



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΟΤΑ
ΤΜΗΜΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ**

Πληροφορίες: Α. Κωστοπούλου
Ταχ. Δ/ση: Σταδίου 27
Ταχ. Κώδικας: 101 83 Αθήνα
Τηλέφωνο: 210-3229954
Fax: 210-3239091
e-mail : gramatia@ypes.gr
[http:// www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)

Αθήνα 3 Ιανουαρίου 2007

Α.Π. : 605

ΠΡΟΣ : Περιφέρειες του Κράτους

**α) Δ/νσεις Αυτ/σης & Αποκ/σης
Έδρες τους**

**β) Δ/νσεις Τοπ. Αυτ/σης & Δ/σης
Έδρες τους στους Νομούς**

ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ: 1

ΘΕΜΑ : Επιβολή ανταποδοτικών τελών από τους Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού

- ΣΧΕΤ.:** α. Η υπ. αριθμ. 2/2077/14-1-2005 Εγκύκλιός μας
«Επιβολή ανταποδοτικών τελών από τους Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού»
β. Η υπ. αριθμ. 49/62650/23-11-2006 Εγκύκλιός μας
«Δημοσίευση κανονιστικών αποφάσεων δημοτικών και κοινοτικών
συμβουλίων επί θεμάτων επιβολής φόρων, τελών κλπ.»
γ. Η υπ. αριθμ. 46/59239/25-10-2006 Εγκύκλιός μας
«Κατάρτιση προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων, οικ. έτους 2007»

Με δεδομένο ότι η νομιμότητα των κανονιστικών αποφάσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α) που αφορούν στην επιβολή τελών ανταποδοτικού χαρακτήρα, σύμφωνα με το άρθρο 25 του ν.1828/1989 (παρ. 12 περί «ενιαίου ανταποδοτικού τέλους καθαριότητας & φωτισμού» και παρ.14 περί «δυνητικών, ανταποδοτικών τελών»), το άρθρο 82, παρ.2 του π.δ 30/1996 («Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης») καθώς και δυνάμει άλλων ειδικών διατάξεων που προβλέπουν τη δυνατότητα επιβολής ανταποδοτικών τελών¹, συναρτάται με την πλήρωση συγκεκριμένων κριτηρίων που απορρέουν από τη φύση των τελών αυτών, θεωρούμε επιβεβλημένη την υπενθύμιση των οδηγιών που δόθηκαν με την α. σχετική Εγκύκλιό μας, ιδιαίτερα ενόψει της εγκατάστασης των νέων δημοτικών και νομαρχιακών αρχών την 1^η Ιανουαρίου 2007.

¹ Βλ. π.χ άρθρα 83, παρ.1 και 225, παρ. 5 του ν.3463/2006

Επισημαίνεται λοιπόν ότι κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά στη νομολογία (ΣΤΕ 2462/1999, 649, 950/81) και τη δημοσιονομική θεωρία, το ανταποδοτικό τέλος διακρίνεται από το φόρο κατά το ότι αποτελεί μεν και αυτό, όπως ο φόρος, αναγκαστική οικονομική παροχή, καταβάλλεται, όμως, έναντι **ειδικής αντιπαροχής**, δηλαδή έναντι ειδικώς παρεχόμενης δημόσιας υπηρεσίας, προς την οποία μάλιστα τελεί σε σχέση αντιστοιχίας, καθώς αποσκοπεί στην κάλυψη του κόστους παροχής της. Η δημόσια δε αυτή υπηρεσία, χάριν της οποίας επιβάλλεται το ανταποδοτικό τέλος, παρέχεται μεν χάριν δημοσίου σκοπού, **εξυπηρετούνται όμως με αυτήν ταυτοχρόνως και όποιοι τη χρησιμοποιούν, που φέρουν και το βάρος των δαπανών της**. Πρόκειται δηλαδή, για μονομερώς επιβαλλόμενες χρηματικές υποχρεώσεις, διακρινόμενες από τους φόρους, κατά το ότι η καταβολή αυτών, συνδέεται με την παροχή **ειδικής ωφέλειας**. Λόγω δε ακριβώς του δημόσιου χαρακτήρα της ειδικής αντιπαροχής, η υποχρέωση καταβολής του ανταποδοτικού τέλους **δεν προϋποθέτει κατ' ανάγκην την πραγματική χρησιμοποίηση της υπηρεσίας, ούτε την ακριβή αντιστοιχία μεταξύ εσόδων – εξόδων**, δεδομένου ότι αρκεί απλώς η δυνατότητα (ετοιμότητα) παροχής της υπηρεσίας και η κατ' αρχήν κάλυψη των δαπανών της από το τέλος που καταβάλλουν οι χρήστες της.

