



ΕΘΝΙΚΟ ΜΕΤΣΟΒΙΟ ΠΟΛΥΤΕΧΝΕΙΟ  
Σχολή Αγρονόμων & Τοπογράφων Μηχανικών  
ΔΠΜΣ «ΓΕΩΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ»

# ΑΞΙΕΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΓΗΣ

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: ΠΟΤΣΙΟΥ ΧΡΥΣΗ



Εκπόνηση: ΑΝΔΡΟΥΛΑΚΗ ΔΕΣΠΟΙΝΑ  
ΑΓΡΟΝΟΜΟΣ ΤΟΠΟΓΡΑΦΟΣ ΜΗΧΑΝΙΚΟΣ Ε.Μ.Π.

ΑΜ: 60152102

ΑΘΗΝΑ  
ΙΟΥΝΙΟΣ 2018



## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα Μεταπτυχιακή Εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο ολοκλήρωσης των σπουδαστικών υποχρεώσεων στο Διατμηματικό Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα «Γεωπληροφορική», της Σχολής Αγρονόμων και Τοπογράφων Μηχανικών, του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου.

Η ανάθεση του θέματος και η επίβλεψη της παρούσας πραγματοποιήθηκε από την Καθηγήτρια του Κτηματολογίου, κα Χρυσή Πότσιοι, καθώς το επιστημονικό περιεχόμενο αυτής υπάγεται στις ειδικές αρμοδιότητες του Κτηματολογίου του Τομέα Τοπογραφίας της Σχολής Αγρονόμων και Τοπογράφων Μηχανικών.

Με την παρούσα επιχειρείται η έρευνα των πολιτικών γης, που εφαρμόζονται διεθνώς, σχετικά με τη διαχείριση των δικαιωμάτων ανάπτυξης, η εκτενής ανάλυση του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, μέσω του οποίου αυτές εφαρμόζονται στην Ελλάδα, και η εξαγωγή συμπερασμάτων για την επιτυχή εφαρμογή του αναμορφωμένου θεσμικού πλαισίου.

Κίνητρο για την εκπόνηση της παρούσας αποτέλεσαν οι πρόσφατες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα για τη δημιουργία Τράπεζας Γης ή Τράπεζας Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων, όπως αυτή μετονομάσθηκε, οι οποίες αποσκοπούν στην εκ νέου ενεργοποίηση των μηχανισμών Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, αλλά και στην εξασφάλιση περιβαλλοντικού ισοζυγίου λόγω διατήρησης αυθαιρέτων κατασκευών.

Αθήνα, Ιούνιος 2018

Ανδρουλάκη Δέσποινα



## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας ερευνώνται οι πολιτικές γης, που εφαρμόζονται διεθνώς, σχετικά με τη διαχείριση των δικαιωμάτων ανάπτυξης και διερευνάται περαιτέρω πως αυτές εφαρμόστηκαν ή και εφαρμόζονται στην Ελλάδα.

Στο πρώτο μέρος της εργασίας, παρουσιάζονται οι βασικές αρχές εφαρμογής των συστημάτων Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (TDR), Ελέγχου Ανάπτυξης (TCPA) και Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ).

Στο δεύτερο μέρος, παρουσιάζονται παραδείγματα διεθνών πρακτικών στην εφαρμογή των συστημάτων Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης σε άλλες χώρες, όπως στη Νέα Υόρκη, στην κομητεία King County, στη Βρετανία, στην Κύπρο, στο Σάο Πάολο και στην Ινδία.

Στο τρίτο μέρος, συγκεντρώνονται στοιχεία που αφορούν στην εφαρμογή του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης στην Ελλάδα και καταγράφονται τόσο η διαχρονική εξέλιξή του από το 1981 έως το 2007, όσο και οι μεταβολές που επήλθαν ώστε το εν λόγω θεσμικό πλαίσιο να καλύπτει τις επιταγές του Συντάγματος.

Στο τέταρτο μέρος, συγκεντρώνονται στοιχεία που αφορούν στην εφαρμογή των θεσμών της Τράπεζας Γης και της Τράπεζας Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων και δίνεται έμφαση στην τελευταία, που βρίσκεται εν ισχύ.

Τέλος, στο πέμπτο μέρος συνοψίζονται τα σημαντικότερα σημεία της εργασίας και επισημαίνονται τα σημεία του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου που πρέπει να διερευνηθούν περαιτέρω από την πολιτεία για την επιτυχή εφαρμογή του θεσμού στο άμεσο μέλλον.



---

## ABSTRACT

This thesis examines the various land policies, currently adopted worldwide, regarding the management of land development rights and the way how these policies have been applied, so far, in Greece.

The first part of the thesis presents the basic implementation principles of the TDR (Transfer of Development Rights or Development Rights Transfer), TCPA (Development Control) and TBC (Transfer Building Coefficient) systems.

The second part comprises several examples of worldwide adopted practices, regarding the implementation of various TDR systems in other countries, such as USA (New York), Britain (King County), Cyprus, Brazil (Sao Paolo) and India.

In The third part, collected data referring to the implementation of the TBC system in Greece are presented, in order to delineate its evolution from 1981 to 2007 and to record all the applied modifications which were necessary in order to ensure its compliance to the Greek Constitution.

The fourth part of the thesis comprises data related to the implementation of the Land Bank and the Building Rights and Common Spaces Bank, giving an emphasis on the last one, which is currently active.

Finally, the fifth part includes a synopsis of all the interest points of the thesis and an analysis of several issues regarding the current institutional framework that need further examination in order to achieve a successful implementation of the institution.



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	1
1.1	Αντικείμενο της εργασίας .....	1
1.2	Εισαγωγή στη διαχείριση δικαιωμάτων ανάπτυξης.....	1
2.	ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΣΕ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ .....	3
2.1	Εφαρμογή στη Βόρεια Αμερική.....	3
2.1.1	Νέα Υόρκη - TDR.....	3
2.1.2	King County – TDR Bank .....	6
2.2	Εφαρμογή στην Ευρώπη .....	8
2.2.1	Βρετανία - TCPA.....	8
2.2.2	Κύπρος – Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης.....	9
2.3	Εφαρμογή σε άλλες ηπείρους.....	12
2.3.1	Σάο Πάολο - CEPAC.....	12
2.3.2	Ινδία – TDR.....	13
3.	ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΔΟΜΗΣΗΣ (ΜΣΔ) .....	16
3.1	Εξέλιξη του αστικού ιστού στην Ελλάδα .....	16
3.2	Νόμος 880/1979 περί ΜΣΔ .....	19
3.3	Νόμος 2300/1995 περί ΜΣΔ .....	22
3.4	Νόμος 3044/2002 περί ΜΣΔ .....	26
3.5	Σύγκριση των διατάξεων περί ΜΣΔ .....	29
3.6	Νομική φύση του τίτλου ΜΣΔ.....	31
3.7	Εφαρμογή των διατάξεων περί ΜΣΔ.....	34
3.7.1	Περίοδου 1981 - 1994.....	34
3.7.2	Περίοδου 1995 - 1997.....	39
3.7.3	Περίοδου 2004 - 2007.....	41
3.7.4	Συνολικής περιόδου.....	43
4.	ΤΡΑΠΕΖΑ ΓΗΣ – ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΔΟΜΗΣΗΣ .....	45
4.1	Εισαγωγή στην Τράπεζα Γης .....	45
4.2	Νόμος 4178/2013 περί Τράπεζας Γης .....	46
4.3	Νόμος 4495/2017 περί Τράπεζας Δικαιωμάτων Δόμησης.....	49
4.4	Λοιπές διατάξεις με αναφορά στην Τράπεζα Γης .....	55
4.5	Στοιχεία για την εφαρμογή της Τράπεζας Γης – Δικαιωμάτων Δόμησης .....	56



---

4.5.1	Αυθαίρετες κατασκευές μεγάλης περιβαλλοντικής επιβάρυνσης.....	56
4.5.2	Εκτάσεις οικοδομικών συνεταιρισμών για ανταλλαγή.....	65
4.5.3	Ενεργοί Τίτλοι ΜΣΔ .....	67
5.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	70
6.	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	74



## ΠΙΝΑΚΕΣ

Πίνακας 3-1:	Θεσμοθετημένες ΖΑΣ με τους νόμους 880/1979 και 2300/1995 (Πηγή: ΥΠΕΝ).....	25
Πίνακας 3-2:	Συνοπτική σύγκριση των νόμων 880/1979, 2300/1995 και 3044/2002 .....	30
Πίνακας 3-3:	Διαχρονική κατανομή των τίτλων ΜΣΔ, που εκδόθηκαν την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995)) .....	34
Πίνακας 3-4:	Διαχρονική κατανομή των ΜΣΔ, που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995)) .....	35
Πίνακας 3-5:	Αύξηση των δομήσιμων επιφανειών δήμων της Αττικής λόγω ΜΣΔ που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995)) .....	36
Πίνακας 3-6:	Αύξηση των δομήσιμων επιφανειών δήμων της Αττικής λόγω ΜΣΔ που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1981-2002 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για τον νόμο 3044/2002).....	40
Πίνακας 3-7:	Κατανομή των πραγματοποιούμενων ΜΣΔ την περίοδο 2002-2007 .....	41
Πίνακας 3-8:	Αύξηση των δομήσιμων επιφανειών δήμων της Αττικής λόγω ΜΣΔ που πραγματοποιήθηκαν σε όλες τις κρίσιμες περιόδους.....	42
Πίνακας 4-1:	Σύνολο των ενεργών δηλώσεων αυθαιρέτων στο πληροφοριακό σύστημα του ΤΕΕ τον Ιαν. 2017 (Πηγή ΤΕΕ, <a href="http://web.tee.gr/eidisis">http://web.tee.gr/eidisis</a> ).....	56
Πίνακας 4-2:	Ποσοστιαία κατανομή δηλώσεων ν.4178/2013 ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα (Πηγή ΤΕΕ, <a href="http://web.tee.gr/eidisis">http://web.tee.gr/eidisis</a> ).....	59
Πίνακας 4-3:	Κατανομή δηλώσεων κατηγορίας 5, άρθρου 9 του ν.4178/2013, ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα (Π.Ε.) και ανά εντός ή εκτός σχεδίου (Πηγή: ΤΕΕ, Ιούνιος 2017) .....	62
Πίνακας 4-4:	Δήμοι της Π.Ε. Αττικής με τις μέγιστες υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων ΜΣΔ.....	68
Πίνακας 4-5:	Δήμοι της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με τις μέγιστες υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων ΜΣΔ.....	68
Πίνακας 4-6:	Δήμοι του υπολοίπου της χώρας με τις μέγιστες υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων ΜΣΔ.....	68



## ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ

Γράφημα 2-1:	Διαχρονική εξέλιξη του πλήθους συναλλαγών στο πρόγραμμα TDR - King County (Πηγή: <a href="https://www.kingcounty.gov">https://www.kingcounty.gov</a> ).....	7
Γράφημα 2-2:	Διαχρονική εξέλιξη του πλήθους δικαιωμάτων ανάπτυξης TDR - King County, που μεταβιβάστηκαν σε άλλον ιδιοκτήτη (Πηγή: <a href="https://www.kingcounty.gov">https://www.kingcounty.gov</a> ).....	7
Γράφημα 2-3:	Διαχρονική εξέλιξη των τιμών δικαιωμάτων ανάπτυξης στο πρόγραμμα TDR - King County (Πηγή: <a href="https://www.kingcounty.gov">https://www.kingcounty.gov</a> ) .....	7
Γράφημα 3-1:	Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στην Αττική για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014) .....	37
Γράφημα 3-2:	Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στη Θεσσαλονίκη για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014) .....	37
Γράφημα 3-3:	Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στο υπόλοιπο της χώρας για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014) .....	38
Γράφημα 3-4:	Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στην Ελλάδα για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014) .....	38
Γράφημα 3-5:	Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στην Ελλάδα για την περίοδο 1981-1997 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014) .....	40
Γράφημα 3-6:	Διαχρονική εξέλιξη υλοποίησης ΜΣΔ σχετιζόμενη με τις αποφάσεις του ΣτΕ (Πηγή: Αιτιολογική Έκθεση νομοσχεδίου «Έλεγχος και προστασία του δομημένου περιβάλλοντος» (ν. 4495/2017)).....	44
Γράφημα 4-1:	Κατανομή των υπολοίπων - ενεργών τίτλων ΜΣΔ στη χώρα .....	67





## ΕΙΚΟΝΕΣ

Εικόνα 2-1:	«Discover New York City Landmarks» - Δυναμικός χάρτης με τα τοπία της Νέας Υόρκης (Πηγή: <a href="http://www1.nyc.gov/site/lpc/designations/maps.page">http://www1.nyc.gov/site/lpc/designations/maps.page</a> ) ..... 4
Εικόνα 2-2:	Εντοπισμός στον προηγούμενο χάρτη του πρώτου κτηρίου που ορίστηκε ως τοπία το 1965, του 300χρονου σπιτιού Wyckoff..... 5
Εικόνα 2-3:	Χαρτογραφική εφαρμογή για τις άδειες εργασιών σε τοπία της Νέας Υόρκης (Πηγή: <a href="http://www1.nyc.gov/site/lpc/applications/permit-application-finder-map.page">http://www1.nyc.gov/site/lpc/applications/permit-application-finder-map.page</a> ) ..... 5
Εικόνα 2-4:	Δυναμικός χάρτης για το πρόγραμμα TDR - King County (Πηγή: <a href="https://www.kingcounty.gov">https://www.kingcounty.gov</a> ) ..... 6
Εικόνα 2-5:	Αίτηση για Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης (Πηγή: <a href="http://www.moi.gov.cy/">http://www.moi.gov.cy/</a> )..... 11
Εικόνα 2-6:	Λεωφόροι στους οποίους εφαρμόστηκε το σύστημα CEPAC (Πηγή: Παρουσίαση Martim Smolka, «Value Capture: A Land Based Tool to Finance Urban Development», Τορόντο, Φεβρουάριος 2015) ..... 12
Εικόνα 2-7:	Άποψη παραγκούπολης στη Βομβάη (Πηγή: <a href="http://mumbaidevelopment.blogspot.com/">http://mumbaidevelopment.blogspot.com/</a> ) ..... 13
Εικόνα 2-8:	Χάρτης TDR στη Βομβάη (Πηγή: Παρουσίαση Sachin Patil, «Transfer of Development Rights - Right to the City», <a href="https://www.slideshare.net">https://www.slideshare.net</a> ) ..... 14
Εικόνα 2-9:	Χάρτης Ζωνών CRZ στη Βομβάη (Πηγή: Παρουσίαση Sachin Patil, «Regulatory Guidelines for Urban Upgradation the case of Mumbai», <a href="https://www.slideshare.net">https://www.slideshare.net</a> ) ..... 14
Εικόνα 3-1:	ΦΕΚ Δ 285/2017 με την τελευταία ΥΑ περί έγκρισης χορήγησης τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ πριν την κατάργηση του ν.3044/2002 ..... 32
Εικόνα 3-2:	Έντυπο Τίτλου Δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης ..... 33
Εικόνα 5-1:	Συσχέτιση των ΖΥΣ και ΠΑΕΣ και με το σύστημα χωρικού σχεδιασμού του ν. 4447/2016 (Πηγή: Δ. Οικονόμου, «Ζητήματα εφαρμογής της ΜΣΔ σε ΖΥΣ, ΠΑΕΣ και πολεοδομικά σχέδια του ν.4447/2016») ..... 73

## ΧΑΡΤΕΣ

Χάρτης 4-1:	Ποσοστιαία κατανομή των επιφανειών της κατηγορίας 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013) βάσει των στατιστικών στοιχείων Ιουνίου 2017. .... 63
Χάρτης 4-2:	Ποσοστιαία κατανομή των υπολειπόμενων επιφανειών ενεργών τίτλων ΜΣΔ..... 69



## ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΒΔ	Βασιλικό Διάταγμα
ΓΟΚ	Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΔΑΟΚΑ	Διεύθυνση Αρχιτεκτονικής, Οικοδομικών Κανονισμών και Αδειοδοτήσεων
ΔΟΚΚ	Διεύθυνση Οικοδομικού και Κτηριοδομικού Κανονισμού
ΕΖΥΣ	Ειδικές Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή
ΕΠΙ	Εισφορά Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου
ΖΑΣ	Ζώνες Αγοράς Συντελεστή
ΖΥΣ	Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΚΧ	Κοινόχρηστος χώρος
ΜΣΔ	Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης
Ν.	Νόμος
ΟΤ	Οικοδομικό Τετράγωνο
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΑΕΣ	Περιοχή Αυξημένης Επιβάρυνσης Συντελεστή
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΡΠΟ	Περιοχή Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης
ΠΥΣΔΟ	Περιοχές Υποδοχής Συντελεστή Δόμησης
ΣΔ	Συντελεστής δόμησης
ΣτΕ	Συμβουλίου της Επικρατείας
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης
TDR	Transfer of Development Rights / Development Rights Transfer
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΚΑ	Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
ΥΠΕΝ	Υπουργείο Περιβάλλοντος & Ενέργειας
ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδος της Κυβερνήσεως



## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### 1.1 Αντικείμενο της εργασίας

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας ερευνώνται οι πολιτικές γης, που εφαρμόζονται διεθνώς, σχετικά με τη διαχείριση των δικαιωμάτων ανάπτυξης και διερευνάται περαιτέρω πως αυτές εφαρμόστηκαν ή και εφαρμόζονται στην Ελλάδα.

Καταγράφονται διεθνείς πρακτικές σχετικά με τη Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης - Transfer of Development Rights ή Development Rights Transfer (TDR), τον Έλεγχο Ανάπτυξης - Development Control (TCPA) και τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ).

Ειδικότερα και όσον αφορά την Ελλάδα, καταγράφεται η διαχρονική εξέλιξη του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, η μετατροπή του σε Τράπεζα Γης ή Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων, όπως μετονομάστηκε, και οι μεταβολές που επήλθαν προκειμένου το εν λόγω θεσμικό πλαίσιο να καλύπτει τις επιταγές του Συντάγματος.

Σε συνέχεια των ανωτέρω αξιολογείται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο για την εφαρμογή του μηχανισμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης στην Ελλάδα.

### 1.2 Εισαγωγή στη διαχείριση δικαιωμάτων ανάπτυξης

Σχεδόν όλες οι αναπτυσσόμενες χώρες επιθυμούν να διατηρήσουν ευαίσθητους περιβαλλοντικούς χώρους, ιστορικά μνημεία, ανοιχτούς χώρους ή άλλα χαρακτηριστικά σημαντικά για τον τρόπο ζωής τους ή τον χαρακτήρα τους, αλλά πολλές φορές οι στόχοι αυτοί είναι δυνατόν να επιτευχθούν μόνο μέσω επιβολής περιορισμών σχετικά με την ανάπτυξη των αντίστοιχων περιοχών.

Το ενδιαφέρον εστιάζεται στην αναζήτηση εργαλείων και μηχανισμών, που θα εξυπηρετούν τους σκοπούς του πολεοδομικού σχεδιασμού και ταυτόχρονα θα προωθούν βιώσιμα μοντέλα αστικής ανάπτυξης σε περιβαλλοντικό, κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο.

Η Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (Transfer of Development Rights ή Development Rights Transfer - TDR) προσφέρει μια εναλλακτική λύση σε αυτό το δίλημμα. Το πεδίο εφαρμογής, η ένταση χρήσης και ο πλούτος των δυνατοτήτων αξιοποίησης, που προσφέρει, διαφέρουν από χώρα σε χώρα. Με τη Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (TDR) μπορεί να μειωθεί ή και να εξαλειφθεί η ανάπτυξη σε προστατευόμενες περιοχές και να αυξηθεί αντίστοιχα η ανάπτυξη σε περιοχές που η πολιτεία επιθυμεί να αναπτύξει.

Τα δικαιώματα ανάπτυξης αναφέρονται γενικά στο μέγιστο επιτρεπόμενο όριο επιφάνειας σε μια περιοχή ή ζώνη. Όταν η υφιστάμενη δόμηση είναι μικρότερη από τη μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση, η διαφορά ορίζεται συνήθως ως «αχρησιμοποίητα αναπτυξιακά δικαιώματα», «δικαιώματα αέρα» ή «δικαιώματα υπερβάλλουσας πυκνότητας». Αυτά τα δικαιώματα υπέρμετρης πυκνότητας δόμησης αντιπροσωπεύουν το ελεγχόμενο, από το δημόσιο, μέρος των ιδιωτικών ακινήτων.

Σε ένα παραδοσιακό πρόγραμμα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης, οι περιοχές που η πολιτεία προτίθεται να προστατεύσει ή να διατηρήσει χαρακτηρίζονται ως «περιοχές αποστολής» (sending areas), ενώ οι περιοχές που επιθυμεί να αναπτυχθούν περαιτέρω χαρακτηρίζονται ως «περιοχές λήψης» ή «περιοχές συγκέντρωσης» (receiving areas).

Οι περιοχές αποστολής μπορούν να είναι γεωργικές εκτάσεις, ανοιχτοί χώροι, ιστορικής σημασίας χώροι ή οποιοσδήποτε άλλες εκτάσεις κρίνονται σημαντικές από την εκάστοτε πολιτεία. Σε ένα



παραδοσιακό πρόγραμμα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης, οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που βρίσκονται εντός των περιοχών αυτών, μπορούν να επιλέξουν να μην συμμετάσχουν στο πρόγραμμα και αντ' αυτού να χρησιμοποιήσουν και να αναπτύξουν τη γη βάσει των εκάστοτε ισχυόντων όρων και περιορισμών ανάπτυξης. Εναλλακτικά, οι ιδιοκτήτες μπορούν να επιλέξουν τη χρήση του προγράμματος, να εισάγουν την ιδιοκτησία τους σε εκούσιο περιορισμό ως προς τη μελλοντική ανάπτυξή της (δόμηση, χρήση κ.λπ.) και μέσω ειδικής καταγραφής να αποκτήσουν μεταβιβάσιμο δικαίωμα ανάπτυξης (Transferable Development Right ή TDR).

Αντίστοιχα, οι περιοχές λήψης μπορούν να είναι οποιοσδήποτε περιοχές έχουν καθοριστεί από την πολιτεία ως κατάλληλες για ανάπτυξη. Στις περιοχές αυτές, ομοίως με ανωτέρω, οι φορείς ανάπτυξης – επενδυτές μπορούν να επιλέξουν να μην συμμετάσχουν στο πρόγραμμα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης, να μην κάνουν χρήση των επιπρόσθετων δικαιωμάτων ανάπτυξης και αντ' αυτού να χρησιμοποιήσουν και να αναπτύξουν τη γη βάσει των εκάστοτε ισχυόντων όρων και περιορισμών ανάπτυξης, όπου όμως περιορίζονται σε χαμηλότερο και λιγότερο κερδοφόρο επίπεδο ανάπτυξης.

Εναλλακτικά, κάνοντας χρήση του προγράμματος Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης, οι φορείς ανάπτυξης – επενδυτές μπορούν να αγοράσουν και να υλοποιήσουν συγκεκριμένο μέγεθος δικαιωμάτων ανάπτυξης (TDR) προκειμένου να επιτύχουν ένα υψηλότερο και πιο κερδοφόρο επίπεδο ανάπτυξης. Η τιμή των δικαιωμάτων ανάπτυξης μπορεί κατά περίπτωση είτε να διαπραγματεύεται ελεύθερα μεταξύ αγοραστών και πωλητών, είτε να επηρεάζεται από το πρόγραμμα. Επισημαίνεται ότι όταν το κόστος των δικαιωμάτων ανάπτυξης (TDR) παραμένει προσιτό, ενισχύεται η χρήση του προγράμματος Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης, καθώς οι φορείς ανάπτυξης – επενδυτές μπορούν να επιτύχουν υψηλότερα κέρδη μέσω της πρόσθετης δόμησης που λαμβάνουν, παρά το πρόσθετο κόστος εξαγοράς των δικαιωμάτων ανάπτυξης (TDR).

Έχει διαπιστωθεί δε ότι τα προγράμματα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης δεν είναι πάντα επιτυχημένα. Πιο συγκεκριμένα, εάν δεν είναι οικονομικά προσιτά, οι φορείς ανάπτυξης – επενδυτές δεν θα προβούν σε αγορά δικαιωμάτων ανάπτυξης (TDR), επειδή το κόστος αγοράς αυτών θα καταστήσει την επιλογή αυτή λιγότερο κερδοφόρα. Ομοίως, εάν δεν διατίθενται επαρκή δικαιώματα ανάπτυξης στις περιοχές αποστολής, ενδέχεται οι ιδιοκτήτες των ακινήτων με διαθέσιμα δικαιώματα ανάπτυξης να αρνηθούν την πώληση αυτών, με αποτέλεσμα να μην υλοποιούνται μεταφορές δικαιωμάτων ανάπτυξης στις περιοχές λήψης.

Ωστόσο, όταν λειτουργούν κανονικά τα προγράμματα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης παρέχονται πολλαπλά οφέλη και επιλύονται προβλήματα, όπως:

- Οι φορείς ανάπτυξης - επενδυτές επιτυγχάνουν μεγαλύτερα κέρδη από την αξιοποίηση της υπεραξίας, εκ των πολεοδομικών ρυθμίσεων που τους παρέχονται.
- Οι ιδιοκτήτες ακινήτων αποστολής είναι σε θέση να ρευστοποιήσουν το αναπτυξιακό δυναμικό των ακινήτων τους, ενώ εξακολουθούν να χρησιμοποιούν τα ακίνητα αυτά χωρίς περαιτέρω ανάπτυξη. Επίσης, επιτυγχάνεται η αποζημίωση ιδιοκτητών ειδικών ακινήτων, τα οποία τέθηκαν υπό αυστηρούς περιορισμούς ανάπτυξης.
- Η πολιτεία είναι σε θέση να εφαρμόσει τους στόχους ανασυγκρότησης, διατήρησης ή προστασίας των περιοχών που επιθυμεί, χωρίς να στηρίζεται αποκλειστικά στα φορολογικά έσοδα και σε άλλες παραδοσιακές πηγές χρηματοδότησης, οι οποίες συχνά είναι δύσκολο να υιοθετηθούν.



## 2. ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Η Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (Transfer of Development Rights ή Development Rights Transfer - TDR) συνδέεται άρρηκτα με τις ρυθμίσεις κατά ζώνες (Zoning) των ΗΠΑ, ενώ οι ρίζες της φθάνουν στον Έλεγχο Ανάπτυξης (Development Control) της Βρετανίας.

Οι ρυθμίσεις κατά ζώνες (Zoning) στις ΗΠΑ βασίστηκαν στον καθορισμό της έκτασης και στην διαχείριση του δικαιώματος δομικής ανάπτυξης της ιδιωτικής ακίνητης περιουσίας από τον ιδιοκτήτη της. Η ιδέα προήλθε από παρεμβάσεις σε τμήματα μεσαιωνικών πόλεων, ενώ η ολοκληρωμένη μορφή παρουσιάστηκε στην Αγγλία στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα.

Τη δεκαετία του 1970 έγινε αντιληπτή η ανεπάρκεια των μεθόδων πολεοδομικής παρέμβασης μέσω όρων δόμησης - χρήσεων γης κατά ζώνες (Zoning), που βασιζόταν στο διαχωρισμό των χρήσεων γης βάσει της αρχής της συμβατότητας και του εθιμικού δικαίου της όχλησης, και αναζητήθηκαν νέοι ευέλικτοι και αποτελεσματικοί μέθοδοι, τόσο για τον περιορισμό της επέκτασης της αστικής ανάπτυξης, όπου αυτή δεν ήταν επιθυμητή, όσο και για την εντατικότερη δόμηση και χρήση σε ορισμένες θέσεις, όπου ήταν επιθυμητή.

Προϊόν μετεξέλιξης των κατά ζώνες ρυθμίσεων (Zoning) υπήρξε η ευέλικτη Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (TDR), η οποία βασίστηκε στην αρχή του διαχωρισμού της γης από την ανάπτυξη της γης (δόμηση, χρήση γης κ.λπ.) και διαχειρίσής της σαν διακεκριμένο οικονομικό αγαθό μέσα σε μια οικονομία βασιζόμενη στην ελάχιστη κρατική παρέμβαση.

### 2.1 Εφαρμογή στη Βόρεια Αμερική

#### 2.1.1 Νέα Υόρκη - TDR

Η Νέα Υόρκη (New York) διαθέτει σύστημα Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (TDR), που επιτρέπει τη μεταφορά αχρησιμοποίητων αναπτυξιακών δικαιωμάτων υπό προϋποθέσεις. Η ιδέα της μεταβίβασης των δικαιωμάτων ανάπτυξης μεταξύ ιδιοκτησιών εισήχθη για πρώτη φορά στη Νέα Υόρκη μέσω του πρώτου αμερικανικού διατάγματος χωροταξίας το 1916, το οποίο επέτρεπε στους ιδιοκτήτες γης να πωλούν τα αχρησιμοποίητα δικαιώματά τους σε όμορες ιδιοκτησίες που στη βάση αυτών θα μπορούσαν να υπερβούν τις απαιτήσεις ύψους και πλάγιων αποστάσεων.

Η σύγχρονη αίσθηση των συστημάτων TDR, ως μέσο για τη διατήρηση ορισμένων περιοχών και την ανάπτυξη άλλων, χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά το 1965 σε συνέχεια της έκδοσης του νόμου περί τοποσήμων της Νέας Υόρκης (Landmarks Law). Το θεσμικό πλαίσιο των τοποσήμων προέκυψε από την έντονη ανησυχία των Νεοϋορκέζων για τα σημαντικά ιστορικά στοιχεία της πόλης και τα πλούσια αρχιτεκτονικά κτίρια που χάνονταν, παρά το γεγονός ότι θα μπορούσαν να διατηρηθούν ή να ξαναχρησιμοποιηθούν.

Σκοπός του πλαισίου αυτού είναι η διασφάλιση κτηρίων και χώρων, που αντιπροσωπεύουν την πολιτιστική, κοινωνική, οικονομική, πολιτική και αρχιτεκτονική ιστορία της Νέας Υόρκης<sup>1</sup>, προκειμένου:

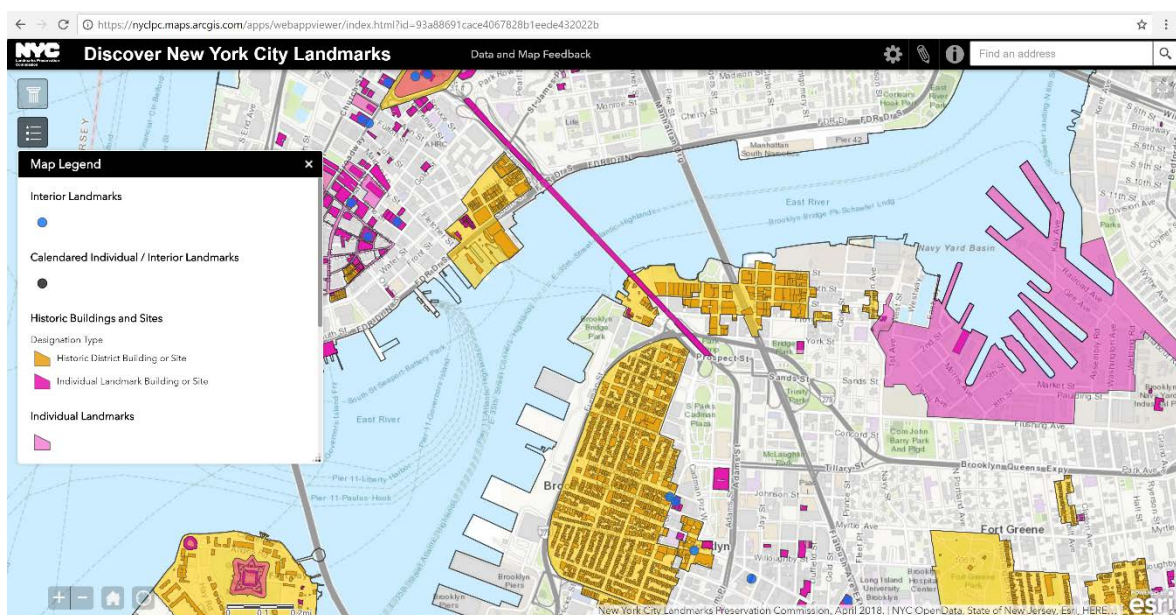
<sup>1</sup> <http://www1.nyc.gov/site/lpc/about/about-lpc.page>

- να σταθεροποιηθούν και βελτιωθούν οι τιμές ιδιοκτησίας,
- να ενισχυθεί η υπερηφάνεια του πολίτη,
- να προστατευτούν και να αναβαθμιστούν τα αξιοθέατα της πόλης στους τουρίστες,
- να ενισχυθεί η οικονομία της πόλης, και
- να προωθηθεί η χρήση αυτών για την εκπαίδευση, την ευχαρίστηση και την ευημερία του λαού της πόλης.

Στο πλαίσιο αυτό καθιερώθηκε η δημιουργία μιας μόνιμης Επιτροπής Προστασίας Τοποσήμων της Νέας Υόρκης (Landmarks Preservation Commission - LPC), η οποία εξουσιοδοτήθηκε να καθορίζει αρχικώς ένα κτίριο ως «τοπόσημο» σε ένα συγκεκριμένο «σημείο τοπόσημο» ή να ορίσει μια περιοχή ως «ιστορική περιοχή». Ο ιδιοκτήτης του καθορισμένου τοπόσημου υποχρεούται στη συνέχεια να διατηρήσει το εξωτερικό του κτηρίου σε καλή κατάσταση και να εξασφαλίσει την έγκριση της επιτροπής προτού γίνουν οποιοσδήποτε εξωτερικές αλλαγές.

Σήμερα υπάρχουν περισσότερα από 36.000 τοπόσημα στην Νέα Υόρκη, τα περισσότερα από τα οποία βρίσκονται σε 141 ιστορικές συνοικίες, ενώ ο συνολικός αριθμός προστατευόμενων περιοχών περιλαμβάνει 1.405 μεμονωμένα τοπόσημα, 120 εσωτερικά μνημεία και 10 γραφικά τοπόσημα.

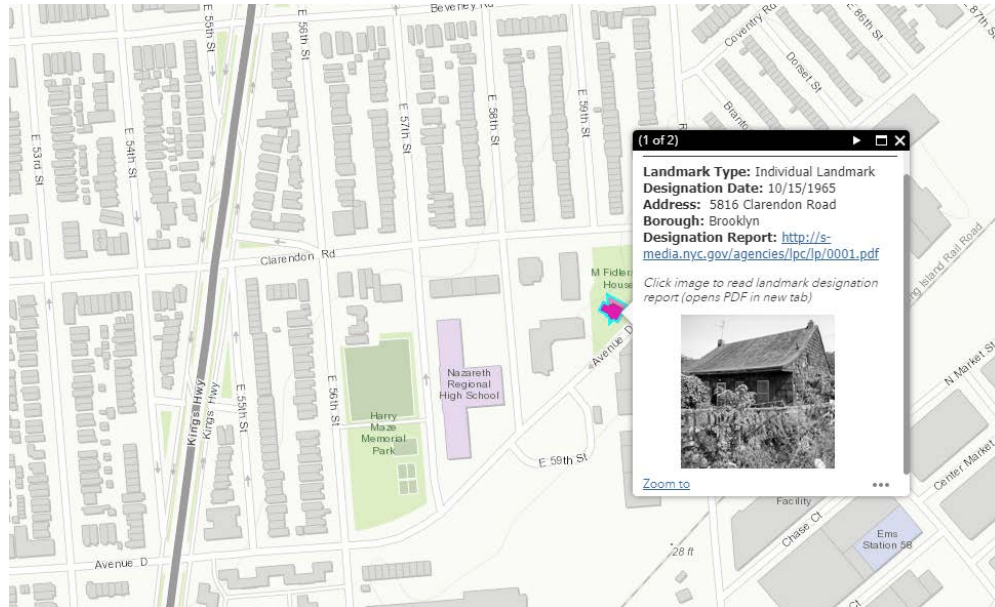
Το ως άνω σύστημα TDR ξεκίνησε ως μέσο οικονομικής υποστήριξης για τους ιδιοκτήτες τοποσήμων και προσαρμόστηκε με την πάροδο του χρόνου για να διατηρήσει άλλες δομές χαμηλής πυκνότητας ή λιγότερο κερδοφόρες χρήσεις, αλλά και να επιτρέψει στην πόλη να επιτύχει δημόσιους σκοπούς χωρίς δημόσιες δαπάνες. Σε ορισμένες περιπτώσεις η εφαρμογή του εξυπηρετεί ευρύτερους πολεοδομικούς σκοπούς, όπως τη διάσωση των θεάτρων στην πλατεία Times Square, και σε άλλες περιπτώσεις, παίρνει ένα πιο πολιτικό στίγμα όπως η απόπειρα μεταφοράς στο Sheepshead Bay.



Εικόνα 2-1: «Discover New York City Landmarks» - Δυναμικός χάρτης με τα τοπόσημα της Νέας Υόρκης (Πηγή: <http://www1.nyc.gov/site/lpc/designations/maps.page>)

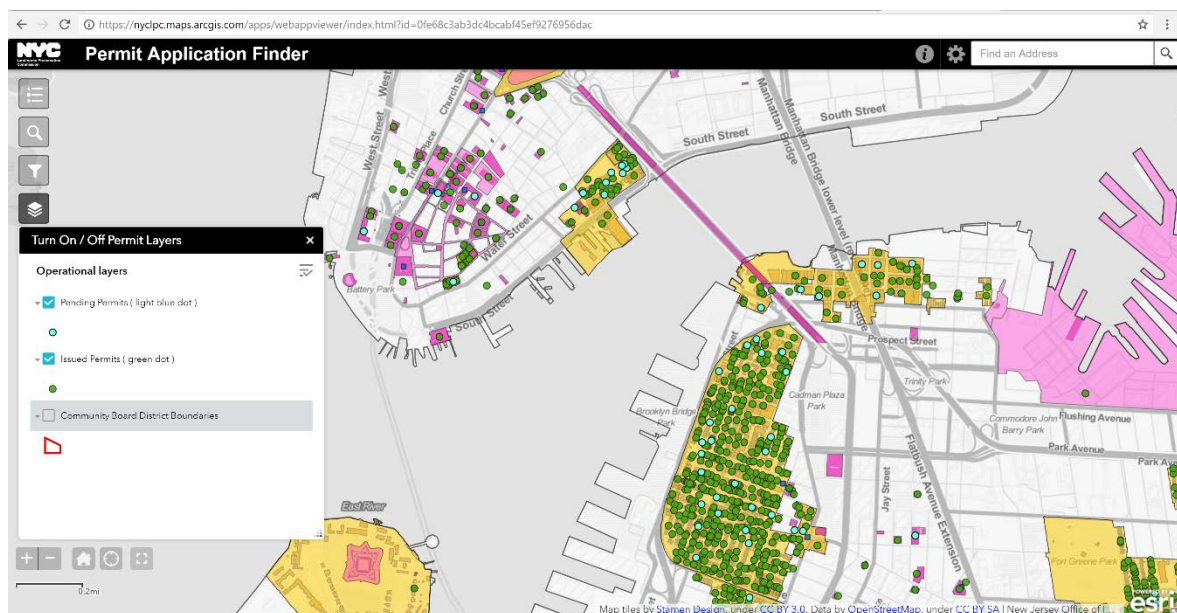


Το σύστημα διαθέτει τον ανωτέρω δυναμικό χάρτη «Discover New York City Landmarks», όπου αποδίδονται μεμονωμένα, εσωτερικά και γραφικά τοπόσημα, καθώς και ιστορικά διαμερίσματα. Ο χάρτης παρέχει στο χρήστη, για όλα τα κτίρια εντός ιστορικών περιοχών, λεπτομερή στοιχεία ανά κτίριο, όπως πληροφορίες κτηρίου, φωτογραφίες και εκθέσεις προσδιορισμού.



