

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Αντώνιος Μανιάτης
Α.Μ.: 1870

Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) και ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΑΘΗΝΑ, 2020

Αντώνιος Μανιάτης

Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) και ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΠΑΥΛΟΣ – ΜΙΧΑΗΛ ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ	
ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ: ΠΑΥΛΟΣ-ΜΙΧΑΗΛ ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΙΑΝΝΑΚΟΠΟΥΛΟΣ	
ΕΠΤΑΜΕΛΗΣ ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	
ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ	**ΑΙΚΑΤΕΡΙΝΗ ΗΛΙΑΔΟΥ**
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΙΑΝΝΑΚΟΠΟΥΛΟΣ	**ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΠΑΠΑΣΠΥΡΟΥ**
ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ	**ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΧΡΗΣΤΟΥ**
ΠΑΥΛΟΣ-ΜΙΧΑΗΛ ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ	

Copyright © Αντώνιος Μανιάτης, 2020

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.
Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

Στη μητέρα μου.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Στον Αναπληρωτή Καθηγητή κ. Π. – Μ. Ευστρατίου,

Στον Καθηγητή κ. Π. Λαζαράτο,

Στον Α. Καθηγητή κ. Κ. Γιαννακόπουλο,

Στον Καθηγητή κ. Α. Schein,

Στον Ομότιμο Καθηγητή κ. Α. Legrand,

Στη Μεταπτυχιακή Διπλωματούχο της Διαχείρισης Τεχνικών Έργων κα Β. Τσουβαλά,

Στη Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια της Διαχείρισης Τεχνικών Έργων κα Α. Αλεξοπούλου.

«*…Η γενική επίκληση της «δημοσιονομικής κατάστασης» της χώρας δεν αποτελεί λόγο μη χαρακτηρισμού, το μεν διότι θα οδηγούσε σε σχετικοποίηση της συνταγματικής προστασίας των μνημείων, το δε διότι η παρούσα κρίση, εκτός από δημοσιονομική, είναι και κρίση αξιών και πολιτισμού, από την άποψη δε αυτή η ανάγκη προστασίας των μνημείων, ως φορέων πολιτισμικής μνήμης και κοινωνικής συνοχής, είναι εντονότερη*».

Γνώμη του Συμβούλου Θ. Αραβάνη και της Παρέδρου Ε. Μουργιά, ΣτΕ 1675/2014

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΥΛΗΣ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΔΙΤ και ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

***

ΜΕΡΟΣ 1. Νομική προσέγγιση των ΣΔΙΤ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Εισαγωγή στις δημόσιες συμβάσεις

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Έννοια και προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Κύριο στάδιο των ΣΔΙΤ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Κτιριακά αντικείμενα ΣΔΙΤ και παραπλήσιοι θεσμοί πολιτισμού

ΜΕΡΟΣ 2. Νομική προσέγγιση της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Εισαγωγή στο Δίκαιο Περιβάλλοντος και στο Δίκαιο της Ενέργειας για τα κτίρια

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Εισαγωγή στην ενεργειακή απόδοση κτιρίων κατά τον ομώνυμο Ν. 4122/2013

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Ενεργειακή επιθεώρηση κτιρίων και έλεγχος κατά το Ν. 4122/2013

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. Γενικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας

2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, του Ν. 4342/2015

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. Ειδικές για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ

για την ενεργειακή απόδοση διατάξεις και άλλες διατάξεις του Ν. 4342/2015

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7. Οι ενεργειακές κοινότητες κατά το Ν. 4513/2018

***

ΕΠΙΛΟΓΟΣ: Συμβάσεις απόδοσης τεχνικών έργων και τα δικαιώματα στον Ήλιο

ΣΥΝΟΨΗ

Η Διδακτορική Διατριβή αναλύει το νομικό καθεστώς των συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) και της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων. Στην Εισαγωγή γίνεται αναφορά στο θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό, ιδίως σε συνδυασμό με την απαγόρευση της υδρορωγμάτωσης στη Γαλλία, το 2011.

Το πρώτο μέρος συνίσταται σε νομική προσέγγιση των ΣΔΙΤ, οι οποίες αποτελούν περίπτωση εναλλακτικού «contracting out». Οι νέοι νόμοι 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις και 4413/2016 για τις παραχωρήσεις εφαρμόζονται και σε ΣΔΙΤ. Η σύμβαση ΣΔΙΤ ορίζεται ως αμφοτεροβαρής γραπτή σύμβαση μεσοπρόθεσμης ή μακροπρόθεσμης συνεργασίας ενός δημόσιου φορέα με έναν ιδιωτικό είτε για την εκτέλεση ενός τεχνικού έργου είτε για την παροχή υπηρεσίας, έναντι ανταλλάγματος. Εξάλλου, εξετάζονται οι κτιριακές ΣΔΙΤ, ιδίως για τα μουσεία. Γίνεται επίσης ανάλυση της νομοθεσίας για τις συμβάσεις πολιτιστικής χορηγίας που μοιάζουν με τις ΣΔΙΤ.

Το δεύτερο μέρος προσεγγίζει το καθεστώς της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων το οποίο υπάγεται στο Δίκαιο της Ενέργειας. Λόγω της πετρελαϊκής κρίσης το 1973, άρχισαν να θεσπίζονται κανόνες για τη διασφάλιση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Δημιουργήθηκε και ένας τύπος σύμβασης, η σύμβαση ενεργειακής απόδοσης κτιρίων, η οποία μοιάζει με τη σύμβαση ΣΔΙΤ. Αναλύεται επίσης η ενεργειακή απόδοση κτιρίων με βάση το Ν. 4122/2013, ο οποίος εναρμόνισε την ελληνική έννομη τάξη με την Οδηγία 31/2010/ΕΚ, και με βάση το Ν. 4342 /2015 με τον οποίο ενσωματώθηκε η Οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση και ο Ν. 4513/2018 για τις ενεργειακές κοινότητες.

Στον Επίλογο, διαπιστώνεται η σημαντική προαγωγή του δικαιώματος στο νερό με το καθεστώς των ΣΔΙΤ και κυρίως της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, διατυπώνεται η θεωρία της ενυδάτωσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και προτείνεται η συνταγματική καθιέρωση των δικαιωμάτων του καθενός στον ‘Ηλιο, δηλαδή ιδίως στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής και στην ηλιακή ενέργεια.

SYNOPSIS

The PhD thesis analyzes the legal status on Public – Private Partnership (PPP) contracts as well as on the energy efficiency of public buildings. In the Introduction, a reference is made on the fundamental right to water, mainly in combination with the prohibition of fracking in France, in 2011.

The first part consists in a legal approach to PPPs, which constitute a category of the alternative contracting out. New laws 4412/2016 on public contracts and 4413/2016 on concessions are applicable inter alia in PPPs. PPP is defined as a reciprocal-obligations written contract of mid-term or long-term cooperation between a public partner and a private one, for the execution of a technical work or the delivery of a service, against supply. Besides, building scopes are examined, mainly as far as museums are concerned. An analysis is also made on cultural sponsorship contracts looking like PPPs.

The second part takes an approach to the status on energy efficiency of public buildings, which is incorporated in the Energy Law. Due to the oil international crisis in 1973, rules began to be adopted, to ensure the energy efficiency of buildings. A type of contract has been created, called “Energy Performance Contracting”, which looks like PPP contract. Energy efficiency of buildings on the basis of L. 4122/2013, which harmonized the Greek legal order to Directive 31/2010/EC, and on the basis of L. 4342/2015 for the transposition of Directive 2012/27/EU on energy efficiency, and energy communitis upon L. 4513/2018 are also analyzed.

In the Epilogue, the important promotion of the right to water through the legal status on PPPs and mainly on energy efficiency of buildings is detected, the theory on hidratation of fundamental rights is formulated and it is proposed to incorporate into Constitution the universal rights to the Sun, namely mainly the Containing Climate Change (CCC) right and the right to solar energy.

SYNOPSE

La thèse de doctorat analyse le statut juridique des contrats de Partenariat Public – Privé (PPP) et de l'efficacité énergétique des bâtiments publics. Dans l'Introduction, une référence est faite au droit fondamental à l'eau, notamment en combinaison avec la prohibition du fracking en France, en 2011. La première partie consiste en approche juridique des PPP, qui constituent une catégorie du «contracting out» alternatif. Les neuves lois 4412/2016 sur les contrats publics et 4413/2016 sur les concessions sont appliquées inter alia à des PPP. Le contrat de PPP est défini comme contrat écrit impliquant des obligations réciproques et une coopération à terme moyen ou long, entre un partenaire public et un partenaire privé, pour l'exécution d'une œuvre technique ou la prestation d'un service, contre prestation. En outre, ce sont les PPP portant sur des édifices, surtout des musées, qui sont examinés. Une analyse est aussi faite en matière de la loi des contrats de mécénat culturel, qui sont pareils aux PPP. La seconde partie fait une approche du statut de l'efficacité énergétique des bâtiments publics, qui fait partie du Droit de l'Énergie. À cause de la crise pétrolière internationale survenue en 1973, des règles commencèrent à être adoptées, afin d'assurer l'efficacité énergétique des bâtiments. Un type de contrat a été aussi créé, dénommé «Contrat de Performance Énergétique», qui ressemble au contrat de PPP. De plus, l'efficacité énergétique des bâtiments conformément à la loi n. 4122/2013 sur la transposition de la Directive 31/2010/CE et à la loi n. 4342/2015 sur la transposition de la Directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique ainsi que les communautés de l'énergie, en vertu de la loi 4513/2018 sont analysées. Dans l'Épilogue, c'est l'importante promotion du droit à l'eau à travers le statut des PPP et notamment de l'efficacité énergétique des bâtiments qui est constatée. Enfin, la théorie sur l'hydratation des droits fondamentaux et la proposition de la consacration constitutionnelle des droits universels au soleil, à savoir surtout le droit de contenir le changement climatique et le droit à l'énergie solaire y sont également formulées.

SÍNOPSIS

La tesis doctoral analiza el régimen jurídico de la colaboración público-privada y de la eficiencia energética de los edificios públicos. En la Introducción, se hace referencia al derecho fundamental al agua, sobre todo en combinación con la prohibición del fracking en Francia, en 2011. La primera parte consiste en un enfoque legal de la colaboración público-privada, que constituye una categoría de la contratación alternativa. Las nuevas leyes 4412/2016 sobre contratación pública y 4413/2016 sobre concesiones son aplicables en la colaboración público-privada. El contrato de colaboración público-privada se define como un contrato escrito de obligaciones recíprocas de cooperación a medio o largo plazo entre una parte pública y otra privada, para la ejecución de un trabajo técnico o la prestación de un servicio, contra suministro. Además, se examina la colaboración público-privada en el sector de los edificios, principalmente en lo que respecta a los museos. También se realiza un análisis de los contratos de patrocinio cultural que se parecen a la colaboración público-privada. La segunda parte aborda el régimen de la eficiencia energética de los edificios públicos, que se incorpora en el Derecho de la Energía. Debido a la crisis internacional del petróleo en 1973, comenzaron a adoptarse normas para garantizar la eficiencia energética de los edificios. Se ha creado un tipo de contrato, denominado "Contratación del rendimiento energético", que se parece al contrato de colaboración público-privada. También, esta parte examina la eficiencia energética de los edificios sobre la base de la L. 4122/2013 (que armonizó el ordenamiento jurídico griego con la Directiva 31/2010 / CE) y sobre la base de la L. 4342/2015 para la transposición de la Directiva 2012/27 / UE sobre la eficiencia energética, y las comundidades energéticas según la L. 4513/2018. En el Epílogo, se detecta la importante promoción del derecho al agua a través del régimen de la colaboración público-privada y principalmente de la eficiencia energética de los edificios, se formula la teoría sobre la hidratación de los derechos fundamentales y se propone la consagración constitucional del derecho universal al Sol, es decir sobre todo a la mitigación del cambio climático y a la energía solar.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ 28

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΩΝ 29

ΛΕΞΕΙΣ – ΚΛΕΙΔΙΑ 30

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΚΥΡΙΟΤΕΡΩΝ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ 32

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΔΙΤ και ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό 34

1. Το αντικείμενο μελέτης 34

2. Το νερό και το αέναον (αρχή της αειφορίας) 35

3. Οι γενεές των θεμελιωδών δικαιωμάτων 37

4. Η εξέλιξη των επιστημών με έμφαση στην υδραυλική επανάσταση 41

5. Το δικαίωμα στο νερό ως δικαίωμα τρίτης γενεάς 44

6. Το δικαίωμα στο νερό στην περίοδο των δικαιωμάτων τέταρτης γενεάς 47

7. Το δικαίωμα στο νερό και η απαγόρευση της υδρορωγμάτωσης στη Γαλλία 50

8. Το δικαίωμα στην αέναη παροχή ύδατος και στην ενεργειακή χειμερία ανακωχή στις κύριες κατοικίες στη Γαλλία 55

9. Η γενέθλιος απόφαση ΣτΕ 1906/2014 για το συνταγματικής ισχύος δικαίωμα στο νερό 57

10. Υπόθεση και δομή της εργασίας 60

ΜΕΡΟΣ 1. Νομική προσέγγιση των ΣΔΙΤ 61

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Εισαγωγή στις δημόσιες συμβάσεις 61

1.1 Εναλλακτικό «contracting out» με έμφαση στην παραχώρηση 61

1.1.1 Γένεση και εξέλιξη των ΣΔΙΤ και η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπορικό Δίκαιο 61

1.1.2 Η παραδοσιακή προσέγγιση της αποστράγγισης της λίμνης Πτεχών 65

1.1.3 Η αποστράγγιση της λίμνης Πτεχών με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό 67

1.1.4 Ευρύτερη προσέγγιση της αρχαιοελληνικής καταγωγής της τεχνικής νομοθεσίας 69

1.1.5 Η παραχώρηση στη γαλλική έννομη τάξη 70

1.1.6 Το άνοιγμα των παραχωρήσεων στη διαχείριση των μουσείων 72

1.1.7 Το προϊσχύσαν καθεστώς της παραχώρησης στην ελληνική έννομη τάξη 73

1.2 Ο Ν. 4281/2014 για τις δημόσιες συμβάσεις 76

1.2.1 Η ενοποίηση του καθεστώτος ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων κατά το Ν. 4281/2014 77

1.2.2 Μία δύσκολη έναρξη 77

1.2.3 Οι βασικότερες αλλαγές με το Ν. 4281/2014 78

1.2.4 Κριτήρια ανάθεσης συμβάσεων 87

1.2.5 Επιλογή διαδικασίας ανάθεσης 88

1.2.6 Εφαρμογή του Ν. 4281/2014 στις ΣΔΙΤ 89

1.3 Οι Οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ και οι νόμοι ενσωμάτωσης 90

1.3.1 Οι Οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ 90

1.3.2 Γενικές διατάξεις του Ν. 4412/2016 92

1.3.3. Διατάξεις του Ν. 4412/2016 για την ανάθεση δημοσίων έργων 97

1.3.4 Το Βιβλίο ΙΙ του Ν. 4412/2016 101

1.3.5 Διατάξεις του Βιβλίου ΙΙΙ για τη διακυβέρνηση 104

1.3.6 Διατάξεις του Ν. 4412/2016 για έννομη προστασία: η καινοτομία της ΑΕΠΠ 106

1.3.7 Η παροχή έννομης προστασίας από το διοικητικό δικαστή 112

1.3.8 Μεταβατικές διατάξεις του Ν. 4412/2016 116

1.3.9 Σκοπός και πεδίο εφαρμογής του Ν. 4413/2016 για τις παραχωρήσεις 120

1.3.10 Το θεμελιώδες δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών στο νερό 121

1.3.11 Ερμηνευτική προσέγγιση του αποκλεισμού του νερού από το πεδίο της Οδηγίας 23/2014/ΕΕ και παραλληλισμός με την παθητική χορηγία 123

1.3.12 Ρυθμίσεις του Ν. 4413/2016 για τις παραχωρήσεις 128

1.3.13 Ρυθμίσεις του Ν. 4413/2016 για την έννομη προστασία 132

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Έννοια και προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ 136

2.1 Εισαγωγή στην έννοια των ΣΔΙΤ 136

2.1.1 Έννοια των ΣΔΙΤ, επιλέξιμοι φορείς 136

2.1.2 Η καινοτομία της εταιρείας ειδικού σκοπού 137

2.1.3 Ο σωφρονισμός ασύμβατος με ΣΔΙΤ 138

2.1.4 Η αμφισβήτηση του ομοσπονδιακού contracting out των φυλακών στις ΗΠΑ 141

2.1.5 Η θνησιγενής νομοθετική πρωτοβουλία στο Ισραήλ 142

2.1.6 Πεδίο εφαρμογής του νόμου για τις ΣΔΙΤ 143

2.2 Εισαγωγή στο προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ 145

2.2.1 Κεντρικός υποστηρικτικός μηχανισμός 145

2.2.2 Το ζήτημα των μεγάλων καθυστερήσεων 147

2.2.3 Εγχείρημα εντονότερης και ταχύτερης αξιοποίησης των ΣΔΙΤ 149

2.2.4 Παράγοντες επιτυχίας των ΣΔΙΤ και το ζήτημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου 154

2.2.5 Μη ζητηθείσες προτάσεις για ΣΔΙΤ 157

2.2.6 Γενικές αρχές στο πλαίσιο των διαδικασιών ανάθεσης 159

2.2.7 Προστασία του περιβάλλοντος και βιώσιμη και αειφόρος ανάπτυξη με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό 163

2.2.8 Η γενική αρχή της αναλογικότητας ή αναλογίας 165

2.2.8.1 Η πρώτη καλλιέργεια της αναλογίας στην ιστορία της ανθρωπότητας 166

2.2.8.2 Ισχύς και ερμηνευτική προσέγγιση της αναλογικότητας 166

2.2.9 Κριτήρια επιλογής και ανάθεσης 168

2.2.10 Διαδικασίες ανάθεσης 170

2.2.11 Ανταγωνιστικός διάλογος 172

2.2.12 Εξαιρετική διαδικασία εφαρμογής διατάξεων νόμου περί ιδιωτικοποιήσεων 175

2.2.13 Περιβαλλοντική αδειοδότηση 176

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Κύριο στάδιο των ΣΔΙΤ 178

3.1 Η ομαλή εκτέλεση του κύριου σταδίου των ΣΔΙΤ 178

3.1.1 Συμβατικό πλαίσιο και ειδικές ρυθμίσεις 178

3.1.2 Το ζήτημα της εποπτείας από ανεξάρτητο τρίτο 180

3.1.2.1 Και ανεξάρτητος επόπτης στις ΣΔΙΤ της ευρυζωνικότητας… 181

3.1.2.2 … Και ανεξάρτητος ελεγκτής επιβλεπόμενος από την ΕΕΤΤ 184

3.1.3 Χρηματοδότηση 186

3.1.3.1 Μέσα και είδη της χρηματοδότησης 187

3.1.3.2 Συμβάσεις των Δημοσίων Φορέων και των δανειστών της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού 189

3.1.4 Νομικά θέματα 189

3.1.5 Αρχαιολογικά ευρήματα και η αρχή της ταχύτητας 191

3.1.6 Παρατηρήσεις από τα εμπειρικά δεδομένα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ 192

3.2 Η επίλυση διαφορών 197

3.2.1 Διαδικασίες ηπιότερες της διαιτησίας 197

3.2.2 Διαιτησία και το ζήτημα της απαγόρευσης δίκης 200

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Κτιριακά αντικείμενα ΣΔΙΤ και παραπλήσιοι θεσμοί πολιτισμού 204

4.1. Κτίρια και ΣΔΙΤ 204

4.1.1 Παροχή υπηρεσιών υγείας 204

4.1.1.1 Προβληματική για την αρχιτεκτονική των μονάδων υγείας 204

4.1.1.2 Το ζήτημα του ελλείμματος στην καταπολέμηση ασθενειών 205

4.1.2 Μουσεία και ΣΔΙΤ 207

4.1.2.1 Κριτική προσέγγιση της διαρρύθμισης των σύγχρονων μουσείων 207

4.1.2.2 ΣΔΙΤ και μουσειακά κτιριακά αντικείμενα 208

4.1.2.3 Η αποτυχία στο Λιντς 209

4.1.2.4 Η αποτυχία στις Βερσαλλίες 210

4.1.2.5 Συμπερασματικές κρίσεις από την εμπειρία των δύο μουσείων 212

4.2 Ευρύτεροι θεσμοί του πολιτισμού και ΣΔΙΤ 213

4.2.1 Αποτροπή κατασκευής κτιριακού αντικειμένου ομόλογου με ενταγμένο στο πρόγραμμα ΣΔΙΤ 213

4.2.2 Η σύμβαση πολιτιστικής χορηγίας ως άτυπη ΣΔΙΤ 216

4.2.3. Η σύμβαση χορηγίας για την τουριστική ανάπτυξη και προβολή της Ελλάδας ως άτυπη ΣΔΙΤ 219

ΜΕΡΟΣ 2. Νομική προσέγγιση της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων 222

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Εισαγωγή στο Δίκαιο Περιβάλλοντος και στο Δίκαιο της Ενέργειας για τα κτίρια 222

1.1 Πτυχές του Δικαίου Περιβάλλοντος 222

1.1.1 Επιτομή της εξέλιξης της νομοθεσίας για τα κτίρια 222

1.1.2 Απαρχή της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας 224

1.1.3 Διεθνές περιβαλλοντικό «ήπιο δίκαιο» 227

1.2 Το Δίκαιο Κλιματικής Αλλαγής 228

1.2.1 Οι διεθνείς συμβάσεις 228

1.2.2 Η νομολογιακή αναγνώριση του καθολικού δικαιώματος στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής 230

1.2.3 Η νομολογιακή ενίσχυση: “Climate change for families’’ 233

1.2.4 Το θεωρητικό υπόβαθρο: ο Χάρτης του Όσλο με αναγνώριση του απειλούμενου δικαιώματος στο νερό 234

1.3 Εισαγωγή στο Δίκαιο της Ενέργειας και στο θεμελιώδες δικαίωμα στην ενέργεια 235

1.3.1 Η Οδηγία 2010/30/ΕΕ για την ένδειξη κατανάλωσης ενέργειας προϊόντων 239

1.3.2 Η «Domotique» 242

1.3.3 Γαλλική νομοθεσία για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων 245

1.3.4 Ο Ν. 3661/2008 για τα μέτρα για τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης των κτιρίων 248

1.3.5 Έλλειμμα επιχειρησιακού σχεδίου για τους ενεργειακούς και τους πολιτιστικούς πόρους του περιβάλλοντος 250

1.3.6 Ο Ν. 3855/2010 για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες 250

1.3.6.1 Ο ορισμός της ενεργειακής απόδοσης με βάση την αναλογία 252

1.3.6.2 Καινοτομίες και μέτρα 256

1.3.7 Πράσινες δημόσιες συμβάσεις 258

1.3.8 Πτυχές του περιεχομένου του ΝΟΚ 261

1.3.8.1 Ο ΝΟΚ με έμφαση στα φυτεμένα δώματα 261

1.3.8.2 Η ρήτρα πρασίνου με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό 263

1.3.8.3 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα φυτεμένων δωμάτων 265

1.3.8.4 Εμπειρικά δεδομένα για ενδεχόμενο φυτεμένο δώμα 265

1.3.8.5 Κίνητρα για τη δημιουργία κτιρίων ελάχιστης ενεργειακής κατανάλωσης 268

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ) 271

2.1 Εισαγωγή στη Σύμβαση Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ) 271

2.1.1 Η ΕΕΥ 271

2.1.2 Βασικά χαρακτηριστικά της ΣΕΑ 275

2.2 Νομικό καθεστώς των ΣΕΑ 276

2.2.1 Τύπος και συμβαλλόμενα μέρη στη ΣΕΑ 276

2.2.2 Περιεχόμενο της ΣΕΑ 277

2.2.3 Συμβαλλόμενα μέρη: ένα θεμελιώδες δικαίωμα τέταρτης γενεάς 278

2.2.4 Δικαιώματα και υποχρεώσεις των συμβαλλομένων 280

2.2.5 ΣΕΑ και ΣΔΙΤ 283

2.2.6 Εμπράγματες Ασφάλειες 285

2.3 Υποδείγματα τύπων ΣΕΑ 286

2.3.1 Υπόδειγμα Σύμβασης Διαμοιραζομένου Οφέλους 287

2.3.2 Υπόδειγμα Σύμβασης Εγγυημένης Απόδοσης 287

2.3.3 Πρόγραμμα Μέτρησης και Επαλήθευσης 290

2.3.4 Ενσωμάτωση του Διεθνούς Πρωτοκόλλου Μέτρησης και Επαλήθευσης με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό και στο Κατασκευαστικό Δίκαιο 291

2.3.5 Τουριστικό παράδειγμα Σύμβασης Εγγυημένης Απόδοσης 293

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Εισαγωγή στην ενεργειακή απόδοση κτιρίων κατά τον ομώνυμο Ν. 4122/2013 297

3.1 Γενική αναφορά στο περιεχόμενο του Ν. 4122/2013 297

3.1.1 Ο Ν. 4122/2013 και ο νέος ΚΕΝΑΚ 298

3.1.2 Οι ΤΟΤΕΕ 300

3.1.3 Βασικοί ορισμοί του Ν. 4122/2013 για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων 302

3.1.4 Θέσπιση μεθοδολογίας υπολογισμού ενεργειακής απόδοσης κτιρίων με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό 307

3.1.5 Ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης βάσει βέλτιστων επιπέδων 310

3.1.6 Η ευρωπαϊκή καταδίκη της Ελλάδας για τα βέλτιστα επίπεδα 311

3.1.7 Οι αιτίες της πανευρωπαϊκής πρωτιάς της Ισπανίας και της Ελλάδας στις παραβάσεις του Δικαίου Περιβάλλοντος 314

3.1.7.1 Η ισπανική περίπτωση 314

3.1.7.2 Η ελληνική περίπτωση 322

3.1.8 Το ζήτημα της μελέτης σκοπιμότητας 327

3.1.9 Ηλιοκεντρική παραγωγή ΖΝΧ με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό 327

3.1.10 Αναβάθμιση της ενεργειακής απόδοσης υφιστάμενων κτιρίων 330

3.1.11 Τεχνικά συστήματα κτιρίων 330

3.1.12 Κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας 331

3.1.13 Το ζήτημα των κινήτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης 334

3.2 Το ΠΕΑ 336

3.2.1 Ο σκοπός του ΠΕΑ 336

3.2.2 Η διαδικασία έκδοσης ΠΕΑ 337

3.2.3 Αμοιβή έκδοσης ΠΕΑ 339

3.2.4 Χρονική ισχύς του ΠΕΑ 339

3.2.5 Το ΠΕΑ ως ετικέτα: Η πρώτη σελίδα 340

3.2.6 Το ΠΕΑ ως ετικέτα: Η δεύτερη σελίδα 345

3.2.7 Συστάσεις (σενάρια) 346

3.2.8 Η κατηγορία συστάσεων για επεμβάσεις στο κέλυφος 348

3.2.9 Η κατηγορία συστάσεων για επεμβάσεις στις εγκαταστάσεις 350

3.2.10 Συστάσεις για επεμβάσεις σε κτίρια του τριτογενούς τομέα 355

3.2.11 Θέματα οικοδομικών αδειών 355

3.2.12 Υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ 360

3.2.13 Οι εξαιρέσεις από την υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ 364

3.2.14 Η περίπτωση της έκδοσης ΠΕΑ για τα διατηρητέα 365

3.2.15 Επίδειξη του ΠΕΑ 367

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ενεργειακή επιθεώρηση κτιρίων και έλεγχος κατά το Ν. 4122/2013 369

4.1 Ενεργειακή επιθεώρηση κτιρίων 369

4.1.1 Αντικείμενο της ενεργειακής επιθεώρησης και το ζήτημα των αυθαιρέτων τμημάτων 369

4.1.2 Επιθεώρηση Συστημάτων Θέρμανσης και Συστημάτων Κλιματισμού 370

4.1.3 Εκθέσεις Επιθεώρησης Συστημάτων Θέρμανσης και Κλιματισμού 372

4.1.4 Απαιτούμενα προσόντα Ενεργειακών Επιθεωρητών 373

4.1.5 Τάξεις των Ενεργειακών Επιθεωρητών 374

4.1.6 Ασυμβίβαστα των Ενεργειακών Επιθεωρητών 380

4.1.7 Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών, Αρχείο Επιθεωρήσεως Κτιρίων 381

4.1.8 Απαιτούμενα δικαιολογητικά, διαδικασία εγγραφής στο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών: η νομική απελευθέρωση του ρόλου τους 383

4.1.9 Το ζήτημα της διάρκειας ισχύος των αδειών των ενεργειακών επιθεωρητών 385

4.2 Ο έλεγχος της επιθεώρησης 389

4.2.1 Ανεξάρτητο σύστημα ελέγχου της επιθεώρησης 389

4.2.2 Διαδικασία ανάκλησης / αντικατάστασης των ΠΕΑ και Εκθέσεων Επιθεώρησης 391

4.2.3 Οι διοικητικές κυρώσεις 393

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. Γενικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, του Ν. 4342/2015 400

5.1 Η Οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση 400

5.1.1 Η Οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση σε αντικατάσταση της Οδηγίας 2006/32/ΕΚ 400

5.1.2 Τριπλό εγχείρημα ενσωμάτωσης 402

5.2 Γενικές διατάξεις του Ν. 4342/2015 για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ 403

5.2.1 Σκοπός – αντικείμενο και ορισμός της ενεργειακής απόδοσης και ορισμοί 404

5.2.2 Στόχος ενεργειακής απόδοσης 405

5.2.3 Εθνικά Σχέδια Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και εκθέσεις για την ανακαίνιση κτιρίων 407

5.2.4 Τα μέτρα εναλλακτικής πολιτικής κατά το τρίτο ΕΣΔΕΑ 412

5.2.5 Το θεμελιώδες δικαίωμα στην απόλαυση της ενέργειας με οικονομία και το αδιέξοδο της ενέργειας από λιγνίτη 414

5.2.6 Έξυπνοι μετρητές: το θεμελιώδες δικαίωμα στην ενεργειακή αυτοδιαχείριση και αυτονομία 418

5.2.7 Έξυπνοι μετρητές: το θεμελιώδες δικαίωμα στην απόλαυση της ενέργει με δημόσια υγεία; 421

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. Ειδικές για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση διατάξεις και άλλες διατάξεις του Ν. 4342/2015 423

6.1 Ειδικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ στο Ν. 4342/2015 423

6.1.1 Υποδειγματικός ρόλος κτιρίων των δημοσίων φορέων ως ιδιοκτητών 423

6.1.2 Ενεργειακή απόδοση στις αγορές από δημόσιους φορείς 425

6.1.3 (Δικαίωμα -) καθήκον ενεργειακής εξοικονόμησης κατά «1,5%»: «Καθεστώς επιβολής ενεργειακής απόδοσης» 426

6.1.4 Δικαίωμα (-καθήκον) ενεργειακής εξοικονόμησης κατά 1,5%: «Εναλλακτικά μέτρα πολιτικής από το δημόσιο τομέα» 431

6.1.5 Η Ενεργειακή Ένωση και το «Χειμερινό Πακέτο» 435

6.1.6 Ενεργειακοί έλεγχοι και συστήματα ενεργειακής διαχείρισης 445

6.1.7 Μέτρηση 458

6.1.8 Η μετατόπιση της υποχρέωσης εγκατάστασης ατομικών μετρητών στους ιδιοκτήτες στην Ιταλία 463

6.1.9 Καθιέρωση του δικαιώματος αυτονόμησης της θέρμανσης στην Ιταλία 465

6.1.10 Προς τη νομολογιακή «υπονόμευση» του δικαιώματος αυτονόμησης της θέρμανσης στην Ιταλία; 471

6.1.11 Συσχέτιση του δικαιώματος αυτόνομης θέρμανσης με τη χρήση ατομικών μετρητών στην Ιταλία 472

6.1.12 Το δικαίωμα αυτόνομης θέρμανσης κατά την καταργημένη διάταξη της παρ. 8 αρ. 11 του Ν. 4342/2015 473

6.1.13 Η αλλαγή του συστήματος κεντρικής θέρμανσης κατόπιν του Ν. 4495/2017 477

6.1.14 Το δικαίωμα στην αυτόματη θέρμανση κατόπιν του Ν. 4495/2017: συνιδιοκτήτης έναντι του «συνδίκου» (διαχειρηστή) 478

6.1.15 Το δικαίωμα απαλλαγής από τις δαπάνες κατανάλωσης καυσίμου 485

6.1.16 Το δικαίωμα αυτόνομης θερμανσης σε οικοδομές χωρίς εγκατάσταση κεντρικής θέρμανσης 491

6.1.17 Τιμολόγηση 491

6.1.18 Ενημέρωση και ενθάρρυνση των καταναλωτών 492

6.1.19 Διοικητικές κυρώσεις στις υπόχρεες ελέγχου επιχειρήσεις 492

6.1.20 Διοικητικές κυρώσεις στους ενεργειακούς ελεγκτές 494

6.1.21 Κοινές διατάξεις για τις διοικητικές κυρώσεις 496

6.2 Απόδοση κατά τον ενεργειακό εφοδιασμό 497

6.3 Οριζόντιες διατάξεις σχετικές με την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ 498

6.3.1 Γενική επισκόπηση των ρυθμίσεων 499

6.3.2 Το ζήτημα του Ειδικού Ταμείου Ενεργειακής Απόδοσης κατά το άρ. 21 501

6.4 Πτυχές από άλλες διατάξεις του Ν. 4342/2015 504

6.4.1 Σχέδιο Δράσης για την Αντιμετώπιση της Ενεργειακής Πενίας 505

6.4.2 Η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος ως άμεσο μέτρο του Ν. 4320/2015 507

6.4.3 Ενεργειακή ένδεια και ΕΕ 509

6.4.4 Το ΚΑΠΕ και οι συντελεστές μακρόπνοης ενεργειακής πολιτικής 511

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7. Οι ενεργειακές κοινότητες κατά το Ν. 4513/2018 514

7.1 Ευρωπαϊκή πρωτοπορία της Ελλάδας 514

7.2 Ορισμός και μέλη της ενεργειακής κοινότητας 515

7.3 Σκοπός – Αντικείμενο δραστηριότητας ενεργειακής κοινότητας 517

7.4 Διαχείρηση των πλεονασμάτων χρήσης ενεργειακής κοινότητας 521

7.5 Σύσταση και λύση ενεργειακής κοινότητας και συνεταιριστικό κίνημα 522

7.6 Οικονομικά κίνητρα και μέτρα στήριξης των ενεργειακών κοινοτήτων 525

7.7 Εικονικός ενεργειακός συμψηφισμός 528

7.8 Αποτίμηση του θεσμού των ενεργειακών κοινοτήτων 530

ΕΠΙΛΟΓΟΣ: Συμβάσεις απόδοσης τεχνικών έργων και τα δικαιώματα στον Ήλιο 531

1.Η υπόθεση εργασίας: Συσχέτιση του δικαιώματος στο νερό με οικολογικά δικαιώματα και την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης 531

2. Αντιστροφή της υπόθεσης εργασίας: «Ενυδάτωση των δικαιωμάτων» 538

3. Αποτίμηση του δικαίου ΣΔΙΤ και του δικαίου ενεργειακής απόδοσης κτιρίων 541

4. Εναλλαγή ρόλων στα δικαιώματα τέταρτης γενιάς 547

5. Πρόταση «δικαιωμάτων στον Ήλιο» σε ένα περιβάλλον υλικό και ενεργειακό 549

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 556

1. Σχεδίασμα αποσπασμάτων του ελληνικού Συντάγματος. 556

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 558

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 568

ΒΙΝΤΕΟ 577

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 1. Οι γενεές των θεμελιωδών δικαιωμάτων 37

Σχήμα 2. Οι εποχές της επιστήμης από το 19ο αιώνα 41

Σχήμα 3. Σταθμοί στη φιλελευθεροποίηση του καθεστώτος των φυλακών στο Η.Β. 139

Σχήμα 4. Μεθοδολογία επίλυσης των διαφορών από σύμβαση ΣΔΙΤ 202

Σχήμα 5. Το Κράτος στις διαδικασίες υπαγωγής φυσικών αντικειμένων σε πολιτιστική χορηγία και ΣΔΙΤ 217

Σχήμα 6. Η ενεργειακή απόδοση κτιρίου κατά το Ν. 3855/2010 255

Σχήμα 7. Οι ανάγκες προς κάλυψη με την ετήσια κατανάλωση ενέργειας βάσει της οποίας προσδιορίζεται η ενεργειακή απόδοση κτιρίου 308

Σχήμα 8. Η διαβάθμιση του ΠΕΑ 341

Σχήμα 9. Η διαδικασία ολοκλήρωσης κατασκευής με απαίτηση έκδοσης ΠΕΑ 357

Σχήμα 10. Στοιχεία επαληθευτικά της Υπόθεσης εργασίας 531

Σχήμα 11. Ενδεικτικός κατάλογος ειδικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του θεμελιώδους δικαιώματος στην ενέργεια 535

Σχήμα 12.Διαβάθμιση των συνταγματικών εγγυήσεων για το περιβάλλον 537

Σχήμα 13. Η θεωρία «Ενυδάτωση των δικαιωμάτων» 540

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΩΝ

Εικόνα 1. Ετικέτα ενέργειας και εκπομπών θερμοκηπίου στη Γαλλία 247

Εικόνα 2. Ετικέτα εκπομπών αερίων θερμοκηπίου 247

Εικόνα 3. Ετικέτα ενέργειας σε ελληνικό ΠΕΑ (προϊσχύσασα μορφή) 343

ΛΕΞΕΙΣ – ΚΛΕΙΔΙΑ

- Αειφορία
- Αειφόρος / Βιώσιμη ανάπτυξη
- Αναλογία (/Αναλογικότητα)
- Αρχιτεκτονική
- Αυτόνομη θέρμανση
- Contracting out
- Δημόσιες Συμβάσεις
- Δίκαιο Δημοσίων Έργων
- Δίκαιο Ενέργειας
- Δίκαιο Περιβάλλοντος
- Δικαιώματα τρίτης γενιάς
- Δικαιώματα τέταρτης γενιάς (τεχνολογικά δικαιώματα)
- «Δομοτική» ή «Ντομοτική» / Domotique / Domotica
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)
- Ενέργεια (εν + έργον)
- Ενεργειακή απόδοση κτιρίων
- Ενεργειακή ‘Ενωση
- Ενυδάτωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων
- Κατασκευή

- Κλιματική αλλαγή
- Μουσεία
- Νερό
- Παραχώρηση
- Πολιτιστικό Δίκαιο
- Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ)
- Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Αποδοτικότητας (ΣΗΘΥΑ)
- Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)
- Συνέργεια (Συν + έργον)
- Υγεία / Υγιεινή
- Ύδωρ
- Χορηγία

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΚΥΡΙΟΤΕΡΩΝ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
Άρ.	Άρθρο
Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.	Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα
Δ.Φ.Σ.	Δημόσιος Φορέας Σύμπραξης
ΕΓΣΔΙΤ	Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα
Εδ.	Εδάφιο
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή ‘Ενωση
ΕΕΥ	Επιχείρηση Ενεργειακών Υπηρεσιών
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΣΗΔΗΣ	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΣΔΕΑ	Εθνικά Σχέδια Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης
Ε.Τ.Επ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΥΕΠΕΝ	Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Ενέργειας
ΖΝΧ	Ζεστό Νερό Χρήσης
Η.Β.	Ηνωμένο Βασίλειο
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής
HREL	Hellenic Review of European Law
Ι.Φ.Σ.	Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης

JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
ΚΑΠΕ	Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας
ΚΕνΑΚ / ΚΕΝΑΚ	Κανονισμός Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων
ΚΗΜΔΗΣ	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
ΜΕΑ	Μελέτη Ενεργειακής Απόδοσης
Ν.	Νόμος
ΝΟΚ	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός
Παρ.	Παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΑ	Πιστοποιητικό Ενεργειακής Απόδοσης
ΠΕΚ	Πιστοποιητικό Ελέγχου Κατασκευής
PFI	Private Finance Initiative
PPP	Public – Private Partnership
ΣΔΙΤ	Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα
ΣΕΑ	Σύμβαση Ενεργειακής Απόδοσης
ΣΗΘΥΑ	Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας
ΤΙΠ	Τόνοι Ισοδύναμου Πετρελαίου
ΧΑΤ	Χρηματοδότηση Από Τρίτους

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΔΙΤ και ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

1. Το αντικείμενο μελέτης

Οι δημόσιες συμβάσεις Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, γνωστές με το αρκτικόλεξο «ΣΔΙΤ», δεν συνίστανται σε μία οποιαδήποτε σχέση του Κράτους με τους ιδιωτικούς φορείς αλλά σε μία «σχέση στενής συνεργασίας» με πρόσθετα χαρακτηριστικά[1].

Θα ήταν σκόπιμο να αναλυθεί το νομικό καθεστώς όχι μόνο αυτής της μοντέρνας τάσης στις κατασκευές και στην παροχή υπηρεσιών αλλά και της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων, ιδιαίτερα των δημοσίων. Ο κτιριακός τομέας είναι ιδιαίτερα ενεργοβόρος καθώς καταναλώνει το 40% του συνόλου της καταναλισκόμενης ενέργειας. Δίνεται έμφαση στα δημόσια φυσικά αντικείμενα δεδομένου ότι το συνολικό θέμα της παρούσας μελέτης προσεγγίζεται από τη σκοπιά του Δημοσίου Δικαίου.

Αυτό άλλωστε διέπει και το καθεστώς των επαγγελμάτων του αρχιτέκτονα και του μηχανικού. Πράγματι, οι ιδιότητες αυτές δεν είναι ελεύθερες αλλά αντιθέτως υποκείμενες σε ρύθμιση με ένα δίκτυο νομικών διατάξεων που το Κράτος έχει εκδώσει (Κράτος – νομοθέτης). Πρόκειται για το Δημόσιο Δίκαιο των αρχιτεκτόνων και των μηχανικών[2]. Για παράδειγμα, το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο της Ελβετίας επικύρωσε ποινή προστίμου σε αρχιτέκτονα που διαφήμιζε την επιχείρησή του[3]. Ωστόσο, ο προσανατολισμός προς τα φυσικά αντικείμενα του δημόσιου τομέα κατ' αρχάς βρίσκει ως όριο εκείνο των σύστοιχων επιστημών, όπως η αρχιτεκτονική. Στο πρόγραμμα σπουδών της ανώτατης εκπαίδευσης δεν υφίσταται πειθαρχία του τύπου «Αρχιτεκτονική δημοσίων κτιρίων».

---

[1] G. Muller, *Les instruments juridiques des Partenariats Public – Privé*, L'Harmattan, Paris 2011, σ. 21.
[2] Βλ. J.-B. Zufferey, I. Romy, *La construction et son environnement en droit public. Éléments choisis pour les architectes, les ingénieurs et les experts de l'immobilier*, Schulthess Éditions Romandes Presses polytechniques et universitaires romandes, 2010, σ. 6.
[3] ATF 104 Ia 473.

2. Το νερό και το αέναον (αρχή της αειφορίας)

Για την έννοια του νερού στα αρχαία ελληνικά χρησιμοποιούνταν η λέξη «ύδωρ», η οποία είχε τις εξής σημασίες:

Ι.

Α) «νερόν» οποιοδήποτε αλλά σπανίως στον Όμηρο ως προς το θαλάσσιο ύδωρ,

Β) βροχή, υετός,

Γ) βρέχω (ως προς τη φράση «εν ύδατι βρέχεσθαι»),

Δ) ο χρόνος εκροής του νερού από την κλεψύδρα (με βάση τη φράση της αττικής δικανικής «το ύδωρ ήτο το της κλεψύδρας»),

Ε) συνολικά το υγρό (π.χ. οίνος)[4].

ΙΙ.κάποιοι αστέρες του αστερισμού Υδροχόου οι οποίοι παρίσταναν το ύδωρ που χυνόταν.

ΙΙΙ. Ύδατα, όνομα τόπων που είχαν θερμά ή μεταλλικά ύδατα.

Οι αρχαίοι Έλληνες ήταν κατ΄ εξοχήν «υγρόβιον» έθνος, λέξη που σήμαινε αυτόν που ζει στο νερό ή αυτόν που ζει κοντά στο νερό, τον εργαζόμενο σε αυτό όπως οι αλιείς[5].

Η λέξη «νερό» (στην καθαρεύουσα «νερόν»), η οποία δεν υπήρχε στα αρχαία ελληνικά, προέρχεται από το επίθετο ναρός, ά, όν, το οποίο σήμαινε το ρέον, το ρευστό. Ο Αισχύλος χρησιμοποίησε την έκφραση «ναρά κρηναία ποτά»[6]. Το ρήμα νάω το οποίο σήμαινε ρέω (κατ' αντιδιαστολή με εκείνο που σήμαινε «κλώθω»), στην παθητική φωνή σήμαινε «ποτίζομαι». Από την ίδια ρίζα παράγονται τα ονόματα: αέναος, νάμα, Ναϊάς, ναρός, νηρός, Νηρεύς[7].

---

[4] Η. .Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 4 Ρ-Ω, ύδωρ σ. 415.

[5] Η. .Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 4 Ρ-Ω, υγρό-βιος σ. 410.

[6] Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 3 Λ-Π, ναρός, ά, ον, σ. 209.

[7] Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 3 Λ-Π, νάω, σ. 213.

Ειδικότερα, η λέξη «αέναος» ή «αίναος» ή «αείνως» προέρχεται από το επίρρημα «αεί» (πάντοτε, αιωνίως, δια παντός) και το προαναφερθέν ρήμα νάω. Σημαίνει τον διαρκώς ρέοντα (π.χ. «αείναος λίμνη, ποταμός») και τον αιώνιο (και με μεταφορική σημασία)[8]. Παρόμοια, η λέξη «αειφόρος» είναι αρχαιοελληνική και σημαίνει τον αειθαλή[9].

Εύστοχα ο αναθεωρητικός συντακτικός νομοθέτης το 2001 επέλεξε, στο άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β' του ελληνικού τυπικού Συντάγματος, την αρχαιοελληνικής προελεύσεως δόκιμη λέξη «αειφορία» αντί του λιγότερο έντονου όρου «βιωσιμότητα» για να θεσπιστεί αυτό που αποκαλείται στα αγγλικά «sustainability» και στα γαλλικά «durabilité», ως αρχή της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Αειφόρο είναι μεταξύ άλλων και το αεικίνητο στερεό καθώς και το αέναο, δηλαδή το ρευστό (ύδωρ, και γενικότερα υγρό, καθώς και το αέριο).

Το αειφόρο είναι μία θεμελιώδης αρχή της φύσεως, πριν και πέρα από την καθιέρωσή του στο θετικό δίκαιο, ως αρχή της αειφορίας. Επομένως, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη αυτή η εννοιολογική και γλωσσική απώτερη παράδοση, πέρα από αυτό που αναφέρεται συνήθως, ότι η πρώτη αναφορά του όρου «βιώσιμος» ανάγεται ήδη στις αρχές του 18ου αιώνα σε συσχετισμό με τη δασοπονία στη Γερμανία[10]. Για την ιδιαίτερη σχέση του νερού με την αειφορία είναι αξιοσημείωτη και η διάταξη του άρ. L-210-1 του γαλλικού Κώδικα Περιβάλλοντος, η οποία ορίζει ότι το «*νερό μετέχει της κοινής κληρονομιάς του έθνους… Στο πλαίσιο των νόμων και των Κανονισμών όπως επίσης των προηγουμένως καθιερωμένων δικαίων, η χρήση του νερού ανήκει σε όλους…*», χωρίς ωστόσο να επιλύει πλήρως το ζήτημα της νομικής φύσης του νερού[11].

---

[8] Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 1 Α-Δ, αέναος, [α], ον, σ. 52.
[9] Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 1 Α-Δ, αειφόρος, [α], ον, σ. 51.
[10] Ευ. Κουτούπα - Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, υποσ. 98.
[11] J. Tornos Mas, *Introducción*, en J. Tornos Mas (Coord.), *El servicio de suministro de agua en España, Francia e Italia*, Iustel 2018, p. 28.

Συναφώς επισημαίνεται ότι μπορεί να θεωρηθεί ότι ιδρυτής της επιστήμης της οικολογίας υπήρξε ο Θεόφραστος από την Έφεσο (373-288 π.Χ.), μαθητής του Αριστοτέλη και συγγραφέας των «Μεταφυσικών»[12]. Ο όρος «Οικολογία» επινοήθηκε από το Γερμανό βιολόγο Ernst Haeckel το 1866, με τη σύνθεση των ελληνικών λέξεων «οίκος» και «λόγος». Η οικολογία ορίστηκε από τον ίδιο ως «επιστήμη της σχέσεως των οργανισμών με το περιβάλλον».

3. Οι γενεές των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι τα δικαιώματα δημοσίου δικαίου, σε αντιδιαστολή με τα κοινά δικαιώματα, του ιδιωτικού δικαίου. Η αναγνώριση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στα τυπικά Συντάγματα συνδέεται με την παράδοση των ιδεωδών της γαλλικής Επανάστασης, δηλαδή με την τριάδα «Ελευθερία, Ισότητα, Αδελφότητα»[13]. Από την άποψη της γένεσής τους, διακρίνονται σε 4 γενεές ενώ δεν αποκλείεται και η εξέλιξη – προαγωγή ενός δικαιώματος, από γενεά σε γενεά. Εξάλλου, κριτική της έννοιας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων έχει εκφραστεί από την οικολογική προσέγγιση του Δικαίου του Περιβάλλοντος, υπέρ των μη ανθρώπινων πτυχών του περιβάλλοντος. Ως αποδοχή αυτής της άποψης μπορεί να θεωρηθεί η αναγνώριση εσωτερικών αξιών στη φύση από κάποια διεθνή όργανα[14]. Η Σύμβαση της Βέρνης το 1979 για τη Διατήρηση της Άγριας Ζωής και των Φυσικών Οικοσυστημάτων στην Ευρώπη δηλώνει: «*η άγρια χλωρίδα και πανίδα αποτελούν τη φυσική κληρονομιά αισθητικής, επιστημονικής, πολιτιστικής, αναζωογονητικής, οικονομικής και εσωτερικής αξίας που πρέπει να διατηρηθεί και να παραδοθεί στις μελλοντικές γενιές*».

Σχήμα 1. Οι γενεές των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Α.Α. γενεάς Χρόνος έναρξης Είδος θεμελιωδών δικαιωμάτων

---

[12] Ευ. Κουτούπα - Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, υπος. 17 με παραπομπή σε Α. Τάχο.

[13] A. Apostoli, *Il consolidamento della democrazia attraverso la promozione della solidarietà sociale all'interno della Comunità*, in Costituzionalismo.it, n. 1/2016, p. 1.

[14] Π. Δημητριάδης, *Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ανθρώπινο δικαίωμα. Η ανάγκη θεσμοθέτησης ενός εκτελεστού δικαιώματος*, Διδακτορική διατριβή, Θεσσαλονίκη 2005, σ. 45.

1.	Περίπου το 1776	Ατομικά και πολιτικά δικαιώματα
2.	Περίπου το 1917-1918	Οικονομικά (ιδίως εργασία, απεργία, συνδικαλισμός), κοινωνικά (π.χ. υγεία, οικογένεια, παιδεία, αθλητισμός) και πολιτιστικά (π.χ. τέχνη)
3.Περίπου το 1972		Περιβαλλοντική γενεά: Δικαιώματα αλληλεγγύης και συλλογικά των λαών ή των προσώπων, π.χ. το δικαίωμα στην απόλαυση και στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος (από το 1972, με τη Διακήρυξη της Συνδιάσκεψης της Στοκχόλμης), το δικαίωμα στην παγκόσμια κληρονομιά, πολιτιστική και φυσική, κατά τη σχετική διεθνή σύμβαση του 1972, το δικαίωμα στο νερό, το δικαίωμα στην ενέργεια.
4.Περίπου το 1992		Κλιματική και Τεχνολογική γενεά: δικαιώματα που ευθέως ή εμμέσως σχετίζονται με τις τεχνολογίες, ιδίως εκείνες της πληροφορίας και της επικοινωνίας, αλλά και με το περιβάλλον, π.χ. το δικαίωμα στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής (με απαρχή τη Σύμβαση – πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος, του 1992), το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, το δικαίωμα συμμετοχής

στην Κοινωνία της Πληροφορίας, και άλλα δικαιώματα όπως τα σχετικά με τις γενετικές επεμβάσεις και τη βιοηθική[15], και με τον κόσμο των ζώων[16].

Ο Τσέχος – Γάλλος νομικός Karel Vašák υπήρξε αυτός που το 1979 δημιούργησε την έκφραση «ανθρώπινα δικαιώματα τρίτης γενεάς»[17]. Η τρίτη γενιά δικαιωμάτων, μετά την κλασική (δικαιώματα του ανθρώπου) και την οικονομική (θεμελιώδη δικαιώματα), θεωρείται ότι συνδέεται με το προαναφερθέν επαναστατικό ιδεώδες της Αδελφότητας (δικαιώματα αλληλεγγύης)[18]. Αναφορικά με αυτήν τη συνιστώσα του εμβλήματος της Γαλλικής Επανάστασης, έχει παρατηρηθεί ότι δεν αρκεί να είναι κάποιοι αδελφοί για να έχουν αδελφότητα, όπως δεν αρκεί να είναι άνθρωποι για να έχουν ανθρωπισμό[19]. Η Επανάσταση δείχνει το πέρασμα στην εποχή της βαθμιαίας εδραίωσης των δικαιωμάτων, δηλαδή από την πρωταρχία του (αντικειμενικού) δικαίου στην ανάδυση μίας κουλτούρας θεμελιωδών δικαιωμάτων[20].

Δεν υπάρχει ομοφωνία στην επιστήμη σχετικά με τον κατάλογο των δικαιωμάτων της τρίτης γενεάς αλλά σε αυτήν βέβαια ανήκουν το δικαιώματα στο υγιεινό περιβάλλον, στην ανάπτυξη και στην ειρήνη ενώ το δικαίωμα στο νερό αποτελεί ίσως το πλέον σπάνιο όσον αφορά τη ρητή αναφορά του από τη θεωρία[21].

---

[15] P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 9 (2009), p. 13.
[16] F. del Giudice, *Compendio di Diritto Costituzionale*, *XX Edizione*, Edizioni Giuridiche Simone, 2016, p. 102.

[17] P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 9 (2009), p. 13.
[18] Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2006, σ. 43.
[19] E. Resta, *Il racconto della fraternità*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2016, pp. 115-116.

[20] Πρβλ. E. Pattaro, *Lineamenti per una teoria del diritto*, Editrice CLUEB Bologna marzo 1985, pp. 3-4.
[21] Βλ. μεταξύ άλλων P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 9 (2009), p. 13.

Η τρίτη γενεά αφορά τα «συλλογικά δικαιώματα», τα οποία θα μπορούσαν εναλλακτικά να ονομαστούν «κοινοτικά δικαιώματα» και πρέπει να διακρίνονται εννοιολογικά από τα δικαιώματα συλλογικής δράσης (π.χ. συνδικαλισμός, απεργία), τα οποία κατ' αρχάς υπάγονται στις δύο πρώτες γενιές. Τα συλλογικά δικαιώματα απαιτούν τη λήψη αποφάσεων οι οποίες λαμβάνουν υπόψη τους όχι μόνον ποσοτικά αλλά και ποιοτικά κριτήρια[22]. Από αυτήν την άποψη, το δικαίωμα στο περιβάλλον ανήκει στην τρίτη γενιά και εκφράζει το συλλογικό ενδιαφέρον για την προστασία του περιβάλλοντος, το οποίο δεν ταυτίζεται ούτε με τα προσωπικά συμφέροντα των ατόμων, που είναι εξάλλου κατεξοχήν ανταγωνιστικά μεταξύ τους, ούτε με την έννοια του γενικού συμφέροντος, το οποίο στοχεύει στη διαιτησία αυτών των προσωπικών συμφερόντων και αποτελεί το θεμέλιο της ρυθμιστικής δράσης του Κράτους. Τέλος, είναι και δικαίωμα αλληλεγγύης, εφόσον προστατεύει ένα αγαθό το οποίο λαμβάνει υπόψη και τη μέλλουσα ανθρωπότητα, δημιουργώντας στο παρόν συνθήκες ζωής τέτοιες που να επιτρέπουν την επιβίωση και ανάπτυξή της. Είναι αξιοσημείωτο ότι τα δικαιώματα τρίτης γενεάς έχουν ένα μεικτό χαρακτήρα, δηλαδή διακρίνεται όχι απλώς η βασική νομική τους υπόσταση, ως δικαιωμάτων, αλλά και μία συμπληρωματική υπόσταση ως καθηκόντων ή χρεών[23]. Αυτό ισχύει κυρίως όσον αφορά το δικαίωμα στο περιβάλλον, το οποίο έχει καθιερωθεί ρητά, σε ορισμένα κείμενα συνταγματικής αξίας όπως το πορτογαλικό Σύνταγμα και ο γαλλικός Χάρτης του Περιβάλλοντος, και ως (θεμελιώδες) καθήκον του καθενός.

Είναι επίσης αξιοσημείωτη η αύξουσα τάση της νομολογίας σχετικά με τις θετικές υποχρεώσεις των Κρατών προκειμένου για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Τα δικαιώματα αυτά δεν πρέπει απλώς να γίνονται σεβαστά (αρνητικές υποχρεώσεις) αλλά επίσης να προάγονται και να εφαρμόζονται (θετικές υποχρεώσεις)[24]. Στην πράξη των διεθνών οργάνων παρακολούθησης για τα ανθρώπινα δικαιώματα γίνεται λόγος για τριμερή υποχρέωση των κρατών «να σέβονται, να προάγουν, να εκπληρώνουν» τα δικαιώματα.

[22] Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ. 32.
[23] P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 9 (2009), p. 21.
[24] P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 9 (2009), p. 22.

Οι παρατηρήσεις για τον αλληλέγγυο, συλλογικό και «υποχρεωτικό» χαρακτήρα των θεμελιωδών δικαιωμάτων της τρίτης γενεάς μπορούν να βρουν εφαρμογή και σε περιπτώσεις δικαιωμάτων της τέταρτης γενεάς, για τα οποία κάνει λόγο η θεωρία του εσωτερικού Δημοσίου Δικαίου[25]. Αυτό δεν σημαίνει ότι τα δικαιώματα τέταρτης γενεάς αποτελούν σε όλες τους τις εκφάνσεις παραδείγματα της αρχής της αλληλεγγύης.

4. Η εξέλιξη των επιστημών με έμφαση στην υδραυλική επανάσταση

Ως προς την εξέλιξη των επιστημών σε διεθνή κλίμακα κατά τους τελευταίους αιώνες, με μία τάση απλούστευσης της ιστορικής εξέλιξης διακρίνονται οι εξής φάσεις:

Σχήμα 2. Οι εποχές της επιστήμης από το 19ο αιώνα[26]

Α.Α. Χρόνος έναρξης	Εποχή
1. Δέκατος ένατος αιώνας	Πειραματική
2. Εικοστός αιώνας	Θεωρητική
3. Εικοστός πρώτος αιώνας	Υπολογιστική (ή των Ηλεκτρονικών Υπολογιστών)

Ο δέκατος ένατος αιώνας έδωσε την επιστήμη τη βασισμένη στα πειράματα και είδε να γεννιέται η τεχνολογία: συγκοινωνίες, επικοινωνίες, ένας κόσμος που αρχίζει να σμίγει. Για παράδειγμα, το ποδήλατο (όρος - επίτευγμα της καθαρεύουσας, όσον αφορά την ελληνική γλώσσα) γεννήθηκε το 1817 στο Mannheim από το Drais και η πρώτη βόλτα έγινε στις 12 Ιουνίου. Δύο έτη πριν, η έκρηξη του ηφαιστείου της Ινδονησίας Tambora είχε προκαλέσει παγκόσμια αλλαγή των κλιματικών συνθηκών. Το καλοκαίρι του 1816 στην Ευρώπη είχε αρχίσει και τελειώσει δίχως Ήλιο, ολόκληρες χώρες είχαν παρασυρθεί από φύλλα πάγου και οι θερμοκρασίες είχαν πέσει κατά τρεις βαθμούς. Το

[25] P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 9 (2009), p. 13.
[26] N. Marzari, *La scienza è liquida (e l'uomo superfluo)*, L'Espresso N. 1 anno LXII 31 dicembre 2016, pp. 72-73.

σιτάρι, το ρύζι και η βρώμη κατέληξαν να κοστίζουν τρεις φορές περισσότερο. Οι ίπποι είχαν δύο προοπτικές, είτε να λιμοκτονήσουν είτε να φαγωθούν από τους ανθρώπους και έτσι προέκυψε το ξύλινο «αντί-άλογο»[27].

Είναι αξιοσημείωτο ότι η έννοια του κλίματος έχει στενή σχέση με τον Ήλιο, είναι εννοιολογικά ηλιοκεντρική. Πράγματι, η λέξη «κλίμα» προέρχεται από το ελληνικό ρήμα «κλίνω», που σημαίνει την κλίση των διαφόρων τμημάτων της Γης σε σχέση με τον Ήλιο[28].

Στη Δυτική Ευρώπη, η Βιομηχανική Επανάσταση, η οποία άρχισε στο Ηνωμένο Βασίλειο στα τέλη του δέκατου όγδοου αιώνα και έκανε την εμφάνισή της σε πόλεις που γνώρισαν τεράστια άνθιση, συνοδεύτηκε από άλλη μία επανάσταση, η οποία άρχισε το δέκατο ένατο αιώνα και συνίσταται στην επανάσταση της υδραυλικής και της ύδρευσης[29]. Άρχισαν να κατασκευάζονται δίκτυα σωληνώσεων που συνέκλιναν προς τις μεγάλες πόλεις, γεμίζοντας δεξαμενές με νερό που συλλεγόταν από πηγές ή από ποταμούς που βρίσκονταν σε μικρότερη ή μεγαλύτερη απόσταση. Και οι δύο συγγενείς επαναστάσεις πραγματοποιήθηκαν σταδιακά, σε αρκετές φάσεις[30]: από τη μια πλευρά, η Βιομηχανική Επανάσταση άρχισε με την εξόρυξη του άνθρακα, την παραγωγή χυτοσιδήρου και τους σιδηροδρόμους και συνεχίστηκε με την παραγωγή χάλυβα, την ανάπτυξη του ηλεκτρισμού, της χημείας, και με τις ολοένα και σημαντικότερες επιστημονικές προόδους. Περισσότερα από 5.000 φράγματα είναι κατασκευασμένα παγκοσμίως για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος, τροποποιώντας τη φυσική ροή του 60% των ποταμών. Μάλιστα, οι μονάδες παραγωγής ηλεκτρισμού παραδοσιακά επικράτησε να κατασκευάζονται κοντά στους σχετικούς ενεργειακούς πόρους (μεγάλα ποτάμια, άνθρακας).

Από την άλλη πλευρά, η επανάσταση της υδραυλικής ξεκίνησε με ορισμένους σωλήνες που μετέφεραν κάπως καθαρότερο νερό. Με τη δημογραφική αύξηση των

---

[27] A. Carotenuto, *Ecco perché abbiamo voluto la bicicletta*, Il venerdì di Repubblica, 30 dicembre 2016, Numero 1502, pp. 12-17.
[28] Y. Lacoste, *Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή*, Κασταλία Εκδόσεις, 2006, σ. 116.
[29] Y. Lacoste, *Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή*, Κασταλία Εκδόσεις, 2006, σ. 28.
[30] Y. Lacoste, *Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή*, Κασταλία Εκδόσεις, 2006, σ. 32.

μεγάλων πόλεων της Δυτικής Ευρώπης, οι Ευρωπαίοι υπεύθυνοι βρέθηκαν αντιμέτωποι με νέα προβλήματα για τα οποία χρειάστηκε να επινοήσουν νέες λύσεις[31]. Τα νερά των ποταμών που διασχίζουν τις πόλεις, με τα οποία καλύπτονταν οι ανάγκες ύδρευσης επί αιώνες παρά τις ακαθαρσίες που περιείχαν, θεωρήθηκαν ξαφνικά επικίνδυνα. Η υδραυλική επανάσταση συνεχίστηκε με την κατασκευή υπονόμων και ύστερα δικτύου ύδρευσης, για να καταλήξει στους βιολογικούς σταθμούς επεξεργασίας των λυμάτων και στην εφαρμογή σήμερα εξαιρετικά εξελιγμένων τεχνικών, τόσο για την επεξεργασία του νερού όσο και για την καταπολέμηση των διαφόρων μορφών ρύπανσης[32].

Ο εικοστός αιώνας επικεντρώθηκε στη θεωρητική φυσική ενώ η θεωρία του με τη μεγαλύτερη επιρροή και δημοτικότητα ήταν εκείνη της «λειτουργικής πυκνότητας»[33].

Ο εικοστός πρώτος αιώνας είναι εκείνος των ηλεκτρονικών υπολογιστών, σήμερα επιχειρείται να κατανοήσει κανείς τον κόσμο χωρίς να πρέπει να τον παρατηρεί, χάρη στην τεχνολογική εξέλιξη της Πληροφορικής. Σε κάθε περίπτωση, το πρόβλημα της τρέχουσας εποχής έγκειται στο γεγονός ότι όλοι οι άνθρωποι εξαρτώνται από το κόστος της ενέργειας, όσον αφορά το νερό, την τροφή, τα φάρμακα κ.ο.κ., και επομένως πρέπει να γίνει η ενέργεια πιο οικονομική. Όσον αφορά το ποδήλατο, εκτιμάται ότι το όφελος γύρω από τον κόσμο της ποδηλασίας (κατασκευή ποδηλάτων και εξαρτημάτων, υποδομές και υπηρεσίες, ελάττωση των υγειονομικών δαπανών, ενεργειακός λογαριασμός, κόστη της συμφόρησης) ανέρχεται σε 513 δισεκατομμύρια ετησίως στην Ευρωπαϊκή Ένωση[34]. Και η Ελλάδα έχει αρχίσει να προσεγγίζει μεθοδικά την ποδηλασία, με αποκορύφωμα την έγκριση τεχνικών οδηγιών για ποδηλατοδρόμους, το 2016, για την επίλυση προβλημάτων που σχετίζονται με την ορθή και ενιαία εφαρμογή

[31] Y. Lacoste, *Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή*, Κασταλία Εκδόσεις, 2006, σ. 28.
[32] Y. Lacoste, *Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή*, Κασταλία Εκδόσεις, 2006, σ. 32.
[33] N. Marzari, *La scienza è liquida (e l'uomo superfluo)*, L'Espresso N. 1 anno LXII 31 dicembre 2016, pp. 72-73.
[34] A. Fiorillo, *Fa bene ma è anche diventato un affare*, Il venerdì di Repubblica, 30 dicembre 2016, Numero 1502, pp. 18-19.

σχεδιασμού υποδομών ποδηλάτων στο αστικό οδικό δίκτυο αλλά και με την αναβάθμιση του αστικού περιβάλλοντος[35].

5. Το δικαίωμα στο νερό ως δικαίωμα τρίτης γενεάς

Όπως έχει επισημανθεί, το νερό συγκαταλέγεται, αν και σπάνια, από τη θεωρία μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων τρίτης γενεάς. Όταν αυτό επιχειρείται, το δικαίωμα στο νερό μνημονεύεται δίπλα σε άλλα δικαιώματα διεθνικού χαρακτήρα όπως μεταξύ άλλων εκείνα σε ένα υγιεινό περιβάλλον, στην ειρήνη, στην ανάπτυξη[36]. Τα δικαιώματα αυτής της γενεάς, που άρχισε να αναδύεται στη δεκαετία του 1970, αρχικά στους κόλπους του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου, θα μπορούσαν να αποκληθούν περιβαλλοντικά δικαιώματα, δεδομένου ότι το κεντρικό δικαίωμα είναι η απόλαυση και η προστασία των αγαθών του περιβάλλοντος, ιδίως των φυσικών.

Το ενδιαφέρον για την αλλοίωση και την καταστροφή του φυσικού περιβάλλοντος έχει τις ρίζες του στην κλασική αρχαιότητα[37]. Οι οικολογικές ανησυχίες ήταν τμήμα της αρχαιοελληνικής διανόησης, για παράδειγμα ο Πλάτωνας ενδιαφερόταν ζωηρά για το φυσικό περιβάλλον. Ο σοφιστής Κριτίας, στον ομώνυμο διάλογο του Πλάτωνα[38] περιγράφει με μελανά χρώματα την αποψίλωση των δασών και την απογύμνωση της γης ενώ τα δέντρα, όταν ήταν σώα, πρόσφεραν το ξύλο τους για τις μεγάλες οροφές των οικοδομημάτων. Δεν διατηρούν όμως οι σύγχρονοι Έλληνες καλές σχέσεις με τα ποτάμια τους. Γνωστή είναι η μοίρα των δύο φημισμένων ποταμών της Αττικής η οποία ήταν πλήρης ρεόντων υδάτων και κρηνών όπως αυτή της Καλλιρρόης, με τα πανάρχαια προελληνικά ονόματά τους, του Ιλισσού και του Κηφισού[39]. Ο Ιλισσός έχει υποστεί πλήρη εξαφάνιση και μετατροπή σε υπόνομο κάτω από το κατάστρωμα των οδών

---

[35] Αριθμ. ΔΥΟ/ΟΙΚ. 1920 (ΦΕΚ Β' 1053/14.04.2016) 'Εγκριση Τεχνικών Οδηγιών για ποδηλατοδρόμους (Υποδομές ποδηλάτων).

[36] Για ρητή αναφορά στο δικαίωμα στο νερό ως δικαίωμα τρίτης γενεάς βλ. K. L. Pachot Zambrana, *El derecho constitucional al deporte en la doctrina y el derecho comparado, Cuestiones Constitucionales* 2016-1, Núm. 35, julio – diciembre 2016, pág. 138.

[37] Π. Θέμελης, *Τα ποτάμια και η μόλυνση Μελετώντας το παρελθόν κατανοείς το παρόν*, Σάββατο 24 Κυριακή 25 Δεκεμβρίου 2016, σσ. 18-19, ιδίως σ. 18.

[38] 111, α-δ.

[39] Π. Κυριακόπουλος, *Αρχαίο Ελληνικό Δίκαιο*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα, σσ. 416-417.

Βασιλέως Κωνσταντίνου, Καλλιρρόης και Ιλισσού. Παρόμοιες παρατηρήσεις με αυτές για τα δύο ποτάμια ισχύουν για το βοιωτικό Ασωπό και το μεσσηνιακό Πάμισο. Εξάλλου, την καθαριότητα των αιγιαλών και των θαλασσών είχαν αναλάβει οι νύμφες Ακταία, Αλκίππη και Ασίνηα[40]. Σύμφωνα με ορφική μαρτυρία, όσοι πλοίαρχοι κατά τον είσπλου, τον ελλιμενισμό και τον απόπλου των πλοίων τους, τηρούσαν τους κανονισμούς για την αποφυγή της ρυπάνσεως των λιμένων τιμώντο με την απονομή ειδικού βραβείου.

Ειδικότερα όσον αφορά το ύδωρ, αυτό αποτελεί το αντικείμενο ενός ανθρώπινου δικαιώματος αναγνωρισμένου σε διάφορα διεθνή κείμενα, λόγω και του σοβαρού προβλήματος λειψυδρίας που αντιμετωπίζει μεγάλο ποσοστό της ανθρωπότητας[41]. Οι κύριες διεθνείς συνθήκες που αναγνωρίζουν ρητά αυτό το δικαίωμα είναι αυτές για τη βελτίωση της θέσεως των γυναικών και για τα δικαιώματα των παιδιών.

Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεως κατά των γυναικών, του 1979, προβλέπει, στο άρθρο 14 (2) στοιχείο θ το δικαίωμα των γυναικών «*να απολαμβάνουν κατάλληλες συνθήκες διαβιώσεως, ειδικότερα όσον αφορά… την παροχή… ύδατος*».

Ωστόσο, επισημαίνεται αφενός ότι το αρνητικό είναι ότι η διατύπωση είναι πιο στενή από ό,τι θα αναμενόταν, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή επικεντρώνεται στις γυναίκες στις αγροτικές περιοχές. Το δικαίωμα στο νερό όχι απλώς δεν έχει καθιερωθεί σε μία (γενική) διεθνή σύμβαση ως δικαίωμα του ανθρώπου αλλά ρητά ούτε όλων ανεξαιρέτως των γυναικών. Αφετέρου, θετικό είναι το γεγονός ότι καθιερώνει αυτή η σύμβαση, όσο και αν είναι ειδική και εστιάζει στις γυναίκες των αγροτικών περιοχών, το δικαίωμα στην ενέργεια, ακριβέστερα στο ηλεκτρικό ρεύμα, για το οποίο γίνεται λόγος στην προαναφερθείσα διάταξη. Συνεπώς, το θεμελιώδες δικαίωμα στην ενέργεια όχι απλώς υπάρχει, αλλά μπορεί να θεωρηθεί ως της ίδιας γενεάς με το δικαίωμα στο νερό.

---

[40] Π. Κυριακόπουλος, *Αρχαίο Ελληνικό Δίκαιο*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα, σ. 414.
[41] Ν. Ιτσινές, *Νερό: Η πηγή της ζωής που χάνεται από τον άνθρωπο*, Monumenta 02 Η Δύναμη του Νερού, 14/12/2007.

Παρόμοια με το προαναφερθέν κείμενο για το καθεστώς των γυναικών, το πρώτο νομικά δεσμευτικό διεθνές κείμενο ειδικά για τα δικαιώματα των παιδιών στην ιστορία της ανθρωπότητας, η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, του 1989, προβλέπει στο άρ. 24 το δικαίωμα των ατόμων κάτω των 18 ετών (παιδιών) στο νερό.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η Βενετία είναι, τουλάχιστον στο επίπεδο του εθνικού δικαίου, αυτή που «δικαιούται» την πρωτοπορία, και σε αυτό το ζήτημα. Ειδικότερα, το 1966, επήλθε καταστροφή από πλημμύρες και η UNESCO στήριξε την έκκληση «Σώστε τη Βενετία». Το 1973 θεσπίστηκαν νόμοι για την ελάττωση της μόλυνσης, της καθίζησης και των πλημμυρών. Μία δεκαετία αργότερα, σταματά η βύθιση της Βενετίας, μετά την απαγόρευση άντλησης νερού από το υπέδαφος. Η UNESCO έχει βάλει από το 2014 στο μικροσκόπιο την πόλη, η οποία αποτελεί ένα από τα πιο προβεβλημένα Μνημεία Παγκόσμιας Κληρονομιάς. Ήδη από το 2014 οι ειδικοί του οργανισμού εξέφρασαν την ανησυχία τους για σχεδιαζόμενα ή υπό κατασκευή έργα υποδομών και ναυσιπλοΐας, τα οποία θα μπορούσαν να προκαλέσουν αμετάκλητες αλλαγές στο τοπίο, σε ξηρά και θάλασσα. Η «επιτροπή Παγκόσμιας Κληρονομιάς» έχει επίσης εκφράσει την ανησυχία της για τις περιβαλλοντικές συνέπειες από τις μεσαίου μεγέθους μηχανοκίνητες βάρκες και τα μεγάλα πλοία, που σταδιακά έχουν διαβρώσει το βυθό της λιμνοθάλασσας, το στρώμα λάσπης και τις αλυκές. Το 2016 είχαν ήδη προειδοποιηθεί οι αρχές της Βενετίας και η ιταλική κυβέρνηση ότι θα έπρεπε άμεσα να ληφθούν μέτρα για να αντιμετωπιστούν οι πιθανές απειλές και να διασφαλιστεί η υδρο-γεωλογική ισορροπία στη λιμνοθάλασσα και στη λεκάνη απορροής[42]. Συνεπώς, αυτή η διεθνούς ενδιαφέροντος πόλη θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι εγκαινίασε την εποχή της καθιέρωσης του ανθρώπινου δικαιώματος στο νερό, σε εθνικό επίπεδο, με την προαναφερθείσα νομοθεσία του 1973.

Με βάση και τα παραπάνω, το ύδωρ αποτελεί αντικείμενο ενός γνήσιου και αυτοτελούς δικαιώματος, έναντι του δικαιώματος στο περιβάλλον, τουλάχιστον του δικαιώματος στο φυσικό περιβάλλον.

---

[42] Μ. Αθανασίου, *Βενετία SOS*, Η Καθημερινή ταξίδια Κυριακή 25 Σεπτεμβρίου 2016, σ. 18.

6. Το δικαίωμα στο νερό στην περίοδο των δικαιωμάτων τέταρτης γενεάς

Οι πολιτικές διαχείρισης των νερών που εφαρμόστηκαν στη μεταπολεμική περίοδο στην Ελλάδα και καθόρισαν σημαντικά τη διακυβέρνηση μπορούν να διακριθούν σε τρεις περιόδους[43]. Η πρώτη περίοδος φθάνει μέχρι το 1987, κατά την οποία, με στόχο την ανάπτυξη της αγροτικής παραγωγής, ως κύρια χρήση του νερού καθορίστηκε η αγροτική, η οποία δηλαδή είχε προτεραιότητα έναντι άλλων χρήσεων (περιβάλλον, βιομηχανία). Όμως, με την κατασκευή των μεγάλων εγγειοβελτιωτικών έργων και τη σημαντική ανάπτυξη της γεωργίας και των αρδευόμενων εκτάσεων, προέκυψαν σοβαρές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον και στους υδατικούς πόρους (αποξηράνσεις λιμνών, υπερεκμετάλλευση υπόγειων νερών, ρύπανση κλπ.). Η δεύτερη περίοδος αρχίζει το 1987 και λήγει το 2003, σηματοδοτείται από την εφαρμογή του νόμου – πλαισίου 1399/1987, ο οποίος συνέδεσε όλες τις αναπτυξιακές δράσεις με την προστασία του περιβάλλοντος και εν γένει των υδάτων, δίνοντας προτεραιότητα στην ύδρευση και στο περιβάλλον. Η τρέχουσα, τρίτη περίοδος, που άρχισε το 2003, αφορά την εφαρμογή της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ για τη θέσπιση κοινού πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, με κύριο στόχο την προστασία των υδάτων και την επίτευξη της «καλής κατάστασής» τους με συγκεκριμένο πρόγραμμα μέτρων και χρονοδιάγραμμα.

Συνεπώς, από την ελληνική ιστορία προκύπτει ως συμπέρασμα η αναγκαιότητα της κατοχύρωσης του ανθρώπινου δικαιώματος στο νερό, όχι μόνο στο πόσιμο. Ειδικότερα όσον αφορά την Οδηγία, αυτή έχει ενσωματωθεί με το Ν. 3199/2003[44], ο οποίος προβλέπει την προτεραιότητα της χρήσης του νερού για ύδρευση έναντι της άρδευσης, της βιομηχανικής χρήσης, της ενεργειακής χρήσης και της χρήσης για αναψυχή[45]. Κατ' αρχάς είναι αξιοσημείωτο ότι στην αρχική του μορφή το νομοθέτημα της προσαρμογής έδινε την εντύπωση ότι η πεντάδα αυτή των χρήσεων είναι περιοριστική. Είναι θετικό το γεγονός ότι με το άρ. 24 παρ. 5 του Ν. 4315/2014 αποσαφηνίζεται ότι πρόκειται για

[43] Μ. Κριτσωτάκης, *Διακυβέρνηση νερού και αγροτικός τομέας*, Επί Γης, 10 Φθινόπωρο 2017, σ. 23.
[44] «Προστασία και διαχείριση των υδάτων – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000».
[45] 'Αρ. 10 παρ. 1.

μία ενδεικτική απαρίθμηση. Πρόκειται για ένα σημαντικό ζήτημα, για το οποίο παραδόξως δεν διαλαμβάνει η Οδηγία, πράγμα που δείχνει την ατελή ακόμη χαρακτήρα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για το νερό. Σε κάθε περίπτωση, υπονοείται το θεμελιώδες δικαίωμα στην ενέργεια, με το οποίο λοιπόν κυρίως (λόγω της συμπερίληψης της ενεργειακής χρήσης στην ενδεικτική απαρίθμηση) συνέχεται το δικαίωμα στο νερό. Κατ' ουσία, το δικαίωμα στον νερό ενυπάρχει οπωσδήποτε και στη βιομηχανική χρήση, η οποία είναι παρόμοια με την ενεργειακή.

Πάντως, αρνητικό είναι το γεγονός ότι ο νόμος αποφεύγει να χρησιμοποιήσει τον όρο «δικαίωμα», ορίζοντας ότι κάθε νομικό ή φυσικό πρόσωπο μπορεί να χρησιμοποιεί νερό ή να εκτελεί έργα αξιοποίησης υδατικών πόρων για την ικανοποίηση των πραγματικών αναγκών του[46].

Το νερό απειλείται από ποικίλους παράγοντες, με πρώτον τον έλεγχο των ποταμών για την παραγωγή ενέργειας[47]. Ο δεύτερος παράγοντας συνίσταται στην ιδιωτικοποίηση της διαχείρισης του νερού υπέρ των πολυεθνικών, όπως εν μέρει έχει συμβεί στη Λατινική Αμερική, στην Ασία και στην Ευρώπη. Ο τρίτος συνδέεται με τις άδειες εκμετάλλευσης των πηγών, που επιτρέπουν την εμφιάλωση και την πώληση του νερού. Ως άλλη απειλή αναφέρεται η χρηματική μετουσίωση των υδάτινων πόρων διαμέσου του μετασχηματισμού τους σε οικονομικά αγαθά, για τα οποία δημιουργούνται ειδικά όργανα καιροσκοπικής χρηματοδότησης.

Το νερό έχει γίνει τόσο επίκαιρο στο Συνταγματικό Δίκαιο τα τελευταία χρόνια που δεν έλειψε από την επιχειρηματολογία των πολεμίων του «Ναι», στον πολιτικό αγώνα για το δημοψήφισμα της 4ης Δεκεμβρίου 2016 στην Ιταλία, το οποίο έλαβε διαστάσεις προσωπικού δημοψηφίσματος (plébiscite) για τον πρωθυπουργό. Πριν από αυτήν την αναμέτρηση, υποστηριζόταν από μερίδα της θεωρίας ότι το «Όχι» στη συνταγματική μεταρρύθμιση και η υπογραφή για την κατάργηση του «Italicum» (εκλογικού νόμου)

[46] 'Αρ. 11 παρ. 1 εδ. α.
[47] M. Recchia, *Diritti umani: c'è anche quello all'acqua Lanciata una nuova campagna per un trattato internazionale*, La Stampa, 14/06/2015.

είναι φυσικοί σύντροφοι αυτού που συνεχίζει τη μάχη για το δημόσιο νερό[48]. Ειδικότερα, υπήρξαν δημοψηφίσματα που άλλαξαν τη ροή της Ιταλίας ή έχουν χαραχθεί βαθιά στην πολιτική της ζωή: αυτά για την κατάργηση του νόμου για το διαζύγιο (1974), για τη διακοπή της κυήσεως (1981), την ελάττωση των σταυρών προτιμήσεως σε έναν (μονοσταυρία) για τη Βουλή (1991), την τροποποίηση του δεύτερου μέρους του Συντάγματος (2006), τους κανόνες που συγκατατίθενται στην ιδιωτικοποίηση του νερού (2011) και τους κανόνες που συγκατατίθενται στην παραγωγή πυρηνικής ενέργειας (2011). Και οι δύο τελευταίες συμβουλεύσεις του λαού οδήγησαν σε συντριπτική επικράτηση του «Ναι» (με 95,35 % για το δημόσιο νερό).

Το καταργητικό νομοθετικό δημοψήφισμα του 1991 εναντίον της πολυσταυρίας οδήγησε στο πέρασμα, σε πολιτικούς και όχι και σε νομικούς όρους, στη διανυόμενη μέχρι σήμερα Δεύτερη Ιταλική Δημοκρατία[49]. Σε αυτήν, οι κυβερνήσεις διαρκούν περίπου δύο έτη έναντι λιγότερο από ένα έτος μέχρι το 1993 (Πρώτη Ιταλική Δημοκρατία). Είναι σημαντικό το γεγονός ότι τα 2 από τα 7 (αν συνυπολογιστεί και το αρνητικής έκβασης δημοψήφισμα του 2016) δημοψηφίσματα – σταθμοί στην πολιτική ιστορία της Ιταλικής Δημοκρατίας αφορούν τους φυσικούς πόρους και είναι από τα πιο πρόσφατα[50].

Εξάλλου, είναι αξιοσημείωτο ότι έχει γεννηθεί μία εκστρατεία για τη σύναψη ενός διεθνούς συμφώνου που να αναγνωρίζει το νερό ως ανθρώπινο δικαίωμα. Ο αντικειμενικός σκοπός είναι η εγγύηση για όλους, μέχρι το 2020, του ανθρώπινου δικαιώματος στο νερό και στις υπηρεσίες υγιεινής, όπως έχει ήδη προβλεφθεί σε ένα ψήφισμα των Ηνωμένων Εθνών του Ιουλίου 2010[51].

---

[48] A. Algostino, *Un progetto contro la democrazia*, in A. Algostino, L. Ciotti, T. Montanari, L. Pepino, Il dico No Modifiche costituzionali e italicum, Edizioni Gruppo Abele, 2016, pp. 7-32.

[49] Β. Παπαγρηγορίου, *Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο Η πορεία προς την ''κλασική Δημοκρατία'': Η περίπτωση της Ιταλίας*, Εκδόσεις Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995, σ. 117.

[50] G. Crainz, C. Fusaro, *Aggiornare la Costituzione Storia e ragioni di una riforma*, Saggine, Donzelli Editore 2016, p. 132, (*Chi lo ha detto che la Costituzione è intoccabile?*).

[51] M. Recchia, *Diritti umani: c'è anche quello all'acqua Lanciata una nuova campagna per un trattato internazionale*, La Stampa, 14/06/2015.

Φαίνεται πως στην τρέχουσα εποχή των δικαιωμάτων της τέταρτης γενεάς, το δικαίωμα στο νερό εξελίσσεται, έχει πλέον περάσει από την τρίτη γενεά (στην οποία ανήκει με βάση την ιστορική του απαρχή) στην τέταρτη γενεά, στην οποία γνωρίζει ιδιαίτερη ανάπτυξη[52]. Παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της Σλοβενίας, στην οποία έγινε χρήση διαδικασίας συλλογής υπογραφών σημαντικού ποσοστού των εκλογέων, για να συμπεριληφθεί ρητά το δικαίωμα αυτό στο Σύνταγμα. Τελικά, η Σλοβενία έγινε η πρώτη ευρωπαϊκή χώρα που συμπεριέλαβε το δικαίωμα στο νερό (ρητά) στο τυπικό της Σύνταγμα, αν και σε 17 άλλα κράτη ήταν ήδη καθιερωμένο[53]. Από το Νοέμβριο 2016 ισχύει λοιπόν το άρ. 70α (Δικαίωμα σε Πόσιμο Νερό) το οποίο έχει ως εξής:

«*Καθένας έχει το δικαίωμα σε πόσιμο νερό*.

Οι υδάτινοι πόροι είναι δημόσιο αγαθό διαχειριζόμενο από το κράτος.

Ως προτεραιότητα και με βιώσιμο τρόπο, οι υδάτινοι πόροι θα χρησιμοποιούνται για την παροχή πόσιμου νερού και νερού οικιακής χρήσης στον πληθυσμό και ως προς αυτήν την αναφορά δεν θα είναι ένα εμπόρευμα της αγοράς.

Η παροχή του πόσιμου νερού και του νερού για οικιακή χρήση στον πληθυσμό θα διασφαλίζεται απευθείας από το κράτος διαμέσου των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και σε μη κερδοσκοπική βάση».

Συνεπώς, φαίνεται πως αποκλείεται η εμπορική εκμετάλλευση του πόσιμου νερού, πολύ περισσότερο από ιδιωτικούς φορείς ή έστω από ιδιώτες αναδόχους με συμβάσεις όπως οι παραχωρήσεις και οι ΣΔΙΤ.

7. Το δικαίωμα στο νερό και η απαγόρευση της υδρορωγμάτωσης στη Γαλλία

Στην έννομη τάξη της Γαλλίας, ο προαναφερθείς Χάρτης του Περιβάλλοντος, που εγκρίθηκε από το κοινοβούλιο το 2005 με συντριπτική πλειοψηφία, είναι σημαντικός

---

[52] Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής περιβαλλοντικής και τεχνικής νομοθεσίας*, Νόμος + Φύση Πέμπτη 16 Φεβρουαρίου 2017.

[53] Savegreekwater, *Από χθες το νερό είναι ανθρώπινο δικαίωμα και δεν μπορεί να ιδιωτικοποιηθεί στη… Σλοβενία!*, Νοέμβριος 18, 2016, http://www.savegreekwater.org/archives/category/%ce%bd%ce%ad%ce%b1/%ce%ba%ce%bf%ce%b9%ce%bd%cf%89%ce%bd%ce%af%ce%b1-%cf%80%ce%bf%ce%bb%ce%b9%cf%84%cf%8e%ce%bd.

για την προστασία του περιβάλλοντος, αν και δεν κάνει, όπως θα ήταν σκόπιμο, ρητή αναφορά στο νερό. Ειδικότερα, έχει οδηγήσει σε μία προσθήκη στο πρώτο εδάφιο του Προοιμίου του ισχύοντος γαλλικού Συντάγματος, κατά το οποίο «*Ο γαλλικός λαός διακηρύσσει επίσημα την πρόσδεσή του στα Δικαιώματα του ανθρώπου και στις αρχές της εθνικής κυριαρχίας όπως αυτές καθορίζονται στη Διακήρυξη του 1789, επιβεβαιωμένη και συμπληρωμένη από το προοίμιο του Συντάγματος του 1946, όπως επίσης στα δικαιώματα και καθήκοντα καθορισμένα στο Χάρτη του περιβάλλοντος του 2004*». Μία σύγκριση με άλλα προηγμένα κράτη αναδεικνύει το γεγονός ότι η Γαλλία καθυστέρησε να προβεί στη συνταγματική καθιέρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον ενώ η Ελβετία το είχε κάνει το 1974, η Πορτογαλία το 1976 και η Ισπανία το 1978[54].

Ο Χάρτης επηρεάζει μεταξύ άλλων τη νομοθεσία, την κυβερνητική πολιτική, τις δικαστικές αποφάσεις και το εκπαιδευτικό σύστημα[55]. Το 2012 το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας είχε βασίσει περισσότερες από 12 αποφάσεις του στο Χάρτη, σε θέματα που είχαν να κάνουν από την πυρηνική ενέργεια μέχρι την προστασία των λιμνών στα βουνά. Ενώ είχε προβλεφθεί ότι αυτό το κείμενο θα αύξαινε την πρωταρχία των περιβαλλοντικών υποθέσεων στο δίκαιο, μερίδα της θεωρίας υποστηρίζει ότι έχει ξεπεράσει όλες τις προσδοκίες.

Σταθμό στη συνταγματική ιστορία του δικαιώματος στο νερό αποτέλεσε το 2011, δεδομένου ότι από τότε η Γαλλία έχει γίνει το πρώτο Κράτος στον πλανήτη που απαγορεύει ολοκληρωτικά κάθε χρήση της υδραυλικής ρωγμάτωσης ή υδρορωγμάτωσης. Ο νεολογισμός αυτός δηλώνει μία διαδικασία η οποία κατά κανόνα συνίσταται σε εξόρυξη φυσικού αερίου ή πετρελαίου εγκλωβισμένου σε συμπαγή πετρώματα, μέσω της διοχέτευσης υπό πίεση ενός μείγματος από νερό, άμμο και

---

[54] J. Morand Deviller, *L'environnement dans les constitutions étrangères*, Nouveaux Cahiers de Conseil Constitutionnel, N. 43, Avril 2014, http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-43/l-environnement-dans-les-constitutions-etrangeres.140472.html.

[55] D. Boyd, *The Constitutional Right to a Health Environment*, Environment – Science and Policy for Sustainable Development, July – August 2012.

χημικών προσθέτων, με σκοπό να προκληθούν μικροσκοπικές ρωγμές στο πέτρωμα και να απελευθερωθεί έτσι το κοίτασμα.

Το Συνταγματικό Συμβούλιο έκρινε, στις 11 Οκτωβρίου 2013, σύμφωνο με το Σύνταγμα το νόμο αυτό, που ψηφίστηκε στις 13 Ιουλίου 2011. Οι «Σοφοί» είχαν επιληφθεί του ζητήματος κατόπιν προσφυγής της εταιρείας από το Τέξας «Schuepbach Energy LLC», η οποία είχε αποκτήσει δύο άδειες εξερεύνησης σε μία απέραντη ζώνη 10.000 τετραγωνικών χιλιομέτρων στο Νότο της Γαλλίας, πριν να τις δει να ανακαλούνται. Ο δικηγόρος της επιχείρησης ενώπιον του Συμβουλίου είχε εκτιμήσει ότι η λήξη της ισχύος των αδειών εκμετάλλευσης και εξερεύνησης αποτελούσε μία εφαρμογή «υπερβολικά αυστηρή» της ρητά καθιερωμένης στο Χάρτη αρχής της προφύλαξης («précaution») χωρίς να υπάρχει καμία μελέτη που να αποδεικνύει ότι η τεχνική αυτή παρουσιάζει τον παραμικρό κίνδυνο. Ειδικότερα, το άρ. 5 ορίζει: «*Ενόσω η πραγματοποίηση μίας ζημίας, αν και αβέβαιη στο καθεστώς των επιστημονικών γνώσεων, θα μπορούσε να επηρεάσει με βαρύ και ανεπανόρθωτο τρόπο το περιβάλλον, οι δημόσιες αρχές επαγρυπνούν, με εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης και εντός των τομέων αρμοδιοτήτων, για την εφαρμογή διαδικασιών εκτίμησης των κινδύνων και για την υιοθέτηση προσωρινών μέτρων και αναλογικών μέτρων για να αποκλείσουν την πραγματοποίηση της ζημίας*».

Το Συμβούλιο ωστόσο απέρριψε τα επιχειρήματα αυτά, επιβεβαιώνοντας ότι η απαγόρευση δεν αποτελούσε μία κατάχρηση της αρχής της προφύλαξης η οποία προστέθηκε το 1993 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο άρ. 174, νυν άρ. 191 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση[56]. Είχε επιληφθεί, στο πλαίσιο της διαδικασίας για «Προδικαστικό Ζήτημα Συνταγματικότητας», η οποία ως θεσμός τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαρτίου 2010[57]. Παρά τον περιορισμένο αριθμό Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας κατ' εφαρμογή του Χάρτη του Περιβάλλοντος, κυρίως εξαιτίας της

[56] Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σσ. 56-57.

[57] Conseil Constitutionnel, *Commentaire Décision n 2013-346 QPC du 11 octobre 2013 Société Schuepbach Energy LLC (Interdiction de la fracturation hydraulique pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures – Abrogation des permis de recherches*, http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2013346QPCccc_346qpc.pdf.

μεγάλης σπουδαιότητας των δικονομικών «φίλτρων» ή ακόμη του κόστους της διαδικασίας, πρέπει να θεωρηθεί ότι αυτή η διαδικασία θα παραμείνει ένα ουσιώδες εργαλείο για την αναγνώριση ενός κλάδου του δικαίου ιδιαίτερα αναγκαίου, όπως είναι το Δίκαιο Περιβάλλοντος. Πράγματι, η διαδικασία έχει επιτρέψει να ενθαρρύνει ο νομοθέτης την εφαρμογή της αρχής της συμμετοχής του κοινού[58].

Ενώπιον του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου, η προσφεύγουσα εταιρεία είχε μεταξύ άλλων επικαλεστεί, εναντίον των άρ. 1 και 3 του νόμου της 13ης Ιουλίου 2011, το άρ. 6 του Χάρτη του περιβάλλοντος, το οποίο έχει ως εξής: «*Οι δημόσιες πολιτικές πρέπει να προάγουν μία αειφόρο ανάπτυξη. Για αυτό το σκοπό, αυτές συμφιλιώνουν την προστασία και την αξιοποίηση του περιβάλλοντος, την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική πρόοδο*». Υποστήριζε ότι το άρθρο αυτό θα παραγνωριζόταν στο μέτρο που «*η θεώρηση, το λιγότερο συνοπτική και ταχεία, της προστασίας του περιβάλλοντος παραμερίζει κάθε θεώρηση τόσο της οικονομικής ανάπτυξης όσο και της κοινωνικής προόδου*».

Ενώ η Γαλλία εισήγαγε από το εξωτερικό το 2013 το 90% του φυσικού της αερίου και το 99% του πετρελαίου της, η εκμετάλλευση των επίμαχων κοιτασμάτων έκανε να γεννηθεί η ελπίδα για ενεργειακή ανεξαρτησία[59]. Ωστόσο, μία έκθεση από ειδικούς συνιστούσε τον πειραματισμό στη χώρα αυτή, ως προς μία τεχνολογία εκμετάλλευσης στη βάση του φθοροπροπανίου, η οποία προβάλλει ως μία εναλλακτική λύση έναντι της υδραυλικής ρωγμάτωσης. Αυτή η έκθεση, που τυπώθηκε μόλις σε επτά αντίγραφα, είχε παραγγελθεί από τον Υπουργό Παραγωγικής Ανασυγκρότησης στα μέσα του 2012. Το έγγραφο αυτό συντάχθηκε στην αρχή του 2014 και αποκρύφθηκε[60]. Συμπεραινόταν σε αυτό ότι η προτεινόμενη τεχνική, η οποία έχει το πλεονέκτημα ότι δεν χρησιμοποιεί το σπανίζοντα φυσικό πόρο του νερού, αποτελούσε μία πραγματική εναλλακτική που υποσχόταν να απαντήσει στα περιβαλλοντικά προβλήματα που

---

[58] Ch. Huglo, *La QPC : quelle utilisation en droit de l'environnement?*, Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel, n. 43 (le Conseil constitutionnel et l'environnement) avril 2014.
[59] *Gaz de schiste : les Sages valident l'interdiction de la fracturation hydraulique*, 11/10/2013.
[60] *Gaz de schiste : le rapport enterré par le gouvernement*, 06/04/2015, http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2015/04/06/20002-20150406ARTFIG00201-gaz-de-schiste-le-rapport-enterre-par-le-gouvernement.php.

τίθενται από την υδραυλική ρωγμάτωση. Ωστόσο, δεν δόθηκε συνέχεια στο απόρρητο έγγραφο, για πολιτικούς λόγους. Από αυτήν την κρατική υπόθεση, η οποία αποκαλύφθηκε από την «τέταρτη εξουσία», αναδεικνύεται η πρακτική σπουδαιότητα του νερού και η μάλλον περιθωριακή ακόμη νομική του θέση και δυναμική. Στην υδρορωγμάτωση έχει αποδοθεί, μεταξύ άλλων αρνητικών συνεπειών, περιβαλλοντική υποβάθμιση των υδάτων του υπεδάφους και της επιφάνειας και κατανάλωση μεγάλων υδάτινων ποσοτήτων[61].

Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι με εξαίρεση τη Γαλλία, κανένα άλλο ευρωπαϊκό Κράτος δεν κάνει μνεία της αρχής της προφύλαξης, στο Σύνταγμα[62]. Η Αυτόνομη Κοινότητα της Κανταβρίας μιμήθηκε την προαναφερθείσα απόλυτη απαγόρευση έως ότου ο νόμος της κρίθηκε αντισυνταγματικός από το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ισπανίας, νομολογία που επιβεβαιώθηκε και από τη σχετική απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Λιθουανίας. Ειδικότερα, όταν ασκήθηκαν προσφυγές στο ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο και στο λιθουανικό, κατά τις οποίες η χρήση της υδρορωγμάτωσης επιφέρει κινδύνους αποδεδειγμένους για το περιβάλλον και την υγεία (με βάση την αρχή της πρόληψης) αλλά και τους δυνητικούς της μόλυνσης των υπογείων υδάτων και της πρόκλησης σεισμού (με βάση την αρχή της προφύλαξης), η δικαιοσύνη δεν επέδειξε περιβαλλοντική ευαισθησία. Οι δικαστές είχαν την ευκαιρία να συναγάγουν την αρχή της προφύλαξης αλλά, ακριβώς το αντίθετο, παραμέρισαν την αρχή αυτή χωρίς να διατυπώσουν μια ικανοποιητική αιτιολογία ως προς αυτήν την επιλογή τους[63].

Ωστόσο, υπάρχουν και άλλα Κράτη της ΕΕ που έχουν θεσπίσει περιορισμούς[64]. Ειδικότερα, τον Ιανουάριο 2014 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση και σύσταση

---

[61] Greenpeace, *Fracking's Environmental Impacts: Water*, http://www.greenpeace.org/usa/global-warming/issues/fracking/environmental-impacts-water/.

[62] V. Chiu, *Les cours constitutionnelles européennes et le principe de précaution*, RFDA novembre – décembre 2017, p. 1055.

[63] V. Chiu, *Les cours constitutionnelles européennes et le principe de précaution*, RFDA novembre – décembre 2017, p. 1060.

[64] Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής περιβαλλοντικής και τεχνικής νομοθεσίας*, Νόμος + Φύση Πέμπτη 16 Φεβρουαρίου 2017.

σχετικά με την εξερεύνηση και παραγωγή υδρογονανθράκων (όπως στο σχιστολιθικό φυσικό αέριο) με τη χρήση υδραυλικής ρωγμάτωσης μεγάλου όγκου, χωρίς να απαγορεύει αυτές τις δραστηριότητες. Στη συνέχεια, από έρευνα που διεξήχθη στα κράτη μέλη της ΕΕ, προέκυψε ότι τα 11 από αυτά είχαν χορηγήσει ή σκόπευαν να χορηγήσουν άδειες για την ανάπτυξη του τομέα των υδρογονανθράκων που ενδέχεται να απαιτήσουν τη χρήση υδραυλικής ρωγμάτωσης μεγάλου όγκου. Τα υπόλοιπα κράτη μέλη είτε δεν διέθεταν γνωστά αποθέματα είτε είχαν θεσπίσει μορατόρια ή απαγορεύσεις[65].

8. Το δικαίωμα στην αέναη παροχή ύδατος και στην ενεργειακή χειμερία ανακωχή στις κύριες κατοικίες στη Γαλλία

Το γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο έχει επικυρώσει ένα νέο ανθρώπινο δικαίωμα, στο νερό και σε άλλους ζωτικής σημασίας για τους ενοίκους των κύριων κατοικιών πόρους. Το ζήτημα για το οποίο εκδόθηκε η απόφαση 2015-470 κατά τη διαδικασία των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας, ανακινήθηκε από την Εταιρεία Saur SAS κατά της τελευταίας φράσης του τρίτου εδαφίου του άρθρου L. 115-3 του Κώδικα της κοινωνικής δράσης και των οικογενειών. Αυτή η διάταξη απαγορεύει στους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης και φυσικού αερίου να προβαίνουν στη διακοπή των υπηρεσιών τους στις κύριες κατοικίες των πελατών τους ανάμεσα στην 1η Νοεμβρίου και στην 1η Μαρτίου κάθε έτους. Αυτή η διάταξη του Κώδικα προβλέπει εξάλλου ότι η απαγόρευση εφαρμόζεται επίσης στους προμηθευτές ύδατος, και μάλιστα για όλη τη διάρκεια του έτους. Ιστορικός φορέας που δραστηριοποιείται στην εκχωρημένη διαχείριση υπηρεσιών περιβάλλοντος, ο Όμιλος Saur SAS συνοδεύει τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τους βιομηχάνους στα σχέδιά τους τα σχετικά με το νερό, την καθαριότητα, τη μηχανική, τις εργασίες, την αναψυχή και τις πολλαπλές υπηρεσίες. Για να εκπληρώσει αυτήν την αποστολή

[65] Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *'Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχεετικά με την αποτελεσματικότητα της σύστασης 2014/70/ΕΕ για τις ελάχιστες αρχές για την έρευνα και την παραγωγή υδρογονανθράκων (όπως το σχιστολιθικό αέριο) με τη χρήση υδραυλικής ρωγμάτωσης μεγάλου όγκου*, Βρυξέλλες, 15.12.2016 COM(2016) 784 final.

του, επιχείρησε να αμφισβητήσει διαμέσου του μηχανισμού των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας την απαγόρευση που του επιβλήθηκε, όπως επιβλήθηκε αυτή και στους άλλους προμηθευτές ύδατος, τη σχετική με τη διακοπή της υπηρεσίας στους πελάτες που δεν καταβάλλουν τα χρηματικά ποσά των οφειλών τους. Κυρίως επικαλέστηκε ενώπιον του Συνταγματικού Συμβουλίου ότι το άρθρο L. 115-3 του Κώδικα επιφέρει μία «*υπέρμετρη προσβολή, από τη μια πλευρά, της συμβατικής ελευθερίας και της επιχειρηματικής ελευθερίας και, από την άλλη πλευρά, των αρχών της ισοπολιτείας και της ισότητας των δημοσίων βαρών*». Οι «Σοφοί» δεν πείστηκαν, θεωρώντας κατά πρώτο λόγο ότι οι προσβληθείσες διατάξεις αποσκοπούσαν να εμποδίσουν τη διακοπή της υπηρεσίας του ύδατος προκειμένου να διασφαλίσουν την πραγματοποίηση του στόχου (ο οποίος έχει συνταγματική ισχύ) του δικαιώματος κάθε προσώπου σε μία αξιοπρεπή κατοικία. Ο σκοπός αυτός δικαιολογεί, άλλωστε, το γεγονός ότι διαφορετικοί κανόνες εφαρμόζονται στο νερό από τη μια πλευρά και στο φυσικό αέριο ή στην ηλεκτρική ενέργεια, από την άλλη. Διευκρινίστηκε, κατά δεύτερο λόγο, ότι η διανομή και η διατίμηση του ύδατος λειτουργούν και οι δύο σε μία αγορά ρυθμισμένη, πλαισιωμένη από το νόμο, χαρακτηρισμένη κυρίως από το γεγονός ότι ο χρήστης δεν έχει την επιλογή του προσώπου του παρόχου, έτσι ώστε η προσβολή στη συμβατική ελευθερία και στην επιχειρηματική ελευθερία να μη μπορεί να θεωρηθεί ως αντίθετη στην αρχή της αναλογικότητας. Η θεωρία σχολιάζει ότι αυτή η απόφαση είναι ενδιαφέρουσα δεδομένου ότι κάνει να διασταυρώνονται χρήσεις του μηχανισμού των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας από διαφορετικά οικονομικά υποκείμενα[66].

Μετά την έκδοση αυτής της ιστορικής απόφασης για αυτό το παγκοσμίως πρωτοποριακό δικαίωμα, που γενικευμένο ισχύει από το 2013 στη γαλλική έννομη τάξη, επήλθε τροποποίηση του περιεχομένου της κρίσιμης νομοθετικής διάταξης για την αποκαλούμενη από τη θεωρία «χειμερία ανακωχή» ως προς την ενέργεια και τη συνεχή (κατά κυριολεξία «αέναη») παροχή ως προς το νερό. Έτσι, η διάταξη αυτή

[66] S. Hennette Vauchez, « … les droits et libertés que la constitution garantit » : *quiproquo* sur la QPC ?, La Revue des droits de l'homme, 10/2016.

(τροποποιημένη από το νόμο 2016-1321) έχει ως εξής: « *Από την 1η Νοεμβρίου κάθε έτους μέχρι την 31η Μαρτίου του επόμενου έτους, οι προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος, θέρμανσης, φυσικού αερίου δεν μπορούν να προβαίνουν, σε μία κύρια κατοικία, στη διακοπή, συμπεριλαμβανομένης της λύσης της σύμβασης, για έλλειψη πληρωμής του λογαριασμού, της παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, θερμότητας σε πρόσωπα ή οικογένειες. Ωστόσο, οι προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος μπορούν να επιφέρουν ελάττωση της ισχύος, με εξαίρεση τους καταναλωτές που αναφέρονται στο Άρθρο L. 337-2 του Κώδικα Ενέργειας. Διάταγμα ορίζει τις διατυπώσεις εφαρμογής αυτής της παραγράφου. Αυτές οι διατάξεις εφαρμόζονται στους παρόχους νερού για τη διανομή νερού όλο το έτος*». Ο νομοθέτης έχει τροποποιήσει τη νομοθετική διάταξη, τη σχετική με τον καθολικό χαρακτήρα του δικαιώματος των καταναλωτών στην απαλλαγή από τη διακοπή των ενεργειακών και υδατικών πόρων, μετριάζοντας την ένταση της κατοχύρωσης αυτού του δικαιώματος. Στο εισαχθέν πλαίσιο δικαιωμάτων και περιορισμών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών στις συμβάσεις προσχωρήσεως, θέλησε να διαφοροποιηθεί από την πρωτότυπη παραγωγή κανόνων δικαίου, του 2013, ως προς το εύρος της απαλλαγής. Για αυτό, θεσμοποίησε το δικαίωμα των επιχειρήσεων σε ελάττωση της ισχύος, συνεπώς σε περιορισμό της οφειλής μίας ομάδας καταναλωτών[67].

9. Η γενέθλιος απόφαση ΣτΕ 1906/2014 για το συνταγματικής ισχύος δικαίωμα στο νερό

Συναφής με το προαναφερθέν δημοψήφισμα στην Ιταλία, του 2016, θα μπορούσε να θεωρηθεί η μετέπειτα εξέλιξη στην ελληνική έννομη τάξη, με το νομολογιακό ανάχωμα στην ιδιωτικοποίηση εταιρείας ύδρευσης, η οποία προκάλεσε το ενδιαφέρον της θεωρίας[68]. Ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας στην απόφασή του 1906/2014 έκρινε ότι η παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, όπως υδρεύσεως και αποχετεύσεως,

---

[67] Βλ. Anonyme, *Commentaire, Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015 (Société SAUR SAS) (Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales)*, p. 3, http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2015470QPC2015470qpc_ccc.pdf.

[68] Βλ. μεταξύ πολλών Π. Ξυλάκη, *Τα όρια της αποκρατικοποίησης παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Η απόφαση ΣτΕ Ολ 1906/2014 για την ΕΥΔΑΠ Α.Ε.*, Συνήγορος 2014, 40 τεύχος Μαΐου – Ιουνίου.

δεν συνιστά δραστηριότητα αναπόσπαστη από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας[69]. Ωστόσο, κατά πλειοψηφία εξέφρασε τη θέση ότι με την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων η «Εταιρία Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Πρωτευούσης (ΕΥΔΑΠ) Α.Ε.», η οποία έχει το αποκλειστικό δικαίωμα για την παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης στην περιοχή της Πρωτεύουσας, ιδιωτικοποιείται όχι μόνον τύποις αλλά και κατ' ουσίαν, μετατρεπόμενη σε ιδιωτική επιχείρηση, μετά την αποξένωση του ελληνικού Δημοσίου από την πλειοψηφία του μετοχικού της κεφαλαίου. Η αποξένωση γίνεται με τη μεταβίβαση των μετοχών του Δημοσίου χωρίς αντάλλαγμα στο ΤΑΙΠΕΔ Α.Ε., με σκοπό τη διάθεση σε ιδιώτες επενδυτές χάριν της ενισχύσεως των δημοσίων εσόδων και της εξυπηρετήσεως του δημοσίου χρέους. Η ιδιωτικοποίηση αυτή κατά ισχυρή πλειοψηφία κρίθηκε ως αντισυνταγματική κατά παράβαση του άρ. 5 παρ. 5, που τέθηκε με την αναθεώρηση του 2001 και κατοχυρώνει το δικαίωμα στην προστασία της υγείας, και του άρ. 21 παρ. 3 του Συντάγματος, που ορίζει ότι το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών. Κατ' αρχάς, και μόνο το γεγονός ότι πλέον υπάρχουν δύο διατάξεις (και μάλιστα σε διαφορετικά άρθρα) του Συντάγματος για την αναγνώριση του ίδιου δικαιώματος αναδεικνύει τον εν πολλοίς προβληματικό χαρακτήρα της αναθεώρησης εκείνης, πέρα από το γεγονός ότι ο πλεονασμός σε αναγνώριση του δικαιώματος στην υγεία συνδυάστηκε με τη συνέχιση της μη αναγνώρισης άλλων σημαντικών θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως στο νερό…

Εύλογα έχει επισημανθεί ότι με αυτόν τον τρόπο η νομολογία προβαίνει για πρώτη φορά σε μια κατηγοριοποίηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας[70]. Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν όσες παρέχουν αγαθά, η έλλειψη των οποίων θέτει άμεσα σε διακινδύνευση την υγεία των πολιτών (όπως είναι η ύδρευση και η αποχέτευση). Στη δεύτερη κατηγορία εντάσσονται οι υπόλοιπες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, οι οποίες προσφέρουν αγαθά για την αξιοπρεπή διαβίωση και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας των πολιτών (π.χ. διανομή ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου,

[69] ΣτΕ 1906/2014, Αρμενόπουλος 2014, σ. 1196, Ε7 2015, σ. 268, ΘΠΔΔ 2014, σ. 511.
[70] Ε. Λάππα, *Στε (ολομ) 1906/2014 (μεταβίβαση ΕΥΔΑΠ στο ΤΑΙΠΕΔ)*, Constitutionalism.gr 12-06-2014.

συγκοινωνίες, τηλεπικοινωνίες, κλπ.). Ενδεικτική των συνεπειών μίας τέτοιας διάκρισης είναι η μη αναγνώριση έννομου συμφέροντος ως προς τη διατήρηση από το Ελληνικό Δημόσιο της κυριότητας των μετοχών της ΔΕΠΑ Α.Ε. Μάλιστα, η νομολογία αυτή διαφοροποιήθηκε ριζικά από τα πρακτικά επεξεργασίας της δεκαετίας του 1990, που αφορούσαν την (τυπική) ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, η οποία τότε αντιμετωπίστηκε με ενιαίο τρόπο ως προς τις υπό ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεις. Κατασκευάστηκε ο νομολογιακός κανόνας ότι οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, ανεξάρτητα από τη νομική τους μορφή, δεσμεύονται παγίως από τις αρχές που διέπουν το καθεστώς δημόσιας υπηρεσίας, της συνεχούς λειτουργίας και της ποιοτικής παροχής υπηρεσιών. Προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή των παραπάνω υποχρεώσεων που απορρέουν από το καθεστώς της δημόσιας υπηρεσίας, οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας τελούν διαρκώς υπό την εξάρτηση, την εποπτεία και τη νομική εγγύηση του Κράτους. Η νομολογιακή στροφή έχει επικριθεί ως υπερβολική, από μερίδα της θεωρίας η οποία βρίσκει άλλωστε έρεισμα στη μετριοπαθή άποψη της μειοψηφίας η οποία έκρινε τη διοικητική πράξη ως σύμφωνη με το Σύνταγμα[71].

Ωστόσο, ο δικαστικός ακτιβισμός που δρομολογήθηκε στην τρέχουσα δεκαετία του εικοστού πρώτου αιώνα θα ήταν ορθότερο να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του ζητήματος της αναγνώρισης ενός θεμελιώδους δικαιώματος στο νερό, και μάλιστα συνταγματικής τάξεως. Το νερό δεν είναι σαν τα άλλα έννομα αγαθά, είναι ένα ιδιάζον στοιχείο του περιβάλλοντος. Εύλογα η πλειοψηφία κάνει μνεία του νερού ως «*φυσικού αγαθού απαραίτητου για την επιβίωση που καθίσταται σπανιότερο συν τω χρόνω*». Η πλειοψηφία, μολονότι κατέφυγε στις συνταγματικές διατάξεις για την υγεία αντί να προχωρήσει σε μία κατασκευή περί αυτοτελούς συνταγματικού δικαιώματος του καθενός στο νερό, στην ουσία αναγνώρισε αυτό το δικαίωμα, ως ένα συνταγματικής τυπικής ισχύος (αυτοτελές) θεμελιώδες δικαίωμα, μη ρητά διατυπωμένο. Θα μπορούσε να γίνει λόγος, μεταξύ άλλων επίκαιρων επιχειρημάτων, για το αντικειμενικό δεδομένο ότι ένας σχετικά μεγάλος αριθμός κατοίκων έχει σταματήσει εδώ και πολλά χρόνια να

[71] Ε. Λάππα, *Στε (ολομ) 1906/2014 (μεταβίβαση ΕΥΔΑΠ στο ΤΑΙΠΕΔ)*, Constitutionalism.gr 12-06-2014.

πίνει το νερό από το δίκτυο της ΕΥΔΑΠ, το οποίο έχει μία άσχημη γεύση, και έχει εξωθηθεί να καταναλώνει το αγοραίο νερό που διατίθεται από τον ιδιωτικό τομέα, όπως τα στελέχη της εμπορικής ναυτιλίας εν πλω. Η απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας αποτελεί μία από τις σημαντικότερες στροφές στη νομολογία του και ξεπερνάει κατά πολύ το στενό πλαίσιο της κριτικής προσέγγισης των μνημονιακών πολιτικών του Κράτους, στην οποία εντάσσεται η απόπειρα ιδιωτικοποίησης της ΕΥΔΑΠ. Οι παρατηρήσεις για τη γενέθλιο απόφαση τη σχετική με το συνταγματικής ισχύος δικαίωμα στο νερό ισχύουν πέρα από το γεγονός ότι η τάση στην Ευρώπη συνίσταται στην επανάκαμψη των εταιρειών ύδρευσης στους διάφορους δήμους ή Κράτη, ύστερα από τα ποικίλα προβλήματα που προέκυψαν με τις ιδιωτικοποιήσεις.

10. Υπόθεση και δομή της εργασίας

Τα νομικά καθεστώτα των ΣΔΙΤ και της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων θα αναλυθούν με τη χρήση μίας κεντρικής υποθέσεως εργασίας, η οποία έχει ως σημείο αναφοράς το θεμελιώδες δικαίωμα των λαών και των προσώπων στην απόλαυση και στην προστασία του νερού. Η υπόθεση εργασίας η οποία θα βαίνει προς επαλήθευση είναι λοιπόν η εξής:

Εικάζουμε ότι το δίκαιο των ΣΔΙΤ και το δίκαιο της ενέργειας το σχετικό με την ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων προάγουν το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό.

Το κυρίως θέμα, λαμβάνοντας υπόψη και τις παραπάνω επισημάνσεις, είναι δομημένο σε δύο μέρη. Το πρώτο συνίσταται σε νομική προσέγγιση των ΣΔΙΤ και το δεύτερο σε ανάλυση του καθεστώτος της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων.

ΜΕΡΟΣ 1. Νομική προσέγγιση των ΣΔΙΤ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Εισαγωγή στις δημόσιες συμβάσεις

1.1.Εναλλακτικό «contracting out» με έμφαση στην παραχώρηση

Οι ΣΔΙΤ, όπως και οι συμβάσεις παραχώρησης, υπάγονται στην έννοια του εναλλακτικού «contracting out», το οποίο συνίσταται σε δημόσιες συμβάσεις οι οποίες έχουν τη νομική μορφή συμβάσεων έργου.

1.1.1 Γένεση και εξέλιξη των ΣΔΙΤ και η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπορικό Δίκαιο

Μετά από έναν εμβρυώδη πειραματισμό στις ΗΠΑ στον τομέα της ενέργειας και της εξόρυξης καυσίμων, άρχισε στην Αγγλία, από τη δεκαετία του 1980, η προσφυγή με συστηματικό και δομημένο τρόπο στη ΣΔΙΤ[72]. Το «project financing» γεννήθηκε, στη δεκαετία του 1930, στον πετρελαϊκό και ενεργειακό τομέα της Αμερικής, οπότε επιχειρήσεις με περιορισμένους οικονομικούς πόρους άρχισαν να κατασκευάζουν πηγάδια και εγκαταστάσεις στο Τέξας και στην Οκλαχόμα για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Αυτές οι λειτουργίες είχαν, πραγματικά, χαρακτήρα καθαρά ιδιωτικό από τη στιγμή που ήταν ιδιωτικής φύσεως η εταιρεία που πραγματοποιούσε την εγκατάσταση και η εταιρεία που αποκτούσε την παραγόμενη ενέργεια διαμέσου μακροπρόθεσμων συμβάσεων προμήθειας. Αληθινές μορφές συνεργασίας μεταξύ του δημοσίου τομέα και του ιδιωτικού υιοθετήθηκαν, αντίθετα, για το σκοπό της αντιμετώπισης των προβληματικών που προέκυψαν από την ιδιωτικοποίηση των εθνικοποιημένων οργανισμών, κατά τη διακυβέρνηση της Μάργκαρετ Χίλντα Θάτσερ, στο Ηνωμένο Βασίλειο. Χρησιμοποιήθηκαν, ιδιαίτερα, ιδιωτικές χρηματοδοτήσεις για την υλοποίηση σχεδίων για δημόσιες υποδομές, με σκοπό να ελαττωθεί ο ρόλος του Κράτους στην οικονομία και να αποφευχθούν οι έλεγχοι της κεντρικής κυβέρνησης

[72] F. Fabi, Renato Loiero, F. S. E. Profiti, *Il Partenariato Pubblico-Privato nell'ordinamento giuridico nazionale, comunitario ed internazionale*, Dike Giuridica Editrice 2015, pp. 29-30.

στις δαπάνες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Η ιδέα να χρησιμοποιηθούν ιδιωτικές χρηματοδοτήσεις σε σχέδια δημοσίων υποδομών ήταν, πράγματι, εμπνευσμένη όχι μόνον από την πεποίθηση ότι ήταν επιθυμητή η μείωση του ρόλου του δημοσίου τομέα στην οικονομία αλλά επίσης από την αναγκαιότητα της υπέρβασης των υπερβολικά αυστηρών ελέγχων στις δαπάνες, οι οποίοι επιβάλλονταν από την κεντρική κυβέρνηση στις τοπικές οντότητες.

Στο πλαίσιο της κινητικότητας που παρατηρήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο, προέκυψε μεταξύ άλλων και το σύστημα των σκιωδών διοδίων (shadow toll[73]). Μέσω αυτού του συστήματος, που προϋποθέτει μία παρουσία ιδιωτικού κεφαλαίου στην αναλαμβανόμενη πρωτοβουλία, όπως επίσης καθορισμένων στοιχείων στην επιστροφή αυτού του κεφαλαίου, ο ιδιωτικός τομέας έχει πετύχει να πραγματοποιήσει πολυάριθμα σχέδια αποκαθιστώντας το κόστος μέσω της πωλήσεως των υπηρεσιών στο δημόσιο τομέα, υπό τους όρους που έχουν προηγουμένως συμφωνηθεί στη σύμβαση. Η επιχείρηση επιβαρύνεται με τη χρηματοδότηση της κατασκευής και της συντήρησης κατά την περίοδο της παραχώρησης και λαμβάνει μία ετήσια αμοιβή από τη Δημόσια Διοίκηση για τη χρήση η οποία διασφαλίζεται από την ίδια (για παράδειγμα, οχήματα στον αυτοκινητόδρομο, ή νερό για την άρδευση)[74].

Η μέθοδος αυτή θεωρείται φυσικό ότι έχει γενικευθεί, πράγμα που το αποδεικνύουν πολλές υποδομές στην Ισπανία. Για παράδειγμα, στην Κοινότητα[75] της Ναβάρας, πρόκειται για την περίπτωση των αυτοκινητοδρόμων του Camino και των Πυρηναίων, όπως επίσης για τις αρδεύσιμες Ζώνες του Καναλιού της Ναβάρας[76]. Το μοντέλο αυτό, το οποίο υπολαμβάνεται από μερίδα της θεωρίας ως ΣΔΙΤ, εκτιμάται ότι αποτελεί

[73] Στα ισπανικά ο όρος είναι «peaje en sombra».
[74] L. Sarrato Martínez, *Capítulo Undécimo La concesión de obras hidráulicas: impacto del nuevo marco normativo y propuestas derivadas del control externo en Navarra*, en: A. Ezquerra Huerva, T. M. Navarro Caballero (Dir.), Contratación Pública y Agua. El impacto de la Nueva Regulación de los Contratos Públicos en el Derecho de Aguas, Thomson Reuters Aranzadi, 2018, pág. 387.
[75] Η πλήρης επίσημη ονομασία είναι «Comunidad Foral».
[76] L. Sarrato Martínez, *Capítulo Undécimo La concesión de obras hidráulicas: impacto del nuevo marco normativo y propuestas derivadas del control externo en Navarra*, en: A. Ezquerra Huerva, T. M. Navarro Caballero (Dir.), Contratación Pública y Agua. El impacto de la Nueva Regulación de los Contratos Públicos en el Derecho de Aguas, Thomson Reuters Aranzadi, 2018, pág. 401.

αποδόμηση της σύμβασης παραχώρησης. Προφανώς περιλαμβάνει θετικά στοιχεία, όπως ότι ο πολίτης δεν αντιλαμβάνεται το κόστος του συμβατικού αντικειμένου και ότι η Διοίκηση δύναται να αντιμετωπίσει έργα ορισμένων μεγεθών (ειδικότερα, υδραυλικά έργα) που με άλλο τρόπο ίσως δεν θα μπορούσε[77].

Οι συμβάσεις ΣΔΙΤ είναι ένας σχετικά νεοπαγής θεσμός, ο οποίος κατά κανόνα εισάγεται με έναν ειδικό τυπικό νόμο σε κάθε έννομη τάξη Κράτους που επιλέγει να τον υιοθετήσει[78]. Για παράδειγμα, στην Ισπανία η συνεργασία του δημόσιου τομέα με τον ιδιωτικό ήταν πολύ σε χρήση τα τελευταία χρόνια πριν την υιοθέτηση σχετικού θεσμικού πλαισίου, χωρίς νομική κάλυψη. Κλασικό παράδειγμα αποτελεί το «Πρόγραμμα AGUA (Actuaciones para la Gestión y la Utilización del Agua)», του Υπουργείου Περιβάλλοντος, πράγμα που υποδηλώνει τον εγγενή χαρακτήρα των συνεργιών του Κράτους με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις για τη διαχείριση του νερού[79].

Αυτός ο πρόσφατα διεθνοποιημένος μηχανισμός δεν επιβλήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά κατάγεται απευθείας από την έννομη τάξη του Ηνωμένου Βασιλείου, στην οποία χρησιμοποιήθηκε ο όρος «Ιδιωτική Χρηματοοικονομική Πρωτοβουλία» (PFI, Private Finance Initiative), το 1992 για πρώτη φορά ως πρόγραμμα για σχολεία, φυλακές και νοσοκομεία. Ο όρος αυτός παραμένει σε ισχύ αλλά έχει ενταχθεί στο πλαίσιο του ευρύτερου όρου «Public Private Partnership (PPP)»[80].

Οι ΣΔΙΤ θεωρούνται ως παράδειγμα της Σχολής Σκέψης της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (ή Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ), και ειδικότερα της τάσης της «οικονομίας της αγοράς». Η Σχολή αυτή ξεκίνησε από το Ηνωμένο Βασίλειο και συνδέεται με αυτό που η ιστορική επιστήμη έχει αποκαλέσει «Συντηρητική Επανάσταση». Πρόκειται για

---

[77] L. Sarrato Martínez, *Capítulo Undécimo La concesión de obras hidráulicas: impacto del nuevo marco normativo y propuestas derivadas del control externo en Navarra*, en: A. Ezquerra Huerva, T. M. Navarro Caballero (Dir.), *Contratación Pública y Agua. El impacto de la Nueva Regulación de los Contratos Públicos en el Derecho de Aguas*, Thomson Reuters Aranzadi, 2018, págs. 401-402.

[78] Βλ. Α. Μανιάτης, *Ο συγκρητισμός στη νομική θεωρία και πράξη*, Τάλως 2016 (προς δημοσίευση).

[79] J. A. Moreno Molina, F. Pleite Guadamillas*, La nueva ley de Contratos del Sector Público. Estudio sistemático*, La Ley Madrid 2008, pág. 913.

[80] F. Lichère, B. Martor, G. Pedini, S. Thouvenot, *Pratique des Partenariats Public – Privé. Choisir, évaluer, monter et suivre son PPP*, LexisNexis Litec 2009, σ. 3.

το νεοφιλελεύθερο πρόγραμμα διακυβέρνησης, με κύριους εκφραστές την πρωθυπουργό του Ηνωμένου Βασιλείου Θάτσερ και δευτερευόντως τον πρόεδρο των ΗΠΑ Ρόναλντ Ρήγκαν.

Οι ΣΔΙΤ αποτελούν, μαζί με τις συμβάσεις παραχώρησης, το φαινόμενο «εναλλακτικό contracting out», στο οποίο κυρίως στηρίζεται πλέον η προαναφερθείσα Σχολή, παρά στη, μερική ή πλήρη, ιδιωτικοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων. Πάντως, το φαινόμενο των επιχειρήσεων μεικτής οικονομίας, που ιδρύθηκαν με αυτή τη μορφή ή προέκυψαν από μερική αποκρατικοποίηση, ονομάζεται «θεσμικές ΣΔΙΤ» και αντιδιαστέλλεται προς τις συμβάσεις ΣΔΙΤ.

Το «contracting out» συνίσταται στις συμβάσεις της Δημόσιας Διοίκησης με εξωτερικούς συνεργάτες, οι οποίες έχουν τη νομική φύση σύμβασης έργου (εργολαβίας), όχι δηλαδή σύμβασης (εξαρτημένης) εργασίας.

Ωστόσο, η σύμβαση ΣΔΙΤ στην ουσία αποτελεί μία σημαντική παραλλαγή της σύμβασης παραχώρησης δημοσίων τεχνικών έργων ή υπηρεσιών, σε σημείο που σε χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο ο όρος ΣΔΙΤ καλύπτει εννοιολογικά και τις παραχωρήσεις, πράγμα όμως που κατ' αρχάς δεν ισχύει στην ελληνική έννομη τάξη και νομική θεωρία[81].

Η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για το Διεθνές Εμπορικό Δίκαιο αποτελεί ένα όργανο του ΟΗΕ για τη διευκόλυνση του παγκοσμίου εμπορίου. Αναπτύσσει συμβάσεις, υποδείγματα νόμων και νομικές οδηγίες για την εναρμόνιση του διεθνούς εμπορικού δικαίου. Ιδρύθηκε με την απόφαση 2205 XXI της Γενικής Συνέλευσης, της 17ης Δεκεμβρίου 1966, για να επιτελέσει τη λειτουργία της «εναρμόνισης και ενοποίησης *του Διεθνούς εμπορικού Δικαίου*», αν και αυτή η αποστολή έχει διευρυνθεί με την ύλη των δημοσίων συμβάσεων, αρχικά μέσω των υποδειγμάτων του 1993 και του 1994[82]. Επιδιώκεται μία σύσταση αυτής της Επιτροπής για το μέλλον των ΣΔΙΤ,

[81] Αν και με την εισαγωγή του νέου θεσμικού πλαισίου για τις συμβάσεις παραχώρησης ορισμένες συμβάσεις ΣΔΙΤ μπορεί να αποτελούν πλέον και επίσημα μία εκδοχή των συμβάσεων παραχώρησης, όπως θα επισημανθεί κατωτέρω.

[82] S. González-Varas Ibáñez, *Capítulo 2 La contratación pública internacional, el public private partnership y el agua*, en M. Á. Benito López (dir.), *Agua y derecho Retos para el siglo XXI*, Thomson Reuters Aranzadi 2015, pág. 52.

θεωρώντας αυτές ως μία δυνητική πηγή προόδου και δημιουργίας απασχόλησης. Σε αυτό το πλαίσιο ξεχωρίζει το προηγούμενο έγγραφο της Επιτροπής «Legislative Guide to Privately Financed Infrastructure Projects (PFIP)» του 2003, στο οποίο η Επιτροπή αποσκοπεί σε ένα κανονιστικό πλαίσιο αναφοράς για τη διευκόλυνση προγραμμάτων ΣΔΙΤ. Από εκείνη τη χρονολογία έχει τεκμηριωθεί η ανάγκη να προχωρήσει κανείς σε αυτήν την ιδέα. Στο σχετικό Συνέδριο που έγινε στη Βιέννη το 2014 συζητήθηκε ουσιαστικά το μέλλον το ίδιο της σύμβασης της Δημόσιας Διοίκησης. Οι ΣΔΙΤ δεν είναι παρά ένας τρόπος κατανόησης της σύμβασης της Διοικήσεως, από τους Βρετανούς και πολίτες της Βορείου Αμερικής (και των λοιπών ζωνών του «common law»), όπου παραδοσιακά δεν εκδηλώθηκε μία τυπική διοικητική σύμβαση, με ό,τι αυτή αντιπροσωπεύει στη φάση της ανάθεσης (δημοσιότητα, ανταγωνισμός και δέσμευση στην καλύτερη προσφορά, όπως επίσης χρηματοδότηση δημόσια και μη αναβαλλόμενη και απουσία διαλόγου με τον προσφέροντα, για λόγους αντικειμενικότητας και νομικής βεβαιότητας στις δημόσιες δαπάνες), δεδομένου ότι στον αγγλοσαξονικό κόσμο ρίζωσε περισσότερο η αρχή της «συμβατικής ελευθερίας» (εξίσου παρούσα στην Γερμανία και στην Αυστρία)[83]. Σε κάθε περίπτωση, οι κανόνες δικαίου που τίθενται από την ΕΕ Ένωση σχετικά με τις ΣΔΙΤ, ακριβώς ακολουθούν από κοντά τις προτάσεις της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για το Διεθνές Εμπορικό Δίκαιο, ως χώρου ουσιωδώς νομικής συζήτησης[84].

1.1.2 Η παραδοσιακή προσέγγιση της αποστράγγισης της λίμνης Πτεχών

Η αποστράγγιση της λίμνης Πτεχών, κοντά στην Ερέτρια της Εύβοιας, αποτέλεσε αντικείμενο σύμβασης παραχώρησης δημοσίου τεχνικού έργου με το σύστημα της αυτοχρηματοδότησης. Πρόκειται για σημαντικό έργο και σύμβαση, με πολλούς

[83] S. González-Varas Ibáñez, *Capítulo 2 La contratación pública internacional, el public private partnership y el agua*, en M. Á. Benito López (dir.), *Agua y derecho Retos para el siglo XXI*, Thomson Reuters Aranzadi 2015, págs. 53-54.

[84] S. González-Varas Ibáñez, *Capítulo 2 La contratación pública internacional, el public private partnership y el agua*, en M. Á. Benito López (dir.), *Agua y derecho Retos para el siglo XXI*, Thomson Reuters Aranzadi 2015, págs. 55.

μάλιστα εγγυητές[85]. Αυτή η παραχώρηση αποκλειστικών δικαιωμάτων οικονομικής εκμετάλλευσης του φυσικού αντικειμένου στον ιδιώτη ανάδοχο Χαιρεφάνη, όπως συνάδει στη φύση των συμβάσεων παραχώρησης, συνίστατο στο δικαίωμα καλλιέργειας των εκτάσεων που θα ανέκυπταν, για μία δεκαετία. Τα κίνητρα που δόθηκαν για το έργο αυτό, στο οποίο συνεργάστηκαν περισσότερες από δέκα πόλεις -– κράτη, ήταν ότι τα εισαγόμενα υλικά για την κατασκευή του ήταν ελεύθερα δασμών, οι ξένοι εργάτες εργάζονταν ελεύθερα και τα παραγόμενα προϊόντα ήταν απαλλαγμένα από φόρους. Οι ρυθμίσεις για τη δασμολογική και φορολογική ατέλεια και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών από αλλοδαπούς ηχούν επίκαιρες αλλά υιοθετήθηκαν στα μέσα του τέταρτου αιώνα π.Χ. στην Ελλάδα. Πρόκειται για την πρώτη γνωστή σύμβαση κατασκευής δημοσίου έργου με τη συνεργασία περισσότερων κρατών και μάλιστα με το σύστημα της παραχωρήσεως[86].

Επιπλέον, η περίπτωση αυτής της σύμβασης αναφέρεται και ως παράδειγμα του νομικού θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Ειδικότερα, στη σύμβαση προβλέπεται ότι με απόφαση της Βουλής των Ερετριέων και βάσει της παρούσας σύμβασης επιτρέπεται στον ανάδοχο του έργου Χαιρεφάνη να εισέρχεται σε ιδιωτικά κτήματα και να κατασκευάζει φρεάτια του αποχετευτικού αγωγού, υπό τον απαραίτητο όμως όρο της προηγούμενης από αυτόν καταβολής αποζημιώσεως στους ιδιοκτήτες τους και νόμιμους δικαιούχους της[87]. Ωστόσο, δεν πρόκειται για απόλυτη σύμπτωση με το περιεχόμενο του θεσμού κατά το δίκαιο της τρέχουσας εποχής δεδομένου ότι το χρηματικό ποσό της αποζημίωσης στην αναγκαστική απαλλοτρίωση καταβάλλεται από το Κράτος, όχι από ιδιώτες.

---

[85] Δ. Ράικος, *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2017, σ. Χ.

[86] Α. Τζίκα – Χατζοπούλου, *Κατασκευή Δημοσίων 'Εργων. Εθνική και Κοινοτική Νομοθεσία. Νομολογία – Σχόλια*, 'Εκδοση Παπασωτηρίου, Αθήνα 1994, σ. 511.

[87] Π. Κυριακόπουλος, *Αρχαίο Ελληνικό Δίκαιο*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα, σσ. 400-401.

1.1.3 Η αποστράγγιση της λίμνης Πτεχών με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

Η περίπτωση της αποστράγγισης της λίμνης Πτεχών δεν έχει γίνει αντικείμενο ιδιαίτερης προσέγγισης, τουλάχιστον με εξαίρεση τις παραπάνω σχετικά πρόσφατες παρατηρήσεις της θεωρίας. Θα ήταν σκόπιμη η εμβάθυνση σε αυτό το μάλλον ανεπεξέργαστο παράδειγμα δημοσίου έργου, με τις εξής παρατηρήσεις:

α. Εφαρμογή της αρχής της συνέργειας για υδάτινο συμβατικό αντικείμενο

Αυτή η αρχική μορφή των συμβάσεων παραχώρησης, δηλαδή ο πρόδρομος του σημερινού τύπου της σύμβασης ΣΔΙΤ, αφορούσε υδάτινο φυσικό αντικείμενο μίας διακρατικής σύμβασης. Ο Χαιρεφάνης δεν παραδίδεται ως ο πρώτος, τουλάχιστον με βάση τις σωζόμενες πηγές για το αρχαίο ελληνικό δίκαιο, εργολάβος που ανέλαβε με δημόσια σύμβαση την κατασκευή και εκμετάλλευση ενός δημοσίου έργου, αλλά πρέπει να αναφέρεται ως ο διαχειριστής μίας συνέργειας ύδατος, μίας υδατικής (άτυπης) ΣΔΙΤ. Ενώ κατά την τρέχουσα εποχή, μέχρι και σήμερα, οι διεθνείς ΣΔΙΤ αποτελούν κατά κανόνα ανύπαρκτη πρακτική, τα κράτη μίας ευρύτερης γεωγραφικής περιοχής, ανηγμένης στα λιμναία νερά των Πτεχών, συνεργάστηκαν για μία νέου τύπου προσέγγιση αυτού του πόρου. Συνεπώς, το νερό από τα αρχαία χρόνια έχει τη δύναμη να ενώνει κράτη (και λαούς) στον κοινό σκοπό της αξιοποίησής του για τεχνικά έργα ειρηνικής χρήσης. Θα μπορούσαν αυτά τα δεδομένα να συνδεθούν και με την περίπτωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τρίτης γενεάς, όπως είναι και το δικαίωμα στο νερό σύμφωνα με όσα έχουν επισημανθεί. Πράγματι, τα δικαιώματα αλληλεγγύης (τρίτης γενεάς) στο Διεθνές Δίκαιο προσεγγίζονται ως δικαιώματα που έχουν ως υποκείμενα τους λαούς διαφορετικών κυρίαρχων κρατών. Οι πολιτείες αυτές ενδεχομένως χωρίζονται και με υδάτινα σύνορα, όπως ποτάμια και λίμνες, αλλά μπορούν και να «ενώνονται» για την απόλαυση δικαιωμάτων αυτής της κατηγορίας, όπως στο νερό, στην ανάπτυξη κλπ., σε διακρατικό επίπεδο. Τίθεται και το ζήτημα της υποχρέωσης σεβασμού των εννόμων αγαθών των γειτόνων, όπως στην πολύ σοβαρή περίπτωση του εμπρησμού, έκτης γενεάς, στη Γαλικία τον Οκτώβριο 2017[88]. Από τη

[88] A. Maniatis, *4G Rights and Criminality*, Forensic Sci Add Res. 3(1), FSA.000556, 2018, p. 1.

Γαλικία, η οποία αντιμετώπιζε σειρά πυρκαγιών την τελευταία τεσσαρακονταετία και έντονη ξηρασία το τελευταίο εξάμηνο, η φωτιά υπερέβη τον ποταμό Μίνιο, ο οποίος χωρίζει την Ισπανία και την Πορτογαλία και προκάλεσε το θάνατο 8 ανθρώπων στο πορτογαλικό έδαφος[89].

Το παράδειγμα της λίμνης Πτεχών συντείνει στην ανάδειξη της αρχής της συνέργειας σε μία κοινωνία, ιδιαίτερα στη διεθνή κοινότητα. Συναφώς επισημαίνεται ότι η προσέγγιση των ανθρώπων για το νερό είναι από τα αρχαία χρόνια συνεργατική, με κλασικό παράδειγμα τη χρήση των υδριών με τρεις λαβές. Οι δύο οριζόντιες, αντιδιαμετρικά τοποθετημένες, εξυπηρετούσαν την ευκολότερη μεταφορά του νερού, ακόμη και από δύο άτομα αν αυτό ήταν αναγκαίο, ενώ η άνω λαβή μπορούσε να χρησιμοποιηθεί είτε για τη μεταφορά, όταν η υδρία ήταν κενή, είτε για τη ρύθμιση της ροής. Παρόμοιες παρατηρήσεις ισχύουν για τους αμφορείς, προορισμένους κυρίως για τη μεταφορά υγρών, όπως κρασί και λάδι. Η συνέργεια στην περίπτωση των αμφορέων συνδύαζε το χερσαίο χώρο με το θαλάσσιο, δεδομένου ότι οι μεταφορές μπορούσαν να γίνονται με πλοία, για τα οποία είχε επινοηθεί και ο ιδιαίτερος τύπος του οξυπύθμενου αμφορέα.

β. Εφαρμογή της αρχής της αειφόρου αναπτύξεως

Σημειώθηκε μία σημαντική επέμβαση σε έναν εκτεταμένο φυσικό πόρο, που άνηκε στην προαναφερθείσα κατηγορία «αείναος λίμνη», συνεπώς σε έναν εγγενώς αειφόρο πόρο. Αλλοιώθηκε η γεωμορφολογία για λόγους αναπτυξιακούς, με ένα μεγαλεπίβολο τεχνικό έργο με οριστική αλλαγή της χρήσης της γης. Ωστόσο, αυτό που δεν άλλαξε είναι η σημαντικότητα του ύδατος, το οποίο συνέχισε να υπηρετεί τον άνθρωπο, αυτή τη φορά πιο άμεσα, προάγοντας την αειφόρο ανάπτυξη (άρδευση) μίας ολόκληρης περιοχής. Η έννοια της αειφόρου ανάπτυξης δεν εξαντλείται στη ρητή νομική της αναγνώριση κατά τις τελευταίες δεκαετίες αλλά έχει τις ρίζες της στην αρχαιότητα, με τη χρήση νομικών εργαλείων όπως οι συμβάσεις.

γ. Εφαρμογή της αρχής της αναλογίας

[89] C. M. Sánchez, *Incendios en Galicia Cien días después del infierno*, XL Semanal ABC N. 1578 del 21 al 27 de enero de 2018, págs. 32-41.

Εφαρμόστηκε η θεμελιώδης αρχή της αναλογίας (αναλογικότητας) δεδομένου ότι το τεχνικό έργο είναι εμπνευσμένο από τα πραγματικά δεδομένα της φύσεως, προς τα οποία τείνει συστηματικά να προσομοιάζει, με βάση την τεχνική του σύλληψη. Πράγματι, ένας κεντρικός φυσικός ταμιευτήρας ύδατος έπαυσε να υπάρχει, με τη διοχέτευση του νερού σε παρόμοιους ταμιευτήρες, διακλαδωμένους (αποκεντρωμένους) και τεχνητούς, δηλαδή σε φρεάτια. Αυτή η κατασκευαστική προσομοίωση προς τη φύση αποτελεί καθιερωμένη διαχρονική μέθοδο σχεδιασμού και εκτέλεσης τεχνικών έργων σε παγκόσμιο επίπεδο. Μάλιστα, κατά την τρέχουσα εποχή επαληθεύεται η αρχής της αναλογίας στα τεχνικά έργα με τελειοποιημένο τρόπο. Αντί να προκύπτουν με την κατασκευαστική επέμβαση απλώς ανάλογες δομές, μπορεί να δημιουργούνται επακριβώς «ομόλογες». Αυτό, λόγου χάρη, συμβαίνει στον τομέα της ενέργειας, με τις κατασκευές υδροηλεκτρικών έργων στη θέση φυσικών λιμνών. Η κατασκευή ενός τεχνικού έργου για τη δημιουργία και λειτουργία ενός υδροηλεκτρικού σταθμού μπορεί να περιορίζει τα δικαιώματα των ανθρώπων στο φυσικό περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένου και του οικείου υγροβιότοπου, αλλά ακριβώς η δημιουργία ενός έργου προσανατολισμένου στην παραγωγή «πράσινης» ενέργειας είναι σύμφυτη με το δικαίωμα στο φυσικό περιβάλλον. Ακόμη και το επιχείρημα ότι διαταράσσεται το οικοσύστημα του φυσικού υγροβιότοπου αντισταθμίζεται από τη δυνατότητα δημιουργίας ενός παρόμοιου υγροβιότοπου με την κατασκευή αυτού του τεχνικού έργου, δεδομένου ότι θα προκύψει μία τεχνητή λίμνη, όπως στην Κερκίνη[90].

1.1.4 Ευρύτερη προσέγγιση της αρχαιοελληνικής καταγωγής της τεχνικής νομοθεσίας

Ο Ιππόδαμος θεωρείται ως ο πρώτος ρυμοτόμος. Στο μεγάλο αυτό αρχιτέκτονα και πολεοδόμο της κλασικής αρχαιότητας, ο Περικλής ανέθεσε την αναδόμηση του Πειραιά και του λιμανιού του. Ο μεγαλοφυής Μιλήσιος ανασυγκρότησε το επίνειο της Αθήνας, καθιστώντας το ωραιότερο και από αυτήν. Το επίτευγμα αυτό βασίστηκε σε

[90] Α. Μανιάτης, *Ο εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 201, σ. 243.

ένα σχέδιο, το οποίο η Ιστορία της Πολεοδομίας αναφέρει ως «Ιπποδάμειον τρόπον»[91]. Εξάλλου, οι Αθηναίοι είχαν καθορίσει «Βιομηχανική Ζώνη», με την έννοια ότι οι ρυπαίνουσες «βιομηχανίες» υποχρεωτικά εγκαθίσταντο μακριά από το άστυ, ανάλογα με τον κλάδο τους και μόνο για την κεραμική και την αγγειοπλαστική επιτρεπόταν η ίδρυσή τους στον Κεραμικό[92]. Είναι εντυπωσιακό ότι η βόρεια αυτή συνοικία της Αθήνας συνδέεται ετυμολογικά με την ασκούμενη τέχνη της κεραμικής. Συναφώς τονίζεται ότι ρητή και ειδική προστασία των τοπωνυμίων μεθοδεύτηκε στην ελληνική έννομη τάξη μόλις με το Νέο Οικοδομικό Κανονισμό (ΝΟΚ), το 2012.

1.1.5 Η παραχώρηση στη γαλλική έννομη τάξη

Πέρα από αυτό το προηγούμενο στην αρχαιότητα, η παραχώρηση έχει μία σημαντική ιστορία και τους τελευταίους αιώνες[93]. Αν ιδωθεί στην ευρύτερη δυνατή έννοιά της, προϋπάρχει του Κράτους, όπως αυτό διαμορφώθηκε ως μονοταξικό το 18ο αιώνα[94]. Διευκρινίζεται ότι με τον όρο Κράτος αστικό, ή φιλελεύθερο, ή μονοταξικό, ή ομοιογενές υπονοείται εκείνος ο πολιτικός τύπος Κράτους στο 18ο αιώνα, ο οποίος αναγνωρίζει την αρχή της ισότητας αλλά απονέμει τα πολιτικά δικαιώματα μόνο σε εκείνους τους πολίτες που πληρώνουν άμεσους φόρους από ένα ορισμένο επίπεδο, και αργότερα, σε εκείνους που διαθέτουν πιστοποιητικό σπουδών ορισμένου επιπέδου. Κατά το τέλος του 19ου αιώνα τα πολιτικά δικαιώματα έπρεπε να αναγνωριστούν σε ολοένα και ευρύτερα στρώματα πολιτών. Όταν το εκλογικό δικαίωμα επεκτάθηκε σε ικανοποιητικό βαθμό, βρέθηκαν να συμμετέχουν στην πολιτική εξουσία και άλλες κοινωνικές τάξεις εκτός από εκείνες του αστικού ομοιογενούς Κράτους, και όταν το δικαίωμα ψήφου επεκτάθηκε σε όλους, τουλάχιστον τους άνδρες, προέκυψε σε κοινωνιολογικούς όρους το «τυπικά δημοκρατικό» ή πολυταξικό Κράτος[95]. Το 18ο

---

[91] Π. Κυριακόπουλος, *Τεχνική Νομοθεσία*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα 2001, σσ. 3-4.
[92] Π. Κυριακόπουλος, *Αρχαίο ελληνικό δίκαιο*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα, σ. 418.
[93] Βλ. Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής τεχνικής νομοθεσίας και λογοτεχνίας*, Νόμος + Φύση Μάιος 2013, www.nomosphysis.org.gr.
[94] Σ. Φλογαΐτης, *Η Διοικητική Σύμβαση. Έννοια και φύση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1991, σ. 88 επ.
[95] Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*, Ελληνικές Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Αθήνα 1992, υποσ. 6.

αιώνα αναπτύχθηκε στην ηπειρωτική Ευρώπη ο τύπος της Δημόσιας Διοίκησης που διέπεται από κανόνες όχι απλώς ιδιαίτερους, αλλά Δημοσίου Δικαίου. Αφετηρία αυτού του συστήματος υπήρξε η αρχή, σύμφωνα με την οποία το Κράτος διέπεται από το ίδιο δίκαιο με τους ιδιώτες, εφόσον δεν τίθεται εξαίρεση με το δίκαιο που θέτει ο πρίγκιπας, και quod principi placuit, legis habet vigorem[96].

Στη Γαλλία, η παραχώρηση απέκτησε ιδιαίτερη σημασία διότι εκεί σε όλη την περίοδο του μονοταξικού Κράτους εφαρμόστηκε με την πιο έντονη αυστηρότητα η αρχή της κρατικής αποχής από κάθε οικονομική δραστηριότητα. Αντίθετα, στη Γερμανία οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης άσκησαν από πολύ νωρίς και σε ευρεία έκταση παρεμβατικές στην οικονομία δραστηριότητες στο πλαίσιο της οικοδόμησης του κοινωνικού Κράτους. Η άρχουσα ιδεολογία του μονοταξικού κράτους ήταν η αρχή της ελεύθερης πρωτοβουλίας στην πλέον απόλυτη μορφή της. Η επιβολή αυτής της αρχής είχε ως αποτέλεσμα την καταστροφή σε μεγάλο μέρος πολλών θεσμών του απολυταρχικού Κράτους (π.χ. πώληση τεράστιων εκτάσεων που ανήκαν στο Στέμμα). Όταν το Δημόσιο επεδίωξε την ανάπτυξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων που είχαν οικονομική σημασία και απέδιδαν οικονομικό όφελος, μετήλθε το σχήμα της παραχώρησης. Με τον τρόπο αυτό, οι ιδιώτες για μία ακόμη φορά θα ανέπτυσσαν την κεφαλαιουχική τους ύπαρξη χάρη στο Κράτος, που κατά αυτήν την έννοια δεν υιοθέτησε ποτέ την πλήρη αποχή από την οικονομία. Από τη δεκαετία του 1970 η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας ξαναήλθε στην επικαιρότητα ως τρόπος οργάνωσης και διαχείρισης δημόσιας υπηρεσίας. Για παράδειγμα, όταν κατέρρευσε το «βασίλειο» της πολιτείας στην τηλεόραση, προβλέφθηκε με το άρ. 79 του νόμου της 29ης Ιουλίου 1982 η εκμετάλλευση των τηλεοπτικών εκπομπών στα ερτζιανά κύματα με αυτό το σύστημα.

Από σύγχρονες μελέτες ιστορίας του γαλλικού Διοικητικού Δικαίου προκύπτει χωρίς αμφιβολία ότι η επινοητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας σε ό,τι αφορά την παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας δεν είναι τόσο το προϊόν της σοφίας του αλλά

[96] Σ. Φλογαΐτης , *Διοικητικό Δίκαιο*, Ελληνικές Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Αθήνα 1992, σσ. 13-14.

μάλλον της πράγματι εκλεπτυσμένης επεξεργασίας πρακτικών μεθόδων και δογμάτων που έρχονταν από το παρελθόν του σύγχρονου, μετεπαναστατικού γαλλικού Κράτους[97].

Είναι λοιπόν αξιοσημείωτο ότι η σύμβαση παραχώρησης και η σύγχρονη έννοιά της είναι προϊόν του γαλλικού νομικού συστήματος, το οποίο πρώτο εισήγαγε την έννοια της «concession des travaux publics». Κατά το γαλλικό δίκαιο, η σύμβαση αυτή οδηγεί σε συμφωνία του δημοσίου με άλλο πρόσωπο, προκειμένου το τελευταίο να επιφορτιστεί με την εκτέλεση δημοσίου έργου και να έχει και το δικαίωμα της εκμετάλλευσής του. Ο ορισμός του γαλλικού δικαίου έχει αποτυπωθεί ουσιαστικά και στις διατάξεις του δικαίου της ΕΕ[98].

1.1.6 Το άνοιγμα των παραχωρήσεων στη διαχείριση των μουσείων

Πριν την εισαγωγή του νομικού πλαισίου για τις ΣΔΙΤ, στη Γαλλία δοκιμάστηκαν εκχωρήσεις δημόσιας υπηρεσίας και παραχωρήσεις, όπως στην περίπτωση του μουσείου Jacquemart – André.

Ειδικότερα, το Ινστιτούτο της Γαλλίας υπήρξε το πρώτο, το 1990, που πραγματοποίησε εκχωρήσεις υπηρεσίας σε έναν ιδιώτη επιχειρηματία (Culture Espaces). Το Μουσείο Jacquemart – André, στο Παρίσι, και οι επαύλεις Kérylos και Ephrussi στην επαρχία έχουν διαδοχικά αποτελέσει το αντικείμενο μίας μεταβίβασης της διαχείρισης. Το 1995 το μουσείο αυτό περιοριζόταν σε 20.000 επισκέπτες ετησίως και δήλωνε ένα έλλειμμα λειτουργίας 458.000 ευρώ. Από την άφιξη του ιδιώτη επιχειρηματία, το ποσοτικό άλμα είναι αξιοσημείωτο: 180.000 έως 240.000 επισκέπτες και οικονομικά δικαιώματα καταβεβλημένα στο Ινστιτούτο κυμαινόμενα μεταξύ των 137.000 ευρώ και των 150.000 ευρώ ετησίως. Δεν πρόκειται για μία εγκατάλειψη των ευθυνών του δημόσιου τομέα αλλά για μία κατανομή. Το Κράτος προτιμά να

---

[97] Σ. Φλογαΐτης, *Η Διοικητική Σύμβαση. Έννοια και φύση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1991, σ. 88 επ.

[98] Ι. Βενιέρης, *ΣΔΙΤ Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα. Το Συμβατικό Πλαίσιο*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2007, σ. 64.

συγκεντρώνεται στη συλλογή και στην αποκατάσταση των έργων[99]. Το παράδειγμα αυτό θεωρείται πολύ σημαντικό, κυρίως διότι αποδεικνύεται από τα εμπειρικά δεδομένα ότι και ένα μη κερδοσκοπικό – όπως εξ ορισμού όλα τα μουσεία σε διεθνή κλίμακα – φυσικό αντικείμενο μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο σύμβασης παραχώρησης, η οποία παραδοσιακά προορίζεται για ανταποδοτικά αντικείμενα.

1.1.7 Το προϊσχύσαν καθεστώς της παραχώρησης στην ελληνική έννομη τάξη

Η έννοια της παραχώρησης δημοσίων έργων έχει εισαχθεί κατά εναρμονισμένο τρόπο στα Κράτη μέλη μέσω των αντίστοιχων Οδηγιών, και συγκεκριμένα αρχικά μέσω της Οδηγίας 71/305/ΕΟΚ. Ωστόσο, η ρύθμιση της σύμβασης παραχώρησης, όπως σήμερα είναι γνωστή, έγινε μέσω των ρυθμίσεων της Οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και έπειτα μέσω κυρίως της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και δευτερευόντως της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ, όπως τροποποιημένη ίσχυσε σε αντικατάσταση των παλαιότερων[100]. Οι κοινοτικές ρυθμίσεις ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη, και ειδικότερα η Οδηγία 2004/18/ΕΚ με το Π.Δ. 60/2007 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ « περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών », όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2005» και η άλλη με το ΠΔ 59/2007 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ « περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών », όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε. Το γεγονός ότι το νερό, και μάλιστα όπως και η ενέργεια, υπαγόταν υπό ορισμένες προϋποθέσεις σε ένα ιδιαίτερο νομικό καθεστώς έναντι του κοινού καθεστώτος για το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων,

---

[99] M. Legrand, *Partenariats Public Privé, Financement des biens culturels et surplus social*, 2005 (Université Paris I Panthéon Sorbonne UFR de Sciences Économiques DEA mention Décisions publiques, institutions et organisations), σ. 45.

[100] Βλ. Μ. Μεσσήνη, *Η συμβατική παραχώρηση δημοσίου έργου. Διαδικασίες ανάθεσης και προσυμβατική προστασία των διαγωνιζομένων*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013, ιδίως σ. 50 επ.

δείχνει την ιδιαίτερη σημασία του και την αυτοτέλειά του έναντι του εννόμου αγαθού του περιβάλλοντος.

Έτσι, στο κοινοτικό δίκαιο η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων οριζόταν ως η σύμβαση η οποία παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια δημόσια σύμβαση έργων (όπως οριζόταν από το ίδιο), εκτός από το γεγονός ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής.

Κατά το άρ. 11 «Προσφορά που περιλαμβάνει άλλα ανταλλάγματα» του κωδικοποιητικού της νομοθεσίας δημοσίων έργων Ν. 3669/2008, «*Το σύστημα της προσφοράς που περιλαμβάνει τη μερική ή ολική αυτοχρηματοδότηση με αντάλλαγμα τη λειτουργία ή εκμετάλλευση του έργου ή άλλα τυχόν ανταλλάγματα έναντι της κατασκευής του έργου, εφαρμόζεται όταν ο κύριος του έργου προκειμένου να πραγματοποιήσει την κατασκευή, κρίνει σκόπιμη την παραχώρηση άλλου εργολαβικού ανταλλάγματος εκτός από πλήρη χρηματική καταβολή ή αντιπαροχή ακινήτων. Τέτοια ανταλλάγματα μπορεί να είναι η παραχώρηση της χρήσης ή της εκμετάλλευσης του έργου για ορισμένη χρονική περίοδο, η αντιπαροχή γεωργικών ή μεταλλευτικών ή βιομηχανικών προϊόντων ή υπηρεσιών και άλλα*». Ο νόμος αυτός όριζε ότι για την ανάδειξη του αναδόχου εφαρμόζονταν ανάλογα οι διατάξεις των παρ. 5 και 6 του άρ. 8 του ιδίου, οι οποίες ευθέως αφορούσαν το σύστημα προσφοράς που περιλαμβάνει μελέτη και κατασκευή. Συνεπώς, για την ανάδειξη του αναδόχου λαμβάνονταν υπόψη οι οικονομικές προσφορές σε συνδυασμό με την αξιολόγηση των τεχνικών προσφορών (κριτήριο της πλέον συμφέρουσας προσφοράς), κατ' εξαίρεση προς τον κανόνα του μειοδοτικού συστήματος ανάθεσης, ο οποίος ίσχυε για τα δημόσια έργα.

Εξάλλου, αντίθετα με την Οδηγία 92/50/ΕΟΚ που δεν ρύθμιζε ούτε όριζε τις συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών, η Οδηγία 2004/18/ΕΚ ανέφερε πως οι δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών είναι δημόσιες συμβάσεις, πλην των δημόσιων συμβάσεων έργων ή προμηθειών, που έχουν ως αντικείμενο την παροχή των

υπηρεσιών που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ της Οδηγίας[101]. Η σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών οριζόταν ως μια σύμβαση η οποία παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια σύμβαση υπηρεσιών, εκτός από το γεγονός ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης της υπηρεσίας είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής.

Εφόσον οι προαναφερθέντες κανόνες του παράγωγου δικαίου της ΕΕ δεν περιλάμβαναν ρυθμίσεις για τις συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών, απέμενε αυτές να διέπονται (ως προς το στάδιο της ανάθεσης και των διαπραγματεύσεων) μόνον από τις γενικές διατάξεις του πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου σχετικά με την ελευθερία της εγκατάστασης και την ελευθερία της παροχής υπηρεσιών στα Κράτη μέλη. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα η εξειδίκευση τόσο του ορισμού όσο και των επιμέρους πτυχών του νομικού καθεστώτος των εν λόγω συμβάσεων να αποτελεί έργο πρωτίστως της νομολογίας του Δικαστηρίου της ΕΕ[102].

Το είδος και το περιεχόμενο των συμβάσεων υπέκειντο στη συμβατική ελευθερία των μερών. Εκτιμάτο ότι η Δημόσια Διοίκηση ήταν εξοπλισμένη με τη συμβατική ελευθερία (σε αντίθεση με την ανελεύθερη σχετική άποψη της γερμανικής επιστήμης), παρά το γεγονός ότι αυτή, σε αντιδιαστολή προς τους ιδιώτες, διεπόταν πρωτευόντως από την αρχή της νομιμότητας της δράσης της.

Εφόσον δεν υπήρχαν διατάξεις του δικαίου της ΕΕ ρυθμιστικές του ζητήματος των συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών, στο ελληνικό δίκαιο δεν υπήρχε αντίστοιχη νομοθετική πρόβλεψη που να ρυθμίζει την επιλογή του αναδόχου και τη σύναψη σύμβασης με αυτόν. Αυτό επικυρώθηκε και με το Π.Δ. 60/2007, το οποίο στο άρ. 14 όριζε ότι με την επιφύλαξη της εφαρμογής του άρ. 5 (ρήτρα αποφυγής διακρίσεων λόγω εθνικότητας σε περίπτωση εκχώρησης ειδικών ή αποκλειστικών

---

[101] Ι. Βενιέρης, *ΣΔΙΤ Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα. Το Συμβατικό Πλαίσιο*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2007, σσ. 72-74.

[102] Βλ. Κ. Γιαννακόπουλος, *Σχόλιο Αντικατάσταση υπεργολάβου και διαφάνεια στην εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών*, ΕφημΔΔ 2010-4, σ. 476.

δικαιωμάτων για την άσκηση δραστηριότητας δημόσιας υπηρεσίας), οι διατάξεις αυτού του νομοθετήματος δεν εφαρμόζονται στις συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών.

Η έλλειψη νομοθετικής πρόβλεψης σε κάποιο βαθμό οφειλόταν στο γεγονός ότι οι περισσότερες συμβάσεις παραχώρησης, είτε αφορούσαν παραχώρηση δημοσίων έργων είτε παραχώρηση δημοσίων υπηρεσιών, αντιμετωπίζονταν ενιαία, χωρίς διάκριση ως προς το αντικείμενο. Η παραχώρηση γίνεται σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική με σύμβαση αλλά μπορεί να γίνεται και με διοικητική πράξη. Οι δραστηριότητες που μπορεί να παραχωρούνται έχουν σχέση με την ύδρευση, την παραγωγή και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας, την παροχή μέσων συγκοινωνιών και επικοινωνιών κλπ. Συνεπώς, το δικαίωμα στο νερό συνδέεται στενά με το μοντέλο των συμβάσεων παραχώρησης, 25 αιώνες περίπου μετά από την προαναφερθείσα περίπτωση της παραχώρησης για την αποστράγγιση της λίμνης Πτεχών και την άρδευση της καλλιεργήσιμης γης.

1.2.Ο Ν. 4281/2014 για τις δημόσιες συμβάσεις

Ο προαναφερθείς Ν. 4281/2014 αναφέρεται στην ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων και κατά το μέρος αυτό του περιεχομένου του έχει σχεδόν πλήρως καταργηθεί, χωρίς ποτέ να εφαρμοστεί[103]. Ακριβέστερα, τα άρ. 14 έως 201 του νόμου, πλην των διατάξεων των άρ. 134 έως 138, 139, 157 και της παρ. 5 του άρ. 201, οι οποίες διατηρήθηκαν σε ισχύ, καταργήθηκαν από 1.7.2016 (δηλαδή από την έναρξη της ισχύος τους) με το άρ. 57 του Ν. 4403/2016. Ωστόσο, ακόμη και οι μη καταργημένες διατάξεις καταργήθηκαν λίγο μετά, με το άρ. 377 παρ. 1 περ. 84 του Ν. 4412/2016.

1.2.1 Η ενοποίηση του καθεστώτος ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων κατά το Ν. 4281/2014

Ο θνησιγενής αυτός νόμος περιλάμβανε Μέρος Β', με κανόνες ενιαίους για όλα τα είδη – πλην ορισμένων εξαιρέσεων – δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και

[103] Χ. Μητκίδης, *Επισημάνσεις επί του Ν. 4412/16 Δημόσιες Συμβάσεις 'Εργων Προμηθειών και Υπηρεσιών*.

υπηρεσιών καταργώντας όλα τα ειδικά καθεστώτα ανάθεσης που χρησιμοποιούνταν από δημόσιους οργανισμούς και φορείς.

Οι «δημόσιες συμβάσεις ήσσονος αξίας» (των οποίων δηλαδή η εκτιμώμενη αξία εκτός ΦΠΑ είναι κατώτερη των 2.500 ευρώ) εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του νόμου, με την εξαίρεση της εφαρμογής του άρ. 139 περί του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), το οποίο καταλαμβάνει συμβάσεις ανεξαρτήτως της εκτιμώμενης αξίας τους.

Το άρ. 14 παρ. 1 ρητά συγκαταλέγει τις συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων.

Ο νόμος αποτελούσε το βασικό κορμό ανάθεσης όλων των δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος επρόκειτο να συμπληρωθεί με την έκδοση δευτερογενούς νομοθεσίας καθώς και προτύπων εγγράφων, οπότε και θα ρυθμιζόντουσαν όλα τα ειδικότερα και λεπτομερειακά θέματα για την εφαρμογή του νόμου, που τυχόν θα απαιτούνταν[104].

Επισημαίνεται ότι με την παρ. 1Α του άρ. 199 του Ν. 4281/2014 ορίζεται ότι με την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται μεταξύ άλλων, οι διατάξεις, όπως αυτές ισχύουν κατά το χρόνο έναρξης ισχύος του παρόντος νόμου, του Π.Δ. 59/2007 (περ. 53) και του Π.Δ. 60/2007 (περ. 54).

1.2.2 Μία δύσκολη έναρξη

Η έναρξη ισχύος του Μέρους Β' του νόμου καθορίζεται στο άρ. 201, παρ. 1. Σύμφωνα με αυτό, η ισχύς του νόμου αρχίζει την 01.03.2015, εκτός των διαφορετικά οριζομένων σε επιμέρους διατάξεις, όπως οι διατάξεις του άρ. 157 «Εγγυήσεις» το οποίο αρχίζει να ισχύει από τη δημοσίευση του νόμου, δηλαδή από 08.08.2014[105].

Ωστόσο, με την παρ. 1 του άρ. 201 του ίδιου νόμου, όπως αντικαταστάθηκε με το άρ. 37 παρ. 1 του Ν. 4320/2015, ορίζεται ότι:

---

[104] Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, *Κατευθυντήρια Οδηγία 5 (Απόφαση 337/2014 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*, Αρ. Πρωτ. 4590 Αθήνα, 3/11/2014.

[105] Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, *Κατευθυντήρια Οδηγία 8 Απόφαση 37/2015*, Αρ. Πρωτ. 3190 Αθήνα, 15-07-2015.

«*Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος Μέρους Β' αρχίζει από την 31 Δεκεμβρίου 2015, εκτός αν ορίζεται άλλως στις επιμέρους διατάξεις αυτού*»[106]. Το σημείο εκκίνησης μετατέθηκε για τις 29 Φεβρουαρίου 2016 με το άρ. 5 παρ. 1 του Ν. 4354/2015, για τις 30 Απριλίου 2016 με το άρ. 30 του Ν. 4368/2016 και για τις 30 Ιουνίου 2016 με το άρθρο τρίτο του Ν. 4380/2016. Πρόκειται για μία αξιοσημείωτη περίπτωση νομοθέτησης εφόσον η Πολιτεία δημιουργεί τυπικούς νόμους μαζικού ενδιαφέροντος με μερική ουσιαστική ισχύ και διαδοχικές αναβολές της ισχύος του υπολειπόμενου μέρους, μέχρι τη σχεδόν πλήρη κατάργηση αντί της εφαρμογής.

1.2.3 Οι βασικότερες αλλαγές με το Ν. 4281/2014

Οι βασικότερες αλλαγές που έγινε προσπάθεια να τεθούν σε ισχύ με το θνησιγενή νόμο, σε σύγκριση με το προηγούμενο νομικό καθεστώς, συνοψίζονται ως εξής[107]:

1) Ενοποίηση νομοθετικού πλαισίου

Προβλέπονται ενιαίες ρυθμίσεις για τις διαδικασίες ανάθεσης πάνω και κάτω από τα όρια του δικαίου της ΕΕ και η δυνατότητα εφαρμογής απλοποιημένων διαδικασιών για τις συμβάσεις κάτω των ορίων, όπου αυτό είναι απαραίτητο.

2) Διαφάνεια - δημοσιότητα - καταπολέμηση διαφθοράς

Εισάγονται εγγυήσεις διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς, αρχής γενομένης από την υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την αποτελεσματική πρόσληψη, τον εντοπισμό και την επανόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων και την αποφυγή αθέμιτων πρακτικών που νοθεύουν τον ανταγωνισμό (άρ. 45).

Από την έναρξη ισχύος του (αρχικά μη καταργημένου, όπως επισημάνθηκε) άρ. 139 του Ν. 4281/2014, υπόχρεοι ανάρτησης στο ΚΗΜΔΗΣ, που έχει ως σκοπό τη συλλογή,

---

[106] ΦΕΚ Α 29/19.3.2015.

[107] Βλ. Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, *Κατευθυντήρια Οδηγία 5 (Απόφαση 337/2014 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*, Αρ. Πρωτ. 4590 Αθήνα, 3/11/2014.

την επεξεργασία και τη δημοσιοποίηση στοιχείων, που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις, ανεξαρτήτως εκτιμώμενης αξίας και διαδικασίας ανάθεσης, είναι οι αναθέτουσες αρχές / αναθέτοντες φορείς και οι κεντρικές αρχές προμηθειών που συνάπτουν δημόσιες συμβάσεις, σύμφωνα με τους ορισμούς του άρ. 15. Πλέον η ανάρτηση στο ΚΗΜΔΗΣ θα αφορά συμβάσεις ανεξαρτήτως της εκτιμώμενης αξίας αυτών. Επιπρόσθετα, καταργείται η διάκριση του Μητρώου σε δύο επιμέρους υποσυστήματα, εμπλουτίζονται τα υποχρεωτικά στάδια καταχώρισης στο ΚΗΜΔΗΣ αλλά και τα καταχωρούμενα στοιχεία ανά υποχρεωτικό στάδιο. Επίσης, ορίζεται ρητά ότι η μη καταχώριση στοιχείων δημοσίων συμβάσεων συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα για το όργανο που εξέδωσε την πράξη ή τον υπάλληλο που είναι υπεύθυνος για την καταχώριση. Η καταχώριση δημοσίων συμβάσεων στο ΚΗΜΔΗΣ καθώς και η αναφορά του Αριθμού Διαδικτυακής Ανάρτησης Μητρώου (ΑΔΑΜ) αποτελούν στοιχεία της κανονικότητας της δαπάνης. Αυτό έχει την έννοια ότι η ύπαρξη ΑΔΑΜ εξομοιώνεται με δικαιολογητικό που απαιτείται κατά την παρ. 2 του άρ. 26 του Ν. 2362/1995 για το δημόσιο λογιστικό, ρύθμιση ιδιαίτερα δραστική για την ενημέρωση του Μητρώου και τη διαφάνεια των συναλλαγών[108].

Το ΚΗΜΔΗΣ, μέσω του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ), του οποίου αποτελεί επίσημα μέρος κατά την παρ. 1 του άρ. 139, διασυνδέεται με το Πρόγραμμα «Διαύγεια» του Ν. 3861/2010, έτσι ώστε τα έγγραφα και στοιχεία δημοσίων συμβάσεων να μην αναρτώνται πρωτογενώς στο Πρόγραμμα εκείνο αλλά να αντλούνται αυτόματα από το ΚΗΜΔΗΣ (άρ. 197 παρ. 2, 3, 4, 5 και 6).

3) Ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις

Αναδιατυπώνονται οι ορισμοί και συμπληρώνονται οι ρυθμίσεις σχετικά με το ΕΣΗΔΗΣ και το ΚΗΜΔΗΣ, οι οποίοι εισήχθησαν για πρώτη φορά με το Ν. 4155/2013 και τον εισαγωγικό της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων

[108] ‘Αρ. 139 παρ. 7.

(ΕΑΑΔΗΣΥ) Ν. 4013/2011, αντίστοιχα[109]. Ως ΕΣΗΔΗΣ ορίζεται το ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα, το οποίο περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία στοιχεία για την υποβολή αιτημάτων, τον προγραμματισμό, την έγκριση, τη διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, με τη χρήση και εφαρμογή Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών. Η χρήση σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης είναι υποχρεωτική, για δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ίση ή ανώτερη των 60.000 ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ.

Προβλέπεται η λειτουργική διασύνδεση των δύο συστημάτων με άλλα πληροφορικά συστήματα του δημόσιου τομέα και την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων της ΕΑΑΔΗΣΥ (άρ. 134-139). Επισημαίνεται ότι η ανεξάρτητη αυτή διοικητική αρχή, η οποία ιδρύθηκε με το Ν. 4013/2011 και διέπεται από το νόμο αυτό και τα ΠΔ 122/2012, 123/2012 και 43/2013, αποσκοπεί κατά τη σχετική νομοθεσία:
1. στην ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, στη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό δίκαιο και εκείνο της ΕΕ,
2. στη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων,
3.στον έλεγχο της τήρησης του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές.

Με το Ν. 4281/2014 εισάγεται και μία σημαντική δυνητική εξαίρεση για τις συμβάσεις παραχώρησης και τις ΣΔΙΤ όσον αφορά το ΕΣΗΔΥ, καθώς για αυτές το σύστημα αυτό μπορεί να εφαρμόζεται εφόσον τούτο ορίζεται σχετικά στα έγγραφα της σύμβασης (αρχικά μη καταργημένο άρ. 134 παρ. 1).

[109] Ο Ν. 4013/2011 βαρύνεται με το μακροσκελή τίτλο «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων – Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) – Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις».

Παρ' όλα αυτά, η κατά το (ομοίως αρχικά μη καταργημένο) άρ. 136 υποχρέωση χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ ανεστάλη, ή κατά περίπτωση ουσιαστικά αναβλήθηκε, με νεότερα νομοθετήματα για πολύ σημαντική ύλη από κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων. Ειδικότερα, αρχικά εκδόθηκε υπουργική απόφαση, για το σχέδιο της οποίας αρνήθηκε σιωπηρώς η ΕΑΑΔΗΣΥ να εκδώσει σύμφωνη γνώμη, όπως η αρμοδιότητα αυτή προβλέπεται στο άρ. 2, παρ. 2 γ(γγ), εδάφιο 2 του Ν. 4013/2011, όπως ισχύει. Λόγω του τεκμηρίου θετικής διοικητικής πράξης (σύμφωνης γνώμης), εκδόθηκε η υπουργική απόφαση, της 27.02.2015, κατά την οποία η υποχρεωτική χρήση μετατίθεται και ορίζεται, όσον αφορά όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, για τις δημόσιες συμβάσεις μελετών την 01.07.2015 και όσον αφορά όλους τους φορείς της Κεντρικής Κυβέρνησης για τις δημόσιες συμβάσεις εκτέλεσης έργων, την 01.12.2015[110]. Με νεότερη υπουργική απόφαση η υποχρεωτική χρήση μετατίθεται και ορίζεται για τις δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών (όπως π.χ. είναι η επίβλεψη της εκπόνησης μίας μελέτης δημοσίου έργου) του βασικού μελετητικού Ν. 3316/2005 καθώς και τις δημόσιες συμβάσεις εκτέλεσης έργων, για όλους τους φορείς του Δημοσίου, την 30.04.2017[111].

Παρόμοια μέθοδος ακολουθήθηκε για το σύνολο των διατάξεων του Τίτλου ΙΙ του Μέρους Τέταρτου του Μέρους Β' του ίδιου νόμου (αρχικά μη καταργημένα άρ. 134 έως 138) για διαγωνισμούς υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας τους στα σχολεία που φοιτούν, με αρχικό σημείο έναρξης την 30-06-2015[112] και επόμενο σημείο έναρξης την 31-12-2015[113]. Ομοίως, αποφασίστηκε στις 9.4.2015 η μετάθεση για τις 31-12-2015 όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών δακοκτονίας για όλες τις αναθέτουσες αρχές και σε όλες τις αποφάσεις ανάθεσης και

[110] Υ.Α. 220/2015 (υα 22015/406 φεκ β' 330/10/03/2015) Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για δημόσιες συμβάσεις μελετών και εκτέλεσης έργων.
[111] Υ.Α. 122/2015 (ΥΑ 122711/1231 ΦΕΚ Β 2640/8.12.2015): Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών του ν. 3316/2005 καθώς και των δημόσιων συμβάσεων εκτέλεσης έργων.
[112] ΥΑ Π1/2149 (ΦΕΚ Β 2946 3.11.2014) Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών.
[113] ΥΑ 90951/7.9.2015 (ΦΕΚ Β' 2021/17.9.2015).

εκτέλεσης αυτών[114]. Η απόφαση είναι η μόνη που προσπαθεί να αιτιολογήσει τη μετάθεση, επικαλούμενη λόγους σπουδαίου δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι ανάγονται στην προστασία της εθνικής παραγωγής ελαιολάδου, πράγμα που δεν είναι αρκετά σαφές.

4) Δημοσιότητα

Αναφορικά με τις υποχρεώσεις δημοσιότητας σε εθνικό επίπεδο, ορίζεται ότι οι αναθέτουσες αρχές / αναθέτοντες φορείς δημοσιεύουν τις προκηρύξεις και διακηρύξεις ή αποφάσεις απευθείας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ανεξάρτητα από την εκτιμώμενη αξία τους και τη διαδικασία ανάθεσης, στο ΚΗΜΔΗΣ και στην ιστοσελίδα τους. Η δημοσίευση της προκήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ αντικαθιστά την υποχρέωση δημοσίευσης στο Τεύχος Διακηρύξεων Δημοσίων Συμβάσεων της Εφημερίδας της Κυβέρνησης, ενώ το ΚΗΜΔΗΣ αποτελεί πλέον το επίσημο εθνικό πληροφοριακό σύστημα για την απευθείας υποβολή προκηρύξεων δημοσίων συμβάσεων στη διαδικτυακή βάση δεδομένων TED (Tenders electronic daily), που ενημερώνεται καθημερινά.

Επιπλέον, πρέπει να δημοσιεύεται προκήρυξη (περίληψη διακήρυξης) στον περιφερειακό και τοπικό τύπο, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3548/2007, καθώς και τις κείμενες κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου διατάξεις περί υποχρεωτικής δημοσιοποίησης δια του περιφερειακού και τοπικού τύπου διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων. Η δαπάνη των δημοσιεύσεων αυτών βαρύνει την αναθέτουσα αρχή/φορέα (άρ. 152 και 139).

5) Προγραμματισμός-προπαρασκευή

Δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην πρόβλεψη και στον προγραμματισμό των δημοσίων συμβάσεων που πρόκειται να συναφθούν στο επόμενο κάθε φορά (οικονομικό) έτος,

[114] ΥΑ 40563 (ΦΕΚ Β' 590/15.04.2015) Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της υποχρεωτικής χρήσης Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών δακοκτονίας.

με τη ρητή υποχρέωση καταχώρησης πίνακα προγραμματισμού στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων της ΕΑΑΔΗΣΥ (άρ. 148).

Εισάγονται διαδικαστικές εγγυήσεις κατά την κρίσιμη φάση της διαμόρφωσης των προδιαγραφών, έτσι ώστε ο κύκλος πιθανών προμηθευτών, εργοληπτών ή παρόχων υπηρεσιών να διατυπώνει εγκαίρως τυχόν παρατηρήσεις στη φάση μίας προκαταρκτικής δημόσιας διαβούλευσης, που διεξάγεται υπό συνθήκες διαφάνειας (άρ. 149-150). Η διαδικασία διαβούλευσης είναι υποχρεωτική για τις συμβάσεις υψηλής αξίας.

6) Απλοποίηση-εκσυγχρονισμός διαδικασιών ανάθεσης

Απλοποιείται και διευκολύνεται η συμμετοχή στους διαγωνισμούς με τον περιορισμό των δικαιολογητικών συμμετοχής. Συγκεκριμένα, οι προσφέροντες υποχρεούνται να υποβάλουν μόνο μια υπεύθυνη δήλωση που να βεβαιώνει ότι πληρούν τα κριτήρια επιλογής και αποκλεισμού. Η δήλωση χρονολογείται σύμφωνα με την ημερομηνία υποβολής της προσφοράς ή της εκδήλωσης ενδιαφέροντος ενώ δεν απαιτείται πλέον η θεώρηση του γνήσιου της υπογραφής του προσώπου που υποβάλλει την δήλωση. Ο τύπος και το ειδικότερο περιεχόμενο δήλωσης θα καθορίζονταν με την έκδοση από την ΕΑΑΔΗΣΥ ενιαίου προτύπου δήλωσης. Το σύνολο των αποδεικτικών στοιχείων σχετικά με την τεκμηρίωση της προσωπικής κατάστασης, των επαγγελματικών προσόντων, της τεχνικής ικανότητας και της οικονομικής επιφάνειας παρέχεται μόνο από τον οριστικό ανάδοχο (άρ. 155).

Εισάγονται ενιαίες ρυθμίσεις για τις εγγυήσεις, οι οποίες ευνοούν τη συμμετοχή στις διαδικασίες ανάθεσης. Ειδικότερα, το ύψος της εγγύησης συμμετοχής δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2% της προεκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (άρ. 157 παρ.1 α), ενώ δεν απαιτείται εγγύηση συμμετοχής για τη συμμετοχή σε διαδικασίες ανάθεσης συμφωνιών-πλαίσιο ή σε συνοπτικό διαγωνισμό. Επιπλέον, η εγγύηση καλής εκτέλεσης δεν μπορεί να υπερβαίνει το 5% της αξίας της σύμβασης και η εγγύηση καλής εκτέλεσης μίας συμφωνίας – πλαίσιο δεν μπορεί να υπερβαίνει το 0,5%. Επιπρόσθετα, η προκαταβολή και η εγγύηση προκαταβολής μπορεί να χορηγείται

τμηματικά, εφόσον τούτο ορίζεται στους όρους της διακήρυξης και στα έγγραφα της σύμβασης (άρ. 157 παρ. 1 δ). Προβλέπεται η δυνατότητα διόρθωσης τυπικών λαθών ή ήσσονος σημασίας παραλείψεων των προσφορών, με σκοπό την αποφυγή απόρριψης προσφορών για επουσιώδη σφάλματα και την εξασφάλιση επαρκούς επιπέδου ανταγωνισμού (άρ. 160). Μειώνονται τα στάδια για την αποσφράγιση και την αξιολόγηση των προσφορών / αιτήσεων συμμετοχής και ο αριθμός των εκδιδόμενων εκτελεστών (και επομένως παραδεκτά προσβλητών) διοικητικών πράξεων, έτσι ώστε να επιταχύνεται η ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών (άρ. 163-167). Τα αντίγραφα των δικαιολογητικών κατακύρωσης δεν απαιτείται να είναι επικυρωμένα αλλά εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρ. 1 του Ν. 4250/2014 (άρ. 168 παρ. 1,5,7). Εισάγονται διατάξεις που αφορούν το στάδιο της εκτέλεσης της σύμβασης, λαμβάνοντας υπόψη τις ρυθμίσεις των νέων Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και τη νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ (άρ. 173-178).

7) Αποτελεσματική έννομη προστασία

Θεσμοθετείται η εξέταση των προσφυγών κατά τις διαδικασίες ανάθεσης, από ένα ειδικό όργανο, ανεξάρτητο από την αναθέτουσα αρχή, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η αμερόληπτη αποτελεσματική έννομη προστασία (άρ. 179-194). Σύμφωνα με το άρ. 181 παρ. 1, η Αρχή της παρ. 20 του άρ. 15, δηλαδή η ΕΑΑΔΗΣΥ, ή άλλο όργανο που ορίζεται με το προεδρικό διάταγμα της παρ. 2 αυτού του άρθρου, είναι αρμόδια σε πρώτο και τελευταίο βαθμό να αποφανθεί επί των προσφυγών του άρ. 182 (διοικητικών προσφυγών, των οποίων η προθεσμία και η άσκηση κωλύουν τη σύναψη της επιδιωκόμενης σύμβασης, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη του ποσού των 60.000 ευρώ, στο οποίο δεν συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ) για την ακύρωση πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής / του αναθέτοντος φορέα ή της κεντρικής αρχής προμηθειών. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, δεν περιλαμβάνεται υποχρέωση προηγούμενης άσκησης προσφυγής ενώπιον της αναθέτουσας αρχής η οποία, με τον τρόπο αυτό, καταργείται, και ορίζεται προθεσμία άσκησης της προσφυγής εντός 10 ημερών αφότου ο ενδιαφερόμενος έλαβε πλήρη γνώση της πράξης που βλάπτει τα συμφέροντά του, με

κατάθεσή της στην ΕΑΑΔΗΣΥ και παράλληλη υποχρέωση κοινοποίησής της στην αναθέτουσα αρχή. Έτσι, δίνεται μία ύστατη δυνατότητα εσωτερικής θεραπείας τυχόν παράνομων αποφάσεων ή διόρθωσης τυχόν ακούσιων σφαλμάτων από την ίδια την (ενεργό) Διοίκηση. Σε κάθε περίπτωση, ισχύουν παράλληλα τα προβλεπόμενα – και μη καταργούμενα – στις γενικές διοικητικές διατάξεις βοηθήματα κατά των διοικητικών πράξεων (όπως η αίτηση θεραπείας), που ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ασκήσει, εφόσον το επιθυμεί και δη αδαπάνως ακόμα και παράλληλα με τα ένδικα μέσα έννομης προστασίας που παρέχει ο ίδιος νόμος.

Εκτιμάται ότι θα επρόκειτο για σημαντική αναβάθμιση του ρόλου της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, αν τελικά επιλεγόταν να είναι αυτή που θα επωμιζόταν την αρμοδιότητα της εξέτασης των προσφυγών. Η ευχέρεια εκδίκασης προσφυγών που παρέχει ο νομοθέτης του Ν. 4013/2011 για την ανάθεση της εν λόγω αρμοδιότητας στην Αρχή δεν είχε ασκηθεί[115]. Αυτό είναι ενδεικτικό του μάλλον περιθωριακού ρόλου που η Αρχή είχε κατά τη νομοθεσία και κατά την πράξη.

Στην ίδια έκθεση επισημαίνεται ότι οι προθεσμίες που προβλέπονται στις παρ. 1 και 4 του άρ. 183 αναφορικά με τη διαδικασία λήψης αποφάσεως ενώπιον της Αρχής (40 ημέρες για ορισμό δικασίμου και 20 ημέρες για έκδοση απόφασης, από τις οποίες στις 7 πρώτες η έκδοση του διατακτικού και 10 ημέρες προθεσμία προσβολής της απόφασης ενώπιον δικαστηρίων = 70 ημέρες) είναι ιδιαίτερα σύντομες, συγκριτικά με τη φύση της διαδικασίας. Η διαδικασία αυτή δεν προσομοιάζει στη συνήθη διοικητική διαδικασία αλλά είναι οιονεί δίκη (κατ' αντιμωλίαν, με έγγραφα υπομνήματα, ακρόαση των ενδιαφερομένων, κλήσεις μερών, δυνατότητα άσκησης παρεμβάσεων, πράξη προσωρινών μέτρων, έγγραφες αιτιολογημένες αποφάσεις).

Κατά την παρ. 3 του άρ. 181, το Διοικητικό Εφετείο της έδρας της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα ή της κεντρικής αρχής προμηθειών, σε τριμελή σύνθεση, είναι αρμόδιο σε πρώτο και τελευταίο βαθμό για την εκδίκαση αιτήσεων

[115] Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του θνησιγενούς νόμου.

