

ΑΠΟΦΗ

των ΓΙΩΡΓΟΥ ΜΠΕΡΣΗ και ΘΕΟΛΟΓΟΥ ΜΙΝΤΖΑ*

Η αξιοποίηση δημόσιων ακινήτων με το δικαίωμα επιφανείας

Εδώ και έναν περίπου χρόνο έχει ξεκινήσει η φιλόδοξη προσπάθεια αξιοποίησης των ακινήτων του Δημοσίου. Το πρόγραμμα στοχεύει στην είσπραξη ενός σημαντικού ποσού που προορίζεται για την απομείωση του δημόσιου χρέους, η πράγματική του αξία όμως έγκειται στις αναπτυξιακές προοπτικές που διανοίγει. Πόροι που επί χρόνια παρέμεναν ανενεργοί θα αρχίσουν να παράγουν, και ξένα επενδυτικά κεφάλαια θα εισρέουσαν δημιουργώντας νέες θέσεις εργασίας, σύγχρονες υποδομές και πρόσθετα φορολογικά έσοδα, στόχοι ζωτικής σημασίας για την πορεία της χώρας.

Πρόκειται για ένα πρόγραμμα συστηματικής αξιοποίησης της δημόσιας γης που σε πολιτικό επίπεδο έχει χαρακτηριστεί από ορισμένους ως «ξεπούλημα». Κατά την άποψή μας, ο χαρακτηρισμός είναι τουλάχιστον ατυχής, αφού η αξιοποίηση ανενεργών πόρων με ανοικτούς δημόσιους διαγωνισμούς, που μάλιστα προβλέπουν και πρόσθετο τίμημα σε περίπτωση βελτίωσης της μακροοικονομικής κατάστασης της χώρας, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να συνιστά ξεπούλημα. Πέρα όμως από τις όποιες συζητήσεις περί θεωρητικής οικονομικής, η μέχρι σήμερα δομή των διαγωνισμών δείχνει ότι βασικός πυλώνας της αξιοποίησης δεν είναι η μεταβίβαση κυριότητας, αλλά η παραχώρηση στους επενδυτές του δικαιώματος επιφανείας. Η επιφάνεια προϋπόρχει της εισαγωγής του αστικού μας κώδικα το 1946, οπότε και καταργήθηκε. Ο σύγχρονος νομοθέτης αναγνώρισε τη χρησιμότητά της και την επανεισήγηγε με τον εφαρμοστικό νόμο του μεσοπρόθεσμου προγράμματος 3986/2011. Μάλιστα, αντίστοιχα δικαιώματα υπάρχουν και σε αρκετά άλλα ευρωπαϊκά κράτη, όπως η Γαλλία, η Ελβετία, η Ιταλία και τη Γερμανία.

Το εμπράγματο δικαιώματα της επιφανείας αποτελεί ουσιαστικά κυριότητα με περιορισμένη διάρκεια επί κτισμάτων που δην υπάρχουν ή που πρόκειται να κατασκευαστούν πάνω σε γη που ανήκει στο Δημόσιο ή σε νομικά πρόσωπα που ελέγχονται από αυτό. Η παραχώρηση επιφανείας λοιπόν διασπά την κυριότητα ανάμεσα στο έδαφος και στα κτίσματα, με αποτέλεσμα το μεν Δημόσιο να παραμένει κύριος του εδάφους, ο δε επενδυτής να καθιστάται κύριος των κτισμάτων που υπάρχουν στο έδαφος για όσο χρόνο διαρκεί το δικαίωμά του. Μετά τη λήξη της επιφανείας, τα κτίσματα περιέρχονται στον κύριο του εδάφους, δηλαδή στο Δημόσιο.

Οπως γίνεται αντιληπτό, η παραχώρηση στους επενδυτές του δικαιώματος επιφανείας κατορθώνει να συγκρέσει αφενός την πολιτική βούληση



Το πρόγραμμα αξιοποίησης των ακινήτων του Δημοσίου στοχεύει στην είσπραξη ενός σημαντικού ποσού, που προορίζεται για την απομείωση του δημόσιου χρέους, η πράγματική του αξία όμως έγκειται στις αναπτυξιακές προοπτικές που διανοίγει.

Η επιφάνεια προϋπόρχει της εισαγωγής του αστικού μας κώδικα το 1946, οπότε και καταργήθηκε.

περί μη εκποίησης της δημόσιας γης και αφετέρου την ανάγκη για την εξασφάλιση της αναγκαίας επενδυτικής ευελιξίας και ασφάλειας. Σε αντίθεση προς άλλα παραδοσιακά μέσα αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας, όπως η μακροχρόνια μίσθωση και η επικαρπία, με την επιφάνεια ο επενδυτής μπορεί ελεύθερα να κατασκευάζει κτίσματα, να διαθέτει και να εκμεταλλεύεται αυτά κατά βούληση και να προστατεύεται έναντι οποιουδήποτε τρίτου, όπως ακριβώς και ένας κύριος. Επιπλέον, ο νόμος επιτρέπει στους επενδυτές να μεταβιβάζουν ελεύθερα την επιφάνεια και να την επιβαρύνουν με υποθήκη ή προστιμώση υποθήκης, αυξάνοντας έτσι την αγοραστική αξία του δικαιώματος και διευκολύνοντας σημαντικά τη χρηματοδότηση των απαριθμητών επενδύσεων.

