

Αριθμός 92/2022

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 23 Ιουνίου 2020, με την εξής σύνθεση: Μ. Καραμανώφ, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος, Μ. Παπαδοπούλου, Δ. Κυριλλόπουλος, Σύμβουλοι, Χρ. Μπολόφης, Ο. Νικολαράκου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχαραλάμπους, Γραμματέας του Δ΄ Τμήματος.

Για να δικάσει την από 21 Ιουλίου 2017 αίτηση:

των: 1. ... και 12. σωματείου εργαζομένων της Εταιρείας Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Θεσσαλονίκης Α.Ε. (ΕΥΑΘ. Α.Ε.), που εδρεύει στη Θεσσαλονίκη (Εγνατίας 127), το οποίο παρέστη με τους ίδιους ως άνω δικηγόρους που τους διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά των Υπουργών: 1. Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ο οποίος παρέστη με την Αφεντία Ιωσηφίδου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς της, 2. Εσωτερικών, ο οποίος παρέστη με τη Χριστίνα Γιωτοπούλου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς της, 3. Οικονομίας και Ανάπτυξης, ο οποίος δεν παρέστη, 4. Υγείας, ο οποίος παρέστη με τη Βάια Παπαϊωάννου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς της, 5. Οικονομικών, ο οποίος δεν παρέστη, 6. Υποδομών και Μεταφορών, ο οποίος δεν παρέστη και 7. Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ο οποίος παρέστη με τη Θωμαΐς Κουρτέση, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς της.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 135275/19.5.2017 απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων (ΦΕΚ Β΄ 1751/22.5.2017) και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Παρέδρου Ο. Νικολαράκου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τους πληρεξούσιους των αιτούντων, οι οποίοι ανέπτυξαν και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησαν να γίνει δεκτή η αίτηση.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (4086265-6, 1908721, 3138590/2017 ειδικά έντυπα παραβόλου).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. 135275/19.5.2017 αποφάσεως της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων με τίτλο «Έγκριση γενικών κανόνων κοστολόγησης και τιμολόγησης υπηρεσιών ύδατος. Μέθοδος και διαδικασίες για την ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις του» (Β΄ 1751/22.5.2017).

3. Επειδή, η ενδέκατη των αιτούντων παραιτήθηκε από το δικόγραφο της αιτήσεως ακυρώσεως με προφορική δήλωση των δικηγόρων που υπογράφουν την αίτηση, κατά τη συζήτηση της υποθέσεως στο ακροατήριο. Συνεπώς, ως προς την αιτούσα αυτή, η δίκη πρέπει να κηρυχθεί κατηρημένη κατά το άρθρο 30 παρ. 1 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8).

4. Επειδή, σύμφωνα με τα προσκομιζόμενα στοιχεία, οι επτά πρώτοι αιτούντες, κατά τη σειρά αναγραφής τους στο δικόγραφο, είναι κάτοικοι Θεσσαλονίκης, ο όγδοος και η ένατη των αιτούντων είναι κάτοικοι Ερμούπολης Σύρου και ο δέκατος των αιτούντων είναι κάτοικος Τήνου. Επικαλούνται δε, για τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντός τους για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως, την ιδιότητά τους ως χρηστών των υπηρεσιών ύδατος που προσφέρουν οι επιχειρήσεις ύδρευσης – αποχέτευσης ή οι οικείοι Ο.Τ.Α. στις περιοχές της κατοικίας τους και το εύλογο ενδιαφέρον τους για την αδιάλειπτη, ποιοτική και σε προσιτές τιμές παροχή των σχετικών υπηρεσιών. Υπό τα δεδομένα αυτά και

εν όψει του ρυθμιστικού αντικειμένου της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία αφορά την κοστολόγηση και τιμολόγηση των υπηρεσιών ύδατος, με έννομο συμφέρον και εν γένει παραδεκτώσ ασκείται η αίτηση ακυρώσεως από τους ανωτέρω αιτούντες. Εξ άλλου, το δωδέκατο των αιτούντων, Σωματείο Εργαζομένων της Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης Α.Ε. (Ε.Υ.Α.Θ. Α.Ε.), το οποίο έχει χαρακτήρα συνδικαλιστικής οργανώσεως, για τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντός του ισχυρίζεται ότι έχει ως σκοπό την προστασία του νερού ως δημοσίου αγαθού. Δεδομένου, όμως, ότι από το προσκομιζόμενο καταστατικό του αιτούντος σωματείου δεν προκύπτει ότι έχει πράγματι περιληφθεί μεταξύ των καταστατικών σκοπών του, πέραν της προαγωγής των εργασιακών και συνδικαλιστικών εν γένει δικαιωμάτων και συμφερόντων των μελών του [κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 1264/1982 (Α' 79)], η μέριμνα για την προστασία του ύδατος ως δημοσίου αγαθού, με τους ανωτέρω ισχυρισμούς του δεν θεμελιώνεται το έννομο συμφέρον του για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως (πρβλ. ΣτΕ 1909/2014). Συνεπώς, ως προς το ανωτέρω σωματείο η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

5. Επειδή, με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 (ΕΕ L 327) θεσπίσθηκε «πλαίσιο κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων». Στο προοίμιο της εν λόγω οδηγίας σημειώνεται ότι «Το ύδωρ δεν είναι εμπορικό προϊόν όπως όλα τα άλλα, αλλά αποτελεί κληρονομιά που πρέπει να προστατεύεται και να τυγχάνει της κατάλληλης μεταχείρισης», καθώς και ότι «η ύδρευση συνιστά υπηρεσία κοινής ωφέλειας» (αιτιολογικές σκέψεις 1 και 15). Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 19, η οδηγία «στοχεύει στη διατήρηση και τη βελτίωση του υδάτινου περιβάλλοντος στην Κοινότητα. Ο στόχος αυτός αφορά κυρίως την ποιότητα των υδάτων. Ο έλεγχος της ποσότητας αποτελεί επικουρικό στοιχείο στη διασφάλιση της καλής ποιότητας του ύδατος και κατά συνέπεια θα πρέπει επίσης να θεσπισθούν ποσοτικά μέτρα τα οποία θα εξυπηρετούν το στόχο της διασφάλισης μιας καλής ποιότητας», ενώ κατά την αιτιολογική σκέψη 20 «Η χρήση οικονομικών μέσων από μέρους των κρατών μελών μπορεί να είναι πρόσφορη ως μέρος ενός προγράμματος μέτρων. Η αρχή της ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, συμπεριλαμβανομένων του κόστους για το περιβάλλον και του κόστους των πόρων τα οποία συνδέονται με κάθε βλάβη ή αρνητική επίπτωση στο υδάτινο περιβάλλον, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σύμφωνα, ιδίως, με την αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει". Θα απαιτηθεί προς τούτο μια οικονομική ανάλυση των υπηρεσιών ύδατος με βάση μακροπρόθεσμες προβλέψεις όσον αφορά την προσφορά και τη ζήτηση ύδατος στην περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού». Σκοπός της οδηγίας, όπως αυτός καθορίζεται στο άρθρο 1 αυτής, είναι η θέσπιση πλαισίου για την προστασία των εσωτερικών επιφανειακών, των μεταβατικών, των παράκτιων και των υπόγειων υδάτων. Στο άρθρο 5 της οδηγίας ορίζεται ότι «1. Κάθε κράτος μέλος εξασφαλίζει ότι, για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ή για κάθε τμήμα διεθνούς περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού το οποίο βρίσκεται στο έδαφός του, αναλαμβάνεται :