ασφαλιστικών μέτρων και αιτήσεων ακυρώσεως κατά αποφάσεων της Αρχής (ή άλλου οργάνου που ορίζεται με το προεδρικό διάταγμα της παρ. 1 του άρθρου). Κατ' εξαίρεση, το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι αρμόδιο, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, για την εκδίκαση αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων και αιτήσεων ακυρώσεως κατά αποφάσεων της Αρχής (ή του οργάνου), που αφορούν: α) δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν αναθέτουσες αρχές με εκτιμώμενη αξία, που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρ. 25, ανώτερη του ποσού των 15.000.000 ευρώ, στο οποίο δεν συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ, β) συμβάσεις υψηλής αξίας που συνάπτουν αναθέτοντες φορείς, γ) συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων ή υπηρεσιών, καθώς και συμβάσεις ΣΔΙΤ του Ν. 3389/2005 και δ) δημόσιες συμβάσεις κατ' εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 3894/2010 «Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων (π.χ. σε τομείς όπως η ενέργεια και ο τουρισμός). Για την εκδίκαση των διαφορών της παρούσας παραγράφου εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του κωδικοποιητικού για το Συμβούλιο της Επικρατείας ΠΔ 18/1989.

Εξάλλου, όσον αφορά την επίλυση διαφορών από την εκτέλεση της σύμβασης, το άρ. 193 ορίζει ότι κάθε διαφορά μεταξύ των συμβαλλομένων μερών που προκύπτει από / ή με αφορμή την εκτέλεση ή ερμηνεία των δημοσίων συμβάσεων κατά την έννοια του παρόντος νόμου επιλύεται από το κατά τόπον αρμόδιο δικαστήριο, κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση για το νόμο αυτό, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της διαιτητικής διαδικασίας, όπως είναι η ταχύτητα, η ευελιξία, η εμπιστευτικότητα, η προσαρμοστικότητα στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε υπόθεσης, με το άρ. 194 εισάγεται η δυνατότητα πρόβλεψης, στα έγγραφα της σύμβασης, μίας ρήτρας διαιτησίας κατά παρέκκλιση των οικείων δικονομικών διατάξεων όσον αφορά τη δικαστική επίλυση διαφορών από την εκτέλεση της σύμβασης. Οι ειδικότεροι όροι της διαιτησίας ορίζονται στη σύμβαση κατά παρέκκλιση των διατάξεων που ισχύουν για τις διαιτησίες του Δημοσίου και χωρίς καμία άλλη δέσμευση από οποιαδήποτε άλλη διάταξη.

8) Κατάρτιση και πιστοποίηση

Προβλέπεται η πιστοποίηση των υπαλλήλων των αναθετουσών αρχών που εμπλέκονται στις διαδικασίες ωρίμανσης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων μέσω ειδικών προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης. Παράλληλα, προβλέπεται η δημιουργία ενός ειδικού Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων (Μη.Π.Υ.Δη.Συ.), το οποίο τηρείται στο Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ) και στο οποίο θα εγγράφεται το πιστοποιημένο προσωπικό. Οι αναθέτουσες αρχές / αναθέτοντες φορείς, κατά την προπαρασκευή και διενέργεια διαδικασιών σύναψης και εκτέλεσης δημόσιας σύμβασης του νόμου αυτού, υποστηρίζονται υποχρεωτικά από μέλη του Μητρώου. Η υποχρέωση ωστόσο αυτή αναστέλλεται μέχρι την επαρκή λειτουργία του Μητρώου.

9) Αρμοδιότητες της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)

Η προθεσμία εντός της οποίας η ΕΑΑΔΗΣΥ υποχρεούται να εκδώσει τη σύμφωνη γνώμη της επί αιτημάτων των αναθετουσών αρχών για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (σύμφωνα με τις προβλέψεις του άρ. 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ) του Ν. 4013/2011) διευρύνθηκε καθώς η γνώμη εκδίδεται εντός 15 «εργασίμων» ημερών (άρ. 233 παρ. 5, στοιχεία α και β), δηλαδή προστέθηκε η λέξη «εργασίμων».

1.2.4 Κριτήρια ανάθεσης συμβάσεων

Το άρ. 43, σχετικό με το άρ. 53 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και το άρ. 55 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ, προβλέπει ότι τα κριτήρια ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων είναι (μόνον) τα ακόλουθα:

α) Όταν η σύμβαση ανατίθεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής/αναθέτοντος φορέα, κριτήρια συνδεόμενα με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης, ιδίως η

ποιότητα, η τιμή, η τεχνική αξία, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, κοινωνικά κριτήρια, το κόστος λειτουργίας, η αποδοτικότητα, η εξυπηρέτηση μετά την πώληση και η τεχνική συνδρομή, η ημερομηνία παράδοσης ή ολοκλήρωσης, η προθεσμία παράδοσης εκτέλεσης και η ασφάλεια εφοδιασμού ή

β) αποκλειστικά η χαμηλότερη τιμή (μειοδοτικό σύστημα ανάθεσης).

Στην περίπτωση του πρώτου κριτηρίου, η αναθέτουσα αρχή/ αναθέτων φορέας προβλέπει τη βαρύτητα (σχετική στάθμιση) που προσδίδει σε καθένα από τα επιλεγέντα κριτήρια για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Η στάθμιση αυτή μπορεί να εκφράζεται με τον καθορισμό μίας διακύμανσης («ψαλίδας»), με κατάλληλο εύρος. Όταν, κατά τη γνώμη της αναθέτουσας αρχής / αναθέτοντος φορέα, δεν είναι δυνατή η στάθμιση για λόγους που μπορούν να αποδειχθούν, η αναθέτουσα αρχή / αναθέτων φορέας επισημαίνει τη φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας των κριτηρίων αυτών.

Η σχετική στάθμιση ή η σειρά σπουδαιότητας προβλέπονται, ανάλογα με την περίπτωση, στην προκήρυξη που χρησιμοποιείται ως μέσο έναρξης του διαγωνισμού, στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος, η οποία αναφέρεται στο άρ. 115 παρ. 5 του παρόντος νόμου, στην πρόσκληση υποβολής προσφοράς ή συμμετοχής σε διαπραγματεύσεις, στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στο περιγραφικό έγγραφο, στην περίπτωση του ανταγωνιστικού διαλόγου.

1.2.5 Επιλογή διαδικασίας ανάθεσης

Το άρ. 48, σχετικό με το άρ. 28 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, προβλέπει ότι οι αναθέτουσες αρχές συνάπτουν τις δημόσιες συμβάσεις προσφεύγοντας κατ' αρχάς είτε στην ανοικτή διαδικασία είτε στην κλειστή διαδικασία. Μία αναθέτουσα αρχή δικαιούται να επιλέξει ελεύθερα μεταξύ της ανοικτής και της κλειστής διαδικασίας. Αντίθετα, η πρόσβαση στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη διαδικασία της

διαπραγμάτευσης επιτρέπεται μόνον υπό τον όρο της συνδρομής των προϋποθέσεων 49 (για τον ανταγωνιστικό διάλογο), 50 (για τη διαπραγμάτευση με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού) και 51 (για τη διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού), και μάλιστα συσταλτικά ερμηνευομένων, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ. Ορίζεται στο άρ. 49 ότι ο ανταγωνιστικός διάλογος είναι συμβατός (μόνο) με το κριτήριο ανάθεσης «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά».

1.2.6 Εφαρμογή του Ν. 4281/2014 στις ΣΔΙΤ

Στην ελληνική έννομη τάξη, ο Ν. 3389/2005[116], όπως τροποποιημένος ισχύει, έχει δημιουργήσει για πρώτη φορά νομικό πλαίσιο για τις συμβάσεις ΣΔΙΤ. Θα επακολουθήσει ανάλυση του καθεστώτος αυτού, με βάση κυρίως αυτό το νόμο, ενώ επισημαίνεται ότι και οι ΣΔΙΤ κατ' αρχάς προορίστηκαν να υπόκεινται στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 4281/2014. Ειδικότερα, το άρ. 14 παρ. 5 ορίζει ότι ο νόμος αυτός εφαρμόζεται και στη διενέργεια των διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων ΣΔΙΤ, του Ν. 3389/2005, οι διατάξεις του οποίου εφαρμόζονται συμπληρωματικά, κατά το μέρος που δεν αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος.

Ωστόσο, σε επόμενα σημεία του νόμου αποφεύγεται κατ' αρχάς η ρητή αναφορά στις ΣΔΙΤ (με εξαίρεση την προαναφερθείσα περίπτωση πρόβλεψης αποκλειστικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας για τις διαφορές από το προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ, ύστερα από την προδικασία ενώπιον της ΕΑΑΔΗΣΥ ή τυχόν άλλου αρμοδίου οργάνου, για αυτή τη διοικητική δίκη) ενώ γίνεται αναφορά στο ομοειδές μόρφωμα των συμβάσεων παραχώρησης. Σε κάθε περίπτωση, όπως έχει επισημανθεί, υπήρχαν περιπτώσεις κατά τις οποίες ο ίδιος ο νόμος όριζε το δυνητικό χαρακτήρα ενεργοποίησης ορισμένων διατάξεων, όπως η προσφυγή στα δικαστήρια από διαφορές του συμβατικού σταδίου, δεδομένου ότι υπάρχει η εναλλακτική λύση της διαιτητικής επίλυσης.

---

[116] ΦΕΚ Α' 232/22-9-2005 «Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα».

Ειδικότερα, όσον αφορά το (ευρύτερο) Μέρος Β' του νόμου (όπως αυτό διαιρείται σε επιμέρους Μέρη), η ΕΑΑΔΗΣΥ επισημαίνει ότι κατ' αρχάς εφαρμοστέα για τις ΣΔΙΤ είναι τα εξής άρθρα[117]:

1. Άρ. 14-38, 40-46 του Πρώτου Μέρους «Γενικές Διατάξεις»,
2. 'Αρ. 47-95 του Δεύτερου Μέρους «Κανόνες που εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις και συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων που συνάπτουν αναθέτουσες αρχές»,
3. 'Αρ. 96-131 του Τρίτου Μέρους «Κανόνες που εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν αναθέτοντες φορείς στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών»,
4. 'Αρ. 132, 133, (τα αρχικά μη καταργημένα) 134-138 (αν ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης), (το αρχικά μη καταργημένο) άρ. 139 του Τέταρτου Μέρους «Ηλεκτρονικά μέσα σύναψης συμβάσεων»,
5. 'Αρ. 179-194 του Ογδόου Μέρους «Κανόνες σχετικά με την έννομη προστασία κατά τη σύναψη και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων»,
6. 'Αρ. 195-201[118] του Ενάτου Μέρους «Τελικές Διατάξεις».

1.3 Οι Οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ και οι νόμοι ενσωμάτωσης

1.3.1 Οι Οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ

Ισχύει νέα Οδηγία, για πρώτη φορά εξειδικευμένη, για τις παραχωρήσεις, η 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, είτε έργων είτε

[117] Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, *Κατευθυντήρια Οδηγία 5 (Απόφαση 337/2014 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*, Αρ. Πρωτ. 4590 Αθήνα, 3/11/2014, Παράρτημα Α: Πίνακας εφαρμοστέων διατάξεων Ν. 4281/2014.

[118] Με αρχικά μη καταργημένη μόνο την παρ. 5 του άρ. 201, όπως έχει επισημανθεί.

υπηρεσιών. Το κείμενο, το οποίο καινοτομεί καθώς περιλαμβάνει και ορισμένους κανόνες και για το στάδιο εκτέλεσης των συμβάσεων, έπρεπε να ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο μέχρι τις 18.04.2016, πράγμα που έγινε εμπρόθεσμα σε κάποιες έννομες τάξεις όπως η γαλλική. Στην ελληνική έννομη τάξη, στις 11.03.2016 έληξε η προθεσμία της δημόσιας διαβούλευσης του σχετικού νομοσχεδίου για τις παραχωρήσεις.

Παρόμοια, στις 28.03.2016 έληξε η προθεσμία της δημόσιας διαβούλευσης ενός δεύτερου νομοσχεδίου για τις δημόσιες συμβάσεις, που αφορά την ενσωμάτωση των οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ σε αντικατάσταση των προαναφερθεισών 2014/18/ΕΕ και 2014/17/ΕΕ αντίστοιχα. Σε συνέχεια της ανάγκης ενσωμάτωσης των οδηγιών τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση μέχρι τις 08.04.2016 το «Βιβλίο IV. 'Εννομη προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων», στο οποίο σχεδιάστηκε η κατάργηση του Ν. 3886/2010 «Δικαστική προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων» και του 'Ογδοου Μέρους του προαναφερθέντος θνησιγενούς Ν. 4281/2014 από τη 01.01.2017. Οι νέες οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2004/18/ΕΚ, οι οποίες έπρεπε να είχαν ενσωματωθεί στην ίδια προθεσμία με εκείνη για την οδηγία για την παραχώρηση, αποσκοπούν να συμβάλουν στην υλοποίηση της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 για μια πιο πράσινη, πιο κοινωνική, καινοτόμο και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία. Με το νέο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο ο ανταγωνισμός υποβιβάζεται σε δευτερογενή στόχο ενώ η διαφάνεια και η ίση μεταχείριση αναγορεύονται σε πρωτεύοντες στόχους[119].

Σε αντίθεση με τις προηγούμενες οδηγίες, προβλέπεται μεταξύ άλλων ότι το μοναδικό κριτήριο ανάθεσης είναι εκείνο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Η κατάργηση του εναλλακτικού κριτηρίου (μειοδοτικό σύστημα) γίνεται για να επιτραπεί στις δημόσιες αρχές να δώσουν μεγαλύτερη έμφαση στην ποιότητα, τις περιβαλλοντικές και τις κοινωνικές πτυχές και την καινοτομία, ενώ εξακολουθεί να

[119] Χ. Μουκίου, *Διαφάνεια, ακεραιότητα και εντιμότητα στις δημόσιες συμβάσεις. Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημόσιων Συμβάσεων*, Νομική Βιβλιοθήκη 2018, σ. 365.

λαμβάνεται υπόψη η τιμή και το κόστος κύκλου ζωής. Πάντως, το κριτήριο αυτό δεν έχει καταργηθεί κατά απόλυτο τρόπο, από το ελληνικό Κράτος[120].

1.3.2 Γενικές διατάξεις του Ν. 4412/2016

Τελικά θεσπίστηκε ένα ενιαίο νομοθέτημα, ο Ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών», που επιφέρει προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στις δύο Οδηγίες του 2014 για τις δημόσιες συμβάσεις. Περιλαμβάνει κατά καινοτόμο τρόπο και διατάξεις εθνικού δικαίου που αφορούν την εκτέλεση των δημοσίων έργων και την έννομη προστασία κατά την ανάθεσή τους, συστήνοντας νέα όργανα στο προσυμβατικό στάδιο, όπως η «Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών». Προβληματίζει με το μέγεθός του, περιλαμβάνοντας 379 άρθρα. Ειδικότερα, διαρθρώνεται στα ακόλουθα βιβλία:

Βιβλίο Ι: Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (προσαρμογή στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ) (άρ. 2-221),

Βιβλίο ΙΙ: Συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών πρώην εξαιρουμένων τομέων (προσαρμογή στην Οδηγία 2014/25/ΕΕ) (άρ. 222-338),

Βιβλίο ΙΙΙ: Διακυβέρνηση (άρ. 339-344),

Βιβλίο IV: 'Εννομη προστασία κατά τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων (άρ. 345-374),

Βιβλίο V: Τελικές διατάξεις (άρ. 375-379).

Ο νόμος εφαρμόζεται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, που αναθέτουν όλες οι αναθέτουσες αρχές[121]. Εισάγεται ως νέα έννοια ο «κύκλος ζωής», με την οποία νοούνται «*όλα τα διαδοχικά και / ή διασυνδεδεμένα στάδια, συμπεριλαμβανομένων της έρευνας και της ανάπτυξης που θα πραγματοποιηθούν, της παραγωγής, της εμπορίας και των όρων της, της μεταφοράς, της χρήσης και της συντήρησης, καθ' όλη τη διάρκεια ύπαρξης ενός προϊόντος ή ενός έργου*

[120] Όπως θα αναφερθεί κατωτέρω.
[121] Ευ. Αναγνωστόπουλος, *Νόμος 4412/2016 Πρακτικός Οδηγός*, Σεπτέμβριος 2016, σσ. 4-13.

ή της παροχής μιας υπηρεσίας, από την αγορά των πρώτων υλών ή την παραγωγή των πόρων μέχρι την απόρριψη, την εκκαθάριση και το τέλος της υπηρεσίας ή χρήσης»[122].

Σύμφωνα με το άρ. 1 παρ. 7 κατά τη σύναψη συμβάσεων των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 2, που υλοποιούνται ως ΣΔΙΤ, σύμφωνα με το Ν. 3389/2005, δεν εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις:

- των παρ. 2 και 3 του άρ. 2 «Ορισμοί»,

-της παρ. 7 του άρ. 4 «Μεικτές συμβάσεις»,

-των εδαφίων β' και γ' της παρ. 7 του άρ. 6 «Μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης»,

-των παρ. 2 και 3 του άρ. 14 «Υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης»,

- των εδαφίων δ', ε' και στ' της παρ. 2 του άρ. 19 «Οικονομικοί φορείς»,

- της παρ. 10 του άρ. 39 «Συμφωνίες – πλαίσιο»,

-του άρ. 44 «Τεχνική επάρκεια αναθετουσών αρχών στις δημόσιες συμβάσεις έργων και μελετών»,

- των παρ. 6 έως 8 του άρ. 45 «Συγκρότηση και τήρηση φακέλου δημόσιας σύμβασης»,

- των άρ. 49 «Επάρκεια προϋπολογισμού, ωριμότητα, μελέτες», 50 «Δημόσιες συμβάσεις έργων με αξιολόγηση μελέτης», 51 «Συμβάσεις μελετών για τον προσδιορισμό τεχνικής λύσης», 52 «Σκοπιμότητα σύναψης δημόσιας σύμβασης παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών υπηρεσιών», 53 «Περιεχόμενο εγγράφων της σύμβασης»,

- των παρ. 7 έως 9 του άρ. 54 «Τεχνικές προδιαγραφές»,

- της παρ. 5 του άρ. 57 «Εναλλακτικές προσφορές»,

-των άρ. 68 «Διαβούλευση επί των δημοσιευμένων εγγράφων σύμβασης έργων», 72 «Εγγυήσεις», 76 «Κριτήρια επιλογής σε διαδικασίες σύναψης έργου» και 77 «Κριτήρια επιλογής σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης μελέτης ή παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών»,

[122] Παρ. 22 του άρ. 2.

-των στοιχείων ε’ έως στ’ της παρ. 2 και των παρ. 4, 5, 6 και 11 έως 16 του άρ. 86 «Κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων»,
-των παρ. 4 και 5 του άρ. 87 «Κοστολόγηση του κύκλου ζωής»,
-της παρ. 6 του άρ. 88 «Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές»,
-των παρ. 3 και 4 του άρ. 90 «Ισότιμες και ισοδύναμες προσφορές»
- των στοιχείων α’, ζ’ και η’ της παρ. 1 του άρ. 91 «Λόγοι απόρριψης προσφορών»,
-των άρ. 92 «Περιεχόμενο προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής», 93 «Περιεχόμενο φακέλου «Δικαιολογητικά Συμμετοχής», 94 «Περιεχόμενο φακέλου «Τεχνική Προσφορά»», 95 «Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών», 96 «Χρόνος και τρόπος υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής», 97 «Χρόνος ισχύος προσφορών», 98 «Αποσφράγιση και αξιολόγηση προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής στις δημόσιες συμβάσεις έργων», 99 «Αποσφράγιση και αξιολόγηση προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής στις δημόσιες συμβάσεις, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών», 100 «Αποσφράγιση και αξιολόγηση προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και παροχής γενικών υπηρεσιών», 103 «Πρόσκληση για υποβολή δικαιολογητικών», 104 «Χρόνος συνδρομής όρων συμμετοχής - Οψιγενείς μεταβολές», 105 «Κατακύρωση – σύναψη σύμβασης»,
-των παρ. 6 και 7 του άρ. 106 «Ματαίωση διαδικασίας»,
-των παρ. 5 και 6 του άρ. 118 «Απευθείας ανάθεση»,
-της παρ. 3 του άρ. 123 «Προσκλήσεις προς υποψηφίους κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων – Κριτήρια επιλογής»,
-των άρ. 124 «Οικονομικές προσφορές στις δημόσιες συμβάσεις έργων», 125 «Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών στις δημόσιες συμβάσεις έργων: ενιαίο ποσοστό έκπτωσης», 126 «Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών στις δημόσιες συμβάσεις έργων: Μειοδοσία στο ποσοστό γενικών εξόδων και οφέλους για εκτέλεση απολογιστικών εργασιών»,
-128 «Ανάθεση εξειδικευμένων υπηρεσιών (σύμβουλοι, εμπειρογνώμονες) για τη μελέτη και εκτέλεση συμβάσεων δημοσίων έργων και συμβάσεων παραχώρησης

έργων) έως 129 «Συμβατικό πλαίσιο – Εφαρμοστέα νομοθεσία» σύμφωνα με το οποίο «*Κατά την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εφαρμόζονται: α) οι διατάξεις του παρόντος, β) οι όροι της σύμβασης και γ) συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας*»,

-της παρ. 2 του άρθρου 133 «Δικαίωμα μονομερούς λύσης της σύμβασης»,

-των άρθρων 134 έως 220 του Κεφαλαίου ΙΙ «Ειδικοί Κανόνες ανά είδος σύμβασης», δηλαδή σχετικά με την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων (έργων, προμηθειών και υπηρεσιών),

-των παρ. 8 έως 11 του άρ. 221 «'Οργανα διενέργειας διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων» καθώς και (όσον αφορά το δεύτερο Βιβλίο),

-του άρ. 281 «Περιεχόμενο εγγράφων της σύμβασης»[123],

-της παρ. 7 του άρ. 282 «Τεχνικές προδιαγραφές»,

-των άρ. 298 «Διαβούλευση επί των δημοσιευμένων εγγράφων σύμβασης έργων» και 302 «Εγγυήσεις»,

-της παρ. 7 του άρ. 313 «Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές»,

-των άρ. 315 «Ειδικοί κανόνες διεξαγωγής διαδικασίας» (παραπεμπτικός κανόνας κατά τον οποίο η διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης πραγματοποιείται κατά τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρ. 92 έως 100, 103 και 104 του πρώτου Βιβλίου, αναλόγως εφαρμοζόμενα, δεδομένου ότι αυτά τα άρθρα δεν εφαρμόζονται για τη διαδικασία σύναψης ΣΔΙΤ όπως έχει επισημανθεί) και 316 «Κατακύρωση – Σύναψη σύμβασης»,

-της παρ. 7 του άρ. 317 «Ματαίωση διαδικασίας», καθώς και

-του άρ. 334 «Συμβατικό πλαίσιο – Εφαρμοστέα νομοθεσία», κατά το οποίο «*Κατά την εκτέλεση συμβάσεων εφαρμόζονται: α) οι διατάξεις του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 222 έως 338), β) οι όροι της σύμβασης και γ) συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας*».

Επιπλέον, ορίζεται ότι κατά τη σύναψη των συμβάσεων αυτών εφαρμόζονται συμπληρωματικά οι διατάξεις του Ν. 3389/2005.

[123] Αυτό ορίζεται ρητά και στην παρ. 6 του άρ. 281.

Ο νόμος σε όλες του τις διατάξεις (κριτήρια ανάθεσης, έννομη προστασία κλπ.) εφαρμόζεται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις, άνω και κάτω των ορίων εφαρμογής των Οδηγιών της ΕΕ. Ειδικότερα, κατά το άρ. 5[124], ως κατώτατα όρια, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, ορίζονται τα ακόλουθα:

α) 5.225.000 ευρώ για τις δημόσιες συμβάσεις έργων,

β) 135.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές. Αν οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών ανατίθενται από τις αναθέτουσες αρχές που δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, το εν λόγω κατώτατο όριο ισχύει μόνο για τις συμβάσεις που αφορούν τα οριζόμενα στο Παράρτημα ΙΙΙ του Προσαρτήματος Α' προϊόντα,

γ) 209.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές. Το κατώτατο όριο αυτό εφαρμόζεται επίσης στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, όταν οι συμβάσεις αυτές αφορούν προϊόντα που δεν εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ του Προσαρτήματος Α',

δ) 750.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α'.

Με συγκεκριμένες διατάξεις (άρ. 116-118) εισάγονται ρυθμίσεις μόνο για τις συμβάσεις κάτω των ορίων, δηλαδή ως προς το συνοπτικό διαγωνισμό (έως 60.000 ευρώ) και την απευθείας ανάθεση (έως 20.000 ευρώ) καθώς και διαφορετικές προθεσμίες δημοσίευσης και συστημάτων ανάθεσης. Διάκριση (ως προς τα όρια) υφίσταται και ως προς το Ευρωπαϊκό Ενιαίο 'Εγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), δηλαδή ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση με τις συνέπειες του Ν. 1599/1986, που υποβάλλεται από τους οικονομικούς φορείς (όπως οι πρώην «εργοληπτικές επιχειρήσεις») για

[124] 'Αρ. 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και Κανονισμός (ΕΕ) 2015/2170.

διαγωνισμούς άνω των ορίων, και το προτεινόμενο από την ΕΑΑΔΗΣΥ, για τα έργα κάτω των ορίων. Η ΕΑΑΔΗΣΥ προχώρησε στην κατάρτιση του Τυποποιημένου Εντύπου Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ), κατά πιστή αντιγραφή του «Εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΕ) 2016/7 της Επιτροπής της 5/1/2016 για την καθιέρωση του τυποποιημένου εντύπου για το «Ευρωπαϊκό Ενιαίο 'Εγγραφο Προμήθειας» και του Παραρτήματος 2 του Κανονισμού. Το ΤΕΥΔ αποσκοπεί στην ελάττωση του διοικητικού φόρτου που απορρέει από την απαίτηση προσκόμισης σημαντικού αριθμού πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων που σχετίζονται με τα κριτήρια αποκλεισμού και τα κριτήρια επιλογής. Τέλος, εισάγεται με το νόμο το επιγραμμικό αποθετήριο πιστοποιητικών (e-Certis), προορισμένο να αποτελέσει μία πανευρωπαϊκή βάση δεδομένων, με δεδομένα για όλους τους οικονομικούς φορείς, που συμμετέχουν σε διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων, και όπου οι αναθέτουσες αρχές θα αναζητούν τα αντίστοιχα πιστοποιητικά.

Στο άρ. 75 αναφέρονται τα γενικά κριτήρια επιλογής τα οποία μπορεί να αφορούν:

α) καταλληλότητα για άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας,

β) οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια,

γ) τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

Στο τμήμα ΙΙΙ του νόμου με τίτλο «Διεξαγωγή της διαδικασίας» (άρ. 44-52), ορίζονται συγκεκριμένες προϋποθέσεις για τη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, όπως η τεχνική επάρκεια αναθετουσών αρχών (άρ. 44), η συγκρότηση και τήρηση φακέλου δημόσιας σύμβασης (άρ. 45), η διαδικασία για προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίων ή προσφερόντων (άρ. 48), η τεκμηρίωση της σκοπιμότητας σύναψης δημόσιας σύμβασης, η επάρκεια προϋπολογισμού, η ωριμότητα, οι μελέτες κλπ. (άρ. 49).

1.3.3 Διατάξεις του Ν. 4412/2016 για την ανάθεση δημοσίων έργων

Με την επιφύλαξη των εθνικών διατάξεων νόμου ή διοικητικών πράξεων σχετικά με την τιμή ορισμένων αγαθών ή την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών, οι αναθέτουσες αρχές βασίζουν την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων στην πλέον συμφέρουσα από

οικονομική άποψη προσφορά, κατά το άρ. 86 παρ. 1, διάταξη που αφορά και τις ΣΔΙΤ. Με άλλα λόγια, με την ενσωμάτωση των οδηγιών της ΕΕ, το βασικό κριτήριο ανάθεσης των δημοσίων έργων είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά[125]. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, είναι καθιερωμένο και το εναλλακτικό κριτήριο των σχετικών καταργημένων οδηγιών για τα δημόσια κριτήρια, δηλαδή το μειοδοτικό σύστημα, αν και όχι με αυτόν τον όρο. Ειδικότερα, στην παρ. 2 του άρ. 86 προβλέπεται και το κριτήριο ανάθεσης «πλέον συμφέρουσα οικονομική προσφορά βάσει τιμής», με διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής να το επιλέξει.

Στην ίδια παράγραφο ενυπάρχει το κριτήριο, το διαφορετικό προς το μειοδοτικό, «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει κόστους», οπότε χρησιμοποιείται προσέγγιση κόστους – αποτελεσματικότητας, όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, σύμφωνα με το άρ. 87. Το κριτήριο μπορεί να περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση ποιότητας – τιμής, η οποία εκτιμάται βάσει κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή/και κοινωνικών πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης.

Σε συνέχεια των παραπάνω, η παρ. 1 του άρ. 87 ορίζει ότι η κοστολόγηση του κύκλου ζωής καλύπτει, στο βαθμό που αρμόζει, ένα μέρος ή το σύνολο των ακόλουθων ειδών κόστους κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής ενός προϊόντος, μιας υπηρεσίας ή ενός έργου:

Α) κόστος που βαρύνει την αναθέτουσα αρχή ή άλλους χρήστες, όπως:

αα) το κόστος που σχετίζεται με την απόκτηση,

ββ) το κόστος χρήσης, όπως για την κατανάλωση ενέργειας και άλλων πόρων / πηγών,

γγ) το κόστος συντήρησης,

δδ) το κόστος τέλους του κύκλου ζωής, όπως το κόστος συλλογής και ανακύκλωσης,

β) το κόστος που οφείλεται σε εξωτερικούς περιβαλλοντικούς παράγοντες που συνδέονται με το προϊόν, την υπηρεσία ή το έργο στη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, εφόσον η οικονομική αξία τους μπορεί να προσδιοριστεί και να επαληθευτεί·

---

[125] Ευ. Αναγνωστόπουλος, *Νόμος 4412/2016 Πρακτικός Οδηγός*, Σεπτέμβριος 2016, σσ. 15-22.

Σημαντικό είναι το θεσμικό άνοιγμα προς το Δίκαιο της Κλιματικής Αλλαγής δεδομένου ότι προβλέπεται ότι στο κόστος αυτό μπορεί να περιλαμβάνεται το κόστος εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και άλλων εκπομπών ρύπων, καθώς και το κόστος για το μετριασμό της κλιματικής αλλαγής[126]. Οι ίδιοι κανόνες ως προς τα κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων και την κοστολόγηση του κύκλου ζωής υπάρχουν και στο Βιβλίο ΙΙ του νόμου.

Εξάλλου, κατά την παρ. 1 του άρ. 26, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν:

α) στις ανοικτές ή κλειστές διαδικασίες των άρ. 27 και 28 ή

β) στις συμπράξεις καινοτομίας του άρ. 31, στις οποίες οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής έπειτα από προκήρυξη σύμβασης, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή. Η σύμπραξη καινοτομίας στοχεύει στην ανάπτυξη ενός καινοτόμου προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου και στην επακόλουθη αγορά των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων που προκύπτουν, υπό την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνονται στα συμπεφωνημένα μεταξύ αναθετουσών αρχών και συμμετεχόντων επίπεδα επιδόσεων και μεγίστου κόστους.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση ή στον ανταγωνιστικό διάλογο, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

Α) όσον αφορά έργα, αγαθά ή υπηρεσίες, που πληρούν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα κριτήρια:

αα) αν οι ανάγκες της αναθέτουσας αρχής δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθούν χωρίς προσαρμογή των άμεσα διαθέσιμων λύσεων,

ββ) αν περιλαμβάνουν σχεδιασμό ή καινοτόμες λύσεις,

γγ) αν η σύμβαση δεν είναι δυνατόν να ανατεθεί χωρίς προηγούμενες διαπραγματεύσεις λόγω ειδικών περιστάσεων που σχετίζονται με τη φύση, την

[126] Βλ. για το Δίκαιο Κλιματικής Αλλαγής κατωτέρω, ιδίως *1.2.2 Η νομολογιακή αναγνώριση του καθολικού δικαιώματος στη συγκράτηση*.

πολυπλοκότητα ή τη νομική ή χρηματοοικονομική οργάνωση ή λόγω των κινδύνων που συνδέονται με τους ανωτέρω παράγοντες,

δδ) αν οι τεχνικές προδιαγραφές δεν είναι δυνατόν να προκαθοριστούν με επαρκή ακρίβεια από την αναθέτουσα αρχή με αναφορά σε πρότυπο, ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση, κοινή τεχνική προδιαγραφή ή τεχνικό πλαίσιο αναφοράς[127],

β) όσον αφορά έργα, αγαθά ή υπηρεσίες για τα οποία, έπειτα από ανοικτή ή κλειστή διαδικασία, υποβάλλονται μόνο μη κανονικές ή απαράδεκτες προσφορές.

Στις περιπτώσεις αυτές, οι αναθέτουσες αρχές δεν απαιτείται να δημοσιεύουν προκήρυξη σύμβασης, εφόσον στη διαδικασία περιλαμβάνουν όλους τους προσφέροντες οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια των άρ. 73 έως 83 και οι οποίοι, κατά την προηγηθείσα ανοικτή ή κλειστή διαδικασία, υπέβαλαν προσφορές σύμφωνες προς τις τυπικές απαιτήσεις της διαδικασίας σύναψης σύμβασης και μόνον αυτούς.

Στα άρ. 116-118 ο νόμος προβλέπει για συμβάσεις κάτω των ορίων δύο συγκεκριμένους τύπους ανάθεσης, το συνοπτικό διαγωνισμό σε περίπτωση εκτιμώμενης αξίας έως 60.000 ευρώ και την απευθείας ανάθεση αν η εκτιμώμενη αξία είναι ίση ή κατώτερη των 20.000 ευρώ.

Στο άρ. 95 στην ουσία περιγράφονται τα προϊσχύσαντα συστήματα δημοπράτησης (με εξαίρεση το πρώην σύστημα «μελέτη – κατασκευή» το οποίο υπάγεται πλέον σε διαφορετικό καθεστώς και υπόκειται στην έκδοση της απόφασης της περίπτωσης η της παρ. 8 του άρ. 221 προκειμένου να μπορούν να ανατίθενται συμβάσεις δημοσίων έργων με το σύστημα αυτό, της παρ. 1 του άρ. 50). Ο νόμος ορίζει ότι ο τρόπος συμπλήρωσης της «οικονομικής προσφοράς» (προσφερόμενης τιμής)[128] εφαρμόζεται όταν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνον βάσει τιμής, δηλαδή το σύστημα της μειοδοσίας.

---

[127] Κατά την έννοια των παρ. 2 έως 5 του Παραρτήματος VII του Προσαρτήματος Α'.

[128] Που αντιστοιχίζεται με τα προϊσχύσαντα συστήματα δημοπράτησης των επιμέρους ποσοστών έκπτωσης, συμπλήρωσης, αναλυτικού τιμολογίου, αντιπαροχής, παραχώρησης άλλων ανταλλαγμάτων εκτός από χρήμα ή ακίνητα).

1.3.4 Το Βιβλίο ΙΙ του Ν. 4412/2016

Το Βιβλίο ΙΙ θεσπίζει κανόνες για τις διαδικασίες προγραμματισμού και σύναψης που πραγματοποιούνται από αναθέτοντες φορείς (όπως είναι η χαρακτηριστική ορολογία που χρησιμοποιείται στο Βιβλίο αυτό σε αντιδιαστολή με το Βιβλίο Ι) για συμβάσεις και διαγωνισμούς μελετών, ανεξαρτήτως της εκτιμώμενης αξίας αυτών, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στα επιμέρους άρθρα του Βιβλίου[129]. Διαδικασία σύναψης σύμβασης κατά την έννοια του Βιβλίου αυτού είναι η διαδικασία για την απόκτηση έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών από οικονομικούς φορείς που επιλέγονται από έναν ή περισσότερους αναθέτοντες φορείς, εφόσον τα εν λόγω έργα, προμήθειες ή υπηρεσίες προορίζονται για την εκτέλεση μίας από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στα άρ. 228 έως 234[130]. Στα άρθρα αυτά αναφέρονται ορισμένες δραστηριότητες οι οποίες αφορούν:

- Το Φυσικό αέριο και τη θερμότητα (άρ. 228),
- Τον ηλεκτρισμό (άρ. 229),
- Το ύδωρ (άρ. 230),
- Τις υπηρεσίες μεταφορών (άρ. 231),
- Τους λιμένες και αερολιμένες (άρ. 232),
- Τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (άρ. 233),
- Την εξόρυξη πετρελαίου και φυσικού αερίου και αναζήτηση ή εξόρυξη άνθρακα και άλλων στερεών καυσίμων.

Ωστόσο, κατά την παρ. 1 του άρ. 251, οι συμβάσεις που προορίζονται να επιτρέψουν την άσκηση δραστηριότητας οριζόμενης στα παραπάνω άρθρα δεν υπάγονται στο Βιβλίο ΙΙ αν καταδεικνύεται, δυνάμει του σχετικού αιτήματος του αρμόδιου Υπουργείου προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά το άρ. 252, ότι η ασκούμενη στην Ελλάδα δραστηριότητα είναι άμεσα εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό σε αγορές στις οποίες η πρόσβαση δεν είναι περιορισμένη. Ομοίως, οι διαγωνισμοί μελετών που

[129] ‘Αρ. 222 παρ. 1.
[130] ‘Αρ. 222 παρ. 2.

διοργανώνονται για την πραγματοποίηση μίας τέτοιου είδους δραστηριότητας στην εν λόγω γεωγραφική περιοχή δεν υπάγονται στο παρόν Βιβλίο.

Εξάλλου, στο άρ. 235 προβλέπονται τα εξής κατώτατα όρια, τα οποία τελούν σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ:

α) 418.000 ευρώ για τις συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και για τους διαγωνισμούς μελετών,

β) 5.225.000 ευρώ για τις συμβάσεις έργων,

γ) 1.000.000 ευρώ για συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιέχονται στον κατάλογο του Παραρτήματος XVII του Προσαρτήματος Β'. Τα κατώτατα όρια που καθορίζονται στις περιπτώσεις α' και β' ισχύουν, εφόσον δεν έχουν αναθεωρηθεί, σύμφωνα με το άρ. 17 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

Κατά την παρ. 1 του άρ. 253, οι αναθέτοντες φορείς αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της προστασίας του ανταγωνισμού, της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης και λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων.

Κατά το άρ. 263, οι αναθέτοντες φορείς μπορούν να προσφεύγουν στις ανοικτές ή κλειστές διαδικασίες ή στις διαδικασίες με διαπραγμάτευση με προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού ή στον ανταγωνιστικό διάλογο ή στη σύμπραξη καινοτομίας, όπως ρυθμίζονται, σύμφωνα με το Βιβλίο ΙΙ[131].

Εξάλλου, όπως έχει επισημανθεί, ισχύει ως κριτήριο ανάθεσης η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, είτε αποκλειστικά βάσει τιμής είτε βάσει κόστους με χρήση μίας μεθόδου προσέγγισης κόστους – αποτελεσματικότητας όπως είναι η κοστολόγηση του κύκλου ζωής[132].

---

[131] Παρ. 1.

[132] 'Αρ. 311 και 312.

Επισημαίνεται ότι τα ρυθμιζόμενα αντικείμενα του Βιβλίου ΙΙ υπάγονται κατ' αρχάς στις ίδιες ρυθμίσεις με εκείνες που ισχύουν για το Βιβλίο Ι. Ειδικότερα, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρ. 1 του νόμου, οι διατάξεις των άρ. 116 έως 128 εφαρμόζονται αποκλειστικά στις περιπτώσεις των συμβάσεων των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 2 (δηλαδή Βιβλίο Ι και Βιβλίο ΙΙ αντίστοιχα), με εκτιμώμενη αξία κάτω των ορίων των άρ. 5 και 235 αντίστοιχα. Παρόμοια, κατά την παρ. 4 του άρ. 1, οι διατάξεις των άρ. 134 έως 181 εφαρμόζονται στην εκτέλεση συμβάσεων έργων των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 2, συμπληρωματικά προς τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ι του Μέρους Β' του Βιβλίου Ι (άρ. 129 έως 133) και του Μέρους Β' του Βιβλίου ΙΙ (άρ. 335 έως 338). Εκτιμάται ότι οι διατάξεις για την εκτέλεση των συμβάσεων είναι σχεδόν απόλυτα ίδιες με εκείνες του κωδικοποιητικού για τα δημόσια έργα Ν. 3669/2008 και του μελετητικού Ν. 3316/2015[133].

Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρ. 1, οι διατάξεις των άρθρων 134 έως 181 του Ν. 4412/2016 (οι οποίες είναι σχεδόν ίδιες με τις διατάξεις των καταργούμενων άρ. 30 – 78 του κωδικοποιητικού Ν. 3669/2008) εφαρμόζονται και στις συμβάσεις των εξαιρούμενων φορέων, όπως συνέβαινε και πριν το Ν. 4412/2016, συμπληρωματικά προς τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ι του Μέρους Β' του Βιβλίου Ι (άρ. 12 έως 133) και του Μέρους Β' του Βιβλίου ΙΙ (άρ. 335 έως 338)[134].

Κατά την παρ. 5, οι διατάξεις των άρ. 182 έως 199 εφαρμόζονται στην εκτέλεση συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 2, συμπληρωματικά προς τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ι του Μέρους Β' του Βιβλίου Ι (άρ. 129 έως 133) και του Μέρους Β' του Βιβλίου ΙΙ (άρ. 335 έως 338).

Παρόμοια, κατά την παρ. 6, οι διατάξεις των άρ. 200 έως 220 εφαρμόζονται στην εκτέλεση συμβάσεων προμηθειών και γενικών υπηρεσιών των περιπτώσεων α' και β'

---

[133] Χ. Μητκίδης, *Επισημάνσεις επί του Ν. 4412/16 Δημόσιες Συμβάσεις 'Εργων Προμηθειών και Υπηρεσιών*, όπου ως ποσοστό ομοιότητας αναφέρεται 99%.

[134] Χ. Μητκίδης, *Επισημάνσεις επί του Ν. 4412/16 Δημόσιες Συμβάσεις 'Εργων Προμηθειών και Υπηρεσιών*.

της παρ. 2, συμπληρωματικά προς τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ι του Μέρους Β' του Βιβλίου Ι και του Μέρους Β' του Βιβλίου ΙΙ. Συναφώς επισημαίνεται ότι οι διατάξεις των άρ. 200 επ. για τις συμβάσεις προμήθειας έχουν σχεδόν όμοιο περιεχόμενο με εκείνο του ΠΔ 118/2007.

1.3.5 Διατάξεις του Βιβλίου ΙΙΙ για τη διακυβέρνηση

Για να εξασφαλίζεται η ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4412/2016, στο Βιβλίο ΙΙΙ θεσπίζονται διαδικασίες και υποχρεώσεις διακυβέρνησης, οι οποίες εφαρμόζονται από τις αναθέτουσες αρχές και τους αναθέτοντες φορείς[135].

Η διαδικασία παρακολούθησης και εφαρμογής των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων διέπεται από τις διατάξεις του σχετικού με την ΕΑΑΔΗΣΥ προαναφερθέντος Ν. 4013/2011, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Όταν ελεγκτικά ή εποπτικά διοικητικά όργανα εντοπίζουν, είτε με δική τους πρωτοβουλία είτε κατόπιν λήψης πληροφοριών, συγκεκριμένες παραβιάσεις ή συστημικά προβλήματα, έχουν την υποχρέωση να αναφέρουν τα προβλήματα αυτά στην ΕΑΑΔΗΣΥ, στις αρχές λογιστικού ελέγχου και στα δικαστήρια[136]. Τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης τίθενται στη διάθεση του κοινού με υποχρεωτική τους ανάρτηση στην επίσημη ιστοσελίδα της Αρχής και αποστέλλονται στην αρμόδια Διεύθυνση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η Αρχή μεριμνά για την αποστολή έκθεσης παρακολούθησης στην Επιτροπή ανά τριετία, αρχής γενομένης από την 18.4.2017[137]. Η Αρχή επωμίζεται ρόλο «εξηγητή» της ευρωπαϊκής νομοθεσίας των δημοσίων συμβάσεων «δια γενικών οδηγιών», για την υποβοήθηση των αναθετουσών αρχών και αναθετόντων φορέων καθώς και των οικονομικών φορέων[138]. Επιπλέον, πρέπει να ανακοινώνει στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εθνικού δικαίου τις οποίες η Ελλάδα

---

[135] 'Αρ. 339.

[136] 'Αρ. 340 παρ. 1 ενώ η λέξη «Αρχή» αντικαταστάθηκε με τις λέξεις «Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων» με το άρ. 22 παρ. 63 Ν. 4441/2016.

[137] Παρ. 2 του άρ. 340.

[138] Κατά τα οριζόμενα στην παρ. 3 του άρ. 340 ενώ οι λέξεις «δια γενικών οδηγιών» προστέθηκαν στην περίπτωση α', ως άνω, με το άρ. 22 παρ. 63 Ν. 4441/2016.

θεσπίζει στον τομέα που διέπεται από τις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ (Βιβλία Ι και ΙΙ)[139].

Για κάθε «σύμβαση ή συμφωνία» (ορολογία προβληματική λόγω πλεονασμού) άνω των ορίων, που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 4412/2016 και κάθε εισαγωγή ενός δυναμικού συστήματος αγορών, οι αναθέτουσες αρχές του Βιβλίου Ι συντάσσουν γραπτή έκθεση, της οποίας το ελάχιστο περιεχόμενο προβλέπεται στην παρ. 1 του άρ. 341. Παρόμοια υποχρέωση διατήρησης των κατάλληλων πληροφοριών υπέχουν οι αναθέτοντες φορείς του Βιβλίου ΙΙ στο δικό τους πεδίο αρμοδιότητας[140]. Η έκθεση ή τα κύρια στοιχεία της γνωστοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην ΕΑΑΔΗΣΥ κατόπιν αιτήσεώς τους[141].

Το άρ. 342 ρυθμίζει περαιτέρω ζητήματα ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από την ΕΑΑΔΗΣΥ. Το άρ. 343 καθιερώνει τη διοικητική συνεργασία και ειδικότερα την αμοιβαία υποστήριξη μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα του νόμου αυτού. Τέλος, κατά το άρ. 344 οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς εξασφαλίζουν ότι το προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα σχετικά με την προπαρασκευή, σύναψη και εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων διαθέτει την απαιτούμενη κατάρτιση, εμπειρία και εξειδίκευση[142]. Κατά την προπαρασκευή και διενέργεια διαδικασιών σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων του νόμου αυτού υποστηρίζονται υποχρεωτικά από πιστοποιημένο προσωπικό που υπηρετεί με οποιαδήποτε σχέση εργασίας σε αυτούς. Η υποχρέωση αυτή αναστέλλεται μέχρι να επιτευχθεί η επαρκής λειτουργία του «Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων (Μη.Π.Υ.Δη.Συ.), το οποίο συστήνεται με σχετικό κανονιστικό προεδρικό διάταγμα[143].

---

[139] Παρ. 4 του άρ. 340.
[140] Παρ. 2 του άρ. 340.
[141] Παρ. 3 του άρ. 340.
[142] Παρ. 1.
[143] Παρ. 4.

1.3.6 Διατάξεις του Ν. 4412/2016 για έννομη προστασία: η καινοτομία της ΑΕΠΠ

Ο νόμος προχώρησε σε ριζική αναμόρφωση της διαδικασίας επίλυσης των διαφορών από το προσυμβατικό στάδιο[144]. Ειδικότερα, οι διατάξεις του σχετικού Βιβλίου IV εφαρμόζονται στις διαφορές που προκύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων του νόμου αυτού, καθώς και τροποποίησης αυτών, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των 60.000 ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ και ανεξάρτητα από τη φύση τους. Βρίσκουν επίσης εφαρμογή και στις διαφορές που προκύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης συμφωνιών πλαίσιο, συμβάσεων παραχώρησης και δυναμικών συστημάτων αγορών, καθώς και των τροποποιήσεων αυτών. Η ελληνική νομοθεσία, σε προσαρμογή προς την οδηγία 89/665 (δικονομική), υιοθέτησε με το Ν. 2522/1997 ένα ένδικο βοήθημα προσωρινής προστασίας στο πεδίο της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, την «αίτηση ασφαλιστικών μέτρων»[145]. Με το ειδικό αυτό ένδικο βοήθημα, η προσωρινή προστασία κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων αναβαθμίστηκε ουσιωδώς έναντι εκείνης που παρέχεται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις. Το σύστημα προσωρινής προστασίας που εισήγαγε ο Ν. 2522/1997 αναθεωρήθηκε εν μέρει με το Ν. 3886/2010, αντικαταστάθηκε όμως πλήρως με το Ν. 4412/2016. Ειδικότερα, μετά από ορισμένη καθυστέρηση, οι νέες διατάξεις τέθηκαν σε ισχύ για όλες τις διατάξεις ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών που κινούνται από 1.1.2018, εφόσον οι συμβάσεις έχουν αξία που υπερβαίνει τα κατώφλια των ενωσιακών οδηγιών, ή από 1.3.2018 όταν η προϋπολογιζόμενη συμβατική αξία κινείται κάτω από τα εν λόγω όρια (και υπερβαίνει το προαναφερθέν όριο των 60.000 ευρώ). Σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων παραχώρησης πριν από την 1.1.2018, συνεχίζουν να βρίσκουν εφαρμογή οι διατάξεις του Ν. 3886/2010[146].

---

[144] Ευ. Αναγνωστόπουλος, *Νόμος 4412/2016 Πρακτικός Οδηγός*, Σεπτέμβριος 2016, σσ. 29-31.

[145] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 428-429.

[146] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 429.

Καινοτομία του νόμου αυτού είναι η πρόβλεψη της ίδρυσης και λειτουργίας ενός πρωτότυπου οργάνου προδικαστικής κρίσης, της προαναφερθείσας Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), αντί της ΕΑΑΔΗΣΥ, όπως δυνητικά της επιφύλασσε το συγκεκριμένο ρόλο ο θνησιγενής Ν. 4281/2014, σύμφωνα με όσα έχουν επισημανθεί. Η νέα Αρχή αποτελεί μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή, το κατ' εξοχήν οιονεί δικαστήριο στην ελληνική έννομη τάξη. Διαθέτει νομικούς ως πρόεδρο και μέλη ενώ έχει ως έργο την επίλυση των διαφορών που προκύπτουν κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης των συμβάσεων, άνω και κάτω των ορίων. Η Αρχή αυτή, λόγω μνημονιακής υποχρέωσης, έπρεπε να λειτουργεί από 01.01.2017 αλλά δόθηκαν αναβολές. Η ενεργοποίησή της σημαδεύτηκε από εμπλοκή όσον αφορά το ανθρώπινο δυναμικό της, ιδίως όσον αφορά τη θέση του προέδρου της Αρχής, ο οποίος κατά προβληματικό τρόπο επιλέγεται με απόφαση του υπουργικού συμβουλίου κατόπιν εισήγησης του υπουργού Δικαιοσύνης και ακρόασης στην ειδική μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας της Βουλής[147].

Οι διατάξεις του Ν. 4412/2016 διατηρούν καταρχήν το σύστημα αναλογικών παραβόλων που εισήχθη με το Ν. 4111/2013 προκειμένου να μειωθεί ο όγκος υποθέσεων που απασχολούν τα διοικητικά δικαστήρια κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων[148]. Αν και το παράβολο του 1% επί του προϋπολογισθέντος συμβατικού αντικειμένου, με ανώτατο όριο τα 50.000 ευρώ, το οποίο προέβλεπε η προϊσχύουσα νομοθεσία για το παραδεκτό της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων οδηγεί σε πολύ υψηλές επιβαρύνσεις σε διαφορές κατά την ανάθεση ΣΔΙΤ, πάγια νομομλογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έκρινε το αναλογικό αυτό παράβολο ως συνταγματικά θεμιτό και συνάδον προς τις αεπαιτήσεις του άρθρου 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για τη δίκαιη δίκη[149]. Πάντως, ο Ν. 4412/2016 διχοτομεί

---

[147] Βλ. Φ. Αρναούτογλου, *Οι περιπέτειες του προέδρου μιας Αρχής*, Η Καθημερινή Κυριακή 23 Ιουλίου 2017, σ. 4.

[148] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 430.

[149] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 430, με παραπομπή σε ΣτΕ ΕΑ 389/2014, ΣτΕ ΕΑ (Ολομέλεια) 475/2013.

το προβλεπόμενο παράβολο, μειώνοντας αισθητά τη συνολική επιβάρυνση του αιτούντος έννομη προστασία: για τη διοικητική επίλυση της διαφοράς καταβάλλεται ως παράβολο 0,5% της προϋπολογισθείσας αξίας της σύμβασης, με κατώτερο όριο τα 600 ευρώ και ανώτατο τα 15.000 ευρώ. Στο στάδιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας το ποσοστό είναι της τάξεως του 0,1%, με κατώτερο όριο τα 500 ευρώ και ανώτατο τα 5.000 ευρώ. Το μισό του οφειλόμενου παραβόλου καταβάλλεται κατά την κατάθεση του αιτήματος προσωρινής δικαστικής προστασίας ενώ το υπόλοιπο καταλογίζεται σε βάρος του αιτούντος σε περίπτωση δυσμενούς έκβασης της δίκης[150].

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 346, κάθε ενδιαφερόμενος ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί σύμβαση των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 1 του άρ. 1 και έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής κατά παράβαση της ευρωπαϊκής ή εσωτερικής νομοθεσίας, έχει δικαίωμα να προσφύγει στην ΑΕΠΠ, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 360 και να ζητήσει προσωρινή προστασία, σύμφωνα με το άρ. 366, ακύρωση παράνομης πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής, σύμφωνα με το άρ. 367 ή ακύρωση σύμβασης η οποία έχει συναφθεί παράνομα, σύμφωνα με το άρ. 368. Παρατηρείται από τη θεωρία ότι η μεταρρύθμιση που επέφερε ο Ν. 4412/2016 συνιστά μια αλλαγή παραδείγματος για το ελληνικό σύστημα έννομης προστασίας κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων[151]. Υπό τους προαναφερθέντες Ν. 2522/1997 και 3886/2010 η προσωρινή προστασία παρεχόταν κατά κύριο λόγο από τα (διοικητικά) δικαστήρια· αντίστοιχα, η προδικαστική προσφυγή δεν ήταν αντικείμενο λεπτομερών ρυθμίσεων, έδινε απλώς στην αναθέτουσα αρχή την ευκαιρία να επανέλθει στην απόφασή της, διευκόλυνε δε το δικαστήριο με τη νομική και πραγματική εκκαθάριση της διαφοράς[152].

Σε αυτό το σημείο φρονούμε ότι είναι σκόπιμες οι εξής παρατηρήσεις:

---

[150] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 430.

[151] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 431.

[152] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 431-432, με παραπομπή ως εξής: «ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗΣ, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, Τεύχος 1, σ. 260».

1. ‘Εχει επέλθει πλέον μία έντονη και πλήρης δημοσιοποίηση της διαδικασίας επίλυσης της διαφοράς, σε προδικαστικό στάδιο (ενώ ήδη προηγουμένως είχε επέλθει παρόμοια δημοσιοποίηση με τη νομοθετική υπαγωγή του δικαστικού σταδίου από τα πολιτικά δικαστήρια αποκλειστικά στα διοικητικά δικαστήρια). Αυτό ισχύει δεδομένου ότι μοναδικό αρμόδιο όργανο είναι μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή (εντός του ΝΠΔΔ του ελληνικού Δημοσίου) και όχι ενδεχομένως ένα ΝΠΙΔ.
2. Η προαναφερθείσα προϊσχύσασα διαδικασία δεν ήταν κάτι περιθωριακό στη διοικητική πρακτική αλλά το συνήθως συμβαίνον στο πεδίο του Διοικητικού Δικαίου καθώς οι διοικητικές προσφυγές είθισται να εξετάζονται από ένα συμβατικού τύπου όργανο (δηλαδή όχι από ανεξάρτητη αρχή), το οποίο μάλιστα όχι απλώς ζητεί τις απόψεις ή την εισήγηση του αρμόδιου διοικητικού όργανου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη αλλά συνηθίζει και να ευθυγραμμίζεται, ολικά ή μερικά, με τη «νομολογία» του. Πρόκειται στην ουσία για μία ιδιότυπη καθιέρωση ενός «δικαιώματος προηγούμενης ακροάσεως» του διοικητικού οργάνου στη διοικητική διαδικασία, ως άτυπο αντιστάθμισμα στην ασκηθείσα διοικητική προσφυγή του ενδιαφερομένου που ουσιαστικά ισοδυναμεί με το κλασικό θεμελιώδες «δικαίωμα προηγουμένης ακροάσεως» ως ουσιώδη τύπο της διοικητικής διαδικασίας.

Υπό το Ν. 4412/2016, ο έλεγχος νομιμότητας και η προσωρινή προστασία παρέχονται πλέον πλήρως από την ΑΕΠΠ, ενώ η διοικητική δικαιοσύνη επεμβαίνει μόνον σε ένα επόμενο στάδιο[153]. Για το λόγο αυτό, ο νόμος ρυθμίζει λεπτομερώς τη διαδικασία ενώπιον της ΑΕΠΠ, η οποία διαμορφώνεται κατά δικονομικά πρότυπα ενώ επιπλέον λεπτομερείς δικονομικές ρυθμίσεις υπάρχουν στο ΠΔ 39/2017, που αποτελεί τον Κανονισμό Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών ενώπιον της ΑΕΠΠ[154].

[153] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 432.
[154] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 432.

Εξάλλου, η προδικαστική προσφυγή ασκείται ηλεκτρονικά, κατά περίπτωση εντός προθεσμίας 10 ή 15 ημερών κατά τις διακρίσεις του άρ. 361 του Ν. 4412/2016. Τόσο η προθεσμία όσο και η άσκηση της προδικαστικής προσφυγής αναστέλλουν τη σύναψη της σύμβασης, δεν εμποδίζουν όμως την πρόοδο της διαδικασίας ανάθεσης[155]. Ακολουθώντας τις ρυθμίσεις του προϊσχύσαντα Ν. 3886/2010 για τις εξουσίες του δικαστή επί αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων και μετά από σχετική παρατήρηση στο Πρακτικό Επεξεργασίας 51/2017 του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του σχεδίου του Κανονισμού Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, ο Κανονισμός προβλέπει δυνατότητα άρσης της προσωρινής απαγόρευσης σύναψης της σύμβασης από την ΑΕΠΠ μετά από αίτηση της αναθέτουσας αρχής[156].

Κατά τη διαδικασία εξέτασης της προσφυγής, η αναθέτουσα αρχή καλείται να φέρει ορισμένα διαδικαστικά βάρη, μεταξύ των οποίων προέχουσα θέση έχει η αποστολή του φακέλου της υπόθεσης με έκθεση απόψεων προς την ΑΕΠΠ[157], πράγμα που αποτελεί σταθερά στη διοικητική διαδικασία εξέτασης προσφυγών, όπως έχει επισημανθεί. ‘Εχει παρατηρηθεί ότι η παραβίαση της υποχρέωσης αυτής συνδέεται με πειθαρχικές κυρώσεις και (μάλλον ασήμαντες) χρηματικές ποινές προς την αναθέτουσα αρχή, κυρίως όμως με τεκμήριο ομολογίας των πραγματικών ισχυρισμών του προσφεύγοντος[158]. Η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται επίσης να κοινοποιήσει την προσφυγή σε κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο που μπορεί να θίγεται από την αποδοχή της·αυτός δικαιούται εντός δεκαήμερης προθεσμίας να ασκήσει παρέμβαση[159]. Η ρύθμιση αυτή έχει χαρακτηριστεί ως σπάνια όσον αφορά διοικητική διαδικασία, η οποία καταδεικνύει το δικονομικό μοντέλο που υιοθέτησε εν προκειμένω ο

---

[155] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 432.
[156] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 432.
[157] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 433.
[158] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 433.
[159] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 433.

νομοθέτης[160]. Προφανώς αυτή η διάταξη θυμίζει τη λογική της επιφύλαξης του δικαιώματος άσκησης πρόσθετης παρέμβασης μόνον υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, στο πλαίσιο της ακυρωτικής διοικητικής δίκης.

Υπό το προϊσχύσαν δίκαιο, στο οποίο η προδικαστική προσφυγή κρινόταν από την αναθέτουσα αρχή, η τελευταία όφειλε να εκδώσει την απόφασή της εντός δεκαπενθήμερης προθεσμίας, μετά την πάροδο της οποίας η προσφυγή θεωρούνταν απορριφθείσα, χωρίς να κωλύεται πάντως η αναθέτουσα αρχή από την έκδοση απόφασης (θετικής ή και απορριπτικής) μέχρι τη συζήτηση της υπόθεσης στο δικαστήριο[161]. Ο Ν. 4412/2016 προέβλεπε αρχικά «συζήτηση» και, κατόπιν τροποποίησης από το άρ. 49 παρ. 5 και 6 του Ν. 4456/2017, «εξέταση» της προσφυγής από την ΑΕΠΠ εντός 40 ημερών από την άσκησή της, με κοινοποίηση της πράξης καθορισμού της ημερομηνίας εξέτασης της προσφυγής «προς ενημέρωση» του προσφεύγοντος, της αναθέτουσας αρχής και των παρεμβαινόντων ενώ προβλέπεται αποκλειστική εικοσαήμερη προθεσμία έκδοσης απόφασης, από την εξέταση της προσφυγής[162]. ‘Εχει παρατηρηθεί ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι η παραβίαση των ως άνω προθεσμιών που τίθενται στην ΑΕΠΠ συνεπάγεται αποστέρηση της κατά χρόνον αρμοδιότητάς της και τη γένεση σιωπηρής απορριπτικής πράξης[163].

Εξάλλου, ζήτημα ανέκυψε σε υπόθεση στην οποία, μετά από συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής σε προηγούμενη απόφαση της ΑΕΠΠ, το κλιμάκιο, το οποίο επιλήφθηκε νέας προδικαστικής προσφυγής, αυτή τη φορά του υποψηφίου που παρενέβη κατά της πρώτης προσφυγής και ηττήθηκε, αναθεώρησε την άποψή του και κατέληξε σε αντίθετο αποτέλεσμα[164]. Στο πλαίσιο της διαφοράς αυτής, η απόφαση της

---

[160] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 433.
[161] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 433-434.
[162] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 434.
[163] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 434, με παραπομπή σε ΣτΕ ΠΕ 51/2017.
[164] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 434.

Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας 54/2018 έθεσε, στο πλαίσιο πρότυπης δίκης, τον κανόνα ότι η ΑΕΠΠ στο σύνολό της δεσμεύεται από προηγούμενη απόφαση επί κριθέντος νομικού ζητήματος και δεν έχει πλέον αρμοδιότητα να μεταβάλει την ερμηνεία της επί των ιδίων διατάξεων, δοθείσης της επιταγής για ταχεία επίλυση των διαφορών κατά την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων και λαμβανομένου υπόψη του αποκλειστικού χαρακτήρα της προθεσμίας για απόφανση επί των προδικαστικών προσφυγών[165]. Θεωρούμε ότι είναι σημαντική η ανάδειξη από τη νομολογία της μοντέρνας γενικής αρχής της ταχύτητας ή της επιτάχυνσης των διαδικασιών, στο πλαίσιο της Δικονομίας, και μάλιστα ήδη στο πλαίσιο της διοικητικής προδικασίας της διοικητικής δίκης. Η Επιτροπή Αναστολών σημειώνει ότι η προδικαστική προσφυγή του ηττημένου παρεμβάντος κατά απόφασης της αναθέτουσας αρχής που εκδόθηκε προς συμμόρφωση στα κριθέντα είναι απαράδεκτη, καταλείπεται για αυτόν μόνον ο δρόμος της προσφυγής στη διοικητική δικαιοσύνη κατά της αρχικής απόφασης του ΑΕΠΠ[166]. Συναφώς επισημαίνεται ότι δεδομένης της λειτουργίας περισσότερων κλιμακίων της ΑΕΠΠ, ήδη εξαρχής το Συμβούλιο της Επικρατείας στο Πρακτικό Διοικητικής Ολομέλειας 13/2016, στο οποίο διατύπωσε παρατηρήσεις επί του σχεδίου του Ν. 4412/2016, διαπίστωσε τον κίνδυνο αντιφατικών αποφάσεων[167].

1.3.7 Η παροχή έννομης προστασίας από το διοικητικό δικαστή

Κατά την παρ. 2 του άρ. 346 του Ν. 4412/2016, κάθε ενδιαφερόμενος, ο οποίος έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από απόφαση της ΑΕΠΠ επί της προδικαστικής προσφυγής του άρ. 360, μπορεί να ασκήσει αίτηση για την αναστολή εκτέλεσης (πράγμα που σημαίνει ότι καταργήθηκε η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων του Ν. 3886/2010, η οποία αποτελούσε το ειδικό ένδικο βοήθημα προσωρινής προστασίας

[165] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 434.
[166] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 434-435.
[167] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 434.

κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων[168]) και αίτηση για την ακύρωση της απόφασής της ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων, σύμφωνα με το άρ. 372. Δικαίωμα άσκησης των ίδιων ενδίκων βοηθημάτων έχει και η αναθέτουσα αρχή, αν η ΑΕΠΠ δεχθεί την προδικαστική προσφυγή.

Αν η διαφορά προκαλείται από την προκήρυξη ή την απόφαση ανάθεσης της σύμβασης, η πράξη είναι δεκτική ακυρωτικής προσβολής όχι μόνον από τους υποψήφιους αναδόχους, οι οποίοι οφείλουν να τηρήσουν τη διοικητική προδικασία ενώπιον της ΑΕΠΠ, αλλά ευθέως και από κάθε τρίτο, του οποίου τα έννομα συμφέροντα πλήττονται[169]. 'Εγινε έτσι δεκτό ότι με έννομο συμφέρον προσβάλλει Δήμος την απόφαση προκήρυξης σύμβασης ΣΔΙΤ επικαλούμενος προσβολή του περιβαλλοντικού αγαθού από τους όρους της προκήρυξης[170]. Το ίδιο έγινε δεκτό και επί απόφασης ανάθεσης της σύμβασης[171].

Η αίτηση αναστολής εκδικάζεται βάσει του άρ. 52 του ΠΔ 18/1989 ενώ, κατά ρητή πρόβλεψη, δεν απαιτείται προηγούμενη κατάθεση αιτήσεως ακυρώσεως για το παραδεκτό της, ενόψει προφανώς και των κριθέντων στην απόφαση του ΔΕΚ της 19.9.1996 (C-236/95) εις βάρος της Ελλάδας[172]. Παρόμοια, και πάλι σε διάκριση προς τις γενικές ρυθμίσεις της δικονομίας των ακυρωτικών διαφορών, η αίτηση αναστολής υπόκειται εν προκειμένω σε δεκαήμερη αποκλειστική προθεσμία που κινείται από την έκδοση (sic) της πράξης της ΑΕΠΠ επί της προδικαστικής προσφυγής[173].

Αρμόδιο είναι το Διοικητικό Εφετείο (το οποίο τέμνει τη διαφορά αμετακλήτως) και κατ' αρχάς ο Πρόεδρος Εφετών του οικείου Διοικητικού Εφετείου ή Εφέτης που

---

[168] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 435.
[169] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 438.
[170] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 438, με παραπομπή στη ΣτΕ 1986-8/2013.
[171] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 438, με παραπομπή σε ΣτΕ 1076/2015.
[172] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 436.
[173] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 436.

ορίζεται από τον Πρόεδρο (προεδρική διαδικασία), όσον αφορά την αίτηση ακυρώσεως και την αίτηση αναστολής αντίστοιχα.

Ωστόσο, κατά την παρ. 3 του άρ. 372, διαφορές οι οποίες προκύπτουν κατά την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών, δημοσίων συμβάσεων οι οποίες υλοποιούνται ως ΣΔΙΤ κατά το Ν. 3389/2015, δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ εκδικάζονται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο επομένως παραμένει αρμόδιο για το προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ. Καθώς αυτό αποτελεί το δικαστήριο που εκδικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό τις διαφορές γενικότερα από το «contracting out», είναι προφανής η αυξημένη βαρύτητα αυτής της ιδιάζουσας κατηγορίας δημοσίων συμβάσεων. Ομοίως, διαφορές που προκύπτουν από την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 15.000.000 ευρώ, περιλαμβανομένου του ΦΠΑ, εκδικάζονται από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Κατά την παρ. 3 του άρ. 346, διαφορές που προκύπτουν από την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων του νόμου αυτού και αφορούν αξιώσεις αποζημίωσης τέμνονται από τα αρμόδια δικαστήρια, σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις κατά τα οριζόμενα στο άρ. 373.

Ενόψει της μετακίνησης του κέντρου βάρους της προσωρινής προστασίας στο στάδιο της διοικητικής διαδιασίας ενώπιον της ΑΕΠΠ, κατά την αρχική πρόβλεψη του Ν. 4412/2016 και σε αντιδιαστολή με τις προηγούμενες ρυθμίσεις του Ν. 3886/2010, η προθεσμία και η άσκηση ενδίκου βοηθήματος προσωρινής προστασίας δεν είχαν ανασταλτικό αποτέλεσμα και δεν υπήρχαν ρυθμίσεις για την ταχεία έκδοση απόφασης επί της αιτήσεως αναστολής[174]. Ωστόσο, δύο νόμοι του 2017 επέφεραν κρίσιμες αλλαγές, προβλέποντας ότι η άσκηση αιτήσεως αναστολής κωλύει τη σύναψη της σύμβασης, εκτός αν με προσωρινή διαταγή κριθεί διαφορετικά[175] και ότι η αίτηση αναστολής συζητείται εντός 30 ημερών από την κατάθεσή της[176].Με τον πρώτο από

[174]Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 436.
[175] ‘Αρ. 87 παρ. 2 του Ν. 4478/2017.
[176] Άρ. 27 του Ν. 4491/2017.

αυτούς[177] επιλύθηκε και ένα πρόβλημα αποδυνάμωσης της δικαστικής προστασίας που είχε προκύψει με την αρχική πρόβλεψη του Ν. 4412/2016 σχετικά με τις ουσιαστικές προϋποθέσεις χορήγησης, από το διοικητικό δικαστήριο, της αιτούμενης αναστολής[178]. ‘Ετσι, προβλέφθηκε, με βάση και τα ισχύοντα για την αίτηση των ασφαλιστικών μέτρων του Ν. 3886/2010, ότι η αίτηση αναστολής (όπως παλαιότερα και η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων) γίνεται δεκτή εφόσον πιθανολογείται σοβαρά η παράβαση κανόνα του δικαίου της ΕΕ ή του εσωτερικού δικαίου και η αναστολή είναι αναγκαία για να αρθούν τα δυσμενή από την παράβαση αποτελέσματα ή να αποτραπεί η ζημία των συμφερόντων του αιτούντος. Η αίτηση όμως μπορεί να απορριφθεί αν, από τη στάθμιση της βλάβης του αιτούντος, των συμφερόντων τρίτων και επιτακτικών λόγων γενικού δημοσίου συμφέροντος, κρίνεται ότι οι αρνητικές συνέπειες από την αποδοχή θα είναι σοβαρότερες από την ωφέλεια του αιτούντος.

Αν γίνει δεκτή η αίτηση αναστολής, η άσκηση του κύριου ενδίκου βοηθήματος πρέπει να γίνει σε 10 ημέρες από την επίδοση της απόφασης αναστολής, προκειμένου να διατηρηθεί το ανασταλτικό αποτέλεσμα.

Τέλος, εφόσον ευδοκιμήσει η προδικαστική προσφυγή ή η αίτηση ακυρώσεως, το άρ. 373 του Ν. 4412/2016 προβλέπει για τον υποψήφιο που παράνομα αποκλείστηκε από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης σύμβασης ή από τη σύναψη αυτής, μία περιορισμένη αξίωση αποζημίωσης από την αναθέτουσα αρχή, για το αρνητικό διαφέρον κατ’ ανάλογη εφαρμογή διατάξεων του πταίσματος περί τις διαπραγματεύσεις (ΑΚ 197-198)[179]. Αντίθετα, πλήρης αξίωση, κατά τις γενικές διατάξεις, του επιφυλάσσεται αν αυτός αποδείξει ότι θα του ανετίθετο η σύμβαση αν δεν είχε εμφιλοχωρήσει η παράβαση. Κάθε διάταξη που αποκλείει ή περιορίζει την αξίωση αυτή δεν εφαρμόζεται. Η προϋπόθεση της ακύρωσης της βλαπτικής πράξης

[177] ‘Αρ. 87 παρ. 2 του Ν. 4478/2017.
[178] Βλ. Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 436-437.
[179] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 438-439.

από την ΑΕΠΠ ή τη διοικητική δικαιοσύνη αίρεται στις περιπτώσεις στις οποίες η ΑΕΠΠ δεν ακυρώνει συναφθείσα σύμβαση χάριν επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος[180] ή όταν το ακυρωτικό αποτέλεσμα περιορίζεται στο ανεκτέλεστο τμήμα ενόψει των συνθηκών της περίπτωσης[181] καθώς και στις περιπτώσεις στις οποίες η ακύρωση πράξης της διαδικασίας ανάθεσης έρχεται μετά τη σύναψη της σύμβασης, κατά τρόπον που να την αφήνει άθικτη[182] ή όταν, εν γένει, δεν καθίσταται εφικτή η δικαστική κήρυξη της ακυρότητας για λόγους οι οποίοι δεν συνδέονται με παραλείψεις του ενδιαφερομένου.

1.3.8 Μεταβατικές διατάξεις του Ν. 4412/2016

Σύμφωνα με το άρ. 50 του Ν. 4446/2016, με το οποίο επήλθαν τροποποιήσεις στις παρ. 7 και 8 του άρ. 379 του Ν. 4412/2016, οι διατάξεις του Βιβλίου IV του τροποποιούμενου νόμου (άρ. 345 έως 374) για τη δικαιοδοσία και την καθ' ύλη αρμοδιότητα των δικαστηρίων αρχίζουν να εφαρμόζονται από την 31η Μαρτίου 2017. Επιπλέον, οι διατάξεις του ίδιου Βιβλίου διέπουν τις διαφορές που αναφύονται από πράξεις ή παραλείψεις, οι οποίες εκδίδονται ή συντελούνται μετά την 31η Μαρτίου 2017. Και στις δύο περιπτώσεις η ημερομηνία αυτή αντικαθιστά την αρχικά προβλεφθείσα, που ήταν η 1η Ιανουαρίου 2017. Συνεπώς, σε συνδυασμό με το άρ. 376 παρ. 12, άλλαξε και η κρίσιμη ημερομηνία για την προβλεπόμενη διαδικασία «ένστασης» (και όχι προδικαστικής προσφυγής) των άρ. 98, 99 και 100, η οποία εφαρμόζεται σε όλες τις συμβάσεις των περιπτώσεων της παρ. 2 του άρ. 1 κάτω των ορίων[183].

Ωστόσο, έχουν επισυμβεί νεότερες τροποποιήσεις και έτσι με το άρ. 43 παρ. 4 του Ν. 4487/2017 ισχύει αναδρομικά από την 26η Ιουνίου 2017 η προαναφερθείσα παράγραφος 7 του άρ. 379 του Ν. 4412/2016, όπως έχει υποστεί διαφοροποιήσεις στο περιεχόμενό της. Ειδικότερα, για τις δημόσιες συμβάσεις γενικών υπηρεσιών και τις

[180] Κατά το άρ. 370 παρ. 1 του Ν. 4412/2016.
[181] Κατά το άρ. 771 παρ. 2 του Ν. 4412/2016.
[182] Κατά το άρ. 372 παρ. 7 του Ν. 4412/2016.
[183] Ευ. Αναγνωστόπουλος, *Νόμος 4412/2016 Πρακτικός Οδηγός*, Σεπτέμβριος 2016, σ. 33.

δημόσιες συμβάσεις προμηθειών, ο χρόνος ισχύος μετατέθηκε για μετά τις 26 Ιουνίου 2017. Για τις δημόσιες συμβάσεις έργων και εκείνες της εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών (ή παραχώρησης έργων και υπηρεσιών), με εκτιμώμενη αξία σύμβασης (χωρίς ΦΠΑ) ίση ή ανώτερη από τα προβλεπόμενα κατώτερα όρια, ο χρόνος ορίστηκε για μετά την 1η Ιανουαρίου 2018 ενώ για τις λοιπές, δηλαδή με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των 60.000 ευρώ και κατώτερη από τα προβλεπόμενα όρια, για μετά την 1η Μαρτίου 2018. Προέκυψε λοιπόν μία σημαντική αδυναμία του Κράτους να εφαρμόσει, με ενιαίο και ομοιόμορφο τρόπο, το νόμο, από τη σκοπιά των προθεσμιών που το ίδιο θέσπισε.

Παρόμοια, όσον αφορά την προαναφερθείσα παρ. 8 του άρ. 379 του Ν. 4412/2016, (ύστερα από την πρώτη αναβολή) αυτή μετατέθηκε αρχικά για μετά την 31η Μαΐου 2017 και στη συνέχεια για μετά την 26η Ιουνίου 2017 ενώ η σχετική διάταξη καταργήθηκε με το άρ. 85 παρ. 5 του Ν. 4478 της 23.6.2017.

Το άρ. 377 του νόμου περιλαμβάνει ένα μακρύ κατάλογο διατάξεων που καταργούνται, όπως οι προαναφερθείσες των άρ. 134 έως 138, 139, 157 και της παρ. 5 του άρ. 201 του θνησιγενούς Ν. 4281/2014, όπως έχει επισημανθεί. Παρόμοια, στις καταργούμενες συγκαταλέγονται εκείνες του προαναφερθέντος κωδικοποιητικού για τα δημόσια έργα Ν. 3669/2008[184]. Εξαίρεση εισάγεται για τα άρ. 80 έως 110 για τα μητρώα, τα οποία παραμένουν σε ισχύ μέχρι την έκδοση του ΠΔ του άρ. 83. Ωστόσο, με τις διατάξεις του άρ. 22 του Ν. 4441/2016 διορθώνονται σφάλματα και τροποποιούνται διατάξεις του νόμου αυτού, με αποτέλεσμα να παραμένουν σε ισχύ και οι παρ. 4 (για το ανεκτέλεστο μέρος εργολαβιών δημοσίων έργων μίας εργοληπτικής επιχείρησης) και 5 (για την ενημερότητα πτυχίου) του άρ. 20 και η παρ. 1α του άρ. 176, κατά την οποία με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων ‘Εργων εγκρίνονται προδιαγραφές και κανονισμοί που αναφέρονται στον τρόπο κατασκευής των έργων και στην ποιότητα, στον τρόπο σύνθεσης και επεξεργασίας, στη χρήση και στον έλεγχο των υλικών κατασκευής των έργων.

[184] Παρ. 1 στοιχείο 31.

Καταργείται επίσης ο Ν. 3316/2005 για τις μελέτες δημοσίων έργων και συναφείς υπηρεσίες, πλην του άρ. 2 (για τη δωρεά μελέτης), του άρ. 11.2 στο οποίο διατηρείται το ΠΔ 696/1974 για προδιαγραφές μελετών, του άρ. 39 για την εγγραφή στα μητρώα μελετητών, του άρ. 40 για το πειθαρχικό δίκαιο των μελετητών, τα οποία παραμένουν σε ισχύ μέχρι την έκδοση του ΠΔ του άρ. 83.

Εξάλλου, το άρ. 118 του Ν. 4472/2017 ορίζει ότι συνιστάται στη Γενική Γραμματεία Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών ηλεκτρονικό μητρώο συντελεστών παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών έργων, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών και έργων παραχώρησης του Ν. 4413/2016, που περιλαμβάνει το μητρώο φυσικών προσώπων και εκείνο των επιχειρήσεων. Ωστόσο, για την ενεργοποίηση του μητρώου, στην παρ. 20 του άρθρου αυτού προβλέπεται η έκδοση σχετικού προεδρικού διατάγματος και με την παρ. 25 ορίζεται ότι καταργούνται τα άρ. 80 έως 110 του Ν. 3669/2008 και τα άρ. 39 και 40 του Ν. 3316/2005.

Το άρ. 119 του ίδιου νόμου επιφέρει διάφορες τροποποιήσεις διατάξεων του Ν. 4412/2016, μεταξύ των οποίων κάποιες αφορούν τα μητρώα.

Το άρ. 377 του Ν. 4412 /2016 περιλαμβάνει στις καταργούμενες και άλλες ρυθμίσεις, όπως από το θνησιγενή Ν. 4281/2014, του καταργούμενου προαναφερθέντος ΠΔ 118/2007 και του καταργούμενου (κατά την αρχική πρόβλεψη από την 1η Ιανουαρίου 2017[185]) Ν. 3886/2010, σχετικού με τα ασφαλιστικά μέτρα.

Κατά την παρ. 4 του άρ. 377 «*Καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη που είναι αντίθετη με τις διατάξεις του Ν. 4412/2016 ή ρυθμίζει τα θέματα αυτά με άλλον τρόπο*». Για παράδειγμα, ο Ν. 2229/1994 δεν φαίνεται να έχει καταργηθεί πλήρως, ωστόσο το άρ. 1 παρ. 11 του νόμου για την ασφάλιση των δημοσίων έργων έχει πλέον αντικατασταθεί από το άρ. 144 παρ. 4 του Ν. 4412/2016 το οποίο ρυθμίζει το ίδιο θέμα. Ίδιες παρατηρήσεις αφορούν μεταξύ άλλων και τη νομοθεσία για τις συμβάσεις ΣΔΙΤ.

[185] Ωστόσο δόθηκε παράταση ισχύος στο νόμο μέχρι και την 1η Ιανουαρίου 2018, κατά την παρ. 7 του άρ. 379 του Ν. 4412/2016, όπως τροποποιημένη ισχύει.

Η ισχύς του Ν. 4412/2016 αρχίζει από τη δημοσίευσή του, δηλαδή από τις 8.8.2016, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του. Οι διαδικασίες σύναψης σύμβασης, που έχουν ξεκινήσει πριν από την έναρξη ισχύος του νόμου, συνεχίζονται και ολοκληρώνονται σύμφωνα με το καθεστώς που ίσχυε κατά το χρόνο έναρξής τους. Κατ' εξαίρεση ισχύει άμεσα η υποχρέωση καταχώρισης στοιχείων στο ΚΗΜΔΗΣ, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρ. 38, και για τις συμβάσεις που έχουν συναφθεί πριν από την έναρξη ισχύος του νόμου[186].

Εξάλλου, προβλεπόταν ότι μέχρι την έκδοση της απόφασης της παρ. 6 του άρ. 38 για το ΚΗΜΔΗΣ, εξακολουθεί να ισχύει η δημοσίευση των προκηρύξεων στο Τεύχος Διακηρύξεων Δημοσίων Συμβάσεων της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως[187]. Ωστόσο, η πολυαναμενόμενη υπουργική απόφαση για το ΚΗΜΔΗΣ εκδόθηκε στις 19.05.2017, όπως στις 22.05.2017 και η παρόμοια υπουργική απόφαση για το ΕΣΗΔΗΣ. Στη συνέχεια, με το άρ. 47 του Ν. 4472/2017 πραγματοποιήθηκε αναδρομική μεταφορά της ημερομηνίας έναρξης της υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για τους διαγωνισμούς συμβάσεων έργων ή μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών υπηρεσιών στις 15.06.2017 για τις συμβάσεις με κριτήριο ανάθεσης μόνον τη χαμηλότερη τιμή, και στις 20.10.2017 για τις υπόλοιπες συμβάσεις. Από τις 13.06.2017 έχει τεθεί σε λειτουργία η νέα εφαρμογή του ΚΗΜΔΗΣ, η οποία είναι προσβάσιμη από τη διαδικτυακή πύλη του Προμηθέα[188]. Συνεπώς, με ηλεκτρονικό τρόπο πλέον διενεργούνται οι διαγωνισμοί για τα δημόσιας έργα ή τις μελέτες και τις συναφείς υπηρεσίες, μέσω του ΕΣΗΔΗΣ και ήδη το Σεπτέμβριο 2017 ήταν δημοσιευμένος ο πρώτος ηλεκτρονικός διαγωνισμός για την υλοποίηση δημοσίου έργου. Από αυτό το εκσυγχρονιστικό βήμα αναμένονται ποικίλα οφέλη, όπως σύντμηση του χρόνου ολοκλήρωσης των διαγωνιστικών διαδικασιών.

---

[186] 'Αρ. 376 παρ. 2.
[187] 'Αρ. 376 παρ. 4.
[188] Ιστοσελίδα www.promitheus.gov.gr.

1.3.9 Σκοπός και πεδίο εφαρμογής του Ν. 4413/2016 για τις παραχωρήσεις

Ο Ν. 4413/2016 με χρόνο έναρξης της ισχύος του τις 8.8.2016 αποτελεί αδελφό νομοθέτημα σε σχέση με το Ν. 4412/2016, ο οποίος άλλωστε αναφέρεται στις συμβάσεις παραχώρησης ως προς τη δικαστική επίλυση διαφορών, όπως έχει επισημανθεί. Καταργεί από την έναρξη ισχύος του τις διατάξεις των άρ. 14 και 67 του ΠΔ 60/2007 και του άρ. 18 του ΠΔ 59/2007 και κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του ή ρυθμίζει τα θέματα αυτά με άλλον τρόπο[189]. Ωστόσο, οι διατάξεις του εφαρμόζονται στις συμβάσεις παραχώρησης των οποίων η διαδικασία ανάθεσης εκκινεί μετά την έναρξη ισχύος του και όχι και στις προγενέστερες διαδικασίες ανάθεσης[190].

Σύμφωνα με το άρ. 1, ο σκοπός του νόμου είναι η θέσπιση ενιαίου νομοθετικού πλαισίου σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών από αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντες φορείς, η εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ «σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης» και η ρύθμιση άλλων συναφών θεμάτων. Οι διατάξεις του νόμου αυτού εφαρμόζονται όχι μόνον κατά την ανάθεση αλλά και κατά την εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς υπό τον όρο ότι τα έργα ή οι υπηρεσίες προορίζονται για την άσκηση μίας από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ ως εξής:

α) Στις συμβάσεις παραχώρησης που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού και των οποίων η εκτιμώμενη αξία ισούται με ή υπερβαίνει τα 5.225.000 ευρώ εφαρμόζεται το σύνολο των διατάξεων του νόμου αυτού, εκτός αν ορίζεται αλλιώς στις επιμέρους διατάξεις του. Το χρηματικό όριο αυτό ισχύει εφόσον δεν έχει αναθεωρηθεί σύμφωνα με το άρ. 9 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ.

β) Στις συμβάσεις παραχώρησης που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού, των οποίων η εκτιμώμενη αξία υπολείπεται του χρηματικού ορίου της περίπτωσης α' εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρ. 1, 6 έως 29, των παρ. 1 έως 3 του άρ. 33, καθώς και

---

[189] 'Αρ. 68.
[190] 'Αρ. 69.

οι διατάξεις των άρ. 34 έως 60, δηλαδή εφαρμόζεται και το άρ. 60 για την επίλυση διαφορών κατά το στάδιο της ανάθεσης της σύμβασης παραχώρησης. Δυνατή είναι η εφαρμογή του νομοθετήματος αυτού και για υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης υπό τις προϋποθέσεις του άρ. 24.

γ) Για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας σύμφωνα με τις περιπτώσεις α' και β' εφαρμόζεται το άρ. 8.

Διευκρινίζεται ότι δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο παραχώρησης οι δραστηριότητες που κατά το Σύνταγμα ανήκουν άμεσα και αποκλειστικά στο Κράτος και ιδίως η εθνική άμυνα, η αστυνόμευση, η απονομή της δικαιοσύνης και η εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από τα αρμόδια δικαστήρια[191].

Τέλος, σημαντική καινοτομία αποτελεί το γεγονός ότι οι ΣΔΙΤ υπό προϋποθέσεις υπάγονται στην κατηγορία των παραχωρήσεων. Ειδικότερα, στην παρ. 5 επισημαίνεται ότι κατά την ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών που υλοποιούνται ως ΣΔΙΤ σύμφωνα με το Ν. 3389/2005, εφαρμόζονται οι διατάξεις του νόμου αυτού περί ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης και συμπληρωματικά οι διατάξεις του Ν. 3389/2005, κατά το μέρος που δεν αντίκεινται στις διατάξεις του νέου νόμου, ρύθμιση η οποία επαναλαμβάνεται στο άρ. 5 παρ. 3. Συνεπώς, για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη οι ανταποδοτικές ΣΔΙΤ αναγνωρίζονται και μάλιστα διαμορφώνονται (ρυθμίζονται) και επισήμως ως παραχωρήσεις, αποκτώντας ευθέως το υπόβαθρο της μεγάλης ιστορικής παράδοσης του θεσμού των παραχωρήσεων, όπως αυτό έχει επισημανθεί.

1.3.10 Το θεμελιώδες δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών στο νερό

Είναι σημαντικό το γεγονός ότι το νερό παραμένει στο προνομιακό πεδίο των εθνικών ρυθμίσεων και όχι κατ' αρχάς σε εκείνο της ευρωπαϊκής νομοθέτησης[192]. Ειδικότερα,

---

[191] Παρ. 4 του άρ. 1, όπως και προκειμένου για τις ΣΔΙΤ στην ελληνική έννομη τάξη, όπως θα επισημανθεί κατωτέρω.

[192] Βλ. ανωτέρω, ιδίως 6. *Το δικαίωμα στο νερό στην περίοδο των δικαιωμάτων τέταρτης γενεάς*.

στο Προοίμιο της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ ορίζεται ότι οι «*συμβάσεις παραχώρησης στον τομέα του ύδατος υπόκεινται συχνά σε ειδικές και σύνθετες ρυθμίσεις, οι οποίες απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή λόγω της σημασίας του ύδατος ως δημόσιου αγαθού με θεμελιώδη αξία για όλους τους πολίτες της ΕΕ*»[193]. Από τη μια πλευρά, εμμέσως πλην σαφώς, η ευρωπαϊκή νομοθεσία αναγνωρίζει όχι απλώς το δημόσιο χαρακτήρα του εννόμου αγαθού του ύδατος αλλά ότι αυτό έχει θεμελιώδη αξία για τους Ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι επομένως έχουν το (καθολικό) θεμελιώδες δικαίωμα στην απόλαυση του νερού. Θα ήταν ωστόσο σημαντικό να αναφέρεται ρητά ότι καθένας έχει «δικαίωμα στο νερό», αντί να αποφεύγεται η χρήση του κεντρικού όρου για το εξεταζόμενο φαινόμενο, ο οποίος δεν είναι άλλος από τον όρο «δικαίωμα».

Σύμφωνα με την ίδια θέση, «*Οι ιδιαιτερότητες των εν λόγω ρυθμίσεων δικαιολογούν να υπάρχει αποκλεισμός στον τομέα του ύδατος από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας*». ‘Ετσι, ο Ν. 4413/2016 υιοθετεί πλήρως την εξειδίκευση της σχετικής πρόβλεψης, αναφέροντας ότι δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις παραχώρησης (έργων και υπηρεσιών) που αφορούν:

α) τη διάθεση ή την εκμετάλλευση σταθερών δικτύων σχεδιασμένων για να παρέχουν στο κοινό υπηρεσίες στον τομέα της παραγωγής, της μεταφοράς ή της διανομής πόσιμου ύδατος ή

β) την τροφοδότηση[194] των εν λόγω δικτύων με πόσιμο ύδωρ[195].

Ο νόμος ομοίως δεν εφαρμόζεται, πέραν του προαναφερθέντος πεδίου με κεντρικό φαινόμενο τη δημόσια ύδρευση, στις συμβάσεις παραχώρησης:

α) με αντικείμενο το οποίο σχετίζεται με έργα υδραυλικής μηχανικής, αρδευτικά ή αποστραγγιστικά, εφόσον ο όγκος του ύδατος που προορίζεται για εφοδιασμό με πόσιμο ύδωρ υπερβαίνει το 20 % του συνολικού όγκου ύδατος που διατίθεται από τέτοια σχέδια ή εγκαταστάσεις άρδευσης ή αποστράγγισης, ή

[193] Θέση υπ’ αριθμόν (40) του Προοιμίου.
[194] Παροχή, κατά την ορολογία της Οδηγίας.
[195] Παρ. 1 του άρ. 11.

β) υπηρεσιών για την αποχέτευση ή την επεξεργασία λυμάτων, όταν συνδέονται με δραστηριότητα που αναφέρεται στην παρ. 1[196].

1.3.11 Ερμηνευτική προσέγγιση του αποκλεισμού του νερού από το πεδίο της Οδηγίας 23/2014/ΕΕ και παραλληλισμός με την παθητική χορηγία

Η δικαιολόγηση του αποκλεισμού του νερού από το πεδίο της Οδηγίας 23/2014/ΕΕ συνδέεται με τη διεργασία υιοθέτησης αυτού του κειμένου[197]. Σε αυτό το σημείο, η συζήτηση πέρασε ευρέως από το νομικό πλαίσιο σε ένα επίπεδο περισσότερο ιδεολογικό, στο οποίο αντιπαρατέθηκαν τα υπέρ και τα κατά της ιδιωτικοποίησης των υπηρεσιών του πόσιμου νερού. Αυτή η συζήτηση είναι που οδήγησε σε κάποιες αλλαγές έναντι της αρχικής εκδοχής του κειμένου. Πράγματι, η πρόταση οδηγίας για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, της 20ης Δεκεμβρίου 2011, λάμβανε υπόψη διάφορες αναφορές στις καλές επιπτώσεις των παραχωρήσεων στον υδατικό τομέα. Για παράδειγμα, στο «Εκτιμώντας» 20 επισήμανε ότι η παρούσα οδηγία πρέπει να εφαρμοστεί σε μία σειρά από υπηρεσίες (π.χ. υπηρεσίες του catering και εξίσου ύδρευση σε αυτά τα δίκτυα)[198]. Ωστόσο, σε μεταγενέστερα κείμενα όχι απλώς παραλείφθηκαν τέτοιες αναφορές αλλά αλλά αποκλείστηκαν ρητά από τη διατύπωση της οδηγίας, σχετικά με τη συνολική πρακτική των δραστηριοτήτων των σχετικών με τον ολοκληρωμένο κύκλο του νερού.

Ακριβέστερα, ο αποκλεισμός είναι το αποτέλεσμα – καθόσον αρχικά βρισκόταν στο Παράρτημα ΙΙ – μίας προηγούμενης πολύπλοκης διαδικασίας στην οποία φαίνεται ότι απέβη καθοριστική η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών «Δικαίωμα στο νερό». Η πρωτοβουλία αυτή, γνωστή ως «Right2Water», παρουσιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 10 Μαΐου 2012, με σκοπό αυτός ο τομέας να παραμείνει στο περιθώριο των κανόνων της εσωτερικής αγοράς και επομένως οι υπηρεσίες του νερού να μείνουν

---

[196] Παρ. 2 του άρ. 11.
[197] G. Bouso Darriba, M. Lomas Meneses, *Las nuevas Directivas de Contratación (III)*, contratodeobras.com, 2014, pág. 7.
[198] Βλ. X. Lazo Vitoria, *El futuro del mercado concesional en Europa*, Revista CEFLEGAL, n. 154, 2013, pág. 159.

αποκλεισμένες από το πεδίο της «απελευθέρωσης»[199]. Πρόκειται για την πρώτη Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών, η οποία υποστηρίχθηκε από σχεδόν 1.900.000 πολίτες της ΕΕ, προερχόμενους από όλα τα κράτη μέλη.

Λόγω αυτών των αξιώσεων, ο Επίτροπος κ. M. Barnier τελικά εξέδωσε ένα ανακοινωθέν, με ημερομηνία 21 Ιουνίου 2013, στο οποίο επιβεβαίωνε ότι θα πρότεινε στην Επιτροπή τον αποκλεισμό. Ο αποκλεισμός που τελικά θεσπίστηκε έχει αποτελέσει αντικείμενο ποικίλων προσεγγίσεων από τη θεωρία.

Από τη μια πλευρά, η μεγάλη πλειοψηφία των εκπροσώπων της έχει προτιμήσει να απόσχει από τη διατύπωση κριτικής. Είναι θετικό να επισημαίνεται το γεγονός ότι παραμένουν υποκείμενες στην οδηγία οι παραχωρήσεις από όλους τους τομείς που ρυθμίζονται από το ευρωπαϊκό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, δηλαδή οι παραχωρήσεις στον κλασικό τομέα, εκείνες που αντιστοιχούν στους πρώην εξαιρούμενους τομείς και αυτές της άμυνας και ασφάλειας[200]. Ωστόσο, το πρόβλημα είναι ότι ο τομέας του νερού δεν είναι κατ' αρχάς ενσωματωμένος στο πλαίσιο της οδηγίας.

Αποβαίνει λογικό ότι ένα μέρος (ουσιαστικά πολύ περιορισμένο) της θεωρίας έχει διατυπώσει μία κριτική αντίθετη σε αυτόν τον αποκλεισμό. Για παράδειγμα, ο αποκλεισμός έχει χαρακτηριστεί ως σημαντικός, εξυπηρετώντας τον υψηλό αριθμό συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων (υδραυλικών) και συμβάσεων διαχείρισης δημοσίων υπηρεσιών[201]. Σύμφωνα με αυτήν την προσέγγιση, δεν είναι βέβαιο ότι ο αποκλεισμός είναι πλήρως σύμφωνος με τις απαιτήσεις των ευρωπαϊκών συνθηκών, λαμβάνοντας υπόψη, κυρίως, την εσφαλμένη αιτιολογία, κατά τα πραγματικά

---

[199] M. Hernando Rydings, *El nuevo marco jurídico comunitario aplicable a los contratos de concesión*, en M. Almeida Cerreda, I. Martín Delgado, *La nueva contratación pública*, Actas del I Congreso de la Red Internacional de Derecho Europeo Toledo, 13 y 14 de noviembre de 2014, págs. 99-100.

[200] Βλ. M. Hernando Rydings, *El nuevo marco jurídico comunitario aplicable a los contratos de concesión*, en M. Almeida Cerreda, I. Martín Delgado, *La nueva contratación pública*, Actas del I Congreso de la Red Internacional de Derecho Europeo Toledo, 13 y 14 de noviembre de 2014, pgs. 107-108.

[201] G. González de Olano, J. A. Navarro Manich, *Comentarios a la directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación contratos de concesión*, Actualidad Jurídica Uría Menéndez, n. 37, 2014, pág. 50.

περιστατικά και το δίκαιο, στην οποία θεμελιώνεται (Εκτιμώντας 40)[202]. Είναι δύσκολο να αντιληφθεί κανείς ποια εξειδίκευση ή ιδιαίτερη πολυπλοκότητα δικαιολογεί αυτόν το γενικό αποκλεισμό που περιλαμβάνει όχι μόνον τη διανομή ύδατος αλλά επίσης το ουσιώδες μέρος της υγιεινής. Ο αποκλεισμός θεμελιώνεται, κατά τα λοιπά, στο χαρακτήρα του «δημοσίου αγαθού» του νερού. Είναι ευνόητο ότι αυτός ο χαρακτήρας απαγορεύει τις ιδιωτικές ιδιοποιήσεις ή ιδιωτικοποιήσεις, αλλά βέβαια όχι τις παραχωρήσεις…

Η θεωρία έχει δώσει έμφαση στο γεγονός ότι ο αποκλεισμός δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως ένα εμπόδιο για να μπορούν οι αναθέτοντες φορείς να αναθέτουν παραχωρήσεις σε σχέση με αυτόν τον τύπο των δραστηριοτήτων που συνδέονται με τον τομέα του νερού δεδομένου ότι από κανένα σημείο της οδηγίας δεν προκύπτει τέτοια απαγόρευση[203]. Τουναντίον, κάτι τέτοιο θα απέβαινε αντίθετο στην ελευθερία εσωτερικής οργάνωσης των Κρατών μελών. Είναι λογικό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να υπεισέρχεται στην απόφαση των δημοσίων αρχών να διαχειριστούν οι ίδιες μία οικονομική δραστηριότητα ή να την εμπιστευθούν σε έναν τρίτο (σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο). Πράγματι, τα πρακτικά αποτελέσματα από την παράλειψη, δεδομένου ότι δεν υπάρχει μία ομοιογενής ρύθμιση για το θέμα αυτό, φαίνονται στο Εκτιμώντας 84 της Οδηγίας, κατά το οποίο:

«*Η Επιτροπή οφείλει να επανεξετάζει τις οικονομικές επιπτώσεις που έχει στην εσωτερική αγορά η εφαρμογή των κατώτατων ορίων που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία, ιδίως όσον αφορά παράγοντες όπως η διασυνοριακή ανάθεση συμβάσεων, η συμμετοχή των ΜΜΕ και το κόστος συναλλαγών που προκύπτει από την εφαρμογή των κατώτατων ορίων του άρθρου 12 λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες δομές του τομέα του ύδατος. Η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έως τις 18 Απριλίου 2019. Σύμφωνα με το άρθρο XXIV, παράγραφος 7 της ΣΔΠ, η ΣΔΠ*

---

[202] S. Braconnier, *La typologie des contrats publics d'affaires face à l'évolution du champ d'application des nouvelles directives*, AJDA n° 15/2014 21 avril 2014, p. 840.

[203] G. Bouso Darriba, M. Lomas Meneses, *Las nuevas Directivas de Contratación (III)*, contratodeobras.com, 2014, pág. 8.

θα αποτελέσει αντικείμενο περαιτέρω διαπραγματεύσεων τρία χρόνια μετά από την έναρξη ισχύος της και περιοδικά στη συνέχεια».

Το παρόν σκηνικό διαμορφώνεται από τις συνεπαγωγές που η νομοθετική απόφαση του αποκλεισμού στον τομέα του νερού έχει, όσον αφορά την εφαρμογή των αρχών που απορρέουν από τις ευρωπαϊκές Συνθήκες[204]. Αυτή η κατάσταση, συνεπώς, δεν διαφέρει πάρα πολύ από την υπάρχουσα μέχρι εκείνη την ημερομηνία. Δυνάμει του προβλεπομένου στο άρ. 17 της οδηγίας 18/2004, οι παραχωρήσεις υπηρεσιών αποκλείονται από το πεδίο της εφαρμογής της (σε αντίθεση με τις παραχωρήσεις έργων που περνούν το κοινοτικό κατώφλι), όπως έχει επισημανθεί. Ομοίως, το άρ. 18 της οδηγίας 17/2004 (για τους εξαιρούμενους τομείς) αποκλείει από την εφαρμογή της τις παραχωρήσεις έργων ή υπηρεσιών στον τομέα του ύδατος. Προκύπτει ότι τα Κράτη μέλη έχουν πλήρη ελευθερία να επιλέξουν το μοντέλο που κρίνουν σκόπιμο για τη διαχείριση του ολοκληρωμένου κύκλου του νερού (άντληση, ύδρευση, υγιεινή, καθαρισμός και, κατά περίπτωση, επανάχρηση) και είναι αυτά που θα αποφασίσουν στο (εσωτερικό τους) δίκαιο να υπάρχει ή όχι η δυνατότητα της ανάθεσης αυτών των παραχωρήσεων, σεβόμενα σε κάθε περίπτωση τις αρχές και τους κανόνες που απορρέουν από τις Συνθήκες και τις Ερμηνευτικές Ανακοινώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το θέμα αυτό. Αυτό ισχύει με σκοπό να επιτραπεί τόσο το άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό όσο και ένας κατάλληλος έλεγχος της αμεροληψίας της διαδικασίας ανάθεσης αυτού του τύπου των παραχωρήσεων. Πρέπει να τηρούνται μεταξύ άλλων μία δημοσιότητα κατάλληλη, μη περιοριστικά κριτήρια καταλληλότητας και φερεγγυότητας, αποτελεσματικοί μηχανισμοί για τον έλεγχο των αποφάσεων των σχετικών με την ανάθεση της παραχώρησης κλπ. Ακριβέστερα, προκειμένου για την έννομη τάξη της Ισπανίας, η εφαρμογή του καθεστώτος που ίσχυε πριν από την ενσωμάτωση της οδηγίας για τις παραχωρήσεις, στον τομέα του ύδατος, δεν είχε προκαλέσει, προφανώς, κανένα σημαντικό πρόβλημα (ανεξάρτητα από

[204] G. Bouso Darriba, M. Lomas Meneses, *Las nuevas Directivas de Contratación (III)*, contratodeobras.com, 2014, pgs. 8-9.

κάποιες ιδιαιτερότητες που επηρεάζουν αποκλειστικά διαδικασίες ιδιωτικοποίησης με τη στενή έννοια).

Σε κάθε περίπτωση, η κατάσταση που έχει προκύψει στο συγκριτικό ευρωπαϊκό δίκαιο, διαμέσου της υιοθέτησης του αποκλεισμού από τις ευρωπαϊκές χώρες θα μπορούσε να παραλληλιστεί με εκείνη της σύμβασης χορηγίας. Πράγματι, η οδηγία 24/2014/ΕΕ δεν περιέχει καμία πρόβλεψη σχετικά με τη σύμβαση παθητικής χορηγίας ενός δημόσιου φορέα. Για παράδειγμα, στην ιταλική έννομη τάξη, οι νέοι κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις, δηλαδή το νομοθετικό διάταγμα 50 της 18ης Απριλίου 2016 («νέος» Κώδικας δημοσίων συμβάσεων), παρά αυτήν την έλλειψη, έχει εισαγάγει σημαντικές καινοτομίες στο θέμα αυτό, μολονότι σε κάθε περίπτωση περιλαμβάνει τη σύμβαση παθητικής χορηγίας μεταξύ των συμβάσεων που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής και εθνικής ύλης της σχετικής με τις δημόσιες συμβάσεις[205]. Ο Κώδικας, εμπνευσμένος από μία λογική απλούστευσης και μη επιδείνωσης της διοικητικής διαδικασίας που επιλέγεται από το χορηγό, εισήγαγε μία ύλη καινοτόμο, απλουστευμένη και ενιαία για τις συμβάσεις παθητικής χορηγίας για έργα, προμήθειες και υπηρεσίες, και για τα πολιτιστικά αγαθά και για τους υπόλοιπους τομείς. Είναι θετικό το γεγονός ότι η παθητική χορηγία στον πολιτιστικό τομέα δεν γνωρίζει ποσοτικά όρια και επομένως εφαρμόζεται επίσης στις συμβάσεις αξίας όχι μεγαλύτερης των 40.000 ευρώ, αντίθετα με την περίπτωση της «τακτικής» χορηγίας. Ωστόσο, σε άλλες έννομες τάξεις της ΕΕ, όπως στην ισπανική, η θεωρία έχει αναδείξει τη σκοπιμότητα να υιοθετηθεί ένα σύστημα (εθνικών) κανόνων εξειδικευμένων για τον τύπο της σύμβασης χορηγίας μίας δημόσιας οντότητας (θεσμική χορηγία), που δεν είναι απλώς μία περίπτωση σύμβασης ιδιωτικού δικαίου[206]. Εκτιμάται ότι η ώσμωση της σύμβασης παθητικής χορηγίας με τις δημόσιες συμβάσεις, ιδιαίτερα με το «contracting out», έπρεπε να αποτελεί πραγματικότητα και στην ελληνική νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις, ακολουθώντας το παράδειγμα της Ιταλίας που έχει

[205] G. Spagnuolo, *I contratti di sponsorizzazione nella Pubblica Amministrazione*, Italiappalti.it, 7-6-2017, pp. 10-12.
[206] F. J. Bauzá Martorell, *La necesaria regulación del contrato de patrocinio institucional*, Observatorio de Contratación Pública, 31/07/2017.

μακρόχρονη και σημαντική εμπειρία στην προστασία των πολιτιστικών αγαθών με χορηγίες ιδιωτών.

1.3.12 Ρυθμίσεις του Ν. 4413/2016 για τις παραχωρήσεις

Η πιο ουσιαστική μεταβολή που επέρχεται με το Ν. 4413/2016 συνίσταται στην επαναδιατύπωση του ορισμού της έννοιας της σύμβασης παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών[207]. Ως σύμβαση παραχώρησης νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως και έχει ως αντικείμενο την ανάθεση από μέρους των αναθετουσών αρχών ή αναθετόντων φορέων, εκτέλεσης έργων ή υπηρεσιών σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των έργων ή υπηρεσιών, είτε σε συνδυασμό δικαιώματος εκμετάλλευσης και καταβολή πληρωμής[208]. Διευκρινίζεται ότι η ανάθεση σύμβασης παραχώρησης συνεπάγεται τη μεταβίβαση στον παραχωρησιούχο του λειτουργικού κινδύνου που απορρέει από την εκμετάλλευση των εν λόγω έργων ή υπηρεσιών και ο οποίος συμπεριλαμβάνει κίνδυνο ζήτησης ή προσφοράς ή αμφότερους. Ο παραχωρησιούχος θεωρείται ότι αναλαμβάνει το λειτουργικό κίνδυνο όταν, υπό φυσιολογικές συνθήκες λειτουργίας, δεν υπάρχει εγγύηση για την απόσβεση της επένδυσης ή των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν κατά την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών που αποτελούν το συμβατικό αντικείμενο.

Πρόκειται για σύμβαση περιορισμένης διάρκειας δεδομένου ότι ακόμα και στην περίπτωση που ορίζεται για χρονικό διάστημα άνω των 5 ετών δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τον εύλογο χρόνο εντός του οποίου υπό φυσιολογικές συνθήκες θα μπορούσε ο οικονομικός φορέας να κάνει την επένδυσή του[209].

---

[207] Για μία επισκόπηση του νόμου βλ. γενικότερα Καλονόμος και Συνεργάτες Δικηγορικό Γραφείο, *Νόμος 4413/2016: Συνοπτική παρουσίαση διατάξεων*, 12 Σεπτεμβρίου 2016, http://kalonomos.gr/%CE%BD%CF%8C%CE%BC%CE%BF%CF%82-44132016-%CF%83%CF%85%CE%BD%CE%BF%CF%80%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CF%80%CE%B1%CF%81%CE%BF%CF%85%CF%83%CE%AF%CE%B1%CF%83%CE%B7-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%84%CE%AC%CE%BE%CE%B5/

[208] ‘Αρ. 2.

[209] ‘Αρ. 17.

Σημαντική υποκατηγορία συμβάσεων παραχώρησης είναι οι μεικτού χαρακτήρα, όταν δηλαδή το αντικείμενό τους είναι σύνθετο και αφορά συνδυασμό έργου και υπηρεσίας. Στις περιπτώσεις αυτές ο τελικός χαρακτηρισμός προκρίνεται βάσει του κυρίου αντικειμένου της σύμβασης, όπως κρίνεται κατά περίπτωση[210].

Αναθέτουσες αρχές αποτελούν το Κράτος, οι τοπικές ή περιφερειακές αρχές, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, οι ενώσεις που απαρτίζονται από μία ή περισσότερες από τις προαναφερθείσες αρχές, οργανισμούς ή ενώσεις[211]. Ως αναθέτοντες φορείς δύνανται να νοηθούν αυτοί που έχουν αναλάβει την ανάπτυξη δραστηριότητας από όσες αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ του νόμου και δη ενδεικτικά κρατικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές, οργανισμοί δημοσίου δικαίου και δημόσιες επιχειρήσεις[212].

Το άλλο συμβαλλόμενο μέρος σε μια σύμβαση παραχώρησης, δηλαδή ο οικονομικός φορέας, είναι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιος φορέας ή ομάδα αυτών των προσώπων ή / και φορέων, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών ενώσεων επιχειρήσεων, που προσφέρει την εκτέλεση εργασιών και/ή έργου, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών στην αγορά[213].

Οι γενικές αρχές που διέπουν τη διαδικασία ανάθεσης των συμβάσεων παραχώρησης προβλέπονται κατά βάση στα άρ. 29-35 του νόμου. Η σημαντικότερη από αυτές είναι η αρχή της ελεύθερης επιλογής της διαδικασίας ανάθεσης στους διαγωνισμούς συμβάσεων παραχώρησης[214]. Τη διαδικασία διαπερνούν και συνέχουν οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της μη διάκρισης και της διαφάνειας[215] καθώς και η υποχρέωση σεβασμού του περιβαλλοντικού και εργατικού δικαίου.

Από τις σημαντικότερες υποχρεώσεις των αναθετουσών αρχών ή αναθετόντων φορέων αποτελεί η υποχρέωση δημοσιοποίησης της πρόθεσης ανάθεσης έργου ή

---

[210] ‘Αρ. 19, 20, 21.
[211] ‘Αρ. 3.
[212] ‘Αρ. 4.
[213] ‘Αρ. 2 παρ. 2.
[214] ‘Αρ. 30.
[215] ‘Αρ. 6.

υπηρεσίας, μέσω προκηρύξεως[216]. Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η πρόβλεψη για υποχρέωση των αναθετουσών αρχών ή φορέων για γνωστοποίηση του διαγωνιστικού αποτελέσματος εντός 48 ωρών από την ανάθεση[217]. Ορίζεται ρητά η ανάγκη γνωστοποιήσεως στους υποψηφίους και στους προσφέροντες, των αποφάσεων που λαμβάνονται σχετικά με την ανάθεση της σύμβασης παραχώρησης, συμπεριλαμβανομένου και του ονόματος του αναδόχου, καθώς και τους λόγους για τους οποίους ενδεχομένως αποφασίστηκε να μην ανατεθεί η σύμβαση για την οποία έχει προηγηθεί δημοσίευση προκήρυξης παραχώρησης ή να αρχίσει εκ νέου η διαδικασία. Επιπλέον, κατόπιν αιτήματος του ενδιαφερομένου μέρους, γνωστοποιούνται εντός 15 ημερών από την παραλαβή γραπτής αίτησης στους προσφέροντες που έχουν υποβάλει αποδεκτή προσφορά τα χαρακτηριστικά και τα σχετικά πλεονεκτήματα της επιλεγμένης προσφοράς[218].

Μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την πρόληψη της σύγκρουσης συμφερόντων περιέχονται στις διατάξεις του άρ. 35 του νόμου. Στα άρ. 36-46 περιγράφονται οι διαδικαστικές εγγυήσεις της διαγωνιστικής διαδικασίας. Οι συμβάσεις παραχώρησης σε γενικές γραμμές ανατίθενται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, σε σύμπλευση με τις αρχές που αναφέρθηκαν πιο πάνω, και διασφαλίζουν την αξιολόγηση των προσφορών υπό συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού κατά τρόπο που να παρέχει συνολικό οικονομικό πλεονέκτημα για την αναθέτουσα αρχή ή τον αναθέτοντα φορέα[219]. Ειδικότερα, ορίζεται ότι τα κριτήρια ανάθεσης συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης παραχώρησης και δεν παρέχουν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στην αναθέτουσα αρχή ή στον αναθέτοντα φορέα. Μπορούν να περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, περιβαλλοντικά ή κοινωνικά κριτήρια ή κριτήρια σχετικά με την καινοτομία. Τα κριτήρια κατατάσσονται με φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας.

---

[216] ‘Αρ. 31.
[217] ‘Αρ. 31.
[218] ‘Αρ. 44.
[219] ‘Αρ. 45.

Η επιλογή και η αξιολόγηση των υποψηφίων γίνεται με αντικειμενική αξιολόγηση των προσόντων[220].

Η εκτέλεση των συμβάσεων διέπεται από τους όρους των συμβατικών τευχών[221], από τις διατάξεις του νόμου αυτού και συμπληρωματικά από τον ΑΚ[222]. Η πορεία υλοποίησης της παραχώρησης χρηματοδοτείται με ίδια κεφάλαια του παραχωρησιούχου που εξασφαλίζει αυτός μέσω πιστώσεως αλλά και από τους πόρους εκμετάλλευσης της παραχώρησης[223]. Είναι δυνατό να γίνει υπεργολαβία από τον οικονομικό φορέα αλλά θα πρέπει να πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρ. 50, ιδίως η γνωστοποίηση των στοιχείων των προτεινόμενων υπεργολάβων ήδη κατά το στάδιο υποβολής προσφορών.

Είναι δυνατή η τροποποίηση των όρων της σύμβασης παραχώρησης, ενώ αυτή τελεί σε ισχύ, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 51. Νομική βάση δύναται να παρέχουν τεθειμένες ρήτρες αναθεώρησης αλλά και η απρόβλεπτη μεταβολή των συνθηκών υλοποίησης της παραχώρησης που εκφεύγουν της ευθύνης του οικονομικού φορέα[224]. Η σύμβαση λύεται κατά βάση μετά την πάροδο του συμφωνημένου χρόνου διάρκειας ή με καταγγελία οποιουδήποτε συμβαλλομένου ή και με κοινή συμφωνία[225].

Στα συμβατικά τεύχη ορίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία με την οποία ο παραχωρησιούχος δύναται να εκχωρεί μέρος ή το σύνολο των συμβατικών του αξιώσεων, υφιστάμενων και μελλοντικών, εφόσον αυτές προσδιορίζονται ή είναι δυνατό να προσδιοριστούν με οποιοδήποτε τρόπο, σε τρίτα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα οποία συμμετέχουν στη χρηματοδότηση της υλοποίησης του αντικειμένου της σύμβασης παραχώρησης, προς εξασφάλιση των απαιτήσεών τους από τη χρηματοδότηση[226].

---

[220] ‘Αρ. 39 παρ. 1 και 2.
[221] ‘Αρ. 48
[222] ‘Αρ. 47.
[223] ‘Αρ. 49.
[224] ‘Αρ. 51 παρ. 1 περ. γ.
[225] ‘Αρ. 52.
[226] ‘Αρ. 53.

Κατά την παρ. 1 του άρ. 58, στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ. καταχωρίζονται από τις αναθέτουσες αρχές ή τους αναθέτοντες φορείς όλα τα ηλεκτρονικά αρχεία των ακόλουθων σταδίων ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών του νόμου αυτού:

α) των εγκεκριμένων αιτημάτων, δηλαδή των αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης ή / και των αποφάσεων αρμοδίου οργάνου για τη δέσμευση πίστωσης,

β) των προκηρύξεων και της διακήρυξης,

γ) της απόφασης ανάθεσης ή κατακύρωσης,

δ) της γνωστοποίησης σύμβασης, της σύμβασης παραχώρησης και οι τροποποιήσεις αυτής,

ε) κάθε εντολής πληρωμής.

Είναι αξιοσημείωτο ότι η παρ. 2 του ίδιου άρθρου, που περιλαμβάνει τα στοιχεία που είναι υποχρεωτικό να καταχωρούνται, έχει τροποποιηθεί με το Ν. 4495/2017[227]. Ενώ το στοιχείο δ συνίστατο στην «*προεκτιμώμενη αξία της σύμβασης παραχώρησης*», πλέον η ρύθμιση έχει γίνει λιγότερο αυστηρή, με την προσθήκη «*όπου τούτο είναι δυνατό, σύμφωνα με το Παράρτημα V του παρόντος νόμου*».

1.3.13 Ρυθμίσεις του Ν. 4413/2016 για την έννομη προστασία

Το Πέμπτο Μέρος «'Εννομη προστασία» περιλαμβάνει τα άρ. 60-66 και αφορά το προσυμβατικό στάδιο και κυρίως το ενδοσυμβατικό. Ειδικότερα, κατά το προαναφερθέν άρ. 60, κάθε ενδιαφερόμενος, ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση παραχώρησης του νόμου αυτού και έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από παράβαση της νομοθεσίας της ΕΕ ή της εσωτερικής νομοθεσίας, δικαιούται να ζητήσει, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις περί παροχής έννομης προστασίας κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης δημοσίων συμβάσεων (κατά ρητή παραπομπή επομένως στις σχετικές διατάξεις του Ν. 4412/2016, όπως ισχύουν):

[227] 'Αρ. 154 παρ. 5.

α) προσωρινή δικαστική προστασία,

β) ακύρωση της «διακήρυξης διαγωνισμού» ή της «πρόσκλησης υποβολής προσφοράς»,

γ) ακύρωση της απόφασης ανάθεσης, καθώς και κάθε άλλης παράνομης πράξης της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα,

δ) ακύρωση της συναφθείσας σύμβασης παραχώρησης,

ε) επιδίκαση αποζημίωσης και

στ) ακύρωση της κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του αρμόδιου Υπουργού για θέματα καταπολέμησης της διαφοράς, με την οποία επιβάλλεται αποκλεισμός οικονομικού φορέα από τη συμμετοχή σε μελλοντικές διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων παραχώρησης του νόμου αυτού[228].

Σημαντική είναι και η κατά το άρ. 61 διαδικασία συνεργασίας των ελληνικών αρχών με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όταν εκείνη θεωρεί ότι έχει διαπραχθεί σοβαρή παράβαση των διατάξεων του δικαίου της ΕΕ οι οποίες ρυθμίζουν τη διαδικασία σύναψης των συμβάσεων παραχώρησης του νόμου αυτού.

Εξάλλου, όσον αφορά τις διαφορές του ενδοσυμβατικού σταδίου, το άρ. 63 έχει καθιερώσει τη δυνατότητα, στα έγγραφα της σύμβασης παραχώρησης, καθορισμού ειδικής διαδικασίας εξωδικαστικής επίλυσης όλων ή ορισμένων κατηγοριών διαφορών, ιδίως διαφορών τεχνικού περιεχομένου, από επιτροπή εμπειρογνωμόνων που ορίζουν από κοινού τα συμβαλλόμενα μέρη. Στα συμβατικά τεύχη, στα οποία καθορίζονται οι κανόνες που διέπουν τα ζητήματα της διαδικασίας εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών, μπορεί να ορίζεται ως υποχρεωτική ή προαιρετική η προσφυγή στη διαδικασία αυτή.

Η κατεξοχήν ωστόσο επίλυση των διαφορών που αναφέρονται στην ερμηνεία ή στην εφαρμογή ή στο κύρος της σύμβασης παραχώρησης ή των παρεπόμενων συμφώνων γίνεται με την άσκηση προσφυγής ή αγωγής στο αρμόδιο δικαστήριο κατά τις διατάξεις

---

[228] Κατά την παρ. 3 του άρ. 42.

του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ή του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, ενώπιον του διοικητικού ή πολιτικού Εφετείου της περιφέρειας στην οποία εδρεύει η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας, ανάλογα με τη διοικητική ή μη φύση της σύμβασης, σύμφωνα με το άρ. 64. Σε περίπτωση κατά την οποία τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν ορίσει ως υποχρεωτική την υπαγωγή συγκεκριμένης διαφοράς στη διαδικασία εξωδικαστικής επίλυσης του άρ. 64, σημαντικός όρος του παραδεκτού είναι η προηγούμενη διενέργεια της διαδικασίας εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς. Η αγωγή ή η προσφυγή ασκείται σε ανατρεπτική προθεσμία 2 μηνών από την κοινοποίηση της διαιτητικής απόφασης που εκδόθηκε επί της αιτήσεως εξωδικαστικής επίλυσης διαφοράς του άρ. 65 ή, σε περίπτωση κατά την οποία δεν προβλέπεται η προσφυγή στη διαδικασία του άρ. 65, εντός δίμηνης προθεσμίας από τότε που γεννήθηκε η αξίωση.

Η συζήτηση και η απόδειξη ολοκληρώνονται σε μία δικάσιμο που ορίζεται όσο το δυνατόν συντομότερα. Είναι δυνατή η αναστολή της εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης, μέχρι την έκδοση της οριστικής δικαστικής απόφασης, αν πιθανολογείται κίνδυνος βλάβης.

Με τους όρους των εγγράφων της σύμβασης παραχώρησης ή με μεταγενέστερη έγγραφη συμφωνία μεταξύ της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα και του παραχωρησιούχου, μπορεί να προβλεφθεί η επίλυση διαφορών που αναφέρεται στην ερμηνεία ή την εφαρμογή ή το κύρος της σύμβασης παραχώρησης ή των παρεπόμενων συμφώνων και υπάγονται στη δικαιοδοσία του πολιτικού εφετείου, με προσφυγή σε δικαστική μεσολάβηση ενώπιον Προέδρου εφετών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 214Β Κ.Πολ.Δ. Η προσφυγή στη διαδικασία της δικαστικής μεσολάβησης, η οποία είναι προαιρετική, μπορεί να γίνει πριν από την άσκηση της αγωγής ενώπιον του πολιτικού εφετείου ή και κατά την εκκρεμοδικία.

Σύμφωνα με το άρ. 65, τα συμβαλλόμενα μέρη δύνανται, τέλος, να συμπεριλάβουν στα έγγραφα της σύμβασης παραχώρησης και ρήτρα διαιτητικής επίλυσης. Κατά της διαιτητικής απόφασης χωρεί αγωγή ακύρωσης βάσει των άρ. 897 έως 900 Κ.Πολ.Δ. ή

σύμφωνα με το άρ. 34 του Ν. 2735/1999 «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας» κατά περίπτωση.

Εξάλλου, κατά το άρ. 66, η γλώσσα των διαδικασιών επίλυσης διαφοράς που αναφέρεται στην ερμηνεία ή στην εφαρμογή ή στο κύρος της σύμβασης παραχώρησης του οικείου νόμου είναι η ελληνική και το εφαρμοστέο δίκαιο για την επίλυση των διαφορών που γεννώνται είναι το ελληνικό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Έννοια και προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ

2.1 Εισαγωγή στην έννοια των ΣΔΙΤ

Οι ΣΔΙΤ αποτελούν μία ιδιότυπη μορφή σύμβασης, επακριβώς ρυθμισμένη από το σχετικό νόμο.

2.1.1 Έννοια των ΣΔΙΤ, επιλέξιμοι φορείς

Ως «Δημόσιοι Φορείς» νοούνται οι ακόλουθοι[229]:

α) το Ν.Π.Δ.Δ. του ελληνικού Δημοσίου (Κράτος σε στενή έννοια),

β) οι Ο.Τ.Α. (Δήμοι και Περιφέρειες) και οι τοπικές ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων[230],

γ) τα (υπόλοιπα) Ν.Π.Δ.Δ., ειδικών σκοπών, π.χ. ένα οποιοδήποτε ελληνικό Πανεπιστήμιο,

δ) οι ανώνυμες εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει στους παραπάνω υπό (α) έως (γ) φορείς ή σε άλλη ή άλλες ανώνυμες εταιρείες που υπάγονται στην παρούσα περίπτωση.

Οι φορείς αυτοί, ως εκπρόσωποι δηλαδή του δημόσιου τομέα, έχουν τη διακριτική ευχέρεια σε τομείς της αρμοδιότητάς τους να συνάπτουν έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας από επαχθή αιτία, οι οποίες ονομάζονται «Συμβάσεις Σύμπραξης», με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα, για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών.

Αυτή η διατύπωση του νόμου είναι κακότεχνη, έχοντας προκαλέσει σε μερίδα της θεωρίας την αντίληψη ότι ο νόμος προβλέπει ως ΣΔΙΤ μόνο τις συμβάσεις εκτέλεσης τεχνικών έργων και τις μεικτές συμβάσεις εκτέλεσης τεχνικών έργων και παροχής υπηρεσιών, αποκλείοντας την εναλλακτική περίπτωση των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών[231]. Μία τέτοια ερμηνεία όχι απλώς δεν είναι η κρατούσα αλλά συνιστά

---

[229] ‘Αρ. 1 του Ν. 3389/2005.

[230] Η πρόβλεψη για τις τοπικές ενώσεις δήμων και κοινοτήτων προστέθηκε με το άρ. 25 του Ν. 3775/2009.

[231] Α. Τσιρωνάς, *Η νομική φύση των συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) του Ν. 3389/2005*, ΕΔΔΔΔ 3/2008, σ. 627.

παρερμηνεία του νόμου, όπως φαίνεται και από τη διατύπωση που χρησιμοποιείται σε άλλες διατάξεις του ίδιου κειμένου, ιδίως της παρ. 1 του άρ. 14 που κάνει λόγο για συμβάσεις έργου, υπηρεσιών και μεικτές. Συνεπώς, συνιστάται να αναδιατυπωθεί ο ορισμός ως εξής:

«*Συμβάσεις σύμπραξης (ΣΔΙΤ) είναι έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας, από επαχθή αιτία, των δημόσιων φορέων με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα είτε για την εκτέλεση έργων είτε για την παροχή υπηρεσιών*».

Παρεπόμενα σύμφωνα είναι συμβάσεις στις οποίες συμβάλλονται δημόσιοι φορείς με τρίτους ή και ιδιωτικοί φορείς με τρίτους (π.χ. συμβάσεις δανείου) και αποτελούν παρεπόμενα, συνεπώς δευτερεύοντα, σύμφωνα συμβάσεων σύμπραξης ή συνάπτονται σε εκτέλεση συμβάσεων σύμπραξης (εκτελεστικά σύμφωνα).

2.1.2 Η καινοτομία της εταιρείας ειδικού σκοπού

Οι τράπεζες δανείζουν, όσον αφορά μία σύμβαση ΣΔΙΤ, είτε το Δημόσιο Φορέα Σύμπραξης είτε, δυσκολότερα, τον Ιδιωτικό Φορέα Σύμπραξης.

Είναι αξιοσημείωτο ότι οι τράπεζες είναι ανώνυμες εταιρείες που έχουν επομένως αποκτήσει την εμπορική ιδιότητα κατά το τυπικό σύστημα κτήσης. Αυτές οι εμπορικές επιχειρήσεις δεν επενδύουν σε μία ΣΔΙΤ, επιθυμούν επομένως να έχουν μηδενική ζημία. Αντίθετα, ρισκάρει οικονομικά και συνεπώς επενδύει, λόγου χάρη, ο Δημόσιος Φορέας Σύμπραξης σε μία ανταποδοτική σύμβαση ΣΔΙΤ ή σε μία σύμβαση παραχώρησης.

Για την εξασφάλιση των συμφερόντων των τραπεζών, προβλέπεται ότι στις συμβάσεις σύμπραξης ή στα οικεία παρεπόμενα σύμφωνα οι ιδιωτικοί φορείς συμβάλλονται μέσω των Α.Ε. ειδικού σκοπού. Αυτό το δόκιμο σε διεθνή κλίμακα για τις συμβάσεις ΣΔΙΤ νομικό σχήμα του εμπορικού δικαίου στην αγγλική ορολογία ονομάζεται «Εταιρεία Ειδικού Σκοπού» («Special Purpose Company») ή συνηθέστερα «Όχημα Ειδικού Σκοπού» («Special Purpose Vehicle»). Πρόκειται για μία επιτυχή, σύμφωνα με τα διεθνή δεδομένα, καινοτομία για τις ΣΔΙΤ, καθώς η εταιρεία χρησιμοποιείται για να εξυπηρετήσει αποκλειστικά τους σκοπούς της εκάστοτε

σύμβασης σύμπραξης και συνεπώς δεν βαρύνεται με αλλότρια χρέη. Εδρεύει στην Ελλάδα και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του κωδικοποιητικού Ν. 2190/1920. Μέτοχοι επιτρέπεται να είναι μόνο οι ιδιωτικοί φορείς κατά την έννοια του νόμου για τις ΣΔΙΤ, καθώς και τρίτοι που μπορούν να αποκτήσουν μετοχές σύμφωνα με τις ειδικές προβλέψεις του ίδιου νόμου, το καταστατικό της εταιρείας και τυχόν ειδικές προβλέψεις της σύμβασης σύμπραξης, με εξαίρεση τους δημόσιους φορείς. Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται νομικά ότι η σύμπραξη, με τη μορφή της σύμβασης ΣΔΙΤ, του δημοσίου τομέα δεν θα γίνει με τον εαυτό του, ή έστω και με τον εαυτό του.

2.1.3 Ο σωφρονισμός ασύμβατος με ΣΔΙΤ

Αντανακλώντας τη μέχρι τη θέσπιση του νόμου για τις ΣΔΙΤ σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ο νόμος προβλέπει ότι δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο Σύμπραξης οι δραστηριότητες που κατά το Σύνταγμα ανήκουν άμεσα και αποκλειστικά στο Κράτος και ιδίως το εξής τετράπτυχο :

- η εθνική άμυνα,
-η αστυνόμευση,
-η απονομή της δικαιοσύνης και
-η εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από τα αρμόδια δικαστήρια[232].

Συνεπώς, απαγορεύεται στην ελληνική έννομη τάξη η ανάθεση της διαχείρισης των δικαστικών φυλακών και των σωφρονιστικών καταστημάτων σε ιδιώτες, όπως επίσης και ειδικότερα η ανάθεση της λειτουργίας του σωφρονισμού των εγκλείστων καταδίκων. Αυτό όμως δεν ισχύει στον αγγλοσαξονικό κόσμο εδώ και σχεδόν τρείς δεκαετίες. Κράτη όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Νέα Ζηλανδία διαθέτουν πλέον και καταστήματα κράτησης υπό ιδιωτική διεύθυνση. Οι ΗΠΑ έχουν πολύ μεγαλύτερη παράδοση στην έκτιση των ποινών σε καταστήματα κράτησης υπό διεύθυνση αυτής της μορφής και έχουν το μεγαλύτερο αριθμό καταστημάτων αυτής της κατηγορίας,

[232] ‘Αρ. 2 παρ. 3, όπως αναφέρεται και στην προαναφερθείσα νομοθεσία για τις συμβάσεις παραχώρησης.

παγκοσμίως, εξαιτίας του σοβαρού προβλήματος του υπερπληθυσμού των κρατουμένων.

Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι οι χώρες που εμπλέκονται σε αυτές τις πολιτικές έχουν κατά καιρούς συνδεθεί και με μία γενικότερη τάση απεγκληματοποίησης και αποσυμφόρησης των φυλακών, γενικά. Είναι αξιοπρόσεκτο το γεγονός ότι το 1850, η πλειονότητα των κρατουμένων στις φυλακές του Λονδίνου ήταν οφειλέτες οι οποίοι είχαν περιέλθει σε αδυναμία να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η στέρηση της ελευθερίας για χρέη καταργήθηκε το 1869, αναγνωρίζοντας ότι η ασφάλεια των συναλλαγών ήταν πιο σημαντική από την αναμόρφωση των οφειλετών. Από τότε, ο αδύνατος οφειλέτης, είτε απλός ιδιώτης είτε επιχειρηματίας, δεν υπόκειται σε φυλάκιση αλλά σε προστασία[233]. Ακολουθεί μία σταχυολόγηση των σημαντικότερων τομών της φιλελευθεροποίησης του καθεστώτος των φυλακών στο Η.Β, οι οποίες είναι εξοπλισμένες με ένα ολοκληρωμένο μοντέλο δημιουργίας και λειτουργίας φυλακών από ιδιώτες. Πρόκειται για το επιγενόμενο, ολοκληρωμένο πρότυπο σχεδιασμού, κατασκευής, διαχείρισης και χρηματοδότησης (Design-Construct-Manage-Finance, DCMF).

Σχήμα 3. Σταθμοί στη φιλελευθεροποίηση του καθεστώτος των φυλακών στο Η.Β.

1869	ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΠΡΟΣΩΠΟΚΡΑΤΗΣΗΣ ΓΙΑ ΧΡΕΗ
1991	ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΤΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΩΝ ΣΩΦΡΟΝΙΣΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ (ΝΟΜΟΣ ΠΟΙΝΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥ-ΝΗΣ)

[233] E. Bakali, A. Maniatis, *PPP Law and Business Deontology in the UK and France*, EuroMed Academy of Business *7th EuroMed Conference of the EuroMed Academy of Business. The Future of Entrepreneurship*, Conference Readings Book Proceedings September 18-19, 2014, Kristiansand, Norway, EuroMed Press 2014.

1992 ΜΑΪΟΣ	ΘΕΣΗ ΣΕ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΠΡΩΤΗΣ ΦΥΛΑΚΗΣ ΥΠΟ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ (ΟΧΙ ΜΕ ΣΔΙΤ) ΣΤΟ Η.Β.
1992 ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ	ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ PFI (ΜΟΝΟ ΓΙΑ ΠΟΙΝΙΚΟΥΣ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΟΥΣ), ΑΡΧΙΚΑ ΠΡΟΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΓΙΑ ΦΥΛΑΚΕΣ, ΣΧΟΛΕΙΑ ΚΑΙ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΑ
1997 ΜΑΪΟΣ	ΑΝΑΛΗΨΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΟΥ ΗΒ ΑΠΟ ΤΟ ΚΟΜΜΑ ΤΩΝ ΕΡΓΑΤΙΚΩΝ ΜΕ ΣΥΝΕΧΙΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΥΤΗΣ ΑΝΤΙ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ ΤΩΝ ΦΥΛΑΚΩΝ ΠΟΥ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥΣΑΝ ΜΕ «CONTRACTING OUT» ΣΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
1997 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ	ΘΕΣΗ ΣΕ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΠΡΩΤΗΣ ΦΥΛΑΚΗΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΕΝΗΣ, ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΜΕΝΗΣ, ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΜΕΝΗΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΜΕΝΗΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ, ΚΑΤΑ ΤΟ ΠΡΟΤΥΠΟ “DCMF” (DCMF=DESIGNED, CONSTRUCTED, MANAGED AND FINANCED)

2.1.4 Η αμφισβήτηση του ομοσπονδιακού contracting out των φυλακών στις ΗΠΑ

Στις ΗΠΑ είναι πολύ διαδεδομένη η πρακτική της καταναγκαστικής εργασίας των κρατουμένων στις φυλακές, είτε αυτές τελούν υπό δημόσια διαχείριση είτε υπό ιδιωτική. Αν και οι κατάδικοι μισθοδοτούνται, έστω και με αποδοχές μικρότερες από αυτές των ελεύθερων εργαζομένων, η πρακτική αυτή θεωρείται κατάλοιπο της παράδοσης του νομικού θεσμού της δουλείας ανθρώπων. 'Ηδη από την αρχαιότητα η εργασία αποτελούσε σε διεθνή κλίμακα το δυσμενές προνόμιο του δούλου, ο οποίος κατά το ρωμαϊκό δίκαιο ήταν πράγμα, και μάλιστα «πράγμα θνητό», ανθρώπινο πλάσμα που δεν ήταν πρόσωπο, δηλαδή δεν είχε ικανότητα δικαίου[234]. Η χρησιμοποίηση της εργασίας του από τρίτους γινόταν με παραχώρηση, μίσθωση, νοίκιασμα του δούλου από τον κύριό του σε τρίτο. Αυτή τη σχέση κρινόταν αυτονόητο ότι έπρεπε να τη ρυθμίζουν οι προβλέψεις για τη μίσθωση[235]. Ο τύπος της μισθώσεως, αυτούσιος ή σε παραλλαγές, κάλυπτε νομικά τη σχέση παροχής εργασίας από το φορέα της σε άλλον. Είναι χαρακτηριστικό ότι και ο ελληνικός Αστικός Κώδικας κατέτασσε το σχετικό κεφάλαιο, το δέκατο όγδοο με επικεφαλίδα «Μίσθωσις εργασίας», στη γενικότερη ομάδα των μισθώσεων.

Στις ΗΠΑ, που αποτελούν το Κράτος με το μεγαλύτερο αριθμό φυλακών υπό ιδιωτική διαχείριση παγκοσμίως, έχει επιχειρηθεί μία τομή στο σωφρονιστικό σύστημα. Η μεταρρύθμιση αυτή, που σημειώθηκε το Σεπτέμβριο 2013 με πρωτοβουλία του τότε Υπουργού Δικαιοσύνης κ. Έρικ Χόλντερ, συνέβαλε στην ελάττωση του αριθμού των κρατουμένων για πρώτη φορά τα τελευταία 35 έτη. Από το 2013 και μετά, ο αριθμός των κρατουμένων στις ομοσπονδιακές φυλακές έχει ελαττωθεί κατά περίπου 13% και εκείνος των κρατουμένων σε ιδιωτικές φυλακές κατά περίπου ένα τέταρτο. Με αυτές τις ελαττώσεις, η συναλλαγή με εταιρείες ιδιωτικών φυλακών έχει αποβεί λιγότερο

---

[234] Δ. Γκόφα, *Ιστορία και Εισηγήσεις του Ρωμαϊκού Δικαίου*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1989, σσ. 34, 36.
[235] Α. Καρακατσάνης, *Ατομικό Εργατικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1990, σ. 25.

επείγουσα. Οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις είναι εξάλλου προβληματικές. Εκτιμάται ότι ο χρόνος έχει δείξει ότι δεν αντέχουν στη σύγκριση με τις ανέσεις των ομοσπονδιακών φυλακών. Οι ιδιωτικές φυλακές έχουν έλλειψη σε παρόμοιες «σωφρονιστικές υπηρεσίες» όπως «εκπαιδευτικά προγράμματα και επαγγελματική κατάρτιση» και δεν διατηρούν το ίδιο επίπεδο ασφάλειας από ατυχήματα και εγκλήματα. Κατά συνέπεια, δηλωνόταν τον Αύγουστο 2016 ότι το ομοσπονδιακό Υπουργείο Δικαιοσύνης θα ξεκινούσε τον περιορισμό των δοσοληψιών του με ιδιωτικές εταιρείες[236]. Συνεπώς, προκύπτει ότι σημαντικό ρόλο στην ποιότητα του σωφρονιστικού συστήματος έχει η κρατική πολιτική και όχι κατ' αρχάς η διαχείριση των φυλακών από ιδιώτες, πράγμα που υποδηλώνει τον πολύπλευρα σημαντικό ρόλο του Κράτους, σε αυτόν τον κατ' εξοχήν αμφιλεγόμενο τομέα του «contracting out».

2.1.5 Η θνησιγενής νομοθετική πρωτοβουλία στο Ισραήλ

Όπως άλλες δημοκρατίες, έτσι και εκείνη του Ισραήλ έχει υιοθετήσει τα τελευταία χρόνια μία πολιτική εκτεταμένων ιδιωτικοποιήσεων. Στο πλαίσιο αυτής της πολιτικής, επιχειρήθηκε και η ανάθεση της κατασκευής και λειτουργίας φυλακών σε ιδιωτική επιχείρηση. Η κυβέρνηση δρομολόγησε τη λειτουργία τέτοιων καταστημάτων με ΣΔΙΤ αλλά τελικά το σχέδιο ματαιώθηκε διότι δεν εγκρίθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο, το 2009[237]. Κρίθηκε ότι η επιτέλεση λειτουργιών της κυβερνητικής εξουσίας από το προσωπικό μίας κερδοσκοπικής επιχείρησης παραβιάζει τα θεμελιώδη δικαιώματα των κρατουμένων στην ελευθερία και στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Παραβιάστηκε ο «βασικός νόμος» «Ανθρώπινη Αξιοπρέπεια», ο οποίος, όπως οι υπόλοιποι «βασικοί νόμοι», θεωρείται ως το πλαίσιο για ένα ενδεχόμενο γραπτό Σύνταγμα το οποίο δεν υπάρχει στην έννομη τάξη του Ισραήλ, με αποτέλεσμα ο όρος «αντισυνταγματικός», για ένα νόμο, να φαίνεται κάπως παράδοξος.

---

[236] S.M., *Profit and punishment: America is phasing out the federal use of private prisons*, The Economist, Aug. 19th 2016.

[237] HCJ 2605/05 The Human Rights Division, The Academic Center for Law and Business v. Minister of Finance (November 19, 2009), Βλ. Την απόφαση, μεταφρασμένη στα αγγλικά, http://elyon1.court.gov.il/files_eng/05/050/026/n39/05026050.n39.pdf.

Η νομολογία αυτή δεν έχει αποβεί αναντίρρητη, τόσο σε δικαστικό επίπεδο όσο και σε εκείνο της θεωρίας. Την άποψη της πλειοψηφίας των 8 δικαστών, μεταξύ των οποίων ήταν και ο Προέδρος, δεν συμμερίστηκε ένας δικαστής, ο οποίος έκρινε ότι έπρεπε να δοθεί χρόνος για να δει κανείς πώς ο νόμος εφαρμοζόταν στην πράξη[238]. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν ήταν οι συχνά επιβλαβείς συνέπειες της ιδιωτικοποίησης που παραβίαζαν τα δικαιώματα στην ελευθερία και στην αξιοπρέπεια αλλά ότι η ιδιωτικοποίηση των φυλακών είναι από μόνη της μία παραβίαση. Αυτή η απόφαση έχει εκτεθεί σε πολύ αρνητική κριτική, με τις περισσότερες αναλύσεις να εστιάζουν στο επιχείρημα των δικαστών το σχετικό με το δικαίωμα στην ελευθερία[239]. Μεταξύ άλλων έχει εκφραστεί η προβληματική ότι η απόφαση θα μπορούσε να βασιστεί κυρίως σε έναν κανόνα που να απαγορεύει την ιδιωτικοποίηση του πυρήνα των κυβερνητικών εξουσιών παρά σε μία ανάλυση σχετική με τα ανθρώπινα δικαιώματα[240]. Κατά άλλη άποψη, το δικαστήριο κατάλληλα θεώρησε το ζήτημα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας αλλά δεν εξέτασε ευρύτερα ζητήματα που αφορούν την ιδιωτικοποίηση[241].

Σε κάθε περίπτωση, είναι ενδιαφέρον ότι οι ΣΔΙΤ, που καθεαυτές αποτελούν μία σημαντική καινοτομία, επιχειρείται πολλές φορές να συνοδευθούν από άλλες καινοτομίες, ακόμη και νομικές.

2.1.6 Πεδίο εφαρμογής του νόμου για τις ΣΔΙΤ

Οι Συμπράξεις μπορούν να υπάγονται στις διατάξεις του οικείου νόμου εφόσον πληρούν σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) Έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών (ακριβέστερα, όπως επισημάνθηκε, είτε την εκτέλεση τεχνικών έργων, είτε την παροχή

---

[238] N. Sharvit, *High Court of Justice nixes private prisons*, Globes [online], Israel business news - www.globes-online.com – on November 19, 2009.

[239] W. P. Simmons and L. Hammer, *Privatization of Prisons in Israel and Beyond: A Per Se Violation of the Human Right to Dignity*, Santa Clara Journal of International Law, 2015 Volume 13 Issue 2, pp. 487 – 515.

[240] B. Medina, *Constitutional limits to privatization: The Israeli Supreme Court decision to invalidate prison privatization*, International Journal of Constitutional Law Volume 8, Issue 4, 2010, pp. 690-713.

[241] D. Barak – Ezek, *The Private Prison Controversy and the Privatization Continuum*, Law and Ethics of Human Rights, Volume 5, Issue 1, 2011 Article 4, pp. 137-157.

υπηρεσιών που συνιστούν εκτέλεση τεχνικών έργων, είτε και τα δύο) που ανήκουν στην αρμοδιότητα των Δημόσιων Φορέων με βάση διάταξη νόμου ή σύμβαση ή το καταστατικό τους,

β) προβλέπουν ότι οι Ιδιωτικοί Φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημόσιους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή υπηρεσιών αυτών, αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των συναφών κινδύνων, όπως, κατά ενδεικτική αναφορά, το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο,

γ) Προβλέπουν ότι η χρηματοδότηση, ολικά ή μερικά, της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών θα γίνει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς (πράγμα που σημαίνει ότι δεν αποκλείεται η δημόσια συγχρηματοδότηση, νοούμενη ως συμπλήρωμα της ιδιωτικής χρηματοδότησης),

δ) το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης δεν υπερβαίνει το ποσό των 500.000.000 ευρώ χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας[242]. Χωρίς να παρίσταται καμία ανάγκη για πρόβλεψη ανώτατου ορίου κόστους, προβλεπόταν αρχικά στο νόμο το ποσό των 200.000.000 ευρώ το οποίο, αντί να καταργηθεί πλήρως, απλώς υπερδιπλασιάστηκε με την παρ. 2 του άρ. 10 του Ν. 4146/2013, σύμφωνα με τα παραπάνω. Πρόκειται για μία ακόμη από τις πολλές αστοχίες του νόμου, σαν και την προαναφερθείσα ήδη στην εννοιολογική οριοθέτηση των συμβάσεων σύμπραξης. Σε κάθε περίπτωση, και στα δύο αυτά επιμέρους ζητήματα λανθάνει ένας αδικαιολόγητος συντηρητισμός του νομοθέτη, ο οποίος άλλωστε προβάλλεται και στην ίδια την κυβερνητική πολιτική για τις ΣΔΙΤ, όπως φαίνεται με τη σιωπηρή επιφύλαξή του κατ' αρχάς σε μη ανταποδοτικά φυσικά αντικείμενα. Συγκρίσιμη ratione personae θα μπορούσε να θεωρηθεί η περίπτωση του αρχικού νόμου για την ίδρυση και λειτουργία του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου,

[242] 'Αρ. 2 παρ. 1.

που απέφευγε να προβλέψει ότι θα παρέχει το ιδιότυπο αυτό ΑΕΙ παιδεία μόνο με τη μέθοδο της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, χωρίς χρήση και της φυσικής εκπαίδευσης.

Προφανώς είναι θετική η πρόβλεψη μίας ασφαλιστικής δικλείδας για τη δυνατότητα υπαγωγής στο πεδίο εφαρμογής του νόμου για τις ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, επιτρέπεται η υπαγωγή Συμπράξεων χωρίς να συντρέχει μία ή περισσότερες από τις τρεις τελευταίες προϋποθέσεις, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εφόσον ληφθεί σχετική ομόφωνη απόφαση του αρμόδιου κυβερνητικού οργάνου[243]. Το μοντέλο των ΣΔΙΤ πρέπει να είναι ευέλικτο, όπως σε περιπτώσεις σαν την τρέχουσα περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης της Ελλάδας.

2.2 Εισαγωγή στο προσυμβατικό στάδιο των ΣΔΙΤ

Οι ΣΔΙΤ υπόκεινται σε ένα ιδιαίτερα αναπτυγμένο νομικό καθεστώς για το προσυμβατικό τους στάδιο.

2.2.1 Κεντρικός υποστηρικτικός μηχανισμός

Οι ΣΔΙΤ αποτελούν ζήτημα μείζονος πολιτικής επιλογής, κυβερνητικού επιπέδου. Ειδικότερα, η ελληνική νομοθεσία προβλέπει μία Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.), σε αντίθεση με τη γαλλική που προβλέπει όχι ένα όργανο υπουργών αλλά όργανα τεχνοκρατών, κυρίως δηλαδή τη MAPP.

Αρχικά οριζόταν ότι το κυβερνητικό αυτό όργανο αποτελείται από τον προεδρεύοντα Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, τον Υπουργό Ανάπτυξης και τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, ως τακτικά μέλη, και τον Υπουργό ή τους Υπουργούς που εποπτεύουν καθένα από τους Δημόσιους Φορείς που προβλέπεται να συμμετάσχουν στη Σύμπραξη ή και να συμβληθούν στη Σύμβαση Σύμπραξης ή και στα Παρεπόμενα Σύμφωνα, ως έκτακτα μέλη, π.χ. τον Υπουργό

[243] ‘Αρ. 2 παρ. 2.

Παιδείας στην περίπτωση του νέου διδακτηρίου του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου, στην Τρίπολη.

Κατά την παρ. 3 του άρ. 10 του Ν. 4146/2013, η Επιτροπή αποτελείται από τον Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, τον Υπουργό Οικονομικών και τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ως τακτικά μέλη με τους νόμιμους αναπληρωτές τους και τον Υπουργό ή τους Υπουργούς που εποπτεύουν καθέναν από τους Δημόσιους Φορείς, οι οποίοι προβλέπεται να συμβληθούν στη Σύμπραξη ή και να συμβληθούν στη Σύμβαση Σύμπραξης ή και στα Παρεπόμενα Σύμφωνα, ως έκτακτα μέλη, ή τους νόμιμους αναπληρωτές τους. Ο Υπουργός Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων ή ο νόμιμος αναπληρωτής του προεδρεύει του οργάνου, εποπτεύει το έργο του και έχει την ευθύνη της υποβολής των σχετικών εισηγήσεων προς αυτό. Είναι αξιοσημείωτο ότι η ή ύπαρξη του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας σε αυτό το κυβερνητικό σχήμα υποδηλώνει τη συγγένεια των ΣΔΙΤ με τον τομέα της ενέργειας και ειδικότερα το άλλο εξεταζόμενο ζήτημα της παρούσας μελέτη, την ενεργειακή απόδοση των δημοσίων κτιρίων.

Το συλλογιό αυτό όργανο αποφασίζει κατόπιν εισηγήσεων της συσταθείσας στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών Ειδικής Γραμματείας Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.)[244] εξειδικεύοντας την κυβερνητική πολιτική για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών με τη συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων.

Ειδικότερα, με αποφάσεις της η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.:

(α) εγκρίνει την υπαγωγή Συμπράξεων στις διατάξεις του νόμου αυτού ή ανακαλεί τέτοιες εγκρίσεις,

(β) αποφασίζει την ένταξη στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του καταβλητέου στους Ιδιωτικούς Φορείς συμβατικού ανταλλάγματος,

---

[244] Με την παρ. 1 του άρ. 73 Ν. 3982/2011 ορίζεται ότι: «*'Οπου στις διατάξεις του ν. 3389/2005 (Α' 232), όπως ισχύει, αναφέρονται το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών και ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών, νοούνται το Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και ο Υπουργός Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, αντίστοιχα*».

(γ) αποφασίζει για τη συμμετοχή ή μη του Δημοσίου στη χρηματοδότηση της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της Σύμπραξης και
(δ) λαμβάνει κάθε άλλη συναφή απόφαση[245].

2.2.2 Το ζήτημα των μεγάλων καθυστερήσεων

Ζήτημα τίθεται αν υπάρχει κάποια προθεσμία ισχύος μίας απόφασης της ΔΕΣΔΙΤ για την υπαγωγή, ιδίως λόγω των μεγάλων καθυστερήσεων που έχουν παρατηρηθεί, όπως στην περίπτωση των κτιριακών φυσικών αντικειμένων, σαν το Διοικητήριο των Ιωαννίνων και το προαναφερθέν διδακτήριο στην Τρίπολη. Δεν προβλέπεται από τη νομοθεσία κάποια προθεσμία, εντός της οποίας οι αποφάσεις υπαγωγής παύουν να ισχύουν ή έστω πρέπει οπωσδήποτε να επικαιροποιηθούν. Εξάλλου, επιτρέπεται η ΔΕΣΔΙΤ να εκδώσει και πράξη αντίθετου περιεχομένου, για ένα φυσικό αντικείμενο που δεν έχει δημοπρατηθεί. Στην πράξη έχει παρατηρηθεί η απόσυρση ήδη εγκεκριμένων αντικειμένων.

Εγκαταλείφθηκε, για παράδειγμα, το έργο «Υλοποίηση σχολικών κτιρίων στις Περιφέρειες Πελοποννήσου, Βορείου και Νοτίου Αιγαίου και Κρήτης», το οποίο εγκρίθηκε από τη ΔΕΣΔΙΤ τη 01.09.2008. Είναι ενδεικτικό των σημαντικών αλλαγών που έχουν συμβεί κατά την τελευταία δεκαετία στο δημόσιο τομέα, στον οποίο ενέσκηψε και η δημοσιονομική κρίση του ελληνικού Κράτους, ότι δεν υπάρχει πλέον, σε εκείνη τη μορφή της, ούτε η αναθέτουσα αρχή. Πράγματι, ο Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων (ΟΣΚ), τέως ΝΠΔΔ το οποίο ως ΝΠΙΔ είχε προλάβει να υπαχθεί νομολογιακά στην ιδιόμορφη κατηγορία των διφυών νομικών προσώπων, έχει συγχωνευθεί με άλλες εταιρείες σε ένα νέο σχήμα, τις «Κτιριακές Υποδομές Α.Ε.», που ως δημόσια εταιρεία είναι επιλέξιμος Δ.Φ.Σ.

Μεγάλη καθυστέρηση παρατηρήθηκε και στα δύο πρώτα, «δίδυμα», αντικείμενα που εγκρίθηκαν, στις 14.04.2006, για σύμβαση ΣΔΙΤ. Το υπ' αριθμόν 1Α αφορά την

[245] ‘Αρ. 3.

υλοποίηση 14 σχολικών υποδομών στην Περιφέρεια Αττικής και το υπ' αριθμόν 1Β την υλοποίηση 10 άλλων σχολικών υποδομών στην ίδια Περιφέρεια.

Για παράδειγμα, το 1Α, του οποίου η σύμβαση, διάρκειας 27 ετών, υπογράφτηκε στη 01.04.2014, ένα μήνα νωρίτερα από ό,τι η σύμβαση του 1Β, αποτελεί το πρώτο έργο ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση το οποίο χρηματοδοτείται από κοινού από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (Ε.Τ.Επ) και το χρηματοδοτικό εργαλείο «Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, JESSICA» («Κοινή Ευρωπαϊκή Υποστήριξη για Βιώσιμη Επένδυση σε Αστικές Περιοχές»). Για το λόγο αυτό, για να προχωρήσει το έργο, χρειάστηκε η έγκριση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η συνολική χρηματοδότηση είναι 58.000.000 ευρώ, με τραπεζικούς χρηματοδότες την Ε.Τ.Επ., την Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος (ως Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης για το JESSICA) και την τράπεζα «Alpha Bank».

Ειδικότερα, όσον αφορά την πρωτοβουλία JESSICA, η πρωτοβουλία αυτή αναπτύσσεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ε.Τ.Επ, σε συνεργασία με την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEB). Στην πραγματικότητα, η πρωτοβουλία JESSICA δεν αποτελεί νέα πηγή χρηματοδότησης για τα κράτη μέλη της ΕΕ αλλά ένα νέο μέσο αξιοποίησης των υφιστάμενων επιχορηγήσεων των διαρθρωτικών ταμείων για την υποστήριξη σχεδίων αστικής ανάπτυξης.

Το αντικείμενο της εξεταζόμενης σύμβασης συνίσταται στη μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση και τεχνική διαχείριση των 14 σχολείων. Ο ανάδοχος καλούνταν να χρηματοδοτήσει και να κατασκευάσει εντός 2 ετών, έως τον Απρίλιο 2016, το σύνολο των σχολικών υποδομών και να παραμείνει υπεύθυνος για τη συντήρηση και τεχνική διαχείρισή τους. Επίσης, πρέπει να πραγματοποιήσει και επιπλέον επενδύσεις συντήρησης κατά τη διάρκεια της σύμβασης. Η επένδυση θα αποπληρώνεται από το ελληνικό Δημόσιο στην περίοδο λειτουργίας του έργου, στη βάση ενός λεπτομερούς μηχανισμού ελέγχου της καλής ποιότητας και λειτουργίας των υποδομών, εξασφαλίζοντας ποιοτικές υποδομές προς τους πολίτες και το Δημόσιο σε

όλη τη διάρκεια ζωής του έργου[246]. Το 1Α και το 1Β συγκαταλέγονται μεταξύ των έργων που βρίσκονται σε λειτουργία.

2.2.3 Εγχείρημα εντονότερης και ταχύτερης αξιοποίησης των ΣΔΙΤ

Εκτός από την εξέλιξη με τα 14 σχολεία στην Αττική, στις 21.10.2014 αναφέρονταν αρμοδίως μεταξύ άλλων τα εξής παραδείγματα εντονότερης αξιοποίησης των ΣΔΙΤ:

Πρώτον, κατατέθηκε πρόταση από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων για την υλοποίηση ως έργων ΣΔΙΤ του συστήματος σάρωσης «xray – scanners» στα Τελωνεία. Αυτό το έργο ήταν προγραμματισμένο από το Υπουργείο Οικονομικών εδώ και περίπου 20 έτη, χωρίς όμως να υλοποιηθεί. Τελικά, επελέγη η νέα, πλέον, διαθέσιμη διαδικασία των ΣΔΙΤ, για να επιτευχθεί ο σκοπός της συμβολής στην καταπολέμηση του λαθρεμπορίου. Με την επιλογή αυτή, το Δημόσιο θα διατηρήσει την εξουσία του ελέγχου και ο ανάδοχος θα αμείβεται στη βάση της συνεχούς λειτουργίας αυτού του συστήματος. Με άλλα λόγια, εμπλέκεται ο ιδιωτικός τομέας στην έντεχνη λειτουργία του συστήματος αυτού, με προφανή προαγωγή του «Νόμου του Rolland», του σχετικού με τη συνέχεια των δημοσίων υπηρεσιών. Ο νόμος αυτός είναι μία θεμελιώδης αρχή του Δημοσίου Δικαίου η οποία επιβάλλει τη συνεχή, χωρίς δηλαδή διακοπές, παροχή των δημοσίων υπηρεσιών και ήρθε στην ελληνική επικαιρότητα με την περίπτωση της κατάργησης του νομικού προσώπου της ΕΡΤ Α.Ε. το 2013. Ωστόσο, η περίπτωση του συστήματος σάρωσης δεν έμελλε να παραμείνει στον ισχύοντα κατάλογο των εγκεκριμένων έργων. Το ζήτημα είναι ευρύτερο δεδομένου ότι στη λίστα αυτή δεν υπάρχει κανένα έργο που να εγκρίθηκε μετά τις 6.11.2013 και για σχεδόν μία ολόκληρη τριετία, οπότε, στις 17.10.2016 εγκρίθηκε το έργο «Ανακαίνιση, αναβάθμιση, λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση των Δημοτικών Λουτρών Νισύρου». Το κενό οφείλεται στην απόσυρση έργων που είχαν εγκριθεί και στην έλλειψη εγκρίσεων, μετά την επελθούσα κυβερνητική μεταβολή του Ιανουαρίου 2015 και την πολιτική της επικύρωση το Σεπτέμβριο 2015.

---

[246] Ανώνυμος, *Κατασκευή 14 δημόσιων σχολείων στην Αττική με σύμβαση Σ.Δ.Ι.Τ.*, Κτίριο, 5 Ιούνιος 2014, σ. 14.

Δεύτερον, προωθείται ένα έργο ζωτικής σημασίας για τη βελτίωση της καθημερινότητας των κατοίκων της Αττικής, η τηλεματική για τις αστικές συγκοινωνίες. Το Μάιο 2014 υπογράφηκε η σύμβαση και ήδη πιλοτικά, κατά το χρόνο της κυβερνητικής αυτής επισήμανσης, λειτουργούσαν οι πρώτες έξυπνες στάσεις σε κεντρικές οδούς της Αθήνας. Πρόκειται για ένα έργο που αναβαθμίζει την ποιότητα ζωής και το σύστημα συγκοινωνιών της πρωτεύουσας.

Τρίτον, προωθούνται τα έργα διαχείρισης των απορριμμάτων, τα οποία έχουν μεγάλη σημασία δεδομένου ότι είχαν επιβληθεί πολύ υψηλά πρόστιμα σε βάρος της Ελλάδας, για την ανορθολογική και αντίθετη στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαχείριση των απορριμμάτων. Πρόκειται για σημαντική περίπτωση παραβίασης του Ευρωπαϊκού Δικαίου Περιβάλλοντος από το ελληνικό Κράτος. Για το λόγο αυτό, ξεκίνησαν 13 έργα διαχείρισης ανά την επικράτεια, ύψους 1.500.000.000 ευρώ που αφορούν το 70% του ελληνικού πληθυσμού. Παραμένουν στον κατάλογο των εγκεκριμένων έργων 9 έργα, που αφορούν απορρίματα ή αστικά απόβλητα, με τελευταίο εγκεκριμένο, στις 04.10.2013, το έργο «Μονάδα επεξεργασίας απορριμμάτων Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης». Ωστόσο, προστέθηκε τον Ιούλιο 2018 ένα ακόμη έργο, δεδομένου ότι υπογράφηκε η σύμβαση για το έργο της διαχείρισης απορριμμάτων της Περιφέρειας Πελοποννήσου.

Τέλος, επισημαίνεται ότι εντός του πρώτου εξαμήνου του 2014 υπογράφηκαν 3 συμβάσεις, αξίας 130.000.000 ευρώ. Πρόκειται για την πρώτη περίπτωση υπογραφής σύμβασης μετά το 2009. Συγκεκριμένα, τον Απρίλιο του έτους στο οποίο άρχισε να γίνεται αντιληπτή στην ελληνική κοινωνά η δημοσιονομική κρίση της Ελλάδας υπογράφηκε η πρώτη σύμβαση, εκείνη για τους πυροσβεστικούς σταθμούς.

Ειδικότερα, σύμφωνα με την ΕΓΣΔΙΤ, το 2014 υπογράφηκαν συνολικά 7 συμβάσεις ΣΔΙΤ, αξίας 465.000.000 ευρώ, πράγμα που σημαίνει ότι συνολικά μέχρι το τέλος του

2014 εφαρμόζονταν συνολικά 8 υπογεγραμμένες συμβάσεις[247]. Οι συμβάσεις που υπογράφηκαν το 2014 είναι οι εξής:

- 2 έργα για την υλοποίηση και διαχείριση των προαναφερθεισών 14 και των άλλων 10 σχολικών μονάδων στην Αττική,
- 1 έργο για την υλοποίηση συστήματος τηλεματικής για την πληροφόρηση επιβατών στις αστικές συγκοινωνίες της Αττικής,
- 1 έργο για την υλοποίηση Αυτόματου Συστήματος Συλλογής Κομίστρου στις αστικές συγκοινωνίες Αθηνών,
- 3 έργα για την υλοποίηση ευρυζωνικού δικτύου στο σύνολο της χώρας.

Η επίδοση αυτή φέρνει την Ελλάδα στην τρίτη θέση στη γενική κατάταξη πανευρωπαϊκά στην υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ, βάσει αριθμού υπογεγραμμένων συμβάσεων (μετά το Ηνωμένο Βασίλειο με 22 και τη Γαλλία με 11) και στην τρίτη βάσει της αξίας των συμβάσεων ως εκατοστιαίο ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (ΑΕΠ), μετά την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, και σε ισοβαθμία με το Βέλγιο.

Είναι αξιοσημείωτο ότι έχει υπάρξει και διεθνής βράβευση ελληνικών έργων ΣΔΙΤ, με την κατάταξή τους μεταξύ των καλύτερων έργων που συνίστανται σε υποδομές, παγκοσμίως. Ειδικότερα, το προαναφερθέν διπλό έργο των 24 δημοσίων σχολικών υποδομών στην Αττική, αξίας 110.000.000 ευρώ, βραβεύθηκε ως «Συμφωνία της Χρονιάς στην Εκπαίδευση» («Education Deal of the Year») από το διμηνιαίο περιοδικό «World Finance». Παρόμοια, το έργο της διαχείρισης απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας (το τέταρτο παλαιότερο μεταξύ αυτών που υπάρχουν στον κατάλογο των εγκεκριμένων έργων) βραβεύθηκε ως «Συμφωνία της Χρονιάς 2013 για τα Απόβλητα». Η επιτροπή του ίδιου περιοδικού ανέφερε κατά τη βράβευση εκείνη ότι αναγνωρίζει τη δέσμευση της ελληνικής κυβέρνησης για την ανάπτυξη έργων υποδομής στον τομέα διαχείρισης απορριμμάτων και θεωρεί τις πρόσφατες

[247] Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα*, Μάρτιος 2015, http://www.sdit.mnec.gr/sites/default/files/assets/PPPs%20presentation_0.pdf.

μεταρρυθμίσεις και το θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ από τα πιο προοδευτικά στην Ευρώπη. Το βραβείο τιμά την πολιτική βούληση του ελληνικού Δημοσίου για τη υλοποίηση ΣΔΙΤ στον τομέα της διαχείρισης των απορριμμάτων, όπως αποδεικνύεται από μια σειρά έργων που βρίσκονται στη διαδικασία υποβολής προσφορών, και το συντονισμό των διαδικασιών από την ΕΓΣΔΙΤ για τις ΣΔΙΤ, σε συνδυασμό με τους προβλεπόμενους περιβαλλοντικούς στόχους που έχουν τεθεί μέσω των εν λόγω έργων. Σε έναν ευαίσθητο δηλαδή για το περιβάλλον τομέα, στον οποίο η Ελλάδα αντιμετωπίζει τον κυρωτικό μηχανισμό της ΕΕ και παρουσιάζεται ως ένα Κράτος μέλος με έντονη παραβατικότητα του ευρωπαϊκού Δικαίου Περιβάλλοντος, απέσπασε διεθνές βραβείο.

Συγκεντρωτικά, μέχρι και το Φεβρουάριο 2019 οι συμβάσεις ΣΔΙΤ που είχαν συναφθεί ήταν συνολικά οι εξής δεκατρείς:

- Το έργο των πυροσβεστικών σταθμών,
- Δύο έργα σχολικών υποδομών,
- Τρία έργα δημοσίου δικτύου τηλεπικοινωνιακών (ευρυζωνικών) υποδομών, το οποίο θα υποστηρίζει την παροχή ευρυζωνικών υπηρεσιών από τρίτους τηλεπικοινωνιακούς παρόχους προς τελικούς χρήστες (πολίτες και επιχειρήσεις),
- ‘Εργο τηλεματικής αστικών συγκοινωνιών της Αττικής,
- ‘Εργο ηλεκτρονικού εισιτηρίου αστικών συγκοινωνιών της Αττικής,
- ‘Εργο διαχείρισης απορριμμάτων Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας.
- Έργο ψηφιακής καταγραφής πρακτικών των συνεδριάσεων πολιτικών δικαστηρίων.
- ‘Εργο διαχείρισης απορριμμάτων Σερρών, Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (η σύμβαση υπεγράφη στις 14.06.2017),
- Έργο διαχείρισης απορριμμάτων Περιφέρειας Ηπείρου (η σύμβαση υπεγράφη στις 26.07.2017).
- ‘Εργο διαχείρισης απορριμμάτων της Περιφέρειας Πελοποννήσου.

‘Ολες οι συμβάσεις αυτές υπήχθησαν στο πεδίο της Οδηγίας 2004/18/ΕΕ και καμία δεν υπόκειται στο πεδίο της καταργημένης Οδηγίας 2004/17/ΕΚ για τους εξαιρούμενους τομείς, δηλαδή της αντίστοιχης Οδηγίας 2014/25/ΕΕ. Δεν έχει συναφθεί καμία σύμβαση υποκείμενη στο Ν. 4412/2016, στον οποίο υπόκειται το εγκεκριμένο στις 11.09.2017 έργο «Υλοποίηση (8) Σχολικών Μονάδων στα Χανιά και ανακατασκευή του πάρκου Ειρήνης και Φιλίας των Λαών». Για το έργο αυτό έχει υιοθετηθεί η κλειστή διαγωνιστική διαδικασία και προετοιμάζεται η Α’ Φάση του διαγωνισμού. Εξάλλου, έχει αρχίσει να εφαρμόζεται ο εναλλακτικός Ν. 4413/2016 (και επομένως συμπληρωματικά και ο Ν. 4412/2016) για τις παραχωρήσεις, ως προς το προαναφερθέν έργο των Ιαματικών Λουτρών Νισύρου, του οποίου η προθεσμία κατάθεσης φακέλου για τη συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία έληξε στις 16 Μαρτίου 2018.

Εξάλλου, επιτεύχθηκε σημαντική οικονομία στην παράδοση του έργου του σχετικού με τους σταθμούς της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας. Η καθυστέρηση κατασκευής, στο πρώτο έργο που έχει κατασκευαστεί με ΣΔΙΤ και έχει ολοκληρωθεί με τη θέση όλων των σταθμών σε λειτουργία, οδήγησε το Δημόσιο να καταβάλει 6.200.000 ευρώ λιγότερα από τις προβλεπόμενες πληρωμές, σε ένα έργο 26.000.000 ευρώ, πέρα από το γεγονός ότι έχουν παραδοθεί φυσικά αντικείμενα υψηλής ποιότητας[248].

Συνάγεται το συμπέρασμα ότι εμμέσως πλην σαφώς, από το 2013 έως και τουλάχιστον το τέλος του 2014, ο κυβερνητικός μηχανισμός ανέδειξε μία νέα αρχή σχετικά με την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, τη θεμελιώδη αρχή της επιτάχυνσης της διαδικασίας, αν και δεν χρησιμοποιείται ρητά αυτός ο όρος. Η αρχή της ταχύτητας ή της επιτάχυνσης είναι μία σημαντική μοντέρνα αρχή και στο χώρο της δικονομίας, λόγου χάρη χρησιμοποιήθηκε ως ένα – αν και όχι το σημαντικότερο – επιχείρημα υπέρ

[248] Β. Γράψας, *Συμβάσεις Συμπράξεως Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) και Πυροσβεστική Υπηρεσία*, Κηφισιά 01/04/2014 (Επιβλέπων καθηγητής: Αντώνιος Μανιάτης).

της «περιορισμένης» εισήγησης στην ακυρωτική δίκη στο Συμβούλιο της Επικρατείας, με το Ν. 3900/2010[249].

2.2.4 Παράγοντες επιτυχίας των ΣΔΙΤ και το ζήτημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Είναι ενδεικτικό στοιχείο της επιτάχυνσης για τις ΣΔΙΤ ότι κατά την ΕΓΣΔΙΤ οι παράγοντες επιτυχίας του θεσμού αυτού είναι οι εξής[250]:

1. *Νομική ασφάλεια και το ζήτημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.*

Με σειρά αποφάσεων το Συμβούλιο της Επικρατείας υπέρ του Δημοσίου, κατόπιν προσφυγών από υποψηφίους αναδόχους, οι οποίοι μέχρι το Μάρτιο 2015 είχαν ασκήσει πάνω από 50, αναδεικνύεται η νομική ασφάλεια που προσφέρει το θεσμικό πλαίσιο του Ν. 3389/2005 για την υλοποίηση των έργων με ΣΔΙΤ. Οι διαδικασίες ανάθεσης είναι απόλυτα σύμφωνες με τις ευρωπαϊκές Οδηγίες, τηρείται η διαδικασία έγκρισης έργων και ασκείται έλεγχος από τη ΔΕΣΔΙΤ, υπάρχει ένα προδιαγεγραμμένο συμβατικό πλαίσιο και ελάχιστο περιεχόμενο για κάθε σύμβαση ΣΔΙΤ, ασκείται συνεχής παρακολούθηση από την ΕΓΣΔΙΤ (κατά το νόμο του Rolland για τη συνέχεια των δημοσίων υπηρεσιών), γίνεται προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο και τηρείται διαδικασία εγκρίσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανταγωνισμού.

Ειδικότερα, όσον αφορά την εμπλοκή του διφυούς οργάνου, η αρμοδιότητά του δεν προβλέπεται από τη σχετική νομοθεσία για τις ΣΔΙΤ. Ωστόσο, αυτό προβαίνει πάντα σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας κατά το άρ. 35 του Ν. 4129/2013, με κατώτατο όριο το ποσό των 500.000 ευρώ και για τα συγχρηματοδοτούμενα συμβατικά αντικείμενα το ποσό των 10.000.000 ευρώ. Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει από την αρχή εφαρμογής του θεσμού των ΣΔΙΤ αποβεί θετικό στην άσκηση του ελέγχου, κάνοντας

---

[249] Π. Λαζαράτος, *Περί εισηγήσεως*, ΘΠΔΔ 10-11/2011, σσ. 1066-1068, ιδίως σ. 1067, Π. – Μ. Ευστρατίου, *Συστηματικά θεμέλια του ελληνικού διοικητικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013, σ. 10.

[250] Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα*, Μάρτιος 2015, http://www.sdit.mnec.gr/sites/default/files/assets/PPPs%20presentation_0.pdf.

ρητή αναφορά στην παρ. 2 του άρ. 35, το οποίο προβλέπει το περιεχόμενο του φακέλου προς έλεγχο από αυτό. Πάντως, τουλάχιστον όσον αφορά τις κλασικές δημόσιες συμβάσεις, έχει επιδειχθεί άρνηση ελέγχου, εφόσον δεν τηρούνται τα προβλεπόμενα όρια. Ειδικότερα, σε περίπτωση που υποβάλλεται σε προληπτικό έλεγχο σχέδιο σύμβασης, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη της οποίας είναι κατώτερη των προαναφερθέντων χρηματικών ορίων, το Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί ότι στερείται αρμοδιότητας να προβεί στον έλεγχο αυτού και επομένως ότι οφείλει να απόσχει του ελέγχου[251]. Πρόσφατη περίπτωση αποχής αφορούσε τον τομέα της ενέργειας, δηλαδή συγχρηματοδοτούμενη σύμβαση προμήθειας και εγκατάστασης συστημάτων ΑΠΕ στην κοινότητα του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης, μεγάλης προϋπολογιζόμενης δαπάνης[252]. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν έχει προκαλέσει καθυστερήσεις όσον αφορά τις ΣΔΙΤ δεδομένου ότι δεν έχει υπάρξει περίπτωση που να έκρινε μη νόμιμη την επιδιωκόμενη να συναφθεί σύμβαση. Εξάλλου, ορθή ήταν και η νομολογιακή του γραμμή σχετικά με την αρμοδιότητα της ΕΑΑΔΗΣΥ να εκδίδει προηγούμενη σύμφωνη γνώμη για να αποφασιστεί από τις αναθέτουσες αρχές η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρ. 25 παρ. 3 του ΠΔ 59/2007 και των άρ. 24 και 25 του ΠΔ 60/2007, εφόσον αυτές οι συμβάσεις εμπίπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής αυτών των προεδρικών διαταγμάτων. Κρίθηκε δηλαδή ότι η καθιέρωση αυτού του διοικητικού ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων από την ΕΑΑΔΗΣΥ δεν μειώνει την αρμοδιότητα του ΕΣ, το οποίο δεν δεσμεύεται από τη γνώμη της Αρχής κατά την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου[253]. Αντίθετα, έχει πλέον μειωθεί ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεδομένου ότι με το άρ. 10 παρ. 10 του Ν. 4337/2015 καταργείται από 1.1. 2017 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του Κράτους και από 1.1.2019 των ΟΤΑ καθώς και του συνόλου των νομικών προσώπων (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου) που υπάγονται στον έλεγχο αυτό. Συνεπώς,

[251] Ε.Σ. Ζ' Κλιμ. 85, 57/2013, 460/2012.
[252] Πράξη 123/2016 του ΣΤ' Κλιμ.
[253] Ε.Σ. 506/2014, ΘΠΔΔ 2015, σ. 280.

από την αρχή του 2019 το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν ασκεί καθόλου προληπτικό έλεγχο στις δημόσιες δαπάνες, άρα και στην περίπτωση των συμβάσεων ΣΔΙΤ. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου έχει επανειλημμένως αποφανθεί ως προς τη συνταγματική κατοχύρωση του προληπτικού ελέγχου των δαπανών[254]. Ο κατά το άρ. 98 παρ. 1 του Συντάγματος «*έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό*» δεν επιτρέπεται να καταργηθεί νομοθετικά, τουλάχιστον όσον αφορά το Κράτος. Η αρχή της ταχύτητας στη διοικητική δράση δεν μπορεί να αναιρεί συνταγματικούς θεσμούς.

2. *Καινοτόμο μείγμα χρηματοδότησης*

Έχει ενεργοποιηθεί χρηματοδότηση έργου ΣΔΙΤ από την ΕΤΕπ, για πρώτη φορά μετά το 2009. Για πρώτη φορά συμπράττει και το ελληνικό τραπεζικό σύστημα, αξιοποιούνται πόροι της ΕΕ και το χρηματοδοτικό εργαλείο JESSICA, όπως έχει επισημανθεί. Συνεπώς, προκύπτουν περισσότερες επενδύσεις με λιγότερους πόρους του ελληνικού Δημοσίου.

3. *Χρόνος δημοπράτησης*

Η εμπειρία που συσσωρεύεται επιτρέπει πλέον την επιτάχυνση των διαδικασιών. Η εκδίκαση των προσφυγών από το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι ταχεία (αρχή της επιτάχυνσης). Για παράδειγμα, η δημοπράτηση του έργου ΣΔΙΤ που έχει ως φυσικό αντικείμενο τη διαχείριση απορριμμάτων της Ηπείρου (του οποίου η σύμβαση υπογράφηκε το 2017, όπως προαναφέρθηκε) έγινε με τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, διήρκησε συνολικά 17 μήνες και υποβλήθηκαν 2 σειρές προσφυγών στο ανώτατο διοικητικό δικαστήριο. Οι διαθέσιμες κατά το Δίκαιο της ΕΕ, λόγω της αξίας της σύμβασης, διαδικασίες των προδικαστικών προσφυγών (διοικητική διαδικασία) και των ασφαλιστικών μέτρων (δικαστική διαδικασία σύστοιχη της προαναφερθείσας) ενώπιον του δικαστηρίου αυτού διάρκεσαν συνολικά 5 μήνες. Συνεπώς, ο καθαρός χρόνος της διαγωνιστικής διαδικασίας ήταν 12 μήνες. Πάντως, σε

[254] Ελεγκτικό Συνέδριο, *Πρακτικά της 4ης Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 30ης Μαρτίου 2016*, σ. 7.

αυτήν τη θεώρηση θα μπορούσε να παρατηρηθεί η εύστοχη θέση της θεωρίας, με αφορμή την απόφαση του ΣτΕ 1943/1993, ότι η προδικασία των δημοσίων έργων δεν εξυπηρετεί μόνον το σκοπό της ταχείας περαιώσεως της διαδικασίας αλλά και το συμφέρον του αναδόχου προς απόδοση ουσιαστικής δικαιοσύνης και πλήρους δικονομικής προστασίας, καθώς και τον σκοπό της ελαφρύνσεως των διοικητικών δικαστηρίων μέσω της «εκκαθαριστικής» λειτουργίας της ενδικοφανούς προσφυγής[255].

4. Υγιής ανταγωνισμός

Η συμμετοχή στους διαγωνισμούς για τα 13 έργα ΣΔΙΤ για τα οποία είχαν ανακηρυχθεί ανάδοχοι μέχρι το Μάρτιο 2015 ήταν σημαντική. Ειδικότερα, στην πρώτη φάση των διαγωνισμών (εκδήλωση ενδιαφέροντος), 75 υποψήφιοι είχαν εκδηλώσει ενδιαφέρον συνολικά, δηλαδή 6 σχήματα συμμετείχαν κατά μέσο όρο σε κάθε διαγωνισμό.

Παρόμοια, στη δεύτερη φάση των διαγωνισμών (υποβολή τελικών δεσμευτικών προσφορών), 40 υποψήφιοι υπέβαλαν τελικές δεσμευτικές τεχνικές και οικονομικές προσφορές και κατά μέσο όρο 3 σχήματα υποβάλλουν τελικές δεσμευτικές προσφορές.

2.2.5 Μη ζητηθείσες προτάσεις για ΣΔΙΤ

Η πρώτη από τις αρμοδιότητες της Ειδικής Γραμματείας είναι «*ο εντοπισμός των έργων ή υπηρεσιών που μπορούν να εκτελεσθούν ή να παρασχεθούν μέσω Συμπράξεων και να υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου αυτού*»[256].

Η Γραμματεία γνωστοποιεί στους κατά περίπτωση αρμόδιους Δημόσιους Φορείς την ένταξη έργων ή υπηρεσιών της αρμοδιότητάς τους στο μη δεσμευτικό και συνεπώς προπαρασκευαστικό «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων». Επιπλέον, τους καλεί σε αποκλειστική δίμηνη προθεσμία από τη λήψη της σχετικής ειδοποίησης να υποβάλουν αίτηση στη Διυπουργική Επιτροπή για την υπαγωγή της συγκεκριμένης σύμπραξης στις διατάξεις του νόμου για τις ΣΔΙΤ. Το κυβερνητικό όργανο μέσα σε δύο

[255] Π. Λαζαράτος, *Μελέτες. Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2013, σ. 689.

[256] Η διάταξη αυτή είναι μία από περισσότερες, που καθιστούν πρόδηλα εσφαλμένη την προαναφερθείσα στενή ερμηνεία της έννοιας των ΣΔΙΤ.

μήνες από τη διαβίβαση σε αυτό των αιτήσεων εκδίδει τη διοικητική πράξη «Απόφαση Υπαγωγής», με την οποία εγκρίνει ή απορρίπτει, ολικά ή μερικά, τις αιτήσεις[257].

Ο νόμος προβλέπει ως μία από τις γενικές αρμοδιότητες της Γραμματείας να μελετά ολοκληρωμένες προτάσεις που επεξεργάζονται Δημόσιοι ή Ιδιωτικοί Φορείς για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή να καλεί Δημόσιους ή Ιδιωτικούς Φορείς να επεξεργαστούν τέτοιες προτάσεις και να παρέχει σε αυτούς κάθε εύλογη συνδρομή[258]. Στην πράξη, έχουν υποβληθεί κατά καιρούς πολυάριθμες προτάσεις προς την ΕΓΣΔΙΤ.

Στις ΗΠΑ δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στη δυνατότητα κατάθεσης, από τον ιδιωτικό τομέα, μη ζητηθεισών προτάσεων κατασκευής έργων με ΣΔΙΤ, από ό,τι σε ευρωπαϊκές έννομες τάξεις. Σε μια μη ζητηθείσα πρόταση, μια ιδιωτική εταιρεία αναλαμβάνει να βρει τη λύση ενός συγκεκριμένου προβλήματος. Σε μερικές περιπτώσεις μπορεί να είναι ένα πρόβλημα το οποίο η κυβέρνηση με τους περιορισμένους πόρους της δεν αποπειράθηκε να λύσει. Συνήθως, ο ιδιώτης που καταθέτει την πρόταση αναλαμβάνει, εκτός από τη σχεδίαση και την κατασκευή, την εύρεση του τρόπου χρηματοδότησής του. Για να γίνουν όλα αυτά, θα πρέπει να σπαταλήσει πολλούς πόρους για το έργο, χωρίς να γνωρίζει αν θα κερδίσει τελικά την ανάληψή του. Για να συμβεί αυτό, ο υποψήφιος θα πρέπει να έχει μεγάλο βαθμό εμπιστοσύνης, καταθέτοντας την πρόταση, ως προς το ότι δεν θα πληγούν τα συμφέροντά του από ανταγωνιστές. Θα πρέπει να υπάρχει απόλυτη εμπιστευτικότητα έτσι ώστε να υπάρχει εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση για την ύπαρξη διαφάνειας.

Σε αυτές τις περιπτώσεις, η νομοθεσία για τις ΣΔΙΤ μπορεί να αποδειχθεί ανεκτίμητη. Ο μηχανισμός των ΣΔΙΤ που θα προβλέπεται από μια τέτοια νομοθεσία θα επιτρέπει στην κυβέρνηση να εξισορροπήσει την ανάγκη για διαφάνεια με την ανάγκη για εμπιστευτικότητα. Η εξισορρόπηση γενικά επιτυγχάνεται δίνοντας στη δημοσιότητα την ύπαρξη της πρότασης και καλώντας και άλλους διαγωνιζόμενους να καταθέσουν πρόταση για το ίδιο θέμα. Την ίδια στιγμή, η πρόταση του πρώτου διαγωνιζόμενου θα

[257] ‘Αρ. 4 παρ. 3.
[258] ‘Αρ. 4 παρ. 2 στοιχείο (δ).

πρέπει να μείνει εμπιστευτική και να προστατευθεί. Έτσι, ο αρχικός υποψήφιος διατηρεί κάποιο πλεονέκτημα στο διαγωνισμό. Από την οπτική του αρχικού υποψηφίου, γνωρίζοντας αυτός ότι θα υπάρξουν ανταγωνιστικές προτάσεις, θα καταθέσει κάποια ιδιαίτερα ανταγωνιστική προσφορά. Γνωρίζει ακόμη ότι οι υπόλοιποι διαγωνιζόμενοι έχουν περιορισμένο χρόνο να επεξεργαστούν μία ανταγωνιστική πρόταση. Ο αρχικός υποψήφιος έχει σοβαρές πιθανότητες να κερδίσει το έργο και έτσι αυτό του δίνει ένα κίνητρο για να μη διστάσει να καταθέσει την πρόταση εξαρχής[259].

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, στην ελληνική έννομη τάξη αποτελεί θετικό δίκαιο το θεμελιώδες δικαίωμα των ιδιωτών να επιχειρούν την ενεργοποίηση της προαναφερθείσας διαδικασίας της προαναφερθείσας εκτίμησης. Συνιστάται η προσθήκη ρυθμίσεων που να αναφέρουν αυτοτελώς και εμφατικά αυτό το δικαίωμα, με την πρόβλεψη σημαντικών βραβείων για τις καλύτερες αυτόκλητες ολοκληρωμένες προτάσεις, άλλων για τα φυσικά πρόσωπα, ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα και Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου και άλλων για τους δημόσιους φορείς, χωρίς να αποκλείεται και η πολιτική του «μπόνους» σαν και την προαναφερθείσα στις ΗΠΑ.

