

27 Ιουνίου 2017
Αριθμ. Πρωτ.: 146815/27784/2017

Πληροφορίες: κ.κ. Αγγελική Μποσδογιάννη , Έλενα Σταμπουλή

Προς:

- 1) κ. Πάνο Σκουρλέτη
Υπουργό Εσωτερικών
Σταδίου 27, 10559 Αθήνα
- 2) κ. Χρήστο Σπίρτζη
Αναπληρωτή Υπουργό
Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων
- 3) Υ.Π.Ε.Ν
Γενική Δ/ση Πολεοδομίας
Δ/ση Τοπογραφικών Εφαρμογών
Αμαλιάδος 17
11523 Αθήνα
- 4) ΕΤΑΙΡΙΑ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ ΑΕ
Γαλατσίου 16
11146 Γαλάτσι
- 5) Δήμος Χαλανδρίου
α) κ. Συμεών Ρούσο Δήμαρχο Χαλανδρίου
β) Δ/ση Τεχνικών Υπηρεσιών
Φ. Λίτσα 29 και Αγ. Γεωργίου, 15233 Χαλάνδρι
- 6) ***

Θέμα: Περί της οικονομικής επιβάρυνσης για την επέκταση του δικτύου ύδρευσης στην περιοχή Πάτημα ΙΙ, Δήμου Χαλανδρίου.

Σχετικά:

1. Το υπ' αρ. πρωτ. 13637/16-9-2011 έγγραφο της Δ/σης Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Χαλανδρίου
2. Η από 14-11-2011 γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Δήμου Χαλανδρίου
3. Το υπ' αρ. πρωτ 146815/16690/2012 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη
4. Η υπ' αρ. πρωτ. ΔΤΕ/β/24976/427/30-5-2012 απάντησή της Δ/σης Τοπογραφικών Εφαρμογών του νυν ΥΠΕΝ (πρώην ΥΠΕΚΑ)
5. Η υπ' αρ. 8482/22-7-2013 απάντηση του Δήμου Χαλανδρίου
6. Η υπ' αρ. πρωτ. 14889/19-11-13 απάντηση της ΕΥΔΑΠ Α.Ε.
7. Το υπ' αρ. πρωτ 146815/22567/2015 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη
8. Το υπ' αρ. πρωτ. 20897/20-7-2015 απαντητικό έγγραφο του Δήμου Χαλανδρίου
9. Η υπ' αρ. 10262/23-4-2015 γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας του Δήμου Χαλανδρίου
10. Η υπ' αρ. πρωτ. ΔΤΕ/45850/5-11-2015 απάντηση της Δ/σης Τοπογραφικών Εφαρμογών του ΥΠΕΝ
11. Η υπ' αρ. πρωτ. 10704/6-8-15 απάντηση της Ε.Υ.ΔΑ.Π. Α.Ε.
12. Το υπ' αρ. πρωτ. 146815/22567/2015 έγγραφό του Συνηγόρου του Πολίτη
13. Η υπ' αρ. πρωτ. 31/5-1-2016 απάντηση της Ε.Υ.ΔΑ.Π. Α.Ε.



Αξιότιμοι κύριοι,

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρ. 103 § 9 του Συντάγματος και το ν.3094/2003 εξέτασε την αναφορά του ^{***}, με την οποία διαμαρτύρεται για τη χρέωση της μεταφοράς του μετρητή ύδρευσης από τη θέση που βρίσκεται σήμερα, σε απόσταση 400 μέτρων, στην περιοχή πάτημα Χαλανδρίου ΙΙ, υποστηρίζοντας ότι έχει ήδη πληρώσει την αναλογούσα εισφορά για τη σύνδεσή του με το δίκτυο ύδρευσης μέσω της εισφοράς σε χρήμα (άρθρα 9 και 14 του ν. 1337/83) την οποία ήδη έχει καταβάλει.

Α. Ιστορικό – Διαμεσολάβηση – Διοικητική ανταπόκριση

Από την εξέταση του φακέλου της υπόθεσης, όπως αυτός συμπληρώθηκε με τη διαμεσολάβηση του Συνηγούρου του Πολίτη, προκύπτουν τα εξής:

Η εν λόγω περιοχή πάτημα Χαλανδρίου ΙΙ, όπου βρίσκεται το οικόπεδο, εντάχθηκε στο σχέδιο πόλης σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1337/83. Το πρόβλημα ανέκυψε όταν η αρμόδια υπηρεσία της ΕΥΔΑΠ, Περιφερειακό Κέντρο Αγ. Παρασκευής, με το υπ' αρ. πρωτ. 385886/3-6-11 έγγραφό της ενημέρωσε τον κ. ^{***} σχετικά με το κόστος που πρέπει να καταβάλει, ο ίδιος, για την επέκταση του δικτύου ύδρευσης. Κατόπιν αυτού ο κ. ^{***} ζήτησε με τρεις αιτήσεις του να επιβαρυνθεί ο Δήμος Χαλανδρίου το κόστος, επικαλούμενος τα άρθρα 9 και 14 του ν. 1337/83 και υποστηρίζοντας ότι έχει ήδη πληρώσει την αναλογούσα εισφορά για τη σύνδεσή του με το δίκτυο ύδρευσης μέσω της εισφοράς σε χρήμα. Συγκεκριμένα η πράξη εφαρμογής για τη συγκεκριμένη περιοχή δημοσιεύθηκε το 2005 και η εισφορά σε χρήμα του κυρίου ^{***} καταβλήθηκε το 2007.

