



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

16 Μαρτίου 2017

Αριθμ. Πρωτ.: 163820/12071/2017

Πληροφορίες:

Αντωνίνα Παπαθανάσογλου

Μαρία Γιαννακουλοπούλου

Κο ΠΑΝΑΓΙΩΤΗ ΣΚΟΥΡΛΕΤΗ  
ΥΠΟΥΡΓΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ  
Σταδίου 27, 10183 Αθήνα

Κο ΓΕΩΡΓΙΟ ΣΤΑΘΑΚΗ  
ΥΠΟΥΡΓΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ  
Αμαλιάδος 17, 11523 Αθήνα

**Θέμα: Απόψεις και θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για τα ζητήματα Χωροθέτησης Κέντρων Αποτέφρωσης Νεκρών – Κοιμητήρια.**

Αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Σε συνέχεια της πολυετούς ενασχόλησης του Συνηγόρου του Πολίτη, ήδη από το 1999 οπότε ελήφθη η πρώτη αναφορά, με το ζήτημα της αποτέφρωσης των νεκρών, το 2013 υπεβλήθη στην Αρχή νεωτέρα αναφορά του Συνδέσμου Φίλων Αποτέφρωσης με αντικείμενο την παράλειψη απάντησης του τότε ΥΠΕΚΑ σε αίτημά του περί της εξέλιξης της υποθέσεως σχετικά με την έγκριση και χωροθέτηση των Κέντρων Αποτεφρωτηρίων Νεκρών ( εφεξής ΚΑΝ) Σχιστού Αττικής, Ζωγράφου Αττικής, Βόλου και Θεσσαλονίκης.

Από την εξέταση της εν λόγω αναφοράς προέκυψε κατ' αρχήν ότι, το Υπουργείο δια σχετικού εγγράφου του(υπ'αρ. 25367/29-04-2013) είχε παράσχει στους ενδιαφερόμενους την ενημέρωση ότι:

- Η υπόθεση που αφορούσε το σχετικό αίτημα του Συνδέσμου Δήμων Πειραιά και Δυτικής Αττικής ΣΔΠΔΑ περί χωροθέτησης ΚΑΝ εντός του κοιμητηρίου Σχιστού, βρίσκονταν σε εκκρεμότητα διότι, ο εν λόγω φορέας δεν είχε προβεί στην αιτηθείσα συμπλήρωση του φακέλου με τα απαραίτητα δικαιολογητικά και στην υποβολή φακέλου περιβαλλοντικής αδειοδότησης στην ΕΥΠΕ του ΥΠΕΚΑ.
- Η υπόθεση που αφορούσε το σχετικό αίτημα των Δήμων Πυλαίας – Χορτιάτη και Θεσσαλονίκης περί χωροθέτησης ΚΑΝ εντός του κοιμητηρίου Αναστάσεως του Κυρίου, βρίσκονταν σε εκκρεμότητα λόγω μη προσκόμισης των αιτηθέντων δικαιολογητικών.
- Οι Δήμοι Βόλου και Ζωγράφου δεν είχαν υποβάλει σχετικό αίτημα χωροθέτησης ΚΑΝ.
- Στην Αττική είχε αρχικά προταθεί χωροθέτηση ΚΑΝ στο Δήμο Μαρκοπούλου Μεσογαίας, δίπλα στο υφιστάμενο κοιμητήριο του Δήμου και ότι, καίτοι από το Υπουργείο είχαν δοθεί οι σχετικές οδηγίες για τη συμπλήρωση του φακέλου με τα απαραίτητα δικαιολογητικά, ο Δήμος δεν είχε προβεί στην υποβολή των αιτηθέντων.

Εν συνεχεία από την περαιτέρω έρευνα της Αρχής, όσον αφορά αφενός την έκβαση των κατά τα ανωτέρω εκκρεμών υποθέσεων και αφετέρου τις επί του προκειμένου ενέργειες ετέρων Δήμων, προέκυψε ότι:



Δήμος Θεσσαλονίκης:

Η χωροθέτηση ΚΑΝ στο νεκροταφείο Αναστάσεως του Κυρίου βρίσκεται ακόμη σε εκκρεμότητα διότι:

- Για το υφιστάμενο κοιμητήριο δεν έχει καθοριστεί χρήση γης και δεν έχουν εγκριθεί περιβαλλοντικοί όροι, ως εκ τούτου για οιαδήποτε τροποποίηση, βελτίωση, εκσυγχρονισμό ή /και επέκτασή του, σύμφωνα με το Ν.4014/2011, πρέπει να αδειοδοτηθεί περιβαλλοντικά στο σύνολό του.
- Ο έτερος ενδιαφερόμενος Δήμος (ήτοι, ο Δήμος Πυλαίας Χορτιάτη), λόγω της υφιστάμενης επέκτασης του εν λόγω κοιμητηρίου εντός των ορίων χωρικής αρμοδιότητάς του, προέβαλε ρητά την αντίρρησή του, επί τη βάση του τότε ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου (ήτοι, του ΠΔ/τος 31/2009 το οποίο ωστόσο έχει καταργηθεί) για την εν λόγω χωροθέτηση, προσέφυγε αρμοδίως και η υπόθεση σήμερα εκκρεμεί ενώπιον του ΣτΕ. Για το λόγο αυτό ο Δήμος Θεσσαλονίκης δια της σύνταξης σχετικών προδιαγραφών, ξεκίνησε τις διαδικασίες αναζήτησης οικοπέδου ή αγροτεμαχίου για τη χωροθέτηση ΚΑΝ εκτός του χώρου του εν λόγω κοιμητηρίου.
- Εν συνεχεία, και αφού ανεστάλη η αναζήτηση αγοράς του κατά τα ανωτέρω ακινήτου, ο Δήμος Θεσσαλονίκης συνεκτιμώντας α) την αναγκαιότητα έγκρισης τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου για την πολεοδομική τακτοποίηση της έκτασης των Κοιμητηρίων Αναστάσεως του Κυρίου και β) το γεγονός ότι, εξακολουθεί να βρίσκεται σε εκκρεμότητα η έγκριση της εκπονηθείσης εκ μέρους του Δήμου Πυλαίας – Χορτιάτη μελέτης τροποποίησης του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου ΔΕ Πυλαίας, προχώρησε εκ νέου τις διαδικασίες (διακήρυξη διαγωνισμού ανάθεσης εκπόνησης των υποστηρικτικών μελετών χωροθέτησης δια τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου και αδειοδότησης λειτουργίας των Κοιμητηρίων Αναστάσεως) χωροθέτησης ΚΑΝ εντός του επίμαχου κοιμητηρίου.