Εικόνα 2-2: Εντοπισμός στον προηγούμενο χάρτη του πρώτου κτηρίου που ορίσθηκε ως τοπόσημο το 1965, του 300χρονου σπιτιού Wyckoff.

Ομοίως στην χαρτογραφική εφαρμογή «Permit Application Finder» παρουσιάζονται οι αιτήσεις άδειας και οι άδειες που εκδόθηκαν για εργασίες σε μεμονωμένα, εσωτερικά και γραφικά τοπόσημα, καθώς και σε κτίρια ιστορικών περιοχών.



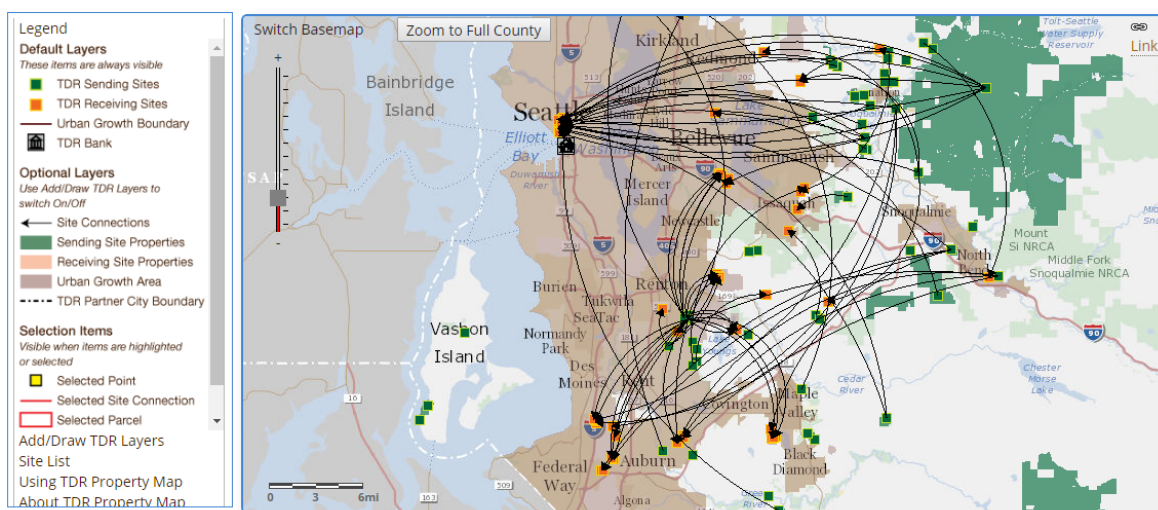
Εικόνα 2-3: Χαρτογραφική εφαρμογή για τις άδειες εργασιών σε τοπόσημα της Νέας Υόρκης (Πηγή: <http://www1.nyc.gov/site/lpc/applications/permit-application-finder-map.page>)

## 2.1.2 King County – TDR Bank

Στην κομητεία King County, της Ουάσιγκτον (Washington) ιδρύθηκε το 1999 η Τράπεζα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (King County TDR Bank) με πίστωση από το Μητροπολιτικό Κογκρέσο ύψους 1,5 εκατομμυρίων δολαρίων. Η τράπεζα αυτή λειτουργεί προκειμένου να διευκολύνει την αγορά των μεταβιβάσιμων δικαιωμάτων ανάπτυξης, με τη συμμετοχή σε υψηλές συναλλαγές προτεραιότητας διατήρησης, και να ανοίξει νέες αγορές για ιδιωτικούς συμμετέχοντες TDR σε πόλεις που συνεργάζονται με την κομητεία King County.<sup>2</sup>

Το πρόγραμμα TDR, που εφαρμόζεται στην κομητεία King County, είναι εθελοντικό, βασισμένο σε κίνητρα προσέγγισης αγοράς με γνώμονα τη διατήρηση αγροτικών εκτάσεων μεταφέροντας τις αναπτυξιακές δυνατότητες εκτός αγροτικών περιοχών σε αστικές περιοχές που είναι πιο κατάλληλες για την αποδοχή αυξημένης πυκνότητας κατοικιών. Το πρόγραμμα TDR βασίζεται σε αρχές και τιμές ελεύθερης αγοράς που θα παρακινήσουν σε συμμετοχή τον ιδιοκτήτη γης και τους φορείς ανάπτυξης - επενδυτών. Οι ιδιοκτήτες αγροτικών εκτάσεων εκμεταλλεύονται μια οικονομική απόδοση μέσω της πώλησης δικαιωμάτων ανάπτυξης σε ιδιώτες κατασκευαστές, που με τη σειρά τους, ενδιαφέρονται για την αύξηση της πυκνότητας στις αστικές περιοχές όπου υπάρχει ισχυρή ζήτηση στην αγορά.

### TDR property map viewer



Εικόνα 2-4: Δυναμικός χάρτης για το πρόγραμμα TDR - King County (Πηγή: <https://www.kingcounty.gov>)

Το πρόγραμμα βασίζεται στις αρχές της ελεύθερης αγοράς και έχει επωφεληθεί από τις ισχυρές τιμές της αγοράς που με τη σειρά τους έχουν παρακινήσει τον ιδιοκτήτη γης και τη συμμετοχή των φορέων ανάπτυξης – επενδυτών.

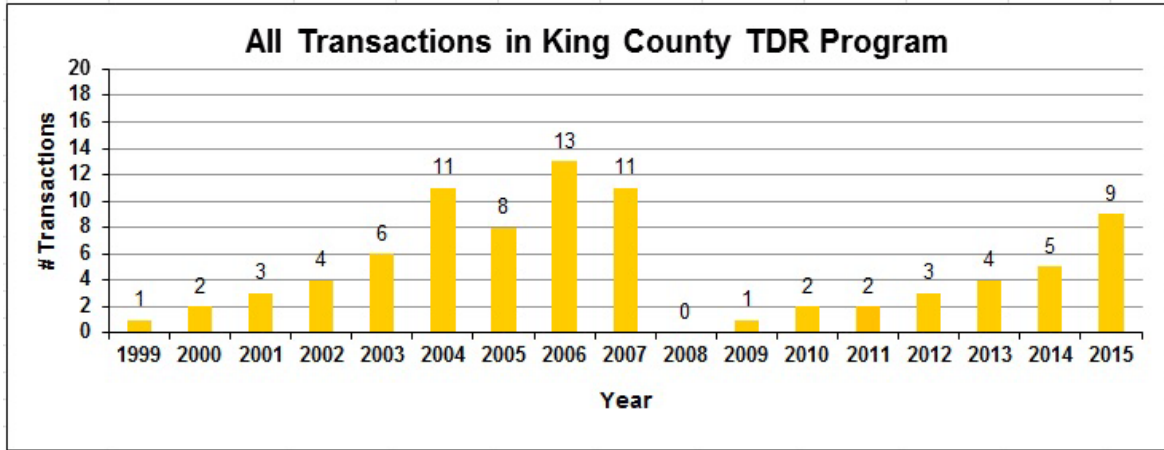
Μέχρι σήμερα το πρόγραμμα TDR έχει προστατεύσει 141.500 στρέμματα αγροτικών περιοχών, παρέχοντας στους αγροτικούς γαιοκτήμονες να λαμβάνουν οικονομική αποζημίωση χωρίς να χρειάζεται να πουλήσουν ή να αναπτύξουν πλήρως τη γη τους. Αντίστοιχα, οι φορείς ανάπτυξης –

<sup>2</sup> <https://www.kingcounty.gov/services/environment/stewardship/sustainable-building/transfer-development-rights.aspx>



επενδυτές έχουν οικονομικά κίνητρα να αγοράσουν δικαιώματα ανάπτυξης TDR καθώς έτσι θα επιτύχουν να τοποθετήσουν επιπλέον μονάδες κατοικίας στα έργα τους.

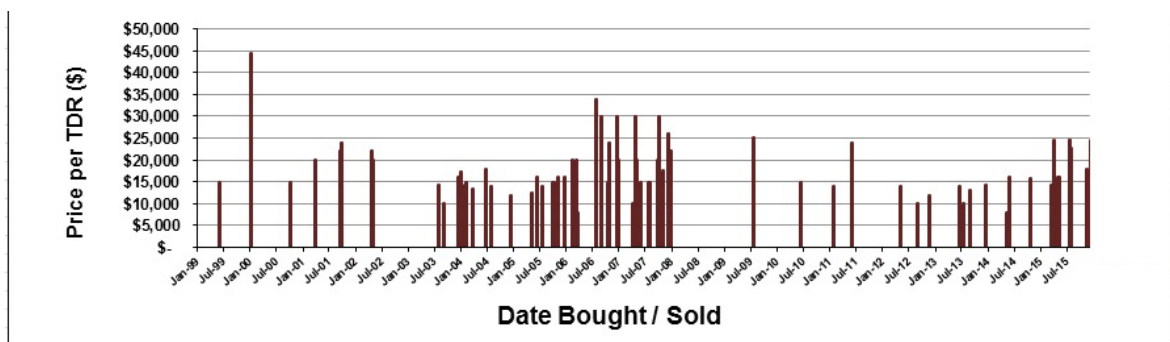
Στα διαγράμματα που ακολουθούν παρουσιάζονται όλες οι συναλλαγές δικαιωμάτων ανάπτυξης TDR στην κομητεία King County, από την έναρξη του προγράμματος το 1999 έως το 2015.



Γράφημα 2-1: Διαχρονική εξέλιξη του πλήθους συναλλαγών στο πρόγραμμα TDR - King County (Πηγή: <https://www.kingcounty.gov>)



Γράφημα 2-2: Διαχρονική εξέλιξη του πλήθους δικαιωμάτων ανάπτυξης TDR - King County, που μεταβιβάστηκαν σε άλλον ιδιοκτήτη (Πηγή: <https://www.kingcounty.gov>)



Γράφημα 2-3: Διαχρονική εξέλιξη των τιμών δικαιωμάτων ανάπτυξης στο πρόγραμμα TDR - King County (Πηγή: <https://www.kingcounty.gov>)



## 2.2 Εφαρμογή στην Ευρώπη

### 2.2.1 Βρετανία - TCPA

Στη Βρετανία χρησιμοποιήθηκε μια μορφή Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης σε μια προσπάθεια καθιέρωσης ενός συστήματος, κατά το οποίο οι αυξήσεις στην αξία της ακίνητης περιουσίας, που προέρχονται από δημόσιες δραστηριότητες, να μπορούν να αποδίδονται και να αποζημιώνονται οι ιδιοκτήτες των οποίων η χρήση της γης τους περιορίζεται.

Στη Βρετανία το 1947, με τον πολεοδομικό νόμο (Town and Country Planning Act - TCPA), θεσπίστηκε για πρώτη φορά ο Έλεγχος Ανάπτυξης (Development Control), ο οποίος αντικατέστησε τις προγενέστερες ρυθμίσεις κατά ζώνες (Zoning 1909-1932) εισάγοντας ένα νέο σύστημα διαχείρισης της ανάπτυξης και μια διαφορετική προσέγγιση στο θεσμό της ατομικής ιδιοκτησίας - ακίνητης περιουσίας.

Το σύστημα βασίστηκε στον διαχωρισμό του δικαιώματος ανάπτυξης από τη γη και από τα λοιπά δικαιώματα ιδιοκτησίας της ακίνητης περιουσίας. Κρατικοποίησε το δικαίωμα της ανάπτυξης και άφησε στον ιδιοκτήτη τη γη με την υφιστάμενη ανάπτυξη (δόμηση και χρήση). Πιο συγκεκριμένα, η κυβέρνηση μετά τον πολεοδομικό νόμο του 1947 εξαγόρασε τα δικαιώματα ανάπτυξης σε όλη την μη ανεπτυγμένη γη της χώρας, αφήνοντας στους ιδιοκτήτες της γης όλα τα άλλα ιδιοκτησιακά δικαιώματα πλην του δικαιώματος για ανάπτυξη. Ενώ, όταν ο ιδιοκτήτης επιθυμούσε να αναπτύξει την γη του, έπρεπε να αγοράσει το δικαίωμα ανάπτυξης από την κυβέρνηση και να πληρώσει το τέλος ανάπτυξης.

Στη Βρετανία ο πολεοδομικός σχεδιασμός και ο έλεγχος της ανάπτυξης (δόμησης και χρήσεων γης), ασκούνται από την ίδια υπηρεσία σαν μέρος και τμήμα του ίδιου συστήματος.

Επίσης, το σύστημα Ελέγχου Ανάπτυξης περιλαμβάνει βασικούς όρους, που δεν απέχουν σημαντικά από τα άλλα συστήματα Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης, όπως:

- «ανάπτυξη» (Development): χαρακτηρίζεται κάθε ενέργεια στην επιφάνεια του εδάφους, κάτω και πάνω αυτό, και κάθε ουσιώδης μεταβολή του ακινήτου για πολεοδομικούς σκοπούς, ήτοι για τη δομική εκμετάλλευσή του (δόμηση και χρήση της γης της ιδιοκτησίας),
- «δικαίωμα ανάπτυξης» (Development Right): αφορά στο πολεοδομικό μέγεθος, με το οποίο αποτιμάται η ανάπτυξη για πολεοδομικούς σκοπούς ή η δομική εκμετάλλευση της ακίνητης περιουσίας, και περιλαμβάνει τη δόμηση και τη χρήση, όπως ορίζονται από τις αντίστοιχες πολεοδομικές διατάξεις, και
- «τέλος ανάπτυξης» (Development Charge): αφορά στην αξία ανάπτυξης, δηλαδή την αύξηση της αξίας οφειλόμενη στην προοπτική ανάπτυξης, που καταβάλλεται σε περίπτωση χορήγησης άδειας δόμησης ή ανάπτυξης.



## 2.2.2 Κύπρος – Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης

Η δυνατότητα διατήρησης των οικοδομών με ειδικό κοινωνικό, αρχιτεκτονικό, ιστορικό ή άλλο ενδιαφέροντος χαρακτήρα θεσμοθετήθηκε στην Κύπρο το 1972 μέσω του άρθρου 38 του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας νόμου. Στη συνέχεια, το 1992 εκδόθηκε ο βασικός νόμος περί Διατηρητέων Οικοδομών, ο οποίος τροποποιήθηκε το 1999 και αναθεωρήθηκε εν τέλει το 2002 με τον Περί Διατηρητέων Οικοδομών νόμο 240(I)2002<sup>3</sup>.

Στο πλαίσιο προστασίας και διατήρησης της αρχιτεκτονικής, πολιτιστικής και ιστορικής κληρονομιάς, το ως άνω νομοθετικό πλαίσιο είχε ως στόχους: (α) να μην χάνονται τα αναπτυξιακά δικαιώματα ενός κτίσματος λόγω της διατήρησής του, αλλά να μπορούν μεταφερθούν ή πωληθούν σε άλλη περιοχή, και (β) να προσφέρει οικονομικά κίνητρα για την αποκατάσταση των διατηρητέων κτισμάτων, που ισοδυναμούν σε χρηματοδοτικά κίνητρα, σε μεταφορά του υπολειπόμενου συντελεστή δόμησης και σε φορολογικά κίνητρα.

Μέσω του ως άνω θεσμικού πλαισίου αποδόθηκαν οι παρακάτω σχετικές έννοιες:

- «διατηρητέα οικοδομή»: οικοδομή για την οποία εκδόθηκε Διάταγμα Διατήρησης, σύμφωνα με το άρθρο 38 του περί πολεοδομίας και χωροταξίας νόμου
- «επιτρεπόμενος συντελεστής δόμησης»: συντελεστής δόμησης που καθορίζεται σύμφωνα με τον περί ρυθμίσεως οδών και οικοδομών και τον περί πολεοδομίας και χωροταξίας νόμο
- «μεταφερόμενος συντελεστής δόμησης»: δομήσιμο εμβαδό που προκύπτει σύμφωνα με τους τύπους μετασχηματισμού
- «οικοδομή δέκτης»: οικοδομή που περιλαμβάνεται σε περιοχή δέκτη
- «οικοδομή δότης»: διατηρητέα οικοδομή
- «περιοχή δέκτης»: περιοχή που καθορίζεται βάσει του άρθρου 3 του νόμου, στην οποία επιτρέπεται η μεταφορά συντελεστή δόμησης<sup>4</sup>
- «συντήρηση»: οποιαδήποτε οικοδομική εργασία ή μετατροπή που γίνεται στη διατηρητέα οικοδομή
- «υπολειπόμενος μεταφερόμενος συντελεστής δόμησης»: υπολειπόμενος συντελεστής δόμησης που μεταφέρεται στην οικοδομή δέκτη
- «υπολειπόμενος συντελεστής δόμησης»: συντελεστή δόμησης που προκύπτει με την αφαίρεση από τον επιτρεπόμενο συντελεστή δόμησης του υφιστάμενου συντελεστή δόμησης της οικοδομής δότη
- «υφιστάμενος συντελεστής δόμησης»: συντελεστής δόμησης που καλύπτει η υφιστάμενη οικοδομή

<sup>3</sup>Βλ. Βασικό και τροποποιητικούς νόμους: (α) «Ο Περί Διατηρητέων Οικοδομών Νόμος του 2002 (Ν. 240(I)/2002)» Ε.Ε., Παρ.Ι(Ι), (β) «Ο περί Διατηρητέων Οικοδομών (Τροποποιητικός) Νόμος του 2014 (Ν. 37(I)/2014)», και (γ) «Ο περί Διατηρητέων Οικοδομών (Τροποποιητικός) (Αρ. 2) Νόμος του 2014 (Ν. 47(I)/2014)», Ιστοσελίδα του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου: <http://www.cylaw.org/nomoi/>

<sup>4</sup> Με το Κ.Δ.Π. 89/2015 καθορίστηκαν οι Περιοχές Δέκτες, αναφέροντας για κάθε μια περιοχή το ανώτατο ποσοστό αύξησης του επιτρεπόμενου συντελεστή δόμησης, που μπορεί να δομηθεί με μεταφερόμενο εμβαδόν.



- «χαρισμένος μεταφερόμενος συντελεστής δόμησης»: συντελεστής δόμησης που χαρίζεται με σκοπό την πώληση ή διάθεσή του για τη χρηματοδότηση μέρους του κόστους συντήρησης

Ειδικότερα, το εμβαδό που μπορεί να μεταφερθεί από την οικοδομή δότη προς την οικοδομή δέκτη υπολογίζεται με βάση τον τύπο μετασχηματισμού  $E$  δέκτη =  $1,1 \times E$  δότη  $\times (A$  δότη /  $A$  δέκτη), όπου:

**E δέκτη:** Το δομήσιμο εμβαδό που μπορεί να μεταφερθεί από το τεμάχιο δότη στο τεμάχιο δέκτη στην περίπτωση υπολειπόμενου μεταφερόμενου συντελεστή δόμησης.

**E δότη:** Το υπολειπόμενο δομήσιμο εμβαδό του τεμαχίου δότη που ισούται με τη διαφορά του δομήσιμου εμβαδού της υφιστάμενης οικοδομής από εκείνο που θα μπορούσε να δομηθεί σύμφωνα με τον επιτρεπόμενο συντελεστή δόμησης.

**A δέκτη, A δότη:** Η αξία σε λίρες Κύπρου ανά τετραγωνικό μέτρο του δομήσιμου εμβαδού του τεμαχίου δότη και του τεμαχίου δέκτη, αντίστοιχα, όπως καθορίζονται από τον Διευθυντή του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

Ομοίως στο άρθρο 14 του νόμου ορίζεται ότι σε περίπτωση που οικοδομή δότης χρειάζεται συντήρηση και ο ιδιοκτήτης της υποβάλει ικανοποιητικά στοιχεία για το σκοπό αυτό, τότε ο Υπουργός μπορεί, πέραν της μεταφοράς υπολειπόμενου μεταφερόμενου συντελεστή δόμησης, να δώσει άδεια σύμφωνα με το άρθρο 4 του ίδιου νόμου και να έχει και χαρισμένο συντελεστή δόμησης που υπολογίζεται με βάση τον τύπο μετασχηματισμού  $E_x$  δέκτη =  $1,1 \times (a / A$  δέκτη), όπου:

**$E_x$  δέκτη:** Το δομήσιμο εμβαδό που μπορεί να μεταφερθεί χαριστικά από το τεμάχιο δότη στο τεμάχιο δέκτη στην περίπτωση χαρισμένου μεταφερόμενου συντελεστή δόμησης.

**a:** Μέχρι το 50% του κόστους συντήρησης της διατηρητέας οικοδομής αφαιρούμενης της επιχορήγησης που δίνεται από το Ταμείο.

**A δέκτη:** Η αξία σε λίρες Κύπρου ανά τετραγωνικό μέτρο του δομήσιμου εμβαδού του τεμαχίου δέκτη, όπως καθορίζεται από τον Διευθυντή του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

Το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως είναι η αρμόδια υπηρεσία για την εφαρμογή του νόμου περί Διατηρητέων Οικοδομών, προκειμένου ο ιδιοκτήτης μιας διατηρητέας οικοδομής να μπορεί να μεταφέρει τετραγωνικά μέτρα δόμησης σε άλλη οικοδομή μέσω της μεταφοράς χαρισμένου συντελεστή δόμησης ή υπολειπόμενου συντελεστή δόμησης.

Με τη μεταφορά χαρισμένου συντελεστή δόμησης, ο ιδιοκτήτης μπορεί να πωλήσει τα τετραγωνικά μέτρα που του χαρίζονται προκειμένου να αυξήσει την επιχορήγησή του μέχρι το 50% του αναγνωρισμένου κόστους συντήρησης της διατηρητέας οικοδομής. Η διαδικασία αυτή γίνεται μόνο πριν ή κατά τη διάρκεια των οικοδομικών εργασιών συντήρησης και όλες οι διατηρητέες οικοδομές, οπουδήποτε βρίσκονται, μπορούν να πωλήσουν χαρισμένο συντελεστή στις καθορισμένες περιοχές-δέκτες. Οικοδομές που έχουν ολοκληρώσει τις οικοδομικές τους εργασίες δεν δικαιούνται το κίνητρο αυτό, που σύμφωνα με το σκοπό του νόμου δίνεται δεδομένου ότι η οικοδομή χρειάζεται συντήρηση.

Με τη μεταφορά υπολειπόμενου συντελεστή δόμησης, ο ιδιοκτήτης μπορεί να μεταφέρει σε άλλο τεμάχιο τα τετραγωνικά μέτρα που δικαιούται να κτίσει στο διατηρητέο τεμάχιο, αλλά δεν μπορεί να κτίσει λόγω της διατήρησης της οικοδομής του. Όλες οι διατηρητέες οικοδομές μπορούν να πωλήσουν υπολειπόμενο συντελεστή δόμησης σε άλλες οικοδομές που βρίσκονται στις



καθορισμένες περιοχές-δέκτες. Η μεταφορά του υπολειπόμενου συντελεστή δόμησης μπορεί να γίνει οποτεδήποτε στη ζωή του κτηρίου, με την προϋπόθεση ότι αυτό βρίσκεται αποδεδειγμένα σε διαδικασία συντήρησης ή είναι ορθά συντηρημένο.

Για να εφαρμοσθούν οι ως άνω διαδικασίες απαιτείται προηγουμένως να συμπληρωθεί Αίτηση για Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης (χαρισμένου ή και υπολειπόμενου) από τον ΔΟΤΗ (ιδιοκτήτη διατηρητέας οικοδομής) και τον ΔΕΚΤΗ (ιδιοκτήτη τεμαχίου που θα μεταφερθεί το επιπρόσθετο εμβαδόν), η οποία κατατίθεται στον Κλάδο Διατήρησης του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως (Κεντρικά Γραφεία).

**ΑΙΤΗΣΗ ΓΙΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΔΟΜΗΣΗΣ**  
Άρθρα 4(1), 5 και 14(1) του Νόμου 240(1)/2002  
(για αντίγραφο)

Προς Διευθύντρια Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως,

Αιτούμενος Χαρισμένος Συντελεστής Δόμησης  
 Αιτούμενος Υπολειπόμενος Συντελεστής Δόμησης

**ΟΙΚΟΔΟΜΗ ΔΟΤΗ** (διατηρητέα οικοδομή)

Όνομα ιδιοκτήτη/ων: ..... Τ.Τ. ....  
Διεύθυνση αλληλογραφίας: ..... Αρ.τηλ.: .....

Αριθμός τεμαχίου/ων: ..... Φ/Σχ.: .....  
Ενορία: ..... Τμήμα: ..... Πόλη/Χωριό: .....  
Κ.Δ.Π.: ..... Ε.Ε.Δ.: ..... Ημερ.: .....

**ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΟΙ ΟΡΟΙ ΔΟΜΗΣΗΣ:** Κωδικός πολεοδομικής ζώνης: .....  
Συντελεστής δόμησης: ..... Κάλυψη: ..... Αρ. ορόφων: ..... Ύψος: ..... μ.  
Χρήση διατηρητέας οικοδομής: .....  
Εμβαδόν τεμαχίου/ων: ..... τ.μ. Εμβαδόν οικοδομής: ..... τ.μ.

**Τα έγγραφα επισυνάπτονται σε ΤΡΙΑ ΑΝΤΙΓΡΑΦΑ** μόνο στις περιπτώσεις που υποβάλλεται για πρώτη φορά αίτηση για διάθεση του υπολειπόμενου συντελεστή δόμησης της διατηρητέας οικοδομής:

- αντίγραφο χωρομετρικού σχεδίου που να δείχνει την οικοδομή
- αντίγραφο καταστασιακού τίτλου ιδιοκτησίας
- αντίγραφο εγκριμένων αρχιτεκτονικών σχεδίων (κατόψεις, όψεις, τομές)
- αντίγραφο οδών που ερρασιολογούν

**ΟΙΚΟΔΟΜΗ ΔΕΚΤΗ**

Όνομα ιδιοκτήτη/ων: ..... Τ.Τ. ....  
Διεύθυνση αλληλογραφίας: ..... Αρ.τηλ.: .....

Αριθμός τεμαχίου/ων: ..... Φ/Σχ.: .....  
Ενορία: ..... Τμήμα: ..... Πόλη/Χωριό: .....  
Κωδικός πολεοδομικής ζώνης: .....  
Συντελεστής δόμησης: ..... Κάλυψη: ..... Αρ. ορόφων: ..... Ύψος: ..... μ.  
Χρήση οικοδομής: .....  
Εμβαδόν τεμαχίου/ων: ..... τ.μ. Εμβαδόν οικοδομής: ..... τ.μ.

**Τα έγγραφα επισυνάπτονται σε ΤΡΙΑ ΑΝΤΙΓΡΑΦΑ:**

- αντίγραφο χωρομετρικού σχεδίου που να δείχνει την οικοδομή
- αντίγραφο καταστασιακού τίτλου ιδιοκτησίας
- αντίγραφο σχεδίων αρχιτεκτονικής μελέτης (κατόψεις, όψεις, τομές), στα οποία θα δείχνεται ο χώρος που θα τοποθετηθεί το προτεινόμενο εμβαδόν
- αντίγραφο της Πολεοδομικής Άδειας και τυχόν άλλων εγκρίσεων που ερρασιολογούν

**Σημειώσεις**

Σε περίπτωση ο ιδιοκτήτης του τεμαχίου Δέκτη αγοράζει το επιπρόσθετο εμβαδόν με πρόθεση αξιοποίησης του στα πλαίσια μελλοντικής παραγωγής Πολεοδομικής Άδειας, θα πρέπει να υποβάλλονται τα εξής έγγραφα εκτός από το χωρομετρικό σχέδιο και τον τίτλο ιδιοκτησίας:  
- επιστολή βεβαίωση του ιδιοκτήτη της οικοδομής/τεμαχίου Δέκτη ότι δεν έχει υποβάλει αίτηση για ερρασιολογία Πολεοδομικής Άδειας και δήλωση που για το ποσοστό που απαιτεί για να αγοράσει πρόσφατος φωτογραφία της οικοδομής/τεμαχίου

**Να επισυναφθεί τυχόν συμφωνία μεταξύ των ιδιοκτητών των οικοδομών Δότη και Δέκτη**

Υπογραφή ιδιοκτήτη/ων οικοδομής Δότη: .....

Υπογραφή ιδιοκτήτη/ων οικοδομής Δέκτη: .....

Ημερ.: .....

\*σε περίπτωση Εταιρείας, να επισυνάπτονται σχετικά έγγραφα



**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

**Συμπληρωματικά στοιχεία για την οικοδομή ΔΟΤΗ**  
(μόνο στις περιπτώσεις που υποβάλλεται η παρούσα αίτηση για διάθεση του υπολειπόμενου συντελεστή δόμησης της διατηρητέας οικοδομής)

	Υφιστάμενο Εμβαδόν (που υπολογίζεται στο Συντελεστή Δόμησης) τ.μ.	Επιτρεπόμενο Εμβαδόν (σύμφωνα με τις Πολεοδομικές Ζώνες) τ.μ.	Υπολειπόμενο Εμβαδόν (προς μεταφορά) τ.μ.
Υπόγειο			
Ισόγειο			
Μεσοπάτωμα			
1ος Όροφος			
2ος Όροφος			
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	.....τ.μ.	.....τ.μ.	.....τ.μ.

**Συμπληρωματικά στοιχεία για την οικοδομή ΔΕΚΤΗ**

	Προτεινόμενο Εμβαδόν (που υπολογίζεται στο Συντελεστή Δόμησης) τ.μ.	Επιτρεπόμενο Εμβαδόν (σύμφωνα με τις Πολεοδομικές Ζώνες) τ.μ.	Υπολειπόμενο Εμβαδόν (προς μεταφορά) τ.μ.	%
Υπόγειο				
Ισόγειο				
Μεσοπάτωμα				
1ος Όροφος				
2ος Όροφος				
3ος Όροφος				
4ος Όροφος				
5ος Όροφος				
6ος Όροφος				
7ος Όροφος				
8ος Όροφος				
9ος Όροφος				
10ος Όροφος				
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	.....τ.μ.*	.....τ.μ.	.....τ.μ.	.....%

\*ΑΝ Η ΟΙΚΟΔΟΜΗ ΔΕΚΤΗ ΕΠΟΦΕΛΕΙΤΑΙ ΑΠΟ ΔΙΑΦΟΡΑ ΚΙΝΗΤΡΑ **ΝΑ ΔΗΛΩΘΟΥΝ ΑΝΑΛΥΤΙΚΑ**  
\* ΤΑ ΠΙΟ ΠΛΗΘ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΕΙΝΑΙ **ΟΡΘΑ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΕΝΑ** ΓΙΑ ΝΑ ΜΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΟΥΝΤΑΙ ΣΟΒΑΡΕΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ



Εικόνα 2-5: Αίτηση για Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης (Πηγή: <http://www.moi.gov.cy/>)

## 2.3 Εφαρμογή σε άλλες ηπείρους

### 2.3.1 Σάο Πάολο - CEPAC

Η πολιτεία του Sao Paulo (Σάο Πάολο) στη Βραζιλία το 1995, με τον νόμο City Statute (Brazilian Land Development Act), θεσμοθέτησε το σύστημα Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC)<sup>5</sup>, ως εργαλείο για τη δημιουργία δικαιωμάτων ανάπτυξης με σκοπό την αναβάθμιση, το οποίο ξεκίνησε να λειτουργεί το 2001, μετά την έκδοση ενός νεότερου νόμου (Estatuto da Cidade) που ρύθμιζε κάποια σχετικά άρθρα του Συντάγματος. Βάσει αυτών το 2004 εγκρίθηκαν τα πρώτα CEPAC στις περιοχές Faria Lima και Agua Espraiada.<sup>6</sup>

Τα CEPAC δημιουργήθηκαν με σκοπό να διαχωριστεί η οικονομική αντιστάθμιση από την υλοποίηση του έργου και να μπορεί η δημόσια διοίκηση να πληρώσει την εκάστοτε υποδομή, ανεξάρτητα από τη στιγμή έναρξης του έργου. Η φύση του συστήματος είναι εμπορική και η διοίκηση πωλεί στους κατασκευαστές νέα δικαιώματα δόμησης, που δημιουργούνται εντός της περιμέτρου της ίδιας αστικής περιοχής, με αποτέλεσμα να μην παρουσιάζεται αύξηση του δημοτικού χρέους.

Τα CEPAC εκδίδονται από τον δήμο του Σάο Πάολο, πωλούνται σε ηλεκτρονικούς πλειστηριασμούς στη χρηματιστηριακή αγορά (Bovespa) και παρέχουν στον κομιστή πρόσθετα δικαιώματα δόμησης όπως μεγαλύτερο συντελεστή δόμησης ή ποσοστό κάλυψης και δυνατότητα αλλαγής χρήσης. Από την άλλη μεριά, τα CEPAC μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τον δήμο για την πληρωμή εργολάβων ή και για την πληρωμή των αποζημιώσεων απαλλοτριώσεων, που απαιτούνται για τη διεύρυνση μίας λεωφόρου.



Εικόνα 2-6: Λεωφόροι στους οποίους εφαρμόστηκε το σύστημα CEPAC (Πηγή: Παρουσίαση Martim Smolka, «Value Capture: A Land Based Tool to Finance Urban Development», Τορόντο, Φεβρουάριος 2015)

<sup>5</sup> Certificates of Additional Development Potential (Πιστοποιητικά Πρόσθετου Αναπτυξιακού Δυναμικού)

<sup>6</sup> Βλ. Gregory Ingram & Yu-Hung Hong, «Municipal Revenues and Land Policies», Lincoln Institute of Land Policy, 2010



### 2.3.2 Ινδία – TDR

Η πόλη της Mumbai (Βομβάη) στην Ινδία χρησιμοποιεί από το 1991 σύστημα Διαχείρισης Δικαιωμάτων Ανάπτυξης (TDR) προκειμένου να συμπληρώσει τη χρηματοδότηση για τις υποδομές, την ανασυγκρότηση των παραγκουπόλεων και τη διατήρηση της κληρονομιάς.<sup>7</sup>

Ειδικότερα το πρόγραμμα TDR για την ανασυγκρότηση των παραγκουπόλεων, χρησιμεύει ως πρότυπο στην Ινδία, όπου μετά την αρχική εφαρμογή του στη Βομβάη και αρκετές ινδικές πόλεις το υιοθέτησαν.



Εικόνα 2-7: Άποψη παραγκούπολης στη Βομβάη (Πηγή: <http://mumbairedvelopment.blogspot.com/>)

Το πρόγραμμα TDR που έχει αναπτυχθεί στη Βομβάη, χαρακτηρίζει τη σχετικά πυκνή - νησιωτική πόλη ως περιοχή αποστολής δικαιωμάτων ανάπτυξης και όλα τα δικαιώματα που παράγονται από οικόπεδα εντός αυτής μπορούν να χρησιμοποιηθούν στα προάστια της πόλης. Ενώ τα προάστια μπορούν να λειτουργούν ως περιοχές αποστολής, αλλά και συγκέντρωσης δικαιωμάτων ανάπτυξης.


Το κίνητρο του παρεχόμενου συντελεστή δόμησης (Floor Space Index - FSI) προσφέρεται για την κάλυψη των εξόδων κατασκευής και απόκτησης ιδιωτικής γης, της εξωτερικής υποδομής, του κεφαλαίου συντήρησης, της εξυπηρέτησης των δανείων και των κατάλληλων κερδών των φορέων ανάπτυξης.

Επίσης, το κίνητρο του συντελεστή δόμησης ποικίλλει ανάλογα με την αξία της γης (χαμηλότερη σε νησιωτική πόλη υψηλής αξίας και υψηλότερη στα προάστια) και μπορεί να χρησιμοποιηθεί στο ίδιο οικόπεδο ή ως δικαίωμα ανάπτυξης σε άλλα σημεία συγκέντρωσης δικαιωμάτων.

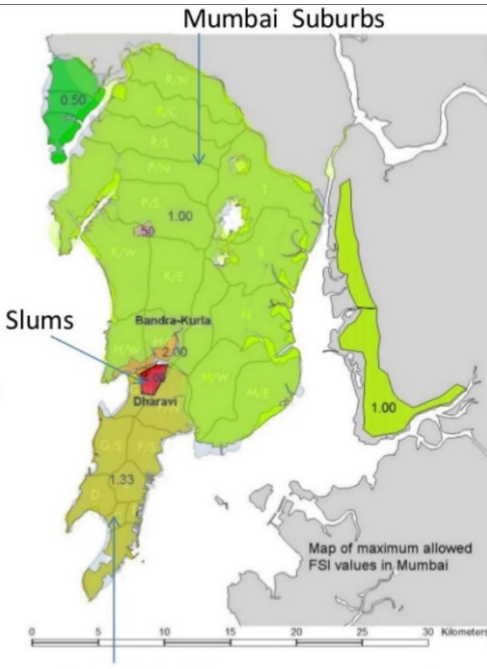
<sup>7</sup> Βλ. Soumya Dharmavaram, «Land value capture in Urban DRM Programs», The World Bank, 2013

### TDR Zones

- Plots in island city cannot receive TDR.
- Generally TDR receiving areas are north of the Sending zones.
- TDR is generated from Road, Reservations and Slums and Heritage.
- Over 60% of population of Mumbai is estimated to be living in slums.
- A Slum Rehabilitation Authority has been instituted as planning authority for all slum areas, which awards developers of slum land with TDR in place of monetary compensation.



**Slums of Dharavi**



Mumbai Suburbs

Slums

Bandra-Kurla

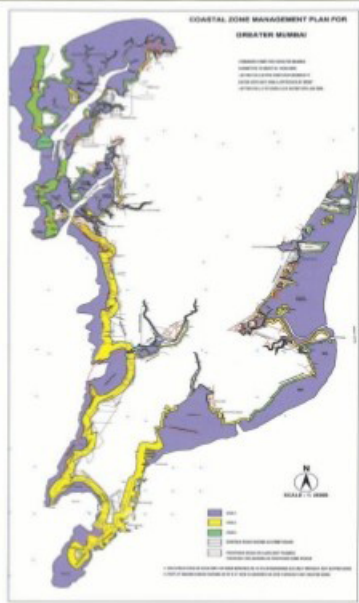
Dharavi

Map of maximum allowed FSI values in Mumbai

Εικόνα 2-8: Χάρτης TDR στη Βομβάη (Πηγή: Παρουσίαση Sachin Patil, «Transfer of Development Rights - Right to the City», <https://www.slideshare.net>)

Το 1991 καθορίστηκε επιπρόσθετα ζώνη παράκτιας ρύθμισης (Coastal Regulation Zone - CRZ) προκειμένου να ελεγχθεί η ανάπτυξη κατά μήκος των ακτών της Βομβάης, καθώς διαπιστώθηκε ότι η αστικοποιημένη ακτογραμμή διέθετε ακίνητη περιουσία υψηλής αξίας, αλλά και παραγκουπτόλεις που βρίσκονται σε επιρρεπείς σε πλημμύρες εκτάσεις.

