

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ

ΑΜ ΔΣΑ 80807, Μπουμπουλίνας 9-11, Αθήνα (Μουσείο), Τ.Κ. 10682,
ΑΦΜ 996789554, Δ.Ο.Υ. Δ' Αθηνών, τηλ.: 210-8259140-141, fax: 210-8259235,
email: pzygouris@gmail.com

ΓΝΩΜΟΛΟΓΗΣΗ

(α.π. εις. Ε.Δ.Ε.Υ.Α.: 2953/5-7-2023)

Ετέθη από τη Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης προς την Ένωση Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Ε.Δ.Ε.Υ.Α.) τα κάτωθι ερωτήματα για τη σύνταξη νομικής γνωμοδότησης:

«1) Εάν πριν την απόφαση συμμετοχής της Δ.Ε.Υ.Α. ως μέλος ενεργειακή κοινότητα με την επωνυμία «ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ... ΣΥΝ Π.Ε.» θα έπρεπε να είχε προηγηθεί η διεύρυνση του αντικειμένου της στον τομέα της διαχείρισης, αξιοποίησης και εμπορίας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του Ν.1069/1980;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης επί του πρώτου ερωτήματος, εάν είναι νόμιμη η εγγραφή στον προϋπολογισμό της Δ.Ε.Υ.Α. και η καταβολή από την οικονομική υπηρεσία κονδυλίων που σχετίζονται με τη συμμετοχή και τη λειτουργία της ενεργειακής κοινότητας όπως μετοχική μερίδα, εισφορές κ.α, χωρίς να έχει προηγηθεί η διεύρυνση του αντικειμένου της στον τομέα της διαχείρισης, αξιοποίησης και εμπορίας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του Ν.1069/1980;»

Κατά τη γνώμη μας προσήκει η κάτωθι απάντηση.

1. Με τον ν. 1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως» (Α' 191), στο άρθρο 2 «Σύσταση -Αντικείμενο» ορίζεται ότι: 1. «Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου της παρ. 4 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΔΚ), όπως κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α' 114) έχουν κοινωφελή και μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλες ειδικές διατάξεις του παρόντος, του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του ν. 3852/2010 (Α' 87). 2. Οι Δ.Ε.Υ.Α. καταρτίζουν κανονισμούς εργασίας, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 2 του ν. 1876/1990 (Α' 27), το άρθρο 12 παράγραφοι 1,2 και 4 του ν. 1767/ 1988 (Α' 63) και το ν.δ. 3789/1957 (Α' 21). Στην τελευταία περίπτωση, οι Κανονισμοί κυρώνονται από το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.), σύμφωνα με την παρ. 2 περίπτωση 1α' του άρθρου 2 του ν. 3996/2011 (Α' 170). 3. Οι Δ.Ε.Υ.Α., εντός της περιοχής αρμοδιότητάς τους, είναι υπεύθυνες για: α) την παραγωγή και διανομή στους καταναλωτές του προϊόντος που καλείται «νερό ανθρώπινης κατανάλωσης», όπως αυτό ορίζεται στην ισχύουσα νομοθεσία, β) τη συλλογή των λυμάτων από τους εγκεκριμένους καταναλωτές του οικείου ή των οικείων Δήμων και την παραγωγή του προϊόντος που καλείται «επεξεργασμένα αστικά λύματα, κατάλληλα για ασφαλή διάθεση στο περιβάλλον», όπως αυτό ορίζεται στην ισχύουσα νομοθεσία, γ) τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, διοίκηση και λειτουργία των έργων υδροληψίας, έργων επεξεργασίας νερού, δικτύων μεταφοράς νερού, δικτύων διανομής ύδρευσης, δικτύων αποχέτευσης ακάθαρτων και ομβρίων υδάτων, μονάδων επεξεργασίας αστικών υγρών αποβλήτων, διατάξεων διάθεσης του προϊόντος της περίπτωσης β', καθώς και μονάδων επεξεργασίας και διάθεσης του υπολείμματος των ανωτέρω διαδικασιών επεξεργασίας της περιοχής αρμοδιότητάς τους...». Περαιτέρω, στο **άρθρο 2** «Διεύρυνσις αντικειμένου και επέκτασις περιοχής αρμοδιότητος» ότι: «1. Με αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, που εγκρίνονται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να διευρυνθεί ο σκοπός των επιχειρήσεων και να περιλάβει, εκτός από την ύδρευση, την αποχέτευση και την άρδευση και τους ακόλουθους τομείς στην περιοχή της αρμοδιότητάς τους: α) τη συγκέντρωση, μεταφορά και διάθεση απορριμμάτων, β) τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, διοίκηση και λειτουργία των δικτύων τηλεθέρμανσης, γ) τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, επίβλεψη, διοίκηση και λειτουργία των