#### Σύνδεσμος Δήμων Πειραιά & Δυτικής Αττικής

Επί τη βάση της σχετικής ενημέρωσης της Αρχής, η χωροθέτηση ΚΑΝ στο κοιμητήριο Σχιστού βρίσκεται σε εκκρεμότητα επειδή:

- Η κατασκευή του συγκροτήματος του κοιμητηρίου είναι ημιτελής λόγω δικαστικών διεκδικήσεων μεταξύ του αναδόχου και του Συνδέσμου.
- Προκύπτει ότι: «*Το συγκρότημα του νεκροταφείου έχει κατασκευαστεί με όρους δόμησης ειδικού κτιρίου, με συγκεκριμένο ΦΕΚ και κάθε κατασκευή πρέπει να έχει συγκεκριμένο περίγραμμα στο τοπογραφικό του οικοπέδου. Δεν είναι δυνατό να προγραμματιστεί ανέγερση Κ.Α.Ν., αν προηγουμένως δεν έχει ζητηθεί τοπική τροποποίηση ρυμοτομικού με αλλαγή του ΦΕΚ των όρων δόμησης και χρήσης καθώς πρόκειται για εκτός σχεδίου δόμηση.*»

#### Δήμος Αθηναίων και Ηρακλείου Κρήτης:

Αμφότεροι οι Δήμοι βρίσκονται στη διαδικασία αναζήτησης ακινήτου που να πληροί τις επί τη βάση της ισχύουσας νομοθεσίας προϋποθέσεις χωροθέτησης ΚΑΝ.

#### Δήμος Πατρέων

Από τον Δήμο Πατρέων η Αρχή ενημερώθηκε ότι:

- Δια σχετικής αποφάσεώς του το Δημοτικό Συμβούλιο εξέφρασε την βούλησή του να προχωρήσει στην κατασκευή Κέντρου Αποτέφρωσης Νεκρών καθώς και Οστών Νεκρών εντός του χώρου του εγκεκριμένου ΒΙΟΠΑ Γλαύκου Πάτρας και έλαβε τα απαραίτητα μέτρα για τη δρομολόγηση του εν λόγω έργου.



- Επί της προαναφερομένης αποφάσεως υπεβλήθησαν ενστάσεις ενώπιον της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδος & Ιονίου οι οποίες απερρίφθησαν.

Με βάση τα ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη το γενικότερο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, η Αρχή διαπιστώνει τα ακόλουθα:

## 1. Χωροθέτηση και λειτουργία κοιμητηρίων:

### Ισχύον Νομοθετικό Πλαίσιο

Αναφορικά με τη **χωροθέτηση** των κοιμητηρίων, κατά το άρθρο 1 του Α.Ν 445/1968 «Οι δήμοι και οι κοινότητες υποχρεούνται να φροντίζουν εγκαίρως δια την εξασφάλισιν των απαιτούμενων χώρων, κειμένων κατ' αρχήν εκτός σχεδίου πόλεως και μακράν κατοικημένων περιοχών δια κοιμητήρια...». Ακολούθως, με την ΚΥΑ Α5/1210/1978 και του ΠΔ/τος 1128/1980 ορίστηκαν οι βασικές προϋποθέσεις για την επιλογή της θέσεως νέου ή προς επέκταση κοιμητηρίου, όσον αφορά: α) τις αποστάσεις του από το άκρο του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως, τις μεμονωμένες κατοικίες, τα φρέατα και τις πηγές ποσίμου νερού, ώστε να μην δημιουργούν κίνδυνο ρυπάνσεως ή μόλυνσεως του υδροφόρου ορίζοντος που τροφοδοτεί τα φρέατα ή τις πηγές, β) τη σύσταση/φύση του εδάφους, γ) το υψηλότερο όριο της στάθμης του υπεδάφιου υδροφόρου ορίζοντα κάτω από την επιφάνεια του εδάφους, δ) τη θέση του σε σχέση με τους επικρατούντες ανέμους και τον αποκλεισμό εγκατάστασης του σε περιοχές που υπόκεινται σε πλημμύρες. Ειδικότερα προβλέπεται: «Τα ιδρυόμενα ή επεκτεινόμενα κοιμητήρια δέον να απέχουν τουλάχιστον 250 μ. του άκρου του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως, 100 μ. εκ μεμονωμένων κατοικιών, 100 μ. εκ φρεάτων και 50 μ. εκ πηγών ποσίμου ύδατος και εν πάσει περιπτώσει να μη δημιουργούνται κίνδυνοι ρυπάνσεως ή μόλυνσεως του υδροφόρου ορίζοντος του τροφοδοτούντος τα εν λόγω φρέατα ή πηγές. Τα ως άνω κοιμητήρια δέον επίσης να απέχουν τουλάχιστον 1.500 μ. εκ νοσοκομείων και κλινικών εν γένει». Εκ του άρθρου 29 του Ν. 2508/1997, δύναται κατόπιν νομαρχιακής απόφασης να μειώνονται οι ανωτέρω αποστάσεις και προβλέπεται ότι οι αποστάσεις των κοιμητηρίων από φρέατα και πηγές ποσίμου ύδατος εφαρμόζονται εφόσον αποδεικνύεται από υδρογεωλογική μελέτη που εγκρίνεται από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας ότι δε δημιουργούνται κίνδυνοι ρύπανσης ή μόλυνσης του υδροφόρου ορίζοντα που τροφοδοτούν τα εν λόγω φρέατα ή πηγές. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι με την παρ. 2 του άρθρ. 28 του ΠΔ 1128/1980: «Απαγορεύεται η έγκρισις νέου ή η επέκτασις υφισταμένου σχεδίου πόλεως, ή ανόρυξις φρεάματος ποσίμου ύδατος και η ίδρυσις νέων νοσοκομείων ή κλινικών εις αποστάσεις μικροτέρας των ως άνω καθοριζομένων εξ υφισταμένων κοιμητηρίων».

