

4 Νοεμβρίου 2013

Αριθμ. Πρωτ.: 145151/45374/2013

Ειδικοί Επιστήμονες: Κυριάκος Λουκάκος
Μυρτώ Παινέση

ΕΞ. ΕΠΕΙΓΟΝ

Προς:

1. Κύριο
Ιωάννη Στουρνάρα
Υπουργό Οικονομικών
Νίκης 5-7
101 80 Αθήνα

2. Κύριο
Ιωάννη Μανιάτη
Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και
Κλιματικής Αλλαγής
Μεσογείων 119
101 92 Αθήνα

3. Κύριο
Γεώργιο Μαυραγάνη
Υφυπουργό Οικονομικών
Νίκης 5-7
101 80 Αθήνα

Θέμα: Η υπ' αρ. πρωτ. 26539/03-10-11 (αρ. φακέλου υπόθεσης 145151) αναφορά του κ. * για πρόβλεψη φορολογικών και άλλων κινήτρων στους ιδιοκτήτες διατηρητέων, εν όψει πλέον και της διαδικασίας ψήφισης νομοθετήματος για τον Ενιαίο Φόρο Ακινήτων (ΕΝ.Φ.Α.)**

Αξιότιμοι Κύριοι Υπουργοί,

Στον Συνήγορο του Πολίτη έχει περιέλθει και εξετάζεται η από 03-10-2011 υπ' αρ. πρωτ. 26539 αναφορά του δικηγόρου και τέως Βουλευτή Επικρατείας, δρος. κ. ***, συνιδιοκτήτη, ομού μετά της θυγατέρας του κας. ***, δύο διατηρητέων, ενός στην περιοχή Πλάκα του Δήμου Αθηναίων και ενός στη δημοτική ενότητα Μαγούλα Δήμου Σπάρτης, τα οποία φέρονται ότι χρησιμοποιούνται εναλλακτικώς ως κατοικίες της οικογενείας του και έχουν



χαρακτηρισθεί μνημεία με τη διαδικασία του άρθρου 6 Ν. 3028/02. Περαιτέρω, στην Αρχή περιήλθε κατά κοινοποίησιν το από 17-10-13 υπ' αρ. πρωτ. 86 (αρ. εισερχομένου ΣΤΠ 42554/22-10-13) εξαιρετικώς επείγον υπόμνημα του Πανελληνίου Συλλόγου Ιδιοκτητών Διατηρητέων Κτηρίων και Μνημείων, εκπροσωπούμενου δια του Προέδρου και της Γενικής Γραμματέως αυτού, προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, κ. Ιωάννη Μανιάτη. Λόγω του μεγάλου δημοσίου ενδιαφέροντος του συγκεκριμένου κοινού θέματος των δύο ως άνω αναφορών, λαμβάνονται υπ' όψιν όλες οι περιλαμβανόμενες σε αυτές απόψεις για τη διαμόρφωση των σχετικών προτάσεων της Αρχής.

Σύμφωνα με το περιεχόμενο της εν θέματι αναφοράς, είχαν τεθεί, υπ' όψιν του προκατόχου Σας κ. Ε. Βενιζέλου, έγγραφα υπομνήματα του αναφερομένου κ. *****, με εισηγήσεις συγκεκριμένων νομοθετικών ρυθμίσεων οι οποίες κατέτειναν αφενός στην κατά το δυνατόν ταχύτερη ενεργοποίηση του θεσμού της μεταφοράς ανεκμετάλλετου συντελεστή δομήσεως, αφετέρου δε στην εν τω μεταξύ πρόβλεψη φορολογικών κινήτρων και ελαφρύνσεων για τη διευκόλυνση των ιδιοκτητών διατηρητέων να τα συντηρήσουν και για την εν γένει διάσωση της εθνικής αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. Η υποβολή των υπομνημάτων αυτών είχε εξ αρχής συνδεθεί με τον δημόσιο διάλογο για την αναμόρφωση της φορολογικής νομοθεσίας και αυτά προσλαμβάνουν εκ νέου επικαιρότητα εν όψει της ήδη εν εξελίξει δημόσιας διαβούλευσης επί του προωθούμενου για ψήφιση από τη Βουλή σχεδίου νόμου για τον Ενιαίο Φόρο Ακινήτων.