### Coastal Regulations Zone



**There are three zones.**

- CRZ I** – Area between the high tide and low tide line, where no development is permitted
- CRZ II** – where substantial development has already occurred, but further development is controlled
- CRZ III** – where sporadic development has occurred, and only repairs and reconstruction is allowed

Εικόνα 2-9: Χάρτης Ζωνών CRZ στη Βομβάη (Πηγή: Παρουσίαση Sachin Patil, «Regulatory Guidelines for Urban Upgradation the case of Mumbai», <https://www.slideshare.net>)





---

Το σύστημα Διαχείρισης Δικαιωμάτων Ανάπτυξης της Βομβάης αξιολογήθηκε από τη World Bank ως επιτυχές καθώς<sup>8</sup>:

- αύξησε το συνολικό ενεργειακό απόθεμα μέσω κινήτρων FSI σε περιοχές υψηλής αξίας, ακόμη και στις παραγκουπόλεις,
- νομιμοποίησε τα δικαιώματα παραμονής μεγάλου αριθμού κατοίκων των παραγκουπόλεων,
- συνδυάζει φορολογικές εκπτώσεις με αποτέλεσμα να καθιστά το πρόγραμμα πιο προσιτό στους φτωχούς των αστικών περιοχών, και
- επιτρέπει την υποθήκευση των δικαιωμάτων TDR από τους φορείς ανάπτυξης και παρέχει την αναγκαία χρηματοδότηση για την ανάπτυξη για τους ιδιωτικούς φορείς.

---

<sup>8</sup> Βλ. Soumya Dharmavaram, «Land value capture in Urban DRM Programs», The World Bank, 2013



### 3. ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΔΟΜΗΣΗΣ (ΜΣΔ)

#### 3.1 Εξέλιξη του αστικού ιστού στην Ελλάδα

Το 1981 εκπονήθηκε μελέτη, από Ομάδα Εργασίας του ΤΕΕ, σχετικά με τη βελτίωση και χρήση του νόμου 880/1979 για τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης<sup>9</sup>, όπου μεταξύ άλλων προσδιορίστηκαν οι παράγοντες (μικρασιατική καταστροφή – συγκεντρωτισμός - εξέλιξη συντελεστή δόμησης) που συνέβαλαν στην υποβάθμιση του πολεοδομικού ιστού και στην έλλειψη κοινοχρήστων χώρων.

Η Αθήνα, όπως και οι περισσότερες επαρχιακές πόλεις, κατά τον 19<sup>ο</sup> αιώνα και τις δύο πρώτες δεκαετίες του 20<sup>ου</sup> αιώνα, διέθετε επάρκεια κοινοχρήστων επιφανειών και σημαντικό αναλογικά αριθμό δημοσίων κτηρίων. Μετά το 1922 η είσοδος των προσφύγων, η ένταση της αστικοποίησης και η εξέλιξη της τεχνολογίας σε συνάρτηση με την εμπορευματοποίηση της κατοικίας, δημιούργησαν σταδιακά το πρόβλημα έλλειψης κοινοχρήστων χώρων, που παραμένει μέχρι και σήμερα.

Ο νεοκλασικός πολεοδομικός ιστός είχε διαμορφώσει μια συνολική ισορροπία αριθμού κατοικιών, πυκνότητας και κοινωνικού εξοπλισμού, διέθετε αρκετούς δρόμους, πλατείες, πράσινο, κοινωνικό εξοπλισμό για τους αντίστοιχους κατοίκους της πόλης, ενώ η αυλή του σπιτιού λειτουργούσε θετικά συμβάλλοντας πολύπλευρα στη διαμόρφωση της ποιότητας της πόλης.

Η πυκνότητα των περιοχών κατοικίας του νεοκλασικού ιστού ήταν πολύ καλή και έφθανε, ανάλογα με το μέσο όρο των ορόφων (1,5 έως 2 όροφοι), τα 270 έως 360 άτομα ανά εκτάριο, ενώ δεν υπήρχαν πολεοδομικοί λόγοι που να επιβάλουν την εντατική χρήση της γης και την αύξηση της πυκνότητας. Αντίστοιχα, οι κατασκευές των νεοκλασικών κτηρίων ήταν σε γενικές γραμμές προσεγγμένες σαν αποτέλεσμα μακρόχρονης επένδυσης των ιδιοκτητών, οπότε δεν υπήρχε λόγος αντικατάστασης. Ο απαραίτητος εκσυγχρονισμός για φωτισμό, ύδρευση, αποχέτευση ή θέρμανση ήταν δυνατός, ενώ η ανάπτυξη της πόλης μπορούσε να συνεχισθεί πέρα από τον ήδη δομημένο ιστό.

Ο παράγοντας που λειτούργησε καταλυτικά ήταν οι δυνατότητες κερδοσκοπίας, που προκύπταν μέσα από τη χρήση της νέας τεχνολογίας. Το οπλισμένο σκυρόδεμα και οι ανελκυστήρες έδωσαν τη δυνατότητα καθ' ύψος επέκτασης και αύξησης της πυκνότητας, χωρίς παράλληλα να αναζητηθεί το απαραίτητο κεφάλαιο για την απόκτηση των νέων κοινόχρηστων χώρων, που ήταν αναγκαίοι σαν συνέπεια της αύξησης του αριθμού των ατόμων που κατοικούσαν στην ίδια επιφάνεια. Έτσι, η αύξηση και ο εκσυγχρονισμός της κατοικίας συναρτήθηκε με τον υποβιβασμό των πολεοδομικών προτύπων.

Την περίοδο 1923-1929 εκδόθηκε πληθώρα νόμων, νομοθετικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων, που ως πρώτη ολοκληρωμένη νομοθεσία προσανατόλιζε και οριοθετούσε ταυτόχρονα την παραγωγή του δομημένου χώρου βάσει κερδοσκοπικών προτύπων.

Τα κύρια και καθοριστικά σημεία των κανονισμών που ήρθαν να ανατρέψουν τα προγενέστερα πρότυπα οργάνωσης του χώρου και να ενισχύσουν την εμπορευματοποίηση της κατοικίας είναι:

<sup>9</sup> Βλ. Δ. Χριστοφιλόπουλος και Γ. Χαϊδόπουλος, *Εισήγηση ΟΕ του ΤΕΕ για τη «Βελτίωση και χρήση του νόμου 880/1979 για τη μεταφορά συντελεστή δόμησης»*, Συνέδριο του ΤΕΕ για την Ανάπτυξη με θέμα: «Τοπική Αυτοδιοίκηση και Ανάπτυξη», Αθήνα, 16 Μαρτίου 1981



- η παροχή δυνατότητας κάλυψης των οικοπέδων μέχρι 85% της επιφάνειας τους όταν έχουν βάθος μεγαλύτερο από 18 μέτρα ή και μέχρι 100% αυτών υπό λοιπούς περιορισμούς,
- η παροχή δυνατότητας αύξησης του ύψους και ο ταυτόχρονος περιορισμός αυτού στα 22 μέτρα, και
- η επιβολή του συνεχούς οικοδομικού συστήματος σε αρκετές περιοχές του πολεοδομικού ιστού.

Παρά τα μέτρα αυτά, ο βαθμός της εμπορευματοποίησης κρατήθηκε σε περιορισμένα επίπεδα λόγω μιας παράλληλης διάταξης, η οποία περιόριζε το μέγιστο ύψος των κτηρίων σε σχέση με το πλάτος του δρόμου, όπου είχε πρόσωπο η οικοδομή. Η εφαρμογή αυτής της διάταξης είχε ως αποτέλεσμα να είναι δυνατή η αύξηση της πυκνότητας κατοίκησης μόνο δίπλα σε δρόμους μεγάλου πλάτους, οπότε στον υπόλοιπο αστικό ιστό επιβλήθηκε εμμέσως η τριώροφη μεσοπολεμική κατοικία. Με τα δεδομένα αυτά αυξήθηκε η πυκνότητα του νεοκλασικού ιστού κατά 50% περίπου χωρίς καμία ουσιαστική αύξηση των κοινοχρήστων χώρων.

Με τις διατάξεις των άρθρων 30 έως 41 του ν.δ/τος της 17.07.1923 «περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του κράτους και οικοδομής αυτών» θεσμοθετήθηκε η αναγκαστική απαλλοτρίωση, προκειμένου η διοίκηση και οι ΟΤΑ να αποκτήσουν κοινόχρηστους χώρους, δρόμους, πλατείες, άλση κ.λπ.. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση όμως είχε ελάχιστες δυνατότητες εφαρμογής, καθώς η τοπική αυτοδιοίκηση θα έπρεπε να διαθέτει πόρους για να προβεί στις αναγκαίες απαλλοτριώσεις.

Ο ιδιοκτήτης που επωφελήθηκε από την αύξηση του συντελεστή δόμησης, δεν ήταν υποχρεωμένος να συνεισφέρει οικονομικά για να απαλλοτριωθούν οι αναγκαίες κοινόχρηστες επιφάνειες που αναλογούν στον πρόσθετο πληθυσμό που εγκαταστάθηκε. Η γη αντίθετα, όσο αυξάνεται η εκμετάλλευση, γίνεται ακριβότερη και δύσκολα μπορεί να απαλλοτριωθεί.

Αυτό που στην ουσία έγινε με πρόσχημα τις δυνατότητες της νέας τεχνολογίας, ήταν η προικοδότηση του ιδιώτη ή του εργολάβου από το κράτος με έναν πρόσθετο συντελεστή δόμησης, με αποτέλεσμα να αυξηθεί η εκμετάλλευση της γης χωρίς να πληρώσει κανείς το αντίστοιχο κόστος, που απαιτείται για να εξακολουθεί να λειτουργεί σωστά η πόλη.

Αργότερα το 1955 θεσμοθετήθηκαν οι τομείς υψών στην Αθήνα και καθορίστηκαν ζώνες με διαφορετικό ανώτατο ύψος, μεγαλύτερο στο κέντρο και μικρότερο στην περιφέρεια. Έτσι ενώ σε ορισμένες περιοχές μειώθηκε το μέγιστο ύψος, αυξήθηκε το μέσο ύψος γιατί αποδεδευσήθηκε από το πλάτος του δρόμου.

Έτσι για μία ακόμα φορά αυξήθηκε η πυκνότητα χωρίς προηγούμενη πολεοδομική ρύθμιση, χωρίς να υπολογισθούν οι συνέπειες της ολοκλήρωσης της δόμησης και οι ανάγκες της πόλης. Η ανοικοδόμηση μετά τον πόλεμο είχε τον χαρακτήρα εξασφαλισμένης κερδοσκοπίας και έγινε ο βασικός κλάδος διαμόρφωσης υπεραξίας και αναθέρμανσης της οικονομίας.

Την περίοδο 1955-1978 μια σειρά από διατάγματα τροποποιούσαν συνεχώς σε χαριστική βάση τους τομείς υψών αυξάνοντας τα ύψη και τους συντελεστές δόμησης σε ολοένα μεγαλύτερα τμήματα των πόλεων. Ενώ μετά το 1978, με την αύξηση του ακαλύπτου χώρου των οικοδομών σε 30% και με τη σχεδόν γενική μείωση του συντελεστή δόμησης στην Αθήνα, λήφθηκαν τα πρώτα μέτρα σε αντίθετη κατεύθυνση, μέτρα ανεπαρκή για τα κέντρα των πόλεων και τις πυκνοδομημένες περιοχές.

Τα πενήντα αυτά χρόνια ανεξέλεγκτης αύξησης της πυκνότητας παραμόρφωσαν εκτεταμένα τμήματα των πόλεων στην Ελλάδα, ιδιαίτερα στην Αθήνα και στη Θεσσαλονίκη. Σε ένα μέσο



οικόπεδο 200τμ, όπου στην νεοκλασική Αθήνα ζούσαν το πολύ τρεις οικογένειες, στα τέλη της δεκαετίας του 1970 κατοικούσαν δώδεκα οικογένειες, οι οποίες όμως συνέχιζαν να εξυπηρετούνται από τους ίδιους δρόμους. Το ένα τρίτο τουλάχιστον των βασικών χώρων διαβίωσης φωτίζονταν και αερίζονταν από ανεπαρκείς και υποβαθμισμένους ακάλυπτους χώρους. Το πράσινο και οι πλατείες ελαττώθηκαν κάτω από την αδυναμία ολοκλήρωσης των απαλλοτριώσεων, ενώ δεν υπήρχαν χώροι για σχολεία και κοινωνικό εξοπλισμό.

Συμπεραίνεται λοιπόν ότι η πολεοδομική εξέλιξη των πενήντα αυτών χρόνων ήταν αρνητική, ενώ η τεχνολογία χρησιμοποιήθηκε σε όφελος της κερδοσκοπίας και όχι σε όφελος της βελτίωσης της λειτουργίας της πόλης, τα τετραγωνικά μέτρα κοινοχρήστων λειτουργιών ανά κάτοικο μειώθηκαν, η πόλη συνολικά υποβαθμίστηκε.

Το 1975 ο Υφυπουργός Δημοσίων Έργων, Κ. Μπίρης, πρότεινε την ένταξη στον καταστατικό χάρτη των νέων διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, προσβλέποντας στη δημιουργία σύγχρονων θεσμών που θα έθεταν επιτέλους φραγμούς στη διαιώνιση του χωροταξικού, πολεοδομικού και οικιστικού χάους της χώρας<sup>10</sup>.

Η συνείδηση του σεβασμού του αρχιτεκτονικού και ιστορικού χαρακτήρα της πολιτισμικής μας κληρονομιάς και της ανάγκης διατήρησης και διάσωσης αυτής, υποχρεώνει πολιτεία, κοινωνικούς και επιστημονικούς φορείς και πολίτες σε μία κοινή προσπάθεια<sup>11</sup>.

Κορυφαία ενσάρκωση της αντίληψης που στοχεύει στην προστασία του φυσικού, του δομημένου και του πολιτιστικού περιβάλλοντος αλλά και στην ανάπτυξη των υποβαθμισμένων και βεβαρυμμένων πολεοδομικά αστικών κέντρων, αποτέλεσε ο αναθεωρημένος Καταστατικός Χάρτης της Ελλάδος. Το Σύνταγμα της Ελλάδος του 1975 έχει αναγορεύσει σε κορυφαία υποχρέωση της Πολιτείας και των πολιτών της με διατάξεις σαφείς, ρητές και κατηγορηματικές, την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, την προστασία των δασικών εκτάσεων, τη χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας, τον πολεοδομικό σχεδιασμό, την καθιέρωση της συμμετοχής του πολίτη στην πολεοδομική ενεργοποίηση των νέων οικισμών και την προστασία των παραδοσιακών περιοχών – οικισμών με παράλληλη στέρηση του δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας για το κοινό συμφέρον μετά από αποζημίωση σε χρήμα ή σε αντιπαροχή ακινήτου ίσης αξίας<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, Εισήγηση «Το Σύνταγμα και ο Θεσμός», Ημερίδα του ΕΜΠ με θέμα: «Ο θεσμός της Μεταφοράς του Συντελεστή Δόμησης», Αθήνα, 12 Απριλίου 1995

<sup>11</sup> Βλ. Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995)

<sup>12</sup> Άρθρα 17, 18, 24 και 117 του Συντάγματος της Ελλάδας.

### 3.2 Νόμος 880/1979 περί ΜΣΔ

Ο νόμος 880/1979 «περί καθορισμού ανώτατου ορίου συντελεστού δομήσεως, εισαγωγής του θεσμού μεταφοράς συντελεστού δομήσεως και ετέρων τινών διαρρυθμίσεων της πολεοδομικής νομοθεσίας» ήταν η πρώτη προσπάθεια εισαγωγής της έννοιας της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης στην Ελλάδα, στο πλαίσιο θεσμοθέτησης μέσων για την εξυπηρέτηση συνταγματικών αξιών, όπως είναι η προστασία του πολιτιστικού αγαθού, του οικιστικού και κοινωνικού προβλήματος.

Με τη θέσπιση της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης από διατηρητέα κτίρια, από ρυμοτομούμενα οικόπεδα, από ακίνητα που βρίσκονται σε πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία των πόλεων, από χαμηλά κτίρια και από άλλες ρητά προβλεπόμενες περιπτώσεις ακινήτων σε ειδικούς νόμους, ο νομοθέτης φιλοδοξούσε<sup>13</sup>:

- να δημιουργηθούν κίνητρα και δυνατότητες διάσωσης της πολιτιστικής – αρχιτεκτονικής κληρονομιάς,
- να παρέχεται η δυνατότητα να μεταβληθούν σε χώρους πρασίνου και να αποδοθούν ως κοινόχρηστοι χώροι στις λειτουργίες της πόλης, οικόπεδα που βρίσκονταν σε πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία μίας πόλης ή οικόπεδα ρυμοτομούμενα, και
- να εξυπηρετείται ο πολίτης – ιδιοκτήτης της ρυμοτομηθείσας έκτασης με το να αποζημιωθεί έμμεσα με αντάλλαγμα τον τίτλο Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, που εναλλακτικά προβλέπει το άρθρο 24 του Συντάγματος.

Με τον νόμο 880/1979, καθώς και τα εκτελεστικά αυτού προεδρικά διατάγματα 470/1979 και 510/1979, θεσπίστηκαν:

- Η έννοια του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, ως η δυνατότητα που παρέχεται στους ιδιοκτήτες συγκεκριμένης κατηγορίας ακινήτων (βαρυνόμενα), που ρητά αναφέρονται στον νόμο και στα οποία δεν εξαντλείται ο συντελεστής δόμησης, να μεταφέρουν αυτόν ή μέρος αυτού σε άλλη θέση του ίδιου ακινήτου ή σε άλλο ακίνητο πόλης, οικισμού ή εκτός σχεδίου πόλεως (ωφελούμενα).
- Ο τρόπος μετασχηματισμού του μεταφερόμενου συντελεστή δόμησης, από το βαρυνόμενο ακίνητο, σε πρόσθετο εμβαδόν δομήσιμων επιφανειών, επί του ωφελούμενου ακινήτου.
- Η έννοια των Ζωνών Αγοράς Συντελεστή (ΖΑΣ), εντός των οποίων επιτρέπεται η μεταφορά συντελεστή δόμησης.
- Τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και διαδικασίες για την πραγματοποίηση της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης εντός ή εκτός ΖΑΣ ή και ταυτόχρονης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

Ειδικότερα θεσπίστηκαν οι παρακάτω έννοιες:

- «Μεταφορά Συντελεστή» είναι η διενεργουμένη μεταφορά συντελεστή δόμησης οικοπέδου (ΣΔΟ) και «μεταφερόμενος συντελεστής» ο μεταφερόμενος τούτος συντελεστής,

<sup>13</sup> Βλ. Εισηγητική Έκθεση για το αρχικό σχέδιο νόμου (ν.880/1979)



- «βαρυνόμενο ακίνητο» είναι αυτό από το οποίο γίνεται η μεταφορά συντελεστή δόμησης και «ωφελούμενο ακίνητο» αυτό στο οποίο μεταφέρεται ο συντελεστής δόμησης,
- «Ζώνη Αγοράς Συντελεστή» (ΖΑΣ) είναι η προσδιοριζόμενη ζώνη στην οποία πραγματοποιείται η μεταφορά συντελεστή δόμησης,
- «Τίτλος δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης» ή απλώς «Τίτλος» είναι ο τίτλος στον οποίο ενσωματώνεται το εγκριθέν δικαίωμα του κυρίου του βαρυνομένου ακινήτου προς μεταφορά συντελεστή δόμησης,
- «Μητρώο μεταφορών συντελεστή» ή απλώς «Μητρώο» είναι το τηρούμενο βιβλίο και φάκελος των Διαταγμάτων εγκρίσεως μεταφοράς συντελεστών και πραγματοποιήσεως της μεταφοράς αυτής στα ωφελούμενα ακίνητα, και
- «Βιβλίο Τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης» ή απλώς «Βιβλίο Τίτλων» είναι το τηρούμενο βιβλίο καταχώρησης των τίτλων και των μεταβολών αυτών.

Στη συνέχεια με τα άρθρα 42 και 43 του νόμου 2145/1993 ρυθμίστηκαν διάφορα ζητήματα που αφορούσαν τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης και ειδικότερα για α) τις περιπτώσεις ανέγερσης ειδικών κτηρίων σε εντός σχεδίου οικόπεδα (ωφελούμενα ακίνητα) κατά κανόνα άρτια και οικοδομήσιμα, τα οποία κείνται σε περιοχές όπου επιτρέπεται η ανέγερση ειδικών κτηρίων, πλην περιοχών αμιγούς κατοικίας, και β) για την ανέγερση κτηρίων περίθαλψης, όπου επιτρέπεται η ανέγερση τέτοιων κτηρίων εφαρμοζόμενων κατά τα λοιπά των οικείων διατάξεων, που αναφέρονται στους όρους, προϋποθέσεις κ.λπ. για την ίδρυση και λειτουργία τους.

Η περίοδος της 15χρονης εφαρμογής του θεσμού, όπως αναφέρεται και στην Εισηγητική Έκθεση του νεότερου σχεδίου νόμου (ν.2300/1995), δεν δικαίωσε απόλυτα τις προσδοκίες του νομοθέτη, γιατί από ένα σοβαρό εργαλείο άσκησης πολιτικής αναβάθμισης των οικοδομικά βεβαρυσμένων αστικών περιοχών και συμβολής του στη διατήρηση της πολιτιστικής αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της χώρας, σε ορισμένες περιπτώσεις κατέληξε σε εργαλείο υποβάθμισης του αστικού χώρου, στα σημεία υποδοχής του συντελεστή δόμησης. Τα αρνητικά και εκφυλιστικά φαινόμενα κυρίως δημιουργήθηκαν λόγω της έλλειψης αντικειμενικών πολεοδομικών κριτηρίων στο υφιστάμενο νομικό πλαίσιο, γεγονός που επέτρεπε την εφαρμογή του θεσμού με υποκειμενικά και όχι αντικειμενικά κριτήρια.

Οι παραπάνω περιπτώσεις δημιούργησαν ένταση στις σχέσεις μεταξύ ιδιοκτητών ωφελούμενων ακινήτων και γειτόνων τους, με επακόλουθο να προσφύγουν οι τελευταίοι στο Συμβούλιο της Επικρατείας για την ακύρωση των πράξεων της διοίκησης για πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Επίσης, ένταση δημιουργήθηκε μεταξύ ορισμένων δήμων και ιδιοκτητών ακινήτων, σε περιπτώσεις μεγάλης αύξησης του συντελεστή δόμησης των οικοπέδων με Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης, επειδή θεωρήθηκε ότι αλλοιώνεται σε μεγάλο βαθμό ο οικιστικός χαρακτήρας της περιοχής.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο οποίο προσέφυγαν ορισμένοι δήμοι, καθώς και ιδιοκτήτες γειτονικών στα ωφελούμενα ακινήτων, με τις αποφάσεις 1071 & 1073/1994 ΣτΕ (Ολομέλεια) έκρινε ότι η εφαρμογή του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, σε ότι αφορά την πραγματοποίηση της μεταφοράς σε ωφελούμενα ακίνητα έχει δε από τη φύση του δυσμενείς επιπτώσεις στο οικιστικό περιβάλλον της περιοχής υποδοχής του μεταφερόμενου συντελεστή, αφού συνεπάγεται απόκλιση από τους γενικώς ισχύοντες στην περιοχή αυτή όρους δόμησης και αύξηση της οικιστικής πυκνότητας σε αυτή.



Εν προκειμένω ο νόμος 880/1979 και τα εκτελεστικά αυτού διατάγματα επιτρέπουν τη μεταφορά συντελεστή δομήσεως από διατηρητέα, ρυμοτομούμενα ή από ακίνητα που βρίσκονται σε πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία των πόλεων. Ασχέτως του ζητήματος αν για τις δυο τελευταίες κατηγορίες επιτρέπεται, ενόψει του άρθρου 24 παρ. 3 και 6 του Συντάγματος, η μεταφορά συντελεστή, το πλαίσιο του νόμου αντίκειται στο Σύνταγμα. Ειδικότερα, ο νόμος επιτρέπει τη μεταφορά και σε περιοχές που δεν έχουν προκαθορισθεί και μάλιστα με αντικειμενικά κριτήρια ως ζώνες μεταφοράς συντελεστή δομήσεως. Με το πλαίσιο του πιο πάνω νόμου, η μεταφορά συντελεστή επιτρέπεται σε οποιαδήποτε περιοχή, εντός ή εκτός σχεδίου, ασχέτως αν η υποδεχόμενη το συντελεστή περιοχή μπορεί, πολεοδομικά, να ανεχθεί τη μεταφορά αυτή.

Εξ' άλλου δεν υπάρχουν θεσμοθετημένα κριτήρια και περιορισμοί που να συνδέονται με τη θέση, τη φυσιογνωμία, το βαθμό της οικιστικής ανάπτυξης, τα περιθώρια και τη δυνατότητα επιβάρυνσης της περιοχής που δέχεται τον ως άνω συντελεστή. Όλα αυτά τα θέματα, από τα οποία, σύμφωνα με προηγούμενη σκέψη, εξαρτάται, κατά την έννοια των μνημονευμένων συνταγματικών διατάξεων, η μεταφορά του συντελεστή δόμησης και που πρέπει να καθορίζονται κανονιστικά, δεν έχουν εν προκειμένω αναχθεί από το νόμο σε κριτήρια ασκήσεως της κανονιστικής εξουσίας της διοικήσεως, αλλά σύμφωνα με το πλαίσιο του νόμου η διοίκηση εγκρίνει τη μεταφορά του συντελεστή με μόνο κριτήριο την καταλληλότητα του ακινήτου που δέχεται τον μεταφερόμενο συντελεστή και όχι την καταλληλότητα της βαρυνόμενης περιοχής.

Έτσι, η εφαρμογή του ως άνω νόμου επιτρέπει τη συγκέντρωση των περιπτώσεων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε περιοχές που δεν έχουν περιθώρια επιβάρυνσης χωρίς να αλλοιωθεί η φυσιογνωμία τους. Ούτε δε η συνολική επιβάρυνση της περιοχής που δέχεται τη μεταφορά του συντελεστή δόμησης προσδιορίζεται, και μάλιστα με αντικειμενικά κριτήρια, ακόμη και όταν έχουν προκαθορισθεί ζώνες αγοράς συντελεστή δομήσεως.



### 3.3 Νόμος 2300/1995 περί ΜΣΔ

Σε συνέχεια των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκριναν τον νόμο 880/1979 ως αντισυνταγματικό σε καίριες διατάξεις του, εκδόθηκε αναγκαστικά ο νόμος 2300/1995 «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης και άλλες διατάξεις» προκειμένου να αντικαταστήσει το άρθρο 2 του ως άνω νόμου και τα εκτελεστικά αυτού προεδρικά διατάγματα.

Στην Εισηγητική Έκθεση του σχετικού σχεδίου νόμου αναφέρεται ότι η πραγματοποίηση της συγκεκριμένης πολιτικής γης εκπληρώνει συγχρόνως, πέρα από τις κατευθύνσεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, και τις συμβατικές υποχρεώσεις της Ελλάδας έναντι των άλλων Ευρωπαϊκών Κρατών.

Ειδικότερα δε της Σύμβασης για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, που υπέγραψε η Ελλάδα στη Γρανάδα της Ισπανίας τον Οκτώβριο του 1985, και οι όροι της οποίας δεν αποτελούν μόνο «ηθική» δέσμευση των Συμβαλλομένων Ευρωπαϊκών Κρατών, αλλά νομική υποχρέωση της τήρησης των όρων αυτής και παρακολούθηση της εφαρμογής αυτών από το Συμβούλιο της Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα η Σύμβαση αυτή:

- Καθιερώνει τις Αρχές και τις Διακηρύξεις των σχετικών Ευρωπαϊκών και Διεθνών Συμβάσεων, τις επιταγές των οποίων κωδικοποιεί σε ένα ενιαίο κείμενο υποχρεωτικό για όλα τα Συμβαλλόμενα Κράτη. Έτσι, δίνει πλήρεις και σαφείς ορισμούς για τα ακίνητα που αποτελούν την αρχιτεκτονική κληρονομιά (μνημεία, αρχιτεκτονικά σύνολα και τόπους).
- Προδιαγράφει συγκεκριμένες ενέργειες της Διοίκησης κάθε χώρας για την αποτελεσματική προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.
- Ζητεί ενθάρρυνση της χορηγίας, επιβάλλει μέτρα που αφορούν την οικονομική διάσταση της προστασίας και συντήρησης και ειδικότερα την υποχρέωση κάθε Πολιτείας στην εξασφάλιση χρηματοδότησης μέσα στα πλαίσια των διαθέσιμων πιστώσεων και την τυχόν ανάγκη λήψης φορολογικών μέτρων.
- Ζητεί την ενθάρρυνση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και τη δημιουργία οικονομικών κινήτρων για τους πολίτες, για τη διατήρηση της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, με παράλληλη ενημέρωση της κοινής γνώμης πάνω στην αξία της και πολλά άλλα.

Στη συνέχεια, τα άρθρα 1 – 4 του νόμου 2300/1995 αποτέλεσαν νέες ρυθμίσεις, ενώ τα υπόλοιπα άρθρα επαναλάμβαναν το περιεχόμενο των προεδρικών διαταγμάτων 470/1979 και 510/1979, τα οποία εκδόθηκαν σε εφαρμογή του άρθρου 2 του ν.880/1979. Ειδικότερα με τον νόμο αυτό καθορίστηκαν:

- Οι απαραίτητες έννοιες του νόμου (βαρυνόμενο, ωφελούμενο, περιοχές υποδοχής, ειδικές ζώνες υποδοχής, κ.λπ.).
- Η διαδικασία έγκρισης χορήγησης του σχετικού τίτλου, ο χρόνος διάρκειας του δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και οι συνέπειες της έκδοσης αυτού και της εν γένει άσκησης από τους ιδιοκτήτες του δικαιώματός τους.
- Τα ακίνητα (βαρυνόμενα) για τα οποία μπορεί ο ιδιοκτήτης τους να ζητήσει έγκριση χορήγησης τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, με βασική επιδίωξη να περιοριστούν στα απολύτως αναγκαία για την επίτευξη των πολεοδομικών του επιδιώξεων. Στα ακίνητα αυτά συμπεριλήφθηκαν τα διατηρητέα κτίρια και μνημεία για τη διασφάλιση της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, όπου ένας ΣΔ που θα υλοποιούνταν έτσι ή αλλιώς στο





βαρυνόμενο ακίνητο μεταφέρεται και υλοποιείται σε άλλα ακίνητα. Το ίδιο ισχύει και για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα, για τα οποία παρόλο που θα μπορούσε κατ' αρχήν να εκληφθεί ως αύξηση του ΣΔ με την έννοια ότι οι οφειλόμενες χρηματικές αποζημιώσεις μετατρέπονται σε δόμηση. Εν τούτοις, η αδυναμία της Πολιτείας και των ΟΤΑ να καταβάλουν τις σχετικές αποζημιώσεις στους προστατευόμενους από το Σύνταγμα και την ισχύουσα νομοθεσία ιδιοκτήτες, οι οποίοι τελικά επανακτούν το δικαίωμα ανοικοδόμησης των ρυμοτομούμενων ακινήτων τους, ο θεσμός λειτουργεί ουσιαστικά ως θεσμός ανακατανομής και μεταφοράς του ΣΔ σε προσφορότερες πολεοδομικές θέσεις. Τέλος, συμπεριλήφθηκαν στα βαρυνόμενα ακίνητα τα εντός σχεδίου και ορίων οικισμών ακίνητα, που εμπίπτουν σε αρχαιολογικούς χώρους με σημαντικά ευρήματα, και τα ακίνητα στα οποία επιβάλλονται εξαιρετικά επαχθείς όροι με σκοπό την προστασία της φύσης.<sup>14</sup>

- Οι Περιοχές Υποδοχή ΣΔ (ΠΥΣΔΟ) βάσει πολεοδομικών κριτηρίων, όπου ανάλογα με τις επιτρεπόμενες χρήσεις καθορίστηκαν τα κριτήρια βάσει των οποίων επιτρέπεται η πραγματοποίηση της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης (ισχύων ΣΔ, ποσοστό αύξησης του ΣΔ, κ.λπ.).
- Η διαδικασία κατά την οποία είναι δυνατή η δημιουργία Ειδικών Ζωνών Υποδοχής ΣΔ (ΕΖΥΣ) με όρους διάφορους από τους εν γένει ισχύοντες για τις ΠΥΣΔΟ, ύστερα από εμπειριστατωμένη μελέτη των τυχόν επιπλέον δυνατοτήτων τους και μόνο στην περίπτωση που ο χαρακτηρισμός των ζωνών αυτών προβλέπεται από ΓΠΣ βάσει χωροταξικών και πολεοδομικών κριτηρίων.
- Τα κτηριοδομικά κριτήρια, οι όροι και οι προϋποθέσεις για την ένταξη του ωφελούμενου κτηρίου στο οικοπέδο και στο άμεσο μικρο-περιβάλλον του.
- Οι διαδικασίες και ο τρόπος μετασχηματισμού των μεταφερόμενων από το βαρυνόμενο στο ωφελούμενο ακίνητο δομήσιμων επιφανειών, καθώς και το περιεχόμενο, οι διαδικασίες και οι προϋποθέσεις της απόφασης έγκρισης χορήγησης τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και έκδοσης του τίτλου αυτού.

Οι έννοιες που θεσπίστηκαν για πρώτη φορά σε σχέση με τον αρχικό νόμο είναι οι εξής:

- «Περιοχή υποδοχής συντελεστή δόμησης» (ΠΥΣΔΟ) είναι η περιοχή όπου συντρέχουν τα κριτήρια της ενότητας Β του άρθρου 4 και επιτρέπεται η πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης εντός αυτής, σύμφωνα με τα κριτήρια των ενότητων Γ και Ε του ίδιου άρθρου 4.
- «Ειδική ζώνη υποδοχής συντελεστή» (ΕΖΥΣ) είναι η ζώνη όπου συντρέχουν τα κριτήρια της ενότητας Δ του άρθρου 4 και επιτρέπεται η πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης εντός αυτής, σύμφωνα με τα κριτήρια που καθορίζονται από το διάταγμα έγκρισής της ή της ενότητας Ε του ίδιου άρθρου, εφόσον δεν καθορίζονται διαφορετικά κριτήρια.
- «Πολεοδομικό συγκρότημα» είναι το πολεοδομικό σύνολο, μέσα στα διοικητικά όρια περισσότερων του ενός δήμων ή νομαρχιών, που χαρακτηρίζεται από τη συνέχεια του οικιστικού ιστού και καθορίζεται με απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ (νυν ΥΠΕΝ).

<sup>14</sup> Βλ. Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995)



- «Πολεοδομικώς ενδιαφέρον σημείο της πόλης» είναι το σημείο όπου η δημιουργία κοινόχρηστου χώρου συμβάλλει σημαντικά στη βελτίωση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής της συγκεκριμένης περιοχής.

Ομοίως με τον αρχικό νόμο, το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο οποίο προσέφυγαν κάποιοι θιγόμενοι, με την απόφαση 6070/1996 ΣτΕ (Ολομέλεια) έκρινε αντισυνταγματικές συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου 2300/1995, κυρίως βασιζόμενο στο ότι ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης μόνο ως μέθοδος αποζημίωσης στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος μπορεί να εισαχθεί από τον νομοθέτη.

Ειδικότερα, αποτελεί θεμιτό, κατά το Σύνταγμα, τρόπο αποζημίωσης των ιδιοκτητών ακινήτων στα οποία επιβάλλονται ουσιώδεις περιορισμοί για την προστασία στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς, όπως είναι τα κτίρια που χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα, ως έργα τέχνης ή ως ιστορικά μνημεία και οι αρχαιολογικοί χώροι, γιατί η θέσπιση του τρόπου αυτού αποζημίωσης για τις παραπάνω περιπτώσεις βρίσκει έρεισμα στη σχετική ειδική συνταγματική πρόβλεψη που περιέχεται στην προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 6. Αντιθέτως, δεν είναι κατά το Σύνταγμα επιτρεπτή η Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης σε άλλες περιπτώσεις, για τις οποίες η εισαγωγή του θεσμού δεν στηρίζεται σε ειδική συνταγματική διάταξη, διότι ο θεσμός αυτός δεν συνάδει προς τις παραπάνω συνταγματικές αρχές της ορθολογικής χωροταξικής και πολεοδομικής ανάπτυξης, της προστασίας του οικιστικού περιβάλλοντος και της διαμόρφωσης των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης, και δεν μπορεί, ενόψει του μνημονευμένου άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος, να αποτελέσει σύστημα πολεοδομικής σχεδίασης, γιατί θα οδηγούσε σε νόθευση του ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού τον οποίο επιβάλλει η πιο πάνω συνταγματική διάταξη, έχει δε από τη φύση του δυσμενείς επιπτώσεις στο οικιστικό περιβάλλον της περιοχής υποδοχής του μεταφερόμενου συντελεστή, αφού συνεπάγεται απόκλιση από τους γενικώς ισχύοντες στην περιοχή αυτή όρους δόμησης και αύξηση της οικιστικής πυκνότητας σε αυτή.

Τέτοια ειδική συνταγματική πρόβλεψη, στην οποία να μπορεί να στηριχθεί ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, δεν υφίσταται και για την περίπτωση των ρυμοτομούμενων ακινήτων, για τον λόγο δε αυτόν αποκλείεται στο νομοθέτη να θεσπίσει πλαίσιο μεταφοράς συντελεστή στην περίπτωση αυτή. Αντιθέτως, ο συνταγματικός νομοθέτης εισήγαγε διαφορετική ρύθμιση, προκειμένου να εξασφαλιστούν οι αναγκαίες εκτάσεις για τη δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων και των χώρων κοινωφελών χρήσεων, χωρίς, καταρχήν, να απαιτείται καταβολή χρηματικών αποζημιώσεων για τη συντέλεση των σχετικών απαλλοτριώσεων και συγκεκριμένα προέβλεψε την υποχρέωση των ιδιοκτητών να εισφέρουν χωρίς αντάλλαγμα τμήμα του ακινήτου τους. Ως προς τις παλαιές ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις στις οποίες, ενόψει του χρόνου έγκρισης ή τροποποίησης του σχετικού ρυμοτομικού σχεδίου, δεν έχει εφαρμογή η παραπάνω συνταγματική πρόβλεψη, ο συνταγματικός νομοθέτης δεν προέβλεψε, για όσες από τις πιο πάνω περιπτώσεις συντρέχει δικαίωμα αποζημίωσης των ιδιοκτητών, τη δυνατότητα αποζημίωσής τους κατά ειδικό τρόπο και όχι χρηματικώς κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος, ενώ αντιθέτως παρέχει ρητώς τέτοια δυνατότητα για τις περιπτώσεις που αφορούν την προστασία των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Μέχρι να κριθούν αντισυνταγματικές οι ως άνω διατάξεις του ν. 2300/1995 είχαν εκδοθεί είκοσι τέσσερα (24) συνολικά διατάγματα καθορισμού Ζωνών Αγοράς Συντελεστή (ΖΑΣ) σε όλη την επικράτεια, όπως αυτά παρατίθενται στον πίνακα που ακολουθεί.