δικτύων φυσικού αερίου, σύμφωνα με την υπάρχουσα νομοθεσία, δ) την εμφιάλωση και εμπορία νερού, ε) τη διαχείριση, αξιοποίηση και εμπορία των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, που προέρχονται από τα αντικείμενα δραστηριότητας των δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης και αποχέτευσης ή των δραστηριοτήτων των οικείων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Με την ίδια απόφαση ρυθμίζονται τα θέματα της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, υποχρεώσεων, πόρων και συναφών θεμάτων, αναγκαίων για την εκτέλεση των παραπάνω έργων. Αν συμπεριληφθεί στους σκοπούς της επιχείρησης η μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, επίβλεψη, διοίκηση και λειτουργία των δικτύων φυσικού αερίου, μπορεί η τυχόν υφιστάμενη αμιγής δημοτική ή διαδημοτική επιχείρηση φυσικού αερίου να απορροφάται από τη δημοτική επιχείρηση ύδρευσης και αποχέτευσης με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του οικείου Δήμου, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Διοικητικών Συμβουλίων των δύο επιχειρήσεων.».

2. Σύμφωνα με τη συστατική πράξη της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α. (ΦΕΚ Β' 1190/9-6-2011) ως σκοπός ορίζεται: «ΣΚΟΠΟΣ της νέας ενιαίας επιχείρησης παραμένει ο ίδιος δηλαδή η παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης στους κατοίκους του διευρυμένου δήμου η μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση έργων μεταφοράς, η διοίκηση και λειτουργία των δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης ακαθάρτων και όμβριων υδάτων καθώς και των μονάδων επεξεργασίας λυμάτων και αποβλήτων της περιοχής αρμοδιότητάς της.».

3. Σύμφωνα με τον ν. 4513/2018 «Ενεργειακές Κοινότητες και άλλες διατάξεις» στο άρθρο 1 «Ορισμός – σκοπός» ορίζεται ότι: «1. Η Ενεργειακή Κοινότητα (Ε.Κοιν.) είναι αστικός συνεταιρισμός αποκλειστικού σκοπού με στόχο την προώθηση της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας, όπως ορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4430/2016 (Α 205), και της καινοτομίας στον ενεργειακό τομέα, την αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας και την προαγωγή της ενεργειακής αειφορίας, την παραγωγή, αποθήκευση, ιδιοκατανάλωση, διανομή και προμήθεια ενέργειας, την ενίσχυση της ενεργειακής αυτάρκειας και ασφάλειας σε νησιωτικούς δήμους, καθώς και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας στην τελική χρήση σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, μέσω της δραστηριοποίησης στους τομείς των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (Α.Π.Ε.), της Συμπαραγωγής Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης (Σ.Η.Θ.Υ.Α.), της ορθολογικής χρήσης ενέργειας, της ενεργειακής αποδοτικότητας, των βιώσιμων μεταφορών, της διαχείρισης της ζήτησης

και της παραγωγής, διανομής και προμήθειας ενέργειας.». Στο άρθρο 2 «1. Μέλη μιας Ε.Κοιν. μπορεί να είναι: «α) Φυσικά πρόσωπα με πλήρη δικαιοπρακτική ικανότητα, β) νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου εκτός των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α και β βαθμού ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, γ) Ο.Τ.Α. α βαθμού της ίδιας Περιφέρειας εντός της οποίας βρίσκεται η έδρα της Ε.Κοιν. ή επιχειρήσεις αυτών, κατ εξαίρεση του άρθρου 107 του ν. 3852/2010 (Α 87) [μεταξύ των οποίων και Δ.Ε.Υ.Α.]».