2.2.6 Γενικές αρχές στο πλαίσιο των διαδικασιών ανάθεσης

Στο πλαίσιο των διαδικασιών ανάθεσης και στις σχέσεις του Δημόσιου Φορέα που ενεργεί ως Αναθέτουσα Αρχή με τους Υποψήφιους ή Προσφέροντες, καθώς και με κάθε τρίτο εμπλεκόμενο πρόσωπο, πρέπει να τηρούνται οι εξής οκτώ αρχές[260]:

α. *Ίση μεταχείριση*

Επιβάλλεται η αποφυγή οποιασδήποτε διάκρισης με βάση την ιθαγένεια ή οποιοδήποτε άλλο κριτήριο που δεν δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Στο περιεχόμενο της αρχής αυτής υπάγεται όχι μόνο ο καθορισμός όρων πρόσβασης σε

[259] Βλ. Θ. Λεσπουρίδης, *Πτυχές της νομοθεσίας των ΗΠΑ για τις ΣΔΙΤ*, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο Πάτρα Σεπτέμβριος 2014, σσ. 45-48.
[260] ‘Αρ. 9 παρ. 2.

μια οικονομική δραστηριότητα χωρίς διακρίσεις, αλλά και η λήψη από τις δημόσιες αρχές όλων των μέτρων που είναι σε θέση να εξασφαλίζουν την άσκηση αυτής της δραστηριότητας.

β. *Διαφάνεια*

Απαιτείται η δημοσιοποίηση της πρόθεσης της Αναθέτουσας Αρχής να προβεί στη σύναψη σύμβασης έργου ή υπηρεσιών ή μεικτής έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η δημιουργία συνθηκών ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις.

γ. *Αναλογικότητα*

Η αρχή αυτή, η οποία (σπανίως) ονομάζεται «αναλογία» στη θεωρία ή στη νομολογία, όχι όμως και στη νομοθεσία, είναι πολύ σημαντική, για αυτό και θα αναλυθεί ξεχωριστά, παρακάτω.

δ. *Αμοιβαία αναγνώριση*

Η Αναθέτουσα Αρχή υποχρεούται να δεχθεί τις τεχνικές προδιαγραφές, τους ελέγχους, καθώς επίσης τους τίτλους, τα πιστοποιητικά και τα προσόντα που απαιτούνται σε άλλο κράτος – μέλος της ΕΕ, στο μέτρο που αναγνωρίζονται ως ισοδύναμα με εκείνα τα οποία απαιτούνται στην Ελλάδα.

ε. Προστασία του δημόσιου συμφέροντος

Κατά τη λήψη της απόφασης για την ανάθεση σύμβασης έργου ή υπηρεσιών ή μεικτής λαμβάνονται υπόψη:

-οι σχετικές χρηματοδοτικές ανάγκες και η κατά το δυνατό ελαχιστοποίηση της οικονομικής επιβάρυνσης ή συμβολής της Αναθέτουσας Αρχής,

-οι ανάγκες των χρηστών για βελτιωμένες υπηρεσίες και

-η ανάγκη χρήσης εξειδικευμένης τεχνογνωσίας.

Πρόκειται για μία σημαντική περίπτωση νομοθετικής καθιέρωσης της αρχής της ποιότητας όσον αφορά τις δημόσιες υπηρεσίες, η οποία παραμένει μάλλον περιθωριακή στο θετικό δίκαιο, στο ζήτημα της παροχής υπηρεσιών προς τους τελικούς

χρήστες. Για παράδειγμα, το αεροπορικό δίκαιο, με τον κανονισμό ΕΚ 261/2004 της 11ης Φεβρουαρίου 2004 σχετικά με τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών ταξιδιών, όπως ερμηνεύεται από μία νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως πολύ φιλική για τον καταναλωτή, αποβαίνει προστατευτικό για τον επιβάτη, ιδιαίτερα όταν αυτός είναι θύμα καθυστερήσεως ή ακυρώσεως της πτήσεως στην οποία εκείνος έχει υπολογίσει[261]. Αυτός ο κανονισμός έχει θεσμοθετήσει κλίμακες αποζημιώσεως σε μία τέτοια περίπτωση, της οποίας το χρηματικό ποσό κυμαίνεται με κριτήριο τη διάρκεια της καθυστερήσεως και την απόσταση της πτήσεως. Ωστόσο, το Δικαστήριο προχώρησε σε μία νομολογία η οποία έχει χαρακτηριστεί από τη θεωρία ως μία αυθεντική «νομική βόμβα». Πρόκειται για την υπόθεση Sturgeon της 19ης Νοεμβρίου 2009, σύμφωνα με την οποία οι επιβάτες των πτήσεων οι οποίες καθυστερούν περισσότερο από ένα τρίωρο μπορούσαν να εξομοιωθούν νομικά με τους επιβάτες των ακυρωμένων πτήσεων, για τους σκοπούς της εφαρμογής των αποζημιωτικών κανόνων. Δίνοντας μία προνομιακή θέση πάση θυσία στα συμφέροντα των επιβατών σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των εταιρειών αερομεταφοράς, ο Ευρωπαίος δικαστής έχει εκδώσει μία απόφαση η οποία προκάλεσε έντονη δυσαρέσκεια σε αυτούς τους τελευταίους. Όπως έγινε δυνατό να επιβεβαιωθεί, ο «χρυσούς κανών» (όρος που παραπέμπει στην έννοια της αρμονίας και συμβολίζεται με το ελληνικό γράμμα φ, προς τιμήν του γλύπτη Φειδία) όσον αφορά την αερομεταφορά είναι εκείνος της ασφάλειας της πλοήγησης. Επομένως, αυτό το πρόσταγμα θα έπρεπε να μετριάζει την απαίτηση για συνέπεια στην εκτέλεση των δρομολογίων. Αυτό το επιχείρημα που είναι λογικό φαίνεται ωστόσο σήμερα να αποτελεί το ελάχιστο αναπαλλοτρίωτο που δικαιούται ο επιβάτης ενός αεροπορικού ταξιδιού, αλλά και κάθε άλλου τρόπου μεταφοράς, να αναμένει: διπλασιάζεται σήμερα με το δικαίωμα σε μία ποιοτική μεταφορά. Ουσιώδης συνιστώσα της ποιότητας, στο πλαίσιο αυτού του σύγχρονου δικαιώματος στην καλή συγκοινωνία, είναι η ακρίβεια στην εκτέλεση των δρομολογίων.

[261] X. Delpech, *Les droits du touriste consommateur*, Juristourisme 167 – septembre 2014, p. 33.

στ. *Προστασία των δικαιωμάτων των ιδιωτών*

Οι αποφάσεις, θετικές, αρνητικές ή απορριπτικές, πρέπει να είναι αιτιολογημένες και να μπορούν να αποτελούν αντικείμενο ένδικης προστασίας των Ιδιωτικών Φορέων και των ιδιωτών γενικά. Στην έννοια της ένδικης προστασίας περιλαμβάνεται και η προσωρινή δικαστική προστασία. Πρόκειται για μία από τις κυριότερες γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου[262].

ζ. *Ελευθερία του ανταγωνισμού*

Η αρχή αυτή σημαίνει ότι:

-διασφαλίζεται η μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή υποψηφίων που είναι ικανοί να εκτελέσουν τα έργα ή να παράσχουν τις υπηρεσίες που επιθυμεί η Αναθέτουσα Αρχή (συνιστώσα που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως αρχή του μέγιστου συμμετοχικού πλουραλισμού),

-ο διαγωνισμός διεξάγεται με ίσους όρους και αντικειμενικά κριτήρια και

-αποτρέπεται η δημιουργία μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων ή στρεβλώσεων.

Εξάλλου, στη θεωρία έχει επισημανθεί ότι περισσότερο από το ουσιαστικό είναι το ισχύον δικονομικό καθεστώς του σταδίου εκτέλεσης των διοικητικών συμβάσεων που αναδεικνύει – ιδίως στην ελληνική έννομη τάξη – την αδράνεια της παραδοσιακής συμβατικής λογικής απέναντι στην ανάγκη προστασίας του ανταγωνισμού[263].

η. Προστασία του περιβάλλοντος και βιώσιμη και αειφόρος ανάπτυξη

[262] Βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, Δωδέκατη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2007, σσ. 80-81.

[263] Κ. Γιαννακόπουλος, *Η Προστασία του Ελεύθερου Ανταγωνισμού κατά την εκτέλεση των Διοικητικών Συμβάσεων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2006, σσ. 752-753.

Λόγω της σπουδαιότητας αυτής της αρχής, θα αποτελέσει αντικείμενο ιδιαίτερης αναλύσεως, πέραν αυτών που έχουν ήδη αναφερθεί για την αρχαιοελληνική λέξη «αειφόρος» και τη συγγενή της «αέναος»[264].

2.2.7 Προστασία του περιβάλλοντος και βιώσιμη και αειφόρος ανάπτυξη με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

Στο νομοθετικό κείμενο ορίζεται ότι η σύνθετη οικολογική (περιβαλλοντική και αειφόρος αναπτυξιακή) αρχή σημαίνει ότι κατά τον προγραμματισμό και την εκτέλεση των συμβάσεων ΣΔΙΤ λαμβάνεται υπόψη ότι το φυσικό και το ανθρωπογενές περιβάλλον συνιστά αγαθό που προστατεύεται αυτοτελώς, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και να διαφυλαχθούν οι φυσικοί πόροι προς χάρη των επόμενων γενεών.

Επισημαίνεται ότι μία στατιστική έρευνα στη νομολογία του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας μέχρι το 1992 αποδεικνύει ότι όπου υπήρχε περίπτωση σύγκρουσης περιβαλλοντικών και οικονομικών αγαθών, η στάθμιση κατέληγε συνήθως υπέρ των δεύτερων, πράγμα που δεν συνέβαινε στην περίπτωση της σύγκρουσης με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το οποίο συνηθέστερα υποχωρούσε ενόψει των περιβαλλοντικών αναγκών[265]. Η νομολογία αυτή έκανε εντυπωσιακή στροφή στις αρχές του 1993, με κρίσιμη απόφαση – σταθμό την 304/1993, η οποία επικυρώθηκε με την απόφαση 2844/1993 της επταμελούς σύνθεσης και η οποία αποτέλεσε την αρχή μίας πάγιας πλέον νομολογίας. Με την απόφαση αυτή ο ακυρωτικός δικαστής εισήγαγε πανηγυρικά πλέον στη νομολογία την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, την οποία και προσδιόρισε. Διέβλεψε την αρχή ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται σε συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και

---

[264] Βλ. ανωτέρω, *2. Το νερό και το αέναον (αρχή της αειφορίας)*.

[265] Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σσ. 146 – 148.

με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη. Δεν πρέπει να θεωρηθεί τυχαίο ότι η επίδικη υπόθεση αφορούσε το νερό. Ειδικότερα, επρόκειτο για σύγκρουση μεταξύ της αναπτυξιακής δραστηριότητας μιας μεγάλης ιχθυοτροφικής μονάδας, η οποία είχε αδειοδοτηθεί σε μια θαλάσσια περιοχή, στην οποία δεν υπήρχαν καθορισμένες χρήσεις, και της προστασίας του περιβάλλοντος της περιοχής, το οποίο επιβαρυνόταν από τη λειτουργία αυτής της μονάδας. Η έως τότε νομολογία, εφαρμόζοντας την ισχύουσα νομοθετική πρόβλεψη, είχε παγίως λύσει αυτό το ζήτημα, δεχόμενη τη σημειακή χωροθέτηση της μονάδας διότι αλλιώς, εφόσον δεν υπήρχε ακόμη γενικότερος χωροταξικός σχεδιασμός, θα προκαλούνταν οικονομική στασιμότητα.

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης διέπει και την προστασία των υδάτων, με τη μορφή της «βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων» (ΣτΕ 2990/1998)[266]. Θεμελιώδεις αρχές της διαχείρισης αυτής κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, με βάση και την προαναφερθείσα Οδηγία 2000/60/ΕΚ για τον τομέα της πολιτικής των υδάτων είναι:

α) ότι αυτή πρέπει να γίνεται σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού (υδατικού διαμερίσματος του Ν. 1739/1987) και να είναι σχεδιασμένη και ολοκληρωμένη,

β) ότι κατά τον προγραμματισμό λαμβάνεται υπόψη η σχέση ρεόντων και υπογείων υδάτων, η ποσότητα των διαθέσιμων αποθεμάτων και η ολοκληρωμένη χρήση των υδάτων,

γ) ότι πρέπει να συνεκτιμάται η επίδραση της συγκεκριμένης διαχείρισης στα υδάτινα οικοσυστήματα και τους υγρότοπους, με τα οποία υπάρχει αλληλεξάρτηση, τόσον όσον αφορά την ποιότητα όσον και την ποσότητά τους και

[266] Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ. 156.

δ) ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο προσανατολισμός της ζήτησης στις χρήσεις νερού, στις οποίες αποβλέπουν τα προγράμματα ανάπτυξης της χώρας (ΣτΕ 1688/2005 Ολομ.).

Η σύνθετη οικολογική αρχή που είναι καθιερωμένη στη νομοθεσία για τις ΣΔΙΤ συνδέει αυτόν τον καινοτόμο θεσμό με ένα μοντέρνο θεμελιώδες δικαίωμα, αυτό στο νερό ως πόρο προς αειφόρο προστασία και αναπτυξιακή αξιοποίηση. Θα ήταν πάντως σκόπιμη η ρητή αναφορά στο ύδωρ ως «φυσικό πόρο» μείζονος σπουδαιότητας. Προφανώς η ίδια αρχή συνδέει τις ΣΔΙΤ και με την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων και εμπεριέχει συλλογικά δικαιώματα αλληλεγγύης, σαν το δικαίωμα στο περιβάλλον (άρ. 24, ιδίως παρ. 1 εδ. α') και το δικαίωμα στη βιώσιμη (ή αειφόρο) ανάπτυξη, κατοχυρωμένο και αυτό στο ελληνικό Σύνταγμα, αν και όχι ρητά σε αυτή τη σύνθετη σύλληψη (άρθρα 24 παρ. 1 εδ. β' και 106 παρ. 1 εδ. α')[267].

Ωστόσο, προβληματισμό προκαλεί η νομοτεχνική επιλογή της ρητής χρήσης των όρων «βιώσιμη» και «αειφόρος» ανάπτυξη, δεδομένου ότι ούτε στο ελληνικό Σύνταγμα συναντάται η ταυτόχρονη, σωρευτική χρήση και των δύο όρων. Στη θεωρία, γίνεται κατ' αρχάς χρήση και των δύο όρων εναλλακτικά ενώ σπανιότερα χρησιμοποιείται και τρίτος όρος, δηλαδή η λέξη «διηνεκής»[268]. Παρόμοιος είναι και ο προβληματισμός γιατί η αρχή της αειφορίας δεν τέθηκε ρητά ήδη στο σκέλος της αρχής «προστασία του περιβάλλοντος» δεδομένου ότι με βάση και το άρ. 24 παρ. 1 εδ. β' του ελληνικού Συντάγματος η προστασία του περιβάλλοντος υπόκειται στην αρχή της αειφορίας.

2.2.8 Η γενική αρχή της αναλογικότητας ή αναλογίας

Η αναλογία αποτελεί μία συνταγματική εγγύηση με εξαιρετικά μεγάλο ιστορικό υπόβαθρο.

---

[267] Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Τρίτη αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη 2006, σ. 44.

[268] Ευ. Κουτούπα – Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, σ. 55 επ., ιδίως σ. 56.

2.2.8.1 Η πρώτη καλλιέργεια της αναλογίας στην ιστορία της ανθρωπότητας

Αναφέρεται ότι οι καταβολές της αναλογικότητας φθάνουν ως την αρχαιοελληνική σκέψη. Ουσιαστικά περικλείεται στην ιδέα του ορθού μέτρου που οδηγεί στην πραγμάτωση της ουσιαστικής δικαιοσύνης, όπως εκείνη είχε ήδη αποτυπωθεί στο πλαίσιο της νομοθεσίας του Σόλωνα[269].

Στην πραγματικότητα, πρώτοι στην ιστορία της ανθρωπότητας καλλιέργησαν ακαδημαϊκά (όχι στο πλαίσιο της νομικής επιστήμης αλλά της μαθηματικής) την «αναλογία», όπως ονομαζόταν στα αρχαία ελληνικά (στα οποία δεν υπήρχε ο τρέχων γλωσσικός τύπος «αναλογικότητα») δύο αρχαίοι Έλληνες μαθηματικοί και φιλόσοφοι, λίγο αργότερα από τη θέσπιση αυτής της νομοθεσίας. Πρόκειται για τον Πυθαγόρα από τη Σάμο, τον πατέρα της μαθηματικής επιστήμης, και το Θαλή από τη Μίλητο της Μ. Ασίας. Ο Σάμιος, ο οποίος διατύπωσε το θεώρημα της αναλογίας τριγώνων, γνωστό ως πυθαγόρειο θεώρημα, και ο Μιλήσιος ασχολήθηκαν με την απλή μορφή της αναλογίας, του τύπου α/β. Επικεντρώθηκαν στον ένα και μοναδικό λόγο, ακόμη δεν είχε συλληφθεί η έννοια της αναλογίας στη σύνθετη μορφή της, δηλαδή ως ισότητα λόγων, του τύπου α/β = γ/δ.

2.2.8.2 Ισχύς και ερμηνευτική προσέγγιση της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας αναπτύχθηκε πρώτα στο γερμανικό δίκαιο, όπου το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο τη συνάγει από την αρχή του κράτους δικαίου και την ουσία των ατομικών δικαιωμάτων και της αποδίδει με αυτόν τον τρόπο συνταγματική ισχύ που δεσμεύει το νομοθέτη κατά τον περιορισμό ατομικών δικαιωμάτων[270]. Από το 1970 την υιοθέτησε το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ως αρχή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου με ιδιαίτερη σημασία κατά την εφαρμογή των ατομικών δικαιωμάτων. Την αρχή διακηρύσσει πλέον ρητά η Συνθήκη της ΕΕ και ο οικείος Χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Την αρχή αυτή

---

[269] Α. Μανιάτης, *Ο εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2011, σ. 229 επ.

[270] Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Τέταρτη Ενημερωμένη ‘Εκδοση Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σσ. 183-184.

εφαρμόζει και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Μέσω της διεθνούς αυτής (προπάντων της κοινοτικής) νομολογίας η αρχή της αναλογικότητας εισέδυσε και στο δίκαιο των κρατών μελών.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 καθιερώθηκε για πρώτη φορά γενική ρήτρα για την αναλογία, σε ελληνικό Σύνταγμα. Ειδικότερα, προστέθηκε η διάταξη της παρ. 1 εδ. δ' του άρ. 25 για τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, κατά την οποία «*Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας*».

Κατά νομολογία του Αρείου Πάγου, οι νόμοι, οι διοικητικές πράξεις και οι δικαστικές αποφάσεις οφείλουν να σέβονται την αναλογικότητα, η οποία αναλύεται στα επιμέρους κριτήρια της καταλληλότητας (ή προσφορότητας) του λαμβανόμενου μέτρου, της αναγκαιότητάς του και της συνάφειάς του με τον επιδιωκόμενο δημόσιο σκοπό. Σύμφωνα με το τρίτο κριτήριο, ένας περιορισμός των δικαιωμάτων του πολίτη, και όταν ακόμη είναι κατάλληλος ή και αναγκαίος, δεν πρέπει να συνεπάγεται περισσότερα μειονεκτήματα για τα δικαιώματα, παρά πλεονεκτήματα για τα δημόσια ή ιδιωτικά συνταγματικά συμφέροντα, στην προστασία των οποίων αποβλέπει. Προτείνονται ως κριτήρια εναλλακτικά των νομολογιακών για τον επιχειρούμενο αναλογισμό (εφαρμογή της αναλογικότητας), το «σύμφυτο» και το «σύμμετρο» του περιορισμού σε σχέση με το περιοριζόμενο δικαίωμα. Αυτή η θέση που έχει υποστηριχθεί από τη θεωρία χρησιμοποιείται και από το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο δεν κάνει ρητή χρήση αυτών των δύο όρων. Ζήτημα προκύπτει αν η αναλογικότητα διέπει μόνο τους νομοθετικά επιβαλλόμενους περιορισμούς ή όλους, είτε προκύπτουν από νομικές πράξεις είτε από υλικές ενέργειες της Πολιτείας.

Όσον αφορά το νόμο για τις ΣΔΙΤ, αυτός θεσμοποιεί, όπως επισημάνθηκε, την αναλογία στο προσυμβατικό στάδιο, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν πρόκειται για μία σημαντική αρχή και για το κύριο στάδιο. Κατά τη ρητή διατύπωση του νόμου, η αναλογικότητα σημαίνει ότι κάθε μέτρο που επιλέγεται από την αναθέτουσα αρχή

πρέπει να είναι αναγκαίο και πρόσφορο για την επίτευξη του στόχου, στον οποίο αποβλέπει, και να προκαλεί τα λιγότερα δυνατά προβλήματα στην άσκηση μιας οικονομικής δραστηριότητας. Ιδίως στο πλαίσιο των διαδικασιών ανάθεσης, δεν επιτρέπεται να αξιώνονται τεχνικές, επαγγελματικές και χρηματοοικονομικές ικανότητες δυσανάλογες και υπερβολικές σε σχέση με το αντικείμενο της σχετικής σύμβασης έργου ή υπηρεσιών ή της μεικτής σύμβασης. Είναι αξιοσημείωτο ότι πρόκειται ίσως για τη μοναδική στην ελληνική έννομη τάξη νομοθετική διάταξη που δίνει ορισμό της αναλογικότητας. Αυτή η πρωτοτυπία προάγει το νομικό πολιτισμό σε μία μάλλον νέα γενική αρχή, όσον αφορά την ενσωμάτωσή της στο ελληνικό θετικό δίκαιο. Χρησιμοποιεί την προαναφερθείσα νομολογιακή θέση των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων για τα κριτήρια της έννοιας αυτής και όχι την εναλλακτική του Συμβουλίου της Επικρατείας και μερίδας της ελληνικής θεωρίας.

Σε κάθε περίπτωση, είναι αξιοσημείωτο ότι η αναλογικότητα αποτελεί δεσμευτική αρχή για τα τεχνικά έργα, στο συγκριτικό δίκαιο[271].

2.2.9 Κριτήρια επιλογής και ανάθεσης

Ως προς την ανάθεση των συμβάσεων σύμπραξης ενσωματώθηκαν στο νόμο οι βασικές διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

Προβλέπονται οι εξής κατηγορίες κριτηρίων ανάθεσης:

α. Κριτήρια καταλληλότητας των υποψηφίων

Πρόκειται για κριτήρια συνδεδεμένα αποκλειστικά με το πρόσωπο των υποψηφίων και τα ιδιαίτερα προσόντα τους (προσωπική αξιοπιστία, χρηματοοικονομική φερεγγυότητα, τεχνική ικανότητα).

β. Κριτήρια για την αξιολόγηση των προσφορών και την ανάθεση της σύμβασης

Η ανάθεση των συμβάσεων από το Δημόσιο Φορέα που ενεργεί ως αναθέτουσα αρχή γίνεται με τα κριτήρια:

---

[271] Βλ. J.-B. Zufferey, I. Romy, *La construction et son environnement en droit public. Éléments choisis pour les architectes, les ingénieurs et les experts de l'immobilier*, Schulthess Éditions Romandes Presses polytechniques et universitaires romandes, 2010.

-της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς ή
-της χαμηλότερης τιμής, δηλαδή το προαναφερθέν και ως «μειοδοτικό σύστημα ανάθεσης», το οποίο όμως αποκλείεται στις διαδικασίες της διαπραγμάτευσης και του ανταγωνιστικού διαλόγου.

Όταν η ανάθεση γίνεται κατά την πλέον συμφέρουσα προσφορά, η αναθέτουσα αρχή εξετάζει και συνεκτιμά, πλην των οικονομικών παραμέτρων, και διάφορες άλλες παραμέτρους του αντικειμένου της Σύμβασης, όπως κατά ενδεικτική αναφορά είναι:
-η ποιότητα,
-η τιμή,
-η τεχνική αρτιότητα,
-τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά (συνεπώς είναι ρητά και αυτοτελώς καθιερωμένη η αισθητική ποιότητα των κτιρίων ως φυσικών αντικειμένων των συμβάσεων ΣΔΙΤ),
-τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά,
-το κόστος λειτουργίας,
-η αποδοτικότητα και η τεχνική συνδρομή,
-η ημερομηνία παράδοσης και η προθεσμία παράδοσης ή εκτέλεσης.

Τα κριτήρια αυτά πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια από την αναθέτουσα αρχή στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάθεσης και σχετική στάθμιση που προσδίδεται σε καθένα από αυτά για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς να γνωστοποιείται στους υποψηφίους. Η στάθμιση μπορεί να εκφράζεται και με τον καθορισμό ανώτατου ορίου και κατώτατου ορίου (εύρους). Αν η στάθμιση είναι αδύνατη, η αναθέτουσα αρχή προσδιορίζει την προτεραιότητα των κριτηρίων που έχει επιλέξει με την κατάρτιση πίνακα, στον οποίο τα κριτήρια εμφαίνονται κατά φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας. Σε περίπτωση ανάθεσης κατά το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας προσφοράς, η αρχή μπορεί να επιτρέπει την υποβολή εναλλακτικών προσφορών.

Εξάλλου, όταν οι προσφορές που κατέθεσαν οι προσφέροντες στην αρχή εμφανίζονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με το εκτιμώμενο κόστος του

αντικειμένου της σύμβασης, αυτή οφείλει, πριν να τις απορρίψει, να ζητήσει γραπτώς διευκρινίσεις από τους προσφέροντες. Οι διευκρινίσεις μπορούν να αφορούν ιδίως:
-στη μέθοδο εκτέλεσης των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών,
-στις τεχνικές λύσεις που προτείνονται,
-στις εξαιρετικά ευνοϊκές συνθήκες που ενδεχομένως συντρέχουν για την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών και
-στην ενδεχόμενη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα.

Εφόσον διαπιστωθεί ότι μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή λόγω κρατικής ενίσχυσης που θα χορηγηθεί στον προσφέροντα, η προσφορά μπορεί να απορρίπτεται αποκλειστικά για το λόγο αυτό μόνο μετά από διαβούλευση με αυτόν, και εφόσον αυτός δεν είναι σε θέση να αποδείξει, μέσα σε εύλογη προθεσμία την οποία τάσσει η αρχή, ότι η ενίσχυση θα χορηγηθεί σε νόμιμα πλαίσια.

2.2.10 Διαδικασίες ανάθεσης

Όπως ο Ν. 4281/2014 σύμφωνα με όσα έχουν επισημανθεί, ο νόμος για τις ΣΔΙΤ προέβλεψε ως βασικές διαδικασίες ανάθεσης την ανοικτή και την κλειστή. Η τελευταία εναλλακτική είναι και το κυριότατο είδος που έχει εφαρμοστεί μέχρι σήμερα, προκαλώντας κριτική για ενδεχόμενη τάση μεροληψίας και ευνοιοκρατίας.

Σε αυτούς τους παραδοσιακούς μηχανισμούς προϋποτίθεται ότι η αναθέτουσα αρχή γνωρίζει εκ των προτέρων ακριβώς τα ουσιώδη χαρακτηριστικά του έργου ή της υπηρεσίας που προτίθεται να δημοπρατήσει και μπορεί να τα περιγράψει με ακρίβεια στα τεύχη δημοπράτησης και αποκλείεται η επαφή μεταξύ αναθέτουσας αρχής και των ενδιαφερόμενων ιδιωτών με στόχο τη μεταβολή του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης ή και την αποσαφήνισή του.

Για αυτούς τους λόγους, οι διαδικασίες αυτές θεωρούνται ουσιαστικά ακατάλληλες ως μέθοδοι σύστασης μίας ΣΔΙΤ με σύνθετο αντικείμενο, για την οποία επιδιώκεται η ενεργός συμμετοχή των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων του ιδιωτικού τομέα στην επιλογή της βέλτιστης από τεχνική άποψη λύσης.

Ως εναλλακτική λύση προβάλλει η διαδικασία της διαπραγμάτευσης, μετά από τη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) Επικουρικά, δηλαδή μετά από άλλου είδους διαδικασία (ανοικτή, κλειστή ή ανταγωνιστικού διαλόγου) εφόσον:

αα) οι προσφορές που κατατέθηκαν είτε ήταν απαράδεκτες με βάση διάταξη νόμου είτε δεν ανταποκρίνονταν στους όρους και στις προϋποθέσεις του νόμου για τις ΣΔΙΤ ή της προκήρυξης,

ββ) οι όροι της προτεινόμενης σύμβασης δεν τροποποιούνται ουσιωδώς σε σχέση με τους όρους που είχαν προταθεί κατά την προηγούμενη διαγωνιστική διαδικασία.

β) Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν πρόκειται για έργα ή υπηρεσίες των οποίων η φύση ή διάφοροι αστάθμητοι παράγοντες δεν επιτρέπουν το συνολικό προκαθορισμό των τιμών.

γ) Όταν πρόκειται για σύμβαση υπηρεσιών και μάλιστα για παροχές διανοητικής εργασίας, εφόσον η φύση των υπηρεσιών ή εργασιών αυτών είναι τέτοια ώστε οι προδιαγραφές της σύμβασης να μην είναι δυνατό να καθορίζονται με επαρκή ακρίβεια και για το λόγο αυτό να μην είναι εφικτή η ανάθεση της σύμβασης με επιλογή της καλύτερης προσφοράς, σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν την ανοικτή ή την κλειστή διαδικασία.

(δ) Στις συμβάσεις έργων, για τα έργα που εκτελούνται αποκλειστικά για σκοπούς έρευνας, δοκιμής ή τελειοποίησης και όχι για να εξασφαλίζουν την αποδοτικότητα ή την κάλυψη των δαπανών του φαινομένου «έρευνα και ανάπτυξη (R & D)».

Επισημαινόταν ήδη όσον αφορά την αρχική θέσπιση της διαδικασίας αυτής για τις ΣΔΙΤ αυτό που έχει αναφερθεί στο οικείο σημείο για το Ν. 4281/2014, ότι δηλαδή λόγω της εξαιρετικής φύσης της διαδικασίας πρέπει οι διατάξεις για την περιπτωσιολογία αυτή να ερμηνεύονται συσταλτικά.

Η αναθέτουσα αρχή διαπραγματεύεται με τους προσφέροντες τις προσφορές που αυτοί υποβάλλουν, προκειμένου να τις προσαρμόζουν στις προδιαγραφές της προκήρυξης, με απώτερο σκοπό να επιτυγχάνεται η καλύτερη προσφορά. Εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση όλων των προσφερόντων μεριμνώντας, μεταξύ άλλων, για την

παροχή της ίδιας επακριβώς πληροφόρησης σε όλους. Δύναται να προβλέψει ότι διαδικασία διαπραγμάτευσης μπορεί να διεξαχθεί και σε διαδοχικές φάσεις, με τρόπο που να ελαττώνει τον αριθμό των προσφορών που εξετάζονται με την εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης που αναφέρονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού.

2.2.11 Ανταγωνιστικός διάλογος

Ο νόμος για τις ΣΔΙΤ επιφυλάσσει την κατά τη θέσπισή του καινοφανή διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου στις ιδιαίτερα πολύπλοκες συμβάσεις και εφόσον η αναθέτουσα αρχή κρίνει ότι η τήρηση ανοικτής ή κλειστής διαδικασίας δεν επιτρέπει την ανάθεση της σύμβασης. Οι συμφωνίες αυτές ορίζονται ως οι συμβάσεις των οποίων οι βασικές παράμετροι (τεχνικές, χρηματοοικονομικές, λειτουργικές, νομικές και άλλες) δεν μπορούν αντικειμενικά να προσδιοριστούν εξαρχής από την αναθέτουσα αρχή.

Για παράδειγμα, ανταγωνιστικός διάλογος μπορεί να προκύψει για την περίπτωση κατασκευής μεγάλων δικτύων πληροφορικής και για την εκτέλεση έργων που απαιτούν περίπλοκη και διαρθρωμένη χρηματοδότηση, των οποίων η χρηματοοικονομική και νομική οργάνωση δεν είναι δυνατό να καθοριστεί εκ των προτέρων.

Η διαδικασία αυτή έκανε την εμφάνισή της, ύστερα από ένα πρώτο χρονικό διάστημα στο οποίο γινόταν χρήση μόνο της κλειστής διαδικασίας. Για παράδειγμα, στις σχετικά πολυάριθμες διαδικασίες ανάθεσης από Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΣΔΙΤ για τη διαχείριση απορριμμάτων χρησιμοποιήθηκε κατά κύριο λόγο η διαδικασία του «ανταγωνιστικού διαλόγου», στην οποία οι υποψήφιοι που επιτυγχάνουν σε διαδικασία προεπιλογής διατυπώνουν την πρότασή τους ως προς την εφαρμοστέα τεχνική λύση[272]. Η επιδίωξη της συνεργασίας με ιδιωτικό φορέα στις περιπτώσεις αυτές έχει ως προφανή λόγο την έλλειψη ικανοποιητικής τεχνογνωσίας εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής.

[272] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 428.

Για το έργο «Μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση, τεχνική διαχείριση και λειτουργία τεσσάρων Μονάδων Επεξεργασίας Απορριμμάτων στην Αττική», υπέβαλε αίτηση ακυρώσεως ο επιχώριος Δήμος Μαραθώνος Αττικής στο Συμβούλιο της Επικρατείας[273]. Ο Δήμος υποστήριξε ότι η επιλογή του ανταγωνιστικού διαλόγου για τη διενέργεια του σχετικού διαγωνισμού δεν δικαιολογείται ούτε από τη φύση του έργου, το οποίο, κατά τον αιτούντα, δεν είναι πολύπλοκο, ούτε από το σώμα της προσβαλλόμενης πράξης (προκήρυξης) ή από τα στοιχεία του φακέλου, με αποτέλεσμα να απειλούνται σοβαροί κίνδυνοι για την περιβαλλοντική ασφάλεια και την αξιοπιστία του έργου, αφού με τη δραστική μείωση των όρων διαφάνειας αποτρέπεται η συμμετοχή αξιόπιστων κατασκευαστών.

Κατ΄αρχάς, επισημαίνεται ότι από τη νομοθεσία προβλέπεται, αν κριθεί ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου, η έκδοση Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ) πριν από την υπογραφή της σύμβασης ανάθεσης της επεξεργασίας αποβλήτων. Εξάλλου, ο λόγος ακυρώσεως κρίθηκε απορριπτέος, προεχόντως λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος του αιτούντος ως τρίτου στη διαγωνιστική διαδικασία, αφού η υποστηριζόμενη δυσμενής επίδραση στην περιβαλλοντική ασφάλεια του έργου ως εκ της επιλογής και μόνο του ανταγωνιστικού διαλόγου παρίσταται αόριστη[274]. Επομένως, γενικότερα παρατηρείται ότι ο αιτών τρίτος δεν δικαιούται να επικαλεστεί στην αιτήση ακυρώσεώς του την παραβίαση διατάξεων που προστατεύουν τους διαγωνιζόμενους και επομένως είναι απαράδεκτος λόγος με τον οποίο πλήττεται η επιλογή της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου[275].

Στον προαναφερθέντα διαγωνισμό διαχείρισης απορριμμάτων της Ηπείρου, 5 υποψήφιοι υπέβαλαν δεσμευτική προσφορά τον Απρίλιο 2014, γεγονός που έχει καταγραφεί ως η περίπτωση μέγιστης συμμετοχής σε δεύτερη φάση διαγωνισμών.

---

273 Βλ. ανωτέρω, *1.3.7 Η παροχή έννομης προστασίας από το διοικητικό δικαστή*.

274 ΣτΕ 1988/2013, με παραπομπή στην Ολομ. ΣτΕ 566/2013, σκέψη 13).

275 Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 438.

Παρόμοια, χρησιμοποιήθηκε η μέθοδος του δημόσιου διεθνούς διαγωνισμού με τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, για την υλοποίηση του έργου «Κατασκευή Μονάδας Επεξεργασίας Απορριμμάτων (ΜΕΑ) Δήμου Αλεξανδρούπολης της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης», υπόθεση για την οποία ασκήθηκε αίτηση ασφαλιστικών μέτρων κατά της αποδοχής των προσφορών άλλων διαγωνιζομένων ενώπιον της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας[276].

Εξάλλου, το Μάρτιο 2015 βρισκόταν σε εξέλιξη η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου για την «Ανάπτυξη, λειτουργία, συντήρηση και διαχείριση της νέας ιχθυαγοράς Κεντρικής Αγοράς Αθηνών».

Η αναθέτουσα αρχή δημοσιεύει προκήρυξη διαγωνισμού που περιλαμβάνει περιγραφή των αναγκών και απαιτήσεών της οι οποίες μπορούν να περιέχονται, εφόσον αυτό απαιτείται, και σε παραρτήματα της προκήρυξης.

Η διαδικασία περιλαμβάνει δύο διαδοχικά στάδια, εκείνο του διαλόγου της αναθέτουσας αρχής με τους προεπιλεγμένους (που μπορεί να διεξαχθεί και σε διαδοχικές φάσεις) και το τελικό της υποβολής των προσφορών με βάση τις επιλεγμένες λύσεις.

Αρχικά γίνεται ο διάλογος, σκοπός του οποίου είναι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες της. Η αναθέτουσα αρχή εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση όλων των υποψηφίων μεριμνώντας, μεταξύ άλλων, για την παροχή της ίδιας επακριβώς πληροφόρησης σε όλους τους υποψηφίους. Οι λύσεις, προτάσεις και εν γένει εμπιστευτικές πληροφορίες που περιέρχονται σε γνώση της αναθέτουσας αρχής από έναν υποψήφιο είναι εμπιστευτικές και δεν γνωστοποιούνται στους άλλους υποψήφιους χωρίς τη συναίνεσή του. Η αρχή, αφού επιλέγει τη λύση ή τις λύσεις που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της, κηρύσσει τη λήξη του διαλόγου και ενημερώνει σχετικά τους υποψήφιους, τους οποίους καλεί να υποβάλουν την τελική

[276] Επιτροπή Αναστολών ΣτΕ (Ασφ) 52/2014.

προσφορά τους, με βάση τη λύση ή τις λύσεις που επελέγησαν κατά το διάλογο. Αξιολογεί τις προσφορές με βάση τα κριτήρια ανάθεσης που έχουν καθοριστεί στην προκήρυξη και επιλέγει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Δύναται να ζητεί από τον προσφέροντα που υπέβαλε αυτήν την προσφορά είτε να παράσχει διευκρινίσεις για την προσφορά του είτε να τη συμπληρώσει, εφόσον η διευκρίνιση ή συμπλήρωση αυτή:

- δεν επιφέρει τροποποίηση των βασικών στοιχείων της προσφοράς του προσφέροντος,
- δεν προξενεί στρέβλωση του ανταγωνισμού και
- δεν εισάγει διακρίσεις σε βάρος οποιουδήποτε άλλου προσφέροντος.

Εφόσον κρίνει ότι το κόστος της συμμετοχής στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου είναι υψηλό, δύναται να απονέμει βραβεία (μηχανισμός που συνιστάται και για τις μη ζητηθείσες προτάσεις ΣΔΙΤ, όπως έχει επισημανθεί) ή να καταβάλει μέρος του σχετικού κόστους στους προσφέροντες.

2.2.12 Εξαιρετική διαδικασία εφαρμογής διατάξεων νόμου περί ιδιωτικοποιήσεων

Ο νόμος για τις ΣΔΙΤ αποσκοπεί να επιτρέψει την αποτελεσματική αντιμετώπιση ειδικών συνθηκών που μπορεί να εμποδίζουν την ανάθεση και υλοποίηση ορισμένων συμβάσεων σύμπραξης. Παράδειγμα αυτού του αδιεξόδου αποτελεί η αντικειμενική αδυναμία του αρμόδιου Δημόσιου Φορέα να προχωρήσει ο ίδιος στην ανάθεση και υλοποίηση της σύμβασης για λόγους όπως η αδυναμία ανάληψης του σχετικού κόστους.

Για αυτό ορίζεται ότι σε εξαιρετικές περιπτώσεις και κατά παρέκκλιση των διαδικασιών ανάθεσης, η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ., με ειδικά αιτιολογημένη απόφασή της και με τήρηση των προαναφερθεισών 8 γενικών αρχών (αναλογικότητα κλπ.), δύναται να ενεργήσει η ίδια ως αναθέτουσα αρχή. Εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις του άρ. 5, 6 και 7 του νόμου περί ιδιωτικοποιήσεως 3049/2002. Στην περίπτωση αυτή, κάθε αναφορά στη Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων νοείται ως αναφορά στη

Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. και κάθε αναφορά στην Ειδική Γραμματεία Αποκρατικοποιήσεων ως αναφορά στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.

Επομένως, η Διυπουργική Επιτροπή αποκτά, μεταξύ άλλων, και τις δυνατότητες:
-να ενεργεί η ίδια ως αναθέτουσα αρχή αντί του αρμόδιου Δημόσιου Φορέα καθορίζοντας με απόφασή της τη διαδικασία ανάθεσης που θα ακολουθηθεί, όπως έχει επισημανθεί, και
-να προσλαμβάνει εξειδικευμένους συμβούλους οι οποίοι θα κάνουν εισηγήσεις ως προς τη μορφή της διαδικασίας ανάθεσης αλλά και την αξιολόγηση των υποψηφίων.

2.2.13 Περιβαλλοντική αδειοδότηση

Σε περίπτωση διαγωνιστικής διαδικασίας για την επιλογή αναδόχου κατασκευής ενός έργου, έχει προκληθεί στην πράξη ζήτημα αν η σχετική κανονιστική διοικητική πράξη της περιβαλλοντικής αδειοδότησης (ΑΕΠΟ) κατά την κείμενη περιβαλλοντική νομοθεσία, θα πρέπει να εκδοθεί πριν από την έκδοση της προκήρυξης για το διαγωνισμό αυτό.

Οι απαιτούμενες κατά περίπτωση μελέτες, όπως η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) που μπορεί να περιλαμβάνει υποχρεωτικά και Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση, ή οι τυχόν απαιτούμενες προμελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκπονούνται και εγκρίνονται και οι επιβαλλόμενοι περιβαλλοντικοί όροι καθορίζονται στο προσυμβατικό στάδιο της επιδιωκόμενης ΣΔΙΤ, δηλαδή πριν από την ανάθεση της σύμβασης. Αν ο εμπλεκόμενος Δημόσιος Φορέας Σύμπραξης, για λόγους που δεν θα μπορούσε να έχει εξ αρχής προβλέψει ακόμη και με καταβολή ιδιαίτερης επιμέλειας, επιβάλει πρόσθετους όρους, τότε οφείλει να αποζημιώσει την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού για κάθε πρόσθετο κόστος ή δαπάνη της, σύμφωνα με τη ρητή διάταξη του άρ. 22 παρ. 1 του Ν. 3389/2005. Συνεπώς, σε περίπτωση διαγωνισμού επιλογής αναδόχου φυσικού αντικειμένου σύμβασης ΣΔΙΤ, το Δίκαιο Περιβάλλοντος τηρείται κανονικά αλλά η σχετική ΑΕΠΟ θα πρέπει να εκδίδεται πριν από την υπογραφή της σύμβασης ανάθεσης και όχι κατ’ ανάγκη στο προγενέστερο χρονικό σημείο που συνίσταται στην έκδοση

της προκήρυξης για το διαγωνισμό, σύμφωνα και με την, προαναφερθείσα για τον ανταγωνιστικό διάλογο, σχετική νομολογία[277].

Για παράδειγμα, στην περίπτωση, της οποίας έχει ήδη γίνει μνεία, του βραβευμένου έργου «Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης Απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας» στις 10.01.2011 έγινε η προκήρυξη της πρώτης φάσης του διαγωνισμού, στις 28.5.2012 συντελέστηκε η προκήρυξη της δεύτερης φάσης του διαγωνισμού, το Δεκέμβριο 2014 εκδόθηκε η ΑΕΠΟ και το Μάρτιο 2015 είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο ελέγχει και το προαπαιτούμενο το οποίο συνίσταται στην ΑΕΠΟ[278].

---

[277] ΣτΕ 1988/2013, 1986/2013, βλ. και ανωτέρω, *1.3.7 Η παροχή έννομης προστασίας από το διοικητικό δικαστή*.

[278] Βλ. Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα*, Μάρτιος 2015, http://www.sdit.mnec.gr/sites/default/files/assets/PPPs%20presentation_0.pdf.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Κύριο στάδιο των ΣΔΙΤ

3.1 Η ομαλή εκτέλεση του κύριου σταδίου των ΣΔΙΤ

Το κύριο στάδιο μίας ΣΔΙΤ συνίσταται στην ομαλή κατ' αρχάς εκτέλεση της σύμβασης, χωρίς να αναφύονται διαφορές προς επίλυση.

3.1.1 Συμβατικό πλαίσιο και ειδικές ρυθμίσεις

Μία από τις πλέον συζητήσιμες διατάξεις του Ν. 3389/2005, ιδίως στην αρχή της ισχύος του, ήταν εκείνη που αφορά το συμβατικό πλαίσιο και την εφαρμοστέα νομοθεσία. Προβλέπεται ότι οι συμβάσεις και τα παρεπόμενα σύμφωνα περιλαμβάνουν τους όρους και τις ρυθμίσεις που καθορίστηκαν από το Δημόσιο Φορέα με τη σχετική προκήρυξη κατά τη διαδικασία ανάθεσης και συνιστούν το μόνο συμβατικό πλαίσιο που δεσμεύει τους εμπλεκόμενους Δημόσιους και Ιδιωτικούς Φορείς.

Ρητά ορίζεται ότι στις συμπράξεις που έχουν υπαχθεί στο καθεστώς αυτού του νόμου εφαρμόζονται:

1. οι συμβατικοί όροι, με τη μορφή ρητρών που περιλαμβάνονται στη σύμβαση σύμπραξης και
2. ο Αστικός Κώδικας, συμπληρωματικά έναντι αυτών των συμβατικών όρων.

Ο Αστικός Κώδικας κατ' αρχήν εφαρμόζεται *ευθέως* και στο Δημόσιο Δίκαιο[279]. Εντούτοις, όπως είναι γνωστό, οι διατάξεις του βασικού νομοθετήματος του ιδιωτικού δικαίου όταν εφαρμόζονται στο δημόσιο δίκαιο και δη στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, ιδιωτικών και διοικητικών, πρέπει να προσαρμοστούν στις ιδιοτυπίες του Δημοσίου Δικαίου. Αυτή η προσαρμογή δεν διαφέρει πρακτικώς από την αναλογική εφαρμογή. Γι' αυτό και οι όροι χρησιμοποιούνται εναλλακτικώς από τη θεωρία, τη νομολογία και το νομοθέτη. Μεθοδολογικώς ορθότερο είναι πάντως το να γίνεται

[279] Π. Λαζαράτος, *Η ευθύνη από τις διαπραγματεύσεις στις δημόσιες συμβάσεις Με αφορμή τις ΣτΕ 451/2013, 1943/2013*, ΘΠΔΔ 3/2015, σ. 200.

λόγος για ευθεία εφαρμογή με προσαρμογές και όχι για αναλογική εφαρμογή. Κενό δεν υφίσταται.

Στην αιτιολογική έκθεση διευκρινίζεται ότι κατ' αρχήν δεν έχει εφαρμογή η νομοθεσία περί δημοσίων έργων, όπως ο βασικός κατασκευαστικός Ν. 1418/1984 και το αντίστοιχο Π.Δ. 609/1985 (ο μετέπειτα κωδικοποιητικός Ν. 3669/2008 και σήμερα κατ΄αρχάς ο Ν. 4412/2016). Αυτή όμως η αποκοπή από το παραδοσιακό δίκαιο δεν φαίνεται να επαληθεύεται στην πράξη. Ειδικότερα, δεν αποκλείεται η εκάστοτε σύμβαση να υιοθετήσει ρυθμίσεις του μελετητικού ή του κατασκευαστικού δικαίου των δημοσίων έργων, εφόσον αυτές δεν έρχονται σε αντίθεση με τις διατάξεις του ίδιου του νόμου για τις ΣΔΙΤ. Στην πράξη, οι νομοθετικές ρυθμίσεις διεισδύουν στις συμβάσεις, είτε με την αυτούσια επανάληψη του περιεχομένου τους είτε με την τεχνική της παραπομπής. Με αυτόν τον τρόπο επιβεβαιώνεται η ιδεολογική και παιδαγωγική λειτουργία που επιτελεί παραδοσιακά η κρατική νομοθεσία.

Στο νόμο επιχειρείται να διασφαλιστεί ότι η σύμβαση θα περιλαμβάνει ρυθμίσεις για όλα τα ζητήματα που κρίνονται αναγκαία για την απρόσκοπτη εκτέλεση αυτού του συμβατικού κειμένου.

Ορίζεται στο άρ. 17 ότι οι συμβάσεις σύμπραξης και τα παρεπόμενα σύμφωνα περιλαμβάνουν σαφή και αναλυτική περιγραφή των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των μερών σε σχέση με το αντικείμενο της σύμπραξης.

Παρατίθεται και ένας μακροσκελής κατάλογος με τα κυριότερα θέματα προς συνομολόγηση, συνολικά 25.

Για παράδειγμα, η περίπτωση (γ) είναι «*Οι μέθοδοι διασφάλισης της ποιότητας κατά την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας*». Η αρχή της ποιότητας συνεπώς αποτελεί μία γενική θεμελιώδη αρχή που διέπει όλη τη διαδικασία της σύμβασης ΣΔΙΤ, δεδομένου ότι έχει ήδη επισημανθεί ότι αποτελεί και συνιστώσα της αρχής του δημοσίου συμφέροντος, όσον αφορά τη διαδικασία ανάθεσης.

Άλλο παράδειγμα είναι η περίπτωση (η), κατά την οποία: «*Η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των μερών και οι συνέπειες επέλευσης γεγονότων που συνιστούν ανωτέρα βία*». Λόγου χάρη, μπορεί να εξομοιώνονται ως προς τις συνέπειες τα «τυχηρά γεγονότα» τα

οποία δεν αποτελούν κατά νομική ακριβολογία «ανωτέρα βία» (π.χ. μία εγκληματική ενέργεια βανδαλισμού στο φυσικό αντικείμενο των ΣΔΙΤ, όπως αναγραφή συνθημάτων και η ζωγραφική στον εξωτερικό τοίχο του κτιρίου) με την «ανωτέρα βία» (π.χ. σεισμός που προκαλεί καταστροφή ή φθορά των κτιριακών εγκαταστάσεων).

Η σύμβαση ΣΔΙΤ θα πρέπει επίσης να ορίζει το ζήτημα του εφαρμοστέου στη συμβατική σχέση δικαίου καθώς επίσης τις απαιτήσεις υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων και χρηστών του έργου ή της υπηρεσίας, κατά τις περιπτώσεις (ιθ) και (κδ) αντίστοιχα. Διευκρινίζεται ότι ο όρος «υγιεινής» είναι πλέον αναχρονιστικός καθώς στη σχετική ύλη για τα τεχνικά έργα χρησιμοποιείται ο όρος «υγεία» ενώ ο όρος «υγιεινή» έχει κατ' αρχάς απομείνει να δηλώνει την ατομική υγιεινή, π.χ. του εργαζομένου.

Με βάση και τα παραπάνω, οι συμβάσεις ΣΔΙΤ που συνάπτει ένα ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ που λειτουργεί σαν ΝΠΔΔ κατά τη θεωρία των διφυών νομικών προσώπων δεν είναι απλώς δημόσιες συμβάσεις αλλά υπάγονται στην πιο στενή έννοια των διοικητικών συμβάσεων, δεδομένου και του σκοπού δημοσίου συμφέροντος που εκπληρώνουν[280].

3.1.2 Το ζήτημα της εποπτείας από ανεξάρτητο τρίτο

Κατά το στοιχείο (β) του προαναφερθέντος καταλόγου, η σύμβαση θα πρέπει να ορίζει τον τρόπο άσκησης της εποπτείας της εκτέλεσης και λειτουργίας του έργου ή της παροχής της υπηρεσίας είτε μέσω ανεξάρτητων εταιρειών, που ο Δημόσιος και ο Ιδιωτικός Φορέας προσλαμβάνουν από κοινού για το σκοπό αυτό, είτε μέσω των αρμόδιων υπηρεσιών του Δημοσίου. Η τακτική της ανάθεσης της τελικής αξιολόγησης της εκτέλεσης του τεχνικού έργου που εκτελείται με παραχώρηση, σε ανεξάρτητο τεχνικό οίκο είναι μία καθιερωμένη πρακτική στην περίπτωση των παραχωρήσεων, η οποία καθιερώθηκε κατ' απαίτηση των χρηματοδοτριών τραπεζών.

Ωστόσο, ζήτημα προκύπτει από το γεγονός ότι ο νόμος προβλέπει την από κοινού πρόσληψη, συνεπώς υπονοείται η από κοινού επιλογή, του επιβλέποντος από τον

[280] Βλ. Α. Τσιρωνάς, *Η νομική φύση των συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα*, ΕΔΔΔ 3/2008, σ. 627.

επιβλεπόμενο (μαζί με το Δημόσιο Φορέα Σύμπραξης). Η πράξη έχει οδηγήσει σε μία αμφιλεγόμενη εφαρμογή αυτού του μοντέλου δεδομένου ότι ο υποψήφιος Ι.Φ.Σ. καλείται να αναφέρει, κατά τη διαγωνιστική διαδικασία, και τον προτεινόμενο από αυτόν ανεξάρτητο επόπτη.

Από τη μια πλευρά, οι επιχειρήσεις που καλούνται να λειτουργήσουν υπό αυτήν την ιδιότητα είναι, κατά κανόνα, ξένες εταιρείες εγνωσμένου κύρους και επομένως δεν είναι λογικά αναμενόμενο να διακυβεύσουν το αγαθό τους όνομα με ενέργειες μεροληψίας υπέρ του Ι.Φ.Σ. Πέρα από αυτό, στην ουσία εποπτεία ασκεί και ο Δημόσιος Φορέας, όπως είναι η «Κτιριακές Υποδομές Α.Ε.».

Από την άλλη πλευρά, προκαλείται προβληματισμός γιατί να επιλέγεται μία «ανεξάρτητη» ιδιωτική εταιρεία για αυτό που κάνει, έστω άτυπα και έμμεσα, η τεχνική υπηρεσία του δημόσιου τομέα. Η «ΚΤ.ΥΠ» προέβη μόλις σε δύο νέους διαγωνισμούς για έργα ολόκληρο το 2016 και εκτίθεται σε κριτική για το μεγάλο αριθμό των εργαζομένων, περίπου 330. Στο τέλος αυτού του έτους ενώ με το άρ. 30 του Ν. 4369/2016 προβλέφθηκε η δυνατότητα επανάκαμψης άλλων 220 υπαλλήλων που εργάζονταν μέχρι το 2013 στις δύο συγχωνευμένες εταιρείες, «Ο.Σ.Κ. Α.Ε.» και «ΔΕΠΑΝΟΜ Α.Ε.», για να μη γίνει λόγος για το γεγονός ότι στο νευραλγικό για το όλο σύστημα των ΣΔΙΤ μηχανισμό της ΕΓΣΔΙΤ δεν υπηρετεί κανένας δικηγόρος[281]. Οι ΣΔΙΤ δίνουν σε διάφορα σημεία την εικόνα ενός μάλλον «αριστοκρατικού» θεσμού, για φυσικά αντικείμενα πολύ μεγάλου προϋπολογισμού με αναθέσεις αμφίβολης αναγκαιότητας σε ιδιωτικές τεχνικές επιχειρήσεις.

3.1.2.1 Και ανεξάρτητος επόπτης στις ΣΔΙΤ της ευρυζωνικότητας…

Παρόμοιες παρατηρήσεις αρμόζουν στην περίπτωση των συμβάσεων ΣΔΙΤ της μορφής «BOT Build, Operate, Transfer), που έχει συνομολογήσει η δημόσια επιχείρηση «Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.» για την παροχή ευρυζωνικών υπηρεσιών χονδρικής στους τηλεπικοινωνιακούς παρόχους με την αξιοποίηση του

[281] Κ. Ζούλας, *Προσλήψεις σε οργανισμό χωρίς ... λόγο*, Η Καθημερινή 04.12.2016.

δικτύου που θα αναπτυχθεί στο πλαίσιο του έργου[282]. Δημιουργούνται ευρυζωνικές υποδομές στις λευκές περιοχές όλης της ελληνικής επικράτειας, που έχει χωριστεί σε τρεις ζώνες. Εκδόθηκε μία προκήρυξη για τρεις συμβάσεις, στις οποίες δυνητικά θα υπήρχαν ισάριθμοι διαφορετικοί ανάδοχοι. Τελικά, προέκυψαν μόνον δύο διαφορετικοί ανάδοχοι διότι ο ΟΤΕ ανέλαβε και τη βόρεια και τη νότια ζώνη. Οι συμβάσεις αποτελούν μορφή μερικώς ανταποδοτικής ΣΔΙΤ διότι, δεδομένων των συνθηκών που επικρατούν στις περιοχές – στόχο, έχει αξιολογηθεί εκ των προτέρων ότι μία τέτοιου τύπου επένδυση δεν μπορεί να είναι πλήρως ανταποδοτική και κερδοφόρα στο σύνολό της. Για το λόγο αυτό κρίθηκε επιβεβλημένη η χρηματοδοτική συμβολή της αναθέτουσας αρχής για τη Φάση Α (Build), διάρκειας 24 μηνών, δηλαδή για την κατασκευαστική φάση και όχι και για τη Φάση Β (Operate), της επιχειρησιακής λειτουργίας, διάρκειας 180 μηνών, από τότε που ολοκληρώνεται η Φάση Α. Το Φεβουάριο 2019 στα δύο από τα τρία επιμέρους έργα (lots) έχει ολοκληρωθεί πλήρως η φάση Α και επομένως αυτά έχουν περάσει σε φάση λειτουργίας. Το υπολειπόμενο έργο έχει ολοκληρωθεί κατά ένα μεγάλο ποσοστό ενώ αναμένεται το επόμενο χρονικό διάστημα η πλήρης ολοκλήρωσή του.

Η σχέση μεταξύ αναδόχου και ανεξάρτητου επόπτη εκτίθεται σε κριτική δεδομένου ότι ο επόπτης έχει να επιτελέσει μία ιδιαίτερης σπουδαιότητας λειτουργία και επομένως δεν θα έπρεπε να έχει την παραμικρή εξάρτηση από τον ανάδοχο. Ειδικότερα, ο επόπτης είναι ο μοναδικός φορέας που θα ελέγξει το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο του έργου κατά 100%. Η αναθέτουσα αρχή ως δικαιούχος και οι αρμόδιοι φορείς των εμπλεκόμενων ταμείων που θα αναγνωρίσουν και θα εκκαθαρίσουν την προκαλούμενη δαπάνη βασίζονται στις πιστοποιήσεις του επόπτη και εκτελούν μόνον δειγματοληπτικούς ελέγχους. Ειδικότερα, η προκήρυξη υποχρέωνε τους υποψήφιους αναδόχους να λάβουν μέρος στο διαγωνισμό έχοντας επιλέξει μία εταιρεία εξειδικευμένη σε θέματα ευρυζωνικών υποδομών, η οποία θα είναι επιφορτισμένη με

[282] Βλ. ανωτέρω, *2.2.3 Εγχείρημα εντονότερης και ταχύτερης αξιοποίησης των ΣΔΙΤ.*

τον ποιοτικό και ποσοτικό έλεγχο της πορείας του έργου και οφείλει να εκδίδει και το πιστοποιητικό ποιοτικής και ποσοτικής υλοποίησης, πριν από κάθε αίτημα πληρωμής του αναδόχου, προκειμένου αυτός να πληρωθεί. Η εταιρεία αυτή αμείβεται από τον ανάδοχο, ο οποίος έχει συμπεριλάβει το κόστος αυτό στην προσφορά του, και υποχρεούται να καλύπτεται από ασφάλιση επαγγελματικής ευθύνης.

Θα μπορούσε να είχε εφαρμοστεί μία ιδιαίτερη διαδικασία επιλογής του επόπτη με έναν αυτοτελή διαγωνισμό, με τον οποίο θα επιδιωκόταν να διασφαλιστούν:

α. Η μη σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ του αναδόχου και του επόπτη

Είναι ληπτέο υπόψη ότι μία επιχείρηση εμπειρογνωμόνων με το υφιστάμενο καθεστώς δεν έχει άλλη επιλογή από το να συμπράξει με έναν υποψήφιο ανάδοχο.

β. Η επιλογή της καλύτερης επιχείρησης για την επιτέλεση της εποπτείας

Θα υπήρχε αξιολόγηση μεταξύ των προσφερόντων, και όχι μόνον ως προς τα ελάχιστα κριτήρια. Ειδικότερα, κατά την αξιολόγηση του φακέλου προσφοράς από την αρμόδια επιτροπή αξιολόγησης εξετάζεται αν ο προτεινόμενος επόπτης ικανοποιεί τα ελάχιστα κριτήρια της προκήρυξης, στη βάση της διαδικασίας «on-off». Αν δεν τα συγκεντρώνει, ακυρώνεται η προσφορά του υποψήφιου αναδόχου, ο οποίος δεν μπορεί να προχωρήσει στο επόμενο βήμα της διαγωνιστικής διαδικασίας. Είναι σημαντικό το ζήτημα ότι στο διαγωνισμό, αν ένας υποψήφιος ανάδοχος προτείνει μία επιχείρηση υποψήφιου επόπτη που υπερτερεί σε σύγκριση με την επιχείρηση υποψήφιου επόπτη που προτείνεται από άλλον υποψήφιο, δεν πλεονεκτεί. Με άλλα λόγια, δεν γίνεται θετική προσμέτρηση αυτού του στοιχείου στη βαθμολόγηση της τεχνικής προσφοράς του υποψηφίου.

γ. Η οικονομική ανεξαρτησία του επόπτη έναντι του αναδόχου

Δίνεται η δυνατότητα ο ανάδοχος, πέραν του προβλεπόμενου ποσού της προκήρυξης να αυξήσει την αμοιβή του επόπτη με δική του ιδιωτική συμμετοχή, πράγμα που μοιάζει οριακά με την πρακτική ενός εργοδότης να προσφέρει επιμίσθιο (bonus) στον εργαζόμενο, στο πλαίσιο μας σύμβασης εξαρτημένης εργασίας. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι το κόστος της αμοιβής του επόπτη, ως προς την κατασκευαστική Φάση, μπορεί να καλυφθεί τόσο από τη χρηματοδοτική συμβολή της αναθέτουσας

αρχής όσο και από την ιδιωτική χρηματοδότηση. Σε κάθε περίπτωση, επιλέξιμο για τη δημόσια χρηματοδότηση είναι το κόστος που δεν ξεπερνά το ποσό του 2% (συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. ανά ζώνη) της ζητούμενης χρηματοδοτικής συμβολής της αναθέτουσας αρχής.

Επομένως, ο ανάδοχος μπορεί να καταθέσει στην οικονομική του προσφορά, ειδικά για τις δαπάνες της Φάσης Α η οποία είναι η μόνη που χρηματοδοτείται από το Δ.Φ.Σ., ποσό που να αναλογεί σε δαπάνη προς πληρωμή του επόπτη μέχρι το 2% της συνολικής δημόσιας χρηματοδότησης. Σε περίπτωση κατά την οποία οι οικονομικές απαιτήσεις του επόπτη υπερβαίνουν το ύψος του παραπάνω ποσού, μπορεί να συμφωνηθεί μεταξύ του αναδόχου και αυτού ότι το υπερβάλλον χρηματικό ποσό θα καταβάλλεται από τον ανάδοχο σε αυτόν. Προκύπτει λοιπόν ένα συμβατικό δικαίωμα συνομολόγησης μίας επιπρόσθετης καθ' ύψος αμοιβής, δυνάμει της αρχής της ελευθερίας των συμβάσεων κατά ΑΚ 361[283].

Αντίθετα, αναφορικά με το κόστος του επόπτη στη Φάση Β, αυτό θα καλυφθεί αποκλειστικά από την ιδιωτική χρηματοδότηση, δηλαδή από τον ανάδοχο.

3.1.2.2 … Και ανεξάρτητος ελεγκτής επιβλεπόμενος από την ΕΕΤΤ

Καθώς οι διαχειριστές των υλοποιούμενων δικτύων καθίστανται πάροχοι δικτύων ηλεκτρονικών υπηρεσιών, ισχύουν για αυτούς κατά ελάχιστο οι υποχρεώσεις όπως αυτές προκύπτουν από το νόμο. Προβλέπεται ελεγκτική, εποπτική και κυρωτική αρμοδιότητα της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής «Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ»[284]. Ειδικότερα, η ΕΕΤΤ για τους παρόχους που θα προκύψουν ως διαχειριστές δικτύων ηλεκτρονικών υπηρεσιών από το έργο (αντικείμενο της εκάστοτε σύμβασης ΣΔΙΤ) αναλαμβάνει:

---

[283] Βλ. A. Maniatis, *Nuevos derechos en la colaboración público-privada,* Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña (AFDUDC) 2018 (υπό δημοσίευση).

[284] Άρ. 12 του Ν. 4010/10-04-2012 (ΦΕΚ Α' 82/10-04-2012) «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις».

α. να εγκρίνει την Προσφορά Αναφοράς του ΙΦΣ που αναμένεται να περιγράφει το πλαίσιο παροχής των χονδρικών υπηρεσιών πρόσβασης προς τους παρόχους – πελάτες του ΙΦΣ,

β. να πραγματοποιήσει διαδικασίες Επίλυσης Διαφορών μεταξύ του ΙΦΣ και των παρόχων – πελατών αυτών (εφόσον προκύψει ανάγκη)[285],

γ. να επιβάλει τις υποχρεώσεις κοστολόγησης στον ΙΦΣ και τις τεχνικές λεπτομέρειες της υλοποίησης του εσωτερικού κοστολογικού συστήματος του ΙΦΣ,

δ. να πραγματοποιεί τους περιοδικούς κοστολογικούς ελέγχους του κοστολογικού συστήματος του ΙΦΣ. Ωστόσο, ο έλεγχος αυτός θα πραγματοποιείται από εξειδικευμένο ανεξάρτητο ελεγκτή.

Ο ελεγκτής της ΕΕΤΤ, ο οποίος προβλεπόταν ότι δύναται να είναι διαφορετικός από τον προαναφερθέντα επόπτη, ο οποίος επιλέγεται από τον υποψήφιο ΙΦΣ, επιτελεί έναν κρίσιμο ρόλο σε όλη τη διάρκεια της Φάσης Β (όχι και της Φάσης Α) του έργου διότι συνεπικουρεί την ανεξάρτητη αρχή στην εκπλήρωση των υποχρεώσεών της.

Ο ανεξάρτητος ελεγκτής είναι η εταιρεία «KPMG Limited», η οποία επιλέχθηκε από την ΕΕΤΤ μέσω σχετικής διαδικασίας ανάθεσης που καθόρισε και διενήργησε η ίδια. Με την υπ' αρ. 788/03/24-11-2016 απόφασή της, η ΕΕΤΤ ανέθεσε στην εταιρεία την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών και στις 18 Ιανουαρίου 2017 υπογράφηκε η υπ' αριθμ. 2/2017 σύμβαση μεταξύ των δύο μερών. Οι αρμοδιότητες του αναδόχου ενδεικτικά είναι οι εξής:

α. Προετοιμάζει ειδική μελέτη και προτείνει το σύστημα / μοντέλο λογιστικού καθορισμού του κόστους της Ανώνυμης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (ΑΕΕΣ), που θα αφορά τις υπηρεσίες που προτίθεται να παράσχει κατά την έναρξη της επιχειρησιακής λειτουργίας, πράγμα που έγινε και οδήγησε στη σχετική απόφαση υπ' αριθμ. 837/5 της ΕΕΤΤ[286],

β. Ελέγχει τις προσφορές αναφοράς νέων ή τροποποιημένων υπηρεσιών και καταθέτει τις παρατηρήσεις του,

[285] Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Ν. 4017/2012.
[286] 14 Δεκεμβρίου 2017, ΦΕΚ Β'.

γ. Διενεργεί τους ετήσιους απολογιστικούς ελέγχους που επιβεβαιώνουν ή τροποποιούν τα κοστολογικά στοιχεία και εφαρμόζει το μηχανισμό αντιστάθμισης της υπεραπόδοσης.

Προβλέπεται στην προκήρυξη ότι οι υποψήφιοι Ι.Φ.Σ. κατά την κατάρτιση της οικονομικής προσφοράς τους πρέπει να υπολογίσουν ένα χρηματικό ποσό το οποίο δεν δύναται να ξεπερνά τις 200.000,00 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α.) για χρονικό διάστημα 15 ετών και ανά ζώνη, το οποίο θα πιστώνεται από τον Ι.Φ.Σ. στον ανεξάρτητο ελεγκτή της ΕΕΤΤ σε χρονικά διαστήματα τα οποία θα καθοριστούν από την αναθέτουσα αρχή κατά την υπογραφή της σύμβασης ΣΔΙΤ. Τονίζεται ότι το ποσό αυτό αποτελεί μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης[287].

Συμπερασματικά, από τη μια πλευρά, σε σύγκριση με τη διαδικασία επιλογής του επόπτη, η διαδικασία επιλογής του ελεγκτή της ΕΕΤΤ υπερτερεί σε προϋποθέσεις διαφάνειας και η πληρωμή της αμοιβής του ελεγκτή γίνεται από τον ΙΦΣ αλλά με τρόπο προκαθορισμένο στην προκήρυξη της σύμβασης ΣΔΙΤ. Από την άλλη, δεν υπάρχει επαρκής λόγος δημοσίου συμφέροντος να εξωτερικεύονται υπηρεσίες ελέγχου του Κράτους, και δη εξειδικευμένης ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, σε ιδιωτική επιχείρηση, παρά το γεγονός ότι η αμοιβή του ελεγκτή βαρύνει αποκλειστικά τον ΙΦΣ, για να μη γίνει λόγος για το ενδεχόμενο ταύτισης του ανεξάρτητου ελεγκτή με έναν από τους ανεξάρτητους επόπτες.

3.1.3 Χρηματοδότηση

Όπως έχει επισημανθεί, η χρηματοδότηση κατά κανόνα βαρύνει κυρίως ή αποκλειστικά τον ιδιωτικό τομέα. Ειδικότερα, το άρ. 18 ρυθμίζει ζητήματα που αφορούν αυτό το κομβικής σημασίας ζήτημα.

[287] Η οποία ούτως ή άλλως, όπως έχει επισημανθεί, εστιάζει στη Φάση Α και όχι και στη Φάση Β.

3.1.3.1 Μέσα και είδη της χρηματοδότησης

Επιβάλλεται στην Εταιρεία Ειδικού Σκοπού η απόδειξη της διαθεσιμότητας της απαιτούμενης χρηματοδότησης κατά το χρόνο που απαιτεί η προκήρυξη έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η έγκαιρη εμπλοκή των δανειστών της στις διαδικασίες ανάθεσης και να διευκολύνεται η ολοκλήρωση των διαδικασιών αυτών.

Η χρηματοδότηση περιλαμβάνει ιδίως:

(α) τα κεφάλαια της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού τα οποία ανήκουν στην ίδια (ιδίους πόρους),

(β) τα κεφάλαια που εξασφαλίζει η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού με οποιαδήποτε μορφή δανείου ή πίστωσης και κυρίως με δάνεια, ομολογίες και τιτλοποίηση μελλοντικών ή υφιστάμενων απαιτήσεων (δανεικούς πόρους),

(γ) τις αναγκαίες εγγυήσεις ή εξασφαλίσεις που απαιτούνται για την παροχή των (α) και (β) ανωτέρω κεφαλαίων ή πιστώσεων,

(δ) τους πόρους από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της Σύμπραξης κατά την κατασκευαστική περίοδο, πράγμα που σημαίνει ότι ο νόμος ενθαρρύνει τη μέγιστη – και από πλευράς χρονικής διάρκειας – δυνατή οικονομική εκμετάλλευση του φυσικού αντικειμένου.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική και το Ν. 3389/2005, οι ειδικότερες μορφές χρηματοδότησης της διαδικασίας ΣΔΙΤ είναι οι παρακάτω[288]:

Α. Χρηματοδότηση με βάση τα ίδια κεφάλαια της Ε.Ε.Σ., είτε από τα ιδρυτικά μέλη της Ε.Ε.Σ. (τα οποία κατά τη διεθνή πρακτική καλούνται «χορηγοί» ή «sponsors») κατά τη σύστασή της είτε κατά τη διάρκεια της λειτουργίας της με αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, οπότε πρόκειται είτε για τα αρχικά ιδρυτικά μέλη μεταγενέστερα είτε για εφαρμογή του άρ. 28 του Ν. 3389/2005,

Β. Χρηματοδότηση με βάση ξένα κεφάλαια, η οποία υπολογίζεται ότι αντιπροσωπεύει ποσοστό 70% έως 90% ή 60% έως 90% έναντι της συνολικής χρηματοδότησης που

---

[288] Ι. Κίτσος, *Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και Συμβάσεις Παραχώρησης. Συνεργασίες δημοσίων και ιδιωτικών φορέων για την ανάπτυξη δημοσίων υποδομών με ιδιωτικές επενδύσεις κεφαλαίων σύμφωνα με το διεθνές, το ευρωπαϊκό ενωσιακό και το ελληνικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2014, σ. 450 επ.

απαιτεί το εγχείρημα ΣΔΙΤ. Σύμφωνα με τη διεθνή αγορά, σε αυτό το είδος υπάγονται οι παρακάτω περιπτώσεις: α) το κοινοπρακτικό δάνειο, β) τα ομολογιακά δάνεια, γ) η χρηματοδοτική μίσθωση, δ) η χρηματοδότηση από το δημόσιο φορέα (συγχρηματοδότηση) ενώ επιτρέπεται η συμμετοχή (όχι μόνο σε χρήμα αλλά και) σε είδος, των Δημοσίων Φορέων στη χρηματοδότηση της σύμπραξης. Αν η συμμετοχή είναι σε είδος, επιτρέπεται να έχει τη μορφή ανταλλαγμάτων, για τα οποία τα δικαιώματα που παρέχονται στην Εταιρεία αποκλείεται να εκτείνονται και στο διάστημα που ακολουθεί μετά τη λήξη της Σύμβασης Σύμπραξης.

Γ. Χρηματοδότηση με βάση τις εισροές κεφαλαίων από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμβασης. Σε αυτό το είδος κατατάσσονται οι παρακάτω περιπτώσεις: α) η πρακτορεία απαιτήσεων, β) η τιτλοποίηση απαιτήσεων, γ) η τιτλοποίηση απαιτήσεων από ακίνητα, δ) η αντίστροφη χρηματοδοτική μίσθωση, ε) η αξιοποίηση κινητών και ακινήτων πραγμάτων από τη σύμπραξη, στ) η καταβολή του αντιτίμου για τη χρήση του αντικειμένου της σύμπραξης.

Οι Δημόσιοι Φορείς μπορούν να συμμετέχουν και στην εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμπραξης. Αυτή η ρήτρα είναι εμπνευσμένη από τη συγγενή περίπτωση των ανταποδοτικών φυσικών αντικειμένων των συμβάσεων παραχώρησης. Ειδικότερα, στην περίπτωση των αυτοκινητοδρόμων συνομολογείται ότι τα έσοδα από την οικονομική εκμετάλλευση των τελών διοδίων θα μοιράζονται μεταξύ του Δημοσίου - που συνηθίζει να κρατά για τον εαυτό του το μεγαλύτερο ποσοστό στο πλαίσιο αυτής της συμφωνημένης διανομής (“sharing”) - και του αναδόχου. Μάλιστα, προστίθεται ότι όταν ο τζίρος κατεβαίνει κάτω από ορισμένο επίπεδο, θα ανέρχεται το ποσοστό συμμετοχής του Δημοσίου σε βάρος εκείνου του παραχωρησιούχου. Επικουρικά προβλέπεται και το δικαίωμα μονομερούς λύσης της σύμβασης σε περίπτωση κατά την οποία ο τζίρος πέσει κάτω από ορισμένο όριο, χωρίς αποζημίωση του αναδόχου. Συνεπώς, ο παραχωρησιούχος έχει οδηγηθεί εκ των προτέρων σε πολύ σημαντικές νομικές δεσμεύσεις όσον αφορά τη συμμετοχή του στον τζίρο και συνακόλουθα στην κερδοφορία.

3.1.3.2 Συμβάσεις των Δημοσίων Φορέων και των δανειστών της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού

Ο νόμος για τις ΣΔΙΤ επιτρέπει τη σύναψη άμεσων συμβάσεων των Δημόσιων Φορέων και των δανειστών της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού, για τις ανάγκες της ρύθμισης ειδικών θεμάτων. Υποψήφια θέματα είναι κατά ενδεικτική αναφορά η υποκατάσταση της Εταιρείας μετά από απόφαση των δανειστών, και γενικά η διευκόλυνση της χρηματοδότησης της εκτέλεσης των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών. Αυτή η εμπλοκή του Δημοσίου θεωρείται πολύ σημαντική σε σημείο που έχει οδηγηθεί αυτό – δια της νομοθετικής οδού – σε συμπλήρωση της αρχικής σχετικής πρόβλεψης, με θεσμοποίηση του Κράτους μέχρι και σε ρόλο εγγυητή υπέρ του ιδιώτη συμπράττοντος.

Ειδικότερα, με το άρ. 78 του Ν. 3746/2009, έχει συμπληρωθεί η αρχική ρύθμιση, με αποτέλεσμα να προβλέπεται, για παράδειγμα, και δυνατότητα σύναψης συμβάσεων είτε με τους δανειστές της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού είτε με τους Ιδιωτικούς Φορείς (της παρ. 2 του άρ. 1 του νόμου για τις ΣΔΙΤ) είτε με το Δημόσιο. Προστέθηκε ότι το Δημόσιο δύναται να εγγυάται έναντι της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού ή των Ιδιωτικών Φορέων και υπέρ των Δημόσιων Φορέων την καταβολή του συνόλου ή μέρους των συμβατικών ανταλλαγμάτων που προβλέπονται στις συμβάσεις των παρ. 2 και 3 του άρ. 1. Εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτή οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα και ιδίως των άρ. 847 επ. (Κεφάλαιο για την επώνυμη σύμβαση της εγγύησης). Επιπλέον, ορίστηκε ότι οι ειδικότεροι όροι και προϋποθέσεις για την εφαρμογή αυτών των ρυθμίσεων καθορίζονται συμβατικά. Για την υπογραφή των συμβάσεων που αναφέρονται σε αυτές, εξουσιοδοτείται ρητώς ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών.

3.1.4 Νομικά θέματα

Το άρ. 25 του νόμου για τις ΣΔΙΤ ρυθμίζει την εκχώρηση απαιτήσεων, αντανακλώντας τη βασική αρχή της χρηματοδότησης έργων ή υπηρεσιών, σύμφωνα με την οποία η αποπληρωμή των δανείων ή άλλων πιστώσεων που παρέχονται από τις

τράπεζες στην Εταιρεία Ειδικού Σκοπού θα πρέπει να μπορεί να γίνεται από τα έσοδα του ίδιου του έργου ή της υπηρεσίας που αποτελεί το συμβατικό αντικείμενο.

Εταιρεία Ειδικού Σκοπού που συμβάλλεται σε ΣΔΙΤ έχει το δικαίωμα να γίνεται εκχωρητής, ως συμβαλλόμενο μέρος στην εκποιητική, επώνυμη σύμβαση της εκχωρήσεως. Ειδικότερα, της αναγνωρίζεται η δυνατότητα να μεταβιβάζει ένα μέρος ή το σύνολο των συμβατικών της αξιώσεων, όχι μόνο των υφιστάμενων αλλά και των μελλοντικών, εφόσον αυτές προσδιορίζονται ή είναι δυνατό να προσδιοριστούν με οποιοδήποτε τρόπο. Πρόκειται για μία σημαντική ελευθερία, όσον αφορά τις μελλοντικές απαιτήσεις, ενώ κάτι τέτοιο έχει πλέον απαγορευθεί στο συγκρίσιμο δίκαιο των δημοσίων έργων. Μπορεί μάλιστα να θεωρηθεί, ιδίως με βάση και αυτό το συγκριτικό δεδομένο, ως ένα αντιστάθμισμα έναντι της προαναφερθείσας απαίτησης για το νομικό σχήμα της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού, πράγμα που σημαίνει ότι αυτή εξ ορισμού θα έχει περιορισμένες απαιτήσεις.

Εκδοχείς μπορεί να είναι πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα ή οποιαδήποτε άλλα χρηματοδοτικά ιδρύματα που υπόκεινται σε εποπτεία κεντρικής τράπεζας, όπως η Τράπεζα της Ελλάδος στο πλαίσιο του ελληνικού τραπεζικού συστήματος, ή άλλης ανεξάρτητης αρχής, τα οποία συμμετέχουν στη χρηματοδότηση της υλοποίησης του αντικειμένου της σύμβασης σύμπραξης ή συμβάλλονται με τέτοια πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα που υπόκεινται σε εποπτεία υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, όπως εκδοχέα, διαδόχου ή αντισυμβαλλομένου προς εξασφάλιση των απαιτήσεών τους από τη χρηματοδότηση αυτή. Επιτρέπεται επίσης η εκχώρηση, όπως παραπάνω αναφέρεται, σε αλλοδαπές ή ημεδαπές εταιρείες ειδικού σκοπού προς το σκοπό τιτλοποίησης κατ' εφαρμογή του άρ. 10 του Ν. 3156/2003.

Άλλα νομικά θέματα που ρυθμίζονται στο νόμο είναι το κύρος των εμπράγματων ασφαλειών, τα φορολογικά ζητήματα με την απονομή κινήτρων στον ιδιωτικό Τομέα για τη συμμετοχή του σε σχέδια που υλοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ καθώς και οι εταιρικοί μετασχηματισμοί. Για την τελευταία περίπτωση, βασικός στόχος της ρύθμισης είναι να αποτραπεί η ανέλεγκτη έξοδος του αρχικά επιλεγμένου Ιδιωτικού Φορέα από την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού. Για το σκοπό αυτό προβλέπεται η υποχρέωση έγκρισης για

τη μεταβίβαση μετοχών της εταιρείας ή την εισαγωγή της σε χρηματιστηριακή αγορά, πράγμα που σημαίνει ότι αυτός ο τύπος ανώνυμης εταιρείας υφίσταται σοβαρές αποκλίσεις από το κοινό εμπορικό δίκαιο των ανωνύμων εταιρειών.

3.1.5 Αρχαιολογικά ευρήματα και η αρχή της ταχύτητας

Σύμφωνα με τη νομοθεσία για τα δημόσια έργα, ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να ειδοποιήσει αμέσως τη Διευθύνουσα Υπηρεσία αν τυχόν κατά την κατασκευή των έργων βρεθούν αρχαιότητες ή οποιαδήποτε έργα τέχνης. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζονται οι διατάξεις για τις αρχαιότητες, δηλαδή ο πολιτιστικός Ν. 3028/2002, όπως ισχύει. Για την καθυστέρηση των έργων ή τυχόν διακοπή τους από αυτή την αιτία, ο ανάδοχος του έργου δικαιούται παράταση με αναθεώρηση τιμών για την περαίωση των εργασιών καθώς και αποζημίωση για θετικές ζημίες, όχι όμως και για το τυχόν διαφυγόν κέρδος (αποθετική ζημία).

Η κατάχωση κινητών μνημείων δεν επιτρέπεται κατά τον αρχαιολογικό Ν. 3028/2002. Όπως έχει επισημανθεί, σύμφωνα με το άρ. 17 του Ν. 3389/2005 πριν και πάνω από το επίπεδο των συμβατικών ρυθμίσεων, πρέπει να τηρείται η σχετική νομοθεσία. Η νομοθεσία έγκειται κυρίως στον ίδιο το Ν. 3389/2005, και ειδικότερα, στη συγκεκριμένη περίπτωση, στο άρ. 21, καθώς δεν μπορεί η σύμβαση να παραβιάζει το νόμο. Όσον αφορά τα αρχαία ακίνητα μνημεία, οι αρχαιότητες αυτές είναι δεκτικές καταχώσεως κατά τον πολιτιστικό νόμο, αλλά όχι χωρίς την τήρηση της νόμιμης διαδικασίας.

Το προαναφερθέν άρ. 21[289] ορίζει ότι σε περίπτωση ανεύρεσης αρχαιοτήτων κατά τη διάρκεια της κατασκευής ο Δημόσιος Φορέας, κατόπιν ειδοποίησης από την ΕΕΣ (η οποία είναι υποχρεωμένη να το πράξει), γνωστοποιεί αυτό στην αρμόδια Αρχαιολογική Υπηρεσία. Η Εφορεία Αρχαιοτήτων έχει δεσμία αρμοδιότητα σε αποκλειστική προθεσμία 60 ημερών να υποδείξει τρόπους συνέχισης των εργασιών και να προβεί

[289] Με τίτλο ««Αρχαιολογικά ευρήματα».

στις απαιτούμενες ενέργειες για τη διασφάλιση της προστασίας των αρχαιοτήτων. Αν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία, η ΕΕΣ δύναται να ζητήσει και ο Δημόσιος Φορέας υποχρεούται να χορηγήσει χρονική παράταση των προβλεπόμενων συμβατικών προθεσμιών ίση με την καθυστέρηση που προκλήθηκε από τη μη συμμόρφωση της αρμόδιας Αρχαιολογικής Υπηρεσίας και την καθυστέρηση που μπορεί να προκύψει για την εκτέλεση των εργασιών που τυχόν απαιτούνται για την προστασία των ευρημάτων. Η ΕΕΣ δικαιούται να ζητήσει ανόρθωση της ζημίας που τυχόν υπέστη από την καθυστέρηση. Συνεπώς, προκύπτει, και σε σύγκριση με το δίκαιο των δημοσίων έργων (π.χ. με την πρόβλεψη εξηκονθήμερης προθεσμίας μόνον για τις ΣΔΙΤ), ότι καθιερώνεται η αρχή της ταχύτητας ή επιτάχυνσης της διαδικασίας εκτέλεσης των ΣΔΙΤ, με σχετική υποχρέωση της αρμόδιας Εφορείας Αρχαιοτήτων, αν και αυτή η αρχή δεν κατονομάζεται, όπως θα ήταν εύλογο να γίνεται.

3.1.6 Παρατηρήσεις από τα εμπειρικά δεδομένα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ

Οι βασικές παρατηρήσεις που αναλογούν στα εμπειρικά δεδομένα τα σχετικά με την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην ελληνική έννομη τάξη είναι οι εξής:

α. Συντηρητισμός στο σχεδιασμό συμβατικών αντικειμένων

Δεν παρατηρείται, όσο θα μπορούσε, αξιοποίηση του μοντέρνου θεσμού των ΣΔΙΤ για να καλυφθούν λειτουργικές ανάγκες των δημοσίων υπηρεσιών και να προαχθούν καινοτομίες, σχετικές με τα φυσικά αντικείμενα, οι οποίες μπορεί να μην είναι οπωσδήποτε κατασκευαστικής σύλληψης. Στην περίπτωση της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, δεν σχεδιάστηκε η κατασκευή κρατητηρίου για όσους κρατούνται για τα εγκλήματα για τα οποία είναι αρμόδιο αυτό το Σώμα Ασφαλείας. Καμία κτιριακή εγκατάσταση δεν είναι εξοπλισμένη με κρατητήριο, με αποτέλεσμα να συνεχίζεται η ανορθόδοξη γενική πρακτική να ζητείται από την Πυροσβεστική η συνδρομή της Ελληνικής Αστυνομίας, δηλαδή να διεξαχθεί η κράτηση σε κρατητήριο της Αστυνομίας από το οικείο προσωπικό. Στην πράξη αστυνομικοί υπάλληλοι και όχι πυροσβεστικοί διασφαλίζουν την κράτηση ενώ βέβαια πρόκειται για αρμοδιότητα της Πυροσβεστικής. Παρόμοια, θα μπορούσε να υπάρχει μέριμνα για την κατασκευή

ειδικών χώρων φιλοξενίας επισήμων, εντός των κτιριακών εγκαταστάσεων, δεδομένου ότι μπορεί να χρειαστεί να προσέλθει και να καταλύσει στην έδρα μίας πυροσβεστικής υπηρεσίας κλιμάκιο της πολιτικής και φυσικής ηγεσίας του Σώματος, ιδίως σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης (πχ. μία θεομηνία). Το κτίριο της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας δεν πρέπει να έχει αυτονομία μόνον σε άλλου είδους υποδομές και πόρους (π.χ. εργοταξιακό ηλεκτρικό ρεύμα) αλλά και σε υπηρεσίες στέγασης. Παρόμοιες παρατηρήσεις αρμόζουν για τα σχολικά κτίρια, π.χ. όσον αφορά τη δημιουργία ενός χώρου ειδικά διαμορφωμένου για τους μαθητές που τους επιβάλλεται ωριαία αποβολή από το μάθημα, σύμφωνα με την επιστήμη της εκπαίδευσης.

β. Δυνατότητα χρηματοδότησης κυρίως από αλλοδαπές τράπεζες

Δυνατότητα χρηματοδότησης των φυσικών αντικειμένων ΣΔΙΤ έχουν μόνον οι ξένες (εθνικές) τράπεζες, σε αντιδιαστολή με τις ελληνικές, ενώ οι ευρωπαϊκοί τραπεζικοί φορείς εμφανίζονται επιφυλακτικοί διότι θεωρούν ότι το πολιτικό σκηνικό της Ελλάδας είναι ρευστό, άρα και το επενδυτικό κλίμα. Δεν είναι τυχαίο ότι έχουν υπάρξει περιπτώσεις «απένταξης» φυσικών αντικειμένων από το πρόγραμμα ΣΔΙΤ, λόγω της απόσυρσης του ενδιαφέροντος των εμπλεκόμενων τραπεζών. Παράδειγμα αποτελεί το έργο των 16 σχολικών μονάδων στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας.

γ. Ποιότητα και κατά περίπτωση υποκίνηση για την ενεργειακή απόδοση

Οι συμβάσεις ΣΔΙΤ αποτελούν ογκώδη γραπτά κείμενα, της τάξης των 6.000 σελίδων περίπου το καθένα. Σε αυτά καταβάλλεται ιδιαίτερη προσπάθεια για την επίτευξη υψηλής ενεργειακής απόδοσης των κτιριακών αντικειμένων, πράγμα το οποίο έχει επιτευχθεί, τουλάχιστον για κατασκευασμένα ή υπό κατασκευή κτίρια. Για παράδειγμα, τα παράθυρα που βλέπουν προς τον υπαίθριο χώρο των σχολικών μονάδων στην Αττική κατασκευάζονται με τη μορφή συστοιχίας δύο διπλών υαλοπινάκων, πράγμα που δείχνει τη διαφορά και όσον αφορά τα σχολικά κτίρια που έχουν ανεγερθεί κατά το παραδοσιακό δίκαιο των δημοσίων έργων. Τα κτίρια αυτά είναι εξοπλισμένα με αυξημένες ενεργειακές προδιαγραφές, ακόμη και έναντι των πυροσβεστικών κτιρίων, όπως φωτοβολταϊκά συστήματα. Ειδικότερα, στην περίπτωση των πυροσβεστικών σταθμών δεν έχουν εγκατασταθεί φωτοβολταϊκά συστήματα παρά

μόνο για εξωτερικό φωτισμό των εγκαταστάσεων ενώ η θέρμανση γίνεται με τη χρήση πετρελαίου.

Επιπλέον, ειδικά στην περίπτωση των σχολικών μονάδων στην Αττική, έχει προβλεφθεί και ένα είδος επιβράβευσης του Ι.Φ.Σ. σε περίπτωση που υπερβεί τους στόχους ενεργειακής απόδοσης που είναι υποχρεωμένος να εκπληρώνει. Από την πλεονάζουσα εξοικονόμηση ενέργειας, το μισό οικονομικό όφελος θα παραμένει στο Δ.Φ.Σ. ενώ το άλλο μισό θα επαυξάνει την περιουσία του Ι.Φ.Σ. Εφαρμόζεται δηλαδή ο προαναφερθείς κανόνας του διαμοιρασμού (sharing), γνωστός από την κατανομή των εσόδων από τα τέλη διοδίων στις συμβάσεις παραχώρησης των αυτοκινητοδρόμων. Αντίθετα, στην περίπτωση των πυροσβεστικών κτιρίων ο Ι.Φ.Σ. δεν έχει επωμιστεί τις δαπάνες λειτουργίας οι οποίες αφορούν την ενέργεια.

δ. Ποιότητα εκτέλεσης

Η ποιότητα της εκτέλεσης των συμβάσεων ΣΔΙΤ, τουλάχιστον αυτών με κτιριακό φυσικό αντικείμενο, εκτιμάται ότι είναι πάρα πολύ καλή. Ειδικότερα, αυτή είναι η εκτίμηση στους κόλπους του φορέα «Κτιριακές Υποδομές Α.Ε.» για το αντικείμενο των κτιρίων της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, παρά τα επιμέρους προβλήματα που διαπιστώνονται στα κτίρια κάποιων από αυτές.

Μολονότι μία σύγκριση μεταξύ ενός συμβατικού κτιρίου του Πυροσβεστικού Σώματος ορισμένης περιοχής και του αντικειμένου που έχει κατασκευαστεί με ΣΔΙΤ θα απέβαινε συντριπτική υπέρ του τελευταίου, προκαλεί προβληματισμό η ύπαρξη τεχνικών αστοχιών σε νέα κτίρια. Για παράδειγμα, στην περίπτωση του κτιρίου της Αλεξανδρούπολης, ένα κτίσμα, ήδη κατά την πρώτη του τριετία το 2016, κατά καιρούς αντιμετώπιζε προβλήματα εσωτερικής διαρροής υγρών ενώ σε σημεία του προαύλιου χώρου είχε παρατηρηθεί υποχώρηση του εδάφους.

Εξάλλου, όσον αφορά τα 24 σχολεία στην Αττική, η ποιότητα της κατασκευής κρίνεται, στους κόλπους του φορέα «Κτιριακές Υποδομές Α.Ε.» ως εξαιρετική. Για παράδειγμα, υπάρχει τέλεια ηχομόνωση έτσι ώστε όποιος χρησιμοποιεί το κλιμακοστάσιο δεν ακούγεται καθόλου στις παρακείμενες αίθουσες διδασκαλίας.

ε. *Ποιότητα εποπτείας*

Διεθνείς εταιρείες τεχνικών ελέγχων αναφέρουν και προς τις χρηματοδότριες τράπεζες και προς τις «Κτιριακές Υπηρεσίες Α.Ε.» ως Δ.Φ.Σ., ασκώντας τη λειτουργία της εποπτείας της κατασκευής. Μάλιστα, για να παραδοθεί κάθε επιμέρους έργο προς χρήση, γίνεται ένας εξονυχιστικός έλεγχος από τον επιτετραμμένο διεθνή τεχνικό οίκο, ο οποίος εκδίδει και σχετικό πιστοποιητικό, ότι δηλαδή μπορεί να παρέχεται πλέον η προβλεπόμενη υπηρεσία με την παράδοση του έργου σε χρήση.

στ. Ποιότητα του ελέγχου της εποπτείας

Η ποιότητα του ελέγχου για την άσκηση της εποπτείας από τον εμπλεκόμενο ανεξάρτητο διεθνή οίκο είναι πολύ καλή.

ζ. Υποχρέωση παροχών κατά τη χρήση, ιδίως τεχνικής συντήρησης, χάριν και της αισθητικής

Στην εικοσιπενταετή διάρκεια των συμβάσεων των κτιριακών αντικειμένων, και ειδικότερα για τα 23 έτη της χρήσης των αντικειμένων, οι ορισθείσες από τους Ι.Φ.Σ. εταιρείες τεχνικής διαχείρισης είναι συμβατικά υποχρεωμένες να παράσχουν σχεδόν τα πάντα, πλην των παροχών σε ηλεκτρικό ρεύμα, νερό, τηλεπικοινωνίες και τυχόν φυσικό αέριο[290], οι οποίες βαρύνουν οικονομικά τους χρήστες. Ο Ι.Φ.Σ. έχει αναλάβει μία σειρά από σημαντικές υποχρεώσεις, όπως ο καθαρισμός, η τρέχουσα συντήρηση, ακόμη και η βαριά συντήρηση. Προβληματισμός ανακύπτει από το ιδιαίτερο ζήτημα της φύλαξης, τουλάχιστον σε περίπτωση κτιριακών εγκαταστάσεων ενός Σώματος Ασφαλείας σαν την Πυροσβεστική Υπηρεσία στην περίπτωση των οικείων κτιρίων δεδομένου ότι είθισται τα Σώματα Ασφαλείας να φυλάσσουν με το δικό τους προσωπικό τις κτιριακές τους εγκαταστάσεις. Στην τελευταία τριετία της διάρκειας της σύμβασης, ο Ι.Φ.Σ. έχει την υποχρέωση για βαριά συντήρηση, π.χ. οφείλει να προβεί σε αντικατάσταση των λεβήτων, των καυστήρων, των κουφωμάτων. Το κτίριο πρέπει να αποδοθεί, με το τέλος της σύμβασης ΣΔΙΤ, στον Δ.Φ.Σ. βαμμένο και πλήρως ανακαινισμένο.

[290] Όπως το φυσικό αέριο είναι πιθανό π.χ. να χρησιμοποιηθεί στην περίπτωση της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας της Αλεξανδρούπολης.

Μία πολύ σημαντική παράμετρος της εμπλοκής του συντηρητή για λογαριασμό του Ι.Φ.Σ. συνίσταται στην αρχή της παρακολούθησης («follow up») του έργου κατά τη λειτουργία του. Η αρχή αυτή συνδυάζεται με το νόμο του Rolland για τη συνέχεια των δημοσίων υπηρεσιών και είναι τυπική για την αποστολή των θεσμών τύπου Συνηγόρου του Πολίτη, στη διεθνή πρακτική, όταν παρίσταται ανάγκη, στις υποθέσεις στις οποίες αυτοί εμπλέκονται. Ως προς τις ΣΔΙΤ, για παράδειγμα, στο κτίριο της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας της Λευκάδας, ο επιλαμβανόμενος μηχανικός διαθέτει δικό του χώρο γραφείου και επισκέπτεται πολύ συχνά το κτίριο, για να ανταποκρίνεται σε πρώτο χρόνο στις ανάγκες της συντήρησης.

Στην ίδια Υπηρεσία τον Ιούνιο 2016 σημειώθηκε ζήτημα με την εθνική σημαία δεδομένου ότι υπήρξε καταγγελία ιδιώτη ότι η σημαία πνέει μεσίστια στον προαύλιο χώρο. Κατόπιν υπηρεσιακού ελέγχου, διαπιστώθηκε ότι η αιτίαση δεν ήταν επακριβής δεδομένου ότι το ύψος ανάρτησης της σημαίας υστερούσε κατά μόλις 10 εκατοστά. Πέρα από αυτό, είναι θετικό το γεγονός ότι ο υπεργολάβος του Ιδιωτικού Φορέα Σύμπραξης, επενέβη χωρίς καθυστέρηση για να συνδράμει την Πυροσβεστική Υπηρεσία.

η. Ανταπόκριση προς την αισθητική

Δεδομένων όσων αναφέρθηκαν ιδίως για τις προδιαγραφές ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και ότι ο Ι.Φ.Σ. βαρύνεται και με τμηματικό περιοδικό βάψιμο, της τάξεως του 15%, για τα πυροσβεστικά κτίρια, είναι προφανές ότι υπάρχει ειδική διαρκής μέριμνα για τη διαφύλαξη της αισθητικής του συμβατικού αντικειμένου. Η αισθητική, όπως και άλλα έννομα αγαθά, διασφαλίζεται και με την υποχρέωση του Ι.Φ.Σ. να φυλάσσει τα σχολικά κτίρια που έχουν παραδοθεί σε χρήση. Αυτό γίνεται με την παροχή υπηρεσιών φύλακα κατά το χρονικό διάστημα που δεν λειτουργούν τα σχολεία.

Η αισθητική λοιπόν αποτελεί ένα ιδιαίτερο έννομο αγαθό στο πλαίσιο του προγράμματος των ΣΔΙΤ. Ωστόσο, ενέχει από τη φύση της το στοιχείο της υποκειμενικότητας στις σχετικές αντιλήψεις και δεν είναι ανεπίδεκτη κριτικής. Για παράδειγμα, το συμβατικό αντικείμενο της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας έχει χρώμα λευκό αντί ανοιχτής απόχρωσης του κόκκινου, όπως είναι το καθιερωμένο για την

αρχιτεκτονική αυτού του Σώματος Ασφαλείας. Στο εσωτερικό των κτιριακών εγκαταστάσεων, χώροι όπως γραφεία και διάδρομοι δεν εντυπωσιάζουν για την καλαισθησία τους.

3.2 Η επίλυση διαφορών

Μία από τις πιο συζητήσιμες, νομοτεχνικά και επί της ουσίας, πτυχές του νόμου για τις ΣΔΙΤ είναι αυτή που αφορά τους μηχανισμούς επίλυσης των διαφορών από τις σχετικές συμβάσεις.

3.2.1 Διαδικασίες ηπιότερες της διαιτησίας

Ο προαναφερθείς θεματικός κατάλογος, του άρ. 17, περιλαμβάνει στο στοιχείο (κ) το θέμα «*Η διαδικασία επίλυσης διαφορών*» και μετά από πέντε στοιχεία, τα οποία είναι άσχετα με τη μεθοδολογία επίλυσης διαφορών, το με υπερβολική αοριστία διατυπωμένο θέμα «*Η τυχόν διαδικασία επίλυσης διαφορών από Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων που ορίζουν από κοινού τα συμβαλλόμενα μέρη*».

Αυτό το στοιχείο, υπ' αριθμόν (κε), είναι το τελευταίο σε αυτόν τον κατάλογο, δίνοντας την εντύπωση ότι ο νομοθέτης αυτοσχεδίαζε χωρίς να ταξινομεί την ύλη του με βάση τη θεματική συγγένεια των στοιχείων της, σε ένα νόμο – σταθμό στην τεχνική νομοθεσία. Υπάρχει γενικότερο πρόβλημα, με την παντελή έλλειψη των καθιερωμένων διεθνώς μεθόδων, όπως η υποβολή διοικητικής προσφυγής από τον ΙΦΣ στο ΔΦΣ, η συνδιαλλαγή και η διαμεσολάβηση, η οποία στη Γαλλία συνιστάται να είναι διαθέσιμη όχι μόνον ως θεραπευτική αλλά και ως προληπτική[291]. Ωστόσο, το γεγονός ότι ο κατάλογος είναι ενδεικτικός και όχι εξαντλητικός σημαίνει ότι δεν αποκλείεται να συνομολογούνται και μηχανισμοί πρόληψης των συγκρούσεων.

Προβλέπεται στα συμβατικά κείμενα των ΣΔΙΤ ότι αν προκύψει διαφωνία κατά την εφαρμογή της σύμβασης, τα συμβαλλόμενα μέρη θα συνεργάζονται καλόπιστα προς

[291] Βλ. Α. Μανιάτης, *Πτυχές του γαλλικού δικαίου των Σ.Δ.Ι.Τ.*, ΘΠΔΔ Τ12/2013, σσ. 113-119.

το σκοπό της επίλυσης της διαφωνίας, πράγμα που προκύπτει ήδη από το γενικό κανόνα της ΑΚ 200.

Σε περίπτωση που τα μέρη δεν καταλήγουν σε συμφωνία σύμφωνα με τα παραπάνω, τότε οποιοδήποτε από τα μέρη (το «Παραπέμπον Μέρος») μπορεί να παραπέμψει τη διαφωνία είτε στην Επιτροπή Επίλυσης Διαφορών είτε απευθείας στη Διαιτησία. Η ρευστότητα και η προχειρότητα του συστήματος εξωδικαστικής διευθέτησης των διαφορών ενισχύεται από το γεγονός ότι ο νόμος κάνει λόγο για Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων αλλά οι συμβάσεις για κάτι εν μέρει διαφορετικό, την Επιτροπή Επίλυσης Διαφορών. Ενώ το Δίκαιο των ΣΔΙΤ είναι από τη φύση του καινοτόμο, η πρόκληση των καιρών στους κόλπους της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία συνίσταται στην επίλυση των διαφορών με ήπια μεθοδολογία δεν αποτέλεσε κάτι το ιδιαίτερα επιτυχές, πολύ περισσότερο που να θεωρείται ως σημείο αναφοράς και για το ζήτημα της επίλυσης και άλλων διαφορών, πέρα από το πλαίσιο των ΣΔΙΤ.

Ειδικότερα, στις συμβάσεις ΣΔΙΤ της ευρυζωνικότητας προβλέπεται Τριμελής Επιτροπή Επίλυσης Διαφορών, αποτελούμενη από:

- έναν Εμπειρογνώμονα, που θα επιλέγεται με κλήρωση, κατά περίπτωση από τον εξαμελή κατάλογο εμπειρογνωμόνων, «Περιόδου Κατασκευής» ή «Περιόδου Λειτουργίας» για τη Φάση Α ή τη Φάση Β του έργου αντίστοιχα, ως Πρόεδρο,
- έναν εκπρόσωπο του ΙΦΣ, ως μέλος και
- έναν εκπρόσωπο του ΔΦΣ ως μέλος.

Φαίνεται κατ' αρχάς παράδοξη η συγκρότηση του οργάνου, ιδιαίτερα η πρόταξη του εκπροσώπου του ΙΦΣ έναντι του εκπροσώπου του ΔΦΣ. Προφανώς είναι επηρεασμένη από την περιρρέουσα κουλτούρα ότι ο ΙΦΣ δεν είναι ένας «επιτετραμμένος» του ΔΦΣ αλλά ο συνεργάτης του (φορέας σύμπραξης) πλην όμως σε μία περίπτωση επίλυσης διαφορών θα μπορούσε να δοκιμάζεται ένα πλέον απλό και συμβατικό σχήμα, χωρίς εκπροσώπους των μερών ως κριτές.

Τα πρόσωπα που θα περιλαμβάνονται στους καταλόγους εμπειρογνωμόνων θα είναι ειδικοί, πλήρως ανεξάρτητοι από τον ΙΦΣ, το ΔΦΣ, τους υπεργολάβους και από

βασικούς ανταγωνιστές του ΙΦΣ ή των υπεργολάβων και επιλέγονται από κοινού από τα συμβαλλόμενα μέρη. Αυτή η επιλογή ορίζεται ότι θα γίνει εντός εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία υπογραφής. Για την έγκυρη κατάρτιση των καταλόγων, απαιτείται καθένας από τους ειδικούς που τους αποτελούν να έχει δηλώσει εγγράφως στα μέρη ότι αποδέχεται να ενεργήσει ως Πρόεδρος οποτεδήποτε κληθεί.

Το παραπέμπον μέρος θα κοινοποιεί τις απόψεις του για την υπόθεση (το «Σημείωμα Παραπομπής») στην Επιτροπή Επίλυσης Διαφορών και στον αντισυμβαλλόμενό του, ο οποίος ονομάζεται «Αντίδικος» εντός προθεσμίας δύο εργάσιμων ημερών από τη σύσταση της Επιτροπής. Το σημείωμα περιλαμβάνει εξειδίκευση των περιστάσεων που οδήγησαν στη διαφωνία, όπως αυτές προσδιορίζονται στην Ειδοποίηση Επίλυσης Διαφορών, τους λόγους για τους οποίους το παραπέμπον δικαιούται της αιτούμενης λύσης και όλα τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία. Ο Αντίδικος θα κοινοποιεί τις απόψεις του για την υπόθεση («Απάντηση») στην Επιτροπή και στο παραπέμπον σε προθεσμία που ορίζει κατά περίπτωση ο Πρόεδρος. Η Απάντηση θα περιλαμβάνει όλα τα επιχειρήματα που αντικρούουν το Σημείωμα Παραπομπής και όλα τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία.

Ο τρόπος διεξαγωγής της διαδικασίας[292] εναπόκειται στην απόλυτη διακριτική ευχέρεια του Προέδρου, ο οποίος θα διαμορφώνει το χρονοδιάγραμμα και τον τρόπο διεξαγωγής της διαδικασίας, λαμβάνοντας υπόψη τους όρους της σύμβασης ΣΔΙΤ. Τα μέρη θα συμμορφώνονται με κάθε αίτημα και οδηγίες του σχετικά με τη διαδικασία.

Η Επιτροπή οφείλει να αποφασίζει δίκαια και αμερόληπτα και να παίρνει πρωτοβουλίες τόσο για να εξακριβώσει τα πραγματικά περιστατικά όσο και για να εφαρμόσει ορθά τη σύμβαση ΣΔΙΤ και το νόμο. Θα δύναται να εξετάσει, ελέγξει και μελετήσει οποιαδήποτε γνώμη, πιστοποιητικό, οδηγία, απόφαση οποιασδήποτε φύσης που έγινε ή εκδόθηκε σύμφωνα με τη σύμβαση.

Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή οφείλει να εκδώσει την απόφασή της και να την κοινοποιήσει εγγράφως και στα δύο μέρη εντός 14 ημερών από την ημερομηνία

[292] Συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, του τόπου και χρόνου διεξαγωγής των συνεδριάσεων της Τριμελούς Επιτροπής Επίλυσης Διαφορών.

παραλαβής του Σημειώματος Παραπομπής, εκτός αν τα μέρη συμφωνήσουν διαφορετική προθεσμία[293]. Ο Πρόεδρος θα έχει το δικαίωμα να παρατείνει μονομερώς την προαναφερόμενη προθεσμία κατά ένα επταήμερο το μέγιστο. Η απόφαση θα λαμβάνεται κατά πλειοψηφία και θα είναι αιτιολογημένη. Εκτός αν και μέχρι να αναθεωρηθεί ή ακυρωθεί ή τροποποιηθεί η απόφαση της Επιτροπής από τη Διαιτησία, αυτή θα δεσμεύει τα μέρη, τα οποία υποχρεούται να την εφαρμόσουν άμεσα. Αυτό σημαίνει ότι δεν θεσμοθετήθηκε καθόλου μία διαδικασία ήπια, όπως η διαμεσολάβηση (με μία πρόταση λύσης μη δεσμευτική για τα μέρη), και ότι στην ουσία προβλέπεται μία «επικυριαρχία» της διαιτησίας σε βάρος μιας συμβατικού τύπου (δηλαδή εκ των προτέρων δεσμευτικής για τα μέρη) διαδικασίας ενώπιον της Επιτροπής.

Εξάλλου, η αμοιβή και οι δαπάνες του Εμπειρογνώμονα για οποιαδήποτε διαδικασία θα προκαταβάλλονται από το παραπέμπον σύμφωνα με σχετική απόφαση της Επιτροπής που θα κοινοποιείται στα μέρη με τη συγκρότησή της. Με την απόφασή της επί της διαφοράς, η Επιτροπή θα καθορίζει το οριστικό ποσό της αμοιβής και των δαπανών, εντός των οριζομένων ορίων από τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας για τις αμοιβές των διαιτητών, το οποίο και θα επιμερίζει στα μέρη. Καθένα από αυτά θα αναλαμβάνει τα έξοδά του, που προκύπτουν από τη διεξαγωγή της διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών συμβούλων και των εξόδων τυχόν μαρτύρων.

3.2.2 Διαιτησία και το ζήτημα της απαγόρευσης δίκης

Κάθε διαφορά που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος συμβάσεων σύμπραξης ή των παρεπόμενων συμφώνων επιλύεται με διαιτησία[294]. Αυτή η μέθοδος, η οποία αποτελεί τη συνηθέστερη για την επίλυση διαφορών από συμβάσεις παραχώρησης σε διεθνές επίπεδο αλλά και όσον αφορά το κύριο στάδιο των συμβάσεων ΣΔΙΤ, αποτελεί αντικείμενο ρύθμισης με τη σύμβαση σύμπραξης ή τα παρεπόμενα σύμφωνα, κατά παρέκκλιση των διατάξεων που ισχύουν για τις διαιτησίες του Δημοσίου. Πρόκειται για μία ακόμη περίπτωση καθιέρωσης της προαναφερθείσας

[293] Είτε μεγαλύτερη είτε μικρότερη.
[294] ‘Αρ. 31.

αρχής της ελευθερίας των συμβάσεων. Όπως έχει επισημανθεί, έχει πλέον γενικευθεί η (δυνητική) καθιέρωση της διαιτησίας, αντί της δίκης, (ήδη στο άρ. 194 του Ν. 4281/2014) και ενώ η διαιτησία στο πεδίο του Διοικητικού Δικαίου αποτελεί ένα θέμα περιορισμένης παραδοχής, διεθνώς.

Ειδικότερα, σε συμβάσεις ΣΔΙΤ αναφέρεται ότι εντός συγκεκριμένης προθεσμίας από την έκδοση και την κοινοποίηση της απόφασης της Επιτροπής Επίλυσης Διαφορών ή σύμφωνα με τις διατάξεις της σύμβασης, κάθε συμβαλλόμενο μέρος μπορεί να παραπέμψει διαφορά σε διαιτησία, η οποία θα επιλύεται οριστικά βάσει των περί Διαιτησίας διατάξεων του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας[295]. Συνεπώς, δεν φαίνεται κατ' αρχάς να προκύπτει ότι η εξωδικαστική διαδικασία της Επιτροπής Επίλυσης Διαφορών αποτελεί την υποχρεωτική προδικασία μία ενδεχόμενης διαιτητικής διαδικασίας αλλά απλώς μία πρωτοβάθμια διαδικασία παρόμοια με τη διαιτησία, η οποία σε αυτήν την περίπτωση θα λειτουργεί ως διαδικασία κρίσης σε δεύτερο και τελευταίο βαθμό.

Είναι αξιοσημείωτο ότι δεν απαγορεύεται στο Ν. 3389/2005 ρητά η προσφυγή σε δίκη αλλά αυτό προκύπτει κυρίως από την αιτιολογική έκθεση, η οποία προτίμησε τη διαιτησία με το συζητήσιμο επιχείρημα της ταχύτητας αυτής της μεθόδου έναντι της δικαστικής. Εκτιμάται ότι θα μπορούσε να προβλέπει ο νόμος συγκεκριμένες δεσμεύσεις για την ταχύτητα της διαδικασίας εκδίκασης ενώπιον των πολιτειακών δικαστηρίων. Σε κάθε περίπτωση, αυτή η απαγόρευση της προσφυγής σε δίκη έχει ορθά επικριθεί ως αντίθετη στο άρ. 20 παρ. 1 του Συντάγματος, σχετικό με το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια. Βέβαια, υπό το κράτος του Ν. 4281/2014 και του ισχύοντος Ν. 4412/2016, το τυπικό αυτό πρόβλημα φαίνεται να επιλύεται, δεδομένου ότι προτάσσεται η δυνατότητα προσφυγής σε δίκη και έπεται η εναλλακτική δυνατότητα της διαιτησίας, όπως έχει αναφερθεί.

Επιπλέον, ο Ν. 3389/2005 κατά τρόπο παράδοξο παραλείπει οποιαδήποτε συσχέτιση της διαιτησίας με τις συγγενείς της μεθόδους επίλυσης των διαφορών. Πρόκειται για

[295] Κ. Πολ. Δ. 867 επ.

τους ηπιότερους και επομένως λογικά πρότερους - προαιρετικούς - μηχανισμούς ειρήνευσης (π.χ. συνδιαλλαγή, διαμεσολάβηση), οι οποίοι προβλέπονται στο άρ. 17, κατά τα προαναφερθέντα.

Σχήμα 4. Μεθοδολογία επίλυσης των διαφορών από σύμβαση ΣΔΙΤ

Α. Προβλεπόμενες μέθοδοι από το Ν. 3389/2005

Α1. Μη οιονεί δικαιοδοτικές μέθοδοι

Α1α. Η διαδικασία επίλυσης διαφορών (στοιχείο (κ) στο άρθρο 17, μη επώνυμες μέθοδοι όπως 1. Διοικητική Προσφυγή, 2. Συνδιαλλαγή, 3. Διαμεσολάβηση…),

Α1β. Η τυχόν διαδικασία επίλυσης διαφορών από Επιτροπή Εμπειρογνωμόνων που ορίζουν από κοινού τα συμβαλλόμενα μέρη (στοιχείο (κε) στο άρθρο 17, επώνυμη μέθοδος που ενδέχεται να συμπίπτει με τη Διαμεσολάβηση),

Α2 Οιονεί δικαιοδοτική μέθοδος

Α2α. Διαιτησία (άρ. 31)

***

Β. Μη προβλεπόμενες μέθοδοι

Δίκη ή δικαιοδοτική μέθοδος (με υποκατάστατο τη Διαιτησία, όπως προκύπτει από το άρ. 31, αμφισβητείται η συνταγματικότητα της απαγόρευσης, προβλέπεται στο Ν. 4281/2014 και στο Ν. 4412/2016)

Η διαιτητική απόφαση είναι οριστική και αμετάκλητη, πράγμα που σημαίνει ότι δεν υπόκειται σε προσβολή στο πλαίσιο ευρύτερης διαιτητικής διαδικασίας. Παρόμοια, προβλέπεται ότι είναι και δικαστικά απρόσβλητη καθώς δεν υπόκειται σε κανένα τακτικό ή έκτακτο ένδικο μέσο. Αυτή η πράξη αποτελεί εκτελεστό τίτλο, χωρίς να χρειάζεται να κηρυχθεί αυτό από τα τακτικά δικαστήρια, ενώ τα αντίδικα μέρη δεσμεύονται να συμμορφωθούν αμέσως με τους όρους της.

Για την επίλυση της διαφοράς που αναφέρεται στην ερμηνεία ή στην εφαρμογή ή σε κύρος της σύμβασης σύμπραξης εφαρμόζεται το ουσιαστικό (δηλαδή μη δικονομικό) δίκαιο της Ελλάδας. Επομένως, αποκλείεται η εφαρμογή του ουσιαστικού δικαίου (π.χ. του Αστικού Κώδικα) άλλου Κράτους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Κτιριακά αντικείμενα ΣΔΙΤ και παραπλήσιοι θεσμοί πολιτισμού

4.1 Κτίρια και ΣΔΙΤ

Η σημαντικότερη περίπτωση εκτέλεσης τεχνικών έργων με ΣΔΙΤ συνίσταται στην κατασκευή και θέση σε λειτουργία κτιριακών εγκαταστάσεων για δημόσιες υπηρεσίες, σε διάφορους τομείς όπως η υγεία και η παιδεία.

4.1.1 Παροχή υπηρεσιών υγείας

Με αφορμή το θεσμό των ΣΔΙΤ, σε διεθνή κλίμακα εκφράζεται προβληματική για τη δυνατότητα συνεισφοράς τους στη δημόσια υγεία.

4.1.1.1 Προβληματική για την αρχιτεκτονική των μονάδων υγείας

Κατ' αρχάς διατυπώνεται στη θεωρία προβληματική για την αρχιτεκτονική των μονάδων υγείας, προκειμένου να εξυπηρετηθεί κατά το βέλτιστο τρόπο ο σκοπός ύπαρξης αυτών των μονάδων.

Ειδικότερα, αναφέρεται ότι μελέτες έχουν δείξει ότι οι άνθρωποι αναλαμβάνουν καλύτερα όταν η περίθαλψή τους γίνεται σε καλύτερες κατασκευές. Για παράδειγμα:

- Η διάρκεια της μετεγχειρητικής ανάρρωσης είναι 20% πιο βραχεία σε ένα κτίριο το οποίο έχει συλληφθεί καλά και έχει σχεδιαστεί με υψηλή αρχιτεκτονική ποιότητα, παρά σε ένα μέτριο κτίριο,
- Η χρήση των μετεγχειρητικών αναλγητικών φαρμάκων από τους ασθενείς είναι ελαττωμένη κατά 15%,
- Αν ληφθούν υπόψη η τιμή των φαρμάκων και το κόστος της διαμονής και των φροντίδων στο νοσοκομείο, αυτό οδηγεί σε αύξηση κατά 20% της αποτελεσματικότητας του νοσοκομείου, απλώς μέσα από τις αρετές της ποιότητας της σύλληψης,

- Οι νοσοκομειακές λοιμώξεις, τα ιατρικά σφάλματα, τα ατυχήματα με τους ασθενείς – που οδηγούν σε νομικές επιπλοκές και επομένως σε κόστη – όλα αυτά μπορούν εξίσου να ελαττωθούν με την ποιότητα της σύλληψης,
- Η πτώση του αριθμού των επιθέσεων εναντίον του προσωπικού μπορεί να φθάσει το 40%,
- Αν πρέπει να προσληφθεί και να διατηρηθεί προσωπικό, πράγμα που δεν είναι ένα εύκολο καθήκον, είναι πιο εύκολο να προσληφθεί σε ένα περιβάλλον καλής ποιότητας: οι μελέτες δείχνουν μία αύξηση κατά 56% του ηθικού του προσωπικού,
- Ό,τι αφορά τους φυσιολογικούς δείκτες όπως ο καρδιακός ρυθμός, η αρτηριακή πίεση, διαπιστώνεται ότι οι δείκτες της υγείας των ασθενών είναι καλύτεροι σε ένα περιβάλλον που έχει σχεδιαστεί καλά και που στοχεύει στην άνεσή τους παρά σε ένα κλινικό περιβάλλον αμιγές και σκληρό,
- Προκύπτει μία πιο μεγάλη αποτελεσματικότητα του προσωπικού – η αποδοτικότητα στη χρήση των πόρων σε βοήθειες φροντίδας θα ήταν ανώτερη κατά 20%.

Αυτή η μελέτη, του 2009, με γνώμονα τη μέθοδο των ΣΔΙΤ για τη Βόρειο Ιρλανδία, κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δίνεται έμφαση στην ανάγκη να δημιουργηθεί ένα «Αληθινό Θεραπευτικό Περιβάλλον» («True Healing Environment»)[296].

4.1.1.2 Το ζήτημα του ελλείμματος στην καταπολέμηση ασθενειών

Όχι μόνο στο Η.Β., που έχει χρησιμοποιήσει ιδιαίτερα το θεσμό των ΣΔΙΤ στις μονάδες υγείας αποκτώντας μεγάλη εμπειρία, αλλά και διεθνώς τίθεται ζήτημα με τις ΣΔΙΤ στο πεδίο της υγείας. Η προβληματική αναπτύσσεται στο μέτρο που αυτό το

[296] J. Cole, *Chapitre 5 Qualité architecturale et performances du service final* (Traduction de Géry Deffontaines, σσ. 111- 134, in E. Campagnac (direction), *Évaluer les partenariats public – privé en Europe*, Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, Paris 2009.

είδος συμβάσεων παραμένει σε γενικές γραμμές αποκομμένο από την καταπολέμηση των ανίατων ασθενειών και επομένως από την κατ' εξοχήν πρόκληση προαγωγής της δημόσιας υγείας, όπως υποδηλώνεται και από τις προαναφερθείσες παρατηρήσεις για το συντηρητισμό στο σχεδιασμό των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα. Είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι στην ελληνική έννομη τάξη με διατάξεις προηγηθέντων του νόμου για τις ΣΔΙΤ νόμων (Ν. 2646/1998, Ν. 2889/2001, Ν. 2955/2001, Ν. 3204/2003) και διαταγμάτων (Π.Δ. 346/1998, Π.Δ. 18/2000), εφαρμόστηκε ήδη σε περιορισμένους τομείς της υγείας μία (χαρακτηρισμένη από τη θεωρία ως) Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα[297]. Η εμπειρία αυτή, που θεωρήθηκε ότι είχε δώσει θετικά αποτελέσματα, ωστόσο περιορίζεται σε διοικητικές λειτουργίες, όπως καθαριότητα και φύλαξη των κτιρίων σε Ιδιωτικούς Φορείς.

Η επιστημονική έρευνα για το ενδεχόμενο της χρήσης των ΣΔΙΤ στην υγεία συνεχίζεται δεδομένου ότι διάφοροι παράγοντες (τεχνικοί, θεραπευτικοί, επιδημιολογικοί, απαιτήσεις ποιότητας και προσβασιμότητας των φροντίδων, καταναγκασμοί του προϋπολογισμού) επιβάλλουν έναν εκσυγχρονισμό των συστημάτων υγείας[298]. Πάντως, στη Γαλλία τον τελευταίο καιρό διεξάγεται από διάφορους κύκλους ένα είδος «ανταρτοπόλεμου» εναντίον των ΣΔΙΤ με την ευρεία έννοια του όρου[299]. Αυτή είναι η περίπτωση της αντιμετώπισης της αποτυχίας της ΣΔΙΤ στο νοσοκομειακό κέντρο Sud-francilien. Ο νομοθέτης, προσχωρώντας σε αυτήν την πολεμική, θέσπισε το νόμο 2014-1653 της 29ης Δεκεμβρίου 2014, για τον προγραμματισμό των δημόσιων οικονομικών 2014-2019, ο οποίος απαγορεύει σε μία σειρά κεντρικών οργανισμών, κυρίως στους δημόσιους οργανισμούς υγείας, να προσφεύγουν στις ΣΔΙΤ. Εξάλλου, επιβλήθηκε στους Οργανισμούς Τοπικής

---

[297] Α. Χατζητόλιος, *Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) στο χώρο της υγείας*, in Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, ΣΔΙΤ Ο ν. 3389/2005 για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2006, σ. 100.

[298] Βλ. D. Gwénaël, M. Deguerge, *Le partenariat public – privé dans les secteurs de la santé. Mise en perspective juridique et performance globale*, Thèse de doctorat. Droit, Paris 1, 2013.

[299] S. Braconnier, *Le futur régime des partenariats public – privé : rupture et clarifications*, RDP 3-2015, σ. 595.

Αυτοδιοίκησης που επιθυμούν να συνάψουν μία ΣΔΙΤ να υποβάλουν το σχέδιό τους και την προκαταρκτική τους εκτίμηση για γνώμη στις υπηρεσίες του Κράτους[300].

Στο πλαίσιο της προβληματικής για την έλλειψη στράτευσης των συμβάσεων αυτού του τύπου στην καταπολέμηση των ασθενειών εκφράζεται ο αντίλογος ότι η ίδια η καθαριότητα των κτιρίων, στα οποία στεγάζονται οι μονάδες υγείας στην Ελλάδα, είναι το ζητούμενο. Και μόνον ένα επίπεδο της καθαριότητας να επιτευχθεί, με την ανέγερση νοσοκομείων με ΣΔΙΤ, ίδιο με εκείνο του φυσικού αντικειμένου των 24 σχολικών μονάδων που έχουν τεθεί σε λειτουργία στην Αττική, θα ήταν σημαντική πρόοδος για το δημόσιο σκοπό της υγείας. Ειδικότερα, θα αποφεύγονταν επιμολύνσεις και νοσοκομειακές λοιμώξεις καθώς εκτιμάται ότι το νοσοκομείο θα ξεπερνούσε κατά πολύ σε επίπεδο καθαριότητας το μέσο όρο των ελληνικών νοσοκομείων σήμερα.

4.1.2 Μουσεία και ΣΔΙΤ

Τα μουσεία αποτελούν ιδιάζοντες μη κερδοσκοπικούς θεσμούς, συνδεδεμένους ιδιαίτερα με το εμφατικής προστασίας, κατά τις παρ. 1 και ιδίως 6 του άρ. 24 του Συντάγματος, αγαθό της πολιτιστικής κληρονομιάς. Επομένως είναι εξεταστέα η συσχέτιση των μουσείων με το μηχανισμό των συμβάσεων ΣΔΙΤ.

4.1.2.1 Κριτική προσέγγιση της διαρρύθμισης των σύγχρονων μουσείων

Υπάρχει η άποψη ότι τελευταίο ορόσημο στην ιστορική εξέλιξη των μουσείων έχει αποτελέσει η «Διεθνής Έκθεση των Τεχνών και των Βιοτεχνημάτων όλων των Εθνών» και υπονοείται ότι ο επισκέπτης των μουσείων έχει μείνει από τότε ένας παθητικός θεατής[301]. Η έκθεση έγινε στο Κρυστάλλινο Παλάτι, στο Hyde Park του Λονδίνου το 1851[302]. Το κτίριο – το μεγαλύτερο στον κόσμο την εποχή εκείνη – υποδέχθηκε την πρώτη μεγάλη διεθνή έκθεση καλλιτεχνικών και βιοτεχνικών έργων όλων των εθνών

---

[300] CGCT, L. 1414-2-1.

[301] D. Preziosi, *Μουσεία και… άλλα επικίνδυνα πράγματα. Τι έχει αλλάξει στα μουσεία από την εποχή του Κρυστάλλινου Παλατιού;*, Τετράδια μουσειολογίας 4/2007, σσ. 3-15, ιδίως σσ. 7-14.

[302] Βλ. Α. Μανιάτης, *Αρχαιολογική έρευνα πεδίου και μουσεία. Επιμόρφωση στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σ. 173 επ..

σε ένα περίπτερο γιγάντιο, τεχνολογικά πολύ προηγμένο, από προκατασκευασμένο μέταλλο και γυαλί. Αυτή η εξεζητημένη κατασκευή εισήγαγε μεταξύ άλλων τη λογική της χρήσης μίας αρχιτεκτονικής που συνίσταται σε ένα κέλυφος έκθεσης. Τα εκθέματα ενός χώρου εκθέσεων ή ενός μουσείου είναι θεατά όχι μόνο από το εσωτερικό του εκάστοτε κτιρίου αλλά και από το εξωτερικό του.

Αφού το κέντρο εμπορικών εκθέσεων, το πρατήριο και το μουσείο είναι διάφανοι χώροι, έκθετα δεν είναι μόνο τα εκθέματα αλλά και ο ίδιος ο θεατής – επισκέπτης. Οι χώροι των μουσείων θα ήταν σκόπιμο να είναι εγγύτεροι με την πολιτιστική κληρονομιά, και εσωτερικά και εξωτερικά. Για παράδειγμα, το γεγονός ότι αντικατοπτρίζεται ο Παρθενώνας στην πρόσοψη της εισόδου του νεόδμητου Μουσείου της Ακρόπολης είναι μία θετική ιδέα, όπως άλλωστε και η θεατότητα των αρχαιοτήτων που διατηρούνται σε υπόγεια θέση, στο χώρο του Μουσείου. Επισημαίνεται ότι η διατήρηση σε υπόγεια θέση είναι μία μορφή προστασίας των μνημείων η οποία δεν προβλέπεται ρητά στον ισχύοντα πολιτιστικό Ν. 3028/2002.

4.1.2.2 ΣΔΙΤ και μουσειακά κτιριακά αντικείμενα

Στην ελληνική έννομη τάξη δεν απαγορεύεται ούτε η κατασκευή ούτε η διαχείριση των δημοσίων μουσείων από ιδιώτες, πλην όμως δεν έχει δοκιμαστεί ο θεσμός των ΣΔΙΤ σε μουσεία.

Δεδομένου ότι η οικονομική κρίση που πλήττει την Ελλάδα δυσκολεύει το ζήτημα της κατασκευής νέων κρατικών μουσείων, η επιλογή των έργων που θα χρηματοδοτηθούν με ευρωπαϊκά κονδύλια αναμένεται να είναι αυστηρότερη από ποτέ. Ως εναλλακτική λύση εμφανίζεται το μοντέλο των ΣΔΙΤ, το οποίο ίσως δεν είναι αρεστό σε πολλούς στο Υπουργείο Πολιτισμού καθώς το έργο κατασκευάζεται από ιδιώτες οι οποίοι αμείβονται αναλαμβάνοντας τη διαχείριση και εκμετάλλευση τμήματος ή και του συνόλου των νέων υποδομών για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Στην περίπτωση των μουσείων δεν γίνεται λόγος για τα εισιτήρια αλλά για τα έσοδα

από το πρατήριο ή το εστιατόριο του νέου χώρου[303]. Προφανώς δεν γίνεται λόγος για τα εισιτήρια επειδή αυτά δεν αποτελούν πόρο που παραμένει στα αρχαιολογικά μουσεία ή στην τοπική Εφορεία Αρχαιοτήτων στην οποία είναι ενταγμένα, πέρα από το γεγονός ότι υπονοείται ότι κατά κανόνα αυτά αποφέρουν πενιχρά έσοδα.

Ωστόσο, θα μπορούσε να τεθεί και το θέμα των εισιτηρίων, ως ένα από τα έσοδα που θα μπορούσε να αντλεί, έστω και μέχρι ένα ποσοστό, ο ιδιωτικός φορέας μίας ΣΔΙΤ. Εφόσον δεν αντιμετωπίζεται ένας μη κερδοσκοπικός οργανισμός, οποίος μπορεί να διαθέτει και εμπορικές λειτουργίες, με προοπτική ανταποδοτικότητας, οι ΣΔΙΤ ουσιαστικά θα ανακυκλώνουν το υπάρχον συντηρητικό μοντέλο εφαρμογής τους στην ελληνική έννομη τάξη. Οι συνέπειες που απορρέουν είναι η συνέχιση της επιβάρυνσης των δημοσίων οικονομικών και η έλλειψη κινήτρων στον ΙΦΣ ως προς την ποιότητα και την καινοτομία. Η τελευταία παρατήρηση παραπέμπει στα προαναφερθέντα για τον μάλλον ανεξέλικτο χαρακτήρα των μουσείων για περισσότερο από ενάμισυ αιώνα σε διεθνή κλίμακα.

4.1.2.3 Η αποτυχία στο Λιντς

Σε άλλες χώρες έχουν γίνει δοκιμές σχετικές με το περιβάλλον της πολιτιστικής κληρονομιάς από τη σκοπιά των ΣΔΙΤ. Δύο εμβληματικές περιπτώσεις μουσείων σχετικών με ανάκτορα και βασιλική κληρονομιά απέτυχαν, στις δύο πλευρές της Μάγχης.

Ειδικότερα, η βρετανική εμπειρία καταδεικνύει ότι οι ΣΔΙΤ στον πολιτισμό αφορούν την πραγματοποίηση βαρέων πολιτιστικών εξοπλισμών, όπως οι αίθουσες θεαμάτων, τα θέατρα ή οι βιβλιοθήκες.

Το Δεκέμβριο 1993 υπογράφηκε σύμβαση «PFI» διάρκειας εξήντα ετών μεταξύ των Βασιλικών Οπλοστασίων και της ιδιωτικής εταιρείας «Royal Armouries International plc (RAI)» για την κατασκευή, τη λειτουργία και τη φύλαξη του νέου μουσείου του

[303] Δ. Ρηγόπουλου, *Η μεγάλη περιπέτεια των ελληνικών μουσείων. Οι παθογένειες του μηχανισμού μελέτης, ίδρυσης, ανέγερσης και λειτουργίας τους*, Η Καθημερινή, Κυριακή 24 Ιανουαρίου 2010, Τέχνες & Γράμματα, σ. 5.

Ηνωμένου Βασιλείου, στο Λιντς. Η «RAI» θα αναλάμβανε όλο τον κίνδυνο και θα εισέπραττε τα έσοδα από τις επισκέψεις του κοινού, καθώς και από τις υπηρεσίες στάθμευσης και εστίασης. Αν και το μουσείο παραδόθηκε εγκαίρως και με τήρηση του προϋπολογισμού, δεν κατάφερε να καλύψει τα έξοδα λειτουργίας του. Το αποτέλεσμα ήταν ότι, τον Ιούλιο 1999, ύστερα από αναθεώρηση της σύμβασης με τη «RAI», η οποία κατέστη πλέον αφερέγγυα, τα Βασιλικά Οπλοστάσια ανέλαβαν την ευθύνη για τη λειτουργία του μουσείου. Το Υπουργείο Πολιτισμού χρειάστηκε να συνεισφέρει 10.000.000 λίρες για να αποτραπεί η οριστική παύση λειτουργίας του χώρου. Ως αποτέλεσμα της αναθεωρημένης σύμβασης, τα Οπλοστάσια λάμβαναν επιπλέον οικονομική ενίσχυση 1.000.000 λιρών ετησίως και έπρεπε να εξοικονομούν περίπου 2.000.000 λίρες το χρόνο. Η αποτυχία αυτής της σύμβασης αποδίδεται στην πολύ ελαττωμένη, σε σύγκριση με την προεκτιμηθείσα, ζήτηση (περίπου 60% των αναμενόμενων επιπέδων κατά το πρώτο έτος λειτουργίας και 35% το 1999) και χωρητικότητα του κτιρίου (προκαταρκτική εκτίμηση για 1.300.000 επισκέπτες ετησίως με μέση διάρκεια επίσκεψης 2,5 ώρες ενώ στην πραγματικότητα ο αριθμός των επισκεπτών ήταν 600.000-650.000, με πραγματική μέση διάρκεια επίσκεψης 4 ωρών), αλλά και στην πολιτική υψηλής τιμολόγησης (έως και 18 δολάρια το άτομο), παρά τη σχετική προειδοποίηση των συμβούλων[304].

4.1.2.4 Η αποτυχία στις Βερσαλλίες

Στη Γαλλία έχει κατασκευαστεί, από τον Οκτώβριο 2011, το Θέατρο του Αρχιπελάγους στο Perpignan, προορισμένο να φιλοξενεί φεστιβάλ με διασυνοριακό χαρακτήρα μεταξύ της γαλλικής κουλτούρας και της γειτονικής ισπανικής. Επιπλέον, μεταξύ άλλων κατασκευάστηκε και το εθνικό Μουσείο των πολιτισμών της Ευρώπης και της Μεσογείου, στη Μασσαλία, το οποίο παραδόθηκε σε χρήση το 2013, οπότε το μεγαλύτερο μεσογειακό λιμάνι αποτέλεσε την πολιτιστική πρωτεύουσα της Ευρώπης. Επισημαίνεται ότι τα αντικείμενα των συμβάσεων στον πολιτιστικό τομέα

[304] M. Legrand, *Mémoire Partenariats public-privé, financement des biens culturels et surplus social*, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2005 (αδημοσίευτη διπλωματική εργασία), σ. 56.

διακρίνονται για το νεωτερισμό τους, που θα μπορούσε να θεωρηθεί ως εμπνευσμένος από τον καινοτόμο χαρακτήρα των ΣΔΙΤ. Για παράδειγμα, πρόκειται για την κατασκευή ενυδρείου, την επιστημονική προσπάθεια προσέγγισης της ωκεανογραφίας μέσω πειραμάτων, τη θερμική ισορροπία σε κτίριο μουσείου, τους κήπους περιπάτου και το κλειστό για το κοινό επί αιώνες οχυρό του Αγίου Ιωάννη (που συνδέονται, με γέφυρα, με το κεντρικό μουσείο, δηλαδή το προαναφερθέν στη Μασσαλία) και τις υπηρεσίες ψηφιοποίησης έργων της γαλλικής πολιτιστικής κληρονομιάς στην Εθνική Βιβλιοθήκη της Γαλλίας.

Το πλέον όμως σημαντικό παράδειγμα είναι αρνητικό και μάλιστα σε ένα διάσημο τόπο τουριστικού προορισμού. Πρόκειται για τη σύμβαση σύμπραξης που είχε υπογραφεί από το δημόσιο οργανισμό «Μουσείο Βερσαλλιών», για το σύστημα πληροφορικής που αυτός είχε για τα εισιτήρια. Η περίπτωση αυτή αποτελεί την πρώτη αποτυχημένη εφαρμογή του μοντέλου της σύμβασης ΣΔΙΤ στη Γαλλία. Στις 28 Μαΐου 2008 η διεύθυνση του οργανισμού αυτού αποφάσισε να λύσει τη σύμβαση που είχε υπογράψει η προηγούμενη πρόεδρος και μετέπειτα υπουργός Πολιτισμού της γαλλικής κυβέρνησης, με εταιρεία υπηρεσιών πληροφορικής. Ο λόγος για αυτήν την απόφαση ήταν ότι στο διάστημα των μόλις 15 μηνών που είχε διαρρεύσει από την υπογραφή της σύμβασης, η σύμπραξη είχε στιγματιστεί από πολυάριθμες αστοχίες από την πλευρά του Ι.Φ.Σ. Μεταξύ των αστοχιών ήταν ότι το λογισμικό της έκδοσης εισιτηρίων ήταν ασταθές, ιδιαίτερα βραδύ και μη ικανοποιητικό, προκαλώντας προβλήματα όπως η επιμήκυνση της ουράς αναμονής των επισκεπτών. Υπογραμμίζεται ότι η ΣΔΙΤ θα είχε ως «βιτρίνα» το αξιοθέατο των Βερσαλλιών, του οποίου οι κήποι αποτελούν παράδειγμα φυσικής κληρονομιάς που έχει υπαχθεί στον «Κατάλογο Παγκόσμιας Κληρονομιάς» κατά τη Σύμβαση για την προστασία της παγκόσμιας πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς, που υπεγράφη στο Παρίσι στις 16 Νοεμβρίου 1972[305].

Σύμφωνα με την αρμόδια δημόσια υπηρεσία για τις ΣΔΙΤ (“ΜΑΡΡΡ’’), πέρα από την αδυναμία διαχείρισης των νέων τεχνολογικών εργαλείων, η αποτυχία της

[305] Α. Μανιάτης, *Θεμελιώδη Δικαιώματα & Αρχιτεκτονική Κληρονομιά. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σσ. 39-42.

σύμβασης οφείλεται και στην απόφαση του εμπλεκόμενου Υπουργείου να καθυστερήσει την εκτέλεσή της. Αποδίδεται επίσης στο γεγονός ότι η απόκτηση του Ι.Φ.Σ., δηλαδή της επιχείρησης «Unilog», από την εταιρεία «Logica», προκάλεσε ένα κλίμα αβεβαιότητας σε στελέχη του, τα οποία δεν δίστασαν να αποχωρήσουν την κρίσιμη στιγμή. Η ‘’MAPPP’’ συμπεραίνει ότι αυτή η περίπτωση ενισχύει τη θέση της, ότι η αναθέτουσα αρχή πρέπει να παρεμβαίνει όσο το δυνατόν λιγότερο στις συμβατικές υποχρεώσεις, εκτός εάν προκύψει δυσλειτουργία.

Έπειτα από τη λύση της σύμβασης, το δημόσιο ίδρυμα του Μουσείου και του εθνικού τομέα των Βερσαλλιών ανέλαβε και πάλι την εσωτερική διαχείριση της κράτησης εισιτηρίων με τη βοήθεια των καινούριων συστημάτων τεχνολογίας. Με αυτή τη μέθοδο, μέχρι το τέλος του 2008 τα προβλήματα είχαν αποκατασταθεί πλήρως και το σύστημα κρατήσεων λειτουργούσε ομαλά. Μάλιστα, ο φορέας αυτός σημείωνε στην ετήσια έκθεσή του για το 2008 ότι η λύση της σύμβασης ΣΔΙΤ προκάλεσε την ανάγκη ανασύνθεσης της ομάδας πληροφορικής συντήρησης του συστήματος των εισιτηρίων για να αντιμετωπιστεί το ξεδίπλωμα των νέων εργαλείων αυτού του συστήματος και ότι αυτή η δραστηριότητα έπρεπε να καταστεί εξωτερική στο πλαίσιο της σύμβασης ΣΔΙΤ.

4.1.2.5 Συμπερασματικές κρίσεις από την εμπειρία των δύο μουσείων

Στη Γαλλία, η υλοποίηση του μοντέλου των ΣΔΙΤ απέτυχε στο εμβληματικό μουσείο των Βερσαλλιών και η διόρθωση αυτής της αποτυχίας δεν επιχειρήθηκε με νέα σύμβαση, αυτής της κατηγορίας ή άλλης. Ωστόσο, πρέπει να υπογραμμιστεί το γεγονός ότι οι ΣΔΙΤ, όντας οι ίδιες καινοτομία, έχουν αποβεί όχημα επαγωγό για άλλες σύστοιχες καινοτομίες και από κατασκευαστική σκοπιά και από νομική. Παρόμοια, οι αποτυχίες στο Η.Β. δεν θα έπρεπε να οδηγούν σε γενικεύσεις σε βάρος αυτού του θεσμού αλλά σε πιο προσεκτική εφαρμογή του.

Σε κάθε περίπτωση, έχουν προκύψει τα εξής δύο μείζονος σημασίας ευρήματα από τη μελέτη των δύο μουσείων των σχετικών με τη βασιλική κληρονομιά:

1. Η προσέγγιση των ΣΔΙΤ στον πολιτιστικό τομέα πρέπει να είναι ιδιαίτερα ευέλικτη και προσεκτική. Αξίζει να επισημανθεί ότι αν τα μνημεία χρειάζονται προστασία και είναι κατά τεκμήριο πιο σημαντικά από τα υπόλοιπα πολιτιστικά αγαθά, τα μουσεία, τουλάχιστον εκείνα της κληρονομιάς, είναι πιο ευαίσθητα. Η αυξημένη ευαισθησία οφείλεται, από τη μια πλευρά, στο γεγονός ότι χρειάζονται τεχνική υποστήριξη συχνά ακριβή και, από την άλλη, στην αρνητική προδιάθεση που έχει πολλές φορές το κοινό απέναντί τους. Πράγματι, αυτά φαίνονται μάλλον απωθητικά, καθώς έχουν να κάνουν με το παρελθόν, και δη αναχρονιστικού χαρακτήρα.
2. Τελευταίο αλλά όχι ήσσον, οι ΣΔΙΤ γενικά είναι ανοιχτές σε περαιτέρω επιστημονική έρευνα και δεν έχει προκύψει ασφαλής σχετική αποτίμηση μέχρι σήμερα, σε διεθνή κλίμακα. Έτσι, μολονότι μπορεί να αποβαίνουν κατάλληλες για ποικίλα αντικείμενα, όπως εκείνα της πολιτιστικής κληρονομιάς, δεν είναι βέβαιο ότι είναι προτιμότερες από τις παροχές υποδομής από το δημόσιο τομέα. Αυτή η θέση απέχει αρκετά από τον αποκλεισμό, ιδιαίτερα με τη μέθοδο της νομοθετικής ρύθμισης, των ΣΔΙΤ για έναν κλάδο του δημόσιου τομέα, όπως η υγεία…

4.2 Ευρύτεροι θεσμοί του πολιτισμού και ΣΔΙΤ

Είναι εξεταστέα η περίπτωση ευρύτερων, πέραν των μουσείων, θεσμών πολιτισμού, οι οποίοι θα μπορούσαν να συσχετιστούν με τις ΣΔΙΤ.

4.2.1 Αποτροπή κατασκευής κτιριακού αντικειμένου ομόλογου με ενταγμένο στο πρόγραμμα ΣΔΙΤ

Το Συμβούλιο της Επικρατείας απέτρεψε την εκτέλεση ενός έργου, το οποίο είχε δημοπρατηθεί κατά το παραδοσιακό δίκαιο των δημοσίων έργων, με το σύστημα «μελέτη – κατασκευή». Με την απόφαση 3176/2015 του Τμήματος Ε’, επταμελούς συνθέσεως, κατά πλειοψηφία έκρινε δεκτή την αίτηση ακυρώσεως στο σύνολό της, ενός σωματείου κατά του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού και των

παρεμβαινουσών, και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση. Η έγκριση και η άδεια δόμησης κτιρίου για τη στέγαση δημόσιας υπηρεσίας αναρμοδίως εκδόθηκαν από την Υπηρεσία Δόμησης της τότε αρμόδιας επιχείρησης ΟΣΚ ΑΕ. Σύμφωνα με τη νομολογία, η κρίση της Διοικήσεως για το μη χαρακτηρισμό του ακινήτου ως μνημείου πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένη τόσο ως προς τη συνδρομή ή μη των κριτηρίων της αρχαιολογικής νομοθεσίας όσο και ως προς την ύπαρξη έτερης πλευράς του δημοσίου συμφέροντος που συνεκτιμήθηκε στη συγκεκριμένη περίπτωση. Η προσβαλλόμενη πράξη με την οποία δεν χαρακτηρίστηκε το επίμαχο στρατιωτικό κτίριο στην Καστοριά ως νεότερο ακίνητο μνημείο, της κατηγορίας άνω των 100 ετών, δεν αιτιολογείται νομίμως ενώ το Κεντρικό Συμβούλιο Νεωτέρων Μνημείων μη νομίμως ρυμουλκήθηκε από την υφιστάμενη κατάσταση αυτού. Με τον αποκλεισμό από την κατηγορία των μνημείων καθίστατο δυνατή η σκοπούμενη κατεδάφιση για την ανέγερση ενός νέου δημοσίου κτιρίου, για τη στέγαση της Αστυνομικής Διεύθυνσης Καστοριάς. Πάντως, είχε κριθεί νομολογιακά ότι η άδεια κατεδάφισης και ανέγερσης νέας οικοδομής δεν αποκλείει το μεταγενέστερο χαρακτηρισμό κτιρίου ως διατηρητέου ή ως έργου τέχνης[306].

Στην παραπεμπτική απόφαση της πενταμελούς συνθέσεως, 1675/2014, η οποία είχε την ίδια νομολογιακή γραμμή κατά πλειοψηφία, είναι αξιοσημείωτη η άποψη μερίδας των δικαστών, κατά την οποία: «*...Η γενική επίκληση της «δημοσιονομικής κατάστασης» της χώρας δεν αποτελεί λόγο μη χαρακτηρισμού, το μεν διότι θα οδηγούσε σε σχετικοποίηση της συνταγματικής προστασίας των μνημείων, το δε διότι η παρούσα κρίση, εκτός από δημοσιονομική, είναι και κρίση αξιών και πολιτισμού, από την άποψη δε αυτή η ανάγκη προστασίας των μνημείων, ως φορέων πολιτισμικής μνήμης και κοινωνικής συνοχής, είναι εντονότερη*»[307]. Πρόκειται για εύγλωττη διακήρυξη του υπέρτερου χαρακτήρα της πολιτιστικής κληρονομιάς, δηλώνοντας ρητά τη συμβολή της κληρονομιάς στην απειλούμενη από τη δημοσιονομική κρίση κοινωνική συνοχή

[306] Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Β' 'Εκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ. 249 με παραπομπή στις αποφάσεις ΣτΕ 3461/1985, 2935/1989, 3096/1990.
[307] Θέση 9, Γνώμη του Συμβούλου Θ. Αραβάνη και της Παρέδρου Ε. Μουργιά, σσ. 20-21.

και υποδηλώνοντας τη συνταγματική αρχή της αειφορίας στην προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Είναι ενδιαφέρον να ανιχνεύσει κανείς στη νομολογία (και μάλιστα την προγενέστερη της αναθεώρησης του 2001, κατά την οποία καθιερώθηκε στο Σύνταγμα η αειφορία, όπως έχει επισημανθεί) την έντονη υπογράμμιση της χρονικής διάστασης στην προστασία του περιβάλλοντος[308].

Αυτό που ωστόσο δεν έχει καταγραφεί, στο επίπεδο της θεωρίας, είναι αυτό που φαίνεται και στην εξεταζόμενη συστοιχία δικαστικών αποφάσεων. Μετά την αναθεώρηση του 2001 έχει ανακύψει μία τάση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας να μην κάνει – τουλάχιστον ρητά – επίκληση της συνταγματικής πλέον αρχής της αειφορίας για να στηρίξει θέσεις ευνοϊκές για την προστασία περιβαλλοντικών αγαθών, τουλάχιστον του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πρόκειται για φαινόμενο αντίστροφο της τάσεως της νομολογίας του ίδιου δικαστηρίου να επικαλείται τη βιώσιμη ανάπτυξη, από το 1993 και μετά, για να προστατεύσει το συνταγματικό αγαθό του περιβάλλοντος, έστω και αν το διακύβευμα συνίστατο κατ' αρχάς κυρίως στο φυσικό περιβάλλον παρά στο πολιτιστικό.

Η «λεπτομέρεια» αυτής της σημαντικής για το Πολιτιστικό Δίκαιο - και εμμέσως και για το Δίκαιο των ΣΔΙΤ - υπόθεσης είναι ότι δίπλα στο επίμαχο οικόπεδο με το ερειπωμένο κτίσμα υπήρχε άλλο αξιοποιήσιμο για το σκοπό της στέγασης της αστυνομικής υπηρεσίας οικόπεδο χωρίς κτίριο.

Διευκρινίζεται ότι ένα ομόλογο κτιριακό αντικείμενο, για τη στέγαση της Αστυνομικής Διεύθυνσης Πειραιά, εντάχθηκε στον κατάλογο έργων προς κατασκευή με ΣΔΙΤ. Πρόκειται για τη «Μελέτη, Κατασκευή, Χρηματοδότηση και Τεχνική Διαχείριση του κτιρίου στέγασης της Αστυνομικής Διεύθυνσης Πειραιά», έργο που ωστόσο απεντάχθηκε από το πρόγραμμα ΣΔΙΤ σύμφωνα με νέα διυπουργική απόφαση, της 15.11.2013.

---

[308] Βλ. Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Β' 'Εκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ. 245 με παραπομπή σε αποφάσεις του ΣτΕ πριν την αναθεώρηση του 2001.

4.2.2 Η σύμβαση πολιτιστικής χορηγίας ως άτυπη ΣΔΙΤ

Αν η Ελλάδα απέκτησε για πρώτη φορά ένα νόμο για τις ΣΔΙΤ το 2005, εξοπλίστηκε με έναν ολοκληρωμένο νόμο για το θεσμό των πολιτιστικών χορηγιών μόλις το 2007[309]. Ο Ν. 3525/2007, ο οποίος έχει συμπληρωθεί με πολλές κανονιστικές υπουργικές αποφάσεις, ορίζει την πολιτιστική χορηγία ως τη χρηματική ή άλλης μορφής οικονομική παροχή σε είδος, άυλα αγαθά ή υπηρεσίες από πρόσωπα.

Για την υπαγωγή στις διατάξεις του χορηγικού νόμου, απαιτείται έγγραφη σύμβαση χορηγίας, με την οποία τα μέρη αναλαμβάνουν αμοιβαίες υποχρεώσεις[310]. Ειδικότερα, από τη μια πλευρά, ο χορηγός επωμίζεται την υποχρέωση παροχής στον αποδέκτη, χρημάτων, υπηρεσιών, υλικών ή άυλων αγαθών για την υποστήριξη συγκεκριμένου πολιτιστικού σκοπού ή δραστηριότητας. Από την άλλη πλευρά, ο αποδέκτης υποχρεούται σε δημόσια γνωστοποίηση της προσφοράς του χορηγού. Αποκλειστικά υπεύθυνος για το σχεδιασμό και την υλοποίηση της πολιτιστικής δραστηριότητας είναι ο αποδέκτης.

Αντίθετα, ο χορηγός ούτε έχει ούτε αποκτά σε μεταγενέστερο στάδιο κάποια δυνατότητα επέμβασης στη μορφή ή στο περιεχόμενο της δραστηριότητας. Η χορηγία διακρίνεται από τη συγγενή περίπτωση της προώθησης προϊόντων. Ο χορηγός είναι νομικά περιορισμένος σε ένα ρόλο καταλύτη και όχι ρυθμιστή του τύπου ή της ουσίας του φυσικού αντικειμένου, στο οποίο εθελοντικά συμβάλλει. Με την απαγόρευση της ρύθμισης, επιδιώκεται αυτός να αφιερωθεί στο έργο του, λειτουργώντας αμιγώς από τα ευγενή ελατήρια που προδιαγράφει ο νόμος. Σύστοιχα αποσκοπείται ο αποδέκτης της χορηγίας να μπορεί να εμπλέκεται στον πολιτισμό χωρίς η πολιτική του να αλλοιώνεται από τρίτους. Βέβαια, αυτά ισχύουν σε νομικό επίπεδο ενώ σε οικονομικό επίπεδο οι χορηγοί είθισται να προσεγγίζουν την κίνησή τους ως μία ιδιότυπη επένδυση. Αυτό σημαίνει ότι έστω άτυπα είναι σημαντικό να υπάρχει μία συνεργασία του αποδέκτη με το χορηγό. Πρόκειται λοιπόν για μία περίπτωση συνέργειας του δημόσιου τομέα

---

[309] Α. Μανιάτης, *Θεμελιώδη Δικαιώματα & Αρχιτεκτονική Κληρονομιά. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σ/ 96 επ.

[310] Βλ. Δ. Κουνάδη, *Το σύγχρονο φορολογικό πλαίσιο που διέπει τις πολιτιστικές χορηγίες*, Δ.Φορ.Ν. 2007, σ. 1541 επ..

(αποδέκτης της χορηγίας, εφόσον ο αποδέκτης υπάγεται στο δημόσιο τομέα) και του ιδιωτικού τομέα (χορηγός), συνεπώς, ως προς αυτήν την πολύ πιθανή στην πράξη έκφανση, για μία άτυπη ΣΔΙΤ. Συναφώς τονίζεται ότι το ίδιο το Κράτος (Γραφείο Χορηγιών, Κεντρικό Συμβούλιο Μνημείων κατά περίπτωση Αρχαιολογικό ή Νεότερων Μνημείων και Υπουργός Πολιτισμού) προσκαλεί τους ιδιώτες επιχειρηματίες σε χορηγία, προκειμένου για συγκεκριμένες πολιτιστικές δραστηριότητες του Κράτους ή άλλων νομικών προσώπων του δημόσιου τομέα, όπως κάνει η Πολιτεία (ΕΓΣΔΙΤ) στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ, με το κατά περίπτωση αρμόδιο κυβερνητικό όργανο, και όχι τεχνοκρατικό συλλογικό όργανο δημοσίων υπαλλήλων, να έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα για το κομβικό ζήτημα ποιο φυσικό αντικείμενο θα υπαχθεί στον ενδεικτικό κατάλογο.

Σχήμα 5. Το Κράτος στις διαδικασίες υπαγωγής φυσικών αντικειμένων σε πολιτιστική χορηγία και ΣΔΙΤ

Α. ΣΥΜΒΑΣΗ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΗΣ ΧΟΡΗΓΙΑΣ	**Β. ΣΥΜΒΑΣΗ ΣΔΙΤ**
1. ΣΥΝΔΡΟΜΗ ΠΡΟΤΕΙΝΟΝΤΩΝ – ΕΙΣΗΓΗΣΗ ΑΠΟ ΤΕΧΝΟΚΡΑΤΙΚΟ ΟΡΓΑΝΟ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ	
Το Γραφείο Χορηγιών **συνδράμει** τους δημόσιους αποδέκτες χορηγίας για τη διαμόρφωση Ολοκληρωμένης Πρότασης χορηγίας και παραλαμβάνει τις μη ζητηθείσες ολοκληρωμένες προτάσεις των υποψήφιων χορηγών.	Η ΕΓΣΔΙΤ μελετά Ολοκληρωμένες Προτάσεις που επεξεργάζονται Δημόσιοι ή Ιδιωτικοί Φορείς για ΣΔΙΤ ή καλεί Δημόσιους ή Ιδιωτικούς Φορείς να επεξεργαστούν Ολοκληρωμένες Προτάσεις και τους **συνδράμει** ευλόγως. Εντάσσει φυσικά αντικείμενα

	στο μη δεσμευτικό «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων» και καλεί τους αρμόδιους δημόσιους φορείς να υποβάλουν αίτηση στη ΔΕΣΔΙΤ για υπαγωγή των αντικειμένων τους στο νόμο για τις ΣΔΙΤ εντός 2 μηνών από τη λήψη της ειδοποίησης.
Εισηγείται για τις προτάσεις.	**Εισηγείται** για τις προτάσεις, εφόσον υποβληθεί εμπρόθεσμα η αίτηση του Δημόσιου Φορέα.

2. ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΥΠΑΓΩΓΗΣ

Γνωμοδοτεί το Κεντρικό Συμβούλιο (Αρχαιολογικό ή Νεότερων Μνημείων) προς τον Υπουργό Πολιτισμού

+

Αποφασίζει ο Υπουργός Πολιτισμού για την υπαγωγή ενός αντικειμένου στον Ετήσιο Ενδεικτικό Κατάλογο των πολιτιστικών δραστηριοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού, που μπορούν να τύχουν χορηγίας.	Αποφασίζει η ΔΕΣΔΙΤ (στην οποία κατά περίπτωση μπορεί να συμμετέχει ο Υπουργός Πολιτισμού) για την ολική ή μερική αποδοχή της αίτησης.

4.2.3 Η σύμβαση χορηγίας για την τουριστική ανάπτυξη και προβολή της Ελλάδας ως άτυπη ΣΔΙΤ

Ο τουρισμός συνδέεται με τις ΣΔΙΤ ήδη ευθέως, καθώς στις 06.11.2013 εντάχθηκε, με απόφαση της ΔΕΣΔΙΤ, στο σχετικό πρόγραμμα το έργο για τη Μελέτη, Χρηματοδότηση, Κατασκευή, Λειτουργία, Τεχνική Διαχείριση και Εκμετάλλευση του Τουριστικού Λιμένα του Ναυπλίου. Το επενδυτικό κόστος του έργου θα ανέλθει σε 10.000.000 ευρώ και θα περιλαμβάνει την κατασκευή τόσο της θαλάσσιας όσο και της χερσαίας ζώνης της μαρίνας του Ναυπλίου, τη λειτουργία και διαχείριση 210 θέσεων ελλιμενισμού μόνιμων και διερχόμενων σκαφών καθώς και των υπηρεσιών των εμπορικών χρήσεων που θα αναπτυχθούν στη χερσαία περιοχή για σαράντα έτη. Αυτό το εκσυγχρονιστικό φυσικό αντικείμενο ωστόσο δεν περιλαμβάνεται στον κατάλογο των ήδη υπογεγραμμένων συμβάσεων ΣΔΙΤ αλλά αντίθετα για πολλά χρόνια δεν έγιναν οι αναμενόμενες ενέργειες για τη δημοπράτηση. Γενικότερα παρατηρείται μία υστέρηση στην υπαγωγή των τουριστικών υποδομών στο πεδίο του νόμου για τις ΣΔΙΤ.

Εξάλλου, με το Ν. 4276/2014 «Απλούστευση διαδικασιών λειτουργίας τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικών υποδομών, ειδικές μορφές τουρισμού και άλλες διατάξεις» τέθηκαν πολλές ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό και τη συμπλήρωση του Τουριστικού Δικαίου. Το νομοθέτημα εισάγει διάφορες καινοτομίες, όπως ότι αναβαθμίζεται ο ρόλος του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού (ΕΟΤ) σε οργανισμό προβολής όχι μόνον του τουριστικού προϊόντος αλλά και (της ίδιας) της Ελλάδας. Πρόκειται για μία σημαντική κίνηση, για την οποία όμως δεν έχουν δοθεί περαιτέρω στοιχεία, με την έννοια ότι δεν έχει προβληθεί από το Κράτος ή αναλυθεί από τη θεωρία.

Μία άλλη καινοτομία συνίσταται στο θεσμό της σύμβασης χορηγίας για την τουριστική προβολή, ο οποίος εισάγεται με υιοθέτηση του προαναφερθέντος μοντέλου της σύμβασης πολιτιστικής χορηγίας και επομένως μπορεί να συνιστά και αυτός μία άτυπη ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, στο άρθρο 37 ορίζεται ως «χορηγία για την τουριστική ανάπτυξη και προβολή της Ελλάδας» η χρηματική ή άλλης μορφής οικονομική παροχή

σε είδος, άυλα αγαθά ή «δικαιώματα» («royalties»[311]) ή υπηρεσίες από φυσικά ή νομικά πρόσωπα, όχι μόνον ημεδαπά αλλά και αλλοδαπά, για την ενίσχυση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων ή σκοπών του αποδέκτη της χορηγίας, με αντιστάθμισμα την προβολή του κοινωνικού προσώπου του χορηγού. Η χορηγία αυτή αφορά την ανάπτυξη, την προβολή και την προώθηση της Ελλάδας, συνεπώς συνδέεται κατ' αρχάς με την προαναφερθείσα καινοτομία της αρμοδιότητας του ΕΟΤ να προβάλλει τη χώρα. Η τουριστική προβολή μπορεί να επιτυγχάνεται μέσω εξειδικευμένων ενεργειών, τεχνολογικών συστημάτων, πλατφόρμας, λογισμικού, προωθητικών ενεργειών, καλλιτεχνικών εκδηλώσεων ή παραχώρησης δικαιωμάτων.

Ως «χορηγός» ορίζεται αυτός που προβαίνει σε χορηγία για την τουριστική ανάπτυξη και προβολή της Ελλάδας, είτε φυσικό είτε νομικό πρόσωπο, ενώ κατά πλεονασμό διευκρινίζεται ότι μπορεί να είναι ημεδαπό ή αλλοδαπό. Ο νομοθέτης δεν προβλέπει ότι το νομικό πρόσωπο μπορεί να είναι ΝΠΔΔ, μην αποφεύγοντας το όμοιο λάθος στον προαναφερθέντα νόμο για τις συμβάσεις πολιτιστικής χορηγίας. Ορίζεται ότι τα νομικά πρόσωπα είναι του ιδιωτικού δικαίου, κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα.

Διευκρινίζεται ότι «αποδέκτης χορηγίας» μπορεί να είναι το Υπουργείο Τουρισμού και οι εποπτευόμενοι από αυτό φορείς, σαν τον ΕΟΤ ο οποίος φαίνεται να αποτελεί «προνομιακό» εν δυνάμει αποδέκτη, λόγω της αρμοδιότητάς του. Ο ΕΟΤ και το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο Ελλάδος έχουν ήδη ωφεληθεί σημαντικά από την ενεργοποίηση των χορηγιών που προσφέρουν διάφορες ιδιωτικές επιχειρήσεις προς αυτούς[312].

Η περίπτωση του φαινομένου της τουριστικής χορηγίας, κατά υιοθέτηση του προτύπου της πολιτιστικής χορηγίας, υποδηλώνει την κατ' αρχάς «φορά των πραγμάτων», δηλαδή ότι το νομικό καθεστώς του τουρισμού αναλογίζεται εκείνο του

---

[311] Συνιστάμενα στο εισόδημα που αποκτάται ως αντάλλαγμα για τη χρήση ή το δικαίωμα χρήσης, των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας επί λογοτεχνικού, καλλιτεχνικού ή επιστημονικού έργου, συμπεριλαμβανομένων των κινηματογραφικών και τηλεοπτικών ταινιών κλπ., κατά την έννοια του ορισμού του άρ. 31 παρ. 1 του Ν. 4172/2013.

[312] Α. Μανιάτης, *Συνταγματική προαγωγή ευρωπαϊκού Τουριστικού Δικαίου*, Constitutionalism.gr 11.03.2018.

πολιτισμού, του οποίου εγγενής θεσμός είναι η χορηγία[313]. Στο συγκριτικό δίκαιο παρατηρείται μία σημαντική κινητικότητα περαιτέρω νομοθετικής καθιέρωσης του θεσμού της χορηγίας, έτσι ώστε να κερδίζει έδαφος το θεμελιώδες δικαίωμα στη χορηγία, στο πλαίσιο του ουσιαστικού Συντάγματος[314].

[313] Βλ. Α. Μανιάτης, *Δικαίωμα / Ψ Χ*, Δημόσιο Δίκαιο 2017-1, σ. 39.
[314] Α. Μανιάτης, *Συνταγματική προαγωγή ευρωπαϊκού Τουριστικού Δικαίου*, Constitutionalism.gr 11.03.2018.

ΜΕΡΟΣ 2. Νομική προσέγγιση της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Εισαγωγή στο Δίκαιο Περιβάλλοντος και στο Δίκαιο της Ενέργειας για τα κτίρια

1.1 Πτυχές του Δικαίου Περιβάλλοντος

Το Δίκαιο Περιβάλλοντος είναι ένας σχετικά νέος ειδικός κλάδος, τουλάχιστον όσον αφορά το θεματικό του πυρήνα, ο οποίος συνίσταται στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Μερικοί ορισμοί του Δικαίου αυτού είναι περιγραφικοί, επικρατούν ωστόσο οι τελεολογικοί ορισμοί: έτσι, ορίζεται ως το δίκαιο «*για την αντιμετώπιση της οικολογικής βλάβης και για την προστασία του περιβάλλοντος*» ή το δίκαιο «*που με το περιεχόμενό του συμβάλλει στην δημόσια υγεία και τη διατήρηση των οικολογικών ισορροπιών, ένα δίκαιο για το περιβάλλον, ένα περιβαλλοντικό δίκαιο*», «*το σύνολο των κανόνων δικαίου που σκοπούν στην πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, στη διατήρηση, αποκατάσταση ή βελτίωση*» (Ν. 1650/1986) ή το δίκαιο ο πυρήνας του οποίου αποτελείται από «*κανονιστικούς περιορισμούς, δηλαδή ρυθμίσεις που αφορούν την προστασία, την φροντίδα και την ανάπτυξη του περιβάλλοντος και των συνιστωσών του*»[315].

1.1.1 Επιτομή της εξέλιξης της νομοθεσίας για τα κτίρια

Το δέκατο ένατο αιώνα στη Γαλλία γεννήθηκε μία ιδέα, η οποία και βαθμιαίως μετουσιώθηκε σε σχετική νομοθεσία και δημόσια πολιτική μέχρι να φθάσει σε πλήρη ανάπτυξη τον εικοστό αιώνα[316]. Πρόκειται για το αίτημα της διαφύλαξης των κτιρίων που έχουν μία ιδιαίτερη αισθητική αξία και επομένως της απαγόρευσης της κατεδάφισής τους. Αυτή η πολιτική διεκδίκηση είναι πολύ παλιά, με βασικό ιδεολογικό

---

[315] Ευ. Κουτούπα – Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Γ' έκδοση επαυξημένη, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, σσ. 12-13, με περαιτέρω παραπομπές.

[316] Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής τεχνικής και γεωργικής νομοθεσίας και λογοτεχνίας*, Νόμος + Φύση Μάιος 2014, www.nomosphysis.org.gr.

της εκπρόσωπο το διασημότερο Γάλλο λογοτέχνη, το Βίκτωρα Ουγκώ, με χαρακτηριστικό το εμβληματικό άρθρο του «Πόλεμος σε όσους κατεδαφίζουν», δημοσιευμένο το 1832.

Τον εικοστό αιώνα χρειάστηκε να επεκταθεί η δυναμική αυτή από το ατομικό στο συλλογικό. Το ενδιαφέρον προχώρησε από την προστασία του μεμονωμένου κτιρίου σε εκείνη των διαφυλασσόμενων τομέων, χάρη στην πολιτική του Υπουργού Πολιτισμού και λογοτέχνη Αντρέ Μαλρώ[317]. Η πολιτική αυτή εναντίον της ήδη απειλητικής τάσης της τσιμεντοποίησης των μεγαλουπόλεων και ιδιαίτερα του Παρισιού, από τη δεκαετία του 1950, μεθοδεύθηκε με το νόμο Μαλρώ, του 1962.

Ωστόσο, νέες πολιτικές έμελλε να αναδυθούν, σε συμπλήρωση αυτής της δυναμικής για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. Κρίθηκε σκόπιμη η υιοθέτηση πολιτικής, πέρα από την εξειδικευμένη για το μνημειακό περιβάλλον, για το δομημένο περιβάλλον, και ειδικότερα για τα κτίρια, από τη σκοπιά της εξοικονόμησης ενέργειας στη λειτουργία τους. Συνεπώς, το περιβάλλον, μολονότι κανονικά συγκεφαλαιώνει κατά τρόπο νομικά ισότιμο το φυσικό περιβάλλον και το πολιτιστικό, στο χώρο του πολιτιστικού περιβάλλοντος προηγήθηκε η ιδιαίτερη κρατική μέριμνα για την πολιτιστική κληρονομιά (αρχικά τα μνημεία και μετέπειτα οι παραδοσιακοί οικισμοί) σε σχέση με εκείνη για τα κτίρια, νοούμενα ως σύγχρονα οικιστικά πολιτιστικά αγαθά. Μάλιστα, η μέριμνα για αυτά συμπορεύεται με εκείνη για το φυσικό περιβάλλον, έτσι ώστε το Δίκαιο Περιβάλλοντος να έχει καταλήξει να δίνει έμφαση στο φυσικό περιβάλλον και στα σύγχρονα τεχνικά έργα και όχι στην πολιτιστική κληρονομιά ενώ το Πολιτιστικό Δίκαιο είναι κυρίως το Δίκαιο της Πολιτιστικής Κληρονομιάς. Η πλέον πρόσφατη εξέλιξη στο συγκριτικό ευρωπαϊκό δίκαιο έγκειται στην ανάληψη της αρμοδιότητας για τον τουρισμό από το Υπουργείο για τα Πολιτιστικά Αγαθά και Δραστηριότητες, όπως συνέβη στην Ιταλία το 2013 για πρώτη φορά[318]. Διευκρινίζεται ότι η Ιταλία ήταν πρωτοπόρος και στη σύσταση ενός Υπουργείου ειδικευμένου στον

[317] André Malraux, 1901-1976.
[318] A. Ferretti, *Manuale di Diritto dei Beni Culturali e del Paesaggio*, Edizioni Giuridiche Simone 2016, p. 3.

τουριστικό τομέα, δεδομένου ότι το ιταλικό Υπουργείο Τουρισμού και Θεάματος συστήθηκε με το Ν. 617/1959, πράγμα που σημαίνει ότι το πρώτο παγκοσμίως Υπουργείο για τον Τουρισμό ήταν και αρμόδιο για μία πτυχή του Πολιτισμού. Ωστόσο, το σχήμα εκείνο αργότερα καταργήθηκε, κατόπιν δημοψηφίσματος[319].

Συνεπώς, τα κτίρια που δεν αποτελούν μνημεία υπάγονται, όσον αφορά τις περιβαλλοντικές τους προδιαγραφές και επιπτώσεις κυρίως στο Δίκαιο Περιβάλλοντος, όπως αυτό περιγράφηκε, και δευτερευόντως στο Πολιτιστικό Δίκαιο (με την έννοια του νομικού κλάδου που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων το νομικό καθεστώς των σύγχρονων οικιστικών πολιτιστικών αγαθών).

1.1.2 Απαρχή της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας

Η πρώτη φορά κατά την οποία ενσωματώθηκε επίσημα σε νομοθεσία η απαίτηση για καταγραφή των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από δραστηριότητες οι οποίες θα επηρέαζαν σημαντικά την ποιότητα του ανθρώπινου περιβάλλοντος ήταν στις ΗΠΑ το 1969 (US National Environmental Policy Act – NEPA). Από την εποχή εκείνη, η ιδέα της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων έχει εξαπλωθεί σε όλες σχεδόν τις χώρες. Ορίζοντας την έννοια της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός έργου ή μιας δραστηριότητας, μπορεί να θεωρηθεί ως η διαδικασία εκείνη η οποία προηγείται της απόφασης έγκρισης και στη συνέχεια υλοποίησης του έργου ή της δραστηριότητας και κατά την οποία ακολουθείται μία δεδομένη διαδικασία ελέγχου. Κατά τη διαδικασία αυτή, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις των προτεινόμενων λύσεων, γίνεται η αξιολόγησή τους και αποφασίζεται η εκτέλεση του έργου (π.χ. αεροδρομίου) ή της δραστηριότητας[320]. Ο θεσμός της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων έχει ήδη αναφερθεί, ως ένα στάδιο χρονικά πρότερο της σύναψης των συμβάσεων ΣΔΙΤ στην ελληνική έννομη τάξη.

---

[319] D. di Majo, *Compendio di Legislazione del Turismo cenni alle Aziende della Ristorazione*, Gruppo Editoriale Esselibri – Simone 2011, p. 8.

[320] Γ. Καλαμπούκας, Ο. Μανωλιάδης, Κ. Σαΐνη, Κ. Σουφλής, Ι. Σουφλής, *Νομοθεσία και Ασφάλεια Τεχνικών Έργων Τόμος Γ' Περιβαλλοντικές Επιπτώσεις Έργων και Εργοταξίων*, σ. 209.

Πολύ πριν την έναρξη της εποχής της παγκοσμιοποίησης, η πετρελαϊκή κρίση του 1973 επηρέασε δυσμενώς την παγκόσμια οικονομία. Αυτή η μείζονος σπουδαιότητας κρίση ξεκίνησε όταν 6 χώρες του Οργανισμού Αραβικών Πετρελαιοπαραγωγών Χωρών διακήρυξαν εμπάργκο πετρελαίου. Προκλήθηκαν άμεσες οικονομικές επιπτώσεις, με τη δραματική αύξηση της τιμής του πετρελαίου. Ωστόσο, τέθηκαν οι βάσεις για τη συνεργασία των κρατών της Δύσης στον καίριο, όχι μόνο για το περιβάλλον αλλά και για την οικονομία, τομέα της ενέργειας, και για την αναζήτηση εναλλακτικών πηγών ενέργειας. Άμεση συνέπεια της κρίσης αποτέλεσε το γεγονός ότι το 1974 υπογράφηκε με πρωτοβουλία των ΗΠΑ μία Διεθνής Συμφωνία για την Ενέργεια, η οποία είχε ως στόχο, μεταξύ άλλων, τη δημιουργία ενός μακροπρόθεσμου προγράμματος για την ελάττωση της εξάρτησης από τις εισαγωγές πετρελαίου και την προώθηση σχέσεων συνεργασίας με τις παραγωγικές και άλλες καταναλώτριες χώρες. Συνεπώς, η διεθνής κοινότητα εξωθήθηκε να δώσει έμφαση στη χάραξη ενεργειακής και σύστοιχα περιβαλλοντικής πολιτικής. Κράτη όπως το ελληνικό, λίγα χρόνια μετά, απέκτησαν για πρώτη φορά Υπουργείο Περιβάλλοντος, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι η περιβαλλοντική πολιτική δεν ήταν στο πεδίο αρμοδιότητάς τους και πιο πριν, έστω στοιχειωδώς.

Η ΕΕ έχει υιοθετήσει μία ανοικτή προσέγγιση στην καθιέρωση περιβαλλοντικής πολιτικής στο εσωτερικό της, συμπεριλαμβάνοντας επιπτώσεις και δράσεις σε παγκόσμια θέματα[321]. Η κοινοτική πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος γεννήθηκε ουσιαστικά το 1973 με την έγκριση του πρώτου προγράμματος δράσης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον τομέα του περιβάλλοντος[322]. Το πρόγραμμα συμπεριλάμβανε τρεις μεγάλες κατηγορίες δράσεων, τη μείωση και πρόληψη της ρύπανσης και των ενοχλήσεων, την αναβάθμιση/βελτίωση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής και τη δράση σε συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς για

[321] Γ. Καλαμπούκας, Ο. Μανωλιάδης, Κ. Σαΐνη, Κ. Σουφλής, Ι. Σουφλής, *Νομοθεσία και Ασφάλεια Τεχνικών Έργων Τόμος Γ' Περιβαλλοντικές Επιπτώσεις Έργων και Εργοταξίων*, σσ. 210 επ., ιδίως σσ. 210-211.

[322] Α. Καλλία – Αντωνίου, *Οι υποχρεώσεις της Ελλάδας και τα δικαιώματα των Ελλήνων πολιτών από την κοινοτική νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1987, σ. 14.

περιβαλλοντικά θέματα. Ήδη από την περίοδο αυτή χρονολογούνται και οι πρώτες Οδηγίες οι εξειδικευμένες για το νερό (πόσιμο νερό, υδάτινο περιβάλλον στο οποίο απορρίπτονται επικίνδυνες ουσίες, νερά κολύμβησης).

Το δεύτερο πρόγραμμα περιβαλλοντικής δράσης συμφωνήθηκε από τους Υπουργούς Περιβάλλοντος της ΕΟΚ το 1977, αποδεχόμενο ότι τα μέτρα που ξεκίνησαν με το πρώτο πρόγραμμα θα συνεχίζονταν. Η συμφωνία του 1977 υιοθέτησε μεταξύ άλλων την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Στις 27 Ιουνίου 1985, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατέληξε στην Οδηγία για τις Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ). Η φιλοσοφία που διέπει την Οδηγία 85/337 του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συνίσταται στην πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και όχι στην εκ των υστέρων αντιμετώπισή της. Οι βασικοί στόχοι της Οδηγίας μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

- Εισαγωγή διαδικασίας για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων,
- Πρόληψη στην πηγή της ρύπανσης,
- Εξασφάλιση όμοιων συνθηκών ανταγωνισμού.

Η Οδηγία καθιερώνει μία διαδικασία για τη χορήγηση άδειας για σχέδια δημοσίων ή ιδιωτικών έργων που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Μεταφέρθηκε μαζί με άλλες στο εσωτερικό δίκαιο με τον προαναφερθέντα Ν. 1650/1986, ο οποίος, όπως τροποποιημένος ισχύει, είναι ο βασικός περιβαλλοντικός νόμος στην ελληνική έννομη τάξη και επομένως είναι ο συμμετρικός του πολιτιστικού Ν. 3028/2002[323]. Όμως, η κοινή υπουργική απόφαση που ήταν αναγκαία για την εφαρμογή αυτού του θεμελιώδους για την προστασία του περιβάλλοντος νόμου εκδόθηκε με καθυστέρηση 5 ετών, το 1990[324]. Παρά τις εξελίξεις αυτές, έλειπε το γενικό νομοθετικό πλαίσιο προστασίας του περιβάλλοντος, που θα εφαρμοζόταν σε κάθε περίπτωση βλάβης αυτού, και όχι μόνο στις περιπτώσεις που οι ειδικές κανονιστικές ρυθμίσεις το προέβλεπαν.

---

[323] Δ. Κωστόπουλος, *Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Ελληνική Δικαιοσύνη 3-2013, σ. 648 επ., ιδίως σ. 649.
[324] ΚΥΑ υπ' αριθ. 69296/5387/25.10.1990.

1.1.3 Διεθνές περιβαλλοντικό «ήπιο δίκαιο»

Για την υπέρβαση των εμποδίων δικαστικής προστασίας (νομοθετικών κενών) σαν αυτά που επισημάνθηκαν, το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας προσέτρεξε στο διεθνές «ήπιο δίκαιο» («soft law»)[325]. Με την προαναφερθείσα Διακήρυξη της Παγκόσμιας Διάσκεψης του ΟΗΕ για το Περιβάλλον στη Στοκχόλμη το 1972[326], εκτός από την αρχή της πρόληψης της βλάβης και της προφύλαξης του περιβάλλοντος, διακηρύχθηκαν και άλλες κατευθυντήριες αρχές της προστασίας του περιβάλλοντος. Μία από τις σημαντικότερες από αυτές ήταν η αρχή της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων και των ανθρωπογενών συστημάτων.

Με έναυσμα την πετρελαϊκή κρίση, η διεθνής κοινότητα υιοθέτησε και μετέπειτα νέες αρχές και θέσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Η πλέον διάσημη περίπτωση είναι εκείνη της Έκθεσης της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον, το 1987 (Έκθεση Brutland), η οποία εισήγαγε τον όρο και την έννοια της αειφόρου ή βιώσιμης ανάπτυξης, για τους οποίους έχει ήδη γίνει λόγος.

Με τη Διακήρυξη του Ρίο, της Διεθνούς Διάσκεψης Κορυφής της Γης («Earth Summit») τον Ιούνιο 1992, εξαγγέλθηκε η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, που είχε καταλυτική επίδραση στη διαμόρφωση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Με τη Διακήρυξη, οι ανθρώπινες ανάγκες, όχι μόνο της παρούσας γενεάς αλλά και των επόμενων, αναγορεύθηκαν σε φραγμό της αλόγιστης οικονομικής ανάπτυξης σε βάρος του περιβάλλοντος. Επίσης, εξαγγέλθηκε και η «Agenda 21», ένα μη δεσμευτικό, στρατηγικό σχέδιο των Ηνωμένων Εθνών για σχεδιασμό και εφαρμογή των δράσεων για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης μετέτρεψε το Δίκαιο Περιβάλλοντος από ειδικό και «οικοκεντρικό» σε γενικό και ανθρωποκεντρικό. Η συνθήκη για την ΕΕ, γνωστή ως συνθήκη του Μάαστριχτ, του 1992, ενσωμάτωσε τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ολοκλήρωσε με την έκδοση των περιβαλλοντικών οδηγιών,

---

[325] Δ. Κωστόπουλος, *Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Ελληνική Δικαιοσύνη 3-2013, σ. 649.

[326] Με την οποία θεωρείται ότι γεννήθηκε το θεμελιώδες δικαίωμα στην απόλαυση και στην προστασία του περιβάλλοντος, όπως έχει επισημανθεί.

όπως η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τις προστατευόμενες ευπαθείς περιοχές (Natura 2000), που προστέθηκαν στις ειδικές διεθνείς συμφωνίες.

1.2 Το Δίκαιο Κλιματικής Αλλαγής

Το Δίκαιο Κλιματικής Αλλαγής είναι ένας πολύ νέος, ειδικός κλάδος του δικαίου.

1.2.1 Οι διεθνείς συμβάσεις

Η προαναφερθείσα Σύμβαση – πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή εγκρίθηκε στη Νέα Υόρκη στις 9 Μαΐου 1992, επικυρώθηκε από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα με την απόφαση 94/69/ΕΚ της 15ης Δεκεμβρίου 1993 και κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 2205/1994[327]. Η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ την 21η Μαρτίου 1994 και διευκολύνει την ευαισθητοποίηση του κοινού στα προβλήματα που συνδέονται με την αλλαγή του κλίματος. Τα συμβαλλόμενα μέρη αποφάσισαν το 1995 να διαπραγματευθούν ένα Πρωτόκολλο που να περιλαμβάνει μέτρα ελάττωσης των εκπομπών για τη μετά το 2000 περίοδο, όσον αφορά τις εκβιομηχανισμένες χώρες. Το Πρωτόκολλο του Κυότο υπογράφτηκε στις 10 Δεκεμβρίου 1997 στην ομώνυμη πόλη της Ιαπωνίας. Πρόκειται για ένα σύμφωνο στο οποίο περιλαμβάνονται τα απαραίτητα βήματα για τη μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος που προκαλείται λόγω της αύξησης των ανθρωπογενών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Η ΕΕ αποφάσισε να εφαρμόσει πιλοτικά το μηχανισμό εμπορίας (αγοραπωλησίας) δικαιωμάτων εκπομπών στο εσωτερικό της πριν από την επίσημη έναρξη του σχετικού διεθνούς συστήματος και να ενσωματώσει το Πρωτόκολλο μέσα από τις Οδηγίες 2003/87/ΕΚ και 2004/101/ΕΚ. Συνεχίζει να ηγείται του παγκόσμιου αγώνα κατά της κλιματικής αλλαγής και εκπληρώνει τους φιλόδοξους στόχους της για απεξάρτηση από τον άνθρακα χάρη, σε σημαντική έκταση, στο μηχανισμό της ευρωπαϊκής αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου. Ωστόσο, αυτός ο μηχανισμός είναι μακριά ακόμη από το να αναπτύξει ολόκληρη τη δυναμική του,

[327] Ευ. Κουτούπα – Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, σ. 44.

λόγω της χαμηλής τιμής των δικαιωμάτων, της ως επί το πλείστον περιφερειακής έκτασης (αποκλειστικά ευρωπαϊκής) και της αποκαλούμενης «φυγής του άνθρακα», δηλαδή της μετακίνησης των μονάδων παραγωγής από την Ευρώπη σε αναδυόμενες εθνικές οικονομίες όπως το Κατάρ[328].

Στις 4 Νοεμβρίου 2016 τέθηκε σε ισχύ η Συμφωνία των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή, 30 ημέρες μετά την 4η Οκτωβρίου, οπότε εκπληρώθηκαν οι σχετικές προϋποθέσεις: επικύρωση από τουλάχιστον 55 χώρες που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 55% των παγκόσμιων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Η Ελλάδα κύρωσε τη συμφωνία με το Ν. 4426 της 6.10.2016.

Τα κύρια στοιχεία αυτής της νέας παγκόσμιας και νομικά δεσμευτικής συμφωνίας είναι τα εξής[329]:

- *Μακροπρόθεσμος στόχος*: οι κυβερνήσεις συμφώνησαν να συγκρατήσουν την αύξηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη αρκετά κάτω από τους 2 βαθμούς Κελσίου πάνω από τα προβιομηχανικά επίπεδα και να συνεχίσουν τις προσπάθειες να την περιορίσουν στον 1,5 βαθμό Κελσίου,
- *Συνεισφορές:* πριν και κατά τη διάσκεψη των Παρισίων, οι χώρες υπέβαλαν ολοκληρωμένα εθνικά σχέδια δράσης για το κλίμα με στόχο τη μείωση των εκπομπών τους,
- *Φιλοδοξία:* οι κυβερνήσεις συμφώνησαν να γνωστοποιούν ανά πενταετία τις συνεισφορές τους με σκοπό τον καθορισμό πιο φιλόδοξων στόχων,
- *Διαφάνεια:* οι κυβερνήσεις δέχθηκαν επίσης να γνωστοποιούν μεταξύ τους και στο κοινό την πρόοδό τους προς την επίτευξη των στόχων τους, με σκοπό την εξασφάλιση διαφάνειας και εποπτείας,
- *Αλληλεγγύη:* η ΕΕ και άλλες ανεπτυγμένες χώρες θα εξακολουθήσουν να παρέχουν χρηματοδότηση για το κλίμα, προκειμένου να βοηθήσουν τις

[328] I. Sanz Rubiales, *Capítulo VII El nuevo marco de derechos de emisión*, en: R. Escudero Gallego, S. Martínez Garrido (Dir.), *Cuadernos de derecho para ingenieros Derecho ambiental y cambio climático*, IBERDROLA Wolters Kluwer, 2017, pág. 140.
[329] Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συμβούλιο της Ευρώπης, *Συμφωνία των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή.*

αναπτυσσόμενες χώρες τόσο να ελαττώσουν τις εκπομπές όσο και να θωρακιστούν έναντι των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής.

Συνεπώς, επιβεβαιώνεται ο χαρακτήρας του δικαιώματος τέταρτης γενεάς, στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής, ως ενός δικαιώματος αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών (ή των λαών), όπως συμβαίνει σε διάφορες πτυχές και άλλων δικαιωμάτων της ίδιας γενεάς.

