

ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

ΘΕΜΑ: Νομική αξιολόγηση των διατάξεων του σχεδίου νόμου για τις προτεινόμενες «Ρυθμίσεις για την εξυγίανση του Ειδικού Λογαριασμού του άρθρου 40 ν. 2773/1999 και λοιπές διατάξεις» σχετικά με τους φωτοβολταϊκούς σταθμούς στεγών (≤ 10 kW)

ΕΝΤΟΛΕΑΣ: ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΠΑΡΑΓΩΓΩΝ-ΕΠΕΝΔΥΤΩΝ-ΜΕΛΕΤΗΤΩΝ ΟΙΚΙΑΚΩΝ ΚΤΙΡΙΑΚΩΝ Φ/Β – «ΣΤΕΓΗ»

ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ: 18-03-2014

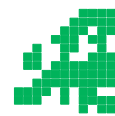
A. Εισαγωγή:

Το Υπουργείο ΠΕΚΑ έθεσε την 08-03-2014 υπό δημόσια διαβούλευση το σχέδιο νόμου για την παρέμβαση επί του συστήματος εγγυημένων τιμών των Συμβάσεων πώλησης ηλεκτρικής ενέργειας παραγόμενης από ΑΠΕ και των Συμβάσεων Συμψηφισμού. Η παρέμβαση αυτή συνίσταται κυρίως στην μονομερή εισαγωγή τροποποιήσεων στους όρους των υπογεγραμμένων συμβάσεων συμψηφισμού που αφορούν την εφεξής τιμολόγηση της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας από τα φ/β συστήματα στέγης (οικιακών φ/β συστημάτων).

B. Επιμέρους διατάξεις:

Άρθρο 1: Επανακαθορισμός στοιχείων τιμολόγησης ηλεκτρικής ενέργειας λειτουργούντων σταθμών ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ

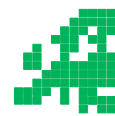
α) Με τις διατάξεις του άρθρου 1 του επίμαχου ν/σ επιχειρείται ο επανακαθορισμός των τιμών αναφοράς του «ειδικού προγράμματος ανάπτυξης φωτοβολταϊκών σε κτίρια», όπως αυτές ισχύουν, με άμεση συνέπεια τη σημαντική μείωση αυτών. Συγκεκριμένα, με την περ. α' της παρ. 1 του άρθρου αυτού εισάγεται νέος πίνακας τιμολόγησης (Ευρώ/MWh) για τους φωτοβολταϊκούς σταθμούς στεγών (≤ 10 kW),



με τις προτεινόμενες νέες τιμές να διαμορφώνονται προοδευτικά, καθώς προβλέπονται χαμηλότερες ταρίφες σε νεότερα φωτοβολταϊκά συστήματα. Μάλιστα, οι νέες αυτές τιμές αναπροσαρμόζονται από την ημερομηνία ισχύος του νέου αυτού άρθρου, ήτοι από δημοσίευσέως του νόμου.

Η μονομερής αυτή τροποποίηση της σύμβασης συμψηφισμού δια της οποίας θα προσδιορίζεται η νέα τιμή αποζημίωσης θα γίνει από τους προμηθευτές έως την 31.10.2014 και η σύμβαση θα αποσταλεί εκ νέου έως τις 31.12.2014 στους κατόχους φωτοβολταϊκών συστημάτων στέγης. Ωστόσο, η αναπροσαρμογή των τιμών θα ισχύει ρητώς αμέσως από την ημερομηνία ισχύος του εν λόγω νομοσχεδίου. Η χρονική αυτή απόκλιση μεταξύ της άμεσης αναπροσαρμογής των τιμών αποζημίωσης και μεταγενέστερης (τυπικής) αποστολής της μονομερώς τροποποιηθείσης σύμβασης συμψηφισμού γεννά ορισμένα πρακτικής φύσεως ερωτήματα σχετικά με την τρόπο επιβολής της νέας τιμολόγησης, τα οποία ερωτήματα αναμένεται να απαντηθούν αφενός κατόπιν της δημοσίευσης του ψηφισθέντος νομοσχεδίου, αφετέρου κατόπιν της γνωστοποίησης της ακολουθησόμενης πρακτικής των αρμοδίων για την εφαρμογή του οργάνων και φορέων.