- ανάλυση των χαρακτηριστικών της, - επισκόπηση των επιπτώσεων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στην κατάσταση των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων και - οικονομική ανάλυση της χρήσης ύδατος, σύμφωνα με τις τεχνικές προδιαγραφές των παραρτημάτων I και III, και ότι θα έχει περατωθεί το αργότερο τέσσερα έτη μετά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της παρούσας οδηγίας. 2. ...». Στα άρθρα 11 και 13 της οδηγίας προβλέπεται η υποχρέωση των κρατών μελών να μεριμνούν αφ' ενός μεν για τη θέσπιση, για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, προγράμματος μέτρων, λαμβανομένων υπ' όψιν των αποτελεσμάτων των αναλύσεων που διενεργούνται κατά το άρθρο 5, για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας, αφ' ετέρου δε για την κατάρτιση σχεδίων διαχείρισης για κάθε λεκάνη απορροής ποταμού. Εξ άλλου, σχετικά με την υποχρέωση ανάκτησης του κόστους για τις υπηρεσίες ύδατος, στο άρθρο 9 της οδηγίας ορίζονται τα εξής : «1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη την αρχή της ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, συμπεριλαμβανομένου του κόστους για το περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους, λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική ανάλυση που διεξάγεται σύμφωνα με το παράρτημα III, και ειδικότερα σύμφωνα με την αρχή ο "ρυπαίνων πληρώνει". Μέχρι το 2010, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν : - ότι οι πολιτικές τιμολόγησης του ύδατος παρέχουν κατάλληλα κίνητρα στους χρήστες για να χρησιμοποιούν αποτελεσματικά τους υδάτινους πόρους και, κατά συνέπεια, συμβάλλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της παρούσας οδηγίας, - κατάλληλη συμβολή των διαφόρων χρήσεων ύδατος, διακρινόμενων, τουλάχιστον, σε βιομηχανία, νοικοκυριά και γεωργία, στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, βάσει της οικονομικής ανάλυσης που διενεργείται σύμφωνα με το παράρτημα III και λαμβάνοντας υπόψη την αρχή ο "ρυπαίνων πληρώνει". Τα κράτη μέλη μπορούν εν προκειμένω να συνεκτιμούν τα κοινωνικά, τα περιβαλλοντικά και τα οικονομικά αποτελέσματα της ανάκτησης, καθώς και τις γεωγραφικές και κλιματολογικές συνθήκες της οικείας περιοχής ή περιοχών. 2. Τα κράτη μέλη αναφέρουν, στα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού, τις προγραμματιζόμενες ενέργειες για την εφαρμογή της παραγράφου 1 οι οποίες θα συμβάλλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της παρούσας οδηγίας, καθώς και τη συμβολή των διαφόρων χρήσεων στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος. 3. Το παρόν άρθρο δεν εμποδίζει επ' ουδενί τη θέσπιση συγκεκριμένων προληπτικών ή διορθωτικών μέτρων για την επίτευξη των στόχων της παρούσας οδηγίας. 4. Τα κράτη μέλη δεν παραβαίνουν την παρούσα οδηγία εάν αποφασίσουν, σύμφωνα με καθιερωμένες πρακτικές, να μην εφαρμόσουν τις διατάξεις της παραγράφου 1 δεύτερη περίοδος και, για τον λόγο αυτόν, τις σχετικές διατάξεις της παραγράφου 2, για μια συγκεκριμένη δραστηριότητα χρήσης ύδατος, εφόσον τούτο δεν θίγει τους σκοπούς και την επίτευξη των στόχων της παρούσας οδηγίας ...». Εξ άλλου, στο Παράρτημα III της οδηγίας, υπό τον τίτλο «Οικονομική ανάλυση», ορίζονται τα εξής : «Η οικονομική

ανάλυση περιέχει επαρκείς πληροφορίες, με επαρκείς λεπτομέρειες (λαμβάνομένου υπόψη του κόστους συλλογής των σχετικών δεδομένων) ώστε : α) να εκτελούνται οι υπολογισμοί που απαιτούνται για να λαμβάνεται υπόψη, σύμφωνα με το άρθρο 9, η αρχή της ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, λαμβανομένων υπόψη των μακροπρόθεσμων προβλέψεων της προσφοράς και της ζήτησης ύδατος στην περιοχή της λεκάνης απορροής ποταμού και, όταν απαιτείται : - των υπολογισμών του όγκου, των τιμών και του κόστους των υπηρεσιών ύδατος και - των υπολογισμών των σχετικών επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένων των προβλέψεων τέτοιων επενδύσεων· β) να επιλέγεται ο αποτελεσματικότερος συνδυασμός μέτρων για τις χρήσεις ύδατος, ο οποίος θα περιλαμβάνεται στο πρόγραμμα μέτρων του άρθρου 11, βάσει των υπολογισμών του δυναμικού κόστους των μέτρων αυτών».