Το κείμενο της Συμφωνίας έχει περιθωριακή τη ρητή, ιδιαίτερη αναφορά στο νερό, το οποίο εννοείται και περιλαμβάνεται σε καίρια σημεία. Για παράδειγμα, στο Προοίμιο επισημαίνεται η «*σημασία της διασφάλισης της ακεραιότητας όλων των οικοσυστημάτων συμπεριλαμβανομένων των ωκεανών, και της προστασίας της βιοποικιλότητας η οποία αναγνωρίζεται από μερικούς πολιτισμούς ως Μητέρα Γη*».

Σε κάθε περίπτωση, το Δίκαιο της Κλιματικής Αλλαγής ή Κλιματικό Δίκαιο αποτελεί μία πειθαρχία η οποία ήδη το 2015, και μάλιστα πριν από τη σύναψη της Συμφωνίας των Παρισίων, σημειωνόταν από τη θεωρία ότι βρισκόταν στη φάση απόκτησης της αυτοτέλειάς της, στο πεδίο του Δικαίου Περιβάλλοντος[330]. Τουλάχιστον 3 ήταν ήδη το 2015 τα νομικά περιοδικά τα οποία είναι ειδικώς αφιερωμένα στο θέμα και διάφορα είναι τα Πανεπιστήμια που έχουν θεσμοθετήσει μαθήματα στην ύλη του «Κλιματικού Δικαίου». Εκτιμάται ότι μπορεί να θεωρηθεί, από τη σύναψη αυτής της Συμφωνίας και μετά, ότι το Δίκαιο της Κλιματικής Αλλαγής έχει πλέον αποτελέσει έναν αυτοτελή κλάδο του Δικαίου, «θυγατρικό» έναντι του ευρύτερου Δικαίου του Περιβάλλοντος.

1.2.2 Η νομολογιακή αναγνώριση του καθολικού δικαιώματος στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής

Οι πιέσεις των κυβερνήσεων για να επιτευχθεί η Συμφωνία των Παρισίων ενδυναμώθηκαν από πρόσφατες αποφάσεις δικαιοδοτικών οργάνων που, σε αντιδιαστολή με το παρελθόν, έχουν θεωρήσει ότι αυτά είναι υπεύθυνα έναντι των αντίστοιχων συλλογικών υποκειμένων να εγγυηθούν και για τις επόμενες γενεές τη

[330] S. Nespor, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, Giornale di diritto amministrativo 6/2015, p. 750.

διατήρηση ενός περιβάλλοντος αξιοβίωτου[331]. Ο Ιούνιος 2015 υπήρξε ένας μήνας αρκετά θερμός, όχι μόνο για τις θερμοκρασίες που έπληξαν μεγάλο μέρος της Ευρώπης αλλά και για τις δύο δικαστικές αποφάσεις που έχουν αλλάξει ριζικά το Δίκαιο της Κλιματικής Αλλαγής. Η πρώτη και σημαντικότερη από αυτές εκδόθηκε στις 24 Ιουνίου, στην Ολλανδία. Το Δικαστήριο της περιοχής του Aia έκανε δεκτή την προσφυγή μίας περιβαλλοντικής οργανώσεως, της «Dutch Urgenda Foundation», και άλλων 886 προσφευγόντων. Ο βασικός προσφεύγων φορέας αποσκοπεί να συμβάλει σε μία γρήγορη μετάβαση προς μία αειφόρο κοινωνία, βασισμένη στην υιοθέτηση μίας κυκλικής οικονομίας που να χρησιμοποιεί μόνον Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ).

Η δικαιοσύνη επέβαλε στην ολλανδική κυβέρνηση να υιοθετήσει πολιτικές πιο αυστηρές προκειμένου για την κλιματική αλλαγή με σκοπό να προστατεύσει το δικαίωμα των πολιτών να ζουν σε ένα περιβάλλον που να μην απειλείται από κλιματικές αλλαγές σε ένα όχι μακρινό μέλλον.

Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι, σε ό,τι αφορά την ισχύουσα ενεργειακή πολιτική, η Ολλανδία μέχρι το 2020 θα επιτύχει να ελαττώσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου το πολύ κατά 17%, ένα μέτρο ανεπαρκές ενόψει της βαρύτητας και της σημασίας των κλιματικών αλλαγών δεδομένου ότι η ελάττωση προς επίτευξη πρέπει να είναι τουλάχιστον της τάξεως του 25%. Πρόσθεσε ότι η κυβέρνηση δεν μπορεί να αντιλέξει, για να δικαιολογήσει την αδράνειά της αυτή, ότι η λύση της κλιματικής αλλαγής εξαρτάται μόνο κατά ελάχιστο μέρος από την Ολλανδία. Παρατήρησε ότι κάθε ελάττωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου είναι χρήσιμη και ότι η Ολλανδία, ως βιομηχανική χώρα, σύμφωνα με τη Σύμβαση - πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή, έχει το καθήκον να ενεργοποιηθεί.

Η απόφαση, χαρακτηρισμένη ως «λυδία λίθος» από την οργάνωση «Greenpeace», έχει αποκτήσει μεγάλο αντίκτυπο οπουδήποτε. Στις αμέσως επόμενες ημέρες ποικίλες περιβαλλοντικές οργανώσεις στο Βέλγιο και στη Νορβηγία ανακοίνωσαν ότι αρχίζουν

[331] S. Nespor, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, Giornale di diritto amministrativo 6/2015, pp. 750-752.

παρόμοιες δικαστικές πρωτοβουλίες εναντίον των κυβερνήσεων των αντίστοιχων χωρών[332].

Πράγματι, για πρώτη φορά στην ιστορία του νομικού φαινομένου που ονομάζεται «κλιματικές διαφορές» μία δικαστική αρχή έχει θεωρήσει ότι αυτό δεν είναι ύλη επιφυλαγμένη στη διάκριση της νομοθετικής ή εκτελεστικής εξουσίας αλλά είναι πηγή δικαιωμάτων των πολιτών, τα οποία τα Κράτη πρέπει να σέβονται. Η ύλη αυτή υπόκειται πράγματι στην αποτίμηση της δικαστικής εξουσίας, η οποία μπορεί να διαπιστώσει την ευθύνη της Πολιτείας από την αδράνειά της.

Στο παρελθόν όλα τα ένδικα βοηθήματα, τα οποία ασκήθηκαν ευθέως εναντίον κυβερνήσεων ή κρατικών οργάνων ή εναντίον πετρελαϊκών εταιρειών ή άλλων επιχειρήσεων που για τη δραστηριότητά τους εκπέμπουν μεγάλες ποσότητες αερίων του θερμοκηπίου, απορρίφθηκαν. Το ακόμη σημαντικότερο είναι ότι η δικαιοσύνη απέκλειε τη δυνατότητα της ίδιας να αναμειχθεί σε πολιτικές επιλογές της νομοθετικής εξουσίας ή της εκτελεστικής. Αυτή ήταν η περίπτωση της δίκης του χωριού Kivalina στην Αλάσκα, εναντίον 22 εταιρειών πετρελαίου. Στο πλαίσιο αυτής της αντιδικίας, το χωριό ισχυριζόταν ότι η κλιματική αλλαγή διαβρώνει το φράγμα του πάγου που το προστατεύει από τις χειμέριες καταιγίδες, θέτοντας σε κίνδυνο την ίδια την επιβίωσή του. Το χωριό ζητούσε να διαταχθεί η ελάττωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου, αλλιώς να καταδικαστούν οι εταιρείες σε καταβολή χρηματικού ποσού ίσου με το κόστος της μετακίνησης ολόκληρου του χωριού σε μία θέση γεωγραφικά και κλιματικά πιο ασφαλή. Το δικαστήριο υπερθεμάτισε κρίνοντας ότι οι προσφεύγοντες έπρεπε να είχαν προσκομίσει τα αποδεικτικά στοιχεία ότι τα έννομα αγαθά τους απειλούνται από το γεγονός ότι είναι τοποθετημένα σε εγγύτητα με τις εκπομπές, αλλιώς κάθε κάτοικος της Γης θα μπορούσε να ασκήσει ένα ανάλογο ένδικο βοήθημα. Στην υπόθεση αυτή, δεν βγήκε απλώς ηττημένο το δικαίωμα στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής αλλά και το δικαίωμα μίας παραδοσιακής ολιγομελούς κοινότητας Εσκιμώων στο νερό, όπως αυτό είναι μορφοποιημένο σε

[332] Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp., 9th Cir., n. 09-17490, 21 settembre 2012.

στερεά μορφή (πάγος) και λειτουργεί ως φυσικό «ανάχωμα» στις πλημμύρες. Για μία ακόμη φορά αναδεικνύεται ο ιδιάζων κοινωνικός πλούτος του αυτοτελούς θεμελιώδους δικαιώματος στο νερό, το οποίο δεν μπορεί να είναι ιδωμένο απλώς ως μία έκφανση του ευρύτερου δικαιώματος στο περιβάλλον.

Σε κάθε περίπτωση, είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι περίπου από το 2005 και μετά, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις έχουν αλλάξει τη στρατηγική τους για να πετύχουν τη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής, βλέποντας ότι η μέχρι τότε μεθοδολογία τους, εστιασμένη στον πολιτικό και θεσμικό ακτιβισμό δεν οδηγούσε στο επιθυμητό αποτέλεσμα[333]. Επιδίδονται πλέον και στη χρήση της δικαστικής οδού, ενώπιον των αρμοδίων εθνικών δικαστηρίων, ενώ έχουν το πλεονέκτημα ότι μπορούν να στηριχθούν σε επιστημονικές έρευνες κύρους, στο θέμα αυτό, όπως του «Sabin Center» του Πανεπιστημίου της Columbia. Κατά την πρώτη δεκαετία αυτού του δικαστικού ακτιβισμού, το κίνημα μετρούσε μόνον ήττες μέσω του δικαστικού μηχανισμού του αυτοπεριορισμού (self-restraint), αν και δεν ήταν πλέον όλα τα Κράτη απρόθυμα να αλλάξουν πολιτική. Στις 6 Μαρτίου 2015 το κοινοβούλιο της Φιλανδίας ψήφισε νόμο που προβλέπει την ελάττωση των εκπομπών του αερίου του θερμοκηπίου κατά 80% έναντι εκείνων του 1990, το οποίο αποτελεί το έτος αναφοράς κατά τη Σύμβαση – πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή.

1.2.3 Η νομολογιακή ενίσχυση: "Climate change for families''

Λίγες ημέρες μετά τη δημοσίευση της απόφασης – σταθμού της ολλανδικής Δικαιοσύνης, εκδόθηκε η δεύτερη απόφαση του θερμού μήνα του Ιουνίου 2015[334]. Ένας δικαστής του ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της Ουάσιγκτον έκανε δεκτή την προσφυγή μίας ομάδας νεαρών φοιτητών Πανεπιστημίου και διέταξε το Υπουργείο Οικολογίας του Κράτους της Ουάσιγκτον να επανεξετάσει την αίτηση, που υποβλήθηκε το 2014 και απορρίφθηκε από το Υπουργείο, να υιοθετηθούν μέτρα για

[333] S. Nespor, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, Giornale di diritto amministrativo 6/2015, p. 754.
[334] S. Nespor, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, Giornale di diritto amministrativo 6/2015, p. 752.

την ελάττωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στο εσωτερικό του Κράτους, στη βάση πιο αξιόπιστων επιστημονικών δεδομένων. Η απόφαση, σε ευθυγράμμιση με την απόφαση του ολλανδικού δικαστηρίου, επιβεβαιώνει ότι οι νεαροί προσφεύγοντες έχουν ένα θεμελιώδες δικαίωμα να διαβιούν στο μέλλον σε ένα περιβάλλον υγιεινό. Κρίθηκε ότι το Υπουργείο Οικολογίας με την απόρριψη της αίτησης δεν είχε με κάποιον τρόπο αμφισβητήσει τα δεδομένα που προσφέρθηκαν από τους φοιτητές, τα οποία μοιράζεται η διεθνής επιστημονική κοινότητα, σε ό,τι αφορά τις ζημίες που απορρέουν από την κλιματική αλλαγή.

1.2.4 Το θεωρητικό υπόβαθρο: ο Χάρτης του 'Οσλο με αναγνώριση του απειλούμενου δικαιώματος στο νερό

Στην πραγματικότητα, το σημείο εκκίνησης για τις δύο δικαστικές εξελίξεις του Ιουνίου 2015 είναι οι «Αρχές του 'Οσλο για τις Υποχρεώσεις της Παγκόσμιας Κλιματικής Αλλαγής»[335]. Πρόκειται για ένα νομικά μη δεσμευτικό κείμενο το οποίο έγινε γνωστό το Μάρτιο 2015 στην Αγγλία. Το μανιφέστο αυτό προέκυψε ως προϊόν επεξεργασίας από νομικούς ειδικούς, που προέρχονται από την Ολλανδία (από την οποία κατάγεται και ο εισηγητής), την Κίνα, την Ινδία, τη Βραζιλία και τις ΗΠΑ. Ο Χάρτης αυτός επιβεβαιώνει ότι, λόγω απουσίας δεσμευτικών συνθηκών, το διεθνές δίκαιο και η αρχή της προφύλαξης επιβάλλουν στις κυβερνήσεις των χωρών που συμβάλλουν στην κλιματική αλλαγή να υιοθετήσουν όλα τα σκόπιμα μέτρα για να εμποδίσουν αυτή να υπερβεί το όριο των 2 βαθμών Κελσίου, πέρα από το οποίο οι ειδικοί θεωρούν ότι μπορούν να προκληθούν ανεπανόρθωτες βλάβες σε παγκόσμιο επίπεδο. Το κριτήριο που πρέπει να ακολουθηθεί είναι αυτό που ορίστηκε από τη Συμφωνία – πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή, δηλαδή η αρχή της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης κάθε χώρας να συμβάλει στη συγκράτηση της αλλαγής, λαμβάνοντας υπόψη τον πληθυσμό της και τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες της.

---

[335] S. Nespor, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, Giornale di diritto amministrativo 6/2015, p. 752-753.

Όσον αφορά το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό, αυτό βρίσκει όχι μόνο υπαινικτική αλλά και ρητή, επομένως πανηγυρική, αναγνώριση, σε σημείο που δεν έμελλε να τη βρει στο Σύμφωνο των Παρισίων, του ιδίου χρόνου. Το Προοίμιο συγκαταλέγει το δικαίωμα στο νερό μεταξύ εκείνων που απειλούνται από την κλιματική αλλαγή του πλανήτη, αναφέροντας τα εξής: «*Ανάμεσα στα απειλούμενα ανθρώπινα δικαιώματα συμπεριλαμβάνονται, ενδεικτικά, το δικαίωμα στη ζωή, τα δικαιώματα στην υγεία, στο νερό, στο φαγητό, στο καθαρό περιβάλλον, και άλλα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτιστικά δικαιώματα, καθώς και τα δικαιώματα των παιδιών, των γυναικών, των μειονοτήτων και των αυτοχθόνων πληθυσμών*».

Τέλος, όσον αφορά τα κτίρια, ρητώς προβλέπεται στην ενότητα «ΙΙ. Ειδικές Υποχρεώσεις» ότι όλα τα Κράτη και οι επιχειρήσεις πρέπει να περιορίσουν τις εκπομπές τους σε αέρια του θερμοκηπίου, στο βαθμό που δύνανται να επιτύχουν τέτοια μείωση χωρίς επιπρόσθετο κόστος. Τα σχετικά μέτρα περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων την προώθηση, στη μέγιστη δυνατή έκταση, μέτρων που θα ελαττώσουν την ανάγκη κατανάλωσης ενέργειας, όπως είναι η βελτιωμένη μόνωση των κτιρίων και η βελτιωμένη αποδοτικότητα στις συσκευές που καταναλώνουν ενέργεια.

1.3 Εισαγωγή στο Δίκαιο της Ενέργειας και στο θεμελιώδες δικαίωμα στην ενέργεια

Έχει ήδη προκύψει ένα ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο πολυκλαδικών κανόνων με αντικείμενο την ενέργεια, με προέλευση τόσο από το ιδιωτικό όσο και από το δημόσιο δίκαιο. Με την υιοθέτηση νέων εννοιών, αλλά και την εφαρμογή ιδιαίτερων μεθόδων προσέγγισης των ζητημάτων, όπου λαμβάνονται σε μεγάλο βαθμό υπόψη οικονομικά δεδομένα, αλλά και άλλα πραγματικά δεδομένα, γεωγραφικά, περιβαλλοντικά, βιομηχανικά, κοινωνικά, πολιτικά κτλ., έχει διαμορφωθεί σταδιακά το Δίκαιο της Ενέργειας ως ένας νέος ιδιαίτερος νομικός κλάδος με δικό του εννοιολογικό σύστημα και δική του μεθοδολογία[336].

[336] Θ. Φορτσάκης, *Δίκαιο της Ενέργειας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2009, σ. 7, στην οποία χρησιμοποιείται το ρήμα «διαμορφώνεται».

Περίπου το 2002, αυτός ο ταχέως αναπτυσσόμενος κλάδος εισήλθε σε μία περίοδο επανάστασης[337]. Από τη δεκαετία του 1960 και μετά, έχει χαρακτηριστεί από ένα διττό σύνολο από αρχές: από τη μια πλευρά, το μονοπώλιο (ως προς το ηλεκτρικό ρεύμα) και, από την άλλη, ο ανταγωνισμός (ως προς το πετρέλαιο). Προκειμένου για τον ηλεκτρισμό, οι οικονομολόγοι αναφέρονται σε ένα «φυσικό μονοπώλιο». Περισσότερο λόγω μίας ιδεολογικής επιλογής παρά ενός οικονομικού υπολογισμού, οι αρχές της ΕΕ υποχρέωσαν τα κράτη μέλη να εισαγάγουν τον ανταγωνισμό σε ένα πεδίο στο οποίο αυτός φαινόταν αδύνατο να τον σκεφθεί κανείς. Με τις Οδηγίες 54/2003 και 55/2003 επήλθε σε κοινοτικό επίπεδο πλήρης απελευθέρωση των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, αντίστοιχα. Περίπου δηλαδή μία δεκαετία μετά την έναρξη της νομικής απελευθέρωσης της εσωτερικής αγοράς των τηλεπικοινωνιών στην ΕΕ, προέκυψε και η φιλελευθεροποίηση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου. Στη Γαλλία η αντίσταση ήταν ισχυρή αλλά ο ανταγωνισμός είχε αρχίσει να υπάρχει ήδη στην πρώτη δεκαετία του εικοστού πρώτου αιώνα. Ο μοχλός αυτής της επανάστασης είναι νομικός ενώ δεν ήταν δυνατό να είναι ο καταναλωτής. Ο καταναλωτής δεν είναι ένας αιτών, ιδιαίτερα διότι δεν υπάρχει προϊόν πιο τυποποιημένο από τον ηλεκτρισμό. Ακόμη και η τεχνολογική καινοτομία δεν θα μπορούσε να δημιουργήσει την επανάσταση. Φυσικά, αυτή ενυπάρχει στις ΑΠΕ αλλά δεν είναι ικανή να μεταβάλει μόνη της τη συμπεριφορά των καταναλωτών και τις θέσεις των επιχειρηματιών, όπως ακριβώς η κινητή τηλεφωνία το κατάφερε στο πεδίο των τηλεπικοινωνιών.

Το Δίκαιο της Ενέργειας έχει να υπηρετήσει τους ακόλουθους αντικειμενικούς σκοπούς:

1. *Εμπορικός ανταγωνισμός*, όπως έχει ήδη επισημανθεί.
2. *Ενεργειακή ανεξαρτησία των κρατών*.

[337] J. Meilhaud, *Guide juridique des énergies*, Éditions TECHNIP, Paris 2011.

Το Κράτος κάνει χρήση αυτού του κλάδου για να εγγυηθεί την ανεξαρτησία του όσον αφορά την ενέργεια και την ασφάλεια του ενεργειακού του αποθέματος.

3. *Ασφάλεια των εγκαταστάσεων της ενεργειακής βιομηχανίας*.

Το Δίκαιο της Ενέργειας περιλαμβάνει κανόνες για την ασφάλεια των εγκαταστάσεων, οι οποίες γίνονται όλο και πιο επικίνδυνες, προβλέποντας τα ληπτέα μέτρα σε περίπτωση ατυχήματος.

4. *Περιβαλλοντική μέριμνα*

Το Δίκαιο της Ενέργειας συγγενεύει στενά με το Δίκαιο Περιβάλλοντος, σε σημείο που να επικαλύπτεται, όσον αφορά τους κανόνες για την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως του φυσικού, από την έρευνα, άντληση, μεταφορά και διάθεση των ενεργειακών πόρων. Πρόκειται για δύο αυτοτελείς, ειδικούς κλάδους του δικαίου οι οποίοι τη σύγχρονη εποχή είναι περίπου συνομήλικοι και έντονα τεχνικού περιεχομένου.

Σημαντική θεματική περιοχή στο πεδίο του Δικαίου της Ενέργειας αποτελεί το νομικό καθεστώς για τα κτίρια. Επιπλέον, οι έννομες σχέσεις που αναπτύσσονται γύρω από την έρευνα, εκμετάλλευση, μεταφορά και πώληση των υδρογονανθράκων, υγρών και αερίων (πετρέλαιο, φυσικό αέριο κλπ.) συνιστούν ένα νέο δυναμικό κλάδο του Δικαίου της Ενέργειας[338].

Εξάλλου, το ζήτημα αν υπάρχει ένα θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου, νοούμενου ως ατόμου, έχει ελάχιστα διερευνηθεί, και μάλιστα σχεδόν αποκλειστικά προκειμένου για την ηλεκτρική ενέργεια[339]. Η θεωρία που έχει ασχοληθεί με το θέμα αποδέχεται την ύπαρξη ενός ανθρώπινου δικαιώματος στην ενέργεια. Έχει μάλιστα προταθεί η εξής πυραμιδοειδής διάταξη του περιεχομένου του δικαιώματος αυτού[340]:

α. το δικαίωμα στην ενέργεια ως επιλογή ζωής

---

[338] Ν. Φαραντούρης, Τ. Κοσμίδης (επιμ.), *Δίκαιο Υδρογονοναθράκων*, Νομική Βιβλιοθήκη 2015, σ. VII.
[339] A. Parente, *Principios de derecho europeo de la energía,* Aranzadi Thomson Reuters, noviembre 2010, pág. 256.

[340] A. Parente, *Principios de derecho europeo de la energía,* Aranzadi Thomson Reuters, noviembre 2010, págs. 296-297.

Υπάρχουν κοινωνικές ομάδες, όπως οι «Amish», που επιλέγουν να μη χρησιμοποιούν ηλεκτρική ενέργεια.

β. καθολική υπηρεσία της παροχής ενέργειας

Σε αυτό το επίπεδο βρίσκονται κάποια νομικά στοιχεία που επιτρέπουν την απόλαυση ενέργειας κάθε φορά που το άτομο έχει αποφασίσει να ζει με αυτήν. Πρόκειται για τον καθολικό χαρακτήρα της υπηρεσίας η οποία συνίσταται στην παροχή ενέργειας στους αιτούντες που δύνανται να πληρώσουν το οικείο αντίτιμο.

γ. παροχή ενέργειας στους απόρους

Σε αυτό το επίπεδο έχουν τεθεί οι πολιτικο-νομικές πρωτοβουλίες που τείνουν να εγγυηθούν την παροχή υπηρεσίας σε όσους δεν μπορούν να επωμιστούν τα αντίστοιχα κόστη, όπως είναι η περίπτωση της τεχνικής των ενεργειακών κουπονιών (voucher).

δ. επιλογή υπέρ του περιβάλλοντος

Ο φορέας του δικαιώματος στην ενέργεια έχει την ευχέρεια επιλογής μεταξύ των ανανεώσιμων πηγών και των συμβατικών.

Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι η πειθαρχία της ενέργειας δεν είναι ομοιόμορφη και ότι υπάρχουν ιδιαίτερα προφανείς διαφορές ανάλογα με το αν γίνεται αναφορά στην ηλεκτρική ενέργεια, στο φυσικό αέριο, στο πετρέλαιο κλπ. Για παράδειγμα, η υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας προβλέπεται ρητά για τον ηλεκτρικό τομέα αλλά όχι και για τον τομέα του φυσικού αερίου[341].

Σε κάθε περίπτωση, η ρητή αναγνώριση αρμοδιοτήτων στην ΕΕ προκειμένου για την ενέργεια, στη Συνθήκη της Λισσαβόνας, η οποία οδήγησε στον Τίτλο XXI της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, ενωμένο με τις παραδοσιακές της αρμοδιότητες για το Περιβάλλον (τίτλος XX της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ «Περιβάλλον και κλιματική αλλαγή»), έχει οδηγήσει στην έγκριση ενός σημαντικού αριθμού κανόνων του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου που επηρεάζουν την προώθηση των ΑΠΕ και της ενεργειακής απόδοσης. Με τους κανόνες αυτούς επιδιώκεται η αύξηση

[341] A. Parente, *Principios de derecho europeo de la energía*, Aranzadi Thomson Reuters, noviembre 2010, pág. 297.

της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος με τη χρήση καθαρών μορφών ενέργειας και η εισαγωγή ΑΠΕ σε τομείς όπως οι μεταφορές και τα κτίρια, οι οποίοι είναι κατ' εξοχήν ρυπογόνοι[342].

1.3.1 Η Οδηγία 2010/30/ΕΕ για την ένδειξη κατανάλωσης ενέργειας προϊόντων

Η Οδηγία 2010/30/ΕΕ «για την ένδειξη της κατανάλωσης ενέργειας και λοιπών πόρων από τα συνδεόμενα με την ενέργεια προϊόντα μέσω της επισήμανσης και της παροχής ομοιόμορφων πληροφοριών σχετικά με αυτά («αναδιατύπωση»)» αποτελεί αναδιατύπωση της Οδηγίας 92/75/ΕΟΚ για την ενεργειακή ένδειξη των οικιακών συσκευών, όπως είχε τροποποιηθεί ουσιαστικά[343]. Ενσωματώθηκε εκπρόθεσμα στην ελληνική έννομη τάξη, αν και νωρίτερα από ό,τι στην ιταλική[344], με κανονιστική Κοινή Υπουργική Απόφαση του 2011[345].

Ο όρος «συνδεόμενο με την ενέργεια προϊόν» ορίζεται ως κάθε προϊόν που, κατά τη χρήση του, έχει επίπτωση στην κατανάλωση ενέργειας και διατίθεται στην αγορά ή/και τίθεται σε λειτουργία στην Ένωση, συμπεριλαμβανομένων των εξαρτημάτων τα οποία προορίζονται να ενσωματωθούν σε συνδεόμενα με την ενέργεια προϊόντα που εμπίπτουν στην προαναφερθείσα απόφαση, τα οποία διατίθενται στην αγορά ή/και τίθενται σε λειτουργία ως μεμονωμένα εξαρτήματα για τελικούς χρήστες και των

---

[342] I. González Ríos, F. Serrano Casares, *Capítulo V La normativa nacional sobre ahorro y eficiencia energética: sector de la edificación*, en I. González Ríos (Dir.), *Estudios sobre la normativa reguladora de la eficiencia energética. Especial referencia a su incidencia en las administraciones públicas*, Thomson Reuters Aranzadi 2016, págs. 142-143.

[343] «Για την ένδειξη της κατανάλωσης ενέργειας και λοιπών πόρων των οικιακών συσκευών με την επισήμανση και την παροχή ομοιόμορφων πληροφοριών σχετικά με τα προϊόντα». Οι διατάξεις της παραμένουν σε ισχύ, πλην των παρ. 1 και 2 του άρ. 10 (οι οποίες καταργήθηκαν με το άρ. 57 παρ. 4 Ν. 4342/2015 από 5 Ιουνίου 2014) σχετικά με την προσπάθεια προμήθειας των αναθετουσών αρχών να προμηθεύονται μόνον προϊόντα τα οποία έχουν τα υψηλότερα επίπεδα επιδόσεων και ανήκουν στην υψηλότερη ενεργειακή κατηγορία, εφόσον οι σχετικές συμβάσεις έχουν αξία ίση ή μεγαλύτερη σε σχέση με τα κατώτερα όρια του Π.Δ. 60/2007.

[344] Με το νομοθετικό διάταγμα υπ' αριθμ. 104/2012, βλ. A. Bordin, *Il risparmio energetico nelle abitazioni*, Ambiente & Sviluppo 1/2014, p. 57.

[345] Αριθμ. 12400/1108 της 2ας Σεπτεμβρίου 2011, (ΦΕΚ Τεύχος Δεύτερο, Αρ. 2301, 14 Οκτωβρίου 2011) «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στην Οδηγία 2010/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου για την ένδειξη της κατανάλωσης ενέργειας και λοιπών πόρων από τα συνδεόμενα με την ενέργεια προϊόντα μέσω της επισήμανσης και της παροχής ομοιόμορφων πληροφοριών σχετικά με αυτά».

οποίων οι περιβαλλοντικές επιδόσεις μπορούν να αξιολογούνται με ανεξάρτητο τρόπο. Ως «δελτίο» ορίζεται ο τυποποιημένος πίνακας πληροφοριών σχετικών με το προϊόν.

Είναι αξιοσημείωτο, από τη σκοπιά του θεμελιώδους δικαιώματος στο νερό, ότι το νερό έχει μία διακριτή θέση όσον αφορά το εξεταζόμενο ρυθμιστικό πεδίο καθώς οι «άλλοι βασικοί πόροι» συνίστανται στο νερό, στα χημικά προϊόντα ή όποια άλλη ουσία καταναλώνει το προϊόν κατά την κανονική του χρήση.

Ως «προμηθευτής» ορίζεται ο κατασκευαστής ή ο εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπός του στην Ένωση, ή ο εισαγωγέας που διαθέτει ή θέτει σε λειτουργία το προϊόν στην αγορά της Ένωσης. Όταν δεν υπάρχουν οι ανωτέρω, ως προμηθευτής θεωρείται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που διαθέτει ή θέτει σε λειτουργία στην αγορά προϊόντα που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας απόφασης. Ως «έμπορος» νοείται ο λιανοπωλητής ή οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο πωλεί, μισθώνει, προσφέρει για αγορά με δόσεις (hire-purchase) ή εκθέτει προϊόντα προοριζόμενα για τελικούς χρήστες.

Ο βασικός κανόνας είναι ότι οι προμηθευτές των προϊόντων που διέπονται από την κατ' εξουσιοδότηση της Οδηγίας πράξη παρέχουν ετικέτα και δελτίο σύμφωνα με την απόφαση και την κατ' εξουσιοδότηση της Οδηγίας πράξη. Με τη σειρά τους, οι έμποροι παρουσιάζουν σωστά, κατά τρόπο ορατό και ευανάγνωστο, τις ετικέτες και διαθέτουν το δελτίο μαζί με το φυλλάδιο του προϊόντος ή άλλο τύπο έγγραφων πληροφοριών που συνοδεύουν τα προϊόντα κατά την πώλησή τους στους τελικούς χρήστες ενώ κατά την παρουσίαση προϊόντος τοποθετούν κατάλληλη ετικέτα στη σαφώς ορατή θέση που ορίζει η εφαρμοστέα κατ' εξουσιοδότηση πράξη και στην ελληνική γλώσσα.

Σύμφωνα με την απόφαση[346], η Επιτροπή θεσπίζει λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με την ετικέτα και το δελτίο μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων σύμφωνα με τα άρ. 12, 13 και 14 της Οδηγίας 2010/30/ΕΕ, σχετικά με κάθε είδος προϊόντος σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 10 της ίδιας Οδηγίας, χωρίς να γίνεται περαιτέρω ρητή αναφορά στο περιεχόμενο του άρ. 10.

[346] Άρ. 11.

Στην πράξη, από το 1998 οι ηλεκτρικές οικιακές συσκευές που παρουσιάζονται στην αγορά της ΕΕ είναι εφοδιασμένες με μία ενεργειακή ετικέτα. Οι πρώτες τυπολογίες έχουν υπάρξει για τα ψυγεία και τους καταψύκτες, στη συνέχεια υπήρξαν τυπολογίες για τα πλυντήρια ρούχων, τα πλυντήρια πιάτων και άλλες οικιακές συσκευές[347]. Οι πράξεις της Επιτροπής για τη συμπλήρωση του περιεχομένου της Οδηγίας 2010/30/ΕΕ έχουν λάβει τη μορφή «κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμών». Τα πρώτα δείγματα αυτής της ιδιότυπης πηγής του δικαίου της ΕΕ σημειώθηκαν ήδη το 2010, μετά τη δημοσίευση της Οδηγίας. Για παράδειγμα, ο κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμός υπ' αριθ. 1061/2010 αφορά την επισήμανση της κατανάλωσης ενέργειας των οικιακών πλυντηρίων ρούχων, καταργώντας από τις 20 Δεκεμβρίου 2011 τη σχετική Οδηγία 95/12/ΕΚ[348]. Στο παράρτημα του Κανονισμού παρατίθεται η ετικέτα του προϊόντος, με κλίμακα επτά κατηγοριών, με ανώτερη την A+++ και κατώτερη τη D. Περιέχεται μεταξύ των επεξηγούμενων πληροφοριών και η σταθμισμένη ετήσια κατανάλωση νερού, σε λίτρα ανά έτος, στρογγυλοποιημένη στον πλησιέστερο ακέραιο ενώ παρόμοια σήμανση ισχύει και για τα οικιακά πλυντήρια πιάτων[349]. Κατά παρέκκλιση, εφόσον στο μοντέλο έχει απονεμηθεί οικολογικό σήμα της ΕΕ[350] σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 66/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, επιτρέπεται να προστίθεται αντίγραφο του οικολογικού σήματος της ΕΕ[351]. Είναι προφανές, με βάση και αυτό το άνοιγμα στα οικολογικά σήματα, ότι μία ενεργειακή ετικέτα προϊόντος μπορεί να επιτελεί μία σημαντική διαφημιστική λειτουργία όχι μόνον για τους προμηθευτές αλλά και για τους εμπόρους. Συνεπώς, οι επιχειρήσεις βαρύνονται τυπικά με μία υποχρέωση αλλά ουσιαστικά είναι φορείς ενός ιδιόμορφου

[347] A. Bordin, *Il risparmio energetico nelle abitazioni*, Ambiente & Sviluppo 1/2014, p. 57.

[348] Της Επιτροπής, της 23ης Μαΐου 1995, «για την εφαρμογή της οδηγίας 92/75/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ένδειξη της κατανάλωσης ενέργειας των οικιακών ηλεκτρικών πλυντηρίων ρούχων».
[349] Με βάση τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό 1059/2010, βλ. A. Bordin, *Il risparmio energetico nelle abitazioni*, Ambiente & Sviluppo 1/2014, p. 60.
[350] "EU Ecolabel".
[351] Σημείο 1 Ετικέτα, παρ. 2 εδ. β'.

δικαιώματος – καθήκοντος στη σήμανση της κατανάλωσης ενέργειας και ενδεχομένως νερού (νοούμενου ως βασικού πόρου) και άλλων πόρων.

1.3.2 Η «Domotique»

Το «Διαδίκτυο των πραγμάτων»[352] προσφέρει στα συνδεδεμένα αντικείμενα τις εξής δύο διακριτές ιδιότητες[353]:

α. Παρακολούθηση

Το αντικείμενο μπορεί να συμπεριφέρεται ως αισθητήρας ή είναι σε βαθμό να παράγει πληροφορίες σχετικές με τον εαυτό του ή με τον περιβάλλοντα χώρο. Για παράδειγμα, μία λάμπα του Διαδικτύου των πραγμάτων μπορεί όχι απλώς να αποκαλύψει αν ο λαμπτήρας λειτουργεί ή όχι αλλά θα μπορούσε επίσης να αναλύσει το επίπεδο της μόλυνσης του αέρα.

β. Έλεγχος

Τα αντικείμενα μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο χειρισμού από απόσταση χωρίς ιδιαίτερες τεχνολογίες αλλά διαμέσου του Διαδικτύου. Τα πεδία εφαρμογής είναι αναρίθμητα, το όριο είναι μόνον η φαντασία. Σήμερα οι τομείς οι πιο ενδιαφέροντες είναι οι «smart cities», όπου οι πόλεις γίνονται παραγωγοί δεδομένων και καθίστανται ελέγξιμες από απόσταση, και η «domotica».

Πριν από λίγα χρόνια ήταν σε φάση εκκίνησης μία νέα όψη της τεχνολογίας, η «domotique» στα γαλλικά ή «domotica» στα ιταλικά. Επισημαίνεται από την ιταλική θεωρία ότι για αυτήν έχει γίνει μια μικρή ένδειξη στη νομοθεσία και ιδιαίτερα στην Οδηγία 2002/91/ΕΚ «Για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων», στο άρ. 5, όπου γίνεται λόγος για συστήματα θέρμανσης και ψύξης από απόσταση (για σύμπλεγμα κτιρίων / συνιδιοκτησιών), αν υπάρχουν[354].

---

[352] "Internet of Things (Iot)".

[353] G. G. Quaranta*, La domotica per l'efficienza energetica delle abitazioni*, Maggioli Editore 2016, p. 13.

[354] A. Bordin, *Il risparmio energetico nelle abitazioni*, Ambiente & Sviluppo 1/2014, p. 63.

Ωστόσο, στην πραγματικότητα υπάρχει σημαντική διαφορά στο επίμαχο σημείο της Οδηγίας καθώς η επικαλούμενη γραμματική της διατύπωση στα ιταλικά[355] είναι εν μέρει διαφορετική, και δη κατά ουσιώδη τρόπο, από εκείνη άλλων γλωσσών όπως τα αγγλικά[356]. Στα ελληνικά, χρησιμοποιήθηκε η διατύπωση «*συστημάτων θέρμανσης ή ψύξης σε κλίμακα περιοχής / οικοδομικού τετραγώνου, εάν υπάρχουν*»[357], χωρίς να γίνεται καμία αναφορά σε εξ αποστάσεως (εναλλακτικά) συστήματα, πολύ περισσότερο που να αφορούν σύμπλεγμα συνιδιοκτησιών. Σε κάθε περίπτωση, το πρόβλημα με αυτήν τη γλωσσική απόδοση της διάταξης της Οδηγίας είναι ενδεικτικό του ασαφούς και εριζόμενου σε διάφορα σημεία χαρακτήρα του περιεχομένου του ευρωπαϊκού Δικαίου για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων.

Ο νεολογισμός αυτός της ιταλικής γλώσσας προέρχεται ετυμολογικά από τα γαλλικά, στα οποία προέκυψε ο τεχνικός όρος «domotique»[358]. Η πρώτη συνιστώσα αυτής της σύνθετης λέξης συνίσταται στη λατινική λέξη «domus» η οποία, όπως η λέξη της αρχαίας ελληνικής «δόμος» από την οποία προέρχεται, σημαίνει οικία. Ειδικότερα, ο λατινικός όρος δήλωνε έναν ιδιαίτερο τύπο, ιδιωτικής αστικής οικίας των πατρικίων στην αρχαία Ρώμη, στο κέντρο της οποίας υπήρχε το impluvium, δηλαδή η στέρνα για το νερό. Η δεύτερη συνιστώσα συνίσταται στη λέξη «informatique», γαλλικής ετυμολογικής προελεύσεως, η οποία σημαίνει πληροφορική. Ο όρος «Domotica» σημαίνει την αυτοματοποιημένη οικία ή ευφυή (ή έξυπνη) οικία ή, σύμφωνα με την αγγλοσαξονική ορολογία που υιοθετήθηκε από τον τεχνικό κανόνα της Ιταλίας EN 15232, "building automation and control system – BACS".

Επομένως, με βάση τα παραπάνω, προτείνουμε να εισαχθεί ο όρος αυτός και στην ελληνική γλώσσα και να αποδοθεί γλωσσικά ως «Ντομοτική» ή, περαιτέρω εξελληνισμένος, ως «Δομοτική».

---

[355] "*sistemi di riscaldamento e climatizzazione a distanza (complesso di edifici / condomini), se disponibili*".
[356] "*district or block heating or cooling, if available,*".
[357] Ίδια διατύπωση (με αντικατάσταση της καθέτου από τη λέξη «ή») στην περίπτωση του κανόνα της ενσωμάτωσης (άρ. 4 παρ. 2 Ν. 3661/2008).
[358] Βλ. το λήμμα «Domotica», Treccani La cultura italiana, http://www.treccani.it/vocabolario/ricerca/domotica/

Η «Δομοτική» είναι εκείνη η πειθαρχία η οποία θέτει τον αντικειμενικό σκοπό να κάνει να συνδιαλεχθούν οι παραδοσιακές, ήδη υπάρχουσες στα κτίρια, τεχνολογίες των εγκαταστάσεων με τις καινοτόμες, με στόχο να χορηγήσει νέα και μοντέρνα χαρακτηριστικά. Σκοπός της «δομοτικής» είναι εκείνος της βελτίωσης της ποιότητας της οίκησης και της διαβίωσης στο κτίριο για τους κατόχους του[359]. Αυτή το μετασχηματίζει σε ένα περιβάλλον στο οποίο είναι δυνατό να ζει κανείς αποδοτικά, να ελέγχει τα επίπεδα της ευεξίας και της υγείας, να εγγυάται πρακτικότητα και ασφάλεια, να σέβεται τη φύση και με ακρίβεια να εξοικονομεί ενέργεια εξορθολογίζοντας τη χρήση. Χάρη στη «δομοτική», οι διάφορες εγκαταστάσεις που συνθέτουν τις οικίες δεν θεωρούνται πλέον ως κομμάτια αυτοτελή και αυτόνομα αλλά ως μέρος ενός πιο μεγάλου και πολύπλοκου συστήματος το οποίο συνίσταται στο σύνολο των εγκαταστάσεων στη δομή του κτιρίου. Στην πράξη, οι διάφορες εγκαταστάσεις πριν να επιτελέσουν μία λειτουργία, κάνουν διάλογο μεταξύ τους και επικοινωνούν με το υπόλοιπο μέρος της εγκατάστασης, αποτελώντας μέρος του συστήματος…

Όπως στην περίπτωση της ενεργειακής πιστοποίησης των κτιρίων και της ταξινόμησης των οικιακών συσκευών σε ενεργειακές κατηγορίες, έτσι και όσον αφορά τη «δομοτική» υπάρχουν διάφορα επίπεδα αυτοματισμού[360]. Ειδικότερα, έχει καθοριστεί στην Ιταλία μία τάξη του αυτοματισμού ή καλύτερα του «BACS» και της τεχνικής διαχείρισης κτιρίου (TBM)[361].

Σύμφωνα με τον προαναφερθέντα τεχνικό κανόνα EN 15232, προβλέπονται κατά αύξουσα σειρά οι ακόλουθες τάξεις:

- Κατηγορία Δ – Παραδοσιακές εγκαταστάσεις
- Κατηγορία Γ – Ελάχιστος εξοπλισμός με διατάξεις BACS (Βασική «δομοτική»)
- Κατηγορία Β – Προηγμένες διατάξεις του “BACS’’ και “TBM”
- Κατηγορία Α – Υψηλές παροχές του συστήματος “BACS’’ και “TBM”.

[359] Οι αναγκαίες εγκαταστάσεις μπορούν να τεθούν ακόμη και μετά την ανέγερση του κτιρίου.
[360] A. Bordin, *Il risparmio energetico nelle abitazioni*, Ambiente & Sviluppo 1/2014, p. 64.
[361] “ Technical Building Management – TMB”.

Στην Ιταλία ακόμη τα κτίρια, ακόμη και τα νεόδμητα, βρίσκονται σχεδόν όλα στο πεδίο της κατηγορίας Δ και εκτιμάται ότι πρέπει να περάσουν ακόμη μερικά χρόνια για τη διεύρυνση της κατανάλωσης των προϊόντων της «δομοτικής».

1.3.3 Γαλλική νομοθεσία για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων

Το 1974, κατά τη διάρκεια της πετρελαϊκής κρίσης, η πρώτη αντίδραση των δημόσιων εξουσιών στη Γαλλία υπήρξε η ενθάρρυνση των οικονομιών στην ενέργεια. Είναι εντυπωσιακό αυτό που καθιερώθηκε την τελευταία τεσσαρακονταετία, σχετικά κυρίως με την κατοικία αλλά επίσης και με τους χώρους επαγγελματικής χρήσης (εργαστήρια, γραφεία, αγροτικά και επαγγελματικά κτίρια).

Η θερμική ρύθμιση στοχεύει να ελαττώσει τις ενεργειακές καταναλώσεις των κτιρίων κατοικίας και του τριτογενούς τομέα. Γνωρίζει μία ευαίσθητη εξέλιξη με το πέρασμα από τη θερμική ρύθμιση 2005 (ο προγραμματικός N. 2005-781 της 13ης Ιουλίου 2005 που θέτει τους προσανατολισμούς της ενεργειακής πολιτικής[362]) στη θερμική ρύθμιση Grenelle περιβάλλον 2012, της οποίας η εφαρμογή είναι προοδευτική[363]. Αυτό σημαίνει ότι εφαρμόζεται από τις 28 Οκτωβρίου 2011 για τα δημόσια κτίρια, τα γραφεία, τα διδακτήρια και τα κτίρια υποδοχής των μικρών παιδιών, ενώ ένα χρόνο μετά τη δημοσίευση των αποφάσεων που τα αφορούν, για τα άλλα κτίρια του τριτογενούς τομέα. Ειδικότερα, καταλαμβάνει τα νέα κτίρια και τις σπουδαίες ανακαινίσεις αλλά περιλαμβάνει και παρεκκλίσεις. Ο σκοπός είναι όλα τα κτίρια που υπάγονται σε αυτή τη ρύθμιση να πετύχουν την ενεργειακή επίδοση των «κτιρίων χαμηλής κατανάλωσης», δηλαδή 50 kWh ανά τετραγωνικό μέτρο ετησίως.

Ειδικότερα, σταθμό αποτέλεσε, μεταξύ άλλων και για τα γαλλικά δεδομένα, η Οδηγία 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων[364]. Επιπλέον, στη γαλλική νομοθεσία κεντρικά

---

[362] Cabinet GB2A, *Contrats de performance énergétique. Outils juridiques et solutions de financement,* Éditions Le Moniteur Paris 2013, σ. 20.
[363] J. Meilhaud, *Guide juridique des énergies*, Éditions TECHNIP 2011 Paris, σ. 133 επ.
[364] Βλ. Κ. Ευαγγελάτου, *Συγκριτική προσέγγιση στο γαλλικό δίκαιο των δημοσίων έργων, των Σ.Δ.Ι.Τ. και της ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων,* ΕΑΠ Αθήνα, Σεπτέμβριος 2013 (Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία).

νομοθετήματα αποτελούν ο Κώδικας Κατασκευής και Οικήσεως και ο Κώδικας Περιβάλλοντος. Ειδικότερα, η χρήση των ΑΠΕ στο κτίριο είναι σε πλήρη ώθηση και υποκινούμενη από φορολογικά και οικονομικά μέτρα[365]. Ωστόσο, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι η Γαλλία κυρίως στηρίζεται για την κάλυψη των ενεργειακών της αναγκών σε πολύ μεγάλο βαθμό στην πυρηνική ενέργεια. Αυτή η μορφή ενέργειας δεν είναι ούτε ανανεώσιμη ούτε ακίνδυνη και επομένως πρέπει να γίνεται ουσιώδης διαχωρισμός της από τις ΑΠΕ[366].

Στη γαλλική έννομη τάξη υπάρχουν οι εξής ετικέτες:

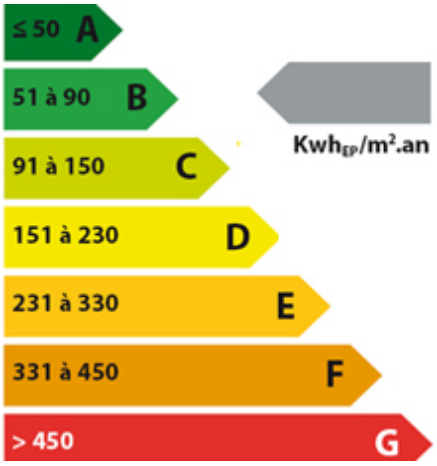
- Μια ετικέτα ενέργειας, της οποίας η κατάταξη προκύπτει από την ετήσια ενέργεια που καταναλώνεται ή εκτιμάται σε kWh ανά m^2 ανά έτος.
- Μια ετικέτα αερίων του θερμοκηπίου (Greenhouse Gas), για τον προσδιορισμό των επιπτώσεων της κατανάλωσης επί του ποσού των εκπομπών αερίων του φαινομένου του θερμοκηπίου, εκφρασμένη σε kg ισοδύναμου CO_2 ανά m^2 ετησίως.

---

[365] Βλ. A. Hégo Devéza – Barrau, *Droit et intégration des énergies renouvelables: les règles juridiques relatives au développement et à l'utilisation des énergies renouvelables dans le bâtiment*, L'Harmattan, Paris 2011. Διευκρινίζεται ότι με το νόμο για την ενεργειακή μετάβαση έχει πλέον αλλάξει σημαντικά η πολιτική της Γαλλίας, προς την κατεύθυνση της εθνικής απεξάρτησης από την πυρηνική ενέργεια.

[366] Βλ. Ν. Περπέρας, *Περιβάλλον και ΜΜΕ: Μύθοι και πραγματικότητα*, σσ. 177-183, ιδίως σσ. 182-183 in Μορφωτικό Ίδρυμα της Ενώσεως Συντακτών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών, *Περιβάλλον και Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης*, Αθήνα 2009.

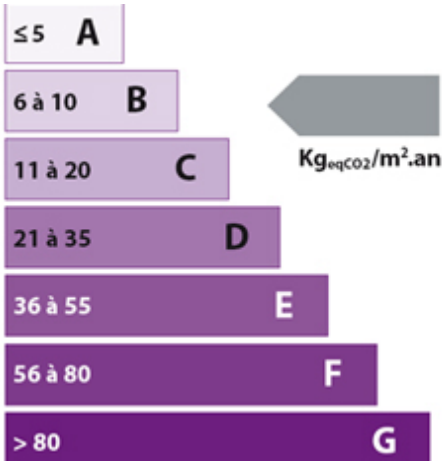
Ενεργειακά αποδοτικό κτίριο



Μη ενεργειακά αποδοτικό κτίριο

Εικόνα 1: Ετικέτα ενέργειας και εκπομπών θερμοκηπίου στη Γαλλία

Χαμηλή εκπομπή αεριών θερμοκηπίου



Υψηλή εκπομπή αεριών θερμοκηπίου

Εικόνα 2: Ετικέτα εκπομπών αερίων θερμοκηπίου

Τα κτίρια που ανήκουν στην κατηγορία Α είναι κτίρια μηδενικής ενεργειακής κατανάλωσης. Με την άνοδο σε κατηγορία, προκύπτουν κτίρια λιγότερο αποδοτικά, με τα κτίρια κατηγορίας G (Η στην Ελλάδα) να είναι ενεργειακώς μη αποδοτικά.

1.3.4 Ο Ν. 3661/2008 για τα μέτρα για τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης των κτιρίων

Η ιστορία της Ελλάδας με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων αποτελεί από την αρχή μία ιστορία αδράνειας και παραβάσεων εκ μέρους του εμπλεκόμενου Κράτους. Ειδικότερα, η εναρμόνιση της Ελλάδας με την προαναφερθείσα Οδηγία 2002/91/ΕΚ πραγματοποιήθηκε καθυστερημένα, ενώ η χώρα καταδικάστηκε από το ΔΕΚ στις 17 Ιανουαρίου 2008 για την παράλειψή της επί τέσσερα χρόνια να εναρμονίσει την εθνική νομοθεσία προς την Οδηγία αυτή[367].

Το δίκαιο της προσαρμογής συνίσταται κατ' αρχάς στο Ν. 3661/2008 «Μέτρα για τη μείωση της Ενεργειακής Κατανάλωσης των Κτιρίων και άλλες διατάξεις». Μεταξύ άλλων, ο νόμος αυτός προβλέπει[368]:

α. Κατάρτιση Κανονισμού Ενεργειακής Απόδοσης των Κτιρίων (ΚΕνΑΚ ή ΚΕΝΑΚ), καθοριστικού των ελάχιστων προδιαγραφών ενεργειακής απόδοσης για όλα τα νέα κτίρια, καθώς και για παλιά με επιφάνεια μεγαλύτερη των 1.000 τ.μ., στις περιπτώσεις στις οποίες υφίσταται ριζική ανακαίνιση και το κόστος της υπερβαίνει το 25% της αξίας του κτιρίου.

β. Έκδοση Πιστοποιητικού Ενεργειακής Απόδοσης (ΠΕΑ) για όλα τα νέα κτίρια που έχουν επιφάνεια μεγαλύτερη των 50 τ.μ., με ισχύ δέκα ετών.

γ. Υποβολή, στην αρμόδια πολεοδομική αρχή, μελέτης πριν από την κατασκευή για τη σκοπιμότητα εγκατάστασης εναλλακτικών πηγών ενέργειας σε νέα κτίρια που έχουν επιφάνεια μεγαλύτερη των 1.000 τ.μ.

δ. Διεξαγωγή τακτικών επιθεωρήσεων στους λέβητες και στις εγκαταστάσεις κλιματισμού των κτιρίων, προκειμένου να ελαττωθεί η κατανάλωση ενέργειας και να περιοριστούν οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

στ. Επιβολή προστίμων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

---

[367] C-342/07.

[368] Γ. Παπαδημητρίου, *Η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων*, Νόμος και Φύση Ιούνιος 2008, www.nomosphysis.org.gr .

Στη συζήτηση του νομοσχεδίου στη Βουλή, τα περισσότερα πολιτικά κόμματα της αντιπολίτευσης αλλά και οι εκπρόσωποι των φορέων που κλήθηκαν σε ακρόαση επισήμαναν ιδίως:

α. Την ατολμία του νομοσχεδίου, κυρίως γιατί δεν προβλέπει συγκεκριμένα όρια για την εκπομπή ρύπων διοξειδίου του άνθρακα.

β. Τη διστακτικότητα του νομοθέτη να εντάξει με μεγαλύτερη δυναμική τις ΑΠΕ στην πολιτική για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων και να συμβάλει έτσι στην προώθησή τους. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο νόμο προβλέπεται η υποβολή μελέτης για τη σκοπιμότητα εγκατάστασης ΑΠΕ σε νέα κτίρια, ενώ σε άλλες χώρες αυτή ίσχυε ως υποχρέωση.

γ. Την έλλειψη κινήτρων για τους ιδιοκτήτες κτιρίων, προκειμένου να προωθηθούν μέτρα που μειώνουν την κατανάλωση ενέργειας.

δ. Τις εγγενείς δυσχέρειες για την εφαρμογή του νόμου προπάντων στα υφιστάμενα κτίρια.

ε. Τον κίνδυνο να αποβούν υπέρμετρα γραφειοκρατικές οι διαδικασίες ενεργειακής πιστοποίησης αλλά και να καταστούν πηγή πλουτισμού όσων εμπλέκονται σε αυτές.

Επισημαίνεται ότι ο κίνδυνος αυτός γινόταν σοβαρότερος στο μέτρο που με τις επόμενες νομοθετικές ρυθμίσεις για τα σχετικά πιστοποιητικά, λίγοι ήταν αυτοί που είχαν τη νομιμοποίηση να τα εκδώσουν ενώ η ζήτηση ήταν μεγάλη.

Σύμφωνα με το νόμο, έπρεπε να εκδοθούν ένα προεδρικό διάταγμα και πέντε κοινές υπουργικές αποφάσεις για να συμπληρωθεί το κανονιστικό πλαίσιο που ρυθμίζει την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων. Έτσι, εκδόθηκε ο «Κανονισμός Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων», με την Υ.Α. 5825/2010 «Έγκριση Κανονισμού Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων», ο οποίος μεταξύ άλλων προέβλεψε 4 κλιματικές ζώνες για την Ελλάδα. Η ταξινόμηση της χώρας σε διαφορετικές περιοχές με βάση τα κλιματικά τους χαρακτηριστικά κρίνεται εύλογη.

1.3.5 Έλλειμμα επιχειρησιακού σχεδίου για τους ενεργειακούς και τους πολιτιστικούς πόρους του περιβάλλοντος

Είχε παρατηρηθεί, μόλις θεσπίστηκε ο Ν. 3661/2008 ότι το κανονιστικό (έλλειμμα) συνοδεύεται από ένα τεράστιο επιχειρησιακό έλλειμμα, το οποίο φαινόταν να μην απασχολεί κανένα[369].

Από την ίδια πηγή, είχε διατυπωθεί λίγο πιο πριν η κριτική ότι δεν υπάρχει επιχειρησιακό σχέδιο για έναν άλλο σύστοιχο νόμο, εκείνη τη φορά για το Πολιτιστικό Δίκαιο, τον πρωτοποριακό για τα ελληνικά δεδομένα Ν. 3658/2008 για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών, που μεριμνούσε κυρίως κατά της αρχαιοκαπηλίας[370]. Για αυτό προτάθηκε για την επίμαχη διαδικασία η συμπλήρωση των σχετικών νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων με προθεσμίες για την έκδοση των προβλεπόμενων κανονιστικών πράξεων από τη Διοίκηση. Τελικά, διαφάνηκε προκειμένου για την εφαρμογή αυτού του συμπληρώματος του πολιτιστικού Ν. 3028/2002 ότι δεν υπήρχε επαρκώς η πολιτική βούληση για να τεθεί σε πλήρη ανάπτυξη. Ο Ν. 3658/2008 παραμένει μέχρι σήμερα σε μερικά σημαντικά σημεία του ανενεργός, στην έννομη τάξη της κατεξοχήν αρχαιολογικής χώρας.

Έτσι, στη σταθερά της συχνής αβελτηρίας της ελληνικής Πολιτείας να συμπληρώσει κανονιστικά και, σύστοιχα, να εφαρμόσει τους τυπικούς νόμους, έρχεται να προστεθεί και μία άλλη παρόμοια, των όμοιων ή έστω συγκρίσιμων αστοχιών στη νομοθέτηση, όσον αφορά το Δίκαιο Περιβάλλοντος (ιδίως για τα σύγχρονα οικιστικά πολιτιστικά αγαθά) και το Πολιτιστικό Δίκαιο (ιδίως για την πολιτιστική κληρονομιά), πράγμα που επαυξάνει την ευθύνη της δικαστικής εξουσίας[371].

---

[369] Γ. Παπαδημητρίου, *Η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων*, Νόμος και Φύση Ιούνιος 2008, www.nomosphysis.org.gr .

[370] Α. Μανιάτης, *Εργασίες προστασίας μνημείων και καταπολέμηση της αρχαιοκαπηλίας Εμβάθυνση στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σ. 144.

[371] Βλ. ανωτέρω, *4.2.1 Αποτροπή κατασκευής κτιριακού αντικειμένου ομόλογου με ενταγμένο στο πρόγραμμα ΣΔΙΤ*.

1.3.6 Ο Ν. 3855/2010 για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες

Η Οδηγία 2006/32/ΕΚ «Για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες και για την κατάργηση της οδηγίας 93/76/ΕΟΚ του Συμβουλίου» έπρεπε να ενσωματωθεί μέχρι τις 17.05.2008 αλλά η Ελλάδα επέδειξε για μία ακόμη φορά δυστοκία στην έγκαιρη εναρμόνιση της έννομης τάξης της με το κοινοτικό κεκτημένο. Ειδικότερα, η Οδηγία αυτή ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το Ν. 3855/2010 «Μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση, ενεργειακές υπηρεσίες και άλλες διατάξεις». Το νομοθέτημα αυτό, που δημοσιεύθηκε στις 23.06.2010 στο φύλλο εφημερίδας της Κυβερνήσεως, αποτελεί την καθυστερημένη κατά 2 έτη, όπως δηλαδή και στην παρόμοια - τηρουμένων των αναλογιών - περίπτωση με την προαναφερθείσα Οδηγία 91/2002/ΕΚ, συμμόρφωση της Ελλάδας με την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Ωστόσο, θα πρέπει να υπάρχει ένα μέτρο σύγκρισης, λαμβάνοντας υπόψη ιδίως ότι η Γαλλία δεν ενσωμάτωσε ποτέ την Οδηγία 2006/32/ΕΚ[372]. Η χώρα - ατμομηχανή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία παραδοσιακά αντιμετώπιζε σημαντικότατο πρόβλημα στην εξεύρεση ενεργειακών πόρων, αποκτώντας πολύ μεγάλη εξάρτηση από την πυρηνική ενέργεια όπως έχει επισημανθεί, απέφυγε να συμμορφωθεί με το κεκτημένο. Η Οδηγία αυτή, η οποία είχε επικριθεί ως αδύναμη, καταργήθηκε από τη νεότερη σχετική Οδηγία 2012/27/ΕΕ. Και ο Ν. 3855/2010 έχει εν μέρει τυπικά καταργηθεί, από 9.11.2015, με το Ν. 4342/2015 που ενσωμάτωσε την Οδηγία 2012/27/ΕΕ[373]. Ακριβέστερα, καταργήθηκε με την παρ. 1 του άρ. 57 του Ν. 4342/2015 (η οποία στην αρχική της μορφή δεν προέβλεπε κάτι τέτοιο), όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την αναδρομικής ισχύος διάταξη της παρ. 2

---

[372] Cabinet GB2A, *Contrats de performance énergétique. Outils juridiques et solutions de financement*, Éditions Le Moniteur Paris 2013, υποσ. 12.

[373] Ν. 4342/2015 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Οκτωβρίου 2012, «Για την ενεργειακή απόδοση, την τροποποίηση των Οδηγιών 2009/125/ΕΚ και 2010/30/ΕΕ και την κατάργηση των Οδηγιών 2004/8/ΕΚ και 2006/32/ΕΚ», όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2012/27/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση, λόγω της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας» και άλλες διατάξεις».

του άρ. 23 του Ν. 4351 της 4.12.2015 «Βοσκήσιμες γαίες Ελλάδας και άλλες διατάξεις»[374].

Εξάλλου, στο πλαίσιο του «χειμερινού πακέτου» η Οδηγία (ΕΕ) 2018/844 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2018 και κυρίως η Οδηγία (ΕΕ) 2018/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2018 έχουν τροποποιήσει την Οδηγία 2012/27/ΕΕ[375].

1.3.6.1 Ο ορισμός της ενεργειακής απόδοσης με βάση την αναλογία

Στο στοιχείο α του καταργημένου άρ. 3 του Ν. 3855/2010, ως «ενέργεια» ορίζεται κάθε μορφή εμπορικώς διαθέσιμης ενέργειας. Ειδικότερα, όσον αφορά τη δυνατή τυπολογία της ενέργειας, γίνεται ενδεικτική ρητή αναφορά στην ηλεκτρική ενέργεια, στο φυσικό αέριο (συμπεριλαμβανομένου του υγροποιημένου φυσικού αερίου), στο υγραέριο, σε κάθε καύσιμο που χρησιμοποιείται για θέρμανση και ψύξη (συμπεριλαμβανομένης της τηλεθέρμανσης και της τηλεψύξης), στον άνθρακα, στο λιγνίτη, στην τύρφη, στα καύσιμα κίνησης (εξαιρουμένων των καυσίμων των αεροσκαφών και των πλοίων) και στη βιομάζα όπως ορίζεται στην περίπτωση 8 του άρ. 2 του Ν. 3468/2008.

Αν η ενέργεια γενικά στο πλαίσιο της επιστήμης είθισται να ορίζεται ως η αιτία για να λειτουργεί καθετί, αυτός ο δημοφιλής ορισμός δεν αποδίδει την έννοια της ενέργειας αλλά αυτό που αποκαλείται στην επιστημονική γλώσσα της Φυσικής «διαθέσιμη ενέργεια» ή «ελεύθερη ενέργεια». Η θεώρηση της ενέργειας ως του αιτίου της λειτουργίας των οργάνων, συσκευών, μηχανημάτων, της εξέλιξης ενός φαινομένου ή

---

[374] Ειδικότερα, έχουν καταργηθεί τα άρ. «Σκοπός», 2 «Πεδίο εφαρμογής», 3 «Ορισμοί», 6 «Σχέδια Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης – Κίνητρα και άλλα μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης», 8 «Ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα», 9 «Υποχρεώσεις των διανομέων ενέργειας, διαχειριστών δικτύων διανομής και επιχειρήσεων λιανικής πώλησης ενέργειας», 11 «Εκούσιες συμφωνίες», 12 «Διαθεσιμότητα πληροφοριών», 13 «Ρύθμιση τιμολογίων και άλλες υποχρεώσεις για την ενίσχυση της ενεργειακής αποδοτικότητας», 14 «Ενεργειακοί Έλεγχοι», 15 «Μετρητές και αναλυτικοί λογαριασμοί για την κατανάλωση ενέργειας».

[375] Βλ. κατωτέρω, *6.1.5 Η Ενεργειακή 'Ενωση και το «Χειμερινό Πακέτο»*.

γενικότερα ως η αιτία που «συμβαίνουν τα πράγματα» είναι λανθασμένη[376]. Η ενέργεια διατηρείται, για παράδειγμα η ενέργεια που υπάρχει πριν την κατανάλωση του καυσίμου (ως χημική του μείγματος οξυγόνου – βενζίνης) και μετά την κατανάλωσή του (ως θερμική στο περιβάλλον) είναι ποσοτικά η ίδια αλλά πλέον δεν μπορεί να κινηθεί το όχημα που την έχει ανάγκη. Από τη στιγμή που η ενέργεια υπάρχει ποσοτικά αμετάβλητη, πώς μπορούμε να πούμε ότι η ενέργεια είναι το αίτιο όσων συμβαίνουν; Εκείνο που ισχύει είναι ότι η ενέργεια διατηρείται μεν ποσοτικά, έχει όμως μετατραπεί από χημική σε θερμική, έχει υποβαθμιστεί και δεν μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί, δεν είναι διαθέσιμη. Η διαθέσιμη ενέργεια είναι αυτή που δεν διατηρείται και που «κάνει τα πράγματα να συμβαίνουν».

Σημαντικό είναι να τονιστεί ότι η θερμική ενέργεια, η οποία έχει προκύψει από τη λειτουργία ενός κινητήρα όπως στο συγκεκριμένο παράδειγμα, δεν είναι απλώς μία διαθέσιμη περίπτωση ενέργειας σχετικά με το επίμαχο έργο αλλά και μία «χαμένη ευκαιρία», στο μέτρο που δεν αξιοποιείται για να καλυφθούν πραγματικές ανάγκες για θέρμανση χώρων και ανθρώπων. Η παραδοσιακή αντίληψη των πραγμάτων δεν θέλει απλώς την ενέργεια ως την αιτία που κάνει τα πράγματα να συμβαίνουν (στένεμα της έννοιας στην έννοια είδους «διαθέσιμη ενέργεια») αλλά επίσης «ανέχεται» την πλειοψηφία της ενέργειας που απαιτείται για τη λειτουργία των οποιωνδήποτε μοτέρ να παραμένει πλήρως αναξιοποίητη (ως θερμική ενέργεια), ενώ τίθενται σε χρήση ανεμιστήρες για να διασφαλιστεί η απρόσκοπτη λειτουργία των μοτέρ.

Συνεπώς, όσον αφορά τον προαναφερθέντα νομοθετικό ορισμό, νοείται η εμπορικώς (όχι η τεχνικώς για συγκεκριμένο έργο) διαθέσιμη ενέργεια, δηλαδή η δυνάμενη να αξιοποιηθεί οικονομικά, να γίνει αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής, πράγμα που υπονοεί ότι μπορεί μία μορφή ενέργειας να μην είναι για κάποιο λόγο οικονομικά εκμεταλλεύσιμη (εμπορεύσιμη).

Εξάλλου, η «ενεργειακή απόδοση» (στα αγγλικά «energy efficiency», στα γαλλικά «efficacité énergétique») είναι ένας όρος αρκετά δύσκολος στην εννοιολογική του

[376] Π. Κουμαράς, *Τι διδάσκουμε για την ενέργεια;*, Φυσικές Επιστήμες στην Εκπαίδευση, Χειμώνας 2014-5, σσ. 39-46, ιδίως σ. 41.

προσέγγιση. Συνώνυμος δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ο όρος «επίδοση» («performance» στα αγγλικά και στα γαλλικά) αλλά η λέξη «αποδοτικότητα», η οποία ωστόσο δεν χρησιμοποιείται για την αναφορά στο εξεταζόμενο φαινόμενο. Ακριβέστερα, ο όρος «αποδοτικότητα» χρησιμοποιείται στον ίδιο νόμο κατά τρόπο συνώνυμο με την ορολογία «ενεργειακή απόδοση», στον τίτλο του προαναφερθέντος καταργημένου άρ. 13, αποτελώντας έτσι μία «παραφωνία» που προβληματίζει για το ακριβές νόημα.

Στο στοιχείο β του άρ. 3, η «ενεργειακή απόδοση» ορίζεται ως κλάσμα, δηλαδή λόγος κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογίας (στα αγγλικά χρησιμοποιείται η λέξη ratio) μεταξύ μίας εκροής και της εισροής προς τη χρήση από τους τελικούς χρήστες (καταναλωτές) «ενέργεια». Ειδικότερα, η εκροή συνίσταται:

1. Σε (επίδοση ή) επιδόσεις (στα αγγλικά ο όρος είναι «performance», στα γαλλικά ο όρος παραδόξως είναι «résultats» και όχι «performance» ενώ, όπως θα επισημανθεί πιο κάτω, η τελευταία λέξη χρησιμοποιείται, τόσο στα αγγλικά όσο και στα γαλλικά, για να δηλώσει τις «Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης, ΣΕΑ»),
2. υπηρεσίες,
3. αγαθά (στα αγγλικά ο όρος είναι «goods», στα γαλλικά «marchandise») ή
4. ενέργεια.

Η εκροή λοιπόν όχι απλώς πρέπει να είναι ανάλογη, να «αναλογίζεται» την εισροή, αλλά κατά περίπτωση μπορεί να είναι και «ομόλογή» της, και πάλι σε όρους της αρχής της αναλογίας (αναλογικότητας), δεδομένου ότι η εκροή συνίσταται (μόνον) σε ενέργεια. Με άλλα λόγια, από το εισερχόμενο ενεργειακό είδος («energy») μπορεί να απορρέει όμοιο είδος, δηλαδή ενέργεια («energy»).

Σε κάθε περίπτωση, ανακύπτει ερμηνευτικό ζήτημα από την παράθεση του όρου «επιδόσεις» δίπλα στους όρους που κατ' αρχάς θα έπρεπε να τον προσδιορίζουν. Οι επιδόσεις (αποτελέσματα) των υπηρεσιών που παρέχονται, των αγαθών που παράγονται ή της ενέργειας που απορρέει, αναλογίζονται την καταναλισκόμενη ενέργεια. Δεν αποσαφηνίζεται αν ο όρος «επιδόσεις» έχει κάποια αυτοτελή σημασία

έναντι των υπόλοιπων όρων της διάζευξης, στον αριθμητή του κλάσματος, πράγμα ενδεικτικό μίας κακότεχνης νομοθέτησης.

Παρομοίως, προκαλεί σύγχυση και μεταφραστικό προβληματισμό ότι στα ελληνικά ο όρος «απόδοση» χρησιμοποιείται αδιακρίτως για να δηλώσει κατά περίπτωση:

α. το λόγο των εκροών προς την εισρέουσα ενέργεια, δηλαδή την «ενεργειακή απόδοση» («energy efficiency») ή

β. τις συμβάσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης (και όχι ακριβώς «επίδοσης») των κτιρίων (στα αγγλικά «energy performance contracting», στα γαλλικά «contrat de performance énergétique»).

Ένα από τα παράδοξα έγκειται ότι στα αγγλικά ο όρος «performance» χρησιμοποιείται για να δηλώσει όχι το πηλίκο αλλά τον αριθμητή στο κλάσμα της «ενεργειακής απόδοσης» αλλά στις ΣΕΑ τον ίδιο το συμβατικό στόχο προς επίτευξη, δηλαδή τη σκοπούμενη ενεργειακή επίδοση. Αυτή η παρατήρηση είναι ενδεικτική μίας γενικότερης δυσλειτουργίας του Δικαίου της Ενέργειας, που μερικές φορές βαρύνεται με μία μεγάλη και ως ένα βαθμό κακότεχνη ύλη κανόνων δικαίου.

Σχήμα 6. Η ενεργειακή απόδοση κτιρίου κατά το Ν. 3855/2010

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΑΣ (ΛΟΓΟΣ/RATIO): «ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΚΤΙΡΙΟΥ»

ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ (= ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ), ΑΓΑΘΑ, ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ Ή ΕΝΕΡΓΕΙΑ (ως εκροές)

ΕΝΕΡΓΕΙΑ (ως εισροή)

Πρόκειται για μία εξ ορισμού περίπτωση εφαρμογής της θεμελιώδους γενικής αρχής της αναλογικότητας, της οποίας η σπουδαιότητα έχει ήδη αναλυθεί στο πλαίσιο της

εξέτασης του θεσμού των ΣΔΙΤ[377]. Άλλο σημαντικό παράδειγμα ρητής επίκλησης της ίδιας αρχής έγκειται στο Δίκαιο Κλιματικής Αλλαγής δεδομένου ότι στον προαναφερθέντα Χάρτη του 'Οσλο αναφέρεται, όσον αφορά τον εφαρμοστέο κανόνα της προφύλαξης, ότι «*Τα μέτρα τα οποία επιβάλλονται από την Αρχή της Προφύλαξης πρέπει να υιοθετηθούν δίχως να υπολογίζεται το κόστος, εκτός και αν το κόστος αυτό βρίσκεται σε απόλυτη δυσαναλογία σε σύγκριση με τη μείωση των εκπομπών που θα επιφέρει η εν λόγω δαπάνη*».

1.3.6.2 Καινοτομίες και μέτρα

Εισάγονται καινοτομίες που αποσκοπούν στην εξοικονόμηση ενέργειας, όπως η θεσμοθέτηση των «Επιχειρήσεων Ενεργειακών Υπηρεσιών (ΕΕΥ)» και των «Συμβάσεων Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ)». Τα κριτήρια ένταξης στο Μητρώο ΕΕΥ αφορούν ιδίως στην τεχνική και οικονομική επάρκεια της ΕΕΥ και στην εμπειρία της σε έργα ενεργειακής απόδοσης και καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής[378].

Κατά το άρ. 4 παρ. 1 του νόμου, για την περίοδο μέχρι το τέλος του 2016 θεσπιζόταν εθνικός ενδεικτικός στόχος εξοικονόμησης ενέργειας, σε ποσοστό 9% της μέσης ετήσιας τελικής ενεργειακής κατανάλωσης αναφοράς. Ο στόχος, ο οποίος αποτυπώνεται στα Σχέδια Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης του (καταργημένου πλέον) άρ. 6, επιτυγχάνεται με τη βοήθεια ενεργειακών υπηρεσιών και άλλων μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης και υπολογίζεται σύμφωνα με τη μεθοδολογία και τις διατάξεις του άρ. 5. Δυνάμει της παρ. 2 του ίδιου άρθρου, έχει εκδοθεί η υπουργική απόφαση υπ' αριθμ. Δ6/7094 «Πλαίσιο μεθοδολογίας μέτρησης και επαλήθευσης της εξοικονομούμενης ενέργειας για την επίτευξη του ενδεικτικού

---

[377] Βλ. ανωτέρω, *2.2.8 Η γενική αρχή της αναλογικότητας ή αναλογίας*.

[378] Βλ. κατωτέρω, *2.1.1 Η ΕΕΥ.*

εθνικού στόχου εξοικονόμησης ενέργειας στην τελική χρήση – Κατάλογος ενδεικτικών επιλέξιμων μέτρων της βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης – Ενεργειακό περιεχόμενο καυσίμων για την τελική χρήση».

Στο άρ. 7 αναφέρεται ότι τα παραδείγματα που περιέχονται στο συνημμένο παράρτημα IV αφορούν περιπτώσεις όπου είναι δυνατό να αναπτυχθούν και να εφαρμοστούν μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, στο πλαίσιο του άρ. 4, παρ. 2 του Ν. 3855/2010. Προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη τα μέτρα αυτά, πρέπει να οδηγούν σε εξοικονόμηση ενέργειας που να είναι δυνατό να μετρηθεί και να επαληθευθεί, ή έστω να υπολογιστεί κατ' εκτίμηση, σύμφωνα με τις διατάξεις των παραπάνω άρθρων. Στον ενδεικτικό κατάλογο παραδειγμάτων (επιλέξιμων μέτρων) περιλαμβάνονται μέτρα όπως:

- Μέτρα ανά τομέα, όπως το μέτρο στον τομέα της κατοικίας και στον τριτογενή τομέα «μόνωση και αερισμός» (π.χ. διπλοί / τριπλοί υαλοπίνακες παραθύρων, περίπτωση μέτρου που έχει υιοθετηθεί καθ' υπέρβασιν, δηλαδή τετραπλοί υαλοπίνακες, στο προαναφερθέν παράδειγμα των 24 σχολικών κτιρίων στην Αττική κατά το πρόγραμμα ΣΔΙΤ), και τα εξής ειδικά στον τομέα μεταφορών μέτρα: τρόποι μετακίνησης (π.χ. ενθάρρυνση χρήσης οχημάτων υψηλής ενεργειακής απόδοσης), μη ενεργοβόροι τρόποι μετακίνησης (π.χ. επιλογή των ΜΜΜ και αποφυγή χρήσης ΙΧΕ αυτοκινήτου κατά τη μετάβαση στην εργασία), καθιέρωση ημερών χωρίς ΙΧΕ αυτοκίνητο),
- Διατομεακά μέτρα: μέτρηση κατανάλωσης, ευφυή συστήματα μέτρησης ενέργειας, όπως π.χ. ατομικά τηλεχειριζόμενα όργανα μέτρησης «έξυπνοι μετρητές», και αναλυτικοί λογαριασμοί κατανάλωσης ενέργειας και
- Οριζόντια μέτρα: α) Κανονιστικές διατάξεις, φοροαπαλλαγές κλπ., που οδηγούν στη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης κατά την τελική χρήση,

  β) Επικεντρωμένες ενημερωτικές εκστρατείες για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και των μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης,

  γ) Εφαρμογή εθελοντικών συμφωνιών για βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης στην τελική κατανάλωση.

1.3.7 Πράσινες δημόσιες συμβάσεις

Το άρ. 18 του Ν. 3855/2010 κατά αδόκιμο τρόπο αναφέρεται στις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, χωρίς δηλαδή να δίνεται ο ορισμός αυτού του νεωτερισμού στο κείμενο του νόμου. Η προβληματική αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι το μόνο στοιχείο του θεσμικού πλαισίου, συνιστάμενο στο εσωτερικό δίκαιο της Ελλάδας, που αναφέρεται από το Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, στην ιστοσελίδα του, είναι αυτό το άρθρο[379]. Αναφέρεται και ένα προγενέστερο κείμενο που δεν έχει τυπική ισχύ κανόνων δικαίου, η Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος»[380].

Το άρθρο αυτό, όπως έχει επισημανθεί, τυπικά έχει καταργηθεί αντικαθιστάμενο με το άρ. 24 του Ν. 4342/2015, με το οποίο στην ουσία έχει υποστεί μάλλον επουσιώδεις μεταβολές (οργανωτικού χαρακτήρα).

Ως επισπεύδουσα υπηρεσία για τη χάραξη Εθνικής Πολιτικής και την εκπόνηση Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων, βάσει των ρυθμίσεων της νομοθεσίας της ΕΕ, ορίζεται η Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού[381], η οποία στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της συνεργάζεται με τα συναρμόδια Υπουργεία και φορείς του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την προώθηση των απαραίτητων νομοθετικών ρυθμίσεων και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων που απαιτούνται για την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων με τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις.

Για το συντονιστικό έργο του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, την εναρμόνιση των πολιτικών που ασκούνται από τα συναρμόδια Υπουργεία, καθώς

---

[379] http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=533.
[380] COM (2008) 400 τελικό, 16.7.2008.
[381] Ενώ επισπεύδον ήταν αρχικά το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, ΥΠΕΚΑ.

επίσης τη Χάραξη Εθνικής Πολιτικής και την εκπόνηση Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων συνιστάται ενδεκαμελής Επιτροπή (αρχικά αποκαλούμενη Διυπουργική) και ορίζεται η συγκρότηση του διοικητικού οργάνου, η οποία περιλάμβανε εκπροσώπους από 5 Υπουργεία και πλέον, με το νέο νόμο, πάλι στην ουσία από 5 Υπουργεία. Ειδικότερα, περιλαμβάνει από 4 Υπουργεία και ένα μέλος από την Επιτροπή Προμηθειών Υγείας, η οποία υπάγεται σε άλλο Υπουργείο. Σημαντική καινοτομία που συνάδει με τη γενικότερη προαναφερθείσα τάση αναβάθμισης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων είναι ότι για πρώτη φορά μετέχουν σε αυτό το όργανο και δύο μέλη της Αρχής αυτής.

Οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις αποτελούν μία καινοτομία στο διεθνή περίγυρο τα τελευταία χρόνια, ήδη το 2002 ο ΟΟΣΑ εξέδωσε σύσταση για αυτές[382].

Πρόκειται για διαδικασίες με τις οποίες ο δημόσιος τομέας προμηθεύεται προϊόντα, υπηρεσίες ή εργασίες, χρησιμοποιώντας από οικολογική άποψη δόκιμα κριτήρια κατά την αξιολόγηση των προσφορών. Με βάση το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ, οι δημόσιες υπηρεσίες προμηθειών μπορούν να χρησιμοποιούν περιβαλλοντικά κριτήρια κατά την προκήρυξη διαγωνισμών και την αξιολόγηση προσφορών, δεδομένου ότι ταυτόχρονα ικανοποιούνται οι βασικές αρχές της διαφάνειας, της ισότιμης μεταχείρισης και της μη διάκρισης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη θεσπίσει πράσινα κριτήρια που μπορούν να χρησιμοποιηθούν, μεταξύ άλλων, στη διαδικασία σύνταξης των προκηρύξεων και διαγωνισμών. Παρατίθενται από αυτήν παραδείγματα κριτηρίων για 10 ομάδες προϊόντων και υπηρεσιών που, λόγω των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον ή των περιθωρίων περιβαλλοντικής βελτίωσης, ή του οικονομικού αντικτύπου ή της πολιτικής ή παραδειγματικής λειτουργίας τους, έχουν κριθεί ως τα πλέον κατάλληλα για «πρασίνισμα – ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης» στο πλαίσιο των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων. Πρόκειται για τις εξής ομάδες:

---

[382] Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος»*, COM (2008) 400 τελικό, 16.7.2008, σ. 3.

1. Χαρτί για γραφή και για αντίγραφα,
2. Προϊόντα και υπηρεσίες καθαρισμού,
3. Γραφειακός εξοπλισμός πληροφορικής,
4. Κατασκευές,
5. Μεταφορές,
6. Επίπλωση,
7. Ηλεκτρικό ρεύμα,
8. Υπηρεσίες επισιτισμού και τροφοδοσίας,
9. Κλωστοϋφαντουργία,
10. Προϊόντα και υπηρεσίες κηπουρικής.

Η Επιτροπή τον Ιούλιο 2010 κατέληξε σε 8 επιπλέον κριτήρια για τις εξής κατηγορίες: υαλοπίνακες, θερμομόνωση, υλικά σκληρού δαπέδου, πάνελ τοίχου, συμπαραγωγή θερμικής και ηλεκτρικής ενέργειας, κατασκευή οδικού δικτύου και σήμανση, φωτισμός οδών και σηματοδότηση, κινητά τηλέφωνα[383].

Συνεπώς, για μία ακόμη φορά καταδεικνύεται ο κομβικός ρόλος των υαλοπινάκων για την ενεργειακή πολιτική, συμπεριλαμβανομένης και της προαναφερθείσας χρήσης τους στις ΣΔΙΤ.

Εξάλλου, συναφές με το θεσμό των πράσινων δημόσιων συμβάσεων είναι ένα άλλο εθελοντικό εργαλείο, οι βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες σύμφωνα με την ΕΕ αφορούν στην προσπάθεια των δημόσιων φορέων των κρατών μελών να πετύχουν την αναγκαία ισορροπία μεταξύ των τριών πυλώνων της βιωσιμότητας (οικονομία, κοινωνία, περιβάλλον), όταν συνάπτονται δημόσιες συμβάσεις (π.χ. αναφορικά με προγράμματα προστατευόμενης απασχόλησης). Σχετικές είναι μεταξύ άλλων οι προαναφερθείσες Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, κατά τις οποίες είναι εξαιρετικά σημαντικό να αξιοποιηθεί πλήρως η δυνατότητα των δημόσιων συμβάσεων

[383] Κατά την ιστοσελίδα του Υπουργείου Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020 για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, όπως έχει επισημανθεί[384].

1.3.8 Πτυχές του περιεχομένου του ΝΟΚ

Τα φυτεμένα δώματα αποτελούν μία καινοτομία δοκιμασμένη στην Ελλάδα αρκετά πριν την εισαγωγή του πιο πρόσφατου οικοδομικού κανονισμού, δηλαδή του προαναφερθέντος «Νέου Οικοδομικού Κανονισμού (ΝΟΚ)», με το Ν. 4067/2012.

1.3.8.1 Ο ΝΟΚ με έμφαση στα φυτεμένα δώματα

Ο ΝΟΚ εφαρμόζεται ολοκληρωτικά σε περιοχές εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου και εν μέρει σε άλλες περιοχές[385]. Εμπεριέχει καινοτομίες οι οποίες αφορούν την περιβαλλοντική αναβάθμιση των πόλεων. Ειδικότερα, εισάγονται νέα δεδομένα όπως οι κατακόρυφοι κήποι, τα υπόσκαφα κτίρια, τα διπλά κελύφη και τα φυτεμένα δώματα (ταρατσόκηποι), με στόχο την ενεργειακή βελτίωση των κτιρίων καθώς και της εικόνας των πόλεων.

Ως προς τα φυτεμένα δώματα, στο άρ. 18 προβλέπεται ότι η κατασκευή φυτεμένων επιφανειών στα δώματα, στις στέγες και στους υπαίθριους χώρους, νέων, νομίμως υφισταμένων κτιρίων και κτιρίων αυθαιρέτων ή με αυθαίρετες χρήσεις αλλά μη κατεδαφιστέων[386], επιτρέπεται εφόσον δεν αντίκειται σε ειδικότερους όρους δόμησης που ισχύουν. Ειδικότερα, διευκρινίζεται ότι η περίπτωση στ περί τακτοποίησης αυθαιρέτων, κατόπιν διαδοχικών νομοθετικών μεταβολών ισχύει, βάσει της παρ. 1 του άρ. τέταρτου του Ν. 4117/2013 (ΦΕΚ Α 29/5.2.2013), ως εξής: "*στ. για τις οποίες έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου ή η καταβολή ποσοστού 30% του συνολικού ποσού προστίμου έως 31.5.2013, όπως ορίζεται στην*

---

384 Βλ. ανωτέρω, *1.3.1 Οι Οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ*.

385 Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 1.

386 Περιπτώσεις των εδαφίων δ', ε' και στ' της παραγράφου 2 του άρθρου 23 του Ν. 4014/2011 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις»

παράγραφο 6 του επόμενου άρθρου και για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στον παρόντα νόμο».

Το υπόστρωμα ανάπτυξης των φυτών με τη διαστρωμάτωση των εξειδικευμένων υλικών δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τα σαράντα εκατοστά πάνω από το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος του κτιρίου. Η βλάστηση που αναπτύσσεται επάνω σε αυτό δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τα τρία μέτρα. Το είδος της βλάστησης, το υπόστρωμα ανάπτυξης των φυτών, το σύστημα της πολυεπίπεδης διαστρωμάτωσης των εξειδικευμένων υλικών καθώς και το αρδευτικό σύστημα, περιγράφονται σε τεχνική έκθεση, όπως ορίζεται στην παρ. 2 του άρ. 18. Απαγορεύεται η κατασκευή φυτεμένων επιφανειών πάνω στις απολήξεις των κλιμακοστασίων και τα φρεάτια των ανελκυστήρων.

Η αισθητική είναι εμμέσως καθιερωμένη ως ένα ιδιαίτερο έννομο αγαθό δεδομένου ότι προβλέπεται ότι η κατασκευή των φυτεμένων επιφανειών πρέπει να μην προσβάλλει την αισθητική του κτιρίου και να εναρμονίζεται με τις υπόλοιπες κατασκευές που προβλέπονται στο κτίριο, βάσει του σχετικού άρ. 19 του ΝΟΚ. Ειδικά για τις στέγες, πρέπει η φυτεμένη επιφάνεια να ακολουθεί την κλίση τους, έτσι ώστε να μην αλλοιώνεται η μορφή του κτιρίου.

Εξάλλου, δεν είναι απαραίτητη η έκδοση άδειας δόμησης ή άδειας μικρής κλίμακας για ήδη υπάρχουσες κατασκευές. Αυτό που χρειάζεται είναι μια απλή γνωστοποίηση εργασιών στην οικεία υπηρεσία δόμησης, η οποία θα συνοδεύεται από τα παρακάτω δικαιολογητικά:

- Υπεύθυνη δήλωση του ιδιοκτήτη του χώρου και, σε περίπτωση συνιδιοκτητών, υπεύθυνη δήλωση συναίνεσης αυτών,
- Υπεύθυνη δήλωση ανάληψης ευθυνών από τον ανάδοχο του έργου,
- Τεχνική έκθεση στατικής επάρκειας,
- Τεχνική έκθεση κατασκευής φυτεμένης επιφάνειας,
- Αντίγραφο άδειας δόμησης,
- Φωτογραφίες του χώρου που πρόκειται να φυτευτεί.

Για τις νέες κατασκευές, για τις οποίες πρόκειται να εκδοθεί άδεια δόμησης, αρκεί μια τεχνική έκθεση η οποία θα καθορίζει τις προδιαγραφές στεγάνωσης, αποστραγγιστικής ικανότητας, υλικών που θα χρησιμοποιηθούν κλπ. Επίσης, σε κάθε υπηρεσία δόμησης, υπάρχει πρόβλεψη δημιουργίας (από το 2012) Ειδικού Μητρώου Φυτεμένων Επιφανειών. Πρόκειται για μία τράπεζα δεδομένων, η οποία θα ενημερώνεται συνεχώς για τις κατασκευές φυτεμένων επιφανειών που θα γνωστοποιούνται.

Επίσης, σε περιοχές χαρακτηρισμένες ως παραδοσιακοί οικισμοί, παραδοσιακά τμήματα πόλεων, περιοχές φυσικού κάλλους, αρχαιολογικοί χώροι, ιστορικοί τόποι ή / και σε κτίρια χαρακτηρισμένα ως μνημεία, διατηρητέα κτίρια και στις ζώνες προστασίας αυτών, δεν εκδίδεται έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας για τις εργασίες κατασκευής φυτεμένων δωμάτων και φυτεμένων επιφανειών αλλά απαιτείται η έκδοση άδειας δόμησης.

Επιπλέον, για την κατασκευή φυτεμένων επιφανειών στα κτίρια της παρ. 1 του άρ. 21 του Ν. 4030/2011, απαιτείται σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής.

Τέλος, για τα κηρυγμένα διατηρητέα κτίρια ή νεότερα μνημεία (σαν και το προαναφερθέν υποψήφιο μνημείο στην Καστοριά), απαιτείται επιπροσθέτως η σύμφωνη γνώμη του φορέα προστασίας τους[387].

1.3.8.2 Η ρήτρα πρασίνου με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

Οι φυτεμένες επιφάνειες δεν αίρουν την υποχρέωση της σημαντικής «ρήτρας πρασίνου», του στοιχείου α’ της παρ. 2 του άρ. 17 του ΝΟΚ. Το εδάφιο α’ του στοιχείου αυτού εμπεριέχει το γενικό κανόνα της ρήτρας, σύμφωνα με τον οποίο ο υποχρεωτικά ακάλυπτος χώρος του οικοπέδου τουλάχιστον κατά τα 2/3 του πρέπει να παραμένει χωρίς επίστρωση και να φυτεύεται, όπως προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις.

---

[387] Βλ. ανωτέρω, *4.2.1 Αποτροπή κατασκευής κτιριακού αντικειμένου ομόλογου με ενταγμένο στο πρόγραμμα ΣΔΙΤ*.

Η επικαλούμενη παραβίαση της υποχρέωσης αυτής δεν οδηγεί τη νομολογία σε χορήγηση αναστολών εκτελέσεως οικοδομικών αδειών, με την αιτιολογία ότι οι λόγοι αυτοί χρήζουν ειδικότερης εξέτασης και εκτίμησης[388]. Σε κάθε περίπτωση, ίσχυε και πριν τη θέσπιση του ΝΟΚ αλλά υπήρχε σημαντική τάση παραβίασής της στην πράξη[389]. Το αποτέλεσμα της de facto επίστρωσης είναι η σμίκρυνση ή ακόμη και η εξαφάνιση των προαύλιων κήπων και του πρασίνου και η αλλοίωση της παραδοσιακής φυσιογνωμίας της αυλής κατοικίας ή και της κοινής αυλής κατοικιών. Η αυλή διακρίνεται στην κυρίως αυλή, δηλαδή στην επικαλυμμένη με πλάκες ή με τσιμέντο έκταση, και στον κήπο.

Αυτό που δεν αναφέρεται από τη θεωρία είναι ότι η διασφάλιση ενός ικανού άστρωτου χώρου προς φύτευση εμμέσως προάγει και το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό. Η βλάστηση αναπτύσσεται και διατηρείται στη ζωή με το νερό της βροχής ή και με άρδευση και οι ένοικοι εξοικειώνονται με λειτουργίες και χρήσεις του ύδατος, ιδίως στον ελεύθερό τους χρόνο και ωφελούνται ποικιλοτρόπως από τη βλάστηση (π.χ. σκιά, τρόφιμα…). Συναφές είναι και το εδάφιο β’ της περίπτωσης α’, κατά το οποίο «*Στον υπολογισμό της φύτευσης συμμετέχουν οι ασκεπείς κατασκευές για την υποδοχή στοιχείων νερού και οι πισίνες σε ποσοστό 50% της επιφάνειάς τους, καθώς και κατασκευές που επιβάλλονται μετά την ανεύρεση μνημείων, για την προστασία και ανάδειξή τους, ύστερα από έγκριση του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού*». Είναι προφανές από τη ρύθμιση αυτή ότι η χρήση του ύδατος, π.χ. η κολύμβηση σε πισίνα, προάγεται προνομιακά έναντι άλλων κατασκευών κατ’ αρχάς άσχετων με τη χρήση του ύδατος. Το προνόμιο έγκειται σε εν μέρει σημαντική απαλλαγή από την υποχρέωση φύτευσης των 2/3 του υποχρεωτικά ακάλυπτου χώρου. Αναδεικνύεται έτσι η ιδιαίτερη σχέση του θεμελιώδους δικαιώματος στο νερό με ένα άλλο, ακόμη περιθωριακής συνταγματικής καθιέρωσης, θεμελιώδες δικαίωμα, το δικαίωμα στον ελεύθερο χρόνο και στην αναψυχή.

---

[388] Δ. Εφ. Αθ. 790/2013 (Αναστ.).

[389] Α. Μανιάτης, *Αρχαιολογική έρευνα πεδίου και μουσεία Επιμόρφωση στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σσ. 90-91.

1.3.8.3 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα φυτεμένων δωμάτων

Σύμφωνα με το άρ. 19 του ΝΟΚ και συγκεκριμένα την παρ. 2α, τόσο σε νέα όσο και σε υφιστάμενα κτίρια, εφόσον κατασκευάζεται φυτεμένο δώμα που καλύπτει το 80% της συνολικής επιφάνειας, επιτρέπεται η κατασκευή χώρων κύριας χρήσης (αποκλειστικής ή κοινόχρηστης) μέχρι 35 τ.μ., πάνω από το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος της περιοχής και εντός του ιδεατού στερεού (1 τ.μ. χώρου για 5 τ.μ. δώματος). Το κίνητρο που παρέχει δηλαδή ο ΝΟΚ για την κατασκευή φυτεμένων δωμάτων είναι η παροχή δωρεάν (εκτός συντελεστή δόμησης) χώρου κύριας χρήσης.

Εξάλλου, και σε μη νομικό επίπεδο τα φυτεμένα δώματα συγκεντρώνουν πληθώρα πλεονεκτημάτων[390]. Σε ενεργειακό επίπεδο, βελτιώνουν τη θερμομόνωση της υποκείμενης κατασκευής. Επιπλέον, ωφελούν το περιβάλλον, αφού επιτυγχάνουν ελάττωση της απορροής των υδάτων, βελτίωση της ηχομόνωσης του κτιρίου έως 8 dB, βελτίωση του μικροκλίματος στην περιοχή του ταρατσόκηπου, δημιουργία αυτόνομων οικοσυστημάτων που φιλοξενούν την τοπική χλωρίδα και πανίδα, επαναφορά του πράσινου στον αστικό χώρο και περιορισμό του φαινομένου της αστικής θερμονησίδας, κατά το οποίο η θερμοκρασία στο κέντρο μίας πόλης είναι μεγαλύτερη από εκείνη των προαστίων και της αγροτικής περιοχής που την περιβάλλει.

Σε κοινωνικό επίπεδο, συμβάλλουν στην αξιοποίηση του χώρου που ειδάλλως θα έμενε ανεκμετάλλευτος, στην αύξηση της αξίας της ιδιοκτησίας λόγω της υψηλής βαθμονόμησής τους στην ενεργειακή ταυτότητα του κτιρίου και στην αισθητική αναβάθμιση του αστικού τοπίου.

Τέλος, παρουσιάζουν και κατασκευαστικά οφέλη, δεδομένου ότι προστατεύουν τις υποκείμενες στρώσεις των υλικών της διατομής του δώματος, αυξάνοντας έτσι τη διάρκεια ζωής τους, ελαττώνουν τη διείσδυση ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας και είναι και πυράντοχα, εμποδίζοντας αποτελεσματικότερα την εξάπλωση της ενδεχόμενης φωτιάς.

---

[390] Ν. Ιωσηφίδης, *Ενεργειακός – Βιοκλιματικός σχεδιασμός κτιρίων. Μελέτη περίπτωσης ενός οικοδομικού τετραγώνου στο κέντρο της Πτολεμαΐδας*, Πάτρα Σεπτέμβριος 2014 (Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Επιβλέπουσα Π. Μπάτρα), σ. 110.

Για μία ακόμη φορά, αναδεικνύεται η σπουδαιότητα της χρήσης του νερού. Ειδικότερα, για να θεωρηθεί ένα τέτοιο σχέδιο ως πυρίμαχο, θα πρέπει η προτεινόμενη βλάστηση να διατηρείται σε καλή κατάσταση και να μην εγκαταλειφθεί, δηλαδή να ποτίζεται όσο απαιτείται, έτσι ώστε να μην υπάρξουν ξεραμένα φυτά, τα οποία είναι ευκολότερο να καούν. Επιπλέον, δεδομένου ότι πρόκειται για ταρατσόκηπο, θα πρέπει να μην τοποθετούνται στην επιφάνειά του εύφλεκτα υλικά, καθώς και υλικά που μπορούν να προκαλέσουν το ξέσπασμα φωτιάς (π.χ. σπασμένα γυαλιά). Έτσι, σε περίπτωση ταυτόχρονης ή και μερικής ύπαρξης των παραπάνω, υπάρχει κίνδυνος εμπρησμού. Τέλος, δεν υπάρχει κάποια Πυροσβεστική Διάταξη που να απαγορεύει την κατασκευή φυτεμένου δώματος. Εφόσον όμως ο ταρατσόκηπος χρησιμοποιείται ως χώρος συνάθροισης κοινού, θα πρέπει να τηρούνται τα μέτρα πυρασφάλειας που ισχύουν για εξωτερικούς χώρους (πυροσβεστική φωλιά, φορητοί πυροσβεστήρες ξηράς σκόνης κ.ά.)

Στα μειονεκτήματα των φυτεμένων δωμάτων περιλαμβάνονται η αύξηση του κόστους της κατασκευής του κτιρίου, το οποίο όμως τελικά αναμένεται ότι θα αποσβεστεί, η στατική επιβάρυνση της κατασκευής, ο κίνδυνος υγρασίας, η δυσκολία σωστού σχεδιασμού της άρδευσης και της απορροής και η δυσκολία επισκευής σε περίπτωση βλάβης.

1.3.8.4 Εμπειρικά δεδομένα για ενδεχόμενο φυτεμένο δώμα

Στην Ελλάδα έχουν αρχίσει να εκφράζονται αμφιβολίες κατά πόσο τα φυτεμένα δώματα αποτελούν λύση στο ενεργειακό πρόβλημα των κτιρίων. Ειδικότερα, εξετάστηκε το ενδεχόμενο χρήσης λεβάντας για ενδεχόμενο φυτεμένο δώμα σε οικοδομικό τετράγωνο της πόλης της Πτολεμαΐδας. Οι λεβάντες επιλέχθηκαν διότι είναι ανθεκτικές σε χαμηλές θερμοκρασίες (περίπου έως -20 ^{o}C) και ισχυρούς ανέμους, επομένως θεωρήθηκαν κατάλληλες για τη συγκεκριμένη πόλη.

Διερευνήθηκε το ζήτημα της κατασκευής ταρατσόκηπου σε υφιστάμενο θερμομονωμένο δώμα. Σε αυτήν την περίπτωση, το συμπέρασμα που προέκυψε ήταν ότι η συγκεκριμένη κατασκευή είναι «ακατάλληλη», επομένως δυσανάλογη, για την

αναβάθμιση της υφιστάμενης ενεργειακής απόδοσης του κτιρίου. Διευκρινίζεται ότι δεν εξετάστηκε η επίμαχη τεχνική λύση ως προς την αισθητική αναβάθμιση του κτιρίου. Ωστόσο, δεδομένου ότι πρόκειται για κατασκευή ενός κήπου εντός ενός δομημένου αστικού περιβάλλοντος, η αισθητική αναβάθμιση είναι δεδομένη.

Εφόσον το δώμα του κτιρίου που μελετάται είναι αμόνωτο ή δεν είναι επαρκώς μονωμένο, η κατασκευή φυτεμένου δώματος βοηθάει στην ενεργειακή αναβάθμιση του κτιρίου, αν και έχει σημασία και η επιφάνεια κατασκευής. Για μικρές επιφάνειες, λόγω του υψηλού κόστους κατασκευής και συντήρησης, δεν συνιστάται. Σε αυτές τις περιπτώσεις προτείνεται η κατασκευή θερμομόνωσης συμβατικού τύπου. Αντίθετα, σε περιπτώσεις μεγάλων επιφανειών, η κατασκευή ταρατσόκηπου σε μη θερμομονωμένο δώμα, βελτιώνει την ενεργειακή κατάταξη του κτιρίου. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η βελτίωση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε βελτίωση της ενεργειακής κλάσης του κτιρίου.

Σε γενικές γραμμές, ισχύουν τα ακόλουθα:

1) Όταν το δώμα είναι θερμομονωμένο, η συμβολή της κατασκευής φυτεμένου δώματος στην εξοικονόμηση ενέργειας για θέρμανση και ψύξη δεν είναι τόσο μεγάλη, όσο σε περίπτωση που το κτίριο είναι αμόνωτο.
2) Η κατασκευή θερμομόνωσης συμβατικού τύπου (θερμομονωτική στρώση) προσφέρει μεγαλύτερη θερμική προστασία από το φυτεμένο δώμα.
3) Η εξοικονόμηση ενέργειας που επιτυγχάνεται, μέσω της κατασκευής φυτεμένου δώματος, αφορά περισσότερο την ψύξη και λιγότερο (έως καθόλου) τη θέρμανση του κτιρίου.

Το ενδεχόμενο που μελετήθηκε ήταν η κατασκευή φυτεμένου δώματος πάνω στην υπάρχουσα θερμομονωτική στρώση που διέθετε το κτίριο. Αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα την αμελητέα ελάττωση στην κατανάλωση της πρωτογενούς ενέργειας του κτιρίου, σε σύγκριση με την υπάρχουσα κατάσταση. Επιπλέον, το κόστος κατασκευής θα ήταν τεράστιο, με αποτέλεσμα να αναμένεται να αποσβεστεί η αρχική επένδυση σε 611 έτη.

Τέλος, διευκρινίζεται ότι στη μελέτη αυτή δεν συνδέθηκε το θέμα των φυτεμένων δωμάτων με τα κίνητρα που δίνονται από το ΝΟΚ[391] καθώς στόχος ήταν η ενεργειακή αναβάθμιση ενός υφιστάμενου κτιρίου, μέσω συγκεκριμένων επεμβάσεων (κατασκευή ταρατσόκηπου, μόνωση κάθετης τοιχοποιίας κ.τ.λ.). Επομένως, η δημιουργία επιπλέον χώρου κύριας χρήσης δεν είχε σχέση με τον σκοπό της μελέτης αυτής.

1.3.8.5 Κίνητρα για τη δημιουργία κτιρίων ελάχιστης ενεργειακής κατανάλωσης

Στο ΝΟΚ δίνονται κίνητρα για την ελάττωση της κάλυψης των κτιρίων, με την αύξηση του συντελεστή δόμησης, δικαίωμα ενοποίησης των υποχρεωτικών ακάλυπτων χώρων των οικοπέδων ενός οικοδομικού τετραγώνου ή μέρους του προς κοινή χρήση των ενοίκων του οικοδομικού τετραγώνου (συνεπώς για την προαγωγή ενός πολιτισμού της κοινής αυλής, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα) και κίνητρα για τη χρήση οικολογικών, φιλικών προς το περιβάλλον τεχνολογιών και υλικών. Επιπλέον, το άρ. 25 διαλαμβάνει για τη δημιουργία κτιρίων ελάχιστης ενεργειακής κατανάλωσης. Παρά τη ρητή παραπομπή στον ΚΕΝΑΚ, η χρησιμοποιούμενη ορολογία δεν εναρμονίζεται με την κατηγοριοποίηση του άρ. 13 του ΚΕΝΑΚ με βάση τη μέγιστη ή ελάχιστη ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, και όχι, αντιστρόφως, την ενεργειακή κατανάλωση στην οποία αναφέρεται ο ΝΟΚ[392].

Ειδικότερα, προβλέπεται ότι στην περίπτωση κατά την οποία το κτίριο κατατάσσεται σύμφωνα με την ενεργειακή του μελέτη, στην ανώτερη ενεργειακά κατηγορία Α+ σύμφωνα με τον ΚΕΝΑΚ, όπως αυτή κάθε φορά ορίζεται, και σύμφωνα με τον ενεργειακό σχεδιασμό του απαιτείται η ελάχιστη δυνατή κατανάλωση ενέργειας μέσω συστημάτων εξοικονόμησης ενέργειας, καθώς και μονάδων Συμπαραγωγής Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Αποδοτικότητας (ΣΗΘΥΑ), καθώς και συστημάτων ΑΠΕ, παρέχεται κίνητρο αύξησης του συντελεστή δόμησης κατά 5%.

---

[391] Τα οποία θα εκτεθούν πιο κάτω.

[392] Δ. Μέλισσας, *Νέος Οικοδομικός Κανονισμός (Ν. 4067/2012) Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 403.

Εξάλλου, ορίζεται ότι διπλάσια από την προαναφερθείσα ειδική αύξηση του συντελεστή δόμησης προσφέρεται σε κτίρια ελάχιστης ενεργειακής κατανάλωσης που παρουσιάζουν παράλληλα εξαιρετική περιβαλλοντική απόδοση. Ωστόσο, η εξειδικευμένη έννοια της «εξαιρετικής περιβαλλοντικής απόδοσης», η οποία δεν εναρμονίζεται με τον ΚΕΝΑΚ, δεν διασαφηνίζεται, με αποτέλεσμα ενδεχόμενες δυσχέρειες στην εφαρμογή των διατάξεων, ενόψει ιδίως και του ιδιαίτερου προβλεπόμενου συστήματος πιστοποίησης[393].

Τα κτίρια αυτά θα πρέπει να παρουσιάζουν ετήσια πρωτογενή ενεργειακή κατανάλωση για θέρμανση, κλιματισμό, φωτισμό, αερισμό και Ζεστό Νερό Χρήσης (ΖΝΧ) κάτω από τις 10 κιλοβατώρες ανά τετραγωνικό μέτρο ετησίως. Η όλη ενεργειακή μελέτη θα πρέπει να εκπονείται σύμφωνα με τον ΚΕΝΑΚ, και είναι δυνατό να συμπληρώνεται με ειδικά υπολογιστικά δεδομένα που προκύπτουν από την προσομοίωση του κτιρίου με αναγνωρισμένα διεθνώς υπολογιστικά εργαλεία ενεργειακής απόδοσης κτιρίων. Στα κτίρια αυτά πρέπει αναγκαστικά να περιλαμβάνονται συστήματα εξοικονόμησης ενέργειας, καθώς και συστήματα ΑΠΕ. Παράλληλα, πρέπει να τεκμηριώνεται η εξαιρετική περιβαλλοντική τους απόδοση μέσω ειδικού λογισμικού και περιβαλλοντικών δεδομένων. Ειδικότερα, απαιτείται η χρήση διεθνώς αναγνωρισμένης μεθοδολογίας περιβαλλοντικής αξιολόγησης («Environmental Assessment Method»), όπως το «LEED» ή άλλη ισοδύναμη διεθνής μεθοδολογία. Εξαιρετική περιβαλλοντική απόδοση θεωρείται αυτή που είναι ισοδύναμη ή καλύτερη από το χρυσό «LEED».

Κατά τη φάση της υποβολής των δικαιολογητικών της άδειας πρέπει να κατατίθεται πλήρης φάκελος που να περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία της ενεργειακής μελέτης που αποδεικνύει ότι η συνολική ετήσια πρωτογενής κατανάλωση για θέρμανση, κλιματισμό, αερισμό, ζεστό νερό και φωτισμό δεν υπερβαίνει τις 10 κιλοβατώρες ανά τετραγωνικό μέτρο ετησίως, καθώς και πλήρη ανάλυση των περιβαλλοντικών μέτρων

[393] Βλ. Δ. Μέλισσας, *Νέος Οικοδομικός Κανονισμός (Ν. 4067/2012) Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 403.

που θα υιοθετηθούν έτσι ώστε να αποδεικνύεται ότι θα επιτευχθεί η ελάχιστη απαιτούμενη περιβαλλοντική αξιολόγηση, που αναφέρθηκε παραπάνω.

Μετά το πέρας της κατασκευής πρέπει να συμπληρώνεται στην Ταυτότητα Κτιρίου και να προσκομίζεται στην αρμόδια αρχή που εξέδωσε την άδεια:

α) Πιστοποιητικό περιβαλλοντικής αξιολόγησης που έχει απονεμηθεί στο κτίριο από πιστοποιημένο και εξουσιοδοτημένο για τη σχετική πράξη αναλυτή,

β) Υπεύθυνη δήλωση του εποπτεύοντος μηχανικού ότι το κτίριο κατασκευάστηκε με τα ενεργειακά χαρακτηριστικά που αναφέρονται στην αρχική ενεργειακή μελέτη, ενώ κάθε πιθανή μεταβολή μικρής κλίμακας πρέπει να τεκμηριώνεται ότι δεν αυξάνει την ενεργειακή κατανάλωση του κτιρίου άνω των επιτρεπτών ορίων.

Εξάλλου, παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής για να καθορίζονται, με κανονιστική υπουργική απόφαση, οι προδιαγραφές των κτιρίων ελάχιστης ενεργειακής κατανάλωσης, ο τρόπος άσκησης και η περιοδικότητα των ελέγχων, το ύψος των προστίμων (πράσινων πόρων) υπέρ του Πράσινου Ταμείου σε περίπτωση μη υλοποίησης της μελέτης, καθώς και κάθε άλλο συναφές ζήτημα. Ωστόσο, η κρίσιμη για την εφαρμογή του θεσμού αυτού κανονιστική διοικητική πράξη δεν έχει εκδοθεί αλλά αντιθέτως έχουν θεσπιστεί κανόνες για τα κτίρα με σχεδόν μηδενική ενεργειακή κατανάλωση, όπως θα αναφερθεί στη συνέχεια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ)

2.1 Εισαγωγή στη Σύμβαση Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ)

Η ΣΕΑ είναι ένας νέος τύπος επώνυμης συμβάσεως, ο οποίος έχει ήδη αναφερθεί παρεμπιπτόντως, λόγω των ορολογικών συγχύσεων με την έννοια της «ενεργειακής απόδοσης»[394].

2.1.1 Η ΕΕΥ

Στο πλαίσιο της εξεταζόμενης σύμβασης, ο πάροχος είναι μία Επιχείρηση Ενεργειακών Υπηρεσιών (ΕΕΥ), στα αγγλικά «Energy service company» ή «Energy Savings Company», ESCO ή ESCo. Ο ξένος όρος έχει επικριθεί ως προβληματικός καθώς δηλώνει την εταιρεία και όχι την ευρύτερη έννοια της επιχειρήσεως, όπως είναι μία ατομική επιχείρηση. Σημειωτέο είναι ότι ακόμη και ο όρος «εταιρεία» δεν είναι αρκετά δηλωτικός της ακριβούς έννοιας καθώς δεν πρόκειται μόνον για κατά λέξη «εταιρείες» αλλά και για την υποκατηγορία εμπορικών εταιρειών «συνεταιρισμός», σαν την καινοτομία της ενεργειακής κοινότητας[395].

Η αγορά υπηρεσιών ενέργειας είναι σχετικά νέα, με τις ρίζες της να ανάγονται στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και στις αρχές της δεκαετίας του 1980[396]. Οι πρώτες ΕΕΥ δημιουργήθηκαν την περίοδο εκείνη στις ΗΠΑ και στον Καναδά και ο θεσμός στη συνέχεια διαδόθηκε στην Ευρώπη.

Οι ΕΕΥ κατ' αρχήν επικεντρώθηκαν σε ενεργειακές επενδύσεις εξοικονόμησης και απόδοσης ενέργειας («energy saving and efficiency projects»), και παράλληλα επεκτάθηκαν σε παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, από ΑΠΕ όπως βιοκαύσιμα, και σε μονάδες συμπαραγωγής ηλεκτρισμού και θερμότητας, δηλαδή σε έναν τομέα που είναι

---

[394] Βλ. Α. Μανιάτης, *Δίκαιο Συμβάσεων Ενεργειακής Απόδοσης («ΣΕΑ»)*, Ενέργεια και Δίκαιο τεύχος 23/2015, σσ. 48-56.

[395] Βλ. κατωτέρω, 7.2 *Ορισμός και μέλη της ενεργειακής κοινότητας.*

[396] Βλ. Ν. Φελώνης, *Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (EPC/Energy Performance Contracting) & Χρηματοδότηση Από Τρίτους (TPF/Third Party Financing)*, έκδοση ΚΑΠΕ 2006, www.cres.gr/kape/publications/pdf/ST-ESCOs/Felonis.pdf.

περιθωριακός στην Ελλάδα μέχρι σήμερα, καθώς και σε υποκατάσταση συμβατικών καυσίμων με αέρια καύσιμα. Η σύγχρονη τάση στην αγορά ενέργειας γενικότερα είναι κυρίως οι διακλαδικές συγχωνεύσεις και συμπράξεις των επιχειρήσεων του χώρου, με αποτέλεσμα το σχηματισμό φορέων ικανών να δραστηριοποιηθούν συγχρόνως σε όλους τους τομείς της ενεργειακής αγοράς και να παράσχουν πολύπλευρες υπηρεσίες ενέργειας, π.χ. σύμπραξη επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου.

Οι εξελίξεις στις ΗΠΑ έχουν επηρεάσει την ΕΕ από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, όπως έγινε και με το συγκρίσιμο προαναφερθέντα θεσμό της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Παραδοσιακά, ο κύριος χώρος δραστηριοποίησης των ΕΕΥ ήταν ο ιδιωτικός τομέας, με τα βιομηχανικής και εμπορικής χρήσης κτίρια, λόγω της ευελιξίας και προσαρμοστικότητάς του και της συνεχούς αναζήτησης εναλλακτικών μορφών χρηματοδότησης, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση της «χρηματοδότησης από τρίτους – ΧΑΤ» («Third – Party Financing /TPF»). Στο δημόσιο τομέα και στην τοπική αυτοδιοίκηση, λόγω των αγκυλώσεων του Δημοσίου Λογιστικού και των ανελαστικών διαδικασιών για τις δημόσιες συμβάσεις, η διάδοση των ΕΕΥ ήταν πολύ περιορισμένη. Αυτό ισχύει σε μικρότερο βαθμό στις ΗΠΑ, και σε μεγαλύτερο στην Ευρώπη. Τελευταία όμως, και στην Ευρώπη (ιδίως στη Γερμανία, στην Ισπανία και στην Αυστρία) έχει αρχίσει να διαγράφεται ένα φιλικότερο περιβάλλον, μετά από ριζική αναθεώρηση των διαδικασιών αυτών.

Το έργο TRANSPARENSE χρηματοδοτήθηκε από το πρόγραμμα Intelligent Energy Europe της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και έχει ως στόχο να αυξηθεί η διαφάνεια και η αξιοπιστία των αγορών των ΣΕΑ σε όλη την Ευρώπη. Ξεκίνησε τον Απρίλιο 2013, περιλαμβάνοντας και συμμετοχή από την Ελλάδα, με χρόνο ολοκλήρωσης το Σεπτέμβριο 2015[397]. Διαπίστωσε ότι η έλλειψη εμπιστοσύνης, η πολυπλοκότητα των ΣΕΑ, τα κανονιστικά εμπόδια και η έλλειψη στήριξης από τους αρμόδιους δημόσιους

[397] Βλ. *Καλωσήρθατε στο έργο Transparense*, http://www.transparense.eu/gr/chik-selda/kalolthate-to-go-transparense.

φορείς ήταν οι κύριοι λόγοι της περιορισμένης διείσδυσης του θεσμού των ΣΕΑ στην Ευρώπη.

Το ισχύον δίκαιο για τις ΕΕΥ έγκειται στη σχετική υπουργική απόφαση του 2018[398], η οποία αντικατέστηκε την αρχική, του 2011[399]. Ειδικότερα, κατά την εφαρμογή της παρούσας απόφασης, ως ΕΕΥ ορίζεται η Επιχείρηση (ή Πάροχος) Ενεργειακών Υπηρεσιών, όπως αυτές ορίζονται στο άρ. 3 του Ν. 4342/2015, η οποία είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο ΕΕΥ. Οι Ενεργειακές Υπηρεσίες αφορούν σε:

α) τοποθέτηση, αντικατάσταση, αναβάθμιση, συντήρηση, λειτουργία ή/και ρύθμιση παραμέτρων λειτουργίας ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού, φωτισμού και μεταφορικών μέσων (με την αναφορά σε μεταφορικά μέσα, όπως τα ηλεκτροκίνητα αυτοκίνητα και ποδήλατα, να είναι πρωτότυπη έναντι της αρχικής σχετικής υπουργικής απόφασης),

β) ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού κελύφους,

γ) εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων ελέγχου και διαχείρισης ενέργειας,

δ) εγκατάσταση, αντικατάσταση, αναβάθμιση, συντήρηση, λειτουργία ή/και ρύθμιση ενεργειακά αποδοτικών συστημάτων παραγωγής ενέργειας και συστημάτων ΑΠΕ[400].

Παραμένει προαιρετική η ένταξη στο Μητρώο ΕΕΥ που τηρεί, ελέγχει και διαχειρίζεται η Διεύθυνση Ενεργειακών Πολιτικών και Ενεργειακής Αποδοτικότητας, του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Υπό το κράτος της αρχικής απόφασης, η ένταξη στο μητρώο ήταν μικρή[401] και εθεωρείτο ότι η εγγραφή αποτελούσε προς το παρόν ένα εργαλείο του μάρκετινγκ. Εκτιμάτο ότι στο μέλλον, η ζήτηση, από την πλευρά του Δημοσίου, της παροχής ενεργειακών υπηρεσιών θα οδηγούσε στην υιοθέτηση της υποχρεωτικής πιστοποίησης (εγγραφής στο Μητρώο) των υποψηφίων αναδόχων αυτών των συμβάσεων, πράγμα που δεν επαληθεύτηκε.

---

[398] Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 176381 «Επιχειρήσεις Ενεργειακών Υπηρεσιών. Ενεργειακές Υπηρεσίες, Μητρώο και Κώδικας Δεοντολογίας Επιχειρήσεων Ενεργειακών Υπηρεσιών».

[399] Δ6/13280/2011 (Β'1288).

[400] 'Αρ. 3 υπουργικής απόφασης Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 176381.

[401] Τον Οκτώβριο 2014 στο Μητρώο ΕΕΥ ήταν εγγεγραμμένα μόλις 25 πρόσωπα, όχι μόνο νομικά αλλά και φυσικά. Τον Απρίλιο 2015 ο αριθμός αυτός ήταν ελαφρώς αυξημένος, σε 28.

Ωστόσο το γεγονός ότι έχουν πλέον αναδιαρθρωθεί οι κατηγορίες του Μητρώου και συνίστανται σε Κατηγορία Α, η οποία περιλαμβάνει τις ΕΕΥ που παρέχουν ενεργειακές υπηρεσίες με ΣΕΑ, και Κατηγορία Β, στην οποία ανήκουν οι ΕΕΥ που παρέχουν ενεργειακές υπηρεσίες με σύμβαση που δεν είναι ΣΕΑ, θα ήταν ορθότερο να προβλεφθεί ως προϋπόθεση για τη σύναψη σύμβασης ΣΕΑ η ΕΕΥ να είναι εντεταγμένη στην Κατηγορία Α του Μητρώου. Αν προβλεπόταν κάτι τέτοιο, το Υπουργείο θα αποκτούσε πλήρη εικόνα για αυτό το νεοπαγή και εν πολλοίς ακόμη «άγνωστο» θεσμό. Πάντως, ο θεσμός ενεργοποιήθηκε σύντομα μετά την εισαγωγή του, όπως φαίνεται και από το ακόλουθο παράδειγμα. Ομάδα κτηνοτρόφων αναζητούσε οικονομικές λύσεις για την επεξεργασία και διάθεση των υγρών και στερεών αποβλήτων των επιχειρησιακών τους μονάδων, για αυτό υπογράφηκε το Δεκέμβριο 2010 ΣΕΑ για μονάδα βιοαερίου, σε συνδυασμό με μονάδα βιολογικού καθαρισμού, για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, στη Βόρειο Ελλάδα. Δεδομένου ότι πρόκειται και για μονάδα βιολογικού καθαρισμού, προκύπτει η παραγωγή διαυγούς καθαρού νερού κατόπιν επεξεργασίας λυμάτων, επομένως προάγεται το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό. Το κόστος υπολογίστηκε σε 4.000.000 ευρώ και το όφελος σε 1.330.000 ευρώ ανά έτος. Αποφασίστηκε η σύσταση νέας εταιρείας, με κύριο μέτοχο το χρηματοδότη (που είναι τρίτος, δηλαδή όχι η ΕΕΥ). Οι υπόλοιποι μέτοχοι (κτηνοτρόφοι) θα παρέχουν την πρώτη ύλη στη μονάδα για 20 χρόνια. Τα πρώτα τέσσερα έτη, το σύνολο των εσόδων της εταιρείας θα εισπράττεται από το χρηματοδότη. Μετά την τετραετία, οι μέτοχοι θα απολαμβάνουν το μερίδιό τους από τα κέρδη της εταιρείας. Η αμοιβή της ΕΕΥ ενσωματώνεται στον προϋπολογισμό του έργου και αποδίδεται από το χρηματοδότη[402].

Η ισχύουσα υπουργική απόφαση προβλέπει ότι οι επιχειρήσεις που έχουν ενταχθεί στο Μητρώο ΕΕΥ βάσει της αρχικής απόφασης εντάσσονται προσωρινά στην Κατηγορία Β του Μητρώου ΕΕΥ της παρούσας απόφασης. Οφείλουν, εντός ενός

[402] Α. Μπότζιος – Βαλασκάκης, *Παραδείγματα εφαρμογών έργων με Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ) και Χρηματοδότηση Από Τρίτους (ΧΑΤ) της εταιρείας HELESCO Α.Ε.*, Θεσσαλονίκη Φεβρουάριος 2011.

έτους από την έναρξη ισχύος της απόφασης, να υποβάλουν τα αναφερόμενα στην παρ. 2 του άρ. 7 δικαιολογητικά για την οριστική τους κατάταξη σε μία από τις δύο κατηγορίες του Μητρώου, αλλιώς διαγράφονται αυτοδικαίως από το Μητρώο.

Σε σχέση με την αρχική απόφαση, υπάρχει διάχυτη απλούστευση του περιεχομένου, υπέρ των υποψηφίων ΕΕΥ και των ήδη εγγεγραμμένων ΕΕΥ, ιδίως ως προς τα κριτήρια για την ένταξη. Καταργήθηκε και το ασυμβίβαστο των ΕΕΥ, οι οποίες δεν μπορούσαν να εκδίδουν ΠΕΑ για κτίρια που αποτελούν αντικείμενο των ΣΕΑ που οι ίδιες έχουν συνάψει. Ωστόσο, ο κώδικας δεοντολογίας, μολονότι απαλλάχθηκε από μερικά από τα επουσιώδη στοιχεία του, δεν πήρε τη μορφή «Δεκαλόγου», όπως νομοτεχνικά θα μπορούσε.

2.1.2. Βασικά χαρακτηριστικά της ΣΕΑ

Ο νομοθετικός ορισμός προσεγγίζει τον πάροχο ως εκείνο το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο παρέχει ενεργειακές υπηρεσίες ή/και άλλα μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης στις εγκαταστάσεις και στο πλαίσιο αυτό αναλαμβάνει κάποιον οικονομικό κίνδυνο, στο πλαίσιο της ΣΕΑ. Η πληρωμή των παρεχόμενων υπηρεσιών βασίζεται ολικά ή μερικά στην επίτευξη των βελτιώσεων της ενεργειακής απόδοσης και στην τήρηση των λοιπών συμφωνούμενων κριτηρίων επίδοσης.

Συνεπώς, ένας εξωτερικός οργανισμός (ΕΕΥ) αναπτύσσει, υλοποιεί και χρηματοδοτεί (αλλιώς κανονίζει για τη χρηματοδότηση) ένα έργο ενεργειακής απόδοσης (ή ένα έργο με ΑΠΕ) και χρησιμοποιεί τα έσοδα από την εξοικονόμηση ενέργειας που προκύπτει, για την αποπληρωμή της επένδυσης.

Βασικά χαρακτηριστικά της ΣΕΑ, τα οποία θεωρούνται και θεμελιώδη πλεονεκτήματα της σύμπραξης του Δημοσίου με τις ΕΕΥ, υπέρ του πρώτου, είναι τα εξής:

- Η ΕΕΥ αναλαμβάνει τους τεχνικούς κινδύνους ως προς την επάρκεια και το σχεδιασμό, την κατασκευή, το χειρισμό και τη διαθεσιμότητα κατά τη διάρκεια των εργασιών, καθώς και ως προς τις περιόδους συντήρησης του τεχνικού εξοπλισμού. Και μετά το πέρας εφαρμογής του έργου, έχει ένα συνεχή ρόλο

χειρισμού τόσο στην καταμέτρηση και επιβεβαίωση των εξοικονομούμενων μεγεθών, όσο και στη λειτουργία και στη συντήρηση του εξοπλισμού, σε όλη τη συμβατική διάρκεια.

- Η ΕΕΥ συνήθως χρηματοδοτεί ή αναλαμβάνει να κανονίσει τη χρηματοδότηση, για την εφαρμογή ενός έργου ενεργειακής απόδοσης, με το να εγγυάται συγκεκριμένο επίπεδο εξοικονόμησης καθώς η αμοιβή της εξαρτάται άμεσα από το κόστος της ενέργειας που πραγματικά εξοικονομείται. Έτσι, αναλαμβάνει τον οικονομικό κίνδυνο σχετικά με την αποπληρωμή του κεφαλαίου επένδυσης, μέσα από την πορεία του έργου, μέσω των εξοικονομούμενων μεγεθών. Αποτελεί η ίδια και την εγγύηση της ποιότητας του έργου, της καλής λειτουργίας των συνιστωσών του και της εισαγωγής καινοτόμων και ανταποδοτικών στοιχείων εξοικονόμησης ενέργειας, λόγω του οικονομικού κινδύνου.

2.2. Νομικό καθεστώς των ΣΕΑ

Η ΣΕΑ εισήχθη για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 3855/2010, ο οποίος την ορίζει και τη ρυθμίζει ενώ μεταγενέστεροι κανόνες του Δικαίου της Ενέργειας αναφέρονται σε αυτή.

2.2.1 Τύπος και συμβαλλόμενα μέρη στη ΣΕΑ

Ως «Σύμβαση ενεργειακής απόδοσης» (ΣΕΑ) ο Ν. 3855/2010 ορίζει τη «*συμφωνία που καταρτίζεται εγγράφως μεταξύ του δικαιούχου και του παρόχου ενεργειακής υπηρεσίας (κατά κανόνα ΕΕΥ), με αντικείμενο την εφαρμογή μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης και σύμφωνα με την οποία το οικονομικό αντάλλαγμα του παρόχου για την πραγματοποιούμενη επένδυση συναρτάται από το μεταξύ αυτών συμβατικά οριζόμενο επίπεδο βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης*».

Ωστόσο, ο Ν. 4342/2015 στο άρ. 3 (που συμπίπτει σε αυτό το σημείο πλήρως με την Οδηγία 2012/27/ΕΕ, την οποία ενσωματώνει) δίνει έναν κατ' αρχάς πιο ευρύ ορισμό. Ωστόσο, δεν αποφεύγει το λογικό σφάλμα του πλεονασμού καθώς δεν είναι δόκιμη η

αναφορά σε «συμβατική συμφωνία». Ειδικότερα, ο ορισμός έχει ως εξής: «*συμβατική συμφωνία που καταρτίζεται μεταξύ του δικαιούχου και του παρόχου ενεργειακών υπηρεσιών, η οποία επαληθεύεται και παρακολουθείται καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης, στο πλαίσιο της οποίας πραγματοποιούνται πληρωμές για επενδύσεις (έργο, προμήθεια ή υπηρεσία) για μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, οι οποίες συνδέονται με ένα συμβατικώς συμφωνηθέν επίπεδο βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης ή με άλλο συμφωνηθέν κριτήριο ενεργειακής απόδοσης, όπως η εξοικονόμηση χρημάτων*».

Στο άρ. 16 του Ν. 3855/2010 ρυθμίζεται αυτός ο μοντέρνος τύπος σύμβασης.

Σε αντιδιαστολή με τη θεμελιώδη αρχή του ατύπου των συμβάσεων στο Αστικό Δίκαιο, η οποία ισχύει ακόμη και για τις συμβάσεις του Ενοχικού Δικαίου όπως η μίσθωση πράγματος εφόσον αυτές αφορούν ακίνητα, προβλέπεται ο τυπικός χαρακτήρας της σύμβασης, όπως προκύπτει και από τον οικείο ορισμό. Όμως, στο μετέπειτα ορισμό, του Ν. 4342/2915, δεν γίνεται αναφορά στον έγγραφο χαρακτήρα της συμφωνίας, όπως θα μπορούσε να γίνει, σε συνέχεια της σχετικής πρόβλεψης του αρχικού νόμου. Για αυτό το λόγο, εκτιμάται ότι η ΣΕΑ έχει μεταχθεί στο πεδίο των ατύπων συμβάσεων και επομένως, αν συμφωνηθεί η τήρηση του ιδιωτικού συμφωνητικού, ο τύπος κατ' αρχάς θα είναι βεβαιωτικός.

Τα συμβαλλόμενα μέρη είναι ο τελικός καταναλωτής και η «Επιχείρηση Ενεργειακών Υπηρεσιών (ΕΕΥ)», η οποία, όπως έχει επισημανθεί, είναι φυσικό πρόσωπο ή νομικό πρόσωπο (εταιρεία διαφόρων τύπων). Στην πρώτη περίπτωση, πιθανόν συνηθέστερα παραδείγματα αποτελούν εκείνα του μηχανολόγου μηχανικού, του χημικού μηχανικού και του ηλεκτρολόγου μηχανικού, χωρίς να μπορούν να αποκλειστούν και άλλα, όπως του αρχιτέκτονα π.χ. κατ' αναφορά με φωτοβολταϊκά συστήματα για κτίρια.

2.2.2 Περιεχόμενο της ΣΕΑ

Το ιδιωτικό συμφωνητικό έγγραφο περιλαμβάνει τα τυπικά στοιχεία μίας σύμβασης, όπως προβλέπονται στο Ν. 2251/1994 για την προστασία των καταναλωτών.

Σε μία ΣΕΑ πρέπει να ρυθμίζονται ιδίως τα ακόλουθα:

α) ο σχεδιασμός και η διαχείριση της παρεχόμενης ενεργειακής υπηρεσίας και του ενεργειακού έργου (π.χ. επιχείρηση ειδικευμένη στη θερμομόνωση ή στους λέβητες συμβάλλεται με μία μεσομακροχρόνια σύμβαση με έναν πελάτη, αποκλειστικά για να εξοικονομεί ο πελάτης ενέργεια),
β) η μεθοδολογία εκτίμησης της εξοικονομούμενης ενέργειας και αποτίμησης του προκύπτοντος συνολικού οικονομικού οφέλους (πράγμα το οποίο διεθνώς μεθοδεύεται με τη συμπερίληψη ενός «Προγράμματος Μέτρησης και Επαλήθευσης»[403]),
γ) η αγορά, εγκατάσταση και θέση σε λειτουργία του απαραίτητου ενεργειακού εξοπλισμού, όπως ηλεκτρομηχανολογικά και ηλεκτρονικά συστήματα, καθώς και τα υλικά κτιριακού κελύφους, σταθερά ή μη, που βελτιώνουν την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση,
δ) η διαχείριση, ο τρόπος λειτουργίας και η συντήρηση του εξοπλισμού,
ε) το συνολικό κόστος του έργου, το οποίο αποτελείται από το κόστος προμήθειας και εγκατάστασης του απαραίτητου εξοπλισμού, το κόστος λειτουργίας και συντήρησής του, το κόστος χρηματοδότησης και την αμοιβή της ΕΕΥ,
στ) η διαδικασία αποτίμησης του ενεργειακού οφέλους (στην οποία υπάρχει αισθητή διαφορά μεταξύ της «μέτρησης», η οποία είναι ακριβή εφόσον απαιτείται η εγκατάσταση και χρήση συσκευών μέτρησης, και του απλού «υπολογισμού» του κόστους, ο οποίος, για παράδειγμα, είναι δυνατό να προκύπτει από τη σύγκριση των τιμών δύο διαδοχικών λογαριασμών κατανάλωσης) και
ζ) ο τρόπος και χρόνος αποπληρωμής (ο οποίος στην πράξη σήμερα είναι μεγαλύτερος ή ίσος των 5 ετών).

2.2.3 Συμβαλλόμενα μέρη: ένα θεμελιώδες δικαίωμα τέταρτης γενεάς

Στη ΣΕΑ χρηματοδότης μπορεί να είναι η ίδια η ΕΕΥ, λύση όμως που στην πράξη είθισται να προκρίνεται μόνο στην περίπτωση που η ΕΕΥ είναι παράλληλα πάροχος ενέργειας ή προμηθευτής ενεργειακού εξοπλισμού. Αλλιώς, δεν θεωρείται

[403] Όπως θα αναφερθεί κατωτέρω.

ενδεδειγμένη επιλογή η ΕΕΥ να δεσμεύει τα δικά της χρηματικά κεφάλαια δεδομένου ότι με αυτήν την επιβάρυνση μπορεί να περιέλθει σε αδυναμία εκτέλεσης περισσότερων έργων.

Η εναλλακτική εκδοχή χρηματοδότησης συνίσταται στην παρέμβαση ενός τρίτου παράγοντα, ιδίως τραπεζών ή άλλων χρηματοπιστωτικών οργανισμών χωρίς να αποκλείονται και άλλοι (π.χ. τεχνικές εταιρείες). Ειδικότερα, ο τελικός καταναλωτής (πελάτης) αναλαμβάνει την υποχρέωση να καταβάλει στην ΕΕΥ ή στον τρίτο χρηματοδότη (όταν ο χρηματοδότης είναι διαφορετικό πρόσωπο από την ΕΕΥ), συμβατικό οικονομικό αντάλλαγμα της παρεχόμενης ενεργειακής υπηρεσίας με βάση την εξοικονόμηση ενέργειας που επιτυγχάνεται, αν και μόνον αν πράγματι επιτυγχάνεται. Συνεπώς, μία παραδοσιακής μορφής χρηματοδότηση από τρίτον, όπως η σύμβαση δανείου με σταθερές τιμές δόσεων, δεν αποτελεί ΧΑΤ[404].

Αυτό ακριβώς που περιγράφεται στο νόμο είναι η ίδια η λογική της σύμβασης αυτής, η σημαντική ιδιαιτερότητά της. Πρόκειται για μία περίπτωση της επώνυμης σύμβασης έργου (εργολαβία), κατά την έννοια του Αστικού Κώδικα. Το συμβατικό «έργο» συνίσταται στην εξοικονόμηση ενέργειας, μέσα από την περιστολή δαπανών. Επιτυγχάνεται ενεργειακή φειδώ και επομένως και οικονομία χρήματος, όσον αφορά το ζήτημα της κατανάλωσης ενεργειακών πόρων. Πρόκειται για μία φιλοσοφία τυπική για τη Νέα Δημόσια Διοίκηση εφόσον ο πελάτης των ΕΕΥ είναι φορέας του δημόσιου τομέα[405].

Σε όρους Συνταγματικού Δικαίου, πρόκειται για μία ακόμη απτή απόδειξη ενός νέου δικαιώματος. Το δικαίωμα αυτό ανήκει στην τέταρτη γενεά θεμελιωδών δικαιωμάτων δεδομένου ότι έχει θεσμοθετηθεί σε πηγές κατώτερες του τυπικού Συντάγματος, κατά τα τελευταία χρόνια. Ειδικότερα, το δικαίωμα του τρίτου, ιδίως της ΕΕΥ ως χρηματοδότη, είναι ένα μοντέρνο δικαίωμα αλληλεγγύης των ιδιωτών, τουλάχιστον στην περίπτωση που απευθύνεται σε ιδιώτες πελάτες. Το χαρακτηριστικό της

---

[404] Α. Μπότζιος – Βαλασκάκης, *Παραδείγματα εφαρμογών έργων με Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ) και Χρηματοδότηση Από Τρίτους (ΧΑΤ) της εταιρείας HELESCO Α.Ε.*, Θεσσαλονίκη Φεβρουάριος 2011.

[405] Με βάση αυτά που έχουν αναφερθεί πιο πάνω για αυτό το κίνημα, με αφορμή τις ΣΔΙΤ.

αλληλεγγύης δεν εξαντλείται στα δικαιώματα της τρίτης γενεάς, με τα οποία συνδέεται τόσο στενά που χρησιμεύει και ως ονομασία τους, αλλά αποτελεί και χαρακτηριστικό της νέας, υπό αναγνώριση και διαμόρφωση ακόμη, γενεάς, όπως έχει ήδη επισημανθεί προκειμένου για το δικαίωμα στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής. Το δικαίωμα αυτό έχει και μία έντονα τεχνολογική διάσταση, όπως γενικά το Δίκαιο της Ενέργειας σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί.

Η ίδια η κοινωνία προσπαθεί να δώσει λύσεις υπέρ των οικονομικά αδυνάτων, μέσα από την ανάπτυξη δικής της, καινοτόμου επιχειρηματικότητας. Συνεπώς, το δικαίωμα χρηματοδότησης μίας ΣΕΑ μπορεί να παραλληλιστεί και με το προαναφερθέν δικαίωμα στην αειφόρο ανάπτυξη, ως αλληλέγγυο δικαίωμα τρίτης γενεάς.

Το αντάλλαγμα της ΕΕΥ συνίσταται σε ποσοστό επί του οικονομικού οφέλους που προκύπτει από την εξοικονόμηση ενέργειας του τελικού καταναλωτή, πράγμα που σημαίνει ότι η ΕΕΥ αναλαμβάνει σημαντικό τεχνικό και οικονομικό κίνδυνο. Παρόμοια, ο χρηματοδότης, πιθανότατα τράπεζα, επενδύει, σε αντίθεση με την περίπτωση των συμβάσεων ΣΔΙΤ, στις οποίες οι τράπεζες δεν επενδύουν αλλά χρηματοδοτούν κατά τον παραδοσιακό τρόπο, με συμβάσεις δανείου, όπως έχει επισημανθεί.

Επισημαίνεται ότι το δικαίωμα στη ΣΕΑ είναι συγγενές και με το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό, το οποίο και μπορεί να το προαγάγει σημαντικά. Ειδικότερα, η εξοικονόμηση εστιάζει στην απόδοση μεταξύ άλλων και στο νερό, η οποία πρέπει να καταμετρείται επακριβώς[406]. Σε κάθε περίπτωση, το νερό αποτελεί σημαντικό στόχο, είτε συνδυάζεται με ειδικές εφαρμογές για μη οικιακούς καταναλωτές (π.χ. μονάδα βιολογικού καθαρισμού λυμάτων) είτε όχι.

2.2.4 Δικαιώματα και υποχρεώσεις των συμβαλλομένων

Προβλέπεται στο νόμο ότι στα δίκτυα ηλεκτροφωτισμού δημόσιων κοινόχρηστων χώρων, λόγω της αδυναμίας παρακολούθησης της ενδεχόμενης αύξησης του φορτίου

[406] J. P. Morgan, *Energy Performance Contract Financing as a Strategy: Improving Energy Efficiency and Reducing Taxpayer Burden*, 2012.

από πλευράς του φορέα, η εξοικονόμηση ενέργειας θα πιστοποιείται από τακτικούς επιτόπιους ελέγχους.

Η ΕΕΥ υποχρεούται να διασφαλίζει την εξοικονόμηση ενέργειας και το οικονομικό όφελος σε όλη τη διάρκεια του συμβατικού χρόνου. Η επίτευξη αυτών των στόχων επαληθεύεται σε τακτά χρονικά διαστήματα που καθορίζονται επακριβώς στη ΣΕΑ. Ο κανόνας αυτός είναι του αναγκαστικού δικαίου καθώς προβλέπεται ότι τυχόν αντίθετη συμφωνία των συμβαλλομένων είναι αυτοδικαίως άκυρη.

Σε περίπτωση κατά την οποία το οικονομικό όφελος από την εξοικονόμηση της ενέργειας αποβαίνει κατώτερο από το καθορισμένο στο κείμενο της σύμβασης, η ΕΕΥ είναι υποχρεωμένη να δράσει αντισταθμιστικά. Πρέπει να καταβάλει στον τελικό καταναλωτή το χρηματικό ποσό αυτής της διαφοράς. Αντί για αυτό το μέτρο, προβλέπει ο νόμος τη δυνατότητα ο τελικός καταναλωτής να καταβάλει οικονομικό αντάλλαγμα μικρότερο από αυτό που έχει συμφωνηθεί. Και στις δύο εκδοχές αντισταθμιστικών οικονομικών μέτρων, προϋποτίθεται ότι ο πελάτης της ΕΕΥ λειτουργεί τον ενεργειακό εξοπλισμό σύμφωνα με τους όρους της ΣΕΑ και όχι αντισυμβατικά.

Υπάρχει ρύθμιση και για το αντίστροφο ενδεχόμενο, δηλαδή αν το οικονομικό όφελος από την εξοικονόμηση ενέργειας υπερβαίνει το συμφωνημένο. Σε αυτήν την περίπτωση, ωφελημένος κατά μείζονα λόγο αποβαίνει ο καταναλωτής καθώς αυτός καρπώνεται το υπερβάλλον. Ωστόσο, η ρύθμιση αυτή είναι του ενδοτικού δικαίου και συνεπώς μπορεί να αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Είναι δυνατό να παραβληθεί, σε αυτό το κομβικό σημείο, το προαναφερθέν παράδειγμα των σχολικών κτιρίων τα οποία κατασκευάστηκαν στην Αττική με ΣΔΙΤ, με ισομοιρία του Δ.Φ.Σ και του Ι.Φ.Σ. στο υπερβάλλον κέρδος.

Ο καταναλωτής πρέπει να επιτρέπει στην ΕΕΥ την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις του σε χρονικά διαστήματα τα οποία καθορίζονται από τη ΣΕΑ, προκειμένου η ΕΕΥ να προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες για την ορθή λειτουργία, τη συντήρηση και την επιβεβαίωση των τεχνικών παραμέτρων του ενεργειακού εξοπλισμού. Αυτή η υποχρέωση, η οποία προκύπτει και από την προαναφερθείσα αρχή της καλής πίστεως

η οποία διέπει κατά ΑΚ 200 τη σύμβαση, δεν αναφέρεται, τουλάχιστον ρητά, μεταξύ των ενδεικτικών αντικειμένων προς ρύθμιση στο κείμενο της ΣΕΑ, στον κατάλογο θεμάτων που περιλαμβάνει ο νόμος.

Εξάλλου, στη ΣΕΑ είναι δυνατό να προβλέπεται η πώληση του ενεργειακού εξοπλισμού και η παρακράτηση ή μη της κυριότητας αυτών των πραγμάτων, καθώς και η χρηματοδοτική εκμίσθωση του εξοπλισμού ή γενικότερα η εκμίσθωσή του (απλή ενοικίαση). Με τη λήξη του συμβατικού χρόνου, ο ενεργειακός εξοπλισμός δύναται να μεταβιβάζεται ως προς την ιδιοκτησία στον τελικό καταναλωτή, σύμφωνα με τα οριζόμενα κατά ειδικότερο τρόπο στη ΣΕΑ.

Η μεταβίβαση της ιδιοκτησίας του ενεργειακού εξοπλισμού σε τρίτους, καθώς και η παραχώρηση άλλου εμπράγματου δικαιώματος σε αυτόν, εφόσον συναινεί εγγράφως ο τελικός καταναλωτής και δεν θίγονται δικαιώματα που έλκει από τη ΣΕΑ, είναι δυνατή από τη σχετική καταχώριση των στοιχείων της[407].

Λόγω του πρωτοποριακού και εν δυνάμει πολύπλοκου χαρακτήρα της, αυτή η σύμβαση μπορεί να διαμορφώνεται στην πράξη ως ένα σύνθετης νομικής φύσεως «συνάλλαγμα», με την έννοια ότι μπορεί να εμπεριέχονται άλλες, κατ' αρχάς αυτοτελείς συμβάσεις. Συνεπώς, είναι δυνατό να εστιάζει σε ένα μεγάλο μέρος ή και στο σύνολο της «ενεργειακής αλυσίδας».

Κλασικό παράδειγμα για ένα τέτοιο μόρφωμα μεικτής σύμβασης είναι η σύνδεση της ΣΕΑ με Σύμβαση Προμήθειας Ενέργειας (Energy Supply Contracting, ESC), η οποία αφορά μέτρα παραγωγής και προμήθειας ενέργειας[408]. Και οι δύο αυτοί μοντέρνοι τύποι σύμβασης του Δικαίου της Ενέργειας υπάρχει η τάση να συνάπτονται για ένα ικανό χρονικό διάστημα. Για παράδειγμα, μία επιχείρηση τείνει να επιδιώκει να εφοδιάζεται με υγραέριο για ένα σχετικά μεγάλο χρονικό διάστημα, από τον ίδιο αντισυμβαλλόμενο.

---

[407] Με παραπομπή της παρ. 6 του άρ. 16 στην παρ. 4 του άρ. 10 του ίδιου νόμου.

[408] Α. Μπότζιος – Βαλασκάκης, *Παραδείγματα εφαρμογών έργων με Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ) και Χρηματοδότηση Από Τρίτους (ΧΑΤ) της εταιρείας HELESCO Α.Ε.*, Θεσσαλονίκη Φεβρουάριος 2011.

Αυτό προκύπτει και από τον ίδιο το σχετικό νόμο, ο οποίος διαλαμβάνει για το κομβικό ενδεχόμενο η ΣΕΑ να εμπεριέχει συμφωνία μεταφοράς τεχνολογίας, οπότε πρέπει να καταχωριστεί και στον Οργανισμό Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας (ΟΒΙ) σύμφωνα με το άρ. 22 του Ν. 1733/1987, εκτός από την προαναφερθείσα καταχώριση[409].

Ο ενεργειακός εξοπλισμός εγκαθίσταται και λειτουργεί είτε στην εγκατάσταση του τελικού καταναλωτή είτε σε χώρο που ορίζεται στη ΣΕΑ. Ο τελικός καταναλωτής ή η ΕΕΥ κατά περίπτωση, έχει το βάρος να αιτηθεί και να λάβει τις απαιτούμενες από το νόμο άδειες για την εγκατάσταση και τη λειτουργία του ενεργειακού εξοπλισμού, σύμφωνα με τη διαδικασία και τους όρους της κείμενης κάθε φορά νομοθεσίας. Η δαπάνη για το συνολικό βάρος της αδειοδότησης βαρύνει την ΕΕΥ.

2.2.5 ΣΕΑ και ΣΔΙΤ

Μία από τις θετικές πτυχές της νομοθετικής ρύθμισης για τις ΣΕΑ είναι ότι υπάρχει και ειδική μνεία για το δημόσιο τομέα ως επιλέξιμο τελικό καταναλωτή.

Ειδικότερα, προβλέπεται στην εξειδικευμένη για το θέμα αυτό παρ. 8 του άρ. 16 ότι το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα (τα οποία δηλαδή κατά κανόνα είναι οι επιλέξιμοι ΔΦΣ σε μία ΣΔΙΤ) καταρτίζουν εγγράφως ΣΕΑ με ΕΕΥ, κατά τις διατάξεις αυτού του άρθρου. Προστίθεται ότι για τη σύναψη αυτών των συμβάσεων συνεργασίας, λαμβάνεται υπόψη (πέρα από τις διατάξεις αυτές) και η κείμενη εθνική και κοινοτική, δηλαδή ελληνική και της ΕΕ αντίστοιχα, νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις. Σε αυτό το νομοθετικό πλαίσιο περιλαμβάνονται και οι διατάξεις που ισχύουν για τις συμβάσεις ΣΔΙΤ. Αυτή η ιδιαίτερη μνεία για τις ΣΔΙΤ δεν είναι τυχαία καθώς στη διεθνή θεωρία οι ΣΕΑ θεωρούνται ουσιαστικά ως μία εκδοχή ΣΔΙΤ, τουλάχιστον με την έννοια ότι μπορεί να επικαλύπτονται αυτοί οι παρόμοιοι τύποι συμβάσεων. Συνεπώς, η παρατήρηση που αναφέρθηκε για τον εν δυνάμει σύνθετο χαρακτήρα των ΣΔΙΤ συμπληρώνεται με τη διαπίστωση ότι είναι

[409] Της παρ. 4 του άρ. 10 του Ν. 3855/2010.

θεσμοθετημένη και η πιθανή ενσωμάτωση της ΣΕΑ στο πλαίσιο μίας ΣΔΙΤ, π.χ. ως ένα παρεπόμενο σύμφωνο έναντι της σύμβασης ΣΔΙΤ.

Χαρακτηριστική για το φαινόμενο της συνεργίας δημόσιων φορέων με ιδιωτικές επιχειρήσεις είναι η περίπτωση του έργου ΣΕΑ για συγκροτήματα κτιρίων στο Βερολίνο[410]. Το έργο αυτό αποκαλείται «Berlin – Energy Efficiency Partnership», με κόστος επένδυσης περί τα 32.000.000 ευρώ και με εγγυημένο ποσοστό 25% εξοικονόμησης ενέργειας ενώ η διαχείριση της ενέργειας ανατέθηκε σε ιδιωτικούς φορείς. Ανάλογες συμπράξεις δημοσίων φορέων με ιδιωτικούς χρησιμοποιώντας το μηχανισμό ΧΑΤ απαντώνται και σε άλλες πόλεις της Γερμανίας καθώς και στην Αυστρία και στην Ελβετία και πρόσφατα και σε χώρες της πρώην Ανατολικής Ευρώπης.

Στην Ελλάδα, η κατασκευή και λειτουργία των κτιριακών εγκαταστάσεων πυροσβεστικών υπηρεσιών σε διάφορες περιοχές στην ουσία εμπεριέχει τη λογική των ΣΕΑ καθώς ως κριτήριο της επιλογής του Ι.Φ.Σ. προβλέφθηκε η τεχνική λύση που θα προτεινόταν για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, τα οποία δοκιμάζονται στην πράξη ως προς την ενεργειακή τους απόδοση. Παρόμοιες παρατηρήσεις ισχύουν και για την περίπτωση των 24 σχολείων στην Αττική δεδομένου ότι προβλέπεται μηχανισμός επιβράβευσης για την τυχόν υπερβάλλουσα ενεργειακή εξοικονόμηση, όπως έχει επισημανθεί.

Σημαντική είναι και η περίπτωση της Γαλλίας, στην οποία η ΣΔΙΤ αναφέρεται ως μία από τις εναλλακτικές περιπτώσεις σύμβασης ενεργειακής απόδοσης, σε αντιδιαστολή προς τέσσερις άλλους δυνατούς τύπους σύμβασης, όπως είναι και η κλασική σύμβαση δημοσίου έργου[411]. Σε κάθε περίπτωση, στη γαλλική έννομη τάξη γεννάται ζήτημα με την προαναφερθείσα μη ενσωμάτωση της σχετικής Οδηγίας 2006/32/ΕΚ. Αντιθέτως, η Οδηγία αυτή ενσωματώθηκε στην Ιταλία με το νομοθετικό διάταγμα υπ' αριθμ.

---

[410] Βλ. Ν. Φελώνης, *Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (EPC/Energy Performance Contracting) & Χρηματοδότηση Από Τρίτους (TPF/Third Party Financing)*, έκδοση ΚΑΠΕ 2006, www.cres.gr/kape/publications/pdf/ST-ESCOs/Felonis.pdf., υποσ. 2.

[411] Cabinet GB2A, *Contrats de performance énergétique. Outils juridiques et solutions de financement*, Éditions Le Moniteur Paris 2013, ιδίως σ. 72.

115/2008, με το οποίο θεσμοθετήθηκε η ΣΕΑ. Αυτός ο τύπος σύμβασης έγινε αντιληπτός ως αντιπροσωπευτικός μίας συμβατικής τυπολογίας ιδιαίτερης και αυτόνομης, εντεταγμένης μεταξύ εκείνων των μέσων συνεργασίας ανάμεσα στο δημόσιο και στο ιδιωτικό που πρόσφατα έχουν καθοριστεί ως ομοιογενής τάξη[412].

Τέλος, κατά το άρ. 8 του προαναφερθέντος Ν. 4342/2015, οι δημόσιοι φορείς μπορούν, κατά τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων παροχής υπηρεσιών με σημαντικό ενεργειακό περιεχόμενο, να εκτιμούν κατά πόσον υπάρχει δυνατότητα σύναψης μακροχρόνιων ΣΕΑ, οι οποίες επιφέρουν μακροπρόθεσμη εξοικονόμηση ενέργειας[413]. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας μπορεί να ορίζονται οι σχετικές προϋποθέσεις και λοιποί όροι εφαρμογής, πράγμα που δεν έχει γίνει[414].

2.2.6 Εμπράγματες Ασφάλειες

Το άρ. 17 του Ν. 3855/2010 επιτρέπει τη σύσταση του περιορισμένου εμπράγματου δικαιώματος του ενεχύρου, στο πλαίσιο μίας ΣΕΑ, μεταξύ του τελικού καταναλωτή και της ΕΕΥ, ακόμη και του πλασματικού ενεχύρου. Προβλέπεται δηλαδή ότι μπορεί το εμπράγματο δικαίωμα της κυριότητας στον κινητό ενεργειακό εξοπλισμό να επιβαρυνθεί με το δικαίωμα του ενεχύρου, κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα, ακόμη και χωρίς την παράδοση της κατοχής του πράγματος, κατά τις διατάξεις του Ν. 2844/2000. Στην περίπτωση αυτή, η έγγραφη συμφωνία του τελικού καταναλωτή ως ενεχυριαστή και της ΕΕΥ, ως ενεχυρούχου δανειστή (εμπράγματου δικαιούχου), καταχωρείται στο σχετικό δημόσιο βιβλίο του άρ. 3 του Ν. 2844/2000, σύμφωνα και με τις ειδικότερες προϋποθέσεις που εκεί ορίζονται, ενώ εφαρμόζονται κατά τα λοιπά οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα.

---

[412] P. Piselli, S. Mazzantini, A. Stirpe, *Il contratto di rendimento energetico (Energy Performance Contract)*, 11/03/2010, http://www.treccani.it/diritto/approfondimenti/diritto_amministrativo/1_Piselli_rendimento_energetico.html.

[413] Πρβλ. F. Fabi, Renato Loiero, F. S. E. Profiti, *Il Partenariato Pubblico-Privato nell'ordinamento giuridico nazionale, comunitario ed internazionale*, Dike Giuridica Editrice 2015, p. 152.

[414] Παρ. 3.

Σε περίπτωση που η ΕΕΥ αναλάβει την υποχρέωση αγοράς ενεργειακού εξοπλισμού με χρηματοδότηση από τρίτο, στο πλαίσιο μίας ΣΕΑ, για τη διαρκή και μόνιμη εξυπηρέτηση της εγκατάστασης του τελικού καταναλωτή, η απαίτηση του τρίτου για τη χορηγούμενη χρηματοδότηση δύναται να εξασφαλίζεται με τη σύσταση υποθήκης στον εξοπλισμό αυτό, στην εγκατάσταση του τελικού καταναλωτή και με τη συναίνεση αυτού, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4112/1929 «περί συστάσεως υποθήκης επί μηχανικών ή άλλων εγκαταστάσεων».

2.3 Υποδείγματα τύπων ΣΕΑ

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής στις 26 Σεπτεμβρίου 2013 ανακοίνωσε ότι έχουν αναρτηθεί δύο υποδείγματα τύπων ΣΕΑ, στην ειδική για το Μητρώο των ΕΕΥ επίσημη ιστοσελίδα[415]. Με αυτήν την πρακτική των δύο σχεδόν πανομοιότυπων υποδειγμάτων, ικανοποιείται η απαίτηση του άρ. 12 παρ. 3 του Ν. 3855/2010, να διαθέτει το Υπουργείο, στους υφιστάμενους ή δυνητικούς αγοραστές ενεργειακών υπηρεσιών και άλλων μέτρων βελτίωσης ενεργειακής απόδοσης του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, υποδείγματα συμβάσεων σχετικά με τα χρηματοοικονομικά μέσα για την εξοικονόμηση ενέργειας με τους ελάχιστους υποχρεωτικούς όρους. Τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν να θέτουν επιπλέον όρους δυνάμει της αρχής της ελευθερίας των συμβάσεων κατά ΑΚ 361, εφόσον οι όροι δεν έρχονται σε αντίθεση με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και το ελάχιστο περιεχόμενο της σύμβασης.

Στην ανακοίνωση επισημαίνεται ότι οι επεμβάσεις εξοικονόμησης ενέργειας είναι συνήθως αρκετά δαπανηρές αλλά με τη διαδικασία που προωθείται το κόστος των επεμβάσεων δεν θα επιβαρύνει τους πολίτες αλλά τις ΕΕΥ, οι οποίες θα αποπληρώνονται από το ποσό που θα εξοικονομηθεί με τους ελαττωμένους λογαριασμούς ενέργειας. Σε διαφορετική περίπτωση, αν τη χρηματοδότηση του έργου αναλαμβάνει ο πελάτης, η αμοιβή της ΕΕΥ είναι σταθερή, αλλά απομειώνεται σε

[415] Πρόκειται για την ιστοσελίδα www.escoregistry.gr.

περίπτωση απόκλισης από τις εγγυήσεις για τα ελάχιστα επίπεδα εξοικονόμησης ενέργειας και οικονομικού οφέλους.

2.3.1 Υπόδειγμα Σύμβασης Διαμοιραζομένου Οφέλους

Είναι αναρτημένα δύο υποδείγματα εναλλακτικών τύπων συμφωνιών, η «Σύμβαση Εγγυημένης Απόδοσης» και η «Σύμβαση Διαμοιραζόμενου Οφέλους».

Ο δεύτερος τύπος διαθέτει τα εξής χαρακτηριστικά:

1. Η χρηματοδότηση του έργου αναλαμβάνεται από την ΕΕΥ.
2. Η κυριότητα του εξοπλισμού περιέρχεται στον πελάτη με τη λήξη της σύμβασης.
3. Η ΕΕΥ δεν παρέχει εγγυήσεις για ελάχιστα επίπεδα εξοικονόμησης ενέργειας και οικονομικού οφέλους.
4. Η αμοιβή της ΕΕΥ είναι ποσοστό του οικονομικού οφέλους από την εκτέλεση του έργου.

2.3.2 Υπόδειγμα Σύμβασης Εγγυημένης Απόδοσης

Η Σύμβαση Εγγυημένης Απόδοσης έχει τα ακόλουθα βασικά χαρακτηριστικά[416]:

1. Η χρηματοδότηση του έργου αναλαμβάνεται από τον πελάτη (με δικά του ή και ξένα κεφάλαια, σε κάθε περίπτωση η χρηματοδότηση δεν βαρύνει την ΕΕΥ όπως συμβαίνει στον προαναφερθέντα εναλλακτικό τύπο της «Σύμβασης Διαμοιραζόμενου Οφέλους»).
2. Η κυριότητα του εξοπλισμού ανήκει από την αρχή στον Πελάτη (ενώ στη «Σύμβαση Διαμοιραζόμενου Οφέλους» δεν ανήκει αρχικά σε αυτόν αλλά καταλήγει σε αυτόν με τη λήξη της σύμβασης).
3. Η ΕΕΥ παρέχει εγγυήσεις για ελάχιστα επίπεδα εξοικονόμησης ενέργειας και οικονομικού οφέλους (σε αντίθεση δηλαδή με ό,τι ισχύει στη «Σύμβαση Διαμοιραζόμενου Οφέλους»).

[416] Σύμφωνα με την προαναφερθείσα Ανακοίνωση.

4. Η αμοιβή της ΕΕΥ είναι σταθερή (δηλαδή ανερχόμενη σε ρητά καθορισμένο χρηματικό ποσό, σε ευρώ) για κάθε Περίοδο Παρακολούθησης, αλλά σε περίπτωση απόκλισης από τις εγγυήσεις απομειώνεται. Αντίθετα, στη «Σύμβαση Διαμοιραζόμενου Οφέλους» η αμοιβή της ΕΕΥ δεν είναι καθορισμένη σε μία σταθερή τιμή (και συνεπώς δεν αναγράφεται στο συμφωνητικό κάποιο χρηματικό ποσό, σε ευρώ) αλλά είναι της τάξεως ορισμένου εκατοστιαίου ποσοστού του οικονομικού οφέλους από την εκτέλεση του έργου (με βάση το Παράρτημα 8 του σχετικού υποδείγματος «Διαμοιρασμός οικονομικού οφέλους»). Είναι αξιοσημείωτο ότι η ρύθμιση αυτή για την αμοιβή στις Συμβάσεις Εγγυημένης Απόδοσης δεν είναι σύμφωνη με την προαναφερθείσα σχετική πρόβλεψη περί ποσοστιαίας αμοιβής, του άρ. 16 του Ν. 3855/2010. Επομένως, τυπικά η Σύμβαση Εγγυημένης Απόδοσης μόνον καταχρηστικά θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μία από τις εναλλακτικές περιπτώσεις ΣΕΑ, όπως άλλωστε αυτό υπονοείται στην περίπτωση ιγ του άρ. 3 του ίδιου νόμου. Ο νόμος σε αυτό το σημείο συγκαταλέγει στην έννοια «Χρηματοοικονομικά μέσα για την εξοικονόμηση ενέργειας» μεταξύ άλλων τις «συμβάσεις ενεργειακής απόδοσης, συμβάσεις εγγυημένης εξοικονόμησης ενέργειας και άλλες συναφείς συμβάσεις», χωρίς να δίνεται σε αυτόν κάποιος ορισμός για το φαινόμενο των συμβάσεων εγγυημένης εξοικονόμησης ενέργειας. Το φαινόμενο αυτό είναι ενδεικτικό των ατελειών του νόμου αυτού και της σχετικής αβεβαιότητας δικαίου. Ακόμη και η ανακοίνωση του αρμοδίου Υπουργείου, για την εισαγωγή των δύο εναλλακτικών υποδειγμάτων ΣΕΑ, κάνει λόγο για δύο περιπτώσεις ΣΕΑ (πράγμα ανακριβές σύμφωνα με τα παραπάνω), εισάγοντας μάλιστα τον όρο «Σύμβαση Εγγυημένης Απόδοσης» για πρώτη φορά, προφανώς εννοώντας αυτό που στο νόμο ονομάζεται «Σύμβαση Εγγυημένης Εξοικονόμησης Ενέργειας». Εφόσον δεν υπάρχει σαφήνεια και απλότητα ούτε στο επίπεδο της ορολογίας, η κρατική πολιτική είναι εσφαλμένη και η επιτυχία του σχετικού θεσμού στην πράξη δυσχεραίνεται.

5. Η σύμβαση μπορεί να λυθεί «πρόωρα», δηλαδή πριν από την προβλεπόμενη διάρκεια αυτοδικαίως, σε περίπτωση επίτευξης του συνολικού στόχου. Τα συμβαλλόμενα μέρη δύνανται στην περίπτωση αυτή να συμφωνήσουν για παράταση της συνεργασίας τους, με τους ίδιους ή διαφορετικούς οικονομικούς όρους, είτε μέσω τροποποίησης της Σύμβασης είτε μέσω σύναψης νέας ΣΕΑ.

Προβλέπεται ότι οι διαφορές από την εκτέλεση ή την ερμηνεία της σύμβασης αντιμετωπίζονται κατά την καλή πίστη. Η ύπαρξη μίας γενικής ρήτρας για τη θεμελιώδη αρχή του Δικαίου των Συμβάσεων, την καλή πίστη, εκτιμάται ότι είναι ένα θετικό στοιχείο, όσο και αν θα αρκούσε κατ' αρχάς η σχετική ρητή διάταξη του γενικού δικαίου των συμβάσεων[417]. Είναι ενδεικτικό ότι δεν υπάρχει μία γενική ρήτρα στο πρότυπο της κατασκευαστικής σύμβασης της Κίτρινης Βίβλου, που έχει δημιουργήσει ο διεθνικός τεχνικός οργανισμός «Fédération Internationale Des Ingénieurs Conseils («FIDIC»). Υπάρχουν μόνον ειδικές ρήτρες, δηλαδή διατάξεις για ειδικά θέματα οι οποίες καθιερώνουν την υποχρέωση καλόπιστης συμπεριφοράς[418].

Οι διαφορές από τη Σύμβαση Εγγυημένης Απόδοσης επιλύονται από Επιτροπή Εξώδικης Επίλυσης Διαφοράς, αποτελούμενη από εκπροσώπους των συμβαλλομένων μερών. Η πρόβλεψη αυτή θυμίζει την προαναφερθείσα περίπτωση της επίλυσης της διαφοράς από την εκτέλεση μίας σύμβασης ΣΔΙΤ από την Τριμελή Επιτροπή Επίλυσης Διαφορών, η οποία όμως περιλαμβάνει όχι απλώς έναν εκπρόσωπο καθενός από τα συμβαλλόμενα μέρη αλλά και έναν εμπειρογνώμονα ως Πρόεδρο. Συνεπώς, επιτείνεται η ομοιότητα μεταξύ συμβάσεων τύπου ΣΕΑ και των ΣΔΙΤ, αν και προκαλείται προβληματισμός από το γεγονός ότι στην περίπτωση της Σύμβασης Εγγυημένης

---

[417] ΑΚ 200.

[418] Βλ. Β. Τσουβαλά, *Νομική προσέγγιση της Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils (FIDIC)*, ΕΑΠ Πάτρα Ιούλιος 2014 (Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία), ιδίως σ. 111, V. Tsouvala, A. Maniatis, P. Batra, *A legal approach to the Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils (FIDIC) – The Yellow Book case*, Eighth International Conference on Construction in the 21st Century (CITC-VIII) "Changing the Field: Recent Developments for Future Engineering and Construction" May 27-30, 2015, Thessaloniki, Greece.

Απόδοσης προβλέπεται η ύπαρξη μόνον «εκπροσώπων» των συμβαλλομένων μερών, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να υπάρξει μία αμερόληπτη κρίση.

Για την επίλυση διαφορών για τεχνικά θέματα, τα μέρη δύνανται να προσφεύγουν σε ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα, από τον Κατάλογο Ανεξάρτητων Εμπειρογνωμόνων (του Παραρτήματος 15 της σύμβασης). Το πόρισμα της τεχνικής πραγματογνωμοσύνης, όσον αφορά το τεχνικό αντικείμενο της διαφοράς, είναι υποχρεωτικό για τα συμβαλλόμενα μέρη. Για τεχνικά θέματα με οικονομικές συνέπειες ή επιμερισμό της υπαιτιότητας του πορίσματος της τεχνικής πραγματογνωμοσύνης, το θιγόμενο συμβαλλόμενο μέρος δικαιούται να ζητήσει την επίλυση της διαφοράς στα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια. Ρητά ορίζεται ότι δεν αναστέλλεται η εκτέλεση της σύμβασης από το γεγονός ότι τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν ζητήσει την επίλυση της διαφοράς μέσω της Επιτροπής Εξώδικης Επίλυσης Διαφοράς ή της διεξαγωγής τεχνικής πραγματογνωμοσύνης ή ότι έχουν προσφύγει στα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια.

2.3.3 Πρόγραμμα Μέτρησης και Επαλήθευσης

Κεντρικής σημασίας στις ΣΕΑ είναι το προαναφερθέν «Πρόγραμμα Μέτρησης και Επαλήθευσης», για το οποίο δεν γίνεται λόγος στον οικείο νόμο, πράγμα ενδεικτικό του ατελούς χαρακτήρα του νομοθετικού εγχειρήματος.

Το σχέδιο αυτό ρυθμίζεται στο άρ. 11 του κυρίως κειμένου του υποδείγματος της Σύμβασης Εγγυημένης Απόδοσης. Προβλέπεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν συμφωνήσει ότι όλες οι διαδικασίες μέτρησης και υπολογισμού του ενεργειακού και οικονομικού οφέλους από την υλοποίηση του έργου θα γίνονται με βάση το σχέδιο αυτό. Κατά την εκπόνηση του Προγράμματος, έχουν ληφθεί υπόψη διάφοροι παράγοντες, όπως:

-ο τύπος των μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας,

- η προβλεπόμενη εξοικονόμηση ενέργειας και το συνεπαγόμενο οικονομικό όφελος,

-ο βαθμός αβεβαιότητας σχετικά με τις εξοικονομήσεις καθώς και

- ο σκοπούμενος διαμοιρασμός κινδύνου μεταξύ Πελάτη και Παρόχου (στοιχείο που υποδηλώνει την έντονη συγγένεια μεταξύ της ΣΕΑ και της ΣΔΙΤ).

Ειδικότερα όσον αφορά το βαθμό αβεβαιότητας, στο Πρόγραμμα Μέτρησης και Επαλήθευσης, αναλογεί να προβλέπονται και σενάρια απόκλισης από τον κατ' αρχάς προκαθορισμένο στόχο ενεργειακής εξοικονόμησης, λόγω συγκεκριμένων εξωγενών παραγόντων, οι οποίοι δεν συνίστανται σε ανωτέρα βία. Τέτοιοι εξωγενείς παράγοντες μπορεί να είναι οι καιρικές συνθήκες (π.χ. το γινόμενο της θερμοκρασίας επί τις ημέρες που αυτή επικρατεί ετησίως, αποκαλούμενο «βαθμοημέρες») και η τιμή του πετρελαίου. Πρόκειται λοιπόν για παράγοντες που αποτελούν σημαντικές παραμέτρους στον υπολογισμό της ενέργειας προς εξοικονόμηση.

Το Πρόγραμμα αποτελεί σημείο αναφοράς για τα συμβαλλόμενα μέρη κατά την προετοιμασία και τον έλεγχο των Εκθέσεων Περιόδων Παρακολούθησης.

2.3.4 Ενσωμάτωση του Διεθνούς Πρωτοκόλλου Μέτρησης και Επαλήθευσης με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό και στο Κατασκευαστικό Δίκαιο

Το Πρόγραμμα καθορίζει τις διαδικασίες και τη μεθοδολογία μέτρησης και επαλήθευσης κάθε Μέτρου. Οι διαδικασίες και η μεθοδολογία μέτρησης περιγράφονται στο Παράρτημα 13 του υποδείγματος της σύμβασης, και είναι σύμφωνες με το Διεθνές Πρωτόκολλο Μέτρησης και Επαλήθευσης[419].

Το Πρωτόκολλο αυτό είναι ένα μη νομικά δεσμευτικό κείμενο κανόνων για την εξοικονόμηση ενέργειας και ύδατος από την υλοποίηση των κατά περίπτωση προγραμμάτων που αφορούν απόδοση είτε σε ενέργεια είτε σε νερό. Μπορεί ωστόσο να αποκτά νομική φύση μέσα από την επιλεκτική ενσωμάτωσή του στις κατ' ιδίαν συμβάσεις των ενδιαφερομένων, στην ελληνική έννομη τάξη, όπως συμβαίνει και σε άλλες εθνικές έννομες τάξεις. Συνιστά λοιπόν παράδειγμα της έντονης ώσμωσης μεταξύ του Δικαίου της Ενέργειας και του δικαιώματος στο νερό, δεδομένου ότι αυτά μοιράζονται κοινούς κανόνες μέτρησης και επαλήθευσης της αποδόσεως σε ενέργεια

[419] «International Performance Measurement & Verification Protocol – IPMVP».

και νερό. Οι κανόνες αυτοί είναι σημαντικοί για την προσέλκυση χρηματοδοτών, χωρίς τη λειτουργία των οποίων δεν είναι δυνατή η αξιοποίηση των τεράστιων δυνατοτήτων για ενεργειακή και υδατική απόδοση.

Το Πρωτόκολλο αποτελεί πάνω από όλα ένα παράδειγμα της ιδιάζουσας φυσιογνωμίας του Κατασκευαστικού Δικαίου, το οποίο στο «κατώτατο επίπεδο» αποτελείται από τεχνικού περιεχομένου κανόνες, άτυπους. Αυτοί οι κανόνες δεν μετέχουν του θετικού δικαίου αλλά έχουν μία σημαντική πρακτική χρησιμότητα για τους τεχνικούς της πράξης.

Υπάρχουν λοιπόν οι «τεχνικές νόρμες» οι οποίες αποτελούν υποκατηγορία των κανόνων μη κρατικής προελεύσεως, συχνά εκδιδόμενων από επαγγελματικούς οργανισμούς[420]. Η παραβίασή τους κατ' αρχάς δεν οδηγεί παρά σε εσωτερικές κυρώσεις, εντός του επίμαχου οργανισμού. Οι τεχνικές νόρμες διατυπώνουν και κωδικοποιούν κατά γενικό τρόπο μία λύση ενοποιημένη η οποία μπορεί να εφαρμοστεί σε καταστάσεις συγκεκριμένες και ιδιαίτερες. Οργανισμός παραγωγής τέτοιων νορμών είναι και ο Ελβετικός Σύλλογος Παραγωγής Κανόνων, ο οποίος, προκειμένου για την κατασκευή, επιβλέπει το έργο της Ελβετικής Εταιρείας Μηχανικών και Αρχιτεκτόνων, που έχει επεξεργαστεί μία εντυπωσιακή συλλογή από νόρμες.

Η προαναφερθείσα ενσωμάτωση κανόνων στη ΣΕΑ, οι οποίοι δεν είναι ευθέως εφαρμοστέοι σε αυτήν κατά υποχρεωτικό τρόπο σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, είναι δυνατό να παραβληθεί με την περίπτωση της ΣΔΙΤ. Αυτός ο τύπος σύμβασης, σύμφωνα με το άρ. 17 του οικείου νόμου όπως έχει επισημανθεί, διέπεται από τους συμβατικούς όρους, συνεπώς από τους κανόνες που θέτουν τα μέρη κατά την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων και οι οποίοι μπορεί να συμπίπτουν με υφιστάμενους κανόνες, είτε του δικαίου αλλά μη ευθέως εφαρμοστέους στη σύμβαση (π.χ. του Δικαίου Δημοσίων Έργων) είτε και άτυπους, όπως μπορεί να είναι και το Διεθνές Πρωτόκολλο Μέτρησης και Επαλήθευσης. Συνεπώς, αυτό το πολυμορφικό «άνοιγμα»

[420] Βλ. J.-B. Zufferey, I. Romy, *La construction et son environnement en droit public. Éléments choisis pour les architectes, les ingénieurs et les experts de l'immobilier*, Schulthess Éditions Romandes Presses polytechniques et universitaires romandes, 2010, σσ. 10-12, ιδίως σ. 10.

σε ετερόκλητα κανονιστικά σύνολα αποτελεί ένα ακόμη στοιχείο που αναδεικνύει τη συγγένεια των ΣΕΑ με τις ΣΔΙΤ.

2.3.5 Τουριστικό παράδειγμα Σύμβασης Εγγυημένης Απόδοσης

Η σχετική ανακοίνωση του Υπουργείου αναφέρει και το ακόλουθο προαναφερθέν υποθετικό παράδειγμα από το χώρο του τουρισμού:

Μία «Σύμβαση Εγγυημένης Απόδοσης» έχει ως εγκατάσταση μία υφιστάμενη ξενοδοχειακή μονάδα 5 αστέρων, που λειτουργεί από το 1995, 450 κλινών, με συνεδριακό κέντρο. Αυτή η τουριστική επιχείρηση έχει ετήσια λειτουργία και μέση πληρότητα που αγγίζει το 90%. Το συνολικό της εμβαδόν είναι 4.000 τ.μ. και το εμβαδόν του συνεδριακού κέντρου είναι 3.000 τ.μ.

Οι ενεργειακές καταναλώσεις (με «περίοδο αναφοράς», δηλαδή χρονική περίοδο της οποίας οι καταναλώσεις ενέργειας κρίνονται αντιπροσωπευτικές από τα συμβαλλόμενα μέρη, το 2009, όπως και για το ετήσιο κόστος ενέργειας) είναι 238.249 kg από υγροποιημένο αέριο πετρελαίου, γνωστό και με το διεθνή όρο LPG (περίπου 202.500 ευρώ σε τιμές 2009), 1.013.386 κιλοβατώρες ανά έτος, ηλεκτρικής ενέργειας για το ξενοδοχείο (περίπου 101.000 σε τιμές 2009), 442.160 κιλοβατώρες ανά έτος ηλεκτρικής ενέργειας για το συνεδριακό κέντρο (περίπου 44.000 ευρώ σε τιμές 2009). Το ετήσιο κόστος ενέργειας είναι 347.500 ευρώ.

Συμφωνούνται οι εξής επεμβάσεις:

1. *Εγκατάσταση ατμοπαγίδων και συστήματος ανάκτησης θερμότητας του απορριπτόμενου ατμού εκτόνωσης στο δίκτυο ατμού*. Η ελάττωση των ωρών λειτουργίας του ατμολέβητα είναι ίση με 4.200 kg ανά έτος, δηλαδή 3.360 ευρώ ετησίως. Το συνολικό κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 6.000 ευρώ.
2. *Μόνωση του δικτύου σωληνώσεων του ατμού (περίπου 250 μέτρα σωληνώσεων)*. Η ελάττωση της κατανάλωσης υγροποιημένου αερίου πετρελαίου είναι ίση με 300 kg ανά έτος, δηλαδή 240 ευρώ ανά έτος, και το κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 500 ευρώ.

3. *Εγκατάσταση συστήματος ανάκτησης θερμότητας από τα καυσαέρια του κεντρικού λέβητα θέρμανσης για την παραγωγή Ζεστού Νερού Χρήσης*. Η μείωση της κατανάλωσης υγροποιημένου αερίου πετρελαίου είναι ίση με 12.500 kg υγροποιημένου αερίου πετρελαίου ετησίως, δηλαδή 10.000 ευρώ ανά έτος. Το συνολικό κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 55.000 ευρώ ετησίως.
4. *Εγκατάσταση συστήματος ανάκτησης θερμότητας από τον απορριπτόμενο αέρα της Μονάδας Διαχείρισης Αέρα του συνεδριακού κέντρου για την προθέρμανση του νωπού αέρα προσαγωγής*. Η ελάττωση της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας είναι ίση με 30.000 κιλοβατώρες ανά έτος, αξίας 3.000 ευρώ ετησίως. Το συνολικό κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 9.500 ευρώ ετησίως.
5. *Ρύθμιση της Μονάδας Διαχείρισης Αέρα του συνεδριακού κέντρου για την ελεύθερη ψύξη κατά τους μήνες της άνοιξης και του φθινοπώρου*. Η ελάττωση της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας ισούται με 20.000 κιλοβατώρες ανά έτος, δηλαδή 2.000 ευρώ ετησίως. Το συνολικό κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 3.000 ευρώ.
6. *Αντικατάσταση φωτιστικών τύπου spot με φωτιστικά εξοικονόμησης ενέργειας διπλάσιας φωτεινότητας και απενεργοποίηση των μισών υφιστάμενων φωτιστικών σωμάτων*. Η ελάττωση της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας είναι ίση με 100.400 κιλοβατώρες ανά έτος, αξίας 10.400 ευρώ ετησίως. Το συνολικό κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 52.500 ευρώ.
7. *Εγκατάσταση συστήματος συμπαραγωγής, ισχύος 150 κιλοβατώρων, για την κάλυψη των θερμικών φορτίων βάσης*. Η παραγόμενη ηλεκτρική ενέργεια θα καταναλώνεται από την ξενοδοχειακή μονάδα και τυχόν περίσσεια θα πωλείται στη ΔΕΗ. Το ετήσιο οικονομικό όφελος είναι ίσο με 35.000 ευρώ ανά έτος. Το συνολικό κόστος της επέμβασης ανέρχεται σε 175.000 ευρώ.

Από την οικονομική ανάλυση των δεδομένων προκύπτουν τα εξής αποτελέσματα:

1. Από την υλοποίηση των 6 πρώτων επεμβάσεων θα προκύψει ελάττωση της κατανάλωσης σε υγροποιημένο αέριο πετρελαίου κατά 7% και ελάττωση της

κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας κατά 14,8%. Το συνολικό κόστος των επεμβάσεων ισούται με 126.500 ευρώ, με ετήσιο όφελος 29.000 ευρώ.

2. Από τη λειτουργία της μονάδας συμπαραγωγής εκτιμάται ότι θα προκύψει ετήσιο οικονομικό όφελος ίσο με 35.000 ευρώ ετησίως. Το συνολικό κόστος της επέμβασης είναι 175.000 ευρώ.
3. Το συνολικό κόστος των επεμβάσεων είναι 301.500 ευρώ.
4. Το ετήσιο εγγυημένο οικονομικό όφελος είναι 64.000 ευρώ.

Η συνολική εικόνα έχει ως εξής:

1. Ο συνολικός προϋπολογισμός του έργου είναι 301.500 ευρώ (κόστος εξοπλισμού, εγκατάσταση),
2. Το συνολικό οικονομικό αντάλλαγμα που δικαιούται η ΕΕΥ είναι 49.000 ευρώ,
3. Το κόστος χρηματοδότησης είναι της τάξεως του 15% του συνολικού προϋπολογισμού, ίσο με 45.225 ευρώ.
4. Το συνολικό κόστος επένδυσης είναι 395.725 ευρώ.
5. Ο χρόνος αποπληρωμής, λαμβάνοντας υπόψη το ετήσιο οικονομικό όφελος των 64.000 ευρώ φθάνει τα 7 έτη,
6. Η διάρκεια της σύμβασης είναι 7 έτη,
7. Το ετήσιο οικονομικό αντάλλαγμα που δικαιούται η ΕΕΥ είναι 7.000 ευρώ,
8. Το συνολικό εγγυημένο οικονομικό όφελος είναι 448.000 ευρώ,
9. Μετά τα 7 έτη (διάρκεια της σύμβασης) και για τα επόμενα 13 έτη της τυπικής ζωής της εγκατάστασης ο πελάτης θα έχει καθαρό ετήσιο οικονομικό όφελος 64.000 ευρώ.

Διευκρινίζεται ότι οι παραπάνω υπολογισμοί είναι ενδεικτικοί και δεν περιλαμβάνουν φόρους και άλλους παράγοντες που μπορεί να διαφοροποιήσουν την οικονομική ανάλυση της επένδυσης.

Είναι εντυπωσιακό στο παράδειγμα αυτό ότι η δέσμη των τεχνικών μέτρων σαρώνει την ενεργειακή αλυσίδα, περιλαμβάνοντας εν μέρει και την παραγωγή (και ενδεχόμενη

πώληση του πλεονάσματος σε άλλη επιχείρηση), μίας καίριας μορφής ενέργειας όπως η ηλεκτρική.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Εισαγωγή στην ενεργειακή απόδοση κτιρίων κατά τον ομώνυμο Ν. 4122/2013

3.1 Γενική αναφορά στο περιεχόμενο του Ν. 4122/2013

Η προαναφερθείσα Οδηγία 2010/31/ΕΚ ενσωματώθηκε στην έννομη τάξη της Ιταλίας με το Ν.Δ. υπ' αριθμόν 63/2013. Το νομοθέτημα αυτό τροποποιεί και ενσωματώνει το Ν.Δ. της 19ης Αυγούστου 2005, υπ' αριθμ. 192 για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων[421]. Ο σκοπός, πέραν του να καταστήσει την εθνική νομοθεσία πιο σύμφωνη με τους ευρωπαϊκούς κανόνες, είναι να προαχθεί η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, με τη χρήση των ΑΠΕ. Ακόμη και η οικονομική άποψη είναι παρούσα, με τις φορολογικές εκπτώσεις για την αναδόμηση και την ενεργειακή απόδοση, με τη δυνατότητα να επωφεληθεί κανείς της φορολογικής εκπτώσεως για την ενεργειακή αναβάθμιση των κτιρίων. Η «Βεβαίωση Ενεργειακής Πιστοποίησης», για την οποία διαλάμβανε το Ν.Δ. 192, αντικαταστάθηκε με τη «Βεβαίωση Ενεργειακής Παροχής»[422] του κτιρίου.

Το ίδιο έτος η Οδηγία ενσωματώθηκε και στην ελληνική έννομη τάξη, με την έκδοση του Ν. 4122 «Ενεργειακή Απόδοση Κτιρίων - Εναρμόνιση με την οδηγία 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις», ο οποίος συνεχίζει να ισχύει σχεδόν στο σύνολό του. Όπως έχει παρατηρηθεί, ουσιαστικά το νομοθέτημα αυτό αναφέρει συγκεντρωτικά ό,τι ισχύει αναφορικά με τον ΚΕΝΑΚ και την ενεργειακή απόδοση κτιρίων[423]. Η Οδηγία έχει τροποποιηθεί με την προαναφερθείσα Οδηγία (ΕΕ) 2018/844 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2018, νομοθετική πράξη του «χειμερινού πακέτου».

---

[421] S. Cascio, *Guida alla Certificazione Energetica degli Edifici*, Grafill, Palermo 2016, p. 7.
[422] «Attestato di Prestazione Energetica».
[423] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 442.

3.1.1 Ο Ν. 4122/2013 και ο νέος ΚΕΝΑΚ

Με τον ευρείας έκτασης Ν. 4122/2013 επαναπροσδιορίστηκαν οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης που υπάρχουν στον ΚΕΝΑΚ και ορίστηκαν οι νέες προδιαγραφές που χρειάζεται να πληρούν νέα και υφιστάμενα κτίρια του δημόσιου τομέα και του ιδιωτικού. Εξάλλου, καταργείται το σύνολο των άρθρων που αφορούν τα μέτρα για τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης των κτιρίων του Ν. 3661/2008. Ωστόσο, ο ΚΕΝΑΚ διατηρείται σε ισχύ έως την έκδοση της κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής που θα ορίζει τον νέο ΚΕΝΑΚ, προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις της ενσωματωμένης Οδηγίας, χωρίς να τίθεται προθεσμία για την έκδοση της νέας κανονιστικής διοικητικής πράξεως. Ειδικότερα, το περιεχόμενο του προς θέσπιση ΚΕΝΑΚ ορίζεται στην παρ. 1 του άρ. 3 του ίδιου νομοθετήματος. Προβλέπεται ότι αυτός καθορίζει τη σχετική μεθοδολογία υπολογισμού, τις ελάχιστες απαιτήσεις για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων, τον τύπο και το περιεχόμενο της αναγκαίας Μελέτης Ενεργειακής Απόδοσης (ΜΕΑ) των κτιρίων ή κτιριακών μονάδων, τη διαδικασία και τη συχνότητα διενέργειας ενεργειακών επιθεωρήσεων των κτιρίων και των συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού, τον τύπο και το περιεχόμενο του εκδιδόμενου Πιστοποιητικού Ενεργειακής Απόδοσης (ΠΕΑ), τη διαδικασία έκδοσής του, τον έλεγχο της διαδικασίας ενεργειακής επιθεώρησης, τα προς τούτο αρμόδια όργανα, καθώς και κάθε άλλο ειδικότερο θέμα ή αναγκαία λεπτομέρεια. Με τον ΚΕΝΑΚ καθορίζονται, επίσης, οι τιμές των παραμέτρων για τους υπολογισμούς της οικονομικής εφικτότητας των περιπτώσεων των άρ. 7 (υφιστάμενα κτίρια) και 8 (τεχνικά συστήματα κτιρίων που εγκαθίστανται σε νέα ή ριζικά ανακαινιζόμενα κτίρια) και οι τεχνικές προδιαγραφές και οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης (του άρ. 9). Η τροποποίηση του ΚΕΝΑΚ αναμενόταν εδώ και μεγάλο χρονικό διάστημα, με διάφορες προσδοκίες, όπως να τεθούν οι νέες ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης σε επίπεδο κτιρίου και δομικών στοιχείων[424].