Ο πρόσφατος νόμος Χ για τις αποκρατικοποίησης και το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου, τροποποίησε μεταξύ άλλων και ορισμένες διατάξεις του δικαιώματος επιφανείας, ενισχύοντας σημαντικά την αξία του. Οι τροποποίησης αφορούν κυρίως: **α)** τη διάρκεια του δικαιώματος, **β)** τη δυνατότητα σύστασης κάθετων ιδιοκτησιών, ο νέος νόμος εισάγει τη δυνατότητα σύστασης και κάθετων ιδιοκτησιών. Επίσης, καθιερώνει τη δυνατότητα διαίρεσης του δικαιώματος επιφανείας κατά το πρότυπο της κυριότητας. Οι νέες αυτές προσθήκες έχουν ιδιαίτερη αξία ενόψει ιδίως του επενδυτικού ενδιαφέροντος για την υλοποίηση στη χώρα μας τουριστικών επενδύσεων ευρείας κλίμακας, βασικό στοιχείο των οποίων αποτελεί σήμερα η ανάπτυξη τουριστικών κατοικιών και παραθεριστικών οικοσιμών.

Προς τον σκοπό ενίσχυσης της ασφάλειας δικαιού και της προστασίας

που σχετίζονται με το δικαίωμα μετά το τέλος αυτού.

Ειδικότερα, με την προγενέστερη ρύθμιση, η αρχική διάρκεια της επιφανείας δεν μπορούσε να ξεπεράσει τα 50 έτη, ενώ προβλεπόταν δυνατότητα παράτασής της έως τα 80 έτη υπό την προϋπόθεση όμως ότι είχε παρέλθει η αρχική διάρκεια. Η αξιοποίηση της δημόσιας γης αφορά ως επί το πλείστον μακροπρόθεσμες επενδύσεις από μηδενική βάση (greenfield investments) για την απόδοση των οποίων δεν επαρκούν τα 50 έτη. Ετσι, το Δημόσιο αντιμετώπιζε τον κίνδυνο επενδυτικής αισιοφροΐας, λήψης μειωμένων οικονομικών προσφορών ή εμπλοκής του σε άσκοπες διαπραγματεύσεις που πιθανώς θα επιδείνωνταν τη θέση του έναντι των ενδιαφερομένων επενδυτών. Ορθά, με τις πρόσφατες τροποποιήσεις, απλοποιείται το πλαίσιο της διάρκειας και παρέχεται πλέον η δυνατότητα να συσταθεί το δικαίωμα από την αρχή μέχρι τα 99 έτη.

Συμπληρώνοντας το προηγούμενο πλαίσιο που προέβλεπε τη δυνατότητα σύστασης μόνο οριζόντιων ιδιοκτησιών, ο νέος νόμος εισάγει τη δυνατότητα σύστασης και κάθετων ιδιοκτησιών. Επίσης, καθιερώνει τη δυνατότητα διαίρεσης του δικαιώματος επιφανείας κατά το πρότυπο της κυριότητας. Οι νέες αυτές προσθήκες έχουν ιδιαίτερη αξία ενόψει ιδίως του επενδυτικού ενδιαφέροντος για την υλοποίηση στη χώρα μας τουριστικών επενδύσεων ευρείας κλίμακας, βασικό στοιχείο των οποίων αποτελεί σήμερα η ανάπτυξη τουριστικών κατοικιών και παραθεριστικών οικοσιμών.

Προς την περάση στην επιφανεία της ασφάλειας δικαιού και της προστασίας

των συμφερόντων του Δημοσίου, με τη λήξη της διάρκειας της επιφανείας λύονται πλέον όλες οι έννομες σχέσεις που έχει δημιουργήσει ο επιφανειούχος με τρίτους. Ετσι, οι συμβάσεις λύονται αυτοδικίως, χωρίς οι τρίτοι να μπορούν να αξιώσουν αποζημίωση από το Δημόσιο εξαιτίας της λύσης τους. Στο ίδιο πλαίσιο, όλα τα βάρη που έχει συστήσει ο επενδυτής πάνω στα κτήματα αποσβένονται αυτόματα.

Σε περίπτωση όμως παραίτησης του επενδυτή από την επιφάνεια ή άλλης απόρροπης επιστροφής του δικαιώματος στο Δημόσιο, τα βάρη δεν αποσβένονται. Σύμφωνα με τη νέα ρύθμιση, τα βάρη διατηρούνται για το διάστημα που έχει συμφωνηθεί και εξακολουθούν να βαρύνουν το δικαιώμα επιφανείας, το οποίο και συνεχίζει πλασματικά στο πρόσωπο του Δημοσίου. Κατ' αυτό τον τρόπο και οι ενιπόθηκοι δανειστές της επενδυτής προστατεύονται επαρκώς και τα βάρη δεν επεκτείνονται στην κυριότητα, επιβαρύνοντας απαράδεκτα την περιουσία του Δημοσίου.

Ο θεσμός της επιφανείας λοιπόν, ειδικά μετά και τις πρόσφατες νομοθετικές τροποποιήσεις, φαίνεται πως αποτελεί έναν αξιόπιστο μηχανισμό αξιοποίησης της δημόσιας γης. Η επιτυχία όμως του νέου θεσμού, όπως και αυτή του προγράμματος αξιοποίησης των ακινήτων του Δημοσίου, θα εξαρτηθεί από την επίτευξη ενός σταθερού και επενδυτικά φιλικού οικονομικού περιβάλλοντος. Εάν αποτύχουμε, μαζί με εμάς και την επιφάνεια θα περάσει στην... αφάνεια.

* Ο κ. Γιώργος Μπερσής είναι εταίρος και ο κ. Θεολόγος Μίντζας είναι ουνεργότης της δικηγορικής εταιρείας PotamitisVekris.