Α. Επιβολή δυνητικών, ανταποδοτικών τελών από τους Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 25, παρ.14 του ν.1828/1989 και του άρθρου 82, παρ.2 του π.δ 30/1996 αντίστοιχα

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, για να κριθεί η νομιμότητα της κανονιστικής πράξης επιβολής ανταποδοτικού τέλους, ως προς το εάν εκδόθηκε εντός της νομοθετικής εξουσιοδότησης, πλην των άλλων στοιχείων, θα πρέπει να περιέχει και τα εξής:

1. Καθορισμό συγκεκριμένου έργου ή παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών, τα οποία πρέπει να συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, στην ανάπτυξη της περιοχής και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών (σχετ. η υπ' αριθμ. 12/1997 Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ) και συσχετισμό τους με την ειδική ωφέλεια που προκύπτει για τους υπόχρεους καταβολής του τέλους. Η υπηρεσία ή το έργο, λόγω των οποίων επιβάλλεται το τέλος, πρέπει να έχει τοπικό αλλά και εξαιρετικό χαρακτήρα, δηλαδή να μην περιλαμβάνεται σε υποχρεωτικά παρεχόμενες υπηρεσίες ή εκτελούμενα έργα που χρηματοδοτούνται από άλλες πηγές.

2. Προσδιορισμό του κύκλου των προσώπων, για το ειδικό συμφέρον των οποίων προορίζεται η λειτουργία του έργου ή η παροχή των υπηρεσιών, ανεξάρτητα από το αν η ειδική ωφέλεια είναι για όλα τα πρόσωπα πραγματική ή εν δυνάμει (ΣΤΕ 3231/2005,

2462/1999). Η ειδική ωφέλεια του συγκεκριμένου κύκλου προσώπων από την παροχή της υπηρεσίας ή την εκτέλεση του έργου πρέπει να προκύπτει με σαφήνεια ή να μπορεί να διαπιστωθεί, ώστε να είναι εφικτή η δικαιολόγηση της επιβολής του ανταποδοτικού τέλους.

3. Το ανταποδοτικό τέλος θα πρέπει να έχει ως ειδικό προορισμό την εν όλω ή εν μέρει αντιμετώπιση της δαπάνης που απαιτείται για την κατασκευή του έργου και τη λειτουργία του ή για την παροχή της υπηρεσίας. Ο καθορισμός του ύψους του συντελεστή επιβολής του τέλους κατά κατηγορία υπόχρεων θα πρέπει να αποβλέπει στην πραγματοποίηση εσόδων κατά βάση ανάλογων προς τα προβλεπόμενα αντίστοιχα έξοδα, η αναλογία ωστόσο αυτή δύναται να εκφράζεται όχι με την απόλυτη ισοσκέλιση των δύο κονδυλίων (εσόδων-εξόδων), αλλά και με μια κατά προσέγγιση αναλογική μεταξύ τους σχέση (σχετ. η υπ' αριθμ. 54/2003 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ.).