6. Επειδή, για την εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με τις διατάξεις της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ εκδόθηκε ο νόμος 3199/2003 «Προστασία και διαχείριση των υδάτων – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ» (Α' 280). Με το άρθρο 3 του νόμου συνεστήθη η Εθνική Επιτροπή Υδάτων «η οποία χαράσσει την πολιτική για την προστασία και διαχείριση των υδάτων, παρακολουθεί και ελέγχει την εφαρμογή της και εγκρίνει, μετά από εισήγηση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Υδάτων, τα εθνικά προγράμματα προστασίας και διαχείρισης του υδατικού δυναμικού της χώρας. Η Εθνική Επιτροπή Υδάτων αποτελείται από α) τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ως Πρόεδρο, β) τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, γ) τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, δ) τον Υπουργό Ανάπτυξης, ε) τον Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας, στ) τον Υπουργό Γεωργίας. Στην Επιτροπή συμμετέχουν, ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου, και άλλοι Υπουργοί εφόσον συζητούνται θέματα αρμοδιότητάς τους. Στην Επιτροπή μετέχει και ο Υπουργός Εξωτερικών, όταν συζητούνται θέματα που αφορούν διακρατικά ύδατα ...» (άρθρο 3 παρ. 1). Επίσης, με το άρθρο 4 του νόμου συνεστήθη στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων Κεντρική Υπηρεσία Υδάτων [ως τέτοια δε ήδη, όπως προκύπτει μετά την τροποποίηση της παρ. 1 του άρθρου 4 με το άρθρο πέμπτο παρ. 1α του ν. 4117/2013 (Α' 29), νοείται η Ειδική Γραμματεία Υδάτων], η οποία, μεταξύ άλλων, ασκεί και τις εξής αρμοδιότητες : «Εισηγείται τους γενικούς κανόνες κοστολόγησης και τιμολόγησης των υδάτων και παρακολουθεί την τήρησή τους σύμφωνα με τα μακροχρόνια και μεσοχρόνια προγράμματα προστασίας και διαχείρισης του υδατικού δυναμικού της χώρας» και «Διαμορφώνει την πολιτική τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος ανάλογα με τη χρήση τους σε συνεργασία με τα κατά περίπτωση συναρμόδια Υπουργεία, στο πλαίσιο της εξειδίκευσης των γενικών κανόνων κοστολόγησης και τιμολόγησης των υδάτων, καθώς και της οικονομικής ανάλυσης της χρήσης τους, σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 12 του νόμου και τα άρθρα 5, 7 και 8 το π.δ. 51/2007 (Α' 54), εποπτεύει, αξιολογεί και συντονίζει την εφαρμογή της πολιτικής αυτής και εισηγείται στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής τη θέσπιση των αναγκαίων νομοθετικών μέτρων» [άρθρο 4 παρ. 1 περ. δ' και ε', όπως η τελευταία αυτή περίπτωση προστέθηκε με την παρ. 1β του άρθρου πέμπτου του ν. 4117/2013]. Στο άρθρο 7 παρ. 1 του νόμου ορίζεται ότι κάθε Περιφέρεια [ήδη Αποκεντρωμένη Διοίκηση, βλ. άρθρο 24 παρ. 3 ν. 4315/2014 (Α' 269)] εκπονεί Σχέδιο Διαχείρισης των λεκανών απορροής ποταμών αρμοδιότητάς της, το οποίο ισχύει για έξι χρόνια και περιέχει όλα τα στοιχεία, πληροφορίες και εκτιμήσεις που είναι απαραίτητα για την προστασία και διαχείριση των υδάτων. Στο δε άρθρο 8 του νόμου προβλέπεται ότι οι Περιφέρειες καταρτίζουν Πρόγραμμα Μέτρων και Πρόγραμμα Παρακολούθησης της κατάστασης των υδάτων, τα οποία αποτελούν υποχρεωτικούς μέρη του Σχεδίου Διαχείρισης της Περιφέρειας (άρθρο 8 παρ. 1), καθώς και ότι «Το Πρόγραμμα Μέτρων περιέχει, ανάλογα και με τις ανάγκες και ιδιομορφίες των λεκανών απορροής, βασικά και συμπληρωματικά μέτρα, το αναλυτικό περιεχόμενο των οποίων καθορίζεται με το προεδρικό διάταγμα που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 15» (άρθρο 8 παρ. 3). Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 1 του νόμου [όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου αυτής αντικαταστάθηκε με το άρθρο 24 παρ. 5 του ν. 4315/2014] «Οι χρήσεις υδάτων διακρίνονται κυρίως σε ύδρευση, άρδευση, βιομηχανική χρήση, ενεργειακή χρήση και χρήση για αναψυχή. Η χρήση για ύδρευση έχει προτεραιότητα, ως προς την ποσότητα και την ποιότητα, έναντι κάθε άλλης χρήσης». Εξ άλλου, ως προς την ανάκτηση του κόστους για τις υπηρεσίες ύδατος, στο άρθρο 12 του νόμου ορίζονται τα εξής : «Με απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται οι διαδικασίες, η μέθοδος και τα επίπεδα ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις λαμβάνοντας υπόψη : α) την ανάλυση των χαρακτηριστικών των λεκανών απορροής, β) την επισκόπηση των επιπτώσεων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στην κατάσταση των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων, γ) την οικονομική ανάλυση, που διενεργείται σύμφωνα με όσα ορίζονται στο προεδρικό διάταγμα που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 15, δ) την αρχή "Ο ρυπαίνων πληρώνει", ε) τα κοινωνικά, τα περιβαλλοντικά και τα οικονομικά αποτελέσματα της ανάκτησης, καθώς και τις γεωγραφικές και τις κλιματολογικές συνθήκες της οικείας περιοχής». Τέλος, με το άρθρο 15 παρ. 1 του νόμου παρεσχέθη εξουσιοδότηση για την έκδοση προεδρικού διατάγματος για τη ρύθμιση όλων των θεμάτων των σχετικών με την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου και την προστασία και διαχείριση των υδάτων, καθώς και όλων των σχετικών με την ενσωμάτωση στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ ζητημάτων. Κατ' επίκληση της ανωτέρω εξουσιοδοτικής διατάξεως εξεδόθη το π.δ. 51/2007 «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη προστασία και διαχείριση των υδάτων σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ ...» (Α' 54). Στο άρθρο 5 του ως άνω π.δ./τος επαναλαμβάνονται οι διατάξεις του άρθρου 5 της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ σχετικά με την ανάλυση των χαρακτηριστικών κάθε περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού και την οικονομική ανάλυση της χρήσης ύδατος, ενώ στο άρθρο 8 του

διατάγματος (όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 2 του άρθρου πέμπτου του ν. 4177/2013), ως προς την ανάκτηση κόστους για τις υπηρεσίες ύδατος, ορίζονται τα εξής : «1. Για την ανάκτηση κόστους που αφορά τις υπηρεσίες ύδατος, συμπεριλαμβανομένου και του κόστους για το περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους, απαιτείται σχετική οικονομική ανάλυση σύμφωνα με το άρθρο 12 του ν. 3199/2003, η οποία πραγματοποιείται κατά τα οριζόμενα στο Παράρτημα IV του παρόντος διατάγματος και σύμφωνα με την αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”. 2. Οι γενικοί κανόνες κοστολόγησης και τιμολόγησης των υδάτων, συμπεριλαμβανομένης της ανάκτησης κόστους, εγκρίνονται με απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων, μετά από εισήγηση της Κεντρικής Υπηρεσίας Υδάτων και γνώμη της Κεντρικής Γνωμοδοτικής Επιτροπής Υδάτων που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με τα άρθρο 4 (παρ. 1 εδ. δ' και παρ. 3) του ως άνω νόμου. 3. Η Ειδική Γραμματεία Υδάτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, διαμορφώνει, εποπτεύει, αξιολογεί και συντονίζει την πολιτική τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος ... 4. Για την επίτευξη των στόχων της παραγράφου 1 πρέπει μέχρι το 2010 : α) Οι πολιτικές τιμολόγησης του ύδατος να παρέχουν κατάλληλα κίνητρα στους χρήστες για να χρησιμοποιούν αποτελεσματικά τους υδατικούς πόρους και κατά συνέπεια συμβάλλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων που προβλέπονται στο άρθρο 4 του παρόντος, β) να καθιερωθεί κατάλληλη συμβολή των διαφόρων χρήσεων ύδατος, διακρινομένων, τουλάχιστον, σε βιομηχανία, νοικοκυριά και γεωργία, στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, βάσει της οικονομικής ανάλυσης που διενεργείται σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού 5. Στα Σχέδια Διαχείρισης κάθε λεκάνης απορροής ποταμού που εκπονούνται από τις αρμόδιες Διευθύνσεις Υδάτων των Περιφερειών, αναφέρονται οι προγραμματιζόμενες ενέργειες για την εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2, που θα συμβάλλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων του άρθρου 4, καθώς και η συμβολή των διαφόρων χρήσεων ύδατος στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος. 6. ... 7. Οι διατάξεις των παραγράφων 2 (δεύτερη περίπτωση) και 3, είναι δυνατόν να μην εφαρμόζονται για μια συγκεκριμένη δραστηριότητα χρήσης ύδατος, εφόσον αυτό δεν θίγει τους σκοπούς και την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων του παρόντος διατάγματος ...». Εξ άλλου, στο Παράρτημα IV του π.δ/τος με τίτλο «Οικονομική Ανάλυση» επαναλαμβάνονται οι αντίστοιχες προβλέψεις του Παραρτήματος III της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ.