4. Σύμφωνα με το καταστατικό της ενεργειακής κοινότητας με την επωνυμία «**επωνυμία «ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΣΥΝ Π.Ε»**, στο άρθρο 4 αυτού, ορίζονται μεταξύ άλλων τα κάτωθι αναφορικά με τους σκοπούς και τις αρμοδιότητες της ενεργειακής κοινότητας «α) Παραγωγή, αποθήκευση, ιδιοκατανάλωση ή πώληση ηλεκτρικής ή θερμικής ή ψυκτικής ενέργειας από σταθμούς Α.Π.Ε. ή Σ.Η.Θ.Υ.Α. ή Υβριδικούς Σταθμούς εγκατεστημένους εντός της Περιφέρειας».

5. Από τις διατάξεις του ν. 1069/1980 συνάγεται ότι οι Δ.Ε.Υ.Α. με τη σύσταση τους αποκτούν αυτοδικαίως, τις αρμοδιότητες του οικείου Δήμου που αφορούν στον τομέα της ύδρευσης και της αποχέτευσης της εδαφικής περιφέρειας του οικείου Δήμου, και ειδικότερα αναλαμβάνουν με τη σύστασή τους: α) την παραγωγή και διανομή στους καταναλωτές του προϊόντος που καλείται «νερό ανθρώπινης κατανάλωσης», όπως αυτό ορίζεται στην ισχύουσα νομοθεσία, β) τη συλλογή των λυμάτων από τους εγκεκριμένους καταναλωτές του οικείου ή των οικείων Δήμων και την παραγωγή του προϊόντος που καλείται «επεξεργασμένα αστικά λύματα, κατάλληλα για ασφαλή διάθεση στο περιβάλλον», όπως αυτό ορίζεται στην ισχύουσα νομοθεσία, γ) τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, διοίκηση και λειτουργία των έργων υδροληψίας, έργων επεξεργασίας νερού, δικτύων μεταφοράς νερού, δικτύων διανομής ύδρευσης, δικτύων αποχέτευσης ακάθαρτων και ομβρίων υδάτων, μονάδων επεξεργασίας αστικών υγρών αποβλήτων, διατάξεων διάθεσης του προϊόντος της περίπτωσης β', καθώς και μονάδων επεξεργασίας και διάθεσης του υπολείμματος των ανωτέρω διαδικασιών επεξεργασίας της περιοχής αρμοδιότητάς τους. Ο νομοθέτης έδωσε περαιτέρω την δυνατότητα στους οικείους Δήμους, ως πρωταρχικούς φορείς των οικείων αρμοδιοτήτων, να αναθέτουν περαιτέρω στις Δ.Ε.Υ.Α., τις αρμοδιότητες α) της συγκέντρωσης, μεταφοράς και διάθεσης απορριμμάτων, β) της μελέτης, κατασκευής, συντήρησης, εκμετάλλευσης, διοίκησης και λειτουργίας των δικτύων τηλεθέρμανσης, γ) της μελέτης, κατασκευής, συντήρησης, εκμετάλλευσης, επίβλεψης, διοίκησης και λειτουργίας των δικτύων φυσικού αερίου, σύμφωνα με την

υπάρχουσα νομοθεσία, δ) της εμφιάλωσης και εμπορίας νερού, ε) της διαχείρισης, αξιοποίησης και εμπορίας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, που προέρχονται από τα αντικείμενα δραστηριότητας των δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης και αποχέτευσης ή των δραστηριοτήτων των οικείων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Πρόκειται για διεύρυνση του αρχικώς προβλεπόμενου από τη νομοθεσία αντικειμένου των εν λόγω Δημοτικών Επιχειρήσεων. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ευχερώς ότι για τη διεύρυνση του αντικειμένου Δ.Ε.Υ.Α., και για την κτήση αρμοδιότητας επί θεμάτων διαχείρισης, αξιοποίησης και εμπορίας ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, που προέρχονται από τα αντικείμενα δραστηριότητας των κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του ν. 1069/1980 απαιτείται η τήρηση ειδικής διοικητικής διαδικασίας, ήτοι απόφαση του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου που εγκρίνεται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας (νυν Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης), η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Εξ αντιδιαστολής συνάγεται ότι, εφόσον δεν τηρηθεί η ως άνω προβλεπόμενη εκ του νόμου διαδικασία, η οικεία Δ.Ε.Υ.Α. δεν έχει αποκτήσει τη σχετική αρμοδιότητα, ούτε μπορεί νομίμως να ασκήσει αυτή με οιονδήποτε τρόπο. Τυχόν δε συμβάσεις που συνάπτει στο πλαίσιο αυτό, ή αποφάσεις που λαμβάνει είναι αυτοδικαίως άκυρες λόγω αναρμοδιότητας.

