

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ - ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ

ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11 (2^{ος} όροφος) ΑΘΗΝΑ

ΤΗΛ:210-8259140-1-FAX: 210-8259235

ΚΙΝ:6977506705

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Επί του από 14-11-2017 υποβληθέντος ερωτήματος από τη Δ.Ε.Υ.Α. προς την ΕΔΕΥΑ:

ΘΕΜΑ: «1. Είναι νόμιμη η αναδρομική επιβολή τέλους έργων 80% του ν.1069/1980, ενώ δεν αναφέρεται στην 6/2011 απόφαση της Δ.Ε.Υ.Α., για το Α' εξάμηνο 2012 εκδόθηκε λογαριασμός χωρίς αυτό (το τέλος) και, για το επίμαχο χρονικό διάστημα (2012-2017) δεν υπάρχουν πραγματικές καταμετρήσεις της κατανάλωσης ύδατος για τις δημοτικές ενότητες Σίνδου και Καλοχωρίου;

2. Είναι νόμιμη η αναδρομική εφαρμογή τέλους αποχέτευσης 10% για το οποίο δεν υπάρχει απόφαση της Δ.Ε.Υ.Α. και δεν έχει εφαρμοστεί μέχρι σήμερα;»

κατά τη γνώμη μου προσήκει η εξής απάντηση:

Ι. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 3 του ν. 1069/1980 ως ίσχυε είχε ως εξής: «Η σύστασις εκάστης επιχειρήσεως ενεργείται δι' αποφάσεως των οικείων

Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων, δι' ής θα ορίζεται η επωνυμία, έδρα, οι δικαιολογούντες την σύστασιν αυτής λόγοι, τα παραχωρούμενα εις αυτήν περιουσιακά στοιχεία, ο τρόπος εκμεταλλεύσεως των έργων ή υπηρεσιών και τα εξ αυτών έσοδα, ως και η περιοχή της επιχειρήσεως Η απόφαση για σύσταση της επιχείρησης ή μετατροπής συνδέσμου σε επιχείρηση εγκρίνεται με πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως»

Περαιτέρω, στη διάταξη του άρθρου 9 του ως άνω νόμου οριζόταν ότι:

«1. Η επιχείρησις άμα τη συστάσει της υποκαθίσταται αυτοδικαίως και άνευ ετέρας διατυπώσεως εις άπαντα εν γένει τα δικαιώματα και υποχρεώσεις των συμμετεχόντων εις ταύτην Δήμων και Κοινοτήτων ή του Συνδέσμου και των παρ' αυτοίς οργανισμών υδρεύσεως- αποχετεύσεως, τας αναφερομένας εις την ύδρευσιν και αποχέτευσιν. 2. Αι εκκρεμείς δίκαι συνεχίζονται υπό και κατά της επιχειρήσεως άνεϋ άλλης διατυπώσεως, μη επερχομένης εκ της ως άνω διαδοχής βιαίας διακοπής τούτων...4. Από της συστάσεως της επιχειρήσεως οι συμμετέχοντες εις την επιχείρησιν Δήμοι και Κοινότητες, ως και Σύνδεσμοι στερούνται του δικαιώματος επιβολής τελών και δικαιωμάτων υδρεύσεως και αποχετεύσεως».

Επίσης, μνημονευτέα είναι η διάταξη του ά. 109 του ν.3852/2010 κατά τις προβλέψεις της οποίας «1. **Κοινοφελείς επιχειρήσεις των ΟΤΑ , πρώτου βαθμού, που συνενώνονται σε ένα νέο δήμο, συγχωνεύονται υποχρεωτικά σε μία κοινοφελή επιχείρηση. Με απόφαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών, ορίζεται η επωνυμία , ο σκοπός, η διοίκηση, το κεφάλαιο, οι πόροι, η διάρκεια, η έδρα της κοινοφελούς επιχείρησης και κάθε άλλο στοιχείο αναγκαίο κατά την κρίση του δημοτικού συμβουλίου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας ελέγχου νομιμότητας.**

Κινητά και ακίνητα περιουσιακά στοιχεία των συγχωνευόμενων επιχειρήσεων περιέχονται αυτοδικαίως στην επιχείρηση που προκύπτει, η οποία υπειεσέρχεται ως καθολικός διάδοχος σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συγχωνευόμενων επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων και των συμβάσεων μίσθωσης έργου και εργασίας ορισμένου χρόνου μέχρι τη λήξη τους. (...)».