Α/Α	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΠΕΡΙΟΧΗ	ΦΕΚ
1	ΑΤΤΙΚΗΣ	ΖΑΣ Σταυρού-Ελευσίνας [Μεταμόρφωση - Ηράκλειο - Πεύκη - Μαρούσι - Χαλάνδρι - Βριλήσσια]	694Δ/1979
2	ΑΤΤΙΚΗΣ	Μεσονύχι Αχαρνών	466Δ/1986
3	ΑΤΤΙΚΗΣ	Νεάπολη Αχαρνών	724Δ/1986
4	ΑΤΤΙΚΗΣ	Αγ. Πέτρος Γ' Αχαρνών	216Δ/1987
5	ΑΤΤΙΚΗΣ	Αυλίζα Αχαρνών	717Δ/1987
6	ΑΤΤΙΚΗΣ	Λαθέα Β' Αχαρνών	719Δ/1987
7	ΑΤΤΙΚΗΣ	Χαμόμυλος Αχαρνών	132Δ/1991
8	ΑΤΤΙΚΗΣ	Αγία Άννα Αχαρνών	543Δ/1991
9	ΑΤΤΙΚΗΣ	Ελαιώνα (Δ. Αθηναίων, Αγ. Ιωάννη Ρέντη, Αιγάλεω, Περιστερίου και Ταύρου) (Α)	74Δ/1991
10	ΑΤΤΙΚΗΣ	Ελαιώνα (Δ. Αθηναίων, Αγ. Ιωάννη Ρέντη, Αιγάλεω, Περιστερίου και Ταύρου) (Β)	1049/1995
11	ΑΝ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ	Καβάλας	68Δ/1980
12	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Θεσσαλονίκης	440Δ/1979
13	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Καλαμαριάς (Α)	440Δ/1979
14	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Καλαμαριάς (Β)	613Δ/1988
15	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Πυλαίας (Α)	440Δ/1979
16	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Πυλαίας (Β)	310Δ/1989
17	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Σίνδου	244Δ/1982
18	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Ευόσμου (Α)	749Δ/1991
19	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Ευόσμου (Β)	963Δ/1992
20	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Τροchioδρομικών	81Δ/1998
21	ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	Ναυπλίου	829Δ/1986
22	ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	Νεάπολης	66Δ/1986
23	ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	Θήβας (Α)	718Δ/1979
24	ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	Θήβας (Β)	54Δ/1983

Πίνακας 3-1: Θεσμοθετημένες ΖΑΣ με τους νόμους 880/1979 και 2300/1995 (Πηγή: ΥΠΕΝ)



### 3.4 Νόμος 3044/2002 περί ΜΣΔ

Με τον ν.2300/1995 καταβλήθηκε προσπάθεια επαναοριοθέτησης του θεσμικού πλαισίου λαμβάνοντας υπόψη και την περιβαλλοντική διάσταση του θέματος, αλλά και αυτού του νόμου βασικές διατάξεις κρίθηκαν αντισυνταγματικές (ΣτΕ 6070/1996). Το Συμβούλιο της Επικρατείας κατά τα έτη 1994, 1995 και 1996 παγίωσε τη νομολογία του και έχει έμμεσα σε αδρές γραμμές περιγράψει το συνταγματικώς συμβατό θεσμικό πλαίσιο, εντός του οποίου πρέπει να εφαρμόζεται ο θεσμός.

Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα ποιά πρέπει να θεωρούνται βαρυνόμενα ακίνητα έκρινε ότι ως τέτοια επιτρέπεται να θεωρούνται εκείνα μόνο για τα οποία προβλέπεται από το Σύνταγμα η αντικατάσταση της σε χρήμα αποζημίωσής τους, με την σε είδος αποζημίωση και συνεπώς μόνο τα ακίνητα με κτίρια που έχουν χαρακτηριστεί διατηρητέα, ακίνητα με κτίρια που έχουν χαρακτηριστεί ιστορικά διατηρητέα μνημεία ή έργα τέχνης και οι αρχαιολογικοί χώροι. Όσον αφορά στα ρυμοτομούμενα ακίνητα έκρινε ότι δεν ήταν συνταγματικά επιτρεπτή η δυνατότητα αποζημίωσης των ιδιοκτητών αυτών με παροχή δικαιώματος ανοικοδόμησης σε άλλο ακίνητο, αντί να τους καταβάλλεται χρηματική αποζημίωση.<sup>15</sup>

Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, το τελευταίο εδάφιο στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει ότι «*Η αποζημίωση, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος, μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος ιδίως με τη μορφή της παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου*». Υπό τις κατευθύνσεις της νέας αυτής συνταγματικής διάταξης εκδόθηκε ο νόμος 3044/2002 «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης και ρύθμισης άλλων θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων», προκειμένου να αντικαταστήσει τα άρθρα 1 έως 21 του ν.2300/1995, που είχε ήδη κριθεί αντισυνταγματικός.

Σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεσή του νέου νόμου 3044/2002, σκοπός του ήταν:

- Να προστατευτεί η πολιτιστική κληρονομιά και να δοθούν κίνητρα στους ιδιοκτήτες των ακινήτων που κρίνονται διατηρητέα για τη διάσωση, ανάδειξη και επανένταξή τους στο ενεργό δομημένο περιβάλλον.
- Να δοθεί η δυνατότητα απόδοσης κοινόχρηστων χώρων στους ΟΤΑ, όταν αδυνατούν να προβούν στην καταβολή της αποζημίωσής τους.
- Να καθοριστούν τα κριτήρια επιλογής και να προσδιοριστεί το πεδίο εφαρμογής της πραγματοποίησης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.
- Να περιοριστούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις, που προκαλούνται από τον προστιθέμενο συντελεστή δόμησης, με τη διαδικασία της πραγματοποίησης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.
- Να καθοριστούν οι περιοχές υλοποίησης των ονομαστικών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, προκειμένου να διασφαλισθεί η προστασία του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος.

<sup>15</sup> Βλ. Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης και ρύθμισης άλλων θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων» (ν. 3044/2002)



- Να ρυθμιστούν εκκρεμείς υποθέσεις πραγματοποίησης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης, της αρχής της διαφάνειας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου προς τις ενέργειες της διοίκησης.

Στον ως άνω νόμο συμπεριλήφθηκαν ρυθμίσεις που αναφέρονται μεταξύ άλλων στην έννοια και την περιοριστική απαρίθμηση των βαρυνόμενων ακινήτων, για τα οποία επιτρέπεται να εκδοθεί τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, καθώς και στις Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή Δόμησης (ΖΥΣ), οι οποίες καθορίζονται ύστερα από εκπόνηση μελέτης, σε περιοχές όπου συντρέχουν σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- Βρίσκονται εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου ή εντός ορίων οικισμού που υφίσταται πριν από το 1923.
- Βρίσκονται εκτός των καθορισμένων ορίων, ιστορικών τόπων, παραδοσιακών ή αξιόλογων οικισμών, αρχαιολογικών χώρων, εκτός των ορίων περιοχών, στις οποίες έχουν επιβληθεί ειδικοί όροι δόμησης για την προστασία παραδοσιακών ή αρχιτεκτονικών συνόλων, αρχαιολογικών χώρων ή άλλων πολιτιστικών ή περιβαλλοντικά αξιόλογων στοιχείων.
- Βρίσκονται εκτός ιστορικών κέντρων πόλεων, με εξαίρεση τμήματά τους που αναπλάθονται.
- Βρίσκονται εκτός καθορισμένων ορίων περιοχών, οι οποίες έχουν χαρακτηριστεί ζώνες προστασίας χώρων ή κτηρίων, που έχουν κηρυχθεί για οποιονδήποτε λόγο προστατευόμενοι.
- Βρίσκονται εκτός των δύο πρώτων οικοδομικών τετραγώνων από τη γραμμή του αιγιαλού ή της όχθης προκειμένου για μεγάλες λίμνες ή πλεύσιμους ποταμούς.
- Δεν έχουν χαρακτηριστεί Ζώνες Ενεργού Πολεοδομίας (ΖΕΠ) ή Ζώνες Αστικού Αναδασμού (ΖΑΑ) ή Ζώνες Κοινωνικού Συντελεστή (ΖΚΣ).
- Βρίσκονται εκτός περιοχών που έχουν ενταχθεί σε σχέδιο πόλης με τις ειδικές διατάξεις που ισχύουν για τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς και εκτός Περιοχών Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης (ΠΕΡΠΟ).
- Δεν βρίσκονται σε περιοχές με έντονη κλίση, ήτοι σε περιοχές όπου υπάρχουν δρόμοι με κλίση μεγαλύτερη του 20%

Συμπεριλήφθηκε, επίσης, ρύθμιση που επέτρεπε τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης σε ωφελούμενο ακίνητο που βρίσκεται σε περιοχή καθορισμένη με προεδρικό διάταγμα ως Ζώνη Αγοράς Συντελεστή (ΖΑΣ), σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 880/1979. Επειδή, όπως προαναφέρθηκε με την απόφαση 1071/1994 ΣτΕ (Ολομέλεια) κρίθηκε το σύνολο των διατάξεων του άρθρου 2 του νόμου 880/1979 ως αντισυνταγματικές, άρα και εκείνων που προβλέπουν τον καθορισμό ΖΑΣ, η ως άνω σχετική διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 του ν. 3044/2002 κρίθηκε, με την απόφαση 2366/2007 ΣτΕ (Ολομέλεια), ότι είναι και αυτή αντίθετη με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος.

Επίσης, ο νόμος συμπληρώθηκε με την υπ' αριθ. 3941/27.01.2004 ΥΑ (ΦΕΚ Δ 88/2004) «Νομιμοποίηση αυθαίρετης αλλαγής χρήσης, σε εφαρμογή της παρ. 5 του άρθρ. 7 του Ν. 3044/2002», που προσδιόρισε ότι μπορούσαν να νομιμοποιούνται με Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης οι, βάσει οικοδομικής αδείας, νομίμως υφιστάμενοι χώροι, των οποίων η χρήση άλλαξε αυθαίρετα με συνέπεια την υπέρβαση του συντελεστή δόμησης του ακινήτου.



Ομοίως, με την 2367/2007 ΣτΕ (Ολομέλεια) κρίθηκε αντισυνταγματική η ως άνω διάταξη του άρθρου 7 παρ.5, με την οποία θεσπίστηκαν ως μόνες προϋποθέσεις, για να θεωρηθεί ένα ακίνητο ως ωφελούμενο και να επιτραπεί η Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης σ' αυτό, η αρτιότητα, κατά τον κανόνα ή κατά παρέκκλιση και η κατά παράβαση της οικοδομικής άδειας αλλαγή της χρήσης του χώρου, η οποία είχε ως συνέπεια την υπέρβαση του συντελεστή δόμησης του ακινήτου, να είχε γίνει μέχρι 30.11.2003, οπουδήποτε και αν βρισκόταν το ακίνητο αυτό.

Η ρύθμιση αυτή ήταν μεν μεταβατική, αλλά επέτρεπε τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης σε συγκεκριμένα ακίνητα, στα οποία η αλλαγή χρήσης είχε γίνει μέχρι 30.11.2003, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η οικιστική επιβάρυνση της ευρύτερης περιοχής από αυτή τη νομιμοποίηση της αυθαίρετης αλλαγής της χρήσεως των ακινήτων, λόγω της υπέρβασης του επιτρεπόμενου συντελεστή δόμησης, ώστε η μεταφορά να πραγματοποιείται σε περιοχή ή περιοχές που μπορούν πολεοδομικώς να τη δεχθούν. Δεν λήφθηκε υπόψη πολεοδομικό κριτήριο πέραν των προϋποθέσεων η νέα χρήση να επιτρέπεται στην περιοχή και να μην έχουν προστεθεί ή να μην προστίθενται νέοι κλειστοί χώροι, οι δε υφιστάμενοι να πληρούν τις ισχύουσες κτηριοδομικές διατάξεις ή αυτές που ίσχυαν κατά την κατασκευή των χώρων αυτών για τη νέα χρήση. Συνεπώς, η προβλεπόμενη από τις διατάξεις αυτές δυνατότητα Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης κρίθηκε ότι είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος.

Τέλος, οι τρόποι καθορισμού του συντελεστή δόμησης, που επιτρεπόταν να πραγματοποιηθεί σε ωφελούμενο ακίνητο, και εκτίμησης των ακινήτων θεσπίστηκαν με την υπ' αριθ. οικ. 5636/03.02.2004 ΚΥΑ (ΦΕΚ Δ 123/2004) «Πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης». Σύμφωνα με αυτήν η επιφάνεια που μεταφέρεται επιπλέον της επιτρεπόμενης στο ωφελούμενο ακίνητο με βάση την απόφαση έγκρισης πραγματοποίησης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, καθορίζεται από τον τύπο:

$$E\omega = 1,10 \times E\beta \times \Sigma\omega / \Sigma\beta \times A\beta / A\omega, \text{ όπου}$$

- Eω: εκφράζει την επιφάνεια, που μπορεί να μεταφερθεί στο ωφελούμενο ακίνητο, επιπλέον της επιτρεπόμενης
- Eβ: εκφράζει την προς μεταφορά επιφάνεια του βαρυνόμενου ακινήτου, όπως αυτή αναγράφεται στο σχετικό τίτλο Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης
- Aω: η αξία γης ανά τετραγωνικό μέτρο του οικοπέδου του ωφελουμένου ακινήτου
- Aβ: η αξία γης ανά τετραγωνικό μέτρο του οικοπέδου του βαρυνόμενου ακινήτου
- Σω: συνδέεται με το συντελεστή δόμησης, όπως ισχύει για τη θέση (περιοχή) του ωφελουμένου ακινήτου, κατά το χρόνο έκδοσης της σχετικής εγκριτικής πράξης μεταφοράς συντελεστή
- Σβ: συνδέεται με το συντελεστή δόμησης, όπως αυτός αναγράφεται στο σχετικό τίτλο Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης

### 3.5 Σύγκριση των διατάξεων περί ΜΣΔ

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται συνοπτικά τα χαρακτηριστικά του κάθε νόμου για τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης, όπως αυτά καταγράφηκαν από τον Ι. Μακρή.<sup>16</sup>

v. 880/1979, ΠΔ 470/1979 & ΠΔ 510/1979	v.2300/1995	N.3044/2002
<b>A. Για τη χορήγηση τίτλου ΜΣΔ</b>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Η έγκριση χορήγησης τίτλου γίνεται με ΠΔ.</li><li>• Χορηγείται τίτλος για διατηρητέα ακίνητα, για ακίνητα σε πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία της πόλης στα οποία μπορούν να ανεγερθούν κοινωφελή κτίρια και για χαμηλά κτίρια χωρίς περιορισμούς ως προς τον ισχύοντα ΣΔ και το ισχύον ύψος της περιοχής.</li><li>• Τα δικαιολογητικά αναφέρονται μόνο στην περίπτωση των διατηρητέων κτηρίων.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Η έγκριση χορήγησης τίτλου γίνεται με απόφαση της υπηρεσίας.</li><li>• Χορηγείται τίτλος για ακίνητα σε ενδιαφέροντα σημεία της πόλης μόνο για τη δημιουργία κοινοχρήστων χώρων, για διατηρητέα ακίνητα, για ακίνητα σε περιοχές περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος και για χαμηλά κτίρια, μόνο εφόσον ο ισχύον ΣΔ είναι μεγαλύτερος από 2,4 και το ύψος μεγαλύτερο από 14μ.</li><li>• Τα δικαιολογητικά αναφέρονται σε κάθε περίπτωση βαρυνόμενου ακινήτου.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Η έγκριση χορήγησης τίτλου γίνεται με ΥΑ.</li><li>• Χορηγείται τίτλος για ακίνητα που έχουν κηρυχθεί εξ' ολοκλήρου διατηρητέα ή έχουν επιβληθεί περιορισμοί δόμησης, για ακίνητα που έχουν χαρακτηριστεί μνημεία, αρχαιολογικοί χώροι ή ιστορικοί τόποι και για ακίνητα που έχουν χαρακτηριστεί από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο κοινόχρηστοι χώροι.</li><li>• Τα δικαιολογητικά κρίνονται ανάλογα με την κάθε περίπτωση βαρυνόμενου ακινήτου.</li></ul>
<b>B. Για την πραγματοποίηση ΜΣΔ (προσθήκη ΣΔ)</b>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Η έγκριση γίνεται με ΠΔ κατά την κρίση του υπουργείου.</li><li>• Η πραγματοποίηση της ΜΣΔ μπορεί να γίνει σε όλη την επικράτεια, χωρίς καμία εξαίρεση.</li><li>• Οι ΖΑΣ δεν καθορίζονται βάσει κριτηρίων και δεν συνδέονται με τον χωροταξικό και πολεοδο-</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Η έγκριση γίνεται από τον προϊστάμενο της πολεοδομικής υπηρεσίας, βάσει αντικειμενικών και σαφών πολεοδομικών κριτηρίων.</li><li>• Η πραγματοποίηση της ΜΣΔ μπορεί να γίνει μόνο μέσα στο πεδίο εφαρμογής ΜΣΔ, που καθορίζεται με περιβαλλοντικά και πολεοδομικά κριτήρια.</li><li>• Οι ΠΥΣΔΟ, αντίστοιχες των ΖΑΣ, καθορίζονται βάσει κριτηρίων και συνδέονται άμεσα με τον χωροταξικό και πολεοδο-</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Η έγκριση γίνεται από τη Δ/νση Πολεοδομίας, βάσει αντικειμενικών και σαφών πολεοδομικών κριτηρίων.</li><li>• Η πραγματοποίηση της ΜΣΔ μπορεί να γίνει σε ακίνητο που βρίσκεται μέσα σε ΖΥΣ ή ΖΑΣ.</li><li>• Οι ΖΥΣ καθορίζονται με απόφαση του ΓΓ Περιφέρειας και μόνο εφόσον πληρούνται σαφείς προϋποθέσεις. Οι ΖΑΣ</li></ul>

<sup>16</sup> Βλ. Ι. Μακρή, «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης», Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ, 2002, σελ.74-78



<p>δομικό σχεδιασμό.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Για κτίρια κατοικίας επιτρέπεται αύξηση του ΣΔ κατά 50% για ΣΔ μέχρι 0,8 και μέχρι 30% για ΣΔ πάνω από 0,8. Επίσης, επιτρέπεται αύξηση του ύψους μέχρι το επιτρεπόμενο από τις διατάξεις του ΓΟΚ για το συνολικό ΣΔ.</li><li>• Για ειδικά κτίρια δεν υπάρχει όριο στην αύξηση του ΣΔ. Επιτρέπεται αύξηση του ύψους έως 6,00μ πάνω από το επιτρεπόμενο από τις διατάξεις του ΓΟΚ για το συνολικό ΣΔ.</li><li>• Για όλα τα κτίρια επιτρέπεται απεριόριστη αύξηση του μέσου ΣΔ κάθε οικισμού και του ποσοστού κάλυψης του οικοπέδου.</li></ul>	<p>μικό σχεδιασμό (ΓΠΣ, Πολεοδομική Μελέτη).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Για κτίρια κατοικίας επιτρέπεται αύξηση του ΣΔ από 10% έως 30%, ανάλογα με τη χρήση της περιοχής και τον ισχύοντα ΣΔ. Ενώ, απαγορεύεται αύξηση του ύψους σε περιοχές με χρήση αμιγούς κατοικίας και υπέρβαση του ειδικού ύψους περισσότερο από 3,30μ για τις υπόλοιπες περιοχές.</li><li>• Για ειδικά κτίρια επιτρέπεται αύξηση του ΣΔ από 20% έως 40%, ανάλογα με τη χρήση της περιοχής και τον ισχύοντα ΣΔ. Ενώ, απαγορεύεται αύξηση του ύψους σε περιοχές με χρήση αμιγούς κατοικίας και υπέρβαση του ειδικού ύψους περισσότερο από 3,30μ για τις υπόλοιπες περιοχές, με εξαίρεση τα οικοπέδα που καταλαμβάνουν ολόκληρο το ΟΤ.</li><li>• Για όλα τα κτίρια επιτρέπεται αύξηση μέχρι 10% του μέσου ΣΔ κάθε οικισμού (για Αθήνα και Θεσσαλονίκη κάθε δήμου). Απαγορεύεται αύξηση του ποσοστού κάλυψης του οικοπέδου. Υποχρεωτική τήρηση των αποστάσεων Δ και η εξασφάλιση των χώρων στάθμευσης για τον πρόσθετο ΣΔ. Το ωφελούμενο ακίνητο πρέπει να είναι άρτιο κατά κανόνα ή κατά παρέκκλιση. Απαγορεύεται ΜΣΔ στα πολεοδομικά συγκροτήματα Αθήνας και Θεσ/νίκης από άλλες περιοχές.</li></ul>	<p>καθορίζονται με ΠΔ, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρ. 2 του νόμου 880/1979.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Με τη μελέτη για τον καθορισμό ΖΥΣ προσδιορίζεται μαζί με την κάθε ζώνη, ως ποσοστό επί του συνολικού εμβαδού των δομή-σιμων επιφανειών της ζώνης, το ανώτατο συνολικό εμβαδόν των δομήσιμων επιφανειών που επιτρέπεται να μεταφερθεί σε αυτήν, αφού προηγουμένως σταθμιστούν τα εξής στοιχεία: α) το προτεινόμενο ποσοστό αύξησης του ισχύοντος ΣΔ βάσει των χωροταξικών και πολεοδομικών κατευθύνσεων, β) ότι δεν αλλοιώνεται η οικιστική φυσιογνωμία της περιοχής και γ) ότι οι κοινόχρηστοι χώροι και οι χώροι για την ανέγερση κοινωφελών κτηρίων, όπως προβλέπονται από το ρυμοτομικό σχέδιο, μετά την πραγματοποίηση της ΜΣΔ επαρκούν για τις ανάγκες της περιοχής.</li></ul>
--	--	--

Πίνακας 3-2: Συνοπτική σύγκριση των νόμων 880/1979, 2300/1995 και 3044/2002





### 3.6 Νομική φύση του τίτλου ΜΣΔ

Σε σχετική ανάλυση του Ι. Μακρή<sup>17</sup> για τη νομική φύση της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, σε συνάρτηση με τον αποζημιωτικό του χαρακτήρα κατά τα άρθρα 17 παρ. 2 και 24 παρ. 4 και 6 του Συντάγματος, αναφέρεται ότι ο τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης δίδεται από το δημόσιο για να αποζημιωθούν οι ιδιοκτήτες ακινήτων, που για λόγους ρυμοτομίας ή αρχαιολογικούς και πολιτιστικούς, δεν μπορούν να αξιοποιήσουν την περιουσία τους.

Τους δίδεται έτσι η ευχέρεια να μεταφέρουν τα δικαιώματα ανοικοδόμησης ενός ακινήτου σε ένα άλλο μέσω της έκδοσης του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, που αποτελεί να μεν αξιόγραφο που εμπεριέχει εμπράγματα δικαιώματα, παράλληλα όμως αποτελεί και μία διοικητική πράξη από πλευράς δημοσίου έναντι του δικαιούχου του. Καθοριστικό για την νομιμότητα έκδοσης τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι ο αποζημιωτικός λόγος για τον οποίο εκδόθηκε.

Ο τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι ατομική διοικητική πράξη, που εκδίδεται επ' ονόματι συγκεκριμένου δικαιούχου και για συγκεκριμένο σκοπό, ήτοι αυτόν της αποζημίωσης περιουσιακών στοιχείων μη αξιοποιήσιμων για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Κατ' εφαρμογή όμως ρητής πρόβλεψης του ν.2300/1995, ο τίτλος μεταβιβάζεται με οπισθογράφηση και έτσι μπορεί να καταστεί τελικός αποδέκτης της εύνοιας αυτής κάποιος τρίτος μη δικαιούχος. Αυτό έχει ως συνέπεια να καταστρατηγείται η συνταγματική πρόβλεψη του αποζημιωτικού χαρακτήρα των απαλλοτριώσεων και να πάσχει συνταγματικά πέραν της διαδικασίας έκδοσης του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και η διαδικασία μεταβίβασης του, παρά τις λεπτομερείς προβλέψεις του νομοθέτη (ΣΤΕ 6070/1996).

Ωστόσο ούτε ο ν. 3044/2002 κατάφερε να προστατέψει την αλόγιστη εμπορευματοποίηση του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης καθώς ρητά προβλέπει τη διατήρηση του προηγούμενου νομικού καθεστώτος, ήτοι ο τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης να είναι ονομαστικός και να μεταβιβάζεται ελεύθερα. Η συμβατική μεταβίβαση των ονομαστικών τίτλων γίνεται με εγγραφή στο Βιβλίο Τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, που τηρείται στην αρμόδια υπηρεσία, και ταυτόχρονη πράξη οπισθογράφησης του τίτλου. Μετά από κάθε μεταβίβαση, όπως και στις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής, εκδίδεται νέος τίτλος και ακυρώνεται ο παλαιός. Η απόφαση έγκρισης έκδοσης τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σημειώνεται στο περιθώριο των οικείων μερίδων του Βιβλίου Μεταγραφών του Υποθηκοφυλακείου και καταχωρείται στα κτηματολογικά βιβλία του Κτηματολογικού Γραφείου.

Επίσης, ο τίτλος δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι ονομαστικός και διαιρετός, μπορεί δηλαδή, να διαιρεθεί υπό την έννοια της παράλληλης ύπαρξης περισσότερων δικαιούχων επί ενός και του αυτού τίτλου. Συνεπώς, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, κατά κάποιον τρόπο, αποτελεί αξιόγραφο (όπως οι επιταγές και οι συναλλαγματικές) υπό την ευρεία έννοια, αφού μεταβιβάζεται ελεύθερα με εγγραφή στο Βιβλίο Τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και ταυτόχρονα, με πράξη οπισθογράφησης του τίτλου.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Βλ. Ι. Μακρή, «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης», Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ, 2002, σελ.44-47

<sup>18</sup> Βλ. Ι. Μακρή, «Η νομική φύση του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, το εξ' αυτού απορρέον οιονεί εμπράγματο δικαίωμα και τα δημιουργούμενα προβλήματα στην επ' αυτού εγγραφή εμπράγματης ασφάλειας», Εκδόσεις Αρμενόπουλος, 1998



Ο Ι. Μακρής υποστηρίζει επίσης ότι, το δικαίωμα που ενσωματώνει ο τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι, κατά κάποιον τρόπο, οιονεί εμπράγματο δικαίωμα, αφού: α) ο τίτλος που εκδίδεται είναι ονομαστικός και μεταβιβάζεται ελεύθερα με οπισθογράφηση, β) ο τίτλος του αρχικού δικαιούχου, αλλά και κάθε αλλαγή στο πρόσωπο του δικαιούχου, μεταγράφεται σε ειδικό βιβλίο στο Υποθηκοφυλακείο (ή το Κτηματολόγιο) της περιφέρειας του βαρυνόμενου ακινήτου, γ) ο τίτλος κληρονομείται, δ) απόσβεση του τίτλου έρχεται μόνο μετά την άσκηση του δικαιώματος της μεταφοράς σε ωφελούμενο ακίνητο, και ε) αποτελεί κατά κάποιον τρόπο, μία νομική μορφή εξουσίασης ενός οικονομικού αγαθού από τον δικαιούχο του.

Η πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ρητά αποκλείει τον εμπορικό χαρακτήρα της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και ειδικότερα, από το συνδυασμό των παραγράφων 1, 2 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος, η νομολογία συνάγει ότι η Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης δεν επιτρέπεται να οργανωθεί από το νομοθέτη κατά τέτοιο τρόπο, ώστε το σχετικό δικαίωμα να ενσωματώνεται σε εμπορικό τίτλο που κυκλοφορεί ελεύθερα, όπως συμβαίνει με την ισχύουσα σήμερα νομοθεσία, καθώς και τα προηγούμενα νομοθετήματα. Ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι μεν κατά το Σύνταγμα αποζημιωτικός, εντάσσεται όμως και αυτός στο γενικότερο πολεοδομικό σχεδιασμό, ο οποίος γίνεται με τα κριτήρια του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος. Υποστηρίζεται συνεπώς ότι η προβλεπόμενη από τα προηγούμενα νομοθετήματα, αλλά και από το ν. 3044/2002 μεταβίβαση με οπισθογράφηση του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης καταστρατηγεί τη συνταγματική πρόβλεψη του αποζημιωτικού χαρακτήρα του.<sup>19</sup>

Τα άρθρα 1 έως και 7 του ν. 3044/2002, σχετικά με τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης, καταργήθηκαν με το άρθρο 80 του ν. 4495/2017 και μέχρι τότε εκδίδονταν νέοι τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, παρόλο που κάποιες διατάξεις του ν.3044/2002 είχαν κριθεί ως αντισυνταγματικές.



Εικόνα 3-1: ΦΕΚ Δ 285/2017 με την τελευταία ΥΑ περί έγκρισης χορήγησης τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ πριν την κατάργησή του ν.3044/2002

<sup>19</sup> Ν. Τριανταφυλλόπουλος & Ι. Αλεξανδροπούλου, Ερευνητική Εργασία «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης: Το Πολεοδομικό Εργαλείο και η Αγορά Ακινήτων», Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 2010



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ  
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ  
ΓΕΝ Δ/ΝΣΗ ΠΟΛΕΩΔΟΜΙΑΣ  
Δ/ΝΣΗ ΟΙΚ. & ΚΤΙΡ. ΚΑΝΟΝΙΣΜΩΝ  
ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΔΟΜΗΣΗΣ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΤΙΤΛΟΥ .....

## Ο Ν Ο Μ Α Σ Τ Ι Κ Ο Σ Τ Ι Τ Λ Ο Σ

### ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΔΟΜΗΣΗΣ

σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2300 (ΦΕΚ 69Α/12-4-95)

Ο παρών τίτλος παρέχεται στους πιο κάτω δικαιούχους το δικαίωμα μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης (ΣΔΟ) που έχει εγγραφεί με το Π.Δ./για ή την Υποσημ. Απόφαση της (1) (ΦΕΚ ..... ) για το ακίνητο ..... που βρίσκεται στην πόλη ..... οδοσ ..... αριθ. ....

Ο τίτλος εκδίδεται με βάση την (2) ..... απόφαση είναι ..... (3) για τη μεταφορά ΣΔΟ που έχει εγγραφεί με το ανωτέρω διάταγμα ή Απόφαση και (4) α) είναι ο αριθμός εκδόσεως με τον οποίο επιτίθεται και ως όνομα Διατηρητής ή Υποσημ. Απόφαση ..... Η ανταποδοτική γίνεται λόγω (6) ..... β) εκδίδεται σε ανταποδοτική ..... (5) του προηγούμενου τίτλου αριθ. (5) .....

### Ο ΠΑΡΩΝ ΤΙΤΛΟΣ ΕΚΔΙΔΕΤΑΙ

υπό (7) .....

α. Εξουσιοδοτείται ο/ι/ες δικαιούχοι να μεταφέρουν συντελεστή Δόμησης ..... (8) του δικαιούμενου ακινήτου και δώσουν μεταφορέων του Υποθηκοφυλακείου ..... (9) Τίτλος ..... (10) Αριθμός ..... (10)

β. Οικείο εμβαδόν (αριθμός ε) του ακινήτου που δικαιούνται μεταφέρει, μέχρι τηρουμένου (11) ..... (11)

γ. Συντελεστής Δόμησης οικιστικού χαρακτήρα ακινήτου ΣΔ ή ΣΒ κατά περίπτωση (12) .....

δ. Ποσοστό κάλυψης οικοπέδου ..... (12)

ε. Μέρη συντελεστή ΣΔ ή ΣΒ του ακινήτου έχει εγγραφεί η μεταφορά και δόση/μήρος επιφανείας Ε6 ή Ε6 που αντιστοιχεί ο' ακτό: ..... (13)

στ. Μέρη δόση/μήρος επιφανείας Ε6 ή Ε6 για το ακίνητο έχει ο παρών τίτλος. Τύπος μέρους (.....) ..... (14)

ζ. Οι προς μεταφορά επιφανείες είναι: .....

Σημειώνεται Ο παρών τίτλος έχει υπογραφηθεί στο βιβλίο τίτλων μεταφορών συντελεστή Δόμησης με αριθμό αριθ. .... (15) ..... Αθήνα ..... 200... Ο υπεύθυνος για την τήρηση του βιβλίου

Αθήνα ..... 200... Ο ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΣ

### ΠΡΑΞΗ ΟΠΙΣΘΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Ο παρών τίτλος αποσποχρησιεύεται λόγω ..... (15) σύμφωνα με τη διάταξη ..... (17) ..... Αθήνα ..... 200... Ο μεταδίδων Ο προς η μεταβίβαση Ο ενταξιμής υπάλληλος

### ΣΗΜΕΙΩΣΗ ΑΚΥΡΩΣΗΣ

Ο παρών τίτλος ακυρώνεται λόγω ..... (18) με βάση την ..... (19) απόφαση ..... Αθήνα ..... 200... Ο υπεύθυνος υπάλληλος

**ΟΔΗΓΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΤΙΤΛΟΥ** (Οι αριθμοί αναφέρονται στις αντίστοιχες ενδείξεις του κεφαλαίου του τίτλου)

- 1) Σημειώνεται το Δ/γμα ή η Απόφαση Υπουργού που έχει εγκρίσει η μεταφορά του ΣΔΟ από το θραυσιμένο ακίνητο.
- 2) Σημειώνεται η οριζική απόφαση του άρθρου 12 παρ.1 της Δ/σης ή 13 μετ'επιβάρυνση (αλιμενομαρ. διαταγή) ή 14 (αλιμ. οικισμ. κ.λ.π.) ή 15 (διαρμ. του προηγούμενου τίτλου) κ.λ.π. του Ν. 2300/95 κατά περίπτωση.
- 3) Διαγράφεται η μία από τις δύο ενδείξεις.
- 4) Διαγράφεται η μία από τις δύο περιπτώσεις που ακολουθούν (η α ή β).
- 5 & 6 Σημειώνεται ο αριθμός του τίτλου που ανταποδοείται και ο τίτλος της ανταποδοτικής αίτησης με τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 12 του Ν. 2300/95.
- 7) Στην αρχική αίτηση του τίτλου γράφονται οι κήρυξη του ακινήτου με τα ποσοστά τους ο κλήσεις. Στην περίπτωση μεταβίβασης κ.λ.π. γράφονται πάλι με τα ποσοστά τους ο νόμο διατάξεις.
- 8) Σημειώνεται σε ποιο αριθμό ή νόμο κλήσεων κατά περίπτωση.
- 9) Σημειώνεται ο τίτλος του υποθηκοφυλακείου του θραυσιμένου ακινήτου.
- 10) Σημειώνεται αντίστοιχα οι ίδιος και οι αριθμοί για τη μεταβολή κλήσεων σε τίτλους των οικιστικών.
- 11) Σημειώνεται το εμβαδόν των οικοπέδων που δικαιούνται ακινήτου.
- 12) Σημειώνεται ολογράφως και αριθμητικώς κατά περίπτωση οι συντελεστές ΣΔ ή ΣΒ κατά το άρθρο 5 του Ν. 2300/95 δηλαδή ο συντελεστής που ισχύει για το θραυσιμένο ακίνητο κατά την έγκριση της αίτησης μεταφοράς (ΣΔ) ή κατά την έγκριση μεταφοράς μετά την αίτηση του ανωτέρω της παρ. 5 β).
- 13) Σημειώνεται ολογράφως και αριθμητικώς τόσο το μεταφερόμενο μέρος του συντελεστή όσο και το αντίστοιχο εμβαδόν δικαιούμενων επιφανείων δηλαδή ανά από (13) γράφεται ο συντελεστής (ΣΔ ΣΒ) που ισχύει στην περιοχή όπου γράφεται το μέρος του συντελεστή αυτού, που αυτού μέρος έχει εγγραφεί η μεταφορά. Δεν αποδίδεται αυτό τα δύο μεγέθη να ταυτίζονται ον η έγκριση μεταφοράς έχει γίνει για όλον τον κλάδο συντελεστή του θραυσιμένου ακινήτου.
- 14) Σημειώνεται ο αριθμός του βιβλίου της παρ. 6 του άρθρου 12 του Ν. 2300/95 ή του αποδοτικού άρθρου κατά περίπτωση.
- 15) Σημειώνεται η ν.μ.μ. αριθ. για την οποία γίνεται η αποσποχρησιμ. π.χ. «μεταβίβαση» (άρθρο 13 παρ. 1 του Ν. 2300/95 ή άλλη τυχόν αντί άρθρο 13 παρ. 4).
- 16) Σημειώνεται η ν.μ.μ. αριθ. για την οποία γίνεται η αποσποχρησιμ. π.χ. «μεταβίβαση» (άρθρο 13 παρ. 1 του Ν. 2300/95 ή άλλη τυχόν αντί άρθρο 13 παρ. 4).
- 17) Σημειώνεται η αντίστοιχη συνταξη διάταξη.
- 18) Σημειώνεται η από τις φράσεις π.χ. «προγραμμοποίηση της μεταφοράς των Σ.Δ.Ο.» (παρ. 2 του άρθρου 16 του Ν. 2300/95) μερικής ή ολικής κατά περίπτωση ή «αίτηση του τίτλου» ή «μεταβίβαση» κ.λ.π.
- 19) Σημειώνεται η σχετική κατά περίπτωση απόφαση.

ΑΝΤΙ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ ΑΡ. 2842001

Εικόνα 3-2: Έντυπο Τίτλου Δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης

### 3.7 Εφαρμογή των διατάξεων περί ΜΣΔ

#### 3.7.1 Περίοδος 1981 - 1994

Μέχρι το 1992 το ΥΠΕΧΩΔΕ (νυν ΥΠΕΝ) δεν παρακολουθούσε συστηματικά τις διαδικασίες εφαρμογής του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, αλλά μετά αναγκάστηκε να προβεί σε ανάπτυξη κατάλληλου συστήματος μηχανογράφησης, λόγω επανειλημμένων αντιδράσεων ορισμένων δήμων στη συστηματική εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου σε ακίνητα της περιοχής τους (Ψυχικό, Χαλάνδρι, Μαρούσι, Βριλήσσια, Κηφισιά, Φιλοθέη κ.λπ.).<sup>20</sup>

Στη συνέχεια, βάσει του μηχανογραφημένου συστήματος παρακολούθησης, το 1995 το ΥΠΕΧΩΔΕ (νυν ΥΠΕΝ), στην εισηγητική έκθεσή του για το νέο νομοσχέδιο (ν.2300/1995), κατέγραψε τα παρακάτω στατιστικά στοιχεία και συμπεράσματα από την πολυετή εφαρμογή του θεσμού της μεταφοράς συντελεστή δόμησης μέσω του ισχύοντος τότε νόμου 880/1979.