7. Επειδή, κατ' επίκληση των ανωτέρω παρατεθεισών διατάξεων του ν. 3199/2003 και του π.δ. 51/2007 εξεδόθη η προσβαλλόμενη απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων για την έγκριση γενικών κανόνων κοστολόγησης και τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος και τον καθορισμό της μεθόδου και των διαδικασιών για την ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών αυτών. Όπως ορίζεται στο άρθρο 1, η απόφαση αυτή «έχει ως κύριο στόχο να διασφαλίζει : α) ότι η τιμολογιακή πολιτική για το νερό παρέχει επαρκή κίνητρα στους χρήστες για την αποδοτικότερη χρήση των υδατικών πόρων και, β) επαρκή συνεισφορά των διαφόρων χρήσεων του νερού στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδρευσης σε ποσοστό που καθορίζεται στα εγκεκριμένα σχέδια διαχείρισης λεκανών απορροής ποταμών λαμβάνοντας υπόψη, όπου απαιτείται, τις κοινωνικές, περιβαλλοντικές και οικονομικές επιπτώσεις της αποκατάστασης καθώς και τις γεωγραφικές και κλιματικές συνθήκες». Στο άρθρο 3 της αποφάσεως δίδονται οι ακόλουθοι ορισμοί : «Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης ... ισχύουν επιπλέον οι ακόλουθοι ορισμοί : 1. ... 3. “Χρηματοοικονομικό κόστος” : η οικονομική αποτίμηση του κόστους για όλα τα έργα, τις υποδομές και τις διαδικασίες που είναι απαραίτητες για τις υπηρεσίες παροχής ύδατος, για τις χρήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 παρ. 1 της παρούσης. Το χρηματοοικονομικό κόστος περιλαμβάνει το κόστος κεφαλαίου, το λειτουργικό κόστος, το κόστος συντήρησης και το κόστος διοίκησης. 4. “Περιβαλλοντικό κόστος” : το κόστος της απόκλισης της κατάστασης των υδάτων από την καλή κατάσταση, η οποία απαιτείται για τη βιώσιμη χρήση του υδατικού πόρου σύμφωνα με τους περιβαλλοντικούς στόχους του άρθρου 4 του π.δ. 51/2007. 5. “Κόστος πόρου” : το κόστος άλλων εναλλακτικών χρήσεων του ύδατος, οι οποίες είναι αναγκαίες σε περίπτωση που το Υδατικό Σύστημα (ΥΣ) χρησιμοποιείται πέραν του ρυθμού της φυσικής του αναπλήρωσης. 6. “Περιβαλλοντικό τέλος” : η οικονομική συνεισφορά του τελικού χρήστη ανά κυβικό μέτρο (μ3) καταναλωθέντος ύδατος, που αντιστοιχεί στο περιβαλλοντικό κόστος και στο κόστος πόρου ... 7. “Συνολικό κόστος” : το άθροισμα του χρηματοοικονομικού κόστους, του περιβαλλοντικού κόστους και του κόστους πόρου των υπηρεσιών ύδατος. 8. “Ανάκτηση κόστους” : το ποσοστό των συνολικών εσόδων (χρεώσεων προς τους χρήστες υπηρεσιών ύδατος) επί του συνολικού κόστους των υπηρεσιών ύδατος. 9...». Ως προς τον προσδιορισμό του χρηματοοικονομικού κόστους, του περιβαλλοντικού κόστους και του κόστους πόρου, στα άρθρα 4, 5 και 6, αντιστοίχως, της προσβαλλομένης αποφάσεως ορίζονται τα εξής : Άρθρο 4 : «1. Ο προσδιορισμός του χρηματοοικονομικού κόστους πραγματοποιείται ετησίως λαμβάνοντας υπόψη και τα απολογιστικά στοιχεία της προηγούμενης περιόδου, από τον πάροχο υπηρεσιών ύδατος ... 3. Για τον προσδιορισμό του χρηματοοικονομικού κόστους λαμβάνονται υπόψη οι εξής συνιστώσες κόστους : α) Κόστος κεφαλαίου (Κ) το οποίο αποτελείται από : αα) το αναλίσκόμενο ετήσιο πάγιο κεφάλαιο στην διαδικασία παραγωγής και παροχής των υπηρεσιών ύδατος ... ββ) το κόστος ευκαιρίας του επενδεδυμένου κεφαλαίου, που είναι η απόδοση του κεφαλαίου σε εναλλακτικές τοποθετήσεις β) Λειτουργικό κόστος (Λ) ... γ) Κόστος συντήρησης (Σ) ... δ) Κόστος διοίκησης και άλλα κόστη (Δ) ... ε) Σε περίπτωση υπηρεσιών παροχής νερού ύδρευσης σε άνυδρες περιοχές οι οποίες εφοδιάζονται με μεταφερόμενο νερό, το κόστος της μεταφοράς του νερού δεν λαμβάνεται υπόψη στους ανωτέρω υπολογισμούς, εφόσον έχει ήδη καλυφθεί μέσω κρατικής επιχορήγησης. 4. ...». Άρθρο 5 : «1. Το Περιβαλλοντικό Κόστος προσδιορίζεται σε επίπεδο Υδατικού Συστήματος (ΥΣ) ή ανά ομάδα ΥΣ και προκύπτει από τον προσδιορισμό του κόστους των Συμπληρωματικών