Δια της υπ' αριθ. **68/21-3-2011** απόφασης του Προέδρου Δημοτικού Συμβουλίου η οποία δημοσιεύτηκε σε ΦΕΚ (ΦΕΚ Β' 1396/16-6-2011) συγχωνεύθηκαν οι Δ.Ε.Υ.Α. ... και σε μία ενιαία Δ.Ε.Υ.Α. η οποία συστάθηκε με την ως άνω πράξη, τη Δ.Ε.Υ.Α. ...

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 10 του ν.1069/1980: «Πόροι της επιχείρησης» **«1. Πόροι της Επιχειρήσεως είναι: α. Το ειδικόν τέλος δια την μελέτην και κατασκευήν έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως β. ...»**

Τέλος στο άρθρο 11 του ν.1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως» ορίζεται ότι: **«1. Επιβάλλεται υπέρ των κατά τας διατάξεις του παρόντος νόμου συσταθησομένων επιχειρήσεων, προς τον σκοπόν μελέτης, κατασκευής ή επεκτάσεως έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως και δια μίαν δεκαετίαν από τής 1ης Ιανουαρίου του επομένου της συστάσεώς των έτους πρόσθετον ειδικόν τέλος υπολογιζόμενον εις ποσοστόν 80% επί της αξίας του καταναλισκομένου ύδατος, το αυτό τέλος επιβάλλεται και εν περιπτώσει επεκτάσεως της Επιχειρήσεως.**

Τούτο αναφέρεται και στο ως άνω Π.Δ. περί συστάσεως της Δ.Ε.Υ.Α.

Κατά το ά. 43 παρ.3 του Ν.2065/1992 (Α 113): **«Παρατείνεται για μια δεκαετία από την κατά περίπτωση λήξη του ο χρόνος επιβολής του προσθέτου ειδικού τέλους, που προβλέπεται από την παράγραφο 1 του άρθρου 11 του ν.1069/1980 (ΦΕΚ 191 Α)».**

Κατά το άρθρο 26 παρ.3 του Ν.3013/2002(ΦΕΚ Α`102/1.5.2002): **«Παρατείνεται για μία δεκαετία από την, κατά περίπτωση, λήξη του ο χρόνος επιβολής του πρόσθετου ειδικού τέλους 80% υπέρ των Δ.Ε.Υ.Α., που προβλέπεται από την παράγραφο 1 του άρθρου 11 του ν. 1069/1980 (ΦΕΚ 191 Α`）」.**

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 790/1986 γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. η φύση του ειδικού τέλους νέων κατασκευών είναι **αμιγώς φορολογική**. Τούτο διότι «... επιβάλλεται στους ιδιοκτήτες των ακινήτων και τους καταναλωτές των υπηρεσιών υδρεύσεως χωρίς να υφίσταται κάποια υποτυπώδης ή έστω χαλαρά αναλογία μεταξύ των δαπανών μελέτης, κατασκευής, ανακατασκευής ή επεκτάσεως των έργων υδρεύσεως και του ύψους των επιβαλλομένων τελών, τα οποία ούτε και χρονικώς συνδέονται ή εξαρτώνται με την έναρξη ή αποπεράτωση αυτών των μελετών και έργων».

Περαιτέρω, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν.3013/2002: *«το εν λόγω τέλος αποτελεί ένα σημαντικό έσοδο για τις Δ.Ε.Υ.Α. δεδομένου ότι πολλές από αυτές για την εκτέλεση έργων έχουν συνάψει δάνεια, τα οποία οφείλουν να εξοφλήσουν. Εξαιτίας αυτού κρίθηκε αναγκαίο το τέλος να συνεχίσει να υφίσταται και μετά την πάροδο της δεκαετίας από τη σύσταση της επιχείρησης. Για το σκοπό αυτόν έγινε νέα νομοθετική ρύθμιση: Συγκεκριμένα, με το ά. 43 παρ.3 ν.2065/1992 παρατείνεται για μια δεκαετία από την κατά περίπτωση λήξη του ο χρόνος επιβολής του πρόσθετου ειδικού τέλους που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 11 ν.1069/1980. Όπως προκύπτει από τα προαναφερθέντα για τις Δ.Ε.Υ.Α. που ιδρύθηκαν το 1980 εξέπνευσε και η δεύτερη δεκαετία επιβολής του τέλους και συνεπώς δεν νομιμοποιούνται πλέον να το εισπράττουν. Προκειμένου να μη χαθεί αυτή η σημαντική πηγή εσόδων, τα οποία είναι αναγκαία για την κατασκευή έργων και επεκτάσεων και την αποπληρωμή δανείων η Ένωση*

Δ.Ε.Υ.Α. εζήτησε και αυτή να υπάρξει νομοθετική ρύθμιση ώστε η επιβολή του τέλους να παραταθεί εκ νέου».