[424] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.

Τελικά, θεσπίστηκε ο νέος ΚΕΝΑΚ, ο οποίος εγκρίθηκε με την κοινή υπουργική απόφαση υπ' αριθμ. ΔΕΠΕΑ/οικ. 178581 της 30ης Ιουνίου 2017, η οποία δημοσιεύθηκε στις 12.07.2017[425]. Ο ΚΕΝΑΚ από την έναρξη ισχύος της παρούσας απόφασης αντικατέστησε τον παλαιό[426], ο οποίος διατηρήθηκε σε ισχύ έως και την 26η Νοεμβρίου 2017[427], ενώ θεσπίστηκε και το ορόσημο της 31ης Δεκεμβρίου 2018 για δύο οριακά ζητήματα, το Πρόγραμμα ''Εξοικονόμηση κατ' οίκον'' και την ενεργειακή αναβάθμιση αυθαιρέτων.

Ο ΚΕΝΑΚ τυπικά αποτελείται από μόλις 20 άρθρα αλλά με το άρ. 19 ενσωματώνονται σε αυτόν το παράρτημα 1 «Υπολογιστικά πρότυπα», που περιλαμβάνει έναν πολύ μεγάλο αριθμό προτύπων. Επιπλέον, η παρ. 4 του άρ. 1 παρέχει εξουσιοδότηση στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας να εγκρίνει Τεχνικές Οδηγίες του ΤΕΕ (ΤΟΤΕΕ) για την εφαρμογή των σκοπών του ΚΕΝΑΚ. Οι ΤΟΤΕΕ ρυθμίζουν ειδικότερα θέματα, όπως αυτά αναλύονται στον παρόντα, και επικαιροποιούνται κατά περίπτωση σύμφωνα με τις εθνικές απαιτήσεις και εξελίξεις, δηλαδή ουσιαστικά νομοθετεί το ΤΕΕ σε ένα κατώτατο κανονιστικό επίπεδο.

Σκοπός του ΚΕΝΑΚ είναι η μείωση της κατανάλωσης συμβατικής ενέργειας για θέρμανση, ψύξη, κλιματισμό (ΘΨΚ), φωτισμό και παραγωγή ζεστού νερού χρήσης (ΖΝΧ) με την ταυτόχρονη διασφάλιση συνθηκών άνεσης και ποιότητας εσωτερικού περιβάλλοντος των κτιρίων[428]. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται μέσω του ενεργειακά αποδοτικού σχεδιασμού του κελύφους, της χρήσης ενεργειακά αποδοτικών δομικών υλικών και ηλεκτρομηχανολογικών (Η/Μ) συστημάτων, ΑΠΕ και συμπαραγωγής ηλεκτρισμού και θερμότητας (ΣΗΘ).

---

[425] ΦΕΚ Β' 2367/12.07.2017.
[426] 'Αρ. 17 παρ. 1 του νέου ΚΕΝΑΚ.
[427] 'Αρ. 18 παρ. 1 του νέου ΚΕΝΑΚ, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο μόνο της ΥΑ ΔΕΠΕΑ/οικ. 170472 (ΦΕΚ Β'181/26.01.2018).
[428] 'Αρ. 1 του ΚΕΝΑΚ.

3.1.2 Οι ΤΟΤΕΕ

Το ΤΕΕ, ως τεχνικός σύμβουλος της Πολιτείας, κατάρτισε σε συνεργασία με αυτή τις απαραίτητες Τεχνικές Οδηγίες, οι οποίες εξειδικεύουν τα πρότυπα των μελετών και των επιθεωρήσεων της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, στα ελληνικά κλιματικά και κτιριακά δεδομένα[429]. Οι Τεχνικές Οδηγίες (ΤΟΤΕΕ) εγκρίθηκαν αρχικά από το Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με την υπ' αριθμ. οικ. 17178/ΦΕΚ Β 1387-2010 Απόφαση και τίθενται σε υποχρεωτική εφαρμογή ως εξής:

- ΤΟΤΕΕ 20701-1/2010 «Αναλυτικές εθνικές προδιαγραφές παραμέτρων για τον υπολογισμό της ενεργειακής απόδοσης κτηρίων και την έκδοση του πιστοποιητικού ενεργειακής απόδοσης»,
- ΤΟΤΕΕ 20701 -2 /2010 «Θερμοφυσικές ιδιότητες δομικών υλικών και έλεγχος της θερμομονωτικής επάρκειας των κτηρίων»,
- ΤΟΤΕΕ 20701-3/2010 «Κλιματικά δεδομένα ελληνικών περιοχών»,
- ΤΟΤΕΕ 20701 – 4/2010 «Οδηγίες και έντυπα ενεργειακών επιθεωρήσεων κτιρίων, λεβήτων και εγκαταστάσεων θέρμανσης και εγκαταστάσεων κλιματισμού».

Προέκυψε μετά διετία η υπ' αριθμ. οικ. 1192/ΦΕΚ 1413-2012 απόφαση του Υπουργού Υ.Π.Ε.Κ.Α. με την οποία εγκρίθηκαν τα νεότερα κείμενα του ΤΕΕ «Διευκρινίσεις και Προσθήκες Τεχνικών Οδηγιών», τα οποία ενσωματώνονταν στη δεύτερη έκδοση των αντίστοιχων ΤΟΤΕΕ 20701-1/2010, 20701-3/2010 και 20101-4/2010. Με την ίδια απόφαση είχε εγκριθεί και η πρωτότυπη τεχνική οδηγία:

- ΤΟΤΕΕ 20701-5/2012 «Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού, Θερμότητας και Ψύξης: Εγκαταστάσεις σε Κτήρια».

Μετά την έκδοση του Ν. 4122/2013, το Υ.Π.Ε.Κ.Α. κοινοποίησε σχέδιο υπουργικής απόφασης με τίτλο «Έγκριση και εφαρμογή των Τεχνικών Οδηγιών ΤΕΕ για την Ενεργειακή Απόδοση Κτιρίων» στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή[430]. Στη συνέχεια

---

[429] ΤΕΕ, *Εφαρμογή Κ.Εν.Α.Κ.*, http://portal.tee.gr/portal/page/portal/SCIENTIFIC_WORK/GR_ENERGEIAS/kenak.
[430] 2013/213/GR.

διατυπώθηκαν σχετικές παρατηρήσεις της Επιτροπής, που έγιναν αποδεκτές και ενσωματώθηκαν στις Τεχνικές Οδηγίες με το υπ' αριθμ. 724/2013/6.6.2014 έγγραφο του Υ.Π.Ε.Κ.Α. Κατόπιν της τελικής έγκρισης των Τεχνικών Οδηγιών του ΤΕΕ από την Επιτροπή, με το από 791/3.10.2014 μήνυμά της, το Υ.Π.Ε.Κ.Α. εξέδωσε εκ νέου υπουργική απόφαση, με αριθμό οικ. 2618/23.10.2014 για την «Έγκριση και εφαρμογή των Τεχνικών Οδηγιών ΤΕΕ για την Ενεργειακή Απόδοση Κτιρίων» στην οποία κοινοποιούνται σε παραρτήματα οι νέες εκδόσεις των Τεχνικών Οδηγιών του ΤΕΕ ενώ καταργούνται οι προηγούμενες εγκρίσεις. Όσον αφορά τις Τεχνικές Οδηγίες 20701-2, 3 και 5, οι τροποποιήσεις που έχουν γίνει είναι επουσιώδεις και αφορούν την αντικατάσταση της αναφοράς για την «Οδηγία 91/2002/ΕΚ» και το Ν. 3661/2008 με την «Οδηγία 31/2010/ΕΚ» και το Ν. 4122/2013 αντίστοιχα.

Εξάλλου, το ΤΕΕ ανέπτυξε ειδικό λογισμικό για τον υπολογισμό της ενεργειακής απόδοσης και κατάταξης (βαθμονόμησης) των κτιρίων, τόσο κατά τη διαδικασία ενεργειακών επιθεωρήσεων όσο και για την εκπόνηση Μελέτης Ενεργειακής Απόδοσης (ΜΕΑ). Ο Οργανισμός αυτός αναφέρει ότι το λογισμικό ΤΕΕ – ΚΕΝΑΚ θα ανανεώνεται και θα εμπλουτίζεται συνεχώς έτσι ώστε να συμπεριλαμβάνονται κάθε φορά οι αλλαγές του νομοθετικού πλαισίου και των τεχνικών οδηγιών που αφορούν την εφαρμογή του Κ.Εν.Α.Κ.

Εξάλλου, εγκρίθηκε με υπουργική απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2017 και ορίστηκε ως υποχρεωτική η εφαρμογή της Ά έκδοσης των ακόλουθων ΤΟΤΕΕ[431]:

α) ΤΟΤΕΕ 20701-1/2007 «Αναλυτικές εθνικές προδιαγραφές παραμέτρων για τον υπολογισμό της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων και την έκδοση του πιστοποιητικού ενεργειακής απόδοσης»,

β) ΤΟΤΕΕ 201701-2/2017 «Θερμοφυσικές ιδιότητες δομικών υλικών και έλεγχος της θερμομονωτικής επάρκειας των κτηρίων»,

γ) ΤΟΤΕΕ 20701-4/2017 «Οδηγίες και έντυπα ενεργειακών επιθεωρήσεων κτιρίων, λεβήτων και εγκαταστάσεων θέρμανσης και εγκαταστάσεων κλιματισμού»,

[431] Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/οικ. 182365 (ΦΕΚ Β' 4003/17.11.2017) (Διορθ. Σφαλμ. ΦΕΚ Β 4108/23-11-2017).

δ) ΤΟΤΕΕ 20701-5/2017 «Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού, Θερμότητας και Ψύξης: Εγκαταστάσεις σε κτήρια».

Από την έναρξη ισχύος της παρούσας απόφασης καταργούνται οι ακόλουθες ΤΟΤΕΕ της υπουργικής απόφασης οικ. 2618/23.10.2014:

α) η ΤΟΤΕΕ 20701-1/2010 – Γ' Έκδοση του Παραρτήματος 1 της ανωτέρω απόφασης,

β) η ΤΟΤΕΕ 201701-2/2010 – Β' Έκδοση του Παραρτήματος 2 της ανωτέρω απόφασης,

γ) η ΤΟΤΕΕ 20701-4/2010 – Γ' Έκδοση του Παραρτήματος 4 της ανωτέρω απόφασης,

δ) η ΤΟΤΕΕ 20701-5/2012 – Β' Έκδοση του Παραρτήματος 5 της ανωτέρω απόφασης.

3.1.3 Βασικοί ορισμοί του Ν. 4122/2013 για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων

Το άρ. 2 του Ν. 4122/2013 περιλαμβάνει έναν αναλυτικό κατάλογο με ορισμό της έννοιας διαφόρων όρων για την εφαρμογή του νόμου αυτού. Κάποιοι βασικοί από τους ορισμούς αυτούς είναι οι ακόλουθοι:

- «Κτίριο»: στεγασμένη κατασκευή με τοίχους για την οποία χρησιμοποιείται ενέργεια προς ρύθμιση των κλιματικών συνθηκών εσωτερικού χώρου. Συνεπώς, τα κατά το νόμο κτίρια δεν είναι οποιαδήποτε κτίρια αλλά εκείνα στα οποία γίνεται κατανάλωση ενέργειας για τη ρύθμιση των εσωτερικών κλιματικών συνθηκών, προκειμένου να διασφαλιστεί η άνεση των χρηστών τους. Με βάση αυτή την παραδοχή, αποκλείονται κτίρια ημιτελή, ασκεπή ή εγκαταλελειμμένα (και συνεπώς δεν εκδίδεται ΠΕΑ για αυτά)[432].
- «Κτιριακή μονάδα»: τμήμα, όροφος ή διαμέρισμα εντός κτιρίου, που έχει σχεδιαστεί ή υποστεί μετατροπή ώστε να χρησιμοποιείται χωριστά. Για την έννοια της κτιριακής μονάδας ισχύουν οι παραπάνω παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν για τη νομική έννοια των κτιρίων[433].

[432] ΕΓΚ ΔΕΠ//2016: ΕΓΚ. ΥΠΕΝ 22/4/16 Ορθή Επανάληψη, Γενικός Γραμματέας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Εγκύκλιος, 16.02.2016, Αρ. Πρωτ. ΔΕΠΕΑ /Γ/172335.

[433] ΕΓΚ ΔΕΠ//2016: ΕΓΚ. ΥΠΕΝ 22/4/16 Ορθή Επανάληψη, Γενικός Γραμματέας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Εγκύκλιος, 16.02.2016, Αρ. Πρωτ. ΔΕΠΕΑ /Γ/172335.

- «Συνολική επιφάνεια κτιρίου ή κτιριακής μονάδας»: η συνολική μεικτή επιφάνεια δαπέδων, κλειστών στεγασμένων θερμαινόμενων και μη χώρων, μετρούμενη βάσει εξωτερικών διαστάσεων.
- «Ωφέλιμη επιφάνεια κτιρίου ή κτιριακής μονάδας»: η μεικτή επιφάνεια δαπέδων των κλειστών στεγασμένων χώρων του κτιρίου που προορίζονται για την εξυπηρέτηση των αναγκών της κύριας χρήσης του, μετρούμενη βάσει εξωτερικών διαστάσεων.
- «Κτίριο με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας»: κτίριο με πολύ υψηλή ενεργειακή απόδοση[434]. Η σχεδόν μηδενική ή πολύ χαμηλή ποσότητα ενέργειας που απαιτείται για την κάλυψη των ενεργειακών αναγκών του κτιρίου πρέπει να καλύπτεται σε πολύ μεγάλο βαθμό από ΑΠΕ, περιλαμβανομένης της ενέργειας που παράγεται επιτόπου ή πλησίον του κτιρίου. Συνεπώς, το κτίριο αυτό δεν απαιτείται να εξυπηρετείται σχεδόν απόλυτα από ΑΠΕ.
- «Κέλυφος κτιρίου − κτιριακής μονάδας»: το σύνολο των οριζόντιων και κατακόρυφων δομικών στοιχείων που ορίζουν το κτίριο ή την κτιριακή μονάδα.
- «Ενεργειακή απόδοση κτιρίου − κτιριακής μονάδας»: η υπολογισθείσα ή μετρούμενη ποσότητα ενέργειας που απαιτείται για να ικανοποιηθεί η ενεργειακή ζήτηση που συνδέεται με την τυπική χρήση του κτιρίου, η οποία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ενέργεια που χρησιμοποιείται για θέρμανση, ψύξη, αερισμό, παραγωγή ΖΝΧ και φωτισμό. Προβληματίζει το γεγονός ότι δεν υιοθετείται ο ορισμός του ίδιου φαινομένου, που παρατίθεται στον προαναφερθέντα Ν. 3855/2010, ο οποίος θέτει εναργώς την έκφανση της αναλογίας, πολύ περισσότερο από ό,τι ο παρών ορισμός.
- «Πρωτογενής ενέργεια»: η ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές και μη ανανεώσιμες πηγές που δεν έχει υποστεί μετατροπή ή μετασχηματισμό.
- «Ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές»: ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές, δηλαδή
  1. αιολική,

[434] Προσδιοριζόμενη σύμφωνα με το άρ. 3 του ίδιου νόμου.

2. ηλιακή, η οποία θα έπρεπε να αναφέρεται πρώτη λόγω της πρακτικής και νομικής της σπουδαιότητας,
3. αεροθερμική,
4. γεωθερμική,
5. υδροθερμική ενέργεια και ενέργεια από τη θάλασσα,
6. υδροηλεκτρική,
7. από βιομάζα,
8. από τα εκλυόμενα στους χώρους υγειονομικής ταφής αέρια,
9. από τα αέρια που παράγονται σε μονάδες επεξεργασίας λυμάτων και
10. από τα βιοαέρια. Είναι προφανής η σπουδαιότητα και η ποικιλία των μορφών ΑΠΕ στις οποίες μετέχει το νερό, για παράδειγμα στην περίπτωση της κυματικής ενέργειας, στην εκμετάλλευση της οποίας πρωτοποριακό ρόλο παγκοσμίως έχει διαδραματίσει η Γαλλία.

- «Ριζική ανακαίνιση κτιρίου ή κτιριακής μονάδας (ανακαίνιση μεγάλης κλίμακας)»: η ανακαίνιση κατά την οποία η συνολική δαπάνη της ανακαίνισης που αφορά το κέλυφος του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας ή τα τεχνικά συστήματά τους υπερβαίνει το 25% της τρέχουσας αξίας του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας, βάσει του ελαχίστου κόστους οικοδόμησης, εξαιρουμένης της αξίας του οικοπέδου στο οποίο έχει κατασκευαστεί το κτίριο. Με το άρ. 49 παρ. 1 του Ν. 4409/2016 καταργήθηκε ολοσχερώς η εναλλακτική περίπτωση υπ' αριθμόν β, κατά την οποία «υφίσταται ανακαίνιση άνω του 25% της επιφανείας του κελύφους του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας» και επομένως ο ριζικός χαρακτήρας της ανακαίνισης ορίζεται πλέον σε όρους οικονομικούς και όχι ποσοτικούς – κατασκευαστικούς.
- «Πιστοποιητικό Ενεργειακής Απόδοσης (ΠΕΑ) κτιρίου ή κτιριακής μονάδας»: πιστοποιητικό αναγνωρισμένο από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) ή άλλον φορέα που αυτό ορίζει, το οποίο αποτυπώνει την ενεργειακή απόδοση ενός κτιρίου ή κτιριακής μονάδας,

υπολογιζόμενη σύμφωνα με τη μεθοδολογία του άρ. 3 του παρόντος νόμου και εκδίδεται κατόπιν ενεργειακής επιθεώρησης του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας.

- «Ενεργειακή επιθεώρηση κτιρίου ή κτιριακής μονάδας»: η διαδικασία εκτίμησης της κατανάλωσης ενέργειας κτιρίου ή κτιριακής μονάδας, των παραγόντων που την επηρεάζουν, καθώς και διατύπωσης συστάσεων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης του εν λόγω ακινήτου.
- «Συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας (ΣΗΘ)»: η ταυτόχρονη, στο πλαίσιο μίας διεργασίας, παραγωγή ωφέλιμης θερμικής ενέργειας και ηλεκτρικής ή/και μηχανικής ενέργειας από την ίδια αρχική ενέργεια. Είναι αξιοσημείωτο ότι η συμβατική παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας είναι από τη φύση της μη αποδοτική αφού μετατρέπει μόνον το ένα τρίτο της ενέργειας των καυσίμων σε ωφέλιμη ενέργεια[435]. Η σημαντική αύξηση της αποδοτικότητας με τη ΣΗΘ σε σχέση με τη χωριστή παραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας οδηγεί σε μικρότερη κατανάλωση καυσίμων και σε μειωμένες εκπομπές ρύπων, δίνοντάς της ένα ισχυρό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Αρκετές βιομηχανικές μονάδες στρέφονται προς την κατεύθυνση των ΣΗΘ αφού η συμπαραγωγή, όπου και όταν εφαρμοστεί σωστά, κατόπιν προσεκτικού σχεδιασμού και μελέτης όλων των τεχνικών και οικονομικών παραμέτρων, μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική μείωση των συνολικών εξόδων για την εξασφάλιση της απαιτούμενης ενέργειας, καθώς και να συμβάλει στην προστασία του περιβάλλοντος. Για παράδειγμα, οι μονάδες ΣΗΘ του Ομίλου Ελληνικών Πετρελαίων λειτουργούν από το 1988 στο διυλιστήριο Ασπροπύργου, από το 2006 στο διυλιστήριο Θεσσαλονίκης και από το 2012 στο διυλιστήριο Ελευσίνας. Σαν μία επένδυση με σημαντική ενεργειακή και περιβαλλοντική διάσταση καλύπτουν περίπου το 40% των αναγκών των εγκαταστάσεων σε ηλεκτρική ενέργεια τα τελευταία χρόνια. Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι η

[435] Σ. Μπούσια, *ΣΗΘ: Ηλεκτρική και Θερμική Ενέργεια σε ένα ενεργειακά αποδοτικό βήμα*, Plant 04, Οκτώβριος 2016, σσ. 48-50.

ενέργεια που παράγεται από μονάδες παραγωγής από ΣΗΘ/ΣΗΘΥΑ (Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας/Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Αποδοτικότητας) οι οποίες εξομοιώνονται με μονάδες παραγωγής από ΑΠΕ[436] αποτελεί καθαρή ενέργεια. Συνεπώς, αυτή, είτε εγχέεται στο σύστημα διανομής ηλεκτρικής ενέργειας είτε αυτοκαταναλώνεται από τον παραγωγό της, συμβάλλει αποτελεσματικά στην εκπλήρωση του εθνικού στόχου διείσδυσης καθαρής ενέργειας στο ενεργειακό ισοζύγιο της Ελλάδας, χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος μέσω χρήσεως φιλικών προς αυτό πηγών ενέργειας. Υπό τα δεδομένα αυτά, κατά την έννοια της διάταξης του δεύτερου εδαφίου της περίπτωσης (γ) του άρ. 143 του Ν. 4001/2011, όπως το εδάφιο τούτο ίσχυε πριν από την τροποποίησή του με το άρ. 53 του Ν. 4315/2014, οι αυτοπαραγωγοί ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘ/ΣΗΘΥΑ δεν περιλαμβάνονται μεταξύ των υποκειμένων στο «Ειδικό Τέλος Μείωσης Εκπομπών Αερίων Ρύπων» (Ε.Τ.Μ.Ε.Α.Ρ.) για την αυτοπαραγωγή της ενέργειας αυτής. Συνεπώς, η σχετική κανονιστική διοικητική πράξη[437] της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας κατά το μέρος που με αυτή οι αυτοπαραγωγοί καθαρής ενέργειας από Α.Π.Ε. και Σ.ΗΘ./Σ.Η.Θ.Υ.Α. επιβαρύνονται με το προαναφερθέν τέλος έχει κριθεί, στο πλαίσιο της παραδοσιακά οικολογικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, ως μη νόμιμη[438].

- «Αντλία θερμότητας»: μηχάνημα, συσκευή ή εγκατάσταση που μεταφέρει θερμότητα από το φυσικό περιβάλλον, όπως ο αέρας, το νερό ή το έδαφος, σε κτίρια με την αναστροφή της φυσικής ροής της θερμότητας, κατά τρόπο ώστε να ρέει από χαμηλότερη σε υψηλότερη θερμοκρασία για τις αναστρέψιμες αντλίες θερμότητας, μπορεί επίσης να μεταφέρει θερμότητα από το κτίριο στο

[436] Βλ. ιδίως τις διατάξεις των άρ. 117 Ν. 4001/2011, 35 και 40 Ν. 2773/1999 και 5 Ν. 3851/2010.
[437] 323/9.7.2013 απόφαση της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας (Ρ.Α.Ε.) «σχετικά με τις αριθμητικές τιμές των συντελεστών της μεθοδολογίας επιμερισμού του Ειδικού Τέλους του άρθρου 143 παρ. 2 περ. γ' του Ν. 4001/2011, όπως ισχύει, για το β' εξάμηνο του 2013».
[438] ΣτΕ (Ολ.) 3367/2015, σσ. 131-138, Ενέργεια και Δίκαιο τεύχος 23/2015, για το Ε.Τ.Μ.Ε.Α.Ρ βλ. κατωτέρω, *6.4.1 Σχέδιο Δράσης για την Αντιμετώπιση της Ενεργειακής Πενίας.*

φυσικό περιβάλλον. Συνεπώς ένα κλιματιστικό μηχάνημα που μεταφέρει θερμότητα από τον ατμοσφαιρικό αέρα αποτελεί παράδειγμα αντλίας θερμότητας, το οποίο μάλιστα αποβαίνει οικονομικότερο σε ενεργειακούς, επομένως και σε οικονομικούς, όρους, από ένα σώμα ηλεκτρικού καλοριφέρ.

- «Τηλεθέρμανση» ή «Τηλεψύξη»: η διανομή θερμικής ενέργειας με τη μορφή ατμού, ζεστού νερού ή ψυχρών υγρών, από ένα κεντρικό σημείο παραγωγής μέσω δικτύου σε πλήθος κτιρίων ή θέσεων, για την κάλυψη θερμικών ή ψυκτικών αναγκών χώρων ή διεργασιών. Για παράδειγμα, με τηλεθέρμανση θερμαίνονται κτίρια στις περιοχές της Κοζάνης και της Πτολεμαΐδας, όπως επίσης και σε περιοχές της Μεγαλόπολης. Είναι προφανές ότι το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό συνέχεται όχι μόνο με το ΖΝΧ αλλά και με το ζεστό νερό της τηλεθέρμανσης, η οποία αποτελεί ένα είδος σημαντικού εκσυγχρονισμού της κάλυψης των αναγκών σε θέρμανση.
- «Μελέτη Ενεργειακής Απόδοσης (ΜΕΑ)»: η μελέτη που αναλύει και αξιολογεί την απόδοση του ενεργειακού σχεδιασμού του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας, σύμφωνα με τη μεθοδολογία υπολογισμού του άρθρου 3 του παρόντος νόμου.

3.1.4 Θέσπιση μεθοδολογίας υπολογισμού ενεργειακής απόδοσης κτιρίων με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

Το προαναφερθέν άρ. 3 του νόμου ορίζει ότι η ενεργειακή απόδοση ενός κτιρίου προσδιορίζεται βάσει της υπολογιζόμενης ή της πραγματικής (δηλαδή της μετρημένης) ετήσιας κατανάλωσης ενέργειας για την κάλυψη των αναγκών που συνδέονται με τη χρήση του κτιρίου. Οι ανάγκες αυτές περιλαμβάνουν:

Α) τις ενεργειακές ανάγκες, ειδικότερα

Α1) θέρμανσης,

Α2) ψύξης,

Α3) αερισμού,

Α4) φωτισμού, για να επιτευχθούν εσωτερικές συνθήκες θερμικής και οπτικής άνεσης, καθώς και Β) τις υδάτινες ανάγκες, ειδικότερα σε ΖΝΧ.

Είναι τόσο σημαντική και ιδιάζουσα η περίπτωση του ύδατος που γίνεται λοιπόν διχοτόμηση του συνόλου των αναγκών σε ενεργειακές με τη στενή έννοια και σε υδάτινες, οι οποίες στην ουσία συνίστανται σε ενεργειακή ανάγκη θέρμανσης για να υπάρχει ζεστό (θερμό) νερό, το οποίο είναι προορισμένο για πόση και γενικότερα για την κάλυψη κυρίως υγειονομικής φύσεως αναγκών του βιολογικού οργανισμού των ανθρώπων. Εμμέσως πλην σαφώς, δίνεται έμφαση στην απόλαυση του δικαιώματος στο νερό, που έχουν οι χρήστες των κτιρίων.

Σχήμα 7. Οι ανάγκες προς κάλυψη με την ετήσια κατανάλωση ενέργειας βάσει της οποίας προσδιορίζεται η ενεργειακή απόδοση κτιρίου

ΠΟΙΚΙΛΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΣΥΝΔΕΔΕΜΕΝΕΣ ΜΕ ΤΗ ΧΡΗΣΗ ΤΟΥ ΚΤΙΡΙΟΥ

Α. ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΕΣ	**Β. ΥΔΑΤΙΝΕΣ**
Α1. *ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ*	**Β1. *ΣΕ ΖΝΧ***
Α2. *ΨΥΞΗΣ*	
Α3. *ΑΕΡΙΣΜΟΥ*	
Α4. *ΦΩΤΙΣΜΟΥ*	
(για εσωτερικές συνθήκες θερμικής και οπτικής άνεσης)	

Η ενεργειακή απόδοση εντός κτιρίου εκφράζεται με σαφή τρόπο και περιλαμβάνει δείκτη ενεργειακής απόδοσης (ενεργειακή κατηγορία) και αριθμητικό δείκτη για τη χρήση πρωτογενούς ενέργειας, βάσει των συντελεστών μετατροπής της τελικής κατανάλωσης σε πρωτογενή ενέργεια, οι οποίοι βασίζονται στους εθνικούς ή περιφερειακούς ετήσιους σταθμισμένους μέσους όρους ή σε ειδική τιμή για την επιτόπια παραγωγή. Η μεθοδολογία υπολογισμού της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων βασίζεται στα ευρωπαϊκά πρότυπα και καθορίζεται λαμβάνοντας υπόψη τουλάχιστον τα εξής κρίσιμα στοιχεία:

α) τα πραγματικά θερμικά χαρακτηριστικά του κτιρίου (συμπεριλαμβανομένων των εσωτερικών χωρισμάτων του):

αα) θερμοχωρητικότητα,

ββ) θερμομόνωση,

γγ) θερμογέφυρες,

β) την εγκατάσταση θέρμανσης και παροχής ΖΝΧ, συμπεριλαμβανομένων των χαρακτηριστικών των θερμομονώσεών τους,

γ) την εγκατάσταση κλιματισμού, συμπεριλαμβανομένων των χαρακτηριστικών των θερμομονώσεών της,

δ) το φυσικό και μηχανικό αερισμό, που μπορεί να περιλαμβάνει και την αεροστεγανότητα,

ε) την εγκατάσταση γενικού φωτισμού (στα κτίρια του τριτογενούς τομέα),

στ) το σχεδιασμό, τη θέση και τον προσανατολισμό του κτιρίου, περιλαμβανομένων των εξωτερικών κλιματικών συνθηκών,

ζ) τα παθητικά και υβριδικά ηλιακά συστήματα και την ηλιακή προστασία,

η) την παθητική θέρμανση και το δροσισμό,

θ) τις κλιματικές συνθήκες εσωτερικού χώρου, λαμβάνοντας υπόψη και τις συνθήκες σχεδιασμού εσωτερικού κλίματος και

ι) τα εσωτερικά φορτία.

Στους υπολογισμούς της ενεργειακής απόδοσης λαμβάνεται υπόψη η θετική επίδραση:

α) των ενεργητικών ηλιακών συστημάτων και άλλων συστημάτων θέρμανσης, ψύξης, ΖΝΧ και παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας βασιζόμενων σε ενέργεια από ΑΠΕ,

β) της ωφέλιμης θερμικής και ηλεκτρικής ενέργειας παραγόμενης με συμπαραγωγή,

γ) των συστημάτων τηλεθέρμανσης και τηλεψύξης σε κλίμακα περιοχής ή οικοδομικού τετραγώνου,

δ) του φυσικού φωτισμού.

Για το σκοπό του υπολογισμού, τα κτίρια κατατάσσονται στις ακόλουθες κατηγορίες χρήσης, όπως αυτές εξειδικεύονται με τις εκάστοτε ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις:

α) μονοκατοικίες διαφόρων τύπων,

β) πολυκατοικίες,

γ) γραφεία,

δ) εκπαιδευτικά κτίρια,

ε) νοσοκομεία,

στ) ξενοδοχεία,

ζ) εστιατόρια,

η) αθλητικές εγκαταστάσεις,

θ) κτίρια υπηρεσιών χονδρικού και λιανικού εμπορίου, καθώς και άλλες κατηγορίες κτιρίων που καταναλώνουν ενέργεια για τη ρύθμιση των εσωτερικών κλιματικών συνθηκών, προκειμένου να διασφαλιστεί η άνεση των χρηστών τους.

Ειδικότερες ρυθμίσεις εμπεριέχονται στο Κεφάλαιο Β' του ΚΕΝΑΚ, ο οποίος διευκρινίζει ότι η μεθοδολογία υπολογισμού της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων βασίζεται στα ευρωπαϊκά πρότυπα, όπως αυτά αναφέρονται στο παράρτημα 1 του ΚΕΝΑΚ[439]. Για τους υπολογισμούς της ενεργειακής απόδοσης και της ενεργειακής κατάταξης των κτιρίων εφαρμόζεται η μέθοδος της ημι-σταθερής κατάστασης μηνιαίου βήματος του ευρωπαϊκού προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ ISO 13790 και των υπόλοιπων ευρωπαϊκών προτύπων, όπως αυτά απεικονίζονται στο παράρτημα 1 του ΚΕΝΑΚ και ισχύουν[440].

3.1.5 Ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης βάσει βέλτιστων επιπέδων

Κατά το άρ. 4 του Ν. 4122/2013, οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης κτιρίων καθορίζονται με τον ΚΕΝΑΚ και αφορούν τόσο το σύνολο του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας όσο και τα επιμέρους στοιχεία, που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην ενεργειακή απόδοση, με στόχο την επίτευξη βέλτιστων επιπέδων από την άποψη του προκαλούμενου κόστους. Οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης ορίζονται βάσει των βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων και αναθεωρούνται σε

[439] Άρ, 4 παρ. 1.
[440] 'Αρ. 5 παρ. 1 του ΚΕΝΑΚ.

τακτά χρονικά διαστήματα, τα οποία δεν υπερβαίνουν τα 5 έτη και, αν χρειαστεί, επικαιροποιούνται προκειμένου να αντικατοπτρίζουν την τεχνική πρόοδο στον κτιριακό τομέα[441].

Αυτά τα επίπεδα υπολογίζονται με το συγκριτικό μεθοδολογικό πλαίσιο του άρ. 5 του ίδιου νόμου. Ειδικότερα, η παρ. 1 παραπέμπει στον Ευρωπαϊκό Κανονισμό υπ' αριθ. 244/2012 της Επιτροπής, της 16ης Ιανουαρίου 2012 «προς συμπλήρωση της Οδηγίας 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με τον καθορισμό συγκριτικού μεθοδολογικού πλαισίου για τον υπολογισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των δομικών στοιχείων». Το βέλτιστο από πλευράς κόστους επίπεδο πρέπει να βρίσκεται εντός των επιπέδων απόδοσης, όπου η ανάλυση της σχέσης κόστους – οφέλους για ολόκληρο τον εκτιμώμενο οικονομικό κύκλο ζωής είναι θετική και συγκρίνεται με τις ισχύουσες ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης. Για τον τελικό υπολογισμό του βέλτιστου από πλευράς κόστους, συνεκτιμώνται το κόστος και το όφελος που έχουν για το κοινωνικό σύνολο οι επενδύσεις σε ενεργειακή απόδοση.

3.1.6 Η ευρωπαϊκή καταδίκη της Ελλάδας για τα βέλτιστα επίπεδα

Κατά το άρ. 5 παρ. 3 του Ν. 4122/2013, με το οποίο ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη το άρ. 5 παρ. 2 της σχετικής Οδηγίας 2010/31/ΕΕ, οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής πρέπει να υποβάλλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκθεση, με την οποία κοινοποιούν όλα τα δεδομένα και τις παραδοχές των υπολογισμών των βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης, καθώς και τα αποτελέσματα αυτών. Κατά την Οδηγία, τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή τις σχετικές εκθέσεις ανά τακτικά χρονικά διαστήματα, που δεν υπερβαίνουν την πενταετία ενώ η πρώτη έκθεση υποβάλλεται μέχρι τις 30 Ιουνίου 2012. Επειδή όμως

[441] Παρ. 6.

ο προαναφερθείς κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός υπ' αριθ. 244/2012 της Επιτροπής δημοσιεύθηκε μόλις στις 21 Μαρτίου 2012, η Επιτροπή διαμήνυσε στα κράτη μέλη ότι τους παρείχε προθεσμία ενός έτους από εκείνη την ημερομηνία, προτού κινήσει οποιαδήποτε διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως λόγω μη υποβολής της επίμαχης εκθέσεως. Κατόπιν ανταλλαγής επιστολών, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως και με την από 11 Ιουλίου 2014 προειδοποιητική επιστολή επέστησε την προσοχή των ελληνικών αρχών στην καθυστέρηση υποβολής της εκθέσεως, τάσσοντας προθεσμία δύο μηνών για την υποβολή παρατηρήσεων. Η Επιτροπή εξέδωσε στις 26 Νοεμβρίου 2014 αιτιολογημένη γνώμη τάσσοντας, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρ. 258 ΣΛΕΕ, προθεσμία δύο μηνών για την υποβολή παρατηρήσεων. Οι ελληνικές αρχές απάντησαν λίγες ημέρες μετά την εκπνοή αυτής της προθεσμίας, ενημερώνοντας την Επιτροπή ότι η επίμαχη έκθεση ήταν υπό εκπόνηση και αναμενόταν να ολοκληρωθεί έως τα τέλη Απριλίου 2015. Στις 5 Μαΐου 2015, απέστειλαν νέα επιστολή στην οποία είχαν επισυνάψει ενδιάμεση έκθεση μελέτης και με την οποία ενημέρωναν την Επιτροπή ότι η επίμαχη έκθεση αναμενόταν να περατωθεί εντός δύο μηνών. Τελικά, ασκήθηκε προσφυγή[442] στο ΔΕΕ στις 16 Μαρτίου 2016 και η Ελληνική Δημοκρατία συγχρόνως προς το υπόμνημα της αντικρούσεως κοινοποίησε στο Δικαστήριο τμήμα της επίμαχης εκθέσεως, συγκεκριμένα το σχετικό με τις «μονοκατοικίες». Υποστήριξε μάλιστα ότι τα υπόλοιπα τμήματα της εκθέσεως, που αφορούν άλλα είδη κτιρίων, ευρίσκονται υπό εκπόνηση ή και ολοκληρώνονται. Ειδικότερα, είναι ενδεικτικό της υστέρησης στην εφαρμογή του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου για την ενεργειακή απόδοση ότι η μελέτη της Ελλάδας για τον καθορισμό των βέλτιστων από πλευράς κόστους ελάχιστων απαιτήσεων τον Ιανουάριο 2017 βρισκόταν σε τελικό στάδιο[443]. Επίσης, το ελληνικό Κράτος αναφέρθηκε στις δυσκολίες και στις καθυστερήσεις που το εμπόδισαν να κοινοποιήσει εμπροθέσμως την έκθεση.

---

[442] Στην υπόθεση C-160/16.

[443] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.

Το Δικαστήριο με την απόφασή του της 2ας Μαρτίου 2017 διαπίστωσε την ύπαρξη παραβάσεως, υπενθυμίζοντας τη σχετική νομολογιακή του γραμμή, κατά την οποία τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής τους έννομης τάξεως για να δικαιολογήσουν τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ[444]. Είναι πάντως αξιοσημείωτο ότι η, έστω και καθυστερημένη, προσπάθεια συμμόρφωσης της ελληνικής πλευράς εκτιμήθηκε από τους Ευρωπαίους δικαστές, οι οποίοι καταδίκασαν την Ελλάδα στα δικαστικά έξοδα, κατόπιν σχετικού αιτήματος της Επιτροπής, χωρίς να την τιμωρήσουν με την επιβολή κάποιου προστίμου.

Αν η αρχική οδηγία για την ενεργειακή απόδοση 91/2002/ΕΚ, ενσωματώθηκε κατόπιν καταδίκης, μετά από μία εξαετία από τη θέσπισή της, το ίδιο Κράτος δεν μπόρεσε να αποφύγει νέα καταδίκη, αυτή τη φορά για τη διάδοχο οδηγία, 2010/31/ΕΕ περίπου μία τετραετία μετά από τότε που ήταν ανεκτό να υποβάλει την απαιτούμενη σχετική έκθεση στο σύνολό της.

Κατά το μήνα της καταδίκης εκδόθηκε το κείμενο της έκθεσης για τον τριτογενή τομέα (γραφεία) ενώ οι άλλες δύο επιμέρους εκθέσεις, η μία για τις πολυκατοικίες και η άλλη για τις μονοκατοικίες, φέρουν χρονολογία Δεκεμβρίου 2016[445]. Πρόκειται για κείμενα τεχνικού περιεχομένου, ογκωδέστατα ιδίως λόγω των πολύ λεπτομερών παραρτημάτων τους. Ωστόσο, εκτιμάται ότι αυτό δεν είναι επαρκής δικαιολογία για την έλλειψη εκπλήρωσης της σχετικής υποχρέωσης της Ελλάδας, άσχετα με το τυπικό

---

[444] Με παραπομπή στην απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-378/13, EU: C; 2014:2405, σκέψη 29.

[445] Οι εκθέσεις, αναρτημένες στην ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/el_cost-optimal_2017_el_version.zip) είναι οι εξής: 1) Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, *'Εκθεση προσδιορισμού των βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης κτιρίων και δομικών στοιχείων* ('Αρθρο 5, παρ. 2 της Οδηγίας 2010/31/ΕΕ και του ν. 4122/2013) Χρήση: Πολυκατοικίες, Αναθ. 0, Αθήνα Δεκέμβριος 2016, 2) Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, *'Εκθεση προσδιορισμού των βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης κτιρίων και δομικών στοιχείων ('Αρθρο 5, παρ. 2 της Οδηγίας 2010/31/ΕΕ και του ν. 4122/2013) Χρήση: Μονοκατοικίες*, Αναθ. 1, Αθήνα Δεκέμβριος 2016, 3) Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, 'Εκθεση προσδιορισμού των βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης κτιρίων και δομικών στοιχείων ('Αρθρο 5, παρ. 2 της Οδηγίας 2010/31/ΕΕ και του ν. 4122/2013) Χρήση: Τριτογενής Τομέας, Αναθ. 1, Αθήνα Μάρτιος 2017.

ζήτημα αν η έκθεση θα εμφανιζόταν ως μία ενιαία ή ως επιμέρους περισσότερες. Η «έκθεση», όπως το σύνολο των επιμέρους κειμένων αποκλήθηκε αργότερα από την Ελλάδα, υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Μάρτιο 2017[446].

3.1.7 Οι αιτίες της πανευρωπαϊκής πρωτιάς της Ισπανίας και της Ελλάδας στις παραβάσεις του Δικαίου Περιβάλλοντος

Η περίπτωση της καταδίκης της Ελλάδας για τα βέλτιστα επίπεδα ίσως αποτελεί πανευρωπαϊκή μοναδικότητα, από την άποψη ότι περίπου ταυτόχρονα με την καταδίκη του ένα κράτος μέλος συμμορφώνεται – εκπρόθεσμα – με μία υποχρέωσή του που προβλέπεται σε Οδηγία.

Πάντως, η αρνητική αυτή «διάκριση» του ελληνικού Κράτους δεν είναι και η μοναδική προκειμένου για παραβάσεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Αντιθέτως, όσον αφορά την παραβατικότητα σε σχέση με την υποχρέωση συμμόρφωσης των κρατών μελών με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, τη σε ευρεία έννοια περιβαλλοντική, η Ελλάδα συμπρωταγωνιστεί με την Ισπανία.

3.1.7.1 Η ισπανική περίπτωση

Το ισπανικό Κράτος, χρόνο με το χρόνο, καταλαμβάνει θέση στο βάθρο των παραβατών, σε σχέση με τους κανόνες του ευρωπαϊκού Δικαίου Περιβάλλοντος, μία τάση που εκτιμάται ότι μπορεί να παραταθεί, σε περίπτωση που δεν ληφθούν άμεσα μέτρα[447]. Η ισπανική θεωρία παρατηρεί ότι το κριτήριο της απονομής του μεταλλίου συγκεκριμενοποιείται στον αριθμό των ανοιχτών περιπτώσεων στο τέλος του κάθε έτους στο πλαίσιο της Προσφυγής για παράβαση, περιλαμβάνοντας τόσο την προδικαστική φάση όσο και εκείνη που εκτυλίσσεται ενώπιον του Δικαστηρίου της ΕΕ. Ειδικότερα, την περίοδο 2007-2017 η Ισπανία κατέχει τη δεύτερη ή κυρίως την πρώτη

---

[446] Απόφαση Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

[447] S. Galera Rodrigo, *En el día del medio ambiente: España, ¿Hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas ?,* Actualidad Jurídica Ambiental, n. 80, 5 de junio de 2018, págs. 1-3.

θέση ετησίως, και μάλιστα την υποπερίοδο 2013 – 2017 η Ισπανία κατέχει την πρώτη θέση και η Ελλάδα τη δεύτερη, με μόνη εξαίρεση το 2014 οπότε η σειρά κατάταξης των δύο χωρών ήταν αντίστροφη. Οι αιτίες του ισπανικού προβλήματος πρέπει να αναζητηθούν όχι μόνο στη χαμηλή πολιτική προτεραιότητα που καταλαμβάνουν οι περιβαλλοντικοί στόχοι στην οικεία χώρα – και στη συναφή ευαισθησία στον πληθυσμό που τέτοιες προτεραιότητες εκδηλώνουν – αλλά επίσης στο σύστημα διακυβέρνησης, διεπόμενο, για λόγους ιστορικούς, από τη μονομέρεια της απόφασης.

Στο μοντέλο πολιτικής και διοικητικής διακυβέρνησης εντοπίζεται ακόμη η ηχώ του πυραμιδοειδούς και ιεραρχικού ναπολεόντειου μοντέλου. Όπως είναι γνωστό, η Δημόσια Διοίκηση διαμορφώθηκε από το Μ. Ναπολέοντα, στον οποίο οφείλεται η ιεραρχική δομή της (ο ανώτερος διατάζει και ελέγχει τον κατώτερο και ο διοικούμενος είναι εξοπλισμένος με τη δυνατότητα να υποβάλλει χαριστικές και ιεραρχικές διοικητικές προσφυγές) και η οργάνωσή της σε δημόσιες υπηρεσίες. Στο ίδιο μοντέλο συγκαταλέγεται και το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο δημιούργησε ο ίδιος, ως ανώτατο όργανο της Διοίκησης το οποίο θα είχε ως βασική αρμοδιότητα να συμβουλεύει τον αρχηγό του κράτους και να εξετάζει ιεραρχικές προσφυγές για υπέρβαση δικαιοδοσίας[448]. Αυτοί οι ναπολεόντειοι θεσμοί μεταφυτεύτηκαν αργότερα στο ελληνικό κράτος. Ειδικότερα, το μοντέλο του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας έμελλε να υιοθετήσουν πολλά Κράτη, όπως η Ελλάδα, η οποία παρουσιάζει την τάση σημαντικούς διοικητικούς θεσμούς να τους υπάγει στην έννομη προστασία του, από τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων μέχρι τις διαφορές από το προσυμβατικό στάδιο για τη σύναψη συμβάσεων ΣΔΙΤ και παραχώρησης, όπως έχει επισημανθεί. Το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας έχει μία πολύ σημαντική παράδοση στο πλαίσιο του Κράτους δικαίου, η οποία φθάνει μέχρι την τρέχουσα εποχή, στην οποία η δικαστική εξουσία, με πρώτο αυτό το κορυφαίο δικαστήριο, έχει δώσει αρκετά δείγματα ανεξαρτησίας, σοβαρότητας και ευθυδικίας[449].

---

[448] Βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου,* εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011.
[449] Βλ. Ν. Αλιβιζάτος, *Παραμένει η Ελλάδα δημοκρατικό κράτος δικαίου;*, Η Καθημερινή Η Ελλάδα και ο Κόσμος το 2019, Ειδική ‘Εκδοση, 5-6.1.2019, σ. 7.

Στην Ισπανία δεν είναι αναγνωρίσιμη, σε κανένα επίπεδο κυβέρνησης, η πολυεπίπεδη και με πολλούς τομείς πολλαπλότητα των δρώντων η οποία πρέπει να διέπει τη δημόσια διαχείριση τον εικοστό πρώτο αιώνα, και ως προς την οποία εμμένει η ΕΕ στα διαβήματά της προς τη χώρα. Μεταξύ των Ισπανών, το καθοριστικό δεν είναι η συναίνεση που απαιτείται προκειμένου ένα πολιτικό μέτρο ή δράση να είναι αποτελεσματικό κατόπιν της εφαρμογής του αλλά ποιος εκτελεί τη δράση και διαθέτει τον προϋπολογισμό που συνδέεται με αυτή, κανονικά κατά τρόπο μονομερή. Έτσι, με τον καθορισμό αυτού που έχει τον τίτλο της αρμοδιότητας – όχι λίγες φορές μέσω επίλυσης μίας σχετικής συνταγματικής διαφοράς – κατά τρόπο επίμονο αυτός την ασκεί στο πλαίσιο της δικής του διοικητικής οργάνωσης και στο περιθώριο άλλων θεσμών που είναι πιθανό να μπορούσαν να επηρεαστούν από την ίδια αρμοδιότητα. Με αυτήν την έννοια, αποβαίνει δύσκολο να κατανοηθεί πώς μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας ένας Νόμος Κλίματος και Ενεργειακής Μετάβασης χωρίς προηγουμένως να έχουν συγκληθεί, και μάλιστα πολλές φορές, τα υπάρχοντα όργανα συντονισμού, ακόμη και στο επίπεδο της τομεακής διάσκεψης – της Ενέργειας, του Περιβάλλοντος, της Επιστήμης και Εδάφους… – για να καθοριστεί από κοινού ένα σημείο εκκίνησης του προς επεξεργασία κειμένου.

Αυτό που επισημαίνεται ως έλλειμμα υπάρχει ως διαδικασία δέσμιας αρμοδιότητας στη γαλλική έννομη τάξη. Σε μία προοπτική σχετική με τη συσχέτιση των διαφόρων τεχνικών ειδικοτήτων και των ιδιαιτεροτήτων τις οποίες παρουσιάζουν οι σκοπιμότητες και οι μέθοδοι που συνοδεύουν αυτές τις ειδικότητες, προβλέφθηκε σε νομοθετικά κείμενα η αμοιβαία παραπομπή ή παροχή συμβουλών της Ρυθμιστικής Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομείων, της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, του «SCSA» και της Αρχής ανταγωνισμού[450]. Αυτό πρέπει να γίνεται κάθε φορά που η μία από αυτές τις αρχές λαμβάνει γνώση, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, γεγονότων που μπορεί να αφορούν την αρμοδιότητα μίας άλλης. Επιπλέον, η παροχή συμβουλών μπορεί να λαμβάνει χώρα ανάμεσα στην κλασική κανονιστική

[450] M. - A. Frison-Roche, *L'hypothèse de l'interrégulation*, *in* Les risques de régulation, coll. « Droit et l'Économie de la Régulation », t. 3, Dalloz / Presses de Sciences-Po, 2005, p. 69.

εξουσία και στον ειδικευμένο ρυθμιστικό φορέα. Προκύπτει ότι οι προαναφερθείσες τεχνικές αποτελούν παράδειγμα της «διακλαδικής ρύθμισης» («interrégulation») από την άποψη του Δημοσίου Οικονομικού Δικαίου. Αυτό το φαινόμενο υπάρχει όταν μία μέθοδος (τεχνική, διαδικαστική, θεωρητική) απαντά στην ανάγκη να τεθούν σε επαφή οι αυτοτελείς ρυθμίσεις, να κάνει αυτές να λάβουν υπόψη τους η μία την άλλη, ενώ δεν είχαμε παρά μεθόδους που επέτρεπαν να περάσει η μία μπροστά από την άλλη, και επομένως προκύπτει εν τούτοις μία απόφαση (σε ευρεία έννοια, τόσο γενική απόφαση – για παράδειγμα, ένας κανόνας για την οικονομική ενημέρωση σχετικά με τους τόπους του Διαδικτύου – όσο ιδιαίτερη απόφαση, λόγου χάρη μία άδεια συγκέντρωσης ανάμεσα σε πιστωτικά ιδρύματα)[451]. Συνεπώς, υπάρχει μία αντίθεση μεταξύ της έννοιας της διακλαδικής ρύθμισης και της ρύθμισης ενός ειδικού τομέα. Η ρύθμιση με τη στενή έννοια του όρου, δηλαδή στη συνύπαρξή της με έναν τομέα, υπάρχει για να εξαχθεί ένα πλήρες σώμα εργαλείων ρύθμισης, είτε του γενικού συστήματος της αγοράς (κίνημα της Βορείου Αμερικής) είτε του κρατικού συστήματος (ευρωπαϊκό κίνημα), για να το μορφοποιήσει σύμφωνα με τον περίγυρο του τομέα, όπως είναι η περίπτωση της ρύθμισης των τηλεπικοινωνιών ή εκείνης για την ενέργεια[452].

Εξάλλου, στο πλαίσιο της αναζήτησης των αιτίων του προβλήματος της μη συμμόρφωσης της Ισπανίας με το ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος, επισημαίνεται ότι δεν είναι ευχερώς κατανοητό πώς μπορεί να εμποδιστεί μία Αυτόνομη Κοινότητα (σαν την Κανταβρία) να ποντάρει στον αειφόρο τουρισμό ως οικονομικό πεδίο και συνεπώς να απαγορεύσει στο έδαφός της πρακτικές περιβαλλοντικά αβέβαιες και αμφίβολες όπως η υδρορωγμάτωση[453] στη βάση μίας «οικονομίστικης» αντίληψης της έννοιας «ενέργεια»[454]. Αυτός είναι ένας άλλος τομέας στοχασμού – θεσμικός και οργανωτικός

---

[451] M. - A. Frison-Roche, *L'hypothèse de l'interrégulation, in* Les risques de régulation, coll. « Droit et l'Économie de la Régulation », t. 3, Dalloz / Presses de Sciences-Po, 2005, p. 69.
[452] M. - A. Frison-Roche, *L'hypothèse de l'interrégulation, in* Les risques de régulation, coll. « Droit et l'Économie de la Régulation », t. 3, Dalloz / Presses de Sciences-Po, 2005 , p. 70.
[453] Βλ. ανωτέρω, *7. Το δικαίωμα στο νερό και η απαγόρευση της υδρορωγμάτωσης στη Γαλλία*.

[454] S. Galera Rodrigo, *En el día del medio ambiente: España, ¿Hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas ?,* Actualidad Jurídica Ambiental, n. 80, 5 de junio de 2018, págs. 3-6.

– ο οποίος ωστόσο εμφανίζεται επανειλημμένα στις συστάσεις και προσανατολισμούς της ΕΕ προς την Ισπανία για να βελτιώσει την εκπλήρωση των ευρωπαϊκών της υποχρεώσεων.

Οι διαδικασίες παραβίασης που ήταν ανοιχτές το 2017 αφορούσαν 20 υποθέσεις, από τις οποίες το 80% ήταν σχετικό με την άρδευση και γενικότερα με τα ύδατα. Ως το πλέον ανησυχητικό δεν δηλώνονται η αντιμετώπιση και ανατροπή αυτού του τύπου της έκδηλα αναποτελεσματικής και ασυντόνιστης διαχείρισης η οποία έχει εγκαθιδρυθεί ως συνήθης διοικητική πρακτική. Αναφέρεται ότι είναι το γεγονός ότι, κατά τα λοιπά, επίκειται να εμφανιστούν χρονοδιαγράμματα ευρωπαϊκών υποχρεώσεων που είναι εύκολο να πιθανολογηθεί ότι θα παραβιαστούν – ή, πράγμα που είναι χειρότερο, ότι οι εκπληρώσεις αυτές θα θεωρηθούν ως κατά ονοματώδη τρόπο εκπληρωμένες σε κείμενα χωρίς κάποια νομική μορφή ή που περιβάλλονται τη χειρότερη νομοτεχνική μορφή.

Ως κράτος μέλος της ΕΕ, η Ισπανία έχει επιδοθεί σε μία φιλόδοξη διαδικασία Ενεργειακής Μετάβασης και Κλιματικών Πολιτικών, η οποία, τον Ιούνιο 2018, της επέβαλε προσεχώς την εκπλήρωση υποχρεώσεων οι οποίες κατά κάποιον τρόπο μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο αυτοσχεδιασμού ή να εκπληρωθούν μονομερώς από τον κάτοχο της αρμοδιότητας. Ενδεικτικά, αναφέρονταν τα εξής παραδείγματα:

1. Από τον Ιούνιο 2010, τα Εθνικά Σχέδια ΑΠΕ έπρεπε να περιέχουν ένα σαφή ορισμό των διαδικασιών εξουσιοδότησης, πιστοποίησης και παραχώρησης άδειας, περιλαμβάνοντας τη χωροθέτηση, με διαφανή χρονοδιαγράμματα των αιτήσεων για την κατασκευή των εγκαταστάσεων παραγωγής ΑΠΕ (κατά την Οδηγία για τις ΑΠΕ). Η Ισπανία έχει μετατρέψει αυτό σε μία σχέση κανόνων των Αυτόνομων Κοινοτήτων στο βιομηχανικό, χωροταξικό και περιβαλλοντικό τομέα η οποία ως συμπληρωματικό έγγραφο συνοδεύει το εθνικό της Σχέδιο.
2. Από τις 31 Δεκεμβρίου 2011, το Κράτος έπρεπε να υποδείξει τις κατάλληλες γεωγραφικές θέσεις για την εκμετάλλευση των ανανεώσιμων ενεργειών στο

χωροταξικό σχεδιασμό (κατά την Οδηγία για τις ΑΠΕ), αλλά δεν είχε ακόμη εκπληρώσει την υποχρέωσή του.

3. Από τις 31 Δεκεμβρίου 2015, το Κράτος όφειλε να έχει αξιολογήσει από ενεργειακή άποψη το σύνολο του εδάφους, υποδεικνύοντας τις βατές – από τεχνική και οικονομική άποψη – εγκαταστάσεις συμπαραγωγής και αποδοτικών συστημάτων θέρμανσης και ψύξης (κατά την Οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση). Το Υπουργείο Βιομηχανίας απέστειλε ένα έγγραφο, διαθέσιμο στα αγγλικά, στην ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, χωρίς κάποια νομική μορφή, στο οποίο δεν ήταν δυνατό να βρεθεί ο απαιτούμενος χάρτης.
4. Από τις 31 Δεκεμβρίου 2018, τα νέα δημόσια κτίρια θα έπρεπε να ευθυγραμμιστούν με τα πρότυπα κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση (κατά την Οδηγία 2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων) ενώ για τον ιδιωτικό τομέα αναβάλλεται αυτή η υποχρέωση για το 2020, όπως έχει επισημανθεί[455].
5. Την 1η Ιανουαρίου 2019 προβλεπόταν να παρουσιαστεί το πρώτο Εθνικό Σχέδιο Ενέργειας και Κλίματος, απαιτούμενο από το νέο Κανονισμό Ενεργειακής Διακυβέρνησης - στην τρέχουσα φάση υπό επεξεργασία - που να καλύπτει την περίοδο 2021-2030. Στο Σχέδιο, το οποίο συνδέεται με το Σύμφωνο του Παρισιού το 2015 για την Κλιματική Αλλαγή, οι οντότητες οι κατώτερες του Κράτους θα έπρεπε να έχουν, λογικά, μία έντονη συμμετοχή.

Για να κατανοηθεί η βαρύτητα της παραβατικής συμπεριφοράς της Ισπανίας, συναφώς παρατηρείται ότι οι ευρωπαϊκές υποχρεώσεις είναι εύκολα προβλέψιμες, διαμέσου του αλυσιδωτού μοντέλου δημόσιας διαχείρισης το οποίο τηρούν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί: μέχρι αυτοί να φθάσουν να συγκεκριμενοποιήσουν μία υποχρέωση

[455] Πρβλ. στην ελληνική έννομη τάξη την ενότητα «2.1 Εξέταση των Απαιτήσεων της Αναδιατύπωσης της Οδηγίας 2010/31/ΕΕ» της Απόφασης Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

νομικά απαιτητή, έχουν δημοσιευθεί δεκάδες εγγράφων τα οποία διαδοχικά τη διαμορφώνουν και λαμβάνουν τη μορφή Γενικών Στρατηγικών, Πολιτικών, Σχεδίων, Προγραμμάτων και Μέτρων, που απολήγουν τελικά σε κανόνες δικαίου. Η αναφορά στο Κράτος, όπως είναι γνωστό, δεν σημαίνει ότι το Κράτος είναι αυτό που οφείλει να εκπληρώσει αυτές τις υποχρεώσεις αλλά ότι αυτό, ως κράτος μέλος της ΕΕ, είναι ο συνομιλητής των ευρωπαϊκών θεσμών: αναλογεί σε όποιον προκύπτει, να εφαρμόσει το εσωτερικό σύστημα της κατανομής αρμοδιοτήτων, μολονότι πρόκειται για δράσεις που, λόγω της προβολής τους, εμπλέκουν όλα τα χωρικά επίπεδα[456].

Εκτιμάμε ότι σε αυτό το σημείο αυτή η παραπάνω εύστοχη προβληματική θα μπορούσε να συμπληρωθεί με ένα παρόμοιο επιχείρημα, που ανάγεται στη φύση της Οδηγίας ως ιδιόμορφης πηγής του παράγωγου Δικαίου της ΕΕ. Καθώς οι οδηγίες, μεταξύ των οποίων και οι περιβαλλοντικές, είναι προθεσμιακές και δεν ισχύουν άμεσα στα εμπλεκόμενα κράτη μέλη, αυτά διαθέτουν μία προθεσμία, κατ' αρχάς πολλών μηνών, για να θεσπίσουν τις νομοθετικές πράξεις της ενσωμάτωσης. Συνεπώς, οι οδηγίες είναι κατ΄ εξοχήν φιλικές για τις ευρωπαϊκές χώρες, οι οποίες μάλιστα, με βάση τα παραπάνω, έχουν το χρόνο για να προβούν όχι σε μία απλή αντιγραφή του περιεχομένου της εκάστοτε οδηγίας αλλά, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, σε έναν εποικοδομητικό εμπλουτισμό του περιεχομένου της.

Τις ημέρες των προαναφερθεισών επισημάνσεων για την Ισπανία[457], είχε μόλις επέλθει μία κυβερνητική μεταβολή. Το αίτημα που διατυπωνόταν προς την πολιτική εξουσία ήταν να υπερνικηθεί το επαναλαμβανόμενο και στρεβλωτικό φράγμα της πολιτικής και διοικητικής διαχείρισης που συνίσταται στη μονομέρεια, το οποίο πρέπει επειγόντως να αντικατασταθεί από μία κουλτούρα δημόσιας διαχείρισης που να συνίσταται στο διάλογο και να είναι συναινετική και πολυφωνική. Αυτή η κουλτούρα

[456] S. Galera Rodrigo, *En el día del medio ambiente: España, ¿Hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas ?,* Actualidad Jurídica Ambiental, n. 80, 5 de junio de 2018, pág. 6.

[457] Δηλαδή στις αρχές Ιουνίου 2018.

ανταποκρίνεται στην πολύ πολύπλοκη και με αλληλένδετα στοιχεία κοινωνία του εικοστού πρώτου αιώνα[458].

Λίγο αργότερα, ανακοινώθηκε η πρόθεση κατάργησης του φόρου στην ηλιακή ενέργεια ενώ προηγουμένως είχαν απορριφθεί 70 σχετικές νομοθετικές προτάσεις. Η Κυβέρνηση της Ισπανίας εισήγαγε, μέσω του βασιλικού διατάγματος 900/2015, την υποχρέωση όσων προβαίνουν σε αυτοπαραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος με ισχύ εγκατεστημένη μεγαλύτερη των 10 KW να πληρώνουν ένα φόρο για τον ηλεκτρισμό που αυτοπαράγεται και καταναλώνεται σε στιγμιαία μορφή. Αυτός ο «φόρος στον 'Ηλιο», του 2015, επικρίθηκε ότι χρησιμεύει στο να υποστηρίζονται οικονομικά από το Κράτος οι επιχειρήσεις ορυκτών καυσίμων. Είναι αξιοσημείωτο ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 17 Ιανουαρίου 2018, στην τροπολογία του υπ' αριθμόν 179 σε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, στο πλαίσιο του προαναφερθέντος «χειμερινού πακέτου»[459] πρότεινε οι καταναλωτές «*να έχουν το δικαίωμα να καταναλώνουν την αυτοπαραχθείσα ηλεκτρική ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές, η οποία θα παραμένει στις εγκαταστάσεις τους, χωρίς να υπόκεινται σε καμία επιβάρυνση, τέλος ή φόρο*». Ωστόσο, στο οριστικό κείμενο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001 απαλείφθηκε ο όρος «φόρος»[460] ενώ το ισπανικό Κράτος στο μεταξύ είχε προβεί σε αναστολή ισχύος του «φόρου στον 'Ηλιο» για ένα εξάμηνο, αντί για την προαναγγελθείσα κατάργησή του.

Και ενώ συνέβαιναν αυτά, τον Ιούλιο 2018 διαπιστώθηκε αρμοδίως ότι οι προσπάθειες της Ισπανίας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής δεν είχαν αποβεί επαρκείς. Ο τελικός αντικειμενικός σκοπός της χώρας – όπως και εκείνος της

---

[458] S. Galera Rodrigo, *En el día del medio ambiente: España, ¿Hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas ?,* Actualidad Jurídica Ambiental, n. 80, 5 de junio de 2018, pág. 6.

[459] Αναδιατύπωση (COM(2016)0767 – C8-0500/2016 – 2016/0382(COD)).

[460] Το άρ. 21 παρ. 2α στοιχείο ii προβλέπει ότι οι αυτοκαταναλωτές ενέργειας από ΑΠΕ δεν υπόκεινται «*σε σχέση με την αυτοπαραγόμενη ηλεκτρική ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές που παραμένει στις εγκαταστάσεις τους, σε μεροληπτικές ή δυσανάλογα επαχθείς διαδικασίες και σε οποιαδήποτε επιβάρυνση ή τέλος*·». Σχετικά είναι τα Εκτιμώντας 66-69 της Οδηγίας, στα οποία δεν γίνεται καμία ρητή αναφορά σε φόρο.

ΕΕ – είναι να επιτύχει στα μέσα του εικοστού πρώτου αιώνα ένα οικονομικό σύστημα στο οποίο πρακτικά να μην εκπέμπονται αέρια του φαινομένου του θερμοκηπίου τα οποία, σύμφωνα με την ομολογία των επιστημόνων, συνδέονται με την κλιματική αλλαγή. Για την επίτευξη αυτή χρειάζονται ενδιάμεσοι σταθμοί που, με τα τρέχοντα εργαλεία, η Ισπανία δεν φαινόταν να είναι σε θέση να ανταποκριθεί[461].

3.1.7.2 Η ελληνική περίπτωση

Όσον αφορά τη δεύτερη πανευρωπαϊκή θέση της Ελλάδας, από την άποψη της μη συμμόρφωσης, το πρώτο αίτιο που φαίνεται πιθανό είναι η οικονομική κρίση που την πλήττει. Λόγω της κρίσης αυτής, η Ελλάδα εισήλθε το 2010 σε μια περίοδο διαδοχικών μνημονίων κατανόησης με τους διεθνείς πιστωτές, που δεν έμελλε να λήξει παρά στις 20 Αυγούστου 2018. Η κρίση υπήρξε εξαιρετικά σοβαρή και, τηρουμένων των αναλογιών, συσχετίζει τη χώρα με την Ισπανία, όπως και με την Ιταλία. Είναι αξιοσημείωτο ότι η Ελλάδα στην περίοδο 2007-2017 δεν εισήλθε στον κατάλογο των χωρών με παρουσία είτε στην πρώτη είτε στη δεύτερη θέση της παραβατικότητας παρά το 2010 για πρώτη φορά[462]. Επιπλέον, από το 2013 και μετά έχει αδιάλειπτη παρουσία, με αποκορύφωση το 2014 οπότε κατέλαβε την πρώτη θέση, σε αντιδιαστολή με την Ισπανία η οποία έχει παρουσία και τα 11 έτη, όπως έχει επισημανθεί. Συνολικά, κατατάσσεται οριακά τρίτη σε αριθμό συμμετοχών, πίσω από την Ιταλία η οποία όμως σταμάτησε να εμφανίζεται από το 2014 και μετά, ενώ μία μόνο συμμετοχή έχει άλλο Κράτος[463].

Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι στα χρόνια της ευημερίας η Ελλάδα ήδη ήταν βεβαρημένη με μία αρνητική παράδοση. Αυτή συνίστατο σε καθυστερήσεις στην ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών οδηγιών, συμπεριλαμβανομένης και της αρχικής

---

[461] M. Planelles, *España tiene que reducir un tercio sus gases de efecto invernadero en una década*, El País, Martes 10 de julio de 2018, pág. 20.

[462] Βλ. S. Galera Rodrigo, *En el día del medio ambiente: España, ¿Hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas ?,* Actualidad Jurídica Ambiental, n. 80, 5 de junio de 2018, pág. 2.

[463] Πρόκειται για τη Ρουμανία, που ισοβάθμησε με την Ισπανία στη δεύτερη θέση, το 2014.

οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων 2002/91/ΕΚ, όπως έχει επισημανθεί, ή σε ενσωμάτωση των οδηγιών με την υιοθέτηση κειμένων χαμηλού επιπέδου. Πράγματι, το ελληνικό Κράτος έχει στο παθητικό του πολυάριθμες ευρωπαϊκές καταδίκες λόγω ανεπαρκούς ή πλημμελούς ενσωμάτωσης ιδιαίτερα οδηγιών για την προστασία του περιβάλλοντος[464].

Μία διαχρονική σταθερά είναι η διάχυτη αδιαφορία μεγάλης μερίδας του πολιτικού κόσμου (όχι μόνο των μελών της Κυβέρνησης αλλά και των βουλευτών), στη θέσπιση και εφαρμογή κανόνων του Δικαίου Περιβάλλοντος, όπως και στην Ισπανία. Είναι ενδεικτικό ότι η Ελλάδα έγινε η πρώτη χώρα παγκοσμίως που της επιβλήθηκαν κυρώσεις για ασυμφωνία με τους κανόνες του Πρωτοκόλλου του Κιότο.

Ωστόσο, ένα από τα κύρια αίτια του ελληνικού προβλήματος συμπίπτει με το διαδικαστικό αίτιο της μονομερούς λήψης αποφάσεων, όπως εντοπίζεται στην ισπανική θεσμική παράδοση. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της ελληνικής μεταπολεμικής ιστορίας της διακυβέρνησης στον τομέα των υδάτων[465]. Και οι τρεις περίοδοι έχουν ως χαρακτηριστικό την ελλιπή εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου που διέπει την εκάστοτε πολιτική[466]. Το έλλειμμα μεγενθύνεται προς τα κατώτερα επίπεδα Διοίκησης (Περιφέρειες – Δήμοι) και τελικά προς τους χρήστες νερού. Ένας κύριος λόγος της πλημμελούς εφαρμογής είναι το «συγκεντρωτικό» σύστημα «λήψης απόφασης», όπως για παράδειγμα η κατάρτιση των διαχειριστικών σχεδίων των υδάτων και η θεσμοθέτηση μέτρων, χωρίς την ουσιαστικά ενεργό συμμετοχή των χρηστών νερού. Διαφαίνεται, όμως, ότι στις περιπτώσεις στις οποίες η λήψη απόφασης είχε και την ενεργό συμμετοχή των χρηστών νερού / πολιτών, δηλαδή απόκριση και από «κάτω προς τα πάνω», προέκυψε η αρτιότερη εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου και συνεπακόλουθα η επίτευξη των στόχων. Επίσης, σε ό,τι αφορά στη λειτουργία –

---

[464] Βλ. Π. – Μ. Ευστρατίου, *Συστηματικά θεμέλια του ελληνικού διοικητικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013, σσ. 9-11.

[465] Βλ. ανωτέρω, *6. Το δικαίωμα στο νερό στην περίοδο των δικαιωμάτων τέταρτης γενεάς*.

[466] Μ. Κριτσωτάκης, *Διακυβέρνηση νερού και αγροτικός τομέας*, Επί Γης, τεύχος Νο 10 Φθινόπωρο 2017, σ. 23.

διαχείριση των μεγάλων υδραυλικών αγροτικών έργων, η σύσταση αποκεντρωτικών συστημάτων αυτοδιοικούμενων υπηρεσιών (ΤΟΕΒ Κρήτης) συνέβαλε στην ορθολογική χρήση των υδατικών πόρων και στη δικαιότερη κατανομή του νερού μεταξύ των χρηστών. Επιπλέον, οι οργανισμοί αυτοί είναι οικονομικά βιώσιμοι.

Εξάλλου, πέρα από το διαδικαστικό - θεσμικό αίτιο, ενυπάρχει στην ελληνική έννομη τάξη και το ουσιαστικής υφής, δεύτερο κύριο αίτιο της παραβατικότητας το οποίο παρατηρείται στην ισπανική. Πρόκειται για τη στενά νοούμενη οικονομική – παραγωγική αντίληψη για την ανάπτυξη, χωρίς να εμπνέεται επαρκώς από κατ' εξοχήν εργαλεία του ευρωπαϊκού Δικαίου Περιβάλλοντος, όπως είναι μεταξύ άλλων οι αρχές της αειφορίας και της προφύλαξης. Αν το παράδειγμα που αναφέρθηκε για την Ισπανία συνδέεται με τον τουριστικό τομέα, προφανώς ο τομέας αυτός χρησιμεύει ως σημείο αναφοράς και για την Ελλάδα. Οι δύο χώρες έχουν σημειώσει θεαματική πρόοδο στην τουριστική ανάπτυξη, ιδίως τα τελευταία χρόνια, και εστιάζουν ιδιαίτερα στον τουρισμό για την περαιτέρω βελτίωση της οικονομίας τους.

Παράδειγμα από την ελληνική πραγματικότητα για το ουσιαστικό αίτιο της παραβατικότητας αποτελεί το ίδιο το Υπουργείο Περιβάλλοντος, το οποίο είναι ταυτόχρονα και Υπουργείο Ενέργειας, δηλαδή σε μεγάλο βαθμό ορυκτών καυσίμων[467], για να μη γίνει λόγος για την απαλοιφή του όρου «Κλιματικής Αλλαγής» που εύστοχα υπήρχε στην προηγούμενη ονομασία του. Η Ελλάδα είναι κράτος μέρος της Συμφωνίας του Παρισιού για τον περιορισμό των ορυκτών καυσίμων αλλά ταυτόχρονα επενδύει στους υδρογονάνθρακες[468].

Ωστόσο, εκτιμάμε ότι είναι αμφίβολο αν η ύπαρξη των αρμοδιοτήτων για το Περιβάλλον και την Ενέργεια σε δύο διαφορετικά Υπουργεία είναι λειτουργική λύση. Για παράδειγμα, στο τελευταίο στάδιο της διακυβέρνησης της Ισπανίας, πριν από την προαναφερθεσία κυβερνητική μεταβολή του Ιουνίου 2018, είχαν προκύψει αποκλίσεις ανάμεσα στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, περισσότερο συνειδητοποιημένο στον αγώνα

[467] Γ. Φίλης, *Η αυτοκαταστροφή μέσω του κλίματος*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Αυγούστου 2018, σ. 9.
[468] Γ. Φίλης, *Η αυτοκαταστροφή μέσω του κλίματος*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Αυγούστου 2018, σ. 9.

κατά της κλιματικής αλλαγής, και στο Υπουργείο Ενέργειας, που μάλιστα αποπειράθηκε να θεσπιστεί νομοθεσία για να εμποδιστεί το κλείσιμο των σταθμών παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από άνθρακα, ενώ άλλες χώρες της Δυτικής Ευρώπης, σαν το Η. Β., τη Γαλλία, την Ιταλία και την Πορτογαλία, εξέταζαν χρονοδιαγράμματα για να επιτευχθεί το κλείσιμο[469]. Με την κυβερνητικη μεταβολή, όχι μόνο συγκεντρώθηκαν οι αρμοδιότητες για το περιβάλλον και την ενέργεια σε ένα ενιαίο Υπουργείο, πράγμα που κρίθηκε σκόπιμο για να επιτευχθεί η ενεργειακή μετάβαση από τους υδρογονάνθρακες στις ΑΠΕ, αλλά υπήρξε προς στιγμήν η σκέψη να τεθεί ρητά στο προσκήνιο η κλιματική αλλαγή, όπως το ζητούσαν οι οικολογικές οργανώσεις. Για πρώτη φορά θα ετίθετο ο όρος «κλιματική αλλαγή» στο πλαίσιο του ονόματος του αρμόδιου για το περιβάλλον Υπουργείου. Τελικά, στις 7 Ιουνίου 2018 συστάθηκε το νέο Υπουργείο για την Οικολογική Μετάβαση, το οποίο περιλαμβάνει τη Γραμματεία του Κράτους, της Ενέργειας, και τη Γραμματεία του Κράτους του Περιβάλλοντος.

'Οσον αφορά την Ελλάδα, αυτό που φαίνεται ως νέο στοιχείο στην εποχή της οικονομικής κρίσης είναι η υιοθέτηση κειμένων για τη μεταγραφή των – σε ευρεία έννοια – περιβαλλοντικών οδηγιών, τουλάχιστον δηλαδή των οδηγιών του Δικαίου της Ενέργειας, κατά τρόπο φαινομενικά εμπρόθεσμο, με τη χρήση ημερομηνιών που ανάγονται σε χρόνο προγενέστερο της θέσπισης των κειμένων.

Εξάλλου, ακόμη και ο προαναφερθείς προϊδεασμός από την ΕΕ για τη νομοθεσία που εκείνη σκοπεύει να θεσπίσει, έχει το συμμετρικό του φαινόμενο. Πρόκειται για τη μη έγκαιρη ή μη πλήρη – τουλάχιστον στην περίπτωση που η ευρωπαϊκή νομοθεσία καταλείπει διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη – λήψη των προβλεπόμενων μέτρων για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού κεκτημένου. Με άλλα λόγια, είναι σαν να προϊδεάζει η Ελλάδα, όπως άλλωστε και η Ισπανία, για τη μη έντεχνη και ολοκληρωμένη συμμόρφωση με την εκάστοτε οδηγία όταν θα την έχει τυπικά

[469] M. Planelles, *España traslada a Bruselas su cambio de rumbo en energías renovables*, El País 6 Jun 2018, https://elpais.com/economia/2018/06/05/actualidad/1528193291_786828.html.

ενσωματώσει, στο χρονικό διάστημα κατά το οποίο δεν λαμβάνει ακόμα το νομοθετικό ή κανονιστικό μέτρο της υποχρεωτικής ενσωμάτωσης.

Αυτό το φαινόμενο έρχεται να συναρμοστεί με το ζήτημα που έχει εντοπιστεί για την Ισπανία, ότι στο μέτρο που κάτι δεν επιβάλλεται τυπικά ως υποχρεωτικό από τη νομοθεσία της ΕΕ, μπορεί να ενδείκνυται με βάση το «ήπιο δίκαιο» της ίδιας, ιδιαίτερα στην περίπτωση που οι εν λόγω συστάσεις και κατευθυντήριες γραμμές απευθύνονται ειδικά στο Κράτος που παρουσιάζει προβλήματα στην εκπλήρωση των ευρωπαϊκών του υποχρεώσεων. Με άλλα λόγια, η ΕΕ, ιδίως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είναι παρούσα στη διαδικασία της εφαρμογής των τυπικά ενσωματωμένων κανόνων σε μία εθνική έννομη τάξη, και πέρα από το σε στενή έννοια δίκαιο της ΕΕ. Παρόμοιες παρατηρήσεις αρμόζουν σε αυτήν την περίπτωση και για έναν άλλο άτυπο μηχανισμό επίκλησης, όπως είναι το τυχόν υπάρχον ευρωπαϊκό κοινοδίκαιο (ius commune europaeum).

Τέλος, είναι αξιοσημείωτο ότι αν η Ελλάδα ήταν δεύτερη (ειδικά το 2014 πρώτη) την περίοδο 2013-2017 στην προαναφερθείσα κατάταξη παραβατών του Ευρωπαϊκού Δικαίου Περιβάλλοντος, ήταν πρώτη, με δεύτερη την Ισπανία, το 2017 σε μια παρόμοια κατάταξη[470]. Πρόκειται για τον αριθμό των υποθέσεων μη συμμόρφωσης σε ήδη εκδοθείσες αποφάσεις του ΔΕΕ, για τις οποίες επιλαμβάνεται εκ νέου το Δικαστήριο κατόπιν παραπομπής της Επιτροπής, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρ. 260 ΣΛΕΕ (πρώην άρ. 228 ΣΕΚ). Αφότου τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη του Μάαστριχτ, η διαδικασία αυτή έως το 2005 οδήγησε στην έκδοση αποφάσεων από το ΔΕΚ μόνο σε τρεις υποθέσεις. Στις δύο πρώτες από αυτές, πρωταγωνίστριες ήταν η Ελλάδα και η Ισπανία[471]…

---

[470] A. Maniatis, *EU Environmental Law and Bulgaria, University of National and World Economy, International Scientific Conference on the Impact of International Law and EU Law on the Bulgarian Legal System*, 22.11.2018, https://eclass.gunet.gr/modules/document/index.php?course=LAWGU237.

[471] Α. Καλλία - Αντωνίου, *Η εφαρμογή του Δικαίου Περιβάλλοντος στην Ευρώπη και στην Ελλάδα*, Νόμος + Φύση (Ιούνιος 2006), https://nomosphysis.org.gr/10505/i-efarmogi-tou-dikaiou-periballontos-stin-europi-kai-stin-ellada-iounios-2006/.

3.1.8 Το ζήτημα της μελέτης σκοπιμότητας

Απαραίτητη διαδικασία για την έκδοση του ΠΕΑ ενός κτιρίου, αποτελεί:

- η εκπόνηση ΜΕΑ σε νέα ή ριζικά ανακαινιζόμενα κτίρια ή
- η εκπόνηση ΜΕΑ σε υφιστάμενα κτίρια, τα οποία, για παράδειγμα, προορίζονται για ενοικίαση, κατόπιν ενεργειακής τους επιθεώρησης.

Ειδικότερα, το άρ. 6 προβλέπει ότι τα νέα κτίρια ή κτιριακές μονάδες πρέπει να πληρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης που ορίζονται στον ΚΕΝΑΚ.

Κατά το στάδιο της έκδοσης άδειας δόμησης, εκπονείται και υποβάλλεται στην αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης, μελέτη η οποία συνοδεύει τη ΜΕΑ και περιλαμβάνει την τεχνική, περιβαλλοντική και οικονομική σκοπιμότητα εγκατάστασης, τουλάχιστον ενός εναλλακτικού συστήματος παροχής ενέργειας, όπως αποκεντρωμένα συστήματα παροχής ενέργειας που βασίζονται σε ΑΠΕ, συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας, συστήματα θέρμανσης ή ψύξης σε κλίμακα περιοχής ή οικοδομικού τετραγώνου, καθώς και «αντλίες θερμότητας» οι οποίες πληρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις οικολογικής σήμανσης, που θεσπίστηκαν με την απόφαση 2007/742/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 9ης Νοεμβρίου 2007, όπως ισχύει. Το ΤΕΕ διευκρινίζει ότι εάν δεν υπάρχει η δυνατότητα εφαρμογής μίας από τις παραπάνω αναφερόμενες τεχνολογίες, θα πρέπει να τεκμηριώνεται.

Ωστόσο, ο νόμος βαρύνεται με έλλειψη λογικής συνοχής δεδομένου ότι ορίζει ότι το έγγραφο αυτό, το οποίο έχει καθιερωθεί στην πράξη να ονομάζεται «μελέτη σκοπιμότητας», δεν χρειάζεται να υποβληθεί εφόσον κάποιο από τα παραπάνω συστήματα περιλαμβάνεται στη ΜΕΑ. Συνεπώς, αρκούσε να προβλέπεται ότι η μελέτη σκοπιμότητας είναι υποχρεωτικό στοιχείο της ΜΕΑ, σύμφωνα με τα παραπάνω.

3.1.9 Ηλιοκεντρική παραγωγή ΖΝΧ με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό

Στο άρ. 6 ορίζεται ότι στα νέα κτίρια ή κτιριακές μονάδες είναι υποχρεωτική η κάλυψη μέρους των αναγκών σε ΖΝΧ από ηλιοθερμικά συστήματα[472]. Τα συστήματα

[472] Παρ. 4.

αυτά δεν ορίζονται στο νόμο αλλά είναι μηχανισμοί συλλογής της ηλιακής ακτινοβολίας και μετατροπής σε θερμική ενέργεια. Η τελευταία αυτή μορφή ενέργειας μπορεί να οδηγήσει σε παραγωγή ηλεκτρισμού. Τα φωτοβολταϊκά συστήματα έχουν δύο διαφορές με τα ηλιοθερμικά, δεδομένου ότι μετατρέπουν την ηλιακή ενέργεια απευθείας σε ηλεκτρική και μάλιστα χωρίς να χρειάζονται ηλιοφάνεια. Συνεπώς, τα ηλιοθερμικά αποτελούν εφαρμογή της προαναφερθείσας αρχής της αναλογίας, εφόσον η απόδοσή τους είναι ανάλογη με την ολική ηλιακή ακτινοβολία που συγκεντρώνεται στην οριζόντια επιφάνεια του συλλέκτη. Πάντως, τα ηλιοθερμικά χαμηλής θερμοκρασίας (π.χ. ένας ηλιακός θερμοσίφωνας για οικιακή χρήση) ή μέσης θερμοκρασίας δεν παράγουν ηλεκτρισμό αλλά ζεστό νερό, για οικιακή ή βιομηχανική χρήση. Συλλέκτες υψηλής θερμοκρασίας, οι οποίοι είναι ηλεκτροπαραγωγοί σταθμοί, χρησιμοποιούν παραβολικό πιάτο με κάτοπτρο, το οποίο ακολουθεί τον Ήλιο κατά τη διάρκεια της ημέρας, όπως δηλαδή το φυτό «Ήλιος». Η κεφαλή του Ηλίανθου ακολουθεί τον Ήλιο κατά τη διάρκεια της ημέρας και στρέφεται πάλι προς την Ανατολή, το πρωί.

Το ελάχιστο ποσοστό του μεριδίου της ηλιακής ενέργειας για το ΖΝΧ σε ετήσια βάση καθορίζεται σε 60%. Προβλέπεται ότι το ελάχιστο ποσοστό είναι δυνατό να αναπροσαρμόζεται με κανονιστική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ωστόσο, το ποσοστό αυτό, το οποίο είναι ιδιαίτερα υψηλό, έχει παραμείνει σε ισχύ αμετάβλητο μέχρι σήμερα. Η θέση αυτής της ρήτρας υπέρ μίας κλασικής ΑΠΕ, σαν την ηλιακή, και η συνεχής διατήρησή της σε ισχύ προάγουν το θεμελιώδες δικαίωμα των χρηστών της κτιριακής μονάδας σε νερό. Αυτό ισχύει διότι όχι απλώς προβλέπεται το ΖΝΧ ως μία διακριτή ανάγκη του κτιρίου έναντι των ενεργειακών αναγκών, όπως έχει επισημανθεί, αλλά ανάγεται σε ένα έμβλημα της οικολογίας, στην πλέον κλασική μορφή της. Το νερό θεσμοποιείται ως ζεστό, και δη θερμαινόμενο από ηλιοθερμικά συστήματα, με χρήση της διαχρονικής αέναης ενέργειας του Ηλίου, η οποία συνεπάγεται μηδενικό κόστος κατανάλωσης. Ήλιος και Νερό, τα δύο ζωογόνα στοιχεία της Φύσεως αποτελούν λοιπόν ένα ενιαίο λειτουργικό δίδυμο αιτίου και αιτιατού, το οποίο προάγει τα θεμελιώδη δικαιώματα:

- στην απόλαυση του περιβάλλοντος κατά την αρχή της αειφορίας,
- στο νερό και
- στην ενέργεια, ειδικότερα στην ενεργειακή απόδοση των κτιριακών μονάδων, υπέρ των ενοίκων και των χρηστών των μονάδων αυτών.

Αδυναμία εφαρμογής του παραπάνω ποσοστού απαιτεί επαρκή τεχνική τεκμηρίωση σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία και τις επικρατούσες συνθήκες.

Πάντως, η υποχρέωση αυτή δεν είναι ένας απόλυτος κανόνας καθώς προβλέπεται ότι κάμπτεται:

α) στις εξαιρέσεις των κτιρίων από τις ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης κτιρίων που καθορίζονται με τον ΚΕΝΑΚ (εξαιρέσεις προβλεπόμενες στην παρ. 7 του άρ. 4 του ίδιου νόμου[473]),

β) όταν οι ανάγκες σε ΖΝΧ καλύπτονται από άλλα συστήματα παροχής ενέργειας που βασίζονται σε ΑΠΕ (πράγμα που σημαίνει ότι δεν υπάρχει περιβαλλοντική επιβάρυνση δεδομένου ότι μία ΑΠΕ σαν την ηλιακή αντικαθίσταται από μία άλλη), συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας (η οποία θεωρείται, όπως έχει επισημανθεί, μία άλλη περίπτωση καθαρής ενέργειας, όπως είναι πρωτευόντως οι ΑΠΕ), συστήματα τηλεθέρμανσης σε κλίμακα περιοχής ή οικοδομικού τετραγώνου (όπως δηλαδή συμβαίνει στην προαναφερθείσα περίπτωση των περιοχών της Κοζάνης, της Πτολεμαΐδας και της Μεγαλοπόλεως), καθώς και «αντλίες θερμότητας» σύμφωνα με τα προαναφερθέντα,

γ) για κατηγορίες χρήσεων κτιρίων χαμηλής ζήτησης σε ΖΝΧ, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο πρότυπο ΕΛΟΤ ΕΝ/15316-3.1.2008, όπως ισχύει κάθε φορά, καθώς και στις προαναφερθείσες ΤΟΤΕΕ), όπως αυτές εγκρίνονται με κανονιστική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

[473] Οι οποίες θα αναφερθούν πιο κάτω.

3.1.10 Αναβάθμιση της ενεργειακής απόδοσης υφιστάμενων κτιρίων

Το άρ. 7 του Ν. 4122/2013 υιοθετεί για τα υφιστάμενα κτίρια ή κτιριακές μονάδες που ανακαινίζονται ριζικά μία λιγότερο απαιτητική διατύπωση από ό,τι το άρ. 6 για τα νέα, προκειμένου να ανταποκριθεί στη φύση του πράγματος. Ορίζει δηλαδή ότι η ενεργειακή τους απόδοση αναβαθμίζεται, στο βαθμό που αυτό είναι τεχνικά, λειτουργικά και οικονομικά εφικτό, έτσι ώστε να πληρούνται οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης οι οποίες καθορίζονται στον ΚΕΝΑΚ. Οι απαιτήσεις αυτές εφαρμόζονται για το σύνολο του ανακαινιζόμενου κατασκευάσματος καθώς και για τα ανακαινιζόμενα δομικά στοιχεία του κελύφους και των τεχνικών συστημάτων. Με αυτή τη «μετριοπαθή» λογική είναι ευθυγραμμισμένη η προαναφερθείσα νομοθετική συρρίκνωση της έννοιας των ριζικά ανακαινιζόμενων κτιρίων[474].

Η προαναφερθείσα «μελέτη σκοπιμότητας», που προβλέπεται στο άρ. 6, εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις των κατασκευασμάτων του άρ. 7.

3.1.11 Τεχνικά συστήματα κτιρίων

Το άρ. 8 ορίζει ότι τα τεχνικά συστήματα που εγκαθίστανται σε νέα ή ριζικά ανακαινιζόμενα κτίρια πληρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις που ορίζονται στον ΚΕΝΑΚ, όσον αφορά τη συνολική ενεργειακή τους απόδοση, την εγκατάσταση, τη σωστή διαστασιολόγηση και τα συστήματα ρύθμισης και ελέγχου τους. Οι ελάχιστες απαιτήσεις ισχύουν για νέα συστήματα καθώς και για αναβαθμίσεις και αντικαταστάσεις υφιστάμενων συστημάτων στο βαθμό που αυτό είναι τεχνικά, λειτουργικά και οικονομικά εφικτό. Οι ελάχιστες απαιτήσεις καλύπτουν τουλάχιστον τα ακόλουθα:

α) συστήματα θέρμανσης ή ψύξης χώρων,

β) συστήματα παραγωγής ΖΝΧ,

γ) συστήματα κλιματισμού,

δ) συστήματα αερισμού,

---

[474] Βλ. ανωτέρω, *3.1.3 Βασικοί ορισμοί του Ν. 4122/2013 για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων*.

ε) διατάξεις αυτομάτου ελέγχου και ρύθμισης λειτουργίας των τεχνικών συστημάτων ή συνδυασμό τους.

Κατά την κατασκευή νέου ή τη ριζική ανακαίνιση υφιστάμενου κτιρίου, είναι υποχρεωτική η εγκατάσταση ατομικών μετρητών που απεικονίζουν την πραγματική ενεργειακή τους κατανάλωση και παρέχουν πληροφορίες για τον πραγματικό χρόνο χρήσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρ. 15 του Ν. 3855/2010. Το άρθρο αυτό προέβλεπε ότι οι αρμόδιοι φορείς υποχρεούνται να διαθέτουν σε ανταγωνιστική τιμή τους μετρητές ένα έτος μετά από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, μεταξύ άλλων, σε κάθε νέα σύνδεση, κατά την κατασκευή νέων κτιρίων ή τη ριζική ανακαίνιση υφιστάμενων κτιρίων.

3.1.12 Κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας

Το μοντέλο κτιρίων με μηδενική κατανάλωση ενέργειας (Zero-Net-Energy) συνίσταται σε κτίρια των οποίων η ενεργειακή κατανάλωση εξισορροπείται σε κάποιο βάθος χρόνου με την παραγωγή ενέργειας από τις δικές του μονάδες. Είναι σήμερα ευρέως αποδεκτό και υπάρχει σημαντικό ενδιαφέρον για την ευρεία εφαρμογή του, όπως φαίνεται και σε προδιαγραφές ανέγερσης νέων κτιρίων σε διάφορες χώρες[475].

Ειδικότερα, μία σημαντική καινοτομία σε σύγκριση με τον (αρχικό) ΚΕΝΑΚ είναι ότι εισάγεται με το Ν. 4122/2013 η έννοια των «κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας», όπως αυτά ορίζονται στο άρ. 2 του νόμου[476]. Δεν ταυτίζεται δηλαδή ένα τέτοιο κτίριο με το κτίριο που ικανοποιεί τις ανάγκες του αποκλειστικά από ΑΠΕ, όπως έχει επισημανθεί.

Κατά το άρ. 9 παρ. 1, τα νέα κτίρια που στεγάζουν υπηρεσίες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα υποχρεώνονται από την 1.1.2019 να είναι σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης, ενώ για τα υπόλοιπα κτίρια η ημερομηνία μετατίθεται στη

---

[475] Ν. Χατζηαργυρίου, *Ο μετασχηματισμός των δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας*, 10/2/2017, http://www.deddie.gr/Documents2/OMILIES%20PROEDROU%202017/Decentralization_arthro%20Proedros_greek4%20clean.pdf.

[476] Βλ. ανωτέρω, *3.1.3 Βασικοί ορισμοί του Ν. 4122/2013 για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων*.

1.1.2021[477]. Ως ασφαλιστική δικλείδα προβλέπεται ότι με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής καθορίζονται οι ειδικές περιπτώσεις κτιρίων, για τις οποίες η ανάλυση της σχέσης κόστους - οφέλους για τον οικονομικό κύκλο ζωής του συγκεκριμένου κτιρίου έχει αρνητικό αποτέλεσμα, και οι οποίες εξαιρούνται από την υποχρέωση αυτή.

Επιπλέον, με ίδια υπουργική απόφαση εγκρίνεται εθνικό σχέδιο αύξησης του αριθμού των κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας, το οποίο δύναται να περιλαμβάνει διαφορετικούς στόχους ανάλογα με την κατηγορία χρήσης του κτιρίου και κοινοποιείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή[478]. Ορίζεται ότι το σχέδιο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα εξής στοιχεία:

α) τον καθορισμό των τεχνικών χαρακτηριστικών των κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές συνθήκες, περιλαμβανομένου αριθμητικού δείκτη της χρήσης πρωτογενούς ενέργειας σε κιλοβατώρες ανά τετραγωνικό μέτρο κατ' έτος,

β) πληροφορίες σχετικές με τις πολιτικές και τα οικονομικά ή άλλα μέτρα που έχουν ληφθεί για την προώθηση των κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας, περιλαμβανομένων λεπτομερειών όσον αφορά τις εθνικές απαιτήσεις και μέτρα για τη χρήση ενέργειας από ΑΠΕ στα νέα κτίρια και στα υφιστάμενα κτίρια που χρειάζονται ριζική ανακαίνιση[479].

Το σχέδιο είναι ένα από τα κλασικά παραδείγματα υστέρησης της Ελλάδας στην εφαρμογή του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, σαν την προαναφερθείσα περίπτωση της έκθεσης για τον καθορισμό των βέλτιστων από πλευράς κόστους ελάχιστων απαιτήσεων των κτιρίων[480]. Επισημαίνεται ότι ο νόμος προέβλεπε ότι το

---

[477] 'Οπως έχει επισημανθεί προκειμένου για την παρόμοια περίπτωση των υποχρεώσεων συμμόρφωσης της Ισπανίας με το ευρωπαϊκό δίκαιο βλ. ανωτέρω, *3.1.7.1 Η ισπανική περίπτωση*.

[478] Παρ. 2 του άρ. 9.

[479] Παρ. 3 του άρ. 9.

[480] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v. Στις αρχές του 2017 το σχέδιο συγκαταλεγόταν μεταξύ των άμεσων προτεραιοτήτων του αρμόδιου Υπουργείου.

σχέδιο θα περιλάμβανε και τους ενδιάμεσους στόχους για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των νέων κτιρίων έως το 2015, στο πλαίσιο της εφαρμογής του καθορισμού των τεχνικών χαρακτηριστικών των κτιρίων αυτής της κατηγορίας, διάταξη που απέβη θνησιγενής. Παρόμοια, αυτό που αναφερόταν από το αρμόδιο Υπουργείο πριν το νέο ΚΕΝΑΚ ως η σημαντική εκκρεμότητα, λόγω της μη αναθεώρησης του ΚΕΝΑΚ η οποία έπρεπε να έχει γίνει εδώ και χρόνια, είναι ότι έπρεπε να καθοριστούν τα χαρακτηριστικά των εν λόγω κτιρίων[481].

Τελικά, λαμβανομένης υπόψη και της Σύστασης ΕΕ/2016/1318 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής[482], εκδόθηκε η αναμενόμενη υπουργική απόφαση στις 27 Νοεμβρίου 2018[483]. Ορίζεται ότι για να χαρακτηριστεί ένα κτίριο ως Κτίριο με Σχεδόν Μηδενική Κατανάλωση Ενέργειας (ΚΣΜΚΕ), πρέπει:

α) να κατατάσσεται τουλάχιστον στην ενεργειακή κατηγορία Α, αν είναι νέο κτίριο,

β) να κατατάσσεται τουλάχιστον στην ενεργειακή κατηγορία Β+, αν είναι υφιστάμενο κτίριο.

Στις ανωτέρω κατηγορίες ο αριθμητικός δείκτης κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας είναι αυτός που προκύπτει από την εφαρμογή του ΚΕΝΑΚ.

Εξάλλου, παρατίθενται και τα εξής μέτρα και δράσεις που σχετίζονται με την αύξηση των ΚΣΜΚΕ:

Α. Κανονιστικά μέτρα

1. υποχρεωτική κάλυψη αναγκών σε ΖΝΧ από ηλιοθερμικά συστήματα στα νέα κτίρια, με το ελάχιστο ποσοστό του ηλιακού μεριδίου σε ετήσια βάση να καθορίζεται σε 60%.

2. Αύξηση του συντελεστή δόμησης για κτίρια υψηλής ενεργειακής απόδοσης κατά το ΝΟΚ.

3. Συμψηφισμός δαπανών για την ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων, κατά το άρ. 20 του Ν. 4178/2013 και του άρ. 102 του Ν. 4495/2017.

---

[481] Βλ. *Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016*, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.

[482] ΕΕ L 208 της 02.08.2016, της 29.07.2016.

[483] Αριθμ. ΥΠΕΝ/ΔΕΠΕΑ/85251/242 «‘Εγκριση Εθνικού Σχεδίου αύξησης του αριθμού των κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας».

4. Ενεργειακός υπεύθυνος στα κτίρια του δημοσίου κατά την απόφαση Δ6/Β/14826/17.06.2008 (ρύθμιση αρεκτά παλαιά, η οποία είναι αμφίβολο αν έχει κάποιον πρακτικό αντίκτυπο, τουλάχιστον αυτοτελώς εξεταζόμενη),

5. Αύξηση συντελεστών απόσβεσης των στοιχείων του ενεργητικού των επιχειρήσεων των συναφών με την ενεργειακή απόδοση δαπανών σε κτίρια, κατά το άρ. 24 του Ν. 4172/2013.

6. Υποχρέωση ενεργειακής διαχείρισης δημοσίων κτιρίων από φορείς του Δημοσίου.

Η υπουργική απόφαση είναι προβληματική σε νομοτεχνικό και ουσιαστικό επίπεδο, για παράδειγμα εφόσον δεν αναλύει το παρόν μέτρο.

Β. Χρηματοδοτικά προγράμματα

1. Πρόγραμμα ενεργειακής αναβάθμισης κτιρίων σε ΚΣΜΚΕ

Στοχευμένα προγράμματα σε μονοκατοικίες, κτίρια του στενού δημόσιου τομέα (ιδιόκτητα και μακροχρόνιας χρήσης) και κτίρια τριτογενούς τομέα, και μεταξύ άλλων σε επίπεδο οικοδομικού τετραγώνου ή περιοχής, καθώς και σε ενεργειακές κοινότητες[484], με την αξιοποίηση των ΕΕΥ.

3.1.13 Το ζήτημα των κινήτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης

Το άρ. 10 του Ν. 4122/2013 έχει ως θέμα του τα χρηματοδοτικά και άλλα κίνητρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης νέων και υφιστάμενων κτιρίων. Πρόκειται για ένα κατ' εξοχήν προβληματικής διατύπωσης άρθρο που υποδηλώνει την αμηχανία του Κράτους σε περίοδο έντονης οικονομικής κρίσης, για σχέδια που προκαλούν σοβαρή οικονομική επιβάρυνση στους ιδιοκτήτες των κτιρίων. Ορίζεται ότι προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός του παρόντος νόμου και ιδίως για να εξασφαλιστεί η σταδιακή μετάβαση σε κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας, το αρμόδιο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, εκτός των χρηματοδοτικών και άλλων μέσων που έχει θεσπίσει έως τις 30 Ιουνίου 2011, εξετάζει

[484] Βλ. κατωτέρω, *7.8 Αποτίμηση του θεσμού των ενεργειακών κοινοτήτων*.

και τυχόν»[485] επιπρόσθετα θεσμικά, διοικητικά ή / και οικονομικά μέτρα, λαμβάνοντας υπόψη το κόστος – όφελος αυτών και τις εθνικές περιστάσεις και κοινοποιεί τα μέτρα αυτά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανά τριετία, ενώ δεν γίνεται καμία αναφορά στο σημείο αυτό, όπως και ευρύτερα στο νόμο, στις προαναφερθείσες διατάξεις του άρ. 25 του ΝΟΚ.

Παράδειγμα εφαρμογής του άρ 10 αποτελεί το πρόγραμμα «Εξοικονόμηση κατ' οίκον ΙΙ», που υλοποιείται στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020 και αποσκοπεί στην εξοικονόμηση ενέργειας στον οικιακό κτιριακό τομέα, τη μείωση των ρύπων που συμβάλλουν στην επιδείνωση του φαινομένου του θερμοκηπίου και την επίτευξη καθαρότερου περιβάλλοντος[486]. Συνεπώς, πρόκειται για περίπτωση που βρίσκεται στο σημείο τομής μεταξύ του Δικαίου της Ενέργειας και του Δικαίου της Κλιματικής Αλλαγής.

Προβλέπεται επίσης ότι για εργασίες που αποσκοπούν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και στη χρήση ΑΠΕ στα κτίρια, στο πλαίσιο της εφαρμογής του ίδιου νόμου, μπορεί να παρέχεται χρηματοδότηση από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων με συνεκτίμηση του κόστους και του οφέλους που έχουν για το κοινωνικό σύνολο οι επενδύσεις σε ενεργειακή απόδοση.

Εξάλλου, ο νόμος επανέρχεται στο ίδιο ζήτημα, σε επόμενο άρθρο χωρίς ο τίτλος αυτού του άρθρου να δηλώνει αυτή τη θεματική περιοχή. Ειδικότερα, στο άρ. 13 παρ. 4 ορίζεται ότι με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, εγκρίνονται μέτρα και παρέχονται ειδικά χρηματοδοτικά και άλλα μέσα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης νέων και υφιστάμενων κτιρίων του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα. Κατά την παρ. 5, οι φορείς που δεν συμμορφώνονται

[485] Όρος που υποδηλώνει αμηχανία.
[486] Υ.Α. Αριθμ. 171563/131 (ΦΕΚ Β' 756/02.03.2018) «Προκήρυξη του προγράμματος «Εξοικονόμηση κατ' οίκον ΙΙ», που θα υλοποιηθεί στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020, Υ.Α. αριθμ. 172574/222 (ΦΕΚ Β 952/16.3.2018) Τροποποίηση της με Α.Π. 171563/131/21.02.2018 (Β 756/02.03.2018) κοινής απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης με τίτλο: « Προκήρυξη του προγράμματος ''Εξοικονόμηση κατ' οίκον ΙΙ'', που θα υλοποιηθεί στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020».

με τις διατάξεις του άρ. 13 αποκλείονται από τη χρηματοδότηση προγραμμάτων κινήτρων για παρεμβάσεις στα κτίριά τους. Συνεπώς, οι φορείς έχουν όχι ακριβώς υποχρέωση αλλά νομικά «βάρος» να συμμορφωθούν με την υποχρέωση αυτή. Πρόκειται για μάλλον παράδοξη ρύθμιση δεδομένου ότι αν κάποιος είναι απρόθυμος να τηρήσει τη νομιμότητα για την ενεργειακή απόδοση, κατά τεκμήριο δεν ενδιαφέρεται να υπαχθεί και σε σχετικό πρόγραμμα κινήτρων. Το Δίκαιο της Ενεργειακής, στο πεδίο της ενεργειακής απόδοσης των κτρίων πάσχει όχι μόνο διότι είναι δαιδαλώδες και ταχέως μεταβαλλόμενο αλλά και γιατί δεν έχει εγκαθιδρύσει επαρκείς μηχανισμούς για την έγκαιρη και πλήρη εφαρμογή του, ακόμη και από το ίδιο το Δημόσιο.

3.2 Το ΠΕΑ

Το ΠΕΑ εμφανίστηκε, όταν θεσπίστηκε, ως το έγγραφο - κλειδί για την ενεργειακή αναβάθμιση των κτιρίων.

3.2.1 Ο σκοπός του ΠΕΑ

Σκοπός του ΠΕΑ είναι η παροχή χρήσιμων πληροφοριών σχετικά με την ενεργειακή απόδοση του κτιρίου. Ειδικότερα, κατά το άρ. 11 του Ν. 4122/2013, το πιστοποιητικό αυτό περιλαμβάνει:

1. την ενεργειακή απόδοση του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας και τιμές αναφοράς, όπως ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης, έτσι ώστε να επιτρέπει στους ιδιοκτήτες ή στους ενοικιαστές να συγκρίνουν και να αξιολογούν την ενεργειακή του απόδοση,
2. Δυνητικά πρόσθετες πληροφορίες, όπως η ετήσια πραγματική κατανάλωση ενέργειας του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας, και το ποσοστό συμμετοχής της ενέργειας από ΑΠΕ (π.χ. ηλιακή ενέργεια) στη συνολική κατανάλωση ενέργειας.

Είναι σημαντικό να ακολουθούνται πιστά η μεθοδολογία και οι παραδοχές που περιγράφονται στον ΚΕΝΑΚ και στις ΤΟΤΕΕ, όσο και αν σε κάποιες περιπτώσεις

φαίνονται ότι δεν ανταποκρίνονται με την πραγματική κατάσταση[487]. Μπορεί, για παράδειγμα, στην επιθεώρηση ενός γραφείου να υπάρχουν εγκατεστημένες 10 θέσεις εργασίας ενώ βάσει ΤΟΤΕΕ να πρέπει να ληφθεί ποσότητα 20 ατόμων. Είναι υποχρεωτικό σε αυτήν την περίπτωση να γίνουν οι υπολογισμοί για 20 άτομα, σύμφωνα με την ΤΟΤΕΕ, γιατί αυτή είναι βάσει κανονισμού η αναμενόμενη πυκνότητα πληθυσμού και το κτίριο θα πρέπει να βαθμονομηθεί βάσει αυτής. Η ενεργειακή επιθεώρηση ενός κτιρίου στο πλαίσιο του ΚΕΝΑΚ πραγματοποιείται για τη βαθμονόμηση του κτιρίου και δεν πρέπει να συγχέεται με την ενεργειακή επιθεώρηση στο πλαίσιο μίας ενεργειακής μελέτης για εξεύρεση λύσεων για εξοικονόμηση ενέργειας. Μία τέτοια μελέτη πρέπει να λάβει υπόψη τις πραγματικές συνθήκες λειτουργίας του κτιρίου και όχι τις μέσες τιμές που περιγράφονται στις ΤΟΤΕΕ[488].

3.2.2 Η διαδικασία έκδοσης ΠΕΑ

Η έκδοση ΠΕΑ δεν είναι μία αμέθοδη ενέργεια αλλά αυστηρά τυποποιημένη[489]. Περιλαμβάνει τα εξής 5 επιμέρους στάδια[490]:

1. *Ανάθεση της ενεργειακής επιθεώρησης από τον ιδιοκτήτη του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας,*
2. *Καταχώριση των γενικών στοιχείων του ακινήτου στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων της ιστοσελίδας www.buildingcert.gr και λήψη αριθμού πρωτοκόλλου*[491]*,*
3. *Αυτοψία και λήψη δεδομένων*

Η αυτοψία ως διαδικασία αναφέρεται ότι ακολουθεί την ηλεκτρονική καταχώριση της επιθεώρησης χωρίς αυτό να είναι υποχρεωτικό. Με άλλα λόγια, πρόκειται για ένα ακόμη παράδειγμα κατά το οποίο οι νομικοί κανόνες για τις τεχνικές εργασίες και έργα

---

[487] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 11.
[488] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 12-13.
[489] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 29.
[490] Όπως περιγράφονται στο Εκπαιδευτικό Υλικό Κατάρτισης Ενεργειακών Επιθεωρητών, που αποτελεί διδακτικό υλικό του ΤΕΕ.
[491] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 36.

συμπληρώνονται από συνιστώμενες πρακτικές, δηλαδή από ιδιότυπους κανόνες μη νομικής φύσεως. Ειδικότερα, είναι δυνατό να γίνει η αυτοψία πρώτα, οπότε ο επιθεωρητής θα παραλάβει από τον ιδιοκτήτη τα στοιχεία που απαιτούνται για την ηλεκτρονική καταχώριση της επιθεώρησης και ακολούθως θα προχωρήσει στην ηλεκτρονική καταχώριση[492].

Ο επιθεωρητής θα πρέπει να μην παραλείψει να προβεί σε φωτογράφιση του ακινήτου δεδομένου ότι μία φωτογραφία της όψεως του κτιρίου, στην οποία θα φαίνεται και το προς επιθεώρηση τμήμα κτιρίου, είναι αναγκαία[493]. Ακριβέστερα, είναι αδύνατο να ολοκληρωθεί η έκδοση του ΠΕΑ χωρίς τη συμπερίληψη φωτογραφίας, η οποία αναφέρεται ρητά στο νέο ΚΕΝΑΚ[494], όπως και στον παλαιό, ενώ δεν μνημονεύεται στον ίδιο το Ν. 4122/2013.

4. *Συστάσεις (Σενάρια)*
5. *'Εκδοση Πιστοποιητικού*

Αφού έχει ολοκληρωθεί η εισαγωγή όλων των δεδομένων, ο επιθεωρητής πλέον είναι σε θέση να δώσει την εντολή της εκτέλεσης, στη γραμμή των μενού[495]. Τότε, η ηλεκτρονική εφαρμογή αρχικά ελέγχει αν υπάρχουν λόγοι που δεν μπορεί να προχωρήσει η εκτέλεση, όπως ελλιπής εισαγωγή δεδομένων, και σε αυτήν την περίπτωση εμφανίζεται μήνυμα με τα δεδομένα που πρέπει να εισαχθούν. Αν έχουν καταχωρηθεί σωστά τα στοιχεία, εμφανίζεται το μήνυμα ότι εκτελούνται υπολογισμοί και μετά από λίγο εμφανίζεται το μήνυμα ότι ολοκληρώθηκαν οι υπολογισμοί και ότι τα αποτελέσματα είναι διαθέσιμα. Με άλλα λόγια, υπάρχει ένας αυτοματισμός στην εξαγωγή των αποτελεσμάτων, με βάση τα εισερχόμενα δεδομένα.

---

[492] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 48.
[493] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 50-51.
[494] 'Αρ. 13 του νέου ΚΕΝΑΚ.
[495] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 199.

3.2.3. Αμοιβή έκδοσης ΠΕΑ

Το ΠΕΑ έχει πλέον μία χαμηλή διακύμανση κόστους, της τάξεως περίπου των 20 ευρώ δεδομένου ότι η αμοιβή του Επιθεωρητή είναι ελεύθερη, δηλαδή προκύπτει με διαπραγμάτευση και καθορίζεται με έγγραφη συμφωνία των συμβαλλομένων, σύμφωνα με το άρ. 7 παρ. 1 του Ν. 3919/2011. Επομένως, ο μηχανικός είναι ελεύθερος να καθορίσει την αμοιβή του, αρκεί να την έχει γνωστοποιήσει στον ιδιοκτήτη και αυτός να έχει συμφωνήσει[496]. Επικύρωση αυτού αποτελεί η σύνταξη ιδιωτικού συμφωνητικού εγγράφου, στο οποίο θα αναφέρεται εκτός των άλλων και η συμφωνημένη αμοιβή.

Πριν, ίσχυε το άρ. 10 του καταργημένου με το άρ. 57 Ν. 4409/2016 ΠΔ 100/2010 «Ενεργειακοί Επιθεωρητές κτιρίων, λεβήτων και εγκαταστάσεων θέρμανσης και εγκαταστάσεων κλιματισμού», το οποίο προέβλεπε λεπτομερώς τις ελάχιστες αμοιβές, με φθηνότερη εκείνη των 150 ευρώ. Με το άρ. 5 παρ. 8 του Ν. 4038/2012 καταργήθηκε και ο έλεγχος από τη Δ.Ε. του ΤΕΕ για αμοιβές ασυνήθιστα χαμηλές, θεσμός ενδεικτικός της κλειστότητας του επαγγέλματος του ενεργειακού επιθεωρητή. Οι αμοιβές αυτές ωστόσο έχουν παραμείνει έως σήμερα ως «νόμιμες» και χρησιμοποιούνται ενδεικτικά για προγράμματα όπως το «Εξοικονομώ κατ' οίκον» ενώ σε περίπτωση κατά την οποία δεν υποβληθεί ένα ιδιωτικό συμφωνητικό με τη συμφωνημένη αμοιβή, θεωρείται ότι έχει συμφωνηθεί η «νόμιμη»[497]. Στην ουσία, το νομοθετικά προβλεπόμενο αμοιβολόγιο έχει μετατραπεί από κανόνα αναγκαστικού δικαίου σε κανόνα ενδοτικού δικαίου, προάγοντας την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων.

3.2.4 Χρονική ισχύς του ΠΕΑ

'Εχει προστεθεί μία πρωτότυπη παράγραφος στο τέλος του άρ. 11 του Ν. 4122/2013, η οποία έρχεται να ρυθμίσει ένα θέμα που δεν έθιγε ο νόμος αυτός στην αρχική του

[496] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 32.
[497] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 434-435.

μορφή. Ειδικότερα, με την προσθήκη αυτή, η οποία θεσπίστηκε με το άρ. 49 παρ. 2 του Ν. 4409/2016, το ΠΕΑ είναι δεκαετούς ισχύος κατ' ανώτατο όριο. Αν στο κτίριο ή στην κτιριακή μονάδα γίνεται ριζική ανακαίνιση πριν παρέλθει το διάστημα των 10 ετών, η ισχύς λήγει κατά το χρόνο ολοκλήρωσης της ανακαίνισης. Για παράδειγμα, η αντικατάσταση κουφωμάτων επιφέρει μεταβολή στην ενεργειακή απόδοση του κτιρίου, σε αντίθεση με την αλλαγή ειδών υγιεινής ή τη διαφορετική διαμερισμάτωση[498].

Διευκρινίζεται ότι εφόσον υπάρχει ΠΕΑ σε ισχύ, δεν απαιτείται έκδοση νέου για τις περιπτώσεις της πώλησης ή της μίσθωσης κτιρίου ή κτιριακής μονάδας.

Ήδη σε προηγούμενη εγκύκλιο[499] αναφερόταν ότι το ΠΕΑ ισχύει για μία δεκαετία και δεν συντρέχει περίπτωση υποχρέωσης για επανέκδοσή του για συμβάσεις αγοραπωλησιών που θα συναφθούν στο δεκαετές διάστημα, εκτός αν το κτίριο ανακαινιστεί ριζικά[500].

3.2.5 Το ΠΕΑ ως ετικέτα: Η πρώτη σελίδα

Το νομοθετικό κείμενο 4122/2013 πάσχει νομοτεχνικά καθώς δεν περιλαμβάνει κάποια ανακεφαλαιωτική – συγκεντρωτική θεώρηση του περιεχομένου του ΠΕΑ και η εικόνα που δίνεται δεν είναι απόλυτα επαρκής για το περιεχόμενο του πιστοποιητικού. Με βάση και τα παραπάνω, επισημαίνεται ότι σε συγκριτικό επίπεδο εθνικών έννομων τάξεων, το ΠΕΑ έχει μορφή παρόμοια με τις ενεργειακές ετικέτες που χρησιμοποιούνται για τη σήμανση διαφόρων οικιακών συσκευών σαν τα πλυντήρια, όπως έχει επισημανθεί[501], και χρησιμοποιείται για την ενεργειακή σήμανση των κτιρίων.

Έτσι, ειδικότερα το ΠΕΑ ενός κτιρίου ή τμήματος (όπως αποκαλείται στο έντυπο αυτό η κατά την ορολογία του νόμου «κτιριακή μονάδα») έχει μορφή ετικέτας, στην οποία εμφαίνονται:

---

[498] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 30.
[499] Εγκύκλιος 22/26-01-2011 του Υπουργείου Δικαιοσύνης, παρ. 1.β.
[500] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 436.
[501] Βλ. ανωτέρω, *1.3.2 Η Οδηγία 2010/30/ΕΕ για την ένδειξη κατανάλωσης ενέργειας προϊόντων*.

1. η κατάταξη του κτιρίου, ή του τμήματος, σε μία ενεργειακή κατηγορία, με κλίμακα 9 βαθμίδων από «πολύ αποδοτικό – χαμηλή κατανάλωση» έως «καθόλου αποδοτικό – υψηλή κατανάλωση», και με οριακά θετική την κατηγορία Β (της οποίας οι κατηγορίες Α και Β+ για τα κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας, νέα και παλαιά αντίστοιχα, είναι οι αμέσως επόμενες βαθμίδες[502]), ως εξής:

Σχήμα 8. Η διαβάθμιση του ΠΕΑ

Κατηγορία	Όρια κατηγορίας	Όρια κατηγορίας
Α+	$EP \leq 0{,}33R_R$	$T \leq 0{,}33$
Α	$0{,}33R_R < EP \leq 0{,}50R_R$	$0{,}33 < T \leq 0{,}50$
Β+	$0{,}50R_R < EP \leq 0{,}75R_R$	$0{,}50 < T \leq 0{,}75$
Β	$0{,}75R_R < EP \leq 1{,}00R_R$	$0{,}75 < T \leq 1{,}00$
Γ	$1{,}00R_R < EP \leq 1{,}41R_R$	$1{,}00 < T \leq 1{,}41$
Δ	$1{,}41R_R < EP \leq 1{,}82R_R$	$1{,}41 < T \leq 1{,}82$
Ε	$1{,}82R_R < EP \leq 2{,}27R_R$	$1{,}82 < T \leq 2{,}27$
Ζ	$2{,}27R_R < EP \leq 2{,}73R_R$	$2{,}27 < T \leq 2{,}73$
Η	$2{,}73R_R < EP$	$2{,}73 < T$

---

2. η υπολογιζόμενη ετήσια κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας του κτιρίου ή του τμήματος (kWh ανά τετραγωνικό μέτρο),
3. η πραγματική ετήσια κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας του κτιρίου αναφοράς (kWh ανά τετραγωνικό μέτρο),

---

[502] Βλ. ανωτέρω, *3.1.12 Κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας*.

4. οι ετήσιες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα του επιθεωρούμενου κτιρίου (με πρώτη ένδειξη τις υπολογιζόμενες και δεύτερη τις πραγματικές), εκπεφρασμένες σε χιλιόγραμμα ανά τετραγωνικό μέτρο ετησίως (συνεπώς το ΠΕΑ βρίσκεται σε πλήρη ευθυγράμμιση με όσα έχουν αναφερθεί για το Δίκαιο της Κλιματικής Αλλαγής),
5. υπολογιζόμενη ετήσια κατανάλωση τελικής ενέργειας ανά πηγή ενέργειας και τελική χρήση (kWh ανά τετραγωνικό μέτρο), με αναλυτικό κατάλογο για τις πηγές ενέργειας (ηλεκτρική, ορυκτά καύσιμα, ηλιακή και λοιπές ΑΠΕ),
6. συστάσεις για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης ενώ η πρώτη αποκαλείται στο ίδιο έντυπο «βέλτιση ($1^{η}$) σύσταση».

Διευκρινίζεται ότι η ετικέτα προκαλεί προβληματισμό με την ένδειξη «Μηδενικής Ενεργειακής Κατανάλωσης» η οποία υπάρχει πάνω από την κατηγορία Α+. Δεν πρόκειται για μία ακόμη διαβαθμισμένη κατηγορία, η ανώτερη κατηγορία είναι η Α+, η οποία, με βάση όσα έχουν αναφερθεί, αποτελεί την κατεξοχήν βαθμίδα κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση.



Εικόνα 3: Ετικέτα ενέργειας σε ελληνικό ΠΕΑ (προϊσχύσασα μορφή)

Ειδικότερα, η μορφή του ΠΕΑ καθορίστηκε κατ' αρχάς με τον αρχικό ΚΕΝΑΚ και αποτελείται από ένα μόνον φύλλο, διπλής όψεως[503].

Στην πρώτη σελίδα, μετά τον τίτλο «Πιστοποιητικό Ενεργειακής Απόδοσης (ΠΕΑ) αναγράφεται η διεύθυνση του ακινήτου. Στη συνέχεια, προτάσσονται κάποια τυπικά στοιχεία εξατομίκευσης του εγγράφου (αριθμός πρωτοκόλλου, αριθμός ασφαλείας, ημερομηνία έκδοσης και ημερομηνία ισχύος, με την έννοια της ημερομηνίας μέχρι και την οποία αυτό είναι σε ισχύ).

---

[503] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 26-28.

Στη συνέχεια διακρίνονται τρεις περιοχές, χωρίς να χρησιμοποιείται στο έντυπο αυτή η ορολογία. Στην περιοχή 1, αριστερά εμφανίζονται τα γενικά στοιχεία του ακινήτου, δηλαδή ο Τίτλος Κτιριακής Μονάδας (π.χ. «Α1»), η χρήση, η κλιματική ζώνη περιοχής στην οποία βρίσκεται το ακίνητο (π.χ. Α), η συνολική επιφάνεια και η ωφέλιμη. Στην προϊσχύσασα μορφή αναγραφόταν στην Περιοχή 1 μεταξύ άλλων το έτος κατασκευής, η συνολική και θερμαινόμενη επιφάνεια του ακινήτου και το όνομα του ιδιοκτήτη.

Είναι αξιοσημείωτο ότι το ΠΕΑ αποτελεί παράδειγμα μίας πραγματοπαγούς πράξεως, όπως διευκρινίζεται ρητά και σε σχετική εγκύκλιο[504]. Αφορά το επίμαχο ακίνητο και όχι πρόσωπα, πράγμα που σημαίνει ότι ήταν λάθος να μη γίνει δεκτό ΠΕΑ στο οποίο αναγραφόταν το όνομα προηγούμενου ιδιοκτήτη[505].

Στη δεξιά πλευρά εμφανίζεται η φωτογραφία του ακινήτου, η οποία πρέπει να είναι μία εξωτερική άποψη του κτιρίου. Εφόσον η επιθεώρηση αφορά διαμέρισμα, αυτό θα πρέπει να επισημαίνεται στη φωτογραφία με ένα βέλος, περίγραμμα κλπ., δηλαδή να εξατομικεύεται επακριβώς η εικονιζόμενη κτιριακή μονάδα[506]. Ωστόσο, εκτιμάται ότι θα έπρεπε να αναφέρεται ακριβέστερα για ποιο διαμέρισμα εκδίδεται το ΠΕΑ, π.χ. με τη σημείωση ενδείξεως όπως όροφος και τυχόν αρίθμηση του διαμερίσματος.

Στην περιοχή 2 εμφανίζεται η βαθμολόγηση της ενεργειακής απόδοσης του ακινήτου, η υπολογιζόμενη ετήσια κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας, η πραγματική ετήσια κατανάλωση του επιθεωρούμενου κτιρίου, οι ετήσιες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα του επιθεωρούμενου κτιρίου.

Στην περιοχή 3 έχουν απομείνει, στην τρέχουσα μορφή του ΠΕΑ, τα στοιχεία ποιότητας περιβάλλοντος: θερμική άνεση, οπτική, ακουστική καθώς και ποιότητα εσωτερικού αέρα.

---

[504] Εγκύκλιος 22/26-01-2011 του Υπουργείου Δικαιοσύνης, παρ. 1.γ.
[505] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 436-437.
[506] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 47.

3.2.6 Το ΠΕΑ ως ετικέτα: Η δεύτερη σελίδα

Στην οπίσθια σελίδα είναι σημειωμένες αντίστοιχα 3 περιοχές, και πάλι χωρίς να γίνεται χρήση αυτού του όρου[507]. Στην τρέχουσα μορφή του ΠΕΑ, η πρώτη περιοχή περιλαμβάνει την υπολογιζόμενη ετήσια ενεργειακή απαίτηση ανά τελική χρήση.

Στη δεύτερη περιοχή εμφανίζεται η υπολογιζόμενη ετήσια κατανάλωση τελικής ενέργειας του ακινήτου, αναλυόμενη ανά πηγή ενέργειας και τελική χρήση.

Στην τρίτη περιοχή εμφανίζονται οι προτεινόμενες συστάσεις βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης. Στο ίδιο πλαίσιο εμφαίνονται και οι εξής πληροφορίες προς επίτευξη αποτελεσμάτων ανά σύσταση: α) Εκτιμώμενο αρχικό κόστος επένδυσης σε ευρώ, β) εκτιμώμενη ετήσια εξοικονόμηση πρωτογενούς ενέργειας και τιμή μονάδας, γ) εκτιμώμενη απλή περίοδος αποπληρωμής, δ) εκτιμώμενη ετήσια μείωση εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, ε) ενεργειακή κατηγορία.

Στο τέλος της δεύτερης σελίδας εμφανίζονται το όνομα του ενεργειακού επιθεωρητή και ο αριθμός μητρώου του ενώ υπάρχει διαθέσιμος χώρος για την υπογραφή και τη σφραγίδα του επιθεωρητή.

Και στις δύο σελίδες του ΠΕΑ στο πάνω μέρος υπάρχει ο αριθμός πρωτοκόλλου και ο αριθμός ασφαλείας. Τα στοιχεία αυτά είναι μοναδικά για κάθε πιστοποιητικό και με αυτά μπορεί ο οποιοσδήποτε από τη σχετική ιστοσελίδα www.buildingcert.gr να ελέγχει την εγκυρότητα του εγγράφου.

Τέλος, είναι ληπτέο υπόψη ότι από την πρώτη τριετία (2011-2013) εφαρμογής του θεσμού της ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων στην Ελλάδα προκύπτει ότι ένα σημαντικό ποσοστό κτιρίων βρίσκεται στη χαμηλότερη ενεργειακή κλάση (Η). Πρόκειται για κτίρια χωρίς θερμομόνωση και με παλαιά και μη αποδοτικά συστήματα θέρμανσης και ψύξης. Γενικότερα, θεωρείται ότι κατ' αρχάς τα κτίρια που έχουν κατασκευαστεί στη χώρα μέχρι και το 2000 είναι κατά κανόνα προβληματικά, από την άποψη της ενεργειακής τους απόδοσης.

---

[507] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 28.

3.2.7 Συστάσεις (σενάρια)

Ο νόμος ορίζει ότι το ΠΕΑ περιλαμβάνει συστάσεις που καλύπτουν έναν κατάλογο προτεινόμενων τρόπων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης του κτιρίου σε σχέση με το κόστος εφαρμογής τους, δηλαδή:

α) μέτρα που λαμβάνονται σε σχέση με τη ριζική ανακαίνιση του κελύφους ή των τεχνικών συστημάτων του κτιρίου και

β) μέτρα για μεμονωμένα στοιχεία κτιρίου ανεξάρτητα από ριζική ανακαίνιση του κελύφους ή των τεχνικών συστημάτων του κτιρίου.

Οι εισηγήσεις αυτές αποβαίνουν οικονομικά συμφέρουσες για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας, εκτός αν δεν υπάρχει εύλογη δυνατότητα βελτίωσης έναντι των ισχυουσών απαιτήσεων για την ενεργειακή απόδοση. Είναι τεχνικά υλοποιήσιμες για το συγκεκριμένο κτίριο και μπορούν να οδηγήσουν σε εκτίμηση του εύρους των περιόδων αποπληρωμής ή της σχέσης κόστους – οφέλους για ολόκληρο τον οικονομικό κύκλο ζωής του.

Στην πράξη, αναγράφονται συστάσεις, οι οποίες αποκαλούνται στη γλώσσα των μηχανικών «σενάρια», για την αναβάθμιση του επιθεωρούμενου κτιρίου αλλά υπάρχουν και περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν γράφεται κανένα «σενάριο». Πάντως, στη θεωρία έχει χαρακτηριστεί το στάδιο της διατύπωσης συστάσεων ως το πιο σημαντικό κομμάτι της όλης διαδικασίας έκδοσης του ΠΕΑ[508].

Πρόκειται για έναν κατάλογο προτεινόμενων τρόπων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης του κτιρίου σε συσχετισμό με το κόστος εφαρμογής τους. Για κάθε σύσταση, παρουσιάζεται κατά προσέγγιση ο χρόνος απόσβεσης της επένδυσης, η τυπική ετήσια ποσότητα ενέργειας που θα εξοικονομείται, καθώς επίσης η εκτιμώμενη ενεργειακή απόδοση του κτιρίου μετά την εφαρμογή της σύστασης. Ειδικότερα, αν το κόστος εγκατάστασης είναι πολύ μεγάλο, τότε ο χρόνος που θα απαιτηθεί για να καλυφθεί αυτό το κόστος από την εξοικονόμηση ενέργειας θα είναι αντίστοιχα πολύ μεγάλο[509]. Θα προβεί δηλαδή ο ιδιοκτήτης του ακινήτου σε σημαντική εκταμίευση χρημάτων σήμερα,

[508] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 204.
[509] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 208.

η οποία θα απαιτήσει ένα μεγάλο χρονικό διάστημα (π.χ. 15 έτη) μέχρι να αρχίσει να του αποφέρει κέρδη. Κάτι τέτοιο θα προτιμηθεί μόνο στην περίπτωση εκμετάλλευσης ακινήτων, οπότε μία τέτοια επέμβαση θα προσφέρει ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στο συγκεκριμένο ακίνητο. Συνεπώς, θα πρέπει να γίνεται επιλογή μεταξύ προτάσεων οι οποίες εμφανίζουν σημαντική εξοικονόμηση ενέργειας αλλά όχι μεγάλους χρόνους απόσβεσης. Μία γενική κατεύθυνση είναι ο χρόνος απόσβεσης να μην υπερβαίνει τα 10 έτη, δηλαδή το νόμιμο μέγιστο χρόνο ισχύος του ΠΕΑ. Επομένως, το δεδομένο αυτό δεν έχει απλώς νομικές συνεπαγωγές αλλά εν δυνάμει και σημαντικές οικονομικές.

Ως προς το περιεχόμενο των συστάσεων, εκτιμάται ότι δεν θα υπήρχε κατ' αρχάς διαφοροποίηση ενός Πολιτικού Μηχανικού με έναν Αρχιτέκτονα Μηχανικό αλλά μεταξύ αφενός αυτών των δύο και αφετέρου ενός Μηχανολόγου Μηχανικού. Προφανώς άλλες γνώσεις έχει η προαναφερθείσα δυάδα συγγενών ειδικοτήτων, π.χ. για το κέλυφος του κτιρίου, και άλλες γνώσεις ο Μηχανολόγος Μηχανικός, π.χ. για τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις.

Το ΠΕΑ παρέχει στον ιδιοκτήτη ή στον ενοικιαστή ένδειξη για πηγές πληροφόρησης, οι οποίες, μεταξύ άλλων, αφορούν:

α) τη σχέση κόστους – απόδοσης των συστάσεων που περιλαμβάνει το ΠΕΑ, η αξιολόγηση της οποίας στηρίζεται σε σειρά τυπικών προϋποθέσεων, όπως η εκτίμηση της εξοικονόμησης ενέργειας και των βασικών τιμών ενέργειας και η προκαταρκτική εκτίμηση του κόστους,

β) τα βήματα υλοποίησης των συστάσεων,

γ) συναφή θέματα, όπως οι ενεργειακές επιθεωρήσεις ή τα κίνητρα χρηματοδοτικού ή άλλου χαρακτήρα και οι χρηματοδοτικές δυνατότητες.

Στο πλαίσιο του ηλεκτρονικού μηχανισμού συμπλήρωσης του ΠΕΑ, ο Επιθεωρητής μπορεί να θέσει από μία έως και 3 συστάσεις ενώ το όριο των 3 συστάσεων δεν προκύπτει από το νόμο. Τεχνικά έχει τη δυνατότητα συμπλήρωσης και με την παράθεση ενός σχετικού τίτλου (π.χ. «Εγκατάσταση ηλιακού θερμοσίφωνα» / «Προσθήκη ηλιακού συλλέκτη για παραγωγή Ζ.Ν.Χ.») και με την παράθεση επεξήγησης, π.χ. σε μορφή πίνακα δεδομένων. Φυσικά, σε κάθε περίπτωση, παραμένει

διαθέσιμη και η δυνατότητα περαιτέρω διατύπωσης στοιχείων για τις διατυπωμένες συστάσεις ή και περαιτέρω συστάσεων, άτυπα, π.χ. με δια ζώσης επικοινωνία με τον πελάτη.

3.2.8 Η κατηγορία συστάσεων για επεμβάσεις στο κέλυφος

Η πρώτη από τις δύο κύριες κατηγορίες προτεινόμενων συστάσεων, όπως αυτές έχουν ομαδοποιηθεί από τη θεωρία, συνίσταται σε επεμβάσεις στο κέλυφος, οι οποίες αποσκοπούν να περιορίσουν τις ενεργειακές απαιτήσεις του κτιρίου[510]. Λόγω του μεγάλου κόστους, σε κτίρια με, έστω και ανεπαρκή, θερμομονωτική προστασία (περιορισμένη έως πλήρη θερμομόνωση και κουφώματα με κατ' ελάχιστον διπλό υαλοπίνακα), οι επεμβάσεις βελτίωσης του κελύφους παρουσιάζουν μεγάλους χρόνους απόσβεσης και ως εκ τούτου δεν συνιστώνται. Αντίθετα, σε κτίρια χωρίς καθόλου μόνωση και με παλαιά κουφώματα με μονούς υαλοπίνακες, οι επεμβάσεις του κελύφους είναι οι πρώτες που θα πρέπει να εξεταστούν. Ενδεικτικά αναφέρονται οι εξής περιπτώσεις επεμβάσεων:

a. Θερμομόνωση κατακόρυφων επιφανειών ή οροφής

Πρόκειται για εμβληματική περίπτωση σύστασης, λόγω της συχνότητας και της σπουδαιότητάς της. Ειδικά σε οριζόντιες ιδιοκτησίες οι οποίες βρίσκονται στον τελευταίο όροφο και ως εκ τούτου διαθέτουν ως εξωτερική επιφάνεια οροφή μη θερμομονωμένη, η θερμομόνωση οροφής είναι η πρώτη επιλογή. Αυτό ισχύει γιατί είναι σχετικά απλή η εφαρμογή της[511] και δεν απαιτείται ιδιαίτερα μεγάλο κόστος. Ειδική περίπτωση αποτελεί η πρόταση για εσωτερική θερμομόνωση είτε τοίχων, είτε οροφής. Η περίπτωση αυτή είναι ευκολότερη στην εφαρμογή και χαμηλότερου κόστους αλλά εμφανίζει περισσότερες και εντονότερες θερμογέφυρες και μειώνει τη θερμική αδράνεια της κατασκευής δεδομένου ότι οι τοίχοι με εσωτερική θερμομόνωση δεν συμμετέχουν στο συνολικό συντελεστή θερμοχωρητικότητας. Για αυτό το λόγο δεν συνιστάται για χρήσεις όπως κατοικίες αλλά αποβαίνει ευεργετική για χρήσεις με

[510] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 209.
[511] Δεν απαιτείται η εγκατάσταση σκαλωσιών και υπάρχει συνήθως ευκολία στην τοποθέτηση.

διακοπτόμενη λειτουργία (π.χ. γραφεία, ιδίως το Σαββατοκύριακο) και στις οποίες είναι σημαντικό η απόκριση της εγκατάστασης θέρμανσης να είναι γρήγορη[512].

β. Επεμβάσεις σε κουφώματα

Όπως αναφέρθηκε, σε κτίρια με παλαιά κουφώματα με μονό τζάμι, ενδείκνυται να γίνουν επεμβάσεις στα κουφώματα. Ειδικότερα, η πλήρης αντικατάσταση του κουφώματος με νέο καλύτερης ενεργειακής συμπεριφοράς αποτελεί καλύτερη επιλογή, λόγω όμως του μεγαλύτερου κόστους μπορεί να επιλεγεί και κάποια άλλη επέμβαση (αντικατάσταση υαλοπίνακα, προσθήκη δεύτερου κουφώματος κλπ.)[513]. Οι επεμβάσεις αυτές μπορεί συνήθως να είναι χαμηλότερου κόστους αλλά ενδέχεται να μην είναι δυνατή η υλοποίησή τους. Για παράδειγμα, η προσθήκη δεύτερου κουφώματος είναι πιο οικονομική[514] αλλά αν δεν υπάρχει διαθέσιμο πάχος στην τοιχοποιία (ενδεχομένως κατασκευασμένη πριν από πολλά χρόνια και χωρίς ιδιαίτερες στοχεύσεις σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης), είναι πιθανό αυτό να μην είναι εφικτό.

γ. Εγκατάσταση διπλών υαλοστασίων

Πρόκειται για μία σύσταση, το περιεχόμενο της οποίας έχει ήδη επισημανθεί στην περίπτωση των κτιριακών αντικείμενων ΣΔΙΤ, όπως στα πυροσβεστικά κτίρια. Ισχύουν οι παραπάνω παρατηρήσεις για την ενδεχόμενη τεχνική αδυναμία, που αναφέρθηκαν για τα κουφώματα. Σε υφιστάμενο δηλαδή μεταλλικό πλαίσιο με μονό τζάμι, μπορεί να μην είναι δυνατή η αντικατάσταση του υαλοπίνακα με διπλό διότι δεν επαρκεί το πάχος του προφίλ[515].

δ. Τέντες

Η εγκατάσταση τεντών βελτιώνει τις ενεργειακές απαιτήσεις όσον αφορά την ψύξη του κτιρίου[516]. Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τον ΚΕΝΑΚ, μία τέντα θεωρείται ότι είναι πλήρως ανοιχτή το χειμώνα[517] και, αντίθετα, πλήρως κλειστή το καλοκαίρι[518].

---

[512] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 212.
[513] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 213.
[514] Δεδομένου ότι το δεύτερο κούφωμα μπορεί να είναι και αυτό με μονό υαλοπίνακα.
[515] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 213.
[516] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 214.
[517] Για να γίνεται πλήρης εκμετάλλευση της ηλιακής ακτινοβολίας.
[518] Για να περιορίζονται οι απώλειες λόγω ηλιακής ακτινοβολίας.

3.2.9 Η κατηγορία συστάσεων για επεμβάσεις στις εγκαταστάσεις

Η δεύτερη κύρια κατηγορία προτεινόμενων συστάσεων εστιάζει στις ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις και αποσκοπεί στον περιορισμό των ενεργειακών καταναλώσεων του κτιρίου. Εφόσον δηλαδή έχει ελεγχθεί η δυνατότητα για ελάττωση των ενεργειακών απαιτήσεων (πρώτη κατηγορία συστάσεων), το επόμενο βήμα είναι οι επεμβάσεις στις ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις για να επιτευχθεί η αύξηση της αποδόσεώς τους[519].

Παρακάτω αναφέρονται διάφορες περιπτώσεις επεμβάσεων, ως εξής:

α. Συντήρηση καυστήρα

Σε λέβητες οι οποίοι εμφανίζουν σχετικά χαμηλούς εσωτερικούς βαθμούς απόδοσης[520] ή χωρίς δελτίο ελέγχου καυστήρα, μπορεί να επιτευχθεί μία μικρή αύξηση εφόσον πραγματοποιηθεί συντήρηση του καυστήρα[521]. Αυτή η τεχνική επέμβαση δεν επιφέρει παρά μικρή εξοικονόμηση ενέργειας αλλά έχει το πλεονέκτημα ότι είναι πολύ χαμηλού κόστους[522]. Συνεπώς, πρόκειται για ένα συμφέρον μέτρο μάλλον ήσσονος σημασίας.

β. Αντιστάθμιση

Ως «αντιστάθμιση» ορίζεται σε εγκαταστάσεις ψύξης ή θέρμανσης, η ρύθμιση και προσαρμογή της εγκατάστασης σε περιπτώσεις μερικών φορτίων με σκοπό την ελάττωση της ενεργειακής κατανάλωσης. Η αντιστάθμιση μπορεί να επιτευχθεί με δύο τρόπους, με υδραυλικό ή με θερμοκρασιακό, και αναφέρεται σε ένα δίκτυο νερού που μεταφέρει θερμότητα[523]. Η μη ύπαρξη αντιστάθμισης κατατάσσει τις διατάξεις ελέγχου και αυτοματισμών στην κατηγορία Δ, ανεξαρτήτως τι ισχύει για τις άλλες συνθήκες. Από την άλλη, απλώς η ύπαρξη αντιστάθμισης δεν διασφαλίζει την αλλαγή κατηγορίας διότι θα πρέπει να ικανοποιείται και η συνθήκη για αυτόματο έλεγχο της

---

[519] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 215.
[520] Κάτω από 90%.
[521] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 215.
[522] Της τάξεως των 150 ευρώ.
[523] Βλ. Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 77-84.

εγκατάστασης σε επίπεδο ιδιοκτησίας ή κτιρίου[524]. Για παράδειγμα, σε κτίρια εφοδιασμένα με κεντρική θέρμανση χωρίς αυτονομία[525] η εγκατάσταση αντιστάθμισης δεν επιφέρει αλλαγή στην κατηγορία αυτοματισμών. Αντίθετα, σε κτίρια που διαθέτουν αυτονομία ανά ιδιοκτησία[526], επειδή ικανοποιείται η συνθήκη για αυτόματο έλεγχο ανά ιδιοκτησία, η κατηγορία αυτοματισμών γίνεται Γ. Σε εγκατάσταση με θερμοστατικές κεφαλές σε κάθε σώμα[527], ικανοποιείται η συνθήκη για αυτόματο έλεγχο ανά χώρο, πράγμα που σημαίνει ότι η εγκατάσταση αντιστάθμισης αναβαθμίζει τις διατάξεις αυτοματισμών στην κατηγορία Β. Τέτοια περίπτωση είναι η εγκατάσταση συστήματος αυτονομίας σε παλιές εγκαταστάσεις δισωλήνιου συστήματος, με χρήση θερμιδομετρητών και θερμοστατικών κεφαλών ανά σώμα.

γ. Αντικατάσταση του παλαιού λέβητα - καυστήρα με άλλον

Σε κάποιες περιπτώσεις ενδέχεται να ενδείκνυται η αλλαγή του συγκροτήματος λέβητα - καυστήρα. Τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να είναι λέβητες πολύ παλιοί ή σε πολύ κακή κατάσταση (εμφανείς διαβρώσεις, φθορές στη μόνωση κλπ.), λέβητες με πολύ μεγάλη υπερδιαστασιολόγηση, είτε περιπτώσεις αναβάθμισης όπως αλλαγή του χρησιμοποιούμενου καυσίμου (από πετρέλαιο σε αέριο), νέου τύπου λέβητα (αντικατάσταση του παραδοσιακού λέβητα με λέβητα χαμηλών θερμοκρασιών, συμπυκνώσεως ή επίτοιχου) είτε άλλη τεχνολογία (αντλία θερμότητας, λέβητας βιομάζας κλπ.)[528].

δ. Ταχυθερμαντήρας για ΖΝΧ

Σε περιπτώσεις κτιρίων κατοικίας, αν προταθεί η αντικατάσταση του λέβητα με επίτοιχη μονάδα αερίου, επειδή η μονάδα αυτή κάνει ταυτόχρονη παραγωγή και ΖΝΧ, διορθώνεται αντίστοιχα και η εγκατάσταση ΖΝΧ[529]. Παρόμοια, σε χρήσεις με μεγάλες

---

[524] Βλ. Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 216-218.
[525] Δισωλήνιο σύστημα.
[526] Μονοσωλήνιο σύστημα με θερμοστάτη ανά διαμέρισμα.
[527] Ανεξαρτήτως αν το δίκτυο θέρμανσης είναι μονοσωλήνιο ή δισωλήνιο.
[528] Βλ. Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 218-222.
[529] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 223.

απαιτήσεις σε ΖΝΧ, όπως είναι η περίπτωση των γυμναστηρίων και των κομμωτηρίων, μπορεί να προταθεί η χρήση επίτοιχων λεβήτων αερίου για να επιτευχθεί η παραγωγή ΖΝΧ. Ο επίτοιχος λέβητας αερίου λειτουργεί ως ταχυθερμαντήρας για το ΖΝΧ, δηλαδή ζεσταίνει άμεσα την ποσότητα ύδατος που απαιτείται, πράγμα που σημαίνει ότι δεν προκύπτει αποθήκευση ζεστού νερού.

ε. Ηλιακός θερμοσίφωνας

Η πρόταση για εγκατάσταση ηλιακού συλλέκτη, για τον οποίο έχει ήδη γίνει λόγος[530], είναι η πρώτη που έρχεται κατά νου όλων. Παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι είναι σχετικά εύκολη στην εγκατάσταση, χωρίς υπερβολικά μεγάλο κόστος[531]. Ταυτόχρονα, είναι εμβληματική για το δικαίωμα στην ηλιακή ενέργεια.

στ. *Χρήση λαμπτήρων χαμηλής κατανάλωσης*

Πρόκειται για συνήθη περίπτωση σύστασης. Ειδικότερα, η πιο σημαντική λύση για την εξοικονόμηση ενέργειας μέσω του ελέγχου απόδοσης του φωτισμού είναι η αντικατάσταση των λαμπτήρων πυρακτώσεως, των οποίων ο εφευρέτης υπήρξε ο Τόμας ‘Εντισον, με άλλους χαμηλότερης κατανάλωσης[532]. ‘Ηδη από το 2009, η ΕΕ δεσμεύτηκε με το προαναφερθέν Πρωτόκολλο του Κιότο να απαγορεύσει τη χρήση (άρα και κατασκευή και πώληση) των λαμπτήρων πυρακτώσεως. Ειδικότερα, οι λαμπτήρες πυράκτωσης είναι οι κλασικοί λαμπτήρες τύπου κώδωνα με το νήμα που πυρακτώνεται. Αυτοί έχουν πλέον καταργηθεί και δεν παράγονται πλέον[533].

Οι λαμπτήρες αλογόνου είναι λαμπτήρες πυράκτωσης που δημιουργήθηκαν για να λύσουν το πρόβλημα της μικρής διάρκειας ζωής των παραδοσιακών λαμπτήρων πυράκτωσης. Εντός του κώδωνα υπάρχει αέριο αλογόνο το οποίο αυξάνει τη φωτιστική απόδοση του λαμπτήρα. ‘Εχουν αρχίσει σταδιακά να καταργούνται στην ΕΕ, από την

---

[530] Βλ. ανωτέρω, *3.1.9 Ηλιοκεντρική παραγωγή ΖΝΧ με έμφαση στο δικαίωμα στο νερό*.

[531] Βλ. Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 224-225.

[532] Α. Νικολαρέα, *Βιομηχανική Ανάπτυξη με την ταχύτητα του φωτός*, Plant τεύχος Νο 04 Οκτώβριος 2016, σ. 36 επ., ιδίως σ. 38.

[533] Βλ. Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 187-191.

1η Σεπτεμβρίου 2016, ως μέρος του σχεδίου για την αντικατάσταση αναποτελεσματικών λαμπτήρων.

Οι λαμπτήρες υδραργύρου έχουν μεγαλύτερη απόδοση από εκείνους του αλογόνου και μεγάλη διάρκεια ζωής, υστερούν όμως σε ποιότητα φωτισμού[534]. Για αυτό το λόγο χρησιμοποιούνται κυρίως για οδοφωτισμό ή σε βιομηχανικούς χώρους.

Οι λαμπτήρες υψηλής πίεσης νατρίου παρουσιάζουν ακόμα μεγαλύτερη απόδοση από τους λαμπτήρες υδραργύρου αλλά έχουν πολύ καλή χρωματική απόδοση. Είναι ιδανικοί για οδοφωτισμούς και φωτισμούς σηράγγων.

Οι λαμπτήρες φθορισμού είναι λαμπτήρες ατμών υδραργύρου πολύ χαμηλής πίεσης, οι οποίοι φέρουν επικάλυψη με φώσφορο. Υπάρχουν διάφοροι τύποι, με πιο διαδεδομένους τους λαμπτήρες γραμμικού φθορισμού και τους λαμπτήρες συμπαγούς φθορισμού[535]. Οι συμπαγείς λαμπτήρες φθορισμού κυκλοφορούν σε διάφορα σχήματα και σχέδια και χωρίζονται σε λαμπτήρες με ενσωματωμένο στραγγαλιστικό πηνίο[536] ή χωρίς. Οι λαμπτήρες με ενσωματωμένο στραγγαλιστικό πηνίο κατασκευάζονται συνήθως σε τέτοια μορφή (σπείρωμα) για αντικατάσταση των κοινών λαμπτήρων πυράκτωσης.

Από τότε που η ΕΕ υιοθέτησε την αρνητική για τους λαμπτήρες πυρακτώσεως πολιτική, προωθείται η χρήση των συμπαγών λαμπτήρων φθορισμού. Ο λόγος είναι ότι ένας τέτοιος λαμπτήρας 9W παράγει το ίδιο φως με ένα λαμπτήρα πυρακτώσεως 40W, με αποτέλεσμα να πραγματοποιεί μείωση κατανάλωσης ενέργειας 80%. Η αλλαγή αποσκοπεί στην ενθάρρυνση των καταναλωτών να στραφούν στις λάμπες τύπου LED, οι οποίες κοστίζουν πολύ λιγότερο για να λειτουργήσουν, σε σχέση με τις παραδοσιακές, αλλά η μεταβατική περίοδος μπορεί να δημιουργήσει κάποιες προσωρινές δυσκολίες για τους καταναλωτές. Η απλή αντικατάσταση φωτισμού αλογόνου με λαμπτήρες LED ενδέχεται να οδηγήσει σε προβλήματα με τρεμούλιασμα, κακή απόδοση, ηχητικό θόρυβο, ακόμη και παρεμβολές με προϊόντα όπως

[534] Δεν έχουν καλή χρωματική απόδοση.
[535] «Compact» (CFL).
[536] «Ballast».

οπτικοακουστικά συστήματα. «*Το 2016 είναι το έτος που οι λαμπτήρες LED θα επικρατήσουν στην Ευρώπη. Έχοντας ήδη κατακτήσει τον εμπορικό τομέα, τα LED τώρα θα επικρατήσουν και στα σπίτια, ανακοίνωσε το Ευρωπαϊκό Γραφείο Περιβάλλοντος. Αυτό οφείλεται στη δραματική κατάρρευση των τιμών λιανικής τα τελευταία χρόνια, σε συνδυασμό με την απόσυρση των λαμπτήρων αλογόνου από την αγορά της ΕΕ από σήμερα. Πρόκειται για μια εξαιρετική είδηση τόσο για τους καταναλωτές όσο και για το περιβάλλον*»[537].

Πάντως, στην Ελλάδα, και μετά το πέρας του 2016 η τεχνολογία LED δεν φαίνεται να είναι ανάμεσα στις προτεραιότητες των ενεργειακών επιθεωρητών, τουλάχιστον όσον αφορά τις κτιριακές μονάδες χρήσης κατοικίας. Αντίθετα, όσον αφορά τις βιομηχανικές εφαρμογές, όλο και περισσότερες επιχειρήσεις έχουν αρχίσει να αντικαθιστούν τα παραδοσιακά συστήματα φωτισμού με νέα, τελευταίας τεχνολογίας, φιλικά προς το περιβάλλον.

Η μεγαλύτερη καινοτομία που έφερε η τεχνολογία LED είναι η δημιουργία προϊόντων εντελώς φιλικών προς το περιβάλλον, τα οποία δεν απαιτούν ειδικές διαδικασίες ανακύκλωσης, σε αντίθεση με τους παλαιούς τύπους λαμπτήρων που περιείχαν πολύ ρυπογόνες ουσίες[538]. Εξάλλου, τα LED αποτελούν παράδειγμα της «δομοτικής»[539] καθώς έχουν καταστήσει δυνατό το «Διαδίκτυο του Φωτός» («Internet of Light»), το οποίο σχηματίζεται όταν όλα τα έξυπνα LED σε ένα χώρο συνδέονται μέσω ψηφιακού δικτύου και είναι σε θέση να επικοινωνούν μεταξύ τους, με ένα «server» ή πύλη, καθώς και με τους αισθητήρες και τους διακόπτες. Σε αρκετές περιπτώσεις μάλιστα οι εγκαταστάσεις αυτές συμμετέχουν κατά σημαντικό ποσοστό στο ενεργειακό προφίλ του κτιρίου.

---

[537] Ανώνυμος, *Η Ε.Ε. καταργεί σταδιακά τους λαμπτήρες αλογόνου πριν από την απαγόρευση του 2018*, Η Ναυτεμπορική, Σάββατο 03 Σεπτεμβρίου 2016.
[538] Α. Νικολαρέα, *Βιομηχανική Ανάπτυξη με την ταχύτητα του φωτός*, Plant τεύχος No 04 Οκτώβριος 2016, σ. 36 επ., ιδίως σσ. 39-40.
[539] Βλ. ανωτέρω, *1.3.2 Η «Domotique».*

Εξάλλου, υπάρχουν και οι λαμπτήρες μετάλλου[540], οι οποίοι είναι ουσιαστικά βελτιωμένοι λαμπτήρες υδραργύρου, οι οποίοι διαθέτουν εντός του κώδωνα αέρια αλογονιδίων μετάλλου με σκοπό την αύξηση της απόδοσης του λαμπτήρα και της χρωματικής απόδοσης. Παρουσιάζουν πολύ υψηλή απόδοση αλλά έχουν μεγάλο χρόνο έναυσης (της τάξεως των 5 λεπτών) και ακόμη μεγαλύτερο χρόνο επανέναυσης (της τάξεως των 10 λεπτών). Αν δηλαδή διακοπεί η τάση τροφοδοσίας έστω και στιγμιαία, ο λαμπτήρας πρέπει πρώτα να κυρώσει και μετά γίνεται η επανέναυση.

3.2.10 Συστάσεις για επεμβάσεις σε κτίρια του τριτογενούς τομέα

Στα κτίρια του τριτογενούς τομέα, πέρα από τις προαναφερθείσες περιπτώσεις συνιστώμενων επεμβάσεων, υπάρχουν και παρεμβάσεις οι οποίες έχουν σχέση με το μηχανικό αερισμό και το φωτισμό, εγκαταστάσεις που δεν είναι υποχρεωτικές σε κτίρια κατοικιών[541]. Στο δίκτυο μηχανικού αερισμού η πλέον ενδεδειγμένη επέμβαση είναι η εγκατάσταση εναλλάκτη μεταξύ του νωπού και του απαγόμενου αέρα. Εξάλλου, στην εγκατάσταση φωτισμού, δύο είναι οι επεμβάσεις που μπορούν να προταθούν, η αντικατάσταση των λαμπτήρων με νέους χαμηλότερης πυκνότητας ισχύος καθώς και η χρησιμοποίηση αυτοματισμών. Για παράδειγμα, σε ένα χώρο γραφείων, μεταξύ άλλων, μπορεί να προταθεί η εγκατάσταση αισθητήρων φωτεινότητας για τον έλεγχο του φυσικού φωτισμού και επιπλέον σε κάθε χώρο αισθητήρας παρουσίας. Ο αισθητήρας παρουσίας αποτελεί μία εξαιρετικά εύλογη εφαρμογή, η οποία εφαρμόζεται διεθνώς, π.χ. στις αίθουσες των μουσείων τις οποίες επισκέπτονται οι επισκέπτες.

3.2.11 Θέματα οικοδομικών αδειών

Το άρ. 21 του Ν. 4122/2013 τιτλοφορείται «Θέματα οικοδομικών αδειών» και προβληματίζει με τη θέση του στο πλαίσιο του νομοθετικού κειμένου, δεδομένου ότι η

[540] «Metal halide».
[541] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σσ. 225-228.

έκδοση οικοδομικής άδειας είναι χρονικά και λογικά πρότερο ζήτημα της έκδοσης ΠΕΑ. Προβλέπεται ότι για τη χορήγηση οικοδομικής άδειας νέου ή ριζικά ανακαινιζόμενου υφιστάμενου κτιρίου ή κτιριακής μονάδας, εκπονείται και υποβάλλεται στην αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης η προαναφερθείσα, ρυθμιζόμενη στα άρ. 11 και 12 του νέου ΚΕΝΑΚ, ΜΕΑ[542]. Στο μεταξύ, ήδη με το άρ. 28 παρ. 4 του Ν. 3880/2010 είχε καταργηθεί η εξαίρεση για τις κατοικίες για χρήση που δεν υπερβαίνει τους τέσσερις μήνες ανά έτος, δηλαδή ουσιαστικά για τις παραθεριστικές κατοικίες[543], από την υποχρέωση υποβολής ΜΕΑ κατά το στοιχείο δ του άρ. 11 του Ν. 3661/2008[544]. Η ΜΕΑ συνυπογράφεται από δύο ή περισσότερους μηχανικούς διαφορετικών ειδικοτήτων, νομιμοποιούμενων να υπογράφουν τις αντίστοιχες μελέτες, σύμφωνα με τη σχετική κείμενη εθνική νομοθεσία περί επαγγελματικών δικαιωμάτων, όπως κάθε φορά ισχύει[545].

Στη συνέχεια της απαιτούμενης ΜΕΑ, προηγούνται οι έλεγχοι του νέου θεσμού «Ελεγκτές Δόμησης» του άρ. 7 του Ν. 4030/2011, δηλαδή των ιδιωτών μηχανικών – ελεύθερων επαγγελματιών που ανέλαβαν καθήκοντα μετά από μία εικοσαετία κατά την οποία αρκούσε μία υπεύθυνη δήλωση του επιβλέποντος μηχανικού για να γίνει η ηλεκτροδότηση του νεοδμήτου. Ένας πολιτικός μηχανικός ή αρχιτέκτονας θα κληθεί να λειτουργήσει ως ελεγκτής δόμησης σε κάποιο από τα τρία συνολικά στάδια που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας αυτού του ελεγκτικού θεσμού, πρώτα όσον αφορά τις εκσκαφές, μετά στο στάδιο των ξυλοτύπων (όταν έχουν τεθεί τα καλούπια) και στο τέλος, όταν το κτίριο είναι ολοκληρωμένο.

Προκειμένου να εκδοθεί το απαιτούμενο Πιστοποιητικό Ελέγχου Κατασκευής (ΠΕΚ), απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η έκδοση του ΠΕΑ του κτιρίου, από Ενεργειακό Επιθεωρητή, για τις περιπτώσεις στις οποίες είναι υποχρεωτικό από τις διατάξεις του ίδιου νόμου.

---

[542] Όπως αυτή έχει οριστεί στο στοιχείο 25 του άρ. 2, άρ. 11 παρ. 1.6 του νέου ΚΕΝΑΚ.
[543] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 435.
[544] Το άρ. 11 στο σύνολό του καταργήθηκε με το άρ. 22 παρ. 1 στοιχείο α του Ν. 4122/2013.
[545] ‘Αρ. 11 παρ. 1.5 του νέου ΚΕΝΑΚ.

Στην περίπτωση κατά την οποία για την έκδοση του ΠΕΑ υπολείπονται εργασίες, για τις οποίες όμως δεν απαιτείται άδεια δόμησης σύμφωνα με τους Ν. 4030/2011 και 4067/2012, το ΠΕΑ εκδίδεται μετά την έκδοση του ΠΕΚ και την ολοκλήρωση των υπολειπόμενων εργασιών.

Το ΠΕΑ του κτιρίου υποβάλλεται και καταχωρείται ηλεκτρονικά στο Αρχείο Επιθεωρήσεως Κτιρίων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρ. 13 χωρίον α' του νέου ΚΕΝΑΚ, αντίγραφο προσκομίζεται στην οικεία Υπηρεσία Δόμησης, συνοδευόμενο από πόρισμα του Ενεργειακού Επιθεωρητή, για την ικανοποίηση ή μη των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης, δηλαδή:

α) για την πλήρωση ή μη των προδιαγραφών των δομικών στοιχείων του κελύφους και των τεχνικών συστημάτων του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας και

β) για την τήρηση ή μη της ενεργειακής κατηγορίας που προσδιορίζονται στη ΜΕΑ.

Σχήμα 9. Η διαδικασία ολοκλήρωσης κατασκευής με απαίτηση έκδοσης ΠΕΑ

Α. ΠΡΟΔΙΚΑΣΙΑ

Κατάθεση στην Υπηρεσία Δόμησης μίας ΜΕΑ κατά τον ΚΕΝΑΚ, για το κτίσμα που είναι προς ανέγερση, για την έκδοση της σχετικής άδειας δόμησης (οικοδομικής άδειας) από την Υπηρεσία Δόμησης

Β. ΚΥΡΙΑ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Μόλις ολοκληρωθεί η κατασκευή, πρέπει να κλείσει ο φάκελος στην Υπηρεσία Δόμησης για να μπορέσει να γίνει η σύνδεση με τα κοινωφελή δίκτυα (ύδατος, ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου).

Β1. Ο επιβλέπων μηχανικός του έργου και ο ιδιοκτήτης, μέσω της Υπηρεσίας Δόμησης, καλεί έναν Ελεγκτή Δόμησης, ο οποίος απαιτείται, με το πόρισμα που θα συντάξει, να

επιβεβαιώσει ότι όλες οι εργασίες που έχουν εκτελεστεί είναι σύμφωνες με την άδεια δόμησης.

Β2. Ο ιδιοκτήτης καλεί έναν ενεργειακό επιθεωρητή (εκτός από αυτόν που είχε αναλάβει τη ΜΕΑ κατά τον ΚΕΝΑΚ), ο οποίος θα εκδώσει το ΠΕΑ του κτιρίου το οποίο θα πρέπει να συμφωνεί με την (αρχική) μελέτη = το κτίσμα να είναι της ενεργειακής κατηγορίας Β και άνω (από 1.1.2021 το κτίσμα πρέπει να είναι κατηγορίας Α και άνω, ενώ η υποχρέωση αυτή ισχύει από 1.1.2019 για τα νέα κτίρια που στεγάζουν υπηρεσίες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, πλην τυχόν εξαιρέσεων[546]).

Σε περίπτωση κατά την οποία στο πόρισμα του Ενεργειακού Επιθεωρητή διαπιστώνεται η μη τήρηση των παραπάνω απαιτήσεων, ακολουθείται η διαδικασία που προβλέπεται στην παρ. 2 χωρίον β' του άρ. 13 του νέου ΚΕΝΑΚ (παρ. 2.9 του άρ. 15 του παλαιού ΚΕΝΑΚ), με σκοπό τη συμμόρφωση με τις προδιαγραφές για τα δομικά στοιχεία του κελύφους και τα τεχνικά συστήματα του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας, καθώς και με την ενεργειακή κατηγορία που προβλέπονται στη ΜΕΑ.

Ειδικότερα, σύμφωνα με σχετική εγκύκλιο του 2010[547], διευκρινίζεται ότι ο έλεγχος αυτός θα πρέπει να γίνεται σε σχέση με το ΜΕΑ[548]. Αυτή η αυστηρού περιεχομένου εγκύκλιος προβλέπει ότι αν στη ΜΕΑ έχει περιγραφεί κατηγορία αυτοματισμών Β, και όχι Γ που είναι η ελάχιστη απαίτηση, ή το κτίριο κατατάσσεται στην κατηγορία Β+ και όχι Β, τότε για την έκδοση του ΠΕΑ θα πρέπει να ελεγχθεί ότι ισχύουν τα αναφερόμενα στη μελέτη. Επομένως, το κτίριο θα πρέπει να έχει αυτοματισμούς κατηγορίας Β και να κατατάσσεται στην κατηγορία Β+[549]. Ειδικότερα, διευκρινίζεται ότι υπάρχουν 4 κατηγορίες διατάξεων ελέγχου και αυτοματισμών, με βάση σχετική ΤΟΤΕΕ[550]. Οι

---

[546] Βλ. ανωτέρω, *3.1.12 Κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας.*

[547] Οικ. 1603/4-10-2010 ΥΠΕΚΑ/ΕΓΕΠΕ/ΕΥΕΠΕΝ.
[548] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 433.
[549] Παρ. 3.
[550] 5 παρ. 2, σ. 133 της ΤΟΤΕΕ 20701 – 1/2010 (Β' έκδοση).

κατηγορίες αυτές κατατάσσονται με βάση την εξοικονόμηση ενέργειας η οποία επιτυγχάνεται, με την κατηγορία Α ως την καλύτερη και την κατηγορία Δ ως τη χειρότερη[551].

Σύμφωνα με τη διάταξη στην οποία γίνεται παραπομπή, ειδικά για τις περιπτώσεις νέων ή ριζικά ανακαινιζόμενων κτιρίων, εάν κατά τη διαδικασία της ενεργειακής επιθεώρησης για έκδοση ΠΕΑ διαπιστωθεί ότι δεν ικανοποιούνται οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης (και επομένως το κτίριο δεν κατατάσσεται τουλάχιστον στην ενεργειακή κατηγορία Β), τότε ο εκάστοτε ιδιοκτήτης/διαχειριστής του κτιρίου υποχρεούται να εφαρμόσει εντός προθεσμίας ενός έτους από την έκδοση του ΠΕΑ, μέτρα βελτίωσης τα οποία εξασφαλίζουν τα ανωτέρω (α) και (β) σύμφωνα με τις συστάσεις του Ενεργειακού Επιθεωρητή που αναφέρονται στο ΠΕΑ. Ακολούθως, διενεργείται εκ νέου ενεργειακή επιθεώρηση και εκδίδεται νέο ΠΕΑ.

Στην οριακή περίπτωση κατά την οποία δεν ικανοποιηθούν οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του άρ. 382 του ΠΔ 580/Δ/1999 «Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας». Αυτές ευθέως αφορούν στην υποχρέωση κατεδάφισης αυθαιρέτου και στα πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαιρέτου, τα οποία σύμφωνα με τη νομοθεσία αποτελούν μία από τις κατηγορίες των «πράσινων πόρων».

Στην ελληνική έννομη τάξη παρατηρείται έντονο πρόβλημα αυθαίρετης δόμησης και έλλειμμα στην κατεδάφιση των κτιρίων που έχουν χαρακτηριστεί ως αυθαίρετα και κατεδαφιστέα. Όταν με την από 22.5.2003 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) «Κυρτάτος κατά Ελλάδας» κρίθηκε ότι η μακροχρόνια παράλειψη της Διοίκησης να κατεδαφίσει κατασκευές, οι οποίες στηρίχθηκαν σε άδειες που ακυρώθηκαν με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, συνιστά παραβίαση του άρ. 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έγινε φανερό ότι ο πολεοδομικός εξορθολογισμός που, σε μεγάλο βαθμό, συνδέεται με την τήρηση του κανόνα της έγκαιρης κατεδάφισης των

[551] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 73.

αυθαίρετων κατασκευών, προϋποθέτει πριν απ' όλα τη διασφάλιση της συμμόρφωσης του νομοθέτη και των διοικητικών αρχών προς τις σχετικές δικαστικές αποφάσεις[552].

Το Κράτος συνεχίζει να έχει μία ιδιότυπη τακτική ανοχής, αν όχι και ενθάρρυνσης ορισμένων κατηγοριών αυθαιρέτων, όπως στην περίπτωση του αμφιλεγόμενου θεσμού της οικονομικής τακτοποίησης αυθαιρέτων. Έτσι, με απόφαση του 2014[553] υλοποιείται η διάταξη της παρ. 3 του άρ. 20 του Ν. 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό ισοζύγιο και άλλες διατάξεις», σύμφωνα με την οποία μπορούν να συμψηφιστούν χρηματικά ποσά που έχουν καταβληθεί για ενεργειακή αναβάθμιση ή αναβάθμιση της στατικής επάρκειας ενός κτιρίου προ του έτους 2003, με έως και το 50% του ειδικού προστίμου που επιβάλλεται για την ένταξη στις διατάξεις του νόμου αυτού[554]. Στην απόφαση περιγράφονται τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για τη διαδικασία αυτή, στα οποία περιλαμβάνονται δύο ΠΕΑ του ακινήτου, ένα πριν τις αναβαθμίσεις και ένα μετά, τα οποία να αποδεικνύουν την ενεργειακή αναβάθμιση στα πρότυπα του προγράμματος «Εξοικονομώ κατ' οίκον».

3.2.12 Υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ

Το άρ. 12 του Ν. 4122/2013 ρυθμίζει την υποχρεωτική έκδοση ΠΕΑ, με εξαίρεση την περίπτωση κατά την οποία η πιστοποίηση των κτιριακών μονάδων βασίζεται σε κοινή πιστοποίηση ολόκληρου του οικείου κτιρίου τους, οπότε δεν απαιτείται ΠΕΑ για κάθε επιμέρους κτιριακή μονάδα σύμφωνα με την παρ. 5 του άρ. 11 του ίδιου νόμου. Το άρ. 12 είναι αναγκαστικό δίκαιο, κατά τη ρητή διάταξη της παρ. 4, προβλέπει συνεπώς την έκδοση αυτού του πιστοποιητικού από τον ενεργειακό επιθεωρητή ως υποχρεωτική με αποκλεισμό τυχόν αντίθετης συμφωνίας, στις εξής έξι περιπτώσεις:

α) Μετά την ολοκλήρωση κατασκευής νέου κτιρίου ή κτιριακής μονάδας

---

[552] Κ. Γιαννακόπουλος, *Από την αυθαίρετη δόμηση στην αυθαίρετη νομοθέτηση. Σκέψεις γύρω από τη συμβολή του διοικητικού δικαστή στον εξορθολογισμό της κρατικής δράσης με αφορμή την απόφαση ΣτΕ (Ε') 3610/2007*, Νόμος + Φύση (Φεβρουάριος 2008), www.nomosphysis.org.gr.
[553] Οικ. 42575/ΦΕΚ Β' 2440, 15-09-2014.
[554] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 445.

Κατά τη διάθεση προς πώληση ή προς μίσθωση κτιρίου ή κτιριακής μονάδας, που διαθέτει ΠΕΑ, απαιτείται η δήλωση του δείκτη ενεργειακής απόδοσης (ενεργειακή κατηγορία), όπως αυτός προκύπτει από το ΠΕΑ, σε όλες τις εμπορικές διαφημίσεις[555]. Σε αυτή τη ρύθμιση παρέπεμπε η παρ. 1 περίπτωση α του άρ. 12. Με το άρ. 49 παρ. 2 του Ν. 4409/2016 απαλείφθηκε αυτή η χωρίς λογική συνάφεια συσχέτιση, χωρίς να καταργηθεί η παρ. 4, η οποία συνεχίζει να ισχύει. Σε κάθε περίπτωση, ο κανόνας αυτός αποσκοπεί στην ακρίβεια του περιεχομένου των διαφημίσεων για τα κτίρια, καθώς η ενεργειακή κατηγορία ενός κτιρίου αποτελεί ένα σημαντικό στοιχείο για την υποψήφια συναλλαγή, όπως στην περίπτωση της ενοικίασης διαμερίσματος σε ένα ξενοδοχείο, το οποίο βαθμονομείται σε αστέρες.

β) Μετά την ολοκλήρωση ριζικής ανακαίνισης κτιρίου ή κτιριακής μονάδας

γ) Κατά την πώληση κτιρίου ή κτιριακής μονάδας

Με το Ν. 4156/2013 προστέθηκε η φράση «*μέχρι την ενεργοποίηση της Ταυτότητας του Κτιρίου, κατά τις διατάξεις του Ν. 3843/2010 στην οποία περιλαμβάνεται υποχρεωτικά το ΠΕΑ και ο χρόνος ισχύος αυτού*».

Ειδικότερα, επισημαίνεται ότι με το Ν. 3843/2010 «Ταυτότητα κτιρίων, Υπερβάσεις δόμησης και αλλαγές χρήσης, μητροπολιτικές αναπλάσεις και άλλες διατάξεις», γίνεται για πρώτη φορά αναφορά της έννοιας της ηλεκτρονικής ταυτότητας κτιρίων[556]. Σύμφωνα με το άρ. 4 του νόμου αυτού, η ηλεκτρονική ταυτότητα, δηλαδή ο οριζόμενος κατά το άρ. 3 φάκελος που περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία του κτιρίου που περιγράφονται στο Ν. 3843/2010, περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, και το ΠΕΑ[557]. Συνεπώς, όταν γίνει η ενεργοποίηση της προβλεπόμενης διαδικασίας για την έκδοση της ηλεκτρονικής ταυτότητας, θα γίνει υποχρεωτική και η έκδοση ΠΕΑ για όλα τα ακίνητα, και όχι μόνο σε περίπτωση πώλησης ή ενοικίασης. Στις 31.03.2014 κατατέθηκε το σχέδιο του σχετικού προεδρικού διατάγματος στο Συμβούλιο της

[555] Παρ. 4 του άρ. 12.
[556] Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 445.
[557] Παρ. 1, στοιχείο δ.

Επικρατείας για επεξεργασία[558]. Πάντως, η πολιτική βούληση είναι αμφίβολο αν υπάρχει για την ενεργοποίηση ενός ακόμη υποχρεωτικού θεσμού μαζικής εφαρμογής για τα κτίρια, μία οκταετία μετά τη θέσπισή του. Το Κράτος επανήλθε στο θέμα αυτό με ένα νομοσχέδιο που τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση το Σεπτέμβριο 2016, και προέβλεπε, και αυτό, το ΠΕΑ ως ένα από τα στοιχεία του περιεχομένου της «Ταυτότητας Κτιρίου»[559]. Μάλιστα, εκφράστηκαν σχόλια αρνητικά για το θεσμό αυτό, ως μία περαιτέρω οικονομική επιβάρυνση των ιδιοκτητών στη δεδομένη αρνητική συγκυρία, και παρεμπιπτόντως για τη χρησιμότητα του ίδιου του ΠΕΑ. Τελικ΄λα στο Ν. 4495/2017, ο οποίος είναι ο νόος για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης, στα άρ. 52 έως και 63 δίνονται οι ορισμοί, η διαδικασία και οι προθεσμίες για τη λειτουργία της ηλεκτρονικής ταυτότητας[560]. Στο άρ. 62 αναφέρεται η απαίτηση για έκδοση υπουργικής απόφασης η οποία θα ορίζει την ημερομηνία έναρξης του μητρώου ηλεκτρονικής ταυτότητας κτιρίων, πράγμα που δεν έχει γίνει ακόμη.

Με τη διάταξη της παρ. 3 του άρ. 59 του προαναφερθέντος Ν. 4342/2015 αντικαταστάθηκε η παρ. 3 του άρ. 14 του τότε ΚΕΝΑΚ έτσι ώστε έχει καταστεί πλέον υποχρεωτική η αναγραφή του αριθμού πρωτοκόλλου του ΠΕΑ στα συμβόλαια πωλήσεως ακινήτων[561]. Ειδικότερα, η παρ. 3 του άρ. 13 του νέου ΚΕΝΑΚ ορίζει ότι κάθε συμβολαιογράφος για την κατάρτιση πράξεως αγοραπωλησίας ακινήτου, υποχρεούται να ελέγξει την εγκυρότητα του ΠΕΑ από το πληροφοριακό σύστημα του αρχείου επιθεώρησης κτιρίων, να μνημονεύσει στο συμβόλαιο τον αριθμό πρωτοκόλλου του ΠΕΑ και τον αριθμό ασφαλείας του ΠΕΑ και να επισυνάψει σε αυτό επίσημο αντίγραφο του ΠΕΑ.

δ) κατά τη μίσθωση σε νέο ενοικιαστή κτιρίου ή κτιριακής μονάδας

---

[558] Ακριβέστερα, στην παρ. 5 του άρ. 4 προβλέπεται η έκδοση παρόμοιων προεδρικών διαταγμάτων σχετικών, μεταξύ άλλων, με την ταυτότητα του κτιρίου.

[559] Κατά το άρ. 20 παρ. 1 στοιχείο γ.

[560] Γ. Παντελίδης, *Οδηγός ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων σύμφωνα με το νέο Κ.Εν.Α.Κ. 2017*, ‘Εκδοση 2η, σ. 598.

[561] Αρ. Πρωτ. ΔΕΑΦ Α 1151184 ΕΞ 2015 Αθήνα 18 Νοεμβρίου 2015 Θέμα: Κοινοποίηση διατάξεων των νόμων 4337/2015 (ΦΕΚ Α’ 129) και 4342/2015 (ΦΕΚ Α’ 143 σχετικά με τις μισθώσεις ακίνητης περιουσίας.

Παρόμοια, με το Ν. 4156/2013 προστέθηκε η προαναφερθείσα φράση η σχετική με την ενεργοποίηση της Ταυτότητας του Κτιρίου. Σύμφωνα με τον ΚΕΝΑΚ[562], κατά τη μίσθωση σε νέο ενοικιαστή κτιρίου ή κτιριακής μονάδας, ο αριθμός πρωτοκόλλου του ΠΕΑ αναγράφεται υποχρεωτικά στην ηλεκτρονική εφαρμογή «Δήλωση Πληροφοριακών Στοιχείων Μισθώσεων Ακίνητης Περιουσίας» της ιστοσελίδας της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων (www.gsis.gr).

ε) για κτίρια συνολικής επιφάνειας άνω των 500 τ.μ., τα οποία χρησιμοποιούνται από υπηρεσίες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός ορίζεται κάθε φορά, και τα οποία επισκέπτεται συχνά το κοινό

Από τις 9 Ιουλίου 2015 το κατώτατο όριο των πεντακοσίων τετραγωνικών μέτρων έχει υποδιπλασιαστεί (250 τ.μ.).

στ) *από την 1η Ιανουαρίου 2016 για τις κτιριακές μονάδες οποιασδήποτε από τις παραπάνω περιπτώσεις α – δ, με συνολική ωφέλιμη επιφάνεια μικρότερη από 50 τ.μ.*

Μέχρι την ημερομηνία αυτή, η οποία έμελλε να αποτελέσει το τελικό ορόσημο, καθώς δεν παρατάθηκε η σχετική προθεσμία, για τις μονάδες αυτές ίσχυαν μόνο οι ελάχιστες απαιτήσεις που αφορούν δομικά στοιχεία του κτιριακού κελύφους. Κατ' εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής της προστασίας του αδυνάτου, υπήρχε μεταβατικό χρονικό διάστημα προστασίας των μικροϊδιοκτητών ακινήτων.

Κατά την πώληση ή μίσθωση κτιρίων ή κτιριακών μονάδων:

1. ο ιδιοκτήτης οφείλει να επιδείξει το ΠΕΑ ή το αντίγραφό του στον υποψήφιο αντισυμβαλλόμενό του και να το παραδώσει σε αυτόν,
2. σε περίπτωση ανολοκλήρωτης κατασκευής, ο πωλητής ή ο εκμισθωτής γνωστοποιεί την εκτίμηση της μελλοντικής ενεργειακής απόδοσης των κατασκευασμάτων, όπως αυτή προκύπτει από τη Μελέτη Ενεργειακής Απόδοσης (ΜΕΑ), στον αντισυμβαλλόμενό του. Στην περίπτωση αυτή το ΠΕΑ εκδίδεται μόλις ολοκληρωθεί η κατασκευή του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας.

[562] 'Αρ. 13 παρ. 4 του νέου ΚΕΝΑΚ.

3.2.13 Οι εξαιρέσεις από την υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ

Από την εφαρμογή των διατάξεων του άρ. 12 του Ν. 4122/2013, σύμφωνα με την παρ. 6, εξαιρούνται οι περιπτώσεις α', γ', δ', ε' και στ' της προαναφερθείσας παρ. 7 του άρ. 4. Οι περιπτώσεις αυτές είναι κατά σειρά οι εξής:

α) μνημεία

γ) κτίρια χρησιμοποιούμενα ως χώροι λατρείας

Νοούνται κτίρια τα οποία χρησιμοποιούνται ως λατρευτικοί χώροι κάθε γνωστής θρησκείας, δηλαδή θρησκείας που έχει δόγματα φανερά και λατρεία φανερή[563].

δ) βιομηχανικές εγκαταστάσεις, βιοτεχνίες, εργαστήρια

Νοούνται κτίρια ή κτιριακές μονάδες που στεγάζουν βιομηχανίες, βιοτεχνίες, εργαστήρια, παρασκευαστήρια, υπηρεσίες με σημαντικό ηλεκτρομηχανολογικό εξοπλισμό[564].

ε) προσωρινής χρήσης κτίρια που με βάση το σχεδιασμό τους η διάρκεια χρήσης τους δεν υπερβαίνει τα 2 έτη, αποθήκες, χώροι στάθμευσης οχημάτων, πρατήρια υγρών καυσίμων, κτίρια αγροτικών χρήσεων - πλην κατοικιών - με χαμηλές ενεργειακές απαιτήσεις, και αγροτικά κτίρια - πλην κατοικιών - που χρησιμοποιούνται από τομέα καλυπτόμενο από εθνική συμφωνία που αφορά την ενεργειακή απόδοση κτιρίων

Ως κτίρια έως διετούς χρήσης νοούνται εκείνα που τοποθετούνται και απομακρύνονται σε λυόμενα μέρη, δεν απαιτούν εκτεταμένη υποδομή και μόνιμη εγκατάσταση συλλογής αποβλήτων, π.χ. container – isobox, τολ κλπ. Όσον αφορά την επόμενη υποκατηγορία των χώρων και πρατηρίων, πρόκειται για κτίρια ή κτιριακές μονάδες που χρησιμοποιούνται για τη στάθμευση οχημάτων ή για πρατήρια υγρών καυσίμων ή για πλυντήρια αυτοκινήτων. Τέλος, στην υπολειπόμενη υποκατηγορία νοούνται κτίρια ή κτιριακές μονάδες που χρησιμοποιούνται για αποθήκευση αγαθών, φύλαξη αντικειμένων ή στέγαση ζώων[565].

---

[563] ΕΓΚ ΔΕΠ//2016: ΕΓΚ. ΥΠΕΝ 22/4/16 Ορθή Επανάληψη, Γενικός Γραμματέας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Εγκύκλιος, 16.02.2016, Αρ. Πρωτ. ΔΕΠΕΑ /Γ/172335.

[564] ΕΓΚ ΔΕΠ//2016: ΕΓΚ. ΥΠΕΝ 22/4/16 Ορθή Επανάληψη, Γενικός Γραμματέας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Εγκύκλιος, 16.02.2016, Αρ. Πρωτ. ΔΕΠΕΑ /Γ/172335.

[565] ΕΓΚ ΔΕΠ//2016: ΕΓΚ. ΥΠΕΝ 22/4/16 Ορθή Επανάληψη, Γενικός Γραμματέας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Εγκύκλιος, 16.02.2016, Αρ. Πρωτ. ΔΕΠΕΑ /Γ/172335.

στ) μεμονωμένα κτίρια, με συνολική ωφέλιμη επιφάνεια μικρότερη από 50 τ.μ., για τα οποία ισχύουν μόνο οι ελάχιστες απαιτήσεις που αφορούν δομικά στοιχεία του κτιριακού κελύφους.

Ευθύς αμέσως, στην παρ. 7 του άρ. 12, αναφέρεται ρητά η προμνημονευθείσα περίπτωση κατάργησης της εξαίρεσης για τις «κτιριακές μονάδες» με συνολική ωφέλιμη επιφάνεια κάτω των 50 τ.μ. Δεν γίνεται λόγος όμως για «μεμονωμένα κτίρια» παρά μόνον για τις «κτιριακές μονάδες» με αυτό το εμβαδόν. Συνεπώς, με βάση τη γραμματική ερμηνεία, τα κτίρια είναι απαλλαγμένα από την υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ ενώ οι κτιριακές μονάδες από 1.1.2016 έχουν παύσει να εξαιρούνται. Αυτό το συμπέρασμα φαίνεται να δέχεται σχετική εγκύκλιος[566]. Πρόκειται για μία πολύ λεπτομερή ρύθμιση, που εισάγει μία διάκριση αμφίβολης ουσιαστικής δικαιοσύνης. Για παράδειγμα, ο ιδιοκτήτης ενός διαμερίσματος 50 τ.μ. υπόκειται στη διαδικασία έκδοσης ΠΕΑ, ακόμη και αν δεν έχει άλλη ιδιοκτησία στο ίδιο κτίριο, ενώ ο κύριος μίας οικίας ή ενός εμπορικού καταστήματος σε μεμονωμένο κτίριο ίσου εμβαδού με εκείνο του διαμερίσματος δεν υπόκειται.

3.2.14 Η περίπτωση της έκδοσης ΠΕΑ για τα διατηρητέα

Μία από τις παράδοξες ρυθμίσεις του νόμου έγκειται στο γεγονός ότι δεν εξαιρείται από την υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ και η περίπτωση β’ της παρ. 7 του άρ. 4 του Ν. 4122/2013, η οποία έχει ως εξής:

«*κτίρια προστατευόμενα ως μέρος συγκεκριμένου περιβάλλοντος ή λόγω της ιδιαίτερης αρχιτεκτονικής ή ιστορικής τους αξίας, όπως διατηρητέα και εντός παραδοσιακών οικισμών κτίρια, στο βαθμό που η συμμόρφωση προς ορισμένες ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης θα αλλοίωνε κατά τρόπο μη αποδεκτό το χαρακτήρα ή την εμφάνισή τους*».

Για τα κτίρια αυτά ισχύει ένα ιδιότυπο, σύνθετου περιεχομένου, νομικό καθεστώς υποκείμενο στη συνταγματική αρχή της αναλογίας. Σύμφωνα με την παρ. 7 του άρ. 4,

[566]ΕΓΚ ΔΕΠ//2016: ΕΓΚ. ΥΠΕΝ 22/4/16 Ορθή Επανάληψη, Γενικός Γραμματέας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Εγκύκλιος, 16.02.2016, Αρ. Πρωτ. ΔΕΠΕΑ /Γ/172335.

οι κατά τον ΚΕΝΑΚ ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης κτιρίων κατ' αρχάς δεν εφαρμόζονται, στο μέτρο που η συμμόρφωση προς αυτές θα αλλοίωνε κατά τρόπο μη αποδεκτό το χαρακτήρα ή την εμφάνισή τους. Για παράδειγμα, αν ο ΚΕΝΑΚ απαιτεί τα παράθυρα να είναι από αλουμίνιο και ένα διατηρητέο έχει ξύλινα παράθυρα, δεν θα ήταν σύμφωνο με το χαρακτήρα ή την εμφάνιση του αρχιτεκτονήματος αυτού ως διατηρητέου να αντικατασταθεί το υλικό του ξύλου από αλουμίνιο. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση είναι υποχρεωτικό το διατηρητέο να εφοδιαστεί με ΠΕΑ στις νόμιμες εναλλακτικές περιπτώσεις, ιδίως της ριζικής ανακαίνισης, της πώλησης ή της μίσθωσης.