Ειδικότερα, όσον αφορά τα βαρυνόμενα ακίνητα, υπολογίστηκε ότι εκδόθηκαν συνολικά 733 τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, των οποίων η διαχρονική εξέλιξη παρατίθεται στον πίνακα που ακολουθεί.

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
2	9	12	2	10	11	13	21	43	124	142	195	142	7

Πίνακας 3-3: Διαχρονική κατανομή των τίτλων ΜΣΔ, που εκδόθηκαν την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995))

Από τον ανωτέρω πίνακα προέκυψε ότι η έγκριση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης από βαρυνόμενα ακίνητα κινήθηκε με πολύ αργούς ρυθμούς από το 1981 μέχρι και το 1989, ενώ από το 1990 αυξήθηκε κατακόρυφα, με αιχμή το έτος 1992, μετά το οποίο υπήρξε σχετική κάμψη, λόγω των αντιδράσεων που άρχισαν να εμφανίζονται στις περιπτώσεις υλοποίησης των τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οπότε άρχισε να μειώνεται το ενδιαφέρον για λήψη τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης αντί της χρηματικής αποζημίωσης.

Συμπεράθηκε δε ότι η εμπιστοσύνη των πολιτών προς το θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης ήταν ευθέως ανάλογη με τη δυνατότητα υλοποίησης των τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Ήδη με την αδρανοποίηση του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης λόγω των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι πιέσεις προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ (νυν ΥΠΕΝ) για αποχαρακτηρισμό διατηρητέων κτηρίων ή για μη χαρακτηρισμό νέων αυξήθηκε σημαντικά.

Η μέχρι το έτος 1994 εγκριθείσα επιφάνεια για μεταφορά (των βαρυνόμενων ακινήτων) ανερχόταν σε 848.300τμ περίπου, με ιδιαίτερη συμμετοχή σε αυτή των βαρυνόμενων ακινήτων των νομών Αττικής (522.000τμ περίπου), Θεσσαλονίκης (198.000τμ περίπου) και Καρδίτσας (26.000τμ

<sup>20</sup> Βλ. Γ. Αποστολάτος, Εισήγηση «Μηχανογράφηση των διαδικασιών Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης», Διημερίδα του ΤΕΕ με θέμα: «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης -14 χρόνια μετά την εφαρμογή του», Αθήνα, 1-2 Δεκεμβρίου 1993





περίπου). Ενώ, η προς μεταφορά επιφάνεια των βαρυνόμενων ακινήτων υπόλοιπων νομών ήταν αμελητέα συγκρινόμενη με εκείνες των πιο πάνω νομών.

Διαπιστώθηκε δε ότι ένας σημαντικός παράγοντας, που επηρεάζει το άμεσο περιβάλλον του ωφελούμενου ακινήτου και όχι την ευρύτερη περιοχή, είναι το ποσοστό αύξησης του ισχύοντος ΣΔ στο ακίνητο και όχι ο συνολικός ΣΔ της περιοχής. Ενώ από σχετική έρευνα προέκυψε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις ειδικών κτηρίων ο ισχύον ΣΔ αυξήθηκε σημαντικά, όπως για παράδειγμα από 0,8 έφθασε σε 2,4 ή και το 3,0 και σε ορισμένες περιπτώσεις ο ήδη υψηλός ΣΔ έφθασε το 5,4, σε μια δε περίπτωση ο ΣΔ από 3,6 ξεπέρασε το 6,0. Οι περιπτώσεις αυτές ήταν που δημιούργησαν το αρνητικό κλίμα κατά του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και έδωσαν την εντύπωση ότι οι ήδη βεβαρυσμένες πολεοδομικά περιοχές των πόλεων θα υποβαθμίζονταν ακόμα περισσότερο.

Όσον αφορά τα ωφελούμενα ακίνητα, υπολογίστηκε ότι πραγματοποιήθηκαν συνολικά 805 Μεταφορές Συντελεστή Δόμησης, των οποίων η διαχρονική εξέλιξη παρατίθενται στον πίνακα που ακολουθεί.

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
0	3	3	2	4	5	10	37	52	60	179	268	167	15

Πίνακας 3-4: Διαχρονική κατανομή των ΜΣΔ, που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995))

Από τον ανωτέρω πίνακα προέκυψε ότι ο αριθμός των ωφελούμενων ακινήτων, για τα οποία εγκρίθηκε η πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, από το 1982 μέχρι το 1990 αυξανόταν προοδευτικά, ενώ από το 1991 ο αριθμός αυτός αυξήθηκε σημαντικά με αιχμή το 1992<sup>21</sup> και στη συνέχεια το 1993 παρουσίασε πτώση. Συμπεράστηκε δε ότι για να εφαρμοστεί και να αποδώσει ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης πρέπει να περάσει αρκετό χρονικό διάστημα μέχρι οι πολίτες να διαπιστώσουν ότι επικρατούν συνθήκες ασφάλειας στις διοικητικές πράξεις και να εμπνευσθεί η εμπιστοσύνη τους προς τους νόμους της πολιτείας.

Από τα 805 ωφελούμενα ακίνητα στα οποία εγκρίθηκε πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης μέχρι την 30.05.1994<sup>22</sup>, τα 654 βρίσκονταν στο νομό Αττικής, τα 69 στο νομό Θεσσαλονίκης, τα 19 στο νομό Δωδεκανήσου και τα υπόλοιπα σε άλλους δεκαέξι νομούς. Η μέχρι την 30.05.1994 εγκριθείσα δομήσιμη επιφάνεια από βαρυνόμενα ακίνητα είχε εμβαδόν 184.000τμ, με 124.300τμ από ορόφους και 59.700τμ από ισόγειο, η οποία μετασχηματίστηκε στα ωφελούμενα ακίνητα σε εμβαδόν 239.700τμ. Παρατηρείται δε στο σημείο αυτό ότι το εμβαδόν των δομήσιμων επιφανειών των βαρυνόμενων ακινήτων αυξήθηκε περίπου σε ποσοστό 30%, όταν προστέθηκε στα ωφελούμενα ακίνητα.

Από στοιχεία των προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων, που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση του ν.880/1979 προέκυψε ότι εκ του συνόλου των πράξεων:

<sup>21</sup> Περίπου στο τέλος του έτους 1992 άρχισαν οι αντιδράσεις κατά του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

<sup>22</sup> Ημερομηνία διακοπής της διαδικασίας έγκρισης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

- ποσοστό 33,30% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος 1-100τμ,
- ποσοστό 34,14% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος 100-250τμ,
- ποσοστό 19,89% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος 250-500τμ, και
- ποσοστό 12,63% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος από 500τμ και άνω.

Βάσει της ανωτέρω κατανομής επιβεβαιώθηκε δε ότι η έλλειψη αναγκαίων και ασφαλιστικών δικλείδων στον νόμο, που αποκαλύφθηκε τελικώς στην πράξη, οδήγησε σε μεμονωμένες ακραίες καταστάσεις.

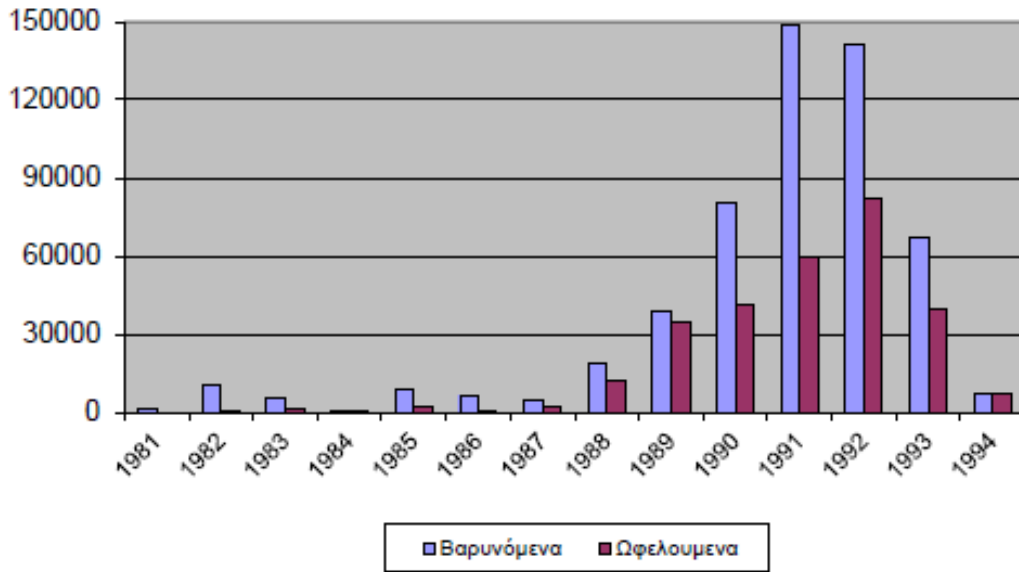
Κατ' αντιστοιχία, ενδιαφέρον παρουσιάζει ο παρακάτω πίνακας, που αφορά στην αύξηση των επιφανειών λόγω πραγματοποίησης της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε κάποιους δήμους της Αττικής, στους οποίους έγινε πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε μεγαλύτερη έκταση σε σχέση με τους άλλους. Στη στήλη ΔΕΔ του πίνακα αναφέρονται οι δομήσιμες επιφάνειες των δήμων, στη στήλη ΜΣΔ η αύξηση των δομήσιμων επιφανειών λόγω Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και στην τελευταία στήλη η ποσοστιαία αύξηση των επιφανειών – επιβάρυνση αυτών λόγω της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

ΔΗΜΟΣ	ΔΕΔ (τμ)	ΜΣΔ (τμ)	ΜΣΔ (%)
Αμαρουσίου	5.178.855	10.998	0,20
Φιλοθέης	671.325	2.090	0,30
Παλαιού Ψυχικού	987.694	697	0,07
Νέου Ψυχικού	1.012.287	6.969	0,70
Χαλανδρίου	4.485.149	21.638	0,48
Βούλας	2.867.168	9.571	0,30
Κηφισιάς	4.941.447	4.895	0,10
Ηλιούπολης	454.347	2.975	0,07

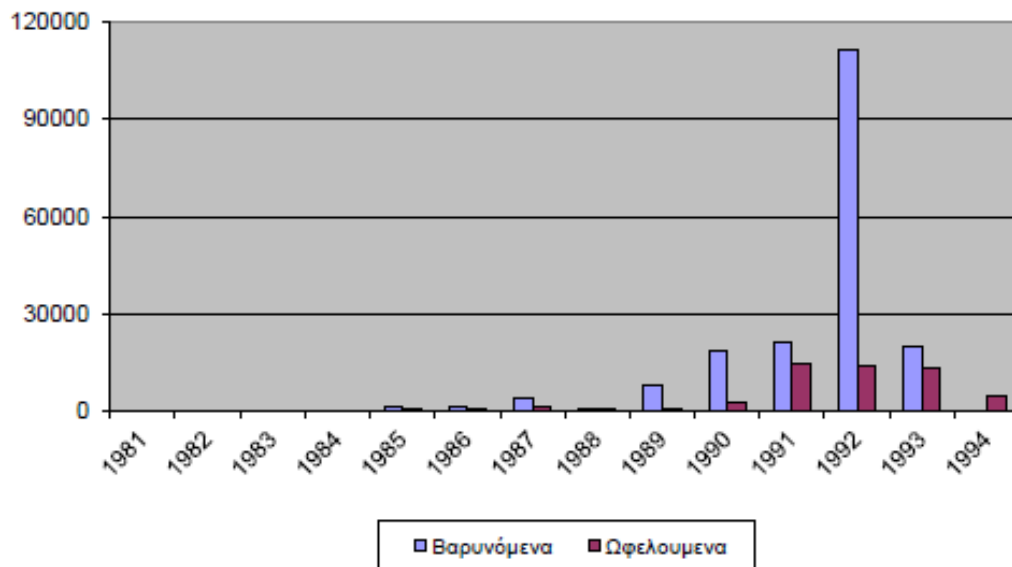
Πίνακας 3-5: Αύξηση των δομήσιμων επιφανειών δήμων της Αττικής λόγω ΜΣΔ που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995))

Η Β. Αγγελίδου στο πλαίσιο της Διδακτορικής Διατριβής της<sup>23</sup> συγκέντρωσε αρκετά στατιστικά στοιχεία για την πρώτη περίοδο εφαρμογής του θεσμού και συνέταξε σχετικά γραφήματα και πίνακες που απεικονίζουν αποτελεσματικά την εξέλιξη του θεσμού. Στα γραφήματα αυτά που ακολουθούν απεικονίζονται οι διαχρονικές μεταβολές των επιφανειών των βαρυνόμενων και των ωφελούμενων ακινήτων, για τα οποία χορηγήθηκε τίτλος και πραγματοποιήθηκε Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης αντίστοιχα. Βάσει αυτών συμπεραίνεται ότι οι επιφάνειες τόσο των βαρυνόμενων όσο και των ωφελούμενων ακινήτων κλιμακώθηκαν σε όλη την Ελλάδα το 1992.

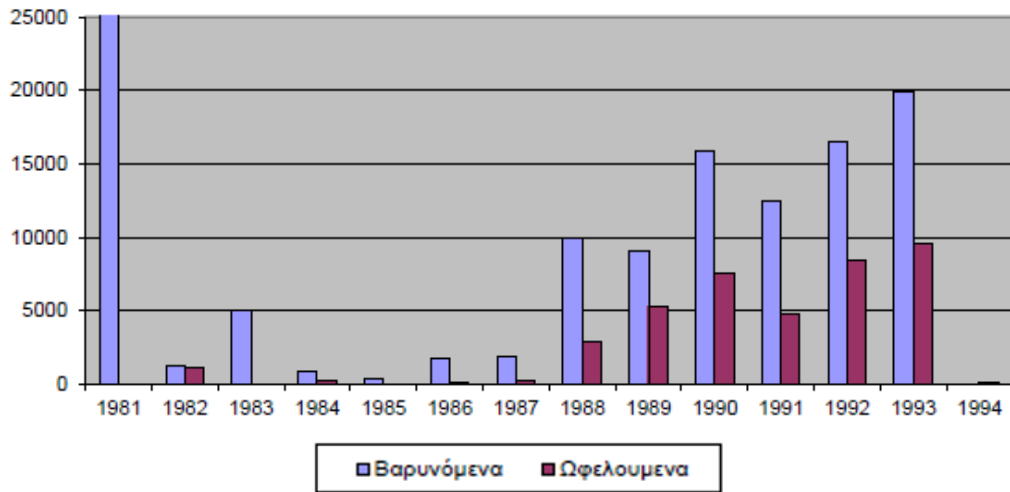
<sup>23</sup> Βλ. Β. Αγγελίδου, Διδακτορική Διατριβή «Μηχανισμοί πολεοδομικής παρέμβασης και σύγχρονη νομοθεσία, με έμφαση στη μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης και στη μεταφορά συντελεστή δόμησης», ΕΜΠ, 2014



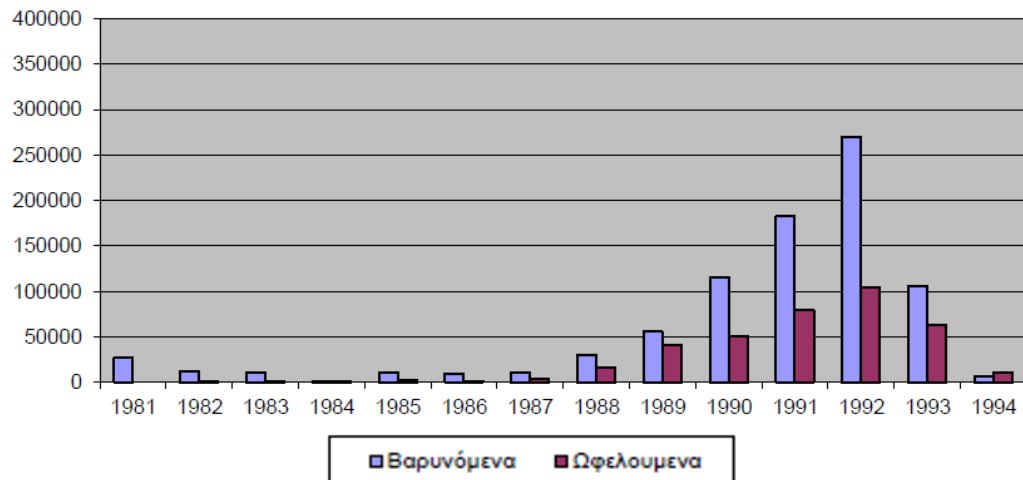
Γράφημα 3-1: Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνόμενων και ωφελούμενων στην Αττική για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014)



Γράφημα 3-2: Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνόμενων και ωφελούμενων στη Θεσσαλονίκη για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014)



Γράφημα 3-3: Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στο υπόλοιπο της χώρας για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014)



Γράφημα 3-4: Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στην Ελλάδα για την περίοδο 1981-1994 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014)





### 3.7.2 Περίοδος 1995 - 1997

Στο πλαίσιο της Εισηγητικής Έκθεσής του για το νέο νομοσχέδιο (ν.3044/2002), το ΥΠΕΧΩΔΕ (νυν ΥΠΕΝ) το 2002 κατέγραψε τα παρακάτω στατιστικά στοιχεία και συμπεράσματα από την πολυετή εφαρμογή του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης μέσω των νόμων 880/1979 και 2300/1995. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι η έγκριση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης από βαρυνόμενα ακίνητα στα δυο ουσιαστικά χρόνια εφαρμογής του νόμου 2300/1995, αυξήθηκε κατακόρυφα το 1996, ενώ μετά το 1997 υπήρξε σημαντική κάμψη λόγω σχετικής αναστολής πραγματοποίησης τίτλων με την Εγκ-2944/534/5/04.02.1997.<sup>24</sup>

Συνολικά μέχρι την κρίσιμη αυτή ημερομηνία (04.02.1997), η εγκριθείσα επιφάνεια για Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης από βαρυνόμενα ακίνητα ανήλθε σε 1.169.501τμ περίπου, με ιδιαίτερη συμμετοχή σε αυτή των βαρυνόμενων ακινήτων των νομών Αττικής (732.434τμ περίπου) και Θεσσαλονίκης (236.906τμ περίπου), εκ των οποίων είχαν υλοποιηθεί περίπου 600.000τμ περίπου, ήτοι ποσοστό 52% περίπου.

Από στοιχεία των προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων, που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση του ν.2300/1995 προέκυψε ότι εκ του συνόλου των πράξεων:

- ποσοστό 51,45% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος 1-100τμ,
- ποσοστό 37,95% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος 100-250τμ,
- ποσοστό 8,23% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος 250-500τμ, και
- ποσοστό 2,37% αφορά σε πραγματοποίηση ΜΣΔ για μέγεθος από 500τμ και άνω.

Από τη συσχέτιση της ανωτέρω κατανομής με την αντίστοιχη προαναφερθείσα κατανομή για τις πράξεις που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση του ν.880/1979, προέκυψαν τα εξής:

- Κατά το διάστημα της 20χρονης ισχύος του, ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είχε μεγαλύτερη εφαρμογή σε ποσοστιαία αναλογία στην κατηγορία μεγέθους από 1 έως 100τμ.
- Κατά το διάστημα της 2χρονης εφαρμογής του ν. 2300/1995 αυξήθηκε σημαντικά το ποσοστό της ανωτέρω κατηγορίας και μειώθηκε σημαντικά το ποσοστό της κατηγορίας μεγέθους από 500τμ και άνω.

Ομοίως με την προηγούμενη περίοδο εφαρμογής του θεσμού, παρατίθεται ο παρακάτω πίνακας, που αφορά στην αύξηση των επιφανειών λόγω πραγματοποίησης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε κάποιους δήμους της Αττικής. Στη στήλη ΔΕΔ του πίνακα αναφέρονται οι δομήσιμες επιφάνειες των δήμων, στις στήλες ΜΣΔ η αύξηση των δομήσιμων επιφανειών λόγω Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, για τις κρίσιμες περιόδους από 1979 έως 1994 και από 1979 έως 2002, και στην

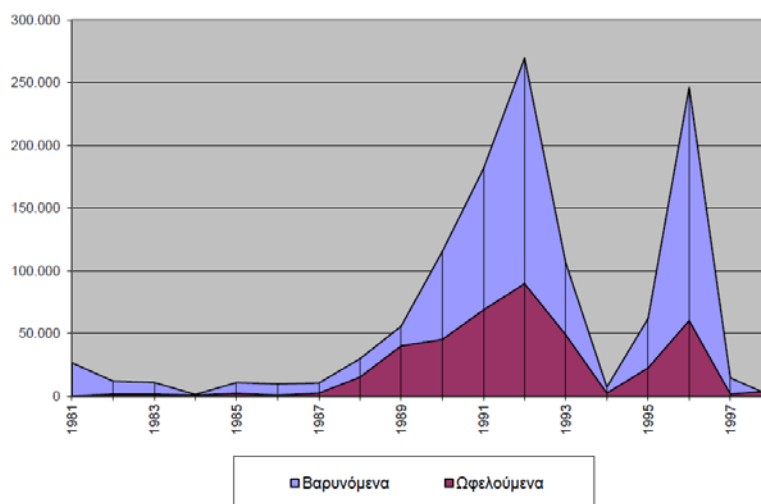
<sup>24</sup> Η εγκύκλιος ενημερώνει για τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκριναν τον ν.2300/1995 ως αντισυνταγματικό και για το ότι επιβάλλεται η σύνταξη νέου θεσμικού πλαισίου εναρμονισμένου προς τις συνταγματικές επιταγές, όπως ερμηνεύονται από τη διαμορφωθείσα πλέον νομολογία του δικαστηρίου τούτου, με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Επίσης, στο πλαίσιο αυτό και μέχρι να ρυθμιστεί εκ νέου το θέμα, αναστέλλει την εφαρμογή των διατάξεων περί Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας κι αν βρίσκονται καθώς και η υλοποίηση τίτλων μεταφοράς συντελεστή.

τελευταία στήλη η ποσοστιαία αύξηση των επιφανειών – επιβάρυνση αυτών λόγω της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, για τη συνολική περίοδο έως το 2002.

ΔΗΜΟΣ	ΔΕΔ (τμ)	ΜΣΔ έως 1994 (τμ)	ΜΣΔ έως 2002 (τμ)	ΜΣΔ έως 2002 (%)
Αμαρουσίου	5.178.855	10.998	110.802	2,14
Φιλοθέης	671.325	2.090	2.484	0,37
Παλαιού Ψυχικού	987.694	697	3.705	0,38
Νέου Ψυχικού	1.012.287	6.969	8.743	0,86
Χαλανδρίου	4.485.149	21.638	49.353	1,10
Βούλας	2.867.168	9.571	17.611	0,61
Κηφισιάς	4.941.447	4.895	9.933	0,20
Ηλιούπολης	454.347	2.975	16.134	3,55

Πίνακας 3-6: Αύξηση των δομήσιμων επιφανειών δήμων της Αττικής λόγω ΜΣΔ που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο 1981-2002 (Πηγή: Εισηγητική Έκθεση για τον νόμο 3044/2002)

Στο γράφημα που ακολουθεί, η Β. Αγγελίδου στο πλαίσιο της Διδακτορικής Διατριβής της<sup>25</sup>, απεικόνισε τις διαχρονικές μεταβολές των επιφανειών των βαρυνομένων και των ωφελούμενων ακινήτων, για τα οποία χορηγήθηκε τίτλος και πραγματοποιήθηκε Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης αντίστοιχα. Από το γράφημα αυτό, που αφορά όλη τη χώρα για τις δύο πρώτες περιόδους εφαρμογής του θεσμού (περίοδο από 1981 έως 1997), συμπεραίνεται ότι οι επιφάνειες τόσο των βαρυνομένων όσο και των ωφελούμενων κλιμακώθηκαν σε όλη την Ελλάδα το 1996, ομοίως με το 1992.



Γράφημα 3-5: Διαχρονική εξέλιξη των επιφανειών βαρυνομένων και ωφελούμενων στην Ελλάδα για την περίοδο 1981-1997 (Πηγή: Β. Αγγελίδου, Διδακτορική, ΕΜΠ, 2014)

<sup>25</sup> Βλ. Β. Αγγελίδου, Διδακτορική Διατριβή «Μηχανισμοί πολεοδομικής παρέμβασης και σύγχρονη νομοθεσία, με έμφαση στη μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης και στη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης», ΕΜΠ, 2014



### 3.7.3 Περίοδος 2004 - 2007

Η περίοδος εφαρμογής του νόμου 3044/2002 ουσιαστικά διήρκησε μία τετραετία, από το 2004<sup>26</sup> έως το 2007, που κρίθηκε αντισυνταγματικός με τις αποφάσεις 2366 και 2367/2007 ΣτΕ (Ολομέλεια).

Η τήρηση του μηχανογραφημένου μητρώου των τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης από το αρμόδιο υπουργείο (νυν ΥΠΕΝ) διήρκησε μέχρι και το 2007 και στη συνέχεια απενεργοποιήθηκε λόγω αναστολής της εφαρμογής του θεσμού Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Στο πλαίσιο τήρησής του μητρώου αυτού, υλοποιήθηκε βάση δεδομένων με στοιχεία για: α) τα βαρυνόμενα ακίνητα έως και την έκδοση των αρχικών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, που αφορούσαν σε μοναδικές εγγραφές ανά αριθμό και ημερομηνία έκδοσης του κάθε τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, β) τις μεταβολές επί των αρχικών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, που προέρχονταν από τυχόν μερική ή ολική υλοποίηση ή και μεταβίβαση αυτών, και γ) τις αποφάσεις των πολεοδομικών υπηρεσιών για την πραγματοποίηση της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης στα ωφελούμενα ακίνητα.

Από επεξεργασία των τηρούμενων στοιχείων του ΥΠΕΝ<sup>27</sup> προκύπτει ότι την περίοδο 2004 έως 2007 πραγματοποιήθηκαν 1161 συνολικά μεταφορές συντελεστή δόμησης, που αφορούσαν σε 245.250τμ καταναμημένα σε ωφελούμενα ακίνητα ανά την επικράτεια ως εξής:

Περιφερειακή Ενότητα	Επιφάνεια (τμ)	Ωφελούμενα ακίνητα	Περιφερειακή Ενότητα	Επιφάνεια (τμ)	Ωφελούμενα ακίνητα
Αθηνών-Πειραιώς	38.353	219	Καστοριάς	2.844	18
Αιτωλοακαρνανίας	136	1	Κέρκυρας	1.732	4
Ανατολικής Αττικής	7.440	43	Κοζάνης	1.211	13
Αργολίδας	7.179	2	Κορινθίας	1.365	18
Αρκαδίας	525	4	Κυκλάδων	247	3
Άρτας	114	1	Λακωνίας	94	1
Αχαΐας	1.615	17	Λασιθίου	690	3
Βοιωτίας	551	4	Λέσβου	147	2
Δράμας-Καβάλας-Ξάνθης	1.476	13	Λευκάδας	1.838	14
Δωδεκανήσου	5.159	30	Ροδόπης- Έβρου	433	1
Ευβοίας	2.256	24	Σερρών	34	1
Ημαθίας	490	3	Φθιώτιδας	179	2
Ηρακλείου	2.572	5	Φωκίδας	326	4
Θεσσαλονίκης	163.424	693	Χαλκιδικής	2.164	16
Ιωαννίνων	258	1	Χίου	298	1

Πίνακας 3-7: Κατανομή των πραγματοποιούμενων ΜΣΔ την περίοδο 2002-2007

<sup>26</sup> Ημερομηνία δημοσίευσης των υπ' αριθ. 5636 ΚΥΑ «Πραγματοποίηση ΜΣΔ» (ΦΕΚ Δ 123/17.02.2004) και υπ' αριθ. 8387 ΚΥΑ «Διαδικασία έγκρισης χορήγησης τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ» (ΦΕΚ Δ 162/27.02.2004).

<sup>27</sup> Τα τηρούμενα στοιχεία του ΥΠΕΝ, που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο αξιολόγησης του θεσμού της ΜΣΔ, ήταν τα αρχεία τύπου .mdb: «ΒΑΡΥΝΟΜΕΝΑ», «Ε Όλες οι Αποφ Πολεοδ» και «Τίτλοι\_ΜΣΔ\_2006».



Ομοίως με τις προηγούμενες περιόδους εφαρμογής του θεσμού, παρατίθεται ο παρακάτω πίνακας, που αφορά στην αύξηση των επιφανειών λόγω πραγματοποίησης της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης για τους ίδιους δήμους της Αττικής. Στη στήλη ΔΕΔ του πίνακα αναφέρονται οι δομήσιμες επιφάνειες των δήμων και στις στήλες ΜΣΔ η αύξηση των δομήσιμων επιφανειών λόγω Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, για τις κρίσιμες περιόδους από 1979 έως 1994, από 1994 έως 2002 και από 2002 έως 2007.

Ενδιαφέρον σημείο του πίνακα αποτελούν οι μεταβολές στους δήμους Φιλοθέης, Παλαιού Ψυχικού, Νέου Ψυχικού και Ηλιούπολης, όπου δεν πραγματοποιήθηκε καμία σχεδόν Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης την τελευταία κρίσιμη περίοδο, όπως και στους δήμους Χαλανδρίου και Βούλας, όπου πραγματοποιήθηκαν ελάχιστες Μεταφορές Συντελεστή Δόμησης σε σχέση με τις προηγούμενες περιόδους.

ΔΗΜΟΣ	ΔΕΔ (τμ)	ΜΣΔ έως 1994 (τμ)	ΜΣΔ 1994 - 2002 (τμ)	ΜΣΔ 2002-2007 (τμ)
Αμαρουσίου	5.178.855	10.998	99.804	12.753
Φιλοθέης	671.325	2.090	394	0
Παλαιού Ψυχικού	987.694	697	3.008	51
Νέου Ψυχικού	1.012.287	6.969	1.774	0
Χαλανδρίου	4.485.149	21.638	27.715	802
Βούλας	2.867.168	9.571	8.040	824
Κηφισιάς	4.941.447	4.895	5.038	2.378
Ηλιούπολης	454.347	2.975	13.159	36

Πίνακας 3-8: *Αύξηση των δομήσιμων επιφανειών δήμων της Αττικής λόγω ΜΣΔ που πραγματοποιήθηκαν σε όλες τις κρίσιμες περιόδους*

Αντίθετα με την Αττική, την περίοδο 2002 έως 2007, στη Θεσσαλονίκη παρουσιάστηκε αύξηση επί των πραγματοποιούμενων Μεταφορών Συντελεστή Δόμησης και πιο συγκεκριμένα τη μεγαλύτερη αύξηση των επιφανειών αυτών την παρουσίασαν οι δήμοι Πυλαίας και Καλαμαριάς κατά 97.900τμ και 51.039τμ αντίστοιχα.



### 3.7.4 Συνολικής περιόδου

Η τήρηση του μηχανογραφημένου μητρώου των τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης από το αρμόδιο υπουργείο (νυν ΥΠΕΝ) διήρκησε μέχρι και το 2007, ενώ στη συνέχεια απενεργοποιήθηκε λόγω αναστολής της εφαρμογής του θεσμού Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

Στα τέλη του 2011 και στο πλαίσιο ενημέρωσης του Υπουργού ΠΕΚΑ, η αρμόδια υπηρεσία του υπουργείου (ΔΟΚΚ) αποδελτίωσε και εξέδωσε τα παρακάτω στατιστικά στοιχεία:

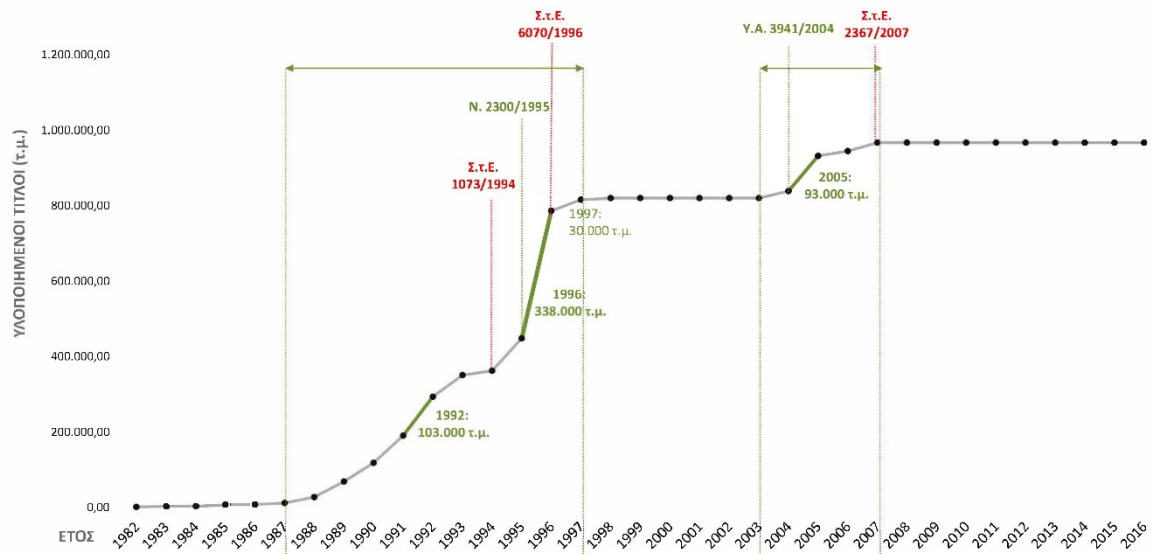
- Ο αριθμός των βαρυνομένων ακινήτων από την αρχή του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης με το ν. 880/1979 ανέρχεται σε 1.266, τα οποία αντιστοιχούν σε επιφάνεια 1.267.092τμ.
- Ο αριθμός των βαρυνομένων ακινήτων, των οποίων όλα τα μεταφερθέντα τετραγωνικά μέτρα υλοποιήθηκαν σε ωφελούμενα ακίνητα ανέρχεται σε 156.
- Ο αριθμός των βαρυνομένων ακινήτων, των οποίων οι τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης ακυρώθηκαν αυτοδίκαια με την παρ. 2 του άρθρου 7 του ν. 3044/2002 ανέρχεται σε 39.
- Το σύνολο των βαρυνομένων ακινήτων, των οποίων δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη όλα τα μεταφερθέντα τετραγωνικά μέτρα ανέρχεται σε 1071 βαρυνόμενα.
- Ο αριθμός δικαιούχων τίτλων δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οι οποίοι δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη ανέρχεται σε 2.246 δικαιούχους.
- Η επιφάνεια σε τετραγωνικά μέτρα που αντιστοιχεί στους τίτλους των ως δικαιούχων ανέρχεται σε 423.999τμ.
- Ο αριθμός τίτλων προς αποζημίωση (παρ. 6 του άρθρου 7 του ν. 3044/2002) ανέρχεται σε 380 με σύνολο επιφάνειας 38.788τμ.

Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το υπολειπόμενο ποσοστό των βαρυνομένων ακινήτων, για τα οποία δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη όλα τα μεταφερθέντα τετραγωνικά μέτρα, ανέρχεται σε 85% περίπου, που αντιστοιχεί σε 33% περίπου της επιφάνειας των βαρυνομένων ακινήτων, για την οποία έχει εκδοθεί τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και δεν έχει υλοποιηθεί η μεταφορά.

Την περίοδο μετά την ως άνω αποδελτίωση, ήτοι από 2012 έως και 2017, προστέθηκαν 21 νέα βαρυνόμενα ακίνητα κυρίως σε Αττική και Θεσσαλονίκη, για τα οποία χορηγήθηκαν νέοι τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

Η διαχρονική εξέλιξη υλοποίησης της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης αποτυπώνεται καλύτερα στο παρακάτω γράφημα, το οποίο συμπεριλήφθηκε στην Αιτιολογική Έκθεση του πρόσφατου νομοσχεδίου «Έλεγχος και προστασία του δομημένου περιβάλλοντος».<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Έλεγχος και προστασία του δομημένου περιβάλλοντος» (ν. 4495/2017), σελ.26



Γράφημα 3-6: Διαχρονική εξέλιξη υλοποίησης ΜΣΔ σχετιζόμενη με τις αποφάσεις του ΣτΕ (Πηγή: Αιτιολογική Έκθεση νομοσχεδίου «Έλεγχος και προστασία του δομημένου περιβάλλοντος» (ν. 4495/2017))



## 4. ΤΡΑΠΕΖΑ ΓΗΣ – ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΔΟΜΗΣΗΣ

### 4.1 Εισαγωγή στην Τράπεζα Γης

Οι μηχανισμοί ανάπτυξης δικαιωμάτων γης αποτελούν βασικό εργαλείο πολιτικής γης σε πολλές χώρες, στη χώρα μας όμως για μια σειρά από λόγους, όπως τα προβλήματα συνταγματικότητας και οι αδυναμίες των μηχανισμών παρακολούθησης και ελέγχου, ο αντίστοιχος θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης δεν χρησιμοποιήθηκε σε μεγάλη έκταση στον ελληνικό χώρο.

Μετά από πολύχρονες ανεπιτυχείς προσπάθειες εφαρμογής του θεσμού αυτού, η πολιτεία μόλις την τελευταία πενταετία προχώρησε στην εισαγωγή ενός νέου θεσμικού πλαισίου, αυτού της Τράπεζας Γης, στοχεύοντας:

- Στην ενεργοποίηση των μηχανισμών Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.
- Στην ευχερέστερη εφαρμογή των ρυθμίσεων του πολεοδομικού σχεδιασμού και την απονομή κοινωνικής δικαιοσύνης, μέσω της αποζημίωσης των ιδιοκτητών ακινήτων, στα οποία επιβάλλονται μεν περιορισμοί στα δικαιώματα αξιοποίησής τους, αλλά δεν επέρχεται η ολοκληρωτική αποξένωση των ιδιοκτητών από τα ακίνητά τους, όπως στην περίπτωση της απαλλοτρίωσης.
- Στην αξιοποίηση του πλούτου που παράγεται από τις πολεοδομικές ρυθμίσεις.

Στο πλαίσιο εφαρμογής του προηγούμενου θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, διαπιστώθηκε ότι όταν για λόγους δημοσίου συμφέροντος περιορίστηκε δραστικά ή ολοκληρωτικά η αξιοποίηση ενός ακινήτου, ο ιδιοκτήτης του εγκλωβίστηκε σε μία διαδικασία με αβέβαιο τελικό αποτέλεσμα. Απέκτησε έναν τίτλο, ο οποίος, ούτε ανταποκρίνεται στο μέγεθος της περιουσιακής ζημίας που υπέστη, ούτε είναι δεδομένο ότι ο τίτλος θα του αποφέρει αποζημίωση για την απολεσθείσα αξία, την οποία υποθετικά τουλάχιστον ενσωματώνει.

Από οικονομικής απόψεως δημιουργήθηκε μια αναποτελεσματική αγορά τίτλων, ενώ από νομικής απόψεως η κατάσταση ήρθε σε αντίθεση με βασικές, συνταγματικά προστατευόμενες αρχές δικαίου, όπως η αρχή της εμπιστοσύνης των πολιτών και της ασφάλειας δικαίου.