Η Δ/ση Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Χαλανδρίου με το υπ' αρ. πρωτ. 13637/16-9-2011 έγγραφό της ζήτησε την άποψη της Νομικής Υπηρεσίας του Δήμου, επισημαίνοντας ότι «...ο Δήμος έχει ήδη παραχωρήσει την κυριότητα του προϋφιστάμενου της ένταξης δικτύου στην ΕΥΔΑΠ...» και έλαβε την από 14-10-11 γνωμοδότηση του δικηγόρου του Δήμου, σύμφωνα με την οποία η εισφορά σε χρήμα του άρθρου 9 του 1337/83 χρησιμοποιείται για την κατασκευή βασικών κοινοχρήστων πολεοδομικών έργων (δρόμων, πλατειών και λοιπών παρεμφερών χώρων πρασίνου) και «...σε αντιδιαστολή με τη δημιουργία των ελεύθερων κοινοχρήστων χώρων τα δίκτυα...υδρεύσεως εφόσον τα διαχειρίζονται ανώνυμες ...εταιρείες τότε η κατασκευή ...επιβαρύνει οικονομικά τις εταιρείες που τα διαχειρίζονται και κατ' επέκταση τους πελάτες...» ενώ «...όσον αφορά τα αναφερόμενα στην διάταξη του άρθρου 14 ...1337/83, ρητώς αναφέρετε ότι τα έργα κατασκευής και επεκτάσεως των δικτύων ύδρευσης...χρηματοδοτούνται σε ποσοστό 30% από άλλους πόρους οικονομικούς, οι οποίοι εξασφαλίζονται από το Ελληνικό Δημόσιο...στην περίπτωση της περιοχής Πάτημα ΙΙ...οι οικονομικές υπηρεσίες του Δήμου οφείλουν να ερευνηθούν το εάν το Ελληνικό Δημόσιο έχει τηρήσει τις ως άνω αναφερόμενες υποχρεώσεις του ...».

Κατόπιν των ανωτέρω ο Συνήγορος του Πολίτη λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- σύμφωνα με την παρ. 2.4.3 του άρθρου 2 της αριθμ. Δ16γ/694/7/117/Γ Έγκρισης Κανονισμού Λειτουργίας Δικτύου Ύδρευσης (ΚΛΔΥ) της ΕΥΔΑΠ «...Η ΕΥΔΑΠ οφείλει να προβαίνει στις απαραίτητες τεχνικές εργασίες προσαρμογής των παροχών, των εντασσόμενων στο δίκτυο της δικτύων ύδρευσης ...η σχετική δαπάνη βαρύνει τον υδρευόμενο, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στη σχετική σύμβαση ένταξης του δημοτικού δικτύου, στο δίκτυο της ΕΥΔΑΠ...».
- σύμφωνα με το άρθρο 9 του ν. 1337/83¹ οι ιδιοκτήτες συμμετέχουν με καταβολή χρηματικής εισφοράς στην αντιμετώπιση της δαπάνης για την κατασκευή των βασικών

¹ Άρθρο 9 του ν. 1337/83 «... : Εισφορά σε χρήμα 1.Οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που περιλαμβάνονται σε περιοχές ένταξης και επέκτασης κατά το άρθρο 1 του νόμου αυτού και διατηρούνται ή



κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τα δίκτυα ύδρευσης όπως εξειδικεύονται στο άρθρο 14 του ν. 1337/83²

ζήτησε (σχετικό 3) από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, μεταξύ των οποίων και το Υπουργείο ΠΕΝ, ως αρμόδιο για την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 1337/83, να τοποθετηθούν και να ενημερώσουν τον Συνήγορο του Πολίτη, μεταξύ άλλων, σχετικά με τον οικονομικώς υπόχρεο για την επέκταση του δικτύου ύδρευσης στην περιοχή Πάτημα ΙΙ, το οποίο εντάχθηκε στο σχέδιο με τις διατάξεις του ν. 1337/83 περί εισφοράς σε γη και χρήμα

Η αρμόδια Δ/ση Τοπογραφικών Εφαρμογών του ΥΠΕΝ απάντησε (σχετικό 4) στην Ανεξάρτητη Αρχή διευκρινίζοντας για το εν λόγω ζήτημα ότι «...με την καταβολή της εισφοράς του άρθρου 9 του ν.1337/83 εξαντλείται η υποχρέωση των ιδιοκτητών ακινήτων που βρίσκονται στις περιοχές ένταξης ...για τη συμμετοχή τους στη δαπάνη κατασκευής των βασικών πολεοδομικών έργων (π.χ. δίκτυο ύδρευσης και αποχέτευσης)...».

Ωστόσο, ο Δήμος Χαλανδρίου, παρά το ως άνω διευκρινιστικό έγγραφο της καθ' ύλην αρμόδιας Υπηρεσίας, της Δ/σης Τοπογραφικών Εφαρμογών του ΥΠΕΝ, εμμένει στην θέση του (σχετικό 5).