Διευκρινίζεται ότι είναι θετικό ότι απαιτείται ΠΕΑ και για αυτήν την περίπτωση, ήδη για το λόγο ότι η σχετική διάταξη του άρ. 4 είναι προσανατολισμένη ουσιαστικά στην κατ' αρχάς τήρηση του ΚΕΝΑΚ. Εκτιμάται ότι πρόβλημα υπάρχει όσον αφορά την προαναφερθείσα περίπτωση α', που συνίσταται στα μνημεία, νοούμενα προφανώς κατά την έννοια του πολιτιστικού (ή αρχαιολογικού) Ν. 3028/2002. Η αναφορά σε αυτή είναι διπλά προβληματική καθώς δεν γίνεται διάκριση μεταξύ «αρχαίων μνημείων» (τα οποία είναι αυτοδικαίως όλα τα ακίνητα που χρονολογούνται έως και το 1830 μ.Χ.) και «νεότερων μνημείων» (ακινήτων που έχουν χαρακτηριστεί με διοικητική πράξη, και χρονολογούνται μετά το 1830 μ.Χ.). Για ένα αρχαίο μνημείο δεν χρειάζεται κατ' αρχάς να επιβάλλεται η τήρηση των απαιτήσεων του ΚΕΝΑΚ. Όμως, ένα νεότερο μνημείο δεν είναι φυσιολογικό να εξαιρείται, τουλάχιστον από τη στιγμή που κατ' αρχήν δεν εξαιρείται ένα ουσιαστικά όμοιο με αυτό κτίριο, που έχει χαρακτηριστεί ως διατηρητέο κατά το ΓΟΚ ή τον ισχύοντα ΝΟΚ. Βέβαια, δεν παραγνωρίζεται ότι στην ελληνική έννομη τάξη υπάρχει γενικότερο πρόβλημα, με την ύπαρξη δηλαδή δύο διαφορετικών νομικών καθεστώτων (πολιτιστικός Ν. 3028/2002 και ΝΟΚ) για τα άξια διατηρήσεως κτίρια που είναι μεταγενέστερα του 1830 μ.Χ.. Αυτό θα ήταν σκόπιμο να τερματιστεί, με προτιμότερη την ανάληψη του συνόλου των σχετικών αρμοδιοτήτων από το Υπουργείο Πολιτισμού καθώς αυτό είναι το αποκλειστικά αρμόδιο για τα αρχαία μνημεία.

3.2.15 Επίδειξη του ΠΕΑ

Το άρ. 13 του Ν. 4122/2013 καθιερώνει την υποχρέωση της επίδειξης του ΠΕΑ, ως συμπλήρωμα του επιτακτικού χαρακτήρα της έκδοσής του. Ειδικότερα, στις περιπτώσεις κτιρίων συνολικής ωφέλιμης επιφάνειας άνω των 500 τ.μ., τα οποία χρησιμοποιούνται από υπηρεσίες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός ορίζεται κάθε φορά, και τα οποία επισκέπτεται συχνά το κοινό, το ΠΕΑ (υποχρεωτικό σύμφωνα με το άρ. 12, όπως έχει επισημανθεί), αναρτάται σε περίοπτη για το κοινό θέση[567]. Για τα υφιστάμενα κατά τη θέση σε ισχύ του νόμου κτίρια αυτής της περίπτωσης προβλέπεται ότι η έκδοση και η ανάρτηση του ΠΕΑ υλοποιείται από την 9η Ιουνίου 2013. Οι δύο αυτές ρυθμίσεις ισχύουν και για τα λοιπά κτίρια συνολικής ωφέλιμης επιφάνειας άνω των 500 τ.μ., για τα οποία έχει εκδοθεί ΠΕΑ σύμφωνα με το άρ. 12 και τα οποία επισκέπτεται συχνά το κοινό.

Στο εδ. γ' της παρ. 1 του άρ. 13 γίνεται κατά αδόκιμο τρόπο λόγος για την ΕΥΕΠΕΝ με μορφή μόνο αρκτικόλεξου ενώ στην παρ. 1 του άρ. 18 γίνεται αναφορά της πλήρους ονομασίας «Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Ενέργειας» και όχι μόνο του αρκτικόλεξου. Προβλέπεται ότι στην ΕΥΕΠΕΝ, που συστάθηκε με την παρ. 4 του άρ. 6 του Ν. 3818/2010 «Προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων του Νομού Αττικής, σύσταση Ειδικής Γραμματείας Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας και λοιπές διατάξεις», δημιουργείται ειδική βάση δεδομένων με το σύνολο των δημοσίων κτιρίων, στην οποία καταχωρούνται όλα τα ΠΕΑ που θα εκδίδονται, υφισταμένων και νέων, ιδιόκτητων και ενοικιασμένων. Η βάση δεδομένων θα είναι δημόσια προσβάσιμη μέσω της ιστοσελίδας του οικείου Υπουργείου, πράγμα που δεν έχει γίνει. Στην ιστοσελίδα πλέον είναι διαθέσιμα διάφορα στατιστικά δεδομένα, όπως ότι έχουν εκδοθεί 2.261 ΠΕΑ για δημόσια κτίρια, με τη συντριπτική τους πλειοψηφία να περιλαμβάνει κατάταξη σε ενεργειακή κατηγορία κατώτερη της Β[568]. Το 0,27% του συνολικού αριθμού των ΠΕΑ, του 2017, αφορά δημόσια κτίρια, δηλαδή εκδόθηκαν 647 ΠΕΑ, με την πλειοψηφία τους να κατατάσσεται στην κατηγορία Γ-Δ.

---

[567] Παρ. 1.
[568] Δεδομένα διαθέσιμα το 2017.

Από τις 9 Ιουλίου 2015 η παραπάνω ρύθμιση ισχύει υποχρεωτικά σε όλες τις περιπτώσεις κτιρίων, συνολικής ωφέλιμης επιφάνειας άνω των 250 τ.μ., τα οποία χρησιμοποιούνται από υπηρεσίες του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και τα οποία επισκέπτεται συχνά το κοινό. Η ρύθμιση αυτή είναι παρεπόμενη της προαναφερθείσας, ότι από την ημερομηνία αυτή είναι υποχρεωτική η έκδοση ΠΕΑ στα κτίρια αυτής της κατηγορίας.

Την ευθύνη υλοποίησης των παραπάνω, για τα κτίρια αρμοδιότητάς τους, που χρησιμοποιούνται από υπηρεσίες του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, έχουν οι Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, οι Περιφερειάρχες, οι Δήμαρχοι και οι Διοικήσεις φορέων του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Η ανάρτηση είναι κάτι έλασσον σε σχέση με το περιεχόμενο του ΠΕΑ, εφόσον κατά την παρ. 7 του άρ. 13 οι διατάξεις του άρθρου αυτού δεν περιλαμβάνουν υποχρέωση ανάρτησης των συστάσεων που περιλαμβάνονται στο ΠΕΑ. Πάντως, όσον αφορά το ζήτημα της ανάρτησης, απαιτείται η αναφορά των πραγματικών καταναλώσεων, μόνο για τις περιπτώσεις των δημόσιων κτιρίων[569].

[569] Παρ. 7 του άρ. 13.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ενεργειακή επιθεώρηση κτιρίων και έλεγχος κατά το Ν. 4122/2013

4.1 Ενεργειακή επιθεώρηση κτιρίων

Η ενεργειακή επιθεώρηση συνιστά «εξωτερίκευση» μίας αρμοδιότητας του Κράτους, με την έννοια ότι κατ' αρχάς οι επιθεωρήσεις των τεχνικών έργων αρμόζουν σε δημόσιες υπηρεσίες, όπως η τεχνική επιθεώρηση εργασίας για θέματα ασφάλειας της εργασίας.

4.1.1 Αντικείμενο της ενεργειακής επιθεώρησης και το ζήτημα των αυθαιρέτων τμημάτων

Η ενεργειακή επιθεώρηση περιγράφεται γενικά ως μια συστηματική διαδικασία που αποσκοπεί στην απόκτηση επαρκούς γνώσης για την ενεργειακή κατανάλωση ενός κτιρίου. Ειδικότερα, περιλαμβάνει την επιθεώρηση:

1. Του κτιριακού κελύφους,
2. Των λεβήτων και εγκαταστάσεων θέρμανσης,
3. Των εγκαταστάσεων κλιματισμού.

Στην Ελλάδα, τουλάχιστον μέχρι το τέλος του 2013, επιθεωρήσεις πραγματοποιούνταν μόνο στο στάδιο το σχετικό με το κτιριακό κέλυφος. Συμπεριλαμβάνονταν στοιχεία της εγκατάστασης θέρμανσης και κλιματισμού, χωρίς αυτοτελή ενεργειακή επιθεώρηση και εκπόνηση αντίστοιχης τεχνικής έκθεσης, ειδικά για τα συστήματα θέρμανσης και για τα συστήματα κλιματισμού.

Κατά την ενεργειακή επιθεώρηση του κτιρίου πρέπει να καταγράφονται όλοι οι λειτουργικοί χώροι του κτιρίου, ως κατασκευασθέντος, ανεξαρτήτως των όσων αναφέρονται στην άδεια δόμησης. Ο Επιθεωρητής έχει υποχρέωση να αποτυπώσει τα πραγματικά κατασκευαστικά δεδομένα καθώς και την πραγματική λειτουργία του χώρου.

Αν υπάρχει αυθαίρετο τμήμα στο κτίριο (π.χ. ημιυπαίθριος χώρος που έχει κλείσει), με ενιαία λειτουργία ως προς τους υπόλοιπους χώρους του κτιρίου, θα πρέπει να

καταγραφεί και αυτός ο χώρος και να ληφθεί υπόψη (ως λειτουργικός θερμαινόμενος χώρος) στο πλαίσιο των υπολογισμών της ενεργειακής απόδοσης του κτιρίου. Οι ενεργειακοί επιθεωρητές δεν φέρουν καμία ευθύνη για τυχόν παραβάσεις της πολεοδομικής νομοθεσίας (π.χ. ως προς το εμβαδόν του κτίσματος). Δεν αναφέρεται πουθενά στην κείμενη νομοθεσία ότι οι ενεργειακοί επιθεωρητές εντέλλονται να ελέγξουν πολεοδομικές παραβάσεις[570]. Συνεπώς, τίθεται ζήτημα απόδοσης ενδεχόμενων νομικών ευθυνών στον ιδιοκτήτη του αυθαιρέτου και όχι στον επιθεωρητή. Αυτό όμως αποβαίνει αμφίβολο στην πράξη δεδομένου ότι δεν υπάρχει καμία διαδικασία αυτόματης ενημέρωσης της αρμόδιας υπηρεσίας για το περιεχόμενο του ΠΕΑ, δηλαδή τον εντοπισμό αυθαίρετων τμημάτων. Το Κράτος δικαίου στην Ελλάδα παραμένει ημιτελές, άσχετα ότι πρέπει να προάγεται η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με βάση τα πραγματικά τους δεδομένα.

Εξάλλου, κατά τον ΚΕΝΑΚ είναι υποχρεωτικός ο υπολογισμός τουλάχιστον ενός σεναρίου ενεργειακής αναβάθμισης κτιρίου, μόνο στην περίπτωση κατά την οποία το κτίριο κατατάσσεται κάτω από την οριακή ενεργειακή κατηγορία Β.

4.1.2 Επιθεώρηση Συστημάτων Θέρμανσης και Συστημάτων Κλιματισμού

Στο άρ. 14 του Ν. 4122/2013 ορίζεται ότι για κάθε κτίριο διενεργείται επιθεώρηση των προσβάσιμων τμημάτων συστημάτων που χρησιμοποιούνται για τη θέρμανση κτιρίων, όπως οι μονάδες παραγωγής και θερμότητας, το σύστημα ελέγχου, οι κυκλοφορητές κ.ά., με λέβητες συνολικής ωφέλιμης ονομαστικής ισχύος άνω των 20 κιλοβάτ[571]. Η επιθεώρηση αυτή περιλαμβάνει αξιολόγηση του βαθμού απόδοσης του λέβητα και του μεγέθους του (ονομαστική ισχύς), σε σχέση με τις απαιτήσεις θέρμανσης του κτιρίου. Η αξιολόγηση του μεγέθους του λέβητα δεν χρειάζεται να επαναλαμβάνεται εφόσον δεν έχουν γίνει στο μεταξύ αλλαγές στο συγκεκριμένο σύστημα θέρμανσης ή στις απαιτήσεις θέρμανσης του κτιρίου.

---

[570] ΤΕΕ, *Γενικές Ερωτήσεις*, http://portal.tee.gr/portal/page/portal/SCIENTIFIC_WORK/GR_ENERGEIAS/kenak/TEEKENAK_FAQ/Tab.

[571] Σχετικό το άρ. 15 του νέου ΚΕΝΑΚ.

Τα συστήματα θέρμανσης επιθεωρούνται:

α) τουλάχιστον κάθε 5 έτη, για συστήματα με λέβητες συνολικής ωφέλιμης ονομαστικής ισχύος από 20 έως και 100 κιλοβάτ,

β) τουλάχιστον κάθε 2 έτη, για συστήματα με λέβητες συνολικής ωφέλιμης ονομαστικής ισχύος ανώτερης των 100 κιλοβάτ και, αν αυτά θερμαίνονται με αέριο καύσιμο, τουλάχιστον κάθε 4 έτη.

Παρόμοια, το άρ. 15 ορίζει ότι για κάθε κτίριο διενεργείται επιθεώρηση των προσβάσιμων τμημάτων εγκαταστάσεων κλιματισμού, όπως θερμότητας, ψύκτες, κεντρικές κλιματιστικές μονάδες, κυκλοφορητές, σύστημα ελέγχου κ.ά., συνολικής ωφέλιμης ονομαστικής ισχύος μεγαλύτερης από 12 κιλοβάτ, τουλάχιστον κάθε 5 έτη, δηλαδή με τη συχνότητα επιθεώρησης των συστημάτων θέρμανσης της συνηθέστερης περίπτωσης (με όριο τα 100 κιλοβάτ)[572]. Η επιθεώρηση περιλαμβάνει αξιολόγηση του βαθμού απόδοσης του συστήματος κλιματισμού και του μεγέθους του (ονομαστική ισχύς), σε σχέση με τις απαιτήσεις ψύξης / θέρμανσης του κτιρίου. Η αξιολόγηση του μεγέθους δεν χρειάζεται να επαναλαμβάνεται εφόσον δεν έχουν γίνει στο μεταξύ αλλαγές στο συγκεκριμένο σύστημα κλιματισμού ή στις απαιτήσεις ψύξης / θέρμανσης του κτιρίου.

Ωστόσο, οι οικείοι κανόνες της σχετικής Οδηγίας έχουν θεωρηθεί αποτυχημένοι, στο πλαίσιο του «χειμερινού πακέτου»[573]. Σύμφωνα με την αξιολόγηση των επιπτώσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι διατάξεις που αφορούν τις επιθεωρήσεις των συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού αποδείχθηκαν ανεπαρκείς διότι δεν διασφαλίζουν επαρκώς την αρχική και διαρκή απόδοση των εν λόγω τεχνικών συστημάτων. Ακόμα και φθηνές τεχνικές λύσεις ενεργειακής απόδοσης με σύντομη περίοδο απόσβεσης, όπως η υδραυλική εξισορρόπηση του συστήματος θέρμανσης και

[572] Σχετικό το άρ. 16 του νέου ΚΕΝΑΚ.

[573] Βλ. κατωτέρω, *6.1.5 Η Ενεργειακή Ένωση και το «Χειμερινό Πακέτο».*

η εγκατάσταση ή αντικατάσταση των θερμοστατικών βαλβίδων ελέγχου, δεν αξιοποιούνται επαρκώς[574].

4.1.3 Εκθέσεις Επιθεώρησης Συστημάτων Θέρμανσης και Κλιματισμού

Μετά από κάθε επιθεώρηση συστήματος θέρμανσης ή κλιματισμού συντάσσεται έκθεση επιθεώρησης, η οποία και επιδίδεται στον ιδιοκτήτη ή διαχειριστή ή ενοικιαστή του κτιρίου. Περιέχει το αποτέλεσμα της επιθεώρησης που διενεργήθηκε και περιλαμβάνει συστάσεις για την οικονομικά συμφέρουσα βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης του επιθεωρούμενου αντικειμένου, όπως δηλαδή προβλέπεται για το περιεχόμενο του ΠΕΑ ενός κτιρίου, ή την αντικατάσταση του αντικειμένου, κατά τήρηση της αρχής της αναλογικότητας σε αυτήν την κλίμακα κατηγοριών από μέτρα.

Οι συστάσεις μπορούν να βασίζονται σε σύγκριση της ενεργειακής απόδοσης του επιθεωρούμενου συστήματος με εκείνη του βέλτιστου διαθέσιμου εφικτού συστήματος και συστήματος παρόμοιου τύπου, για το οποίο όλα τα συναφή στοιχεία επιτυγχάνουν το επίπεδο ενεργειακής απόδοσης που απαιτείται για την ισχύουσα νομοθεσία.

Στην παρ. 3 του άρ. 16 προβλέπεται ότι εντός 4 ετών από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, επιβάλλεται η αρχική επιθεώρηση των συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού, δηλαδή ανεξαρτήτως από την ενδεχόμενη (υποχρεωτική) έκδοση ΠΕΑ. Πρόκειται για μία προβληματική ρύθμιση, εφόσον δεν διαφαίνεται λόγος για μία αυτοτελή επέμβαση ανεξάρτητη από τη διαδικασία έκδοσης ΠΕΑ και επειδή πρόκειται για μία lex imperfecta.

Η έλλειψη κάποιας κύρωσης μετριάζεται από την πρόβλεψη, στην παρ. 4, ότι από την 1.1.2014 και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις υποχρεωτικής διενέργειας επιθεώρησης συστήματος θέρμανσης ή κλιματισμού των άρ. 14 και 15, για την έκδοση ΠΕΑ, με πιθανό παράδειγμα την περίπτωση πώλησης του κτιρίου, απαιτείται η προσκόμιση της ‘Εκθεσης Επιθεώρησης του Συστήματος Θέρμανσης ή Κλιματισμού. Ωστόσο, έχει επέλθει μία ακόμη θεσμική «παλινωδία» του νομοθέτη, καθώς η παρ. 4

[574] Εκτιμώντας 35 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.

καταργήθηκε, ενώ είχε ήδη αρχίσει να εφαρμόζεται εδώ και ένα χρόνο, και χωρίς να έχει ενεργοποιηθεί το αντίστοιχο μητρώο για την υποβολή των εκθέσεων[575]. Αυτή η μοναδική περίπτωση κατάργησης με τον προαναφερθέντα σχετικό Ν. 4342/2015 τυπικά επήλθε αναδρομικά από 9.11.2015 με την παρ. 1 του άρ. 57, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 2 του άρ. 23 του Ν. 4351/2015.

4.1.4 Απαιτούμενα προσόντα Ενεργειακών Επιθεωρητών

Με το ΠΔ 100/2010 «Ενεργειακοί Επιθεωρητές κτιρίων, λεβήτων και εγκαταστάσεων θέρμανσης και εγκαταστάσεων κλιματισμού» καθορίστηκε το περιεχόμενο και η διαδικασία υλοποίησης της εκπαίδευσης και της εξέτασης των υποψήφιων Ενεργειακών Επιθεωρητών, προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα των ενεργειακών επιθεωρήσεων. Ωστόσο, αυτό έχει καταργηθεί με τον ενεργειακό Ν. 4409 της 28.07.2016, του οποίου το κύριο θέμα είναι η ασφάλεια στις υπεράκτιες εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων[576]. Η έλλειψη αναφοράς στο νομικό καθεστώς των Ενεργειακών Επιθεωρητών, στον τίτλο του νόμου αυτού, καθιστά ακόμη πιο δυσχερή την εξοικείωση του κοινού με τις σημαντικές νομοθετικές μεταβολές που αυτός εισάγει.

Ειδικότερα, με το διάταγμα καθορίστηκαν οι φορείς που έχουν δικαίωμα υποβολής εκδήλωσης ενδιαφέροντος σχετικά με την πιστοποίηση ή αδειοδότησή τους ως φορέων εκπαίδευσης των ενεργειακών επιθεωρητών, τα προσόντα των εκπαιδευτών των ενεργειακών επιθεωρητών, η διαδικασία συμμετοχής και παρακολούθησης του εκπαιδευτικού προγράμματος για τους υποψήφιους ενεργειακούς επιθεωρητές, η δομή του εκπαιδευτικού προγράμματος και τα απαιτούμενα εγχειρίδια, ο έλεγχος των φορέων εκπαίδευσης από την Ε.Υ.ΕΠ.ΕΝ., η εξεταστική επιτροπή και η εξεταστική διαδικασία για τη χορήγηση άδειας Ενεργειακού Επιθεωρητή στους υποψήφιους

---

[575] Πρβλ. Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017, σ. 443.

[576] Ν. 4409/2016 «Πλαίσιο για την ασφάλεια στις υπεράκτιες εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/30/ΕΕ, τροποποίηση του Π.δ. 148/2009 και άλλες διατάξεις».

εκπαιδευόμενους, η διαδικασία αξιολόγησης, η ανακοίνωση αποτελεσμάτων και η εξέταση ενστάσεων των υποψήφιων ενεργειακών επιθεωρητών. Προβλέπεται ότι οι υποψήφιοι πρέπει να είναι Διπλωματούχοι Μηχανικοί, μέλη του ΤΕΕ ή Πτυχιούχοι Μηχανικοί Τεχνολογικής Εκπαίδευσης ή μηχανικοί που έχουν αποκτήσει αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στην Ελλάδα κατ' εφαρμογή της σχετικής ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας. Αυτά τα προσόντα αναφέρονται πλέον για όσους ασκούν τη δραστηριότητα του Ενεργειακού Επιθεωρητή[577]. Εξάλλου, έχει απαλειφθεί η αρχική απαίτηση για παρακολούθηση ενός «εξειδικευμένου εκπαιδευτικού προγράμματος» από πιστοποιημένο φορέα εκπαίδευσης και για επιτυχή συμμετοχή στις σχετικές εξετάσεις. Εκτιμάμε ότι κεντρικό ζητούμενο από την αρχή ήταν να θεσμοθετηθεί η υποχρεωτική εκπαίδευση (και όχι απλώς κατάρτιση) των φοιτητών των Πολυτεχνείων και των συναφών σχολών στον επαγγελματικό ρόλο του ενεργειακού επιθεωρητή, τον οποίο θα μπορούσαν να διαδραματίσουν οι απόφοιτοι αυτών των ιδρυμάτων, πράγμα που δεν έχει γίνει.

4.1.5 Τάξεις των Ενεργειακών Επιθεωρητών

Ήταν καθιερωμένες μόνον δύο τάξεις για τους ενεργειακούς επιθεωρητές, η Β, ως προνόμιο των Διπλωματούχων Μηχανικών για οποιαδήποτε ενεργειακή επιθεώρηση, και η Α, για τους Πτυχιούχους Μηχανικούς (τεχνολογικής εκπαίδευσης) όσον αφορά επιθεωρήσεις αποκλειστικά σε κτίρια κατοικίας και σε λέβητες και εγκαταστάσεις θέρμανσης ή κλιματισμού κτιρίων κατοικίας, συνολικής θερμικής ή/και ψυκτικής ισχύος έως 100 κιλοβάτ. Ωστόσο, προβλεπόταν προαγωγή στην ανώτερη κατηγορία μετά την πάροδο 4 ετών.

Πλέον, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρ. 52 του Ν. 4409/2016 η Α' Τάξη περιλαμβάνει:

α. τους διπλωματούχους μηχανικούς από την κτήση του διπλώματός τους,

[577] 'Αρ. 52 παρ. 3 Ν. 4409/2016.

β. τους πτυχιούχους μηχανικούς τεχνολογικής εκπαίδευσης ένα έτος μετά την κτήση του πτυχίου τους,
γ. τους Ενεργειακούς Επιθεωρητές, οι οποίοι μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος νόμου ήταν ήδη εγγεγραμμένοι στο αντίστοιχο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών και οι οποίοι δεν έχουν δικαίωμα υπογραφής της ΜΕΑ, χωρίς δικαίωμα ένταξης στη Β' και Γ' τάξη,
δ. τους διπλωματούχους και πτυχιούχους τεχνολογικής εκπαίδευσης μηχανικούς, οι οποίοι μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος νόμου αποδεδειγμένα παρακολουθούσαν το προαναφερθέν «εξειδικευμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα» του άρ. 9 του Π.Δ. 100/2010 υπό την προϋπόθεση της επαρκούς παρακολούθησης και με την επιφύλαξη του ανωτέρω σημείου γ'.

Ειδικότερα, επισημαίνεται ότι όσον αφορά το ζήτημα των κατόχων του δικαιώματος υπογραφής ΜΕΑ (πρώην «μελέτης θερμομόνωσης»), σύμφωνα με την παρ. 2 του άρ. 12 του αρχικού ΚΕΝΑΚ «*Δικαίωμα υπογραφής της μελέτης ενεργειακής απόδοσης κτιρίου έχουν οι νομιμοποιούμενοι, μέχρι την έναρξη ισχύος της παρούσας, να υπογράφουν τις αντίστοιχες μελέτες*». Σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 893/31.08.2016 έγγραφο της Επαγγελματικής και Επιστημονικής 'Ενωσης Τεχνολογικής Εκπαίδευσης Μηχανικών (Ε.Ε.Τ.Ε.Μ.) και το υπ' αριθ. 19226/28.09.2016 έγγραφο του ΤΕΕ δικαίωμα υπογραφής της ΜΕΑ έχουν οι διπλωματούχοι μηχανικοί με τις εξής ειδικότητες:[578]

1. Πολιτικών Μηχανικών
2. Αρχιτεκτόνων Μηχανικών
3. Μηχανολόγων – Ηλεκτρολόγων Μηχανικών
4. Ηλεκτρολόγων Μηχανικών
5. Μηχανολόγων Μηχανικών
6. Μηχανολόγων και Αεροναυπηγών Μηχανικών
7. Μηχανολόγων Μηχανικών Βιομηχανίας

[578] Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας ΒΕ & ΝΕ, *Χρήσιμες Ερωτήσεις – Απαντήσεις για τους Ενεργειακούς Επιθεωρητές*.

8. Ηλεκτρολόγων Μηχανικών και Μηχανικών Υπολογιστών
9. Ηλεκτρολόγων Μηχανικών και Τεχνολογίας Υπολογιστών
10. Μηχανικών Διαχείρισης Ενεργειακών Πόρων
11. Μηχανικών Παραγωγής και Διοίκησης
12. Ναυπηγών Μηχανολόγων Μηχανικών
13. Χημικών Μηχανικών
14. Μηχανικών Μεταλλείων Μεταλλουργών
15. Αγρονόμων και Τοπογράφων Μηχανικών
16. Μηχανικών Ηλεκτρονικών Υπολογιστών και Πληροφορικής
17. Μηχανικών Περιβάλλοντος
18. Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης
19. Μηχανικών Η. Υ. Τηλεπικοινωνιών και Δικτύων
20. Μηχανικών Ορυκτών Πόρων
21. Μηχανικών Πληροφοριακών και Επικοινωνιακών Συστημάτων
22. Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης
23. Ηλεκτρονικών Μηχανικών και Μηχανικών Υπολογιστών.

Σύμφωνα με το προαναφερθέν έγγραφο του ΤΕΕ, μόνον οι ειδικότητες υπ' αριθμόν 1-12 έχουν πλήρη δικαιώματα υπογραφής αρχιτεκτονικών ή Η/Μ μελετών και οι οποίες, όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια, έχουν το επαγγελματικό δικαίωμα της εξέλιξης (προαγωγής) στις αντίστοιχες τάξεις Ενεργειακών Επιθεωρητών Β και Γ. Αντίθετα, οι προσωρινοί Ενεργειακοί Επιθεωρητές που έχουν κάποια από τις ειδικότητες (υπ' αριθμόν 13 έως 23) των μηχανικών που έχουν δικαίωμα υπογραφής ΜΕΑ αλλά περιορισμένα δικαιώματα υπογραφής των αρχιτεκτονικών ή Η/Μ μελετών εντάσσονται στην αντίστοιχη τάξη Α ή Β, ανάλογα με τους περιορισμούς υπογραφής των μελετών αυτών[579].

Εξάλλου, δικαίωμα υπογραφής της ΜΕΑ έχουν επίσης οι πτυχιούχοι μηχανικοί τεχνολογικής εκπαίδευσης:

[579] Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας ΒΕ & ΝΕ, *Χρήσιμες Ερωτήσεις – Απαντήσεις για τους Ενεργειακούς Επιθεωρητές*.

1. Πτυχιούχος Ηλεκτρολόγος Μηχανικός Τ.Ε.
2. Πτυχιούχος Ηλεκτρολόγος Υπομηχανικός Τ.Ε.
3. Πτυχιούχος Μηχανικός Ανακαίνισης και Αποκατάστασης Κτιρίων Τ.Ε. (Πτυχιούχοι Πολιτικοί Μηχανικοί, με κατεύθυνση προχωρημένου εξαμήνου Μηχανικοί Μορφολογίας και Αναστήλωσης)
4. Πτυχιούχος Μηχανολόγος Μηχανικός Τ.Ε.
5. Πτυχιούχος Μηχανολόγος Υπομηχανικός Τ.Ε.
6. Πτυχιούχος Πολιτικός Μηχανικός Δομικών ‘Εργων Τ.Ε. (Πτυχιούχοι Πολιτικοί Μηχανικοί, με κατεύθυνση προχωρημένου εξαμήνου Δομοστατικοί Μηχανικοί)
7. Πτυχιούχος Πολιτικός Υπομηχανικός ΤΕ
8. Πτυχιούχος Πολιτικός Μηχανικός ‘Εργων Υποδομής (Πτυχιούχοι Πολιτικοί Μηχανικοί, με κατεύθυνση προχωρημένου εξαμήνου Μηχανικοί Υποδομών)
9. Πτυχιούχος Μηχανικός Ενεργειακής Τεχνολογίας (με κατεύθυνση Ηλεκτρολογίας)
10. Πτυχιούχος Μηχανικός Ενεργειακής Τεχνολογίας (με κατεύθυνση Μηχανολογίας).

Σε αντιδιαστολή προς τα παραπάνω, οι πτυχιούχοι μηχανικοί τεχνολογικής εκπαίδευσης με τις ακόλουθες ειδικότητες Πτυχιούχου:

1. Κλωστοϋφαντουργός Μηχανικός Τ.Ε.
2. Μηχανικός Αυτοματισμού Τ.Ε.
3. Μηχανικός Βιομηχανικής Πληροφορικής Τ.Ε.
4. Μηχανικός Βιομηχανικού Σχεδιασμού Τ.Ε.
5. Μηχανικός Γεωπληροφορικής και Τοπογραφίας Τ.Ε.
6. Μηχανικός Γεωτεχνολογίας και Περιβάλλοντος Τ.Ε.
7. Μηχανικός Εφαρμοσμένης Πληροφορικής και Πολυμέσων Τ.Ε.
8. Μηχανικός Ηλεκτρονικών Υπολογιστικών Συστημάτων Τ.Ε.
9. Μηχανικός Ιατρικών Οργάνων Τ.Ε.
10. Μηχανικός Ορυχείων Τ.Ε.

11. Μηχανικός Οχημάτων Τ.Ε.
12. Μηχανικός Περιβάλλοντος Τ.Ε.
13. Μηχανικός Πληροφορικής Τ.Ε.
14. Μηχανικός Πληροφορικής και Επικοινωνιών Τ.Ε.
15. Μηχανικός Πληροφορικής και Τεχνολογίας Υπολογιστών Τ.Ε.
16. Μηχανικός Τεχνολογίας Πετρελαίου και Φυσικού Αερίου Τ.Ε.
17. Μηχανικός Τεχνολογίας Πληροφορικής και Τηλεπικοινωνιών Τ.Ε.
18. Μηχανικός Τεχνολογιών Αντιρρύπανσης Τ.Ε.
19. Μηχανικός Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος Τ.Ε.
20. Ναυπηγός Μηχανικός Τ.Ε.
21. Τοπογράφος Μηχανικός Τ.Ε.
22. Μηχανικός Μουσικής Τεχνολογίας και Ακουστικής Τ.Ε.
23. Μηχανικός Τεχνολογίας Αεροσκαφών Τ.Ε.
24. Μηχανικός Τεχνολογίας Περιβάλλοντος και Οικολογίας Τ.Ε.
25. Μηχανικός Βιοσυστημάτων Τ.Ε.

δεν έχουν δικαίωμα υπογραφής ΜΕΑ.

Επομένως, δεν επιτρέπεται να υποβάλουν αναγγελία έναρξης δραστηριότητας Ενεργειακού Επιθεωρητή για τις τρεις κατηγορίες των ενεργειακών επιθεωρήσεων, εκτός και αν έχουν αποδεδειγμένα παρακολουθήσει τα εξειδικευμένα εκπαιδευτικά προγράμματα του άρ. 9 του ΠΔ 100/2010 μέχρι τη δημοσίευση του Ν. 4409/2016, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν αποπερατώσει επιτυχώς την παρακολούθηση αυτή. Συνεπώς, προκύπτει ένα είδος (οριστικού) αποκλεισμού μίας ομάδας ειδικών, από τον τεχνολογικό τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης, η οποία δεν πρόλαβε να ενταχθεί σε ένα εξειδικευμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα. Ούτως ή άλλως, οι επιμέρους ειδικότητες των αποκλειομένων είναι άλλες μακριά και άλλες σχετικώς κοντά στη θεματική περιοχή της ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων.

Οι επιθεωρητές Α’ Τάξης μπορούν να διενεργούν ενεργειακές επιθεωρήσεις Α’ Τάξης που αφορούν:

α. σε κτίρια ή κτιριακές μονάδες συνολικής επιφάνειας έως και 250 τ.μ.,

β. σε συστήματα θέρμανσης με συνολική θερμική ισχύ έως και 50 κιλοβάτ,
γ. σε συστήματα κλιματισμού με συνολική ψυκτική ισχύ έως και 50 κιλοβάτ.

Στη Β' Τάξη εντάσσονται:
α. οι ενεργειακοί επιθεωρητές Α' τάξης εφόσον έχουν αποδεδειγμένα διενεργήσει τουλάχιστον 30 ενεργειακές επιθεωρήσεις Α' τάξης,
β. οι Ενεργειακοί Επιθεωρητές, οι οποίοι μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος είναι ήδη εγγεγραμμένοι στο αντίστοιχο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών και οι οποίοι έχουν δικαίωμα υπογραφής της Μελέτης Ενεργειακής Απόδοσης, εφόσον έχουν αποδεδειγμένα διενεργήσει τουλάχιστον 30 ενεργειακές επιθεωρήσεις Α' Τάξης ή εναλλακτικά ενεργειακές επιθεωρήσεις σε κτίρια ή και κτιριακές μονάδες συνολικής επιφάνειας 10.000 τ.μ. ή επιθεωρήσεις συστημάτων θέρμανσης ή κλιματισμού συνολικής ισχύος 1.500 κιλοβάτ.

Τουλάχιστον το 20 τοις εκατό των παραπάνω επιθεωρήσεων απαιτείται να έχει διενεργηθεί σε κτίρια ή / και κτιριακές μονάδες με χρήση μη κατοικίας που διαθέτουν συστήματα θέρμανσης ή και κλιματισμού ισχύος άνω των 15 κιλοβάτ.

Οι Ενεργειακοί Επιθεωρητές Β' Τάξης δύνανται να διενεργούν ενεργειακές επιθεωρήσεις Α' Τάξης καθώς επίσης και Β' Τάξης οι οποίες αφορούν:
α. σε κτίρια ή κτιριακές μονάδες συνολικής επιφάνειας από 250 τ.μ. έως και 1.000 τ.μ.,
β. σε συστήματα θέρμανσης με συνολική θερμική ισχύ από 50 κιλοβάτ έως και 400 κιλοβάτ,
γ. σε συστήματα κλιματισμού με συνολική ψυκτική ισχύ από 50 κιλοβάτ έως και 400 κιλοβάτ.

Τέλος, δημιουργείται για πρώτη φορά μία Τρίτη Τάξη, στην οποία εντάσσονται:
α. οι ενεργειακοί επιθεωρητές Β' τάξης, εφόσον έχουν αποδεδειγμένα διενεργήσει τουλάχιστον 10 ενεργειακές επιθεωρήσεις Β' τάξης,
β. οι ενεργειακοί επιθεωρητές, οι οποίοι μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος νόμου είναι ήδη εγγεγραμμένοι στο αντίστοιχο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών και έχουν το δικαίωμα υπογραφής της ΜΕΑ, εφόσον έχουν αποδεδειγμένα διενεργήσει τουλάχιστον 10 ενεργειακές επιθεωρήσεις Β' τάξης ή εναλλακτικά ενεργειακές επιθεωρήσεις σε

κτίρια ή και κτιριακές μονάδες με συνολική επιφάνεια άνω των 250 τ.μ. και στο σύνολο αυτών 20.000 τ.μ. ή επιθεωρήσεις σε συστήματα θέρμανσης ή κλιματισμού ισχύος άνω των 50 κιλοβάτ και στο σύνολο αυτών 5.000 κιλοβάτ.

γ. οι ενεργειακοί επιθεωρητές, οι οποίοι μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος νόμου έχουν επιτύχει στη σχετική εξεταστική διαδικασία, πράγμα που σημαίνει ότι η απαλλαγή από τις εξετάσεις καθιερώθηκε με αντιστάθμισμα την υπαγωγή των ήδη επιτυχόντων σε αυτές σε μία νέα ανώτατη κατηγορία.

Οι ενεργειακοί επιθεωρητές Γ' τάξης είναι εξοπλισμένη με πλήρη επαγγελματική αυτοδυναμία καθώς δύνανται να διενεργούν επιθεωρήσεις Α' και Β' τάξης καθώς επίσης και Γ' τάξης οι οποίες αφορούν:

α. σε κτίρια ή κτιριακές μονάδες συνολικής επιφάνειας άνω των 1.000 τ.μ.

β. σε συστήματα θέρμανσης με συνολική ισχύ άνω των 400 κιλοβάτ,

γ. σε συστήματα κλιματισμού με συνολική ψυκτική ισχύ άνω των 400 κιλοβάτ.

4.1.6 Ασυμβίβαστα των Ενεργειακών Επιθεωρητών

Η ιδιότητα του ενεργειακού επιθεωρητή είναι ασυμβίβαστη με εκείνες του μελετητή και του κατασκευαστή των επιθεωρούμενων αντικειμένων, δυνάμει της αρχής της ετερότητας ελέγχοντος και ελεγχομένου. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρ. 53 του Ν. 4409/2016 απαγορεύεται η διενέργεια ενεργειακής επιθεώρησης από ενεργειακό επιθεωρητή σε κτίριο ή τμήματα αυτού εφόσον αυτός:

α) συμμετείχε στη μελέτη, κατασκευή, επίβλεψη, συντήρηση, ο ίδιος ή νομικό πρόσωπο του οποίου είναι μέλος ή εταίρος ή υπάλληλος[580],

β) έχει δικαίωμα κυριότητας, νομής ή κατοχής, ο ίδιος ή σύζυγος ή συγγενής του έως β' βαθμού ή νομικό πρόσωπο του οποίου είναι ο ίδιος μέλος ή εταίρος ή υπάλληλος.

[580] Ενώ καταργήθηκε η αρχική ρύθμιση για συμμετοχή στη διαχείριση ή στη λειτουργία του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας.

Εξάλλου, η ιδιότητα του ενεργειακού επιθεωρητή αποτελεί ελευθέριο επάγγελμα, δηλαδή είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του υπαλλήλου στο δημόσιο ή ευρύτερο δημόσιο τομέα, με σχέση δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου[581].

4.1.7 Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών, Αρχείο Επιθεωρήσεως Κτιρίων

Με το άρ. 17 του Ν. 4122/2013 αντικαταστάθηκε το άρ. 5 του συνολικά καταργημένου πλέον προεδρικού διατάγματος 100/2010, με απαλοιφή της ρητής αναφοράς στις άδειες των ενεργειακών επιθεωρητών και χωρίς να επέρχονται σημαντικές μεταβολές. Προβλέπεται λοιπόν ότι καταρτίζεται Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών, με τη μορφή ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων, στο οποίο εγγράφονται με αύξοντα Αριθμό Μητρώου οι Ενεργειακοί Επιθεωρητές με όλα τα απαιτούμενα στοιχεία τους. Στο Μητρώο διακρίνονται 3 κατηγορίες Ενεργειακών Επιθεωρητών, ως εξής:

α) Ενεργειακοί Επιθεωρητές Κτιρίων, η οποία είναι η σημαντικότερη και πιο πολυάριθμη κατηγορία, αποτελούμενη κατά πλειοψηφία από διπλωματούχους πολιτικούς μηχανικούς,

β) Ενεργειακοί Επιθεωρητές Συστημάτων Θέρμανσης (όπως μετονομάστηκαν με το Ν. 4122/2013 οι «Ενεργειακοί Επιθεωρητές Λεβήτων και Εγκαταστάσεων θέρμανσης»),

γ) Ενεργειακοί Επιθεωρητές Συστημάτων Κλιματισμού (όπως μετονομάστηκαν με τον ίδιο νόμο οι «Ενεργειακοί Επιθεωρητές Εγκαταστάσεων Κλιματισμού»).

Ο αριθμός Μητρώου του Ενεργειακού Επιθεωρητή αναγράφεται υποχρεωτικά στα ΠΕΑ και στις Εκθέσεις Επιθεώρησης Συστημάτων Θέρμανσης και Κλιματισμού που αυτός εκδίδει ενώ παραλείφθηκε η μνεία περί αναγραφής και στην άδεια.

Κάθε Ενεργειακός Επιθεωρητής κατά την εγγραφή του στο Μητρώο υποχρεούται να δηλώσει την επαγγελματική του έδρα.

Τηρείται ξεχωριστό Μητρώο για τα νομικά πρόσωπα (– τεχνικές εταιρείες) οποιασδήποτε μορφής, των οποίων ένας τουλάχιστον εταίρος είναι ενεργειακός ε

[581] Σύμφωνα με τις μεταβολές που επήλθαν με το άρ. 31 του Ν. 4111/2013, όσον αφορά την αρχική ρύθμιση, και σύμφωνα με το άρ. 53 παρ. 2 του Ν. 4409/2016.

Επιθεωρητής, ενώ στην αρχική μορφή (του προεδρικού διατάγματος) η διάταξη αυτή έκανε λόγο για μέλος, εταίρο ή υπάλληλο. Η μερίδα κάθε νομικού προσώπου ενημερώνεται ταυτόχρονα για κάθε μεταβολή που αφορά στο φυσικό πρόσωπο – ενεργειακό επιθεωρητή.

Εξάλλου, προβλέπεται ότι σε περίπτωση μεταβολής των αρχικά δηλωμένων στοιχείων φυσικού ή νομικού προσώπου, εγγεγραμμένου στο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών, αυτό υποχρεούται εντός δεκαήμερης προθεσμίας να δηλώσει τη μεταβολή στα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας Βορείου και Νοτίου Ελλάδος του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας[582]. Ειδικότερα, σε περίπτωση θανάτου, συνταξιοδότησης, απώλειας της επαγγελματικής ιδιότητας του Ενεργειακού Επιθεωρητή, η αρμόδια για την έκδοση του σχετικού πιστοποιητικού ή απόφασης αρχή υποχρεούται να γνωστοποιήσει εγγράφως το γεγονός στα Τμήματα, εντός προθεσμίας 10 ημερών από την έκδοση, για την ενημέρωση του Μητρώου.

Χωρίς μεταβολές επαναλήφθηκαν από το άρ. 17 του Ν. 4122/2013 (και μετά από το άρ. 54 του Ν. 4409/2016) και οι ρυθμίσεις για το Αρχείο Επιθεωρήσεων Κτιρίων, το οποίο προβλέπεται ότι καταρτίζεται υπό τη μορφή ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων και ενημερώνεται ηλεκτρονικά από τους Ενεργειακούς Επιθεωρητές, οι οποίοι υποχρεούνται να υποβάλλουν:

α) τα ΠΕΑ Κτιρίων και τα αντίστοιχα έντυπα ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων,

β) τις Εκθέσεις Επιθεώρησης των Συστημάτων Θέρμανσης Κτιρίων και

γ) τις Εκθέσεις Επιθεώρησης των Συστημάτων Κλιματισμού Κτιρίων.

Η τήρηση, ο έλεγχος και η διαχείριση του Μητρώου Ενεργειακών Επιθεωρητών και του Αρχείου Επιθεωρήσεων Κτιρίων υπάγονται στην αρμοδιότητα των προαναφερθέντων Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας Βορείου και Νοτίου Ελλάδος.

[582] Στην προηγούμενη ρύθμιση γινόταν λόγος για ΕΥΕΠΕΝ.

4.1.8 Απαιτούμενα δικαιολογητικά, διαδικασία εγγραφής στο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών: η νομική απελευθέρωση του ρόλου τους

Στο άρ. 55 παρ. 1 του Ν. 4409/2016 προβλέπεται η διαδικασία για την άσκηση της δραστηριότητας του ενεργειακού επιθεωρητή και τα σχετικά δικαιολογητικά. Παραμένει το περιεχόμενο της προηγούμενης ρύθμισης, η οποία παρέπεμπε στο άρ. 3 του Ν. 3919/2011.

Απαιτείται δηλαδή υποβολή αναγγελίας έναρξης άσκησης της δραστηριότητας αυτής προς τα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας ενώ αποδίδεται στον αιτούντα Βεβαίωση Υποβολής Αναγγελίας. Η αναγγελία υποβάλλεται ηλεκτρονικά μαζί με:

α) φωτοαντίγραφο δελτίου αστυνομικής ταυτότητας ή διαβατηρίου,

β) υπεύθυνη δήλωση του άρ. 8 του Ν. 1599/1986 με επικύρωση του γνησίου της υπογραφής, με την οποία ο υποψήφιος δηλώνει ότι δεν συντρέχουν νομικά ή άλλα κωλύματα ή ασυμβίβαστα, ότι δεν είναι επιθεωρητής ενέργειας (δηλαδή υπάλληλος των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας Νοτίου και Βορείου Ελλάδος), ότι δεν είναι υπάλληλος στο Δημόσιο ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, με σχέση δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ότι αποδέχεται το δικαίωμα για χρήση, στατιστική επεξεργασία και κοινοποίηση στοιχείων σχετικών με τις ενεργειακές επιθεωρήσεις στις οποίες έχει προβεί, με την επιφύλαξη προστασίας των προσωπικών δεδομένων και των εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών, καθώς και ότι είναι αληθή όλα τα στοιχεία που συνοδεύουν την αίτησή του,

γ) αντίγραφο του διπλώματος ή πτυχίου από ελληνικές σχολές ανώτατης εκπαίδευσης ή σε περίπτωση σπουδών σε σχολές της αλλοδαπής, ισότιμο και αντίστοιχο πτυχίο αναγνωρισμένο σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή απόφαση αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων στην Ελλάδα κατ' εφαρμογή της σχετικής ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας. Για Διπλωματούχους Μηχανικούς αρκεί η βεβαίωση εγγραφής στο ΤΕΕ, ενώ για Πτυχιούχους Μηχανικούς Τεχνολογικής Εκπαίδευσης, που έχουν εγγραφεί στο βιβλίο Τεχνικών Επωνυμιών του ΤΕΕ, αρκεί η βεβαίωση εγγραφής τους,

δ) Παράβολο 50 ευρώ.

Είναι αξιοσημείωτη η σε μεγάλο βαθμό νομική απελευθέρωση του επαγγέλματος του ενεργειακού επιθεωρητή. Αυτή μεθοδεύτηκε με την κατάργηση των δύο σωρευτικών προϋποθέσεων που είχαν αποβεί «απαγορευτικές» για την είσοδο επαρκούς αριθμού μηχανικών σε αυτό το επαγγελματικό σώμα. Πρόκειται για τη «Βεβαίωση Επαρκούς Παρακολούθησης» σχετικού προγράμματος από φορέα εκπαίδευσης και το «Πιστοποιητικό Επιτυχούς Εξέτασης». Με αυτήν την απλούστευση της διαδικασίας εισόδου στην αγορά, πέραν των άλλων συνεπειών «αναστήθηκαν» οι ενεργειακοί επιθεωρητές που είχαν χάσει το ρόλο τους λίγες ημέρες πριν, την 1η Ιουλίου 2016. Ειδικότερα, είναι αξιοσημείωτο ότι και η βεβαίωση παρακολούθησης του προγράμματος ήταν ένα σημαντικό εμπόδιο, ιδίως διότι οι υποψήφιοι επιθεωρητές οι οποίοι απορρίπτονταν στις εξετάσεις του ΤΕΕ, στις οποίες η βάση της επιτυχίας ήταν το 65%, έπρεπε να παρακολουθήσουν επιτυχώς εκ νέου εκπαιδευτικό πρόγραμμα αν απορρίπτονταν για τρίτη φορά στις εξετάσεις. Η συμμετοχή στις εξετάσεις δεν μπορούσε να γίνει σε χρονικό διάστημα μικρότερο του ενός μήνα από την αμέσως προηγούμενη απόπειρα. Το αποτέλεσμα αυτών των μέτρων ακαδημαϊκού «φιλτραρίσματος των υποψηφίων» ήταν ότι σε ολόκληρες περιφερειακές ενότητες της επαρχίας ήταν ελαχιστότατοι οι μηχανικοί που είχαν επιτύχει στις εξετάσεις του ΤΕΕ[583], πράγμα που θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την υψηλή διατίμηση ενός ΠΕΑ (συνθήκες ολιγοπωλίου).

Τα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας μετά τη λήψη όλων των παραπάνω δικαιολογητικών, προβαίνουν στις προβλεπόμενες διαδικασίες και ελέγχους με σκοπό τη διαπίστωση συνδρομής όλων των απαραίτητων προϋποθέσεων για τη νόμιμη άσκηση της δραστηριότητας του ενεργειακού επιθεωρητή, εντός 3 μηνών από την ημερομηνία λήψης της αναγγελίας και της πλήρους υποβολής όλων των προβλεπόμενων δικαιολογητικών. Η προθεσμία αυτή αυξήθηκε κατά 1 μήνα, έναντι της προηγούμενης ρύθμισης, και σε αυτήν ευθυγραμμίστηκε και το προβλεπόμενο τεκμήριο θετικής διοικητικής πράξεως από την τυχόν διοικητική σιωπή. Ειδικότερα,

[583] Για παράδειγμα, στην Περιφερειακή Ενότητα Μεσσηνίας μόλις 4.

μετά την άπρακτη πάροδο του τριμήνου ο ενδιαφερόμενος ασκεί τη δραστηριότητα ελεύθερα, χωρίς άλλη ειδοποίηση ή ενέργεια από αυτόν.

Εξάλλου, προστέθηκε με το άρ. 17 του Ν. 4122/2013 μία ρύθμιση για την εγγραφή του νομικού προσώπου (-τεχνικής εταιρείας) στο Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών, το περιεχόμενο της οποίας επαναλήφθηκε με την παρ. 2 του άρ. 55 του Ν. 4409/2016. Σύμφωνα με αυτόν τον κανόνα, απαιτείται η υποβολή των παρακάτω δικαιολογητικών στο αρμόδιο Τμήμα (πρώην ΕΥΕΠΕΝ):

α) Υπεύθυνη Δήλωση του άρ. 8 του Ν. 1599/1986 των Ενεργειακών Επιθεωρητών, με επικύρωση του γνησίου της υπογραφής, που βεβαιώνουν τη σχέση τους με το συγκεκριμένο νομικό πρόσωπο για τη διεξαγωγή ενεργειακών επιθεωρήσεων,

β) Αντίγραφο του Καταστατικού του νομικού προσώπου.

γ) Παράβολο 150 ευρώ του νομικού προσώπου.

Ωστόσο, έχει επέλθει εν μέρει τροποποίηση με το Ν. 4447/2016[584], κατά τον οποίο το πρώτο δικαιολογητικό αντικαταστάθηκε με αντίγραφα των συμβάσεων εργασίας, εφόσον υπάρχουν υπάλληλοι - ενεργειακοί επιθεωρητές. Εξάλλου, προβλέφθηκε ότι πλέον η υποβολή γίνεται ηλεκτρονικά, στο πληροφοριακό σύστημα του Μητρώου Ενεργειακών Επιθεωρητών, που τηρείται στα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας Νοτίου και Βορείου Ελλάδος.

Τέλος, επαναλαμβάνεται στο άρ. 55 του Ν. 4409/2016 η ρύθμιση ότι ενημερωμένοι κατάλογοι ενεργειακών επιθεωρητών είναι διαθέσιμοι στο κοινό ηλεκτρονικά, μέσω της ιστοσελίδας του Μητρώου Ενεργειακών Επιθεωρητών[585] και της κεντρικής ιστοσελίδας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

4.1.9 Το ζήτημα της διάρκειας ισχύος των αδειών των ενεργειακών επιθεωρητών

Κατά το άρ. 7 του ΠΔ 100/2010, από την έναρξη ισχύος του παρόντος και για οκτάμηνη περίοδο, προκειμένου να λειτουργήσει άμεσα η διαδικασία των ενεργειακών επιθεωρήσεων, ο Υπουργός Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής

[584] ‘Αρ. 22 παρ. 2.
[585] Πράγμα που γίνεται, με αναφορά ανά Δήμο.

δύναται να χορηγήσει με απόφασή του Προσωρινές Άδειες Ενεργειακών Επιθεωρητών. Η διάρκεια ισχύος δεν μπορεί να υπερβεί τους 12 μήνες από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Ωστόσο, κατά την παρ. 23 εδ. α' του άρ. 42 του Ν. 4030 που δημοσιεύθηκε στις 25.11.2011, ο Υπουργός δύναται να χορηγήσει άδειες και για περίοδο πλέον της ημερομηνίας που ορίζεται στην παρ. 1 του άρ. 7 του ΠΔ 100/2010 και η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος. Η διάρκεια ισχύος των προσωρινών αδειών που έχουν εκδοθεί και λήγουν στις 6.10.2011 παρατείνεται έως τις 6.10.2012. Συνέβη δηλαδή το καινοφανές φαινόμενο των προσωρινών αδειών των … «Λαζάρων», των οποίων η άδεια έληξε στις 6.10.2011 αλλά παρατάθηκε στις 25.11.2011 έως τις 6.10.2012. Παρόμοιες παρατηρήσεις ισχύουν για τη νέα σκοπούμενη δωδεκάμηνη παράταση, η οποία προαναγγέλθηκε με ανακοίνωση του αρμόδιου Υπουργείου στις 4 Οκτωβρίου 2012 και ενώ το νομοσχέδιο (ο μετέπειτα Ν. 4122/2013) δεν είχε κατατεθεί ακόμη στη Βουλή για ψήφιση. Τελικά, το άρ. 23 του Ν. 4122/2013 υπό τον τίτλο «Μεταβατικές διατάξεις» ορίζει ότι η διάρκεια ισχύος των προσωρινών αδειών που έχουν χορηγηθεί σύμφωνα με το άρ. 7 του Π.Δ. 100/2010 παρατείνεται ως τις 6.10.2013.

Ωστόσο, στην πράξη οι προσωρινές άδειες δεν έπαυσαν να ισχύουν και μετά από αυτό το διάστημα, κατά έναν περιπετειώδη τρόπο επιβεβαιώνοντας το ρητό «*Ουδέν μονιμώτερον του προσωρινού*». Έπαυσαν πάντως να ονομάζονται «προσωρινές άδειες», ήδη με το Ν. 4178/2013, και δημιουργήθηκε ένα πιο εύηχο αλλά εξαιρετικά συγκεχυμένο και ρευστό, σε βάθος χρόνου, σχήμα «προσωρινού - εν δυνάμει οριστικού» ενεργειακού επιθεωρητή. Το Κράτος αποσκοπούσε στη θεσμική μετάβαση στο καθεστώς των οριστικών ενεργειακών επιθεωρητών, με την έναρξη διενέργειας των σχετικών εξετάσεων, πλην όμως δεν υπήρχε η αναμενόμενη ανταπόκριση από μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων.

Ειδικότερα, ίσχυαν οι άδειες που χορηγούνται σε ενεργειακούς επιθεωρητές έως τις 30.06.2015 προκειμένου:

α) αυτοί να ολοκληρώσουν την εξεταστική διαδικασία,

β) η αρμόδια υπηρεσία να εξετάσει τα δικαιολογητικά που υποβάλλονται και

γ) να μην προκληθούν προβλήματα στη διαδικασία έκδοσης ΠΕΑ και κατά συνέπεια στις συναλλαγές για τις οποίες είναι απαραίτητη η έκδοσή του (μισθώσεις, πωλήσεις). Μετά την ημερομηνία αυτή, δικαίωμα για διενέργεια ενεργειακών επιθεωρήσεων θα είχαν μόνο όσοι θα είχαν εκπαιδευθεί και εξεταστεί επιτυχώς, για τη λήψη των οριστικών αδειών[586].

Ειδικότερα, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρ. 9 του ΠΔ 100/2010, όπως ισχύει, «*Από την έναρξη ισχύος της παρούσας διάταξης και έως 30.6.2015 για την άσκηση της δραστηριότητας του Ενεργειακού Επιθεωρητή και την εγγραφή στα οικεία Μητρώα του άρθρου 5, ο υποψήφιος Ενεργειακός Επιθεωρητής πρέπει να διαθέτει τα παρακάτω προσόντα:*

α) Να είναι Διπλωματούχος Μηχανικός ή Αρχιτέκτονας, μέλος του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας (ΤΕΕ) ή Πτυχιούχος Μηχανικός Τεχνολογικής Εκπαίδευσης ή μηχανικός που έχει αποκτήσει αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στη χώρα μας κατ' εφαρμογή του π.δ. 38/2010 (Α' 78).

β) Να παρακολουθήσει εξειδικευμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα.

Οι Ενεργειακοί Επιθεωρητές που εγγράφονται στα οικεία Μητρώα, οφείλουν να υποβάλουν στα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Πιστοποιητικό Επιτυχούς Εξέτασης εκδιδόμενο από το ΤΕΕ κατά τις διατάξεις του παρόντος προεδρικού διατάγματος έως 30.6.2015. Από την 1η Ιουλίου 2015 διαγράφονται αυτοδίκαια από το Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών και απολύουν τη δυνατότητα άσκησης της δραστηριότητας έως την υποβολή του Πιστοποιητικού Επιτυχούς Εξέτασης».

Διευκρινίζεται ότι η παρ. 6 είχε προστεθεί με το άρ. 52 του Ν. 4178/2013, με το οποίο προβλέφθηκε ότι οι ενεργειακοί επιθεωρητές που εγγράφονται στα οικεία μητρώα οφείλουν να υποβάλουν στην ΕΥΕΠΕΝ εντός διαστήματος ενός έτους από την έναρξη ισχύος της παρούσας διάταξης (08.08.2014) πιστοποιητικό επιτυχούς εξέτασης

[586] Σύμφωνα με ανακοίνωση που αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα του Ινστιτούτου Εκπαίδευσης και Επιμόρφωσης των Μελών του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος Α.Ε.: http://www.iekemtee.gr.

εκδιδόμενο από το ΤΕΕ κατά τις διατάξεις του παρόντος ΠΔ και ότι μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτοί διαγράφονται αυτοδίκαια από το μητρώο και χάνουν τη δυνατότητα άσκησης της δραστηριότητας έως την υποβολή του απαιτούμενου πιστοποιητικού. Με το άρ. 54 του Ν. 4280/2014 η προθεσμία αντικαταστάθηκε από 08.08.2014 σε 31.12.2014 και αναφέρθηκε ρητά ότι από την 1η Ιανουαρίου 2015 χάνεται η δυνατότητα άσκησης της δραστηριότητας έως την υποβολή του πιστοποιητικού. Η τρέχουσα μορφή της παρ. 6 προέκυψε με το άρ. 10 παρ. 23 του Ν. 4315 που δημοσιεύθηκε στις 24.12.2014.

Στο μεταξύ, οι διαγωνισμοί για την εγγραφή στο μητρώο συνεχίζονταν από το ΤΕΕ. Ωστόσο, οι μηχανικοί που ασκούσαν τις αρμοδιότητες των επιθεωρητών με τις προσωρινές άδειες δυσανασχετούσαν, θεωρώντας ότι η συμμετοχή στις εξετάσεις δεν ήταν αναγκαία για όσους ασκούν αυτά τα καθήκοντα και ότι λειτουργούσε ως μία άσκοπη οικονομική τους επιβάρυνση, με την πληρωμή παραβόλου, του οποίου η τιμή ανήλθε από 50 ευρώ σε 100[587].

Οι μηχανικοί που είχαν αυτούς τους ενδοιασμούς φάνηκε να περιθωριοποιούνται, εφόσον από τον Ιούλιο 2015 διαγράφηκαν. Δεν επιτρεπόταν πλέον να ασκούν τις αρμοδιότητες του ενεργειακού επιθεωρητή, παρά μόνον αν λάμβαναν επιτυχώς μέρος στις εξετάσεις. Ο εναπομείνας χρόνος ταμειακής ενημερότητάς τους θα ήταν δυνατό να χρησιμοποιηθεί μετά την επιτυχή συμμετοχή τους στις εξετάσεις.

Καθώς η κρατική παλινωδία είναι όχι απλώς αυξημένη έναντι εκείνης που παρατηρείται για τις δημόσιες συμβάσεις, και ειδικότερα για το θέμα των ΣΔΙΤ, αλλά και διαρκής, οι διαγεγραμμένοι ενεργειακοί επιθεωρητές «αναστήθηκαν». Αυτό έγινε με το άρ. 33 του Ν. 4342/2015 ενώ το άρθρο αυτό, χωρίς ουσιώδεις αλλαγές, αντικαταστάθηκε με το άρ. 23 παρ. 1 του Ν. 4351/2015. Χορηγήθηκε λοιπόν, ήδη με την αρχική μορφή του άρ. 33, παράταση της προθεσμίας από τις 30 Ιουνίου 2015 έως τις 30 Ιουνίου 2016. Προβλέφθηκε ότι από την 1η Ιουλίου 2016 διαγράφονται

[587] Τιμή που παρέμεινε μέχρι και το τέλος της απαίτησης για εξετάσεις.

αυτοδικαίως από το μητρώο ενεργειακών επιθεωρητών και χάνουν τη δυνατότητα άσκησης της δραστηριότητας οι ενεργειακοί επιθεωρητές που δεν έχουν υποβάλει πιστοποιητικό επιτυχούς εξέτασης, όπως έχει επισημανθεί.

Τέλος, να σημειωθεί ότι παρόμοια εξέλιξη με την παράταση της εκκρεμότητας της αδειοδότησης παρατηρήθηκε σε νομοθετικό επίπεδο όσον αφορά τα τυπικά προσόντα των ενδιαφερομένων. Καταργήθηκε δηλαδή νομοθετικά (με το άρ. 31 παρ. 3 του Ν. 4111/2013, με ισχύ από 19.11.2012) το αρχικά προβλεπόμενο τυπικό προσόν της τουλάχιστον τετραετούς (και μετέπειτα, με την παρ. 23 εδ. γ' του άρ. 42 του Ν. 4030/2011 τουλάχιστον διετούς) αποδεδειγμένης επαγγελματικής ή / και επιστημονικής εμπειρίας, σε θέματα μελέτης ή/και επίβλεψης ή/και κατασκευής κτιρίων ή/και συστημάτων ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων κτιρίων ή/και ενεργειακού σχεδιασμού κτιρίων και ελέγχων ενεργειακών εγκαταστάσεων ή/και ενεργειακών επιθεωρήσεων.

4.2 Ο έλεγχος της επιθεώρησης

Οι επιθεωρητές είναι ελεύθεροι επαγγελματίες, όχι όμως και ανέλεγκτοι.

4.2.1 Ανεξάρτητο σύστημα ελέγχου της επιθεώρησης

Το άρ. 18 του Ν. 4122/2013 προβλέπει ένα ανεξάρτητο σύστημα έτσι ώστε η ενεργειακή επιθεώρηση των ιδιωτών να υπόκειται σε ενδεχόμενο έλεγχο από το Κράτος. Αυτό το σύστημα πολιτειακού ελέγχου μπορεί να παραβληθεί με το καθεστώς των αναγνωρισμένων νηογνωμόνων, δηλαδή των ιδιωτικών φορέων με μητρώο επιβλεπομένων πλοίων, το «νηογνωμολόγιο», οι οποίοι ελέγχονται από το αρμόδιο για την Εμπορική Ναυτιλία Υπουργείο.

Ειδικότερα, για τον έλεγχο και την παρακολούθηση της διαδικασίας και της ποιότητας των ενεργειακών επιθεωρήσεων, της ενεργειακής πιστοποίησης, της ορθότητας των ΠΕΑ και των Εκθέσεων Επιθεώρησης Συστημάτων Θέρμανσης και Κλιματισμού κτιρίων, της αξιόπιστης εκτέλεσης των καθηκόντων των Ενεργειακών Επιθεωρητών, καθώς και της τήρησης και εφαρμογής των διατάξεων του νόμου αυτού,

και των κατά νομοθετική εξουσιοδότηση του ιδίου εκδιδομένων κανονιστικών διοικητικών πράξεων, αρμόδια είναι η ΕΥΕΠΕΝ (δηλαδή πλέον τα Τμήματα Βορείου και Νοτίου Ελλάδος του Σώματος Επιθεώρησης Ενέργειας) σύμφωνα με τα οριζόμενα στο ΠΔ 72/2010, στο οποίο γίνεται παραπομπή.

Οι έλεγχοι σε όλα τα ΠΕΑ και τις Εκθέσεις Επιθεώρησης λαμβάνουν τις εξής εναλλακτικές μορφές:

α. Αυτεπάγγελτος έλεγχος με τη μέθοδο της τυχαίας δειγματοληψίας

Οι τυχαίοι έλεγχοι πρέπει να γίνονται σε ποσοστό τουλάχιστον 5%. Ο συνολικός αριθμός ΠΕΑ που επιλέχθηκαν τυχαία την περίοδο 2011-2015 για λόγους επαλήθευσης είναι 9.425. Η ελεγκτική μεθοδολογία συνίστατο σε απλώς ηλεκτρονικό έλεγχο, ο οποίος έγινε για 9.337, και έλεγχο με επιτόπια επιθεώρηση των κτιρίων (88 περιπτώσεις)[588].

Ωστόσο, ελέγχθηκαν κατά την ίδια περίοδο επιπλέον 13.534 πιστοποιητικά, για τα οποία υποβλήθηκαν αιτήματα ανάκλησης από τους Ενεργειακούς Επιθεωρητές Κτιρίων και 2.579 στο πλαίσιο του προγράμματος «εξοικονόμηση κατ' οίκον».

β. Εξέταση υποβληθείσας καταγγελίας

Πραγματοποιήθηκε ένας πολύ μικρός αριθμός ελέγχων, για μόλις 6 ΠΕΑ, την περίοδο 2011-2015, κατόπιν καταγγελίας πολιτών.

Οι έλεγχοι συνίστανται σε:

α) έλεγχο της εγκυρότητας και ακρίβειας των δεδομένων υπολογισμού, που υποβάλλονται με τη μορφή ηλεκτρονικών αρχείων δεδομένων στο Αρχείο Επιθεώρησης Κτιρίων και επαλήθευση των αποτελεσμάτων των ΠΕΑ και των Εκθέσεων Επιθεώρησης, συμπεριλαμβανομένης και της «γκρίζας ζώνης» των συστάσεων οι οποίες εξαιρούνται από την υποχρέωση δημόσιας επίδειξης σύμφωνα με όσα έχουν ήδη αναφερθεί,

---

[588] *Αποτελέσματα ελέγχων Πιστοποιητικών Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων*, http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=F09C1%2bFyUDM%3d&tabid=400&language=el-GR .

β) επιτόπια επιθεώρηση του κτιρίου, για την εξακρίβωση της ορθότητας των ΠΕΑ και των Εκθέσεων Επιθεώρησης.

Οι ενεργειακοί επιθεωρητές, καθώς και οι ιδιοκτήτες ή διαχειριστές ή ενοικιαστές των κτιρίων, είναι υποχρεωμένοι να παρέχουν στους επιθεωρητές ενέργειας όλα τα απαιτούμενα στοιχεία, πρόσβαση στο κτίριο και στις εγκαταστάσεις του και κάθε άλλη δυνατή διευκόλυνση για τη διεξαγωγή των ελέγχων, διαφορετικά επιβάλλονται σε βάρος τους διοικητικά πρόστιμα, τα οποία προβλέπονται στην παρ. 2 του άρ. 20 του παρόντος νόμου.

Για την αποτελεσματικότερη επιτέλεση του ελεγκτικού της έργου, η ελεγκτική υπηρεσία δύναται να επικουρείται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, πράγμα που σημαίνει ότι αυτή η δημόσια υπηρεσία που δεν στελεχώνεται από ιδιώτες μπορεί να συνεργάζεται με παρόχους ανεξάρτητων υπηρεσιών. Με διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, καθορίζονται τα προσόντα των ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων, οι κανόνες και οι αρχές που διέπουν την εκτέλεση του έργου τους, ο τρόπος και η διαδικασία αξιολόγησης και επιλογής τους, το ύψος και ο τρόπος αποζημίωσής τους, οι ιδιότητες που είναι ασυμβίβαστες με το έργο τους, οι διοικητικές κυρώσεις και τα χρηματικά πρόστιμα που τους επιβάλλονται, τα όργανα, η διαδικασία και οι προϋποθέσεις επιβολής των κυρώσεων και των προστίμων, το ύψος, η διαβάθμισή τους και τα κριτήρια επιμέτρησής τους, οι διοικητικές προσφυγές κατά των κυρώσεων, οι προθεσμίες άσκησής τους καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα.

4.2.2 Διαδικασία ανάκλησης / αντικατάστασης των ΠΕΑ και Εκθέσεων Επιθεώρησης

Το άρ. 19 του Ν. 4122/2013 προβλέπει ότι τα ΠΕΑ και οι εκθέσεις επιθεώρησης συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού θεωρούνται έγκυρα και καταχωρούνται στο Αρχείο Επιθεώρησης Κτιρίων, μετά την οριστική ηλεκτρονική υποβολή τους από τους ενεργειακούς επιθεωρητές. Ανάκληση / αντικατάσταση έγκυρου πονήματος (ΠΕΑ ή έκθεσης επιθεώρησης) γίνεται με έγκριση των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας

(τέως ΕΥΕΠΕΝ), κατόπιν αιτήματος του ενεργειακού επιθεωρητή, στο οποίο διατυπώνονται σαφώς οι λόγοι της ανάκλησης, καθώς και τα τροποποιούμενα στοιχεία του ΠΕΑ. Για την έγκριση του αιτήματος ανάκλησης / αντικατάστασης, μπορεί να ζητηθεί η προσκόμιση περαιτέρω στοιχείων και δικαιολογητικών, προκειμένου να αποφασιστεί η χορήγηση της έγκρισης. Είναι δυνατό να απορριφθεί το αίτημα όταν, βάσει του αιτήματος, δεν τεκμηριώνεται ουσιώδης λόγος αναθεώρησης των αρχικά υποβληθέντων στοιχείων.

Η μη τήρηση της παραπάνω εγκριτικής διαδικασίας καθώς και η τροποποίηση στοιχείων του ΠΕΑ ή της 'Εκθεσης Επιθεώρησης, πέρα από όσα δηλώνονται από τον στο αίτημα ανάκλησης / αντικατάστασης, συνιστά παράβαση για την οποία επιβάλλονται κατά περίπτωση οι διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται στο άρ. 20 του ίδιου νόμου.

Οι προηγούμενες ποινές επιβάλλονται και στην περίπτωση υποβολής επανειλημμένων αιτημάτων για ανάκληση / αντικατάσταση και ειδικότερα όταν αυτά υπερβαίνουν το 5% του συνολικού αριθμού ΠΕΑ ή του συνολικού αριθμού εκθέσεων επιθεώρησης συστημάτων θέρμανσης ή του συνολικού αριθμού εκθέσεων επιθεώρησης συστημάτων κλιματισμού που έχει εκδώσει ο ενεργειακός επιθεωρητής. Αυτή η ρύθμιση ελέγχεται ως αντισυνταγματική καθώς εμμέσως πλην σαφώς παραβιάζει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις διοικητικές αρχές, κατά το άρ. 10 του Συντάγματος, την αρχή του (κοινωνικού) κράτους δικαίου κατά το άρ. 25 παρ. 1 εδ. α' και την αρχή της αναλογικότητας κατά το άρ. 25 παρ. 1 εδ. δ' του Συντάγματος. Η Δημόσια Διοίκηση διέπεται από την αρχή της χρηστής Διοικήσεως («bonne administration») και επομένως δεν μπορεί να «ποινικοποιεί» την αιτούμενη «διόρθωση ημαρτημένων». Ακόμη και αν αυτή είναι επανειλημμένη, μπορεί να είναι εκ των πραγμάτων επιβεβλημένη και σε κάθε περίπτωση δεν επιτρέπεται να αποθαρρύνεται και να παρεμποδίζεται ο πολίτης από την υποβολή διοικητικών αιτήσεων.

Στην παρ. 3 ορίζεται ότι με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής αναπροσαρμόζεται το παραπάνω ποσοστό και ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια.

Εξάλλου, προβληματικός κατ' αρχάς είναι και ο περιορισμός ότι η ανάκληση / αντικατάσταση ΠΕΑ που βρίσκεται σε ισχύ και έχει καταχωρηθεί σε μισθωτήριο συμφωνητικό έγγραφο ή σε συμβόλαιο πωλήσεως (αγοραπωλησίας) είναι δυνατή μόνο εφόσον το σχετικό αίτημα συνοδεύεται από υπεύθυνη δήλωση του άρ. 8 του Ν. 1599/1986 του ιδιοκτήτη του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας, με την οποία δηλώνει ότι επιθυμεί την ανάκληση / αντικατάσταση του ΠΕΑ. Ο ιδιοκτήτης δεν μπορεί να κωλύει συνειδητά τη διαδικασία της ενεργειακής επιθεώρησης και πιστοποίησης, η οποία στοχεύει στην αντικειμενική αλήθεια με βάση τα πορίσματα της επιστήμης και της τέχνης του μηχανικού, όχι σε οικονομικά και εμπορικά συμφέροντα, τουλάχιστον εφόσον αυτά στηρίζονται σε ανακρίβειες και σφάλματα.

4.2.3 Οι διοικητικές κυρώσεις

Το άρ. 20 του Ν. 4122/2013 για τις διοικητικές κυρώσεις αναμορφώθηκε με το άρ. 49 παρ. 4 του Ν. 4409/2016, με μόνες ουσιώδεις τροποποιήσεις ότι το κατώτατο όριο των προστίμων είναι 200 ευρώ αντί για 1.000 και ότι αυτά επιβάλλονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, αντί του Ειδικού Γραμματέα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Αν παραβιαστούν οι διατάξεις των άρ. 12, 14 και 15 του Ν. 4122/2013, δηλαδή για την υποχρέωση έκδοσης ΠΕΑ, την επιθεώρηση συστημάτων θέρμανσης και την επιθεώρηση συστημάτων κλιματισμού, επιβάλλεται πρόστιμο από 200 έως 10.000 ευρώ σε βάρος του κατά νόμο υποχρέου. Τα πρόστιμα υπόκεινται στην αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η επιφάνεια και η χρήση του πιστοποιούμενου κτιρίου ή κτιριακής μονάδας, το μέγεθος των συστημάτων του κτιρίου, ο βαθμός υπαιτιότητας και η τυχόν υποτροπή.

Σε περίπτωση παρακώλυσης κατά οποιονδήποτε τρόπο του ελέγχου της αρμόδιας δημόσιας υπηρεσίας επιθεώρησης, επιβάλλεται πρόστιμο ίσου πλαισίου τιμών με τα προαναφερθέντα. Και τα πρόστιμα αυτά πρέπει να είναι αναλογικά, για αυτό ορίζεται ότι επιβάλλονται λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα της εξεταζόμενης υπόθεσης, την απαξία των πράξεων και την επίπτωσή τους στην έκβαση του ελέγχου.

Οι κυρώσεις καταγιγνώσκονται με υπουργική απόφαση, μετά από εισήγηση των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας και κατόπιν παροχής του συνταγματικού δικαιώματος προηγούμενης διοικητικής ακροάσεως του ενδιαφερομένου, όπως αυτό ρυθμίζεται στο άρ. 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας[589].

Εξάλλου, το άρ. 8 του (καταργημένου πλέον) Π.Δ. 100/2010 είχε αντικατασταθεί με το άρ. 20 του Ν. 4122/2013 ενώ οι ρυθμίσεις αυτές έχουν ενταχθεί στο πλαίσιο του άρ. 56 του Ν. 4409/2016. Ωστόσο, η αλλαγή είναι σχεδόν αποκλειστικά νομοτεχνικού χαρακτήρα δεδομένου ότι οι επί της ουσίας μεταβολές περιορίστηκαν στην αντικατάσταση της αποφασιστικής αρμοδιότητας του Ειδικού Γραμματέα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας από τον οικείο Υπουργό (για την επιβολή των κυρώσεων και την εξέταση ενδικοφανών προσφυγών κατά των κυρώσεων αυτών), όπως και παραπάνω, στην προσθήκη νέων κριτηρίων για τον καθορισμό των διοικητικών κυρώσεων καθώς και στον υποβιβασμό των ενεργειακών επιθεωρητών σε κατώτερη τάξη.

Ειδικότερα, σε περίπτωση που, μετά από έλεγχο των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας (προφανώς και των τυχόν ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων που τα επικουρούν), διαπιστωθεί ότι ενεργειακός επιθεωρητής:

α) αναγράφει ανακριβή ενεργειακά ή άλλα στοιχεία επί των ΠΕΑ ή/και των εκθέσεων επιθεώρησης συστημάτων θέρμανσης ή/και κλιματισμού,

β) υποβάλλει ανακριβή στοιχεία και δικαιολογητικά,

γ) παραβιάζει το καθήκον εχεμύθειας και εμπιστευτικότητας ως προς τη χρήση των στοιχείων και των πληροφοριών που συγκεντρώνει κατά την εκτέλεση του έργου του,

δ) προβαίνει σε άσκηση της δραστηριότητας του Ενεργειακού Επιθεωρητή σε αντίθεση με τις διατάξεις του παρόντος,

ε) εκπληρώνει πλημμελώς τα επιστημονικά και επαγγελματικά καθήκοντα και τις συμβατικές του υποχρεώσεις,

---

[589] Βλ. Π. Λαζαράτος, *Το δικαίωμα ακροάσεως στη διοικητική διαδικασία*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1992, ιδίως σσ. 630-635.

στ) συντρέχουν στο πρόσωπό του νομικά ή άλλα κωλύματα ή ασυμβίβαστα (π.χ. με την ιδιότητα του μελετητή ή του κατασκευαστή του επιθεωρούμενου κτιρίου),
ζ) παραβιάζει τις λοιπές υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις του παρόντος νόμου, όπως ισχύει, καθώς και των κατά εξουσιοδότηση αυτού εκδιδόμενων κανονιστικών διοικητικών πράξεων,
τα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας Βορείου και Νοτίου Ελλάδος εισηγούνται την επιβολή διοικητικών και λοιπών κυρώσεων ή/και χρηματικών προστίμων, κατόπιν παροχής του δικαιώματος προηγούμενης διοικητικής ακρόασης του ενδιαφερομένου σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Οι κυρώσεις επιβάλλονται με υπουργική απόφαση, λαμβάνοντας υπόψη ως κριτήρια, ιδίως:
α) το είδος και τη βαρύτητα της παράβασης,
β) τις συνέπειες που προκύπτουν από αυτή,
γ) την επιφάνεια του πιστοποιούμενου κτιρίου, όπως επίσης και το ρητά προστεθέν με το νέο νόμο επιμέρους κριτήριο της χρήσης του πιστοποιούμενου κτιρίου (ενώ προστέθηκε και ο όρος «ή κτιριακής μονάδας» τόσο για την επιφάνεια όσο και για τη χρήση),
δ) τις αποκλίσεις των ενεργειακών καταναλώσεων ή της ενεργειακής κατηγορίας που υπολογίζονται (νέο κριτήριο προστεθέν με τον ίδιο νόμο),
ε) τα ανακριβή ή αναληθή δηλωθέντα στοιχεία του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας (ομοίως νέο κριτήριο),
στ) τη συχνότητα υποβολής αιτημάτων ανάκλησης (νέο κριτήριο),
ζ) τη μη τήρηση των ασυμβιβάστων (νέο κριτήριο),
η) το βαθμό υπαιτιότητας (δόλος ή αμέλεια) και την τυχόν υποτροπή του παραβάτη ενεργειακού επιθεωρητή.

Πρόκειται για μία επιτυχή ανάπτυξη του καταλόγου των κριτηρίων, χρήσιμη όχι μόνο για τον καθορισμό των κυρώσεων και τον τυχόν ενδικοφανή ή δικαστικό έλεγχο αλλά και για την πρόληψη των παραβάσεων.

Οι μη υπηρεσιακές διοικητικές κυρώσεις που είναι δυνατό να επιβληθούν είναι κατά αύξουσα σειρά βαρύτητας οι εξής:

αα) καταβολή χρηματικού προστίμου ύψους από 500 έως 20.000 ευρώ,
ββ) αποκλεισμός του ενεργειακού επιθεωρητή από τη διενέργεια ενεργειακών επιθεωρήσεων για περίοδο από 1 έως και 3 έτη (προσωρινή παύση),
γγ) οριστική διαγραφή (οριστική παύση) του ενεργειακού επιθεωρητή από το οικείο μητρώο.

Ο νομοθέτης επιδεικνύει ιδιαίτερη αυστηρότητα, λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της αναλογικότητας in malam partem. Ορίζεται ότι το χρηματικό πρόστιμο μπορεί να επιβάλλεται ως συμπληρωματική ποινή, σωρευτικά με μία από τις προαναφερθείσες βαρύτερες. μη χρηματικής φύσεως, ποινές.

Για τον προσδιορισμό του ύψους του χρηματικού προστίμου λαμβάνεται υπόψη και το ύψος της συνολικής αμοιβής που εισπράχθηκε για την έκδοση των ΠΕΑ ή των εκθέσεων επιθεώρησης, βάσει των οποίων διαπιστώθηκε η παράβαση.

Για παράδειγμα, 11 ενεργειακοί επιθεωρητές εντοπίστηκαν να έχουν παραβιάσει τα προβλεπόμενα για την έκδοση ΠΕΑ, μετά από ελέγχους που διενήργησε κλιμάκιο Επιθεωρητών της ΕΥΕΠΕΝ σε Θεσσαλονίκη, Νέα Μουδανιά, Πολύκαστρο Κιλκίς και Μεθώνη Πιερίας. Οι επιτόπιοι έλεγχοι σε κτίρια έγιναν από 15 έως 19 Απριλίου 2013 και διαπιστώθηκε ότι οι εμπλεκόμενοι είτε παραβίασαν ασυμβίβαστα ή/και ανέγραφαν ανακριβή ενεργειακά στοιχεία στα ΠΕΑ, με αποτέλεσμα να εμφανίζεται σημαντικά αλλοιωμένη η ενεργειακή κατανάλωση των επιθεωρούμενων κτιρίων. Οι κυρώσεις που επιβλήθηκαν κυμαίνονται από πρόστιμο 500 ευρώ έως την ποινή του ενιαύσιου αποκλεισμού σε συνδυασμό με πρόστιμο έως 2.000 ευρώ.

Τεκμαίρεται ότι ο ελεγκτικός μηχανισμός λειτουργεί επιτυχώς, εφόσον καμία κύρωση από αυτές που είχαν επιβληθεί με εισήγηση της ΕΥΕΠΕΝ σε ενεργειακούς επιθεωρητές δεν προσβλήθηκε δικαστικά[590]. Ειδικότερα, την περίοδο 2011-2015 από το συνολικό αριθμό των ελεγχθέντων 25.544, προέκυψαν ευθύνες για 23 επιθεωρητές. Πιο αναλυτικά,

[590] Τουλάχιστον έως το 2015.

- 6 επιθεωρητές τιμωρήθηκαν με ενιαύσια στέρηση του δικαιώματος διενέργειας ενεργειακών επιθεωρήσεων κτιρίων,
- 11 επιθεωρητές υπέστησαν την ποινή του προστίμου από 500 έως 6.462,10 ευρώ και του ενιαύσιου αποκλεισμού από τη διενέργεια ενεργειακών επιθεωρήσεων,
- 6 επιθεωρητές τιμωρήθηκαν με πρόστιμο 500 έως 1.200 ευρώ[591].

Σε κάθε περίπτωση, συνεχίζεται η διαπίστωση παραβάσεων από την αρμόδια κρατική υπηρεσία σε βάρος ενεργειακών επιθεωρητών, με αποτέλεσμα να τους επιβάλλονται διάφορα είδη διοικητικών κυρώσεων.

Το Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών επέχει θέση ποινολογίου, στο οποίο καταγράφεται κάθε επιβληθείσα κύρωση, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρ. 8 του ΠΔ 100/2010.

Τα επιβαλλόμενα πρόστιμα βεβαιώνονται και εισπράττονται από τις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΔΕ, ως έσοδο υπέρ του Κράτους.

Οι διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλονται με τον παρόντα νόμο είναι ανεξάρτητες από τυχόν ποινικές ή αστικές ευθύνες του παραβάτη.

Επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής ενώπιον του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας κατά των κυρώσεων που επιβάλλονται με το παρόν άρθρο, εντός προθεσμίας 40 ημερών από την κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο της σχετικής απόφασης και σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Πρόκειται για μία προβληματική ρύθμιση διότι παραβιάζει την αρχή της διάκρισης μεταξύ του ελέγχοντος και του ελεγχομένου εφόσον δεν καθιερώνεται μία ιεραρχική προσφυγή ενώ δεν προβλέπεται παρά μόνο μία ενδικοφανής διοικητική προσφυγή, δηλαδή η συγκεκριμένη. Με άλλα λόγια, δεν υπάρχει η δυνατότητα δικαίωσης με μία ιεραρχική ενδικοφανή προσφυγή έτσι ώστε να απαλυνθούν τα

---

[591] *Αποτελέσματα ελέγχων Πιστοποιητικών Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων*, http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=F09C1%2bFyUDM%3d&tabid=400&language=el-GR .

αποτελέσματα από την παραβίαση της διάκρισης μεταξύ ελέγχοντος και ελεγχομένου. Είναι απορίας άξιο πώς, από τη μία πλευρά, το Κράτος θέλει να επιβάλει ένα ανεξάρτητο σύστημα ελέγχου της ενεργειακής επιθεώρησης, το οποίο άλλωστε δεν είναι ανεξάρτητο με την έννοια της διενέργειας του ελέγχου από μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή, και, από την άλλη πλευρά, δεν παρέχεται το δικαίωμα ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον διοικητικού οργάνου ανεξάρτητου από τον τιμωρό.

Τα ΠΕΑ και οι εκθέσεις επιθεώρησης, μετά από έλεγχο των οποίων διαπιστώθηκε παράβαση και επιβλήθηκε κύρωση στον ενεργειακό επιθεωρητή, ακυρώνονται αυτοδικαίως. Αυτή η αυτόθρονη ακυρότητα επέρχεται με την έναρξη ισχύος της διοικητικής πράξης επιβολής της κύρωσης, η οποία κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο ιδιοκτήτη του κτιρίου.

Πάντως, με το νέο νόμο έχει απαλειφθεί η ρύθμιση που προέβλεπε ότι ο κύριος υποχρεούται σε αντικατάσταση του ακυρωθέντος ΠΕΑ ή έκθεσης επιθεώρησης. Η υποχρεωτική αυτή αντικατάσταση έπρεπε να γίνεται με δαπάνες του υποχρέου, ο οποίος όμως θα μπορούσε να λάβει από το Πράσινο Ταμείο αποζημίωση ίση με το ύψος της δαπάνης της αντικατάστασης. Ωστόσο, για να γίνει αυτό, θα έπρεπε να έχει εκδοθεί η προβλεπόμενη στην παρ. 9 του άρ. 8 του ΠΔ 100/2010 σχετική κοινή υπουργική απόφαση.

Επομένως, πλέον το Κράτος αποκλείει την αναγωγή των ιδιοκτητών εναντίον του για τη διοικητική τους αποζημίωση. Προφανώς ο ιδιοκτήτης δεν είναι νόμιμο να αφήσει το κτίριο χωρίς ΠΕΑ ή έκθεση επιθεώρησης, συνεπώς προκαλεί προβληματισμό η διαγραφή της ρήτρας για την υποχρέωση αντικατάστασης.

Εξάλλου, έχει εισαχθεί η διοικητική ποινή του υποβιβασμού των τιμωρημένων επιθεωρητών. Ειδικότερα, οι επιθεωρητές που ανήκουν είτε στη Β’ είτε στη Γ’ τάξη, υποβιβάζονται σε κατώτερη τάξη, εφόσον, μετά την αυτοδίκαιη ακύρωση των ΠΕΑ ή των εκθέσεων συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού, δεν πληρούν τα κριτήρια ένταξής τους στην αντίστοιχη τάξη.

Τέλος, με απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας δύναται να αναπροσαρμόζεται το ύψος και ο τρόπος υπολογισμού των χρηματικών

προστίμων που επιβάλλονται δυνάμει του παρόντος άρθρου 20, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Αυτή η πρόβλεψη υπήρχε και στην αρχική ρύθμιση, χωρίς να ενεργοποιηθεί.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. Γενικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, του Ν. 4342/2015

5.1 Η Οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση

Η προαναφερθείσα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση 2012/27/ΕΕ τέθηκε σε ισχύ στις 4 Δεκεμβρίου 2012, καταργώντας την Οδηγία 2006/32/ΕΚ και την Οδηγία 2004/8/ΕΚ «για την προώθηση της συμπαραγωγής ενέργειας βάσει της ζήτησης για χρήσιμη θερμότητα στην εσωτερική αγορά ενέργειας και για την τροποποίηση της οδηγίας 92/42/ΕΟΚ», με προθεσμία συμμόρφωσης έως τις 5 Ιουνίου 2014 και ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο εκπρόθεσμα, με τρόπο περιπετειώδη. Εξάλλου όπως έχει επισημανθεί, η Οδηγία αυτή έχει τροποποιηθεί στο πλαίσιο του «χειμερινού πακέτου», από την Οδηγία (ΕΕ) 2018/844 και κυρίως την Οδηγία (ΕΕ) 2018/2002.

5.1.1 Η Οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση σε αντικατάσταση της Οδηγίας 2006/32/ΕΚ

Σύμφωνα με την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση, η οποία προορίστηκε να αντικαταστήσει την οδηγία 2006/32/ΕΚ, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θέσουν ενδεικτικούς εθνικούς στόχους σχετικά με την ενεργειακή απόδοση για το 2020, με βάση την πρωτογενή ή την τελική κατανάλωση ενέργειας, για αυτό και η οδηγία είναι γνωστή ως «2020». Τίθενται επίσης νομικά δεσμευτικοί κανόνες για τους τελικούς χρήστες και τους προμηθευτές ενέργειας. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να καθιστούν τις ελάχιστες αυτές απαιτήσεις πιο αυστηρές, στην προσπάθειά τους να εξοικονομηθεί ενέργεια. Η οδηγία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα στοιχεία:

1. την ανακαίνιση των κτιρίων που είναι στην ιδιοκτησία των κεντρικών Δημοσίων Διοικήσεων σε ποσοστό τουλάχιστον 3% του συνολικού εμβαδού δαπέδου, για κάθε έτος από το 2014 και μετά, και την αγορά κτιρίων, υπηρεσιών και προϊόντων με υψηλή ενεργειακή απόδοση, έτσι ώστε ο δημόσιος τομέας να ηγηθεί της προσπάθειας·

2. τη χάραξη μακροπρόθεσμων εθνικών στρατηγικών προκειμένου να προωθηθούν οι επενδύσεις για την ανακαίνιση κατοικιών και εμπορικών κτιρίων και τη θέσπιση εθνικών καθεστώτων επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης ή ισοδύναμων μέτρων που να εξασφαλίζουν ετήσια εξοικονόμηση ενέργειας 1,5% για τους τελικούς καταναλωτές·
3. την αξιολόγηση, έως το τέλος του 2015, του δυναμικού υλοποίησης της συμπαραγωγής υψηλής απόδοσης και της αποδοτικής τηλεθέρμανσης και τηλεψύξης σε όλα τα κράτη μέλη·
4. τη διεξαγωγή υποχρεωτικών τακτικών ενεργειακών ελέγχων στις μεγάλες επιχειρήσεις, τουλάχιστον ανά τέσσερα χρόνια, με εξαίρεση τις επιχειρήσεις που διαθέτουν πιστοποιημένα ενεργειακά και περιβαλλοντικά συστήματα·
5. την ανάπτυξη ευφυών δικτύων και μετρητών και την παροχή ακριβούς πληροφόρησης στους λογαριασμούς κατανάλωσης ενέργειας, προκειμένου να ενδυναμωθούν οι καταναλωτές και να ενθαρρυνθεί η πιο αποδοτική κατανάλωση ενέργειας.

Έως τις 30 Ιουνίου 2014, η Επιτροπή θα αξιολογούσε κατά πόσο είναι πιθανό η ΕΕ να πετύχει το στόχο που έχει θέσει για εξοικονόμηση πρωτογενούς ενέργειας έως το 2020, και, αν χρειαζόταν, θα πρότεινε υποχρεωτικούς εθνικούς στόχους ενεργειακής απόδοσης. Τα κράτη μέλη θα υποχρεούνται να υποβάλλουν ετήσιες εκθέσεις προόδου όσον αφορά την επίτευξη των εθνικών στόχων ενεργειακής απόδοσης. Το Νοέμβριο 2013, η Επιτροπή εξέδωσε μια ανακοίνωση και επτά κατευθυντήρια σημειώματα σχετικά με την υλοποίηση των διάφορων πτυχών της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Πριν το ορόσημο της 30ής Απριλίου 2014, διεξαγόταν διαβούλευση σχετικά με την πρόοδο που έχει επιτελεσθεί προς την κατεύθυνση της επίτευξης του στόχου της ενεργειακής απόδοσης για το 2020 και προς ένα πλαίσιο πολιτικής για την ενεργειακή απόδοση με χρονικό ορίζοντα το 2030, ενώ η καταληκτική ημερομηνία υποβολής σχολίων ήταν η 28η Απριλίου 2014.

5.1.2 Τριπλό εγχείρημα ενσωμάτωσης

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής υπέβαλε ένα νομοσχέδιο στις 18.09.2014 σε δημόσια διαβούλευση, της οποίας η προθεσμία έληξε στις 26.09.2014, δηλαδή σε υπερβολικά βραχεία προθεσμία και χωρίς να υπάρχει κάποια ιδιαίτερη ενημέρωση και υποκίνηση του κοινού να ενημερωθεί και – εφόσον το επιθυμεί – να εκφράσει τις απόψεις του. Με το σκοπούμενο νόμο επιδιωκόταν να εναρμονιστεί η ελληνική έννομη τάξη με την οδηγία 2012/27/ΕΕ, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2013/12/ΕΕ του Συμβουλίου της 13ης Μαΐου 2013 «για την προσαρμογή της οδηγίας 2012/27/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση, λόγω της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας».

Στις 26 Νοεμβρίου 2014 η Επιτροπή απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη στη Βουλγαρία και στην Ουγγαρία ζητώντας να της κοινοποιήσουν όλα τα μέτρα που έλαβαν για τη μεταφορά της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ στην έννομη τάξη τους δεδομένου ότι η ενσωμάτωση έπρεπε να είχε γίνει έως τις 5 Ιουνίου 2014. Τον Ιούλιο 2014 η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες παράβασης του ευρωπαϊκού δικαίου κατά 24 κρατών μελών (δηλαδή όλων πλην της Κύπρου, της Ιταλίας, της Μάλτας και της Σουηδίας) τα οποία δεν είχαν κοινοποιήσει στην Επιτροπή εθνικά μέτρα μεταφοράς.

Την έγκαιρη ενσωμάτωση ζήτησε το Φεβρουάριο 2015 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υπό τύπον αιτιολογημένης γνώμης, από την Ελλάδα και την Πορτογαλία. Ζήτησε να της κοινοποιηθούν όλα τα σχετικά μέτρα που λήφθηκαν.

Η Ελλάδα έθεσε σε δημόσια διαβούλευση νεότερο σχετικό νομοσχέδιο, για ελάχιστες ημέρες και πάλι, μέχρι και τη 1 Ιουλίου 2015. Προβληματίζει το γεγονός ότι για μία ακόμη φορά τάχθηκε βραχεία προθεσμία και δεν δόθηκε ιδιαίτερη δημοσιότητα σε ένα σοβαρό ζήτημα σαν και αυτό. Πάντως, «αρνητική δημοσιότητα» υπήρξε, καθώς μεταξύ άλλων παρατηρήθηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης ότι έχει παραλειφθεί το Παράρτημα Χ της Οδηγίας. Το κείμενο αυτό αναφέρεται στην εγγύηση προέλευσης της Ηλεκτρικής Ενέργειας από Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Αποδοτικότητας (ΣΗΘΥΑ) δεδομένου ότι εκτιμάται ότι η

προώθηση της σκοπούμενης με την Οδηγία εξοικονόμησης ενέργειας έχει ως βασικό της άξονα τη ΣΗΘΥΑ.

Τελικά, δεδομένου ότι μεσολάβησαν νέες πρόωρες βουλευτικές εκλογές, στις 20 Σεπτεμβρίου 2015, κατατέθηκε το νομοσχέδιο, χωρίς νέα δημόσια διαβούλευση, προς ψήφιση στη Βουλή τον προσεχή Οκτώβριο. Τον Ιούνιο του ίδιου έτους είχε παραπεμφθεί η Ελλάδα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο Δικαστήριο της ΕΕ λόγω της μη μεταγραφής της οδηγίας, πράγμα που θυμίζει το προηγούμενο της καταδίκης της Ελλάδας για τη μη ενσωμάτωση της παρόμοιας Οδηγίας του 2002. Έτσι, προέκυψε ο προαναφερθείς ισχύων Ν. 4342/2015, ο οποίος αφιερώνει το Μέρος Β' στην ενσωμάτωση της Οδηγίας ενώ το Μέρος Γ' σε άλλες διατάξεις, όπως σε διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Στο άρ. 57, όπως τροποποιημένο ισχύει, ορίζει ποιες είναι οι καταργούμενες διατάξεις. Πέρα από την επισημανθείσα κατάργηση ορισμένων άρθρων του Ν. 3855/2010, μεταξύ άλλων καταργούνται τα άρ. 4, 5, 6 εκτός της παρ. 4, 7 και 11 του Ν. 3734/2009 «Προώθηση της συμπαραγωγής δύο ή περισσότερων χρήσιμων μορφών ενέργειας, ρύθμιση ζητημάτων σχετικών με το Υδροηλεκτρικό έργο Μεσοχώρας και άλλες διατάξεις», ο οποίος εναρμόνισε την ελληνική νομοθεσία με την Οδηγία 2004/8/ΕΚ.

5.2 Γενικές διατάξεις του Ν. 4342/2015 για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ

Ο Ν. 4342/2015 στο Μέρος Β' ορίζει ότι τα Παραρτήματα Ι έως ΧΙΙΙ αποτελούν αναπόσπαστο μέρος αυτού του κειμένου και ότι αυτά μπορούν να τροποποιούνται, σύμφωνα με τα εκάστοτε ισχύοντα στο δίκαιο της ΕΕ με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού. Συναφώς αναφέρεται ότι για τους σκοπούς της σύγκρισης της εξοικονόμησης ενέργειας και της μετατροπής σε συγκρίσιμη μονάδα ισχύουν οι συντελεστές μετατροπής του Παραρτήματος IV.

5.2.1 Σκοπός – αντικείμενο της ενεργειακής απόδοσης και ορισμοί

Σύμφωνα με το άρ. 2, με αυτόν το νόμο θεσπίζεται πλαίσιο μέτρων για την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης προκειμένου η Ελλάδα να συνεισφέρει στην επίτευξη του πρωταρχικού στόχου 2020 της ΕΕ, δηλαδή για 20% στην ενεργειακή απόδοση, και να προετοιμάσει το έδαφος για περαιτέρω βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης πέραν της προαναφερθείσας χρονολογίας. Θεσπίζονται και ενδεικτικοί εθνικοί στόχοι ενεργειακής απόδοσης για το 2020, μέτρα για την προώθησή τους και κανόνες που αποσκοπούν στην υπερνίκηση των αδυναμιών της αγοράς ενέργειας που παρεμποδίζουν την απόδοση στις «κάθετες λειτουργίες» του εφοδιασμού ενέργειας και της χρήσης της ενέργειας.

Κατά το άρ. 3, που επιγράφεται «Ορισμοί», ορίζεται μεταξύ άλλων η «ενεργειακή απόδοση». Ο ορισμός αυτός αναδεικνύει σαφώς την αρχή της αναλογίας, σε αντίθεση με εκείνον του Ν. 4122/2013 και στηρίζεται στον ορισμό της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων, ο οποίος είχε αποτυπωθεί στον καταργημένο Ν. 3661/2008. Σύμφωνα με το νέο ορισμό, «ενεργειακή απόδοση» είναι ο λόγος της εκροής επιδόσεων, υπηρεσιών, αγαθών ή ενέργειας προς την εισροή ενέργειας.

Εξάλλου, ορίζεται στο ίδιο άρθρο ο «Διανομέας ενέργειας» ως το φυσικό πρόσωπο ή νομικό πρόσωπο, συμπεριλαμβανομένου του διαχειριστή δικτύου διανομής που είναι υπεύθυνο για τη μεταφορά ενέργειας, με σκοπό τη διάθεσή της σε τελικούς καταναλωτές και σταθμούς διανομής που πωλούν ενέργεια σε τελικούς καταναλωτές.

«Επιχείρηση λιανικής πώλησης ενέργειας» είναι το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που πωλεί ενέργεια σε τελικούς καταναλωτές.

Ως «αποδοτική θέρμανση και ψύξη» ορίζεται η επιλογή θέρμανσης και ψύξης, η οποία, συγκρινόμενη με ένα σενάριο βάσης αντιπροσωπευτικό της συνήθους δραστηριότητας, μειώνει κατά τρόπο μετρήσιμο τη χρήση πρωτογενούς ενέργειας που απαιτείται για την παραγωγή μίας μονάδας παρεχόμενης ενέργειας εντός των ορίων ενός συστήματος κατά τρόπο οικονομικώς αποδοτικό, σύμφωνα με την αξιολόγηση της ανάλυσης κόστους – οφέλους που αναφέρεται στο άρ. 15 του νόμου, λαμβάνοντας

υπόψη την ενέργεια που χρειάζεται για την εξόρυξη, τη μετατροπή, τη μεταφορά και τη διανομή[592].

Ως «Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις» ή «ΜΜΕ» ορίζονται οι επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 250 εργαζόμενους και των οποίων ο ετήσιος κύκλος εργασιών δεν υπερβαίνει τα 50 εκατομμύρια ευρώ ή το σύνολο του ετήσιου ισολογισμού δεν υπερβαίνει τα 43 εκατομμύρια ευρώ.

5.2.2 Στόχος ενεργειακής απόδοσης

Στην παρ. 1 του άρ. 4, το οποίο επιγράφεται «Στόχος ενεργειακής απόδοσης», δεν θεσπίζεται κανένας συγκεκριμένος ενδεικτικός εθνικός στόχος ενεργειακής απόδοσης.

Αυτή η κακότεχνη μεθόδευση υιοθετήθηκε στο τέλος, σε αντίθεση με τη διαμόρφωση ήδη της προηγούμενης εκδοχής του νομοσχεδίου. Στην αρχική διατύπωση αναφερόταν ότι η «τελική κατανάλωση ενέργειας» (δηλαδή όλη η ενέργεια που παρέχεται στη βιομηχανία, τις μεταφορές, τα νοικοκυριά, τις υπηρεσίες και τη γεωργία, με εξαίρεση τις παραδόσεις στον τομέα της μετατροπής της ενέργειας και τις ίδιες τις βιομηχανίες ενεργειακών δραστηριοτήτων), της Ελλάδας το 2020 δεν θα υπερβαίνει την τιμή των 18.400.000 τόνων ισοδύναμου πετρελαίου (ΤΙΠ) τελικής ενέργειας.

Ωστόσο, ο νόμος περιορίζεται στη σιβυλλική διατύπωση ότι «*Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας θεσπίζεται ενδεικτικός εθνικός στόχος ενεργειακής απόδοσης στην τελική κατανάλωση ενέργειας για το 2020*».

Κατά την παρ. 2, για τον καθορισμό του στόχου της παρ. 1 συνεκτιμώνται τα ακόλουθα:

α) ότι η κατανάλωση ενέργειας της ΕΕ το 2020 δεν θα υπερβαίνει την τιμή των 1.483 ΤΙΠ πρωτογενούς ενέργειας ή τα 1.086 ΤΙΠ τελικής ενέργειας.

β) τα μέτρα που προβλέπονται στον παρόντα νόμο,

γ) τα μέτρα που ελήφθησαν για την επίτευξη του εθνικού ενδεικτικού στόχου εξοικονόμησης ενέργειας σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 4 του Ν. 3855/2010,

---

[592] Στο άρ. 3 δίνονται μεταξύ άλλων και ορισμοί για παρεμφερείς έννοιες όπως «Αποδοτικό σύστημα τηλεθέρμανσης και τηλεψύξης» και «Αποδοτική ατομική θέρμανση και ψύξη».

δ) τα μέτρα προώθησης της ενεργειακής απόδοσης σε άλλα κράτη μέλη και σε επίπεδο ΕΕ.

Όσον αφορά ειδικότερα το στοιχείο γ, έτυχε αρνητικού σχολιασμού στο πλαίσιο της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης, με τη συνοδευτική επισήμανση ότι ο Ν. 3855/2010 ουσιαστικά βρίσκεται σε ύπνωση από την αρχή της θέσπισής του. Εκτιμάμε ότι έχει υπάρξει σημαντική υστέρηση στην εφαρμογή του νόμου αυτού. Σε κάθε περίπτωση, η υστέρηση αυτή δεν ήταν επαρκής λόγος απαλοιφής της διάταξης αυτής από το νομοσχέδιο, πολύ περισσότερο ενώ ο δημόσιος τομέας έδινε θετικά δείγματα γραφής σαν το νέο κτίριο του ΤΣΜΕΔΕ στην οδό Π.Π. Γερμανού, στην πίσω πλευρά της πλατείας Κλαυθμώνος, στην Αθήνα. Για παράδειγμα, στον τομέα των αρχιτεκτονικών επιλογών, ένα μεγάλο μέρος της πρόσοψης καλύπτεται από υαλοπετάσματα με ενσωματωμένα συστήματα εξοικονόμησης ενέργειας. Εσφαλμένα ανέφερε το αρμόδιο Υπουργείο το 2016 ότι «*με το συγκεκριμένο νόμο τίθεται συγκεκριμένος εθνικός ενδεικτικός στόχος εξοικονόμησης ενέργειας, όπου με βάση τις εκτιμήσεις για την εξέλιξη της οικονομίας, το 2010 η τελική κατανάλωση ενέργειας της χώρας πρέπει να είναι 18,4 Mtoe*»[593]. Όπως έχει επισημανθεί, ο νόμος μπορούσε αλλά δεν προσδιόρισε ο ίδιος το στόχο.

Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρ. 4, κατά τον καθορισμό του στόχου, μπορεί να λαμβάνονται υπόψη οι εθνικές συνθήκες που επηρεάζουν την κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας, όπως:

α) οι οικονομικώς αποτελεσματικές δυνατότητες εξοικονόμησης ενέργειας,

β) η εξέλιξη και πρόβλεψη του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος,

γ) αλλαγές στις εισαγωγές και εξαγωγές ενέργειας,

δ) η ανάπτυξη όλων των ΑΠΕ, η πυρηνική ενέργεια (κατ' αρχάς παράδοξο για τα ελληνικά δεδομένα στοιχείο που προστέθηκε χωρίς να προβλέπεται στην αρχική μορφή του νομοσχεδίου), η δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα,

ε) η έγκαιρη δράση.

---

[593] *Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016*, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.

Κατά την παρ. 4, αρμόδιος φορέας για το γενικό έλεγχο και την επίβλεψη της υλοποίησης των ενεργειών επίτευξης του προαναφερθέντος εθνικού ενδεικτικού στόχου ορίζεται το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Κατά την παρ. 5, η Διεύθυνση Ενεργειακών Πολιτικών και Ενεργειακής Αποδοτικότητας της Γενικής Γραμματείας Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών αυτού του Υπουργείου[594] έχει την ευθύνη για την εκπόνηση ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού ενδεικτικού στόχου. Η έκθεση εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού, δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου και υποβάλλεται από τη Γενική Γραμματεία Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους.

5.2.3 Εθνικά Σχέδια Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και εκθέσεις για την ανακαίνιση κτιρίων

Όσον αφορά τον εθνικό ενδεικτικό στόχο ενεργειακής απόδοσης, τελικά εκδόθηκε απόφαση που δεν είναι του Υπουργού, ως αυτοτελής διοικητική πράξη αποκλειστικά του ιδίου, αλλά μία πράξη δύο μελών της Κυβέρνησης με σύνθετο περιεχόμενο. Ειδικότερα, πρόκειται για την απόφαση «Έγκριση του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης στην τελική κατανάλωση ενέργειας για το 2020, της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου και του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ)», του Υπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, της 21ης Δεκεμβρίου 2015[595].

Ο στόχος που έχει τεθεί για το 2020 είναι η επίτευξη τελικής κατανάλωσης ενέργειας στα επίπεδα των 18.400.000 ΤΙΠ, δηλαδή όπως στην αρχική μορφή του σχετικού νομοσχεδίου (ενώ η κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας το 2020 θα ανέρχεται σε 24.700.000 ΤΙΠ). Ο αρχικός καθορισμός του στόχου πραγματοποιήθηκε μέσω της ετήσιας έκθεσης για την εφαρμογή της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ, η οποία υποβλήθηκε τον Απρίλιο 2013. Ωστόσο, στο πλαίσιο του προαναφερθέντος ΕΣΔΕΑ ο συγκεκριμένος

[594] Δηλαδή ο αρμόδιος φορέας σχετικά με το ζήτημα της υποχρεωτικής έκδοσης των ΠΕΑ των κτιρίων.
[595] Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 185496 (ΦΕΚ Β 3023/31.12.2015).

στόχος επικαιροποιήθηκε έτσι ώστε να συνάδει με την πρόσφατα αναθεωρημένη εθνική ενεργειακή στρατηγική της Ελλάδας έως το 2030.

Η προαναφερθείσα εγκριτική απόφαση, η οποία δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 31.12.2015, εκδόθηκε και με βάση το άρ. 5 του Ν. 4342/2015, το οποίο ορίζει ότι τα ΕΣΔΕΑ εκπονούνται από την προαναφερθείσα Διεύθυνση του Υπουργείου για την επίτευξη του εθνικού ενδεικτικού στόχου ενεργειακής απόδοσης (του άρ. 4). Αυτά εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και υποβάλλονται από τη Γενική Γραμματεία Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντός των προθεσμιών της παρ. 2 του άρ. 24 της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ. Ειδικότερα, η Οδηγία προβλέπει ότι έως τις 30 Απριλίου 2014, και εν συνεχεία ανά τριετία, τα κράτη μέλη υποβάλλουν ΕΣΔΕΑ. Συνεπώς, θα έπρεπε να υποβληθεί το δεύτερο ΕΣΔΕΑ υπό το κράτος της Οδηγίας μέχρι και τις 30 Απριλίου 2017.

Το ΕΣΔΕΑ του 2015 υπήρξε το τρίτο συνολικά, σε συνέχεια των ήδη υποβληθέντων σχεδίων δράσης το 2008 και το 2011, και αποτέλεσε το πρώτο στο πλαίσιο της νέας Οδηγίας. Επιπρόσθετα, αποσκοπεί στη διασφάλιση και παρακολούθηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την Οδηγία 2006/32/ΕΚ, βασιζόμενο σε στοιχεία και πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης που συμπεριλήφθηκαν στα προηγούμενα ΕΣΔΕΑ. Η πρόοδος στην πορεία προς τον προαναφερθέντα ενδεικτικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας κατά 9% έως το 2016 βάσει της Οδηγίας του 2006 αποτελεί σημείο αναφοράς στο πλαίσιο της Οδηγίας του 2012 και μέρος του παρόντος ΕΣΔΕΑ. Ο συγκεκριμένος στόχος αποτέλεσε το εφαλτήριο για τον αποτελεσματικότερο σχεδιασμό και την υλοποίηση μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης. Ως αποτέλεσμα, η συνολική κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας εμφάνισε πτωτική τάση την περίοδο 2007-2012, με εξαίρεση μια μικρή αύξηση το 2008. Εντονότερη ήταν η τάση όσον αφορά την τελική κατανάλωση ενέργειας, η οποία το 2012 ανήλθε σε 17.100.000 ΤΙΠ, εμφανίζοντας μείωση της τάξεως του 9,2% σε σχέση με το 2011, ενώ μείωση σε ποσοστό 22,4% καταγράφηκε και την περίοδο 2007-2012. Η μείωση της κατανάλωσης (στην πρωτογενή και στην τελική ενέργεια) είναι απόρροια

τόσο της εφαρμογής μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας όσο και των επιπτώσεων της οικονομικής ύφεσης στην ελληνική οικονομία κατά τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου.

Εξάλλου, έχει υπάρξει και το τέταρτο ΕΣΔΕΑ, το οποίο εκπονήθηκε το 2017 και εγκρίθηκε στις 2 Μαρτίου 2018. Στο ΕΣΔΕΑ αυτό εμπεριέχεται (σε Παράρτημα) και η έκθεση προόδου του έτους 2017 σχετικά με την επίτευξη του εθνικού ενδεικτικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, σύμφωνα δηλαδή με την προαναφερθείσα διάταξη της παρ. 5 του άρ. 4 του Ν. 4342/2015. Συγκεκριμένα, γίνεται λόγος για δύο κείμενα, το ΕΣΔΕΑ το ίδιο και την έκθεση, στον τίτλο της σχετικής υπουργικής απόφασης[596]. Ωστόσο, στο ίδιο το κείμενο της απόφασης γίνεται λόγος για έγκριση του ΕΣΔΕΑ «*στο οποίο εμπεριέχεται η έκθεση προόδου*». Πρόκειται για συγκεχυμένη αναφορά ενώ η έκθεση αυτή είχε ήδη υποβληθεί τον Αύγουστο 2017[597]. Συναφώς ανακύπτουν και άλλα ζητήματα νομιμότητας, όπως ότι η έκθεση καταρτίστηκε εκπρόθεσμα, με ημερομηνία των δεδομένων που περιέχει 25.07.2017, και ότι υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή χωρίς να φαίνεται να υπάρχει προηγούμενη επίσημη έγκριση από τον αρμόδιο Υπουργό.

Το τέταρτο ΕΣΔΕΑ δεν επιφέρει αλλαγές στον καθορισμένο με το τρίτο, προαναφερθέντα εθνικό ενδεικτικό στόχο[598]. Προβαίνει σε αποτίμηση των ήδη καθορισμένων μέτρων πολιτικής του προηγούμενου και σε αναλυτική παρουσίαση των μέτρων πολιτικής για την περίοδο 2015 έως την αποπεράτωση της εκπονήσεώς του (2017)[599]. Εξάλλου, στο περιεχόμενο αυτού του κειμένου συμπεριλαμβάνονται τα προγραμματισμένα μέτρα πολιτικής για την περίοδο 2017-2020. Εντοπίζεται

[596] Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 17872 (ΦΕΚ Β, 1001), 21 Μαρτίου 2018 «Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017».

[597] Όπως αναφέρεται στο Παράρτημα Α του 4ου ΕΣΔΕΑ.

[598] Δηλαδή της επίτευξης τελικής κατανάλωσης ενέργειας 18,4 Mtoe το 2020.

[599] Τα οποία και περιγράφονται στο Παράρτημα Β, με αποτέλεσμα να εμφανίζεται η σημαντική αποτυχία όσον αφορά τα «μέτρα πολιτικής στο πλαίσιο του άρθρου 7» της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ, όπως θα αναλυθεί παρακάτω.

προχειρότητα της διατύπωσης, η οποία έχει οδηγήσει σε πληθώρα παροραμάτων[600], πράγμα που συμβαδίζει με την ευρύτερη προχειρότητα του εγχειρήματος, όπως φάνηκε και με το ζήτημα της έγκρισης της έκθεσης προόδου.

Σύμφωνα με το άρ. 6 του ίδιου νόμου, η Διεύθυνση που εκπονεί το ΕΣΔΕΑ έχει και την ευθύνη σύνταξης μίας έκθεσης μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την κινητοποίηση επενδύσεων για την ανακαίνιση του (εθνικού) κτιριακού αποθέματος που αποτελείται από κατοικίες και εμπορικά κτίρια, δημόσια και ιδιωτικά.

Η έκθεση εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου και υποβάλλεται από τη Γενική Γραμματεία που είναι αρμόδια και για το ΕΣΔΕΑ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «σύμφωνα με τις προθεσμίες του άρ. 4 της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ». Με αυτήν την αμήχανη διατύπωση επιχειρείται να παρακαμφθεί το πρόβλημα ότι η Οδηγία θέτει ως αρχική ημερομηνία λήξης της προθεσμίας για την αρχική έκθεση την 30ή Απριλίου 2014, δηλαδή προγενέστερη της θέσπισης του σχετικού νόμου, ο οποίος ορίζει ότι στη συνέχεια η έκθεση αναθεωρείται κάθε τρία έτη και υποβάλλεται ως μέρος των ΕΣΔΕΑ.

Η πρώτη έκθεση αποτελεί παράδειγμα καθυστερημένης και κακότεχνης εκπλήρωσης των κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο υποχρεώσεων της Ελλάδας. Ειδικότερα, εγκρίθηκε με υπουργική απόφαση παρόμοια με την προαναφερθείσα για το ΕΣΔΕΑ, με τίτλο «Έγκριση έκθεσης μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την κινητοποίηση επενδύσεων για την ανακαίνιση του εθνικού κτιριακού αποθέματος», και δημοσιεύθηκε την ίδια ημερομηνία με την άλλη απόφαση[601]. Το κείμενο αυτό φέρει χρονολογία «Δεκέμβριος 2014» και κάνει μνεία του άρ. 4 της Οδηγίας 27/2012/ΕΕ στο εξώφυλλο και είναι μία μακροσκελής μελέτη, της τάξεως των 164 σελίδων. Με το έγγραφο της Διεύθυνσης Ενεργειακών Πολιτικών και Ενεργειακής Αποδοτικότητας προς τη Διεύθυνση Διεθνών και Ευρωπαϊκών Δραστηριοτήτων, της 16.12.2014, εγκρίθηκε «επισημειωματικά» (κατά τη διατύπωση της σχετικής εγκριτικής απόφασης του 2015) από τον Υπουργό

[600] Για παράδειγμα, στην Εισαγωγή «αποδοτικών μονάδες», ενώ άλλα παροράματα και συναφή προβλήματα παρεμπιπτόντως εκτίθενται παρακάτω.
[601] Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 185497, (ΦΕΚ Β 3004/31.12.2015).

Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής η ανάρτηση της έκθεσης στο διαδικτυακό τόπο του Υπουργείου. Η έκθεση αρχίζει με το ίδιο ακριβώς περιεχόμενο με το οικείο ΕΣΔΕΑ, ενώ στον Πρόλογο και στον Επίλογο δεν γίνεται ρητή αναφορά στην ίδια την έκθεση αλλά στο ΕΣΔΕΑ, με αποτέλεσμα να μπορεί να προκληθεί σύγχυση στους αναγνώστες αν πρόκειται για την έκθεση ή για το ΕΣΔΕΑ. Είναι προφανές ότι με τη γραφειοκρατία και την έλλειψη σαφήνειας, οι ενδιαφερόμενοι αποθαρρύνονται ακόμη και να μελετήσουν το περιεχόμενο της νομοθεσίας και των σχετικών επίσημων κειμένων δημόσιας πολιτικής, πολύ περισσότερο σε έναν ειδικό κλάδο του δικαίου από τη φύση του πολύπλοκο, όπως είναι το Δίκαιο της Ενέργειας.

Ωστόσο, χειρότερη είναι η εμπειρία από τη διαδικασία υιοθέτησης της δεύτερης έκθεσης. Η αποκαλούμενη «δεύτερη έκδοση» της αρχικής (αναθεωρημένης) έκθεσης ούτε τήρησε το όριο της 30.04.2017, το οποίο προκύπτει από το χρονοδιάγραμμα της σχετικής Οδηγίας ούτε ενσωματώθηκε στο 4ο ΕΣΔΕΑ, όσον αφορά τουλάχιστον τη διαδικασία υποβολής της στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Πάντως, το ΕΣΔΕΑ παραθέτει σχετικές ουσιώδεις πληροφορίες, όπως ότι δεν υφίσταται επίσημο μητρώο δημοσίων κτιρίων. Η δεύτερη έκδοση της έκθεσης εγκρίθηκε με υπουργική απόφαση της 4ης Ιουνίου 2018[602]. Το κείμενο αναφέρει ότι σε ό,τι αφορά τα δημόσια κτίρια, τα οποία θεωρούνται ως ιδιαίτερα ενεργοβόρα, πρέπει να σημειωθεί πως δεν υπάρχουν επαρκή δεδομένα για το ακριβές πλήθος τους και τα ενεργειακά χαρακτηριστικά τους. Παρόλα αυτά, διευκρινίζεται ότι τα δημόσια κτίρια ανέρχονται σε 117.901, από τα οποία τα περισσότερα είναι εκπαιδευτικά και σχολικά κτίρια που συνήθως ανήκουν στην ιδιοκτησία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και κτίρια που χρησιμοποιούνται για νοσοκομεία και για υπηρεσίες υγείας, ενώ τα υπόλοιπα κτίρια που ανήκουν στο Δημόσιο τελούν υπό τη διαχείριση, ανάπτυξη και εκμετάλλευση της Εταιρείας Ακινήτων Δημοσίου ΑΕ[603]. Η μακροχρόνια στρατηγική, που περιγράφεται

[602] Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 175603 'Έγκριση δεύτερης έκδοσης της Έκθεσης μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την κινητοποίηση επενδύσεων για την ανακαίνιση του εθνικού κτιριακού αποθέματος σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 4342/2015 (άρθρο 4 της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ), ΦΕΚ Β, 2258, 15 Ιουνίου 2018).
[603] Ενότητα της έκθεσης «5.1 Πλήθος κτιρίων».

σε αυτό το κείμενο, θέτει το σαφή στόχο μετάβασης προς ένα αειφόρο κτιριακό απόθεμα με χρονικό ορίζοντα το έτος 2030, δηλαδή της σταδιακής και συντονισμένης αναβάθμισης του κτιριακού αποθέματος έτσι ώστε το 2030 το 7% των προς ανακαίνιση κτιρίων υφιστάμενων κτιρίων - κατοικιών να έχει ανακαινιστεί ενεργειακά[604].

5.2.4 Τα μέτρα εναλλακτικής πολιτικής κατά το τρίτο ΕΣΔΕΑ

Το Παράρτημα Β του τρίτου ΕΣΔΕΑ επιγράφεται «Περιγραφή των εναλλακτικών μέτρων πολιτικής» και αναφέρεται στα εξής μέτρα για την ενεργειακή απόδοση:

1. Πρόγραμμα «Εξοικονόμηση Κατ' Οίκον» (το οποίο έληξε το 2015, υπήρξε νέο πρόγραμμα με περίοδο υποβολής αιτήσεων ένταξης σε αυτό, από 25.11.2016 έως 30.12.2016),
2. Πρόγραμμα «Εξοικονομώ» (στους ΟΤΑ, έληξε το 2015),
3. Πρόγραμμα «Εξοικονομώ ΙΙ» (σε υφιστάμενα κτίρια και υποδομές ΟΤΑ),
4. Ενεργειακή αναβάθμιση κατοικιών (διάρκεια υλοποίησης 2015-2020),
5. Ενεργειακή αναβάθμιση δημοσίων κτιρίων,
6. Ενεργειακή αναβάθμιση σε κτίρια επαγγελματικής χρήσης (διάρκεια υλοποίησης 2015-2020),
7. Εφαρμογή συστήματος ενεργειακής διαχείρισης με βάση το πρότυπο ISO 50001 σε φορείς του Δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα (διάρκεια υλοποίησης 2015-2020),
8. Ενεργειακή αναβάθμιση σε κτίρια επαγγελματικής χρήσης μέσω Επιχειρήσεων Ενεργειακών Υπηρεσιών (διάρκεια υλοποίησης 2015-2010),
9. Δράσεις εκπαίδευσης και επιμόρφωσης σε στελέχη του τριτογενούς τομέα (διάρκεια υλοποίησης 2015-2010),

[604] Βλ. την ενότητα της έκθεσης «10. Συμπεράσματα».

10. Ανάπτυξη ευφυών συστημάτων μέτρησης τελικής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας (με εγκατάσταση κατά 95% στον οικιακό τομέα και κατά 5% στον τριτογενή τομέα, διάρκεια υλοποίησης 2014-2020)[605],
11. Αντικατάσταση παλαιών ελαφριών φορτηγών δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (διάρκεια υλοποίησης 2015-2020),
12. Αντικατάσταση παλαιών επιβατικών οχημάτων ιδιωτικού τομέα (απόσυρση, διάρκεια υλοποίησης 2011-2015),
13. Προώθηση αεριοκίνησης – υγραεριοκίνησης επιβατικών οχημάτων (διάρκεια υλοποίησης 2015-2020),
14. Πράξεις ΕΠΠΕΡΑΑ (πράξεις που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» και αποσκοπούν στην εξοικονόμηση ενέργειας, διάρκεια υλοποίησης 2011-2015),
15. Ανάπτυξη Μετρό Θεσσαλονίκης (διάρκεια υλοποίησης 2017-2020),
16. Επέκταση Μετρό Αθήνας (διάρκεια υλοποίησης 2013-2020),
17. Συμψηφισμός προστίμων αυθαιρέτων με εργασίες ενεργειακής αναβάθμισης[606] (για τα κτίρια του Ν. 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» και έως το ποσοστό 50% του προβλεπόμενου του ειδικού προστίμου, εφόσον οι παρεμβάσεις επιφέρουν αναβάθμιση του κτιρίου κατά μία τουλάχιστον ενεργειακή κατηγορία, ή ετήσια εξοικονόμηση πρωτογενούς ενέργειας μεγαλύτερη από το 30% της κατανάλωσης του κτιρίου αναφοράς, διάρκεια υλοποίησης 2014-2020).
18. Ενεργειακοί υπεύθυνοι σε κτίρια του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα (σε συγκεκριμένο αριθμό κτιρίων, μετά την αναπροσαρμογή της ΚΥΑ Δ6/Β/14826, ΦΕΚ Β, 1122, 17-06-2008 «Μέτρα για τη βελτίωση της

[605] Βλ. κατωτέρω, *5.2.6 Έξυπνοι μετρητές: το θεμελιώδες δικαίωμα στην ενεργειακή αυτοδιαχείριση και αυτονομία.*

[606] Σχετ. ΥΑ οικ 42554 ΦΕΚ Β 2440/15.9.2014 και ΥΑ οικ. 42575 ΦΕΚ Β 2440/15.9.2014).

ενεργειακής απόδοσης και την εξοικονόμηση ενέργειας στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα»[607]).

Εξάλλου, το τέταρτο ΕΣΔΕΑ στο παρόμοιο Παράρτημά του, το Β, περιγράφει εκ νέου το μέτρο 18 και αναφέρεται και σε άλλα.

5.2.5 Το θεμελιώδες δικαίωμα στην απόλαυση της ενέργειας με οικονομία και το αδιέξοδο της ενέργειας από λιγνίτη

Με βάση τα παραπάνω, προκύπτει ότι έχει θεσμοθετηθεί ένα θεμελιώδες δικαίωμα των προσώπων, ιδιαίτερα των ιδιωτών με έμφαση στους κατόχους νοικοκυριών και επομένως στις οικογένειες, στην απόλαυση ενέργειας. Το δικαίωμα στην ενέργεια προσεγγίζεται με όρους καταμετρούμενης οικονομίας, ενεργειακής και χρηματοοικονομικής, όχι μόνον προκειμένου για τα κτίρια. Όπως είναι εύλογο, υπάρχουν μέτρα εναλλακτικής πολιτικής ειδικά για το δημόσιο τομέα, όπως η ενεργειακή αναβάθμιση δημοσίων κτιρίων και ιδιαίτερα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως συνέβη με το δημαρχείο του Δήμου Λαυρεωτικής. Σε κάθε περίπτωση, παραμένουν σοβαρά προβλήματα όπως η μη ενεργοποίηση του θεσμού των ενεργειακών υπευθύνων σε κτίρια του δημόσιου τομέα[608]. Ο θεσπισμένος από το 2008 θεσμός των «ενεργειακών υπευθύνων», οι οποίοι πρέπει να καταγράψουν τα ενεργειακά χαρακτηριστικά κάθε δημοσίου κτιρίου και να προτείνουν συγκεκριμένα μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής του συμπεριφοράς, πρέπει να εφαρμοστεί, κατά το αρμόδιο Υπουργείο[609]. Σύμφωνα με αυτό, δεν αρκούν οι υπουργικές αποφάσεις και οι επιστολές προς τους δημόσιους φορείς αλλά απαιτείται γενικότερος συντονισμός.

---

[607] Στην οποία για πρώτη φορά εισάγεται ο θεσμός του ενεργειακού υπεύθυνου στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, μέτρο που συνδέθηκε και με την αύξηση του αριθμού των κτιρίων με σχεδόν μηδενική ενεργειακή κατανάλωση, όπως έχει επισημανθεί.

[608] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.

[609] *Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016*, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.

Ωστόσο, δεν παύει το δικαίωμα στην ενέργεια να έχει μία περισσότερο νομική καθιέρωση παρά ουσιώδη πραγματική εφαρμογή, πράγμα που βέβαια υποσκάπτει και το κύρος του ίδιου του δικαιώματος. Ειδικότερα, το πρόγραμμα «Εξοικονομώ κατ' οίκον» του 2015 έληξε έχοντας προκαλέσει παράπονα αιτούντων για εν μέρει μεροληπτική εφαρμογή του ενώ δεν κρίνεται ιδιαίτερα επιτυχημένο. Για παράδειγμα, η Πολιτεία εκτιμά ότι ενώ το πρόγραμμα αυτό είχε ως στόχο την ενεργειακή αναβάθμιση των κατοικιών πολιτών με χαμηλά εισοδήματα, δεν κατάφερε να πετύχει το στόχο του, δηλαδή τη χρηματοδότηση των πιο φτωχών και λαϊκών στρωμάτων στις πιο φτωχές γειτονιές[610]. Παρόμοια, τον Ιανουάριο 2017 η μη κυβερνητική οργάνωση «Greenpeace» ανέφερε ότι με δεδομένο ότι οι θερινές αιχμές πλέον έχουν εξαλειφθεί λόγω της αυξημένης παραγωγής των φωτοβολταϊκών συστημάτων και ότι η νέα πραγματικότητα θέλει τις ενεργειακές αιχμές να εμφανίζονται τις απογευματινές και βραδινές ώρες του χειμώνα, η ουσιαστική προσέγγιση του ζητήματος προϋποθέτει καταρχάς την ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος[611]. Όμως, προηγούμενες σχετικές προσπάθειες περιορίστηκαν σε ημίμετρα ή μέτρα αποσπασματικού χαρακτήρα, όπως το «Εξοικονόμηση Κατ' Οίκον», με στόχο μόλις 30.000 νοικοκυριά. Καλείται από την «Greenpeace» η ελληνική κυβέρνηση να προωθήσει αποφασιστικά μαζικό και φιλόδοξο πρόγραμμα ενεργειακής αναβάθμισης του κτιριακού τομέα, όπως η επίκαιρη πρόταση της οργάνωσης, η οποία λαμβάνει υπόψη της το προαναφερθέν ΕΣΔΕΑ αλλά αφορά το χρονικό διάστημα μέχρι το 2025. Πρόκειται για πρόγραμμα ενεργειακής αναβάθμισης 1.000.000 κατοικιών με ορίζοντα δεκαετίας. Στα μέτρα περιλαμβάνονται και δύο επεξεργασμένες προτάσεις που αφορούν δωρεάν ηλεκτρική ενέργεια σε 300.000 φτωχά νοικοκυριά, μέσω εγκατάστασης φωτοβολταϊκών συστημάτων από τη ΔΕΗ. Αμφότερα τα σενάρια έχουν στόχο την ανακούφιση ευάλωτων κοινωνικών ομάδων μέσω της αξιοποίησης του

[610] *Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016*, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.
[611] *Greenpeace: Πραγματική ενεργειακή κρίση είναι ο ενεργοβόρος κτιριακός τομέας της χώρας*, 12.01.2017.

τεράστιου και ανεξάντλητου ηλιακού δυναμικού της Ελλάδας από τη ΔΕΗ[612]. Καλείται επίσης η ΔΕΗ να επενδύσει πόρους και ανθρώπινο δυναμικό στην εξοικονόμηση ενέργειας με έμφαση στην ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού τομέα και να εγκαταλείψει οριστικά κάθε σχέδιο για την κατασκευή νέων λιγνιτικών μονάδων[613].

Αν αυτά ζητούσε η οργάνωση τότε, ένα μόλις μήνα μετά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απέβη άτεγκτο έναντι της ΔΕΗ. Ειδικότερα, στις 15 Φεβρουαρίου 2017 ψήφισε υπέρ της ενίσχυσης του μηχανισμού «εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών», που συνεπάγεται πρόστιμα βάσει της θεμελιώδους αρχής «Ο ρυπαίνων πληρώνει» σε όσες βιομηχανίες εκπέμπουν αέρια του θερμοκηπίου[614]. Με την θέση αυτή εκτιμάται ότι θα τεθεί ένα τέλος στα σχέδια της ΔΕΗ για περαιτέρω επενδύσεις σε ενέργεια από λιγνίτη. Ειδικότερα, με την αναθεώρηση της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ «σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου[615]», η οποία θεωρείται ως το πιο σημαντικό εργαλείο της ΕΕ για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και τον εκσυγχρονισμό των ενεργειακών συστημάτων, απαγορεύεται στις λιγνιτικές μονάδες της ΔΕΗ να λαμβάνουν δωρεάν δικαιώματα εκπομπών. Είναι σε ισχύ το σύστημα εμπορίας εκπομπών (ΣΕΔΕ) το οποίο εγκαινιάστηκε για πρώτη φορά το 2005 και αποτελεί το θεμέλιο λίθο της ευρωπαϊκής πολιτικής για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Χωρίς την προαναφερθείσα προνομιακή μεταχείριση, οι πανάκριβες νέες λιγνιτικές μονάδες που σχεδιάζει η ΔΕΗ στη Δυτική Μακεδονία (Πτολεμαΐδα V και Μελίτη II) καθίστανται οικονομικά ασύμφορες.

---

[612] *Αλλάζοντας τα δεδομένα στα κτίρια με σύμμαχο τον ήλιο!*, 16 Νοεμβρίου, 2015, http://www.greenpeace.org/greece/el/news/118508/118523/allazontas-ta-dedomena-sta-ktiria-me-simmaxo-ton-ilio/.

[613] *Greenpeace: Πραγματική ενεργειακή κρίση είναι ο ενεργοβόρος κτιριακός τομέας της χώρας*, 12.01.2017.

[614] Τ. Σαράντης, *«Φρένο» Βρυξελλών στα λιγνιτικά σχέδια της ΔΕΗ*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Φεβρουαρίου 2017, σ. 22.

[615] Οδηγία 96/61/ΕΚ, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης.

Ταυτόχρονα όμως οι «λιγνιτικές περιφέρειες» της Ελλάδας έχουν την ευκαιρία να χτίσουν ένα βιώσιμο μέλλον χωρίς την εξάρτηση του ασύμφορου πλέον λιγνίτη, ο οποίος αποτελεί το χειρότερο από οικολογική άποψη καύσιμο μεταξύ των χρησιμοποιούμενων. Έτσι παρέχεται οικονομική υποστήριξη για την προσέλκυση επενδύσεων στη Δυτική Μακεδονία για τη μετάβαση σε μία οικονομία χαμηλού άνθρακα μέσω ενός «Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης», καθώς περισσότερες από 6.000 θέσεις εργασίας πρόκειται να χαθούν τα επόμενα χρόνια εξαιτίας της παύσης των λιγνιτικών δραστηριοτήτων. Είναι αξιοσημείωτο ότι επτά ευρωβουλευτές της Ελλάδας είχαν καταθέσει απορριφθείσες τροπολογίες, με τις οποίες πρότειναν την εξαίρεση της χώρας από την Οδηγία έτσι ώστε να επιδοτηθεί η λειτουργία των νέων λιγνιτικών μονάδων της ΔΕΗ.

Επισημαίνεται, σε κάθε περίπτωση, ότι οι λιγνιτικές περιοχές της Ελλάδας έχουν αντιμετωπίσει σημαντικά προβλήματα από την οικεία δραστηριότητα, με αποτέλεσμα η Χώρα να έχει εκτεθεί διεθνώς. Ειδικότερα, ασκήθηκε η συλλογική προσφυγή υπ' αριθμ. 30/2005 από το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΙΜΔΑ) κατά του ελληνικού κράτους ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων, οργάνου του Συμβουλίου της Ευρώπης με βάση τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη[616]. Η προσφυγή αφορούσε τις δραστηριότητες της ΔΕΗ στις περιοχές της Πτολεμαΐδας και της Μεγαλόπολης και τις επιπτώσεις τους στην υγεία των κατοίκων των περιοχών αυτών, καθώς και την παραβίαση από την Ελλάδα της υποχρέωσής της να εξασφαλίζει την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος των εργαζομένων της ΔΕΗ σε ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας. Η απόφαση της Επιτροπής, της 06.12.2006, δέχθηκε τα πέντε από τα έξι αιτήματα της προσφυγής. Μεταξύ άλλων, κρίθηκε ότι η Ελλάδα παραβιάζει την υποχρέωσή της να εξασφαλίζει ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας λόγω της έλλειψης αποτελεσματικής

---

[616] Βλ. Π. Μπάτρα, *Ηλεκτρικά Εργατικά Ατυχήματα κατά την παραγωγή, μεταφορά και διανομή της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ελλάδα*, Διδακτορική Διατριβή, ΕΜΠ, Αθήνα, 2000, σ. 233. Η διδακτορική διατριβή χρησιμοποιήθηκε ως βασικό επιστημονικό ντοκουμέντο από τη νομική ομάδα του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

επιθεώρησης της τήρησης της σχετικής νομοθεσίας και της αδυναμίας παροχής συγκεκριμένων στοιχείων για τον αριθμό των εργατικών ατυχημάτων στον τομέα των ορυχείων.

5.2.6 Έξυπνοι μετρητές: το θεμελιώδες δικαίωμα στην ενεργειακή αυτοδιαχείριση και αυτονομία

Το άρ. 59 του Ν. 4001/2011 «Για τη λειτουργία Ενεργειακών Αγορών Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για Έρευνα, Παραγωγή και δίκτυα μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις» προβλέπει την ευρείας κλίμακας αντικατάσταση υφιστάμενων συστημάτων μέτρησης της τελικής κατανάλωσης ενέργειας στο Δίκτυο Διανομής με αντίστοιχα ευφυή συστήματα. Το μέτρο αυτό αποσκοπεί ιδίως στη δυνατότητα ενεργού συμμετοχής των καταναλωτών στην αγορά ενέργειας αλλά και γενικότερα στην αποτελεσματικότερη και οικονομικότερη λειτουργία της. Κατά εξουσιοδότηση της παρ. 1 και κατόπιν θετικής γνωμοδότησης της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, εκδόθηκε το 2013 η προβλεπόμενη κανονιστική υπουργική απόφαση «Αντικατάσταση συστημάτων μέτρησης τελικής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας»[617].

Ως έξυπνο ή ευφυές σύστημα μέτρησης ορίζεται το ηλεκτρονικό σύστημα, ικανό να μετρά την κατανάλωση ενέργειας, προσθέτοντας περισσότερες πληροφορίες από ό,τι συμβατικός μετρητής και ικανό να διαβιβάζει και να λαμβάνει δεδομένα χρησιμοποιώντας μορφότυπο ηλεκτρονικής επικοινωνίας.

Προβλέφθηκε η αντικατάσταση από το Διαχειριστή του Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας («ΔΕΔΔΗΕ Α.Ε.») των συστημάτων μέτρησης με τα αντίστοιχα ευφυή συστήματα μέτρησης.

Αυτή η διαδικασία ορίστηκε να αρχίσει μέχρι τη 01.07.2014, μέχρι την 30.06.2017 να έχει αντικατασταθεί το 40% του συνόλου των υφιστάμενων μετρητών ενώ μέχρι τις 31.12.2020 το 80% των υφιστάμενων μετρητών[618]. Η κατανομή του κόστους

[617] ΥΑ Αριθμ. Δ5/ΗΛ/Α/Φ33/20167 (ΦΕΚ Β 297 13.2.2013).
[618] ‘Αρ. 2.

υλοποίησης της αντικατάστασης θα γίνει σύμφωνα με την αρχή της αναλογικής ωφέλειας κάθε συμμετέχοντα στην αγορά της ηλεκτρικής ενέργειας[619].

Το 1882 στις ΗΠΑ, ο Τόμας Έντισον, ο εφευρέτης των λαμπτήρων πυρακτώσεως[620], έθεσε σε λειτουργία ένα σύστημα διανομής ηλεκτρικής ενέργειας με την κατασκευή μονάδας παραγωγής επί της Οδού Pearl, η οποία προμήθευε 59 πελάτες στο άνω τμήμα του Μανχάταν με συνεχές ρεύμα, τάσης 110 Βολτ[621]. Το επίτευγμα αυτό στη Νέα Υόρκη αποτέλεσε το πρώτο, στοιχειώδες σύστημα διανομής ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο ωστόσο διαμόρφωσε το κύριο μοντέλο λειτουργίας των συστημάτων ηλεκτρικής ενέργειας και ισχύει ακόμα και σήμερα. Στο πλαίσιο μίας συγκεντρωτικής δομής, μεταφέρεται η ενέργεια που παράγεται στους μεγάλους σταθμούς παραγωγής, στους βιομηχανικούς και οικιακούς καταναλωτές μέσω γραμμών μεταφοράς υψηλής τάσης και γραμμών διανομής μέσης και χαμηλής τάσης. Αυτού του είδους η οργάνωση εδραιώθηκε χάρη στις «οικονομίες κλίμακας» που προσφέρει, μέσω της συγκέντρωσης της παραγωγής ενέργειας στα σημεία που διατίθενται οι πρωτογενείς ενεργειακοί πόροι, όπως είναι ο άνθρακας και τα μεγάλα ποτάμια. Λόγω των νέων δεδομένων, όπως η ανάγκη συγκράτησης της κλιματικής αλλαγής με την ελάττωση των εκπομπών του διοξειδίου του άνθρακα που οφείλονται στη θερμική παραγωγή ενέργειας, η μοντέρνα τάση συνίσταται στην εγκατάσταση και λειτουργία μονάδων διεσπαρμένης παραγωγής, κυρίως μέσω ΑΠΕ, οι οποίες έχουν τη δυνατότητα να λειτουργούν σε μεγάλη γεωγραφική διασπορά, όπου διατίθενται ανεξάντλητοι ενεργειακοί πόροι (άνεμος, ‘Ηλιος κλπ.) ενώ οι καταναλωτές έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν πιο «καθαρές» και ευέλικτες ενεργειακές λύσεις.

---

[619] ‘Αρ. 4 παρ. 2 εδ. β’.

[620] Όπως έχει επισημανθεί, βλ. ανωτέρω *3.2.9 Η κατηγορία συστάσεων για επεμβάσεις στις εγκαταστάσεις*.

[621] Ν. Χατζηαργυρίου, *Ο μετασχηματισμός των δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας,* 10/2/2017, http://www.deddie.gr/Documents2/OMILIES%20PROEDROU%202017/Decentralization_arthro%20Proedros_greek4%20clean.pdf.

Την αρχική ώθηση στο μοντέλο της διεσπαρμένης παραγωγής αντί του παραδοσιακού προτύπου της συγκεντρωτικής παραγωγής και των μεγάλων γραμμών μεταφοράς έδωσαν τα ελκυστικά οικονομικά κίνητρα που δόθηκαν στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης, όπως οι εγγυημένες σταθερές τιμές πώλησης της παραγόμενης ενέργειας (feed-in tariffs), φορολογικά κίνητρα κλπ. Μετά την αρχική διείσδυση σε αρκετές χώρες, αυτά έχουν εξορθολογιστεί ή αντικατασταθεί σταδιακά από άλλα μέτρα, όπως το σύστημα ενεργειακού συμψηφισμού «net-metering» που αποσκοπεί στην προώθηση της αυτοκατανάλωσης της ενέργειας που παράγεται από τις τοπικές μονάδες παραγωγής και την τροφοδότηση του δικτύου με την πλεονάζουσα – μη καταναλισκόμενη τοπικά ενέργεια. Χάρη στη ραγδαία ελάττωση του κόστους κεφαλαίου για τα συστήματα διεσπαρμένης παραγωγής, ιδίως τα φωτοβολταϊκά συστήματα, αναμένεται η συνέχιση της εξάπλωσης της διεσπαρμένης παραγωγής ακόμη και χωρίς ιδιαίτερες επιδοτήσεις ή άλλα κίνητρα. Η τοπική αποθήκευση ενέργειας από ΑΠΕ, τάση που αναμένεται να αυξηθεί σημαντικά με τη σταδιακή ελάττωση του κόστους των συσσωρευτών (μπαταριών) και τη διάδοση της χρήσης των ηλεκτρικών οχημάτων, αποτελεί μία ακόμη τεχνολογική επιλογή, η οποία μπορεί να προσφέρει πολλά πλεονεκτήματα στη λειτουργία του δικτύου διανομής. Με τη βοήθεια των τεχνολογιών αυτών, οι πελάτες (βιομηχανικοί, οικιακοί) είναι πλέον σε θέση να είναι ταυτόχρονα και καταναλωτές (consumers) και παραγωγοί (producers), ένας ρόλος που είναι γνωστός ως «prosumer». Με τη βοήθεια των έξυπνων μετρητών, οι «prosumers» μπορούν να πληροφορούνται άμεσα για το κόστος της καταναλισκόμενης ενέργειας και χάρη σε κάποια κίνητρα να συμμετέχουν ενεργά στην αύξηση της αποδοτικότητας του δικτύου, στην ελάττωση του λειτουργικού τους κόστους και στην υιοθέτηση ενεργειακών συμπεριφορών φιλικών προς το περιβάλλον, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την προαναφερθείσα καινοτομία των κτιρίων με (σχεδόν) μηδενική κατανάλωση ενέργειας.

5.2.7 Έξυπνοι μετρητές: το θεμελιώδες δικαίωμα στην απόλαυση της ενέργειας με δημόσια υγεία;

Ζήτημα έχει εγερθεί για τις επιπτώσεις των «έξυπνων μετρητών» στη δημόσια υγεία[622]. Ενόψει της υλοποίησης από το ΔΕΔΔΗΕ του έργου «Πιλοτικό Σύστημα Τηλεμέτρησης και Διαχείρισης της Ζήτησης Παροχών Ηλεκτρικής Ενέργειας Οικιακών και Μικρών Εμπορικών Καταναλωτών και Εφαρμογών Έξυπνων Δικτύων», το οποίο προβλέπει την εγκατάσταση περίπου 170.000 ηλεκτρονικών μετρητών χαμηλής τάσης, υποστηρίζεται από μερίδα της θεωρίας η άποψη ότι οι «έξυπνοι μετρητές» θα εκπέμπουν την ίδια, επικίνδυνη για την δημόσια υγεία ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία με αυτήν των κεραιών της κινητής τηλεφωνίας. Το όλο ζήτημα θα αποκτήσει μεγαλύτερες διαστάσεις στο βαθμό που οι μετρητές αυτοί αξιοποιηθούν μελλοντικά και για τον ασύρματο έλεγχο ηλεκτρικών συσκευών στους εσωτερικούς χώρους κτιρίων. Η χρήση των μετρητών αυτών στο εξωτερικό, και ιδίως στις ΗΠΑ, αντιμετωπίζεται ως άκρως επικίνδυνη για τη δημόσια υγεία και ήδη υπάρχουν αντιδράσεις.

Ωστόσο, ο ΔΕΔΔΗΕ εμφανίζεται καθησυχαστικός, δηλώνοντας ότι η τεχνολογία PLC (Power Line Carrier) θα εφαρμοστεί σε ποσοστό 80% του συνολικού πλήθους των μετρητών του πιλοτικού έργου (δηλαδή 136.000 μετρητές) ενώ η ασύρματη τεχνολογία (GPRS) σε ποσοστό 20% (34.000 μετρητές). Αναφορικά με τους ηλεκτρονικούς μετρητές τεχνολογίας PRC (ενσύρματες συσκευές), δεν τίθεται καν θέμα ηλεκτρομαγνητικής τεχνολογίας, δεδομένου ότι η μετάδοση των μετρητικών δεδομένων πραγματοποιείται ενσύρματα, δηλαδή μέσα από τις γραμμές διανομής ηλεκτρικής ενέργειας, στους συγκεντρωτές που είναι τοποθετημένοι στους υποσταθμούς Μέσης Τάσης / Χαμηλής Τάσης. Υποστηρίζεται η άποψη ότι τα οφέλη για τον καταναλωτή είναι πολλαπλά δεδομένου ότι οι έξυπνοι μετρητές προσφέρουν πλήθος σύγχρονων υπηρεσιών. Εξάλλου, προηγμένες χώρες όπως π.χ. η Ιταλία, η

---

[622] *'Έξυπνοι μετρητές: Κινδύνους για τη δημόσια υγεία ''βλέπουν'' επιστήμονες – Καθησυχάζει ο ΔΕΔΔΗΕ*, 09 01 2017, http://energypress.gr/news/exypnoi-metrites-kindynoys-gia-ti-dimosia-ygeia-vlepoyn-epistimones-kathisyhazei-o-deddie.

Σουηδία, η Δανία, η Αγγλία, η Γαλλία, η Ισπανία, οι ΗΠΑ, χώρες της Ασίας κλπ. έχουν ήδη ολοκληρώσει την αντικατάσταση, ή βρίσκονται σε πολύ προχωρημένο στάδιο, των παλαιών (ηλεκτρομηχανικών) μετρητών ηλεκτρικής ενέργειας με νέους ηλεκτρονικούς.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. Ειδικές για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση διατάξεις και άλλες διατάξεις του Ν. 4342/2015

6.1 Ειδικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ στο Ν. 4342/2015

Μετά τις γενικές διατάξεις του Κεφαλαίου Ι του Μέρους Β, ο Ν. 4342/2015 περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ.

6.1.1 Υποδειγματικός ρόλος κτιρίων των δημοσίων φορέων ως ιδιοκτητών

Το Κεφάλαιο ΙΙ του Μέρους Β επιγράφεται «Απόδοση κατά τη χρήση ενέργειας», και περιλαμβάνει τα άρ. 6 έως και 14[623].

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 7, κάθε χρόνο ανακαινίζεται το 3% του συνολικού εμβαδού δαπέδου θερμαινόμενων ή / και ψυχόμενων κτιρίων που είναι ιδιόκτητα και καταλαμβανόμενα από την κεντρική Δημόσια Διοίκηση προκειμένου να εκπληρωθούν τουλάχιστον οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης που έχουν τεθεί κατ' εφαρμογή του προαναφερθέντος άρ. 4 του Ν. 4122/2013, δηλαδή αυτές που καθορίζονται με τον ΚΕΝΑΚ με γνώμονα τα βέλτιστα από πλευράς κόστους επίπεδα. Αν ο καθορισμός των βέλτιστων επιπέδων διήνυσε μία περιπετειώδη πορεία που συμπεριέλαβε μέχρι και καταδίκη από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως έχει επισημανθεί, η υποχρέωση ανακαίνισης είναι διατυπωμένη μάλλον αντιφατικά καθώς συμπληρώνεται από μία μάλλον αόριστη ρήτρα δυνατότητας («*στο βαθμό που αυτό είναι τεχνικά, λειτουργικά και οικονομικά εφικτό*»).

Εξάλλου, κατά την παρ. 2 του άρ. 7, το 3% υπολογίζεται επί του συνολικού εμβαδού δαπέδου των κτιρίων με συνολικό ωφέλιμο εμβαδόν δαπέδου μεγαλύτερο από 250 τ.μ. που είναι ιδιόκτητα και καταλαμβανόμενα από την κεντρική Δημόσια Διοίκηση, τα οποία την 1η Ιανουαρίου κάθε έτους δεν πληρούν τις απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης που έχουν τεθεί κατ' εφαρμογή του άρ. 4 του Ν. 4122/2013.

---

[623] Το άρ. 6 έχει ήδη αναφερθεί, ως προς την έκθεση για την ανακαίνιση κτιρίων.

Στο τρίτο ΕΣΔΕΑ διευκρινίζεται ότι σχετικά με τον υποδειγματικό ρόλο κτιρίων που ανήκουν σε δημόσιους φορείς αποφασίστηκε η ανακαίνιση του 3% των κτιρίων που προαναφέρθηκαν, να πραγματοποιηθεί χωρίς την εφαρμογή της εναλλακτικής προσέγγισης. Ειδικότερα, η παρ. 8 του άρ. 7 προβλέπει ότι για την εκπλήρωση της υποχρέωσης ανακαίνισης[624] παρέχεται εναλλακτικά η δυνατότητα ετήσιων συμβολών στο (μέχρι σήμερα ανύπαρκτο) «Ειδικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης» του άρ. 21 με ποσό ισοδύναμο προς τις επενδύσεις που απαιτούνται για την υλοποίηση των υποχρεώσεων αυτών.

Επισημαίνεται ότι δημοσιοποιήθηκε ο κατάλογος θερμαινόμενων ή / και ψυχόμενων κτιρίων της κεντρικής δημόσιας διοίκησης με συνολικό ωφέλιμο εμβαδόν δαπέδου πάνω από 500 τετραγωνικά μέτρα. Σύμφωνα με την παρ. 5 του άρ. 7, εξαιρούνται οι εξής κατηγορίες κτιρίων:

α) μνημεία και κτίρια επισήμως προστατευόμενα ως μέρος συγκεκριμένου περιβάλλοντος ή λόγω της ιδιαίτερης αρχιτεκτονικής ή ιστορικής τους αξίας, όπως διατηρητέα και εντός παραδοσιακών οικισμών κτίρια, στο βαθμό που η συμμόρφωση προς ορισμένες ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης θα αλλοίωνε κατά τρόπο μη αποδεκτό το χαρακτήρα ή την εμφάνισή τους,

β) κτίρια των ενόπλων δυνάμεων ή κτίρια που εξυπηρετούν σκοπούς εθνικής άμυνας για τα οποία απαιτείται η διασφάλιση και διατήρηση του χαρακτήρα του απορρήτου της εθνικής άμυνας και ασφάλειας. Στα παραπάνω δεν περιλαμβάνονται οι ενιαίοι χώροι διαβίωσης ή τα κτίρια γραφείων που προορίζονται για τις ένοπλες δυνάμεις και το λοιπό προσωπικό των αρχών εθνικής άμυνας,

γ) κτίρια που χρησιμοποιούνται ως χώροι λατρείας ή για θρησκευτικές δραστηριότητες, εξαίρεση αναιτιολόγητη η οποία δεν φαίνεται να δικαιολογείται.

Επιπλέον, με κατ' αρχήν νομικά παράδοξο τρόπο προβλέπεται (στην παρ. 1) ότι η υποχρέωση αυτή ισχύει αναδρομικά, δηλαδή από την 1η Ιανουαρίου 2014. Ωστόσο, στην παρ. 6 προβλέπεται ότι όταν ανακαινίζεται περισσότερο από 3% του συνολικού

[624] Της παρ. 1.

εμβαδού δαπέδου των κτιρίων που αναφέρονται στις παρ. 1 και 2, εντός ενός δεδομένου έτους, το πλεονάζον συνυπολογίζεται στο ετήσιο ποσοστό ανακαίνισης οποιουδήποτε από τα τρία προηγούμενα ή επόμενα έτη.

Η υποχρέωση ανακαίνισης μετριάζεται περαιτέρω, με την πρόβλεψη της παρ. 7. Σύμφωνα με αυτή, στο ετήσιο ποσοστό ανακαίνισης των προαναφερθέντων κτιρίων συνυπολογίζονται:

α) τα νέα κτίρια που καταλαμβάνονται και είναι ιδιόκτητα και τα οποία αντικαθιστούν συγκεκριμένα κτίρια που αναφέρονται στις παρ. 1 και 2 που κατεδαφίστηκαν κατά τη διάρκεια των δύο προηγούμενων ετών και

β) τα κτίρια που έχουν πωληθεί, κατεδαφιστεί ή τεθεί εκτός λειτουργίας κατά τη διάρκεια των δύο προηγούμενων ετών, λόγω της εντατικότερης χρήσης άλλων κτιρίων.

6.1.2 Ενεργειακή απόδοση στις αγορές από δημόσιους φορείς

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 8, οι φορείς της κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης αγοράζουν προϊόντα, υπηρεσίες και κτίρια υψηλής ενεργειακής απόδοσης, εφόσον αυτό συνάδει προς την οικονομική αποδοτικότητα, την οικονομική σκοπιμότητα, τη γενικότερη βιωσιμότητα, την τεχνική καταλληλότητα, καθώς και τον επαρκή ανταγωνισμό, σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙΙ. Η υποχρέωση αυτή ισχύει εφόσον η εκτιμώμενη αξία εκτός ΦΠΑ είναι ίση ή ανώτερη από τα όρια που ορίζονται στο άρ. 6 του Π.Δ. 60/2007, ως εκάστοτε ισχύουν. Η Οδηγία στο άρ. 6, το οποίο ενσωματώνεται με το άρ. 8, κάνει λόγο για τα όρια που ορίζονται στο άρ. 7 της καταργημένης Οδηγίας 2004/18/ΕΚ για τις δημόσιες συμβάσεις.

Η παρ. 6 του άρ. 8 ορίζει ότι κατά τη σύναψη νέας σύμβασης μίσθωσης ή αγοράς κτιρίου από δημόσιους φορείς, απαιτείται το κτίριο να ανήκει τουλάχιστον στην ενεργειακή κατηγορία Γ, όπως καθορίζεται στον ΚΕΝΑΚ. Η υποχρέωση αυτή εφαρμόζεται σταδιακά για την ανανέωση των υφιστάμενων συμβάσεων μίσθωσης με σκοπό έως το 2020 όλα τα κτίρια που στεγάζουν υπηρεσίες δημόσιων φορέων να είναι τουλάχιστον της κατηγορίας Γ.

Αυτός ο στόχος τίθεται με μία προβληματική ρύθμιση, της οποίας το περιεχόμενο δεν υπάρχει στο άρ. 6 της σχετικής Οδηγίας. Κατ' αρχάς συγχέονται δύο σημαντικά διαφορετικοί τύποι σύμβασης για τη νόμιμη κατοχή ενός κτιρίου. Ειδικότερα, είναι αντιφατικό το Κράτος να υποχρεώνει τους ιδιώτες ιδιοκτήτες νέων κτιρίων να τα κατασκευάζουν με προδιαγραφές ανώτερης της κατηγορίας Γ και το ίδιο να αγοράζει κατασκευές αυτής της κατηγορίας. Με αυτόν τον τρόπο δεν επιβραβεύονται οι νομοταγείς ιδιώτες που προβαίνουν σε μία επένδυση δύσκολη, ιδίως στην τρέχουσα οικονομική κρίση. Η Πολιτεία θα έπρεπε να έχει στόχο όλα τα κτίρια που αποκτά κατά κυριότητα, με συμβάσεις πώλησης, να είναι ενεργειακώς αποδοτικά. Παρόμοιες παρατηρήσεις ισχύουν και για την περίπτωση των μισθώσεων κτιρίων από το Κράτος, ιδίως διότι δεν θεσπίζεται ο κανόνας ότι προτιμώνται τα ενεργειακώς αποδοτικά κτίρια από εκείνα της κατηγορίας Γ.

Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, όπως έχει επισημανθεί, ότι από 1.1.2019 τα νέα κτίρια που στεγάζουν υπηρεσίες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα και από 1.1.2021 όλα τα υπόλοιπα πρέπει να είναι σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης (κατηγορίας τουλάχιστον Α προκειμένου για νέο κτίριο και τουλάχιστον Β+ προκειμένου για υφιστάμενο κτίριο)[625].

6.1.3 (Δικαίωμα -) καθήκον ενεργειακής εξοικονόμησης κατά «1,5%»: «Καθεστώς επιβολής ενεργειακής απόδοσης»

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 9 του Ν. 4342/2015, το οποίο ενσωματώνει το άρ. 7 της σχετικής Οδηγίας, από την 1η Ιανουαρίου 2017 θεσπίζεται καθεστώς επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης[626]. Με αυτό το υποχρεωτικό σχήμα εξασφαλίζεται ότι οι διανομείς ενέργειας ή/και οι εταιρείες λιανικής πώλησης ενέργειας που ορίζονται

[625] Βλ. ανωτέρω, *3.1.12 Κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας*.

[626] Για τις νομοθετικές αλλαγές που έχουν επέλθει με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/2002, στο πλαίσιο του χειμερινού πακέτου, στο άρ. 7 της Οδηγίας αυτής βλ. κατωτέρω, *6.1.5 Η Ενεργειακή 'Ενωση και το «Χειμερινό Πακέτο»*.

ως υπόχρεα μέρη σύμφωνα με την παρ. 4 και λειτουργούν στην Ελλάδα, επιτυγχάνουν ένα σωρευτικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας στην τελική χρήση έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020. Το Κράτος δεν φάνηκε συνεπές ούτε σε αυτόν τον στόχο που το ίδιο επέλεξε να θέσει, θεσπίζοντας τη σχετική κανονιστική διοικητική πράξη καθυστερημένα. Ειδικότερα, τέθηκε ο Κανονισμός Λειτουργίας Καθεστώτος Υποχρέωσης Ενεργειακής Απόδοσης με υπουργική απόφαση, της 11.04.2017[627], κατόπιν διαβούλευσης με τα υπόχρεα μέρη, προκειμένου να επιλεγούν τα κατάλληλα μέτρα που θα διασφαλίζουν ότι το κόστος δεν θα μετακυλιστεί στους τελικούς καταναλωτές[628].

Κατά την παρ. 2 του άρ. 9, ο στόχος ισοδυναμεί τουλάχιστον με την πραγματοποίηση νέων ετήσιων εξοικονομήσεων ενέργειας από την 1η Ιανουαρίου 2014 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020 ίσων με το 1,5% των κατ' όγκο πωλήσεων ενέργειας στους τελικούς καταναλωτές είτε όλων των διανομέων ενέργειας είτε όλων των επιχειρήσεων λιανικής πώλησης ενέργειας, του μέσου όρου των 3 τελευταίων ετών πριν από την 1η Ιανουαρίου 2013. Για τον καθορισμό του στόχου εξαιρούνται οι κατ' όγκον πωλήσεις ενέργειας που χρησιμοποιούνται στις μεταφορές ενώ το άρ. 7 της Οδηγίας κάνει λόγο απλώς για δυνατότητα μερικής ή ολικής εξαίρεσης αυτών των πωλήσεων από τον υπολογισμό. Για μία ακόμη φορά, στο Δίκαιο της Ενέργειας φαίνεται ότι ο τομέας των μεταφορών απολαμβάνει ένα άτυπο προνόμιο προστασίας του.

Στο παρελθόν είχε προκριθεί η υιοθέτηση μόνο μέτρων πολιτικής, δηλαδή η Πολιτεία ανέλαβε εξ ολοκλήρου την όποια επιβάρυνση αφήνοντας τους παρόχους αμέτοχους. Ωστόσο, η επίτευξη του στόχου της εξοικονόμησης ενέργειας απαιτεί ένα αντίστοιχο κόστος υλοποίησης το οποίο, στην περίπτωση θέσπισης καθεστώτων επιβολής επιμερίζεται αντίστοιχα και στα υπόχρεα μέρη (π.χ. πάροχοι και διανομείς ενέργειας), με αποτέλεσμα ο διαθέσιμος προϋπολογισμός των μέτρων πολιτικής να μπορεί να διατεθεί για άλλες δράσεις ενεργειακής και κοινωνικής φύσεως. Λαμβάνοντας υπόψη

---

627 Αριθ. οικ. 174063 (ΦΕΚ Β 1242 11.4.2017).

628 *Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016*, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.

τα παραπάνω, κρίθηκε σκόπιμη η θέσπιση και καθεστώτων επιβολής, σε συνδυασμό με τα εναλλακτικά μέτρα πολιτικής από το δημόσιο τομέα (τα οποία ήταν τα μοναδικά που συνεισέφεραν στην επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο του άρ. 9 την περίοδο 2014-2016)[629].

Πλέον έχει συντελεστεί το εγχείρημα διαμόρφωσης στην ελληνική έννομη τάξη της, σε όρους Συνταγματικού Δικαίου, «ειδικής υποχρέωσης» του Κράτους για εξοικονόμηση ενέργειας κατά 1,5% με τη λήψη των προαναφερθέντων εναλλακτικών μέτρων εξοικονόμησης, κατά το πρότυπο της ομόλογης «ειδικής υποχρέωσης» της Πολιτείας να προστατεύει το περιβάλλον με βάση το άρ. 24 παρ. 1 εδ. β' του Συντάγματος. Το καινοτόμο στοιχείο είναι ότι εισήχθη μία υποχρέωση, κατά επιλογή της υπόχρεης Πολιτείας, η οποία βαρύνει όχι την ίδια αλλά τους ιδιώτες, ακριβέστερα τους θεσμικούς παράγοντες του ενεργειακού κλάδου. Συνεπώς, αυτές οι επιχειρήσεις δεν έχουν απλώς το κατά το άρ. 24 παρ. 1 εδ. β' θεμελιώδες «δικαίωμα», που έχει ο καθένας, να προστατεύουν το περιβάλλον αλλά και το αλληλέγγυο, υπέρ των καταναλωτών και γενικότερα όλης της κοινωνίας, δικαίωμα – καθήκον (που κυρίως αποτελεί υποχρέωση, όπως έχει διαπλαστεί νομοθετικά) στην ενεργειακή εξοικονόμηση. Επαληθεύεται λοιπόν η προεκτεθείσα παρατήρηση ότι και θεμελιώδη δικαιώματα τέταρτης γενεάς, όπως στην ενεργειακή απόδοση, έχουν ένα μεικτό χαρακτήρα, ο οποίος στη συγκεκριμένη περίπτωση συνίσταται κυρίως σε υποχρέωση παρά σε δικαίωμα. Η επιβολή αυτής της υποχρέωσης, όπως επισημάνθηκε, δεν λειτουργεί απλώς αλληλέγγυα για τους τελικούς καταναλωτές αλλά και διευκολύνει στην αποστολή του τον άλλο υπόχρεο, το Κράτος.

Εξάλλου, αυτή η στενή σχέση συνέργειας μεταξύ του δημόσιου τομέα (Κράτος) και του ιδιωτικού (ενεργειακές επιχειρήσεις) αποτυπώνεται και στην παρ. 10 του άρ. 9 του Ν. 4342/2015, κατά την οποία είναι δυνατό τα υπόχρεα μέρη να υλοποιούν τις υποχρεώσεις τους που αναφέρονται στην παρ. 1, συμβάλλοντας ετησίως στο Ειδικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης, με ποσό ισοδύναμο προς τις επενδύσεις που

---

[629] *Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016*, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.

απαιτούνται για την υλοποίηση των υποχρεώσεων αυτών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρ. 21 του ίδιου νόμου.

Στην παρ. 4 του άρ. 9 ορίζεται ότι τα καθεστώτα επιβολής υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης της παρ. 1 επιβάλλονται με αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια σε υπόχρεα μέρη μεταξύ των διανομέων ενέργειας ή / και των επιχειρήσεων λιανικής πώλησης ενέργειας ή / και των διανομέων καυσίμων που χρησιμοποιούνται στις μεταφορές, που λειτουργούν στην επικράτεια της Ελλάδας[630]. Ο προαναφερθείς σχετικός Κανονισμός περιλαμβάνει μεταξύ άλλων τον κατάλογο των υπόχρεων μερών, τον ακριβή επιμερισμό του στόχου, τις διαδικασίες που απαιτούνται για την υλοποίησή του και το σύστημα μέτρησης, ελέγχου και επαλήθευσης των μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης που εφαρμόζουν τα υπόχρεα μέρη[631].

Ειδικότερα, τα υπόχρεα μέρη επιλέγονται από παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας (π.χ. για το 2017 ο Κανονισμός όρισε 4 επιχειρήσεις, τις PPC, HERON, ELPEDISON, PROTERGIA), φυσικού αερίου (π.χ. για το 2017 ο ίδιος όρισε 4 επιχειρήσεις, τις ΔΕΠΑ, ΕΠΑ Θεσσαλονίκης, ΕΠΑ Αττικής και ΕΠΑ Θεσσαλίας) και πετρελαϊκών προϊόντων πλην αεροπορικών καυσίμων (π.χ. για το 2017 ορίστηκαν 24, με πλέον βεβαρημένη την ΕΚΟ ΑΒΕΕ). Ως υπόχρεα μέρη για κάθε ενεργειακό προϊόν επιλέχθηκαν οι πάροχοι ενέργειας, οι οποίοι ταυτόχρονα κατέχουν συσσωρευτικά κατ' ελάχιστον το 95% της πωληθείσας ενέργειας κατά την τελική κατανάλωση και διαθέτουν μερίδιο της αγοράς ενέργειας άνω του 1% επί της πωληθείσας ενέργειας. Ο στόχος εξοικονόμησης ενέργειας κατανέμεται στα υπόχρεα μέρη που επιλέχθηκαν ως ποσοστό της πωληθείσας ενέργειας του κάθε υπόχρεου μέρους στο σύνολο των πωλήσεων ενέργειας όλων των υπόχρεων μερών. Εξάλλου, με υπουργική απόφαση που εκδίδεται το Νοέμβριο κάθε έτους καθορίζονται τα υπόχρεα μέρη για την εφαρμογή του καθεστώτος κατά το επόμενο έτος αναφοράς και κατανέμεται ο ετήσιος σωρευτικός στόχος στα υπόχρεα μέρη βάσει επικαιροποιημένων επίσημων

[630] Παρ. 4.

[631] Απόφαση Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

στατιστικών στοιχείων πωλήσεων ενέργειας συνολικής διάρκειας ενός έτους. Η συνολική εξοικονόμηση ενέργειας στην τελική χρήση που πρέπει να επιτευχθεί από υπόχρεα μέρη κατά την περίοδο 2017-2010 ορίζεται σε 333 ktoe[632].

Σε αυτό το σύστημα υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης περιλαμβάνεται σύνολο διαδικασιών που σχεδιάζονται και παρακολουθούνται από την αρμόδια αρχή (Διεύθυνση Ενεργειακών Πολιτικών και Ενεργειακής Αποδοτικότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, με εποπτικό ρόλο) και το διαχειριστή (ΚΑΠΕ, με εκτελεστικό ρόλο). Ακριβέστερα, ο ανεξάρτητος διαχειριστής λειτουργεί ως διαχειριστής υπολογισμού, παρακολούθησης, ελέγχου και επαλήθευσης του καθεστώτος επιβολής.

Επιλέξιμες κατηγορίες μέτρων είναι όλες οι παρεμβάσεις (είτε τεχνικές είτε συμπεριφορικές) οι οποίες δύνανται να οδηγήσουν σε εξοικονόμηση τελικής ενέργειας. Στην ιστοσελίδα του διαχειριστή είναι διαθέσιμος κατάλογος με τα ενδεικτικά μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης στον οικιακό τομέα, στον τριτογενή τομέα, στις μεταφορές και στο βιομηχανικό τομέα[633]. Οι ποιοτικές προδιαγραφές τίθενται από τα υπόχρεα μέρη και ελέγχονται από το διαχειριστή. Ο Μηχανισμός Ελέγχου και Επαλήθευσης περιλαμβάνει την εφαρμογή των εξής διαδοχικών σταδίων:

α. Προκαταρκτικοί έλεγχοι

Διενεργούνται προκαταρκτικοί έλεγχοι στο πλαίσιο των οποίων τα υπόχρεα μέρη πρέπει να υποβάλουν ξεχωριστά για κάθε μέτρο βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης που έχει υλοποιηθεί συγκεκριμένα έγγραφα και στοιχεία έτσι ώστε να τεκμηριώνεται η υλοποίησή τους.

β. Προσδιορισμός δείγματος ελέγχου

Προσδιορίζεται από το διαχειριστή το δείγμα στο οποίο θα εφαρμοστούν εκτενέστερες διαδικασίες ελέγχου και επαλήθευσης.

---

[632] Απόφαση Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

[633] Απόφαση Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

γ. Έλεγχοι επιλεγμένου δείγματος

Για το επιλεγμένο δείγμα ο διαχειριστής θα διενεργήσει ενδελεχείς ελέγχους για κάθε μέτρο βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης ξεχωριστά.

Πάντως, 7 εταιρείες της αγοράς πετρελαίου και πετρελαιοειδών, που συγκαταλέγονται στα υπόχρεα μέρη για το 2017, και ένα σωματείο αντέδρασαν, προσβάλλοντας με αίτηση ακυρώσεως τον Κανονισμό. Το Β' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας στην απόφασή του 1444/2018 έκρινε ότι η νομοθεσία, στη βάση της οποίας εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη, αφορά, κατά τον προέχοντα χαρακτήρα της, τη χρήση της ενέργειας δεδομένου ότι αποσκοπεί στην επαύξηση της αποδοτικότητας της χρήσεως αυτής με τελικό στόχο τη μείωση της καταναλισκόμενης ενέργειας και δεν έχει ως άμεσο ρυθμιστικό αντικείμενο την επιβολή φόρου, δασμού, εισφοράς, τέλους ή άλλου συναφούς δικαιώματος του Δημοσίου[634]. Για αυτό το λόγο πρέπει να εκδικαστεί η σχετική διαφορά από το Δ' Τμήμα, το οποίο έχει επικουρική αρμοδιότητα έναντι των υπολοίπων Τμημάτων, και όχι από το Β' Τμήμα. Με αυτήν την εύστοχη αιτιολογία, η υπόθεση παραπέμφθηκε στον Πρόεδρο του δικαστηρίου, αρμόδιου με πράξη του να επιλύσει το ζήτημα της αρμοδιότητας.

6.1.4 Δικαίωμα (-καθήκον) ενεργειακής εξοικονόμησης κατά 1,5%: «Εναλλακτικά μέτρα πολιτικής από το δημόσιο τομέα»

Σύμφωνα με την παρ. 11 του άρ. 9 του Ν. 4342/2015, για την επίτευξη του στόχου της παρ. 1 συνδυάζονται με τα καθεστώτα επιβολής υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης άλλα μέτρα πολιτικής, όπως για παράδειγμα (εθνικά) προγράμματα ενεργειακής απόδοσης, εφόσον αυτά τα μέτρα πληρούν τα κριτήρια των παρ. 13, 14 και 15, οι οποίες αφορούν τις προϋποθέσεις καθορισμού των εναλλακτικών μέτρων.

---

[634] Βλ. κατωτέρω, *6.3.2 Το ζήτημα του Ειδικού Ταμείου Ενεργειακής Απόδοσης κατά το άρ. 21.*

Σύμφωνα με την παρ. 12, τα επίμαχα «μέτρα πολιτικής» καθορίζονται με τα ΕΣΔΕΑ[635], όπως δηλαδή συμβαίνει με τα «μέτρα εναλλακτικής πολιτικής» του Παραρτήματος Β του τρίτου ΕΣΔΕΑ. Μπορούν να περιλαμβάνουν, χωρίς να περιορίζονται σε αυτά, τα παρακάτω αυτοτελή στοιχεία ή συνδυασμούς τους:

α) καθεστώτα και μέσα χρηματοδότησης ή φορολογικά κίνητρα που οδηγούν στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση, με την επιφύλαξη των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων,

β) κανονισμούς ή εθελοντικές συμφωνίες, που οδηγούν στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση,

γ) πρότυπα και κανόνες που αποσκοπούν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των προϊόντων και των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των κτιρίων και των οχημάτων, εκτός των περιπτώσεων που είναι υποχρεωτικοί και ισχύουν βάσει του δικαίου της Ελλάδας ή της ΕΕ,

δ) καθεστώτα ενεργειακής επισήμανσης, με την εξαίρεση όσων είναι υποχρεωτικά και ισχύουν βάσει του δικαίου της Ελλάδας ή της ΕΕ,

ε) σε ευρεία έννοια παιδεία (κατάρτιση και εκπαίδευση), συμπεριλαμβανομένων συμβουλευτικών προγραμμάτων για ενεργειακά θέματα, η οποία οδηγεί στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση. Πρόκειται για σημαντική παράμετρο της δημόσιας πολιτικής, η οποία μπορεί να παραβληθεί με την προαναφερθείσα παρατήρηση ότι έπρεπε ο ρόλος των ενεργειακών επιθεωρητών να έχει θεσμοθετηθεί ως υποχρεωτικό μάθημα στα (προπτυχιακά) προγράμματα σπουδών των οικείων τριτοβάθμιων σχολών.

Συνεπώς, αν τα καθεστώτα επιβολής ενεργειακής απόδοσης τονίζουν τη διάσταση του δικαιώματος εξοικονόμησης ενέργειας ως υποχρέωσης, τα εναλλακτικά μέτρα

[635] Του άρ. 5.

πολιτικής επικεντρώνονται στην «ήπια» διάσταση του δικαιώματος αυτού, δηλαδή ως δικαιώματος καθεαυτού, μέσα από πολιτικές υποκίνησης και εθελούσιας εμπλοκής των επιχειρήσεων. Θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ενδεικτικά αυτά τα μέτρα ως ο «πολιτισμός της παιδείας» για την επίτευξη της ενεργειακής απόδοσης.

Την περίοδο 2014-2016 υλοποιήθηκαν διάφορα μέτρα, όπως μεταξύ άλλων το πρόγραμμα «Εξοικονόμηση Κατ' Οίκον» και η επέκταση του μετρό της Αθήνας. Η ολοκλήρωση των μέτρων της περιόδου αυτής έχει οδηγήσει στην επίτευξη του 31,76%[636] του συνολικού σωρευτικού στόχου την περίοδο 2014-2020 στο πλαίσιο του άρ. 7 της Οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση[637]. Επιπροσθέτως, η υλοποίηση των εναλλακτικών μέτρων πολιτικής καθώς και των καθεστώτων επιβολής αναμένεται να οδηγήσει στην επίτευξη του 32,93[638] του συνολικού σωρευτικού στόχου την περίοδο 2014-2020 στο πλαίσιο του άρ. 7 της σχετικής Οδηγίας. Είναι αξιοσημείωτο ότι τα καθεστώτα επιβολής έχουν ένα μειοψηφικό μερίδιο, της τάξεως του 30,95% στο πλαίσιο αυτού του «πακέτου μέτρων», έναντι δηλαδή των εναλλακτικών μέτρων πολιτικής για την ίδια περίοδο. Εξάλλου, εκτιμάται ότι θα επιτευχθεί συνολικά το 65% του συνολικού στόχου εξοικονόμησης ενέργειας την περίοδο 2014-2010. Εντοπίζεται στο ΕΣΔΕΑ του 2017 η αναγκαιότητα κάλυψης ενός χρηματοδοτικού κενού της τάξεως του 35,3%[639].

Το αρμόδιο Υπουργείο προχώρησε σε ανάθεση μελέτης αξιολόγησης του βέλτιστου χαρτοφυλακίου μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας στο Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο[640]. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της μελέτης, αποδεικνύεται ότι τα κύρια μέτρα πολιτικής που πρέπει να υλοποιηθούν με στόχο τη μεγιστοποίηση της οικονομικής αποδοτικότητας καθώς και την ελαχιστοποίηση του ρίσκου υλοποίησης

---

[636] Το ΕΣΔΕΑ του 2017 αναφέρει την καθ' υπεροχήν τιμή 32%.
[637] Όπως αυτό έχει ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη, με το άρ. 9 του Ν. 4342/2015.
[638] Το ΕΣΔΕΑ του 2017 είναι τόσο κακότεχνο που έχει γίνει λάθος στο μαθηματικό υπολογισμό, με πηλίκο 35%.
[639] Ακριβέστερα, το ΕΣΔΕΑ κάνει λόγο για την κατ' έλλειψιν τιμή 35%.
[640] Απόφαση Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

είναι η ενεργειακή αναβάθμιση των κατοικιών, τα έργα ενεργειακής απόδοσης και επίδειξης σε ΜΜΕ και μέτρα στήριξης, και οι ενεργειακοί υπεύθυνοι και σχέδια δράσης δημόσιων κτιρίων[641].

Συνεπώς, εφόσον αυτή η τεχνοκρατική μελέτη από ανεξάρτητο φορέα είναι ορθή, αυτή αποτελεί ισχυρή ένδειξη ότι ο τομέας της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων αποτελεί ένα διακριτό τομέα με ιδιαίτερη δυναμική και χρησιμότητα για την επίτευξη των ευρύτερων στόχων ενεργειακής απόδοσης, στο πλαίσιο του γενικού τομέα της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων αλλά και γενικότερα της ενεργειακής απόδοσης.

Επισημαίνεται ότι η ενσωμάτωση των συγκεκριμένων μέτρων στο τελικό χαρτοφυλάκιο διατηρεί την ευστάθεια της λύσης σε πολύ υψηλά επίπεδα ελαχιστοποιώντας την αβεβαιότητα επίτευξης των επιθυμητών εξοικονομήσεων ενέργειας[642]. Επιπρόσθετα, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της μελέτης αναφορικά με το χρηματοδοτικό κενό, σημειώνεται ότι για την υλοποίηση ενός εκ των βέλτιστων χαρτοφυλακίων και την παράλληλη διατήρηση του ρίσκου υλοποίησης σε χαμηλά επίπεδα, απαιτείται η ανεύρεση επιπρόσθετων οικονομικών πόρων της τάξεως των 800 εκατομμυρίων ευρώ. Χρειάζεται ωστόσο προσοχή στην άμεση και αποτελεσματική υλοποίηση των μέτρων πολιτικής έτσι ώστε να επιτευχθεί η εξάντληση των τεχνικών περιορισμών υλοποίησης των μέτρων. Το ΕΣΔΕΑ του 2017 δεν παραλείπει να ολοκληρώσει την αναφορά του σε αυτό το πρόβλημα με την υπενθύμιση ότι η ενδεχόμενη καθυστέρηση στην υλοποίηση των προτεινόμενων μέτρων πολιτικής θα οδηγήσει σε αυξημένο κόστος συμμόρφωσης με το συνολικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας το 2020.

---

[641] Με κωδικούς Μ4, Μ6, Μ18.

[642] Απόφαση Αριθμ. ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 171872 Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) και της ετήσιας έκθεσης προόδου για την επίτευξη του εθνικού στόχου ενεργειακής απόδοσης, έτους 2017, (ΦΕΚ Β' 1001, 21 Μαρτίου 2018).

6.1.5 Η Ενεργειακή 'Ενωση και το «Χειμερινό Πακέτο»

Το 2015 η ΕΕ ανέλαβε δέσμευση να οικοδομήσει μια Ενεργειακή Ένωση[643] με στόχο την παροχή στους καταναλωτές ασφαλούς, βιώσιμης, ανταγωνιστικής και οικονομικά προσιτής ενέργειας[644]. Το πλαίσιο της Στρατηγικής – Πλαίσιο για μια Ανθεκτική Ευρωπαϊκή Ένωση περιγράφει λεπτομερώς τα 15 σημεία δράσης που θα οδηγήσουν στη δημιουργία της ενεργειακής ενώσεως, με πρώτη προτεραιότητα την πλήρη εφαρμογή και αυστηρή επιβολή της ισχύουσας νομοθεσίας για την ενέργεια. Αποβλέπει στην κατοχύρωση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, τη μείωση της εξάρτησης των κρατών μελών από εισαγωγές από τρίτες χώρες, την περαιτέρω ολοκλήρωση των εθνικών αγορών ενέργειας, τη μεγαλύτερη συμμετοχή των καταναλωτών, την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης, τη μείωση των εκπομπών ρύπων και την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας στον τομέα της ενέργειας.

Ο 21ος αιώνας είχε ήδη το 2016 τις εννέα από τις δέκα θερμότερες χρονιές που έχουν καταγραφεί ποτέ, με το 2016 να βρίσκεται στην κορυφή[645]. Η ειρωνεία είναι ότι η χρονιά εκείνη ήταν επίσης και το έτος με τη μεγαλύτερη επιτυχία στον αγώνα ενάντια στην κλιματική αλλαγή. Τη σθεναρή απόφαση που ελήφθη το 2016 εκφράζουν απόλυτα τόσο η έναρξη της ισχύος των μέτρων της Διάσκεψης του Παρισιού, όσο και η υιοθέτηση της δέσμης μέτρων «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους». Με αυτή τη δέσμη μέτρων προτάθηκε το 90% όσων ανακοινώθηκαν στην προαναφερθείσα Στρατηγική – Πλαίσιο του 2015 για μια Ανθεκτική Ενεργειακή Ένωση. Το πνεύμα αυτής της δέσμης μέτρων έγκειται στο ότι αυτά όχι μόνο θα επιτρέψουν να επιτευχθούν οι κλιματικοί και ενεργειακοί στόχοι αλλά ότι αποτελούν ταυτόχρονα και ένα εργαλείο για τον εκσυγχρονισμό των βιομηχανικών και οικονομικών δομών προς όφελος των πολιτών. Είναι μια αλλαγή προτύπου, με την οποία επέρχεται μετακίνηση από τα παλαιότερα, συγκεντρωτικά συστήματα ορυκτών καυσίμων, σε ένα πιο

---

[643] Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Στρατηγική πλαίσιο για μια ανθεκτική Ενεργειακή 'Ενωση με μακρόπνοη πολιτική για την κλιματική αλλαγή» (COM(2015)0080 τελικό).

[644] Δ. Λελοβίτης, *Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ προωθούν την Ενεργειακή Ένωση*, Ενέργεια και δίκαιο τεύχος 23/2015, σ. 9.

[645] M. Sefcovic, *Ανάπτυξη με καθαρή ενέργεια στην Ε.Ε.*, Η Καθημερινή Οικονομική Κυριακή 19 Φεβρουαρίου 2017, σ. 11.

αποκεντρωμένο, απαλλαγμένο από εκπομπές άνθρακα, δημοκρατικό, διαφοροποιημένο, ψηφιοποιημένο και καινοτόμο μοντέλο. Η απάντηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην ενεργειακή κρίση ενσαρκώνεται στο Στρατηγικό Σχέδιο Ενεργειακών Τεχνολογιών[646]. Το σχέδιο αυτό συντονίζει τα κράτη – μέλη ως προς την εξέλιξη των εξής 10 ενεργειακών τεχνολογιών – διευκολυντών:

- Μείωση του κόστους των ΑΠΕ και
- Καλύτερη ενσωμάτωσή τους στο σύστημα,
- Ανάπτυξη έξυπνων κατοικιών και γενικότερα
- Ανάπτυξη ενός πιο έξυπνου ενεργειακού συστήματος,
- Βελτίωση της απορρόφησης ενεργειακά αποδοτικών λύσεων για κτίρια,
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας κόστους της βιομηχανίας της ΕΕ,
- Ενίσχυση των ενεργειακών επιλογών της ΕΕ για βιώσιμες μεταφορές,
- Βελτίωση του ανταγωνισμού στον τομέα των μπαταριών,
- Επιτάχυνση των δραστηριοτήτων έρευνας και καινοτομίας στη δέσμευση, αποθήκευση και χρήση του άνθρακα και
- Ενίσχυση της πυρηνικής ασφάλειας.

Ειδικότερα, όσον αφορά τη δέσμης μέτρων «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους», αυτή παρουσιάστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 30 Νοεμβρίου 2016 και έχει ήδη παρεμπιπτόντως αναφερθεί με το όνομα με το οποίο είναι γνωστή, «Χειμερινό Πακέτο»[647]. Είναι εντυπωσιακό πόσο γρήγορα κινείται η ΕΕ, εκτιθέμενη στη μομφή ενός νομοθετικού πληθωρισμού που ο απλός πολίτης, καταναλωτής και εν δυνάμει παραγωγός ενέργειας, δυσκολεύεται να παρακολουθήσει. Πρόκειται για ένα σύνολο από 8 διαφορετικές νομοθετικές πράξεις, οι οποίες είναι οι εξής:

1. Η προαναφερθείσα Οδηγία (ΕΕ) 2018/844 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2018 για την τροποποίηση της οδηγίας

---

[646] Βλ. σχετικά Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 22ας Νοεμβρίου 2007 με τίτλο: «Ευρωπαϊκό στρατηγικό σχέδιο ενεργειακών τεχνολογιών (σχέδιο ΣΕΤ) - Η πορεία προς τις χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα» [COM(2007) 723 τελικό.

[647] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.

2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων και της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση. Το κείμενο αυτό αποκαλείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως η αναθεωρημένη οδηγία για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων. Δημοσιεύθηκε στις 19 Ιουνίου 2018 και τέθηκε σε ισχύ στις 9 Ιουλίου 2018. Τα κράτη μέλη πρέπει να το ενσωματώσουν στην έννομη τάξη τους μέχρι τις 10 Μαρτίου 2020.

