό από οικονομική άποψη προϊόν και ότι τα επιβαλλόμενα πρόστιμα δεν συνιστούν αντικίνητρο για την αυθαίρετη δόμηση, πράγμα που επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι η θέσπιση των προστίμων δεν έχει περιορίσει την αυθαίρετη δόμηση.

6.2.2 Προτάσεις

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προαναφέρθηκαν η Επιτροπή προτείνει θεσμικά μέτρα και διαδικαστικά μέτρα για τον συστηματικό προληπτικό έλεγχο των κατασκευών, την εφαρμογή του μέτρου της κατεδάφισης χωρίς εξαιρέσεις, και την είσπραξη των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης για το διάστημα μεταξύ της βεβαίωσης της αυθαίρετης κατασκευής και της κατεδάφισης ή της αποκατάστασης της νομιμότητας από τον ιδιοκτήτη της οικοδομής, ως εξής:

6.2.2.1 Θεσμικά κα οργανωτικά μέτρα ελέγχου αυθαίρετων κατασκευών

Τα θεσμικά μέτρα αφορούν την θεσμική θέση των αρμοδιοτήτων για τον προληπτικό έλεγχο των κατασκευών και για το μέτρο της κατεδάφισης. Για τις αρμοδιότητες αυτές, η Επιτροπή προτείνει την ανάθεσή τους σε κεντρικό Φορέα **Ελέγχου Αυθαίρετων Κατασκευών** με οικονομική και διοικητική ανεξαρτησία από τις εκάστοτε πολιτικές αρχές, με το ακόλουθο σκεπτικό:

- Για τον **συστηματικό προληπτικό έλεγχο των κατασκευών** - ανεξάρτητα από τις διαδικασίες ελέγχου των οικοδομικών αδειών και τους ελέγχους κατά την διάρκεια και με την ολοκλήρωση των οικοδομικών εργασιών – προτείνεται η δημιουργία μηχανισμού συστηματικού ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης, αντί της σήμερα ισχύουσας πρακτικής ελέγχου μόνον μετά από καταγγελία, ανεξάρτητου των υπηρεσιών πολεοδομίας, με διευρυμένες αρμοδιότητες χαρακτηρισμού της αυθαίρετης κατασκευής και επιβολής των προβλεπόμενων ποινών (με μια μορφή “αστυνομίας κατασκευών”). Για την αποτελεσματικότητα του ελέγχου αυτού είναι απαραίτητο να υπάρχει ατομική ευθύνη του ελέγχοντος για συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή και τα απαραίτητα τεχνικά μέσα (μετακίνησης, ηλεκτρονικής και φωτογραφικής τεκμηρίωσης, κλπ.).

Για την θεσμική θέση ενός τέτοιου μηχανισμού αυτού οι δυνατές εναλλακτικές επιλογές περιλαμβάνουν: τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, την Περιφέρεια, ή κεντρικό μηχανισμό με τοπικά κλιμάκια. Οι Οργανισμοί Τοπικής ή Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης μπορούν να αποτελέσουν την καταλληλότερη θεσμική θέση του μηχανισμού αυτού στο μέλλον, αλλά προς το παρόν η υπάρχουσα εμπειρία ανοχής ή αδυναμίας αντιμετώπισης της αυθαίρετης δόμησης τους καθιστά ακατάλληλους για το έργο αυτό. Αντίστοιχα αρνητική είναι και η εμπειρία της περιφερειακής και της κεντρικής διοίκησης. Υπό τις συνθήκες αυτές η Επιτροπή προτείνει ως καταλληλότερη επιλογή τον κεντρικό Φορέα με οικονομική και διοικητική ανεξαρτησία από τις εκάστοτε πολιτικές αρχές που προαναφέρθηκε.