Μέτρων του Προγράμματος Μέτρων του εκάστοτε ισχύοντος Σχεδίου Διαχείρισης Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ), σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις της παραγράφου 5 του άρθρου 12 του π.δ. 51/2007, οι οποίες αφορούν στην επίτευξη της καλής κατάστασης των ΥΣ. 2. ...». Άρθρο 6 : «1. Το Κόστος Πόρου εκτιμάται σε επίπεδο Υδατικού Συστήματος (ΥΣ) ή ανά ομάδα ΥΣ και προκύπτει από τον προσδιορισμό του κόστους των Συμπληρωματικών Μέτρων του Προγράμματος Μέτρων του εκάστοτε ισχύοντος Σχεδίου Διαχείρισης ΛΑΠ, σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις της παραγράφου 5 του άρθρου 12 του π.δ. 51/2007, οι οποίες αφορούν στην εξοικονόμηση των υδατικών πόρων και στην ορθολογική διαχείρισή τους, μέσω της αναίρεσης πρακτικών υπεράντλησης υπόγειων ΥΣ. 2. ...». Για τον τρόπο προσδιορισμού του Περιβαλλοντικού Κόστους και του Κόστους Πόρου έχουν περιληφθεί ειδικές προβλέψεις στα Παραρτήματα II και III της προσβαλλομένης απόφασης. Ως προς τη διαδικασία τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος στο άρθρο 7 της προσβαλλομένης ορίζεται ότι : «1. Η Διεύθυνση Υδάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, γνωστοποιεί, έως 31 Οκτωβρίου κάθε έτους, στους παρόχους υπηρεσιών ύδατος καθώς και τους οικείους ΟΤΑ Α΄ βαθμού, το περιβαλλοντικό κόστος και το κόστος πόρου ανά κυβικό μέτρο που αντιστοιχεί στους τελικούς χρήστες. 2. Οι πάροχοι υπηρεσιών ύδατος, από το 2018 και μετά, εντός του πρώτου εξαμήνου κάθε έτους, προσδιορίζουν τα τιμολόγια τους και κοινοποιούν τη σχετική απόφαση στη Διεύθυνση Υδάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία εκδίδει συστάσεις, εφόσον απαιτείται και ενημερώνει την Ειδική Γραμματεία Υδάτων ...». Στα άρθρα 8 και 9 της απόφασης, ως προς τους γενικούς κανόνες τιμολόγησης υπηρεσιών παροχής νερού ύδρευσης και υπηρεσιών αποχέτευσης και επεξεργασίας λυμάτων, ορίζονται τα εξής : Άρθρο 8 «1. Η τιμολογιακή πολιτική εξασφαλίζει επαρκή ανάκτηση του κόστους και μακροχρόνια βιωσιμότητα των επενδύσεων στον αστικό κύκλο. 2. ... 5. Με τις κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με τις ειδικότερες προβλέψεις του εδαφίου (ε) της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του ν. 3199/2003 ... εξαιρούνται από τα περιβαλλοντικά τέλη α) χρήστες οι οποίοι, με την εφαρμογή πρακτικών ορθολογικής διαχείρισης υδάτων, συμβάλλουν στη διατήρηση ή/και βελτίωση της καλής κατάστασης των υδάτων, συμπεριλαμβανομένης της επαναχρησιμοποίησης λυμάτων, β) ευπαθείς (ευάλωτες ή ειδικές) κοινωνικά ομάδες πολιτών όπως αυτές προβλέπονται στο άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 4019/2011, όπως ισχύει». Άρθρο 9 «1. Τα τιμολόγια προσδιορίζονται από τους παρόχους των υπηρεσιών παροχής νερού ύδρευσης και των υπηρεσιών αποχέτευσης και επεξεργασίας λυμάτων ... και εγκρίνονται από την αρμόδια αρχή, σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις της κείμενης νομοθεσίας. Ο προσδιορισμός των τιμολογίων γίνεται κατά τρόπο ώστε τα συνολικά έσοδα να καλύπτουν το συνολικό κόστος των υπηρεσιών ύδατος του συγκεκριμένου παρόχου. 2. Σε περίπτωση που ο πάροχος δεν ανακτά το συνολικό κόστος, τα έσοδα πρέπει να διασφαλίζουν κάθε χρόνο τη βελτίωση της ανάκτησης του κόστους, με εξαίρεση έτη στα οποία προηγήθηκαν περιόδοι καταστάσεων έκτακτων αναγκών ... με τελικό στόχο την κάλυψη του συνόλου του κόστους σύμφωνα με την παράγραφο 1. 3. Η βελτίωση της ανάκτησης κόστους των υπηρεσιών ύδατος επιδιώκεται κατά προτεραιότητα με τη μείωση του κόστους. Στις περιπτώσεις που αυτό δεν είναι εφικτό επιτρέπονται οι περιοδικές αυξήσεις στις μέσες χρεώσεις των υπηρεσιών ύδατος οι οποίες δεν μπορεί να υπερβαίνουν το ποσοστό αύξησης του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) του προηγούμενου έτους. Ο ανωτέρω περιορισμός δεν ισχύει στις περιπτώσεις που το ποσοστό ανάκτησης κόστους είναι μικρότερο τουλάχιστον κατά 10% από το μέσο όρο ανάκτησης κόστους του υδατικού διαμερίσματος. Στην περίπτωση αυτή, η αύξηση δεν μπορεί να υπερβαίνει το διπλάσιο του ποσοστού αύξησης του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους. Οι ανωτέρω περιορισμοί θα επανεξετασθούν σε δύο (2) χρόνια από την έναρξη της εφαρμογής της παρούσας Απόφασης. 4. Ο τρόπος τιμολόγησης των τελικών χρηστών γίνεται βάσει της μεθόδου τιμολόγησης κατά αύξουσες κλίμακες. Τα τέλη βάσει της μεθόδου αυτής, αποτελούνται από ένα σταθερό τέλος και ένα μεταβλητό τέλος ανά μονάδα όγκου νερού (ογκομετρική χρέωση ανά κυβικό μέτρο κατανάλωσης νερού). 4.1 Το σταθερό τέλος εκτιμάται έτσι ώστε να αντανakλά και να ανακτά το πάγιο/σταθερό κόστος κάθε παρόχου και εφαρμόζεται με σταθερή χρέωση ανά μετρητή νερού. 4.2 Στις περιπτώσεις εγκαταστάσεων συλλογής και επεξεργασίας λυμάτων στις οποίες απορρίπτονται βιομηχανικά υγρά απόβλητα, ο τρόπος τιμολόγησης των χρηστών λαμβάνει υπόψη και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των βιομηχανικών υγρών αποβλήτων (ρυπαντικό φορτίο). 5. Κάθε πάροχος ορίζει με τη διαδικασία της παραγράφου 1 περισσότερες της μια αύξουσες κλίμακες κατανάλωσης και αντιστοίχως αυξανόμενα κλιμάκια τελών ογκοχρέωσης, προκειμένου να αποτρέπεται η υπερβολική κατανάλωση και να επιτυγχάνεται εξοικονόμηση του νερού. 5.1 Η πρώτη κλίμακα κατανάλωσης αντιστοιχεί στις βασικές ανάγκες διαβίωσης του πληθυσμού. Στην πρώτη κλίμακα περιλαμβάνονται και οι απαραίτητες ποσότητες ύδατος για τη λειτουργία των κοινωνικών υποδομών (π.χ. πρόνοια, υγεία, εκπαίδευση). Η ποσότητα που αντιστοιχεί στην πρώτη κλίμακα παρέχεται σε οικονομικά προσιτή τιμή που μπορεί να προσεγγίζει τη μηδενική. 5.2 Για το μέρος εκείνο του πληθυσμού που ανήκει στις ευπαθείς ομάδες, όπως αυτές προβλέπονται στο άρθρο 1, παρ. 4 του ν. 4019/2011, όπως ισχύει, καθορίζονται ευνοϊκότερες τιμές, χωρίς να ανατρέπεται η λειτουργία της τιμής ως μέσου αποτροπής της σπατάλης νερού. 5.3 Το ύψος των τελών που αντιστοιχεί στην υψηλότερη κλίμακα κατανάλωσης ορίζεται σε επίπεδα που αποθαρρύνουν την υπερβολική κατανάλωση. 5.4 Σε κάθε περίπτωση, πιθανά κενά ανάκτησης κόστους που θα προκύψουν λόγω της εφαρμογής των διατάξεων των παραγράφων 5.1 και 5.2, θα καλύπτονται από τους υπόλοιπους χρήστες ύδατος του παρόχου. 6. Οι προβλέψεις που αναφέρονται στις παραγράφους 3, 4 και 5 δεν πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο την επιδίωξη και τελικώς την επίτευξη του στόχου της κάλυψης του κόστους κάθε παρόχου, σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις της παραγράφου 1. 7. Σε περίπτωση κατά την οποία, παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παρούσα απόφαση, δεν εξασφαλίζεται επαρκής ανάκτηση του κόστους, ο πάροχος υπηρεσιών ύδατος υποβάλλει στη Διεύθυνση Υδάτων της