Συνεπώς ήταν αναπόφευκτη και αναγκαία η επανεξέταση του θεσμικού πλαισίου της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης στην Ελλάδα προκειμένου να απαλειφθούν εκείνα τα στοιχεία του θεσμού που υπονομεύαν την αποτελεσματικότητά του, έτσι ώστε να λειτουργήσει υπέρ του σκοπού για τον οποίο εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη, και να περιφρουρηθούν το συνταγματικά προστατευόμενο δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17) και η συνταγματικά επιτασσόμενη αρχή της ισότητας (άρθρο 4).





## 4.2 Νόμος 4178/2013 περί Τράπεζας Γης

Το Β' Κεφάλαιο (Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και Τράπεζα Γης) του νόμου 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης - Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια εισαγωγής της έννοιας της Τράπεζας Γης στην Ελλάδα, συνδυάζοντάς την με τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών ειδικά στις περιοχές με επιβάρυνση λόγω αυθαίρετων κατασκευών.

Κύριος στόχος του υπουργείου ήταν η Τράπεζα Γης να λειτουργήσει ως μία ηλεκτρονική διαδικασία καταγραφής και διαχείρισης των τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και των δικαιωμάτων και αξιών που θα δημιουργεί το κράτος μέσα από τις χωροταξικές και περιβαλλοντολογικές ρυθμίσεις. Μέσω της Τράπεζας Γης θα επιτυγχάνονταν η αγορά και ανταλλαγή εκτάσεων προκειμένου:

- να προστατευτεί το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον,
- να δημιουργηθούν ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι και υπόγειοι ή υπέργειοι χώροι στάθμευσης, σε περιοχές όπου υπάρχει υπέρμετρη πολεοδομική επιβάρυνση,
- να προστατευθούν και να αποκατασταθούν κτίρια πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, και
- να αναπτυχθούν πολεοδομικά οικοδομικοί συνεταιρισμοί και των φορείς ιδιωτικής πολεοδόμησης, που βρίσκονται εντός ιδιωτικών δασικών εκτάσεων ή άλλων προστατευόμενων περιοχών, παρέχοντας τους τη δυνατότητα να μεταφέρουν συντελεστή δόμησης σε άλλη περιοχή.

Επίσης, με τη θεσμοθέτηση της Τράπεζας Γης θα επιλύονταν προβλήματα, όπως:

- η αδυναμία αξιοποίησης των τίτλων δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, που βρίσκονται σε ισχύ και παραμένουν ανενεργοί,
- η αδυναμία πολεοδόμησης οικοδομικών συνεταιρισμών και φορέων ιδιωτικής πολεοδόμησης, που βρίσκονται εντός ιδιωτικών δασικών εκτάσεων ή άλλων προστατευόμενων περιοχών,
- η έλλειψη πόρων για την αποζημίωση δικαιούχων ιδιοκτησιών, που απαλλοτριώνονται για τη δημιουργία κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων κ.λπ., και
- η ανάγκη προστασίας και αποκατάστασης κτηρίων πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.

Σε αντιστοιχία με τον προηγούμενο θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, ο ν. 4178/2013 εισήγαγε τις παρακάτω έννοιες για την Τράπεζα Γης:

- Τίτλος Συντελεστή Δόμησης στη θέση του Τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης
- Πηγή Προσφοράς Συντελεστή Δόμησης στη θέση του Βαρυνομένου Ακινήτου
- Υποδοχέας Δόμησης στη θέση του Ωφελούμενου Ακινήτου
- Ζώνη Συγκέντρωσης Δικαιωμάτων Δόμησης στη θέση των ΖΑΣ, ΠΥΣΔΟ και ΖΥΣ

Ειδικότερα, ως «τίτλος συντελεστή δόμησης» καθορίστηκε το δικαίωμα μεταφοράς δικαιώματος συντελεστή δόμησης ενσωματωμένο σε τίτλο που εκδίδεται από τον υπουργό ΠΕΚΑ. Ο τίτλος είναι



ονομαστικός και μεταβιβάζεται αποκλειστικά μέσω της ηλεκτρονικής διαδικασίας της «Τράπεζας Γης» ελεύθερα, το δικαίωμα δε που ενσωματώνεται σε αυτόν είναι διαιρετό.

Επίσης, με το άρθρο 34 του ν. 4178/2013 καθορίστηκαν οι παρακάτω δυνατές «πηγές προσφοράς συντελεστή δόμησης» με σκοπό να επιτευχθούν οι ανάγκες δημιουργίας κοινοχρήστων χώρων σε πολεοδομικές ενότητες, οι στεγαστικές ανάγκες των κατοίκων και η οικιστική διαμόρφωση της χώρας, χωρίς να επέρχεται διατάραξη λειτουργίας των οικοσυστημάτων και χωρίς επίπτωση στο περιβάλλον:

- Θεσμοθετημένοι / χαρακτηρισμένοι κοινόχρηστοι χώροι σε περιοχές εγκεκριμένων σχεδίων πόλης, οι οποίοι δεν είναι δυνατόν να αποζημιωθούν από τους δήμους ώστε να αποδοθούν στην κοινή χρήση.
- Υπολειπόμενοι συντελεστές δόμησης διατηρητέων κτηρίων, οικοπέδων αρχαιολογικού και πολιτιστικού ενδιαφέροντος και λοιπών κτηρίων.
- Πρώην στρατόπεδα τα οποία αποδίδονται σε κοινή χρήση.
- Κτίρια ιδιοκτησίας του Δημοσίου που πρόκειται να αποσυρθούν.
- Δημόσιες εκτάσεις ή παλιές υποδομές που συνορεύουν με εγκεκριμένα σχέδια πόλης και παραμένουν εκτός σχεδίου προκειμένου να περιορισθεί η δόμηση.
- Παλαιές ή εγκαταλελειμμένες τουριστικές και βιομηχανικές μονάδες σε εκτός σχεδίου περιοχές.
- Περιοχές υλοποιημένης ή θεσμοθετημένης δόμησης όπου υπάρχει περιβαλλοντική υστέρηση στο ισοζύγιο και χρειάζεται ανάσχεση της δόμησης.
- Ακίνητα για τα οποία ισχύουν απαγορεύσεις δόμησης από δημόσιες παρεμβάσεις στον τομέα γης.
- Ακίνητα οικοδομικών συνεταιρισμών τα οποία βρίσκονται εν όλω ή εν μέρει εντός ιδιωτικών δασικών εκτάσεων.

Σε σύγκριση με τον προηγούμενο θεσμό, παρατηρείται ότι μόνο οι πρώτες δυο κατηγορίες των πηγών προσφοράς συντελεστή δόμησης αντιστοιχούν σε κατηγορίες βαρυνόμενων ακινήτων του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, ενώ οι υπόλοιπες αφορούν σε περιπτώσεις που εισήχθησαν για πρώτη φορά με τον θεσμό της Τράπεζας Γης.

Όσον αφορά τους «υποδοχείς δόμησης», με το άρθρο 35 του ν. 4178/2013 καθορίστηκαν ότι αυτοί αφορούν στα ακίνητα:

- Της κατηγορίας 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013<sup>29</sup>, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' του ίδιου νόμου και έχουν καταγραφεί εντός ειδικών ορίων σχεδίων βάσει της έκδοσης υπουργικής απόφασης του ΥΠΕΚΑ (νυν ΥΠΕΝ).

<sup>29</sup> Αφορά σε αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης, που δεν συμπεριλαμβάνονται στις κατηγορίες 1 έως 4 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013. Με την υπαγωγή αυτών στις διατάξεις του ν. 4178/2013 αναστέλλεται για τριάντα (30) χρόνια η επιβολή κυρώσεων και εφόσον απαιτηθεί εξαγοράζεται μέσω της ηλεκτρονικής διαδικασίας της Τράπεζας Γης συντελεστής δόμησης ίσος με την υπέρβαση δόμησης που έχει πραγματοποιηθεί σύμφωνα με την σχετική κατηγορία.



- Εντός περιοχών σχεδίου πόλεως ή εντός οικισμού ή εντός γενικού πολεοδομικού σχεδιασμού ή ρυθμιστικών σχεδίων, που εκ του πολεοδομικού σχεδιασμού χαρακτηρίζονται ως ζώνες υποδοχής και συγκέντρωσης συντελεστή δόμησης και ο προβλεπόμενος από τις οικείες διατάξεις συντελεστής δόμησης είναι μικρότερος του μέσου συντελεστή της περιοχής.

Ενώ όσον αφορά τις «ζώνες συγκέντρωσης δικαιωμάτων δόμησης», αυτές καθορίστηκε ότι αναπτύσσονται για λόγους δημόσιας ωφέλειας με σκοπό τόσο στην περιφερειακή ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος, στα πλαίσια της αειφόρου ανάπτυξης, όσο και στη βελτίωση των υποδομών, ιδιαίτερα σε περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης και περιβαλλοντικής υποβάθμισης, αλλά και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων πέριξ ή πλησίον των ανωτέρω περιοχών.

Ειδικά για τα ακίνητα της κατηγορίας 5 του άρθρου 9, ήτοι τα αυθαίρετα μεγάλης περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, προβλέπονται διατάξεις προκειμένου να καταγραφούν και να ενταχθούν εντός πενταετίας σε ειδικό καθεστώς χωρικού σχεδιασμού, χωροθετούμενα εντός Ζωνών Συγκέντρωσης Δικαιωμάτων Δόμησης, αποκτώντας «εν τοις πράγμασι» τον χαρακτήρα ωφελούμενου ακινήτου (ακινήτου υποδοχής), με την υποχρεωτική εντός επταετίας εξασφάλιση συντελεστή δόμησης ίσου με την υπέρβαση δόμησης, από την Τράπεζα Γης.

Πρόβλεψε δε εξουσιοδοτική διάταξη για την έκδοση προεδρικού διατάγματος προκειμένου να προσδιοριστούν περαιτέρω:

- τα χαρακτηριστικά των περιοχών περιφερειακών ενοτήτων της Επικράτειας Ζωνών συγκέντρωσης συντελεστή δόμησης,
- ο αριθμός, η δυναμικότητα και το όριο χωρητικότητας εκάστης περιοχής,
- το όριο συνολικής επιτρεπόμενης εκμετάλλευσης σε συγκεκριμένες χωρικές ενότητες και ορίζονται επίσης, εντός αυτών και τα ακίνητα υποδοχής συντελεστή δόμησης οικοδομικών συνεταιρισμών,
- η διαδικασία έγκρισης ανάπτυξης των ζωνών αυτών, ως χώρων υποδοχής, για τις ανάγκες δημιουργίας της Τράπεζας Γης, οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης,
- ο τρόπος καθορισμού του δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε ακίνητο εντός ζώνης συγκέντρωσης δικαιώματος δόμησης ή σε ακίνητα υποδοχής συντελεστή δόμησης οικοδομικών συνεταιρισμών και
- η ηλεκτρονική διαδικασία Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οι απαιτούμενοι έλεγχοι και τα δικαιολογητικά.

Για τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και Τράπεζα Γης) του ν.4178/2013 δεν αναπτύχθηκε σχετική νομολογία, λόγω του ότι εντός της τετραετούς εφαρμογής τους δεν εκδόθηκε καμία διοικητική πράξη και συνεπώς οι σχετικές διατάξεις δεν κρίθηκαν ποτέ στα διοικητικά δικαστήρια.

Συγκεκριμένα την περίοδο εφαρμογής των ως άνω διατάξεων, ήτοι από 2013 έως 2017, οι μόνες διοικητικές πράξεις που εκδόθηκαν ήταν δέκα (10) υπουργικές αποφάσεις για την έγκριση νέων τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, σε εφαρμογή όμως των άρθρων 1 έως και 7 του ν. 3044/2002 για με τη μεταφορά συντελεστή δόμησης, που παρέμεναν σε ισχύ και καταργήθηκαν αργότερα με το άρθρο 80 του ν. 4495/2017.



### 4.3 Νόμος 4495/2017 περί Τράπεζας Δικαιωμάτων Δόμησης

Προκειμένου να τεθεί σε πλήρη εφαρμογή το θεσμικό πλαίσιο της Τράπεζας Γης, όπως αυτό ορίστηκε με τον ν.4178/2013, θα έπρεπε τόσο να αναπτυχθεί το κατάλληλο πληροφοριακό σύστημα, όσο και να εκδοθούν οι απαραίτητες εξουσιοδοτικές κανονιστικές διατάξεις όπως για παράδειγμα το προεδρικό διάταγμα περί καθορισμού των ζωνών συγκέντρωσης δικαιωμάτων δόμησης και των ακινήτων υποδοχής συντελεστή δόμησης οικοδομικών συνεταιρισμών.

Δεδομένης της παρέλευσης των τεσσάρων ανεκμετάλλετων ετών, η πολιτεία προχώρησε στην εκ νέου διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου της Τράπεζας Γης, την οποία μετονόμασε σε Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων, μέσω του ευρύτερου νόμου 4495/2017 «Έλεγχος και προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις».

Η αναγκαιότητα αντικατάστασης του προηγούμενου θεσμού της Τράπεζας Γης, αναλύεται στην Αιτιολογική Έκθεση του ν.4495/2017<sup>30</sup>, που στηρίζεται στην πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι συνταγματικά επιτρεπτός, σύμφωνα με τις επιταγές των άρθρων 17 παράγραφοι 2 και 24 παράγραφοι 1, 2 και 6, μόνον υπό τις αυστηρές προϋποθέσεις, ότι, θα έχει αποζημιωτικό και όχι εμπορικό χαρακτήρα, και θα εντάσσεται σε πλαίσιο ευρύτερου πολεοδομικού σχεδιασμού.

Ειδικότερα, η απόφαση 1858/2015 ΣτΕ (Ολομέλεια) έκρινε, τις διατάξεις του ν. 4178/2013 για την εξαίρεση από την κατεδάφιση και την τακτοποίηση για 30 έτη των αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης, ως μη αντιτιθέμενων στις συνταγματικές επιταγές των άρθρων 17 και 24, μεταξύ άλλων, και βάσει των διατάξεων των άρθρων 31 έως 47 για την Τράπεζα Γης και την εξασφάλιση περιβαλλοντικού ισοζυγίου.

Περαιτέρω, με την απόφαση 3341/2013 ΣτΕ (Ολομέλεια) με την οποία κρίθηκαν αντισυνταγματικές οι σχετικές διατάξεις του ν. 4014/2011<sup>31</sup>, διατυπώθηκε η γνώμη ότι για τη συνταγματικά ανεκτή νομοθετική ρύθμιση τακτοποίησης / ρύθμισης αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης, απαραίτητη προϋπόθεση είναι μεταξύ άλλων, το χρηματικό προϊόν της ευεργετικής αυτής ρύθμισης να διατίθεται αποκλειστικά, ή έστω κατά το μεγαλύτερο τμήμα του, για τις ανάγκες εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας ως περιβαλλοντικό ισοζύγιο αντιστάθμισης των δυσμενών συνεπειών της διατήρησης των εν λόγω αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης και ειδικότερα, για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων, τις αποζημιώσεις ρυμοτομούμενων ιδιοκτησιών, τις κατεδαφίσεις κ.λπ. με συνέπεια, άλλωστε, να ελαφρύνεται ο προϋπολογισμός του αντίστοιχου φορέα.

Τέλος, το Συμβούλιο της Επικρατείας διαμόρφωσε πάγια νομολογία, για την υποχρέωση αποζημίωσης σε χρήμα, ιδιοκτητών ακινήτων από το Ελληνικό Δημόσιο, στα οποία εκδόθηκαν τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης ως αποζημίωση σε είδος, που όμως δεν κατέστη δυνατό να χρησιμοποιηθούν, λόγω της αναστολής εφαρμογής των διατάξεων του θεσμού, ενόψει των

<sup>30</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο νομοσχέδιο «Έλεγχος και προστασία του δομημένου περιβάλλοντος» (ν.4495/2017).

<sup>31</sup> Νόμος 4014/2011: «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαίρετων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής»



παραπάνω κρίσεων των διατάξεων αυτού (νόμοι και εφαρμοστικές αυτού υπουργικές και κοινές υπουργικές αποφάσεις) ως αντισυνταγματικών.<sup>32</sup>

Διαπιστώθηκε δε ότι ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης υπό την ισχύ του ν. 3044/2002, κατόπιν της πάγιας πλέον νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας σταμάτησε να λειτουργεί ήδη από το 2007, δημιουργώντας μείζον πολεοδομικό και κοινωνικό πρόβλημα, κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης των διοικουμένων.

Ειδικότερα, βάσει των από 02.11.2011 και 16.01.2017 σχετικών ενημερώσεων της ΔΑΟΚΑ του ΥΠΕΝ (πρώην ΔΟΚΚ του ΥΠΕΚΑ) εξακριβώθηκε ότι εκκρεμούσαν, σε κάθε περίπτωση πέραν του συνταγματικά εύλογου χρονικού διαστήματος για την αποζημίωση δεσμευμένων ιδιοκτησιών<sup>33</sup>, προς υλοποίηση περίπου 424.000τμ εκδοθέντων τίτλων (33,46%των συνολικών επιφανειών), που μάλιστα αφορούσαν στη συντριπτική πλειοψηφία των ακινήτων (84,60%). Περαιτέρω, σύμφωνα με την από 04.05.2017 σχετική ενημέρωση του Πανελληνίου Συλλόγου Ιδιοκτητών Διατηρητέων Κτηρίων και Μνημείων, η αξία των εν λόγω τίτλων, των οποίων εκκρεμεί η υλοποίηση, η αποζημίωση ανέρχεται, βάσει των αντικειμενικών αξιών γης και γραμμικής παρεμβολής, σε περίπου 185 εκατομμύρια ευρώ.

Ακολούθως, με την από 16.01.2017 ενημέρωση του ΤΕΕ σχετικά με την «Κατάσταση Δηλώσεων Αυθαίρετων Κατασκευών ν. 4178/2013», προέκυψε ότι οι αυθαίρετες κατασκευές και αλλαγές χρήσης της κατηγορίας 5 του ν. 4178/2013, αποτελούν σε σχέση με το σύνολο των δηλωθέντων:

- το 31,9% του αριθμού δηλώσεων (303.400 από συνολικά 951.098 δηλώσεις),
- το 48,9% της συνολικής επιφάνειας (41.870.803 από συνολικά 85.628.985τμ), και
- το 55,5% των συνολικών προστίμων (2.451.924.215 από συνολικά 4.418.132.702 ευρώ).

Περαιτέρω, τα τελευταία έτη και εντός της ασφυκτικής δημοσιονομικής κατάστασης, οι δήμοι της χώρας, στους οποίους ανήκει η ευθύνη για τον χαρακτηρισμό και την αποζημίωση των κοινοχρήστων χώρων, που αποτελούν το βασικό στοιχείο αλλά και διακύβευμα του χωρικού σχεδιασμού και της εξασφάλισης περιβαλλοντικού ισοζυγίου, αδυνατούν να ανταποκριθούν στο κόστος των απαλλοτριώσεων για την απόκτηση και διαμόρφωσή τους.

Συγκεκριμένα, βάσει της από 13.01.2017 ενημέρωσης της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού – Τράπεζας Γης του ΥΠΕΝ για τους καταγεγραμμένους εγκεκριμένους κοινόχρηστους χώρους (ΚΧ) προς απαλλοτρίωση<sup>34</sup>, προέκυψε ότι:

<sup>32</sup> Βλ. Αποφάσεις 2773/2010 και 276/2017 ΣτΕ, 2603/2013 Δ.Εφ. Αθηνών, Δ.Εφ. 240/2014 Θεσ/νίκης κ.ά.

<sup>33</sup> Έχει κριθεί πάγια ότι είναι τα οκτώ έτη (βλ. αποφάσεις ΣτΕ 3933/2009, 3986/2008, 2084/2006, 2420/1999 κ.ά.).

<sup>34</sup> Η Δ/ση Πολεοδομικού Σχεδιασμού & Τράπεζας Γης ενημέρωσε τους Δήμους της χώρας (βάσει της παρ. 1 του άρθρου 4 του ν. 4315/2014) για την αναγκαιότητα αποστολής σε ψηφιακό αρχείο, προς αυτήν, θεματικού χάρτη και πίνακα με τους εγκεκριμένους κοινόχρηστους χώρους για τους οποίους: (α) εκκρεμεί η συντέλεση της απαλλοτρίωσης, (β) εκκρεμεί η υλοποίηση των προβλεπόμενων έργων υποδομής ή (γ) έχει προκύψει μετατροπή σε οικοδομήσιμους χώρους μετά από άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης. Στο πλαίσιο αυτό ενημερώθηκαν για τη λειτουργία σχετικής διεύθυνσης στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΝ (<http://pld.ypeka.gr/>), μέσω της οποίας επιτρέπεται η απευθείας εκ μέρους των Δήμων εισαγωγή των στοιχείων, τα οποία είναι αναγκαία στην κεντρική διοίκηση προκειμένου να διερευνηθούν και να προωθηθούν οι ανάλογες δράσεις για την διασφάλιση των κοινοχρήστων χώρων.



- Το συνολικό εμβαδόν των μέχρι τότε καταχωρημένων ΚΧ ανέρχεται σε 1.978.555τμ.
- Το 51% αυτών είναι οδοί και το 49% λοιποί ΚΧ (πλατείες, πάρκα, χώροι στάθμευσης κ.λπ.).
- Το εκτιμώμενο κόστος απαλλοτρίωσης αυτών ανέρχεται σε 131.535.627 ευρώ (στο 9% των δηλωμένων χώρων - 108/1.207 ΚΧ).
- Σχετικά με το καθεστώς απαλλοτρίωσης: α) για το 61,52% εκκρεμεί η συντέλεση της απαλλοτρίωσης (σύνολο), β) για το 31.50% εκκρεμεί η υλοποίηση των προβλεπόμενων έργων υποδομής, γ) το 5.41% βρίσκεται σε διαδικασία άρσης (έχει συνταχθεί φάκελος τροποποίησης και είναι υπό έγκριση), και δ) για το 1.57% έχει προκύψει μετατροπή σε οικοδομήσιμους χώρους μετά από άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης.
- Για το 51,32% αυτών έχει συνταχθεί Πράξη Εφαρμογής, για το 8,17% έχει συνταχθεί Πράξη Τακτοποίησης Αναλογισμού και για το 40,51% δεν έχει συνταχθεί καμία σχετική πράξη.

Από τα παραπάνω στοιχεία κατέστη σαφές, ότι υφίσταται άμεσος κίνδυνος απώλειας της πλειοψηφίας (περίπου 67%) των χαρακτηρισμένων ΚΧ, ενώ με την παραδοχή ότι τα στοιχεία αυτά είναι αντιπροσωπευτικά, η συνολική επιφάνεια των ΚΧ που κινδυνεύουν να μετατραπούν σε οικοδομήσιμους χώρους λόγω αδυναμίας συντέλεσης των σχετικών απαλλοτριώσεων, με καταβολή σε χρήμα των οφειλόμενων αποζημιώσεων, ανέρχεται σε 7.500 στρέμματα, με εκτιμώμενη δαπάνη για αυτές το ποσό των 5,6 δις ευρώ.

Περαιτέρω, ο κίνδυνος απώλειας των ΚΧ λόγω μετατροπής τους σε οικοδομήσιμους χώρους, εντείνεται λόγω της μη απαίτησης έκδοσης δικαστικής απόφασης, για την επέλευση της αυτοδίκαιης άρσης απαλλοτρίωσης, όταν έχει παρέλθει δεκαπενταετία από την κήρυξη της ή πενταετία από την κύρωση της Πράξης Εφαρμογής ή Αναλογισμού, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 32 του ν. 4067/2012.

Συνέπεια των ανωτέρω ήταν να ανακύψει επιβεβλημένη και επείγουσα ανάγκη, καταρχήν διαχείρισης των ακινήτων της κατηγορίας 5 του ν. 4178/2013, και κατ' επέκταση σύστασης και λειτουργίας της Τράπεζας Γης, που προορισμός ήταν να εξασφαλίσει και να διαχειριστεί το περιβαλλοντικό ισοζύγιο, για την συνταγματικά ανεκτή διαδικασία εξαίρεσης από την κατεδάφιση αυτών, αλλά και της εν γένει διαδικασίας τακτοποίησης / ρύθμισης των αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης, όπως αυτή διαμορφώθηκε με τις διατάξεις των νόμων 3843/2010 και 4178/2013.

Και κατά δεύτερον, ανάγκη συντέλεσης της απαλλοτρίωσης των παραπάνω ΚΧ, ενόψει της οικονομικής αδυναμίας των Δήμων για την καταβολή της αποζημίωσής τους. Ειδικότερα, εάν απωλεστούν τα παραπάνω εκτιμώμενα 7.500 στρέμματα αυτών, θα είναι αδύνατη, αφενός μεν, η υλοποίηση οποιουδήποτε μελλοντικού χωρικού σχεδιασμού, αφετέρου δε, η εξασφάλιση του απαραίτητου Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου ως αντιστάθμισμα της συνταγματικά ανεκτής διαδικασίας εξαίρεσης από την κατεδάφιση των αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης, με ανυπολόγιστες συνέπειες για την ποιότητα και την αειφορία του αστικού χώρου.

Στο πλαίσιο αυτό αντικαταστάθηκε το θεσμικό πλαίσιο της Τράπεζας Γης με τον ν.4495/2017, όπου με το άρθρο 64 αυτού ορίστηκαν οι παρακάτω έννοιες, οι οποίες όμως προσομοιάζουν περισσότερο με τις έννοιες του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης:



- «Ηλεκτρονική πολεοδομική ταυτότητα δήμου»<sup>35</sup>: ηλεκτρονική βάση στην οποία κάθε δήμος καταγράφει και ενημερώνει τα στοιχεία του ισχύοντος και υπό εκπόνηση χωρικού σχεδιασμού, καθώς και τους κοινόχρηστους ή αδόμετους χώρους αυτού, με σκοπό την άμεση και πλήρη πρόσβαση κάθε ενδιαφερόμενου στα ανωτέρω στοιχεία και πληροφορίες και τη δυνατότητα εποπτείας και επίστευσης του σχεδιασμού.
- «Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων» (Τράπεζα ΔΔΚΧ)<sup>36</sup>: ηλεκτρονικό σύστημα στο οποίο καταγράφονται και διαχειρίζονται, αφενός μεν, οι Τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης από βαρυνόμενα ακίνητα που έχουν εκδοθεί ή πρόκειται να εκδοθούν, καθώς και κάθε εκτελεστός τίτλος οφειλόμενης αποζημίωσης, αφετέρου δε, οι Τίτλοι Εισφοράς Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου από ωφελούμενα ακίνητα που πρόκειται να εκδοθούν.
- «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ΜΣΔ)<sup>37</sup>: αφαίρεση συντελεστή δόμησης από βαρυνόμενο ακίνητο και προσθήκη αυτού σε ωφελούμενο ακίνητο.
- «Τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης» (Τίτλος ΜΣΔ)<sup>38</sup>: τίτλος που χορηγείται στον κύριο βαρυνόμενου ακινήτου και ενσωματώνει το δικαίωμα για πραγματοποίηση ΜΣΔ.
- «Τίτλος Εισφοράς Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου» (Τίτλος ΕΠΙ)<sup>39</sup>: τίτλος που χορηγείται στον κύριο ωφελούμενου ακινήτου και ενσωματώνει την υποχρέωσή του για την αντιστάθμιση περιβαλλοντικού ισοζυγίου, μέσω της αντιστοίχισής του με τίτλο ΜΣΔ, καθώς και του υπολογισμού και της καταβολής προς την Τράπεζα ΔΔΚΧ της χρηματικής υποχρέωσης που προκύπτει από αυτήν. Η αντιστάθμιση αυτή απαιτείται στα ωφελούμενα ακίνητα λόγω της διατήρησης υπερβάλλοντος ή της προσθήκης ή της υλοποίησης επιτρεπόμενου κατά παρέκκλιση βάσει ειδικών διατάξεων συντελεστή δόμησης.
- «Βαρυνόμενο ακίνητο»<sup>40</sup>: ακίνητο για το οποίο μπορεί να εκδοθεί Τίτλος ΜΣΔ.
- «Ωφελούμενο ακίνητο»<sup>41</sup>: ακίνητο στο οποίο μπορεί να πραγματοποιηθεί ΜΣΔ.
- «Πραγματοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης»<sup>42</sup>: προσθήκη συντελεστή δόμησης σε ωφελούμενο ακίνητο μετά από την έκδοση τίτλου ΜΣΔ και την αντιστοίχισή του με τίτλο ΕΠΙ μέσω της Τράπεζας ΔΔΚΧ.

<sup>35</sup> Θεσπίστηκε για πρώτη φορά με τον ν.4495/2017.

<sup>36</sup> Αντιστοιχεί στο ηλεκτρονικό σύστημα «Τράπεζα Γης» του ν.4178/2013.

<sup>37</sup> Διατηρεί την ίδια ονομασία με το θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

<sup>38</sup> Διατηρεί την ίδια ονομασία με το θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και αντιστοιχεί στον Τίτλο Συντελεστή Δόμησης του θεσμού της Τράπεζας Γης.

<sup>39</sup> Θεσπίστηκε για πρώτη φορά με τον ν.4495/2017.

<sup>40</sup> Διατηρεί την ίδια ονομασία με το θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και αντιστοιχεί στην Πηγή Προσφοράς Συντελεστή Δόμησης του θεσμού της Τράπεζας Γης.

<sup>41</sup> Διατηρεί την ίδια ονομασία με το θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης και αντιστοιχεί στον Υποδοχέα Δόμησης του θεσμού της Τράπεζας Γης.

<sup>42</sup> Διατηρεί την ίδια ονομασία με το θεσμό της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.





- «Περιοχή Αυξημένης Επιβάρυνσης Συντελεστή» (ΠΑΕΣ)<sup>43</sup>: περιοχή που, μετά τη λήξη της δυνατότητας υπαγωγής στις διατάξεις του ίδιου νόμου, καταγράφεται η συγκέντρωση αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης της κατηγορίας 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013 και της κατηγορίας 5 του άρθρου 96 του ν. 4495/2017. Σε αυτήν εξετάζεται η δυνατότητα οριστικής εξαίρεσης των ανωτέρω αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης από την κατεδάφιση, ύστερα από την έκδοση Τίτλου ΕΠΙ και την αντιστοίχισή του με τίτλο ΜΣΔ, μέσω της Τράπεζας ΔΔΚΧ και εφαρμόζονται δράσεις προς αποκατάσταση του Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου.
- «Πραγματοποίηση Εισφοράς Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου»<sup>44</sup>: διατήρηση εντός ΠΑΕΣ ή εξασφάλιση υπερβάλλοντος συντελεστή δόμησης σε ωφελούμενο ακίνητο, λόγω εισφοράς στο Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο, με την έκδοση Τίτλου ΕΠΙ και την αντιστοίχισή του με τίτλο ΜΣΔ μέσω της Τράπεζας ΔΔΚΧ.
- «Ζώνη Υποδοχής Συντελεστή» (ΖΥΣ)<sup>45</sup>: ζώνη όπου επιτρέπεται η πραγματοποίηση ΜΣΔ σε ωφελούμενα ακίνητα.

Με τη θεσμοθέτηση του νέου πλαισίου για την Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων και προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του ΥΠΕΝ, για οργάνωση του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης ως αμιγώς πολεοδομικό μηχανισμό χωρικών παρεμβάσεων, ενσωματώθηκαν διατάξεις που αφορούν:

- Στην ένταξη του Τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε συνταγματικά αποδεκτό πλαίσιο αποζημιωτικού, παρά εμπορικού χαρακτήρα, με την κατάργηση της δυνατότητας μεταβίβασής του εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής.
- Στην εισαγωγή της νέας έννοιας του Τίτλου Εισφοράς Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου ως ενσωμάτωση της υποχρέωσης αντιστάθμισης περιβαλλοντικού ισοζυγίου των ωφελούμενων ακινήτων για την υλοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.
- Στην προσθήκη στα ωφελούμενα ακίνητα των περιπτώσεων εντός ΠΑΕΣ, στα οποία έχουν συντελεστεί αυθαίρετες κατασκευές και αλλαγές χρήσης της κατηγορίας 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013 και της κατηγορίας 5 του άρθρου 96 του ν. 4495/2017, στα οποία γίνεται εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 10 του ν. 4067/2012 για την παροχή κινήτρων για την περιβαλλοντική αναβάθμιση και βελτίωση της ποιότητας ζωής σε σαφώς προσδιορισμένες πυκνοδομημένες και αστικές περιοχές.
- Στη θεσμοθέτηση νέας διαδικασίας έγκρισης των ΖΥΣ με την έκδοση προεδρικού διατάγματος βάσει πολεοδομικών κριτηρίων επιλογής και καθορισμού αυστηρών εξαιρέσεων για λόγους περιβαλλοντικούς, αρχιτεκτονικούς και ιστορικούς και περιορισμού της συνολικής επιβάρυνσης της περιοχής, ώστε να μην αλλοιώνεται η οικιστική φυσιογνωμία και δυσμενοποιούνται οι όροι διαβίωσης των κατοίκων της.

<sup>43</sup> Θεσπίστηκε για πρώτη φορά με τον ν.4495/2017.

<sup>44</sup> Θεσπίστηκε για πρώτη φορά με τον ν.4495/2017.

<sup>45</sup> Διατηρεί την ίδια ονομασία με το θεσμό της ΜΣΔ και αντιστοιχεί στη Ζώνη Συγκέντρωσης Δικαιωμάτων Δόμησης του θεσμού της Τράπεζας Γης, που αντικατέστησε τις ΖΑΣ, ΠΥΣΔΟ και ΖΥΣ.



- Στον ορισμό ειδικών διαδικασιών απόδοσης προστίμων και λοιπών εισφορών της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης για τη χρηματοδότηση των σκοπών της Τράπεζας ΔΔΚΧ και των δράσεων Περιβαλλοντικής και Πολεοδομικής Εξισορρόπησης και των δράσεων Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου.
- Στον καθορισμό ειδικών δράσεων Περιβαλλοντικής και Πολεοδομικής Εξισορρόπησης κατά προτεραιότητα εντός των ΠΑΕΣ και γενικών δράσεων Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου.
- Στον καθορισμό μεταβατικών διατάξεων για τις εκκρεμείς διαδικασίες έκδοσης Τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, καθώς και για τους Τίτλους Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης που έχουν εκδοθεί δυνάμει προγενέστερων διατάξεων και οι ιδιοκτήτες των οποίων δύνανται, είτε να πραγματοποιήσουν Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, είτε να αποζημιωθούν μέσω της Τράπεζας ΔΔΚΧ, χωρίς να επιτρέπεται να μεταβιβασθούν εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής.

Το εξάμηνο, που έχει παρέλθει από τη θεσμοθέτηση του νέου πλαισίου μέσω του ν. 4495/2017, είναι πολύ μικρό χρονικό διάστημα για την ισχύ ενός νόμου προκειμένου να αναμένει κάποιος αποτελέσματα από την εφαρμογή του, πολλώ δε μάλλον όταν με τον συγκεκριμένο νόμο προβλέφθηκε η ανάπτυξη αρκετών ηλεκτρονικών συστημάτων και υπηρεσιών.



#### 4.4 Λοιπές διατάξεις με αναφορά στην Τράπεζα Γης

Ο θεσμός της Τράπεζας Γης, ή Τράπεζας Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων όπως μετονομάστηκε, είναι ένας μηχανισμός πολιτικής γης, στον οποίο στηρίζεται η πολιτεία προκειμένου να επιτύχει τους στόχους της και σε άλλα θέματα πλην αυτών που συμπεριλήφθηκαν στους σχετικούς νόμους.

Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 32 παρ. 19 του ν.4067/2012, όπως αυτό τροποποιήθηκε μεταγενέστερα και ισχύει, προβλέπεται στο πλαίσιο της διαδικασίας τροποποίησης εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων μετά από άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης, ότι με προεδρικό διάταγμα, μετά από πρόταση του Υπουργού ΠΕΚΑ, καθορίζονται τα κριτήρια και κάθε απαραίτητο στοιχείο προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα μετατροπής του δεσμευμένου χώρου σε πηγή Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης για την Τράπεζα Γης, εφόσον υφίσταται αίτημα του ενδιαφερόμενου ιδιοκτήτη.

Ομοίως στον νόμο 4280/2014, σχετικά με την περιβαλλοντική αναβάθμιση - ιδιωτική πολεοδόμηση, συμπεριλήφθηκαν διατάξεις που αφορούν στις πηγές προσφοράς συντελεστή δόμησης για την Τράπεζα Γης. Ειδικότερα στα άρθρα 14 και 15 αυτού θεσπίστηκε διαδικασία ανταλλαγής, μέσω της ηλεκτρονικής διαδικασίας της Τράπεζας Γης, εκτάσεων οικοδομικών συνεταιρισμών που βρίσκονται σε περιοχές που εκ του σημερινού δικαίου μας (δασική νομοθεσία, ειδικά διατάγματα προστασίας, προστασία αρχαίων κ.λπ.) δεν δύναται να αξιοποιηθούν για οικιστικούς σκοπούς. Επίσης, στο άρθρο 8 παρ. 16 του ίδιου νόμου προβλέφθηκε ότι στο πλαίσιο των Ζωνών Αστικού Αναδασμού δύναται να διεξαχθεί διαδικασία παραχώρησης των νέων ακινήτων μέσω της Τράπεζας Γης.

Τέλος, με το άρθρο 14 του νόμου 4258/2014 θεσπίστηκαν κίνητρα μετεγκατάστασης αθλητικών εγκαταστάσεων ποδοσφαίρου (ΑΕΠ) σε προβλεπόμενη εκ του ισχύοντος σχεδίου χωροταξικού χαρακτήρα ή χρήσεων γης κατά τις κείμενες διατάξεις σε εκτός σχεδίου περιοχή, εφόσον κατεδαφιστούν τα υπάρχοντα κτίσματα και εγκαταστάσεις και αποδοθούν σε κοινή χρήση ως πάρκα και άλση. Στο πλαίσιο αυτό προβλέφθηκε ότι κατά παρέκκλιση των ισχυουσών πολεοδομικών διατάξεων, σύμφωνα με τις οποίες καθορίζονται τα πολεοδομικά μεγέθη κάλυψης, συντελεστή δόμησης και όγκου του κτηρίου, δύναται να μεταφέρεται μέσω της διαδικασίας της Τράπεζας Γης επιπλέον συντελεστής δόμησης.

## 4.5 Στοιχεία για την εφαρμογή της Τράπεζας Γης – Δικαιωμάτων Δόμησης

### 4.5.1 Αυθαίρετες κατασκευές μεγάλης περιβαλλοντικής επιβάρυνσης

Τον Ιανουάριο 2017 με αφορμή την επικείμενη λήξη της προθεσμίας για τις δηλώσεις αυθαιρέτων και πληρωμές των αντίστοιχων προστίμων, αλλά και τις εξαγγελίες του ΥΠΕΝ για παράταση των ρυθμίσεων του Ν.4178/2013, το ΤΕΕ παρουσίασε βασικά και ενδιαφέροντα μεγέθη, όπως αυτά προέκυψαν από τη στατιστική επεξεργασία των δηλώσεων που καταθέτουν οι μηχανικοί για τα αυθαίρετα κτίσματα και τα κτίσματα με αυθαιρεσίες.<sup>46</sup>

Μέσω του πίνακα που ακολουθεί παρουσιάστηκε συνοπτικά το σύνολο των ενεργών δηλώσεων, ενώ και επισημάνθηκε σχετικά ότι οι δηλώσεις σε κατάσταση επεξεργασίας δεν είχαν υποβληθεί μέχρι τότε και δεν είχαν προκύψει για αυτές οι αντίστοιχες εντολές πληρωμής παράβολου και ειδικού προστίμου. Εκ της διαφοράς οι δηλώσεις για τις οποίες είχε υποβληθεί παράβολο ήταν 623.128 του ν.4178/2013 και 55.100 του ν. 4014/2011, που δεν είχαν μεταφερθεί μέχρι τότε.