- Για την **εφαρμογή του μέτρου της κατεδάφισης χωρίς εξαιρέσεις**, με δεδομένη την μέχρι τώρα αρνητική εμπειρία εφαρμογής του μέτρου της κατεδάφισης από τους φορείς που έχουν σήμερα τη σχετική αρμοδιότητα, προτείνεται επίσης ως καταλληλότερη επιλογή η ανάθεση της αρμοδιότητας εκτέλεσης των κατεδαφίσεων σε κεντρικό μηχανισμό. Με δεδομένο ότι μία υπηρεσία ή οργανισμός της κεντρικής διοίκησης θα είναι ευάλωτος σε πελατειακές πιέσεις ή στο πολιτικό κόστος, η Επιτροπή προτείνει και για την αρμοδιότητα αυτή ως καταλληλότερη επιλογή τον κεντρικό φορέα με οικονομική και διοικητική ανεξαρτησία από τις εκάστοτε πολιτικές αρχές που προαναφέρθηκε.

Η διασφάλιση διοικητικής και οικονομικής ανεξαρτησίας του προτεινόμενου φορέα αποτελεί καθοριστική προϋπόθεση για την αποτελεσματική λειτουργία του και θα πρέπει να αποτελέσει κεντρικό στοιχείο του σχεδίου συγκρότησης, λειτουργίας, και οικονομικής βιωσιμότητας του φορέα. Στο παρόν στάδιο, η Επιτροπή προτείνει τις εξής ρυθμίσεις προς την κατεύθυνση αυτή:

- Για τη διασφάλιση της διοικητικής ανεξαρτησίας του φορέα, προτείνεται η διοίκησή του να ορίζεται με συγκεκριμένη θητεία, από την διάσκεψη του, προεδρείου της Βουλής στην οποία ο φορέας θα λογοδοτεί με ετήσια έκθεση του κατά το πρότυπο των ανεξάρτητων αρχών.
- Για τη διασφάλιση της οικονομικής ανεξαρτησίας του φορέα, προτείνεται η χρηματοδότησή του μέσω της χρέωσης στους ιδιοκτήτες των αυθαίρετων κατασκευών του κόστους κατεδάφισης και από τα εισπραττόμενα πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης των αυθαίρετων κατασκευών, τη διαχείριση βεβαίωσης και είσπραξης των οποίων θα πρέπει για τον σκοπό αυτό να αναλάβει ο φορέας.

6.2.2.2 Διαδικασίες ελέγχου αυθαίρετων κατασκευών

Ως προς τα προηγούμενα θεσμικά και οργανωτικά μέτρα, είναι απαραίτητα και μέτρα για την απλούστευση και επιτάχυνση των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών βεβαίωσης των αυθαίρετων κατασκευών, των διαδικασιών είσπραξης των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης, και των διαδικασιών κατεδάφισης, σε συνδυασμό με τα μέτρα που έχουν προταθεί για την λειτουργία των υπηρεσιών πολεοδομίας και τις διαδικασίες έκδοσης οικοδομικών αδειών σε προηγούμενα κεφάλαια της Έκθεσης.

Η Έκθεση της Επιτροπής δεν μπορεί να προκαταλάβει τα σχετικά μέτρα που θα πρέπει να αποτελέσουν μέρος του σχεδίου συγκρότησης και λειτουργίας του προτεινόμενου φορέα Ελέγχου Αυθαίρετων Κατασκευών. Προτείνει όμως μέτρα απλούστευσης της διαδικασίας που ισχύει σήμερα, τα οποία συμπληρώνουν τις προτάσεις της Επιτροπής για την διαδικασία έκδοσης των οικοδομικών αδειών.

Τα μέτρα αυτά μπορούν να εφαρμοσθούν άμεσα ή/και να αξιοποιηθούν με την κατάλληλη εξειδίκευση και προσαρμογή στο σχέδιο συγκρότησης και λειτουργίας του προτεινόμενου φορέα. Ειδικότερα προτείνονται τα εξής μέτρα για τα 10 στάδια της διαδικασίας ελέγχου που προαναφέρθηκαν:

1. Διαπίστωση της παράβασης

- Θεσμοθέτηση υποχρεωτικού πρωτοκόλλου –εντύπου- αυτοψίας και οδηγιών για τον τρόπο σύνταξης της έκθεσης αυτοψίας και των πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνει (π.χ. αναφορά σε συγκεκριμένα άρθρα του ΓΟΚ ή στοιχεία της εγκεκριμένης άδειας τα οποία έχουν παραβιασθεί) ώστε να υπάρχει πλήρης αιτιολόγηση των παραβάσεων.