Επίσης η ΕΥΔΑΠ, στηριζόμενη στον Κανονισμό Λειτουργίας Δικτύου Ύδρευσης (σχετικό 6), ανέφερε ότι «...σύμφωνα με το 3.1.4. άρθρο του Κανονισμού ορίζεται ότι όπου για την υδροδότηση του ακινήτου απαιτείται επέκταση του δικτύου σύμφωνα με τα άρθρα 2.3.2. και 2.3.4. ο αιτών καταβάλει το ποσόν του προϋπολογισμού της εργασίας που του αναλογεί ...».

Κατόπιν αυτών ο Συνήγορος του Πολίτη (σχετικό 7), επισημαίνοντας τη διαφορετική άποψη της αρμόδιας υπηρεσίας του ΥΠΕΝ για το εν λόγω ζήτημα, τοποθετήθηκε τονίζοντας ότι:

➤ μετά τη θέση σε ισχύ του Ν.4315/14 (ΦΕΚ 269 Α/24-12-2014) : Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα – Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις, διευκρινίζεται ρητά με την παρ. β του άρθρου 2 αυτού ότι «...**Το ποσό της εισφοράς αυτής διατίθεται από τους οικείους Ο.Τ.Α. για την κατασκευή, εντός της περιοχής μελέτης, των βασικών κοινόχρηστων έργων υποδομής, όπως οδικό δίκτυο και δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, είτε από τον ίδιο είτε από εξουσιοδοτημένο από αυτόν φορέα, καθώς και για την εκπόνηση μελετών πολεοδόμησης, πράξεων εφαρμογής και ρυμοτομικών σχεδίων εφαρμογής....**» Περαιτέρω με το ως άνω άρθρο εισάγεται ότι «... Κάθε διάθεση της εισφοράς αυτής για άλλο σκοπό είναι άκυρη και η παράβαση αυτής αποτελεί παράβαση καθήκοντος κατά το άρθρο 259 του ΠΚ για όλους τους εμπλεκόμενους. ...».

➤ η εισφορά σε χρήμα και γη εισήχθη ως υποχρεωτική και εκ των προτέρων καταβαλλόμενη από της εντάξεως στο σχέδιο πόλεως, με τις διατάξεις του ν. 947/79 «Περί οικιστικών περιοχών». Με τις διατάξεις του άρθρου 21 παρ 1 του νόμου αυτού, ορίζεται ότι

διαμορφώνονται σε νέα ακίνητα, συμμετέχουν με καταβολή χρηματικής εισφοράς στην αντιμετώπιση της δαπάνης για την κατασκευή των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων...»

² Άρθρο 14 του ν. 1337/83 «...: Πόροι - Οικονομική ενίσχυση...1. Για τις επεκτάσεις του νόμου αυτού ο Δήμος ή η Κοινότητα πρέπει να είναι σε θέση να διαθέσει τους πόρους που καλύπτουν το 30% τουλάχιστον της δαπάνης για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων υποδομής των περιοχών επεκτάσεων (δρόμοι, δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης κλπ.). Στο ποσοστό αυτό δεν περιλαμβάνεται η εισφορά σε χρήμα που προβλέπει το άρθρ. 9 του νόμου αυτού. ...2. Μετά την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης το Δημόσιο θα εξασφαλίσει στον αντίστοιχο Δήμο ή Κοινότητα τη χρηματοδότηση του 30% της δαπάνης των έργων της προηγούμενης παραγράφου μέσα στα πλαίσια της δημοσιονομικής και χρηματοδοτικής ικανότητας του κάθε έτους. Ο τρόπος και οι όροι της χρηματοδότησης εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Με όμοια απόφαση και μέσα στα πλαίσια των παραπάνω δυνατοτήτων μπορεί να εγκριθεί η ανάληψη από μέρους του Δημοσίου της καταβολής του χρηματοδοτικού κόστους και η παροχή εγγύησης του Δημοσίου σε περίπτωση που η χρηματοδότηση θα γίνει με μορφή δανεισμού....».



«...οι ιδιοκτήτες ακινήτων σε περιοχές που χαρακτηρίζονται ως οικιστικές... συμμετέχουν δια καταβολής χρηματικής εισφοράς εις την αντιμετώπιση της απαιτούμενης δαπάνης δια την κατασκευή των βασικών κοινοχρήστων πολεοδομικών έργων εις τα οποία περιλαμβάνονται ίδια: έργα οδοποιίας, περιλαμβανομένων πεζοδρόμων και πεζοδρομίων, διαμορφώσεως κοινοχρήστων χώρων, κατασκευής γεφυρών, έργων αποχετεύσεως πάσης φύσεως, περιλαμβανομένου και του καθαρισμού αποβλήτων, δίκτυα παροχών και παν εν γένει έργων αποβλέπων εις την εύρυθμον λειτουργία της πόλεως...». Ως εκ τούτου δεν υπήρχε αμφιβολία σχετικά με το ποια έργα αφορά η επιβαλλόμενη εισφορά σε χρήμα του άρθρου 9 του ν. 1337/83. Συνεπώς το 3.1.4. άρθρο του Κανονισμού Λειτουργίας του Δικτύου Ύδρευσης της ΕΥΔΑΠ έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τις διατάξεις του ν. 1337/83 (άρθρα 9 και 14 αυτού) και του Ν.4315/14 (άρθρο 2)