β) Σε κάθε περίπτωση, οι υφιστάμενες συμβάσεις συμψηφισμού προβλέπουν στο άρθρο 5 αυτών την τιμολόγηση της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγουν φωτοβολταϊκοί σταθμοί «σύμφωνα με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' του ν. 3468/2006, του άρθρου 27^A του ν. 3734/2009 και του άρθρου 3 της σχετικής ΚΥΑ (ΦΕΚ Β' 1079/4.6.2009), καθώς και το σχετικό κανονιστικό πλαίσιο. Σε κανένα σημείο των εν λόγω συμβάσεων δεν προβλέπεται ρητώς η δυνατότητα επανακαθορισμού της τιμολόγησης της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας με νομοθετική πράξη, η οποία και θα τροποποιεί τις διατάξεις των ως άνω άρθρων, ενώ ταυτόχρονα δεν διαφαίνεται η παραμικρή δυνατότητα μίας τέτοιας ερμηνείας. Αντιθέτως, είναι σαφές ότι οι κάτοχοι των φ/β συστημάτων στέγης προέβαιναν ελεύθερως στη σύναψη των επίμαχων συμβάσεων θεωρώντας ως δεδομένο ότι δεσμεύουν και κατοχυρώνουν απόλυτα τις ισχύουσες κατά τον χρόνο της υπογραφής τους εγγυημένες τιμές, όπως αυτές καθορίζονταν στις νομοθετικές διατάξεις στις οποίες και παρέπεμπε το άρθρο 5 των υπογραφεισών συμβάσεων συμψηφισμού.

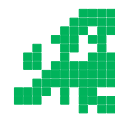


Επομένως, είναι σαφές ότι ο επιχειρούμενος τιμολογιακός επανακαθορισμός συνιστά καταρχάς μονομερή, αντισυμβατική και κατά την έννοια αυτή αυθαίρετη μεταβολή των όρων της ισχύουσας μέχρι σήμερα σύμβασης συμψηφισμού και μάλιστα ενός ουσιωδέστατου όρου αυτής, όπως είναι η τιμολόγηση της ηλεκτρικής ενέργειας.

Ακολούθως, η προτεινόμενη νομοθετική επιβολή των νέων τιμών συνιστά νομοθετική επέμβαση σε υφιστάμενη συμβατική σχέση και, ως τέτοια, περιορισμό της συμβατικής ελευθερίας των μερών, η οποία αποτελεί τη βασικότερη έκφανση της προστατευόμενης ρητώς στα **άρθρα 5 παρ. 1 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος** οικονομικής ελευθερίας. Είναι δε απολύτως σαφές ότι στο περιεχόμενο της ελευθερίας των συμβάσεων, η οποία εξειδικεύεται στη διάταξη του άρθρου 361 του Αστικού Κώδικα, ανήκει η ελευθερία καταρτίσεως του περιεχομένου της, στο οποίο περιλαμβάνεται κατεξοχήν το καταβαλλόμενο έναντι μίας παροχής αντάλλαγμα. Επομένως, η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση προσκρούει στις ως άνω διατάξεις του Συντάγματος και ως εκ τούτου πρέπει να αποτραπεί η υιοθέτησή της από τον έλληνα νομοθέτη.

Περαιτέρω, είναι σαφές ότι οι κάτοχοι οικιακών φ/β συστημάτων προέβησαν στην επένδυσή τους αυτή, λαμβάνοντας ευλόγως υπόψη τους τα ισχύοντα κατά τη στιγμή υπογραφής των συμβάσεων συμψηφισμού νομικά δεδομένα, επιδεικνύοντας δικαιολογημένη εκ μέρους τους εμπιστοσύνη στο οικείο ρυθμιστικό πλαίσιο. Ωστόσο, η μονομερής μεταβολή ουσιωδέστατου από κάθε άποψη στοιχείου επί του οποίου στηρίχτηκαν οι επενδυτές οικιακών φ/β, ήτοι του ύψους και του σταθερού χαρακτήρα των εγγυημένων τιμών, με την επιβολή μίας μόνιμης καίριας μείωσης σε αυτές, προσβάλλει στον πυρήνα της την εύλογη και δικαιολογημένη εμπιστοσύνη τους έναντι του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου του ειδικού προγράμματος, ανατρέπει ριζικά τον οικονομικό τους σχεδιασμό όσον αφορά στην απόσβεση του κόστους κατασκευής των φ/β συστημάτων στέγης, κλονίζοντας επικίνδυνα τη βιωσιμότητα των επενδύσεών τους.