Δηλώσεις	Άκυρες	Σε επεξεργασία	Αρχική υποβολή	Υπαγωγή	Οριστική υπαγωγή	Σύνολο Αυθαιρέτων
<b>N. 4178/2013</b>	141	191.059	47.094	124.969	187.517	550.780
<b>N.4178 από μεταφορά</b>	175	3	78.992	97.807	122.006	298.983
<b>N.4014/2011</b>	104	0	27.689	19.558	41.007	88.358
<b>Σύνολο</b>	420	191.062	153.775	242.334	350.530	938.121

Πίνακας 4-1: Σύνολο των ενεργών δηλώσεων αυθαιρέτων στο πληροφοριακό σύστημα του ΤΕΕ τον Ιαν. 2017 (Πηγή ΤΕΕ, <http://web.tee.gr/eidisis>)

Σε σχέση με την κατανομή των δηλώσεων ανά είδος, μέγεθος υπέρβασης και ύψος προστίμων, το ΤΕΕ διαπίστωσε, κατόπιν στατιστικής επεξεργασίας των δηλώσεων, ότι το 25% αφορά σε ακίνητα χωρίς καμία οικοδομική άδεια, ενώ το 75% αφορά σε αυθαιρεσίες σε κτίσματα με οικοδομική άδεια. Λόγω της πρόβλεψης του ν.4178/2103 να επιβαρύνονται περισσότερο όσα αυθαίρετα δεν έχουν καμία προηγούμενη έκδοση αδειάς τα αντίστοιχα ποσοστά επιβαρύνουν περισσότερο τις αντίστοιχες δηλώσεις, οπότε σε κτίσματα χωρίς οικοδομική άδεια αντιστοιχεί το 28% των προστίμων, ενώ σε κτίσματα με οικοδομική άδεια το 72% των προστίμων.

Από το σύνολο των στοιχείων προέκυψε ότι το 29% των δηλώσεων αυθαιρέτων αφορά σε ακίνητα εκτός σχεδίου και το 71% σε ακίνητα εντός σχεδίου. Ομοίως, λόγω της πρόβλεψης του ν.4178/2013 τα πρόστιμα σε εκτός σχεδίου να είναι σημαντικά υψηλότερα, στην κατανομή των προστίμων παρουσιάζεται η εικόνα το 51% των προστίμων να αφορά σε ακίνητα εκτός σχεδίου και το 49% των προστίμων αφορά σε ακίνητα εντός σχεδίου.

Επίσης, από τα αναλυτικά στοιχεία των δηλώσεων του ν.4178/2013 ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα, τόσο ως προς το σύνολο των δηλώσεων όσο και σε σχέση με τον γενικό πληθυσμό της απογραφής, προέκυψε ότι οι περισσότερες δηλώσεις αφορούν ακίνητα στην

<sup>46</sup> Βλ. Ειδήσεις του ΤΕΕ (23.01.2017) σχετικά με «στατιστικά στοιχεία του πληροφοριακού συστήματος ΤΕΕ (αυθαίρετα, καταχωρημένα πρόστιμα, νόμος 4178)» στην ιστοσελίδα (<http://web.tee.gr/eidisis/>)



Περιφέρεια Αττικής (251.428 ακίνητα ή ποσοστό 35,66% του συνόλου των δηλώσεων) και στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας (121.614 δηλώσεις ή ποσοστό 17% του συνόλου των δηλώσεων). Η ποσοστιαία αυτή κατανομή των δηλώσεων ν.4178/2013 και των μεγεθών ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα παρουσιάστηκε μέσω του πίνακα που ακολουθεί.

Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	Ποσοστά επί Συνόλου Επικράτειας				
	Πληθυσμού	Δηλώσεων	Προστίμων	Κυρίων Χώρων	Βοηθητικών Χώρων
Π.Ε. Δράμας	0,93	0,55	0,24	0,74	0,71
Π.Ε. Έβρου	1,37	1,09	0,48	1,16	0,86
Π.Ε. Θάσου	0,12	0,38	0,41	0,28	0,32
Π.Ε. Καβάλας	1,17	1,44	0,98	1,17	1,15
Π.Ε. Ξάνθης	0,94	0,74	0,48	0,92	0,84
Π.Ε. Ροδόπης	1,02	0,56	0,24	0,54	0,38
<b>Ανατολική Μακεδονία και Θράκη</b>	<b>5,55</b>	<b>4,76</b>	<b>2,82</b>	<b>4,8</b>	<b>4,26</b>
Π.Ε. Ημαθίας	1,3	1,15	0,67	1,15	1,19
Π.Ε. Θεσσαλονίκης	9,91	8,47	7,01	8,15	8,35
Π.Ε. Κιλκίς	0,79	0,6	0,28	1,07	0,79
Π.Ε. Πέλλας	1,32	0,82	0,42	1,03	0,91
Π.Ε. Πιερίας	1,16	1,55	1,6	1,83	1,64
Π.Ε. Σερρών	1,78	0,79	0,36	1,27	1
Π.Ε. Χαλκιδικής	0,89	3,61	3,93	2,81	3,03
<b>Κεντρική Μακεδονία</b>	<b>17,14</b>	<b>17</b>	<b>14,27</b>	<b>17,32</b>	<b>16,9</b>
Π.Ε. Γρεβενών	0,3	0,35	0,19	0,44	0,43
Π.Ε. Καστοριάς	0,49	0,32	0,17	0,38	0,43
Π.Ε. Κοζάνης	1,41	0,86	0,36	2,44	1,06
Π.Ε. Φλώρινας	0,49	0,26	0,13	0,83	0,53
<b>Δυτική Μακεδονία</b>	<b>2,69</b>	<b>1,8</b>	<b>0,84</b>	<b>4,08</b>	<b>2,45</b>
Π.Ε. Καρδίτσας	1,1	0,8	0,35	0,81	0,85
Π.Ε. Λάρισας	2,58	2,41	1,67	3,23	2,01
Π.Ε. Μαγνησίας	1,76	1,46	0,79	1,47	1,37
Π.Ε. Σποράδων	0,12	0,29	0,58	0,39	0,34
Π.Ε. Τρικάλων	1,21	0,86	0,41	1,08	0,92
<b>Θεσσαλία</b>	<b>6,77</b>	<b>5,81</b>	<b>3,79</b>	<b>6,98</b>	<b>5,49</b>
Π.Ε. Άρτας	0,67	0,43	0,19	0,52	0,29
Π.Ε. Θεσπρωτίας	0,4	0,44	0,3	0,48	0,57
Π.Ε. Ιωαννίνων	1,47	1,25	0,78	1,55	1,39
Π.Ε. Πρέβεζας	0,53	0,51	0,37	0,47	0,54
<b>Ήπειρος</b>	<b>3,08</b>	<b>2,63</b>	<b>1,63</b>	<b>3,01</b>	<b>2,79</b>
Π.Ε. Ζακύνθου	0,36	0,57	0,99	0,82	0,9
Π.Ε. Κέρκυρας	1,02	1,12	1,84	1,11	1,29
Π.Ε. Κεφαλληνίας	0,32	0,59	0,7	0,53	0,88
Π.Ε. Ιθάκης	0,03	0,05	0,04	0,03	0,05
Π.Ε. Λευκάδας	0,2	0,38	0,42	0,29	0,34
<b>Ιόνιοι νήσοι</b>	<b>1,92</b>	<b>2,7</b>	<b>3,99</b>	<b>2,78</b>	<b>3,45</b>



Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	Ποσοστά επί Συνόλου Επικράτειας				
	Πληθυσμού	Δηλώσεων	Προστίμων	Κυρίων Χώρων	Βοηθητικών Χώρων
Π.Ε. Αιτωλοακαρνανίας	1,98	1,51	0,67	2,23	1,17
Π.Ε. Αχαΐας	2,96	1,95	1,04	1,44	1,67
Π.Ε. Ηλείας	1,68	0,98	0,59	1,2	1,03
<b>Δυτική Ελλάδα</b>	<b>6,62</b>	<b>4,44</b>	<b>2,3</b>	<b>4,88</b>	<b>3,86</b>
Π.Ε. Βοιωτίας	1,13	1,13	1,26	1,63	1,33
Π.Ε. Ευβοίας	1,9	3,15	2,94	3,63	2,96
Π.Ε. Ευρυτανίας	0,18	0,13	0,07	0,09	0,12
Π.Ε. Φθιώτιδας	1,55	1,11	0,72	1,32	1,01
Π.Ε. Φωκίδας	0,35	0,41	0,32	0,69	0,64
<b>Στερεά Ελλάδα</b>	<b>5,1</b>	<b>5,93</b>	<b>5,31</b>	<b>7,37</b>	<b>6,05</b>
Π.Ε. Αργολίδας	0,94	1,29	1,32	1,27	1,57
Π.Ε. Αρκαδίας	0,84	0,71	0,33	0,89	0,67
Π.Ε. Κορινθίας	1,32	2,2	1,77	2,29	2,06
Π.Ε. Λακωνίας	0,85	0,96	0,54	0,71	0,73
Π.Ε. Μεσσηνίας	1,52	1,61	1,11	1,27	1,41
<b>Πελοπόννησος</b>	<b>5,47</b>	<b>6,77</b>	<b>5,07</b>	<b>6,44</b>	<b>6,43</b>
Π.Ε. Κεντρικού Τομέα Αθηνών	10,78	6,44	4,23	3,41	4,76
Π.Ε. Βορείου Τομέα Αθηνών	5,34	5,21	7,03	2,71	5,57
Π.Ε. Δυτικού Τομέα Αθηνών	4,57	3,29	1,93	2,14	1,88
Π.Ε. Νοτίου Τομέα Αθηνών	4,96	4,02	3,82	2,01	2,8
Π.Ε. Πειραιώς	4,41	2,61	1,27	1,6	1,16
Π.Ε. Ανατολικής Αττικής	3,53	10,37	16,33	9,99	12,88
Π.Ε. Δυτικής Αττικής	1,37	1,95	2,43	3,04	2,14
Π.Ε. Νήσων	0,65	1,77	1,53	1,4	1,16
<b>Αττική</b>	<b>35,62</b>	<b>35,66</b>	<b>38,58</b>	<b>26,29</b>	<b>32,35</b>
Π.Ε. Ηρακλείου	2,67	2,1	4,18	4,37	2,32
Π.Ε. Λασιθίου	0,7	0,71	0,81	0,83	0,73
Π.Ε. Ρεθύμνης	0,72	0,83	1,03	0,97	1,04
Π.Ε. Χανίων	1,36	1,62	2,65	2,45	1,92
<b>Κρήτη</b>	<b>5,44</b>	<b>5,25</b>	<b>8,68</b>	<b>8,62</b>	<b>6,02</b>
Π.Ε. Άνδρου	0,08	0,2	0,22	0,2	0,23
Π.Ε. Θήρας	0,15	0,52	1,43	0,54	1,02
Π.Ε. Καλύμνου	0,27	0,37	0,22	0,26	0,32
Π.Ε. Καρπάθου	0,07	0,08	0,06	0,05	0,07
Π.Ε. Κω	0,29	0,36	0,87	0,77	0,87
Π.Ε. Μήλου	0,09	0,31	0,25	0,21	0,32
Π.Ε. Μυκόνου	0,08	0,64	3,8	0,8	1,65
Π.Ε. Νάξου	0,18	0,45	0,46	0,33	0,58
Π.Ε. Πάρου	0,12	0,52	0,78	0,37	0,85



Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	Ποσοστά επί Συνόλου Επικράτειας				
	Πληθυσμού	Δηλώσεων	Προστίμων	Κυρίων Χώρων	Βοηθητικών Χώρων
Π.Ε. Ρόδου	1,09	1,27	2,61	2,07	1,77
Π.Ε. Σύρου	0,21	0,55	0,51	0,32	0,55
Π.Ε. Τήνου	0,07	0,23	0,22	0,13	0,24
<b>Νότιο Αιγαίο</b>	<b>2,73</b>	<b>5,49</b>	<b>11,43</b>	<b>6,05</b>	<b>8,46</b>
Π.Ε. Ικαρίας	0,09	0,08	0,04	0,05	0,05
Π.Ε. Λέσβου	0,83	0,54	0,35	0,47	0,37
Π.Ε. Λήμνου	0,16	0,18	0,16	0,19	0,14
Π.Ε. Σάμου	0,31	0,32	0,27	0,24	0,35
Π.Ε. Χίου	0,49	0,64	0,46	0,42	0,56
<b>Βόρειο Αιγαίο</b>	<b>1,88</b>	<b>1,76</b>	<b>1,28</b>	<b>1,38</b>	<b>1,48</b>

Πίνακας 4-2: Ποσοστιαία κατανομή δηλώσεων ν.4178/2013 ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα (Πηγή ΤΕΕ, <http://web.tee.gr/eidisis>)

Οι νόμοι για την Τράπεζα Γης και την Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων, συσχέτισαν τα ακίνητα με αυθαίρετες κατασκευές και αλλαγές χρήσης της κατηγορίας 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013 και της κατηγορίας 5 του άρθρου 96 του ν. 4495/2017 με τη δυνατότητα πραγματοποίησης Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε αυτά υπό προϋποθέσεις.

Τον Ιούνιο 2017 και στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, χορηγήθηκαν από το ΤΕΕ επιπρόσθετα στοιχεία σχετικά με την κατηγορία 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013<sup>47</sup>, με την κατανομή του πίνακα που ακολουθεί, βάσει των οποίων στην κατηγορία αυτή:

- εντάχθηκαν συνολικά 293.045 δηλώσεις, εκ των οποίων οι 132.564 αφορούσαν σε ακίνητα εκτός σχεδίου (ήτοι ποσοστό 45% περίπου),
- δηλώθηκαν κύριοι χώροι συνολικής επιφάνειας 28.195.140τμ, εκ των οποίων 16.982.351τμ αφορούσαν σε ακίνητα εκτός σχεδίου (ήτοι ποσοστό 60% περίπου), και
- δηλώθηκαν βοηθητικοί χώροι συνολικής επιφάνειας 11.544.094τμ, εκ των οποίων 5.854.392τμ αφορούσαν σε ακίνητα εκτός σχεδίου (ήτοι ποσοστό 51% περίπου).

Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ			ΕΝΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ		
	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)
Π.Ε. Δράμας	477	173.940	30.753	970	86.801	31.778
Π.Ε. Έβρου	1.123	141.056	35.973	1.585	117.230	38.519
Π.Ε. Θάσου	676	47.172	15.078	740	36.550	23.739
Π.Ε. Καβάλας	1.791	153.763	43.330	2.008	105.262	61.823
Π.Ε. Ξάνθης	1.074	157.598	43.964	1.665	128.223	50.201
Π.Ε. Ροδόπης	654	102.599	12.066	1.165	59.846	23.126
<b>Ανατολική Μακεδονία &amp; Θράκη</b>	<b>5.795</b>	<b>776.128</b>	<b>181.163</b>	<b>8.133</b>	<b>533.912</b>	<b>229.187</b>

<sup>47</sup> Η πλατφόρμα του ΤΕΕ αναβαθμίστηκε την 06.11.2017 για την ένταξη ακινήτων βάσει του ν. 4495/2017.





Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ			ΕΝΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ		
	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)
Π.Ε. Ημαθίας	773	128.928	36.898	1.655	103.322	53.477
Π.Ε. Θεσσαλονίκης	6.871	1.146.567	439.639	15.879	1.141.014	527.822
Π.Ε. Κιλκίς	425	264.364	22.475	1.561	131.644	51.536
Π.Ε. Πέλλας	652	99.796	39.735	1.381	99.747	100.025
Π.Ε. Πιερίας	2.861	287.930	88.498	3.162	316.561	120.618
Π.Ε. Σερρών	501	178.588	38.463	1.242	110.343	47.742
Π.Ε. Χαλκιδικής	12.007	765.297	325.993	5.078	290.288	145.170
<b>Κεντρική Μακεδονία</b>	<b>24.090</b>	<b>2.871.472</b>	<b>991.701</b>	<b>29.958</b>	<b>2.192.919</b>	<b>1.046.390</b>
Π.Ε. Γρεβενών	311	103.042	24.983	739	51.109	27.102
Π.Ε. Καστοριάς	214	42.274	14.290	612	52.421	27.020
Π.Ε. Κοζάνης	806	496.037	56.887	1.662	170.704	59.247
Π.Ε. Φλώρινας	226	201.942	21.665	417	93.108	18.833
<b>Δυτική Μακεδονία</b>	<b>1.557</b>	<b>843.294</b>	<b>117.825</b>	<b>3.430</b>	<b>367.342</b>	<b>132.202</b>
Π.Ε. Καρδίτσας	546	82.950	28.358	1.662	108.832	50.947
Π.Ε. Λάρισας	3.692	666.830	105.704	3.032	255.827	82.262
Π.Ε. Μαγνησίας	1.511	222.994	84.612	1.754	139.710	53.250
Π.Ε. Σποράδων	692	89.067	39.254	329	23.711	7.179
Π.Ε. Τρικάλων	572	152.928	30.847	1.474	94.621	46.019
<b>Θεσσαλία</b>	<b>7.013</b>	<b>1.214.771</b>	<b>288.776</b>	<b>8.251</b>	<b>622.701</b>	<b>239.658</b>
Π.Ε. Άρτας	271	72.816	10.309	667	34.081	10.948
Π.Ε. Θεσπρωτίας	468	90.036	23.952	995	64.728	39.100
Π.Ε. Ιωαννίνων	781	260.183	35.366	2.190	152.476	96.699
Π.Ε. Πρέβεζας	631	84.809	26.963	1.044	67.953	38.887
<b>Ήπειρος</b>	<b>2.151</b>	<b>507.844</b>	<b>96.590</b>	<b>4.896</b>	<b>319.238</b>	<b>185.635</b>
Π.Ε. Ζακύνθου	589	79.231	37.089	1.390	194.926	73.007
Π.Ε. Κέρκυρας	2.125	205.224	92.860	1.868	128.606	65.761
Π.Ε. Κεφαλληνίας	863	111.663	56.014	1.043	66.792	52.948
Π.Ε. Ιθάκης	27	2.556	1.181	69	2.445	1.350
Π.Ε. Λευκάδας	545	37.539	22.054	624	37.853	18.203
<b>Ιόνιοι νήσοι</b>	<b>4.149</b>	<b>436.212</b>	<b>209.199</b>	<b>4.994</b>	<b>430.621</b>	<b>211.269</b>
Π.Ε. Αιτωλνίας	1.704	563.191	36.863	2.705	190.314	57.842
Π.Ε. Αχαΐας	1.365	166.831	50.773	2.876	164.649	79.372
Π.Ε. Ηλείας	1.200	158.389	50.653	1.653	129.955	41.562
<b>Δυτική Ελλάδα</b>	<b>4.269</b>	<b>888.412</b>	<b>138.289</b>	<b>7.234</b>	<b>484.918</b>	<b>178.776</b>
Π.Ε. Βοιωτίας	2.999	385.163	107.108	1.245	70.818	42.750
Π.Ε. Ευβοίας	7.936	710.075	243.743	4.816	330.072	142.425
Π.Ε. Ευρυτανίας	110	9.863	3.163	304	15.334	9.153
Π.Ε. Φθιώτιδας	1.482	198.185	52.502	1.767	116.970	51.674
Π.Ε. Φωκίδας	529	144.663	38.505	761	52.078	63.808



Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ			ΕΝΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ		
	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)
<b>Στερεά Ελλάδα</b>	<b>13.056</b>	<b>1.447.949</b>	<b>445.021</b>	<b>8.893</b>	<b>585.271</b>	<b>309.810</b>
Π.Ε. Αργολίδας	2.864	228.836	131.740	1.707	87.330	61.620
Π.Ε. Αρκαδίας	880	272.407	45.837	1.066	62.990	23.907
Π.Ε. Κορινθίας	5.302	417.499	139.271	2.670	213.451	122.634
Π.Ε. Λακωνίας	1.102	105.035	39.410	1.746	85.709	38.151
Π.Ε. Μεσσηνίας	2.103	164.163	83.592	2.398	134.869	63.239
<b>Πελοπόννησος</b>	<b>12.251</b>	<b>1.187.939</b>	<b>439.849</b>	<b>9.587</b>	<b>584.349</b>	<b>309.551</b>
Π.Ε. Κεντρικού Τομέα Αθηνών	1.189	164.922	100.536	6.537	421.395	272.649
Π.Ε. Βορείου Τομέα Αθηνών	484	80.705	30.844	8.956	406.735	492.794
Π.Ε. Δυτικού Τομέα Αθηνών	165	31.187	32.807	4.943	341.138	133.033
Π.Ε. Νοτίου Τομέα Αθηνών	125	26.199	4.186	5.536	294.297	209.325
Π.Ε. Πειραιώς	162	21.920	16.106	2.722	261.456	53.454
Π.Ε. Ανατολικής Αττικής	25.734	2.506.489	1.057.035	17.618	875.379	785.651
Π.Ε. Δυτ. Αττικής	5.137	714.871	185.224	2.850	224.954	76.299
Π.Ε. Νήσων	3.203	214.984	73.272	3.848	197.441	74.029
<b>Αττική</b>	<b>36.199</b>	<b>3.761.277</b>	<b>1.500.010</b>	<b>53.010</b>	<b>3.022.794</b>	<b>2.097.234</b>
Π.Ε. Ηρακλείου	3.417	799.494	189.021	4.614	706.562	141.509
Π.Ε. Λασιθίου	1.165	138.751	51.711	1.104	94.295	28.588
Π.Ε. Ρεθύμνης	826	115.804	37.145	1.803	186.653	73.088
Π.Ε. Χανίων	2.146	391.686	154.357	3.768	450.916	135.974
<b>Κρήτη</b>	<b>7.554</b>	<b>1.445.735</b>	<b>432.232</b>	<b>11.289</b>	<b>1.438.426</b>	<b>379.159</b>
Π.Ε. Άνδρου	317	14.204	18.084	209	7.184	6.684
Π.Ε. Θήρας	1.261	129.905	111.493	820	56.780	50.162
Π.Ε. Καλύμνου	258	42.608	10.527	812	44.628	23.804
Π.Ε. Καρπάθου	89	5.349	4.041	102	3.482	2.604
Π.Ε. Κω	467	108.782	50.319	400	23.559	13.146
Π.Ε. Μήλου	676	35.518	27.493	337	12.855	9.617
Π.Ε. Μυκόνου	2.851	281.790	290.797	546	41.062	31.299
Π.Ε. Νάξου	970	71.166	72.433	651	33.460	25.378
Π.Ε. Πάρου	1.451	94.488	98.582	599	30.992	29.298
Π.Ε. Ρόδου	2.279	473.668	181.786	1.839	139.363	58.118
Π.Ε. Σύρου	1.207	61.171	56.395	529	23.565	14.044
Π.Ε. Τήνου	480	27.460	23.910	241	8.579	6.379
<b>Νότιο Αιγαίο</b>	<b>12.306</b>	<b>1.346.109</b>	<b>945.863</b>	<b>7.085</b>	<b>425.510</b>	<b>270.531</b>
Π.Ε. Ικαρίας	58	3.464	1.135	278	14.272	6.612
Π.Ε. Λέσβου	862	126.395	24.441	1.127	58.936	19.959



Περιφερειακή Ενότητα/ Περιφέρεια	ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ			ΕΝΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ		
	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)	Δηλώσεις	Κυρίοι χώροι (τμ)	Βοηθ. χώροι (τμ)
Π.Ε. Λήμνου	358	62.737	9.821	344	15.227	9.723
Π.Ε. Σάμου	304	22.348	14.257	527	39.573	21.644
Π.Ε. Χίου	592	40.267	18.220	1.445	76.781	42.363
<b>Βόρειο Αιγαίο</b>	<b>2.174</b>	<b>255.211</b>	<b>67.875</b>	<b>3.721</b>	<b>204.789</b>	<b>100.300</b>

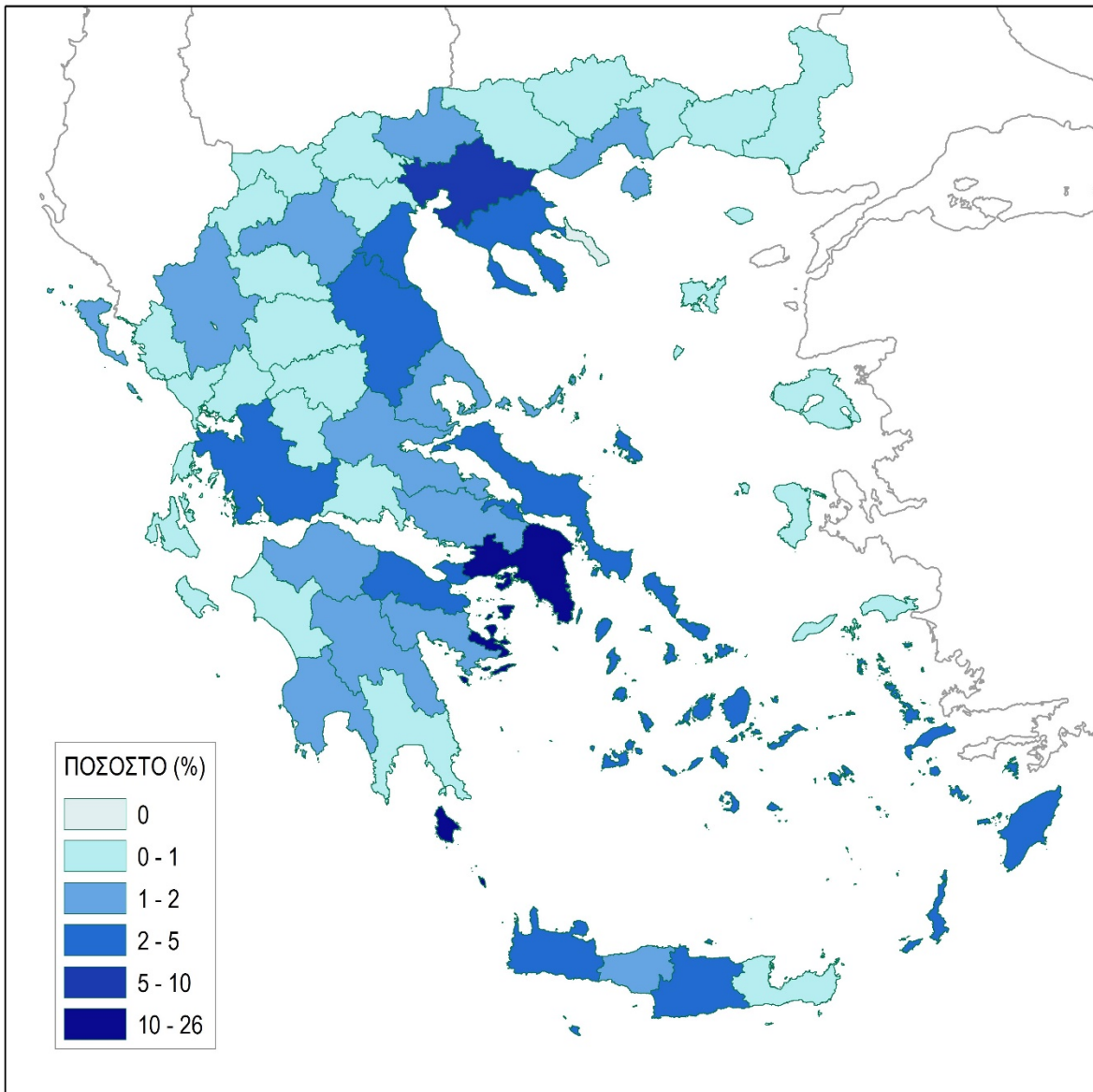
Πίνακας 4-3: Κατανομή δηλώσεων κατηγορίας 5, άρθρου 9 του ν.4178/2013, ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα (Π.Ε.) και ανά εντός ή εκτός σχεδίου (Πηγή: ΤΕΕ, Ιούνιος 2017)

Από την επεξεργασία των ανωτέρω στοιχείων, ήτοι για την κατηγορία 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013) και για την περίοδο έως τον Ιούνιο 2017, προκύπτουν τα εξής:

- Σε επίπεδο Περιφέρειας, η Αττική συγκεντρώνει τη μεγαλύτερη συνολική επιφάνεια χώρων (10.381.316τμ) και ακολουθεί η Κεντρική Μακεδονία (7.102.482τμ).
- Σε επίπεδο Περιφερειακής Ενότητας, η Ανατολική Αττική συγκεντρώνει τη μεγαλύτερη συνολική επιφάνεια χώρων (5.224.554τμ) και ακολουθούν η Θεσσαλονίκη (3.255.042τμ), το Ηράκλειο (1.836.585τμ), η Χαλκιδική (1.526.749τμ) και η Εύβοια (1.426.315τμ).
- Για τα εκτός σχεδίου και σε επίπεδο Περιφερειακής Ενότητας, η Ανατολική Αττική συγκεντρώνει τη μεγαλύτερη συνολική επιφάνεια χώρων (3.563.524τμ) και ακολουθούν η Θεσσαλονίκη (1.586.206τμ), η Χαλκιδική (1.091.291τμ) το Ηράκλειο (988.514τμ), και η Εύβοια (953.818τμ).
- Για τα εντός σχεδίου και σε επίπεδο Περιφερειακής Ενότητας, η Θεσσαλονίκη συγκεντρώνει τη μεγαλύτερη συνολική επιφάνεια χώρων (1.668.836τμ) και ακολουθούν η Ανατολική Αττική (1.661.030τμ), ο Βόρειος Τομέας Αθηνών (899.528τμ) και το Ηράκλειο (848.071τμ).
- Στις Π.Ε. Ανατολικής Αττικής και Ηρακλείου δηλώθηκαν πάνω από διπλάσιες συνολικές επιφάνειες χώρων για την εκτός σχεδίου σε σχέση με την εντός σχεδίου περιοχή.
- Στην Π.Ε. Θεσσαλονίκης δηλώθηκαν σχεδόν ίσες συνολικές επιφάνειες χώρων για την εκτός σχεδίου και την εντός σχεδίου περιοχή.
- Στις Π.Ε. Χαλκιδικής και Εύβοιας δηλώθηκαν διπλάσιες συνολικές επιφάνειες χώρων για την εκτός σχεδίου σε σχέση με την εντός σχεδίου περιοχή.
- Στην Π.Ε. Φλώρινας παρόλο που δηλώθηκαν μόλις 643 ακίνητα, αυτά αφορούν σε συνολική επιφάνεια χώρων 335.548τμ, ήτοι 522τμ/δήλωση. Ομοίως στην Π.Ε. Κοζάνης δηλώθηκαν ακίνητα με μέσο όρο επιφάνειας χώρου ανά δηλούμενο ακίνητο 317τμ/δήλωση.
- Στις Π.Ε. Δράμας, Κιλκίς, Σερρών, Φωκίδας, Αρκαδίας, Ηρακλείου, Κω και Ρόδου δηλώθηκαν ακίνητα με μέσο όρο επιφάνειας χώρου ανά δηλούμενο ακίνητο 200-237τμ/δήλωση.
- Στην Περιφέρεια Αττικής ο μεγαλύτερος μέσος όρος επιφάνειας χώρου ανά δηλούμενο ακίνητο εμφανίζεται στην Π.Ε. Δυτικής Αττικής (150τμ) και ακολουθούν η Π.Ε. Κεντρικού Τομέα (124τμ), η Π.Ε. Πειραιώς (122τμ), η Π.Ε. Ανατολικής Αττικής (120τμ), η Π.Ε. Βορείου Τομέα (107τμ) κ.α..

- Στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας ο μεγαλύτερος μέσος όρος επιφάνειας χώρου ανά δηλούμενο ακίνητο εμφανίζεται στην Π.Ε. Κιλκίς (237τμ) και ακολουθούν η Π.Ε. Σερρών (215τμ), η Π.Ε. Πέλλας (167τμ), η Π.Ε. Θεσσαλονίκης (143τμ), η Π.Ε. Πιερίας (135τμ), κ.α..

Στον χάρτη που ακολουθεί αποδίδεται η ποσοστιαία κατανομή των ανωτέρω επιφανειών, ήτοι της κατηγορίας 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013), για κάθε Περιφερειακή Ενότητα<sup>48</sup> σε σχέση με τις συνολικές επιφάνειες της χώρας.



Χάρτης 4-1: Ποσοστιαία κατανομή των επιφανειών της κατηγορίας 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013) βάσει των στατιστικών στοιχείων Ιουνίου 2017.

Από τον ως άνω χάρτη φαίνεται ότι, πέραν της περιοχής του Αγίου Όρους, σε όλες οι περιοχές έχουν υποβληθεί δηλώσεις για αυθαίρετες κατασκευές της κατηγορίας 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013).

<sup>48</sup> Η απόδοση στον χάρτη γίνεται κατά κανόνα ανά Περιφερειακή Ενότητα, πλην της Αττικής και των νήσων Αιγαίου, όπου γίνεται ανά Περιφέρεια.



Εκτιμάται ότι οι μεταβολές που θα επέλθουν εντωμεταξύ στα ανωτέρω στοιχεία, που προέρχονται σε στατιστικά στοιχεία Ιουνίου 2017, δεν αναμένεται να είναι σημαντικές δεδομένου ότι συσχετίζοντας με τα πιο πρόσφατα συνοπτικά στατιστικά στοιχεία<sup>49</sup>, έχουν επέλθει οι παρακάτω μεταβολές το τελευταίο έτος:

- Πριν ένα χρόνο είχαν ενταχθεί συνολικά 293.045 δηλώσεις στην κατηγορία 5, άρθρου 9 ν.4178/2013, που αφορούσαν σε κύριους χώρους 28.195.140τμ και βοηθητικούς χώρους 11.544.094τμ.
- Στις 17.04.2018 τα ως άνω στοιχεία μεταβλήθηκαν σε 344.299 δηλώσεις, που αφορούσαν σε κύριους χώρους 33.826.653τμ και βοηθητικούς χώρους 13.610.278τμ, ήτοι αυξήθηκαν κατά 17% περίπου το πλήθος των δηλώσεων και κατά 20% περίπου οι επιφάνειες των κύριων χώρων.
- Στις 17.04.2018 αντίστοιχα στην κατηγορίας 5 του άρθρου 96 του ν. 4495/2017 προστέθηκαν 38.574 δηλώσεις, που αφορούσαν σε κύριους χώρους 4.063.730τμ και βοηθητικούς χώρους 1.093.136τμ.

---

<sup>49</sup> Βάσει των από 17.04.2018 συγκεντρωτικών στοιχείων δηλώσεων αυθαιρέτων, αναρτημένα στην ιστοσελίδα <https://metaforasd.wixsite.com/protovouliamsd/copy-of-bibliografia>.



#### 4.5.2 Εκτάσεις οικοδομικών συνεταιρισμών για ανταλλαγή

Οι νόμοι για την Τράπεζα Γης και την Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων πρόβλεψαν σχετικά με τα ακίνητα οικοδομικών συνεταιρισμών, που βρίσκονται εν όλω ή εν μέρει εντός ιδιωτικών δασικών εκτάσεων, ότι δύναται να αποτελέσουν πηγή προσφοράς συντελεστή δόμησης βάσει του ν.4178/2013 ή να απαλλοτριώνονται ή ανταλλάσσονται βάσει του ν.4495/2017.

Επίσης, με το άρθρο 14 του ν.4280/2014 καθορίστηκε ότι για την ως άνω ανταλλαγή λαμβάνεται υπόψη η τιμή ζώνης της περιοχής που βρίσκεται το ακίνητο ανταλλαγής, καθώς και η τιμή ζώνης της περιοχής που βρίσκεται η έκταση που αποδίδεται ως αντάλλαγμα.

Ειδικότερα, ορίστηκε ότι σε κάθε περίπτωση η αποδιδόμενη έκταση δεν μπορεί να υπερβαίνει σε ποσοστό το 80% της έκτασης του ακινήτου ανταλλαγής (EAPX) πολλαπλασιαζόμενη επί συντελεστή (T)<sup>50</sup>, όπου για τον συντελεστή αυτό:

- Όταν η τιμή ζώνης της περιοχής που βρίσκεται το ακίνητο ανταλλαγής (TAPX) είναι μεγαλύτερη ή ίση της τιμής ζώνης της περιοχής που βρίσκεται η έκταση που αποδίδεται ως αντάλλαγμα (TTEΛ), ο συντελεστής (T) λαμβάνει την τιμή ένα (1).
- Όταν η τιμή ζώνης της περιοχής που βρίσκεται το ακίνητο ανταλλαγής (TAPX) είναι μικρότερη της τιμής ζώνης της περιοχής που βρίσκεται η έκταση που αποδίδεται ως αντάλλαγμα (TTEΛ), ο συντελεστής αυτός (T) λαμβάνει την τιμή που προκύπτει από το πηλίκο της τιμής ζώνης της περιοχής που βρίσκεται το ακίνητο ανταλλαγής προς την τιμή ζώνης της περιοχής που βρίσκεται η έκταση που αποδίδεται ως αντάλλαγμα, σύμφωνα με τον τύπο  $T = TAPX / TTEΛ$ .

Καθορίστηκε δε ότι η έκταση που αποδίδεται ως αντάλλαγμα πρέπει να βρίσκεται στην ίδια ή σε όμορη περιφέρεια με το ακίνητο ανταλλαγής, ενώ κατ' εξαίρεση, τα ακίνητα ανταλλαγής που βρίσκονται εντός Αττικής δύναται να ανταλλάσσονται με εκτάσεις σε όλη την επικράτεια.

Όσον αφορά τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς, μέχρι σήμερα έχουν καταγραφεί περίπου 550 φορείς (Οικοδομικοί Συνεταιρισμοί και Ιδιωτικές Πολεοδομήσεις), των οποίων όμως τα ακριβή στοιχεία δεν συμπεριλαμβάνονται σε κανένα ενιαίο και πρόσφατα ενημερωμένο αρχείο της αρμόδιας υπηρεσίας του ΥΠΕΝ.

Την περίοδο 2013 – 2014, στο πλαίσιο προσπάθειας επίλυσης των πολεοδομικών προβλημάτων των οικοδομικών συνεταιρισμών και κατάρτισης νέου θεσμικού πλαισίου<sup>51</sup>, το υπουργείο εξέδωσε οδηγία προς όλους τους φορείς για τη συμπλήρωση ενός τυποποιημένου πίνακα με τα σχετικά στοιχεία από τους αρμόδιους φορείς και την ηλεκτρονική υποβολή αυτού στο υπουργείο.