Ως προς την **αδειοδότησή** τους, μετά την ισχύ του ν. 4264/14, τα κοιμητήρια απαιτείται να διαθέτουν έγκριση λειτουργίας εντασσόμενα στην 11<sup>η</sup> ομάδα «Ειδικά έργα & δραστηριότητες». Με την υπ'αρ. 135189/26-11- 2007 Εγκύκλιο του ΥΠΕΚΑ/Γενική Δ/ση Περιβάλλοντος/ΕΥΠΕ είχε προβλεφθεί: «... οι απαιτήσεις του άρθρου 2 παράγραφος 6 της 26882/5769Αποφάσεως του ΥΠΕΧΩΔΕ...κωδικοποιούνται ως ακολούθως: Για την ίδρυση νέου ή επέκταση υπάρχοντος κοιμητηρίου απαιτείται η τήρηση της διαδικασίας ΠΠΕΑ και ΕΠΟ...». Πλέον, τα νεκροταφεία ως προς την **περιβαλλοντική τους αδειοδότηση**, εφόσον καταλαμβάνουν έκταση μεγαλύτερη των 10 στρ. εντάσσονται στα έργα Β' κατηγορίας του ν. 1958/12, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει και επομένως απαιτούνται Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ). Επισημαίνεται ότι στην παράγραφο 1 του άρθρου 9 του Ν.4014/ 2011 ορίζεται: « 1. Σε περίπτωση αιτήματος φορέα υφισταμένου έργου ή δραστηριότητας κατηγορίας Α ή Β για την τροποποίηση, βελτίωση, εκσυγχρονισμό ή επέκτασή του, και το οποίο δεν διαθέτει περιβαλλοντικούς όρους ή έχει κατασκευαστεί κατά παράβαση εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων αποδεδειγμένα μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος, μπορεί να αδειοδοτηθεί περιβαλλοντικά, στο σύνολό του, με βάση τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Τυχόν μη



συμμορφωσή του με τις διατάξεις της παρούσας παραγράφου συνεπάγεται αφαίρεση της άδειας λειτουργίας».

### **Διαπιστώσεις της Αρχής για τα κοιμητήρια:**

Πέραν της συνταγματική εκπλήρωσης του σκοπού απόδοσης τιμής στους νεκρούς και της διαφύλαξης της δημόσιας υγείας, τα υφιστάμενα κοιμητήρια στις περισσότερες περιπτώσεις δεν συμμορφώνονται με την περιβαλλοντική νομοθεσία. Ειδικότερα και από το χειρισμό ανάλογων υποθέσεων διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα:

- Η εγκατάσταση των περισσότερων κοιμητηρίων χρονολογείται από πολύ παλιά, όπως για παράδειγμα αυτή του Α΄ Νεκροταφείου Αθηνών, η ανέγερση του οποίου ξεκίνησε περίπου το 1838, επί γηπέδου κειμένου μετά τον Ιλισό ποταμό και νότια του λόφου του Αρδηττού.
- Η χωροθέτηση των περισσότερων εξ' αυτών πραγματοποιήθηκε άναρχα, άνευ σχεδίου.
- Οι απαιτούμενες μετεγκαταστάσεις των κοιμητηρίων ολοκληρώνονται με μεγάλες καθυστερήσεις.
- Ορισμένα εξ αυτών, λόγω της συνεχούς επέκτασης των πόλεων, και εν αντιθέσει των εκ του νόμου ορισθέντων, βρίσκονται πλέον εντός του αστικού ιστού. Όπως για παράδειγμα το Β΄ Νεκροταφείο Αθηνών από το οποίο, τα όμβρια ύδατα, μετά από σφοδρή βροχόπτωση και υπερχειλίση του παρακείμενου υδατορέματος, παρέσυραν ανθρώπινα οστά, κεριά και διάφορα άλλα αντικείμενα έως τον αύλειο χώρο των οικιών των περιοίκων που βρίσκονται στα κατάντη του κοιμητηρίου (σχετική η υπ'αρ. 27307/16404/2001 αναφορά).
- Σε περιπτώσεις που δεν έχει εγκριθεί σχέδιο πόλης ή σε περίπτωση τροποποίησης αυτού, τίθενται ζητήματα περί ολοκλήρωσης των διαδικασιών, λόγω ζητημάτων που δημιουργούνται από τις αναγκαιώς τηρούμενες αποστάσεις από αυτά.
- Ορισμένα νεκροταφεία είναι χωροθετημένα εντός ρέματος ή/και παραρεμάτιας ζώνης, εντός δασικών εκτάσεων κ.α.
- Τα περισσότερα κοιμητήρια, στερούνται περιβαλλοντικής αδειοδότησης, όπως, κατά τα προρρηθέντα, αυτό της Αναστάσεως του Κυρίου στη Θεσσαλονίκη.
- Τέλος, παρατηρείται ασφυκτική πλήρωση των χώρων ταφής γεγονός που συναρτάται και με την προστασία της δημόσιας υγείας.