Λήφθηκε η υπ' αριθ. 6/2011 απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. σύμφωνα με την οποία καθορίστηκε η τιμολογιακή πολιτική ύδρευσης και τελών ύδρευσης χωρίς όμως να προβλέπεται η επιβολή του ειδικού τέλους 80% ως απαιτούνταν σύμφωνα με το ά. 11 του ν.1069/1980 πριν την προσθήκη παραγράφων 3,4 και 5 με τη διάταξη του ά. 6 του ν.4483/2017. Η υπ' αριθ. 6/2011 απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. εγκρίθηκε με την υπ' αριθ. 272/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου ...

Συγκεκριμένα,

Α. στην περιοχή Δήμου που αποτελείται από τις δημοτικές ενότητες Εχεδώρου, Αξιού και Χαλάστρας το τέλος ίσχυε τέλος σύνδεσης ύδρευσης το οποίο διαφοροποιούνταν αναλόγως των γεωγραφικών ιδιοτεροτήτων της περιοχής, της χρησιμότητας των κατοικιών καθώς και των χώρων που αυτές καταλάμβαναν.

Β. Ίσχυε τέλος ύδρευσης το οποίο καθοριζόταν ανάλογα με το κυβικό νερού που καταναλωνόταν.

Γ. Καθοριζόταν πάγια χρέωση ύδρευσης έξι ευρώ (6 ευρώ).

Πουθενά δεν προβλεπόταν η επιβολή του ειδικού τέλους 80% πράγμα το οποίο ήταν υποχρεωτικό.

Β. Για τις δημοτικές κοινότητες Σίνδου και Καλοχωρίου οι οποίες υπάγονται στη δημοτική ενότητα Εχεδώρου, δεν υπάρχουν πραγματικές καταμετρήσεις της κατανάλωσης ύδατος για το διάστημα 2012-2017 αλλά από το Μάιο του έτους 2017 έγινε η λήψη μιας συνολικής ένδειξης που πλασματικά κατανεμήθηκε στα προηγούμενα εξάμηνα.

Σύμφωνα με την εγκύκλιο 16/19.8.2010 ΥΠΕΣ «στις περιπτώσεις μηδενικής κατανάλωσης ύδατος δεν μπορεί να χρεωθεί το ειδικό τέλος 80%, το οποίο, υπολογίζεται επί της αξίας της πραγματικής κατανάλωσης του νερού δεν συνιστά επιχείρημα για την επιβολή του, δεδομένου ότι περιορισμένη κατανάλωση ύδατος συσχετίζεται με αντίστοιχη περιορισμένη χρήση του δικτύου και κατά συνέπεια δικαιολογείται «μειωμένη συμμετοχή» στις αντίστοιχες δαπάνες».

Ωστόσο, επειδή δεν υπήρχε άλλος τρόπος να ληφθεί ένδειξη για πραγματική καταμέτρηση της κατανάλωσης ύδατος για το διάστημα 2012-2017, ορθώς ελήφθη η ένδειξη της πλασματικής καταμέτρησης της κατανάλωσης ύδατος προκειμένου να επιβληθεί αναδρομικά το τέλος έργων 80% του ν.1069/1980 όπως συνέβη και στην περίπτωση της Δ.Ε.Υ.Α. ... η οποία επέβαλε αναδρομικά το ειδικό αυτό τέλος για το χρονικό διάστημα 2012 έως 2014 δια των υπ' αριθ. 105/2014 και 17/2015 αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου της Δ.Ε.Υ.Α. με ένδειξη πλασματικής καταμέτρησης και όχι πραγματικής της κατανάλωσης ύδατος.