- Υποχρεωτική χρησιμοποίηση για τη διεξαγωγή της αυτοψίας σύγχρονων τεχνικών μέσων, όπως συσκευής μέτρησης διαστάσεων (η οποία αφενός μεν εξασφαλίζει την ακρίβεια των μετρήσεων, σε πολλές περιπτώσεις χωρίς είσοδο στον αύλειο χώρο της οικοδομής αφετέρου δε δεν απαιτεί δεύτερο άτομο), φωτογραφικής μηχανής, και φορητού υπολογιστή για την άμεση καταχώρηση των στοιχείων που καταγράφονται.
 - Υποχρέωση σύνταξης της έκθεσης αυτοψίας εντός 2 ημερών και όχι αυθημερόν, με εισήγηση για διακοπή εργασιών, ή μη, ανάλογα με τα ευρήματα της αυτοψίας.
 - Διακριτική ευχέρεια, ανάλογα με τα ευρήματα, επιβολής διακοπής εργασιών, κατά την κρίση του ελεγκτή ανάλογα με τα ευρήματα της αυτοψίας, με βάση συγκεκριμένα κριτήρια τα οποία θα πρέπει να προσδιορισθούν.
 - Θεσμική διευκόλυνση της δυνατότητας άμεσης πρόσβασης του ελεγκτή στον αύλειο χώρο της οικοδομής ή και στο εσωτερικό της οικοδομής στις περιπτώσεις άρνησης του ιδιοκτήτη ή απουσίας του.
 - Δημιουργία μητρώου οικοδομικών αδειών στο επίπεδο του Δήμου.
2. **Χαρακτηρισμός κατασκευής ως αυθαιρέτου**
- Θεσμοθέτηση χρονικής προθεσμίας 5 ημερών για τον χαρακτηρισμό της κατασκευής ως αυθαιρέτου από τον Προϊστάμενο της υπηρεσίας πολεοδομίας και παραπομπή του φακέλου στην Επιτροπή Κρίσεως Αυθαιρέτων της Ν.Α. με κοινοποίηση στον φερόμενο ως ιδιοκτήτη.
3. **Έκδοση της απόφασης χαρακτηρισμού κατασκευής**
- Θεσμοθέτηση χρονικής προθεσμίας 30 ημερών για την έκδοση της απόφασης χαρακτηρισμού από την Επιτροπή Κρίσεως Αυθαιρέτων της Ν.Α. και αποστολή της απόφασης στην υπηρεσία πολεοδομίας.
 - Θεσμοθέτηση χρονικής προθεσμίας 5 ημερών για την επίδοση ή θυροκόλληση της απόφασης χαρακτηρισμού από την υπηρεσία πολεοδομίας στον φερόμενο ως ιδιοκτήτη.
4. **Δήλωση αποδοχής της απόφασης χαρακτηρισμού ή άσκηση προσφυγής**
- Παραμένει η θεσμοθετημένη προθεσμία 30 ημερών για την δήλωση αποδοχής της απόφασης χαρακτηρισμού ή την άσκηση προσφυγής.
 - Θεσμοθέτηση προθεσμίας 30 ημερών για την εκδίκαση τυχόν προσφυγής από την Επιτροπή.
5. **Άσκηση προσφυγής στα διοικητικά δικαστήρια εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Κρίσεως Αυθαιρέτων**
- Παραμένει η θεσμοθετημένη προθεσμία των 60 ημερών για **άσκηση προσφυγής** του ιδιοκτήτη στα διοικητικά δικαστήρια εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Κρίσεως Αυθαιρέτων.
6. **Εκδίκαση της προσφυγής του ιδιοκτήτη στα διοικητικά δικαστήρια και έκδοση απόφασης**
- Θεσμοθέτηση προθεσμίας 60 ημερών για την εκδίκαση της προσφυγής και την έκδοση απόφασης.