## **2. Χωροθέτηση και Λειτουργία ΚΑΝ.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο διαμεσολάβησης επί σχετικής αναφοράς, έχει υποστηρίξει ότι η ελεύθερη επιλογή της μετά θάνατον διάθεσης του σώματος αποτελεί άσκηση ατομικού δικαιώματος και συνάδει με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος που κατοχυρώνει την ισότητα ενώπιον του νόμου. Με γνώμονα αυτή την αρχή, αναδεικνύεται ότι, η κατ' αποκλειστικότητα ρύθμιση της μετά θάνατον διάθεσης του σώματος, σύμφωνα με το δόγμα και τις παραδόσεις της Ανατολικής Ορθόδοξης Εκκλησίας, παραβιάζει την αρχή της ελευθερίας των πεποιθήσεων, εφόσον στερεί από τα άτομα την ευχέρεια της μετά θάνατον διάθεσης του σώματος κατά τρόπο που δεν προσκρούει στη δημόσια τάξη και ανταποκρίνεται στις βασικές ιδεολογικές αρχές τους ή στη θεώρηση που έχουν για τα μεταφυσικά ζητήματα της ζωής και του θανάτου. Επιπροσθέτως, η σύνδεση του μέτρου της προαιρετικής καύσης με την προϋπόθεση της δεδηλωμένης απόρριψης του ορθόδοξου χριστιανικού δόγματος ήταν εσφαλμένη, καθώς δεν πρέπει να προεξοφλείται η αντίθεση του ορθόδοξου χριστιανικού δόγματος στην καύση των νεκρών, ούτε αυτή να επιτρέπεται μόνο σε αλλόδοξους ή αλλόθρησκους. Τέτοιο κριτήριο, άλλωστε, θα παραβίαζε και το δικαίωμα αποσιώπησης των θρησκευτικών πεποιθήσεων που κατοχυρώνεται στο άρθρο 13, παρ. 1 του Συντάγματος.



### Ισχύον Νομοθετικό Πλαίσιο ΚΑΝ

Η **χωροθέτηση** των ΚΑΝ σύμφωνα με την παρ. 2 του αρθρ. 35 του ν. 3448/06, όπως αυτός τροποποιήθηκε με τους ν. 4277/14 και 4368/16 επιτρέπεται:

- ✓ Σε περιοχές όπου έχουν καθοριστεί οι χρήσεις γης του ΠΔ 23.2./6.3.87 άρθρα 5,6,7 και 10 και των άρθρων 20 κλπ του ν. 4269/14 (του οποίου σημειώνεται τα βασικά άρθρα για τις χρήσεις γης καταργήθηκαν με την παρ. 1 του αρθρ. 238 του ν. 4389/2016 ενώ έχει, ήδη, τεθεί υπό διαβούλευση το νέο σχέδιο Π. Δ/γματος « Κατηγορίες και Περιεχόμενο Χρήσεων Γης»). Με το ΠΔ 23.2./6.3.87 τα ΚΑΝ μπορούν να εγκατασταθούν σε περιοχές μη οχλούσας Βιομηχανίας – βιοτεχνίας, περιοχές οχλούσας βιομηχανίας – βιοτεχνίας, περιοχές χοντρεμπορίου και περιοχές κοινωνικών εξυπηρετήσεων.
- ✓ Στις εκτός σχεδίου περιοχές, στις οποίες δεν έχουν καθοριστεί χρήσεις γης, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 4 του Π. Δ/γματος 24/31-05-1985 και του ΠΔ 23.2./6.3.87, καθώς και η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν. 3325/2005.
- ✓ Επίσης, με την παρ. 4 του αρθρ. 35 του ν. 3448/06 προβλέπεται ότι είναι δυνατή η εγκατάσταση Μονάδων αποτέφρωσης Οστών Νεκρών (ΚΑΟΝ), εντός των νομίμως λειτουργούντων κοιμητηρίων.

Η **έγκριση λειτουργίας** των ΚΑΝ πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4262/14 και εντάσσεται στην 11<sup>η</sup> ομάδα έργων «Ειδικά έργα και δραστηριότητες» μαζί με τα νεκροταφεία και τα συνοδά έργα αυτών. Δια της ΚΥΑ 4932/2017 ρυθμίστηκαν τα σχετικά με την ίδρυση και λειτουργία κέντρων αποτέφρωσης οστών νεκρών θέματα.

Αναφορικά με την **περιβαλλοντική αδειοδότηση** των ΚΑΝ, ισχύουν τα ακόλουθα:

- ✓ Με την ΥΑ 37674/2016 (δια της οποίας επέρχεται τροποποίηση διατάξεων του ν. 1958/12) τα ΚΑΝ εντάσσονται στο σύνολό τους στην κατηγορία Β' των προβλεπομένων έργων και δραστηριοτήτων στο Νόμο 4014/11. Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι με την προϋσχύουσα νομοθεσία τα ΚΑΝ είχαν ενταχθεί στα έργα Α2 κατηγορίας λογιζόμενα, εντούτοις, ως χαμηλής όχλησης, γεγονός το οποίο προφανώς δεν ανταποκρινόταν στις περιβαλλοντικές επιβαρύνσεις της Α2 κατηγορίας. Ωστόσο, το γεγονός αυτό δημιουργεί έναν εύλογο προβληματισμό σχετικά με τις περιβαλλοντικές οχλήσεις.
- ✓ Σύμφωνα με το άρθρ. 48 του ν. 4277/14 το οποίο αντικατέστησε το άρθρ. 35 του ν. 3448/06 τα ΚΑΝ κατατάσσονται στην κατηγορία των μηχανολογικών εγκαταστάσεων «εγκαταστάσεων παροχής υπηρεσιών» χαμηλής όχλησης, της παρ. 3 του άρθρ. 17 του ν. 3982/11.
- ✓ Η ΥΑ 20232/2010 (όπως αυτή τροποποιήθηκε από τις διατάξεις του ν. 4277/2014 και έχει πλέον ισχύ νόμου) για τη ρύθμιση θεμάτων τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα για την ίδρυση και λειτουργία των ΚΑΝ, στο αρθρ. 6 προέβλεψε τις οριακές τιμές των ατμοσφαιρικών εκπομπών.
- ✓ Με την ΥΑ 152442/2015 ορίσθηκαν οι Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ) για τα ΚΑΝ και συμπληρώθηκε η ΥΑ 20232/2010.