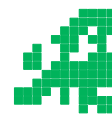
Εντούτοις, **η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου**, η οποία περιλαμβάνει ακριβώς την εμπιστοσύνη του σε ισχύουσες νομικές ρυθμίσεις και την προσδοκία του ότι επί τη βάσει ενός σταθερού κανονιστικού πλαισίου ο τελευταίος



αποφασίζει ή μη την υλοποίηση της συγκεκριμένης επένδυσης, απορρέει ευθέως από το Σύνταγμα της Ελλάδος και θεμελιώνεται στην αρχή της ασφάλειας δικαίου, η οποία με τη σειρά της πηγάζει από την αρχή του κράτους δικαίου. Ακολούθως, γίνεται δεκτό ότι η αρχή αυτή δεν δεσμεύει μόνο τη διοίκηση, αλλά και τον τυπικό νομοθέτη.

Επιπροσθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου αναγνωρίζεται και από το ενωσιακό δίκαιο και δη από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μάλιστα, πρόσφατη ad hoc απόφαση του εν λόγω δικαστηρίου επί της εξέτασης ζητημάτων που ανέκυψαν ειδικώς στο πλαίσιο υποστηρικτικών μηχανισμών για της ΑΠΕ, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνώρισε ρητώς την ισχύ των βασικών αρχών του ενωσιακού δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ε.Ε. από τα κράτη – μέλη της Ένωσης, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η προστασία των δικαιολογημένων προσδοκιών (legitimate expectations) των διοικουμένων, όταν αυτά εφαρμόζουν ενωσιακές Οδηγίες, οι οποίες αποτελούν τη βάση για τη στήριξη των ΑΠΕ (C - 195/12 - IBV, Απόφαση της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 2013).

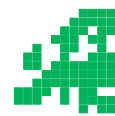
Επιπρόσθετα, η επίμαχη προτεινόμενη διάταξη παραβιάζει ευθέως το δικαίωμα της προστασίας της ιδιοκτησίας-περιουσίας, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το άρθρο αυτό επιτρέπει μεν τη δια νόμου επιβολή περιορισμών στην απόλαυση του δικαιώματος στην ιδιοκτησία, πλην όμως, ο περιορισμός αυτός πρέπει να τελεί σε δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων δημοσίου συμφέροντος και των επιταγών προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ήτοι να μη διαταράσσει την αναλογία μεταξύ χρησιμοποιούμενων μέσων και σκοπών (αρχής της αναλογικότητας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος). Με την αναλογία απαιτείται ειδικότερα η επαχθής κρατική επέμβαση να είναι α) πρόσφορη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού της, β) αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού αυτού, με την έννοια ότι δεν υπάρχει δυνατότητα επίτευξης του ίδιου αποτελέσματος με ηπιότερα μέσα και γ) αναλογική εν στενή έννοια, ήτοι η επιδιωκόμενη ωφέλεια να τελεί μην είναι ποιοτικά και ποσοτικά κατώτερη από τη βλάβη που προκαλείται.