6. Καθόσον αφορά τη διενέργεια δαπάνης εκ μέρους της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α. (ακόμη και των προπαρασκευαστικών ενεργειών της αρμόδιας Υπηρεσίας, ήτοι εγγραφή στον προϋπολογισμό, έκδοση ΑΑΥ κ.ο.κ.) λεκτέα τα ακόλουθα: Οι φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 4270/2014 (Δημόσιο Λογιστικό), μεταξύ των οποίων και οι Δ.Ε.Υ.Α., διέπονται ως προς την οικονομική τους λειτουργία από την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Ειδικότερα, ως δημόσιες δαπάνες αναγνωρίζονται όσες προβλέπονται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης. Κατ' εξαίρεση, αναγνωρίζονται ως δημόσιες δαπάνες και όσες δεν προβλέπονται ρητά από διάταξη νόμου, αλλά εξυπηρετούν αιτιολογημένα τους σκοπούς των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης (βλ. άρθρ. 77 ν. 4270/2014). Ο ως άνω κανόνας αποτυπώνει την αρχή της δημοσιονομικής νομιμότητας που διέπει την πολιτική δαπανών των φορέων του Δημοσίου 5, αποτελεί έκφραση της αρχής της νομιμότητας που διέπει τη δράση των διοικητικών οργάνων, η οποία καθιερώνεται με τις διατάξεις των άρθρων 79 παρ. 2 και 80 παρ. 1 του Συντάγματος στο πεδίο του δημοσιονομικού δικαίου, για τη διενέργεια οποιασδήποτε δαπάνης φορέων του Δημοσίου, πέραν της ύπαρξης πίστωσης στον εγκεκριμένο

προϋπολογισμό τους, απαιτείται, επιπλέον, η δαπάνη αυτή να προβλέπεται ρητά από διάταξη νόμου. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η διενέργεια δημόσιας δαπάνης που δεν προβλέπεται από το νόμο μόνο στην περίπτωση που έχει το χαρακτήρα «λειτουργικής δαπάνης», όταν, δηλαδή, προκύπτει, από τα δικαιολογητικά που τη συνοδεύουν, ότι ανάγεται στη λειτουργική δραστηριότητα του φορέα Γενικής Κυβέρνησης, ή ότι συντελεί άμεσα ή έμμεσα στην εκπλήρωση των σκοπών που αυτό επιδιώκει (Βλ. Ελ. Συν. Ι Τμήμα Πράξη 259/2010, 101/2010, 91/2002).

7. Υπό το πρίσμα αυτό, η ερωτώσα Δ.Ε.Υ.Α. δεν νομιμοποιείται να προβεί στη διενέργεια δαπανών για τη συμμετοχή της ως μέλος σε ενεργειακή κοινότητα, για την οποία [συμμετοχή] δεν έχει προηγηθεί η διεύρυνση του αντικειμένου της σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 2 του ν. 1069/1980.

II. Επί του ερωτήματος

1. Για τη νόμιμη συμμετοχή της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α. σε ενεργειακή κοινότητα του ν. 4513/2018 πρέπει να προηγηθεί διεύρυνση αντικειμένου σύμφωνα με την ειδική διοικητική διαδικασία που καθορίζεται στο άρθρο 2 του ν. 1069/1980.
2. Συναφώς, η ερωτώσα Δ.Ε.Υ.Α. δεν νομιμοποιείται να προβεί στη διενέργεια δαπανών για τη συμμετοχή της ως μέλος σε ενεργειακή κοινότητα, για την οποία [συμμετοχή] δεν έχει προηγηθεί η διεύρυνση του αντικειμένου της σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 2 του ν. 1069/1980.

Αθήνα, 04-08-2023
Η γνωμοδοτούσα
Σβετλάνα (Ζέτα) Ζυγούρη