2. Η Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2018 για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (αναδιατύπωση), η οποία έχει ήδη αναφερθεί προκειμένου για το ζήτημα του «φόρου στον 'Ηλιο»[648]. Η αποκαλούμενη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναθεωρημένη οδηγία για την ανανεώσιμη ενέργεια δημοσιεύθηκε στις 21 Δεκεμβρίου και τέθηκε σε ισχύ στις 24 Δεκεμβρίου 2018. Καθιερώνει ένα δεσμευτικό στόχο της ΕΕ για μερίδιο ανανεώσιμης ενέργειας που καταναλώνεται στην 'Ενωση τουλάχιστον 32% για το 2030 ενώ το 2023 προβλέπεται διαδικασία αναθεώρησης για αύξηση αυτού του ορίου.
3. Η προαναφερθείσα Οδηγία (ΕΕ) 2018/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2018 σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση. Η αποκαλούμενη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τροποποιημένη οδηγία για την ενεργειακή απόδοση δημοσιεύθηκε στις 21 Δεκεμβρίου 2018 και τέθηκε σε ισχύ στις 24 Δεκεμβρίου 2018, μαζί με την Οδηγία τη σχετική με τις ΑΠΕ. Θέτει το στόχο του 32,5% για το 32,5%, επίσης με δυνατή αναθεώρηση το 2023.
4. Ο νέος Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999, για τη διακυβέρνηση, όπως αποκαλείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή[649]. Ο κανονισμός αυτός, ο οποίος δημοσιεύθηκε

---

[648] Βλ. ανωτέρω, *3.1.7.1 Η ισπανική περίπτωση.*

[649] Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2018 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής 'Ενωσης και της Δράσης για το Κλίμα, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 663/2009 και (ΕΚ) αριθ. 715/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των οδηγιών 94/22/ΕΚ, 98/70/ΕΚ, 2009/31/ΕΚ, 2009/73/ΕΚ,

στις 21 Δεκεμβρίου και τέθηκε σε ισχύ στις 24 Δεκεμβρίου 2018, θεσπίζει μηχανισμό διακυβέρνησης για την Ενεργειακή ‘Ενωση και για τη Δράση για το Κλίμα, συνεπώς οδηγεί σε επικάλυψη του Δικαίου Ενέργειας και του Κλιματικού Δικαίου. Αναδεικνύεται η αιτιώδης σχέση μεταξύ των μειζόνων στόχων της ενεργειακής απόδοσης και της συγκράτησης της κλιματικής αλλαγής ενώ ολόκληρο το χειμερινό πακέτο εξυπηρετεί τους συμβιβασμούς της Διάσκεψης COP21, του Παρισιού, του 2015[650]. Ειδικότερα, βασίζεται σε μακροπρόθεσμες στρατηγικές, σε ενοποιημένα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα που καλύπτουν δεκαετείς περιόδους, αρχής γενομένης από την περίοδο 2021 έως 2030, τις αντίστοιχες ενοποιημένες εθνικές εκθέσεις προόδου των κρατών μελών για την ενέργεια και το κλίμα και τις ενοποιημένες ρυθμίσεις παρακολούθησης από την Επιτροπή ενώ διασφαλίζει αποτελεσματικές ευκαιρίες συμμετοχής του κοινού στην κατάρτιση των εν λόγω εθνικών σχεδίων και των εν λόγω μακροπρόθεσμων στρατηγικών[651]. Είναι αξιοσημείωτο ότι η ενεργειακή απόδοση ουσιαστικά «υποβιβάζεται» σε μία από τις πολλές επιμέρους διαστάσεις της Ενεργειακής ‘Ενωσης, πράγμα δηλωτικό της έλλειψης λογικής συνοχής, για μία ακόμη φορά, στο εποικοδόμημα της ευρωπαϊκής ενοποίησης, τουλάχιστον όσον αφορά την ενέργεια. Ειδικότερα, ορίζεται ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται στις 5 διαστάσεις της ΕΕ οι οποίες είναι στενά συνδεδεδμένες και αλληλοενισχυόμενες: α) ενεργειακή ασφάλεια, β) εσωτερική αγορά ενέργειας, γ) ενεργειακή απόδοση, δ) απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές και ε) έρευνα, καινοτομία και ανταγωνιστικότητα[652]. Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

2010/31/ΕΕ, 2012/27/ΕΕ και 2012/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των οδηγιών 2009/119/ΕΚ και (ΕΕ) 2015/652 του Συμβουλίου και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 525/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

[650] Πρβλ. J. Batalla Bejerano, M. Teresa Costa-Campi, X. Massa Camps, *Los retos del sector energético en el marco del paqute de invierno*, Funseam Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental, *Desafíos del sector energético: un enfoque sectorial*, 2018, p. 181.

[651] ‘Αρ. 1 παρ. 1 εδ. β και γ’.

[652] ‘Αρ. 1 παρ. 2.

διαμόρφωσε το «Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα», ένα για πρώτη φορά μακρόπνοο σχέδιο εθνικού ενεργειακού σχεδιασμού, το οποίο λαμβάνει υπόψη και την κλιματική αλλαγή. Το σχέδιο δεν είναι επαρκώς φιλικό για τον αναγνώστη και απόλυτα επιμελημένο, πράγμα που δυσχεραίνει την όποια εμπλοκή των ενδιαφερομένων[653], ενώ από συμμετέχοντες στη διαβούλευση δέχθηκε κριτική ότι θα μπορούσε να είναι πιο φιλόδοξο. Κεντρικοί στόχοι του σχεδίου είναι[654]: α) η αναδιάρθρωση του ενεργειακού μείγματος μέχρι το 2030, με αύξηση της συμμετοχής των ΑΠΕ (στο 32%, στη συνολική κατανάλωση ενέργειας και στο 55% - 57% στην ηλεκτροπαραγωγή), περιορισμό του ρόλου του λιγνίτη (στο 17%) και αξιοποίηση του φυσικού αερίου ως σταθεροποιητικού παράγοντα για τη μεταβατική περίοδο, β) Η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά 32,5% στη συνολική κατανάλωση ενέργειας, σε πλήθος κλάδων της οικονομίας (κτήρια, μεταφορές, τουρισμός, βιομηχανία κλπ.) με στοχευμένες παρεμβάσεις ενεργειακής αναβάθμισης. Αυτό σημαίνει επιτάχυνση του ετήσιου ρυθμού ενεργειακής εξοικονόμησης τουλάχιστον κατά 1,5%.

5. Κανονισμός για το ηλεκτρικό ρεύμα.
6. Οδηγία για το ηλεκτρικό ρεύμα.
7. Κανονισμός για την ετοιμότητα του κινδύνου.
8. Κανόνες για το ρυθμιστή «Οργανισμός Συνεργασίας Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας»[655].

Κατά την ημερομηνία δημοσίευσης των κειμένων υπ' αριθμ. 2-4, είχε επιτευχθεί η απαραίτητη πολιτική συμφωνία και για τα εναπομείναντα τελευταία 4 κείμενα, τα σχετικά με το σχεδιασμό της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, το οποία έμελλε να τεθούν

[653] Δεν έχει μία περίληψη και βαρύνεται, στη σ. 199, με το γλωσσικό σφάλμα «υποβληθέντων προτάσεων».
[654] Γραφείο Τύπου, *Δελτίο Τύπου Ομιλία ΥΠΕΝ Γ. Σταθάκη στο «Towards 100% Renewable Energy Future Seminar»*, Αθήνα 13 Δεκεμβρίου 2018.
[655] ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators).

υπό έλεγχο σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ και επομένως η τυπική τους υιοθέτηση αναμενόταν για το πρώτο ήμισυ του 2019.

Κατ' αρχάς είναι αξιοσημείωτο ότι το χειμερινό πακέτο αποτελεί ένα νέο ενεργειακό πακέτο, μία τέταρτη δέσμη κανόνων για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Ειδικότερα, δεν ήταν επαρκές το τρίτο ενεργειακό πακέτο, του 2009, που αφορούσε την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο, αλλά και οι κανονισμοί που ακολούθησαν, συμπληρώνοντας τις βασικές αρχές του[656]. Η έλλειψη μέτρου στη νομοθέτηση, και ποσοτικά και χρονικά, είναι προφανής. Το ενδιαφέρον είναι ότι με αυτόν το νομοθετικά «φλύαρο τρόπο» επιχειρείται πλέον να ανατραπεί το ενεργειακό μοντέλο της τελευταίας εικοσιπενταετίας[657]. Με άλλα λόγια, το πακέτο σημαίνει τη μεγαλύτερης ολκής αλλαγή την οποία καλείται να αντιμετωπίσει ο ενεργειακός τομέας από την απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας και μετά, πριν από περισσότερο από 20 έτη, πράγμα που επιχειρείται με την αναθεώρηση ολόκληρου του σχετικού συστήματος[658].

Ο τίτλος της νέας ενεργειακής δέσμης υποδεικνύει τους δύο βασικούς στόχους των πολυάριθμων ρυθμίσεων[659]:

Α) Τη μετάβαση προς την απανθρακοποίηση της οικονομίας, μέσω της αναπροσαρμογής των χαρακτηριστικών των αγορών, έτσι ώστε να ενσωματώνουν αποτελεσματικότερα και με οικονομικότερο τρόπο τις ΑΠΕ, τη διεσπαρμένη παραγωγή, τα ηλεκτρικά οχήματα, και τις τεχνολογίες αποθήκευσης, καθιστώντας παράλληλα εφικτή την ενεργό συμμετοχή των καταναλωτών.

---

[656] Ν. Καρακατσάνη, *Σκεπτικό και βασικά σημεία του «Χειμερινού Ενεργειακού Πακέτου» της Κομισιόν*, energypress, 12 01 2017, https://energypress.gr/news/nektaria-karakatsani-skeptiko-kai-vasika-simeia-toy-heimerinoy-energeiakoy-paketoy-tis-komision.

[657] Πρβλ. J. Batalla Bejerano, M. Teresa Costa-Campi, X. Massa Camps, *Los retos del sector energético en el marco del paqute de invierno*, Funseam Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental, *Desafíos del sector energético: un enfoque sectorial*, 2018, p. 173.

[658] J. Batalla Bejerano, M. Teresa Costa-Campi, X. Massa Camps, *Los retos del sector energético en el marco del paqute de invierno*, Funseam Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental, *Desafíos del sector energético: un enfoque sectorial*, 2018, p. 180.

[659] Ν. Καρακατσάνη, *Σκεπτικό και βασικά σημεία του «Χειμερινού Ενεργειακού Πακέτου» της Κομισιόν*, energypress, 12 01 2017, https://energypress.gr/news/nektaria-karakatsani-skeptiko-kai-vasika-simeia-toy-heimerinoy-energeiakoy-paketoy-tis-komision.

Β) Τη μετατόπιση του κέντρου βάρους των προσεγγίσεων για σημαντικά ζητήματα (όπως αξιολόγησης της επάρκειας ισχύος, τα σχήματα στήριξης ΑΠΕ, η εκπόνηση σεναρίων επικινδυνότητας για την ασφάλεια εφοδιασμού) από εθνικό επίπεδο σε περιφερειακό ή ευρωπαϊκό, δίνοντας έμφαση στην εναρμόνιση των κανόνων, στη διασυνοριακή συμμετοχή αλλά και στην ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας, τόσο μεταξύ όμορων Διαχειριστών όσο και μεταξύ εθνικών Ρυθμιστικών Αρχών. Η θεωρία έχει κάνει λόγο για μία προοπτική ολοένα και περισσότερο ευρωπαϊκή της ρύθμισης στο πεδίο της ενέργειας[660]. Ωστόσο, ο εξευρωπαϊσμός του δικαίου συμβαδίζει με έναν έντονο συγκεντρωτισμό ενώ η ενεργειακή δημοκρατία και η σύστοιχη κλιματική δημοκρατία φαίνονται κατ' αρχάς μάλλον αμφίβολες.

'Οσον αφορά την ήδη εξετασθείσα Οδηγία 2010/31/ΕΕ, εισάγονται στοχευμένες τροποποιήσεις για να διασφαλιστεί η ενθάρρυνση της χρήσης των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών και των έξυπνων τεχνολογιών για την αποδοτική λειτουργία των κτιρίων στο χρόνο, εκσυγχρονίζονται και διαγράφονται προβλέψεις που δεν έχουν αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα καθώς και ενδυναμώνεται η σύνδεση ανάμεσα στην επίτευξη υψηλότερων ρυθμών ανακαίνισης, στη χρηματοδότηση και στα ενεργειακά πιστοποιητικά[661].

Οι μείζονες μεταβολές που εισάγονται είναι οι εξής:

- Ενσωμάτωση των προβλέψεων για μακροπρόθεσμες στρατηγικές ανακαίνισης, με το βλέμμα στην επίτευξη ενός κτιριακού αποθέματος σχεδόν μηδενικών ρύπων έως το 2050, που είναι το ορόσημο για μακροπρόθεσμους στόχους[662],
- Εκσυγχρονισμός των προβλέψεων για επιθεωρήσεις των συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού καθώς θα ενισχύεται η χρήση κτιριακών

---

[660] J. Batalla Bejerano, M. Teresa Costa-Campi, X. Massa Camps, *Los retos del sector energético en el marco del paqute de invierno*, Funseam Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental, *Desafíos del sector energético: un enfoque sectorial*, 2018, p. 173.
[661] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.
[662] Εκτιμώντας 6 και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.

αυτοματισμών και ελέγχου για να εξασφαλιστεί η συνεχής υψηλή απόδοση του κτιρίου[663],

- Προώθηση της ηλεκτροκίνησης, η οποία θα ενισχύει την εγκατάσταση σημείων επαναφόρτισης για τα ηλεκτρικά οχήματα σε σημεία που είναι απαραίτητο (π.χ. σε ιδιωτικούς χώρους)[664].
- Χρήση της έννοιας του «έξυπνου κτιρίου», με την οποία συνδέεται ο νεωτερισμός του «δείκτη ευφυούς ετοιμότητας» κτιρίου, τον οποίο θα ορίσει η Επιτροπή έως τις 31 Δεκεμβρίου 2019. Ο δείκτης θα αξιολογεί την τεχνολογική δυνατότητα του κτιρίου να αλληλεπιδρά με τους χρήστες και το δίκτυο[665].
- Συγκερασμός της ενεργειακής πολιτικής και της χρηματοδότησης μέσω της χρήσης των ΠΕΑ[666].
- Διάθεση περισσότερων και πιο ουσιωδών δεδομένων στους παράγοντες της αγοράς, με τη συλλογή δεδομένων ετήσιας κατανάλωσης και πιο ισχυρών ΠΕΑ[667].

Είναι αξιοσημείωτο ότι η συμφωνία του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή ενισχύει τις προσπάθειες της ΕΕ για απαλλαγή του κτιριακού δυναμικού της από ανθρακούχες εκπομπές[668]. Λαμβάνοντας υπόψη ότι περίπου το 50% της τελικής κατανάλωσης ενέργειας της ΕΕ χρησιμοποιείται για θέρμανση και ψύξη, και, από αυτό, το 80% χρησιμοποιείται σε κτίρια, η επίτευξη των στόχων της ΕΕ για την ενέργεια και το κλίμα συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με τις προσπάθειες της ΕΕ να ανακαινίσει το κτιριακό της δυναμικό δίνοντας προτεραιότητα στην ενεργειακή απόδοση, χρησιμοποιώντας την αρχή της «προτεραιότητας στην ενεργειακή απόδοση» και εξετάζοντας τις δυνατότητες ανάπτυξης ΑΠΕ. Αυτή η παραδοχή στο προοίμιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844 είναι

[663] Εκτιμώντας 35-39 και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.
[664] Εκτιμώντας 22, 23, 26 και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.
[665] Εκτιμώντας 30, 31 και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.
[666] Εκτιμώντας 16 και 33, και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.

[667] Εκτιμώντας 29 και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.
[668] Εκτιμώντας 7 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.

σημαντική, επιβεβαιώνοντας την απαραίτητη διασύνδεση του Δικαίου της Ενέργειας με το Κλιματικό Δίκαιο αλλά φαίνεται στην ουσία μάλλον αντιφατική με την ύπαρξη 5 διαστάσεων της Ενεργειακής 'Ενωσης, όπως έχει επισημανθεί.

Εξάλλου, η ΕΕ ομολογεί τη νομοθετική της αποτυχία για την επιθεώρηση των συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού, όπως έχει επισημανθεί[669].

Ενδιαφέρουσα είναι επίσης η σύνδεση του Δικαίου της Ενέργειας με το έννομο αγαθό της δημόσιας υγείας. Στο προοίμιο της ίδιας Οδηγίας ορίζεται ότι οι κατευθυντήριες γραμμές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας του 2009 ορίζουν ότι, όσον αφορά την ποιότητα του εσωτερικού χώρου, τα κτίρια με καλύτερη απόδοση παρέχουν υψηλότερα επίπεδα άνεσης και ευεξίας για τους ενοίκους τους και βελτιώνουν την υγεία[670]. Οι θερμικές γέφυρες, η ανεπαρκής μόνωση και οι απρόβλεπτες δίοδοι αέρα μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα θερμοκρασίες επιφάνειας κάτω του σημείου δρόσου και υγρασία.

Τέλος, περίπου δύο αιώνες μετά την εφεύρεση του ποδηλάτου, η Οδηγία κάνει μνεία της εφεύρεσης των ηλεκτρικών ποδηλάτων. Ειδικότερα, κατά την εφαρμογή των απαιτήσεων όσον αφορά τις υποδομές ηλεκτροκίνησης που προβλέπονται στις τροποποιήσεις της οδηγίας 2010/31/ΕΕ, όπως ορίζονται στην παρούσα οδηγία, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάσουν την ανάγκη για ολιστικό και συνεκτικό αστικό σχεδιασμό, καθώς και την προαγωγή εναλλακτικών, ασφαλών και βιώσιμων τρόπων μεταφοράς και της υποκείμενης υποδομής, για παράδειγμα μέσω ειδικής υποδομής στάθμευσης για ηλεκτρικά ποδήλατα και για τα οχήματα ατόμων μειωμένης κινητικότητας[671].

Πιο σφαιρικό είναι το Προοίμιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/2002, για τη στροφή των μεταφορών προς την ποδηλασία, χωρίς δηλαδή να γίνεται επικέντρωση στα ηλεκτρικά ποδήλατα έναντι των συμβατικών[672].

---

[669] Βλ. ανωτέρω, *4.1.2 Επιθεώρηση Συστημάτων Θέρμανσης και Συστημάτων Κλιματισμού.*

[670] Εκτιμώντας 13 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.
[671] Εκτιμώντας 28 του Προοιμίου της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.
[672] Εκτιμώντας 15 και 25 Του Προοιμίου της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.

Ωστόσο, μακράν το σημαντικότερο σημείο αυτού του Προοιμίου της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844 αφορά το δικαίωμα στο νερό, και δη στην ενεργειακή του χρήση, αν και δεν γίνεται ρητή χρήση αυτών των όρων, όπως θα ήταν λογικό να γίνει[673]. Αναφέρονται, στο Εκτιμώντας 22, τα εξής: «*Η αποτελεσματική διαχείριση των υδάτων μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην εξοικονόμηση ενέργειας. Οι τομείς υδάτων και λυμάτων αντιπροσωπεύουν το 3,5% της χρήσης ηλεκτρικής ενέργειας στην 'Ενωση και το εν λόγω ποσοστό αναμένεται να αυξηθεί. Ταυτόχρονα, οι διαρροές ύδατος αντιπροσωπεύουν το 24% των συνολικών υδάτων που καταναλώνονται στην 'Ενωση, ο δε ενεργειακός τομέας έχει τη μεγαλύτερη κατανάλωση ύδατος, δεδομένου ότι του αναλογεί το 44% της κατανάλωσης. Οι δυνατότητες εξοικονόμησης ενέργειας μέσω της χρήσης έξυπνων τεχνολογιών και διεργασιών θα πρέπει να διερευνηθούν δεόντως*».

Εξάλλου, μία από τις κύριες αλλαγές που εισήχθησαν με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/2002 είναι η επέκταση των εξοικονομήσεων ενέργειας, όπως αυτές καθορίζονται στο άρ. 7 της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ, δηλαδή του αντίστοιχου άρ. 9 του Ν. 4342/2015[674]. Μέσω του άρ. 7 υπολογίζεται να επιτευχθεί το μισό από το απαιτούμενο ποσό εξοικονόμησης ενέργειας που προβλέπεται σε όλη την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση 2012/27/ΕΕ, και ο στόχος είναι να επιτευχθεί αυτή η εξοικονόμηση με τρόπο που να οδηγεί σε μακροπρόθεσμες βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης, ελαττώνοντας παράλληλα το κόστος και αυξάνοντας την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού. Με την προαναφερθείσα τροποποιητική οδηγία τίθενται σε αντιπαραβολή εναλλακτικά μέτρα εξοικονόμησης ενέργειας με τα καθεστώτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης και έτσι δημιουργείται μία πιο εκσυγχρονισμένη και καθαρότερη δομή του άρ. 7. Ειδικότερα, το άρθρο 7 της αρχικής Οδηγίας δίνει τη θέση του σε ένα νέο άρθρο 7, το οποίο περιλαμβάνει την πρωτότυπη ρύθμιση ότι τα κράτη μέλη επιτυγχάνουν σωρευτικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας στην τελική χρήση, ο οποίος ισοδυναμεί με νέα εξοικονόμηση κάθε έτος από την 1η Ιανουαρίου 2021 έως

---

[673] Εκτιμώντας 22 του Προοιμίου της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844.

[674] Βλ. ανωτέρω, *6.1.3 (Δικαίωμα -) καθήκον ενεργειακής εξοικονόμησης κατά «1,5%»: «Καθεστώς επιβολής ενεργειακής απόδοσης»* και Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.

την 31η Δεκεμβρίου 2030 ίση με το 0,8% της ετήσιας κατανάλωσης ενέργειας, υπολογιζόμενης κατά μέσο όρο κατά την πλέον πρόσφατη τριετή περίοδο πριν από την 1η Ιανουαρίου 2019. Κατά παρέκκλιση από την εν λόγω υποχρέωση, η Κύπρος και η Μάλτα επιτυγχάνουν νέα ετήσια εξοικονόμηση για αυτήν την περίοδο, ισοδύναμη με το 0,24% της ετήσιας τελικής κατανάλωσης ενέργειας, κατά μέσο όρο κατά την πλέον πρόσφατη τριετή περίοδο πριν από την 1η Ιανουαρίου 2019. Τα κράτη μέλη εξακολουθούν να επιτυγχάνουν νέα ετήσια εξοικονόμηση σύμφωνα με αυτή τη ρύθμιση για δεκαετείς περιόδους μετά το 2030, εκτός αν από τις επανεξετάσεις της Επιτροπής έως το 2027 και κάθε δέκα έτη εφεξής συνάγεται το συμπέρασμα ότι δεν είναι απαραίτητη η επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων της 'Ενωσης για το κλίμα και την ενέργεια για το 2050.

Κατά τα λοιπά, στο πλαίσιο της νέας οδηγίας διαμορφώνονται τα άρθρα 7α και 7β, για τα καθεστώτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης και για τα εναλλακτικά μέτρα πολιτικής, αντίστοιχα, ενώ τα κράτη μέλη έχουν διακριτική ευχέρεια να χρησιμοποιήσουν τα καθεστώτα ή τα εναλλακτικά μέτρα ή και τα δύο[675].

6.1.6 Ενεργειακοί έλεγχοι και συστήματα ενεργειακής διαχείρισης

Με το άρ. 10 «Ενεργειακοί έλεγχοι και συστήματα ενεργειακής διαχείρισης» ενσωματώνεται στην ελληνική έννομη τάξη το άρ. 8 της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ. Αντιστοιχεί στο άρ. 14 «Ενεργειακοί έλεγχοι» του Ν. 3855/2010, το οποίο ορίζει ότι οι ενεργειακοί έλεγχοι σχεδιάζονται για να εντοπίζουν τα δυνητικά μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, εφαρμόζονται κατά ανεξάρτητο τρόπο, και όσον αφορά τα κτίρια διεξάγονται από Επιχειρήσεις Ενεργειακών Υπηρεσιών (ΕΕΥ) και ενεργειακούς επιθεωρητές κατά την έννοια του Ν. 3661/2008.

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 10 του νέου νόμου, σε όλους τους τελικούς καταναλωτές παρέχεται η «δυνατότητα» ενεργειακών ελέγχων υψηλής ποιότητας - οι οποίοι είναι οικονομικώς αποδοτικοί. Για μία ακόμη φορά το Δίκαιο της Ενέργειας,

[675] Εκτιμώντας 12 του Προοιμίου και άρ. 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/2002.

όπως και ευρύτερα των Φυσικών Πόρων (π.χ. του ύδατος) προβληματίζει με τη χρήση μάλλον αόριστων εκφράσεων όπως «δυνατότητα» αντί να χρησιμοποιεί την ορθότερη και σαφέστερη διατύπωση «δικαίωμα», δεδομένου ότι στην πραγματικότητα πρόκειται για ένα ακόμη θεμελιώδες δικαίωμα μεταξύ των «νέων δικαιωμάτων» της τρέχουσας εποχής.

Πειραματισμός προέκυψε ως προς την κατηγοριοποίηση των ελέγχων, με αποτέλεσμα να έχουν προκύψει πλέον οι εξής 3 κατηγορίες:

α) Κατηγορία Α': κτίρια κατοικιών, κτίρια γραφείων έως και 2.000 τ.μ., εμπορικά καταστήματα έως και 2.000 τ.μ. (στοιχείο που δεν υπήρχε στην αρχική μορφή του νομοσχεδίου) και επαγγελματικά εργαστήρια με εγκατεστημένη κινητήρια ισχύ που δεν υπερβαίνει τα 22 kW ή θερμική τα 50 kW.

β) Κατηγορία Β': κτίρια γραφείων άνω των 2.000 τ.μ., εμπορικά κτίρια άνω των 2.000 τ.μ., υπόλοιπα κτίρια που στεγάζουν χρήσεις του τριτογενούς τομέα (όπως σχολικά κτίρια, ξενοδοχεία, νοσοκομεία κ.ά.) και βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις με συνολική εγκατεστημένη ισχύ που δεν υπερβαίνει τα 1.000 kW, καθώς και μεταφορικά μέσα[676].

γ) Κατηγορία Γ' (η οποία δεν υπήρχε στην αρχική μορφή του νομοσχεδίου): βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις με συνολική εγκατεστημένη ισχύ άνω των 1.000 kW.

Στην παρ. 2, σε αντιστοιχία με το προαναφερθέν θεμελιώδες δικαίωμα του τελικού καταναλωτή στο να γίνεται ενεργειακός έλεγχος, έχει καθιερωθεί η θεσμική εγγύηση της ανεξαρτησίας του ελέγχου, όπως δηλαδή ισχύει η αρχή της ηθικής ανεξαρτησίας του τεχνικού ασφαλείας και του γιατρού εργασίας στους χώρους εργασίας[677].

---

[676] Η αναφορά στα μεταφορικά μέσα προστέθηκε με το άρ. 51 του Ν. 4546/2018, ΦΕΚ Α 101/12.6.2018 χωρίς το άρ. 8 της σχετικής Οδηγίας να τα μνημονεύει.

[677] Βλ. Α. Μανιάτης, *Δίκαιο Μελετών Δημοσίων 'Εργων και Συναφών Υπηρεσιών*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2006, σ. 30.

Αυτές οι έρευνες διενεργούνται από έναν ή περισσότερους ειδικευμένους ενεργειακούς ελεγκτές, και όχι από μία κλειστή τάξη πιστοποιημένων ελεγκτών. Ειδικότερα, η παρ. 1 του άρ. 8 της Οδηγίας προβλέπει ότι οι ενεργειακοί έλεγχοι διενεργούνται ανεξάρτητα από «ειδικευμένους ή/και διαπιστευμένους εμπειρογνώμονες σύμφωνα με κριτήρια πιστοποίησης», συνεπώς είναι ελεύθερο κάθε Κράτος να ορίσει ότι οι έλεγχοι θα γίνονται από ειδικούς – κατά ένα ανοικτό σύστημα - ή ότι θα είναι επιφυλαγμένοι σε όσους έχουν διαπιστευθεί επίσημα, δηλαδή κατά ένα κλειστό σύστημα.

Στο νόμο (όπως και στην αρχική μορφή του νομοσχεδίου) προβλέπεται ότι αυτοί οι ειδικευμένοι είναι:

α) Διπλωματούχοι μηχανικοί με ειδικότητα αρχιτέκτονα, πολιτικού, μηχανολόγου, ηλεκτρολόγου, μηχανολόγου-ηλεκτρολόγου και χημικού, μέλη του ΤΕΕ. Αυτή η πρόβλεψη αδίκως απέκλειε (από την απευθείας εισαγωγή στο σώμα αυτό) τους Αγρονόμους Τοπογράφους Μηχανικούς, των οποίων σημαντικός αριθμός είχε ήδη την ιδιότητα του ενεργειακού επιθεωρητή, πράγμα που διατυπώθηκε στη σχετική δημόσια διαβούλευση αλλά δεν λήφθηκε υπόψη στη νομοθέτηση, πράγμα κατ' αρχάς ενδεικτικό της ενδεχόμενης απόστασης μεταξύ δημόσιας διαβούλευσης και νομοθέτησης[678].

β) Πτυχιούχοι μηχανικοί τεχνολογικής εκπαίδευσης με ειδικότητα ηλεκτρολόγου, ανακαίνισης και αποκατάστασης κτιρίων, αυτοματισμού, βιομηχανικής πληροφορικής, βιομηχανικού σχεδιασμού, ενεργειακής τεχνολογίας, τεχνολογίας πετρελαίου και φυσικού αερίου, μηχανολόγου, πολιτικού δομικών έργων,

γ) Μηχανικοί των ανωτέρω ειδικοτήτων που έχουν αποκτήσει αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στη χώρα μας κατ' εφαρμογή της σχετικής ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας,

[678] Ο αποκλεισμός των αγρονόμων τοπογράφων μηχανικών είναι ενδεικτικός μίας ευρύτερης πολιτικής κλειστότητας ή αποκλεισμών, π.χ. όπως φαίνεται με το ζήτημα της απόκτησης της ιδιότητας του Ενεργειακού Επιθεωρητή, σύμφωνα με όσα έχουν αναφερθεί.

δ) Ενεργειακοί επιθεωρητές κτιρίων και συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού εγγεγραμμένοι στα οικεία μητρώα,

ε) Ενεργειακοί ελεγκτές που έχουν πιστοποιηθεί σε χώρες της ΕΕ, οι οποίοι εντάσσονται σε τάξη ενεργειακού ελεγκτή της επόμενης παραγράφου, σε εφαρμογή της κείμενης εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

Κατά την παρ. 3, οι ενεργειακοί έλεγχοι διενεργούνται από τους ανωτέρω ενεργειακούς ελεγκτές, οι οποίοι εντάσσονται σε αντίστοιχες τάξεις ως εξής:

α) Τάξη Α': εντάσσονται οι διπλωματούχοι μηχανικοί από την κτήση του διπλώματός τους και οι πτυχιούχοι μηχανικοί τεχνολογικής εκπαίδευσης ένα έτος μετά την κτήση του πτυχίου τους, καθώς επίσης και οι ενεργειακοί επιθεωρητές, οι οποίοι διενεργούν ενεργειακούς ελέγχους κατηγορίας Α'.

β) Τάξη Β': εντάσσονται οι ενεργειακοί ελεγκτές Α' Τάξης μετά από δύο έτη και εφόσον έχουν αποδεδειγμένα διενεργήσει τουλάχιστον πέντε ενεργειακούς ελέγχους Α΄ Τάξης, καθώς επίσης και οι μηχανικοί που διαθέτουν επαγγελματική εμπειρία σε συναφή ενεργειακά θέματα[679], οι οποίοι διενεργούν ενεργειακούς ελέγχους κατηγορίας Α' και Β'.

γ) Τάξη Γ': εντάσσονται οι ενεργειακοί ελεγκτές Β' τάξης με ειδικότητα μηχανολόγου, ηλεκτρολόγου, μηχανολόγου-ηλεκτρολόγου και χημικού μηχανικού, μετά από δύο έτη και εφόσον έχουν αποδεδειγμένα διενεργήσει τουλάχιστον πέντε ενεργειακούς ελέγχους Β' Τάξης, καθώς επίσης και μηχανικοί με ειδικότητα μηχανολόγου, ηλεκτρολόγου, μηχανολόγου-ηλεκτρολόγου και χημικού μηχανικού που διαθέτουν επαγγελματική εμπειρία σε συναφή ενεργειακά θέματα, οι οποίοι διενεργούν ενεργειακούς ελέγχους κατηγορίας Α', Β' και Γ'.

[679] Για την οποία γίνεται παραπομπή στην κατά εξουσιοδότηση της παρ. 1 του άρ. 17 του ίδιου νόμου απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Για την προαναφερθείσα επαγγελματική εμπειρία τόσο της Β όσο και της Γ τάξεως ο νόμος παραπέμπει για τον καθορισμό της στην κατά εξουσιοδότηση της παρ. 1 του άρ. 17 του ιδίου κανονιστική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας[680]. Σε λιγότερο από ενάμισυ χρόνο, από το 2016 έως το 2018, εκδόθηκαν 3 διαδοχικές αποφάσεις, από τις οποίες η καθεμία καταργούσε την άλλη ενώ στην ουσία πρόκειται ακόμη και νομοτεχνικά για το ίδιο κείμενο με λίγες μεταβολές[681]. Με αυτόν τον τρόπο, σημειώθηκαν διάφορες αλλαγές στο περιεχόμενο της παρ. 2 του άρ. 4 της απόφασης. Σύστοιχα, κατέβηκε το όριο για την ένταξη στην Τάξη Β' από τους 7 βαθμούς στους 5 και πλέον στους 4 και για την ένταξη στην Τάξη Γ' από τους 9 βαθμούς στους 7 και μετά στους 6. Προκύπτει επομένως μία διαδοχική επιεικέστερη μεταχείριση των ενδιαφερομένων, συγκρίσιμη με τη σταδιακή απελευθέρωση του συναφούς επαγγέλματος του ενεργειακού επιθεωρητή.

Κατά την παρ. 4 του άρ. 10 του ίδιου νόμου, οι ενεργειακοί έλεγχοι δύνανται να διενεργούνται και από εσωτερικούς εμπειρογνώμονες που πληρούν τα ανωτέρω κριτήρια, πιστοποιούνται σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 17 και εγγράφονται στο Μητρώο Ενεργειακών Ελεγκτών. Η έννοια των εσωτερικών εμπειρογνωμόνων ήδη στο άρ. 8 της Οδηγίας είναι κακότεχνα διατυπωμένη, αντί να διευκρινίζεται επαρκώς. Φυσικά, καταστρατηγείται η αρχή της ετερότητας ελέγχοντος και ελεγχομένου, η οποία είναι στοιχειώδης εφόσον καθιερώνεται ο ανεξάρτητος χαρακτήρας των διενεργούμενων ελέγχων. Η καταστρατήγηση αυτή εν μέρει διορθώθηκε με τη σχετική υπουργική απόφαση, με την πρόβλεψη και ενός εξωτερικού συμπράττοντος, όπως θα επισημανθεί παρακάτω.

Σύμφωνα με την παρ. 5, οι ενεργειακοί ελεγκτές, προκειμένου να διενεργούν ενεργειακούς ελέγχους, εγγράφονται σε Μητρώο Ενεργειακών Ελεγκτών, υπό τη

---

[680] Όπως η παρ. 1 τροποποιήθηκε με το άρ. 48 του Ν. 4409/2016 «Πλαίσιο για την ασφάλεια στις υπεράκτιες εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/30/ΕΕ, τροποποίηση του π.δ. 148/2009 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 136).

[681] Αριθ. Οικ. 188343 (ΦΕΚ Β 4508 30.12.2016), Αριθμ. οικ. 178679 (ΦΕΚ Β 2337/10/7/2017), Αριθ, οικ. 175275 (ΦΕΚ Β' 1927/30.05.2018), όλες με τίτλο «Συστήματα αναγνώρισης προσόντων και πιστοποίησης Ενεργειακών Ελεγκτών. Μητρώο Ενεργειακών Ελεγκτών και Αρχείο Ενεργειακών Ελέγχων».

μορφή ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων, η τήρηση, ο έλεγχος και η διαχείριση του οποίου υπάγεται στην αρμοδιότητα των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας Νοτίου και Βορείου Ελλάδος του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων. Ειδικότερα, για την άσκηση της δραστηριότητας του Ενεργειακού Ελεγκτή ακολουθείται η διαδικασία του άρ. 3 του Ν. 3919/2011[682].

Σε ξεχωριστή μερίδα του παραπάνω Μητρώου δύνανται να εγγράφονται τα νομικά πρόσωπα οποιασδήποτε νομικής μορφής, των οποίων ένα τουλάχιστον μέρος ή εταίρος ή υπάλληλος με εξαρτημένη θέση εργασίας είναι ενεργειακός ελεγκτής. Για την εγγραφή απαιτείται η υποβολή των παρακάτω δικαιολογητικών στα Τμήμα Επιθεώρησης:

α) Υπεύθυνη δήλωση του άρ. 8 του Ν. 1599/1986 των Ενεργειακών Ελεγκτών, με επικύρωση του γνησίου της υπογραφής, που βεβαιώνουν τη σχέση τους με το οικείο νομικό πρόσωπο για τη διεξαγωγή ενεργειακών ελέγχων και δηλώνουν τον αριθμό Μητρώου Ενεργειακού Ελεγκτή.

β) Αντίγραφο του Καταστατικού του νομικού προσώπου.

γ) Αντίγραφα των συμβάσεων εργασίας στην περίπτωση που υπάρχουν υπάλληλοι Ενεργειακοί Ελεγκτές[683].

Σύμφωνα με την παρ. 6, οι ενεργειακοί έλεγχοι πληρούν τα ελάχιστα κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα VI του άρ. 25 και διενεργούνται με βάση τα διεθνή πρότυπα περί ενεργειακών ελέγχων (EN16247-1,2,3). Δεν πρέπει να περιλαμβάνουν ρήτρες που εμποδίζουν τη διαβίβαση των ευρημάτων του ελέγχου σε ΕΕΥ, υπό τον όρο ότι ο πελάτης δεν φέρει αντίρρηση. Ειδικότερα, ρυθμίζονται λεπτομερώς από το άρ. 6 της προαναφερθείσας υπουργικής απόφασης, το οποίο ορίζει ότι ο ενεργειακός έλεγχος καλύπτει τουλάχιστον το 90% της συνολικής ενεργειακής κατανάλωσης[684]. Για να

[682] Σύμφωνα με το άρ. 5 παρ. 1 της προαναφερθείσας υπουργικής απόφασης του 2018.
[683] Σύμφωνα με το άρ. 5 παρ. 2 της προαναφερθείσας υπουργικής απόφασης του 2018 (ενώ στην αρχική απόφαση του 2016 δεν υπήρχε το στοιχείο γ).
[684] Παρ. 1.

καταστεί δυνατή η εστίαση στις κύριες χρήσεις ενέργειας κατά τον ενεργειακό έλεγχο, πρώτα ορίζεται η «ενεργειακή γραμμή βάσης», δηλαδή η ενεργειακή κατανάλωση της περιόδου βάσης ως συνάρτηση τιμής ανεξάρτητων παραμέτρων[685]. Η περίοδος βάσης για τη δημιουργία της ενεργειακής γραμμής βάσης περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον 12 συνεχόμενους μήνες και εντός των τελευταίων 2 ετών πριν από την εκτέλεση του ενεργειακού ελέγχου (ενώ η αρχική ρύθμιση εστίαζε στο τελευταίο δωδεκάμηνο) και είναι κοινή για όλες τις πηγές ενέργειας[686]. Προκειμένου για υπόχρεες επιχειρήσεις, δεν υπόκεινται σε ενεργειακό έλεγχο τα πλωτά μέσα, τα μέσα σταθερής τροχιάς και τα εναέρια μέσα μεταφοράς[687].

Το άρ. 7 της σχετικής υπουργικής απόφασης θέτει τους κανόνες δεοντολογίας της αποστολής των Ενεργειακών Ελεγκτών, πέραν της αυτονόητης υποχρέωσής τους να συμμορφώνονται με την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία, η οποία εμφανίζεται ως ο πρώτος από τους επτά δεοντολογικούς κανόνες.

Το άρ. 8 ρυθμίζει τη διενέργεια του ενεργειακού ελέγχου, με κεντρικό κανόνα ότι ο έλεγχος πραγματοποιείται από δύο Ενεργειακούς Ελεγκτές (του Μητρώου Ενεργειακών Ελεγκτών), κατά το πρότυπο της διενέργειας ανακριτικής πράξης από δύο ανακριτικούς υπαλλήλους στην προδικασία της ποινικής δίκης. Η αρχική σχετική υπουργική απόφαση, του 2016, περιλάμβανε αυτόν τον κανόνα κατά απόλυτο τρόπο ενώ οι δύο νεότερες ορίζουν ότι οι έλεγχοι της κατηγορίας Α επιτρέπεται να γίνουν και από έναν εξωτερικό ενεργειακό ελεγκτή, οποιασδήποτε τάξης. Μάλιστα, η αρχική απόφαση προέβλεπε ρητά τον κανόνα, που παραλείφθηκε στις επόμενες, ότι ο ανώτερος ορίζεται επικεφαλής του ενεργειακού ελέγχου αλλά και οι δύο ενεργειακοί ελεγκτές φέρουν την τελική ευθύνη για την ποιότητα αυτού.

Ενεργειακοί έλεγχοι κατηγορίας Β' διενεργούνται από δύο τουλάχιστον ενεργειακούς ελεγκτές τάξης Β' ή/και Γ' ενώ της κατηγορίας Γ' από δύο τουλάχιστον

---

[685] 'Αρ. 6 παρ. 2 εδ. γ' σε συνδυασμό με το άρ. 2 στοιχείο θ της υπουργικής απόφασης του 2018.
[686] 'Αρ. 6 παρ. 3 εδ. α' της υπουργικής απόφασης του 2018.
[687] 'Αρ. 6 παρ. 9 της υπουργικής απόφασης του 2018 ενώ η παρ. 11 του άρ. 3 της υπουργικής απόφασης του 2016 εκ παραδρομής έκανε λόγο ότι «δεν υποχρεούνται».

ενεργειακούς ελεγκτές τάξης Γ1. Στους ελέγχους αυτών των δύο κατηγοριών, μπορεί να συμμετέχουν έως 2 ενεργειακοί ελεγκτές κατώτερης τάξης της απαιτούμενης για την αντίστοιχη κατηγορία για λόγους απόκτησης εμπειρίας, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης συλλογής βαθμών της παρ. 2 του άρ. 4 της ίδιας υπουργικής απόφασης. Οι έλεγχοι αυτών των δύο κατηγοριών μπορεί να διενεργούνται και από εσωτερικούς ενεργειακούς ελεγκτές μόνο σε συνεργασία με έναν τουλάχιστον ανεξάρτητο εξωτερικό ενεργειακό ελεγκτή. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας του ελέγχου αποτελεί η μη άμεση εμπλοκή του εσωτερικού εμπειρογνώμονα στη δραστηριότητα που ελέγχεται.

Δεν λείπουν τα προβλήματα από αυτή τη ρύθμιση, όπως ότι έχει καταργηθεί η ρύθμιση της υπουργικής απόφασης, του 2016, ότι ο ανεξάρτητος ενεργειακός ελεγκτής πρέπει να είναι σε ίση ή ανώτερη τάξη από αυτούς. Εξάλλου, δεδομένου ότι χρησιμοποιείται πληθυντικός αριθμός στη σχετική διατύπωση, είναι προφανές ότι οι περισσότεροι του ενός εμπειρογνώμονες θα υπερσκελίζουν το μοναδικό ανεξάρτητο ελεγκτή. Η εν δυνάμει υποβάθμιση του κύρους της διαδικασίας του ενεργειακού ελέγχου μπορεί να παραβληθεί με την προαναφερθείσα συζητήσιμη χρησιμοποιούμενη πρακτική στο πρόγραμμα ΣΔΙΤ, σχετικά με την επίβλεψη. Ειδικότερα, ο συμμετέχων στη διαγωνιστική διαδικασία επιλέγει εκ των προτέρων την επιχείρηση η οποία θα εποπτεύει την εκτέλεση της σύμβασης ΣΔΙΤ από τον Ι.Φ.Σ., αν και η επίβλεψη στην πράξη φαίνεται κατ' αρχάς να ασκείται χωρίς προβλήματα, όπως έχει επισημανθεί.

Σύμφωνα με την παρ. 7 του άρ. 10 του Ν. 4342/2015, οι εκθέσεις αποτελεσμάτων των ενεργειακών ελέγχων υποβάλλονται από τους ενεργειακούς ελεγκτές στο Αρχείο Ενεργειακών Ελέγχων. Το ζήτημα της προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει να γίνει η υποβολή αποτελεί παράδειγμα κακότεχνης νομοθέτησης. Η αρχική σχετική υπουργική απόφαση, του 2016, προέβλεπε ότι η υποβολή πρέπει να γίνεται από τον επικεφαλής ενεργειακό ελεγκτή σε δίμηνη προθεσμία από την ημερομηνία ολοκλήρωσης του ελέγχου[688]. Αντίθετα, απαλείφθηκε η προθεσμία αυτή και η επόμενη υπουργική

[688] Η προθεσμία αυτή τέθηκε για πρώτη φορά με το άρ. 11 της υπουργικής απόφασης και η τήρησή της προβλέπεται ρητά ως δεοντολογική υποχρέωση του ενεργειακού ελεγκτή, κατά το άρ. 7 στοιχείο ζ της ίδιας απόφασης.

απόφαση αρκέστηκε να αναφέρει στο πλαίσιο των δεοντολογικών κανόνων του άρ. 7 ότι οι ενεργειακοί ελεγκτές υποχρεούνται να υποβάλουν την έκθεση αποτελεσμάτων στο Αρχείο Ενεργειακών Ελέγχων εντός των χρονικών προθεσμιών που ορίζει το άρ. 11 της ίδιας απόφασης, το οποίο δεν ορίζει καμία προθεσμία. Η παρ. 3 του άρ. 8 όριζε ενιαύσια προθεσμία από τη δημοσίευση της παρούσας απόφασης για την καταχώριση της έκθεσης αποτελεσμάτων στο Αρχείο. Αντί να διορθωθεί πλήρως το πρόβλημα αυτό στην επόμενη υπουργική απόφαση, του 2018, παραμένει η αοριστία. Γίνεται παραπομπή από το άρ. 7 στην παρ. 4 του άρ. 8, η οποία προβλέπει καθήκον των υπόχρεων επιχειρήσεων να καταχωρούν στο Αρχείο την έκθεση εντός του έτους χαρακτηρισμού τους, εφόσον δεν έχουν διενεργήσει στο παρελθόν ενεργειακό έλεγχο ή κατ' ανώτατο κάθε 4 έτη από τη διενέργεια του προηγούμενου ενεργειακού ελέγχου.

Το Αρχείο καταρτίζεται υπό τη μορφή πληροφοριακού συστήματος υποστηριζόμενο από ηλεκτρονική βάση δεδομένων με διεπαφή ιστού, με την επιφύλαξη των διατάξεων περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων και των εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών. Η τήρηση, ο έλεγχος και η διαχείριση του Αρχείου υπάγεται στην αρμοδιότητα των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας Βορείου και Νοτίου Ελλάδας του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Ενέργειας, Δόμησης και Μεταλλείων του Υπουργείου Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Το Αρχείο ρυθμίζεται από το άρ. 9 της σχετικής υπουργικής απόφασης, κατά την οποία αυτό εξυπηρετεί πολλαπλές ανάγκες που απορρέουν από τους ενεργειακούς ελέγχους. Παρέχει με έναν ολοκληρωμένο τρόπο όλες τις βασικές πληροφορίες σχετικά με την ελεγχόμενη επιχείρηση και επιτρέπει τις συγκρίσεις και την περαιτέρω ανάλυση των πολλαπλών δεδομένων. Επιπλέον, περιλαμβάνει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τους ενεργειακούς ελέγχους, όπως τις εκθέσεις, τη διάρκεια του ενεργειακού ελέγχου, κατάλογο των προτεινόμενων μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας κλπ. και χρησιμοποιείται ως εργαλείο για την παρακολούθηση της διενέργειας των ενεργειακών ελέγχων στις υπόχρεες επιχειρήσεις,

της ποιότητας των ενεργειακών ελέγχων, καθώς και του δυναμικού για εξοικονόμηση ενέργειας[689].

Σύμφωνα με το άρ. 10 της ίδιας απόφασης, η έκθεση αποτελεσμάτων των ενεργειακών ελέγχων περιλαμβάνει:

α) τη μεθοδολογία συλλογής δεδομένων,

β) την κατάρτιση ενεργειακών ισοζυγίων της παρεχόμενης και τελικής χρήσης ενέργειας,

γ) τον καθορισμό δεικτών εξοικονόμησης ενέργειας και τη δημιουργία ενεργειακής βάσης κατανάλωσης,

δ) την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης των ενεργειακών επιδόσεων, και

ε) τον εντοπισμό και ανάλυση κόστους κύκλου ζωής, όπου αυτό κρίνεται δυνατόν, για την αποτύπωση των άμεσων και μελλοντικών δαπανών των εναλλακτικών προτεινόμενων σχεδίων εξοικονόμησης ενέργειας.

Όπως προβλέπεται στην παρ. 2 του άρ. 10[690], στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας έχει αναρτηθεί εγχειρίδιο με κατευθυντήριες οδηγίες διενέργειας ενεργειακού ελέγχου και σύνταξης της σχετικής έκθεσης («Οδηγός Ενεργειακών Ελέγχων»), υπόδειγμα έκθεσης αποτελεσμάτων ενεργειακού ελέγχου, καθώς και ενδεικτικά υπολογιστικά εργαλεία για τη διενέργεια των υπολογισμών.

Διευκρινιζόταν το 2017 ότι τα ανωτέρω χρησιμοποιούνται ως υλικό καθοδήγησης για τη διεξαγωγή των ενεργειακών ελέγχων λόγω εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας με νέα στοιχεία, όπως νέα πρότυπα διενέργειας ενεργειακών ελέγχων και της αντικατάστασης

[689] Παρ. 1 του άρ. 9.
[690] Και στην ταυτάριθμη διάταξη των δύο προηγούμενων σχετικών υπουργικών αποφάσεων.

της ΚΥΑ Δ6/Β/οικ. 11038/08.07.1999 η οποία εκδόθηκε πριν από περισσότερο από 15 έτη και επομένως ήταν παρωχημένη[691].

Η παρ. 8 του άρ. 10 του Ν. 4342/2015 εμμέσως καθιερώνει το δικαίωμα των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων να αποτελούν αντικείμενο ελέγχου, και κυρίως στην ενεργειακή τους απόδοση. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των κατά περίπτωση συναρμόδιων Υπουργών μπορεί να θεσπίζονται καθεστώτα στήριξης των ΜΜΕ, ακόμη και αν έχουν συνάψει προαιρετικές συμφωνίες, για την κάλυψη του κόστους του ενεργειακού ελέγχου και της υλοποίησης των συστάσεών του που εξασφαλίζουν υψηλή οικονομική επίδοση, εφόσον τα προτεινόμενα μέτρα υλοποιηθούν, και με την επιφύλαξη των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

Η παρ. 9 προβλέπει την ενθάρρυνση από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, της εκπόνησης ποικίλων μέτρων για να γίνει επιθυμητή και ευκολότερα πραγματοποιήσιμη η διενέργεια των ενεργειακών ελέγχων, ακόμη και σε νοικοκυριά.

Η παρ. 10 θεσπίζει μία εξαίρεση από τον κανόνα της προαιρετικότητας των ελέγχων, καθώς ορίζει ότι οι επιχειρήσεις που δεν είναι μικρές ή μεσαίες υποχρεούνται να υποβληθούν σε ενεργειακό έλεγχο διεξαγόμενο με ανεξάρτητο και οικονομικά αποδεκτό τρόπο, βάσει των ελάχιστων κριτηρίων που ορίζονται στο παράρτημα VI, από ενεργειακούς ελεγκτές εντός ενός έτους από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, δηλαδή μέχρι τις 9.11.2016. Δόθηκε κατά τη νομοθέτηση μία σημαντική παράταση της προθεσμίας η οποία στην αρχική μορφή του νομοσχεδίου θα έληγε στις 5 Δεκεμβρίου 2015. Η αρχικά προβλεπόμενη προθεσμία[692] ήταν στην ουσία σχεδόν αδύνατο να τηρηθεί πλέον, λόγω των χρονικών δεδομένων. Ορίζεται επίσης ότι στη συνέχεια υποβάλλονται σε νέο έλεγχο οι επιχειρήσεις αυτές σε διάστημα όχι μεγαλύτερο των 4 ετών από την ημερομηνία διεξαγωγής του προηγούμενου

[691] Εγκύκλιος του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, της 5.10.2017 (Αρ. Πρωτ.: ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 181906) με θέμα «Διευκρινίσεις για τους ενεργειακούς ελέγχους του ν. 4342/2015».
[692] Καθιερωμένη στην παρ. 4 του άρ. 8 της Οδηγίας.

ενεργειακού ελέγχου. Πάντως, ακόμη και το ορόσημο της 9.11.2016 είναι αμφίβολο αν τηρήθηκε, δεδομένου ότι η αρχική σχετική υπουργική απόφαση εκδόθηκε αργότερα, δηλαδή στις 30.12.2016. Η προχειρότητα και η ανακολουθία της νομοθέτησης και της εφαρμογής της νομοθεσίας επιτάθηκαν, με το γεγονός ότι προβλέφθηκε από εκείνη την απόφαση προθεσμία ενός μηνός από την έκδοσή της για να καταχώριζαν οι υπόχρεες επιχειρήσεις στο πληροφοριακό σύστημα δήλωση διενέργειας ενεργειακού ελέγχου[693].

Η θεσμική περιπέτεια της ενεργοποίησης του μηχανισμού ελέγχων δεν σταμάτησε σε εκείνο το σημείο καθώς η απόφαση σύντομα αντικαταστάθηκε από άλλη, κατά την οποία, όπως έχει επισημανθεί, η διαδικασία διεξαγωγής του πρώτου ελέγχου των υπόχρεων επιχειρήσεων έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί έως τις 10.07.2018, με την καταχώριση της σχετικής έκθεσης αποτελεσμάτων.

Είναι αξιοσημείωτο ότι πριν από αυτό το ορόσημο η δεύτερη κατά σειρά απόφαση είχε ήδη καταργηθεί και αντικατασταθεί από άλλη, της 30.05.2018, η οποία όχι απλώς δεν επαναλαμβάνει το ορόσημο αυτό αλλά προκαλεί αοριστία καθώς δεν αναφέρει συγκεκριμένη ημερομηνία. Αντίθετα, για πρώτη φορά στο πλαίσιο αυτής της συστοιχίας διαδοχικών αποφάσεων τίθεται η ρύθμιση ότι ο χαρακτηρισμός μίας επιχείρησης ως υπόχρεης επιχειρήσεως γίνεται ετησίως[694], και μάλιστα χωρίς να διευκρινίζεται πώς μεθοδεύεται αυτός ο χαρακτηρισμός. Επιπλέον, προβλέπεται, όπως έχει επισημανθεί, ότι εντός του έτους χαρακτηρισμού τους οι υπόχρεες επιχειρήσεις πρέπει να διενεργήσουν τον έλεγχο.

Εξάλλου, αναφορικά με την έννοια των «υπόχρεων επιχειρήσεων», διευκρινίζεται ότι είναι οι επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα που[695]:

α) απασχολούν περισσότερους από 250 εργαζόμενους ή

---

[693] ‘Αρ. 14.
[694] Παρ. 3 του άρ. 8.
[695] Εγκύκλιος του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, της 5.10.2017 (Αρ. Πρωτ.: ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 181906) με θέμα «Διευκρινίσεις για τους ενεργειακούς ελέγχους του ν. 4342/2015».

β) απασχολούν λιγότερους από 250 εργαζόμενους αλλά ο ετήσιος κύκλος εργασιών τους υπερβαίνει τα 50 εκατομμύρια ευρώ και το σύνολο του ετήσιου ισολογισμού τους υπερβαίνει τα 43 εκατομμύρια ευρώ.

Για την εφαρμογή των ανωτέρω κριτηρίων, ο κύκλος εργασιών και ο ισολογισμός λαμβάνονται από τις τελευταίες διαθέσιμες / δημοσιευμένες ετήσιες χρηματοοικονομικές καταστάσεις, ενώ για τον αριθμό των εργαζομένων ισχύουν οι διατάξεις των άρ. 4 και 5 του Τίτλου Ι του Παραρτήματος της Σύστασης 2003/361/ΕΚ[696] της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, για το ίδιο οικονομικό έτος.

Κατά την παρ. 11 του άρ. 10 του Ν. 4342/2015, οι επιχειρήσεις που δεν είναι μικρές ή μεσαίες και εφαρμόζουν σύστημα ενεργειακής ή περιβαλλοντικής διαχείρισης πιστοποιημένο από ανεξάρτητο φορέα, σύμφωνα με τα σχετικά ευρωπαϊκά ή διεθνή πρότυπα, εξαιρούνται από τις απαιτήσεις της παρ. 10, υπό τον όρο ότι το σύστημα αυτό περιλαμβάνει ενεργειακό έλεγχο βάσει των ελάχιστων κριτηρίων που ορίζονται στο Παράρτημα VI.

Κατά την παρ. 12, οι ενεργειακοί έλεγχοι μπορεί να είναι μεμονωμένοι (αυτοτελείς) ή μέρος ενός ευρύτερου περιβαλλοντικού ελέγχου. Πρέπει να περιλαμβάνουν αξιολόγηση του τεχνικώς και οικονομικώς εφικτού της σύνδεσης με υφιστάμενο ή σχεδιαζόμενο κτίριο τηλεθέρμανσης ή τηλεψύξης.

Η παρ. 13 ορίζει ότι η πρόσβαση στους συμμετέχοντες στην αγορά που παρέχουν ενεργειακές υπηρεσίες βασίζεται σε διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια.

Σύμφωνα με την παρ. 15, για την τήρηση της κατά την παρ. 10 υποχρέωσης διενέργειας ελέγχων και τη διασφάλιση και τον έλεγχο της ποιότητας των ενεργειακών ελέγχων, αρμόδια είναι τα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας, στα οποία οι ενεργειακοί ελεγκτές υποχρεούνται να γνωστοποιούν τη διενέργεια των ενεργειακών ελέγχων τους και να υποβάλλουν τις σχετικές εκθέσεις, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται

[696] ΕΕ L της 20.05.2003.

από τη σχετική υπουργική απόφαση[697]. Για το σκοπό αυτό, οι Ενεργειακοί Ελεγκτές υποχρεούνται να προσκομίζουν στα αρμόδια Τμήματα, όταν τους ζητηθεί, οποιαδήποτε στοιχεία, μετρήσεις, εκθέσεις και οτιδήποτε άλλο είναι απαραίτητο για την αξιολόγηση των ενεργειακών τους ελέγχων και των αποτελεσμάτων αυτών[698]. Η συστοιχία των σχετικών διαδοχικών υπουργικών αποφάσεων, σε αντίθεση με το νόμο, καθιερώνει ένα σημαντικό μηχανισμό ελέγχου ασκούμενου σε ποσοστό τουλάχιστον 5% του συνόλου των ενεργειακών ελέγχων, αυτεπάγγελτα (δειγματοληπτικά και τυχαία) ή κατόπιν καταγγελίας[699].

Στην παρ. 17 του προαναφερθέντος άρ. 10, προβλέπεται ότι η ιδιότητα του ενεργειακού ελεγκτή είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου ή υπαλλήλου Ν.Π.Δ.Δ. με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Πρόκειται για μία ρύθμιση κατά το πρότυπο της συγγενούς ρύθμισης για τους ενεργειακούς επιθεωρητές, η οποία ενισχύει τον κύκλο εργασιών των ελευθέρων επαγγελματιών σε βάρος του σώματος των υπαλλήλων του στενού δημόσιου τομέα, χωρίς να προβλέπεται κάτι τέτοιο στη σχετική Οδηγία.

6.1.7 Μέτρηση

Με το άρ. 11 του Ν. 4342/2015 με τίτλο «Μέτρηση» ενσωματώνεται το περιεχόμενο του ομώνυμου άρ. 9 της σχετικής Οδηγίας.

Κατά την παρ. 1 του άρ. 11, θεσπίζεται υποχρέωση των διανομέων ενέργειας και των επιχειρήσεων λιανικής πώλησης ενέργειας που έχουν την ευθύνη εγκατάστασης, λειτουργίας και συντήρησης μετρητών ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου, τηλεθέρμανσης, τηλεψύξης και ΖΝΧ[700] για οικιακή κατανάλωση για παροχή ατομικών μετρητών. Επισημαίνεται ότι η Οδηγία δεν διευκρινίζει ποιοι ακριβώς είναι οι

[697] Σχετική είναι η παρ. 1 του άρ. 12 της υπουργικής απόφασης, η οποία έχει συνταχθεί τόσο πρόχειρα που εκ παραδρομής υποπίπτει σε γλωσσικό σφάλμα, αναφέροντας τη λέξη «εκδοθέντων» αντί «εκδοθεισών» εκθέσεων.
[698] Παρ. 2 του άρ. 12 της εκάστοτε υπουργικής απόφασης.
[699] Παρ. 3 του άρ. 12 της εκάστοτε υπουργικής απόφασης.
[700] Συνεπώς, δεν υφίσταται αυτή η υποχρέωση στην περίπτωση της οικιακής καταναλώσεως πετρελαίου.

υπόχρεοι, κάνοντας μία αόριστη αναφορά ότι τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι παρέχονται μετρητές. Οι προαναφερθέντες φορείς υποχρεούνται να παρέχουν σε ανταγωνιστική τιμή στους τελικούς καταναλωτές ατομικούς μετρητές που απεικονίζουν την πραγματική ενεργειακή κατανάλωση των τελικών καταναλωτών και παρέχουν πληροφορίες για τον πραγματικό χρόνο χρήσης:

α) κατά την αντικατάσταση υφιστάμενου μετρητή ή μετά από ριζική ανακαίνιση κτιρίου ή κτιριακής μονάδας (κατά την έννοια του εδ. 12 του άρ. 2 του Ν. 4122/2013), εκτός αν αυτό είναι τεχνικώς αδύνατο ή δεν είναι οικονομικά αποδεκτό σε σχέση με τις εκτιμώμενες δυνατότητες μακροπρόθεσμης εξοικονόμησης ενέργειας,

β) όταν πραγματοποιείται νέα σύνδεση σε νέο κτίριο[701].

Με βάση τη διατύπωση του κανόνα, ο τελικός καταναλωτής δεν έχει υποχρέωση να αγοράσει τον προσφερόμενο ατομικό μετρητή αλλά έχει δικαίωμα επιλογής στο πλαίσιο μίας ελεύθερης αγοράς ανταγωνιστικών επιχειρήσεων διάθεσης.

Στην παρ. 2 καθορίζονται συγκεκριμένες υπηρεσίες και πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται από τους διανομείς ενέργειας, τους διαχειριστές δικτύων διανομής και τις επιχειρήσεις λιανικής πώλησης ενέργειας στους τελικούς καταναλωτές για τις περιπτώσεις στις οποίες χρησιμοποιούνται ευφυή συστήματα μέτρησης της τελικής κατανάλωσης φυσικού αερίου ή/και ηλεκτρικής ενέργειας[702].

Σύμφωνα με την παρ. 3, στην περίπτωση που η θέρμανση και η ψύξη ή το ζεστό νερό ενός κτιρίου παρέχονται από δίκτυο τηλεθέρμανσης ή από κεντρική πηγή που εξυπηρετεί πολλαπλά κτίρια, εγκαθίσταται συσκευή μέτρησης της κατανάλωσης θερμότητας ή ζεστού νερού στον εναλλάκτη θερμότητας ή στο σημείο διανομής. Σύμφωνα με την παρ. 4, σε πολυκατοικίες και σε κτίρια πολλαπλών χρήσεων όπου η θέρμανση / ψύξη παρέχεται από κεντρική πηγή ή δίκτυο τηλεθέρμανσης ή από κεντρική πηγή (δηλαδή κατά τη σχετική διατύπωση της Οδηγίας από «κεντρικό σημείο παραγωγής») που εξυπηρετεί πολλαπλά κτίρια εγκαθίστανται («επίσης», κατά τη διατύπωση της Οδηγίας, δηλαδή πέρα από τη συσκευή μέτρησης κατανάλωσης, της

[701] Σχετική η θέση (30) του Προοιμίου της Οδηγίας.
[702] Κατά την αιτιολογική έκθεση του σχετικού νομοσχεδίου.

παρ. 3) ατομικοί μετρητές κατανάλωσης έως την 31η Δεκεμβρίου 2016 για τη μέτρηση της κατανάλωσης για θέρμανση ή ψύξη ή για ζεστό νερό σε κάθε μονάδα, εφόσον αυτό είναι τεχνικά εφικτό και οικονομικώς αποδοτικό.

Σύμφωνα με την παρ. 5, στην περίπτωση της παρ. 4, αν δεν πληρούται η τελευταία προϋπόθεση, δηλαδή σε περίπτωση κατά την οποία η χρήση ατομικών μετρητών δεν είναι τεχνικά εφικτή ή οικονομικώς αποδοτική, για τη μέτρηση της θερμότητας πρέπει να χρησιμοποιούνται ατομικοί κατανεμητές κόστους θερμότητας για τη μέτρηση της κατανάλωσης θερμότητας σε κάθε θερμαντικό σώμα, εκτός αν η εγκατάσταση των κατανεμητών δεν είναι οικονομικώς αποδοτική[703]. Σε τέτοιες περιπτώσεις είναι δυνατόν να αναζητούνται εναλλακτικές, οικονομικώς αποδοτικές μέθοδοι για τη μέτρηση της κατανάλωσης θερμότητας.

Το περιεχόμενο της παρ. 4 εμπεριέχει μία από τις σημαντικότερες ρυθμίσεις της σχετικής Οδηγίας, το Προοίμιο της οποίας φωτίζει το περιεχόμενό της, όπως και της παρ. 5[704]. Ειδικότερα, σύμφωνα με το Προοίμιο, η χρήση ατομικών μετρητών ή κατανεμητών δαπανών θέρμανσης για τη μέτρηση της ατομικής κατανάλωσης θέρμανσης σε πολυκατοικίες που προέρχεται από τηλεθέρμανση ή κοινή κεντρική θέρμανση είναι επωφελής όταν οι τελικοί καταναλωτές διαθέτουν μέσα για να ελέγχουν την ιδιωτική τους κατανάλωση. Η χρήση τους έχει συνεπώς νόημα μόνο σε κτίρια στα οποία τα θερμαντικά σώματα είναι εξοπλισμένα με θερμοστατικές βαλβίδες[705]. Σε ορισμένες πολυκατοικίες με τηλεθέρμανση ή κοινή κεντρική θέρμανση, η χρήση ατομικών μετρητών ακριβείας μπορεί να είναι τεχνικά περίπλοκη και δαπανηρή εξαιτίας του γεγονότος ότι το ζεστό νερό που χρησιμοποιείται για τη θέρμανση εισέρχεται και εξέρχεται από τα διαμερίσματα από διάφορα σημεία. Εκτιμάται ότι η ατομική μέτρηση της κατανάλωσης για θέρμανση σε πολυκατοικίες είναι εντούτοις τεχνικά εφικτή όταν η εγκατάσταση ατομικών μετρητών δεν απαιτεί

[703] Παρ. 5.
[704] Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.
[705] Θέση (28) του Προοιμίου.

την αλλαγή των σωληνώσεων του κτιρίου για το ζεστό νερό[706]. Σε τέτοια κτίρια, οι μετρήσεις της ατομικής κατανάλωσης για θέρμανση μπορούν να γίνονται με ατομικούς κατανεμητές κόστους θερμότητας εγκατεστημένους σε κάθε θερμαντικό σώμα[707].

Παρά τις διευκρινίσεις που υπάρχουν στο Προοίμιο, οι οποίες θα έπρεπε να μεταφερθούν κατάλληλα στο κυρίως κείμενο της Οδηγίας ή τουλάχιστον στα εθνικά νομοθετήματα ενσωμάτωσης, παραμένουν ασάφειες. Κατ' αρχάς, δεν διευκρινίζεται ποιος είναι ο υπόχρεος για την εγκατάσταση των μετρητών των παρ. 3, 4 και των ατομικών κατανεμητών κόστους θερμότητας κατά την παρ. 5. Ενώ μπορεί να δοθεί η εντύπωση ότι την υποχρέωση έχουν οι ίδιοι οι ιδιοκτήτες των μονάδων κτιρίου, ενόψει και της χρήσης της παθητικής φωνής στα χρησιμοποιούμενα ρήματα, δεν φαίνεται κατ' αρχάς να προκύπτει κάτι τέτοιο. Οι πάροχοι, δηλαδή οι διανομείς ενέργειας και οι επιχειρήσεις λιανικής πώλησης ενέργειας που έχουν την ευθύνη εγκατάστασης, λειτουργίας και συντήρησης μετρητών ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου, τηλεθέρμανσης, τηλεψύξης και ΖΝΧ, σύμφωνα με τη διατύπωση του γενικού κανόνα της παρ. 1 του άρ. 11, είναι προφανώς και οι φορείς που βαρύνονται με τις υποχρεώσεις των παρ. 3, 4 και 5. Επιχείρημα αντλείται και από το άρ. 14 παρ. 4 που προβλέπει κύρωση «*στους διανομείς ενέργειας και στις επιχειρήσεις λιανικής πώλησης που δεν συμμορφώνονται με τις διατάξεις των άρθρων 11 και 12*». Ωστόσο, για μία ακόμη φορά στο εξεταζόμενο θέμα, δεν υπάρχει απόλυτη σαφήνεια εφόσον δεν γίνεται ρητή αναφορά σε παραγράφους του επίμαχου άρ. 11.

Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνεται ότι ο νόμος δεν προβλέπει καθόλου κυρώσεις, ούτε διοικητικές όπως προβλέπονται σε βάρος επιχειρήσεων σαν την προαναφερθείσα περίπτωση, σε βάρος των ιδιοκτητών κτιρίων ή κτιριακών μονάδων. Συνεπώς, στην εξεταζόμενη περίπτωση της υποχρέωσης εγκατάστασης ατομικού μετρητή ή επικουρικά κατανεμητή κόστους θερμότητας, ο ιδιοκτήτης δεν βαρύνεται με κάποια διοικητική ποινή προστίμου αν αρνηθεί την εγκατάσταση του προβλεπόμενου οργάνου

---

[706] Δηλαδή το Προοίμιο εννοεί την περίπτωση του παλαιού δισωλήνιου συστήματος, για το οποίο βλ. ανωτέρω, *3.2.9 Η κατηγορία συστάσεων για επεμβάσεις στις εγκαταστάσεις.*

[707] Θέση (29) του Προοιμίου.

ενώ θα επιβαρυνθεί οικονομικά αν τηρήσει την οδό της νομιμότητας, αγοράζοντας το όργανο. Ωστόσο, είναι αξιοσημείωτο ότι το άρ. 11 προβλέπει ότι οι δαπάνες για την εγκατάσταση των μετρητών μπορεί να θεωρηθούν ως επιλέξιμες για τους τελικούς καταναλωτές, στο πλαίσιο υλοποίησης συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων ή άλλων μέτρων πολιτικής, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που τάσσει η σχετική νομοθεσία της ΕΕ[708]. Το γεγονός ότι στην πραγματικότητα πρόκειται για υποχρέωση του οικιακού καταναλωτή στην απόκτηση και συνακόλουθη χρήση του απαιτούμενου οργάνου προκύπτει και από την προαναφερθείσα παρ. 5, κατά την οποία, όπως έχει επισημανθεί «πρέπει να χρησιμοποιούνται» (διατύπωση σαφέστερη και εντονότερη από εκείνη της Οδηγίας, που συνίσταται απλώς στο ρήμα «χρησιμοποιούνται») ατομικοί κατανεμητές. Ορθότερο θα ήταν να υποληφθεί ότι πρόκειται για ένα δικαίωμα – υποχρέωση, όπως συμβαίνει στα θεμελιώδη δικαιώματα τρίτης και τέταρτης γενεάς.

Ειδικότερα, όπως θα αναφερθεί πιο κάτω, το 2016 προστέθηκε η εξής σχεδόν θνησιγενής παράγραφος, υπ' αριθμόν 8: «*Για την τοποθέτηση μετρητικών ή ρυθμιστικών διατάξεων ενέργειας ή ανεξάρτητων μονάδων θέρμανσης σε μεμονωμένες ιδιοκτησίες καταναλωτών σε υφιστάμενα πριν από την έναρξη εφαρμογής του παρόντος νόμου κτίρια, καθώς και σε όσα κτίρια ανεγερθούν μετά την έναρξη εφαρμογής αυτού, δεν απαιτείται προηγούμενη έγκριση ή απόφαση οργάνου ή ενημέρωση ή άδεια άλλης αρχής ή φορέα, πέραν των πιστοποιημένων φορέων παροχής ή εγκατάστασης όπου αυτό απαιτείται*». Αυτή η σιβυλλικής διατύπωσης διάταξη που ρύθμισε ετερόκλητα θέματα καταργήθηκε ολοσχερώς με το άρ. 127 παρ. 6 του Ν. 4495/2017[709].

Συνεπώς, νομικά απελευθερώθηκε για λίγους μήνες η εγκατάσταση μετρητή (όπως και ρυθμιστικής διατάξεως ενέργειας), την οποία υπονοείται ότι μπορούσε να ζητήσει και να λάβει ο ενδιαφερόμενος ιδιοκτήτης κτιριακής μονάδας ακόμη και αν δεν είχαν ενημερωθεί ή συγκατατεθεί οι άλλοι συνιδιοκτήτες ή η συνέλευση της συνιδιοκτησίας της πολυκατοικίας. Μετά, αυτό το καθεστώς καταργήθηκε, χωρίς να υπάρξει κάποια δικαιολογία για αυτό, ούτε στη σχετική αιτιολογική έκθεση ενώ προφανώς ο

[708] Παρ. 7.
[709] ΦΕΚ Α 167/3.11.2017.

καταργητικός νόμος αποσκοπούσε να θέσει περιορισμούς στο διάφορο ζήτημα της αυτονόμησης της θέρμανσης. Πρόκειται για μία ακόμη περίπτωση εξαιρετικά κακής νομοθέτησης, που δείχνει ανακολουθία του νομοθέτη σε μικρό χρονικό διάστημα.

6.1.8 Η μετατόπιση της υποχρέωσης εγκατάστασης ατομικών μετρητών στους ιδιοκτήτες στην Ιταλία

Στην ιταλική έννομη τάξη έχει παρατηρηθεί μία νομοθετική μετατόπιση της υποχρέωσης εγκατάστασης ατομικών μετρητών, και επομένως και της σχετικής διοικητικής ευθύνης, από τους παρόχους ενέργειας στους ιδιοκτήτες των διαμερισμάτων.

Ειδικότερα, το νομοθετικό διάταγμα της 4ης Ιουλίου 2014 υπ' αριθμ. 102, για την εφαρμογή της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, έχει θέσει νέους κανόνες στο θέμα της θέρμανσης σε κτίρια υπό καθεστώς συνιδιοκτησίας[710]. Το άρ. 9 του διατάγματος αποσκοπεί να ευνοήσει «*τη συγκράτηση των ενεργειακών καταναλώσεων και την υποδιαίρεση των δαπανών στη βάση των αποδοτικών καταναλώσεων καθενός κέντρου ατομικής κατανάλωσης*». Κατόπιν τροποποιήσεως με το νομοθετικό διάταγμα της 18ης Ιουλίου 2016, υπ' αριθμ. 141, προβλέπεται στην παρ. 5 γράμμα β) ότι στις συνιδιοκτησίες και στα κτίρια πολλαπλών χρήσεων που τροφοδοτούνται από μία κεντρική πηγή τηλεθέρμανσης ή τηλεψύξης ή από ένα δίκτυο τηλεθέρμανσης ή από ένα κεντρικό σύστημα προμήθειας το οποίο τροφοδοτεί περισσότερα του ενός κτίρια, είναι υποχρεωτική η εγκατάσταση μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2016, «με μέριμνα του ιδιοκτήτη, υπο-μετρητών» (σε αντικατάσταση της αρχικής πρόβλεψης «εκ μέρους των επιχειρήσεων προμήθειας της υπηρεσίας ατομικών μετρητών») για τη μέτρηση της αποδοτικής κατανάλωσης θερμότητας ή ψύξης ή ζεστού νερού ανά καθεμία μονάδα ακινήτου, στο μέτρο που αυτό είναι τεχνικώς

---

[710] P. Scalettaris, *2. Le nuove regole per la contabilizzazione e la ripartizione delle spese di riscaldamento nel condominio fissate dal decreto legislativo n. 102/2014*, , in C. Sforza Fogliani (cura) *La termoregolazione dopo il decreto correttivo 18 luglio 2016, n. 141*, La Tribuna 2016, pp. 14-26, βλ. επίσης το βίντεο – οδηγό για τους ιδιοκτήτες οικίας και για τους διαχειριστές συνιδιοκτησίας www.confedilizia.it/termoregolazione-contabilizzazione.

εφικτό, αποδοτικό σε όρους κοστών και αναλογικό σε σχέση με τις δυνητικές ενεργειακές εξοικονομήσεις. Η απόδοση σε όρους κοστών μπορεί να αξιολογηθεί σε αναφορά με τη μεθοδολογία που περιγράφεται στον κανόνα UNI EN 15459. Ενδεχόμενες περιπτώσεις τεχνικής αδυναμίας στην εγκατάσταση των προαναφερθέντων συστημάτων μέτρησης ή μη απόδοσης σε όρους κοστών ή δυσαναλογίας σε σχέση με τις δυνητικές ενεργειακές εξοικονομήσεις πρέπει να αναφέρονται σε ειδική τεχνική έκθεση του σχεδιαστή ή του εξουσιοδοτημένου τεχνικού.

Κατά το γράμμα γ) της ίδιας παραγράφου, στις περιπτώσεις που η χρήση των υπο-μετρητών δεν είναι τεχνικώς εφικτή ή δεν είναι αποδοτική σε όρους κοστών ή αναλογική σε σχέση με τις δυνητικές ενεργειακές εξοικονομήσεις, για τη μέτρηση της θέρμανσης γίνεται προσφυγή, με μέριμνα των ίδιων υποκειμένων στα οποία αναφέρεται το γράμμα β), στην εγκατάσταση ατομικών συστημάτων θερμορύθμισης και κατανομής κόστους θερμότητας για να προσδιοριστεί ποσοτικά η κατανάλωση της θερμότητας σε σχέση με καθένα θερμαντικό σώμα που έχει τεθεί στο εσωτερικό των μονάδων ακινήτου των συνιδιοκτητών ή των κτιρίων πολλαπλών χρήσεων, σύμφωνα με αυτό που προβλέπουν οι ισχύοντες τεχνικοί κανόνες. Εξαίρεση προβλέπεται στην περίπτωση που η εγκατάσταση τέτοιων συστημάτων καταλήγει να είναι μη αποδοτική σε όρους κοστών σε σχέση με τη μεθοδολογία που περιγράφεται στον κανόνα UNI EN 15459.

Κατά το άρ. 16 του νομοθετικού διατάγματος του 2014, όπως τροποποιημένο από το προαναφερθέν διάταγμα του 2016 ισχύει, στις περιπτώσεις στις οποίες αναφέρεται το άρ. 9 παρ. 5, γράμμα β), ο ιδιοκτήτης της μονάδας ακινήτου ο οποίος δεν εγκαθιστά, μέχρι το χρονικό όριο που προβλέπεται σε αυτή τη διάταξη, έναν υπο-μετρητή στον οποίο αναφέρεται το προαναφερθέν γράμμα β), υπόκειται σε μία χρηματική διοικητική κύρωση 500 έως 2500 ευρώ για καθεμιά μονάδα ακινήτου. Η διάταξη στην οποία αφορά η παρούσα παρ. 6 δεν εφαρμόζεται αν από μία τεχνική έκθεση ενός σχεδιαστή ή ενός εξουσιοδοτημένου τεχνικού προκύπτει ότι η εγκατάσταση του ατομικού μετρητή δεν είναι τεχνικά εφικτή ή δεν είναι αποδοτική σε όρους κοστών ή δεν είναι

αναλογική σε σχέση με τις δυνητικές ενεργειακές εξοικονομήσεις. Κατά την παρ. 7 του άρ. 16, όπως τροποποιημένο ισχύει, ίδια ποινή προβλέπεται εναντίον του ιδιοκτήτη της μονάδας ακινήτου για την περίπτωση του γράμματος γ) της παρ. 5 του άρ. 9, ενώ αρχικά προβλέπονταν ως υπόχρεοι η συνιδιοκτησία και οι τελικοί χρήστες.

6.1.9 Καθιέρωση του δικαιώματος αυτονόμησης της θέρμανσης στην Ιταλία

Την τελευταία εικοσαετία, με τη διάδοση του δικτύου διανομής του μεθανίου, δίπλα στις μετατροπές των κεντρικών εγκαταστάσεων θέρμανσης σε εγκαταστάσεις αερίου, για μόνον μία οικογένεια, με βάση το Ν. 10/91[711], και δυνάμει των διαδοχικών τροποποιήσεων και ενσωματώσεων, έχουν πολλαπλασιαστεί οι περιπτώσεις μονομερούς αποδεσμεύσεως από την εγκατάσταση, ή ακριβέστερα μονομερούς παραίτησης από τη σχετική υπηρεσία εκ μέρους των μεμονωμένων συνιδιοκτητών[712]. Η ύλη αυτή δεν ρυθμιζόταν νομοθετικά μέχρι τη μεταρρύθμιση της συνιδιοκτησίας και στο μεταξύ έχει αποτελέσει αντικείμενο πολυάριθμων νομολογιακών κρίσεων, κατά το πλείστον ευνοϊκών για το δικαίωμα αυτό υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

Έτσι, το Ακυρωτικό, με την απόφασή του 19893/2011, έκρινε ότι η ρήτρα του συμβατικού κανονισμού ενός κτιρίου δεν μπορεί να απαγορεύει την αποδέσμευση του μεμονωμένου συνιδιοκτήτη από την κεντρική εγκατάσταση θέρμανσης «*καθώς δεν υφίσταται κάποιο συμφέρον άξιο προστασίας υποκείμενο σε αυτήν την απαγόρευση*». Αυτή η θέση προερχόταν από την (αξιωματική) παραδοχή ότι η ίδια η έννομη τάξη είχε «*δείξει να μεταχειρίζεται προνομιακά, με τον προεξάρχοντα σκοπό γενικού συμφέροντος που εκπροσωπείται από την ενεργειακή εξοικονόμηση, τις μετατροπές και, στα νέα κτίρια, τον αποκλεισμό των κεντρικών εγκαταστάσεων και την πραγματοποίηση των ατομικών εγκαταστάσεων*».

---

[711] Νόμος 9 Ιανουαρίου 1991«Κανόνες για την εφαρμογή του εθνικού ενεργειακού Σχεδίου στην περιοχή της εθνικής χρήσης της ενέργειας, της ενεργειακής εξοικονόμησης και της ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας», άρ. 10.

[712] V. Nasini, *1. La rinuncia unilaterale al servizio di riscaldamento centralizzato alla luce delle recenti normative*, in C. Sforza Fogliani (cura) *La termoregolazione dopo il decreto correttivo 18 luglio 2016, n. 141*, La Tribuna 2016, pp. 11-12, http://www.libriprofessionali.it/img_articoli/E9788893171694.pdf.

Ωστόσο, αυτή η παραδοχή ερχόταν σε πλήρη αντίθεση με τη νομοθεσία. Δεν πρέπει να συγχέεται η περίπτωση της μετατροπής των κεντρικών εγκαταστάσεων σε εγκαταστάσεις αερίου, για μεμονωμένη οικογένεια, μετατροπή που ωστόσο πρέπει να επέλθει σε επίπεδο συνιδιοκτησίας σύμφωνα με ορισμένους κανόνες είτε τεχνικούς είτε νομικούς και δυνάμει ενός σχεδίου εγκεκριμένου από τη συνέλευση, σύμφωνα με αυτό που προβλέπεται στο άρ. 4, παρ. 9, του Π.Δ. 59/2009[713].

Παρά την ύπαρξη αυτής της ρητής νομοθετικής διάταξης (από την οποία εξάγεται εμμέσως η αρχή της προτιμήσεως της κεντρικής εγκατάστασης, η οποία υποχωρεί μόνον σε περίπτωση τεχνικών λόγων ή ανωτέρας βίας), μία διαδοχική απόφαση του Ακυρωτικού, η υπ' αριθμ. 5331 της 3.4.2012, επιβεβαίωνε την αρχή σύμφωνα με την οποία «*ο συνιδιοκτήτης μπορεί νόμιμα να παραιτηθεί από τη χρήση της κεντρικής θέρμανσης και να αποδεσμεύσει τις διακλαδώσεις της οικιστικής του μονάδας χωρίς ανάγκη άδειας ή έγκρισης από τους άλλους συνιδιοκτήτες και ενώ μένει σταθερή η υποχρέωσή του πληρωμής των δαπανών για τη συντήρηση της εγκατάστασης, ο συνιδιοκτήτης είναι υποχρεωμένος να συμμετέχει στις δαπάνες της διαχείρισης αν και στο βαθμό που η αποδέσμευσή του δεν έχει αποφασιστεί με τη μορφή μίας μείωσης των επιβαρύνσεων της υπηρεσίας την οποία συνεχίζουν να απολαμβάνουν οι άλλοι συνιδιοκτήτες*». Με αυτήν τη θέση επιβεβαιωνόταν επίσης μία άλλη αρχή, εκείνη της δυνατότητας για τον παραιτούμενο να αποδεσμευθεί, έστω και με την παρουσία επιβαρύνσεων της δαπάνης για τους άλλους χρήστες, με την προϋπόθεση ότι ο ίδιος αναλαμβάνει το μεγαλύτερο κόστος που προκύπτει από την αποδέσμευση.

Τέτοιες αρχές, εμπνευσμένες, όπως έχει δηλωθεί, από μία προφανή εύνοια για τον αποδεσμευόμενο, φαίνονται, με μία προσεκτική ανάγνωση, ενσωματωμένες στο Ν. 220/2012[714] ο οποίος – στο άρ. 1118 ΑΚ, εδάφιον δ' – προβλέπει ότι «*ο συνιδιοκτήτης μπορεί να παραιτηθεί από τη χρήση της κεντρικής εγκατάστασης θέρμανσης ή κλιματισμού αν από την αποδέσμευσή του δεν απορρέουν αξιοσημείωτες ανισορροπίες ή*

[713] Το οποίο προφανώς δεν αποτέλεσε αντικείμενο θεωρήσεως στην προαναφερθείσα απόφαση του Ακυρωτικού.
[714] Σε ισχύ από τις 18 Ιουνίου 2013.

επιβαρύνσεις δαπάνης για τους άλλους συνιδιοκτήτες. Σε τέτοια περίπτωση ο παραιτούμενος παραμένει υποχρεωμένος να συνδράμει στην πληρωμή μόνο των δαπανών για την έκτακτη συντήρηση της εγκατάστασης και για τη διατήρησή της και τη νομική της τακτοποίηση».

Εξάλλου, ο συνιδιοκτήτης που αποδεσμεύθηκε συνεχίζει να είναι υποχρεωμένος να συμμετέχει στις δαπάνες κατανάλωσης του καυσίμου ή λειτουργίας κάθε φορά που το κόστος της λειτουργίας της εγκατάστασης μετά την αποδέσμευση δεν μειώνεται και οι άλλοι συμμετέχοντες βαρύνονται με τον καταλογισμό του ποσοστού του σχετικού με την περίοδο την πρότερη του αναλογισμού[715]. Αυτή είναι η θέση της νομολογίας, μεταξύ άλλων στην απόφαση του Ακυρωτικού 9526/2014.

Η διατύπωση του προαναφερθέντος νέου κανόνα του Αστικού Κώδικα σε πολλά σημεία έχει θεωρηθεί ασαφής, προκαλώντας ουσιώδεις ερμηνευτικές αντιθέσεις[716]. Κατά πρώτο λόγο, γεννιέται το ερώτημα αν το επίθετο «αξιοσημείωτες» αναφέρεται μόνον στις ανισορροπίες ή και στις επιβαρύνσεις της δαπάνης. Αν το επίθετο αυτό αφορούσε αποκλειστικά τις ανισορροπίες, θα απέβαινε εκ των πραγμάτων απραγματοποίητη ή τουλάχιστον δύσκολα πραγματοποιήσιμη η αποδέσμευση δεδομένου ότι από οποιαδήποτε αποδέσμευση απορρέει πάντα μία επιβάρυνση από παραίτηση ενός μεμονωμένου.

Διευκρινίζεται ότι η κύρια παράμετρος για την αξιολόγηση της επιβάρυνσης εντοπίζεται, από την πλευρά της νομολογίας της απονέμουσας το δικαίωμα πριν από τη σχετική νομοθετική μεταρρύθμιση, στις δαπάνες αγοράς του καυσίμου. Ωστόσο, μία απόφαση του Πρωτοδικείου της Φλωρεντίας, η υπ' αριθμ. 535 της 19ης Φεβρουαρίου 2015, έχει προβεί σε αναθεώρηση αυτού του κριτηρίου. Κρίθηκε ότι οι δαπάνες για τα καύσιμα είναι μόνο μία από τις συνιστώσες του συνολικού κόστους διαχείρισης της εγκατάστασης το οποίο εξαρτάται από διάφορα στοιχεία. Ιδιαίτερα, στα περιστατικά

---

[715] R. Dolce, *Riscaldamento, sull'aggravio di spese per il distacco si fa riferimento alle norme UNI*, Quotidiano del Sole 24 Ore Condominio 29 lug 2015.

[716] V. Nasini, *1. La rinuncia unilaterale al servizio di riscaldamento centralizzato alla luce delle recenti normative*, in C. Sforza Fogliani (cura) *La termoregolazione dopo il decreto correttivo 18 luglio 2016, n. 141*, La Tribuna 2016, pp. 12-13, http://www.libriprofessionali.it/img_articoli/E9788893171694.pdf.

που υπήχθησαν στην κρίση του, το δικαστήριο της Τοσκάνης διαπίστωσε αυτά τα στοιχεία στην τεχνική οδηγία UNI CTI 102000 του 2013, η οποία προβλέπει την κατανομή του κόστους της θερμότητας που παράγεται από τη γεννήτρια, σε δύο αξιολογικές συνιστώσες: την εκούσια κατανάλωση, δηλαδή αυτή που ευθέως ανάγεται στη δράση του χρήστη, και την ακούσια κατανάλωση, κατά το πλείστον καθορισμένη από απώλειες θερμότητας των δικτύων διανομής στις μεμονωμένες μονάδες ακινήτων, οι οποίες δεν μπορούν να καταλογιστούν στο χρήστη. Κατά τη νομολογία αυτή, ο καθορισμός της επιβάρυνσης της δαπάνης θα έπρεπε να συνυπολογίζεται κυρίως με την παράμετρο της ακούσιας καταναλώσεως.

Κατά δεύτερο λόγο, τίθεται θέμα αν μπορεί να θεωρηθεί αποδεκτή ακόμη και σήμερα η προαναφερθείσα νομολογία του Ακυρωτικού, η προγενέστερη της νομοθετικής μεταρρύθμισης. Σύμφωνα με αυτή, ακόμη και σε περίπτωση επιβάρυνσης δαπανών για τους άλλους συνιδιοκτήτες, η αποδέσμευση μπορεί να θεωρηθεί δυνατή εφόσον ο επίδοξος παραιτούμενος αναλάβει την επιβάρυνση, οποιασδήποτε οντότητας και αν αυτή είναι, αξιοσημείωτη ή ήσσων. Υποστηρίζεται από τη θεωρία η άποψη ότι θα ήταν δυνατό να γίνει επίκληση του αξιώματος *ubi lex voluit dixit ubi noluit tacuit*: αν ο νομοθέτης ήθελε να εννοήσει ότι προβλέπεται η δυνατότητα ανάληψης ως προϋπόθεση για τη νομιμότητα της παραιτήσεως, θα το είχε κάνει ρητά, με τον ίδιο τρόπο που υιοθέτησε κατά τα λοιπά την ομόφωνη νομολογία του Ακυρωτικού.

Το τελευταίο μέρος του εδ. δ' του άρ. 1118 ΑΚ προβλέπει ρητά ότι, σε περίπτωση νόμιμης αποδέσμευσης, παραμένουν σε βάρος του παραιτουμένου (μόνον) οι δαπάνες για τη συντήρηση και τη νομική τακτοποίηση της κεντρικής εγκατάστασης, δεδομένου ότι αυτός που αποδεσμεύεται παραιτείται από τη χρήση, αλλά όχι από τη συνιδιοκτησία της εγκατάστασης, της οποίας παραμένει συνδικαιούχος.

Στην πολυπλοκότητα και στις αμφιβολίες της ερμηνείας που εκτέθηκαν προστίθεται το γεγονός ότι στο μεταξύ πολλές νομοθεσίες Περιφερειών[717], υποδεχόμενες την προαναφερθείσα υποδήλωση του νομοθέτη του 2009 και δείχνοντας να προσχωρούν

[717] Για παράδειγμα, η Περιφέρεια του Πεδεμοντίου, N. 13/2007.

κατά τρόπο ξεκάθαρο και άνευ όρων στον προσανατολισμό τον αντίθετο στις αυτόνομες ατομικές εγκαταστάσεις, εφόσον οι εγκαταστάσεις δεν συμμορφώνονται με το σκοπό της ενεργειακής εξοικονόμησης και της συγκράτησης των καταναλώσεων, έχουν προβεί σε απαγορεύσεις. Έχουν δηλαδή θεσπίσει νομοθετήματα που απαγορεύουν τέτοιες εγκαταστάσεις όταν οι μονάδες ακινήτων στη συνιδιοκτησία είναι ανώτερες από έναν ορισμένο αριθμό, κατά περίπτωση διαφορετικό, ανάλογα με τη νομοθεσία.

Επισημαίνεται ότι στην έννομη τάξη της Ιταλίας οι νόμοι μίας Περιφέρειας έχουν ισχύ ίση με εκείνη των κρατικών και υπάρχουν πεδία στα οποία ο περιφερειακός νόμος δεν τίθεται σε ένα συντρέχον επίπεδο αλλά υπερέχει έναντι του εθνικού (κρατικού), στους ειδικούς τομείς που ορίζονται στο άρ. 117 του Συντάγματος. Ο συνταγματικός κανόνας προβλέπει αποκλειστική περιφερειακή αρμοδιότητα σε ορισμένους τομείς, όπως προκειμένου για την ενέργεια.

Εξάλλου, δυνάμει του διατάγματος του υπουργού οικονομικής ανάπτυξης της 26ης Ιουνίου 2015[718], αποκαλούμενου για τις «ελάχιστες προϋποθέσεις», από την 1η Οκτωβρίου 2015 όποιος έχει σκοπό να αποδεσμευθεί πρέπει να μεριμνήσει για μία προληπτική «ενεργειακή μελέτη» η οποία πρέπει να έχει ως αντικείμενο όχι μόνον την εγκατάσταση αλλά επίσης το κτίριο. Ο σκοπός είναι να γίνει προφανές, διαμέσου της επέμβασης ενός τεχνικού, κατά πόσον η αποδέσμευση μπορεί να έχει συνέπειες στα συνολικά κόστη, δηλαδή ως προς την επένδυση, τη λειτουργία και τη συντήρηση και, επομένως, αν αυτή μπορεί να καθορίσει ή λιγότερες δυσλειτουργίες στην εγκατάσταση ή υπέρογκες δαπάνες για τους άλλους συνιδιοκτήτες.

Σύμφωνα με τον εξεταζόμενο κανόνα, η ενεργειακή μελέτη πρέπει να λάβει υπόψη, κατά τρόπο δεσμευτικό αλλά όχι εξαντλητικό, συγκεκριμένες επιλογές, στις οποίες αυτός αναφέρεται. Οι επιλογές είναι οι εξής:

- Κεντρική εγκατάσταση εφοδιασμένη με λέβητα συμπύκνωσης με τήρηση λογαριασμού και θερμορύθμιση της θερμότητας ανά μία μονάδα κατοικίας,

[718] «Εφαρμογή των μεθοδολογιών υπολογισμού των ενεργειακών παροχών και καθορισμός των προδιαγραφών και των ελάχιστων προϋποθέσεων των κτιρίων».

- Κεντρική εγκατάσταση εφοδιασμένη με αντλία θερμότητας ηλεκτρική ή αερίου με τήρηση λογαριασμού και θερμορύθμιση της θερμότητας ανά μία μονάδα κατοικίας,
- Δυνατές ενοποιήσεις των προαναφερθεισών εγκαταστάσεων με θερμικές ηλιακές εγκαταστάσεις,
- Κεντρική εγκατάσταση συμπαραγωγής,
- Σταθμός τηλεθέρμανσης συνδεδεμένος με ένα αποδοτικό δίκτυο, όπως καθορίζεται στο Νομοθετικό διάταγμα υπ' αρ. 102 του 2014.

Τα κόστη της ενεργειακής μελέτης, στην περίπτωση της μονομερούς αποδέσμευσης, επιβαρύνουν πλήρως το συνιδιοκτήτη που την επιδιώκει. Αν από τη μελέτη απορρεύσει ότι η αποδέσμευση δεν θα περιλάβει επιβάρυνση των δαπανών για τους άλλους συνιδιοκτήτες, ή δεν θα αλλοιώσει κατά αξιοσημείωτο τρόπο τη λειτουργία της εγκατάστασης, ο συνιδιοκτήτης μπορεί να αποδεσμευθεί χωρίς να απαιτείται κάποια άδεια.

Η θεωρία επισημαίνει ότι αναδύεται προφανώς αλλαγή της «φιλοσοφίας» από το περιεχόμενο και τη σημασία του εξεταζόμενου κανόνα: η μονομερής παραίτηση για την αποδέσμευση από την κεντρική εγκατάσταση θεωρείται από τους κανόνες πάντα περισσότερο ως μία λύση υπολειπόμενη αλλά πάντα δυνατή, η οποία ωστόσο μπορεί να υιοθετηθεί όταν δεν υπάρχουν τεχνικές λύσεις πιο κατάλληλες. Προϋποτίθεται επίσης ότι όχι μόνο δεν απορρέουν επιβαρύνσεις δαπάνης για τους άλλους συνιδιοκτήτες και βλάβες για τη λειτουργία της εγκατάστασης αλλά επίσης δεν υπάρχουν άλλες τεχνικές λύσεις συμβατές και πιο αποτελεσματικές όσον αφορά τα συνολικά κόστη. Εκφράζεται ωστόσο προβληματισμός, πώς είναι δυνατό ένα υπουργικό διάταγμα, δευτερεύων κανόνας, να εισάγει νόμιμα τροποποιήσεις αυτής της σημασίας σε έναν πρωτεύοντα κανόνα, σαν εκείνο του άρ. 1118, εδ. δ' ΑΚ, ο οποίος δεν κάνει την παραμικρή αναφορά σε υποχρεωτικές ενεργειακές μελέτες και σε μελέτες που να έχουν ως αντικείμενο όχι μόνον την εγκατάσταση, αλλά ολόκληρο το κτίριο, και επομένως να εισάγει σε βάρος των πολιτών υποχρεώσεις και οικονομικές επιβαρύνσεις που δεν προβλέπονται από τον πρωτεύοντα κανόνα.

Εξάλλου, προβληματισμός εκφράζεται και από την άποψη του κόστους για την ενεργειακή μελέτη, το οποίο αποτιμάται κατά μέσο όρο σε 100 με 200 ευρώ ανά μονάδα κτιρίου, κάνοντας λόγο για νίκη του λόμπι που έχουν οι τεχνικοί των συστημάτων θερμότητας[719].

6.1.10 Προς τη νομολογιακή «υπονόμευση» του δικαιώματος αυτονόμησης της θέρμανσης στην Ιταλία;

Το Πρωτοδικείο της Ρώμης με την απόφαση υπ' αριθμ. 9889 του Μαΐου 2016 ασχολήθηκε με μία υπόθεση συνιδιοκτησίας, που έχει χαρακτηριστεί ως ενδιαφέρουσα[720].

Μία συνιδιοκτήτρια είχε προσφύγει δικαστικά κατά της συνιδιοκτησίας, εκθέτοντας ότι η κεντρική εγκατάσταση θέρμανσης δεν λειτουργούσε τακτικά και ότι, για αυτό, η ίδια οδηγήθηκε στην απόφαση να αποδεσμευθεί από την εγκατάσταση, επιλέγοντας μία αυτόνομη.

Μετά την επελθούσα αποδέσμευση από την πλευρά της συνιδιοκτήτριας, η συνέλευση συνιδιοκτησίας ενέκρινε τον απολογισμό θέρμανσης και τις δαπάνες για τους κατανεμητές κόστους θερμότητας και η συνιδιοκτήτρια θεωρούσε αυτές τις αποφάσεις ως παράνομες. Εξέθετε η ενδιαφερόμενη την άποψη ότι οι προαναφερθείσες αποφάσεις δεν είχαν αναγνωρίσει την ήδη επελθούσα αποδέσμευση από την κεντρική θέρμανση, με το να της καταλογίζουν τις δαπάνες για τους κατανεμητές κόστους θερμότητας και για τη θέρμανση, και ζητούσε την ακύρωσή τους.

Η συνιδιοκτησία παραστάθηκε στη δίκη, αμφισβητώντας τη νομιμότητα των αιτημάτων που υποβλήθηκαν από τη συνιδιοκτήτρια, δεδομένου ότι το άρ. 25 του Κανονισμού συνιδιοκτησίας «*υπέβαλλε την αποδέσμευση σε προηγούμενη άδεια της συνελεύσεως*». Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι ο Κανονισμός αυτός «έχει συμβατική φύση» και είναι δυνατό να προβληθεί εναντίον της συνιδιοκτήτριας. Ο λόγος είναι ότι

---

[719] G. D. Ing. Sodani, *Distacco dall'impianto centralizzato di riscaldamento*, http://www.sodani.it/distacco-dall-impianto-di-riscaldamento-centralizzato.html.

[720] Redazione giuridica, *Distacco dal riscaldamento condominiale*, Brocardi.it, http://www.brocardi.it/notizie-giuridiche/distacco-riscaldamento-condominiale/606.html.

αυτός έχει γίνει ρητά αποδεκτός από εκείνη, ως αποτέλεσμα της πράξης αγοράς της ιδιοκτησίας του επίμαχου διαμερίσματος. Αυτή δεν νομιμοποιήθηκε να αποδεσμευθεί από την κεντρική εγκατάσταση θέρμανσης, «*μην έχοντας τηρήσει ένα από τα συμβατικώς προβλεπόμενα προαπαιτούμενα για να μπορέσει να παραιτηθεί από την κεντρική εγκατάσταση*». Συνεπώς, δεν έγιναν δεκτά τα αιτήματά της δεδομένου ότι για να μπορέσει να εξεταστεί το «*δικαίωμα στην αποδέσμευση από την άποψη της έλλειψης συνεπειών επιβλαβών για την εγκατάσταση*» θα έπρεπε να διακριβωθεί η τήρηση της προϋπόθεσης της άδειας από τη συνέλευση.

Υπενθύμιζε το Πρωτοδικείο ότι η παραίτηση από την κεντρική θέρμανση δεν είναι εγκεκριμένη «*σε περίπτωση παρουσίας μίας απαγόρευσης που περιλαμβάνεται σε έναν κανονισμό συνιδιοκτησίας με συμβατική φύση ο οποίος, ενώ δεν μπορεί να παρεκκλίνει από τις διατάξεις που αναφέρονται από το άρ. [ΑΚ 1118], τελευταίο εδάφιο, του αστικού κώδικα και δεν μπορεί να προσβάλλει τα δικαιώματα που στους συνιδιοκτήτες απορρέουν από το νόμο, από τις πράξεις κτήσεως και από τις συμβάσεις, ωστόσο μπορεί να παρεκκλίνει από τις νομικές διατάξεις τις μη δηλωθείσες αναγκαστικές*».

Στην ίδια κατεύθυνση, εξάλλου, έχει εκφραστεί και το Ακυρωτικό, με την απόφαση υπ' αριθμ. 11268 της 9.1.1998.

6.1.11 Συσχέτιση του δικαιώματος αυτόνομης θέρμανσης με τη χρήση ατομικών μετρητών στην Ιταλία

Κατ' αναφορά με την προαναφερθείσα παρ. 5 γράμμα β) του νομοθετικού διατάγματος υπ' αριθμ. 102/2014, όπως τροποποιημένη ισχύει, έχει παρατηρηθεί από τη θεωρία ότι δεδομένου ότι οι δαπάνες της λειτουργίας της εγκατάστασης χρεώνονται κατά γενικευμένο τρόπο στους συνιδιοκτήτες στη βάση των μετρημένων καταναλώσεων διαμέσου των προβλεπόμενων από την προαναφερθείσα νομοθεσία οργάνων μέτρησης, θα μπορούσε να εμφανιστεί μείωση του ενδιαφέροντος για αποδέσμευση μεμονωμένων συνιδιοκτητών από την κεντρική θέρμανση κατά την έννοια του εδ. δ' του άρ. 1118 ΑΚ: στη βάση του νέου κανόνα, ο συνιδιοκτήτης που

δεν θερμαίνει τους χώρους του ενώ δεν αποδεσμεύεται από την κεντρική θέρμανση, δεν είναι υποχρεωμένος να πληρώνει δαπάνες για τη λειτουργία της εγκατάστασης[721].

Σημειώνεται ωστόσο ότι ενώ στην περίπτωση της αποδέσμευσης ο συγκύριος θα είναι υποχρεωμένος μόνο να συνδράμει στις δαπάνες έκτακτης συντήρησης, διατήρησης και νομικής τακτοποίησης της εγκατάστασης, στην εξεταζόμενη περίπτωση αυτός θα είναι αντίθετα υποχρεωμένος να συνδράμει σε όλες τις δαπάνες διατήρησης της εγκατάστασης: οι δύο προβλέψεις δεν συμπίπτουν δεδομένου ότι οι δαπάνες σε βάρος του συνιδιοκτήτη που αποδεσμεύεται είναι ελαττωμένες έναντι της δαπάνης (για κάθε είδος συντήρησης, ακόμη και της τακτικής) αυτού που θα περιοριζόταν να μην εξυπηρετείται από την εγκατάσταση, χωρίς να αποδεσμεύεται.

6.1.12 Το δικαίωμα αυτόνομης θέρμανσης κατά την καταργημένη διάταξη της παρ. 8 του άρ. 11 του Ν. 4342/2015

Στην ελληνική έννομη τάξη, το 2016 έμελλε να είναι το έτος της νομικής απελευθέρωσης σημαντικών θεσμών, όπως το επάγγελμα του ενεργειακού επιθεωρητή και, όπως επισημάνθηκε, (έστω και για λίγους μήνες) του δικαιώματος αυτονόμησης της θέρμανσης σε μεμονωμένα διαμερίσματα, χωρίς κάποιες από τις προβλεπόμενες διατυπώσεις όπως απόφαση της γενικής συνέλευσης των συνιδιοκτητών.

Πριν από την εισαχθείσα με τροπολογία βουλευτή νομοθετική ρύθμιση της προαναφερθείσας παρ. 8 του άρ. 11 του Ν. 4342/2015, το ζήτημα της αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση με υγρά καύσιμα ρυθμιζόταν από το άρ. 2 του ΠΔ. 420/1987 «Για εγκατάσταση δικτύων αερίων καυσίμων σε νέες οικοδομές». Το νομοθέτημα αυτό έθεσε για πρώτη φορά, στην παρ. 1 του άρ. 1, τον κανόνα της υποχρεωτικότητας εγκατάστασης δικτύου αερίων καυσίμων για κάθε νέα οικοδομή που ανεγείρεται στο λεκανοπέδιο Αττικής και μέσα στα διοικητικά όρια των Δήμων και Κοινοτήτων που αναφέρονται στο σχετικό πίνακα, και προορίζεται για χρήση

[721] P. Scalettaris, *2. Le nuove regole per la contabilizzazione e la ripartizione delle spese di riscaldamento nel condominio fissate dal decreto legislativo n. 102/2014*, , in C. Sforza Fogliani (cura) *La termoregolazione dopo il decreto correttivo 18 luglio 2016, n. 141*, La Tribuna 2016, p. 22.

κατοικίας, προσωρινής διαμονής, συνάθροισης κοινού, εκπαίδευσης, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας, γραφείων, εμπορική και επαγγελματική χρήση οποιασδήποτε μορφής και για στέγαση Υπηρεσιών του Δημόσιου και του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα[722]. Κατόπιν τροποποιήσεων, προβλέφθηκε ότι εγκατάσταση δικτύου αερίων καυσίμων είναι υποχρεωτική για κάθε νέα οικοδομή που ανεγείρεται μέσα στα διοικητικά όρια των δήμων και κοινοτήτων των νομών Αττικής και άλλων αναφερόμενων νομών, που αναφέρονται στον πίνακα της παρ. 1 του άρθρου αυτού και προορίζεται για βιομηχανική ή βιοτεχνική χρήση οποιασδήποτε μορφής.

Στην τρέχουσα μορφή του άρθρου, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρ. 16 παρ. 1 Ν. 4203/2013, προστέθηκε η αναφορά στη βιομηχανική ή βιοτεχνική χρήση (έναντι των άλλων χρήσεων που αναφέρονταν στην παρ. 1 του άρ. 1). Πλέον ορίζεται ότι η εγκατάσταση δικτύου αερίων καυσίμων είναι υποχρεωτική για κάθε νέα οικοδομή που ανεγείρεται εντός των Περιφερειών, Περιφερειακών Ενοτήτων, Δήμων, Δημοτικών Ενοτήτων, Δημοτικών ή Τοπικών Κοινοτήτων ή οικισμών, που προσδιορίζονται εκάστοτε με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, λαμβάνοντας υπόψιν το βαθμό διείσδυσης των αερίων καυσίμων στο ενεργειακό μείγμα των οικείων Περιφερειών και τη σχεδιαζόμενη ανάπτυξη και επέκταση των δικτύων διανομής[723].

Με τη νομοθετική μεταβολή που επήλθε το 2016, όπως έχει επισημανθεί, για να αποκοπεί μία κτιριακή μονάδα από το κεντρικό σύστημα θέρμανσης έπαυσε πια νσα είναι αναγκαία η (προηγούμενη) έγκριση ή απόφαση «οργάνου», δηλαδή ιδιωτικού οργάνου (σε αντιδιαστολή με τους χρησιμοποιούμενους στη σχετική διάταξη της παρ. 8 του άρ. 11 του Ν. 4342/2015 όρους «αρχή» ή «φορέας» σαν την Υπηρεσία Δόμησης), όπως είναι η γενική συνέλευση των συνιδιοκτητών της πολυκατοικίας, της οποίας η προηγούμενη απόφαση προβλεπόταν μέχρι τότε ως απαραίτητη. Επιπλέον, δεν απαιτούνταν ενημέρωση ή άδεια άλλης αρχής ή φορέα, όπως ενημέρωση της

[722] Η μνεία στη στέγαση των υπηρεσιών προστέθηκε με την παρ. 1 του άρ. 30 του Ν. 3175/2003, προηγουμένως η σχετική διατύπωση ήταν «και για στέγαση Δημοσίων Υπηρεσιών».
[723] Προβλέπεται επίσης ότι με την ίδια απόφαση ρυθμίζονται τυχόν απαραίτητες λεπτομέρειες για την εφαρμογή της διάταξης αυτής.

Υπηρεσίας Δόμησης, πέρα από τις άδειες χρήσης της εσωτερικής εγκατάστασης του φυσικού αερίου από τις αρμόδιες Εταιρείες Διανομής Αερίου (ΕΔΑ) εφόσον επιδιωκόταν η σύνδεση με το δίκτυο φυσικού αερίου[724].

Επομένως, κατέστη δυνατό να εγκατασταθεί σύστημα θέρμανσης φυσικού αερίου σε διαμέρισμα το οποίο λειτουργούσε αυτονομημένα, με την τοποθέτηση ενός ατομικού λέβητα με ενσωματωμένο καυστήρα φυσικού αερίου είτε εντός του διαμερίσματος είτε σε ημιυπαίθριο χώρο, εφόσον το ακίνητο βρίσκεται σε περιοχή η οποία καλύπτεται από το δίκτυο παροχής φυσικού αερίου, πράγμα που δεν συνέβαινε ακόμη για όλες τις περιοχές της Αττικής. Μπορούσε λοιπόν να εγκατασταθεί ένας ατομικός λέβητας, ο οποίος έχει μικρό μέγεθος[725], και να τεθεί π.χ. στο μπαλκόνι του οικείου διαμερίσματος, διασωληνωμένος με το δημόσιο δίκτυο παροχής φυσικού αερίου. Η Πολιτεία χρησιμοποίησε αυτή τη μάλλον σιβυλλική διατύπωση στον εισαχθέντα κανόνα για να προαχθεί η ενεργειακή μετάβαση των τελικών καταναλωτών από τα υγρά καύσιμα όπως το πετρέλαιο, στο φυσικό αέριο για τη θέρμανση των κτιρίων. Το φυσικό αέριο είναι ένα ορυκτό καύσιμο σαν το πετρέλαιο αλλά λόγω της σύστασής του έχει οικολογικό πλεονέκτημα έναντι αυτού, συντείνοντας λιγότερο στην κλιματική αλλαγή με τη μειωμένη έκλυση διοξειδίου του άνθρακα. Θεωρήθηκε λοιπόν σκόπιμο να ευνοηθεί η χρήση του φυσικού αερίου ως «προϊόντος φιλικού προς το περιβάλλον», κατά την εύγλωττη σχετική διατύπωση της νομολογίας[726]. Εκτιμάται ότι η διευκόλυνση της χρήσης του φυσικού αερίου δεν δηλώθηκε με ρητό και εξειδικευμένο τρόπο, καθώς μία τέτοια κίνηση θα μπορούσε να προσκρούσει σε έντονες αντιδράσεις από την πλευρά των ιδιοκτητών ακινήτων.

Κατά την αιτιολογική έκθεση της επίμαχης τροπολογίας, με τη ρύθμιση αυτή αποσαφηνίζεται η διαδικασία, σε εναρμόνιση με την ευρωπαϊκή πρακτική, για την τοποθέτηση μετρητικών διατάξεων ενέργειας και τη διευκόλυνση εγκατάστασης

---

[724] Βλ. Εταιρεία Παροχής Αερίου Αττικής Α.Ε., *Οι νομοθετικές αλλαγές για την διευκόλυνση εγκατάστασης αυτόνομης θέρμανσης*, https://www.aerioattikis.gr/media/galleria/040117_Νομοθετικές%20αλλαγές%20για%20διευκόλυνση%20αυτόνομης%20θέρμανσης.pdf.

[725] Σαν ένα ντουλαπάκι.

[726] Εφ. Λάρισας 87/2007, Δικογραφία 2007, σ. 117.

αυτόνομων συστημάτων θέρμανσης. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι η ρύθμιση αυτή καθίσταται αναγκαία αφού αποσαφηνίζεται το θέμα της λήψης αδειών ή απλών ενημερώσεων που μπορεί να ζητούνται από τις εκάστοτε αρχές και υπηρεσίες, προκειμένου να αποφευχθούν ερμηνευτικά προβλήματα ως προς το σημείο αυτό.

Ενδιαφέρον είναι το εγχείρημα ευρέσεως νομικού ερείσματος στην προτεινόμενη ρύθμιση. Η διάταξη αυτή θεωρήθηκε ότι συνάδει με το πλαίσιο εφαρμογής του άρ. 1 παρ. 7 του Ν. 4072/2012[727] για την απλούστευση διαδικασιών αδειοδότησης. Κατά την επικληθείσα διάταξη, μέσα σε έξι μήνες από τη δημοσίευση του νόμου αυτού (ο οποίος εφαρμόζεται στη διαδικασία αδειοδοτήσεων όλων των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, π.χ. όπως ΑΠΕ, ορυκτός πλούτος…), τα Υπουργεία οφείλουν να επανεξετάσουν το νομοθετικό τους καθεστώς ως προς τη χορήγηση αδειών, με σκοπό τη μείωση α) των απαιτούμενων αδειών και β) των επιμέρους απαιτούμενων δικαιολογητικών και την κατάργηση ή αντικατάστασή τους με υπεύθυνες δηλώσεις, σύμφωνα με το άρ. 10 του Ν. 3230/2004.

Στην πραγματικότητα, όχι απλώς δεν υπήρξε αποσαφήνιση αλλά επιχειρήθηκε μία απελευθέρωση με συγκεχυμένο και κακότεχνο τρόπο, χωρίς να συνοδευθεί με μία εγκύκλιο του αρμοδίου Υπουργείου για να επιχειρηθεί η επίλυση των πολλών ζητημάτων που ανέκυψαν. Για παράδειγμα, ένα από τα ερμηνευτικά ζητήματα που ανέκυψαν ήταν αν η Υπηρεσία Δόμησης είχε αρμοδιότητα για την τοποθέτηση της ανεξάρτητης μονάδας θέρμανσης. Εκτιμάτο ότι ο ιδιοκτήτης που μετέβαινε σε αυτόνομη θέρμανση δεν απαλλασσόταν από τις υποχρεώσεις του που απέρρεαν από την κείμενη πολεοδομική νομοθεσία, εφόσον δεν έθετε απλώς σε λειτουργία την υπάρχουσα εγκατάσταση αερίων καυσίμων (η οποία ενδεχομένως υπήρχε στην οικοδομή, με βάση τα προαναφερθέντα) αλλά προέβαινε σε ιδιαίτερες τεχνικές εργασίες, όπως η εισαγωγή και τοποθέτηση σωλήνων στο διαμέρισμά του. Για παράδειγμα[728], η Υπηρεσία Δόμησης σε περιστατικό ανοίγματος τρύπας στον τοίχο

[727] «Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος – Νέα εταιρική μορφή – Σήματα – Μεσίτες Ακινήτων – Ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων και αλιείας και άλλες διατάξεις».
[728] Πριν να τεθεί σε ισχύ ο Ν. 4447/2016.

διαμερίσματος οικοδομής και περάσματος σωλήνα σόμπας επενέβη, θεωρώντας το ως περίπτωση αυθαίρετης κατασκευής. Επέβαλε διοικητική ποινή προστίμου, υπέβαλε μηνυτήρια αναφορά στην Εισαγγελία για την αναζήτηση ποινικών ευθυνών και κοινοποίησε τη σχετική της απόφαση στο ΙΚΑ για τις δικές του ενέργειες, όσον αφορά το ζήτημα της ενδεχόμενης καταβολής ασφαλιστικών εισφορών.

6.1.13 Η αλλαγή του συστήματος κεντρικής θέρμανσης κατόπιν του Ν. 4495/2017

Με το προαναφερθέν άρ. 127 του Ν. 4495/2017 όχι απλώς καταργήθηκε η παρ. 8 του άρ. 11 του Ν. 4342/2015 αλλά τέθηκαν ευρύτερες σχετικές ρυθμίσεις, τροποποιητικές νομοθετημάτων, κυρίως του σχετικού Π.Δ. 420/1987.

Κατά το εδάφιο α της παρ. 5 του άρ. 2 του Π.Δ. 420/1987, η οποία προστέθηκε με την παρ. 4 του άρ. 29 του Ν. 3175/2003, για την προώθηση της χρήσης του φυσικού αερίου σε κτίρια των περιοχών που αναφέρονται στο άρ. 1, υφιστάμενα πριν από την έναρξη εφαρμογής του διατάγματος, καθώς και για όσα κτίρια ανεγέρθηκαν μετά την έναρξη εφαρμογής του, τα οποία περιλαμβάνουν περισσότερες της μίας οριζόντιες ιδιοκτησίες, οι αποφάσεις των γενικών συνελεύσεων των συνιδιοκτητών, σχετικά με την αλλαγή καυσίμου σε υφιστάμενες εγκαταστάσεις κεντρικής θέρμανσης με υγρά καύσιμα και τη σύνδεση με το δίκτυο φυσικού αερίου, λαμβάνονται με πλειοψηφία μισού αριθμού και μίας πλέον των ψήφων των συνιδιοκτητών, ανεξαρτήτως τυχόν αντίθετης πρόβλεψης στον κανονισμό σχέσεων των συνιδιοκτητών της οικοδομής.

Με την τροποποίηση του εδαφίου αυτού με το Ν. 4495/2017, προβλέπεται πλέον ως σκοπός της απόφασης της γενικής συνέλευσης η βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας των κτιρίων. Επιπλέον, συμπληρώθηκε το αντικείμενο της απόφασης, το οποίο μπορεί να συνίσταται (είτε στη σύνδεση με το δίκτυο φυσικού αερίου είτε) στην εγκατάσταση συστήματος τηλεθέρμανσης ή γεωθερμίας ή αντλιών θερμότητας ή άλλου συστήματος θέρμανσης. Επιπροσθέτως, τέθηκε με βάση τον προαναφερθέντα σκοπό μία πρωτότυπη ουσιαστική προϋπόθεση, κατά την οποία η πιο πάνω αλλαγή πρέπει να βελτιώνει την ενεργειακή αποδοτικότητα του κτιρίου σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΝΑΚ.

Εξάλλου, κατά το εδάφιο β της παρ. 5 του άρ. 2, με απόλυτη πλειοψηφία λαμβάνεται κάθε άλλη σχετική απόφαση για την υλοποίηση και ρύθμιση των παραπάνω αποφάσεων, ιδίως για την τροποποίηση ή αντικατάσταση των υφιστάμενων εγκαταστάσεων θέρμανσης, την αλλαγή εξοπλισμού, τις επεμβάσεις στις όψεις του κτιρίου, την όδευση σωληνώσεων και αγωγών, την τοποθέτηση καπναγωγών και καπνοδόχων και εν γένει για κάθε απαραίτητη μεταρρύθμιση, μεταβολή ή επέμβαση στους κοινόκτητους και κοινόχρηστους χώρους του κτιρίου, αφού ληφθούν υπόψη και τα οριζόμενα στην παρ. 2 του άρ. 7 του Ν. 2364/1995 «Σύσταση του Σώματος Ενεργειακού Ελέγχου και Σχεδιασμού. Εισαγωγή, μεταφορά, και εμπορία και διανομή φυσικού αερίου και άλλες διατάξεις»[729].

6.1.14 Το δικαίωμα στην αυτόνομη θέρμανση κατόπιν του Ν. 4495/2017: συνιδιοκτήτης έναντι του «συνδίκου» (διαχειριστή)

Στο εδ. γ της παρ. 5 του άρ. 2 του Π.Δ. 420/1987 είναι καθιερωμένο το δικαίωμα της μεμονωμένης αυτονόμησης της θέρμανσης. Ειδικότερα, ορίζεται ότι με την ίδια (με εκείνη που απαιτείται για την αλλαγή κεντρικής θέρμανσης και για τη λήψη κάθε άλλης σχετικής απόφασης, δηλαδή απόλυτη) πλειοψηφία, και ανεξαρτήτως αν υπάρχει αντίθετη πρόβλεψη στον κανονισμό σχέσεων των συνιδιοκτητών της οικοδομής, λαμβάνονται και οι αποφάσεις για τη μόνιμη αποσύνδεση από το δίκτυο κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου κύριων μεμονωμένων ιδιοκτησιών στις οποίες οι ιδιοκτήτες τους προτίθενται να τοποθετήσουν ανεξάρτητη μόνιμη εγκατάσταση θέρμανσης με χρήση φυσικού αερίου ή να εγκαταστήσουν αυτόνομο σύστημα τηλεθέρμανσης ή γεωθερμίας ή αντλιών θερμότητας ή άλλο αυτόνομο σύστημα θέρμανσης.

Ουσιαστικά, δεν αλλάζει το περιεχόμενο της προηγούμενης μορφής της ρύθμισης αυτής, πλην του αυτονόητου ότι πλέον επιτρέπεται η μετάβαση και σε άλλο σύστημα θέρμανσης, πέρα από το φυσικό αέριο. Ωστόσο, υπάρχει και η πρωτοτυπία ότι επαναλαμβάνεται, με την προσθήκη ενός ιδιαίτερου εδαφίου, του δ, ο προαναφερθείς

[729] Το ουσιαστικό περιεχόμενο της διάταξης δεν υπέστη αλλαγές με το Ν. 4495/2017.

νέος κανόνας ότι πρέπει να προκύπτει η ανεξάρτητη μόνιμη εγκατάσταση θέρμανσης η οποία βελτιώνει την ενεργειακή αποδοτικότητα της ιδιοκτησίας σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΝΑΚ.

Κατά τη νομολογία, σε κάθε περίπτωση απαιτείται οπωσδήποτε απόφαση της γενικής συνέλευσης των συνιδιοκτητών, συγκαλούμενης κατά τον προβλεπόμενο στον οικείο κανονισμό τρόπο, και δεν αρκεί η έγγραφη δήλωση των συνιδιοκτητών δια περιφοράς, αφού στην περίπτωση αυτή δεν εξασφαλίζεται η ύπαρξη του αναγκαίου λόγου και αντίλογου που προηγείται της λήψεως αποφάσεως της γενικής συνελεύσεως νομότυπα συγκροτούμενης[730].

Κατά τη διάταξη του άρ. 101 ΑΚ, η ακυρότητα της αποφάσεως της γενικής συνελεύσεως (σωματείου ή άτυπης ενώσεως προσώπων, όπως είναι η κοινωνία της συνιδιοκτησίας) για παράβαση του νόμου ή του καταστατικού, κηρύσσεται με απόφαση του Δικαστηρίου ύστερα από αγωγή μέλους που δεν συναίνεσε στην απόφαση ή τρίτου που έχει έννομο συμφέρον. Έτσι, κηρύχθηκε άκυρη απόφαση γενικής συνέλευσης η οποία λήφθηκε χωρίς να γνωστοποιηθεί η πρόσκληση της (έκτακτης) γενικής συνέλευσης σε όλους τους συνιδιοκτήτες, με αποτέλεσμα να υπάρξουν απόντες. Στους απόντες συγκαταλεγόταν ο διαχειριστής, ο οποίος ήταν ένας από τους ενάγοντες στην επακολουθήσασα δίκη[731].

Εξάλλου, με το Ν. 4495/2017 προστέθηκαν νέες παράγραφοι, οι υπ' αριθμόν 6, 7 και 8 στην εξεταζόμενη παρ. 5. Ειδικότερα, στην παρ. 6 ορίζεται ότι κάθε ιδιοκτήτης οριζόντιας ιδιοκτησίας, ανεξαρτήτως ποσοστού συνιδιοκτησίας και αντίθετης πρόβλεψης στον κανονισμό σχέσεων συνιδιοκτητών της πολυκατοικίας, μπορεί να ζητήσει εγγράφως από το διαχειριστή της πολυκατοικίας τη σύγκληση συνέλευσης συνιδιοκτητών με θέμα τη λήψη απόφασης για την αλλαγή του συστήματος κεντρικής θέρμανσης[732]. Επομένως, διευκολύνεται η διαδικασία για τη σύνδεση με το δίκτυο φυσικού αερίου ακόμη και αν ο διαχειριστής δεν έχει λάβει ή και δεν επιθυμεί να λάβει

[730] ΑΠ 1073/2013, Ε7 2014, σ. 419.
[731] ΑΠ 241/2016 ΑΠ, Α' Δημοσίευση Νόμος.
[732] Του εδαφίου α της παρ. 5 του ίδιου άρθρου.

τη σχετική πρωτοβουλία. Επιπλέον, το ίδιο δικαίωμα ατομικής δράσης παρέχεται και για την αποσύνδεση της ιδιοκτησίας του δικαιούχου από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 5.

Καθιερώνεται μάλιστα νομοθετικά η αποδόμηση της ιδιωτικής «εξουσίας» του διαχειριστή, ο οποίος ούτως ή άλλως υποτίθεται ότι πρέπει να μεριμνά για το κοινό συμφέρον των συνιδιοκτητών, με τους οποίους συνδέεται με την κατά το Ενοχικό Δίκαιο επώνυμη σύμβαση της εντολής. Αυτή η ρύθμιση είναι σημαντική, ιδίως αν ληφθεί υπόψη το προαναφερθέν προηγούμενο ότι κάποιοι διαχειριστές αντέδρασαν στο εγχείρημα αυτονόμησης της θέρμανσης κάποιων συνιδιοκτητών, που επιθυμούσαν να συνδεθούν οι ιδιοκτησίες τους με το δίκτυο φυσικού αερίου, σε σημείο να γίνουν αντίδικοι εκείνων[733].

‘Οσον αφορά το θεσμό του διαχειριστή, αυτός ο εντολοδόχος θα μπορούσε να ονομάζεται «σύνδικος» της συνιδιοκτησίας, κατά τη χρησιμοποιούμενη στα γαλλικά ορολογία «syndic». Είναι αξιοσημείωτο ότι στο συγκριτικό δίκαιο παρατηρείται μία τάση εμπλουτισμού και δη εκσυγχρονισμού του νομικού καθεστώτος του διαχειριστή της συνιδιοκτησίας. Για παράδειγμα, στη Γαλλία η ιδιότητα του δικηγόρου έχει αναβαθμιστεί πρόσφατα, με το δυνητικό συνδυασμό της με πολλούς ρόλους. Πέρα από τις καινοτόμες αποστολές που είναι σχετικές με την απονομή του δικαίου (στις οποίες δεν συγκαταλέγεται ο ρόλος του συμφιλιωτή, που παραμένει απαγορευμένος για το δικηγόρο), και τις υπόλοιπες (π.χ. υπεύθυνος προστασίας προσωπικών δεδομένων[734]), προβλέπονται και νέες εντολές ανοιχτές για αυτόν. Μία από αυτές τις εντολές είναι και το λειτούργημα του «δικηγόρου συνδίκου συνιδιοκτησίας»[735]. Πρόκειται για ένα άνοιγμα της νομοθεσίας σε ένα πεδίο τυπικό του Αστικού Δικαίου, επομένως πρόσφορο για την ανάπτυξη επαγγελματικών δραστηριοτήτων από δικηγόρους, για τους οποίους ισχύει το κλασικό ασυμβίβαστο προς την άσκηση εμπορίας[736]. Θα ήταν

[733] Βλ. ανωτέρω, ΑΠ 241/2016 ΑΠ, Α’ Δημοσίευση Νόμος.
[734] «Correspondant à la protection des données personnelles».
[735] «Avocat syndic de copropriété».
[736] Ωστόσο, ο Εθνικός Εσωτερικός Κανονισμός (RIN) των δικηγόρων δεν αποσαφηνίζει την έννοια του «δικηγόρου συνδίκου συνιδιοκτησίας».

σκόπιμη η υιοθέτηση παρόμοιας ρύθμισης και στο ελληνικό επαγγελματικό δίκαιο των δικηγόρων, πέραν των άλλων δεδομένου ότι διαχειριστής και δικηγόρος συνδέονται με τους συνιδιοκτήτες και με τους πελάτες τους, αντίστοιχα, με σύμβαση εντολής.

Ο Ν. 4495/2017 προβλέπει ότι σε πολυκατοικίες όπου δεν υπάρχει διαχειριστής ή αν ο διαχειριστής της πολυκατοικίας δεν συγκαλέσει εντός 30 ημερών τη γενική συνέλευση, ο ιδιοκτήτης συγκαλεί τη συνέλευση, χωρίς δηλαδή να απαιτείται η σύγκληση να προέλθει από μία ομάδα συνιδιοκτητών. Η σύγκληση αυτή γίνεται με ανάρτηση πρόσκλησης στην είσοδο του κτιρίου, στην οποία καθορίζονται ο τόπος συνεδρίασης εντός της πολυκατοικίας και ημερομηνία συνεδρίασης που πρέπει να απέχει τουλάχιστον δέκα ημέρες από την ημερομηνία ανάρτησης της πρόσκλησης. Κατά την Πανελλήνιο Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων, ο ιδιοκτήτης πρέπει να ζητήσει από το διαχειριστή εγγράφως τη σύγκληση, με θέμα τη λήψη απόφασης για τη μόνιμη αποσύνδεση από το δίκτυο κεντρικής θέρμανσης[737] αλλά αυτό δεν προκύπτει από τη νομοθεσία.

Κατά την προστεθείσα παρ. 7 του άρ. 2, αν η συνέλευση συνιδιοκτητών λάβει αρνητική απόφαση ή δεν λάβει απόφαση εντός 30 ημερών από την ημερομηνία της πρώτης σύγκλησής της, ο ιδιοκτήτης που ζήτησε τη σύγκληση δικαιούται, με δική του δαπάνη, ευθύνη και επιμέλεια και κατά τρόπο που να μη θίγει τη θέρμανση των ιδιοκτησιών των λοιπών συνιδιοκτητών, να αποσυνδέσει την ιδιοκτησία του από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου με μόνωση των σωλήνων της κεντρικής θέρμανσης που διέρχονται από την ιδιοκτησία του και να τη συνδέσει αυτόνομα με το δίκτυο φυσικού αερίου ή να εγκαταστήσει σε αυτήν αυτόνομο σύστημα θέρμανσης κατά τα οριζόμενα στην παρ. 5. Πρόκειται για εξαιρετικά κακότεχνη διάταξη δεδομένου ότι το φυσιολογικό θα ήταν να αναφέρεται ότι «*Ακόμη και αν η συνέλευση συνιδιοκτητών λάβει αρνητική απόφαση*» αντί της παράδοξης διατύπωσης «*Αν η συνέλευση συνιδιοκτητών λάβει αρνητική απόφαση*» ενώ δεν γίνεται ρητή αναφορά στο

[737] Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

πρώτο ενδεχόμενο, το οποίο συνίσταται στη λήψη θετικής απόφασης. Επιπλέον, η νομοθεσία δεν κάνει καμία άλλη αναφορά στη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί στη συνεδρίαση.

Κατά την Πανελλήνιο Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων, ο ενδιαφερόμενος πρέπει να τεκμηριώσει εγγράφως ότι η αλλαγή καυσίμου ή η ανεξάρτητη νέα μόνιμη εγκατάσταση θέρμανσης με διαφορετικό τρόπο και καύσιμο βελτιώνουν την ενεργειακή αποδοτικότητα του κτιρίου ή της αποσυνδεόμενης ιδιοκτησίας σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΝΑΚ[738]. Συγκεκριμένα, ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να προσκομίσει στη Γενική Συνέλευση[739] έγγραφη ενημέρωση για το ποιο αυτόνομο σύστημα θα εγκαταστήσει στην ιδιοκτησία του, με τα πλήρη τεχνικά του χαρακτηριστικά. Με αυτόν τον τρόπο πρέπει να προκύπτει ότι το νέο σύστημα θα λειτουργεί ουσιωδώς αποδοτικότερα από ενεργειακή άποψη και πράγματι θα βελτιώνει συνολικά την ενεργειακή αποδοτικότητα του κτιρίου, όπως ο νόμος ρητά απαιτεί. Το τελευταίο πρακτικά σημαίνει ότι ο ενδιαφερόμενος συνιδιοκτήτης δεν απαλλάσσεται από τις υποχρεώσεις του προς τη συνιδιοκτησία, αν δεν πληρούνται οι δύο προϋποθέσεις του νόμου: α) η μετάβαση σε νέο σύστημα ενεργειακά αποδοτικότερης θέρμανσης και β) η πλήρης υλοποίηση και αδειοδότηση της εγκατάστασης του νέου συστήματος, εφόσον αυτή απαιτείται, σε τρόπο που να είναι δυνατή η σύννομη λειτουργία του. Συνεπώς, κατά την άποψη της Πανελληνίου Ομοσπονδίας Ιδιοκτητών Ακινήτων[740], δεν πληροί τις προδιαγραφές του νέου νομικού καθεστώτος, του 2017, η μετάβαση:

- Από κεντρικό σύστημα πετρελαίου σε ατομικό σύστημα πετρελαίου,

---

[738] Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

[739] Όχι και στο διαχειριστή, δηλαδή κατά διακριτό τρόπο από τη γενική συνέλευση, όπως αναφέρεται στη σχετική εγκύκλιο.

[740] Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

- Από κεντρικό σύστημα φυσικού αερίου σε ατομικό σύστημα φυσικού αερίου καθόσον η ατομική εγκατάσταση ποτέ δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποδοτικότερη της κεντρικής – συλλογικής εγκατάστασης θέρμανσης ολόκληρου του κτιρίου, αφού οδηγεί στην υποβάθμιση του βαθμού απόδοσης του λέβητα κεντρικής θερμάνσεως,
- Από κεντρικό σύστημα πετρελαίου ή αερίου σε οποιοδήποτε άλλο ατομικό σύστημα πλην τηλεθέρμανσης, γεωθερμίας και των νέων υψηλής απόδοσης αντλιών θερμότητας, όπως κλιματιστικά κλαστικού τύπου ή και «inverter» κλπ.

Μετά τη συνεδρίαση της γενικής συνέλευσης, ο ιδιοκτήτης θα πρέπει να λάβει από την αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης του οικείου Δήμου την απαιτούμενη «Έγκριση εργασιών δόμησης μικρής κλίμακας»[741] για την εγκατάσταση αυτόνομου συστήματος θέρμανσης και, σε περίπτωση εγκατάστασης συστήματος φυσικού αερίου, την έγκριση της οικείας Εταιρείας Διανομής Αερίου (ΕΔΑ)[742].

Εξάλλου, σύμφωνα με την παρ. 7[743] του άρ. 2 του ΠΔ 420/1987, πριν από την έναρξη της εγκατάστασης αυτόνομου συστήματος θέρμανσης, ο ιδιοκτήτης της αυτονομούμενης ιδιοκτησίας γνωστοποιεί στους υπόλοιπους συνιδιοκτήτες της πολυκατοικίας την αποσύνδεσή του από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου, τον τρόπο όδευσης των σωληνώσεων της παροχής μέχρι την ιδιοκτησία του και το χρόνο έναρξης και την αναμενόμενη διάρκεια των εργασιών εγκατάστασης. Αν και η νομοθεσία δεν το καθορίζει, εκτιμάται ότι, για να μπορεί να αποδειχθεί, η γνωστοποίηση αυτή θα πρέπει να γίνει εγγράφως, τουλάχιστον με ανάρτηση σχετικής ανακοίνωσης στην είσοδο του κτιρίου και παράδοσής της προς το διαχειριστή του κτιρίου[744].

---

[741] Του άρ. 29 παρ. 2 εδ. λ.

[742] Η οποία ήταν σε κάθε περίπτωση απαραίτητη και στο προϊσχύσαν καθεστώς της παρ. 8 του άρ. 11 του Ν. 4342/2015, όπως έχει επισημανθεί.

[743] Τελευταίο εδάφιο.

[744] Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*,

Στη συνέχεια, πρέπει να προβεί στην αποσύνδεση από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης και στη σύνδεση με το δίκτυο φυσικού αερίου ή στην εγκατάσταση αυτόνομου συστήματος θέρμανσης, όπως επισημάνθηκε. Συναφώς ορίζεται, στην ίδια παράγραφο[745], ότι ο απαιτούμενος εξοπλισμός εγκαθίσταται σύμφωνα με τις προδιαγραφές ασφαλούς λειτουργίας των εγκαταστάσεων, όπως ορίζονται από τις κείμενες διατάξεις κατά περίπτωση, και τοποθετείται εντός της αυτονομούμενης οριζόντιας ιδιοκτησίας ή σε χώρο που ανήκει στην κυριότητα ή στην αποκλειστική χρήση του ιδιοκτήτη. Οι σωληνώσεις της παροχής μπορεί να διέρχονται από την πρόσοψη του κτιρίου ή άλλους κοινόχρηστους χώρους, σύμφωνα (όμως) με τους όρους των κείμενων πολεοδομικών διατάξεων.

Τέλος, διευκρινίζεται[746] ότι ειδικά για την έγκριση εγκατάστασης νέας παροχής φυσικού αερίου, η διαδικασία συνίσταται στα εξής στάδια:

α. Αίτηση σύνδεσης προς την ΕΔΑ

Ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει αίτηση σύνδεσης και λήψης φυσικού αερίου προς την Εταιρεία Διανομής Αερίου η οποία διαθέτει δίκτυο στην περιοχή του ακινήτου του.

β. Εκπόνηση και υποβολή στην ΕΔΑ μελέτης εσωτερικής εγκατάστασης

Ο ενδιαφερόμενος ζητεί από τον εγκαταστάτη της επιλογής του οικονομική προσφορά για το κόστος της εσωτερικής του εγκατάστασης και των απαιτούμενων συσκευών λειτουργίας. Ο μηχανικός του εγκαταστάτη προβαίνει σε εξέταση της κατάστασης και των ιδιομορφιών της υφιστάμενης εγκατάστασης και του ακινήτου και εκπονεί τη σχετική μελέτη εσωτερικής εγκατάστασης και την υποβάλλει για έγκριση στην ΕΔΑ.

γ. *Έγκριση της μελέτης εσωτερικής εγκατάστασης από την ΕΔΑ*

---

https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

[745] Εδάφια β και γ της παρ. 7.

[746] Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

Η ΕΔΑ λαμβάνει απόφαση για την έγκριση της υποβληθείσας μελέτης και εγκαθιστά το μετρητή, αν η απόφαση είναι θετική.

δ. Κατασκευή της εσωτερικής εγκατάστασης

Ο εγκαταστάτης κατασκευάζει την εσωτερική εγκατάσταση, από το μετρητή έως τα σημεία χρήσης, και τοποθετεί τις απαραίτητες συσκευές για τη χρήση του φυσικού αερίου.

ε. 'Ελεγχος της εγκατάστασης και έναρξη παροχής φυσικού αερίου από την ΕΔΑ

Μετά την ολοκλήρωση της εσωτερικής εγκατάστασης, ο ενδιαφερόμενος θα ζητήσει από την ΕΔΑ να πραγματοποιήσει τον τελικό έλεγχο της εγκατάστασης σχετικά με την αντοχή και στεγανότητα των σωληνώσεων και εξαρτημάτων φυσικού αερίου. Κατόπιν του ελέγχου, μπορεί να αρχίσει η οριστική παροχή φυσικού αερίου στη νέα εγκατάσταση.

6.1.15 Το δικαίωμα απαλλαγής από τις δαπάνες κατανάλωσης καυσίμου

Ο ιδιοκτήτης οριζόντιας ιδιοκτησίας είναι υποχρεωμένος να συμβάλλει κατά το ποσοστό της συμμετοχής του, στις δαπάνες κοινοχρήστων της πολυκατοικίας, όπως είναι και οι δαπάνες κεντρικής θέρμανσης, έστω και αν αυτός δεν ωφελείται (πλέον) από αυτές. Η τυχόν από δική του πρωτοβουλία και χωρίς τη συναίνεση των λοιπών ιδιοκτητών της πολυκατοικίας αφαίρεση των θερμαντικών σωμάτων που υπάρχουν στην ιδιοκτησία του (ακόμη και αν αυτό έγινε με πρόθεση εγκατάστασης ανεξάρτητου συστήματος θέρμανσης με φυσικό αέριο) δεν τον απαλλάσσει από την υποχρέωσή του αυτή[747]. Συναφώς επισημαίνεται ότι στους κανονισμούς των πολυκατοικιών οι οποίες κατασκευάστηκαν τη δεκαετία του 1970 ή και προγενέστερα, υπήρχε η συνήθεια να τίθεται άρθρο που προέβλεπε τη συμμετοχή των κλειστών διαμερισμάτων και καταστημάτων στις κοινόχρηστες δαπάνες, ιδίως σε αυτές της θέρμανσης και συντήρησης του καυστήρα πετρελαίου, σε ποσοστό 30%[748]. Είναι αξιοσημείωτο ότι

[747] Μ. Πρ. Θεσσαλ. 822/2012, ΕΔΙΚΠΟΛ 2012, σ. 261.

[748] Α. Ρόζου, *Η υποχρέωση συμμετοχής των συνιδιοκτητών στις κοινόχρηστες δαπάνες της πολυκατοικίας*, Απλά Νομικά, 28 Ιαν 2016, http://www.nomikosodigos.info/guide/simple-legal/808-i-ypohreosi-symmetohis-stis-koinohristes-dapanes-tis-polykatoikias,, παράδειγμα αποτελεί ο Κανονισμός

στην πράξη η ρήτρα του 30% είναι ευεργετική σήμερα και σε περιοχές όπως η Αττική, στις οποίες οι οικοδομές έχουν ολοκληρωτικά υπαχθεί ήδη στο δίκτυο φυσικού αερίου, με αποτέλεσμα οι ιδιοκτήτες μεμονωμένων ιδιοκτησιών, π.χ. μη χρησιμοποιούμενων από τους ίδιους και μη εκμισθωμένων καταστημάτων, να έχουν ελαττωμένη συμμετοχή στην κάλυψη των κοινόχρηστων δαπανών, αν και αυτοί θα ήθελαν να έχουν πλήρη απαλλαγή από αυτές, τουλάχιστον τις σχετικές με τη θέρμανση. Προφανώς αυτοί μπορούν να κάνουν πλέον χρήση της διαδικασίας αυτονόμησης της θέρμανσης σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν, δηλαδή τουλάχιστον προκειμένου για νέες υψηλής απόδοσης αντλίες θερμότητας. Σε κάθε περίπτωση, πρόκειται για ένα υπαρκτό πρόβλημα, το οποίο επιδεινώνεται από την έλλειψη επαρκούς πληροφόρησης και αποσαφήνισης των νέων κανόνων στους ενδιαφερομένους, οι οποίοι έχουν την τάση να επιδιώκουν τη μέγιστη δυνατή, στο πλαίσιο της νομιμότητας, εξοικονόμηση χρημάτων, ανεξαρτήτως της περιουσιακής τους κατάστασης.

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας εκτιμούσε ότι η αλλαγή του νομοθετικού πλαισίου το 2016 άφησε αρρύθμιστο το ζήτημα της κατανομής των κοινόχρηστων δαπανών μετά την τοποθέτηση ανεξάρτητης μονάδας θέρμανσης και για αυτό η νομοθετική πρωτοβουλία του 2017 εστίασε και σε αυτό το θέμα.

Ειδικότερα, κατά την προστεθείσα παρ. 8 στο άρ. 2 του Π.Δ. 420/1987, οριζόντια ιδιοκτησία που αυτονομείται με βάση τις διατάξεις της παρ. 7, απαλλάσσεται από τις δαπάνες κατανάλωσης καυσίμου του συστήματος κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου, υποχρεούται όμως να συμμετέχει στις κοινές δαπάνες προληπτικής συντήρησής του και στις έκτακτες δαπάνες. Συνεπώς, η πάγια δαπάνη της προληπτικής συντήρησης συνεχίζει να βαρύνει την αυτονομημένη ιδιοκτησία. Επιπροσθέτως, αυτή βαρύνεται και με τις τυχόν έκτακτες (μη προγραμματισμένες) σχετικές δαπάνες, όπως είναι η δαπάνη αλλαγής καυστήρα και λέβητα του κτιρίου, είτε λόγω ανάγκης προσαρμογής τους στις μειωμένες απαιτήσεις λειτουργίας του συστήματος εξαιτίας της αποσύνδεσης της ιδιοκτησίας που αυτονομήθηκε όπως και τυχόν άλλων ιδιοκτησιών, είτε αργότερα

Διοικήσεως της Πολυκατοικίας, της 15.07.1978 στην επίδικη υπόθεση, για την οποία εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση ΑΠ 1073/2013.

λόγω παλαίωσής του[749]. Άλλωστε, είναι αξιοσημείωτο ότι στην πράξη υπάρχει (και) παθητική θέρμανση στις πολυκατοικίες, εφόσον οι κτιριακές μονάδες αντλούν θερμότητα από τους όμορους χώρους, ειδικά όσον αφορά τα παλαιά διαμερίσματα τα οποία δεν διαθέτουν θερμομόνωση. Σε κάθε περίπτωση, οι δαπάνες που γίνονται για την αποκατάσταση – επισκευή του κοινόχρηστου χώρου ή πράγματος θα πρέπει να ανταποκρίνονται στη φύση και στην έκταση των συγκεκριμένων εργασιών, να αντικρύζουν το κοινό συμφέρον όλων των συνιδιοκτητών και να μην έχουν πολυτελή ή επωφελή χαρακτήρα ούτε να είναι δυσαναλόγως επαχθείς[750].

Ρητά λοιπόν αναγνωρίζεται ο κανόνας ότι όποιος είναι αδύνατο να καταναλώσει με χρήση του κεντρικού συστήματος θέρμανσης, δεν πληρώνει για τα καύσιμα που χρησιμοποιούνται σε αυτό. Η ενσωμάτωση στη νομοθεσία περιλαμβάνει και την εξαίρεση της απαλλακτικής ρήτρας, ότι προληπτική συντήρηση και έκτακτη συντήρηση και κυρίως επισκευή – αποκατάσταση εξακολουθούν να βαρύνουν και τον κύριο της αυτονομημένης ιδιοκτησίας. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ρητά και μία ακόμη, δυνητικού χαρακτήρα, εξαίρεση από την εξαίρεση, η οποία επομένως συνιστά μία – κατά λογική αναγκαιότητα – επάνοδο στον κανόνα της απαλλακτικής ρήτρας υπέρ του ιδιοκτήτη.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το εδάφιο β της παρ. 8, με απόφαση της πλειοψηφίας των συνιδιοκτητών της πολυκατοικίας μπορεί να αποφασιστεί η πλήρης απαλλαγή των ιδιοκτησιών που αυτονομούνται. Η διατύπωση είναι κακότεχνη δεδομένου ότι νοείται ότι η γενική συνέλευση των συνιδιοκτητών αποφασίζει, κατά την αρχή της πλειοψηφίας. Σε κάθε περίπτωση, πρόκειται για σημαντική αλλαγή και μία εν δυνάμει αποδόμηση της εξουσίας του «συνδίκου» συνιδιοκτησίας ως ιδιοκτήτη – μέλους της

---

[749] Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

[750] Α. Ρόζου, *Η υποχρέωση συμμετοχής των συνιδιοκτητών στις κοινόχρηστες δαπάνες της πολυκατοικίας*, Απλά Νομικά, 28 Ιαν 2016, http://www.nomikosodigos.info/guide/simple-legal/808-i-ypohreosi-symmetohis-stis-koinohristes-dapanes-tis-polykatoikias,, παράδειγμα αποτελεί ο Κανονισμός Διοικήσεως της Πολυκατοικίας, της 15.07.1978 στην επίδικη υπόθεση, για την οποία εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση ΑΠ 1073/2013.

γενικής συνέλευσης των συνιδιοκτητών δεδομένου ότι ο νομοθέτης διαφοροποιήθηκε από το γενικό νομικό καθεστώς. Ειδικότερα, το καθεστώς για το ζήτημα της απαλλαγής κάποιου συγκυρίου από τη συμμετοχή στις δαπάνες συντήρησης των κοινόχρηστων χώρων και πραγμάτων (π.χ. απαλλαγή ενός καταστήματος από τις δαπάνες συντήρησης του ανελκυστήρα της πολυκατοικίας) συνίσταται στον κανόνα ότι η απαλλαγή από την υποχρέωση συμμετοχής στις κοινόχρηστες δαπάνες μπορεί να γίνει μόνο με τον κανονισμό της πολυκατοικίας[751]. Σε περίπτωση απουσίας κανονισμού (δηλαδή απαλλακτικής ρήτρας κανονιστικής μορφής), δεν μπορεί να χωρέσει τέτοια απαλλαγή, παρά μόνο με τη σύμφωνη γνώμη όλων των υπολοίπων συνιδιοκτητών. Συνεπώς, ο νομοθέτης προέβη σε μία σημαντική διευκόλυνση – κίνητρο σε κάθε συνιδιοκτήτη για να εφαρμόσει αυτό το κάπως δυσκίνητο νέο νομικό πλαίσιο αυτονόμησης της θέρμανσης της ιδιοκτησίας του. Η παρατήρηση αυτή επαληθεύεται από το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος δύναται όχι απλώς να απαλλαγεί σε κάθε περίπτωση από τις συνήθεις – κατά την κοινή πορεία των πραγμάτων – δαπάνες της κατανάλωσης καυσίμου αλλά, εφόσον υπάρξει απόφαση κατά πλειοψηφία των συνιδιοκτητών, από όλες τις δαπάνες τις σχετικές με τη θέρμανση. Ωστόσο, θα παραμένουν σε βάρος του οι υπόλοιπες δαπάνες οι σχετικές με τους κοινόχρηστους χώρους και πράγματα (π.χ. τα έξοδα καθαριότητας).

Εξάλλου, με το Ν. 4495/2017 προστέθηκε και μία νέα παράγραφος, η υπ' αριθμόν 3, στο άρ. 2 του Π.Δ. 420/1987, η οποία αφορά και αυτή το ζήτημα των κοινόχρηστων δαπανών. Σύμφωνα με αυτή, η απαλλαγή του πρώτου εδαφίου της παρ. 8 του ίδιου άρθρου (απαλλακτική ρήτρα για τις δαπάνες κατανάλωσης καυσίμου του συστήματος κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου), εφαρμόζεται και για τις οριζόντιες ιδιοκτησίες που έχουν αποσυνδεθεί από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου χωρίς απόφαση της πλειοψηφίας των ιδιοκτητών και έχουν συνδεθεί με το δίκτυο φυσικού αερίου ή

[751] Α. Ρόζου, *Η υποχρέωση συμμετοχής των συνιδιοκτητών στις κοινόχρηστες δαπάνες της πολυκατοικίας*, Απλά Νομικά, 28 Ιαν 2016, http://www.nomikosodigos.info/guide/simple-legal/808-i-ypohreosi-symmetohis-stis-koinohristes-dapanes-tis-polykatoikias,, παράδειγμα αποτελεί ο Κανονισμός Διοικήσεως της Πολυκατοικίας, της 15.07.1978 στην επίδικη υπόθεση, για την οποία εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση ΑΠ 1073/2013.

έχει εγκατασταθεί σε αυτές αυτόνομο σύστημα θέρμανσης σύμφωνα με την παρ. 5 του ίδιου άρθρου. Στην περίπτωση αυτή, με την αποσύνδεση δεν πρέπει να θίγεται η θέρμανση των ιδιοκτησιών των λοιπών συνιδιοκτητών. Περαιτέρω, είναι υποχρεωτικό να έχει γίνει μόνωση των σωλήνων της κεντρικής θέρμανσης στις ιδιοκτησίες που έχουν αποσυνδεθεί. Η απαλλαγή του πρώτου εδαφίου αφορά σε δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, δηλαδή μετά τις 3.11.2017. Συνεπώς, ο ενδιαφερόμενος οφείλει να αποσυνδεθεί από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης και να έχει κάνει μόνωση των οικείων σωλήνων, όπως προβλέπεται στην περίπτωση νέας αυτονόμησης κατά το καθεστώς του Ν. 4495/2017, και να εκπληρώσει όλες τις οικονομικές του υποχρεώσεις προς τη διαχείριση για τη θέρμανση του κτιρίου, αναγόμενες στο χρονικό διάστημα μέχρι και τις 03.11.2017[752].

Πρόκειται για μία ρύθμιση απρόσμενη και αυστηρή σε βάρος του ιδιοκτήτη που πρόλαβε να αποσυνδεθεί υπό το κράτος της, πλέον καταργημένης, διάταξης της παρ. 8 του άρ. 11 του Ν. 4342/2015. Είναι μάλιστα ενδεικτικό ότι πριν από την κατάργησή της, εκτιμάτο ότι εφαρμοστέες ήταν οι διατάξεις του Ν. 4447/2016 σε συνδυασμό με το ΠΔ 407/1987 και το από 27.9.1985 προεδρικό διάταγμα (Δ 631)[753], υπονοώντας απαλλαγή από τις δαπάνες λειτουργίας και τις έκτακτες δαπάνες κεντρικής θέρμανσης για όσους αυτονομήθηκαν χωρίς απόφαση της γενικής συνέλευσης ιδιοκτητών[754].

Ειδικότερα, το εδ. α' της παρ. 3.3.1 του άρ. 1 του Π.Δ. του 1985, ιδιοκτησίες στις οποίες παρέχεται από τον κανονισμό των σχέσεων των συνιδιοκτητών της οικοδομής, η δυνατότητα να αποσυνδεθούν μόνιμα από το δίκτυο κεντρικής θέρμανσης του

---

[752] Βλ. Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf., Δεν είναι ορθή η αναφορά του Οκτωβρίου 2017 ως καταληκτικού ορίου των οικονομικών υποχρεώσεων.

[753] ΠΔ της 27 Σεπτ. / 7 Νοεμ. 1985 (ΦΕΚ Δ' 631) «Τεχνικός Κανονισμός για τον τρόπο κατανομής δαπανών κεντρικής θέρμανσης σε κτίρια που περιλαμβάνουν περισσότερες της μιας ιδιοκτησίες».

[754] Βλ. Εταιρεία Παροχής Αερίου Αττικής Α.Ε., *Οι νομοθετικές αλλαγές για την διευκόλυνση εγκατάστασης αυτόνομης θέρμανσης*, https://www.aerioattikis.gr/media/galleria/040117_Νομοθετικές%20αλλαγές%20για%20διευκόλυνση%20αυτόνομης%20θέρμανσης.pdf.

κτιρίου και που διαθέτουν ανεξάρτητη μόνιμη εγκατάσταση δεν επιβαρύνονται ούτε με δαπάνες λειτουργίας ούτε με έκτακτες δαπάνες κεντρικής θέρμανσης. Το κρίσιμο εδάφιο για τις ιδιοκτησίες που αυτονομήθηκαν υπαγόμενες στο δίκτυο του φυσικού αερίου ήταν το β, το οποίο προστέθηκε με την παρ. 11 του άρ. 30 του Ν. 3175/2003 και είχε ως εξής:

«*Ανεξαρτήτως σχετικής προβλέψεως στον κανονισμό σχέσεων των συνιδιοκτητών του κτιρίου, οι διατάξεις της ανωτέρω παραγράφου ισχύουν και σε ιδιοκτησίες οι οποίες αποσυνδέονται μόνιμα από το δίκτυο κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 5 του άρθρου 2 του Π.Δ. 420/1987 και διαθέτουν ανεξάρτητη μόνιμη εγκατάσταση θέρμανσης με χρήση αερίων καυσίμων».*

Κατά την προστεθείσα με το Ν. 4495/2017 παρ. 4 του άρ. του Π.Δ. 420/1987, στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 3.3.1 του άρ. 1 του από 27.9.1985 προεδρικού διατάγματος (Δ 631)[755], διαγράφονται σε αυτή τη διάταξη οι λέξεις «με χρήση αερίων καυσίμων», πράγμα που σημαίνει ότι η απαλλακτική ρήτρα εφαρμόζεται πλέον και προκειμένου για άλλα αυτόνομα συστήματα θέρμανσης, τα οποία δεν περιλαμβάνουν χρήση αερίων καυσίμων.

Εξάλλου, κατά την ομοίως προστεθείσα με τον ίδιο νόμο παρ. 5 του άρ. 2 του Π.Δ. 420/1987, η προαναφερθείσα μη επιβάρυνση με δαπάνες λειτουργίας και έκτακτες δαπάνες κεντρικής θέρμανσης[756], εφαρμόζεται και για τις οριζόντιες ιδιοκτησίες που έχουν αποσυνδεθεί από το σύστημα κεντρικής θέρμανσης του κτιρίου με απόφαση της πλειοψηφίας των ιδιοκτητών και έχουν συνδεθεί με το δίκτυο φυσικού αερίου ή έχει εγκατασταθεί σε αυτές αυτόνομο σύστημα θέρμανσης σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 2 του Π.Δ. 420/1987. Η μη επιβάρυνση που προβλέπεται στο προηγούμενο εδάφιο αφορά σε δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 4495/2017, δηλαδή μετά το προαναφερθέν ορόσημο της 3.11.2017. Η παρ. 5 αφορά επομένως την περίπτωση του «θετικού σεναρίου», πράγμα που σημαίνει να έχει

[755] ΠΔ της 27 Σεπτ. / 7 Νοεμ. 1985 (ΦΕΚ Δ' 631) «Τεχνικός Κανονισμός για τον τρόπο κατανομής δαπανών κεντρικής θέρμανσης σε κτίρια που περιλαμβάνουν περισσότερες της μιας ιδιοκτησίες.
[756] Που προβλέπεται στην παρ. 3.3.1 του ά. 1 του από 27.9.1985 προεδρικού διατάγματος.

εκδοθεί απόφαση της γενικής συνέλευσης, η οποία να εγκρίνει το αίτημα αυτονόμησης, κατά την αρχή της απόλυτης πλειοψηφίας του συνόλου των συνιδιοκτητών.

6.1.16 Το δικαίωμα αυτόνομης θέρμανσης σε οικοδομές χωρίς εγκατάσταση κεντρικής θέρμανσης

Σύμφωνα με νομολογία του 2007, η σύνδεση ιδιοκτήτη διαμερίσματος με παροχή φυσικού αερίου σε οικοδομή στην οποία δεν λειτουργεί για οποιοδήποτε λόγο σύστημα κεντρικής θέρμανσης (π.χ. έχει καταργηθεί από ετών το σύστημα το οποίο είχε τοποθετηθεί εκ κατασκευής) αποτελεί δικαίωμά του. Επομένως, η άσκηση αυτού του δικαιώματος πρέπει κατά νόμο να γίνει ανεκτή από τους λοιπούς συγκυρίους (των οποίων η γενική συνέλευση απέρριψε με απόλυτη πλειοψηφία το αίτημα σύνδεσης του κυρίου αυτού), ακόμη και με επεμβάσεις στην κοινόχρηστη πρόσοψη της οικοδομής[757].

Η νομολογία αυτή επικυρώθηκε με την παρ. 5 του προαναφερθέντος Ν. 3661/2008 η οποία προσέθεσε[758] ένα τελευταίο εδάφιο στην παρ. 5 του άρ. 2 του Π.Δ. 420/1987. Κατά το (τότε εδάφιο δ' και νυν) ε', η απόφαση της πλειοψηφίας των ιδιοκτητών δεν είναι αναγκαία, ανεξαρτήτως αν υπάρχει αντίθετη πρόβλεψη στον κανονισμό σχέσεων των συνιδιοκτητών της οικοδομής, όταν η τοποθέτηση ανεξάρτητης μόνιμης εγκατάστασης θέρμανσης διενεργείται από κύριες μεμονωμένες ιδιοκτησίες σε υφιστάμενες οικοδομές, οι οποίες δεν έχουν εγκατάσταση κεντρικής θέρμανσης.

6.1.17 Τιμολόγηση

Το άρ. 12 «Τιμολόγηση» του Ν. 4342/2015 αναφέρεται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι τελικοί καταναλωτές δεν διαθέτουν τα ευφυή συστήματα μέτρησης του προαναφερθέντος άρ. 59 του Ν. 4001/2011. Οι διανομείς ενέργειας και οι επιχειρήσεις λιανικής πώλησης οφείλουν να παρέχουν πληροφορίες τιμολόγησης ακριβείς και βασιζόμενες στην πραγματική κατανάλωση, σύμφωνα με την περίπτωση 1.1 του Παραρτήματος VII. Η υποχρέωση αυτή μπορεί να εκπληρώνεται από σύστημα

[757] Εφ. Λάρισας 87/2007, Δικογραφία 2007, σ. 117.
[758] Με το άρ. 13 παρ. 4.

τακτικής ανάγνωσης της κατανάλωσης στο μετρητή από τους τελικούς καταναλωτές, την οποία θα κοινοποιούν στο διανομέα ενέργειας ή επιχείρηση λιανικής πώλησης ενέργειας. Μόνο αν ο τελικός καταναλωτής δεν έχει γνωστοποιήσει τα αποτελέσματα αυτής της μέτρησης για δεδομένη περίοδο, η τιμολόγηση θα βασίζεται σε τεκμαρτή ή σε κατ' αποκοπή κατανάλωση.

Παρόμοια, τα ευφυή συστήματα μέτρησης πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα ακριβούς τιμολόγησης με βάση την πραγματική κατανάλωση.

6.1.18 Ενημέρωση και ενθάρρυνση των καταναλωτών

Κατά το άρ. 13 του Ν. 4342/2015, η Διεύθυνση Ενεργειακών Πολιτικών και Ενεργειακής Αποδοτικότητας, του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, έχει την ευθύνη για τη λήψη ενδεδειγμένων μέτρων για την προώθηση και τη διευκόλυνση της αποδοτικής χρήσης της ενέργειας από μικρούς καταναλωτές ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων και των νοικοκυριών, τα οποία αποτελούν μέρος των ΕΣΔΕΑ. Τα μέτρα περιλαμβάνουν: α) μέσα και πολιτικές για την υποστήριξη της αλλαγής συμπεριφορών όπως είναι φορολογικά κίνητρα, με την επιφύλαξη των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων και υποδειγματικά έργα, δηλαδή σαν τα προαναφερθέντα «εναλλακτικά μέτρα πολιτικής» υπέρ των ενεργειακών επιχειρήσεων, έναντι των καθεστώτων επιβολής υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης και β) τρόπους και μέσα για τη συμμετοχή των καταναλωτών και των οργανώσεων των καταναλωτών στην ενδεχόμενη ανάπτυξη έξυπνων μετρητών και ευφυών συστημάτων μέτρησης, μέσω της γνωστοποίησης: αα) οικονομικώς αποδοτικών αλλαγών εύκολης εφαρμογής στη χρήση της ενέργειας, ββ) πληροφοριών για τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης. Σχετική είναι η προαναφερθείσα πρόβλεψη για ενθάρρυνση προγραμμάτων κατά την παρ. 9 του άρ. 10 του ίδιου νόμου.

6.1.19 Διοικητικές κυρώσεις στις υπόχρεες ελέγχου επιχειρήσεις

Το άρ. 14 του Ν. 4342/2015 προβλέπει τις διοικητικές κυρώσεις, με μορφή προστίμου, που επιβάλλονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και

Ενέργειας, στα υπόχρεα μέρη της παρ. 1 του άρ. 9 (μέχρι το διπλάσιο του κόστους συμμόρφωσης με το στόχο που έχει επιμεριστεί στα υπόχρεα μέρη), στα υπόχρεα μέρη που δεν συμμορφώνονται με τις διατάξεις της παρ. 8 του άρ. 9 (από 5.000 έως 50.000 ευρώ) καθώς και στους διανομείς ενέργειας και στις επιχειρήσεις λιανικής πώλησης που δεν συμμορφώνονται με τις διατάξεις των άρ. 11 και 12, όπως έχει προαναφερθεί, από 5.000 έως 150.000 ευρώ.

Επιπροσθέτως, κατά την παρ. 3 του άρ. 14, στις επιχειρήσεις που δεν συμμορφώνονται με τη σχετική υποχρέωση της παρ. 10 του άρ. 10, με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας μετά από εισήγηση του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων, επιβάλλεται πρόστιμο από 5.000 ευρώ έως 100.000 ευρώ.

Λεπτομερέστεροι κανόνες έχουν τεθεί με την παρ. 2 του άρ. 13 της προαναφερθείσας σχετικής υπουργικής απόφασης, του 2016 «Συστήματα αναγνώρισης προσόντων και πιστοποίησης Ενεργειακών Ελεγκτών. Μητρώο Ενεργειακών Ελεγκτών και Αρχείο Ενεργειακών Ελέγχων» / 2017 / 2018[759]. Ειδικότερα, προβλέπεται όσον αφορά αυτές τις επιχειρήσεις ότι:

α) Στις επιχειρήσεις που δεν συμμορφώνονται με τις σχετικές υποχρεώσεις τους, όπως αναφέρονται ρητώς στο άρ. 6 για τους ενεργειακούς ελέγχους, της παρούσας απόφασης, επιβάλλεται πρόστιμο, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρ. 14 του Ν. 4342/2014.

β) Στην περίπτωση κατά την οποία σε επόμενο, μετά τον πρώτο, ενεργειακό έλεγχο στην επιχείρηση διαπιστωθεί απουσία συστηματικών δεδομένων, επιβάλλεται πρόστιμο, το οποίο υπολογίζεται σε συνάρτηση με το συνολικό ετήσιο ενεργειακό κόστος της, διάταξη εξαιρετικά προβληματική διότι δεν καθορίζεται επαρκώς το ύψος του προστίμου,

γ) Στην περίπτωση κατά την οποία μετά από έλεγχο των Τμημάτων Επιθεώρησης Ενέργειας διαπιστωθεί ότι η επιχείρηση δεν έχει ολοκληρώσει τον ενεργειακό έλεγχο

[759] Το ουσιαστικό περιεχόμενο της παραγράφου, όπως τέθηκε στην αρχική απόφαση, παρέμεινε ίδιο στις άλλες δύο.

εντός των χρονικών ορίων που ορίζονται στο άρ. 8 παρ. 4[760] της παρούσας απόφασης, τότε τα αρμόδια Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας επιδίδουν ειδοποίηση περί συμμόρφωσης με τις διατάξεις του Ν. 4342/2015 και υποχρέωσης ολοκλήρωσης του ενεργειακού ελέγχου σε τρίμηνο διάστημα από την ημερομηνία παραλαβής της επίδοσης, αλλιώς επιβάλλονται οι προαναφερθείσες διοικητικές κυρώσεις της παρ. 3 του άρ. 14 του Ν. 4342/2015.

6.1.20 Διοικητικές κυρώσεις στους ενεργειακούς ελεγκτές

Κατά την παρ. 5 του άρ. 14 του Ν. 4342/2015, στους ενεργειακούς ελεγκτές, όταν διαπιστωθεί ότι:

α) αναγράφουν ανακριβή ενεργειακά ή άλλα στοιχεία επί των εκθέσεων των ενεργειακών ελέγχων,

β) υποβάλλουν ανακριβή στοιχεία και δικαιολογητικά,

γ) παραβιάζουν το καθήκον εχεμύθειας και εμπιστευτικότητας, ως προς τη χρήση των στοιχείων και των πληροφοριών που συγκεντρώνουν κατά την εκτέλεση του έργου τους,

δ) προβαίνουν σε άσκηση της δραστηριότητας του ενεργειακού ελεγκτή σε αντίθεση με τις διατάξεις του παρόντος,

ε) εκπληρώνουν πλημμελώς τα επιστημονικά και επαγγελματικά καθήκοντα και τις συμβατικές τους υποχρεώσεις,

στ) συντρέχουν στο πρόσωπό τους νομικά ή άλλα κωλύματα ή ασυμβίβαστα,

ζ) παραβιάζουν τις λοιπές υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις του παρόντος νόμου, καθώς και των κατά εξουσιοδότηση αυτού εκδιδόμενων κανονιστικών διοικητικών πράξεων,

---

[760] Η υπουργική απόφαση του 2016 βαρύνεται με προχειρότητα σε σημείο που εκ παραδρομής γίνεται λόγος για «άρθρο 7, παρ. 5» αντί του ορθού «άρθρο 8, παρ. 3», πράγμα που δεν διορθώθηκε στην υπουργική απόφαση του 2017. Για το περιεχόμενο του άρ. 8 παρ. 4 βλ. ανωτέρω, *6.1.6 Ενεργειακοί έλεγχοι και συστήματα ενεργειακής διαχείρισης*.

επιβάλλονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας μετά από εισήγηση του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων οι εξής κυρώσεις:

αα) χρηματικό πρόστιμο ύψους από 500 έως 10.000 ευρώ ή

ββ) αποκλεισμός του ενεργειακού ελεγκτή από τη διενέργεια ενεργειακών ελέγχων για περίοδο από 1 έως 3 έτη ή

γγ) οριστικός αποκλεισμός του ενεργειακού ελεγκτή από τη διενέργεια ενεργειακών ελέγχων.

Το πρόστιμο μπορεί να επιβάλλεται σωρευτικά με τις κυρώσεις των περιπτώσεων β' ή γ'. Κάθε κύρωση που επιβάλλεται, καταγράφεται στο Μητρώο των Ενεργειακών Ελεγκτών.

Ωστόσο, η προαναφερθείσα σχετική υπουργική απόφαση του 2016/2017/2018[761] επιφέρει σημαντικές μεταβολές. Ειδικότερα, το άρ. 13 παρ. 1 προβλέπει ότι σε περίπτωση κατά την οποία τα Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας διαπιστώσουν:

- ανακριβή στοιχεία,
- παραλείψεις στις εκθέσεις αποτελεσμάτων ενεργειακών ελέγχων ή
- μη συμμορφώσεις στις διαδικασίες διεξαγωγής ενεργειακών ελέγχων (προφανώς του Ν. 4342/2015), καθώς και των κατά εξουσιοδότηση του ν. 4342/2015 κανονιστικών πράξεων (όπως είναι η περίπτωση της ίδιας της σχετικής κανονιστικής υπουργικής απόφασης), είναι δυνατό να:
- επιδώσουν στους Ενεργειακούς Ελεγκτές ειδοποίηση, στην οποία επισημαίνεται η παράβαση με την οποία καλούνται σε συμμόρφωση, μέσα σε χρονικό διάστημα που καθορίζεται με ειδοποίηση,
- επιβάλουν τις διοικητικές κυρώσεις της παρ. 5 του άρ. 14 του Ν. 4342/2015.

Η διατύπωση είναι τέτοια που καταλείπεται ευρεία διακριτική ευχέρεια στη Διοίκηση να δράσει, ενεργοποιώντας ή όχι το προστάδιο της ειδοποίησης έναντι της ενδεχόμενης επιβολής των κυρώσεων. Σε κάθε περίπτωση, είναι αξιοσημείωτο ότι φαίνεται να

[761] Το ουσιαστικό περιεχόμενο της απόφασης του 2016 επαναλαμβάνεται στις άλλες δύο αποφάσεις.

μεταβιβάζεται η προεκτεθείσα κυρωτική αρμοδιότητα από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας στα Τμήματα Ενεργειακής Επιθεώρησης, των οποίων ο ρόλος επομένως «προβιβάζεται» από εισηγητικό σε αποφασιστικό – τιμωρητικό. Ωστόσο, δεν διευκρινίζεται ότι ο Υπουργός αποξενώνεται από την αρμοδιότητα που του έχει απονείμει ο νόμος ενώ αυτός παραμένει ο μόνος αρμόδιος για την επιβολή των κυρώσεων σε τρίτους.

6.1.21 Κοινές διατάξεις για τις διοικητικές κυρώσεις

Κατά την παρ. 6 του άρ. 14 του Ν. 4342/2015, για την επιβολή των κυρώσεων λαμβάνονται υπόψη διάφορες παράμετροι, ιδίως:

-το είδος και η βαρύτητα της παράβασης,

-οι συνέπειες που προκύπτουν από αυτή,

-ο βαθμός υπαιτιότητας και

-η τυχόν υποτροπή του παραβάτη.

Η τιμωρία υπόκειται στον ουσιώδη τύπο της παροχής ακροάσεως του ενδιαφερομένου, δηλαδή πρέπει να παρέχεται το προαναφερθέν δικαίωμα προηγούμενης διοικητικής ακροάσεως του ενδιαφερομένου[762].

Κατά της κυρωτικής ατομικής διοικητικής πράξης η παρ. 7 καθιερώνει προσφυγή, δηλαδή ενώπιον του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, η οποία ήταν (πριν από την προαναφερθείσα ανάθεση αποφασιστικής αρμοδιότητας στο αρμόδιο Τμήμα Ενεργειακής Επιθεώρησης για την τιμωρία των ενεργειακών ελεγκτών) χαριστική σε κάθε περίπτωση, ενώ πλέον έχει τη μορφή της αιτήσεως θεραπείας όταν ο προσφεύγων είναι ενεργειακός ελεγκτής.

Με την προσφυγή εξετάζεται η υπόθεση και κατά το νόμο και κατά την ουσία (ενδικοφανής προσφυγή), εντός προθεσμίας 30 ημερών από την κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο της σχετικής απόφασης και σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

---

[762] Αυτές οι ρυθμίσεις επιβεβαιώνονται ρητά με τη διάταξη του άρ. 13 παρ. 1 της σχετικής υπουργικής απόφασης 2016 / 2017 / 2018 ως προς τις κυρώσεις κατά των ενεργειακών ελεγκτών.

Τα επιβαλλόμενα πρόστιμα βεβαιώνονται και εισπράττονται από τις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων και αποτελούν έσοδα του (μη συσταθέντος) Ειδικού Ταμείου Ενεργειακής Απόδοσης του άρ. 21, συνεπώς του «Πράσινου Ταμείου» όπως θα επισημανθεί πιο κάτω[763].

6.2 Απόδοση κατά τον ενεργειακό εφοδιασμό

Το Κεφάλαιο ΙΙΙ του Μέρους Β του νόμου επιγράφεται «Απόδοση κατά τον ενεργειακό εφοδιασμό» και περιλαμβάνει τα άρ. 15 και 16.

Το άρ. 15 αποσκοπεί στην προώθηση της απόδοσης στη θέρμανση και στην ψύξη. Σύμφωνα με την παρ. 1, η Διεύθυνση Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας και Ηλεκτρικής Ενέργειας, του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας έχει την ευθύνη για την εκπόνηση περιεκτικής αξιολόγησης του δυναμικού υλοποίησης της συμπαραγωγής υψηλής απόδοσης και της αποδοτικής τηλεθέρμανσης και τηλεψύξης, η οποία περιλαμβάνει τα πληροφοριακά στοιχεία που αναφέρονται στο Παράρτημα VIII και λαμβάνει πλήρως υπόψη την ανάλυση του (εθνικού) δυναμικού συμπαραγωγής υψηλής απόδοσης που αναφέρεται στο Ν. 3734/2009[764]. Η αξιολόγηση έπρεπε να έχει εγκριθεί με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και κοινοποιηθεί έως την 31 Δεκεμβρίου 2015 στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επικαιροποιείται και κοινοποιείται στην Επιτροπή ανά πενταετία, ύστερα από αίτημά της.

Εξάλλου, με αποφάσεις των αρμόδιων Υπουργών ή Περιφερειαρχών θεσπίζονται μέτρα που συντελούν έτσι ώστε να λαμβάνεται δεόντως υπόψη σε τοπικό και σε περιφερειακό επίπεδο η δυνατότητα χρήσης αποδοτικών συστημάτων θέρμανσης και ψύξης, και ιδίως εκείνων που χρησιμοποιούν συμπαραγωγή υψηλής απόδοσης, σε συνδυασμό με τη δυνατότητα ανάπτυξης τοπικών και περιφερειακών αγορών θερμότητας[765].

---

[763] Παρ. 9.
[764] Ενώ η αρχική μορφή του νομοσχεδίου έκανε σε αυτό το σημείο μνεία της προαναφερθείσας καταργημένης Οδηγίας 2004/8/ΕΚ.
[765] Κατά την παρ. 3.

Το άρ. 16 «Μετατροπή, μεταφορά και διανομή ενέργειας» ορίζει, στην παρ. 1, ότι η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ), κατά την άσκηση των κανονιστικών της αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο Ν. 4001/2011, λαμβάνει υπόψη την ενεργειακή απόδοση στις αποφάσεις της, για τη λειτουργία των υποδομών φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας. Στην παρ. 2 προβλέπεται ότι η ΡΑΕ, στο πλαίσιο έκδοσης των κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του Ν. 4001/2011 αποφάσεών της, οι οποίες αφορούν στην ανάπτυξη των τιμολογίων και στα συστήματα μεταφοράς και δίκτυα διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και λαμβάνοντας υπόψη το κόστος και τα οφέλη κάθε μέτρου, προβλέπει κίνητρα. Η υποκίνηση αφορά τους διαχειριστές συστήματος μεταφοράς και διαχειριστές δικτύων διανομής έτσι ώστε να διαθέτουν υπηρεσίες συστήματος στους χρήστες δικτύου επιτρέποντάς τους να εφαρμόζουν μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο της συνεχιζόμενης ανάπτυξης ευφυών δικτύων.

Κατά την παρ. 6, η ΡΑΕ κατόπιν δημόσιας διαβούλευσης γνωμοδοτεί στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, προκειμένου έως την 30ή Ιουνίου 2016 με απόφασή του να εγκριθούν προγράμματα μέτρων και επενδύσεων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης στην υποδομή δικτύου των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς και των διαχειριστών δικτύων διανομής αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας.

Επιδεικνύεται κοινωνική ευαισθησία καθώς στην παρ. 7 ορίζεται ότι μπορεί να εγκρίνονται από τον Υπουργό, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4001/2011, στοιχεία συστημάτων και τιμολογιακών δομών που εξυπηρετούν κοινωνικούς σκοπούς για τη μεταφορά και διανομή ενέργειας μέσω δικτύου, με την προϋπόθεση ότι οι ενδεχόμενες διαταραχές στο σύστημα μεταφοράς και διανομής είναι οι ελάχιστες δυνατές και δεν είναι δυσανάλογες προς τους κοινωνικούς σκοπούς.

6.3 Οριζόντιες διατάξεις σχετικές με την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/27/ΕΕ

Το Κεφάλαιο IV του Μέρους Β του Ν. 4342/2015 επιγράφεται «Οριζόντιες διατάξεις» και περιλαμβάνει τα άρ. 17 έως 23.

6.3.1 Γενική επισκόπηση των ρυθμίσεων

Το άρ. 17, στην παρ. 1, παρείχε εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας να θεσπίσουν με κοινή τους απόφαση διαφανές και αξιόπιστο προς τους καταναλωτές καθεστώς πιστοποίησης ενεργειακών ελεγκτών και να καθορίσουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, τις διαδικασίες για την εγγραφή τους στο μητρώο Ενεργειακών Ελεγκτών και κάθε άλλο σχετικό ζήτημα. Με την παρ. 1 του άρ. 48 του Ν. 4409/2016 η αρμοδιότητα αυτή έχει περάσει αποκλειστικά στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ο οποίος μπορεί πλέον να θεσπίζει και ισοδύναμο επαγγελματικών προσόντων ενεργειακών ελεγκτών.

Εξάλλου, η παρ. 2 ορίζει ότι δύναται να θεσπίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας καθεστώτα πιστοποίησης των εγκαταστατών που σχετίζονται με την ενέργεια «στοιχείων κτιρίου – κτιριακής μονάδας», δηλαδή τεχνικών συστημάτων ή δομικών στοιχείων του κελύφους του κτιρίου ή της κτιριακής μονάδας. Το Υπουργείο δημοσιοποιεί επαρκώς τα καθεστώτα πιστοποίησης της παρ. 1, έτσι ώστε οι τελικοί καταναλωτές να γνωρίζουν την ύπαρξή τους.

Το άρ. 18 ορίζει ότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας τηρεί ειδικό διαδικτυακό χώρο για την ενημέρωση όλων των πολιτών και των ενδιαφερομένων συντελεστών της αγοράς, για τους διαθέσιμους μηχανισμούς ενεργειακής απόδοσης, το υφιστάμενο νομικό και οικονομικό πλαίσιο, τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς και τα προγράμματα κατάρτισης, καθώς και κάθε άλλο μέτρο στο πλαίσιο εφαρμογής αυτού του νόμου, με την επιφύλαξη της προστασίας των προσωπικών δεδομένων και των εμπορικά διαβαθμισμένων πληροφοριών.

Το άρ. 19 «Ενεργειακές υπηρεσίες», για την προώθηση της αγοράς ενεργειακών υπηρεσιών και την πρόσβαση των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων στην εν λόγω αγορά δίνει έμφαση στον κομβικό ρόλο που έχει να διαδραματίσει η ιστοσελίδα του Μητρώου Επιχειρήσεων Ενεργειακών Υπηρεσιών[766]. Προβλέπεται και το πληροφοριακό υλικό προς καταχώριση, το οποίο μεταξύ άλλων πρέπει να

[766] Http://www.escoregistry.gr.

περιλαμβάνει τις διαθέσιμες ΣΕΑ[767] και τις ρήτρες που πρέπει να περιλαμβάνονται στις συμβάσεις αυτές, προκειμένου να διασφαλίζονται η εξοικονόμηση ενέργειας και τα δικαιώματα των τελικών καταναλωτών.

Η παρ. 2 του άρ. 19 προβλέπει ότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας έχει την ευθύνη για την ορθή λειτουργία της αγοράς των ενεργειακών υπηρεσιών και την πρόσβαση σε αυτή των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Για το σκοπό αυτό μετξύ άλλων λαμβάνει, όπου απαιτείται, μέτρα για την άρση των κανονιστικών (στο νομοσχέδιο «ρυθμιστικών») και μη κανονιστικών (στο νομοσχέδιο «μη ρυθμιστικών») φραγμών που παρεμποδίζουν τη σύναψη ΣΕΑ και άλλων πρότυπων υπηρεσιών ενεργειακής απόδοσης για τον εντοπισμό ή την εφαρμογή μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας. Στο αντίστοιχο σημείο του νομοσχεδίου διευκρινιζόταν ότι τα μέτρα άρσης είναι δυνατό μεταξύ άλλων να περιλαμβάνουν κατάργηση ή τροποποίηση νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων. Το σημείο αυτό θυμίζει ιδιαίτερα το Ν. 3389/2005 για τις ΣΔΙΤ, ο οποίος επιχείρησε να «απελευθερώσει» τις συμβάσεις ΣΔΙΤ από το κατεστημένο δίκαιο, όπως έχει επισημανθεί. Ένα άλλο προβλεπόμενο μέτρο συνίσταται στη θεσμοθέτηση ανεξάρτητης διαμεσολάβησης για τις ΣΕΑ, το οποίο και αυτό είναι δυνατό να παραλληλιστεί με τους μηχανισμούς επίλυσης διαφορών από την εκτέλεση μίας ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, ορίζεται ότι με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας, μπορεί να συσταθεί ανεξάρτητος μηχανισμός διαμεσολάβησης, για τη διαχείριση καταγγελιών και την εξωδικαστική επίλυση διαφορών που ανακύπτουν από ΣΕΑ. Δεν προβλέπεται αν οι διαμεσολαβητές θα είναι μόνον μηχανικοί ή και άλλοι ειδικοί, π.χ. νομικοί, αλλά αναφέρεται ότι τα προσόντα των διαμεσολαβητών και κάθε άλλο σχετικό θέμα θα καθορίζεται με αυτήν την κανονιστική διοικητική πράξη.

Συμπληρωματικά, το άρ. 20 προβλέπει ότι με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, και με την επιφύλαξη των άρ. 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής

[767]Στην παρ. 1 αα γίνεται αδόκιμα λόγος για «Συμβάσεις Ενεργειακών Υπηρεσιών (ΣΕΑ)».

Ένωσης, μπορεί να θεσπίζονται χρηματοοικονομικά μέσα ή κίνητρα και να δημιουργούνται ή να χρησιμοποιούνται υπάρχοντες μηχανισμοί χρηματοδότησης για μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη από τη συγκέντρωση διαφόρων χρηματοδοτικών ροών. Συνεπώς, υπονοείται και η περίπτωση της χορηγίας, η οποία θα μπορούσε να θεσπιστεί με ειδική αναφορά στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης. Εξάλλου, με όμοια απόφαση χορηγούνται ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1407/2013 της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ L 352 της 24.12.2013) «σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας», όσον αφορά τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση και την ανάπτυξη της αγοράς ενεργειακών υπηρεσιών. Επισημαίνεται ότι οι ενισχύσεις ήσσονος σημασίας είναι κρατικές χρηματοδοτήσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις σχεδόν σε όλους τους τομείς. Τα μέτρα ενίσχυσης που πληρούν το σύνολο των κριτηρίων που καθορίζονται στον Κανονισμό αυτό θεωρείται ότι δεν ανταποκρίνονται στο σύνολο των κριτηρίων του άρ. 107 παρ. 1 της Συνθήκης και, συνεπώς, δεν υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρ. 108 παρ. 3 της Συνθήκης. Το συνολικό ποσό των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας που χορηγούνται ανά κράτος μέλος σε μία ενιαία επιχείρηση δεν υπερβαίνει κατά κανόνα το ποσό των 200.000 ευρώ σε οποιαδήποτε περίοδο τριών ετών.

Τέλος, ο νόμος ορίζει ότι με την προαναφερθείσα κανονιστική διοικητική πράξη καθορίζεται το περιεχόμενο των ενισχύσεων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, η διαδικασία, τα όργανα και οι προϋποθέσεις καταβολής τους, καθώς και κάθε άλλο θέμα.

6.3.2 Το ζήτημα του Ειδικού Ταμείου Ενεργειακής Απόδοσης κατά το άρ. 21

Το άρ. 21 αναφέρεται στο προαναφερθέν Ειδικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης, αντιστοιχώντας στο άρ. 20 της σχετικής Οδηγίας. Η Οδηγία προβληματίζει διότι χρησιμοποιεί αυτή την ονομασία για το Ταμείο αλλά στον τίτλο της υιοθετεί τον όρο

«Εθνικό ταμείο ενεργειακής απόδοσης και χρηματοδοτικής και τεχνικής υποστήριξης», ο οποίος δεν υπάρχει καθόλου στο κείμενο του άρθρου, δείγμα σπάνιας νομοτεχνικής αστοχίας.

Παρέχεται εξουσιοδότηση για την ίδρυση του προαναφερθέντος Ειδικού Ταμείου Ενεργειακής Απόδοσης, με προεδρικό διάταγμα ενώ η Οδηγία αφήνει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών αν θα ιδρυθεί ένα τέτοιο Ταμείο.