7. Βεβαίωση προστίμων ανέγερσης και διατήρησης

- Θεσμοθέτηση προθεσμίας 30 ημερών για τη βεβαίωση από την υπηρεσία πολεοδομίας των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης και αποστολή της βεβαίωσης στη ΔΟΥ που ανήκει ο ιδιοκτήτης, με κοινοποίηση στον ιδιοκτήτη.

8. Είσπραξη προστίμων από τις ΔΟΥ

- Θεσμοθέτηση προθεσμίας 15 ημερών για την ενεργοποίηση από τη ΔΟΥ της διαδικασίας είσπραξης των προστίμων, με υποχρέωση άμεσης ενημέρωσης της υπηρεσίας πολεοδομίας.

9. Παρακολούθηση είσπραξης προστίμων

- Τήρηση ξεχωριστού κωδικού υπόχρεων καταβολής προστίμων και τακτική (π.χ. εξαμηνιαία) ενημέρωση των υπηρεσιών πολεοδομίας από τις ΔΟΥ για την πορεία είσπραξης των προστίμων.

10. Κατεδάφιση

- Θεσμοθέτηση χρονικής προθεσμίας 10 ημερών για τη διαβίβαση της απόφασης κατεδάφισης από την υπηρεσία πολεοδομίας στην οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

7.1 ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΑ ΜΕΤΡΑ

Τα προτεινόμενα από την Επιτροπή μέτρα συγκροτούν ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα παρέμβασης και περιλαμβάνουν δύο διακριτές αλλά συμπληρωματικές ενότητες μέτρων:

- **Μέτρα άμεσης εφαρμογής** απλούστευσης και βελτίωσης των ισχυουσών διαδικασιών έκδοσης των οικοδομικών αδειών και έλεγχου των κατασκευών. Για τα μέτρα αυτά, η Έκθεση προτείνει συγκεκριμένες ρυθμίσεις.
- **Μέτρα μεσοπρόθεσμης εφαρμογής**, που αφορούν και στις δημόσιες πολιτικές στον τομέα αυτό, η ανάπτυξη των οποίων απαιτεί ένα χρονικό ορίζοντα 3-4 ετών.

Χωρίς τα μέτρα της δεύτερης κατηγορίας οι παθογένειες που έχουν διαμορφωθεί σε διάστημα δεκαετιών και αφορούν τις διαδικασίες έκδοσης των οικοδομικών αδειών και, ιδιαίτερα, τον έλεγχο των κατασκευών και το φαινόμενο των αυθαιρέτων, δεν θα καταστεί δυνατόν να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά.

Ειδικότερα τα προτεινόμενα μέτρα συνοψίζονται ως εξής για κάθε μία από τις δύο ενότητες:

α) Μέτρα άμεσης εφαρμογής.