➤ μετά την κύρωση της πράξης εφαρμογής και την καταβολή της εισφοράς σε χρήμα ο Δήμος είναι ο υπεύθυνος για την κατασκευή των βασικών πολεοδομικών έργων υποδομής της περιοχής, είτε από τον ίδιο είτε από εξουσιοδοτημένο από αυτόν φορέα (σχετ. άρθρο 2 του ν.4315/14), εν προκειμένω η ΕΥΔΑΠ

➤ ο αρμόδιος Δήμος, δηλαδή ο Δήμος Χαλανδρίου, θα πρέπει να αποδώσει στην ΕΥΔΑΠ τόσο το ποσό που προκύπτει από την είσπραξη των εισφορών σε χρήμα και αναλογεί στην κατασκευή των δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης για την εν λόγω περιοχή Πάτημα ΙΙ που εντάχθηκε στο σχέδιο σύμφωνα με τις διατάξεις του 1337/83, αλλά και την συμμετοχή του, δηλαδή το ποσό που θα καλύπτει το 30% τουλάχιστον της σχετικής δαπάνης (άρθρο 14 του ν. 1337/83). Επιπλέον το Ελληνικό Δημόσιο είναι υποχρεωμένο να εξασφαλίσει στον αντίστοιχο Δήμο ή Κοινότητα τη χρηματοδότηση του 30% της δαπάνης των εν λόγω έργων μέσα στα πλαίσια της δημοσιονομικής και χρηματοδοτικής ικανότητας του κάθε έτους (άρθρο 14 του ν. 1337/83).

Ο Δήμος Χαλανδρίου, με νεότερη απάντηση του προς το Συνήγορο (σχετ. 8, 9) υποστήριξε ότι η δαπάνη κατασκευής του αγωγού αποχέτευσης αρμοδιότητας των ΟΤΑ, χρεώνεται στους παρόδιους ιδιοκτήτες, διότι συνιστά μονομερώς και εξουσιαστικώς επιβαλλόμενο δημόσιας φύσης έσοδο του Δήμου, το οποίο προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις ως ανταποδοτικό. Επιπλέον, ότι «η εκπλήρωση της κατ' άρθρο 9 του ν. 1337/1983 υποχρέωσης εισφοράς σε χρήμα δεν εξαντλεί την υποχρέωση για καταβολή της αναλογίας της συμμετοχής για εκτέλεση του συγκεκριμένου έργου υποδομής (...αγωγού αποχέτευσης), ούτε...αναιρεί την υποχρέωση του για καταβολή χρηματικού ποσού ως δικαιώματος ή τέλους σύνδεσης με το συγκεκριμένο αγωγό αποχέτευσης όπως επιβάλλεται από τις διατάξεις του ν. 1068/1980 και τον Κ.Λ.Δ.Α της ΕΥΔΑΠ Α.Ε...». Προς επίρρωση του ισχυρισμού αυτού επικαλέσθηκε την υπ' αρ. 648/98 γνωμοδότηση του ΝΣΚ και ειδικότερα τμήμα αυτής στο οποίο αναφέρεται ότι «δεν εφαρμόζεται το άρθρο 21 παρ.1 Ν. 947/79...στις εντάξεις και επεκτάσεις του σχεδίου πόλης κατά το Ν. 1337/1983 αλλά μόνο σε επεκτάσεις του σχεδίου πόλης κατά τη διαδικασία του Ν. 947/79..»

Αντίστοιχα η ΕΥΔΑΠ με νεότερη απάντηση της προς την Αρχή (σχετ. 11 και 13) επικαλέσθηκε α) καταρχήν τις ρυθμίσεις του Κανονισμού Λειτουργίας Ύδρευσεως της ΕΥΔΑΠ ως νεότερες και ειδικότερες ρυθμίσεις, οι οποίες κατισχύουν του αρ. 9 του ν. 1337/1983 β) τον μη κοινόχρηστο χαρακτήρα των δικτύων ύδρευσης της ΕΥΔΑΠ και κατ' επέκταση τη μη υπαγωγή του δικτύου της στα κοινόχρηστα δίκτυα που μνημονεύει το άρθρο 9 του ν. 1337/1983. Ειδικότερα ως προς αυτό το σημείο αυτό το επιχείρημα αντλείται από τη ρητή νομοθετική πρόβλεψη για το δικαίωμα κυριότητας της ΕΥΔΑΠ επί των δικτύων υδρεύσεως (αρ. 10 ν., 1068/1980) γ) ότι σε κάθε περίπτωση και αν θεωρηθεί ότι οι διατάξεις του αρ. 9 του ν. 1337/1983 τυγχάνουν εφαρμογής, οικονομικά υπόχρεος για την κάλυψη των δαπανών είναι ο αρμόδιος Ο.Τ.Α., ο οποίος θα έχει και την αντίστοιχη υποχρέωση κατασκευής-με την εξαίρεση αντίθετης συμβατικής ρήτρας. Τέλος, πληροφόρησε τη Αρχή ότι δεν προγραμματίζονται για το επόμενο χρονικό διάστημα επεκτάσεις Δικτύου Ύδρευσης στην εν λόγω περιοχή.