Στην ως άνω καταγραφή ανταποκρίθηκαν συνολικά 195 φορείς και από τα σχετικά στοιχεία που συγκεντρώθηκαν εξήχθησαν τα εξής:

- Για την Αττική κατατέθηκαν 81 δελτία, όπου οι φορείς αντιμετωπίζουν τα εξής προβλήματα: 48 (60%) εμπíπουν σε δασικές εκτάσεις, 4 (5%) δεν εμπíπουν σε περιοχή

<sup>50</sup> Η έκταση της τελικώς αποδιδόμενης έκτασης εξάγεται από τον τύπο:  $TTEΛ = 80\% \times EAPX \times T$ .

<sup>51</sup> Εκδόθηκε σχετικά ο νόμος 4280/2014 «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις»



χαρακτηριζόμενη ως ΠΕΡΠΟ, 6 (7%) έχουν διακόψει τις διαδικασίες, 6 (7%) έχουν πάρει αρνητική εισήγηση από το ΣτΕ και 3 (4%) έχουν αμφισβητούμενο ιδιοκτησιακό καθεστώς.

- Για την υπόλοιπη Ελλάδα (εκτός Αττικής) κατατέθηκαν 114 δελτία, όπου οι φορείς αντιμετωπίζουν τα εξής προβλήματα: 25 (22%) εμπίπτουν σε δασικές εκτάσεις ή άλλες προστατευόμενες περιοχές, 19 (17%) δεν εμπίπτουν σε περιοχή χαρακτηριζόμενη ως ΠΕΡΠΟ, 13 (11%) έχουν διακόψει τις διαδικασίες, 8 (7%) έχουν πάρει αρνητική εισήγηση από το ΣτΕ και 5 (4%) έχουν αμφισβητούμενο ιδιοκτησιακό καθεστώς. Οι 28 (25%) των φορέων που αφορούν τις εκτός Αττικής περιοχές βρίσκονται σε εξέλιξη.
- Για όλη την Ελλάδα προκύπτει μέσο μέγεθος έκτασης της κάθε ιδιοκτησίας τα 500 στρέμματα.

Εκτιμήθηκε δε ότι αυτά δεν αντικατοπτρίζουν την ακριβή εικόνα του προβλήματος, δεδομένου ότι τα στοιχεία ελήφθησαν υπόψη όπως συμπληρώθηκαν από τους φορείς και χωρίς να προηγηθεί επιβεβαίωση ή διασταύρωσή τους με τα αντίστοιχα αρχεία των υπηρεσιών του υπουργείου.

Από την περαιτέρω επεξεργασία αυτών, συνδυαστικά με άλλα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν την ίδια χρονική περίοδο, προέκυψε ότι:

A. Για τους Οικοδομικούς Συνεταιρισμούς και τις Ιδιωτικές Πολεοδομήσεις εκτός Αττικής, η αρμόδια υπηρεσία του υπουργείου διαθέτει τα εξής στοιχεία:

- 65 φορείς διαθέτουν εκτάσεις προς πολεοδόμηση εντός εγκεκριμένων περιοχών ΠΕΡΠΟ και εξελίσσεται ομαλά η διαδικασία πολεοδόμησής τους
- 37 φορείς δεν μπορούν να προωθηθούν λόγω έλλειψης εγκεκριμένων περιοχών ΠΕΡΠΟ στις περιοχές που εντοπίζονται οι εκτάσεις τους
- 108 περίπου παλαιοί Οικοδομικοί Συνεταιρισμοί, των οποίων οι εκτάσεις έχουν χαρακτηριστεί ως δάση ή δασικές εκτάσεις, δεν μπορούν με τις κείμενες διατάξεις να προωθήσουν την διαδικασία πολεοδόμησης τους

B. Έχουν εγκριθεί πάνω από 220 πολεοδομικές μελέτες στο σύνολο της επικράτειας, οι οποίες αφορούν σε ποσοστό λιγότερο του 50% του συνολικού πλήθους των φορέων και καλύπτουν έκταση πάνω από 72.000 στρέμματα (μέσος όρος πολεοδομούμενης έκτασης ανά φορέα 330στρ).

Γ. Από τους περίπου 220 Οικοδομικούς Συνεταιρισμούς που βρίσκονται εντός Αττικής, οι μισοί (110 περίπου) αντιμετωπίζουν πρόβλημα λόγω δασικών εκτάσεων.

Δ. Από τους 330 φορείς που βρίσκονται εκτός Αττικής, σε ποσοστό 50% διαθέτουν εγκεκριμένη πολεοδομική μελέτη, σε ποσοστό 25% αντιμετωπίζουν πρόβλημα λόγω ύπαρξης δασικών εκτάσεων ή άλλων προστατευόμενων περιοχών και σε ποσοστό 15% αντιμετωπίζουν πρόβλημα λόγω του ότι δεν εμπίπτουν εντός περιοχής ΠΕΡΠΟ.

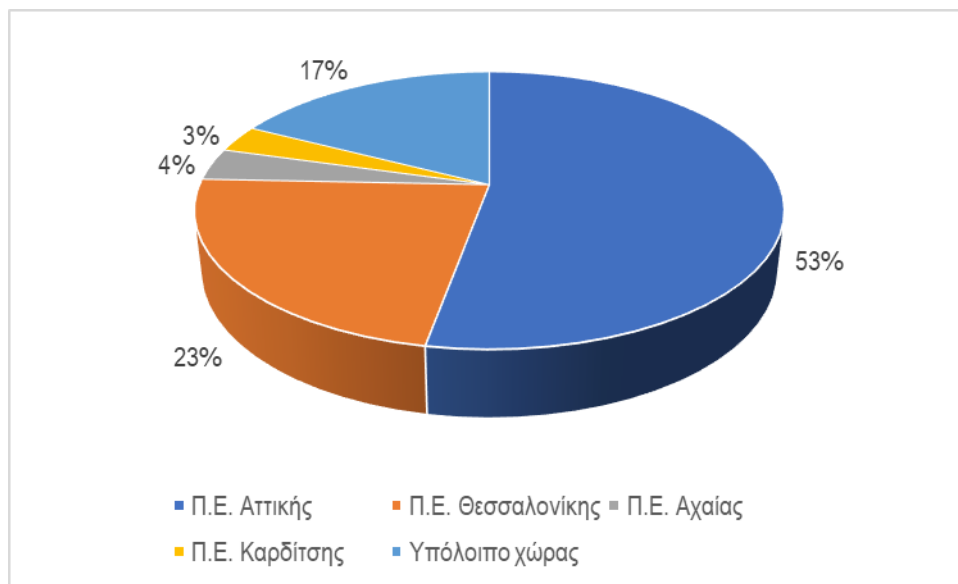
Εκτιμήθηκε δε ότι εφόσον οι υπόλοιποι 110 οικοδομικοί συνεταιρισμοί εντός Αττικής, που εμπίπτουν σε δασικές εκτάσεις και δεν διαθέτουν εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο προ του 1975, προχωρήσουν στη διαδικασία της ανταλλαγής σύμφωνα με την Τράπεζα Γης, όπως ορίστηκε με τον ν. 4280/2014, θα αποδοθεί ελεύθερη δασική έκταση προς το δημόσιο περίπου 70.000 στρεμμάτων.



### 4.5.3 Ενεργοί Τίτλοι ΜΣΔ

Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενο σημείο, βάσει των από 2011 στατιστικών στοιχείων της αρμόδιας υπηρεσία του υπουργείου (ΔΟΚΚ), ο αριθμός δικαιούχων τίτλων δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οι οποίοι δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη ανέρχεται σε 2.246 δικαιούχους και η επιφάνεια που αντιστοιχεί στους τίτλους αυτών ανέρχεται σε 423.999τμ.

Από περαιτέρω επεξεργασία των τηρούμενων στοιχείων του ΥΠΕΝ<sup>52</sup>, προκύπτει ότι η κατανομή των υπολοίπων ενεργών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης συγκεντρώνεται στην Π.Ε. Αττικής (224.500τμ περίπου) και ακολουθεί η Π.Ε. Θεσσαλονίκης (96.500τμ περίπου), όπως φαίνεται και στο ακόλουθο γράφημα.



Γράφημα 4-1: Κατανομή των υπολοίπων - ενεργών τίτλων ΜΣΔ στη χώρα

Ειδικότερα για την Π.Ε. Αττικής οι περισσότερες υπολειπόμενες επιφάνειες των ενεργών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, προέρχονται από τους παρακάτω δήμους:

ΔΗΜΟΣ - ΠΕΡΙΟΧΗ	Συνολική υπολειπόμενη επιφάνεια ενεργών τίτλων ΜΣΔ (τμ)
Αθηναίων	90.501
Αμαρουσίου	3.026
Γαλατσίου	18.417
Ελευσίνας	9.807
Ζεφυρίου	6.165
Καλλιθέας	6.969
Κερατσινίου	4.561
Κηφισιάς	6.717

<sup>52</sup> Τα τηρούμενα στοιχεία του ΥΠΕΝ, που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο αξιολόγησης του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, ήταν τα αρχεία τύπου .mdb: «ΒΑΡΥΝΟΜΕΝΑ», «Ε Όλες οι Αποφ Πολεοδ» και «Τίτλοι\_ΜΣΔ\_2006».



ΔΗΜΟΣ - ΠΕΡΙΟΧΗ	Συνολική υπολειπόμενη επιφάνεια ενεργών τίτλων ΜΣΔ (τμ)
Μελισσίων	5.228
Π. Φαλήρου	5.578
Πειραιά	15.982
Περιστερίου	6.825
Χαλανδρίου	16.736

Πίνακας 4-4: Δήμοι της Π.Ε. Αττικής με τις μέγιστες υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων ΜΣΔ.

Ομοίως για την Π.Ε. Θεσσαλονίκης οι περισσότερες υπολειπόμενες επιφάνειες των ενεργών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, προέρχονται από τους παρακάτω δήμους:

ΔΗΜΟΣ - ΠΕΡΙΟΧΗ	Συνολική υπολειπόμενη επιφάνεια ενεργών τίτλων ΜΣΔ (τμ)
Ευόσμου	11.551
Θεσσαλονίκης	57.427
Καλαμαριάς	11.703
Πυλαίας	3.314

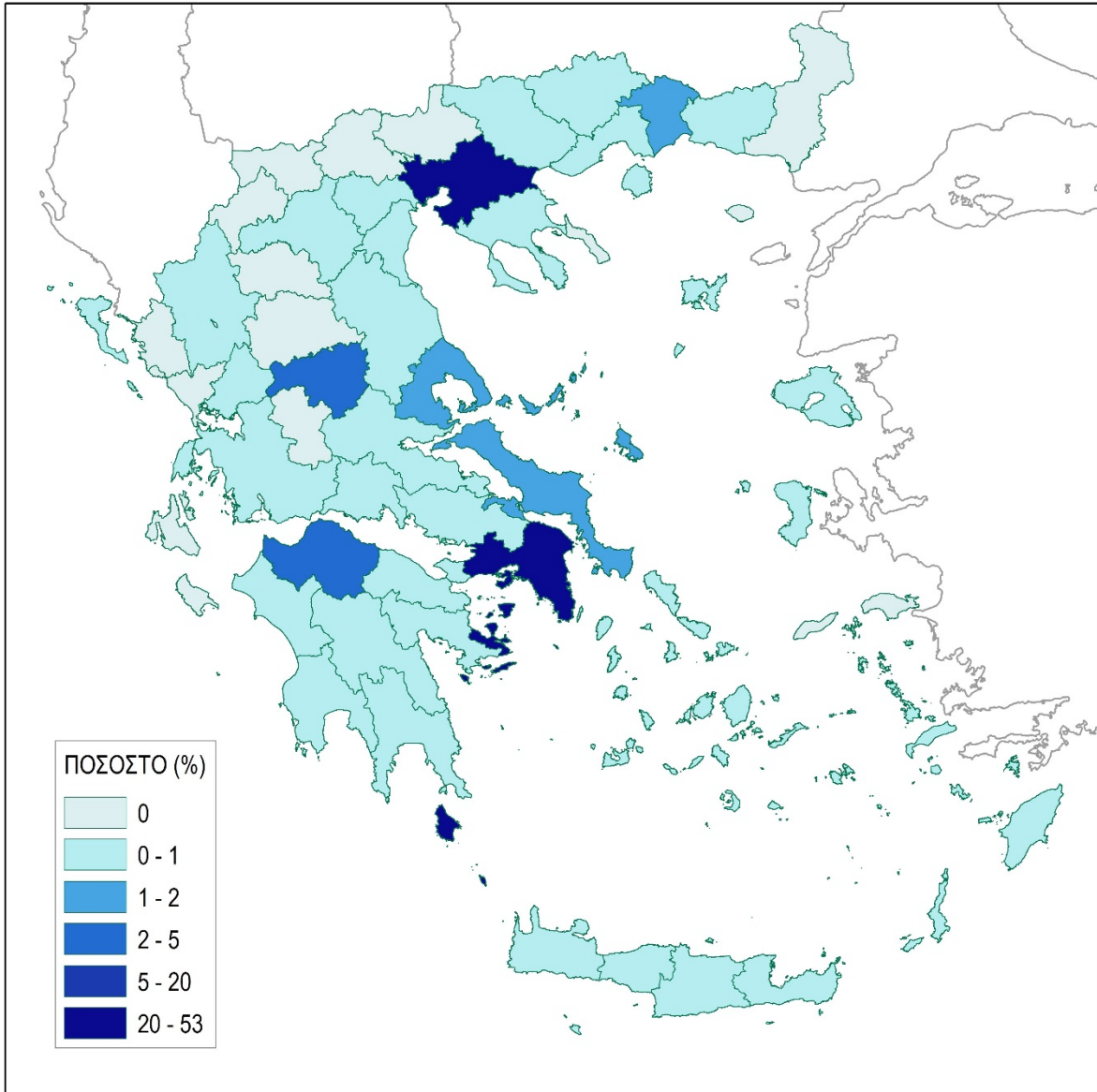
Πίνακας 4-5: Δήμοι της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με τις μέγιστες υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων ΜΣΔ.

Ενώ, για το υπόλοιπο της χώρας οι περισσότερες υπολειπόμενες επιφάνειες των ενεργών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, προέρχονται από τους παρακάτω δήμους και περιφερειακές ενότητες:

Π.Ε.	ΔΗΜΟΣ - ΠΕΡΙΟΧΗ	Συνολική υπολειπόμενη επιφάνεια ενεργών τίτλων ΜΣΔ (τμ)
Π.Ε. Αχαΐας	Πατρέων	11.154
Π.Ε. Ευβοίας	Λουτρών Αιδηψού	3.101
Π.Ε. Ιωαννίνων	Ιωαννιτών	3.397
Π.Ε. Καβάλας	Καβάλας	3.240
Π.Ε. Καρδίτσας	Καρδίτσας	12.358
Π.Ε. Λακωνίας	Σπάρτης	3.840
Π.Ε. Λέσβου	Μυτιλήνης	3.624
Π.Ε. Μαγνησία	Βόλου	4.600
Π.Ε. Ξάνθης	Ξάνθης	4.156
Π.Ε. Σερρών	Σερρών	3.825

Πίνακας 4-6: Δήμοι του υπολοίπου της χώρας με τις μέγιστες υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων ΜΣΔ.

Στον χάρτη που ακολουθεί αποδίδεται η ποσοστιαία κατανομή των υπολειπόμενων επιφανειών ενεργών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης για κάθε Περιφερειακή Ενότητα<sup>53</sup>, σε σχέση με τις συνολικές επιφάνειες της χώρας.



Χάρτης 4-2: Ποσοστιαία κατανομή των υπολειπόμενων επιφανειών ενεργών τίτλων ΜΣΔ.

Από τη συσχέτιση του ως άνω χάρτη με τον όμοιο Χάρτη 4-1, για την κατανομή των επιφανειών της κατηγορίας 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013), προκύπτει ότι υπάρχουν αρκετές Περιφερειακές Ενότητες στη Βόρεια Ελλάδα, στις οποίες παρόλο που έχουν υποβληθεί δηλώσεις για αυθαίρετες κατασκευές της κατηγορίας 5 (άρθρου 9 ν. 4178/2013), δεν διαθέτουν καθόλου υπολειπόμενες επιφάνειες ενεργών τίτλων Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

<sup>53</sup> Η απόδοση στον χάρτη γίνεται κατά κανόνα ανά Περιφερειακή Ενότητα, πλην της Αττικής και των νήσων Αιγαίου, όπου γίνεται ανά Περιφέρεια.



## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η **Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης** (Transfer of Development Rights ή Development Rights Transfer - TDR) εμφανίστηκε για πρώτη φορά στις ΗΠΑ τη δεκαετία του 1970 ως μια ευέλικτη μέθοδος διαχείρισης των δικαιωμάτων ανάπτυξης, που βασίζεται στη ιδέα του διαχωρισμού του δικαιώματος της δομικής ανάπτυξης - εκμετάλλευσης της γης από την κυριότητα της γης και την διαχείρισή του σαν χωριστού αγαθού.

Η ως άνω πολιτική γης εφαρμόζεται σήμερα σε πολλές χώρες, με διαφορετικές μεθόδους και μέσα, στο πλαίσιο προγραμμάτων προστασίας των περιβαλλοντικά ευαίσθητων περιοχών και της πολιτιστικής κληρονομιάς τους, ως αποτελεσματική πολεοδομική παρέμβαση με ταυτόχρονη μείωση του κόστους και αύξηση του οφέλους της ανάπτυξης.

Μέσω προγραμμάτων Μεταφοράς Δικαιωμάτων Ανάπτυξης μπορεί να μειωθεί ή και να εξαιρεθεί η ανάπτυξη σε προστατευόμενες περιοχές και να αυξηθεί αντίστοιχα η ανάπτυξη στις περιοχές που η πολιτεία επιθυμεί να αναπτύξει. Γενικά αποτελούν τρόπο παρέμβασης της πολιτείας στην ιδιωτική ακίνητη περιουσία με σκοπό την αστική ανάπτυξη και σε περιπτώσεις στήριξης της ιδιοκτησίας για δημόσια ωφέλεια με αναγκαστική απαλλοτρίωση ή περιορισμού δικαιώματος δομικής εκμετάλλευσης χάριν του δημοσίου συμφέροντος που δεν συνεπάγεται αποζημίωση.

Η **Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης** (ΜΣΔ) αποτελεί την ελληνική εκδοχή των ανωτέρω μεθόδων, όπου το θεσμικό πλαίσιο αυτής τέθηκε αρχικά με τον ν.880/1979 και επαναπροσδιορίστηκε στη συνέχεια με τους νόμους 2300/1995 και 3044/2002, προκειμένου να εναρμονιστεί με τις επιταγές του Συντάγματος.

Αρχικά, η εφαρμογή του θεσμού συνδέθηκε ρητά με μεταφορά του μη δυναμένου να πραγματοποιηθεί συντελεστή δόμησης στο οικόπεδο λόγω ύπαρξης κτιρίου χαρακτηρισμένου διατηρητέου, σε άλλη θέση του ίδιου ακινήτου ή σε άλλο ακίνητο, ενώ η έκδοση τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης αποτέλεσε αποκλειστικό τρόπο αποζημίωσης για τους ιδιοκτήτες διατηρητέων κτιρίων και μνημείων. Επεκτάθηκε δε, μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, σαν εναλλακτική διαδικασία απόκτησης ελεύθερων χώρων σε ρυμοτομούμενα ακίνητα, ώστε να αποτραπεί η ανοικοδόμηση και η αυτοδίκαιη άρση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για δημόσια ωφέλεια λόγω μη καταβολής της αποζημίωσης.

Η Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης υπό το θεσμικό πλαίσιο του ν.880/1979 λειτούργησε με πολύ αργούς ρυθμούς από το 1981 μέχρι και το 1989, ενώ από το 1990 αυξήθηκε κατακόρυφα, με αιχμή το έτος 1992, μετά το οποίο υπήρξε σχετική κάμψη μέχρι το 1994. Στη συνέχεια, υπό το θεσμικό πλαίσιο του ν. 2300/1995, λειτούργησε για δυο ουσιαστικά χρόνια, όπου αυξήθηκε κατακόρυφα το 1996, ενώ μετά το 1997 υπήρξε σημαντική κάμψη λόγω σχετικής αναστολής πραγματοποίησης τίτλων. Τέλος, υπό το θεσμικό πλαίσιο του ν. 3044/2002 λειτούργησε από το 2004 έως το 2007, που κρίθηκε αντισυνταγματικός με τις αποφάσεις 2366 και 2367/2007 ΣτΕ (Ολομέλεια).

Με τον ανωτέρω θεσμό όταν για λόγους δημοσίου συμφέροντος περιοριζόταν η αξιοποίηση ενός ακινήτου, ο ιδιοκτήτης του εγκλωβιζόταν σε μία διαδικασία με αβέβαιο τελικό αποτέλεσμα, καθώς αποκτούσε έναν τίτλο, που δεν ανταποκρινόταν στο μέγεθος της περιουσιακής ζημίας, αλλά και δεν ήταν δεδομένο ότι θα του αποφέρει αποζημίωση για την απωλεσθείσα αξία, την οποία ενσωμάτωνε. Αποτέλεσμα ήταν να δημιουργηθεί μια αναποτελεσματική αγορά τίτλων, ενώ από νομικής απόψεως η κατάσταση ήρθε σε αντίθεση με βασικές, συνταγματικά προστατευόμενες αρχές δικαίου, όπως η αρχή της εμπιστοσύνης των πολιτών και της ασφάλειας δικαίου.



Απολογιστικά από την ως άνω λειτουργία του θεσμού, ο αριθμός δικαιούχων τίτλων δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οι οποίοι δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη, ανέρχεται σε 2.246 δικαιούχους και η επιφάνεια που αντιστοιχεί στους τίτλους αυτών ανέρχεται σε 423.999τμ. Ενώ η γεωγραφική κατανομή των υπολοίπων ενεργών τίτλων συγκεντρώνεται στην Π.Ε. Αττικής (224.500τμ περίπου) και ακολουθεί η Π.Ε. Θεσσαλονίκης (96.500τμ περίπου).

Μετά από τις πολύχρονες ανεπιτυχείς προσπάθειες εφαρμογής του ως άνω θεσμού, η πολιτεία προχώρησε στη θέσπιση ενός νέου πλαισίου στοχεύοντας:

- Στην ενεργοποίηση των μηχανισμών Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.
- Στην ευχερέστερη εφαρμογή των ρυθμίσεων του πολεοδομικού σχεδιασμού και την απονομή κοινωνικής δικαιοσύνης, μέσω της αποζημίωσης των ιδιοκτητών ακινήτων, στα οποία επιβάλλονται μεν περιορισμοί στα δικαιώματα αξιοποίησής τους, αλλά δεν επέρχεται η ολοκληρωτική αποξένωση των ιδιοκτητών από τα ακίνητά τους, όπως στην περίπτωση της απαλλοτρίωσης.

Ο ν. 4178/2013 αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια εισαγωγής του ως άνω νέου θεσμικού πλαισίου μέσω της **Τράπεζας Γης**, που συνδυάστηκε με τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών ειδικά στις περιοχές με επιβάρυνση λόγω αυθαίρετων κατασκευών.

Η Τράπεζα Γης όμως παρέμεινε ανενεργή για μια τριετία και αντικαταστάθηκε από την **Τράπεζα Δικαιωμάτων Δόμησης και Κοινόχρηστων Χώρων**, που θεσπίστηκε με τον ν. 4495/2017 προκειμένου να οργανωθεί ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης ως αμιγώς πολεοδομικός μηχανισμός χωρικών παρεμβάσεων. Με τελευταίο αυτό θεσμικό πλαίσιο επιδιώχθηκε:

- Η ένταξη του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε συνταγματικά αποδεκτό πλαίσιο αποζημιωτικού, παρά εμπορικού χαρακτήρα, με την κατάργηση της δυνατότητας μεταβίβασης του εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής.
- Η εισαγωγή του τίτλου Εισφοράς Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου (ΕΠΙ) ως ενσωμάτωση της υποχρέωσης αντιστάθμισης περιβαλλοντικού ισοζυγίου των ωφελούμενων ακινήτων για την υλοποίηση Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.
- Η προσθήκη στα ωφελούμενα ακίνητα των περιπτώσεων, εντός Περιοχών Αυξημένης Επιβάρυνσης Συντελεστή (ΠΑΕΣ), στα οποία έχουν συντελεστεί αυθαίρετες κατασκευές και αλλαγές χρήσης της κατηγορίας 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013 και της κατηγορίας 5 του άρθρου 96 του ν. 4495/2017.
- Η έγκριση των Ζωνών Υποδοχής Συντελεστή (ΖΥΣ) με την έκδοση προεδρικού διατάγματος βάσει πολεοδομικών κριτηρίων επιλογής και καθορισμού αυστηρών εξαιρέσεων για λόγους περιβαλλοντικούς, αρχιτεκτονικούς και ιστορικούς και περιορισμού της συνολικής επιβάρυνσης της περιοχής, ώστε να μην αλλοιώνεται η οικιστική φυσιογνωμία και δυσμενοποιούνται οι όροι διαβίωσης των κατοίκων της.
- Στον καθορισμό ειδικών διαδικασιών απόδοσης προστίμων και λοιπών εισφορών της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης για τη χρηματοδότηση των σκοπών της Τράπεζας και των δράσεων Περιβαλλοντικής και Πολεοδομικής Εξισορρόπησης και των δράσεων Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου.

Η εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου, λόγω του ότι στηρίζεται τόσο στην ανάπτυξη ηλεκτρονικών συστημάτων και υπηρεσιών, όσο και στην έκδοση νέων κανονιστικών πράξεων, ήταν



αναμενόμενο να μην έχει ξεκινήσει εντός του εξαμήνου που έχει παρέλθει από τη θεσμοθέτησή του. Σε κάθε περίπτωση όμως, είναι δυνατόν να επισημανθούν τα σημεία που πιθανόν να δυσχεράνουν στο μέλλον την επιτυχή εφαρμογή του.

Καταρχήν, σχετικά με τη **συνταγματικότητα των διατάξεων του ν.4495/2017**, ο Κ. Γώγος<sup>54</sup> διαπιστώνει ότι, στον πυρήνα των ρυθμίσεών του, επιλύει πολλά από τα προβλήματα συνταγματικότητας που απασχόλησαν στο παρελθόν σχετικά με τη Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης. Από την άλλη όμως, η πρόβλεψη περί Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε περιοχές αυθαιρέτων, προκειμένου να νομιμοποιηθεί οριστικά η αυθαίρετη δόμηση, εγείρει νέα ζητήματα συνταγματικότητας, τα οποία δεν αίρονται από την ιδέα του περιβαλλοντικού ισοζυγίου. Επίσης, ενώ επί δεκαετίες η νομολογία αρνούταν τη δυνατότητα Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε νόμιμα δομημένους οικισμούς, ο νόμος αυτός τολμά να εισαγάγει το θεσμό ακόμα και σε περιοχές συγκέντρωσης αυθαιρέτων. Αναμένεται δε ότι πολλά θα εξαρτηθούν από το περιεχόμενο των μελετών ΠΑΕΣ, που θα προσδιοριστεί σε μελλοντικό χρόνο.

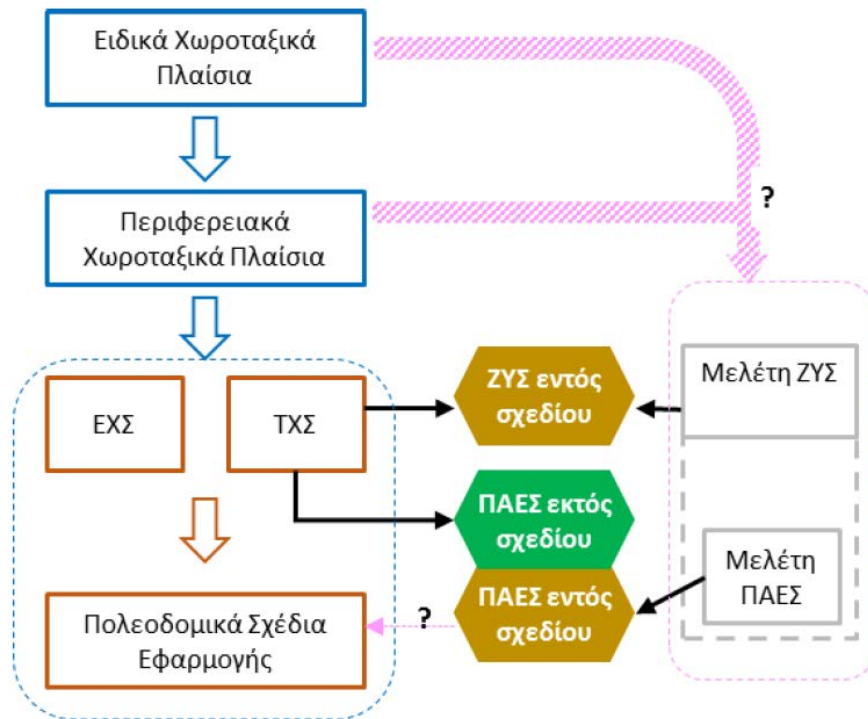
Επίσης, όσον αφορά τον απαιτούμενο **χωρικό σχεδιασμό των ΖΥΣ και ΠΑΕΣ**, συσχετίζοντας τον με την αρχιτεκτονική του συστήματος χωρικού σχεδιασμού του νόμου 4447/2016, περί χωρικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης, ο Δ. Οικονόμου<sup>55</sup> διαπιστώνει τα παρακάτω προβληματικά σημεία, τα οποία αποδίδονται και στο διάγραμμα που ακολουθεί:

- Δεν αναφέρεται τίποτα σχετικά με το αν οι ΖΥΣ και ΠΑΕΣ πρέπει να εναρμονιστούν με τον υπερκείμενο χωροταξικό σχεδιασμό, κατ' αναλογία σχετικής πρόβλεψης στον ν. 4447/2016 για τα πολεοδομικά σχέδια. Το πρόβλημα ανακύπτει όταν οι ΖΥΣ ή ΠΑΕΣ δεν καθορίζονται μέσω Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (ΤΧΣ)<sup>56</sup>, αλλά μέσω ειδικών μελετών που προβλέπονται στον ν. 4495/2017, και είναι μείζον ζήτημα γιατί διασπά τη συνοχή και την ιεραρχία του συνολικού χωρικού σχεδιασμού.
- Δεν αποσαφηνίζεται επαρκώς ο θεσμικός χαρακτήρας των ΖΥΣ και ΠΑΕΣ στο σύστημα σχεδιασμού, ήτοι αν εμπίπτουν στο πρώτο ή δεύτερο επίπεδο της κατηγορίας του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού.
- Δεν τεκμηριώνεται το σκεπτικό διαφοροποίησης μεταξύ των εναλλακτικών μελετών μέσω των οποίων μπορούν να καθοριστούν ΖΥΣ και ΠΑΕΣ.

<sup>54</sup> Βλ. Κ. Γώγος, Εισήγηση «Ζητήματα συνταγματικότητας των ρυθμίσεων του ν.4495/2017 ως προς τη μεταφορά συντελεστή δόμησης», Διημερίδα με θέμα: «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης: Η συμβολή του θεσμού στον πολεοδομικό σχεδιασμό και την εφαρμογή των σχεδίων. Δυνατότητες και κίνδυνοι από την επανενεργοποίηση του με τις διατάξεις του ν. 4495/2017», Αθήνα, 30-31 Μαρτίου 2018

<sup>55</sup> Βλ. Δ. Οικονόμου, Εισήγηση «Ζητήματα εφαρμογής της ΜΣΔ σε ΖΥΣ, ΠΑΕΣ και πολεοδομικά σχέδια του ν.4447/2016», Διημερίδα με θέμα: «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης: Η συμβολή του θεσμού στον πολεοδομικό σχεδιασμό και την εφαρμογή των σχεδίων. Δυνατότητες και κίνδυνοι από την επανενεργοποίηση του με τις διατάξεις του ν. 4495/2017», Αθήνα, 30-31 Μαρτίου 2018

<sup>56</sup> Βάσει του ν. 4447/2016 τα ΤΧΣ υπόκεινται σε υποχρέωση εναρμόνισης με τον υπερκείμενο σχεδιασμό.



Εικόνα 5-1: Συσχέτιση των ΖΥΣ και ΠΑΕΣ και με το σύστημα χωρικού σχεδιασμού του ν. 4447/2016 (Πηγή: Δ. Οικονόμου, «Ζητήματα εφαρμογής της ΜΣΔ σε ΖΥΣ, ΠΑΕΣ και πολεοδομικά σχέδια του ν.4447/2016»)

Συνοψίζοντας, για να λειτουργήσει το νέο θεσμικό πλαίσιο και να επιτευχθούν οι στόχοι της πολιτείας, πρέπει προηγουμένως να **ανακτηθεί και διασφαλισθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών** τόσο για τη συνεχή και αδιάκοπη λειτουργία του θεσμού, όσο και για την ύπαρξη κατάλληλης αγοράς που θα απορροφήσει τους τίτλους Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξετασθούν προσεκτικά οι τρόποι υπολογισμού της αξίας του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, του μετασχηματισμού του για τη μεταφορά και των εκάστοτε χρηματικών καταβολών, προκειμένου να δημιουργηθούν τα κατάλληλα **οικονομικά κίνητρα**, που είναι απαραίτητα για τη λειτουργική εφικτότητα του θεσμού.





## 6. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Β. Αγγελίδου, Διδακτορική Διατριβή «Μηχανισμοί πολεοδομικής παρέμβασης και σύγχρονη νομοθεσία, με έμφαση στη μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης και στη μεταφορά συντελεστή δόμησης», ΕΜΠ, 2014
- Γ. Αποστολάτος, Εισήγηση «Μηχανογράφηση των διαδικασιών Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης», Διημερίδα του ΤΕΕ με θέμα: «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης -14 χρόνια μετά την εφαρμογή του», Αθήνα, 1-2 Δεκεμβρίου 1993
- Κ. Γώγος, Εισήγηση «Ζητήματα συνταγματικότητας των ρυθμίσεων του ν.4495/2017 ως προς τη μεταφορά συντελεστή δόμησης», Διημερίδα με θέμα: «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης: Η συμβολή του θεσμού στον πολεοδομικό σχεδιασμό και την εφαρμογή των σχεδίων. Δυνατότητες και κίνδυνοι από την επανενεργοποίηση του με τις διατάξεις του ν. 4495/2017», Αθήνα, 30-31 Μαρτίου 2018
- Ι. Μακρή, «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης», Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ, 2002
- Ι. Μακρή, «Η νομική φύση του τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, το εξ 'αυτού απορρέον οιονεί εμπράγματο δικαίωμα και τα δημιουργούμενα προβλήματα στην επ' αυτού εγγραφή εμπράγματης ασφάλειας», Εκδόσεις Αρμενόπουλος, 1998
- Δ. Οικονόμου, Εισήγηση «Ζητήματα εφαρμογής της ΜΣΔ σε ΖΥΣ, ΠΑΕΣ και πολεοδομικά σχέδια του ν.4447/2016», Διημερίδα με θέμα: «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης: Η συμβολή του θεσμού στον πολεοδομικό σχεδιασμό και την εφαρμογή των σχεδίων. Δυνατότητες και κίνδυνοι από την επανενεργοποίηση του με τις διατάξεις του ν. 4495/2017», Αθήνα, 30-31 Μαρτίου 2018
- Γ. Παπαδημητρίου, Εισήγηση «Το Σύνταγμα και ο Θεσμός», Ημερίδα του ΕΜΠ με θέμα: «Ο Θεσμός της Μεταφοράς του Συντελεστή Δόμησης», Αθήνα, 12 Απριλίου 1995
- Ν. Τριανταφυλλόπουλος & Ι. Αλεξανδροπούλου, Ερευνητική Εργασία «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης: Το Πολεοδομικό Εργαλείο και η Αγορά Ακινήτων», Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, 2010
- Δ. Χριστοφιλόπουλος και Γ. Χαϊδόπουλος, Εισήγηση ΟΕ του ΤΕΕ για τη «Βελτίωση και χρήση του νόμου 880/1979 για τη μεταφορά συντελεστή δόμησης», Συνέδριο του ΤΕΕ για την Ανάπτυξη με θέμα: «Τοπική Αυτοδιοίκηση και Ανάπτυξη», Αθήνα, 16 Μαρτίου 1981
- Soumya Dharmavaram, «Land value capture in Urban DRM Programs», The World Bank, 2013
- Gregory Ingram & Yu-Hung Hong, «Municipal Revenues and Land Policies», Lincoln Institute of Land Policy, 2010
- Sachin Patil, Παρουσίαση «Transfer of Development Rights - Right to the City»
- Sachin Patil, Παρουσίαση «Regulatory Guidelines for Urban Upgradation the case of Mumbai»
- Martim Smolka, Παρουσίαση «Value Capture: A Land Based Tool to Finance Urban Development», Τορόντο, Φεβρουάριος 2015



### **Ελληνική Νομοθεσία:**

- Εισηγητική Έκθεση για το αρχικό σχέδιο νόμου (ν.880/1979)
- Νόμος 880/1979 «Περί καθορισμού ανωτάτου ορίου συντελεστού δομήσεως, εισαγωγής του θεσμού μεταφοράς συντελεστού δομήσεως και ετέρων τινών διαρρυθμίσεων της πολεοδομικής νομοθεσίας»
- Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (ν. 2300/1995)
- Νόμος 2300/1995 «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης και άλλες διατάξεις»
- Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης και ρύθμισης άλλων θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων» (ν. 3044/2002)
- Νόμος 3044/2002 «Μεταφορά συντελεστή δόμησης και ρύθμισης άλλων θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων»
- Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» (ν. 4178/2013)
- Νόμος 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης - Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις»
- Νόμος 4280/2014 «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις»
- Αιτιολογική Έκθεση για το σχέδιο νόμου «Έλεγχος και προστασία του δομημένου περιβάλλοντος» (ν. 4495/2017)
- Νόμος 4495/2017 «Έλεγχος και προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις»

### **Κυπριακή Νομοθεσία:**

- «Ο Περί Διατηρητέων Οικοδομών Νόμος του 2002 (Ν. 240(I)/2002)»
- «Ο περί Διατηρητέων Οικοδομών (Τροποποιητικός) Νόμος του 2014 (Ν. 37(I)/2014)»
- «Ο περί Διατηρητέων Οικοδομών (Τροποποιητικός) (Αρ. 2) Νόμος του 2014 (Ν. 47(I)/2014)»

### **Ιστοσελίδες:**

[www1.nyc.gov/site/lpc/about/about-lpc.page](http://www1.nyc.gov/site/lpc/about/about-lpc.page)

[www.kingcounty.gov/services/environment/stewardship/sustainable-building/transfer-development-rights.aspx](http://www.kingcounty.gov/services/environment/stewardship/sustainable-building/transfer-development-rights.aspx)

[web.tee.gr](http://web.tee.gr)

[metaforasd.wixsite.com/protovouliamsd/copy-of-bibliografia](http://metaforasd.wixsite.com/protovouliamsd/copy-of-bibliografia)

[www.moi.gov.cy](http://www.moi.gov.cy)

[www.cylaw.org/nomoi](http://www.cylaw.org/nomoi)

[lawdb.intrasoftnet.com/nomos/2\\_nomothesia.php](http://lawdb.intrasoftnet.com/nomos/2_nomothesia.php)