- **Μέτρα αναμόρφωσης του ισχύοντος ΓΟΚ** με στόχο την απλούστευση της διαδικασίας έκδοσης των αδειών, σε συνδυασμό με την ενεργοποίηση των θεσμοθετημένων ελέγχων, προς τις εξής κατευθύνσεις :
 - ✓ Θεσμοθέτηση της οικοδομικής άδειας και ως άδειας χρήσης.
 - ✓ Δημοσιοποίηση των υποβαλλόμενων αιτήσεων οικοδομικών αδειών
 - ✓ Απλούστευση και τυποποίηση των διαδικασιών έκδοσης των οικοδομικών αδειών, με την θεσμοθέτηση υποχρεωτικών για όλες τις Πολεοδομικές Υπηρεσίες της χώρας διαδικασιών και εντύπων - δικαιολογητικών, σε συνδυασμό με την έκδοση χρηστικού οδηγού για την απαιτούμενη διαδικασία και δικαιολογητικά έκδοσης των αδειών.
 - ✓ Εστίαση της διαδικασίας έκδοσης των οικοδομικών αδειών και των ελέγχων πιστής εφαρμογής τους στα στοιχεία της κατασκευής που αφορούν την ασφάλεια και το περιβάλλον με στόχο την απαλλαγή των υπηρεσιών πολεοδομίας από περιττό φόρτο εργασίας και την προστασία των ιδιοκτητών και μηχανικών από περιττούς ελέγχους και πρακτικές διακριτικής μεταχείρισης.
 - ✓ Ενεργοποίηση της θεσμοθετημένης υποχρέωσης αυτοψίας των ανεγειρομένων οικοδομών από την πολεοδομική υπηρεσία για την θεώρηση της άδειας.
 - ✓ Θεσμοθέτηση του προαιρετικού προελέγχου ως διοικητικής πράξης προέγκρισης της οικοδομικής άδειας και άδειας χρήσης η οποία θα δεσμεύει την υπηρεσία πολεοδομίας ως προς τα εγκεκριμένα κατά τον προέλεγχο στοιχεία (όροι δόμησης, κλπ) για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, και καθιέρωση του προελέγχου ως υποχρεωτικού σταδίου της διαδικασίας έκδοσης της άδειας για κατασκευές που θα πληρούν ορισμένα κριτήρια δυνάμει περιβαλλοντικής επιβάρυνσης.
 - ✓ Απλούστευση της διαδικασίας αναθεώρησης της οικοδομικής άδειας και περιορισμός του μέτρου της διακοπής των εργασιών.

- Μέτρα βελτίωσης της **ισχύουσας διαδικασίας ελέγχου των κατασκευών** από το στάδιο της διαπίστωσης της παράβασης μέχρι την έναρξη της είσπραξης των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης και της κατεδάφισης, και θεσμοθέτηση χρονικών προθεσμιών για όλα τα στάδια της διαδικασίας.

β) Μέτρα μεσοπρόθεσμης εφαρμογής

- **Αναδιάρθρωση των υπηρεσιών πολεοδομίας** προς την κατεύθυνση δημιουργίας υπηρεσιών με όγκο εργασιών που διασφαλίζει την αποτελεσματική και βιώσιμη λειτουργία των υπηρεσιών, μετά από αξιολόγηση των υπηρεσιών που λειτουργούν σήμερα και καθορισμό προτύπων αποτελεσματικής λειτουργίας και οικονομικής βιωσιμότητας, σε συνδυασμό με την εκχώρηση μέρους του εισπραττόμενου σήμερα τέλους ως ειδικού ανταποδοτικού τέλους για την λειτουργία των υπηρεσιών πολεοδομίας, και την θεσμοθέτηση **ειδικού οργάνου κεντρικής εποπτείας** των υπηρεσιών πολεοδομίας.
- **Κωδικοποίηση – και διαρκής επικαιροποίηση- της πολεοδομικής νομοθεσίας** μετά από εκκαθάριση των ισχυουσών διατάξεων για την άρση των ασαφειών, αντιφάσεων, περιπτώσιακών ή και αυθαίρετων ερμηνειών που περιλαμβάνει η ισχύουσα νομοθεσία, με τελικό στόχο την δραστική μείωση του όγκου της νομοθεσίας, σε συνδυασμό με την αναβάθμιση του **ειδικού γνωμοδοτικού οργάνου εφαρμογής των διατάξεων**, που θα είναι υποχρεωτική για τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας, και ελέγχου της ενιαίας εφαρμογής τους. Το ειδικό αυτό όργανο μπορεί να ενταχθεί στο Συμβουλίου Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος, με διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του και ενίσχυσή του με τα απαραίτητα για το σκοπό αυτό μέσα και προσωπικό.
- Δημιουργία Φορέα **Ελέγχου Αυθαίρετων Κατασκευών** με διοικητική και οικονομική ανεξαρτησία από τις πολιτικές αρχές επιφορτισμένου με τον συστηματικό έλεγχο των κατασκευών και την εφαρμογή του μέτρου της κατεδάφισης χωρίς εξαιρέσεις.