Η σχέση αναλογίας ανταποδοτικού τέλους και δαπάνης πρέπει να προκύπτει από την κανονιστική πράξη επιβολής του τέλους και ειδικότερα από ενταγμένο σε αυτήν λογαριασμό, με σκέλη εσόδων και εξόδων, ή από λογαριασμό που θα συνοδεύει την κανονιστική πράξη (ΣτΕ 3263/1982, 3850/1985, 981/1992).

Συναφώς αναφέρεται η γ' σχετική εγκύκλιός μας, σύμφωνα με την οποία *«Τα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, πρέπει να καλύπτουν υποχρεωτικά τις δαπάνες των αντίστοιχων υπηρεσιών, αλλά να μην υπερβαίνουν το ύψος των δαπανών αυτών, γιατί διαφορετικά υποκρύπτεται φορολογία, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο με το χαρακτήρα των υπηρεσιών αυτών, ως ανταποδοτικών.»*

Διευκρινιστικά και προς εμπέδωση των ανωτέρω, αναφέρονται στη συνέχεια ορισμένες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικράτειας, με τις οποίες κρίθηκε ότι η κανονιστική απόφαση περί επιβολής ανταποδοτικού τέλους πάσχει νομιμότητας, λόγω μη συνδρομής των όρων της εξουσιοδοτικής διάταξης. Συνιστάται η μελέτη του κειμένου των κατωτέρω αποφάσεων, προκειμένου να καταστούν σαφείς, κατά περίπτωση, οι λόγοι που οδήγησαν στην κρίση του Δικαστηρίου.

- ❑ ΣτΕ 3231/2005 : Περίπτωση επιβολής δημοτικού τέλους για τη χρηματοδότηση πολιτιστικών και μορφωτικών εκδηλώσεων, από τις οποίες ωφελείται αόριστος κύκλος προσώπων.
- ❑ ΣτΕ 648/2005 : Περίπτωση επιβολής τελών ρύπανσης που κρίθηκε ότι στερούνται ανταποδοτικού χαρακτήρα
- ❑ ΣτΕ 380/2005 : Περίπτωση επιβολής τέλους ρύπανσης σε επιχειρήσεις που ασκούν βιοτεχνική, βιομηχανική, μεταφορική, κυκλοφοριακή και εμπορική

δραστηριότητα εντός των ορίων του Δήμου που δεν αντικρίζει ειδική αντιπαροχή προς τους βαρυνόμενους με αυτό.

- ΣτΕ 2203/2003 : Περίπτωση επιβολής ειδικού τέλους σε βιομηχανίες και βιοτεχνίες για την εκτέλεση έργων βελτίωσης της ποιότητας ζωής, τα οποία ωφελούν αόριστο κύκλο προσώπων.
- ΣτΕ 1717/2003 : Περίπτωση επιβολής τέλους σε βάρος επιχειρήσεων που ασκούν βιομηχανική δραστηριότητα και προκαλούν μεγάλη ρύπανση στο περιβάλλον, που κρίθηκε ότι δεν έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου δεν ευρίσκει έρεισμα στην εξουσιοδοτική διάταξη.

Τέλος επισημαίνονται τα διαλαμβανόμενα στην ανωτέρω β. σχετική εγκύκλιό μας «Δημοσίευση κανονιστικών αποφάσεων δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων επί θεμάτων επιβολής φόρων, τελών κλπ», δεδομένου ότι διαπιστώθηκε ακύρωση κανονιστικών πράξεων των Ο.Τ.Α περί επιβολής ανταποδοτικών τελών, ως ανυπόστατων, λόγω μη τήρησης του τύπου δημοσίευσής τους. (ΣτΕ 168/2006, 2203/2003).