Εν προκειμένω, η επίμαχη ρύθμιση δια της οποίας επιβάλλεται μεσοσταθμικός περιορισμός περί το 23% των εγγυημένων τιμών των παραγωγών είναι απολύτως μη βέβαιο ότι πληροί της ως άνω προϋποθέσεις, που θέτει η αρχή της αναλογικότητας, ενώ ταυτόχρονα είναι προφανές ότι επιβαρύνει υπερβολικά τα πρόσωπα που υποχρεούνται να τον υποστούν κλονίζοντας ριζικά την οικονομική τους κατάσταση. Με την έννοια αυτή, η προτεινόμενη διάταξη αντίκειται στην υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Γ. Σε κάθε δε περίπτωση, οι διατάξεις του υπό ψήφιση ν/σ παραβιάζουν, σε κάθε περίπτωση, την **συνταγματικώς κατοχυρωμένη ισότητα ενώπιον του νόμου (αρ. 4 παρ. 1 και 2 Σ)**, καθώς, στην παρούσα τουλάχιστον εκδοχή τους, θίγουν μονομερώς και σε μεγάλο βαθμό συλλήβδην τα συμφέροντα των παραγωγών και των κατόχων οικιακών φ/β σταθμών για ένα «πρόβλημα», στο οποίο από οικονομική και κοινωνική άποψη συμμετέχουν εξίσου οι περισσότερες από τις ελληνικές Τράπεζες, οι οποίες πρέπει ακολούθως να επιμεριστούν μέρος της επιβάρυνσης που τους αναλογεί. Άλλως, δημιουργείται η εξόχως αμφίβολης συμβατότητας με το ελληνικό Σύνταγμα κατάσταση να προστατεύονται απολύτως τα δικαιώματα μίας κατηγορίας προσώπων (τραπεζών), τα οποία, ωστόσο, συνδέονται άμεσα με τα δικαιώματα μίας άλλης (παραγωγών και κατόχων οικιακών φ/β συστημάτων), τα οποία ο νόμος θίγει μονομερώς με βάνανσο τρόπο. Υπενθυμίζουμε ότι στην πραγματικότητα η συντριπτική πλειονότητα των κατόχων οικιακών φ/β συστημάτων έχει προχωρήσει στις επενδύσεις τους με τη λήψη τραπεζικού δανεισμού, προς εξασφάλιση του οποίου όμως έχει παραχωρήσει δικαίωμα ενεχύρου στον εξοπλισμό του φ/β συστήματος ή ακόμη και προσωπικές εγγυήσεις. Έτσι, όμως, δημιουργείται η καταφανώς άνιση κατάσταση να θίγονται από τον νομοθέτη τα δικαιώματα των κατόχων οικιακών φ/β συστημάτων έναντι των προμηθευτών, ενώ να διατηρούνται άθικτα τα από οικονομική άποψη απολύτως ίδια δικαιώματα των τραπεζών, οι οποίες και θα εξακολουθούν να διεκδικούν την έντοκη επιστροφή του συνόλου του κεφαλαίου τους.

Δ. Συμπέρασμα



Ενόψει της ανωτέρω συνοπτικής νομικής αξιολόγησης των επίμαχων διατάξεων του προτεινόμενου σχεδίου νόμου που αφορούν στους φωτοβολταϊκούς σταθμούς στεγών (≤ 10 kW), στις οποίες και περιέχεται η ουσία του πολυσυζητημένου «New Deal», προκύπτει με βεβαιότητα ότι οι βασικοί άξονες των προτεινόμενων ρυθμίσεων, τουλάχιστον στην μορφή που έχουν σήμερα, αντίκεινται σε πλειάδα διατάξεων τόσο του ελληνικού Συντάγματος, όσο και υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεων της ΕΣΔΑ και του πρωτογενούς και δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου.

Κατά συνέπεια, είναι εξίσου βέβαιο ότι οι διατάξεις του παρόντος ν/σ, εάν ψηφιστούν ως έχουν, πέραν των υπολοίπων προβλημάτων που θα προκαλέσουν, θα συγκροτήσουν εστίες νομικών αμφισβητήσεων ενώπιον των αρμόδιων κάθε φορά δικαιοδοτικών οργάνων, προς τα οποία και θα στραφούν με τη χρήση των καταλλήλων ενδίκων βοηθημάτων οι κάτοχοι φ/β σταθμών στέγης αφενός για τη δικαστική διεκδίκηση των περικεκομμένων εγγυημένων τιμών της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας από τα εγκατεστημένα φ/β τους συστήματα και αφετέρου για την εν γένει προάσπιση των επενδύσεών τους.