Ως προς τις **διοικητικές** διαδικασίες, σύμφωνα με την παρ. 1 του αρθρ. 35 του ν. 3448/06, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, η δημιουργία ΚΑΝ επιτρέπεται να πραγματοποιείται από ΟΤΑ Α' βαθμού (ή από ΝΠΔΔ των ΟΤΑ) σε εκτάσεις ιδιοκτησίας τους ή που τους έχουν παραχωρηθεί εντός των διοικητικών τους ορίων ή εκτός αυτών αρκεί να ληφθεί η γνώμη από τον έτερο Δήμο, στον οποίο θα εγκατασταθεί το ΚΑΝ ενώ, περαιτέρω υπάρχει η πρόβλεψη ότι, η σχετική άδεια χορηγείται από την Περιφέρεια. Επιπροσθέτως, με το άρθρ. 93 παρ. 4 του



Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και βάσει της εγκυκλίου ΥΠΕΣΑΗΔ 59/2011 η δημιουργία, συντήρηση και λειτουργία των ΚΑΝ, ανατίθεται στους ΟΤΑ Α' βαθμού.

Επισημαίνεται ότι, δεν απαιτείται η σύμφωνη γνώμη, αλλά η απλή γνώμη, οπότε επί της ουσίας η γνωμοδότηση μπορεί να μην εισακουστεί. Αυτό έχει προφανώς προβλεφθεί, καθώς συμπαρασύρθηκε από τις παλαιές διατάξεις περί δημιουργίας κοιμητηρίων σε απαλλοτριωμένες εκτάσεις εντός άλλων Δήμων (Αρθρ. 2 του ΑΝ 582/1968).

#### Διαπιστώσεις της Αρχής για τα ΚΑΝ:

- ✓ Από την ΥΑ 20232/2010 προκύπτει ότι για τον προσδιορισμό των αερίων ρύπων χρησιμοποιήθηκαν προδιαγραφές (VDI 3891) της ένωσης Γερμανών μηχανικών με τίτλο «Έλεγχος εκπομπής καυσαερίων. Αποτεφρωτήρια», οι οποίες εκδόθηκαν το 2001. Ως προς τη μεθοδολογία μέτρησης και υπολογισμού των προς έλεγχο ρύπων χρησιμοποιείται η υπ' αριθμ.: 22912/1117/2005 ΚΥΑ για την αποτέφρωση αποβλήτων. Με βάση τις οριακές τιμές θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι κάθε δραστηριότητα θα πρέπει να μεριμνά για την τήρηση της ΚΥΑ 14122/549/Ε.103/2011 η οποία εκδόθηκε σε συμμόρφωση της οδηγίας 2008/50/ΕΚ «για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη» και στην οποία αναφέρεται ως Εθνικός στόχος η μείωση της έκθεσης σε σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub> για την προστασία της υγείας του ανθρώπου. Επίσης, με την ΚΥΑ 70661/2013 καθορίστηκαν τα μέτρα για τη μείωση των εκπομπών αιωρούμενων σωματιδίων (ΑΣ<sub>10</sub>) από εστίες καύσης, στη βιομηχανία – βιοτεχνία και την κυκλοφορία οχημάτων.

Σύμφωνα με την οδηγία 2004/107/ΕΚ «*Σχετικά με το αρσενικό, το κάδμιο, τον υδράργυρο, το νικέλιο και τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα*» για τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις οι τιμές στόχοι πρέπει να συμμορφώνονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (ΒΔΤ) κατά τα οριζόμενα στην οδηγία 96/61/ΕΚ σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης. Ωστόσο, τα κράτη μέλη με βάση τις τιμές στόχους της οδηγίας 2004/107/ΕΚ θα υποχρεωθούν να λάβουν μέτρα για τον περιορισμό των εκπομπών στους σχετικούς τομείς. Στην εν λόγω οδηγία αναφέρεται ότι ο υδράργυρος είναι μια εξαιρετικά επικίνδυνη ουσία για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Από την έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος<sup>1</sup> για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα που συντάχθηκε το 2016 προκύπτει ότι η μεγαλύτερη ανθρωπογενής πηγή αερίων εκπομπών υδραργύρου αποτελεί η καύση πετρελαίου και άλλων ορυκτών καυσίμων, ενώ μικρότερες εκπομπές υδραργύρου παρατηρούνται κατά την καύση νεκρών<sup>2</sup>. Η οδηγία