Η Αρχή εξέτασε με προσοχή τις απόψεις και τα νομικά επιχειρήματα που διατυπώνει τόσο ο Δήμος Χαλανδρίου όσο και η Ε.Υ.ΔΑ.Π. Α.Ε στα ως άνω έγγραφά τους και κατέληξε στα εξής:

- Η φύση της εν λόγω εισφοράς ως μονομερώς και εξουσιαστικώς επιβαλλόμενο δημόσιας φύσης έσοδο του Δήμου το οποίο είναι ανταποδοτικό είναι αδιαμφισβήτητη και προκύπτει και από τις διατάξεις του ν. 1337/1983 (βλ. και Δεφ Αθ. 956/2016), γι' αυτό εξάλλου προβλέπεται η είσπραξη τους ως δημόσιο έσοδο με βάση τις διατάξεις του ΚΕΔΕ (Αρ. 9 παρ. 3 ν. 1337/1983). Το κρίσιμο ζήτημα είναι εάν εξαντλείται η υποχρέωση του ιδιοκτήτη που έχει καταβάλει την εισφορά σε χρήμα να συμβάλλει περαιτέρω στη δαπάνη κατασκευής του δικτύου ύδρευσης, καθώς σε αντίθετη περίπτωση θα έχει επιβαρυνθεί δύο φορές, μια δυνάμει του άρθρου 9 του ν. 1337/1983 και μια δυνάμει των διατάξεων του ΚΛΥΕ για την ίδια αιτία, δηλαδή την κατασκευή του δικτύου. Μια τέτοια «διπλή» επιβάρυνση του πολίτη παραβιάζει ευθέως την αρχή της αναλογικότητας αλλά και την αρχή της ισότητας των πολιτών όσον αφορά τη συμμετοχή τους στα δημόσια βάρη (αρ. 4 παρ. 3 του Συντάγματος).
- Κρίσιμο συνεπώς είναι το κατά πόσο στα «*βασικά κοινόχρηστα πολεοδομικά έργα*» που μνημονεύει το άρθρο 9 του ν. 1337/1983 εντάσσονται τα δίκτυα ύδρευσης. Για το σκοπό αυτό χρησιμοποιήθηκαν και μνημονεύθηκαν από την Αρχή, οι διατάξεις του ν. 947/1979 και ειδικότερα στο άρθρο 21 παρ. 1 αυτού, καθώς στο γράμμα της συγκεκριμένης ρύθμισης γίνεται ρητή αναφορά στα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης ως μέρος των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, αλλά και η υπ' αρ. 648/1998 γνωμοδότηση ΝΣΚ. Ειδικά ως προς την τελευταία, το ΝΣΚ χρησιμοποίησε τις σχετικές διατάξεις του ν. 947/1979 (αρ. 21 παρ. 1) και δη τη ρητή διατύπωση τους για τα κοινόχρηστα δίκτυα, για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η εισφορά σε χρήμα για εντάξεις ή επεκτάσεις με το ν. 1337/1983, αφορά και την κατασκευή δικτύου ύδρευσης και αποχετευτικού δικτύου.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη γνωμοδότηση, «Γ. Από τη συνδυασμένη ερμηνεία των παραπάνω διατάξεων προκύπτουν τα ακόλουθα: 1. Βέβαια το άρθρο 9 του Ν. 1337/83, που καθιερώνει τη χρηματική εισφορά σε βάρος των ιδιοκτητών ακινήτων που βρίσκονται σε περιοχές...κατά το άρθρο 1 του νόμου αυτού...δεν ορίζει ρητά ποια είναι τα «βασικά κοινόχρηστα πολεοδομικά έργα».....Ασφαλώς δε και αναμφισβητήτως το κεντρικό δίκτυο αποχέτευσης περιλαμβάνεται στα βασικά κοινόχρηστα πολεοδομικά έργα. άλλωστε συνάγεται και από τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 14 του ίδιου νόμου, η οποία αναφέρεται ειδικά στις επεκτάσεις του σχεδίου πόλης, κατά την οποία αναφέρονται ενδεικτικά οι δρόμοι, τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης κλπ, αλλά και από τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 21 του Ν. 947/1979...Η διάταξη αυτή της παρ. 1 του άρθρου 21. του Ν. 947/1979 βεβαίως δεν εφαρμόζεται, κατά το άρθρο 43 παρ. 1 του Ν. 1337/1983...πλην όμως για την ταυτότητα του νομικού λόγου η έννοια της διάταξης ...όσον αφορά τα βασικά κοινόχρηστα πολεοδομικά έργα δεν μπορεί να είναι διαφορετική αλλά ταυτίζεται με αυτή της παρ. 1 του άρθρου 21. του Ν. 947/1979.». Εν κατακλείδι η γνωμοδότηση του ΝΣΚ καταλήγει στο εξής ρητό συμπέρασμα «*με την καταβολή της χρηματικής εισφοράς του άρθρου 9 του Ν. 1337/83 εξαντλείται η υποχρέωση των ιδιοκτητών ακινήτων, που βρίσκονται στις περιοχές ένταξης στο σχέδιο πόλης ή επέκτασης του σχεδίου πόλης, κατά τις διατάξεις του νόμου αυτού, για τη συμμετοχή τους στη δαπάνη κατασκευής των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, στα οποία περιλαμβάνονται και τα έργα αποχέτευσης και ότι η χρηματική εισφορά αυτή δεν αφορά ούτε καλύπτει την υποχρέωση των ιδιοκτητών αυτών, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις , για την καταβολή των δαπανών συντήρησης ή επισκευής του δικτύου αποχέτευσης ή σύνδεσης του ακινήτου τους με το δίκτυο αποχέτευσης.*».