Στα στοιχεία του φακέλου της ως άνω αναφοράς είχαν συμπεριληφθεί η από 1^{ης}-09-2011 ερώτηση του τότε Βουλευτή και σήμερα Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας κ. Κωστή Χατζηδάκη προς τον τότε Υπουργό Οικονομικών με θέμα «*Φορολογική μεταχείριση ιδιοκτητών διατηρητέων ακινήτων*», καθώς και το από 20-09-11 υπ' αρ. πρωτ. Δ13 ΦΜΑΠ1131617 ΕΞ 2011 απαντητικό, στο πλαίσιο της ερωτήσεως αυτής, έγγραφο του Τμήματος Φ.Μ.Α.Π. Διεύθυνσης Φορολογίας Κεφαλαίου Γενικής Διεύθυνσης Φορολογίας Γενικής Γραμματείας Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων του Υπουργείου Οικονομικών, υπογραφόμενο από τον τότε Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών κ. Παντελή Οικονόμου. Στο έγγραφο αυτό είχε γίνει μνεία της διαδικασίας τροποποίησης του φορολογικού καθεστώτος για την ακίνητη περιουσία και είχε παρασχεθεί η γενική



διαβεβαίωση ότι *«η επικείμενη αναμόρφωση θα προκύψει αφού ληφθούν υπόψη παράγοντες οι οποίοι άπτονται των αναγκών και επιταγών της κοινωνίας και της οικονομίας»*.

Παρά το γεγονός ότι η νομοθεσία που διέπει την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη καταλαμβάνει μόνον ατομικές διοικητικές πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες και δεν εκτείνεται στον έλεγχο κανονιστικού περιεχομένου ρυθμίσεων, ωστόσο η Ανεξάρτητη Αρχή είχε και κατά το παρελθόν εγκύψει στο θέμα και είχε διατυπώσει σχετική πρόταση με την ευκαιρία της αναφοράς του κ. *******, επικαιροποιώντας τη νομοθετική πρόταση που είχε η ίδια εισηγηθεί, στο πλαίσιο του υπ' αρ. πρωτ. 8099.2.4/02-03-05 πορίσματός της, επ' ευκαιρία άλλης αναφοράς με θέμα *«Ενίσχυση ιδιοκτητών διατηρητέων κτιρίων»*, επί της οποίας, παρεμπιπτόντως, μέχρι σήμερα, δεν έχει υπάρξει έγγραφη τοποθέτηση του Υπουργείου Πολιτισμού, προς το οποίο απευθυνόταν. Πλέον συγκεκριμένα, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε προτείνει, μεταξύ άλλων, την αντιμετώπιση του ζητήματος της κάλυψης δαπάνης συντηρήσεως διατηρητέων δια της εκδόσεως του προβλεπομένου από το άρθρο 48 παρ. 2 Ν. 3028/2002 -τότε και εισέτι εκκρεμούτος- προεδρικού διατάγματος *«για την επιχορήγηση ή και την παροχή άλλων οικονομικών κινήτρων σε κυρίους ή νομείς κτιρίων που έχουν χαρακτηρισθεί ως μνημεία ή διατηρητέα»*.

Εξάλλου, στο πλαίσιο του χειρισμού της αναφοράς του κ. *******, με το από 09-02-12 υπ' αρ. πρωτ. 145151/5263/2012 έγγραφό μας, είχαμε επισημάνει την έκδοση της αριθμ. ΠΟΛ.1084/11 κοινής υπουργικής αποφάσεως των Υπουργών Οικονομικών, ΥΠΕΚΑ και ΥΠΠΟΤ (ΦΕΚ 859 Β/16-05-11) *«Προϋποθέσεις εφαρμογής των διατάξεων της περ. α' της παραγράφου 1 του άρθρου 23 του ΚΦΕ (ν. 2238/1994) όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις της παραγράφου 19 του άρθρου 8 του ν. 3842/2010 (Ανακατασκευή διατηρητέων κλπ. κτηρίων ή κτισμάτων)»*, δια της οποίας προβλέπονταν ποσοστά απόσβεσης 25% ή 15% επί του ακαθάριστου εισοδήματος των ιδιοκτητών διατηρητέων για τον προσδιορισμό του καθαρού εισοδήματος των οικοδομών αυτών. Οι ελαφρύνσεις, αυτές, ωστόσο (πρβλ. άρθρο 1 παρ. 4), δεν αφορούσαν περιπτώσεις που οι περιγραφόμενες στο άρθρο 2 παρ. 3 εργασίες πραγματοποιούνταν σε κτίριο για το οποίο *«προκύπτει απαλλασσόμενο εισόδημα από ιδιοκατοίκηση, από δωρεάν παραχώρηση της χρήσης του στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ. και από δωρεάν παραχώρηση της χρήσης μίας κύριας κατοικίας μέχρι 200 τ.μ. από γονείς προς τα τέκνα τους και αντίστροφα»*. Σε σχέση με τη ρύθμιση αυτή, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε



παρατηρήσει ότι, αν και ευπρόσδεκτη, όχι μόνον περιορίζει δραστικά το πεδίο εφαρμογής της ευεργετικής νομοθετικής πρόβλεψης, αλλά και παρέβλεπε την παραδοχή ότι η συντήρηση διατηρητέων υπηρετείται, σε μεγάλο βαθμό, μέσω της οποιασδήποτε επιτρεπόμενης χρήσης τους¹.