Β. Κριτήρια νομιμότητας των κανονιστικών αποφάσεων περί καθορισμού του ύψους του συντελεστή για την επιβολή του τέλους καθαριότητας & φωτισμού, κατά το άρθρο 25, παρ.12 του ν.1828/1989

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25, παρ.12 του ν.1828/1989, το τέλος καθαριότητας και φωτισμού επιβάλλεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου για την αντιμετώπιση των δαπανών παροχής υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού καθώς και κάθε άλλης δαπάνης από παγίως παρεχόμενες στους πολίτες δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα. Όπως προκύπτει σαφώς από την ανωτέρω διάταξη και παγίως δέχεται η νομολογία (ΣτΕ 1012/2002, 981/1992, ΔΠΡ ΑΘ 3280/2001), το συγκεκριμένο τέλος έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου οι κανονιστικές αποφάσεις περί καθορισμού του ύψους του συντελεστή των τελών αυτών πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένες, καθώς υπόκεινται στους κανόνες και τα κριτήρια που αναφέρθηκαν ανωτέρω και επιτάσσονται από τη θεμελιώδη αρχή της ανταποδοτικότητας. Είναι αυτονόητο ότι ως παγίως παρεχόμενες υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα δε δύναται να θεωρηθούν υπηρεσίες για τις οποίες, από ειδικές διατάξεις, προβλέπεται η επιβολή διακεκριμένου ανταποδοτικού τέλους² και η χρηματοδότησή τους από άλλες πηγές. Οι κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων για τον καθορισμό του τέλους λαμβάνονται το μήνα Οκτώβριο

(παρ.2, άρθρου 1 του ν.25/1975), ενόψει όμως της παρεχόμενης δυνατότητας παράτασης ψήφισης του προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2007 των Ο.Τ.Α α' βαθμού μέχρι το τέλος Φεβρουαρίου 2007 (παρ. 2 του άρθρου 219 του π.δ. 410/1995, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 7 του άρθρου 25 του ν. 3202/2003 και παρ.1 του άρθρου 159 του ν.3463/2006 – Κ.Δ.Κ), επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με πάγια θέση της νομολογίας (ΣτΕ 650/2002, 179/2002), οι προθεσμίες αυτές είναι ενδεικτικές και η τυχόν υπέρβασή τους για εύλογο χρονικό διάστημα, δεν προκαλεί ακυρότητα των σχετικών αποφάσεων. Ως εκ τούτου νόμιμα μπορεί να επιβληθεί το τέλος αναδρομικά από 1^{ης} Ιανουαρίου του ερχόμενου έτους, ακόμη και αν η απόφαση του Συμβουλίου εκδοθεί μέχρι το τέλος Φεβρουαρίου 2007.

Δεδομένης της βαρύτητας των προηγούμενων επισημάνσεων και της άμεσης συσχέτισής τους με τη νομιμότητα των εκδιδόμενων κανονιστικών αποφάσεων των Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού, παρακαλούμε όπως κατά τον έλεγχο νομιμότητας των σχετικών αποφάσεων εξετάζετε επισταμένως το βαθμό κάλυψης των ανωτέρω αναφερομένων προϋποθέσεων και ταυτόχρονα μεριμνήσετε να λάβουν γνώση της παρούσας οι εποπτευόμενοι ΟΤΑ χωρικής αρμοδιότητάς σας, κοινοποιώντας το σχετικό έγγραφό σας στο Υπουργείο μας.

Ο ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΑΘ. ΝΑΚΟΣ

ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΝΟΜΗ :

- 1. Γραφείο Υπουργού**
- 2. Γραφείο Υφυπουργού**
- 3. Γραφείο Γενικού Γραμματέα**
- 4. Γραφείο Νομικού Συμβούλου**
- 5. κ.κ. Γεν. Διευθυντές**
- 6. Διεύθυνση Οικονομικών Ο.Τ.Α**
 - α) Τμήμα Φορολογικό**
(3 αντίγραφα)
 - β) Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης Ο.Τ.Α**
(3 αντίγραφα)
- 7. Λοιπές Δ/νσεις Υπουργείου**

² Βλ. π.χ άρθρα 83, παρ.1 και 225, παρ. 5 του ν.3463/2006