Αποκεντρωμένης

Διοίκησης Σχέδιο Εφαρμογής Δράσης στο οποίο εκτίθενται τα μέτρα που απαιτούνται για τη διασφάλιση της επαρκούς ανάκτησης συμπεριλαμβανομένης τυχόν απόκλισης από τις διατάξεις της παραγράφου 3. Το Σχέδιο εγκρίνεται από τον Ειδικό Γραμματέα Υδάτων της Ε.Γ.Υ 8. ...». Στα άρθρα 10-12 της προσβαλλομένης θεσπίζονται σχετικοί κανόνες και για την τιμολόγηση υπηρεσιών παροχής ύδατος για αγροτική χρήση. Ορίζεται, συγκεκριμένα, ότι «Ο προσδιορισμός των τιμολογίων γίνεται κατά τρόπο ώστε τα συνολικά έσοδα των παρόχων να συμβάλουν στη βελτίωση της ανάκτησης του κόστους, χωρίς να ανατρέπονται οι συνθήκες βιωσιμότητας των αγροτικών χρήσεων, με εξαίρεση τα έτη στα οποία προηγήθηκαν περίοδοι καταστάσεων έκτακτων αναγκών ή ανωτέρας βίας ...» (άρθρο 11 παρ. 1). Τέλος, στο άρθρο 14 της προσβαλλομένης αποφάσεως ορίζονται τα εξής : «Για τη βελτίωση των υπηρεσιών ύδατος ορίζονται κατευθύνσεις πρώτης προτεραιότητας, οι οποίες αποβλέπουν στη μείωση του κόστους και της ενδεχομένως διαπιστούμενης υπερβολικής χρήσης νερού. Στην περίπτωση που οι ενέργειες αυτές δεν δύναται να οδηγήσουν σε βελτίωση της ανάκτησης κόστους των υπηρεσιών ύδατος, εξετάζεται προσαρμογή χρεώσεων. Ειδικότερα : α. Όταν η τρέχουσα ανάκτηση κόστους είναι χαμηλή και η τρέχουσα μέση χρέωση/κ.μ. κατανάλωσης είναι υψηλή, επείγει η εξέταση ρυθμίσεων, τόσο βραχυχρόνιων (2 έτη) όσο και μακροχρόνιων (πάνω από 5 έτη), μέσω επενδύσεων για τη μείωση του κόστους. Σε αυτές τις περιπτώσεις η μακροχρόνια έμφαση είναι στην εξοικονόμηση κόστους. Όταν, για αντικειμενικούς λόγους αυτή δεν είναι εφικτή, αντιμετωπίζεται η αύξηση χρεώσεων μόνο ως βαθμιαία σταδιακή προσαρμογή για βελτίωση της ανάκτησης κόστους σε μακροχρόνιο ορίζοντα. β. Εάν η τρέχουσα μέση χρέωση/κ.μ. κατανάλωσης είναι χαμηλή και η ανάκτηση κόστους υψηλή, προηγείται ο έλεγχος του κόστους πριν αποφασιστεί η προσαρμογή χρεώσεων. γ. Εάν η ανάκτηση κόστους είναι πολύ χαμηλή, αλλά και η μέση χρέωση/κ.μ. κατανάλωσης είναι χαμηλή, θεωρείται ότι υπάρχει περιθώριο προσαρμογής της χρέωσης για άμεση μερική βελτίωση της ανάκτησης κόστους των υπηρεσιών ύδατος. Η βελτίωση της ανάκτησης και πάλι επιδιώκεται σε μεσοπρόθεσμο (3-5 έτη) και μακροπρόθεσμο (πάνω από 5 έτη) ορίζοντα μετά εξέταση και διόρθωση του κόστους».

8. Επειδή, προβάλλεται ότι οι ρυθμίσεις της προσβαλλομένης κανονιστικής αποφάσεως έχουν τεθεί κατά παράβαση των όρων της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 12 του ν. 3199/2003. Τούτο διότι με την ως άνω διάταξη παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό των επιπέδων ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος ανά χρήση, λαμβανομένων υπ' όψιν και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε λεκάνης απορροής. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, όμως, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς των αιτούντων, δεν καθορίζονται επίπεδα ανάκτησης κόστους στις διάφορες χρήσεις αλλά προβλέπεται κατ' αρχήν ως υποχρεωτική σε κάθε περίπτωση η πλήρης ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, χωρίς να λαμβάνονται υπ' όψιν οι ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής λεκάνης απορροής και οι λοιποί παράγοντες που μνημονεύονται στις εξουσιοδοτικές διατάξεις.

9. Επειδή, η Οδηγία 2000/60/ΕΚ, οι διατάξεις της οποίας μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο με τον ν. 3199/2003 και το π.δ. 51/2007, αποτελεί μία οδηγία – πλαίσιο, η οποία θέτει κοινές αρχές και ένα γενικό πλαίσιο δράσεως που στοχεύει στην προστασία και βιώσιμη χρησιμοποίηση των υδάτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, με την εν λόγω οδηγία αναγνωρίζεται ότι το ύδωρ δεν είναι εμπορικό προϊόν, αλλά αποτελεί προστατευτέα κληρονομιά, η οποία πρέπει να τυγχάνει της κατάλληλης μεταχείρισης. Σκοπός δε της ως άνω θεσπιζομένης ενωσιακής πολιτικής, όπως ρητά εξαγγέλλεται στο προοίμιο της οδηγίας και εξειδικεύεται με τις ρυθμίσεις της, είναι η βελτίωση του υδάτινου περιβάλλοντος της Ένωσης και, ιδίως, η διασφάλιση και διατήρηση της ποιότητας των υδάτων. Προς επίτευξη του σκοπού αυτού, στο πλαίσιο του καθοριζόμενου από την οδηγία γενικού πλαισίου δράσεως, τα κράτη μέλη καλούνται να λάβουν σειρά ειδικών μέτρων, τα οποία μπορεί να περιλαμβάνουν και τη χρήση οικονομικών μέσων, εφ' όσον η χρήση τους είναι πρόσφορη προς τον ανωτέρω σκοπό. Ειδικώς για την τιμολόγηση των υπηρεσιών ύδρευσης, η οδηγία απαιτεί προηγούμενη οικονομική ανάλυση με βάση μακροπρόθεσμες προβλέψεις σε σχέση με την προσφορά και τη ζήτηση, η οποία διενεργείται, κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 5 και 9 της οδηγίας, με πλαίσιο αναφοράς τη λεκάνη απορροής ποταμού και με κριτήριο τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, καθώς και το σχέδιο διαχείρισης αυτής, η κατάρτιση του οποίου για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού αποτελεί υποχρέωση των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδρευσης, συμπεριλαμβανομένου και του περιβαλλοντικού κόστους, λαμβάνεται υπ' όψιν σύμφωνα, ιδίως, με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Από τις ανωτέρω διατάξεις της οδηγίας και, ιδίως, τον δεδηλωμένο σκοπό αυτής, συνιστάμενο στη διασφάλιση της ποιότητας του ύδατος και τη διαχείριση αυτού όχι ως εμπορικού προϊόντος, αλλά ως κοινωφελούς αγαθού, προκύπτει ότι η εθνική πολιτική παροχής υπηρεσιών ύδρευσης, συμπεριλαμβανομένης και της τιμολόγησης αυτών, σχεδιάζεται από τα κράτη μέλη ως πολιτική παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, με βασικό κριτήριο την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της εν λόγω οδηγίας για την προστασία των εσωτερικών, επιφανειακών, παράκτιων και υπογείων υδάτων. Ειδικότερα, οι πολιτικές τιμολόγησης των υπηρεσιών αυτών σχεδιάζονται από τα κράτη μέλη με γνώμονα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά (γεωγραφικά, κλιματολογικά κ.λπ.) και τις ειδικές συνθήκες της κάθε περιοχής (ήτοι, κατ' αρχήν σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού), συνεκτιμωμένων και των κοινωνικών, περιβαλλοντικών και οικονομικών αποτελεσμάτων της ανάκτησης κόστους.