Στο ίδιο πλαίσιο, τα φορολογικά κίνητρα αποκατάστασης κτιρίων, με χρήσεις κατοικίας, γραφείου, κλπ. (όχι όμως και για χρήσεις σειράς κατηγοριών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος) στις περιοχές Γεράνι (άρθρο 43) και Μεταξουργείο (άρθρο 44) στο Ιστορικό Κέντρο της Αθήνας, που θέσπισε ο Ν. 4030/2011, περιορίζονταν σε συγκεκριμένες περιοχές του ιστορικού αστικού ιστού της πρωτεύουσας, χωρίς να προκύπτει εμφανής λόγος γι' αυτόν τον περιορισμό όχι μόνον έναντι ομοίων περιπτώσεων συνόλων διατηρητέων άλλων περιοχών, αλλά και σε σχέση με μεμονωμένα διατηρητέα.

Αντιστοίχως περιορισμένο είχε αναδειχθεί, στο ως άνω έγγραφο μας, και το πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής από το έκτακτο ειδικό τέλος ακινήτων του άρθρου 53 Ν. 4021/2011, προκειμένου για διατηρητέα (και όχι για μνημεία), αφού, κατά την πρόβλεψη της παραγράφου 5 περίπτωση ε' ββ του ως άνω νόμου, *«Επίσης απαλλάσσονται από το έκτακτο ειδικό τέλος:...β) Τα ακίνητα που έχουν χαρακτηρισθεί: - ως διατηρητέα, με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού, και δεν ιδιοχρησιμοποιούνται ή δεν αποφέρουν εισόδημα...»*.

Καταληκτικά στο έγγραφο του, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε εκφράσει την άποψη ότι, ακόμη και συνεκτιμώμενης της έκτακτης οικονομικής κατάστασης στην οποία τελεί η Χώρα, οι προαναφερθείσες ρυθμίσεις όφειλαν να αξιολογηθούν και σε σχέση με ευεργετικές πρόνοιες άλλων Ευρωπαϊκών χωρών αποτελεσματικής παροχής σε ιδιοκτήτες διατηρητέων κινήτρων για τη συντήρησή τους, με ενδεικτική αναφορά του οικείου κεφαλαίου του Χάρτη των Δικαιωμάτων του Πολίτη της Κυπριακής Δημοκρατίας. Στον χάρτη αυτό, χωρίς διακρίσεις σχετικές με τη χρήση των διατηρητέων, προβλέπονταν κατηγορίες ουσιαστικών κινήτρων, ιδίως η απαλλαγή ολόκληρου του ανεγνωρισμένου κόστους συντήρησης (μετά την αφαίρεση

¹ Πρβλ. άρθρο 11 Ν. 2039/92 (ΦΕΚ-61 Α'), δια του οποίου κατέστη εσωτερικό δίκαιο, με την ισχύ που ορίζεται στο άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, η Σύμβαση για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, γνωστή ως Σύμβαση της Γρανάδας. Στο άρθρο αυτό προβλέπεται η υποχρέωση του συμβαλλομένου κράτους να ενθαρρύνει *«τη χρήση των προστατευόμενων ακινήτων, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της σύγχρονης ζωής -την προσαρμογή, όταν είναι δυνατό, παλιών κτιρίων για νέες χρήσεις»*. Βλ. επίσης και το γενικό μέρος της εισηγητικής έκθεσης του Ν. 3028/02, όπου, μεταξύ άλλων, εξαιρείται *«η ιδιαίτερη σημασία ορισμένων καινοτόμων μορφών προστασίας, όπως η...ένταξη στη σύγχρονη κοινωνική ζωή, η οποία εξασφαλίζεται λ.χ. με τη μέριμνα για τη χρήση των μνημείων...κλπ...»*.



τυχόν επιχορηγήσεων) από το φορολογητέο εισόδημα του ιδιοκτήτη, αλλά και η πλήρης απαλλαγή του από τον εκεί ισχύοντα φόρο ακίνητης ιδιοκτησίας.

Επί του εγγράφου αυτού, το οποίο απευθυνόταν στους τότε Υπουργούς κκ. Ευάγγελο Βενιζέλο, Γεώργιο Παπακωνσταντίνου, Παύλο Γερουλάνο και Μιχάλη Χρυσοχοϊδη, ουδέποτε περιήλθε στην Αρχή, ούτε τότε ούτε εκ των υστέρων, οποιαδήποτε έγγραφη ανταπόκριση.