- **Με τα παραπάνω έρχεται σε πλήρη αντίθεση** ο ισχυρισμός της εταιρίας, ότι εκ της κυριότητας της επί των εγκαταστάσεων του δικτύου ύδρευσης συνάγεται ότι δεν έχουν εφαρμογή οι ως άνω διατάξεις, διότι δεν πρόκειται για κοινόχρηστα



πράγματα. Ωστόσο κατά την κρίση της Αρχής η έννοια του δικτύου στις σχετικές πολεοδομικές διατάξεις έχει την έννοια της παροχής πρόσβασης στο κοινόχρηστο αγαθό του νερού, (αρ. 968 ΑΚ) και όχι της εγκατάστασης, ως περιουσιακό στοιχείο, το οποίο ανήκει κατά κυριότητα στην ΕΥΔΑΠ (αρ. 10 ν. 1068/1980). Εξάλλου από τις ιδρυτικές διατάξεις της κι εφεξής ορίσθηκε ότι σκοπός της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. είναι «η παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης, η μελέτη, κατασκευή, εγκατάσταση, λειτουργία, εκμετάλλευση, διαχείριση, επέκταση και ανανέωση συστημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης. Στις δραστηριότητες και τα έργα αυτά συμπεριλαμβάνεται η άντληση, αφαλάτωση, επεξεργασία, αποθήκευση, μεταφορά, διανομή και διαχείριση των προς τους σκοπούς αυτούς αποδομένων υδάτων πάσης φύσεως, καθώς και τα έργα και οι δραστηριότητες συλλογής, μεταφοράς, επεξεργασίας, αποθήκευσης και διαχείρισης των πάσης φύσεως λυμάτων (πλην των τοξικών) και η διανομή διάθεση και διαχείριση των προϊόντων των δικτύων αποχετεύσεως ...». Από το σκοπό της λειτουργίας της επιχείρησης και το εν γένει ρυθμιστικό της πλαίσιο (βλ. ν. 2744/1999 και τη βάση των διατάξεων αυτών Σύμβαση μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και ΕΥΔΑΠ Α.Ε.), προκύπτουν περιορισμοί τόσο στην ελευθερία δράσης της εταιρίας, όσο και στην ελεύθερη διάθεση των περιουσιακών της παγίων . Αποτελεί άλλωστε κοινή παραδοχή ότι το νερό δεν αποτελεί απλώς αγαθό κοινής ωφέλειας αλλά αγαθό ζωτικής σημασίας για τον άνθρωπο (βλ. (βλ. και ΣτΕ 1906/14), γεγονός που εξηγεί τους εν λόγω περιορισμούς.

➤ Οι διατάξεις του ν. 1068/1980 σχετικά με τις δαπάνες κατασκευής του δικτύου αποχέτευσης και τον καταλογισμό αυτών (άρθρα 13 και 14 ν. 1068/1980), αποτελούν και την εξουσιοδοτική βάση για τον Κ.Λ.Δ.Α. της ΕΥΔΑΠ (άρθρο 22 ν. 1068/1980), ο οποίος ως κανονιστική πράξη δεν αποτελεί ίσης τυπικής ισχύος κανόνα δικαίου. Αντιθέτως οι διατάξεις του Ν. 1337/1983 είναι διατάξεις τυπικού νόμου, μεταγενέστερες και ρυθμίζουν ειδικά την επέκταση ρυμοτομικού σχεδίου και τις υποχρεώσεις των ιδιοκτητών ακινήτων που ωφελούνται από την ένταξη τους σε αυτό. Εξάλλου ο ν. 1068/80 αφορούσε είτε σε ήδη δομημένες περιοχές της Μειζωνας Πρωτεύουσας είτε σε περιοχές με εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο για τις οποίες οι ιδιοκτήτες δεν είχαν πληρώσει αντίστοιχη εισφορά για την κατασκευή δικτύων υποδομής.