10. Επειδή, το ανωτέρω καθεστώς της οδηγίας υιοθετεί και ο ν. 3199/2003, ο οποίος στο άρθρο 12 αυτού

εξουσιοδοτεί την Εθνική Επιτροπή Υδάτων να καθορίσει με απόφασή της τις διαδικασίες, τις μεθόδους και τα επίπεδα ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις αυτού με βάση τα ειδικότερα μνημονευόμενα στο ως άνω άρθρο κριτήρια, τα οποία συμπίπτουν με τα κριτήρια της οδηγίας. Εξ άλλου, το εκδοθέν κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 15 του νόμου π.δ. 51/2007 εξειδικεύει, περαιτέρω, στο άρθρο 8 αυτού τις παρεχόμενες στην Εθνική Επιτροπή Υδάτων οδηγίες για τη θέσπιση των γενικών κανόνων κοστολόγησης και τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος, επαναλαμβάνοντας την απαίτηση για προηγούμενη οικονομική ανάλυση, η οποία αποτελεί τη νόμιμη προϋπόθεση και το αιτιολογικό έρεισμα της τιμολογιακής πολιτικής, στηρίζεται στην ανάλυση των χαρακτηριστικών συγκεκριμένης περιοχής και διέπεται από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», κατανέμει, δηλαδή, τα οικονομικά βάρη στους χρήστες των υπηρεσιών ύδατος με γνώμονα τις προκαλούμενες από τις δραστηριότητές τους επιπτώσεις στην κατάσταση των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων.

11. Επειδή, από τις διατάξεις της προσβαλλομένης απόφασης της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων, με τις οποίες καθορίζονται οι γενικοί κανόνες τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος, προκύπτει ότι ως κύριος κατευθυντήριο στόχος της τιμολογιακής πολιτικής των παρόχων υπηρεσιών ύδατος τίθεται η ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών αυτών. Ειδικότερα, στο άρθρο 8 της προσβαλλομένης απόφασης, σχετικά με τους γενικούς κανόνες τιμολόγησης υπηρεσιών παροχής νερού ύδρευσης και υπηρεσιών αποχέτευσης και επεξεργασίας λυμάτων, ορίζεται ότι η τιμολογιακή πολιτική διασφαλίζει επαρκή ανάκτηση του κόστους, ενώ στις παραγράφους 1-3 του άρθρου 9 θεσπίζονται συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τον τρόπο επίτευξης της ανάκτησης του συνολικού κόστους κάθε παρόχου. Ο στόχος δε αυτός διατυπώνεται κατά τρόπο γενικό, για την παροχή υπηρεσιών ύδατος σε ολόκληρη την επικράτεια, χωρίς να προβλέπεται διαφοροποίηση βάσει των κριτηρίων, τα οποία, τόσο κατά τις εξουσιοδοτικές διατάξεις του ν. 3199/2003 και του π.δ. 51/2007, όσο και κατά τις αντίστοιχες διατάξεις της οδηγίας 2000/60/ΕΚ, λαμβάνονται υπ' όψιν κατά την ανάκτηση του κόστους, δηλαδή, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε περιοχής λεκάνης απορροής, οι κρατούσες γεωγραφικές και κλιματολογικές συνθήκες και τα δεδομένα που προκύπτουν από την οικονομική ανάλυση της χρήσης του ύδατος. Ειδικότερα, τα ανωτέρω κριτήρια δεν αξιολογούνται για τον καθορισμό της μεθόδου και του επιπέδου ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις, ανά περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού, με τη θέσπιση σχετικών ρυθμίσεων, όπως απαιτείται κατά το άρθρο 12 του ν. 3199/2003 και 8 παρ. 4 περ. β' του π.δ. 51/2007. Εξ άλλου, κατά την έννοια των ανωτέρω εξουσιοδοτικών διατάξεων, η θέσπιση τέτοιων ρυθμίσεων επιβάλλεται να γίνεται κατά το στάδιο του καθορισμού των γενικών κανόνων τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος, οι οποίοι στη συνέχεια μπορούν να εξειδικευθούν κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 παρ. 1 περ. ε' του ν. 3199/2003, προκειμένου να τίθεται με σαφήνεια το κανονιστικό πλαίσιο, προς το οποίο οφείλουν να συμμορφώνονται τόσο οι πάροχοι υπηρεσιών ύδατος, κατά τη διαμόρφωση της τιμολογιακής πολιτικής τους, όσο και οι κατά περίπτωση αρμόδιες αρχές, κατά την έγκριση των τιμολογίων των παρόχων. Περαιτέρω, η θέσπιση τέτοιων γενικών κανόνων με αναφορά στις περιβαλλοντικές, γεωγραφικές και κλιματολογικές συνθήκες κάθε περιοχής λεκάνης απορροής είναι δυνατή, εν όψει του καθιερούμενου με τις διατάξεις του ν. 3199/2003 και του π.δ. 51/2007 συστήματος καταρτίσεως σχεδίων διαχείρισης των λεκανών απορροής ποταμών για κάθε υδατικό διαμέρισμα, με αξιοποίηση των δεδομένων που προκύπτουν από τα εν λόγω σχέδια διαχείρισης. Η ρύθμιση, βεβαίως, του τρόπου αξιοποίησης των δεδομένων αυτών, με την ενδεχόμενη πρόβλεψη κατάλληλων διαδικασιών και μεθοδολογίας, απόκειται στην ευχέρεια του κανονιστικού νομοθέτη. Στην προσβαλλόμενη απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων, όμως, δεν έχουν περιληφθεί σχετικές προβλέψεις. Ειδικότερα, στο άρθρο 1 της προσβαλλομένης εξαγγέλεται μεν ότι οι ρυθμίσεις της έχουν ως κύριο στόχο να διασφαλίσουν την «επαρκή συνεισφορά των διαφόρων χρήσεων του νερού στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδρευσης σε ποσοστό που καθορίζεται στα εγκεκριμένα σχέδια διαχείρισης λεκανών απορροής ποταμών λαμβάνοντας υπόψη, όπου απαιτείται, τις κοινωνικές, περιβαλλοντικές και οικονομικές επιπτώσεις της αποκατάστασης καθώς και τις γεωγραφικές και κλιματικές συνθήκες», η ανωτέρω γενική πρόβλεψη, όμως, δεν εξειδικεύεται στα επόμενα άρθρα της εν λόγω απόφασης, με τη θέσπιση συγκεκριμένων κανόνων και διαδικασιών, με τις οποίες να διασφαλίζεται ότι οι πάροχοι των υπηρεσιών ύδατος προσαρμόζουν την τιμολογιακή τους πολιτική στα δεδομένα που προκύπτουν από τα εγκεκριμένα σχέδια διαχείρισης των λεκανών απορροής ποταμών (πέραν των ειδικών ρυθμίσεων που αφορούν τον καθορισμό του περιβαλλοντικού κόστους και του κόστους πόρου) ούτε προβλέπεται ότι κατά την έγκριση των τιμολογίων των παρόχων από τις αρμόδιες αρχές ελέγχεται η τήρηση των κατευθύνσεων που τίθενται στα σχέδια διαχείρισης, ώστε να εξασφαλίζεται ότι η τιμολογιακή πολιτική διαμορφώνεται κατά τρόπο σύμφωνο προς τις ανωτέρω επιταγές του νόμου και της οδηγίας, κατ' εκτίμηση των κοινωνικών, περιβαλλοντικών και οικονομικών αποτελεσμάτων της ανάκτησης και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Περαιτέρω, δεν προσδιορίζονται συγκεκριμένες παράμετροι, κατ' εκτίμηση των οποίων πρέπει να καθορίζεται το επίπεδο ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις, σύμφωνα με τα κριτήρια που μνημονεύονται στο άρθρο 12 του ν. 3199/2003. Συνεπώς, με την προσβαλλομένη απόφαση δεν τίθενται γενικοί κανόνες για την τιμολόγηση των υπηρεσιών ύδατος κατά συνεκτίμηση των κριτηρίων που καθορίζονται στα άρθρα 12 του ν. 3199/2003 και 8 παρ. 4 του π.δ. 51/2007, κανόνες οι οποίοι θα μπορούσαν, περαιτέρω, να εξειδικευθούν κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 4 παρ. 1 περ. ε' του ν. 3199/2003. Μόνη δε η θέσπιση της ρυθμίσεως σχετικά με τον τρόπο υπολογισμού του περιβαλλοντικού κόστους και του κόστους πόρου βάσει των δεδομένων που προκύπτουν από το εκάστοτε ισχύον σχέδιο διαχείρισης λεκάνης απορροής