'Εχει ήδη επισημανθεί ότι είναι δυνατό τα υπόχρεα μέρη (ενεργειακές επιχειρήσεις) να υλοποιούν τις υποχρεώσεις τους για την εξοικονόμηση ενέργειας κατά 1,5% (αντί δια του υποχρεωτικού καθεστώτος επιβολής) με ετήσια συμβολή τους σε αυτό το κρατικό Ταμείο, ποσοτικά ισοδύναμη προς τις επενδύσεις που απαιτούνται για την υλοποίηση των υποχρεώσεων αυτών[768]. Συνεπώς, το Ταμείο είναι πιο κοντά στην έννοια των «ειδικών υποχρεώσεων» του Κράτους κατά το Συνταγματικό Δίκαιο και των σύστοιχων κοινωνικών θεμελιωδών δικαιωμάτων παρά στην έννοια των δικαιωμάτων αλληλεγγύης τρίτης γενεάς (περιβάλλον) ή και τέταρτης γενεάς (ενεργειακή απόδοση).

Σκοπός του ταμείου είναι η χρηματοδότηση προγραμμάτων και άλλων μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, για την ανάπτυξη της αγοράς παροχής ενεργειακών υπηρεσιών, καθώς και για την υλοποίηση ενεργειών με κοινωνικό χαρακτήρα, όπως η κατά προτεραιότητα υλοποίηση μέτρων ενεργειακής απόδοσης σε νοικοκυριά που πλήττονται από ενεργειακή ένδεια ή στην κοινωνική κατοικία. Οι πόροι προέρχονται κυρίως από εισφορές των διανομέων ενέργειας, των διαχειριστών δικτύων διανομής και των επιχειρήσεων λιανικής πώλησης ενέργειας κατά την έννοια του νόμου αυτού, όπως προαναφέρθηκε, καθώς επίσης και από έσοδα που προκύπτουν από την εφαρμογή του ίδιου νόμου. Με το σχετικό προεδρικό διάταγμα καθορίζονται η διαδικασία σύστασης, οργάνωσης, διοίκησης και λειτουργίας του Ταμείου, οι πόροι, ο τρόπος και η διαδικασία χρηματοδότησής του και κάθε άλλο σχετικό θέμα.

[768] Παρ. 10 του άρ. 9 του Ν. 4342/2015.

Μέχρι την ίδρυση του Ταμείου αυτού, τους επίμαχους σκοπούς εκπληρώνει το ΝΠΔΔ «Πράσινο Ταμείο», το οποίο ιδρύθηκε με το άρ. 19 του ν.δ. 1262/1972 με την επωνυμία «Ειδικόν Ταμείον Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων» (ΕΤΕΡΠΣ) και μετονομάστηκε σε Πράσινο Ταμείο με την παρ. 1 του άρ. 4 του Ν. 3389/2010 «Χρηματοδότηση Περιβαλλοντικών Παρεμβάσεων, Πράσινο Ταμείο, Κύρωση Δασικών Χαρτών και άλλες διατάξεις». Ωστόσο, στους σκοπούς προς εκπλήρωση δεν συγκαταλέγεται, όπως θα έπρεπε, ο σημαντικός σκοπός της υλοποίησης ενεργειών με κοινωνικό χαρακτήρα, ο οποίος συνδέεται με κοινωνικά θεμελιώδη δικαιώματα και με ευρύτερου περιεχομένου θεμελιώδη δικαιώματα (π.χ. δικαιώματα αλληλεγγύης).

Εξάλλου, προστίθεται μεταξύ των πράσινων πόρων, δηλαδή των εσόδων του Πράσινου Ταμείου, μία ακόμη κατηγορία, η υπ' αριθμ. ζ, που συνίσταται σε έσοδα που προκύπτουν από την εφαρμογή της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 27/2012/ΕΕ. 'Ετσι, ο προαναφερθείς Κανονισμός λειτουργίας καθεστώτος υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης προβλέπει διοικητικές ποινές προστίμου σε βάρος των υποχρέων μερών, τα οποία καταβάλλονται στο «Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης του άρθρου 21 του ν. 4342/2015»[769]. Είναι προβληματικό να γίνεται παραπομπή, και μάλιστα για το σημαντικό σκοπό είσπραξης δημοσίων εσόδων, σε ένα φορέα που, τουλάχιστον κατά τη θέσπιση του σχετικού νομοθετήματος, δεν υπάρχει. Παρομοίως συζητήσιμη είναι η προσέγγιση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας στην προαναφερθείσα απόφαση 1448/2018, η οποία δίνει την εντύπωση ότι υπήρχε ήδη το Ταμείο αυτό[770].

Παρόμοια, καθώς οι πόροι του Πράσινου Ταμείου κατατάσσονται κατά την παρ. 2 του άρ. 3 του Ν. 3889/2010, με βάση τα κοινά χαρακτηριστικά τους ως προς το σκοπό που καλούνται να εξυπηρετήσουν κατά τις οικείες διατάξεις που τους διέπουν, η τέταρτη ομάδα πόρων εμπλουτίζεται στην περιγραφή της με την αναφορά στους πόρους εξοικονόμησης ενέργειας. Συνεπώς, η ομάδα «Πόροι αντιμετώπισης της

[769] 'Αρ. 16.

[770] Βλ. ανωτέρω, *6.1.3 (Δικαίωμα -) καθήκον ενεργειακής εξοικονόμησης κατά «1,5%»: «Καθεστώς επιβολής ενεργειακής απόδοσης»*.

κλιματικής αλλαγής και βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης» περιλαμβάνει τους πόρους «*που κατευθύνονται εν γένει σε προγράμματα και δράσεις σχετικά με την εξυπηρέτηση των στόχων προώθησης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, εξοικονόμησης ενέργειας και εν γένει βιώσιμης χρήσης της ενέργειας, είτε σε δράσεις τοπικής εμβέλειας στις περιοχές εγκατάστασης ή διέλευσης δικτύων ενεργειακών υποδομών είτε σε συνολικότερες δράσεις μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου*».

Τέλος, ένα από τα πολλά ζητήματα που εγείρονται προκειμένου για το Εθνικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης συνίσταται πλέον στην ονομασία του. Αν ο Κανονισμός το αποκαλεί διαφορετικά από ό,τι ο οικείος νόμος, το τέταρτο ΕΣΔΕΑ λανσάρει δύο ακόμη ονομασίες, μία πλήρη (Εθνικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης και Χρηματοδοτικής και Τεχνικής Υποστήριξης) και ένα ακρωνύμιο (ΕΤΕΑΠ), χωρίς κατά τα λοιπά να απομακρύνεται από την επίσημη ονομασία «Εθνικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης». Τον Ιούνιο 2017 υποβλήθηκε στο αρμόδιο Υπουργείο μελέτη εφικτότητας / σκοπιμότητας για τη σύσταση του Ταμείου, η οποία πρότεινε ως βέλτιστη λύση την ανάπτυξη ενός υβριδικού σχήματος για να αξιολογηθεί από το Υπουργείο. Το Υπουργείο στο ίδιο ΕΣΔΕΑ εκτιμά ότι το Ταμείο αποτελεί μοχλό προώθησης της ενεργειακής απόδοσης χωρίς να δεσμεύεται για το χρόνο ίδρυσής του. Ως προς τη φύση του φορέα, έχει διατυπωθεί η άποψη ότι η συνιστώμενη επιλογή θα ήταν ένα «Εθνικό Ταμείο Συμμετοχών και Κεφαλαίων (Public Fund of Funds)» που θα λειτουργούσε ως ένας δημόσιος ανεξάρτητος οργανισμός διαχείρισης ενός ή περισσότερων επενδυτικών και χρηματοδοτικών υποταμείων και προγραμμάτων, όπως το «Εξοικονομώ Κατ' Οίκον ΙΙ»[771].

6.4 Πτυχές από άλλες διατάξεις του Ν. 4342/2015

Ο νόμος περιλαμβάνει και ένα Μέρος Γ', εκτός από το υπολειπόμενο Μέρος Δ' «Μεταβατικές διατάξεις – Έναρξη ισχύος». Πρόκειται για το Κεφάλαιο V «Άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας», πέρα από εκείνες

[771] Ι. Ορφανός, Κ. Ανδριοσόπουλος, *Άποψη: Εθνικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης*, Η Καθημερινή 18.06.2018.

για την εναρμόνιση με την Οδηγία. Το τμήμα αυτό ξεκινά με το άρ. 24 για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, το οποίο έχει ήδη αναλυθεί.

6.4.1 Σχέδιο Δράσης για την Αντιμετώπιση της Ενεργειακής Πενίας

Το άρ. 25 ορίζει ότι με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας εκδίδεται «Σχέδιο Δράσης για την Αντιμετώπιση της Ενεργειακής Πενίας». Στο σχέδιο αποτυπώνονται οι σχετικές δράσεις που σχετίζονται με τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας και απορρέουν από την εφαρμογή του παρόντος, καθώς και άλλα μέτρα κοινωνικής πολιτικής ή τιμολόγησης ενέργειας. Για την υλοποίηση του σχεδίου, ο Υπουργός ορίζει με απόφασή του πενταμελή επιτροπή που αποτελείται από εκπροσώπους των αρμόδιων υπουργείων, ανεξάρτητων αρχών, καθώς και δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων του ενεργειακού τομέα.

Ο χρόνος για την εκπόνηση του σχεδίου ορίζεται, το αργότερο, σε 6 μήνες από την ψήφιση του νόμου αυτού, χρόνος που – για μία ακόμη φορά στο πλαίσιο της νομοθέτησης για την ενεργειακή απόδοση – έχει παρέλθει άπρακτος.

Διευκρινίζεται ότι το άρθρο αυτό αποτελεί συνέχεια των σχετικών προβλέψεων του άρ. 53 του προαναφερθέντος Ν. 4001/2011. Το αρχικό άρθρο υπαγορεύθηκε από τη φύση του πράγματος, στην τρέχουσα φάση της οικονομικής κρίσης της Ελλάδας[772]. Παρόμοιου περιεχομένου με το παρόν, έθετε όριο την 31.7.2012, προθεσμία η οποία με την περίπτωση 5 της υποπαραγράφου Ι.5 του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012, για το μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016, παρατάθηκε έως την 31.7.2013. Πρόκειται για μία ακόμη αποτυχημένη νομοθετική προσπάθεια, για ένα vacuum legis που «συναντά» την κατά τεκμήριο έλλειψη επαρκούς δημόσιας πολιτικής για τις ΣΔΙΤ υπέρ των αδυνάτων.

Μοναδική περίπτωση επίκλησης του άρ. 53 σε νομοθέτημα αποτελεί η ΥΑ Δ5/ΗΛ/Β/Φ29/οικ. 238, της 3.1.2014 «Ειδική επιδότηση οικιακής κατανάλωσης

[772] Βλ. C. Yannakopoulos, *Un Etat devant la faillite: entre droit et non-droit*, Intervention au colloque « La fin du droit?» organisé par le Centre de recherche Versailles Saint-Quentin Institutions Politiques, le jeudi 5 et le vendredi 6 décembre 2013, à la Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université Versailles Saint-Quentin. Texte de travail, www.constitutionalism.gr, ιδίως σ. 18.

ηλεκτρικού ρεύματος για την αντιμετώπιση ατμοσφαιρικής ρύπανσης από αιωρούμενα σωματίδια». Αφορά το ενδεχόμενο έκδοσης ανακοίνωσης κήρυξης εφαρμογής βραχυπρόθεσμων μέτρων μείωσης των εκπομπών αιωρούμενων σωματιδίων από εστίες καύσης. Συγκεκριμένα, αναφέρεται στην πιθανότητα έκδοσης σύστασης για διακοπή της χρήσης τζακιών, θερμαστρών στερών καυσίμων και θερμαστρών βιομάζας. Θεσπίζεται η οικονομική ελάφρυνση των οικιακών καταναλωτών με τετραμηνιαία κατανάλωση έως 2.000 κιλοβατώρες, με αντίστοιχη κάλυψη της απώλειας εσόδων των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας από τον κρατικό προϋπολογισμό. Προβλέπεται ότι προκαλείται ετήσια δημόσια δαπάνη 40.000.000 ευρώ ετησίως.

Εξάλλου, με το άρ. 80 του Ν. 4386/2016 «Ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις» εισάγονται ρυθμίσεις για την ανταμοιβή των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (ΑΕΙ) για την επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας. Πρόκειται για παροχή έκπτωσης επί των αντίστοιχων ρυθμιζόμενων χρεώσεων ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου. Η έκπτωση αφορά στις χρεώσεις για το προαναφερθέν Ειδικό Τέλος για τη Μείωση Εκπομπών Αερίων Ρύπων (ΕΤΜΕΑΡ)[773] που περιλαμβάνεται στους λογαριασμούς ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και στις λοιπές ρυθμιζόμενες χρεώσεις των τιμολογίων ηλεκτρικού ρεύματος και φυσικού αερίου[774].

Η υπουργική απόφαση του 2017[775] με την οποία προκηρύχθηκε η δράση «Αντικατάσταση συστημάτων θέρμανσης πετρελαίου με συστήματα φυσικού αερίου σε κατοικίες» κάνει ρητή επίκληση μεταξύ άλλων και του Ν. 4001/2011, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, χωρίς ρητή αναφορά στο άρ. 53.

Τέλος, έχουν τα τελευταία χρόνια υιοθετηθεί ποικίλα μέτρα που ευθέως ή εμμέσως αποσκοπούν στην καταπολέμηση της ενεργειακής πενίας, όπως η θέσπιση θεσμικού

[773] Του άρ. 143 παρ. 2 περίπτωση γ' του προαναφερθέντος Ν. 4001/2011.
[774] Βλ. ανωτέρω, *3.1.3 Βασικοί ορισμοί του Ν. 4122/2013 για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων*.

[775] Φ 14/02/184780/899/18.12.2017 (ΦΕΚ Β 4588/27.12.2017).

πλαισίου για τις ενεργειακές κοινότητες, οι οποίες είναι μεταξύ άλλων προσανατολισμένες στην καταπολέμηση της ενεργειακής ένδειας σε τοπικό επίπεδο[776].

6.4.2 Η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος ως άμεσο μέτρο του Ν. 4320/2015

Ο Ν. 4320/2015 «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και άλλες διατάξεις» δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 19.3.2015. Αποτελεί το πρώτο εξειδικευμένο νομοθέτημα για τη θεραπεία άμεσων κοινωνικών αναγκών των αδυνάτων που διαβιούν στην Ελλάδα, κατά την περίοδο της τρέχουσας οικονομικής κρίσης. Περιλαμβάνει κυρίως μία δέσμη από τα εξής άμεσα μέτρα παροχών: α) δωρεάν επανασύνδεση και παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, β) επίδομα ενοικίου για την εξασφάλιση στέγης, γ) επιδότηση σίτισης[777] ενώ στο άρ. 4 προβλέπεται ότι οι παροχές αυτές, των άρ. 1 έως 3, χορηγούνται σε συνέργεια με άλλες παρόμοιες που εντάσσονται σε προγράμματα χρηματοδοτούμενα από εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους.

Όσον αφορά την πρώτη παροχή, η παρ. 1, όπως τροποποιημένη ισχύει, του άρ. 1, ορίζει ότι: «*Σε άτομα και οικογένειες που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας, χορηγείται για το έτος 2015 δωρεάν ποσότητα ηλεκτρικού ρεύματος για την κύρια κατοικία τους έως 1.200 kwh ανά τετραμηνία και για περίοδο τριών (3) τετραμηνιών, που αντιστοιχούν σε τρεις εκκαθαριστικούς τετραμηνιαίους λογαριασμούς. Σε περιπτώσεις δικαιούχων, των οποίων η παροχή είχε διακοπεί έως και την 31η Ιανουαρίου 2015, η παροχή επανασυνδέεται ατελώς και χωρίς καμία επιβάρυνση, οι δε ληξιπρόθεσμες οφειλές ρυθμίζονται. Η παροχή δωρεάν ρεύματος δύναται να επεκτείνεται*

[776]Βλ. κατωτέρω, *7.2 Ορισμός και μέλη της ενεργειακής κοινότητας,* και *7.7 Εικονικός ενεργειακός συμψηφισμός*.

[777]Κατά το άρ. 54 του Ν. 4449/2017 «Η παροχή της επιδότησης σίτισης του άρθρου 3 του ν. 4320/2015 (Α 29), που παρατάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 46 του ν. 4403/2016 (Α 125), παρατείνεται για έναν (1) ακόμη μήνα, ήτοι από 1.1.2017 έως 31.1.2017».

και σε κατανάλωση του επόμενου έτους, προκειμένου να συμπληρωθεί η περίοδος χορήγησης τριών (3) τετραμηνιών»[778].

Κατά την παρ. 2, η χρηματική αξία των παροχών της παρ. 1 δεν συνυπολογίζεται ως προς την πλήρωση των προϋποθέσεων λήψης οποιασδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα που χορηγείται βάσει εισοδηματικών κριτηρίων. Κατά την παρ. 3, με σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και παρόχων ηλεκτρικής ενέργειας συμφωνούνται οι όροι και οι προϋποθέσεις ρύθμισης των ληξιπρόθεσμων οφειλών της παρ. 1. Η εξειδίκευση των διατάξεων του νόμου αυτού γίνεται με την κοινή υπουργική απόφαση υπ' αριθμ. ΟΙΚ 494 της 7ης Απριλίου 2015[779]. Από αυτήν προκαλείται συνολική δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης 200.282.124 ευρώ, ποσό που επιμερίζεται σε δαπάνη ύψους 187.093.000,00 ευρώ για το 2015 και 16.200.000,00 ευρώ για το 2016 για την οποία απαιτείται ισόποση αύξηση του τακτικού προϋπολογισμού του κράτους των ετών 2015, 2016. Η παρ. 1 του άρ. 3, όπως τροποποιημένη ισχύει, ορίζει ότι το εισόδημα δικαιούχου των παροχών δεν πρέπει να υπερβαίνει τα παρακάτω όρια πραγματικού εισοδήματος: 2.400 ευρώ ετησίως για μεμονωμένο άτομο και 3.600 ευρώ ετησίως για το ζευγάρι ή για το μεμονωμένο άτομο με ένα εξαρτώμενο μέλος, προσαυξανόμενο κατά 600 ευρώ ετησίως, για κάθε περαιτέρω ανήλικο ή ενήλικο εξαρτώμενο μέλος της οικογένειας και μέχρι του ποσού των 6.000 ευρώ ετησίως[780]. Στη μονογονεϊκή οικογένεια[781] το πρώτο εξαρτώμενο ανήλικο μέλος λογίζεται ως ενήλικας.

Εξάλλου, κατά το άρ. 46 του Ν. 4403 της 7.7.2016 «*το πρόγραμμα λήψης άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης των άρθρων 1 έως 5 του Ν. 4320/2015 (Α' 29), όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν, παρατείνεται για έξι (6) ακόμη*

---

[778] Η παρ. 1, όπως είχε αντικατασταθεί με το άρ. 14 της από 24/12/2015 ΠΝΠ (ΦΕΚ Α' 182/24-12-2015) η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 4366/2016 (ΦΕΚ Α 18/15.2.2016), αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο τέταρτο του Ν. 4381/2016 (ΦΕΚ Α 70/20.4.2016).

[779] Αριθμ. ΟΙΚ. 494 (ΦΕΚ Β' 577/09/04/2015).

[780] Η παρ. 1 αντικαταστάθηκε με το άρ. 2 της ΥΑ Δ6/Α/Φ1/οικ. 22220/1082/20-5-2015 (ΦΕΚ Β 938 22.5.2015).

[781] Οικογένεια που προστατεύεται από έναν μόνο γονέα, άγαμο, σε χηρεία ή διαζευγμένο.

μήνες, ήτοι από 1.7.2016 έως 31.12.2016. Η χορήγηση δωρεάν ποσότητας ηλεκτρικού ρεύματος επεκτείνεται στην κάλυψη μίας (1) επιπλέον τετραμηνίας». Εξάλλου, ο ίδιος νόμος προβλέπει ότι οι ωφελούμενοι των παροχών του προγράμματος αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης, δηλαδή του Ν. 4320/2015, οι οποίοι έχουν μόνιμη κατοικία στους 30 Δήμους, στους οποίους εφαρμόζεται η πρώτη φάση του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης όπως ορίζεται στις διατάξεις του άρ. 235 του Ν. 4389/2016, θα λαμβάνουν τις εγκεκριμένες παροχές του προγράμματος αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης έως 31 Ιουλίου 2016.

6.4.3 Ενεργειακή ένδεια και ΕΕ

Στο διεθνές στερέωμα δεν υπάρχει ένας μοναδικός ορισμός για την ενεργειακή ένδεια ενώ χρησιμοποιούνται και άλλοι εναλλακτικοί όροι, όπως ένδεια καυσίμων[782]. Το πρόβλημα είναι όμως μείζονος σπουδαιότητας για την Ευρώπη, καθώς 50 έως 125 εκατομμύρια άνθρωποι είναι ανίκανοι να αντεπεξέλθουν στα έξοδα μίας κατάλληλης ένοικης θερμικής άνεσης. Πλήττονται ιδιαίτερα η Βουλγαρία, η Ουγγαρία, η Ελλάδα και η Κύπρος ενώ είναι ήσσονος σημασίας το ζήτημα στις χώρες της Βόρειας Ευρώπης. Σε επιστημονικό επίπεδο, διατυπώθηκαν το 2014 από το Ινστιτούτο της Ευρώπης για την Απόδοση Κτιρίων, οι εξής συστάσεις ως προς την πολιτική αντιμετώπισης του προβλήματος, όπως αυτό διατρέχει την ΕΕ:

- Υψηλότερη επιχορήγηση των Ταμείων της ΕΕ σε προγράμματα ανακαίνισης, που επικεντρώνονται στις φτωχές από πλευράς καυσίμων, χαμηλού εισοδήματος και ευάλωτες κατηγορίες του πληθυσμού.
- Αφιερωμένα εθνικά προγράμματα που να αφορούν το πρόβλημα της ένδειας σε καύσιμα. Προφητικά το Ινστιτούτο εκτιμούσε ότι η Οδηγία 2012/27/ΕΕ προσφέρει ένα καλό πλαίσιο για την υποστήριξη τέτοιων μέτρων σε εθνικά επίπεδα. Το εθνικό πλάνο για την ενθάρρυνση επενδύσεων στην ανακαίνιση

[782] Buildings Performance Institute Europe, *Alleviating fuel poverty in the European Union. Investing in home renovation, a sustainable and inclusive solution*, May 2014, http://bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf, ιδίως σ. 54.

κτιρίων, όπως απαιτείται από το άρ. 4 της Οδηγίας[783], πρέπει να περιλαμβάνει εθνικά προγράμματα που να αφορούν τους ανθρώπους χαμηλού εισοδήματος και ενδεείς σε καύσιμα. Επιπλέον, δυνάμει του άρ. 7 της Οδηγίας (δηλαδή της παρ. 1 του άρ. 9 του Ν. 4342/2015), καθεστώτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης μπορεί να εισαχθούν, με αφιερωμένες συνιστώσες που να απευθύνονται στους ενδεείς σε καύσιμα και ευάλωτους καταναλωτές, όπως έχει επισημανθεί.

- Κορυφαία προτεραιότητα σε εθνικά επίπεδα.
- Ακριβέστερο ορισμό των ομάδων από εταίρους, οι οποίες αδυνατούν να αντεπεξέλθουν στις δαπάνες για επαρκή ενέργεια για να ικανοποιήσουν τις βασικές τους ανάγκες.
- Βελτίωση της συλλογής των στατιστικών δεδομένων με την προμήθεια περισσότερων τεκμηρίων για την κλίμακα και τον αντίκτυπο της ένδειας σε καύσιμα στην ΕΕ.
- Ανάγκη για μία μακροπρόθεσμη στρατηγική για ελάφρυνση της ένδειας σε καύσιμα στην ΕΕ[784].

Με βάση και τα παραπάνω, νομοτεχνικά είναι μάλλον εσφαλμένη επιλογή ότι το άρθρο το σχετικό με την ενεργειακή ένδεια τέθηκε εκτός της χορείας των άρθρων εναρμόνισης με την Οδηγία, δηλαδή εκτός του Μέρους Β' του νόμου.

6.4.4 Το ΚΑΠΕ και οι συντελεστές μακρόπνοης ενεργειακής πολιτικής

Το άρ. 26 του Ν. 4342/2015 αναφέρεται στο Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας, το οποίο προβληματίζει σε επίπεδο ακρωνυμίου εφόσον αποκαλείται «ΚΑΠΕ». Το ακρωνύμιο αυτό, που έχει ήδη αναφερθεί προκειμένου για το «Διαχειριστή» του καθεστώτος επιβολής ενεργειακής υποχρέωσης ενεργειακής

[783] Δηλαδή η κατά την παρ. 1 του άρ. 6 του Ν. 4342/2015 έκθεση μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την κινητοποίηση επενδύσεων για την ανακαίνιση του κτιριακού αποθέματος που αποτελείται από κατοικίες και εμπορικά κτίρια, δημόσια και ιδιωτικά.

[784] Buildings Performance Institute Europe, *Alleviating fuel poverty in the European Union. Investing in home renovation, a sustainable and inclusive solution*, May 2014, http://bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf, σσ. 54-55.

απόδοσης κατά το άρ. 9 παρ. 1 του ίδιο νόμου[785], παραπέμπει σε ονομασία «Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας», αντί του ορθού «ΚΑΠΕΕ».

Πρόκειται για το Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο των δραστηριοτήτων που αφορούν στις ΑΠΕ, στην εξοικονόμηση ενέργειας και στην ορθολογική χρήση ενέργειας, σύμφωνα με το άρ. 5 παρ. 7 του Ν. 2244/1994 (όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρ. 11 του Ν. 2702/1999 και ισχύει). Ορίζεται και ως το Εθνικό Κέντρο για την υποστήριξη της εφαρμογής της εθνικής πολιτικής για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και (όπως προστέθηκε στο νόμο, έναντι της διατύπωσης του νομοσχεδίου) και την προώθηση των ΑΠΕ, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του παρόντος. Με αυτόν όμως τον επιπρόσθετο ορισμό, το ΚΑΠΕ στην ουσία αποκτά ένα νέο στοχευμένο ρόλο για το μοντέρνο θεμελιώδες δικαίωμα στην ενεργειακή απόδοση, χωρίς να περιλαμβάνεται ο όρος αυτός στην ονομασία του.

Το ΚΑΠΕ είναι ενδεικτικά αρμόδιο να[786]:

- παρέχει σε δημόσιους φορείς υπηρεσίες τεχνικού εμπειρογνώμονα για την προώθηση της ενεργειακής αναβάθμισης των κτιρίων τους καθώς επίσης τεχνικής υποστήριξης για τις δράσεις εκείνων σχετικά με την αύξηση της ενεργειακής αποδοτικότητας σε κτίρια ή άλλες λειτουργίες της αρμοδιότητάς τους,
- προβαίνει σε δράσεις ενημέρωσης, ευαισθητοποίησης και τεχνικής κατάρτισης και
- υποστηρίζει τεχνικά και επιστημονικά τις αρμόδιες διευθύνσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, στην εκπόνηση των μελετών και στη σύνταξη σχεδίων δράσης και εκθέσεων (κατά τις παρ. 1 και 2 του άρ. 7 του Ν. 3855/2010), στο πλαίσιο εκπλήρωσης των υποχρεώσεών του που απορρέουν από την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία που σχετίζεται με ζητήματα ενεργειακής απόδοσης κτιρίων, εξοικονόμησης, ΑΠΕ και συμπαραγωγής.

---

[785] Βλ. ανωτέρω, *6.1.3 (Δικαίωμα -) καθήκον ενεργειακής εξοικονόμησης κατά «1,5%»: «Καθεστώς επιβολής ενεργειακής απόδοσης»*.

[786] Παρ. 2 του άρ. 26.

Έχει προστεθεί με το άρ. 50 του Ν. 4409/2016 η παρ. 4 στο άρ. 26, κατά την οποία το ΚΑΠΕ, στο πλαίσιο επίτευξης των σκοπών του και για την υλοποίηση των δράσεών του, δύναται να συνάπτει Προγραμματικές Συμβάσεις. Αυτές οι συμφωνίες καταρτίζονται με το Δημόσιο ή και με φορείς του δημόσιου τομέα της παρ. 6 του άρ. 1 του Ν. 1256/1982, όπως ισχύει, καθώς και με Δ.Ε.Κ.Ο. του Κεφαλαίου Α' του Ν. 3429/2005, για τις οποίες ισχύουν οι διατάξεις των παρ. 2Α και 3 του άρ. 100 του Ν. 3852/2010, με αντίστοιχη απεικόνιση στους προϋπολογισμούς τους.

Συναφώς επισημαίνεται από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ότι μια μακρόπνοη ενεργειακή πολιτική της ΕΕ, η οποία θα συμβάλει στην επίτευξη των εξωτερικών στόχων της ΕΕ, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο της προαναφερθείσας συμφωνίας COP21, των Παρισίων, της 12.12.2015 για την κλιματική αλλαγή, θα πρέπει να βασίζεται στην ανάπτυξη τριών βασικών συντελεστών, οι οποίοι είναι οι εξής[787]:

α. ΑΠΕ

Οι ΑΠΕ αποτελούν καθοριστικό παράγοντα για την ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας και τη μείωση της εξάρτησης από τις εισαγωγές δεδομένου ότι περισσότερο από το ήμισυ της ενέργειας που καταναλώνει η ΕΕ προέρχεται από εισαγωγές που πρέπει να εξασφαλιστούν με συγκεκριμένες εμπορικές πολιτικές. Η ΕΕ θα πρέπει να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να διατηρήσει την ηγετική θέση στον τομέα των ΑΠΕ.

β. Ενεργειακή απόδοση

Η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους για τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας στην ΕΕ και κατά συνέπεια, για την ελάττωση του όγκου της εισαγόμενης ενέργειας. Ως εκ τούτου, η πτώση των ενεργειακών δαπανών των ιδιωτικών και εμπορικών καταναλωτών είναι επίσης πολύ σημαντική. Συνεπώς, αναδεικνύεται η σπουδαιότητα του δικαιώματος στην ενεργειακή απόδοση, το οποίο εστιάζει ιδίως στα κτίρια.

---

[787] Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, REX/459, *Η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ*, Βρυξέλλες, 21 Απριλίου 2016.

γ. Έρευνα και ανάπτυξη (R&D)

Πρέπει να διοχετευθούν επαρκείς πόροι στην έρευνα και στην (τεχνολογική) ανάπτυξη, προκειμένου να αυξηθεί η αποδοτικότητα και να μειωθεί το κόστος παραγωγής ενέργειας. Στο πλαίσιο αυτό, η διεθνής συνεργασία είναι επίσης σημαντική. Επομένως, αναγνωρίζεται ο αντίκτυπος των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην επιστημονική έρευνα και στην αειφόρο ανάπτυξη, προκειμένου για την ενεργειακή πολιτική.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7. Οι ενεργειακές κοινότητες κατά το Ν. 4513/2018

7.1 Ευρωπαϊκή πρωτοπορία της Ελλάδας

Με τον πρωτοποριακό Ν. 4513/2018 «Ενεργειακές Κοινότητες και άλλες διατάξεις», η Ελλάδα έγινε το πρώτο κράτος μέλος της ΕΕ που απέκτησε ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο για τις ενεργειακές κοινότητες και την εμπλοκή τους στις αγορές ενέργειας[788]. Η πρωτοπορία γίνεται εναργής δεδομένου ότι δεν είχε τεθεί οριστικά το σχετικό πλαίσιο σε επίπεδο παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου, όταν τέθηκαν οι κανόνες στην ελληνική έννομη τάξη. Ειδικότερα, στο πλαίσιο του προαναφερθέντος «χειμερινού πακέτου»[789], προωθείται με την πρόταση (αναδιατύπωσης) της Οδηγίας σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και με την Οδηγία σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ΑΠΕ, η ανάπτυξη των ενεργειακών κοινοτήτων, στις οποίες δίνεται η δυνατότητα να συμμετέχουν στην τοπική ηλεκτροπαραγωγή, διανομή, προμήθεια, αποθήκευση ή από κοινού χρήση της ενέργειας εντός ενός γεωγραφικά περιορισμένου κοινοτικού δικτύου[790]. Αυτό το δίκτυο δύναται είτε να λειτουργεί απομονωμένα, είτε να είναι συνδεδεμένο με το δημόσιο δίκτυο διανομής, με στόχο την ισότιμη ένταξη των εν λόγω δραστηριότητων στην ενεργειακή αγορά[791]. Οι ενεργειακές κοινότητες έχουν θεσμοποιηθεί ως «κοινότητες ανανεώσιμης ενέργειας» στο άρ. 22 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001 και ως «τοπικές ενεργειακές κοινότητες» στο άρ. 16 του σχεδίου της νέας οδηγίας για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και έτσι τα κράτη μέλη καλούνται να

---

[788] Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 44.

[789] Βλ. ανωτέρω, *6.1.5 Η Ενεργειακή Ένωση και το «Χειμερινό Πακέτο»*.

[790] Βλ. Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σσ. 72-73.

[791] Βλ. αιτιολογική σκέψη 30 της πρότασης Οδηγίας σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και αιτιολογικές σκέψεις 54, 55 της πρότασης Οδηγίας σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, όπως επίσης τις αιτιολογικές σκέψεις 63, 70, 71 και 72 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2018 για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (αναδιατύπωση).

διαμορφώσουν τα κατάλληλα θεσμικά πλαίσια. Είναι αξιοσημείωτο ότι η Ευρώπη έχει μακρόχρονη παράδοση στις συμπράξεις πολιτών και τοπικών φορέων στον τομέα της ενέργειας ως αποτέλεσμα των ενεργειακών, πολιτικών και οικονομικών κρίσεων που αντιμετώπισε τον εικοστό αιώνα[792].

7.2 Ορισμός και μέλη της ενεργειακής κοινότητας

Ο Ν. 4513/2018 ορίζει ότι η ενεργειακή κοινότητα έχει τη νομική μορφή του αστικού συνεταιρισμού (δηλαδή εκούσιας ένωσης συνεργαζόμενων προσώπων με οικονομικό σκοπό) αποκλειστικού (οικονομικού) σκοπού[793]. Ο σκοπός αυτού του μορφώματος είναι η προώθηση, στον ενεργειακό τομέα, της «Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας», η οποία ορίζεται ως το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων που στηρίζονται σε μία εναλλακτική μορφή οργάνωσης των σχέσεων παραγωγής, διανομής, κατανάλωσης και επανεπένδυσης, βασισμένη στις αρχές της δημοκρατίας, της ισότητας, της αλληλεγγύης, της συνεργασίας, καθώς και του σεβασμού στον άνθρωπο και το περιβάλλον[794]. ‘Ετσι ορίζεται ο θεσμός αυτός στον οικείο Ν. 4430/2016 «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», ο οποίος αντικατέστηκε τις σχετικές διατάξεις του Ν. 4019/2011 «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις».

Σκοποί επίσης είναι:

- Η προώθηση της καινοτομίας στον ενεργειακό τομέα,
- Η αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας[795],
- Η προαγωγή της ενεργειακής αειφορίας,
- Η παραγωγή, αποθήκευση, ιδιοκατανάλωση, διανομή και προμήθεια ενέργειας,

---

[792] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 73.
[793] ‘Αρ.1 του Ν. 4513/2018.
[794] Παρ. 1 του άρ. 2 του Ν. 4430/2016.

[795] Βλ. ανωτέρω, *6.4.1 Σχέδιο Δράσης για την Αντιμετώπιση της Ενεργειακής Πενίας*.

- Η ενίσχυση της ενεργειακής αυτάρκειας και ασφάλειας σε νησιωτικούς δήμους και
- Η βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας στην τελική χρήση σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Τα μέσα για την επίτευξη των σκοπών είναι:

-η δραστηριοποίηση στους τομείς των ΑΠΕ,

-η Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης (Σ.Η.Θ.Υ.Α.),

-η ορθολογική χρήση ενέργειας,

-η ενεργειακή αποδοτικότητα,

-οι «βιώσιμες» μεταφορές, όρος που θα ήταν προτιμότερο να έχει αποφευχθεί με τη χρήση του όρου «αειφόρες» μεταφορές, χάριν ομοιομορφίας με τον προαναφερθέντα σκοπό της ενεργειακής αειφορίας,

-η διαχείριση της ζήτησης και της παραγωγής, διανομής και προμήθειας ενέργειας.

Για όσα θέματα δεν ορίζονται ειδικότερα στο Ν. 4513/2018, οι ενεργειακές κοινότητες διέπονται συμπληρωματικά από τις διατάξεις του Ν. 1667/1986 «Αστικοί συνεταιρισμοί και άλλες διατάξεις», ο οποίος ρυθμίζει τους αστικούς συνεταιρισμούς που δεν αναπτύσσουν δραστηριότητες αγροτικής οικονομίας[796]. Συνεπώς, με βάση αυτόν τον κανόνα, πρόκειται για νομικό πρόσωπο με την εμπορική ιδιότητα[797], δηλαδή για εμπορική εταιρεία, όπως έχει επισημανθεί.

Το άρ. 2 προβλέπει ότι μέλη μίας ενεργειακής κοινότητας μπορεί να είναι φυσικά πρόσωπα (τουλάχιστον 5 σε αμιγή κοινότητα ανθρώπων), ΝΠΔΔ εκτός των ΟΤΑ α' και β' βαθμού ή ΝΠΙΔ, ΟΤΑ α' βαθμού της ίδιας Περιφέρειας εντός της οποίας βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας ή επιχειρήσεις αυτών, κατ' εξαίρεση του άρ. 107 του Ν. 3852/2010 και ΟΤΑ β' βαθμού της έδρας της ενεργειακής κοινότητας, κατ' εξαίρεση του άρ. 107 του Ν. 3852/2010.

[796] Πλην των διατάξεων που ορίζονται στην παρ. 3 του άρ. 1 του Ν. 4513/2018.
[797] Κατά το άρ. 1 παρ. 7 του Ν. 1667/1986.

Τίθεται κατά δυσανάλογο τρόπο η αρχή της εντοπιότητας, σύμφωνα με την οποία τουλάχιστον το 50% συν ένα των μελών πρέπει να σχετίζονται με τον τόπο στον οποίο βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας. Συγκεκριμένα, τα φυσικά πρόσωπα – μέλη πρέπει να έχουν πλήρη ή ψιλή κυριότητα ή επικαρπία σε ακίνητο το οποίο βρίσκεται εντός της Περιφέρειας της έδρας της ενεργειακής κοινότητας ή να είναι δημότες δήμου της Περιφέρειας αυτής, ενώ τα νομικά πρόσωπα – μέλη να έχουν την έδρα τους εντός της Περιφέρειας της έδρας της ενεργειακής κοινότητας. Η εντοπιότητα, η οποία μάλιστα στο σχετικό προσχέδιο νόμου ήταν της τάξεως του 75%, διαπνέει σε σημαντικό βαθμό τόσο τη ratio legis του νόμου όσο και σημαντικές επιμέρους ρυθμίσεις για τις ενεργειακές κοινότητες και δη αναφορικά με τη γεωγραφική οριοθέτηση της άσκησης των δραστηριοτήτων τους και της διαρρύθμισης πτυχών της οικονομικής τους λειτουργίας[798].

Στο άρ. 3 ρυθμίζονται ζητήματα των συνεταιριστικών μερίδων των μελών των κοινοτήτων, με κατ' αρχάς ανώτατο όριο το 20% του συνεταιριστικού κεφαλαίου, ενώ κάθε μέλος συμμετέχει με μία μόνο ψήφο, μη σταθμισμένη, δηλαδή ανεξαρτήτως του αριθμού των μερίδων που κατέχει.

7.3 Σκοπός – Αντικείμενο δραστηριότητας ενεργειακής κοινότητας

Το άρ. 4 προβλέπει κατά τρόπο περιοριστικό το αντικείμενο δραστηριότητας των ενεργειακών κοινοτήτων. Ειδικότερα, στην παρ. 1 ορίζει τις υποχρεωτικές δραστηριότητες, οι οποίες αντιδιαστέλλονται προς τις προαιρετικές – επιπρόσθετες, οι οποίες αναφέρονται στην παρ. 2.

Μία ενεργειακή κοινότητα είναι υποχρεωμένη να ασκεί τουλάχιστον μία από τις παρακάτω δραστηριότητες:

---

[798] Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 46.

α) Παραγωγή, αποθήκευση, ιδιοκατανάλωση ή πώληση ηλεκτρικής ή θερμικής ή ψυκτικής ενέργειας από σταθμούς ΑΠΕ ή ΣΗΘΥΑ ή υβριδικούς σταθμούς εγκατεστημένους εντός της Περιφέρειας που βρίσκεται η έδρα της κοινότητας ή και εντός όμορης Περιφέρειας, για κοινότητα με έδρα εντός της Περιφέρειας Αττικής

Είναι αξιοσημείωτο ότι στην ελληνική έννομη τάξη είχαν ήδη ληφθεί νομοθετικά μέτρα, με το Ν. 3851/2010, για την προώθηση της ανάπτυξης έργων ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ από τοπικούς οργανισμούς και συνεταιριστικά σχήματα, με αποτέλεσμα οι τοπικές κοινότητες να δραστηριοποιούνταν ήδη στον τομέα της ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ[799]. Εξάλλου, ελλείψει θεσμικού πλαισίου για την κατασκευή, ανάπτυξη, λειτουργία και διαχείριση δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας από τρίτους (πλην του Διαχειριστή Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας Α.Ε. ο οποίος είναι θυγατρική εταιρεία της ΔΕΗ ΑΕ), καθίσταται αναγκαία η υιοθέτηση των απαραίτητων μέτρων, με τα οποία θα ρυθμίζεται η δυνατότητα μίσθωσης, κατοχής, ανάπτυξης και διαχείρισης κοινοτικών δικτύων από τις ενεργειακές κοινότητες, λαμβάνοντας υπόψη τους προτεινόμενους κανόνες του δικαίου της ΕΕ[800].

β) *Διαχείριση, όπως συλλογή, μεταφορά, επεξεργασία, αποθήκευση ή διάθεση, πρώτης ύλης για την παραγωγή ηλεκτρικής ή θερμικής ή ψυκτικής ενέργειας από βιομάζα ή βιορευστά ή βιοαέριο ή μέσω ενεργειακής αξιοποίησης του βιοαποικοδομήσιμου κλάσματος αστικών αποβλήτων*.

γ) *Προμήθεια για τα μέλη της ενεργειακών προϊόντων, συσκευών και εγκαταστάσεων, με στόχο τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης και της χρήσης συμβατικών καυσίμων, καθώς και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας*.

δ) *Προμήθεια για τα μέλη της ηλεκτροκίνητων οχημάτων, υβριδικών ή μη, και εν γένει οχημάτων που χρησιμοποιούν εναλλακτικά καύσιμα*.

Πρόκειται για διάταξη η οποία ευνοεί και την επέκταση της καινοτομίας των ηλεκτρικών ποδηλάτων.

---

[799] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σσ. 74, 77.

[800] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 81.

ε) *Διανομή ηλεκτρικής ενέργειας εντός της Περιφέρειας που βρίσκεται η έδρα της.*

Σε περίπτωση που η ίδια ενεργειακή κοινότητα δραστηριοποιείται παράλληλα στη διαχείριση δικτύων και στην παραγωγή ή / και προμήθεια ηλεκτρισμού ή φυσικού αερίου, πρέπει να τηρούνται οι κανόνες της Οδηγίας 2009/72/ΕΚ σχετικά με το διαχωρισμό των δραστηριοτήτων της παραγωγής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας από τη διαχείριση δικτύων[801]. Κατ' εξαίρεση από την αρχή του αποτελεσματικού διαχωρισμού (unbundling), επιτρέπεται η άσκηση της δραστηριότητας διαχείρισης δικτύων παράλληλα με τις δραστηριότητες της παραγωγής και παρομήθειας από το ίδιο νομικό πρόσωπο μόνο αν αυτό εξυπηρετεί λιγότερους από 100.000 συνδεδεμένους πελάτες ή μικρά απομονωμένα συστήματα.

στ) *Προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου προς τελικούς πελάτες, σύμφωνα με τα άρ. 2 του Ν. 4001/2011, εντός της Περιφέρειας που βρίσκεται η έδρα της.*

Για τις ενεργειακές κοινότητες, το κεφάλαιο που απαιτείται για χορήγηση της άδειας προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου είναι 60.000 ευρώ ενώ για τις εμπορικές εταιρείες το απαιτούμενο κεφάλαιο ανέρχεται στις 600.000 ευρώ[802]. Με αυτόν τον τρόπο δίνεται η δυνατότητα στις κοινότητες να δραστηριοποιηθούν στην προμήθεια μικρής κλίμακας σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο και σε μικρά αυτόνομα συστήματα, κατά την αιτιολογική έκθεση του νόμου. Επιπλέον, προβλέπεται ότι με τον Κανονισμό Αδειών ο οποίος εκδίδεται σύμφωνα με το άρ. 135 του Ν. 4001/2011, είναι δυνατό να ορίζονται ειδικοί όροι όσον αφορά τις άδειες προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας που χορηγούνται σε ενεργειακές κοινότητες. Στο ίδιο πλαίσιο έχει κριθεί σκόπιμο να προβλεφθεί ειδική διαδικασία όσον αφορά και την προμήθεια φυσικού αερίου από τις ενεργειακές κοινότητες, ενόψει των επικείμενων μεταρρυθμίσεων του σχετικού ρυθμιστικού πλαισίου[803].

---

[801] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 79.

[802] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 81.

[803] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 81.

ζ) *Παραγωγή, διανομή και προμήθεια θερμικής ή ψυκτικής ενέργειας εντός της Περιφέρειας που βρίσκεται η έδρα της.*

η) *Διαχείρηση της ζήτησης για τη μείωση της τελικής χρήσης της ηλεκτρικής ενέργειας και εκπροσώπηση παραγωγών και καταναλωτών στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.*

θ) *Ανάπτυξη δικτύου, διαχείριση και εκμετάλλευση υποδομών εναλλακτικών καυσίμων, σύμφωνα με το Ν. 4439/2016 ή διαχείριση μέσων βιώσιμων μεταφορών εντός της Περιφέρειας που βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας.*

Η απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης, Υποδομών και Μεταφορών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας, της παρ. 2 του άρ. 134 του Ν. 4001/2011, μπορεί να προβλέπει ειδικούς όρους για τις ενεργειακές κοινότητες που λειτουργούν ως φορείς εκμετάλλευσης υποδομών φόρτισης ηλεκτροκίνητων οχημάτων.

ια) *Εγκατάσταση και λειτουργία μονάδων αφαλάτωσης νερού με χρήση ΑΠΕ εντός της Περιφέρειας που βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας.*

ιβ) *Παροχή ενεργειακών υπηρεσιών σχετικά με επιλογή και εκτέλεση έργων εξοικονόμησης ενέργειας ή εφαρμογή συστημάτων ΑΠΕ/ΣΗΘΥΑ με σκοπό τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης.*

Προβλέπεται η λειτουργία της κοινότητας ως ΕΕΥ, κατά παρέκκλιση του παραδοσιακού διπόλου «φυσικό πρόσωπο ή κατά λέξη εταιρεία» όπως έχει επισημανθεί, σύμφωνα με την ισχύουσα πλέον ΥΑ ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 176381, του 2018.

Οι προαιρετικές δραστηριότητες αφορούν την προσέλκυση κεφαλαίων για επενδύσεις στις ΑΠΕ, σύνταξη μελετών αξιοποίησης των ΑΠΕ, διαχείριση ή συμμετοχή σε προγράμματα σχετικά με τους σκοπούς της ενεργειακής κοινότητας, συμβούλευση για τη διαχείριση ή συμμετοχή σε προγράμματα σαν τα παραπάνω, ενημέρωση, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση για θέματα ενεργειακής αειφορίας καθώς και δράσεις για την υποστήριξη ευάλωτων καταναλωτών και την αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας πολιτών που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας, εντός της Περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας.

7.4 Διαχείριση των πλεονασμάτων χρήσης ενεργειακής κοινότητας

Το άρ. 6 προβλέπει ότι από τα πλεονάσματα κάθε χρήσης της ενεργειακής κοινότητας παρακρατείται τουλάχιστον 10% για το σχηματισμό του τακτικού αποθεματικού. Η παρακράτηση δεν είναι υποχρεωτική όταν το ύψος του αποθεματικού είναι τουλάχιστον ίσο με το ύψος του συνεταιριστικού κεφαλαίου.

Τίθεται ο κανόνας της απαγόρευσης διανομής των πλεονασμάτων της χρήσης στα μέλη και σύστοιχα της υποχρέωσης διατήρησης των πλεονασμάτων στην κυριότητα του νομικού προσώπου, με τη μορφή αποθεματικών, και της διάθεσέως τους για τους σκοπούς του, με απόφαση της γενικής συνέλευσης.

Ειδικά για ενεργειακές κοινότητες στις οποίες συμμετέχουν αποκλειστικά ΟΤΑ α' ή β' βαθμού της Περιφέρειας στην οποία έχει την έδρα της η ενεργειακή κοινότητα, και για ενεργειακές κοινότητες που έχουν την έδρα τους σε νησιωτικό δήμο με πληθυσμό κάτω από 3.100 κατοίκους, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή, εφόσον συμμετέχει στην ενεργειακή κοινότητα ΟΤΑ α' ή β' βαθμού της Περιφέρειας στην οποία έχει την έδρα της η ενεργειακή κοινότητα, μπορεί μέρος ή το σύνολο των πλεονασμάτων χρήσης της κοινότητας να διατίθεται για δράσεις κοινής ωφέλειας τοπικού χαρακτήρα που σχετίζονται με την επάρκεια και τον ανεφοδιασμό πρώτων υλών, καυσίμων και νερού, μετά την παρακράτηση του τακτικού αποθεματικού.

Ο κατάλογος των εξαιρέσεων συμπληρώνεται με την άρση της απαγόρευσης της κερδοσκοπίας, η οποία διαμορφώνεται ως κανόνας – έστω υπό προϋποθέσεις – του ενδοτικού δικαίου. Ενεργειακές κοινότητες στις οποίες συμμετέχουν τουλάχιστον 15 μέλη ή 10 προκειμένου για ενεργειακές κοινότητες με έδρα σε νησιωτικό δήμο με πληθυσμό κάτω από 3.100 κατοίκους σύμφωνα με την τελευταία απογραφή, και το 50% συν ένα από αυτά τα μέλη είναι φυσικά πρόσωπα, μπορούν να διανέμουν στα μέλη τους τα πλεονάσματα της χρήσης μετά την αφαίρεση του τακτικού αποθεματικού, εφόσον υπάρχει σχετική πρόβλεψη στο καταστατικό. Η προϋπόθεση της πλειοψηφικής συμμετοχής φυσικών προσώπων πρέπει να πληρούται κατά τη σύσταση της ενεργειακής κοινότητας και σε όλη τη διάρκειά της.

Είναι αξιοσημείωτο ότι στο προσχέδιο νόμου γινόταν αναφορά σε διάθεση κερδών (και όχι πλεονασμάτων χρήσης) δεδομένου ότι η σχετική διάταξη αναφερόταν στις (κατά τη φάση του προσχεδίου του νόμου) προβλεπόμενες ενεργειακές κοινότητες κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Η διαρρύθμιση του υπόψη θέματος ήταν ουσιωδώς διαφορετική με πρόβλεψη (ως κανόνα) της διανομής των κερδών, υπό την προϋπόθεση του σχετικώς προβλεπόμενου αποθεματικού[804]. Με άλλα λόγια, το προσχέδιο ήταν προσανατολισμένο στο Ν. 1667/1986, που προβλέπει στο (μη εφαρμοζόμενο για τις ενεργειακές κοινότητες[805]) άρ. 9 παρ. 4 ότι τα καθαρά κέρδη του αστικού συνεταιρισμού διατίθενται για το σχηματισμό τακτικού, έκτακτου ή ειδικών αποθεματικών και για διανομή στους συνεταίρους. Αντεστράφη λοιπόν ο κανόνας του επιτρεπτού της κερδοσκοπίας, ο οποίος ισχύει στους γενικούς αστικούς συνεταιρισμούς αλλά όχι (κατ' αρχάς) στις ενεργειακές κοινότητες[806].

7.5 Σύσταση και λύση ενεργειακής κοινότητας και συνεταιριστικό κίνημα

Το άρ. 5 ρυθμίζει το καταστατικό της ενεργειακής κοινότητας, το οποίο καταρτίζεται με ιδιωτικό έγγραφο που χρονολογείται και υπογράφεται από τα μέλη και περιέχει ένα ελάχιστο νομοθετικά προβλεπόμενο περιεχόμενο. Μεταξύ των υποχρεωτικών στοιχείων είναι και η επωνυμία, η οποία περιλαμβάνει τον όρο «Ενεργειακή Κοινότητα» ή τη συντομογραφία «Ε. Κοιν.» και ένδειξη της έκτασης της ευθύνης των μελών της, δηλαδή αν πρόκειται για περιορισμένη ή απεριόριστη ευθύνη ενός μέλους. Ονόματα φυσικών προσώπων ή επωνυμίες νομικών προσώπων δεν περιλαμβάνονται στην επωνυμία της ενεργειακής κοινότητας.

Το άρ. 7 ορίζει τη σύσταση της ενεργειακής κοινότητας, για την οποία κατ' αρχάς τηρείται η διαδικασία ίδρυσης αστικού συνεταιρισμού, επομένως πρέπει να προσκομιστεί το καταστατικό, αλλά και τα επιπρόσθετα δικαιολογητικά που προβλέπει

---

[804] Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 47.
[805] Κατά το άρ. 1 παρ. 3 στοιχείο γ του Ν. 4513/2018.
[806] Contra Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 48.

το ίδιο άρθρο, στο αρμόδιο Ειρηνοδικείο. Ο ειρηνοδίκης με πράξη του κατά περίπτωση διατάσσει ή αρνείται την καταχώριση του καταστατικού μέσα σε 10 ημέρες από την κατάθεσή του στο μητρώο συνεταιρισμών του Ειρηνοδικείου. Η νομική προσωπικότητα αποκτάται με την καταχώριση του καταστατικού στο Μητρώο Ενεργειακών Κοινοτήτων, το οποιο συνιστάται με το άρ. 8, του (ενιαίου) Γενικού Εμπορικού Μητρώου (Γ.Ε.ΜΗ). του Ν. 3419/2015. Δεν απαιτείται καταχώριση στο μητρώο συνεταιρισμών του Ειρηνοδικείου της παρ. 3 του άρ. 1 του Ν. 1667/1986, ούτε οι κοινοποιήσεις αντιγράφου του καταστατικού, με την ημερομηνία καταχώρισης και τον αριθμο μητρώου, του τελευταίου εδαφίου της παρ. 6 του ίδιου άρθρου. Πρόκειται για προβληματική νομοτεχνικά διατύπωση λόγω ασάφειας, καθώς δεν αποσαφηνίζεται αν τελικά ο Ειρηνοδίκης πρέπει να διατάξει την καταχώριση στο μητρώο σε περίπτωση που το κρίνει νόμιμο.

Σύμφωνα με το άρ. 9, η ενεργειακή κοινότητα λύεται:

α) αν ελαττωθεί ο απαιτούμενος αριθμός μελών ή αν παύσουν να πληρούνται οι προϋποθέσεις της εντοπιότητας ή οι σχετικές με την πλειοψηφική συμμετοχή φυσικών προσώπων για τη διάθεση του πλεονάσματος χρήσης και δεν αντικατασταθούν ή συμπληρωθούν τα μέλη εντός τριμήνου,

β) όταν λήξει η χρονική της διάρκεια,

γ) με απόφαση της γενικής συνέλευσης (αυτοδιάλυση),

δ) όταν κηρυχθεί σε πτώχευση.

Της λύσεως έπεται η εκκαθάριση ή η διαδικασία του Πτωχευτικού Κώδικα.

Αν κατά την εκκαθάριση δεν καταστεί δυνατή η μεταβίβαση αδειών ή σταθμού παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ ή υβριδικού σταθμού της ενεργειακής κοινότητας, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρ. 12 του ίδιου νόμου (η οποία επιτρέπει τη μεταβίβαση μόνο σε ορισμένες άλλες ενεργειακές κοινότητες), παύουν να ισχύουν αυτοδικαίως η άδεια παραγωγής, η Απόφαση ‘Εγκρισης Περιβαλλοντικών ‘Ορων (ΑΕΠΟ), η Προσφορά ‘Ορων Σύνδεσης, η ‘Αδεια Εγκατάστασης και γενικά όλες οι άδειες και εγκρίσεις που έχουν χορηγηθεί για τον εν λόγω σταθμό.

Ωστόσο, ο κανόνας αυτός δεν εφαρμόζεται σε σταθμούς που έχουν τεθεί σε δοκιμαστική ή κανονική λειτουργία κατά το χρόνο λύσης της ενεργειακής κοινότητας. Οι σταθμοί αυτοί επιτρέπεται να μεταβιβαστούν σε οποιονδήποτε τρίτο. Ο νέος κάτοχος που αποκτά το σταθμό κατά παρέκκλιση της παρ. 2 του άρ. 12, δεν λαμβάνει Λειτουργική Ενίσχυση αλλά αποζημιώνεται:

α) μόνο στο πλαίσιο της συμμετοχής του σταθμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας κατά τα οριζόμενα στην παρ. 19 του άρ. 3 του Ν. 4414/2016 για σταθμό εγκατεστημένο στο Διασυνδεδεμένο Σύστημα ή

β) κατά τα οριζόμενα στην παρ. 10 του άρ. 8 του Ν. 4414/2016 για σταθμό εγκατεστημένο σε Μη Διασυνδεδεμένο Νησί.

'Εχει υποστηριχθεί η άποψη ότι για την αποφυγή καταστρατήγησης του ευνοϊκού αδειοδοτικού πλαισίου που παρέχεται για την ανάπτυξη έργων ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ από τις ενεργειακές κοινότητες, θα ήταν σκόπιμο να οριζόταν ελάχιστος χρόνος λειτουργίας των σταθμών, πριν να είναι δυνατή η μεταβίβαση αυτών σε οποιονδήποτε τρίτο[807].

Τέλος, επιπλέον των δυνατοτήτων μετατροπής του άρ. 16 του Ν. 1667/1986, προβλέπεται η δυνατότητα μετατροπής συνεταιρισμού, κάθε τύπου, σε ενεργειακή κοινότητα, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4513/2018, κάτι το οποίο δυνητικά μπορεί να έχει μεγάλη νομική και πρακτική σημασία, ιδίως σε συσχέτιση με τους συνεταιρισμούς του Ν. 4430/2016[808].

Κατά το άρ. 10, για τη σύσταση μίας ένωσης ενεργειακών κοινοτήτων, απαιτείται να συμπράξουν τουλάχιστον 5 κοινότητες με στόχο το συντονισμό και την προώθηση των δραστηριοτήτων τους, οι οποίες θα πρέπει να έχουν την έδρα τους εντός της ίδιας Περιφέρειας. Οι ενώσεις ενεργειακών συνεταιρισμών όλης της ελληνικής επικράτειας έχουν το δικαίωμα να συστήσουν την Ομοσπονδία των Ενεργειακών Συνεταιρισμών της Ελλάδας, για το συντονισμό και τη γενικότερη εκπροσώπηση του ενεργειακού συνεταιριστικού κινήματος της χώρας. Στη γενική συνέλευση αυτού του τριτοβάθμιου

---

[807] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 77.

[808] Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 50.

φορέα, συμμετέχουν όλες οι δευτεροβάθμιες οργανώσεις (ενώσεις), η καθεμία με δύο αιρετούς από τη γενική της συνέλευση. Κατά τα λοιπά, προβλέπεται αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του άρ. 12 του Ν. 1667/1986.

7.6 Οικονομικά κίνητρα και μέτρα στήριξης των ενεργειακών κοινοτήτων

Το άρ. 11 προβλέπει ποικίλα, ιδίως οικονομικά, κίνητρα και μέτρα στήριξης των ενεργειακών κοινοτήτων αλλά και τρίτων[809]. Κατ' αρχάς, οι κοινότητες μπορούν να εντάσσονται στο νέο αναπτυξιακό Ν. 4399/2016, ο οποίος πρωτοπορεί κάνοντας ρητή αναφορά στην ανάγκη ανάσχεσης του ρεύματος φυγής νέων επιστημόνων στο εξωτερικό («brain drain»)[810]. Προβλέπεται, σε αυτήν την περίπτωση, η αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του νόμου αυτού για τις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (Κοιν. Σ. Επ.) του προαναφερθέντος Ν. 4430/2016. Επιπλέον, χορηγείται και το δικαίωμα ένταξης σε άλλα προγράμματα χρηματοδοτούμενα από εθνικούς πόρους ή πόρους της ΕΕ σχετικά με τους σκοπούς των κοινοτήτων.

Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας μπορεί να καθορίζονται ειδικές προϋποθέσεις και όροι προνομιακής συμμετοχής ή εξαίρεσης από τις ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών για σταθμούς ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ που πρόκειται να λειτουργήσουν από κοινότητες, για την ένταξη σε καθεστώς λειτουργικής ενίσχυσης. Σύμφωνα με το άρ. 7 του Ν. 4414/2016, από την 1η Ιανουαρίου 2017 τέθηκε σε ισχύ καθεστώς στήριξης με τη μορφή λειτουργικής ενίσχυσης για τους σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ μέσω ανταγωνιστικής διαδικασίας υποβολής προσφορών[811]. Στη σχετική απόφαση του

---

[809] Στη συγκεκριμένη ενότητα γίνεται μνεία εκείνων που δεν έχουν αναφερθεί ανωτέρω, *7.3 Σκοπός – Αντικείμενο δραστηριότητας ενεργειακής κοινότητας*, και με την επιφύλαξη αυτών που θα αναφερθούν κατωτέρω, *7.7 Εικονικός ενεργειακός συμψηφισμός*.

[810] «Θεσμικό πλαίσιο για τη σύσταση καθεστώτων Ενισχύσεων Ιδιωτικών Επενδύσεων για την περιφερερειακή και οικονομική ανάπτυξη της χώρας – Σύσταση Αναπτυξιακού Συμβουλίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 177 22.6.2016).

[811] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 78.

2017[812] αρχικά δεν περιλαμβανόταν ειδική πρόνοια για τις ενεργειακές κοινότητες αλλά δυνάμει τροποποιήσεως με νεότερη απόφαση[813] προβλέπεται πλέον ότι θα διεξάγονται ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών ειδικές για αιολικούς σταθμούς που ανήκουν σε ενεργειακές κοινότητες, μέγιστης ισχύος παραγωγής μεγαλύτερης των 6 MW και μικρότερης ή ίσης των 50 MW (ενώ για τους λοιπούς αιολικούς σταθμούς το όριο είναι μέγιστη ισχύς παραγωγής μεγαλύτερη των 3MW και μικρότερη ή ίση των 50 MW). Εξάλλου, με νεότερη απόφαση προστέθηκε και μία νέα κατηγορία για διεξαγωγή ανταγωνιστικών διαδικασιών, η οποία αφορά «*αιολικούς σταθμούς εγκατεστημένης ισχύος μικρότερης ή ίσης των 60 kw (θα συμμετέχουν και οι σταθμοί που ανήκουν σε Ενεργειακές Κοινότητες*»[814].

Το άρ. 11 προβλέπει επίσης ότι με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας μπορεί να καθορίζονται ειδικοί όροι, όπως προνομιακές χρεώσεις, μεγαλύτερη διάρκεια χρήσης, για χρήση των υπηρεσιών του Φορέα Σωρευτικής Εκπροσώπησης Τελευταίου Καταφυγίου (Φο.Σ.Ε.Τε.Κ.) του άρ. 5 του Ν. 4414/2016 από σταθμούς ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ, τους οποίους κατέχουν ενεργειακές κοινότητες. Στην υπουργική απόφαση για τον ορισμό του Φο.Σ.Ε.Τε.Κ,, για την εκπροσώπηση των κατόχων των σταθμών ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ στο Σύστημα Συναλλαγών Ημερήσιου Ενεργειακού Προγραμματισμού και στο Σύστημα Συναλλαγών Διαχειριστή Συστήματος, εκτιμήθηκε από τη θεωρία ως σκόπιμο να ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των ενεργειακών κοινοτήτων, έτσι ώστε να καταστεί ανταγωνιστική η συμμετοχή τους στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας[815].

Εξάλλου, ο Κανονισμός Αδειών Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας με χρήση ΑΠΕ και μέσω ΣΗΘΥΑ της παρ. 3 του άρ. 5 του Ν. 3468/2006 μπορεί να προβλέπει ειδικούς

---

[812] Υπ' αριθμ. ΑΠΕΕΚ/Α/Φ1/οικ. 184573 Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΦΕΚ Β' 4448/19.12.2017).
[813] ΥΑ ΑΠΕΕΚ/Α/Φ1/οικ. 172858/22-3-2018 (ΦΕΚ Β 1263/10.4.2018).
[814] ΥΑ ΑΠΕΕΚ/Α/ΦΙ/οικ. 179988/2018 (ΦΕΚ Β' 4850/31.10.2018).

[815] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 78, σχετ. είναι η υπ' αριθμ. 8/2018 Γνώμη της ΡΑΕ σχετικά με τον ορισμό του Φορέα Σωρευτικής Εκπροσώπησης Τελευταίου Καταφυγίου (Φο.Σ.Ε.Τε.Κ.).

όρους για σταθμούς ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ και Υβριδικούς Σταθμούς που αδειοδοτούνται από ενεργειακές κοινότητες, όπως ειδικά κριτήρια αξιολόγησης σε σχέση με τους σταθμούς που δεν αναπτύσσονται από ενεργειακές κοινότητες[816].

Το άρ. 11 ορίζει επίσης ότι οι ενεργειακές κοινότητες απαλλάσσονται από την υποχρέωση καταβολής του ετήσιου τέλους διατήρησης δικαιώματος κατοχής άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο προβλέπεται για σταθμούς ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ και υβριδικούς σταθμούς στο ν. 4152/2013. Το τέλος αυτό καταβάλλεται από κατόχους αδειών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας μετά την πάροδο συγκεκριμένου διαστήματος από τη χορήγηση της άδειας και μέχρι την αποδοχή της οριστικής προσφοράς σύνδεσης και την υποβολή εγγυητικής επιστολής προς τον αρμόδιο διαχειριστή. Επιπροσθέτως, το άρ. 11 καθιερώνει και ελάττωση κατά 50% του ύψους της εγγυητικής επιστολής.

Επιπλέον, προβλέπεται ότι οι αιτήσεις που υποβάλλονται από ενεργειακές κοινότητες για χορήγηση άδειας παραγωγής στη ΡΑΕ για σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ και Υβριδικούς Σταθμούς εξετάζονται κατά προτεραιότητα έναντι των υπόλοιπων αιτήσεων, κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη, εφόσον παρουσιάζουν εδαφική επικάλυψη και έχουν υποβληθεί εντός του ίδιου κύκλου υποβολής αιτήσεων[817]. Επίσης, προτεραιότητα δίνεται και στην εξέταση των αιτήσεων για χορήγηση προσφορών σύνδεσης από τους αρμόδιους διαχειριστές καθώς και στην εξέταση των αιτήσεων για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Επισημαίνεται ότι η παροχή προτεραιότητας σε αιτήματα που σχετίζονται με τη χορήγηση αδειών παραγωγής και τη χορήγηση προσφορών / όρων για έργα ΑΠΕ που πρόκειται να λειτουργήσουν οι ενεργειακές κοινότητες, μπορεί να ενταχθεί σε μία ευρύτερη προβληματική παροχής προτεραιότητας (με διάταξη τυπικού νόμου, όπως ήδη ο Ν. 3894/2010) της εξέτασης ανάλογων αιτημάτων και δη αιτημάτων για τη χορήγηση

---

[816] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 78, σχετ. είναι η υπ' αριθμ. 8/2018 Γνώμη της ΡΑΕ σχετικά με τον ορισμό του Φορέα Σωρευτικής Εκπροσώπησης Τελευταίου Καταφυγίου (Φο.Σ.Ε.Τε.Κ.).

[817] Δηλαδή από την πρώτη έως και τη δέκατη ημέρα του πρώτου μήνα κάθε διμήνου.

προσφοράς σύνδεσης για ορισμένες κατηγορίες έργων ΑΠΕ, η οποία δεν συναντάται για πρώτη φορά[818].

Με απόφαση της ΡΑΕ, ύστερα από εισήγηση των λειτουργών της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και των αρμόδιων διαχειριστών, μπορεί να ορίζονται μειωμένα ποσά εγγυήσεων για την εγγραφή των ενεργειακών κοινοτήτων στα μητρώα συμμετεχόντων στο πλαίσιο των συμβάσεων Συναλλαγών Ημερήσιου Ενεργειακού Προγραμματισμού (Η.ΕΠ.) και διαχείρισης των ηλεκτρικών δικτύων, λαμβάνοντας υπόψη κριτήρια, όπως ο πληθυσμός ή η ζήτηση της ηλεκτρικής ενέργειας στην Περιφέρεια της έδρας της ενεργειακής κοινότητας.

7.7 Εικονικός ενεργειακός συμψηφισμός

Για την αντιμετώπιση της ενεργειακής φτώχειας, προβλέπεται στο άρ. 11 η υπαγωγή των ενεργειακών κοινοτήτων στο πλαίσιο διενέργειας του εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού. Ειδικότερα, στο άρ. 12 του ίδιου νόμου τροποποιείται ο ορισμός του εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού της παρ. 13 του άρ. 2 του Ν. 3468/2006[819]. Αυτό γίνεται με την πρόσθεση πρόβλεψης για την εφαρμογή εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού μεταξύ της παραχθείσας από το σταθμό ΑΠΕ ή ΣΗΘΥΑ ή υβριδικό σταθμό που ανήκει στην ενεργειακή κοινότητα ηλεκτρικής ενέργειας και της συνολικής καταναλισκόμενης ενέργειας σε εγκαταστάσεις μελών της ενεργειακής κοινότητας καθώς και σε εγκαταστάσεις ευάλωτων καταναλωτών ή πολιτών που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας εντός της Περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας[820].

Η διάταξη αυτή έχει επικριθεί εφόσον η επιφύλαξη της διενέργειας του συμψηφισμού μόνο σε καταναλωτές εντός της οικείας Περιφέρειας ενδέχεται να συνιστά διακριτική

---

[818] Βλ. Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 58.
[819] Όπως προστέθηκε με την παρ. 2 του άρ. 13 του Ν. 4414/2016.
[820] Βλ. ανωτέρω, *6.4.1 Σχέδιο Δράσης για την Αντιμετώπιση της Ενεργειακής Πενίας*.

μεταχείριση των πολιτών που ζουν κάτω από τις ίδιες συνθήκες, ειδικά στην περίπτωση που δεν δραστηριοποιούνται ενεργειακές κοινότητες σε κάθε Περιφέρεια της χώρας[821].

Επιτρέπεται η εγκατάσταση σταθμών ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ και Υβριδικών Σταθμών από ενεργειακές κοινότητες για την κάλυψη ενεργειακών αναγκών των μελών τους και ευάλωτων καταναλωτών ή πολιτών που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας εντός της Περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας, με εφαρμογή του εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού, όπως αυτός ορίζεται στην παρ. 13 του άρ. 2 του Ν. 3468/2006. Πλεόνασμα ενέργειας που προκύπτει από το συμψηφισμό, μετά τη διενέργεια της τελικής εκκαθάρισης στο τέλος της χρονικής περιόδου συμψηφισμού, διοχετεύεται στο δίκτυο χωρίς υποχρέωση για οποιαδήποτε αποζημίωση στην ενεργειακή κοινότητα.

Για τη διευκόλυνση εφαρμογής του μέτρου του εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού από τις ενεργειακές κοινότητες, προβλέπεται η έκδοση απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ύστερα από γνώμη της ΡΑΕ, με την οποία ορίζονται ο τρόπος με τον οποίο γίνεται ο εικονικός ενεργειακός συμψηφισμός των ενεργειακών κοινοτήτων και ειδικότερα οι προϋποθέσεις, οι περιορισμοί, οι χρεώσεις, το χρονικό διάστημα εντός του οποίου θα υπολογίζεται ο συμψηφισμός, ο τύπος, το περιεχόμενο και η διαδικασία κατάρτισης των συμβάσεων συμψηφισμού, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα.

Με την απόφαση αυτή μπορεί να διαφοροποιείται ο τρόπος συμψηφισμού βάσει του μεγέθους των σταθμών, του επιπέδου τάσης σύνδεσης και των ειδικότερων χαρακτηριστικών των τιμολογίων κατανάλωσης. Με την ίδια απόφαση, με μέγιστο όριο το 1 MW για τους σταθμούς ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ, ορίζονται τα ανώτατα όρια εγκατεστημένης ισχύος, διαφοροποιημένα ανά ηλεκτρικό σύστημα διασυνδεδεμένο ή αυτόνομο, για τους προαναφερθέντες σταθμούς[822], και η μοναδιαία τιμή με την οποία υπολογίζεται η αποζημίωση για το πλεόνασμα της ενέργειας, η οποία καταβάλλεται

[821] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 82.
[822] Του πρώτου εδαφίου της παρ. 10 του άρ. 11.

από τους προμηθευτές υπέρ του Ειδικού Λογαριασμού του άρ. 143 του Ν. 4001/2011. Οι σταθμοί αυτοί εξαιρούνται από την υποχρέωση λήψης άδειας παραγωγής.

7.8 Αποτίμηση του θεσμού των ενεργειακών κοινοτήτων

Η θέσπιση ενός ιδιάζοντος και άλλωστε αρκετά πρωτότυπου θεσμού, όπως είναι ο αστικός συνεταιρισμός των ενεργειακών κοινοτήτων, συντείνει στην ανάπτυξη και δη στον εκδημοκρατισμό του ενεργειακού τομέα, αν και οι ρόλοι που επιτρέπεται αυτές να διαδραματίσουν είναι σε ορισμένες περιπτώσεις δυσχερώς συμβιβάσιμοι[823].

'Εχει ωστόσο παρατηρηθεί ότι απαιτείται η περαιτέρω θέσπιση σχετικών κανόνων, οι οποίοι να έχουν ως περιεχόμενο τη μεταρρύθμιση ή /και εξειδίκευση του εισαχθέντος θεσμικού πλαισίου, με προτεραιότητες την απλούστευση της αδειοδοτικής διαδικασίας, την ανάπτυξη και διαχείριση των κοινοτικών δικτύων διανομής, την προσαρμογή των κανόνων σχετικά με την παραγωγή και προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου σε τελικούς καταναλωτές και τη διενέργεια ενεργειακού συμψηφισμού προς όφελος των ευάλωτων καταναλωτών[824].

Σε κάθε περίπτωση, υπάρχουν ενδείξεις ότι το ενδιαφέρον της Πολιτείας για το νέο θεσμό συνεχίζεται σε σημαντικό βαθμό, όπως το προαναφερθέν γεγονός ότι στο εθνικό σχέδιο αύξησης του αριθμού των κτιρίων με σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης ενέργειας συμπεριλαμβάνεται και το μέτρο των χρηματοδοτικών προγραμμάτων ενεργειακής αναβάθμισης κτιρίων σε ΚΣΜΚΕ, σε ενεργειακές κοινότητες, με την αξιοποίηση των ΕΕΥ[825].

---

[823] Πρβλ. Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 59.
[824] Τ. Κουτσοπούλου, *Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σ. 83.
[825] Βλ. ανωτέρω, *3.1.12 Κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας*.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ: Συμβάσεις απόδοσης τεχνικών έργων και τα δικαιώματα στον Ήλιο

1. Η υπόθεση εργασίας: Συσχέτιση του δικαιώματος στο νερό με οικολογικά δικαιώματα και την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης

Στην παρούσα μελέτη αναδείχθηκε η ύπαρξη και η σπουδαιότητα του θεμελιώδους δικαιώματος στο νερό. Οι κορυφαίες του στιγμές είναι στην ελληνική έννομη τάξη η αναγωγή του σε δικαίωμα του τυπικού Συντάγματος μη ρητά διατυπωμένο με αυτοτελή τρόπο, με την απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1906/2014 και στο συγκριτικό δίκαιο η νομοθετική απαγόρευση της υδρορωγμάτωσης στη γαλλική έννομη τάξη, όπως αυτή επικυρώθηκε νομολογιακά. Στη δυναμική της εξέλιξης αυτής που σημειώθηκε στη Γαλλία καταγράφεται και η γένεση ενός ακόμη δικαιώματος, που συνδέεται άμεσα με το δικαίωμα στο νερό. Πρόκειται για το νομοθετικά καθιερωμένο θεμελιώδες δικαίωμα κυρίως στην υδάτινη αλλά και στην ενεργειακή αειφορία στις κύριες κατοικίες, τόσο των ατόμων όσο και των οικογενειών.

Το δικαίωμα στο νερό, δικαίωμα τρίτης γενεάς σε περαιτέρω δυναμική ανάπτυξη στην εποχή των δικαιωμάτων τέταρτης γενεάς, υπάγεται σε έναν κλάδο του Διοικητικού Δικαίου και ευρύτερα του Δημοσίου Δικαίου, το Δίκαιο των Υδάτων, το οποίο, όπως έχει επισημάνει μερίδα της θεωρίας, πρέπει να θεωρηθεί ως μέρος του Δικαίου Φυσικών Πόρων[826].

Η παρούσα μελέτη άρχισε με τη διατύπωση, στην Εισαγωγή, μίας υπόθεσης εργασίας, κατά την οποία «*το δίκαιο των ΣΔΙΤ και το δίκαιο της ενέργειας το σχετικό με την ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων προάγουν το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό».*

Αυτή η βασική υπόθεση έβαινε προς επαλήθευση στο κυρίως θέμα και προκύπτει ότι έχει επαληθευτεί. Ενδεικτικά σταχυολογούνται τα ακόλουθα ευρήματα που είναι συγγενή με την υπόθεση εργασίας:

Σχήμα 10. Στοιχεία επαληθευτικά της Υπόθεσης εργασίας

---

[826] D. P. Rivera Bravo, *Subsistencia y ajuste de antiguos derechos en base al uso efectivo de las aguas. El especial caso del reconocimiento de usos consuetudinarios*, Santiago, junio de 2011, Pontificia Universidad Católica de Chile, pág. 32.

Α. Στοιχεία του Δικαίου των ΣΔΙΤ επαληθευτικά της Υπόθεσης εργασίας

1. το Πρόγραμμα Ύδωρ, του Υπουργείου Περιβάλλοντος της Ισπανίας, πριν τη θέσπιση του νομικού καθεστώτος των ΣΔΙΤ
2. Η αρχή που διέπει τη διαδικασία της ανάθεσης των συμβάσεων ΣΔΙΤ «Προστασία του περιβάλλοντος και βιώσιμη και αειφόρος ανάπτυξη» (άρ. 9 παρ. 1 στοιχείο η του Ν. 3389/2005)
3. Η δυνατότητα κατασκευής και λειτουργίας των κτιριακών εγκαταστάσεων της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας στην Ελλάδα, και τα σχετικώς ικανοποιητικά αποτελέσματα από την εκτέλεση αυτής της σύμβασης

Β. Στοιχεία του Δικαίου της Ενέργειας επαληθευτικά της Υπόθεσης εργασίας

1. Οι «Αρχές του 'Οσλο για τις Υποχρεώσεις της Παγκόσμιας Κλιματικής Αλλαγής» (Μάρτιος 2015), κείμενο της θεωρίας χωρίς ισχύ κανόνων δικαίου, στο οποίο πανηγυρικά αναγνωρίζεται το ανθρώπινο δικαίωμα στο νερό, και μάλιστα ως απειλούμενο από την κλιματική αλλαγή.

2. Η ρήτρα πρασίνου, του εδαφίου α' της περίπτωσης α' του άρ. 17 του ΝΟΚ, σχετικά με την υποχρέωση φύτευσης των 2/3 του υποχρεωτικά ακάλυπτου χώρου του οικοπέδου, και του εδαφίου β', κατά το οποίο «*Στον υπολογισμό της φύτευσης συμμετέχουν οι ασκεπείς κατασκευές για την υποδοχή στοιχείων νερού και οι πισίνες σε ποσοστό 50% της επιφάνειάς τους, καθώς και κατασκευές που επιβάλλονται μετά την ανεύρεση μνημείων, για την προστασία και ανάδειξή τους, ύστερα από έγκριση του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού*».

3. Η «Σύμβαση ενεργειακής απόδοσης» (ΣΕΑ), η οποία εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη για πρώτη φορά με το Ν. 3855/2010.

4. Το Διεθνές Πρωτόκολλο Μέτρησης και Επαλήθευσης («International Performance Measurement & Verification Protocol – IPMVP») καθώς περιέχει κανόνες μέτρησης και επαλήθευσης χρήσιμους για τη διασφάλιση χρηματοδότησης προγραμμάτων απόδοσης είτε σε ενέργεια είτε σε νερό.

5. Το άρ. 3 του Ν. 4122/2013 (που ενσωματώνει την Οδηγία 2010/31/ΕΚ) καθώς ορίζει ότι η ενεργειακή απόδοση ενός κτιρίου προσδιορίζεται βάσει της υπολογιζόμενης ή της πραγματικής ετήσιας κατανάλωσης ενέργειας για την κάλυψη των αναγκών που συνδέονται με τη χρήση του κτιρίου, οι οποίες περιλαμβάνουν:

Α) τις ενεργειακές ανάγκες, ειδικότερα

Α1) θέρμανσης,

Α2) ψύξης,

Α3) αερισμού,

Α4) φωτισμού, για να επιτευχθούν εσωτερικές συνθήκες θερμικής και οπτικής άνεσης, καθώς και

Β) τις υδάτινες ανάγκες, ειδικότερα σε ΖΝΧ.

6. Εκτιμώντας 22 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/844 (του χειμερινού πακέτου): «*Η αποτελεσματική διαχείρηση των υδάτων μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην εξοικονόμηση ενέργειας. Οι τομείς υδάτων και λυμάτων αντιπροσωπεύουν το 3,5% της χρήσης ηλεκτρικής ενέργειας στην 'Ενωση και το εν λόγω ποσοστό αναμένεται να αυξηθεί. Ταυτόχρονα, οι διαρροές ύδατος αντιπροσωπεύουν το 24% των συνολικών υδάτων που καταναλώνονται στην 'Ενωση, ο δε ενεργειακός τομέας έχει τη μεγαλύτερη κατανάλωση ύδατος, δεδομένου ότι του αναλογεί το 44% της κατανάλωσης. Οι δυνατότητες εξοικονόμησης ενέργειας μέσω της χρήσης έξυπνων τεχνολογιών και διεργασιών θα πρέπει να διερευνηθούν δεόντως*».

Το δικαίωμα στο νερό έχει προαχθεί κυρίως με το Δίκαιο της Ενέργειας παρά με το Δίκαιο των ΣΔΙΤ, αν και μία λογική παράπλευρη με εκείνη των ΣΔΙΤ, συνιστάμενη στην πλήρη ιδιωτικοποίηση μίας δημόσιας επιχείρησης (θεσμικής ΣΔΙΤ), ήταν αυτή που οδήγησε στην προαναφερθείσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για το δικαίωμα στο νερό. Αν ιδωθεί αυτή η θεματική αντίστροφα, δηλαδή από τη σκοπιά των ΣΔΙΤ, εμπεριέχεται η προβληματική της εν δυνάμει ασυμβατότητας των ΣΔΙΤ ή των κατά κυριολεξία συμβάσεων παραχώρησης με το δικαίωμα στην ύδρευση (πόσιμο

νερό), ανάλογα με τις ρυθμίσεις κάθε Κράτους, με πρόσφατο παράδειγμα την απαγορευτική λογική του άρ. 70α του σλοβενικού Συντάγματος για το δικαίωμα στο πόσιμο νερό. Συνεπώς, κατά τούτο, το δίκαιο, ιδίως των δημοσίων συμβάσεων, δεν φαίνεται να επαληθεύει την εξεταζόμενη υπόθεση εργασίας.

Το δικαίωμα στο νερό επικαλύπτεται με δύο άλλα σχετικώς νέα θεμελιώδη δικαιώματα, δηλαδή το τέταρτης γενεάς δικαίωμα στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής και το τρίτης γενεάς στην ενέργεια, με το οποίο επικαλύπτεται σε διάφορες εκφάνσεις του τελευταίου, όπως:

1. το δικαίωμα στις ΑΠΕ (π.χ. υδροηλεκτρική ενέργεια), ιδιαίτερα σε αντιδιαστολή με την πυρηνική ενέργεια η οποία θεσμικά βρίσκεται σε υποχώρηση (π.χ. δημοψήφισμα στην Ιταλία), ακόμη και στο πλέον υπέρμαχο κράτος μέλος της ΕΕ, τη Γαλλία. Σχετικό είναι το άρ. 1 του γαλλικού νόμου 2015 – 992 της 17ης Αυγούστου 2015 σχετικού με την ενεργειακή μετάβαση για την πράσινη ανάπτυξη, το οποίο προβλέπει ότι το άρθρο L. 100-4 του κώδικα της ενέργειας είναι ως εξής συντεταγμένο: «*I. Η ενεργειακή πολιτική έχει ως στόχους: …5. Να ελαττώσει το μέρος της πυρηνικής ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος κατά 50% στον ορίζοντα του 2025*» ενώ η Γαλλία είναι δεύτερη παραγωγός χώρα πυρηνικής ενέργειας μετά τις ΗΠΑ και η πρώτη στο μερίδιο της πυρηνικής ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος.
2. το δικαίωμα ενεργειακής απόδοσης ιδίως με τη Σύμβαση Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ),
3. το δικαίωμα – καθήκον των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας για συμβολή στην εξοικονόμηση ενέργειας στην τελική χρήση, αφενός με τα υποχρεωτικά «καθεστώτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης» και αφετέρου με τα άλλα (εναλλακτικά έναντι των καθεστώτων αυτών) μέτρα πολιτικής από το δημόσιο τομέα με εθελοντική και υποκινούμενη εμπλοκή των ενεργειακών επιχειρήσεων.

Ευρύτερα, από την παρούσα μελέτη αναδείχθηκε μία σειρά από επιμέρους θεμελιώδη δικαιώματα που συνιστούν εκφάνσεις του γενικού δικαιώματος στην ενέργεια.

Σχήμα 11. Ενδεικτικός κατάλογος ειδικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του θεμελιώδους δικαιώματος στην ενέργεια

1. Δικαίωμα στην παραγωγή ενέργειας, ιδίως στην αυτοπαραγωγή ενέργειας
2. Δικαίωμα ενεργειακής απόδοσης, ιδίως των κτιρίων
3. Δικαίωμα των τελικών καταναλωτών (δικαίωμα – καθήκον ιδίως των προμηθευτών αλλά και των εμπόρων) στην επισήμανση της κατανάλωσης ενέργειας και άλλων πόρων όπως το νερό, των συνδεδεμένων με την ενέργεια προϊόντων, ιδίως των οικιακών συσκευών
4. Δικαίωμα – καθήκον των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας για συμβολή στην εξοικονόμηση ενέργειας στην τελική χρήση (αφενός με τα υποχρεωτικά «καθεστώτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης» και αφετέρου με τα άλλα (εναλλακτικά έναντι των καθεστώτων αυτών) μέτρα πολιτικής από το δημόσιο τομέα με εθελοντική και υποκινούμενη εμπλοκή των ενεργειακών επιχειρήσεων)
5. Δικαίωμα – καθήκον (των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας και των ιδιοκτητών των κτιριακών μονάδων) στα ατομικά όργανα μέτρησης της κατανάλωσης ενέργειας (μετρητές και κατανεμητές κόστους) και ιδίως στα ευφυή ή έξυπνα συστήματα μέτρησης
6. Δικαίωμα τιμολόγησης της κατανάλωσης ενέργειας βάσει της πραγματικής κατανάλωσης
7. Δικαίωμα στην αυτόνομη θέρμανση κτιρίου ή ιδίως κτιριακής μονάδας
8. Δικαίωμα στην καθαρή ενέργεια (ΑΠΕ, Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας[827])

Σε κάθε περίπτωση, το δικαίωμα στο νερό είναι γνήσιο και αυτοτελές, χωρίς να εξαντλεί τις συγγένειές του και τις συνεπαγωγές του στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας. Για παράδειγμα, αφορά και το δικαίωμα στην αναψυχή (π.χ. με την

[827] Ο όρος «καθαρή ενέργεια» στην πραγματικότητα είναι αρκετά αμφιλεγόμενος, ιδίως στο μέτρο που δεν αποκλείει την πυρηνική ενέργεια.

κολύμβηση σε πισίνα ιδιωτικής οικίας, η κατασκευή της οποίας μπορεί να ευνοείται με την οικοδομική νομοθεσία). Παρά την αυτοτέλεια του υδατικού δικαιώματος, από σκοπιά νομοτεχνική, χάριν δηλαδή της δέουσας απλότητας και συντομίας, θα μπορούσε το νερό να υπαχθεί στην έννοια του περιβάλλοντος, έτσι ώστε να γίνεται λόγος για το περιβάλλον και να νοείται και το νερό. Είναι ωστόσο σημαντικό να καθιερωθεί ρητά, ως μείζονος σημασίας περιβαλλοντικός πόρος.

Επιπροσθέτως, συνδέεται και με το γενικού περιεχομένου δικαίωμα τρίτης γενεάς, στην αειφόρο ανάπτυξη. Αυτό το δικαίωμα γεννήθηκε προς το τέλος της οικείας περιόδου και συνεπώς έχει αναπτυχθεί κυριότατα στην τρέχουσα περίοδο της τέταρτης γενεάς ενώ δεν αποτελεί απλώς ένα δικαίωμα αλλά μία γενική θεμελιώδη αρχή. Η αειφορία, ιδίως στη γλωσσική της εκδοχή του «αέναου», συγγενεύει κατ' εξοχήν με το νερό ως διαρκές στοιχείο της φύσεως, ανανεώσιμο και ζωτικό, σε αντιδιαστολή με μη ανανεώσιμες και εν δυνάμει καταστροφικές μορφές ενέργειας σαν την πυρηνική. Το νερό είναι αυτό που ρέει και επομένως περνάει, με την πάροδο του χρόνου, επομένως το ζήτημα είναι να μην εκλείπει στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Αν το ποδήλατο μπορεί παραδοσιακά να θεωρηθεί ως το σύμβολο της αντίδρασης των ανθρώπων κατά της (πάλαι ποτέ) κλιματικής αλλαγής, το περιβαλλοντικό αγαθό του νερού είναι δυνατό να εκληφθεί ως σύμβολο της αρχής της αειφορίας. Θα ήταν συνεπώς εύστοχο να αναδεικνυόταν συστηματικά ως τέτοιο.

Εξάλλου, ενδείκνυται να καθιερωθεί ρητά η θεσμική εγγύηση του περιβάλλοντος στο σύνολό του, με έμφαση στο νερό. Ο λόγος είναι ότι το ύδωρ δεν είναι απλώς αειφόρο με τη μορφή της ενέργειας η οποία ποτέ δεν χάνεται, αλλά και ως υλικός πόρος (αέναο ύδωρ). Σε αυτό το σημείο, είναι σκόπιμο να γίνει μία διευκρίνιση όσον αφορά το ζήτημα αν πρέπει να καθιερωθεί ρητά το δικαίωμα στο περιβάλλον (επομένως και το δικαίωμα στο νερό) ως καθήκον. Μολονότι σε κάποια Συντάγματα έχει ήδη καθιερωθεί και ως καθήκον, εκτιμάται ότι θα ήταν σκόπιμο να αποφευχθεί τεχνηέντως η αναφορά αυτή, για διάφορους λόγους. Ούτως ή άλλως πρόκειται κυρίως για ένα ανθρώπινο δικαίωμα, που δευτερευόντως έχει και μία διάσταση καθήκοντος. Θα ήταν προτιμότερο να αναχθεί το περιβάλλον σε μία ιδιάζουσα θεσμική εγγύηση, με το νομικό εργαλείο

της αειφορίας. Θα αρκούσε να προβλέπεται ότι το περιβάλλον είναι αειφόρο, πράγμα που δεσμεύει και το Κράτος και τους ιδιώτες, οι οποίοι λοιπόν πρέπει να μην το καταστρέφουν και να μην το υποβαθμίζουν έτσι ώστε αυτό να διατηρείται αναλλοίωτο για πάντα.

Σχήμα 12. Διαβάθμιση των συνταγματικών εγγυήσεων για το περιβάλλον

1. Καθολικό «θεμελιώδες δικαίωμα» στο περιβάλλον (στην απόλαυση και στην προστασία του περιβάλλοντος)
2. «Θεσμική εγγύηση» στο περιβάλλον ως προς την αειφορία (Αειφορία του περιβάλλοντος σε συνδυασμό με την «ειδική υποχρέωση» του Κράτους για την προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της αειφόρου θεσμικής εγγυήσεως του περιβάλλοντος),
3. «Γενική θεμελιώδης αρχή» της αειφορίας (διακλαδική αρχή η οποία δεν αφορά απλώς το περιβάλλον ως αγαθό προς προστασία αλλά και άλλους τομείς όπως είναι η οικονομία, ως αρχή της αειφόρου αναπτύξεως και ως δικαίωμα / αρχή της υδάτινης και ενεργειακής αειφορίας στις κύριες κατοικίες)

Όσον αφορά την περίπτωση των συμβάσεων ΣΔΙΤ, αυτές είναι τυπικά και ουσιαστικά υποκείμενες στην αρχή της αειφόρου αναπτύξεως και αποτελούν μερικές φορές κομβικό σημείο για το ιδιότυπο δίδυμο των δικαιωμάτων τρίτης γενεάς, στο νερό και στην αειφόρο ανάπτυξη. Εύγλωττη για τη διαπίστωση αυτή είναι η περίπτωση των ΣΔΙΤ για τα κτιριακά φυσικά αντικείμενα της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, η οποία άλλωστε δικαιούται ιστορικά την αναβάθμισή της μέσα από την περαιτέρω συσχέτισή της με το δικαίωμα στο νερό. Δεδομένου ότι και νομικά πλέον, στην ελληνική έννομη τάξη, οι ΣΔΙΤ υπό προϋποθέσεις αποτελούν κατηγορία των συμβάσεων παραχώρησης, οι παρατηρήσεις αυτές ισχύουν και για τις παραχωρήσεις έργων ή υπηρεσιών.

2. Αντιστροφή της υπόθεσης εργασίας: «Ενυδάτωση των δικαιωμάτων»

Ένα εύρημα που προέκυψε με τη διαπραγμάτευση του θέματος της παρούσας μελέτης έγκειται στο γεγονός ότι τα δεδομένα στηρίζουν και μια λογική αντιστροφή του περιεχομένου της υπόθεσης εργασίας. Με άλλα λόγια, επαληθεύεται και η εξής εικασία:

«*Το θεμελιώδες δικαίωμα στο νερό προάγει το δίκαιο των ΣΔΙΤ και το δίκαιο της ενέργειας το σχετικό με την ενεργειακή απόδοση δημοσίων κτιρίων*».

Ενδεικτικά επισημαίνεται, όσον αφορά τις ΣΔΙΤ, ότι αυτός ο τύπος συμβάσεων έχει αφιερωθεί στην πράξη, μεταξύ άλλων, σε βαρυσήμαντες περιπτώσεις σχετικές με διάφορες από τις θεσμοθετημένες κατηγορίες χρήσεων του νερού. Η αρχή έγινε, όσον αφορά τις συμβάσεις που εκτελούνται, με την κατασκευή και λειτουργία των κτιριακών εγκαταστάσεων της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, πράγμα πολύ σημαντικό διότι η αποστολή της αναθέτουσας αρχής άπτεται του πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας, ο οποίος δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο συμβατικής ανάθεσης σε ιδιώτες.

Και αν αυτή η μεικτή σύμβαση αποτελεί την πρώτη περίπτωση εφαρμογής αυτού του νέου θεσμού στην Ελλάδα, προκειμένου για χρήση αστυνόμευσης (καταστολής εμπρησμού) και γενικότερα πολιτικής προστασίας, η περίπτωση της σύμβασης για την εκμετάλλευση ιαματικών λουτρών συνδυάζει την ιαματική (θεραπευτική) χρήση με τη χρήση αναψυχής και επομένως και με τον ιδιάζοντα τομέα του τουρισμού. Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι αυτή η νέα περίπτωση αποτελεί το πρώτο παράδειγμα εφαρμογής του νομικού καθεστώτος των συμβάσεων παραχώρησης όσον αφορά τις ΣΔΙΤ στην ελληνική έννομη τάξη. Πρόκειται για ένα ανταποδοτικό φυσικό αντικείμενο που αναδεικνύει τόσο τη στενή σχέση των ΣΔΙΤ με τον αρχέτυπο θεσμό των συμβάσεων παραχώρησης, όπως προκύπτει και από την «προϊστορία» της αποξήρανσης της λίμνης Πτεχών, όσο και την ιδιαίτερη σχέση μεταξύ του νερού και των παραχωρήσεων. Πράγματι, το ύδωρ αποτελεί ένα από τα κατ' εξοχήν φυσικά αντικείμενα που έχουν αποβεί πρόσφορα για κεντρική οικονομική αξιοποίηση με συμβάσεις παραχώρησης, ιδιαίτερα όσον αφορά την ύδρευση ή και την άρδευση. Με βάση και την αρχή της αναλογικότητας, σε πολύτιμους ή σπανίζοντες πόρους, κατ' αρχάς προσιδιάζουν

ιδιαίτεροι νομικοί θεσμοί, που αποκλίνουν από το κοινό δίκαιο (όπως αυτό συνίσταται στο δίκαιο των δημοσίων έργων ή των δημοσίων υπηρεσιών). Ακόμη και το άλλο κατ' εξοχήν αντικείμενο συμβάσεων παραχώρησης, οι μεταφορές, μπορεί να συνδέεται με το νερό, όπως είναι η περίπτωση των παραχωρήσεων της εκμετάλλευσης λιμένων.

Συνεπώς, το δικαίωμα στο νερό παραδοσιακά προάγει τα οικονομικά δικαιώματα, ιδίως την ελευθερία των συμβάσεων των ιδιωτών που καταρτίζουν συμβάσεις έργων ή υπηρεσιών με τους δημόσιους φορείς.

Εξάλλου, το υπό εξέταση δικαίωμα στο νερό προάγει και το δίκαιο της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, ήδη έμμεσα. Για παράδειγμα, η χρήση οικιακών συσκευών χρήσης του ύδατος, όπως τα πλυντήρια ρούχων ή πιάτων, έχει οδηγήσει στην υιοθέτηση κανόνων όχι μόνο για την εξοικονόμηση νερού από τον τελικό καταναλωτή αλλά κυρίως για την εξοικονόμηση της ενέργειας που απαιτείται για τη λειτουργία αυτών των προϊόντων. Παρόμοιες παρατηρήσεις αρμόζουν και για το ζήτημα της ενεργειακής απόδοσης των ίδιων των κτιρίων, η οποία, λόγου χάρη, μπορεί ενδεχομένως να βασιστεί σε ένα δίκτυο παροχής ζεστού νερού, όπως το καινοτόμο σύστημα της τηλεθέρμανσης που κερδίζει έδαφος σε ορισμένες περιοχές της Ελλάδας.

Προκύπτει λοιπόν ένα ιδιαίτερο νομικό φαινόμενο σχετικό με τα θεμελιώδη δικαιώματα, το οποίο έχουμε προτείνει, σε προηγούμενη μελέτη[828], να ονομαστεί «ενυδάτωση των δικαιωμάτων». Με τον όρο αυτό νοείται η θετική επίδραση του δικαιώματος στο νερό σε άλλα θεμελιώδη δικαιώματα. Η επιρροή αυτή δεν εντοπίζεται απλώς στον τομέα στον οποίο είναι προσανατολισμένο το δικαίωμα στο νερό αλλά μπορεί να επεκτείνεται εμμέσως και σε άλλα δικαιώματα. Για παράδειγμα, το προαναφερθέν δικαίωμα (ή αρχή) στην υδάτινη αειφορία στις κύριες κατοικίες, το οποίο αποτελεί στην ουσία μία μετεξέλιξη του κλασικού δικαιώματος στο νερό, «ενυδατώνει» ευθέως δικαιώματα όπως στην αξιοπρεπή διαβίωση και στην κατοικία και διαμέσου αυτών άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, κατά περίπτωση περισσότερο ή λιγότερο καθιερωμένα, όπως στην οικογένεια, στη φιλοξενία…

[828] A. Maniatis, *El Derecho al Agua y la Contratación Pública. Estudio de Derecho Público,* Editorial Académica Española 2018, p. 51.

Αν η ενυδάτωση του ανθρώπινου σώματος αποτελεί μία προϋπόθεση απαραίτητη για την υγεία, η ενυδάτωση των δικαιωμάτων μπορεί να αποβαίνει σχεδόν το ίδιο σημαντική για την ανθρώπινη υπόσταση, όπως στο προαναφερθέν παράδειγμα.

Εξάλλου, διευκρινίζεται ότι στο πλαίσιο αυτής της θεωρίας, ο όρος «δικαιώματα» δεν σημαίνει ότι αποκλείονται να «ενυδατωθούν» και άλλοι τύποι συνταγματικών εγγυήσεων πέρα από τα κατά νομική ακριβολογία δικαιώματα, όπως οι θεσμικές εγγυήσεις (με κλασικό παράδειγμα την οικογένεια) και οι (γενικές) θεμελιώδεις αρχές. Είναι επίσης αξιοσημείωτο ότι είναι σύνηθες το φαινόμενο δύο τουλάχιστον συνταγματικές εγγυήσεις να μοιράζονται το ίδιο αντικείμενο[829].

Σχήμα 13. Η θεωρία «Ενυδάτωση των δικαιωμάτων»

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΝΕΡΟ

(το γενικό δικαίωμα ή ειδικές και διασταυρούμενες εκφάνσεις του, π.χ. το δικαίωμα στην υδάτινη και ενεργειακή αειφορία στις κύριες κατοικίες)

ΕΝΥΔΑΤΩΝΕΙ

(ασκεί μία στοχευμένη επίδραση, προστατεύοντας ή και προάγοντας)

ΑΛΛΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

(ή και ευρύτερες συνταγματικές εγγυήσεις, π.χ. θεσμικές εγγυήσεις)

1. ΕΥΘΕΩΣ (π.χ. το δικαίωμα στην υδάτινη και ενεργειακή αειφορία στις κύριες κατοικίες έναντι ιδίως του δικαιώματος στην κατοικία) και δυνητικά και
2. ΕΜΜΕΣΩΣ (π.χ. το δικαίωμα στην υδάτινη και ενεργειακή αειφορία στις κύριες κατοικίες έναντι ιδίως του δικαιώματος / θεσμικής εγγύησης στην

[829] Για αυτήν την «ιεράρχηση» των ειδών των συνταγματικών εγγυήσεων βλ. ανωτέρω, *Σχήμα 12. Διαβάθμιση των συνταγματικών εγγυήσεων για το περιβάλλον.*

οικογένεια και του δικαιώματος / γενικής θεμελιώδους αρχής στη φιλοξενία διαμέσου του δικαιώματος στην κατοικία).

3.Αποτίμηση του δικαίου ΣΔΙΤ και του δικαίου ενεργειακής απόδοσης κτιρίων

Η θεωρία εύλογα παρατηρεί ότι, λαμβανομένων υπόψη των σημαντικών πλεονεκτημάτων τους, από απόψεως οικονομίας και προσπορισμού τεχνογνωσίας στους δημόσιους φορείς, οι ΣΔΙΤ αποτελούν ένα σημαντικό εργαλείο για την εκπλήρωση των σκοπών δημοσίου συμφέροντος που επωμίζεται το Κράτος[830]. Ωστόσο το εργαλείο αυτό βαρύνεται με ποικίλα μειονεκτήματα, όπως η επικέντρωσή του σχεδόν αποκλειστικά σε μη ανταποδοτικά έργα, αν και αυτό στην ελληνική έννομη τάξη έχει αρχίσει να υποχωρεί με την υλοποίηση ορισμένων ανταποδοτικών συμβατικών αντικειμένων. Το σημαντικό αυτό μειονέκτημα δεν θίγει μόνο το ταμειακό δημόσιο συμφέρον (δημοσιονομικό) αλλά εμμέσως πλην σαφώς και το ευρύτερο δημόσιο συμφέρον.

Λαμβάνοντας υπόψη αυτό το δεδομένο, προτείνεται ενδεικτικά η εξής δέσμη μέτρων μείζονος σημασίας για μία καινοτόμο προσέγγιση του δικαίου και της διαχείρισης των ΣΔΙΤ:

α. Προτεραιότητα σε ανταποδοτικά αντικείμενα[831] *έναντι μη ανταποδοτικών*

Συνιστάται να διατυπωθεί στον ίδιο το νόμο για τις ΣΔΙΤ ότι πρέπει κατ' αρχάς να επιλέγονται ανταποδοτικά φυσικά αντικείμενα, συμπεριλαμβανομένων και των μερικώς ανταποδοτικών, και να υπάρχει υποχρέωση ειδικής αιτιολογίας σε περίπτωση κατά την οποία εντάσσονται στο πρόγραμμα αυτό μη ανταποδοτικά αντικείμενα.

β. Προτεραιότητα στην ενεργειακή απόδοση των κτιρίων

---

[830] Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σ. 439.

[831] Συμπεριλαμβανομένων και των μερικά ανταποδοτικών, σαν τις προαναφερθείσες περιπτώσεις συμβάσεων για την ευρυζωνικότητα.

Είναι σημαντικό να υπάρχει συστηματική προτεραιότητα στην ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, με βάση και αυτά που αναφέρθηκαν για την ομοιότητα μεταξύ των ΣΔΙΤ και των ΣΕΑ. Επομένως, οι ΣΔΙΤ μπορούν να μετέχουν στο πλαίσιο των δεσμεύσεων που έχει θέσει το ελληνικό Κράτος για την ενεργειακή απόδοση κτιρίων με βάση το Δίκαιο της ΕΕ, όσον αφορά τον υποδειγματικό ρόλο του δημόσιου τομέα, χάριν και της αποτροπής της ανάγκης προσφυγής σε ΣΕΑ για τα επίμαχα κτίρια.

γ. Ώσμωση των ΣΔΙΤ με τις συμβάσεις χορηγίας: χορηγικές ΣΔΙΤ

Συνιστάται να τροποποιηθεί το νομοθετικό καθεστώς των ΣΔΙΤ έτσι ώστε ο βασικός νόμος για αυτές τις συμβάσεις να προβλέπει ρητά και να ενθαρρύνει τη δυνατότητα προσφυγής σε χρηματοδότηση με μορφές συμβάσεων χορηγίας, όπως ιδίως είναι η θεσμοθετημένη περίπτωση των συμβάσεων πολιτιστικής χορηγίας. Η προσέλκυση χορηγών, με τη νομική ακριβολογία του όρου, ούτε κωλύει ούτε αλλοιώνει την τρέχουσα πρακτική του δανεισμού από τράπεζες αλλά αντίθετα μπορεί να διευκολύνει και να επιταχύνει την κατασκευή και τη θέση σε λειτουργία έργων με την κατά κανόνα ιδιωτική χρηματοδότηση από υποψήφιους Μαικήνες. Η πρακτική αυτή συνάδει με την προαναφερθείσα μεταρρύθμιση των ανταποδοτικών έργων ΣΔΙΤ δεδομένου ότι οι χορηγοί αποσκοπούν στην προώθηση της επιχείρησής τους μέσα από τη χορηγική προβολή της κοινωνικής τους ευποιίας.

δ. Θεσμοθέτηση της αρχής της ταχύτητας (ή επιτάχυνσης)

Είναι σημαντικό να καθιερωθεί ρητά η θεμελιώδης αρχή της ταχύτητας ή της επιτάχυνσης των διαδικασιών, για το προσυμβατικό στάδιο και το στάδιο εκτέλεσης των ΣΔΙΤ. Θα πρέπει να εφαρμόζεται υποχρεωτικά και ως κριτήριο αξιολόγησης κάθε συμβατικού αντικειμένου ΣΔΙΤ, επομένως και του ίδιου του αρμόδιου κυβερνητικού μηχανισμού.

ε. Αναβαθμισμένη ανάμειξη της ΕΑΑΔΗΣΥ

Θα ήταν σκόπιμο η ΕΑΑΔΗΣΥ, ακριβώς επειδή είναι μία εξειδιευμένη ανεξάρτητη διοικητική αρχή, να έχει έναν αναβαθμισμένο ρόλο στο μηχανισμό των ΣΔΙΤ, παραλαβή απλών αλλά συγκεκριμένων ιδεών για ΣΔΙΤ, από τον ιδιωτικό τομέα, οι οποίες συνάδουν με την αρχή της καλής πίστης, και της μετεξέλιξης ενός ενδεικτικού

αριθμού από αυτές σε ολοκληρωμένες προτάσεις, για αυτεπάγγελτη δημιουργία ολοκληρωμένων προτάσεων ΣΔΙΤ, με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, δημιουργία ενός μη δεσμευτικού «Καταλόγου Προτεινόμενων Συμπράξεων», στον οποίο θα συμπεριλαμβάνονται και οι τυχόν προτάσεις της ΕΓΣΔΙΤ που εκπονούνται και κατατίθενται στην Αρχή με πρωτοβουλία και για λογαριασμό της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.

στ. Άνοιγμα στην παροχή υπηρεσιών δικηγόρων και εξορθολογισμός της εποπτείας της εκτέλεσης των ΣΔΙΤ

Ενδείκνυται να διασφαλίζεται η αξιοποίηση των επιστημόνων – ελεύθερων επαγγελματιών, όπως είναι και οι δικηγόροι, οι οποίοι θα μπορούσαν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους προς την ΕΑΑΔΗΣΥ, όπως και προς την ΕΓΣΔΙΤ. Το παράδειγμα της δημιουργίας το 2012 για πρώτη φορά ενός επίσημου «Καταλόγου παρεχόντων υπηρεσίες μελετητών, συμβούλων και εμπειρογνωμόνων» της Ειδικής Γραμματείας Σ.Δ.Ι.Τ., ο οποίος δεν οδήγησε σε αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της κοινωνίας (μεταξύ άλλων, των δικηγόρων) σε αυτόν τον κρατικό μηχανισμό είναι ενδεικτικό. Γενικότερα, δίνεται η εντύπωση σιωπηρής περιθωριοποίησης του εν δυνάμει ρόλου των δικηγόρων, π. χ. με τη θεσμοθέτηση του ή των Εμπειρογνωμόνων (δηλαδή κατά κανόνα ειδικών σε πεδίο διάφορο της νομικής επιστήμης, όπως υπονοείται) στις ΣΔΙΤ, όπως άλλωστε προβλέπεται και στη νομοθεσία για τις συμβάσεις παραχώρησης.

ζ. *Προώθηση της καινοτομίας και του επί της ουσίας κατ' εξοχήν δημοσίου συμφέροντος με έμφαση στη δημόσια υγεία*

Η ΕΑΑΔΗΣΥ προβλέπεται να αξιολογεί την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των δράσεων των δημοσίων φορέων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων[832]. Σύμφωνα με το ήδη προταθέν σχετικό μέτρο, καλείται εκ των πραγμάτων να αναζωογονήσει ένα θεσμό σαν τις ΣΔΙΤ, ο οποίος είναι από τη φύση του συνδεδεμένος με την καινοτομία και την επιχειρηματικότητα, με γνώμονα το επί της

[832] 'Αρ. 2 παρ. 2, περ. στ' του Ν. 4013/2011, βλ. Κ. Γιαννακόπουλος, *Η σχέση του προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο με άλλες μορφές ελέγχου νομιμότητας της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων στην εθνική έννομη τάξη*, ΕφημΔΔ 2013-4, σ. 465.

ουσίας δημόσιο συμφέρον. Γενικότερα, θα πρέπει η προσφυγή στις ΣΔΙΤ να δώσει έμφαση στη θεραπεία των αναγκών που συνδέονται με τις κατ' εξοχήν εκφάνσεις του δημοσίου συμφέροντος, επομένως με μείζονος σπουδαιότητας θεμελιώδη δικαιώματα, όπως μεταξύ άλλων στην υγεία. Εκτιμάται ότι το σημαντικότερο μειονέκτημα του θεσμού των ΣΔΙΤ, όχι μόνον στην Ελλάδα αλλά σε διεθνή κλίμακα, είναι ότι είναι μάλλον αναξιοποίητος στο ζήτημα της άμεσης και καινοτόμου προαγωγής της δημόσιας υγείας. Αν και η έννοια αυτή νομοθετικά περιλαμβάνει και την ποιότητα ζωής των κατοίκων της εκάστοτε περιοχής, το κεντρικό ζητούμενο θα ήταν η καταπολέμηση και γενικότερα η αντιμετώπιση των θανατηφόρων ασθενειών, όπως ο καρκίνος κ.ο.κ., και σύστοιχα η επαύξηση του προσδόκιμου ζωής του συνόλου των διαβιούντων ανά χώρα. Αντί να δοθεί προτεραιότητα σε τομείς όπως η επιστημονική έρευνα και ανάπτυξη (R&D) για να κάνει ένα βήμα μπροστά η ανθρωπότητα για την προστασία της ζωής και της υγείας της ίδιας, εκεί όπου οι παραδοσιακές μέθοδοι και τεχνικές έχουν μάλλον αποτύχει, έχει de facto επικρατήσει μία ιδιότυπη συντηρητική πρακτική.

Εξάλλου, όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, είναι ληπτέο υπόψη ότι η λέξη «ενέργεια» είναι αρχαιοελληνικής προελεύσεως, η οποία προήλθε από το επίθετο «ενεργός», συγκείμενο από τις λέξεις «εν» και «έργον». Επομένως, ενεργός είναι αυτός που παράγει έργο, τελεί σε λειτουργία. Η ενέργεια, με βάση τα παραπάνω, εμπεριέχει το εν δυνάμει έργο και συνίσταται στην ικανότητα παραγωγής έργου[833] (αν και, όπως έχει επισημανθεί η «διαθέσιμη ενέργεια» είναι η δυνατότητα παραγωγής έργου). Συνεπώς, με βάση μίαν άλλη λέξη και έννοια αρχαιοελληνικής προελεύσεως, αποτελεί έκφανση μίας αναλογίας και συνδυάζεται με την αρχή της αναλογικότητας. Παρόμοια με αυτήν την προβληματική για την ενέργεια και την αναλογία, η λέξη «συνέργεια» σημαίνει τη συνεργασία, συνδυασμένη δράση περισσότερων του ενός υποκειμένων για ορισμένο κοινό σκοπό. Είναι τύπος της ελληνιστικής κοινής από τον τύπο της αρχαίας ελληνικής «συνεργία», που προέρχεται από τη λέξη «συνεργός»,

[833] Τουλάχιστον κατά το δημοφιλέστερο ορισμό.

συγκείμενη από τα συνθετικά «συν», που σημαίνει μαζί, και «έργον». Συνεπώς, το δημόσιο έργο πρέπει να είναι σε αναλογία με τη συνέργεια του δημοσίου τομέα με τον ιδιωτικό, η οποία έχει συντελεστεί για την παραγωγή του έργου, ιδίως κατά περίπτωση την παραχώρηση ή τη σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (εναλλακτικό «contracting out») δεδομένου ότι αυτές οι μορφές σύμβασης επιλέγονται όταν αποβαίνουν οικονομικά αποδοτικές (έναντι του παραδοσιακού δικαίου), κατά το πρότυπο των συμβάσεων που αφορούν ιδιωτικά τεχνικά έργα.

Προκειμένου για την ενεργειακή απόδοση, εντοπίζεται ορολογική αταξία και ασάφεια. Ο όρος «απόδοση» δεν σημαίνει σε όλες τις περιπτώσεις το ίδιο και δεν αντιστοιχεί πάντα στην ίδια λέξη ούτε κατ' αναφορά με μία άλλη γλώσσα όπως η αγγλική καθώς αφορά όχι μόνο την ενεργειακή απόδοση γενικά αλλά και την επίδοση («performance») στις ΣΕΑ. Παρόμοια, θα ήταν σκόπιμη η αντικατάσταση του όρου «αποδοτικότητα», όπου αυτός έχει καθιερωθεί στην κείμενη νομοθεσία τη σχετική με την ενεργειακή απόδοση, με τον όρο «απόδοση». Οι χρησιμοποιούμενοι όροι μερικές φορές είναι υπερβολικά παρόμοιοι, όπως «Ενεργειακοί Επιθεωρητές» οι οποίοι μπορεί να είναι και «Ενεργειακοί Ελεγκτές» και ελέγχονται από τους «Επιθεωρητές Ενέργειας».

Άλλωστε, η ευρωπαϊκή νομοθεσία για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων εκτιμάμε ότι είναι υπερβολικά πολύπλοκη και λεπτομερής[834]. Η Οδηγία προβλέπει μία διαδικασία ελέγχων από ενεργειακούς ελεγκτές ενώ ισχύει και μία παρόμοια διαδικασία ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων από ενεργειακούς επιθεωρητές, οι οποίοι, όπως επισημάνθηκε, μπορεί να είναι και ενεργειακοί ελεγκτές. Είναι επίσης εντυπωσιακό στην περίπτωση μίας χώρας σχεδόν απόλυτα απαλλαγμένης από την πυρηνική ενέργεια, σαν την Ελλάδα, ότι στο άρ. 4 του Ν. 4342/2015, προστέθηκε αναφορά στην πυρηνική ενέργεια, πράγμα το οποίο δεν προβλέπεται στην αρχική μορφή του νομοσχεδίου.

Συνιστάται μεταξύ άλλων η εμπρόθεσμη και έντεχνη ενσωμάτωση όλων των οδηγιών και η κωδικοποίηση της νομοθεσίας της προσαρμογής. Για παράδειγμα, προβλέπεται

---

[834] A. Maniatis, *L'intégration européenne sur la performance énergétique des bâtiments*, HREL International Edition 2016, p. 275.

με την ενσωμάτωση της οδηγίας 2012/27/ΕΕ η δυνατότητα θέσπισης της διαμεσολάβησης για διαφορές από ΣΕΑ χωρίς αυτός ο κανόνας να ενσωματώνεται στο βασικό νόμο για τις ΣΕΑ 3855/2010 και έτσι εντείνεται η δυσκολία εξοικείωσης με αυτόν τον τύπο συμβάσεων.

Εξάλλου, υπάρχει σημαντικό ζήτημα με την έλλειψη θετικού δικαίου, στην ελληνική έννομη τάξη, για τη θεσμική καινοτομία των πράσινων δημοσίων συμβάσεων. Οι δυνάμεις της ανακύκλωσης (π.χ. προτεινόμενη χρήση ανακυκλωμένου χαρτιού για την παραγωγή φωτοαντιγραφικού χαρτιού και χαρτιού γραφής) και γενικότερα της αειφορίας πρωτοπορούν αλλά με ένα μάλλον μετέωρο βήμα. Εξάλλου, είναι θετικό το νομοθετικό «άνοιγμα» που έχει πλέον γίνει προς την ΕΑΑΔΗΣΥ.

Τηρουμένων των αναλογιών, παρόμοιες παρατηρήσεις ίσχυαν για το μείζονος σπουδαιότητας πρόβλημα της ενεργειακής πενίας, πριν τη λήψη των άμεσων μέτρων του Ν. 4320/2015 και ορισμένων νεότερων, ενώ παραμένει ανοικτό το ζήτημα για το μέλλον.

Μολονότι στο πλαίσιο του «χειμερινού πακέτου» καθιερώνεται η αρχή της προτεραιότητας της ενεργειακής απόδοσης, η ενεργειακή απόδοση δίνει την εντύπωση να «χάνεται» μέσα στην καθιερούμενη πεντάδα των συνιστωσών της Ενεργειακής ‘Ενωσης, πράγμα που δείχνει έλλειψη λογικής συνοχής και απλότητας από την ίδια την ΕΕ. Παρόμοια, από κράτη μέλη σαν την Ελλάδα παρατηρούνται όχι απλώς σημαντικές καθυστερήσεις για την εφαρμογή του σχετικού ευρωπαϊκού δικαίου αλλά και γενικότερα ανεπαρκής εφαρμογή πολιτικών και προγραμμάτων για τον ενεργειακό εκσυγχρονισμό των κτιρίων, ακόμη και των δημοσίων, χωρίς κατ’ αρχάς η τρέχουσα οικονομική κρίση να μπορεί να αποτελέσει πειστική δικαιολογία για αυτήν την κατάσταση. Είναι ενδεικτικό ότι, όπως έχει επισημανθεί, σύμφωνα με τα αποτελέσματα μελέτης του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου, αποδεικνύεται ότι τα κύρια μέτρα πολιτικής που πρέπει να υλοποιηθούν στην Ελλάδα με στόχο τη μεγιστοποίηση της οικονομικής αποδοτικότητας καθώς και την ελαχιστοποίηση του ρίσκου υλοποίησης είναι η ενεργειακή αναβάθμιση των κατοικιών, τα έργα ενεργειακής απόδοσης και επίδειξης σε ΜΜΕ και μέτρα στήριξης, και οι ενεργειακοί υπεύθυνοι και σχέδια

δράσης δημόσιων κτιρίων. Εκτιμάμε ότι, όπως έχει αναφερθεί, εφόσον αυτή η μελέτη είναι ορθή, αυτή αποτελεί ισχυρή ένδειξη ότι ο τομέας της ενεργειακής απόδοσης δημοσίων κτιρίων αποτελεί ένα διακριτό τομέα με ιδιαίτερη δυναμική και χρησιμότητα για την επίτευξη των ευρύτερων στόχων ενεργειακής απόδοσης.

4.Εναλλαγή ρόλων στα δικαιώματα τέταρτης γενιάς

Η παρούσα μελέτη ανέδειξε ένα ζήτημα ακόμη ανεπεξέργαστο, που αφορά τη νομική φύση των δικαιωμάτων τέταρτης γενεάς. Οι ομοιότητές με τα περιβαλλοντικά δικαιώματα είναι ποικίλες, όπως φαίνεται από το μεικτό χαρακτήρα των δικαιωμάτων - καθηκόντων στο πλαίσιο του αλληλέγγυου χαρακτήρα. Λόγου χάρη, διάφορες εκφάνσεις του δικαιώματος στην ενεργειακή απόδοση, όπως έχει επισημανθεί, δεν αποτελούν απλώς δικαίωμα αλλά και καθήκον, όπως προκειμένου για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας και των ιδιοκτητών των κτιριακών μονάδων όσον αφορά τα ατομικά όργανα μέτρησης της κατανάλωσης ενέργειας (μετρητές και κατανεμητές κόστους) και τα ευφυή συστήματα μέτρησης. Το παράδειγμα αυτό είναι εμβληματικό, ιδίως λόγω της προαναφερθείσας ασάφειας του ευρωπαϊκού δικαίου και της συνακόλουθης ασάφειας ή κατά περίπτωση και διακύμανσης του περιεχομένου των εθνικών νομοθεσιών ενσωμάτωσης, σε σημείο μεταβολής της κατηγορίας των βαρυνόμενων με τη μέριμνα εγκατάστασης των οργάνων.

Ωστόσο, τα τεχνολογικά δικαιώματα (δηλαδή τα δικαιώματα τέταρτης γενεάς) διακρίνονται και για ένα άλλο σημαντικό τους χαρακτηριστικό, το οποίο είναι σχεδόν αποκλειστικό για αυτήν την ιδιότυπη κατηγορία. Ειδικότερα, οι τεχνολογικές εξελίξεις, ιδίως οι σχετικές με τις νέες τεχνολογίες της Πληροφορικής και της Επικοινωνίας είναι τόσο πολυδύναμες και ριζοσπαστικές που πλέον συνεπάγονται τη σύγχυση παραδοσιακά διακριτών, ή και αντιθετικών, επαγγελματικών, ή γενικότερα κοινωνικών, ρόλων στα ίδια πρόσωπα.

Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του Δικαίου της Ενέργειας τα τελευταία χρόνια ο άνθρωπος δεν χρειάστηκε να προσεγγίσει το νερό (μεγάλα ποτάμια) ούτε τις περιοχές

των κοιτασμάτων ορυκτών καυσίμων για να έχει ΖΝΧ και να καλύψει τις ενεργειακές του ανάγκες. Με την υιοθέτηση του μοντέλου της διεσπαρμένης παραγωγής αντί της συγκεντρωτικής, ακόμη και οι οικιακοί καταναλωτές μπορούν να παράγουν οι ίδιοι ένα μέρος της ενέργειας που έχουν ανάγκη. Οι παραδοσιακοί καταναλωτές γίνονται και παραγωγοί, οπότε ανακύπτει η έννοια του παραγωγού – καταναλωτή (αυτοπαραγωγού, ‘’prosumer’’). Το νοικοκυριό επομένως έχει μοιάσει έντονα με τη βιομηχανία (π.χ. ως προς την αυτοπαραγωγή ενέργειας) και το εμπόριο (π.χ. το επάγγελμα του ξενοδόχου)…

Παρόμοιες παρατηρήσεις ισχύουν για το εμβληματικό δικαίωμα τέταρτης γενιάς, το κατά το άρ. 5Α εδ. α’ του ελληνικού Συντάγματος δικαίωμα του καθενός να συμμετέχει στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Με τη χρήση εφαρμογών όπως το Διαδίκτυο ένας άνθρωπος γίνεται πομπός μηνυμάτων αλλά και δέκτης, επομένως συζητητής ευρισκόμενο σε διάλογο, ατομικό ή μαζικό, με την κοινωνία. Το δικαίωμα συνεπώς στην πληροφόρηση με τη χρήση των ηλεκτρονικών επικοινωνιών γίνεται αμφίσημο και αμφίδρομο, καθώς ο άνθρωπος μπορεί να πληροφορεί και να πληροφορείται από τους άλλους, ακόμη και στο πλαίσιο μίας ενιαίας τηλεπικοινωνιακής επαφής, και μπορεί, σε αντίθεση με το παραδοσιακό αμφίδρομο μέσο του τηλεφώνου, να διαβιβάζει ή να του διαβιβάζονται και μεγάλου μεγέθους ηλεκτρονικά αρχεία. Η Κοινωνία της Πληροφορίας, ή αλλιώς αποκαλούμενη «Κοινωνία της Γνώσεως», είναι μια κοινωνία εν δυνάμει μαζικής συμμετοχής των μη επαγγελματιών του εκάστοτε κλάδου του επιστητού, οι οποίοι μπορούν να εναλλάσσονται στους ρόλους όσον αφορά την εισροή και την εκροή των επίμαχων δεδομένων. Ανακύπτει συνεπώς ένας ιδιότυπος εκδημοκρατισμός της γνώσης και ενδεχόμενα και της ίδιας της πολιτικής, π.χ. για το εξεταζόμενο στην παρούσα μελέτη ζήτημα του νερού.

Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση των οικιακών καταναλωτών, οι οποίοι, όπως επισημάνθηκε, μπορεί να διαδραματίζουν τον αμφίδρομο ρόλο:

1. του καταναλωτή (ενισχυμένου στη Γαλλία με το δικαίωμα στην υδάτινη και ενεργειακή αειφορία) και παραγωγού ενέργειας (‘’prosumer’’) και

2. του αυτόνομου ταξιδιώτη, ο οποίος καθορίζει τα ταξίδια του μέσω του Διαδικτύου χωρίς εξάρτηση από ταξιδιωτικά γραφεία, και του οιονεί ξενοδόχου, με βραχυχρόνια εκμίσθωση της οικίας του σε τουρίστες, μέσω ειδικής ψηφιακής πλατφόρμας.

Στην Εισαγωγή της παρούσας μελέτης επισημάνθηκε ότι ο εικοστός πρώτος αιώνας είναι ο αιώνας της υπολογιστικής, η εποχή των ηλεκτρονικών υπολογιστών κατά την οποία επιχειρείται να κατανοήσει κανείς τον κόσμο χωρίς να πρέπει να τον παρατηρεί και ότι το πρόβλημα της τρέχουσας εποχής έγκειται στο γεγονός ότι όλοι οι άνθρωποι εξαρτώνται από το κόστος της ενέργειας, με αποτέλεσμα να πρέπει να γίνει η ενέργεια πιο οικονομική[835]. Στο πλαίσιο της προτεινόμενης περαιτέρω έρευνας, θα ήταν σημαντικό να ληφθούν υπόψη τα δεδομένα της «δομοτικής», δηλαδή να παραλληλιστεί ο διάλογος (εναλλαγή ρόλων) των ανθρώπων με το διάλογο των οικιακών συσκευών και γενικότερα των εγκαταστάσεων των κτιρίων.

5.Πρόταση « δικαιωμάτων στον Ήλιο » σε ένα περιβάλλον υλικό και ενεργειακό

Τα ανθρώπινα όντα, από τότε που είναι στη Γη, έχουν αποκτήσει ελεύθερη πρόσβαση στον Ήλιο, την κύρια πηγή ενέργειας που ο πλανήτης διαθέτει. Ωστόσο, με την επιβολή των συστημάτων παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος στη βάση της καύσης των μη ανανεώσιμων καυσίμων, η ανθρωπότητα σταμάτησε να προσατενίζει τον Ήλιο και βυθίστηκε στον αντικατοπτρισμό της ορυκτής ενέργειας. Οι κρίσεις που εκδηλώθηκαν στη δεκαετία του 1970 οδήγησαν στην ανακάλυψη του ευάλωτου χαρακτήρα του ηλεκτρικού συστήματος που βασίζεται σε ορυκτά καύσιμα[836], δηλαδή άνθρακα και υδρογονανθράκων. Οι επιστήμονες, εδώ και δεκαετίες, προειδοποιούν την

[835] Βλ. ανωτέρω, *4. Η εξέλιξη των επιστημών με έμφαση στην υδραυλική επανάσταση.*

[836] P. Puig, *El derecho humano a la energía y al uso libre del Sol*, Energías Renovables, Miércoles, 21 de agosto de 2013, https://www.energias-renovables.com/pep-puig/el-derecho-humano-a-la-energia-y-20130821.

ανθρωπότητα ότι οι καύσεις ορυκτών καυσίμων ελευθερώνουν άνθρακα στην ατμόσφαιρα, που ήταν εγκλωβισμένος επί εκατομμύρια χρόνια στο έδαφος. Ο άνθρακας παγιδεύει την ηλιακή θερμότητα, με συνέπεια την αύξηση της θερμοκρασίας του κλίματος[837].

Μεγάλες εταιρείες πίεσαν πλέον, μετά από αυτήν την ανακάλυψη, για τη χρήση της πυρηνικής ενέργειας ενώ η επίπονη οικονομική και τεχνολογική πραγματικότητα (και η αντίδραση των πολιτών) έσυραν σε πολλές πυρηνικές περιπέτειες[838]. Οι ηγέτες δεν έδωσαν σημασία στις εργασίες που άρχισαν να πραγματοποιούν κάποιοι, κατόπιν του ξεσπάσματος της πετρελαϊκής κρίσης, σε διάφορα μέρη του κόσμου. Υποτιμούσαν τα ενεργειακά τεχνουργήματα και συστήματα που σχεδιάζονταν για να αξιοποιηθεί ο Ήλιος, ο άνεμος, η βιομάζα, για χάρη εκείνων που ασκούσαν την ονομαζόμενη, τότε, εναλλακτική τεχνολογία. Ωστόσο, κάποιοι από εκείνους τους πρωτοπόρους ανέπτυξαν τεχνολογίες, σήμερα βαπτισμένες « αποδιοργανωτικές », οι οποίες εφόσον υιοθετηθούν μαζικά από τον πληθυσμό, έχουν την ικανότητα να τροποποιήσουν ριζικά το κυρίαρχο στάτους κβο, ανατρέποντάς το[839].

Στην τρέχουσα φάση, σε ορισμένες χώρες, όπως η Ισπανία, οι τεχνολογίες για την αξιοποίηση των ΑΠΕ έχουν επαρκώς αναπτυχθεί με αποτέλεσμα να υπάρχει έντονη αντιπαράθεση μεταξύ των ανταγωνιστών διαφορετικών κλάδων του ενεργειακού τομέα, καθώς οι εταιρείες των ορυκτών καυσίμων βλέπουν το μερίδιό τους στην αγορά να μειώνεται[840].

---

[837] Γ. Φίλης, *Η αυτοκαταστροφή μέσω του κλίματος*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Αυγούστου 2018, σ. 9.

[838] Βλ. P. Puig, *El derecho humano a la energía y al uso libre del Sol*, Energías Renovables, Miércoles, 21 de agosto de 2013, https://www.energias-renovables.com/pep-puig/el-derecho-humano-a-la-energia-y-20130821.

[839] Βλ. P. Puig, *El derecho humano a la energía y al uso libre del Sol*, Energías Renovables, Miércoles, 21 de agosto de 2013, https://www.energias-renovables.com/pep-puig/el-derecho-humano-a-la-energia-y-20130821.

[840] Βλ. P. Puig, *El derecho humano a la energía y al uso libre del Sol*, Energías Renovables, Miércoles, 21 de agosto de 2013, https://www.energias-renovables.com/pep-puig/el-derecho-humano-a-la-energia-y-20130821.

Οι ΑΠΕ εξυπηρετούν μεταξύ άλλων τη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής. Πρόκειται για μία μεθοδολογία προσανατολισμένη στην ελάττωση των εκπομπών αερίων του φαινομένου του θερμοκηπίου, έναντι της άλλης μεθοδολογίας, η οποία ονομάζεται «προσαρμογή» και αφορά μία ευρεία γκάμα από δράσεις για να επιτευχθεί η ευθυγράμμιση των κοινωνικών συστημάτων σε ένα κλίμα που αλλάζει.

Είναι αξιοσημείωτο ότι η θεωρία έχει πρόσφατα αναγνωρίσει ένα νέο δικαίωμα, το «ηλιακό δικαίωμα» («derecho solar»)[841] ή «δικαίωμα στον ήλιο» (derecho al sol)[842], το οποίο αφορά την ηλιακή ενέργεια. Το τρέχον Δίκαιο Περιβάλλοντος διαθέτει επαρκή εργαλεία για να εγγυηθεί την πρόσβαση σε αυτό το θεμελιώδες δικαίωμα της τέταρτης γενεάς[843]. Η διασφάλιση της πρόσβασης του πληθυσμού στο δικαίωμα στον ήλιο, ως μορφή άσκησης αειφόρου ενεργειακής πολιτικής, θα καταστήσει δυνατή επίσης την επίτευξη ενός άλλου θεμελιώδους δικαιώματος, όπως είναι χωρίς αμφιβολία το δικαίωμα στην πόλη. Είναι αξιοσημείωτο ότι ήδη η ανθρωπότητα κατοικεί σε έναν πλανήτη από πόλεις[844].

Ενδείκνυται λοιπόν η χρήση ενεργών ηλιακών συσκευών όπως οι φωτοβολταϊκοί ηλιακοί συλλέκτες (για τη δημιουργία ηλεκτρικού ρεύματος) ή οι θερμικοί ηλιακοί συλλέκτες (για ΖΝΧ ή για θέρμανση)[845]. Σε αστικό επίπεδο, η απόκτηση ηλεκτρισμού για τη φωταγώγηση και θερμικής ενέργειας για ΖΝΧ από την αξιοποίηση της ηλιακής

---

[841] M. Peña Chacón, *Cambio climático y servidumbres ambientales*, Revista de Derecho del Cambio Climático, Año II – Número 2 – Agosto 2015, págs. 52-53.

[842] A. Fernández, *El hombre y el derecho al sol. En el marco del desarrollo sostenible*, Octubre de 2012, págs. 1-6, https://ambienteydesarrollosostenibledotorg.files.wordpress.com/2012/10/el-hombre-y-el-dercho-al-sol.pdf.

[843] M. Peña Chacón, *Cambio climático y servidumbres ambientales*, Revista de Derecho del Cambio Climático, Año II – Número 2 – Agosto 2015, págs. 52-53.

[844] A. Fernández, *El hombre y el derecho al sol. En el marco del desarrollo sostenible*, Octubre de 2012, págs. 3-4, https://ambienteydesarrollosostenibledotorg.files.wordpress.com/2012/10/el-hombre-y-el-dercho-al-sol.pdf.

[845] A. Fernández, *El hombre y el derecho al sol. En el marco del desarrollo sostenible*, Octubre de 2012, pág. 5, https://ambienteydesarrollosostenibledotorg.files.wordpress.com/2012/10/el-hombre-y-el-dercho-al-sol.pdf.

ενέργειας αποτελούν μεγάλα ορόσημα που θα καταστήσουν δυνατή τη βάδιση προς την αειφόρο ανάπτυξη, και, κατά τούτο, θα δώσουν ζωή στο «δικαίωμα στον Ήλιο»[846].

Η Συμφωνία του Παρισιού για την Κλιματική Αλλαγή κάνει λόγο για περιορισμό της θερμοκρασίας αρκετά κάτω από τους 2 βαθμούς Κελσίου πάνω από την προβιομηχανική εποχή, όπως έχει επισημανθεί, ενώ ήδη βιώνεται μέση αύξηση της τάξης του ενός βαθμού[847]. Οι συνέπειες είναι η αύξηση της θερμοκρασίας, οι πυρκαγιές, η ξηρασία, η αύξηση της συχνότητας των καταιγίδων και των καυσώνων, η εμφάνιση νόσων που δεν υπήρχαν ή είχαν εξαφανιστεί, η μετακίνηση πληθυσμών λόγω λιμού, όπως συνέβη στη Συρία, και άλλες. Οι επιστημονικές ενδείξεις είναι ότι, στο τέλος του εικοστού πρώτου αιώνα, υπάρχει μεγάλη πιθανότητα το προαναφερθέν ποσοτικό δεδομένο να φθάσει ή να ξεπεράσει τους 3 βαθμούς Κελσίου. Περίπου το ένα τρίτο του διοξειδίου του άνθρακα που εκπέμπεται μένει στην ατμόσφαιρα για χιλιάδες χρόνια. Αυτό που συμβαίνει σήμερα στο κλίμα θα είναι το κληροδότημα για το μέλλον πολλών γενεών. Λύση υπάρχει και συνίσταται κατά βάση στην ταχεία εγκατάλειψη των υδρογονανθράκων και του άνθρακα και στην επιθετική υιοθέτηση ΑΠΕ[848].

Για παράδειγμα, η θεωρία έχει επιδείξει σχετική κινητικότητα στην Ιταλία, της οποίας η πρώτη ενεργειακή κρίση έπληξε τη ρωμαϊκή κοινωνία από τον πρώτο αιώνα π.Χ. και μετά, εξαιτίας της καταστροφής των δασών για μαζική χρήση του ξύλου ως καυσίμου. Το αποτέλεσμα ήταν οι Ρωμαίοι να στραφούν στην ηλιακή θέρμανση, όπως πολύ πριν από αυτούς ήδη οι Έλληνες[849]. Οι Ρωμαίοι δημιούργησαν ένα νομικό σύστημα ad hoc, συσχετίζοντας το δικαίωμα στον Ήλιο (‘’sol’’), ακριβέστερα στην

---

[846] A. Fernández, *El hombre y el derecho al sol. En el marco del desarrollo sostenible*, Octubre de 2012, págs. 6, https://ambienteydesarrollosostenibledotorg.files.wordpress.com/2012/10/el-hombre-y-el-dercho-al-sol.pdf.

[847] Γ. Φίλης, *Η αυτοκαταστροφή μέσω του κλίματος*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Αυγούστου 2018, σ. 9.

[848] Γ. Φίλης, *Η αυτοκαταστροφή μέσω του κλίματος*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Αυγούστου 2018, σ. 9.

[849] E. di Palma, *Il diritto di accesso al sole. Dal sistema giuridico romano all'ordinamento giuridico italiano*, Gruppo per la storia dell'energia solare, lunedì 8 luglio 2013, pp. 1-2, http://www.gses.it/incontri/8luglio2013/eva%20di%20palma_1.pdf.

ηλιακή θέρμανση, με το γενικό ‘’δικαίωμα στο φως’’ (’’lumen’’), του οποίου όμως η κρατούσα γνώμη αρνείται την αληθινή και ιδιαίτερη ύπαρξη[850]. Έχει προταθεί στην ιταλική έννομη τάξη να προωθηθεί η δουλεία του Αστικού Δικαίου στην πρόσβαση στον Ήλιο, ως υποχρεωτική, δηλαδή μεταξύ αυτών που ο ιδιώτης έχει, *ex lege*, το δικαίωμα να επιβάλει, απευθυνόμενος στη δικαστική αρχή, σε περίπτωση που η σύναψη σχετικής σύμβασης αποτύχει. Άλλωστε, γίνεται επίκληση ενός σημαντικού νομοθετικού προηγούμενου, συνιστάμενου στις δουλείες γραμμών μεταφοράς ηλεκτρικού ρεύματος[851]. Επιπλέον, προτείνεται ο νομοθέτης να νομιμοποιήσει κατά γενικευμένο τρόπο την προσφυγή στην αναγκαστική απαλλοτρίωση για να επιβάλει τη δουλεία πρόσβασης στον Ήλιο, συγκεκριμενοποιώντας τις υποθέσεις στις οποίες η χρήση της ηλιακής ενέργειας μπορεί να θεωρηθεί ως δημόσιας ωφέλειας. Με αυτόν τον τρόπο, οι ηλιακές δουλείες θα μπορούσαν να συνιστώνται, πέρα από τους καθιερωμένους τρόπους της σύμβασης και της σύνταξης διαθήκης, με δικαστική απόφαση ή με διάταξη[852] της διοικητικής αρχής.

Φρονούμε ότι παρόμοιες λύσεις αρμόζουν για την ελληνική έννομη τάξη και γενικότερα στο συγκριτικό δίκαιο. Ωστόσο, εκτιμάμε ότι το Δημόσιο Δίκαιο πρέπει να προχωρήσει πέρα από την ενθάρρυνση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για να μπορούν οι ιδιώτες να αποκτούν δουλεία πρόσβασης στον Ήλιο. Προτείνουμε ο Ήλιος να εισαχθεί, με ειδική αναφορά, στο τυπικό Σύνταγμα, αποκαθιστώντας τη σχέση του ανθρώπου, ιδίως του ελληνικού έθνους διαχρονικά, με αυτόν. Δεν είναι απλώς σκόπιμο να θεσπιστεί ένα συνταγματικό δικαίωμα στον Ήλιο αλλά με το ηλιακό δικαίωμα, με την ενεργειακή έννοια, να συσχετιστεί ένα άλλο ομοταγές μοντέρνο δικαίωμα, εκείνο

---

[850] E. di Palma, *Il diritto di accesso al sole. Dal sistema giuridico romano all'ordinamento giuridico italiano*, Gruppo per la storia dell'energia solare, lunedì 8 luglio 2013, p. 5, http://www.gses.it/incontri/8luglio2013/eva%20di%20palma_1.pdf.

[851] E. di Palma, *Il diritto di accesso al sole. Dal sistema giuridico romano all'ordinamento giuridico italiano*, Gruppo per la storia dell'energia solare, lunedì 8 luglio 2013, p. 11 e n. 38, με επίκληση του έργου G. Paternò, *La servitù di elettrodotto*, Milano, 1988, http://www.gses.it/incontri/8luglio2013/eva%20di%20palma_1.pdf.

[852] «Provvedimento».

στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής[853]. Οι Έλληνες δεν πρωτοπόρησαν απλώς στην αρχιτεκτονική των οικιών τους επιτυγχάνοντας τον κατάλληλο ηλιασμό αλλά και στη σύλληψη της έννοιας του κλίματος χρησιμοποιώντας το βασικό σημείο αναφοράς στη ζωή τους, τον Ήλιο: όπως έχει επισημανθεί, η λέξη «κλίμα» προέρχεται από το ρήμα «κλίνω», προκειμένου για την κλίση των διαφόρων τμημάτων της Γης σε σχέση με τον Ήλιο[854] ενώ σύμβολο της σύστοιχης – ηλιακής – ενέργειας μπορεί να θεωρηθεί το φυτό Ηλίανθος.

Ωστόσο, θα πρέπει να γίνει και μία ακόμη τομή, είναι καιρός να ξεπεράσει η νομική θεωρία τη σχηματική και συγκεχυμένη διάκριση την οποία έχει καθιερώσει μεταξύ αφενός του περιβάλλοντος, νοούμενου ως των διαφόρων μορφών της ύλης, και αφετέρου της ενέργειας. Το περιβάλλον δεν είναι απλώς ύλη αλλά και ενέργεια, αποτελώντας ένα ενιαίο λειτουργικό όλο, ενώ παρόμοιες παρατηρήσεις αρμόζουν για μία από τις σημαντικότερες εκφάνσεις του, όπως είναι το νερό. Είναι μάλιστα αξιοπαρατήρητο ότι στην τρέχουσα δραματική φάση της κορύφωσης της κρίσης της κλιματικής αλλαγής, η ανθρωπότητα επιχειρεί την ενεργειακή μετάβαση προς την καθαρή και ανανεώσιμη ενέργεια συνειδητοποιώντας και αξιοποιώντας την ενότητα του περιβάλλοντος με την ενέργεια. Σχετικό παράδειγμα προς μίμηση στο συγκριτικό δίκαιο αποτελεί η – κατά τα λοιπά πρωτοπόρος των παραβάσεων του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος – Ισπανία, ην οποία όχι απλώς ενοποίησε πρόσφατα το περιβάλλον και την ενέργεια στο πλαίσιο ενός μοναδικού Υπουργείου αλλά αυτό το νέο σχήμα βαπτίστηκε με το εύηχο και εμπνευσμένο όνομα «Υπουργείο για την Οικολογική Μετάβαση». Προφανώς η παραγωγή αλλά και η κατανάλωση ενέργειας εξαρτάται από το κλίμα ενώ ο αγώνας κατά της κλιματικής αλλαγής συνδέεται με την ενεργειακή μετάβαση σε οικολογική κατεύθυνση.

***

[853] Πρβλ. ΕΛΕΤΑΕΝ, *Δελτίο Τύπου Διαβούλευση για τον Εθνικό Σχεδιασμό: Η ΕΛΕΤΑΕΝ υποστηρίζει να ενταχθεί στην Αναθεώρηση του Συντάγματος η αντιμετώπιση της Κλιματικής Αλλαγής*, Τρίτη, 04 Δεκεμβρίου 2018.

[854] Βλ. ανωτέρω, *4. Η εξέλιξη των επιστημών με έμφαση στην υδραυλική επανάσταση*.

Το περιβάλλον εμπεριέχει την ενέργεια,
η ενέργεια τη δυνατότητα του έργου,
και το κλίμα την κλίση της Γης προς τον Ήλιο…

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. Σχεδίασμα αποσπασμάτων του ελληνικού Συντάγματος

Άρθρο 4Α[855]

1.Οι δραστηριότητες του Κράτους πρέπει να είναι σε αναλογία με τους επιδιωκόμενους σκοπούς.

2. Τα δημόσια συμβατικά αντικείμενα πρέπει να είναι σε αναλογία με τη συνέργεια του δημόσιου τομέα και του ιδιωτικού, ιδίως με συμβάσεις παραχώρησης και σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, με την οποία αυτά παράγονται και λειτουργούν (συνεργειακή αναλογία).

3. Τα τεχνικά έργα πρέπει να είναι σε αναλογία με τη διαθέσιμη ενέργεια (ενεργειακή αναλογία).

4…

Άρθρο 16[856]

1. Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες με καταλύτη την ερμηνεία· τα μουσεία αποτελούν πολυδύναμα μέσα για την ανάπτυξη και την προαγωγή της τέχνης και της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας, οι οποίες αποτελούν υποχρέωση της Πολιτείας και δικαίωμα του

---

[855] Έχει προταθεί (Α. Μανιάτης, *Ο εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2011, σ. 392) η δημιουργία ενός άρ. $4^{Α}$, μετά το υπάρχον άρ. 4 το οποίο αφορά την ισότητα, αν και δεν αποκλείεται η διάταξη της υπάρχουσας παρ. 5 του άρ. 4 για την ισότητα συνεισφοράς στα δημόσια βάρη να υπαχθεί στο προτεινόμενο, νέο ειδικευμένο άρθρο για την αρχή της αναλογίας άρ. $4^{Α}$. Από την ενδεχόμενη παρ. 4 και μετά του παρόντος σχεδιάσματος ενδέχεται να τεθούν και οι δύο παράγραφοι του άρ. $4^{Α}$, όπως αυτές έχουν συνταχθεί στο προαναφερθέν έργο, το οποίο αποτελεί μία μονογραφία για την αρχή της αναλογικότητας, έτσι ώστε κατά μείζονα λόγο να μην χρειάζεται πλέον η ύπαρξη της διάταξης του άρ. 25 παρ. 1 εδ. δ' του ισχύοντος Συντάγματος.

[856] Στις επόμενες παραγράφους κατ' αρχάς χωρεί η παράθεση των ισχυουσών παραγράφων του άρ. 16.

καθενός, με καταλύτη τη χορηγία (Τροποποίηση της ισχύουσας παρ. 1, με το ισχύον εδ. β’ να καταργείται).

2. …

Άρθρο 24

1. Καθένας έχει δικαίωμα στο περιβάλλον, υλικό και ενεργειακό. Το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα μέτρα προφυλακτικής, προληπτικής και κατασταλτικής προστασίας του περιβάλλοντος.
2. Το περιβάλλον είναι αειφόρο και ειδικότερα το νερό είναι αέναο. Καθένας έχει το δικαίωμα στο νερό, ιδίως το πόσιμο.
3. Η ανάπτυξη πηγάζει από την ενέργεια. Καθένας έχει δικαίωμα στην αειφόρο ανάπτυξη, η οποία αποτελεί υποχρέωση του Κράτους.
4. Καθένας έχει τα δικαιώματα στον Ήλιο, ιδίως το δικαίωμα στην ηλιακή ενέργεια και το δικαίωμα στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής[857].
5. …

[857] Οι παρ. 1, εδ. γ και δ, και επ. του ισχύοντος άρ. 24 μπορούν να επακολουθήσουν ενώ είναι πιθανόν να υπάρξουν και αλλαγές ή συγχωνεύσεις της προτεινόμενης παρ. 3 με το άρ. 106 παρ. 1.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Μ. Αθανασίου, *Βενετία SOS*, Η Καθημερινή ταξίδια Κυριακή 25 Σεπτεμβρίου 2016.

Ν. Αλιβιζάτος, *Παραμένει η Ελλάδα δημοκρατικό κράτος δικαίου;*, Η Καθημερινή Η Ελλάδα και ο Κόσμος το 2019, Ειδική 'Εκδοση, 5-6.1.2019, σσ. 6-7.

Ευ. Αναγνωστόπουλος, Νόμος 4412/2016 Πρακτικός Οδηγός, Σεπτέμβριος 2016.

Ανώνυμος, *Εξυπνοι μετρητές: Κινδύνους για τη δημόσια υγεία ''βλέπουν'' επιστήμονες – Καθησυχάζει ο ΔΕΔΔΗΕ,* 09 01 2017, http://energypress.gr/news/exypnoi-metrites-kindynoys-gia-ti-dimosia-ygeia-vlepoyn-epistimones-kathisyhazei-o-deddie.

Ανώνυμος, *Η Ε.Ε. καταργεί σταδιακά τους λαμπτήρες αλογόνου πριν από την απαγόρευση του 2018*, Η Ναυτεμπορική, Σάββατο 03 Σεπτεμβρίου 2016.

Ανώνυμος, *Κατασκευή 14 δημόσιων σχολείων στην Αττική με σύμβαση Σ.Δ.Ι.Τ.*, Κτίριο, 5 Ιούνιος 2014.

Ανώνυμος, *Καλωσήρθατε στο έργο Transparense*, http://www.transparense.eu/gr/chik-selda/kalolthate-to-go-transparense.

Ανώνυμος, *Κατασκευή 14 δημόσιων σχολείων στην Αττική με σύμβαση Σ.Δ.Ι.Τ.*, Κτίριο, 5 Ιούνιος 2014, σ. 14.

Φ. Αρναούτογλου, *Οι περιπέτειες του προέδρου μιας Αρχής*, Η Καθημερινή Κυριακή 23 Ιουλίου 2017, σ. 4.

Ι. Βενιέρης, *ΣΔΙΤ Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα. Το Συμβατικό Πλαίσιο*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2007.

Μ. Γαρρή, *Νέες μορφές εκτέλεσης δημοσίων έργων – παροχής δημοσίων αγαθών / υπηρεσιών: Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.)*, Διοικητική Ενημέρωση Ιούλιος Αύγουστος Σεπτέμβριος 2012.

Α. Γιακουμάτος, *Η αρχιτεκτονική και η κριτική*, Εκδόσεις Νεφέλη, 2009.

Κ. Γιαννακόπουλος, *Από την αυθαίρετη δόμηση στην αυθαίρετη νομοθέτηση. Σκέψεις γύρω από τη συμβολή του διοικητικού δικαστή στον εξορθολογισμό της κρατικής δράσης*

με αφορμή την απόφαση ΣτΕ (Ε') 3610/2007, Νόμος + Φύση (Φεβρουάριος 2008), www.nomosphysis.org.gr.

Κ. Γιαννακόπουλος, *Η Προστασία του Ελεύθερου Ανταγωνισμού κατά την εκτέλεση των Διοικητικών Συμβάσεων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2006.

Κ. Γιαννακόπουλος, *Η σχέση του προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο με άλλες μορφές ελέγχου νομιμότητας της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων στην εθνική έννομη τάξη*, ΕφημΔΔ 2013-4.

Κ. Γιαννακόπουλος, *Σχόλιο Αντικατάσταση υπεργολάβου και διαφάνεια στην εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών*, ΕφημΔΔ 2010-4.

Δ. Γκόφα, *Ιστορία και Εισηγήσεις του Ρωμαϊκού Δικαίου*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1989.

Γραφείο Τύπου, *Δελτίο Τύπου Ομιλία ΥΠΕΝ Γ. Σταθάκη στο «Towards 100% Renewable Energy Future Seminar»*, Αθήνα 13 Δεκεμβρίου 2018.

Β. Γράψας, *Συμβάσεις Συμπράξεως Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) και Πυροσβεστική Υπηρεσία*, Κηφισιά 01/04/2014 (Επιβλέπων καθηγητής: Αντώνιος Μανιάτης).

Κ. Γώγος, *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά την ανάθεση συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα υπό τον ν. 4412/2016*, Το Σύνταγμα 2/2018, σσ. 425-439.

Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Τέταρτη Ενημερωμένη 'Εκδοση Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012.

Δελτίο Τύπου Ομιλία του Γ.Γ. Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών του ΥΠΕΝ, στο Athens Energy Forum 2016, Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2016.

Π. Δημητριάδης, *Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ανθρώπινο δικαίωμα. Η ανάγκη θεσμοθέτησης ενός εκτελεστού δικαιώματος*, Διδακτορική διατριβή, Θεσσαλονίκη 2005.

Χ. Δούκας, *Ευρωπαϊκές πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και αναβάθμισης κτηρίων*, 11 Ιανουαρίου 2017, aluNET.gr, http://www.alunet.gr/2017/01/4351v.

ΕΛΕΤΑΕΝ, *Δελτίο Τύπου Διαβούλευση για τον Εθνικό Σχεδιασμό: Η ΕΛΕΤΑΕΝ υποστηρίζει να ενταχθεί στην Αναθεώρηση του Συντάγματος η αντιμετώπιση της Κλιματικής Αλλαγής*, Τρίτη, 04 Δεκεμβρίου 2018.

Ελεγκτικό Συνέδριο*, Πρακτικά της 4ης Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 30ης Μαρτίου 2016.*

Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα*, Μάρτιος 2015, http://www.sdit.mnec.gr/sites/default/files/assets/PPPs%20presentation_0.pdf.

Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων*, Κατευθυντήρια Οδηγία 5 (Απόφαση 337/2014 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*, Αρ. Πρωτ. 4590 Αθήνα, 3/11/2014.

Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων*, Κατευθυντήρια Οδηγία 8 Απόφαση 37/2015*, Αρ. Πρωτ. 3190 Αθήνα, 15-07-2015.

Εταιρεία Παροχής Αερίου Αττικής Α.Ε., *Οι νομοθετικές αλλαγές για την διευκόλυνση εγκατάστασης αυτόνομης θέρμανσης*, https://www.aerioattikis.gr/media/galleria/040117_Νομοθετικές%20αλλαγές%20για%20διευκόλυνση%20αυτόνομης%20θέρμανσης.pdf.

Κ. Ευαγγελάτου, *Συγκριτική προσέγγιση στο γαλλικό δίκαιο των δημοσίων έργων, των Σ.Δ.Ι.Τ. και της ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων,* ΕΑΠ Αθήνα, Σεπτέμβριος 2013.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *'Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχεετικά με την αποτελεσματικότητα της σύστασης 2014/70/ΕΕ για τις ελάχιστες αρχές για την έρευνα και την παραγωγή υδρογονανθράκων (όπως το σχιστολιθικό αέριο) με τη χρήση υδραυλικής ρωγμάτωσης μεγάλου όγκου*, Βρυξέλλες, 15.12.2016 COM(2016) 784 final.

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, REX/459, *Η εξωτερική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ*, Βρυξέλλες, 21 Απριλίου 2016.

Π. – Μ. Ευστρατίου, *Συστηματικά θεμέλια του ελληνικού διοικητικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013.

Κ. Ζούλας, *Προσλήψεις σε οργανισμό χωρίς ... λόγο*, Η Καθημερινή 04.12.2016.

Π. Θέμελης, *Τα ποτάμια και η μόλυνση Μελετώντας το παρελθόν κατανοείς το παρόν*, Σάββατο 24 Κυριακή 25 Δεκεμβρίου 2016.

Ν. Ιτσινές, *Νερό: Η πηγή της ζωής που χάνεται από τον άνθρωπο*, Monumenta 02 Η Δύναμη του Νερού, 14/12/2007.

Ν. Ιωσηφίδης, *Ενεργειακός – Βιοκλιματικός σχεδιασμός κτιρίων. Μελέτη περίπτωσης ενός οικοδομικού τετραγώνου στο κέντρο της Πτολεμαΐδας*, Πάτρα Σεπτέμβριος 2014.

Γ. Καλαμπούκας, Ο. Μανωλιάδης, Κ. Σαΐνη, Κ. Σουφλής, Ι. Σουφλής, *Νομοθεσία και Ασφάλεια Τεχνικών 'Εργων Τόμος Γ' Περιβαλλοντικές Επιπτώσεις 'Εργων και Εργοταξίων.*

Α. Καλλία - Αντωνίου, *Η εφαρμογή του Δικαίου Περιβάλλοντος στην Ευρώπη και στην Ελλάδα*, Νόμος + Φύση (Ιούνιος 2006), https://nomosphysis.org.gr/10505/i-efarmogi-tou-dikaiou-periballontos-stin-europi-kai-stin-ellada-iounios-2006/.

Α. Καλλία – Αντωνίου*, Οι υποχρεώσεις της Ελλάδας και τα δικαιώματα των Ελλήνων πολιτών από την κοινοτική νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος,* Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1987.

Καλονόμος και Συνεργάτες Δικηγορικό Γραφείο, *Νόμος 4413/2016: Συνοπτική παρουσίαση διατάξεων*, 12 Σεπτεμβρίου 2016, http://kalonomos.gr/%CE%BD%CF%8C%CE%BC%CE%BF%CF%8244132016%CF%83%CF%85%CE%BD%CE%BF%CF%80%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%80%CE%B1%CF%81%CE%BF%CF%85%CF%83%CE%AF%CE%B1%CF%83%CE%B7%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%84%CE%AC%CE%BE%CE%B5/

Α. Καρακατσάνης, *Ατομικό Εργατικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1990.

Ν. Καρακατσάνη, *Σκεπτικό και βασικά σημεία του «Χειμερινού Ενεργειακού Πακέτου» της Κομισιόν*, energypress, 12 01 2017, https://energypress.gr/news/nektaria-karakatsani-skeptiko-kai-vasika-simeia-toy-heimerinoy-energeiakoy-paketoy-tis-komision.

Ι. Κίτσος, *Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και Συμβάσεις Παραχώρησης. Συνεργασίες δημοσίων και ιδιωτικών φορέων για την ανάπτυξη δημοσίων υποδομών με ιδιωτικές επενδύσεις κεφαλαίων σύμφωνα με το διεθνές, το ευρωπαϊκό ενωσιακό και το ελληνικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2014.

Π. Κουμαράς, *Τι διδάσκουμε για την ενέργεια;*, Φυσικές Επιστήμες στην Εκπαίδευση Χειμώνας 2014-5.

Δ. Κουνάδη, *Το σύγχρονο φορολογικό πλαίσιο που διέπει τις πολιτιστικές χορηγίες*, Δ.Φορ.Ν. 2007.

Ευ. Κουτούπα – Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Γ' έκδοση επαυξημένη, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008.

Τ. Κουτσοπούλου*, Οι ενεργειακές κοινότητες στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και προοπτική ανάπτυξης*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σσ. 72-84.

Μ. Κριτσωτάκης, *Διακυβέρνηση νερού και αγροτικός τομέας*, Επί Γης, τεύχος No 10 Φθινόπωρο 2017, σ. 23.

Π. Κυριακόπουλος, *Αρχαίο ελληνικό δίκαιο*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα.

Π. Κυριακόπουλος, *Τεχνική Νομοθεσία*, Σύγχρονη Εκδοτική Αθήνα 2001.

Δ. Κωστόπουλος, *Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Ελληνική Δικαιοσύνη 3-2013.

Π. Λαζαράτος, *Η ευθύνη από τις διαπραγματεύσεις στις δημόσιες συμβάσεις Με αφορμή τις ΣτΕ 451/2013, 1943/2013*, ΘΠΔΔ 3/2015.

Π. Λαζαράτος, *Μελέτες. Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2013.

Π. Λαζαράτος, *Περί εισηγήσεως*, ΘΠΔΔ 10-11/2011.

Π. Λαζαράτος, *Το δικαίωμα ακροάσεως στη διοικητική διαδικασία*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1992.

Y. Lacoste, *Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή,* Κασταλία Εκδόσεις, 2006.

Ε. Λάππα, *Στε (ολομ) 1906/2014 (μεταβίβαση ΕΥΔΑΠ στο ΤΑΙΠΕΔ)*, Constitutionalism.gr 12-06-2014.

Δ. Λελοβίτης, *Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ προωθούν την Ενεργειακή 'Ενωση*, Ενέργεια και δίκαιο τεύχος 23/2015, σσ 9-10.

Θ. Λεσπουρίδης, *Πτυχές της νομοθεσίας των ΗΠΑ για τις ΣΔΙΤ*, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο Πάτρα Σεπτέμβριος 2014.

Α. Μανιάτης, *Ο συγκρητισμός στη νομική θεωρία και πράξη*, Τάλως 2016 (προς δημοσίευση).

Α. Μανιάτης, *Αρχαιολογική έρευνα πεδίου και μουσεία. Επιμόρφωση στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010.

Α. Μανιάτης, *Δίκαιο Μελετών Δημοσίων 'Εργων και Συναφών Υπηρεσιών*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2006.

Α. Μανιάτης, *Δίκαιο Συμβάσεων Ενεργειακής Απόδοσης («ΣΕΑ»)*, Ενέργεια και Δίκαιο τεύχος 23/2015.

Α. Μανιάτης, *ΔΙΚΑΙΩΜΑ / Ψ Χ*, Δημόσιο Δίκαιο 2017-1 (προς δημοσίευση).

Α. Μανιάτης, *Εργασίες προστασίας μνημείων και καταπολέμηση της αρχαιοκαπηλίας. Εμβάθυνση στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010.

Α. Μανιάτης, *Θεμελιώδη δικαιώματα και αρχιτεκτονική κληρονομιά. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010.

Α. Μανιάτης, *Ο εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2011.

Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής περιβαλλοντικής και τεχνικής νομοθεσίας*, Νόμος + Φύση Πέμπτη 16 Φεβρουαρίου 2017.

Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής τεχνικής και γεωργικής νομοθεσίας και λογοτεχνίας*, Νόμος + Φύση Μάιος 2014, www.nomosphysis.org.gr.

Α. Μανιάτης, *Πτυχές της γαλλικής τεχνικής νομοθεσίας και λογοτεχνίας,* Νόμος + Φύση Μάιος 2013, www.nomosphysis.org.gr.

Α. Μανιάτης, *Πτυχές του γαλλικού δικαίου των Σ.Δ.Ι.Τ.*, ΘΠΔΔ Τ12/2013, σσ. 113-119.

Α. Μανιάτης, *Συνταγματική προαγωγή ευρωπαϊκού Τουριστικού Δικαίου*, Constitutionalism.gr 11.03.2018.

Δ. Μέλισσας, *Νέος Οικοδομικός Κανονισμός (Ν. 4067/2012) Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012.

Μ. Μεσσήνη, *Η συμβατική παραχώρηση δημοσίου έργου. Διαδικασίες ανάθεσης και προσυμβατική προστασία των διαγωνιζομένων*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013.

Χ. Μητκίδης, *Επισημάνσεις επί του Ν. 4412/16 Δημόσιες Συμβάσεις 'Εργων Προμηθειών και Υπηρεσιών*.

Χ. Μουκίου, *Διαφάνεια, ακεραιότητα και εντιμότητα στις δημόσιες συμβάσεις. Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημόσιων Συμβάσεων*, Νομική Βιβλιοθήκη 2018.

Π. Μπάτρα, *Ηλεκτρικά Εργατικά Ατυχήματα κατά την παραγωγή, μεταφορά και διανομή της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ελλάδα*, Διδακτορική Διατριβή, ΕΜΠ, Αθήνα, 2000.

Α. Μπότζιος – Βαλασκάκης, *Παραδείγματα εφαρμογών έργων με Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (ΣΕΑ) και Χρηματοδότηση Από Τρίτους (ΧΑΤ) της εταιρείας HELESCO A.E.*, Θεσσαλονίκη Φεβρουάριος 2011.

Μποττόν ντε Αλλέν, *Η αρχιτεκτονική της ευτυχίας*, Εκδόσεις Πατάκη, 2011.

Σ. Μπούσια, *ΣΗΘ: Ηλεκτρική και Θερμική Ενέργεια σε ένα ενεργειακά αποδοτικό βήμα*, Plant 04, Οκτώβριος 2016, σσ. 48-50.

Α. Νέλλας, *Οι ενεργειακές κοινότητες του Ν. 4513/2018: εγειρόμενα ζητήματα εφαρμογής και προκλήσεις*, Ενέργεια και Δίκαιο, τεύχος 26/2017, σσ. 43-59.

Α. Νικολαρέα, *Βιομηχανική Ανάπτυξη με την ταχύτητα του φωτός*, Plant τεύχος No 04 Οκτώβριος 2016.

Π. Ξυλάκη, *Τα όρια της αποκρατικοποίησης παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Η απόφαση ΣτΕ Ολ 1906/2014 για την ΕΥΔΑΠ Α.Ε.*, Συνήγορος 2014, 40 τεύχος Μαΐου – Ιουνίου.

Ι. Ορφανός, Κ. Ανδριοσόπουλος, *Άποψη: Εθνικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης*, Η Καθημερινή 18.06.2018.

Γ. Παντελίδης, *Νέος Οδηγός Ενεργειακής Επιθεώρησης Κτιρίων*, Εκδόσεις Δεδεμάδη 2017.

Γ. Παντελίδης, *Οδηγός ενεργειακής επιθεώρησης κτιρίων σύμφωνα με το νέο Κ.Εν.Α.Κ. 2017*, ‘Εκδοση 2η.

Β. Παπαγρηγορίου, *Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο Η πορεία προς την ‘’κλασική Δημοκρατία’’: Η περίπτωση της Ιταλίας*, Εκδόσεις Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995.

Γ. Παπαδημητρίου, *Η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων*, Νόμος και Φύση Ιούνιος 2008, www.nomosphysis.org.gr.

Σ. Παραδιάς, Α. Ευθυμιάδης, *Ενημερωτική εγκύκλιος ΠΟΜΙΔΑ για τις προϋποθέσεις αυτονόμησης από την κεντρική θέρμανση πολυκατοικιών*, https://www.pomida.gr/assets/File/45_ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΗ%20ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ%20ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗ%20ΘΕΡΜΑΝΣΗΣ%20compact.pdf.

Ν. Περπέρας, *Περιβάλλον και ΜΜΕ: Μύθοι και πραγματικότητα*, ιδίως σσ. 182-183 in Μορφωτικό Ίδρυμα της Ενώσεως Συντακτών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών, Περιβάλλον και Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, Αθήνα 2009.

Δ. Ράικος, *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Β’ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2017.

Δ. Ρηγόπουλου, *Η μεγάλη περιπέτεια των ελληνικών μουσείων. Οι παθογένειες του μηχανισμού μελέτης, ίδρυσης, ανέγερσης και λειτουργίας τους*, Η Καθημερινή, Κυριακή 24 Ιανουαρίου 2010, Τέχνες & Γράμματα.

Α. Ρόζου, *Η υποχρέωση συμμετοχής των συνιδιοκτητών στις κοινόχρηστες δαπάνες της πολυκατοικίας*, Απλά Νομικά, 28 Ιαν 2016, http://www.nomikosodigos.info/guide/simple-legal/808-i-ypohreosi-symmetohis-stis-koinohristes-dapanes-tis-polykatoikias.

D. Preziosi, *Μουσεία και… άλλα επικίνδυνα πράγματα. Τι έχει αλλάξει στα μουσεία από την εποχή του Κρυστάλλινου Παλατιού;*, Τετράδια μουσειολογίας 4/2007.

Τ. Σαράντης, *«Φρένο» Βρυξελλών στα λιγνιτικά σχέδια της ΔΕΗ*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Φεβρουαρίου 2017.

Savegreekwater, *Από χθες το νερό είναι ανθρώπινο δικαίωμα και δεν μπορεί να ιδιωτικοποιηθεί στη… Σλοβενία!*, Νοέμβριος 18, 2016, http://www.savegreekwater.org/archives/category/%ce%bd%ce%ad%ce%b1/%ce%ba%ce%bf%ce%b9%ce%bd%cf%89%ce%bd%ce%af%ce%b1%cf%80%ce%bf%ce%bb%ce%b9%cf%84%cf%8e%ce%bd.

M. Sefcovic, *Ανάπτυξη με καθαρή ενέργεια στην Ε.Ε.*, Η Καθημερινή Οικονομική Κυριακή 19 Φεβρουαρίου 2017, σ. 11.

Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011.

Ε. Σπηλιωτόπουλου, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, Δωδέκατη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2007.

Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου,* εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011.

Α. Τζίκα – Χατζοπούλου, *Κατασκευή Δημοσίων 'Εργων. Εθνική και Κοινοτική Νομοθεσία. Νομολογία – Σχόλια*, 'Εκδοση Παπασωτηρίου, Αθήνα 1994.

Α. Τσιρωνάς, *Η νομική φύση των συμβάσεων Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) του Ν. 3389/2005*, ΕΔΔΔΔ 3/2008.

Β. Τσουβαλά, *Νομική προσέγγιση της Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils (FIDIC)*, ΕΑΠ Πάτρα Ιούλιος 2014.

Ν. Φαραντούρης, Τ. Κοσμίδης (επιμ.), *Δίκαιο Υδρογονοναθράκων*, Νομική Βιβλιοθήκη 2015.

Γ. Φίλης, *Η αυτοκαταστροφή μέσω του κλίματος*, Η Εφημερίδα των Συντακτών Παρασκευή 17 Αυγούστου 2018, σ. 9.

Ν. Φελώνης, *Συμβάσεις Ενεργειακής Απόδοσης (EPC/Energy Performance Contracting) & Χρηματοδότηση Από Τρίτους (TPF/Third Party Financing)*, έκδοση ΚΑΠΕ 2006, www.cres.gr/kape/publications/pdf/ST-ESCOs/Felonis.pdf.

Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*, Ελληνικές Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Αθήνα 1992.

Σ. Φλογαΐτης, *Η Διοικητική Σύμβαση. Έννοια και φύση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1991.

Θ. Φορτσάκης, Δίκαιο της Ενέργειας, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2009.

Ν. Χατζηαργυρίου, *Ο μετασχηματισμός των δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας,* 10/2/2017, http://www.deddie.gr/Documents2/OMILIES%20PROEDROU%202017/Decentralization_arthro%20Proedros_greek4%20clean.pdf.

Α. Χατζητόλιος, *Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) στο χώρο της υγείας*, in Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, ΣΔΙΤ Ο ν. 3389/2005 για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2006, σσ. 97-105.

Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη ‘Εκδοση 2006.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. Algostino, *Un progetto contro la democrazia*, in A. Algostino, L. Ciotti, T. Montanari, L. Pepino, *Io dico No Modifiche costituzionali e italicum*, Edizioni Gruppo Abele, 2016.

Anonyme, *Commentaire, Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015 (Société SAUR SAS) (Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales)*, p. 3, http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2015470QPC2015470qpc_ccc.pdf.

Anonyme, *Gaz de schiste : les Sages valident l'interdiction de la fracturation hydraulique*, 11/10/2013.

Anonyme, *Gaz de schiste : le rapport enterré par le gouvernement*, 06/04/2015, http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2015/04/06/20002-20150406ARTFIG00201-gaz-de-schiste-le-rapport-enterre-par-le-gouvernement.php.

A. Apostoli, *Il consolidamento della democrazia attraverso la promozione della solidarietà sociale all'interno della Comunità*, in Costituzionalismo.it, n. 1/2016.

E. Bakali, A. Maniatis, *PPP Law and Business Deontology in the UK and France*, EuroMed Academy of Business *7th EuroMed Conference of the EuroMed Academy of Business. The Future of Entrepreneurship*, Conference Readings Book Proceedings September 18-19, 2014, Kristiansand, Norway, EuroMed Press 2014.

D. Barak – Ezek, *The Private Prison Controversy and the Privatization Continuum*, Law and Ethics of Human Rights, Volume 5, Issue 1, 2011 Article 4.

J. Batalla Bejerano, M. Teresa Costa-Campi, X. Massa Camps, *Los retos del sector energético en el marco del paqute de invierno*, Funseam Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental, *Desafíos del sector energético: un enfoque sectorial*, 2018, pp. 171-183.

F. J. Bauzá Martorell, *La necesaria regulación del contrato de patrocinio institucional*, Observatorio de Contratación Pública, 31/07/2017.

A. Bordin, *Il risparmio energetico nelle abitazioni*, Ambiente & Sviluppo 1/2014, pp. 56-64.

G. Bouso Darriba, M. Lomas Meneses, *Las nuevas Directivas de Contratación (III)*, contratodeobras.com, 2014.

D. Boyd, *The Constitutional Right to a Health Environment*, Environment – Science and Policy for Sustainable Development, July – August 2012.

S. Braconnier, *La typologie des contrats publics d'affaires face à l'évolution du champ d'application des nouvelles directives*, AJDA n° 15/2014 21 avril 2014.

S. Braconnier, *Le futur régime des partenariats public – privé : rupture et clarifications*, RDP 3-2015.

Buildings Performance Institute Europe, *Alleviating fuel poverty in the European Union. Investing in home renovation, a sustainable and inclusive solution*, May 2014, http://bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf .

Cabinet GB2A, *Contrats de performance énergétique. Outils juridiques et solutions de financement*, Éditions Le Moniteur Paris 2013.

A. Carotenuto, *Ecco perché abbiamo voluto la bicicletta*, Il venerdì di Repubblica, 30 dicembre 2016, Numero 1502.

S. Cascio, *Guida alla Certificazione Energetica degli Edifici*, Grafill, Palermo 2016.

V. Chiu, *Les cours constitutionnelles européennes et le principe de précaution*, RFDA novembre – décembre 2017, p. 1055-1060.

J. Cole, *Chapitre 5 Qualité architecturale et performances du service final* (Traduction de Géry Deffontaines), *Évaluer les partenariats public – privé en Europe*, Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, Paris 2009.

G. Crainz, C. Fusaro, *Aggiornare la Costituzione Storia e ragioni di una riforma*, Saggine, Donzelli Editore 2016.

X. Delpech, *Les droits du touriste consommateur*, Juristourisme 167 – septembre 2014.

R. Dolce, *Riscaldamento, sull'aggravio di spese per il distacco si fa riferimento alle norme UNI*, Quotidiano del Sole 24 Ore Condominio 29 lug 2015.

F. Fabi, Renato Loiero, F. S. E. Profiti, *Il Partenariato Pubblico-Privato nell'ordinamento giuridico nazionale, comunitario ed internazionale*, Dike Giuridica Editrice 2015.

A. Fernández, *El hombre y el derecho al sol. En el marco del desarrollo sostenible*, Octubre de 2012, págs. 1-6, https://ambienteydesarrollosostenibledotorg.files.wordpress.com/2012/10/el-hombre-y-el-dercho-al-sol.pdf.

A. Ferretti, *Manuale di Diritto dei Beni Culturali e del Paesaggio*, Edizioni Giuridiche Simone 2016.

A. Fiorillo, *Fa bene ma è anche diventato un affare*, Il venerdì di Repubblica, 30 dicembre 2016, Numero 1502.

M. - A. Frison-Roche, *L'hypothèse de l'interrégulation*, *in* Les risques de régulation, coll. « Droit et l'Économie de la Régulation », t. 3, Dalloz / Presses de Sciences-Po, 2005

S. Galera Rodrigo, *En el día del medio ambiente: España, ¿Hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas ?,* Actualidad Jurídica Ambiental, n. 80, 5 de junio de 2018, págs. 1-6.

F. del Giudice, *Compendio di Diritto Costituzionale*, XX Edizione, Edizioni Giuridiche Simone, 2016.

G. González de Olano, J. A. Navarro Manich, *Comentarios a la directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación contratos de concesión*, Actualidad Jurídica Uría Menéndez, n. 37, 2014.

I. González Ríos, F. Serrano Casares, *Capítulo V La normativa nacional sobre ahorro y eficiencia energética: sector de la edificación*, en I. González Ríos (Dir.), *Estudios sobre la normativa reguladora de la eficiencia energética. Especial referencia a su incidencia en las administraciones públicas*, Thomson Reuters Aranzadi 2016, págs. 123-152.

S. González-Varas Ibáñez, *Capítulo 2 La contratación pública internacional, el public private partnership y el agua*, en M. Á. Benito López (dir.), *Agua y derecho Retos para el siglo XXI*, Thomson Reuters Aranzadi 2015, págs.. 51-56.

Greenpeace, *Fracking's Environmental Impacts: Water*, http://www.greenpeace.org/usa/global-warming/issues/fracking/environmental-impacts-water/.

D. Gwénaël, M. Deguerge, *Le partenariat public – privé dans les secteurs de la santé. Mise en perspective juridique et performance globale*, Thèse de doctorat. Droit, Paris 1, 2013.

A. Hégo Devéza – Barrau, *Droit et intégration des énergies renouvelables: les règles juridiques relatives au développement et à l'utilisation des énergies renouvelables dans le bâtiment*, L'Harmattan, Paris 2011.

S. Hennette Vauchez, « « … les droits et libertés que la constitution garantit » : *quiproquo* sur la QPC ? », *La Revue des droits de l'homme*, 10/2016.

M. Hernando Rydings, *El nuevo marco jurídico comunitario aplicable a los contratos de concesión*, en M. Almeida Cerreda, I. Martín Delgado, *La nueva contratación pública*, Actas del I Congreso de la Red Internacional de Derecho Europeo Toledo, 13 y 14 de noviembre de 2014, pgs. 99-100.

Ch. Huglo, *La QPC : quelle utilisation en droit de l'environnement?*, Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel, n. 43 (le Conseil constitutionnel et l'environnement) avril 2014.

X. Lazo Vitoria, *El futuro del mercado concesional en Europa*, Revista CEFLEGAL, n. 154, 2013.

M. Legrand, *Mémoire Partenariats public-privé, financement des biens culturels et surplus social*, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2005.

M. Legrand, *Partenariats Public Privé, Financement des biens culturels et surplus social*, 2005.

F. Lichère, B. Martor, G. Pedini, S. Thouvenot, *Pratique des Partenariats Public – Privé. Choisir, évaluer, monter et suivre son PPP*, LexisNexis Litec 2009.

H. Liddel – R. Scott, *Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης*, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 3 Λ-Π, ναρός, ά, ον.

H. Liddel – R. Scott, Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσης, Εκδότης Ιωάννης Σιδέρης Αθήναι 4 Ρ-Ω, υγρό-βίος.

S.M., *Profit and punishment: America is phasing out the federal use of private prisons,* The Economist, Aug. 19th 2016.

D. di Majo, *Compendio di Legislazione del Turismo cenni alle Aziende della Ristorazione*, Gruppo Editoriale Esselibri – Simone 2011.

A. Maniatis, *EU Environmental Law and Bulgaria, University of National and World Economy, International Scientific Conference on the Impact of International Law and EU Law on the Bulgarian Legal System*, 22.11.2018, https://eclass.gunet.gr/modules/document/index.php?course=LAWGU237.

A. Maniatis, *El Derecho al Agua y la Contratación Pública. Estudio de Derecho Público*, Editorial Académica Española 2018.

A. Maniatis, *4G Rights and Criminality*, Forensic Sci Add Res. 3(1), FSA.000556, 2018.

A. Maniatis, *L'intégration européenne sur la performance énergétique des bâtiments,* HREL International Edition 2016, pp. 269 - 275.

A. Maniatis, *Nuevos derechos en la colaboración público-privada,* Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña (AFDUDC) 2018 (υπό δημοσίευση).

N. Marzari, *La scienza è liquida (e l'uomo superfluo)*, L'Espresso N. 1 anno LXII 31 dicembre 2016.

B. Medina, *Constitutional limits to privatization: The Israeli Supreme Court decision to invalidate prison privatization*, International Journal of Constitutional Law Volume 8, Issue 4, 2010.

J. Meilhaud, *Guide juridique des énergies*, Éditions TECHNIP 2011 Paris.

J. Morand Deviller, *L'environnement dans les constitutions étrangères*, Nouveaux Cahiers de Conseil Constitutionnel, N. 43, Avril 2014, http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-43/l-environnement-dans-les-constitutions-etrangeres.140472.html.

J. A. Moreno Molina, F. Pleite Guadamillas, *La nueva ley de Contratos del Sector Público. Estudio sistemático*, La Ley Madrid 2008.

J. P. Morgan, *Energy Performance Contract Financing as a Strategy: Improving Energy Efficiency and Reducing Taxpayer Burden*, 2012.

G. Muller, *Les instruments juridiques des Partenariats Public – Privé*, L'Harmattan, Paris 2011.

V. Nasini, *1. La rinuncia unilaterale al servizio di riscaldamento centralizzato alla luce delle recenti normative*, in C. Sforza Fogliani (cura), *La termoregolazione dopo il decreto correttivo 18 luglio 2016, n. 141*, La Tribuna 2016, http://www.libriprofessionali.it/img_articoli/E9788893171694.pdf.

Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp., 9th Cir., n. 09-17490, 21 settembre 2012.

S. Nespor, *I principi di Oslo: nuove prospettive per il contenzioso climatico*, Giornale di diritto amministrativo 6/2015.

K. L. Pachot Zambrana, *El derecho constitucional al deporte en la doctrina y el derecho comparado,* Cuestiones Constitucionales 2016-1, Núm. 35, julio – diciembre 2016.

E. di Palma, *Il diritto di accesso al sole. Dal sistema giuridico romano all'ordinamento giuridico italiano*, Gruppo per la storia dell'energia solare, lunedì 8 luglio 2013, pp. 1-11, http://www.gses.it/incontri/8luglio2013/eva%20di%20palma_1.pdf.

A. Parente, *Principios de derecho europeo de la energía*, Aranzadi Thomson Reuters, noviembre 2010.

E. Pattaro, *Lineamenti per una teoria del diritto*, Editrice CLUEB Bologna marzo 1985.

M. Peña Chacón, *Cambio climático y servidumbres ambientales*, Revista de Derecho del Cambio Climático, Año II – Número 2 – Agosto 2015, págs. 52-65.

P. Piselli, S. Mazzantini, A. Stirpe, *Il contratto di rendimento energetico (Energy Performance Contract)*, 11/03/2010, http://www.treccani.it/diritto/approfondimenti/diritto_amministrativo/1_Piselli_rendimento_energetico.html.

M. Planelles, *España tiene que reducir un tercio sus gases de efecto invernadero en una década*, El País, Martes 10 de julio de 2018, pág. 20.

M. Planelles, *España traslada a Bruselas su cambio de rumbo en energías renovables*, El País 6 Jun 2018, https://elpais.com/economia/2018/06/05/actualidad/1528193291_786828.html.

P. Puig, *El derecho humano a la energía y al uso libre del Sol*, Energías Renovables, Miércoles, 21 de agosto de 2013, https://www.energias-renovables.com/pep-puig/el-derecho-humano-a-la-energia-y-20130821.

G. G. Quaranta, *La domotica per l'efficienza energetica delle abitazioni*, Maggioli Editore 2016.

M. Recchia, *Diritti umani: c'è anche quello all'acqua Lanciata una nuova campagna per un trattato internazionale*, La Stampa, 14/06/2015.

E. Resta, *Il racconto della fraternità*, in Costituzionalismo.it, n. 1/2016, pp. 115-116.

D. P. Rivera Bravo, *Subsistencia y ajuste de antiguos derechos en base al uso efectivo de las aguas. El especial caso del reconocimiento de usos consuetudinarios*, Santiago, junio de 2011, Pontificia Universidad Católica de Chile.

C. M. Sánchez, *Incendios en Galicia Cien días después del infierno*, XL Semanal ABC N. 1578 del 21 al 27 de enero de 2018, págs. 32-41.

I. Sanz Rubiales, *Capítulo VII El nuevo marco de derechos de emisión*, en: R. Escudero Gallego, S. Martínez Garrido (Dir.), *Cuadernos de derecho para ingenieros Derecho ambiental y cambio climático*, IBERDROLA Wolters Kluwer, 2017, págs. 125-141.

L. Sarrato Martínez, *Capítulo Undécimo La concesión de obras hidráulicas: impacto del nuevo marco normativo y propuestas derivadas del control externo en Navarra*, en: A. Ezquerra Huerva, T. M. Navarro Caballero (Dir.), Contratación Pública y Agua. El impacto de la Nueva Regulación de los Contratos Públicos en el Derecho de Aguas, Thomson Reuters Aranzadi, 2018, págs. 367-405.

P. Scalettaris, *2. Le nuove regole per la contabilizzazione e la ripartizione delle spese di riscaldamento nel condominio fissate dal decreto legislativo n. 102/2014*, in C. Sforza Fogliani (cura), *La termoregolazione dopo il decreto correttivo 18 luglio 2016, n. 141*, La Tribuna 2016, p. 14-26.

G. D. Ing. Sodani, *Distacco dall'impianto centralizzato di riscaldamento*, http://www.sodani.it/distacco-dall-impianto-di-riscaldamento-centralizzato.html.

N. Sharvit, *High Court of Justice nixes private prisons*, Globes [online], Israel business news -www.globes-online.com – on November 19, 2009.

W. P. Simmons and L. Hammer, *Privatization of Prisons in Israel and Beyond: A Per Se Violation of the Human Right to Dignity*, Santa Clara Journal of International Law, 2015 Volume 13 Issue 2.

G. Spagnuolo, *I contratti di sponsorizzazione nella Pubblica Amministrazione*, Italiappalti.it, 7-6-2017.

P. De Stefani, *Diritti umani di terza generazione*, Aggiornamenti Sociali 01 92009), pp. 11-23.

J. Tornos Mas, *Introducción*, en J. Tornos Mas (Coord.), *El servicio de suministro de agua en España, Francia e Italia*, Iustel 2018, págs. 28-58.

C. Yannakopoulos, *Un Etat devant la faillite : entre droit et non-droit,* Intervention au colloque « La fin du droit?» organisé par le Centre de recherche Versailles Saint-Quentin Institutions Politiques, le jeudi 5 et le vendredi 6 décembre 2013, à la Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université Versailles Saint-Quentin. Texte de travail, www.constitutionalism.gr.

J.-B. Zufferey, I. Romy, *La construction et son environnement en droit public. Éléments choisis pour les architectes, les ingénieurs et les experts de l'immobilier,* Schulthess Éditions Romandes Presses polytechniques et universitaires romande.

ΒΙΝΤΕΟ

Βίντεο – οδηγός της Confedilizia για ιδιοκτήτες οικίας και διαχειριστές συνιδιοκτησίας, www.confedilizia.it/termoregolazione-contabilizzazione.

Συνέντευξη του κ. Peter Zumthor στον κ. T. Dyckhoff, http://www.bbc.com/news/world-radio-and-tv-21894859

***

Από το άλογο της προβιομηχανικής κοινωνίας η ανθρωπότητα πέρασε στην εφεύρεση του ποδηλάτου, δύο αιώνες πριν, για τη συγκράτηση των επιπτώσεων της τότε απρόσμενης κρίσης της κλιματικής αλλαγής. Σήμερα, το ποδήλατο, όχι μόνο το συμβατικό αλλά και το ηλεκτρονικό, είναι σύμβολο ενός νέου ανθρώπινου δικαιώματος, στη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής. Η ίδια η λέξη «κλίμα» είναι προσανατολισμένη στον ‘Ηλιο, του οποίου η ενέργεια αποτελεί την κατεξοχήν μορφή ανανεώσιμης πηγής ενέργειας, ιδιαίτερα συνδεδεμένη με την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων. Στην τρέχουσα, τέταρτη γενεά των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχει αναδυθεί το δικαίωμα στην ενεργειακή απόδοση, ιδίως των κτιρίων, τα οποία είναι τα κατ’ εξοχήν ενεργοβόρα.

Εξάλλου, μία άλλη καινοτομία της ίδιας περιόδου έγκειται στις δημόσιες συμβάσεις Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), οι οποίες κατάγονται από τη διαχρονική σύμβαση της παραχώρησης και διέπονται από την αρχή της αειφορίας.