➤ Όσον αφορά το κόστος κατασκευής του δικτύου, επισημαίνεται ότι στις μελέτες των προς πολεοδόμηση περιοχών προβλέπεται και η οργάνωση υποδομών κοινής ωφέλειας, μεταξύ των οποίων τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης τουλάχιστον σε επίπεδο προκαταρκτικής μελέτης, όπως και η προεκτίμηση κόστους κατ' αναλογία. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την Απόφαση ΥΠΕΧΩΔΕ Αριθ.5731/1146/15.3.00 (ΦΕΚ 329 Β) : «Τεχνικές προδιαγραφές εκπόνησης πολεοδομικών μελετών και αμοιβές μηχανικών για την εκπόνηση αυτών.» από το Α' Στάδιο Προμελέτης της πολεοδομικής μελέτης προβλέπεται η καταγραφή «....Δομή κατάσταση δικτύων κοινής ωφέλειας (χάρτες κλιμ. 1:2000) (ΔΕΗ, ΟΤΕ, ΥΔΡ, ΑΠΟΧ, ΦΩΤΑΕΡΙΟ) σε επίπεδο πρωτεύοντων αξόνων και στοιχείων και προγραμματιζόμενα έργα....», ενώ στο Β' Στάδιο της Οριστικής Μελέτης «...5.2. Γενικό Σχέδιο και Πρόγραμμα Διαχείρισης των βασικών έργων υποδομής (οδικό δίκτυο και δίκτυα κοινής ωφέλειας και ελευθέρων κοινοχρήστων) στα πλαίσια των μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων των φορέων υλοποίησης, συνοδευόμενο από προεκτίμηση κόστους κατ' αναλογία....».

➤ Τέλος, όσον αφορά τον ισχυρισμό (σχετικό 11) ότι η εισφορά του κυρίου *** αφορούσε το προϋφιστάμενο δίκτυο που είχε κατασκευασθεί από το Δήμο Χαλανδρίου, δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, αφού η πράξη εφαρμογής δημοσιεύθηκε το 2005 και η εισφορά σε χρήμα του κυρίου *** καταβλήθηκε το 2007. Εξάλλου ο ν. 1337/1983 έχει ως αντικείμενο τον πολεοδομικό σχεδιασμό μιας περιοχής και ρυθμίζει όλα τα επί μέρους θέματα που



αφορούν την ένταξη μιας περιοχής στον οικιστικό ιστό, σύμφωνα με τις διατάξεις του και δεν αφορά ζητήματα λειτουργίας των Δήμων ή των ΟΤΑ γενικότερα.

B. Συμπεράσματα

- Η άποψη της νομικής υπηρεσίας του Δήμου Χαλανδρίου και της ΕΥΔΑΠ Α.Ε., ότι η επιβληθείσα εισφορά σε χρήμα δεν συσχετίζεται με το κόστος επεκτάσεως του δικτύου υδρεύσεως, για το λόγο ότι τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, δεν εντάσσονται στην έννοια των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, του άρθρου 9 παρ. 1 του ν. 1337/1983, βρίσκεται σε πλήρη αντίθεση με την ερμηνευτική προσέγγιση του Συνηγόρου του Πολίτη, την έγγραφη άποψη της αρμόδιας υπηρεσίας του ΥΠΕΝ (Δ/ση Τοπογραφικών Εφαρμογών) και την υπ' αρ. 648/1998 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους για το θέμα.
- Ρητή αναφορά στο τι περιλαμβάνεται στα βασικά κοινόχρηστα πολεοδομικά έργα, μεταξύ των οποίων τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, γίνεται τόσο στις διατάξεις του προγενέστερου ν. 947/1979 όσο και του πρόσφατου ν. 4315/2014, οι οποίοι επισημάνθηκαν από την Ανεξάρτητη Αρχή με σκοπό την αντίκρουση των σχετικών αντιρρήσεων. Εξάλλου και δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν. 947/1979 στις εντάξεις και επεκτάσεις σχεδίου πόλεως κατά το ν. 1337/83, αλλά για την ταυτότητα του νομικού λόγου η έννοια της διάταξης της παρ. 1, του άρ. 9, του ν. 1337/83 δεν μπορεί να είναι διαφορετική αλλά ταυτίζεται με αυτή της παρ. 1, του αρ. 21, του ν. 947/1979 (Σχετικό 10).
- Το κόστος των εν λόγω έργων θα έπρεπε να είχε εκτιμηθεί δεδομένου ότι στις μελέτες των προς πολεοδόμηση περιοχών προβλέπεται και η οργάνωση υποδομών κοινής ωφέλειας, μεταξύ των οποίων τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης τουλάχιστον σε επίπεδο προκαταρκτικής μελέτης, όπως και η προεκτίμηση κόστους κατ' αναλογία (Απόφαση ΥΠΕΧΩΔΕ Αριθ.5731/1146/15.3.00 (ΦΕΚ 329). Έτσι ο αρμόδιος Δήμος, εν προκειμένω ο Δήμος Χαλανδρίου, θα ήταν σε θέσει **να αποδώσει στην ΕΥΔΑΠ** α) το ποσό που προκύπτει από την είσπραξη των εισφορών σε χρήμα και αναλογεί στην κατασκευή των δικτύων ύδρευσης για την εν λόγω περιοχή Πάτημα ΙΙ που εντάχθηκε στο σχέδιο σύμφωνα με τις διατάξεις του 1337/83, β) την συμμετοχή του, δηλαδή το ποσό που θα καλύπτει το 30% τουλάχιστον της σχετικής δαπάνης (άρθρο 14 του ν. 1337/83) και γ) τη χρηματοδότηση του 30% της δαπάνης των εν λόγω έργων την οποία το Ελληνικό Δημόσιο είναι υποχρεωμένο να εξασφαλίσει στον αντίστοιχο Δήμο ή Κοινότητα μέσα στα πλαίσια της δημοσιονομικής και χρηματοδοτικής ικανότητας του κάθε έτους (άρθρο 14 του ν. 1337/83).
- Τέλος τα ως άνω αφορούν μόνο στο κόστος κατασκευής του δικτύου (πρωτεύον δευτερεύον τριτεύον), καθώς σε καμία περίπτωση δεν αναιρείται η υποχρέωση του ιδιοκτήτη να καταβάλλει τη σχετική δαπάνη κατασκευής της προς σύνδεση του ακινήτου διακλαδώσεως, από τη ρυμοτομική γραμμή μέχρι τη θέση του αγωγού. Το δε κόστος συντήρησης του δικτύου που αναλογεί στον εκάστοτε ιδιοκτήτη, ενσωματώνεται ως λειτουργικό κόστος στη χρέωση κατανάλωσης ύδατος (σχετική η Απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων, με θέμα την «Έγκριση γενικών κανόνων κοστολόγησης και τιμολόγησης υπηρεσιών ύδατος. Μέθοδος και διαδικασίες για την ανάκτηση κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις του» (ΦΕΚ Β 1751/22-05-2017).