ποταμού, καθώς και μεμονωμένες προβλέψεις στο άρθρο 9 της προσβαλλομένης που ενσωματώνουν και περιβαλλοντικά ή κοινωνικά κριτήρια (όπως αυτές των παραγράφων 4.2, 5.2 και 5.3), δεν αρκούν προκειμένου να θεωρηθεί ότι η συνολική ρύθμιση που θεσπίζεται με την προσβαλλόμενη απόφαση ανταποκρίνεται, κατά τρόπο συστηματικό και συνεκτικό, στις προαναφερθείσες απαιτήσεις της οδηγίας και της εθνικής νομοθεσίας. Με τα δεδομένα αυτά, οι ρυθμίσεις της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν έχουν τεθεί κατ' ορθή χρήση της εξουσιοδοτήσεως που παρέχεται με τις διατάξεις του ν. 3199/2003 και του π.δ. 51/2007, καθ' όσον δεν λαμβάνουν επαρκώς υπ' όψιν τα κριτήρια που καθορίζονται με τις διατάξεις αυτές. Κατά τη γνώμη, όμως, του Συμβούλου Δ. Κυριλλόπουλου, με τις ρυθμίσεις της προσβαλλομένης κανονιστικής αποφάσεως θεσπίζονται οι γενικοί κανόνες κοστολόγησης και τιμολόγησης των υπηρεσιών ύδατος κατά τρόπο σύμφωνο προς τις προαναφερθείσες εξουσιοδοτικές διατάξεις. Ειδικότερα, με την προσβαλλόμενη απόφαση καθορίζεται ο βασικός κανόνας της ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, ώστε, μέσω της τιμολόγησης των εν λόγω υπηρεσιών, να προστατεύονται κατά τρόπο αποτελεσματικό οι υδατικοί πόροι και να ελέγχεται η υπερβολική κατανάλωση του ύδατος. Παράλληλα, στο άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως γίνεται ρητή αναφορά στα κριτήρια, τα οποία πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψιν κατά τον καθορισμό της τιμολογιακής πολιτικής των παρόχων, ειδικότερα δε στις κοινωνικές, περιβαλλοντικές και οικονομικές επιπτώσεις της ανάκτησης και τις γεωγραφικές και κλιματικές συνθήκες, προβλέπεται δε ότι τα δεδομένα που προκύπτουν από τα εγκεκριμένα σχέδια διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών, τα οποία συντάσσονται βάσει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών εκάστης λεκάνης, λαμβάνονται ουσιωδώς υπ' όψιν για τον προσδιορισμό της συνεισφοράς των χρηστών του ύδατος στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδρευσης. Περαιτέρω, ενόψει της ασταθούς και ευμετάβολης φύσεως των περιβαλλοντικών, γεωγραφικών, κλιματικών και οικονομικών συνθηκών που επικρατούν στις περιοχές όπου ευρίσκονται οι λεκάνες απορροής, δεν παρίσταται δυνατή η θέσπιση, με την προσβαλλόμενη απόφαση, σταθερών και εξειδικευμένων κανόνων ανά γεωγραφική περιοχή (περιφέρεια) της χώρας, οι οποίοι να εξασφαλίζουν ότι η τιμολογιακή πολιτική των παρόχων των υπηρεσιών ύδρευσης προσαρμόζεται στα δεδομένα που προκύπτουν από τα εγκεκριμένα σχέδια διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών. Η θέσπιση των εν λόγω κανόνων, η εκάστοτε προσαρμογή τους στις μεταβαλλόμενες περιβαλλοντικές, κλιματικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούν στις περιοχές όπου ευρίσκονται λεκάνες απορροής, καθώς και η συμφωνία της τιμολογιακής πολιτικής των παρόχων υπηρεσιών ύδατος, αφενός μεν με την προσφορά και τη ζήτηση ύδατος στις εν λόγω περιοχές, αφετέρου δε με τις κατευθύνσεις των σχεδίων διαχείρισης των λεκανών απορροής, που συντάσσουν οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, ελέγχεται κατά το στάδιο της εγκρίσεως των τιμολογίων των παρόχων από τα αρμόδια, κατά περίπτωση, όργανα. Συνεπώς, οι ρυθμίσεις της προσβαλλομένης αποφάσεως κείνται εντός των ορίων της παρασχεθείσας εξουσιοδοτήσεως.

12. Επειδή, εν όψει της σπουδαιότητας του ανωτέρω τιθεμένων ζητημάτων, το Τμήμα υπό την παρούσα σύνθεσή του κρίνει ότι η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 5 του π.δ. 18/1989, στην επταμελή σύνθεση, να ορισθεί δε ως εισηγητής η Πάρεδρος Ουρ. Νικολαράκου-Μαυρομιχάλη και δικάσιμος η 10 Μαΐου 2022.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Κηρύσσει τη δίκη κατηρηγμένη ως προς την ενδέκατη (11η) αιτούσα, κατά τη σειρά αναγραφής της στο δικόγραφο.

Απορρίπτει την αίτηση ως προς το δωδέκατο αιτούν, κατά τα εκτιθέμενα στο αιτιολογικό.

Απέχει να αποφανθεί οριστικώς ως προς τους λοιπούς αιτούντες.

Παραπέμπει την υπόθεση στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος.

Ορίζει εισηγητή την Πάρεδρο Ουρ. Νικολαράκου-Μαυρομιχάλη και δικάσιμο την 10η Μαΐου 2022.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 21 Σεπτεμβρίου 2020 και στις 13 Ιανουαρίου 2022 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 18ης Ιανουαρίου 2022.

Η Πρόεδρος του Δ' Τμήματος Η Γραμματέας του Δ' Τμήματος

Μ. Καραμανώφι. Παπαχαράλαμπος