Εν συνεχεία των ανωτέρω, ο αναφερόμενος κ. *** προώθησε στον Συνήγορο του Πολίτη, με το υπ' αρ. εισερχομένου ΣτΠ 37494/24-09-13 τηλεομοιοτυπικό μήνυμά του, το υπ' αρ. πρωτ. 0004077/23-09-13 υπόμνημά του προς τον Υφυπουργό Οικονομικών κ. Γ. Μαυραγάνη, αντίγραφο του οποίου, καθώς και του ως άνω από 17-10-13 υπ' αρ. πρωτ. 86 εξαιρετικώς επείγοντος υπομνήματος του Πανελληνίου Συλλόγου Ιδιοκτητών Διατηρητέων Κτηρίων και Μνημείων, επισυνάπτουμε στο παρόν για τη διευκόλυνσή Σας.

Εν συνεχεία όλων των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη παρακαλεί όπως, κατά τη διαδικασία ψήφισης του ΕΝ.Φ.Α., συνεκτιμήσετε περαιτέρω και τα ακόλουθα:

- 1) Τα όποια φορολογικά ή άλλης μορφής οικονομικά κίνητρα τελικώς προκριθούν σκόπιμο είναι να καταλαμβάνουν όλα τα διατηρητέα κτήρια και μνημεία, χωρίς διάκριση του φορέα κηρύξεώς τους ως τοιούτων και ανεξαρτήτως της παλαιότητάς τους, λόγω της ταυτότητας του νομικού λόγου της κηρύξεως αυτής, δηλαδή της επιδίωξης διατήρησης και αποτελεσματικής προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς της Χώρας που αυτά ενσωματώνουν.
- 2) Όπως προκύπτει από το αποδοθέν σε δημόσια διαβούλευση σχέδιο νόμου για τον ΕΝ.Φ.Α. και συγκεκριμένα από τη διατύπωση του άρθρου 3 παρ. 1 περίπτωση η' αυτού, η προβλεπόμενη σε αυτό απαλλαγή από τον ΕΝ.Φ.Α. ή μείωσή του κατά 30%, σε περίπτωση μερικής απαγόρευσης χρήσης που δεν συνοδεύεται από αποζημίωση, δεν καλύπτει τα διατηρητέα κτήρια, ενώ δεν καθίσταται επαρκώς σαφές ότι περιλαμβάνει ουδέ καν τα μνημεία. Σκόπιμο είναι, λοιπόν, συνεκτιμώντας πάντως το δημοσιονομικό βάρος που θα κληθούν να επωμισθούν από μια τέτοια ρύθμιση οι λοιποί φορολογούμενοι, να σταθμίσετε το ενδεχόμενο υπαγωγής στο καθεστώς μείωσης του ΕΝ.Φ.Α. και για τους ιδιοκτήτες διατηρητέων κτηρίων και μνημείων πέραν του ήδη περιγραφόμενου στο σχέδιο



διάταξης πλαισίου, με τελικό στόχο να διευκολυνθεί η δυνατότητα και η συνακόλουθη προθυμία τους να τα συντηρήσουν, αφού μάλιστα οι τελευταίοι υφίστανται κατά περίπτωση περιορισμούς της ελευθερίας χρήσης των ακινήτων τους, ενώ καλούνται να καταβάλλουν ιδιαίτερη μέριμνα για την κατά τεκμήριον δαπανηρή συντήρηση ή αποκατάστασή τους.

- 3) Οι ως άνω προτεινόμενες ευνοϊκές ρυθμίσεις σκόπιμο είναι να απευθύνονται σε όλους τους ιδιοκτήτες διατηρητέων, χωρίς εισοδηματικά ή περιουσιακά κριτήρια, με δεδομένη τη γενική οικονομική κατάσταση, λόγω της οποίας η εξαιρετικά περιορισμένη ρευστότητα εκτείνεται και σε πρόσωπα με μεγάλη ακίνητη περιουσία, η οποία, όμως, είτε σε μεγάλο βαθμό δεν είναι πλέον προσοδοφόρος είτε υφίσταται εξαιρετική δυσχέρεια μεταβίβασής της.
- 4) Σε κάθε περίπτωση και όταν η δημοσιονομική κατάσταση της Χώρας το επιτρέψει, ευκαταία θα ήταν η επέκταση της προτεινόμενης ευνοϊκής ρύθμισης τουλάχιστον σε όλα τα κτήρια που εντάσσονται σε χαρακτηρισμένους ως διατηρητέους οικισμούς.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προσβλέπει στην ευαισθησία Σας και στην κατά το δυνατόν έγγραφη ανταπόκρισή Σας επί των ως άνω προβληματισμών και τίθεται στη διάθεσή Σας για οποιαδήποτε περαιτέρω επ' αυτών διευκρίνιση, πληροφορία ή συνδρομή.

Με τιμή

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

3. Δρα. Κύριο

4. Κύριο ***
Πρόεδρο Πανελληνίου Συλλόγου Ιδιοκτητών
Διατηρητέων Κτηρίων και Μνημείων
Γεροστάθη 18 & Κοτταίου
115 21 Αθήνα