Σημειώνεται ότι για τα μέτρα μεσοπρόθεσμης εφαρμογής, η Έκθεση προσδιορίζει τις βασικές θεσμικές και διοικητικές κατευθύνσεις για την επιχειρησιακή εξειδίκευση των οποίων απαιτείται ειδικότερη μελέτη και σχεδιασμός, ενώ για τα μέτρα άμεσης εφαρμογής, ιδιαίτερα για την αναμόρφωση του ισχύοντος ΓΟΚ, η Έκθεση προτείνει συγκεκριμένες ρυθμίσεις οι οποίες με τις κατάλληλες προσαρμογές μπορούν άμεσα να θεσμοθετηθούν.

7.2 ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

Με την εφαρμογή των προτάσεων της Επιτροπής:

- Βελτιώνεται το επίπεδο εξυπηρέτησης των συναλλασσομένων με τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας (μηχανικών, κατασκευαστών και ιδιοκτητών).
- Ενισχύεται η διαφάνεια στις συναλλαγές με τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας
- Μειώνεται το γραφειοκρατικό έργο των Υπηρεσιών Πολεοδομίας, απελευθερώνεται ανθρώπινο δυναμικό για το παραγωγικό έργο των υπηρεσιών.
- Ενισχύεται η λειτουργική αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών πολεοδομίας.
- Τίθενται οι θεσμικές και διοικητικές προϋποθέσεις για τον αποτελεσματικό έλεγχο των κατασκευών και την αντιμετώπιση του φαινομένου της αυθαίρετης δόμησης.

Ο Πρόεδρος

ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΑΝΔΡΟΝΟΠΟΥΛΟΣ

Γενικός Γραμματέας Δημόσιας Διοίκησης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ΥΠ.ΕΣ.

Τα Μέλη

ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

Προϊσταμένη Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών, Γ.Γ.Δ.Δ & Η.Δ. / ΥΠ.ΕΣ.

ΕΛΕΝΗ ΡΟΥΜΠΗ

Προϊσταμένη Διεύθυνσης Απλούστευσης Διαδικασιών και Παραγωγικότητας,
Γ.Γ.Δ.Δ. & Η.Δ. / ΥΠ.ΕΣ.

ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΟΣ ΓΚΙΚΑΣ

Υποδιευθυντής Περιφερειακού Ελεγκτικού Κέντρου Αθηνών, Υπουργείο Οικονομίας
& Οικονομικών

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΡΛΙΚΙΩΤΗΣ

Προϊστάμενος Διεύθυνσης Οργάνωσης, Υπουργείο Ανάπτυξης

ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΜΠΑΚΟΓΙΑΝΝΗΣ

Προϊστάμενος Διεύθυνσης Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε, Γ.Γ Δημοσίων Έργων

ΤΑΤΙΑΝΗ ΑΝΑΔΙΩΤΟΥ

Προϊσταμένη Διεύθυνσης Οργάνωσης και Απλούστευσης Διαδικασιών, Υπουργείο
Απασχόλησης & Κοινωνικής Προστασίας

ΒΙΟΛΕΤΤΑ ΑΝΔΡΙΤΣΟΥ

Επιθεωρητής – Ελεγκτής, Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

ΜΑΡΙΟΣ ΠΡΩΤΟΠΑΠΑΣ

Ειδικός Επιστήμονας, Ανεξάρτητη Αρχή, Συνήγορος του Πολίτη

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΧΙΩΛΟΣ

Δικηγόρος παρ Αρείω Πάγω, Διδάκτωρ Νομικής

ΛΗΔΑ ΚΟΝΤΟΓΙΑΝΝΗ

Συντονίστρια Δικτύου Κρατικών και Θεσμικών Φορέων του ΣΕΒ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΓΕΩΡΓΑΚΟΠΟΥΛΟΣ

Προϊστάμενος Τμήματος Διοίκησης Προσωπικού του Εμπορικού Βιομηχανικού
Επιμελητηρίου