<sup>1</sup> Air quality in Europe — 2016 report, EEA Report No 28/2016

<sup>2</sup> Στην έκθεση (OSPAR Commission, 2003: *Mercury emissions from crematoria and their control in the OSPAR Convention Area*) της επιτροπής της Σύμβασης για την Προστασία του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος του Βορειοανατολικού Ατλαντικού (OSPAR) αναφέρεται ότι από σχετική έκθεση της Μεγάλης Βρετανίας που δημοσιεύθηκε το 2002 η καύση νεκρών αποτελεί μια σημαντική πηγή εκπομπών υδραργύρου. Η προέλευση του υδραργύρου στις αέριες εκπομπές προέρχεται κυρίως από το αμάγαλμα με το οποίο επιδιορθώνονται τα ανθρώπινα δόντια, και οι εκπομπές από χώρα σε χώρα ποικίλουν αναλόγως του αριθμού των μονάδων και των αιτημάτων για καύση. Η εν λόγω ουσία καλύπτεται από την οδηγία 2000/532/ΕΕ για τα απόβλητα. Αρκετές επιστημονικές έρευνες έχουν καταλήξει ότι κατά τη λειτουργία των κέντρων αποτέφρωσης σίγουρα οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις είναι σημαντικά μικρότερες από αυτές που προκαλούνται από τη λειτουργία μονάδων καύσης αποβλήτων, ωστόσο δεν πρέπει να παραγνωρίζονται τα ζητήματα δημόσιας υγείας όταν οι μονάδες τοποθετούνται πλησίον οικιστικών πυρήνων. (Ενδεικτικά: Montse M., J. L. Domingo, *Toxic Emissions from Crematories*, *Environment international* 36(1):131-7 · October 2009; Lin-Chi Wang, Wen-Jhy Lee, Wei-Shan Lee, Guo-Ping Chang-Chien, and Perng-Jy Tsai, *Characterizing the Emissions of Polychlorinated Dibenzo-p-dioxins and Dibenzofurans from Crematories and*



2010/75/ΕΕ «Ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης από βιομηχανικές δραστηριότητες» η οποία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την Υ.Α. 36060/1155/Ε.103/2013, προβλέπει για τις μονάδες αποτέφρωσης αποβλήτων μέσες οριακές τιμές εκπομπών (mg/Nm<sup>3</sup>) για συγκεκριμένα βαρέα μέταλλα (περίοδος δειγματοληψίας ελάχιστης διάρκειας 30 λεπτών και μέγιστης διάρκειας 8 ωρών) και ειδικότερα για τον υδράργυρο η οριακή τιμή ορίζεται στα 0,05 mg/Nm<sup>3</sup>. Περαιτέρω στην Ανακοίνωση COM/2005/0020 final «Η κοινοτική στρατηγική για τον υδράργυρο» της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Κοινοβούλιο, αναφέρεται ότι οι αέριοι ρύποι υδραργύρου από τις αποτεφρώσεις νεκρών δεν καλύπτονται ευθέως από την κοινοτική νομοθεσία, εντούτοις πολλά κράτη μέλη έχουν θεσπίσει τα δικά τους όρια.

Από τα προαναφερόμενα η Αρχή καταλήγει ότι τα είδη των αερίων εκπομπών και τα όρια τιμών των ρύπων χρήζουν επανεξέτασης, σε συμφωνία με τις γενικότερες επιταγές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ποιότητα της ατμόσφαιρας και με βάση νεότερα επιστημονικά δεδομένα, τα οποία έχουν συγκεντρωθεί και αξιοποιηθεί από κράτη, στα οποία η συγκεκριμένη διαδικασία πραγματοποιείται αρκετές δεκαετίες. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι σε οδηγίες για τα κέντρα αποτέφρωσης<sup>3</sup>, συνταχθείσες το 2012 στη Μεγάλη Βρετανία, υπάρχουν αναλυτικοί πίνακες οριακών τιμών αερίων ρύπων και εξειδικευμένα πρωτόκολλα ελέγχου και μέτρησης αυτών, αναλόγως τους είδους των εγκαταστάσεων. Ως προς τις τιμές του υδραργύρου αυτές καθορίζονται στα 0,05 mg/m<sup>3</sup>.

- ✓ Με το πρόσφατο Σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο έχει κατατεθεί προς διαβούλευση, τα ΚΑΝ μπορούν να ενταχθούν στις περιοχές κοινωφελών λειτουργιών, σε περιοχές παραγωγικών εγκαταστάσεων χαμηλής και μέσης όχλησης και σε περιοχές με ιδιαίτερη χρήση. Σε σύγκριση με το ΠΔ 23.2./06.03.87 προκύπτει ότι δεν προβλέπεται η εγκατάσταση ΚΑΝ εντός των περιοχών παραγωγικών δραστηριοτήτων υψηλής όχλησης, γεγονός το οποίο περιορίζει τις περαιτέρω δυνατότητες εξεύρεσης χωροθετικής λύσης. Με το προτεινόμενο σχέδιο ΠΔ κρίνεται ως θετικό από την Αρχή το γεγονός ότι τα ΚΑΝ δεν μπορούν να χωροθετηθούν σε περιοχές εντός των οριοθετημένων οικισμών με πληθυσμό μικρότερο των 2000 κατοίκων, κάτι το οποίο επιτρεπόταν (συμπεριλαμβανομένων και των περιπτώσεων των οικισμών των προϋφιστάμενων του 1923) με το καταργηθέντα πλέον νόμο 4269/14 σε αντίθεση με τη σχετική νομολογία του ΣτΕ<sup>4</sup> που απαιτεί οι χρήσεις χαμηλής όχλησης να είναι συμβατές με τον χαρακτήρα του οικισμού.
- ✓ Με το άρθρ. 49 του ν. 4277/2014 προβλέπεται ότι για την αποτέφρωση νεκρών: «...συντάσσεται ληξιαρχική πράξη εντός εξήντα ωρών από το θάνατο και αφού προηγουμένως προσκομισθούν...(β) Έγγραφο πιστοποίησης ιατροδικαστή που βεβαιώνει ότι η αιτία θανάτου δεν χρήζει περαιτέρω ιατροδικαστικής διερευνήσεως και ότι αφαιρέθηκαν από το σώμα του νεκρού τα τυχόν ακατάλληλα για αποτέφρωση ιατροτεχνικά μέρη...». Επίσης, σύμφωνα με το άρθρ. 5 παρ. 3<sup>α</sup> της ΥΑ 20232/2010 «Οι βηματοδότες που λειτουργούν με ραδιοϊσότοπα απομακρύνονται υποχρεωτικά». Ωστόσο, για να εφαρμοστεί αυτό, στις περισσότερες περιπτώσεις προϋποτίθεται η διενέργεια νεκροτομής<sup>5</sup>. Από τις ανωτέρω διατάξεις δεν προκύπτει να προσδιορίζονται

*Their Impacts to the Surrounding Environment, Environ. Sci. Technol., 2003, 37 (1), pp 62–67, DOI: 10.1021/es0208714, Publication Date (Web): November 22, 2002).*

<sup>3</sup> Process Guidance Note 5/2 (12), Statutory Guidance for Crematoria, September 2012

<sup>4</sup> Ενδεικτικές αποφάσεις ΣτΕ 4952/2014, 3218/2010 Ολομ., 2468/2011, 3175/2009, 645/1995, 2769/1998, 10/1988, 1159/1989.