Γ. Προτάσεις

Κατόπιν των ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- το εν λόγω ζήτημα αφορά όλες τις περιοχές που έχουν ενταχθεί και εντάσσονται στο σχέδιο πόλης σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1337/83 και που αρμόδιοι για την



κατασκευή των δικτύων ύδρευσης είναι είτε η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. στη γεωγραφική περιοχή δραστηριότητά της, είτε ο αντίστοιχος ΟΤΑ,

➤ επιτρέπεται, σύμφωνα με τις διατάξεις ν. 1337/83: α) η επέκταση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και β) η ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο ώστε να καλυφθούν οι ανάγκες ανάπτυξης, ωστόσο, η ένταξη ή επέκταση περιοχών στο σχέδιο πόλης προϋποθέτει την πρόβλεψη για την οργάνωση υποδομών κοινής ωφέλειας, μεταξύ των οποίων τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης

➤ ο ν. 1068/80 αφορούσε είτε σε ήδη δομημένες περιοχές της Μείζωνας Πρωτευούσης είτε σε περιοχές με εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο για τις οποίες οι ιδιοκτήτες δεν είχαν πληρώσει αντίστοιχη εισφορά για την κατασκευή δικτύων υποδομής

➤ η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. χρεώνει στους ιδιοκτήτες των ακινήτων που υδρεύονται στις εν λόγω περιοχές, το κόστος κατασκευής του δικτύου ύδρευσης, χωρίς να φροντίσει να λάβει από τον οικείο Δήμο α) το ποσό που προκύπτει από την είσπραξη των εισφορών σε χρήμα β) την συμμετοχή του, δηλαδή το 30% τουλάχιστον της σχετικής δαπάνης και γ) τη χρηματοδότηση του 30% της δαπάνης εκ μέρους του Ελληνικού Δημοσίου, χωρίς να έχει εξευρεθεί λύση μέχρι σήμερα,

➤ η απαίτηση της καταβολής κόστους για την κατασκευή αγωγού ύδρευσης από τους ιδιοκτήτες, είναι καταχρηστική, δεδομένου ότι με την καταβολή της χρηματικής εισφοράς του άρθρου 9 του ν. 1337/83 εξαντλείται η υποχρέωση των ιδιοκτητών ακινήτων για τη συμμετοχή τους στη δαπάνη κατασκευής των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων στα οποία περιλαμβάνονται και τα έργα ύδρευσης.

➤ συνήθως απαιτείται μεγάλο χρονικό διάστημα από την κατάρτιση της πολεοδομικής μελέτης έως την έγκριση της πράξης εφαρμογής και το χρονικό σημείο κατασκευής των δικτύων, ενώ το πλήθος των έργων υποδομής που καλείται να καλύψει η εισφορά σε χρήμα και η βάση υπολογισμού αυτής (αντικειμενική αξία οικοπέδου/πρόσωπο του ακινήτου) δεν ανταποκρίνεται στο πραγματικό κόστος κατασκευής των έργων υποδομής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη

- εμμένει στη θέση του ότι η υποχρέωση των ιδιοκτητών για τις δαπάνες κατασκευής των έργων υποδομής στα οποία σαφώς συμπεριλαμβάνονται τα δίκτυα ύδρευσης εξαντλείται με την καταβολή της εισφοράς σε χρήμα, και τυχόν καταλογισμός τους από την ΕΥΔΑΠ Α.Ε. για την κατασκευή/επέκταση του δικτύου ύδρευσης συνιστά διπλή επιβάρυνση και
- προτείνει να εξεταστεί το ενδεχόμενο τροποποίησης του τρόπου υπολογισμού της εισφοράς σε χρήμα ώστε να ανταποκρίνεται στο πλήθος και το πραγματικό κόστος κατασκευής των αναγκαίων υποδομών.

Οι συναρμόδιοι φορείς, στους οποίους κοινοποιείται το παρόν, παρακαλούνται για τις ενέργειες τους στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Για κάθε περαιτέρω πληροφορία ή διευκρίνιση θα είμαστε στη διάθεσή σας.

Με τιμή

Ανδρέας Ι. Ποπτάκης
Συνήγορος του Πολίτη