Εν προκειμένω, είναι νόμιμη η αναδρομική επιβολή ειδικού τέλους εντός δεκαετίας από της συστάσεως της επιχείρησης, ήτοι εν προκειμένω δύναται να επιβληθεί αναδρομικά τέλος από το έτος 2011 (ίδ. Την από 22.11.2016 γνωμοδότησή μου επί ερωτήματος της Δ.Ε.Υ.Α., την από 19/6/2017 γνωμοδότησή μου επί ερωτήματος της Δ.Ε.Υ.Α. ... με αρ.πρωτ. Ε.Δ.Ε.Υ.Α. 1822/26-5-2017)

2. Σύμφωνα με το ά. 10 του ν.1069/1980 ως ίσχυε:

« **Πόροι της επιχειρήσεως είναι:**

α Το ειδικό τέλος δια την μελέτην και κατασκευήν έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως

β. Το ειδικό τέλος επί του εισοδήματος εξ οικοδομών.

γ. Το τέλος συνδέσεως μετά του δικτύου αποχετεύσεως.

δ. Η δαπάνη διακλαδώσεως και συνδέσεως προς τον αγωγόν υδρεύσεως και αποχετεύσεως.

ε. Το τέλος συνδέσεως μετά του δικτύου υδρεύσεως

στ. Το τέλος χρήσεως υπονόμου

(...)»

Όπως προβλεπόταν στο ά. 5 του ν.1069/1980 **«Το Διοικητικό Συμβούλιον διοικεί την επιχείρηση και διαχειρίζεται την περιουσίαν και τους πόρους ταύτης, αποφασίζει δε επί παντός αφορώντος την επιχείρησιν θέματος, πλην των περιπτώσεων καθ' ας άλλως ορίζεται εν τω παρόντι νόμο».**

Σύμφωνα με τη νέα διάταξη του ν.4483/2017 προβλέπεται ότι **«Η νέα διάταξη του άρθρου 5 του ν.4483/2017 έχει ως εξής: «Το άρθρο 10 του ν.1069/1980 αντικαθίσταται ως εξής: Πόροι της επιχείρησης είναι:**

α)....β) το τέλος σύνδεσης με το δίκτυο αποχέτευσης (...) ζ) το τέλος χρήσης δικτύων αποχέτευσης-ομβρίων».

Σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση του ν.4483/2017 **προβλέπεται η προσθήκη στα έσοδα των Δ.Ε.Υ.Α. και του τέλους χρήσης δικτύων αποχέτευσης και ομβρίων**, του τέλους αντικατάστασης υδρομετρητή και των εσόδων από την άρδευση.

Με την υπ' αριθ. 7/2011 απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. καθορίστηκε η τιμολογιακή πολιτική αποχέτευσης και τελών σύνδεσης. Συγκεκριμένα, καθορίστηκαν τα τέλη αποχέτευσης δικτύου για τη Δ.Κ. Χαλάστρας, τέλος χρήσης αποχετευτικού δικτύου για την Δ.Κ. Χαλάστρας και τέλος χρήσης αποχετευτικού δικτύου 10% για όλη τη **Δημοτική Ενότητα Εχεδώρου.**

Εγκρίθηκε η ως άνω απόφαση με την υπ' αριθ. 273/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου

Πουθενά δεν προβλεπόταν υπό το προϊσχύσαν νομοθετικό καθεστώς και δεν προβλέπεται από το νέο νόμο η υποχρέωση ή δυνατότητα αναδρομικής εφαρμογής τέλους αποχέτευσης 10% επομένως, ενδεχόμενη αναδρομική επιβολή τέλους αποχέτευσης 10% δια αποφάσεως Δ.Σ. είναι παράνομη.

II. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- 1. Είναι νόμιμη η αναδρομική επιβολή ειδικού τέλους 80% εντός δεκαετίας από της συστάσεως της επιχείρησης , ήτοι από τις 21-3-2011 κατόπιν αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου της Δ.Ε.Υ.Α. ..**
- 2. Είναι παράνομη ενδεχόμενη αναδρομική επιβολή του τέλους αποχέτευσης 10% καθόσον τέτοια δυνατότητα δεν προβλεπόταν υπό το προγενέστερο νομοθετικό καθεστώς ούτε προβλέπεται υπό το ισχύον νομοθετικό καθεστώς.**

Αθήνα, 8/12/2017

Ο γνωμοδοτών δικηγόρος

Πάνος Ζυγούρης