<sup>5</sup> Κ. Κάτσος, Κ. Μωραΐτης, Χ. Σπηλιοπούλου, Ιατροδικαστικά ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή της αποτέφρωσης των νεκρών στην Ελλάδα, Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής 2016, 33(1):98-106



ποια είναι τα ακατάλληλα ιατροτεχνικά μέρη και δεν ορίζεται ρητώς ποιος υποχρεούται να τα αφαιρέσει.

Περαιτέρω, πέραν των προαναφερόμενων, ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει ότι στην ΥΑ 20232/2010 δεν προσδιορίζονται τα κάτωθι:

- Α) Η δυναμικότητα εξυπηρέτησης κάθε ΚΑΝ ανά ημέρα.
- Β) Η συνολική θερμική ισχύς των χρησιμοποιούμενων κλιβάνων και γενικά η ισχύς των λοιπών μηχανολογικών εγκαταστάσεων. Στο παράρτημα ΙΙ της ΥΑ 20232/10 αναφέρεται ότι η μονάδα πρέπει να διαθέτει δύο (2) τουλάχιστον κλιβάνους αποτέφρωσης σε ανεξάρτητες γραμμές λειτουργίας, ώστε να είναι δυνατή η συντήρηση και ο περιοδικός έλεγχός τους εναλλακτικά. Ωστόσο, δεν παρέχεται καμία προδιαγραφή ως προς τον μέγιστο αριθμό των κλιβάνων. Τα ΚΑΝ θεωρούνται ως μηχανολογικές εγκαταστάσεις παροχής υπηρεσιών του άρθρ. 17 του ν. 3981/11, δεδομένου ότι παρέχουν υπηρεσίες προς τρίτους χωρίς μεταποίηση προϊόντων. Ωστόσο, για αυτή την κατηγορία των εγκαταστάσεων δεν προσδιορίζεται η θερμική ισχύς τους (ή η κινητήρια για τις λοιπές μηχανολογικές εγκαταστάσεις πέραν των κλιβάνων), γεγονός όμως που κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη δεν αντιστοιχεί με το είδος του μηχανολογικού εξοπλισμού των ΚΑΝ σε συνάρτηση με τις ενδεχόμενες οχλήσεις<sup>6</sup>.
- Γ) Το ύψος της καπνοδόχου πρέπει να προσδιορίζεται συγκεκριμένα, και λαμβάνοντας υπόψη την απόστασή τους από τις γειτνιάζουσες χρήσεις.
- Δ) Προδιαγραφές των συστημάτων φίλτρων που θα τοποθετηθούν, ώστε να συγκρατώνται οι αέριοι ρύποι.

Η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Πολίτη», στο πλαίσιο παρακολούθησης της εν λόγω υποθέσεως και της επί του προκειμένου συνεργασίας της με τα Υπουργεία σας, δια του παρόντος σας υποβάλλει προς εξέταση/επεξεργασία τις κάτωθι προτάσεις:

➤ Όσον αφορά τα υφιστάμενα κοιμητήρια προτείνεται:

- Η επί τη βάσει της διαμορφωθείσης κατάστασης επικαιροποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας.
- Η χαρτογράφηση όλων των ανά την επικράτεια κοιμητηρίων, ώστε να εντοπιστούν όσα δεν διαθέτουν τις απαιτούμενες αδειοδοτήσεις, καθώς και όσα έχουν επεκταθεί ή εγκατασταθεί παρανόμως. Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται αναγκαία και η ταχεία ολοκλήρωση των εκκρεμών μετεγκαταστάσεων.
- Η ρητή πρόβλεψη υποχρέωσης των Δήμων, που τα διαχειρίζονται, εντός τασσομένης προθεσμίας, για την υποβολή των σχετικών φακέλων αδειοδότησής τους.
- Η θεσμοθέτηση, ώστε η καθ' ύλην αρμοδία αδειοδοτούσα αρχή, πλέον του τυπικού ελέγχου του υποβληθέντος φακέλου, να προβαίνει και στη διενέργεια αυτοψίας πριν την έγκρισή του. Σε περίπτωση δε που διαπιστώνεται προσκόμιση ψευδών στοιχείων,

<sup>6</sup> Οι κλίβανοι από σχετική έρευνα προκύπτει ότι σε περίπτωση που η καύσιμη ύλη είναι το φυσικό αέριο ή το πετρέλαιο (στην σχετική ΥΑ προτείνεται το φυσικό αέριο, το πετρέλαιο και η ηλεκτρική ενέργεια) μπορεί να έχουν ισχύ από 150 kW έως και πάνω από 600 kW. Οι τιμές αυτές θα πρέπει να προβληματίσουν και να τεθούν προς σύγκριση με αυτές που προσδιορίζονται για τα επαγγελματικά εργαστήρια χαμηλής όχλησης δεδομένου ότι στο ν. 4155/2013 ορίζεται ότι οι μηχανολογικές εγκαταστάσεις των τελευταίων πρέπει να διαθέτουν εγκατεστημένη κινητήρια ισχύ που δεν υπερβαίνει τα 37 kW ή θερμική τα 70 kW.



να προβαίνει, σε συνεργασία με τις λοιπές αρμόδιες υπηρεσίες, στην επιβολή των προβλεπομένων από την ισχύουσα νομοθεσία κυρώσεων.

Επιβολή και έλεγχος εφαρμογής, επιπλέον προαπαιτούμενων μέτρων, εφόσον διαπιστώνεται ότι για την προφύλαξη του περιβάλλοντος πρέπει να ληφθούν επιπλέον μέτρα.

➤ Όσον αφορά τα ΚΑΝ προτείνεται:

- Να εξεταστεί η τροποποίηση και συμπλήρωση της ΥΑ 20232/10 και της ΚΥΑ 152442/2015, ώστε να ληφθούν υπόψη κριτήρια δυναμικότητας των εγκαταστάσεων, να επικαιροποιηθούν ως προς τις οριακές τιμές εκπομπών αερίων ρύπων και να συμπεριληφθούν περαιτέρω προβλέψεις για την ομαλή λειτουργία αυτών, οι οποίες, όπως συνοψίζεται ανωτέρω, ελλείπουν.
- Νομοθετική πρόβλεψη διαβάθμισης της δυναμικότητας των ΚΑΝ και ένταξή τους στις ανάλογες περιβαλλοντικές κατηγορίες (πχ. Α1, Α2, Β) αναλόγως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Οι χωροθετικές ρυθμίσεις και επακόλουθα ο χαρακτηρισμός των εγκαταστάσεων αυτών ως υψηλής, μέσης ή χαμηλής όχλησης, θα πρέπει να συναρτώνται άμεσα με τη συνολική ισχύ των μηχανολογικών εγκαταστάσεων σε συνδυασμό με την ποσοτική δυνατότητα / ανά ημέρα.
- Οι υφιστάμενες χωροθετικές προβλέψεις, κατά την άποψη της Αρχής, χρήζουν επανεξέτασης με βάση τα ανωτέρω.
- Σε κάθε περίπτωση, η εγκατάσταση των ΚΑΝ να προβλέπεται και εντός περιοχών υψηλής όχλησης ούτως ώστε, με βάση τα προαναφερθέντα, αφενός να δύνανται να χωροθετηθούν ΚΑΝ μεγαλύτερης δυναμικότητας και αφετέρου να παρέχονται περισσότερες εναλλακτικές λύσεις χωροθέτησης.
- Να προβλεφθεί ο τακτικός έλεγχος από τις αρμόδιες υπηρεσίες των εκπεμπόμενων αερίων ρύπων των εγκαταστάσεων και γενικά της τήρησης των ΠΠΔ.
- Στις εκτός σχεδίου περιοχές και ειδικότερα για τους οικισμούς τους προϋφιστάμενους του 1923 και κάτω των 2000 κατοίκων να απαγορεύεται η εγκατάσταση ΚΑΝ, καθόσον δύνανται να αλλοιώσουν τη φύση των οικισμών αυτών.
- Η επί τη βάση των σημερινών δεδομένων επικαιροποίησή του Κτιριοδομικού Κανονισμού του 1989 (3046/304/1989) με την ένταξη, μεταξύ άλλων, και των συγκεκριμένων εγκαταστάσεων καίτοι θα μπορούσαν να υπαχθούν στην περίπτωση ΙΜ του άρθρου 3 «Λοιπές Χρήσεις».
- Η έκδοση εγκυκλίου με οδηγίες για τις απαιτούμενες ενέργειες – αδειοδοτήσεις για τη εγκατάσταση των ΚΑΝ, προκειμένου να ακολουθηθεί κατά ενιαίο τρόπο η σχετική διαδικασία, δεδομένου ότι έχουν υπάρξει σημαντικές τροποποιήσεις στην αρχική νομοθεσία που τα αφορούσε.
- Η επί των σχετικών αιτήσεων δημιουργία μιας βάσης δεδομένων (ανά Περιφέρεια και από τα Υπουργεία σας) παρακολούθησης της εξέλιξης εκάστης εξ' αυτών, λαμβάνοντας υπόψη ότι, η εγκατάσταση των ΚΑΝ βρίσκεται, κατά τα ανωτέρω, σε πρώιμο στάδιο, και ότι τα προβλήματα πάντα διαγιγνώσκονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας.
- Η ικανοποιητική προώθηση δημιουργίας ΚΑΝ δια της παροχής της δυνατότητας εγκατάστασής τους και σε ιδιώτες, δεδομένου ότι, από την έρευνα της αναφοράς, προκύπτει περιορισμένη ενεργοποίηση των Δήμων της επικράτειας για τη δημιουργία ΚΑΝ, ενέργεια που επαφίεται στη διακριτική φυσικά ευχέρεια της διοίκησης. Στην περίπτωση υιοθέτησης της ανωτέρω πρόβλεψης, χρήζει ανάλογης τροποποίησης η ισχύουσα νομοθεσία.

Αξιότιμοι κ. Υπουργοί, με την πεποίθηση ότι οι ανωτέρω απόψεις και προτάσεις θα βρουν πρόσφορο έδαφος και θα τύχουν της αναγκαίας εκτίμησης, τόσο εγώ όσο και ο Βοηθός



Συνήγορος του Πολίτη για ζητήματα Ποιότητας Ζωής κ. Ι. Σαγιάς, παραμένουμε στη διάθεσή σας για παροχή περαιτέρω διευκρινίσεων για τη συζήτηση επί των ανωτέρω προτάσεων με τους υπηρεσιακούς παράγοντες του Υπουργείου σας, προκειμένου αυτές να καταστούν λειτουργικές και εφαρμόσιμες.

Με τιμή



Ακριβές Αντίγραφο

Τριάντη Βασιλική  
28/3/2017.

Ανδρέας Ι. Πολλάκης  
Συνήγορος του Πολίτη