

# **ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΔΑΤΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ (Ιανουάριος 2010)**

**Συγγραφέας:** ΓΙΑΝΝΗΣ ΤΟΜΑΡΑΣ

## 1. Εισαγωγή

Το νερό είναι φυσικό αγαθό ζωτικής σημασίας για τον άνθρωπο. Η επιδεινούμενη τα τελευταία χρόνια λειψυδρία (σε παγκόσμιο επίπεδο) και η επακόλουθη ξηρασία δημιουργούν τεράστια γεωπολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά και βιολογικά προβλήματα Βασικά αίτια οι μεγάλες κλιματικές αλλαγές στον πλανήτη (κυρίως το φαινόμενο του θερμοκηπίου που αυξάνει τη θερμοκρασία της ατμόσφαιρας και την ανάγκη κατανάλωσης περισσότερου νερού) σε συνδυασμό με την αλματώδη αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού, τις αυξημένες ανάγκες του ανθρώπου για νερό, την τεράστια ανάπτυξη της βιομηχανικής και της αγροτικής παραγωγής με ανάλογη κατανάλωση νερού, και την κακή διαχείριση των υδάτινων πόρων. Αρκεί μια απλή επισήμανση 0 παγκόσμιος πληθυσμός το 1900 ανερχόταν σε 1 δις και οι αρδευόμενες εκτάσεις περίπου σε 500 εκατ. στρέμματα Σήμερα, ο παγκόσμιος πληθυσμός ανέρχεται περίπου σε 6 δις και οι αρδευόμενες εκτάσεις περίπου σε 3 δις στρέμματα.

## 2. Ξηρασία και απερίμωση ΚΑΙ

### ΑΠΕΡΗΜΩΣΗ

Η ξηρασία, που παρατηρείται όταν οι βροχοπτώσεις είναι σημαντικά χαμηλότερες από τα φυσιολογικά επίπεδα, προκαλεί σοβαρές υδατικές ανισορροπίες που επηρεάζουν δυσμενώς το εδαφικό βιο-παραγωγικό σύστημα. Η ξηρασία οδηγεί στην «*απερήμωση*», που σημαίνει υποβάθμιση της γης, σε άνυδρες, υπό-άνυδρες και ξηρές υπό-υγρές περιοχές. Η «*ξηρασία*» και η «*απερήμωση*» επηρεάζουν την

αειφορική ανάπτυξη και δημιουργούν σημαντικά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα, όπως η φτώχεια, η κακή υγεία, ο υποσιτισμός και η έλλειψη επισιτιστικής ασφάλειας Ο Ο.Η.Ε. συνειδητοποίησε έγκαιρα το πρόβλημα, και, μετά από ειδικό Συνέδριο το 1977, προώθησε σύμβαση δράσης για την καταπολέμηση της απερίημωσης. Η σύμβαση αυτή υπογράφηκε από την Ελλάδα στο Παρίσι, στις 14 Οκτωβρίου 1994, και κυρώθηκε αργότερα με το ν. 2468/1997. Ο νόμος αυτός προβλέπει και εθνικά προγράμματα δράσης. Δυστυχώς όμως δεν έχει γίνει ακόμη αρχή εφαρμογής αυτού του νόμου.

### 3. Γεωπολιτικά προβλήματα

Η χρήση του νερού των ποταμών Τίγρη και Ευφράτη [που πηγάζουν από τα βουνά της Τουρκίας] δημιουργεί τριβές στις σχέσεις της Τουρκίας με τη Συρία και το Ιράκ. Ο έλεγχος των υψωμάτων του Γκολάν από το Ισραήλ δημιουργεί προβλήματα στις σχέσεις του με τη Συρία, γιατί τα υψώματα του Γκολάν είναι το υδραγωγείο της λίμνης Τιβεριάδας και του ποταμού Ιορδάνη Οι αγρότες της Νότιας Γαλλίας, καθώς και οι οικολογικές οργανώσεις, είναι αντίθετοι με τη μεταφορά νερού (με υδραυλικά μέσα) στους αγρότες της νοτιοδυτικής Ισπανίας Οι αυτόνομες ισπανικές περιοχές της Καταλονίας και της Αραγονίας είναι σε μόνιμη σύγκρουση για τη χρήση των νερών του ποταμού Έβρου. Το ίδιο μπορεί να συμβεί και με τη χώρα μας στο άμεσο μέλλον με το κρατίδιο των Σκοπίων για τη χρήση των νερών του Αξιού ποταμού. Επίσης με τη Βουλγαρία για τη διευθέτηση των νερών των ποταμών Στρυμόνα, Νέστου και Έβρου

### 4. Η ζοφερή ελληνική πραγματικότητα

Στην Ελλάδα, η χρήση των υδατικών πόρων κατανέμεται ως εξής: Γεωργία 85%, Ύδρευση και Οικιακή χρήση 10%, Βιομηχανία-Ενέργεια 5%. Οι αρδευόμενες

εκτάσεις στην Ελλάδα ανέρχονται σε 16,5 εκατ. στρέμματα περίπου, ενώ το 90% των αυτών των εκτάσεων αρδεύεται με τεχνικές που δεν εξασφαλίζουν την ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων. Οι παράνομες γεωτρήσεις είναι πολλαπλάσιες των νομίμων ενώ εκείνες που έγιναν με άδειες παραβιάζουν τους όρους λειτουργίας τους. Με τις παράνομες γεωτρήσεις παρατηρείται ένας πρωτοφανής κανιβαλισμός των υπόγειων υδροφορέων. Υπόγεια νερά που βρίσκονται στο υπέδαφος αστικών και ημιαστικών περιοχών, με φυσικό προορισμό την οικιακή χρήση τους από τους κατοίκους, μεταφέρονται με υδραυλικά μέσα χιλιόμετρα μακριά προς άρδευση νεοφυών καλλιεργειών. Η αλόγιστη και απρογραμματίστη επέκταση των αρδευόμενων εκτάσεων έχει δημιουργήσει τεράστια προβλήματα, καθώς πολλές από αυτές τις αρδευόμενες εκτάσεις προήλθαν από παράνομες καταπατήσεις, εκδασώσεις και εκθαμνώσεις δημοσίων εκτάσεων τα τελευταία 30 χρόνια. Είναι μία ευκαιρία, με την επέκταση του Κτηματολογίου σε όλη την Επικράτεια, να αποδοθούν στο Δημόσιο οι εκτάσεις που καταπατήθηκαν και να περιοριστούν οι ιδιοκτήτες στην «ως έγγιστα» έκταση των συμβολαίων τους. Το γεγονός ότι υδροφόροι ορίζοντες πολλών περιοχών είναι παράκτιοι, δημιουργεί κι άλλον έναν κίνδυνο, καθώς η παρατηρούμενη άνοδος της στάθμης της θάλασσας (από την άνοδο της θερμοκρασίας και το λιώσιμο των παγόβουνων), σε συνδυασμό με την υπεράντληση των παράκτιων περιοχών από τις γεωτρήσεις, επιφέρει τη σταδιακή διείσδυση υφάλμυρου νερού στους παράκτιους υδροφόρους ορίζοντες. Αποτέλεσμα του παραπάνω, η αχρήστευση του γλυκού νερού για τις ανθρώπινες ανάγκες και η καταστροφή του οικοσυστήματος.

### 5. Οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα

Η αλόγιστη -σε πολλές περιπτώσεις και παράνομη- μετατροπή εκτάσεων μη αρδευόμενων κατά τον αρχικό φυσικό προορισμό τους (δηλαδή δασώδεις και θαμνώδεις εκτάσεις), σε αρδευόμενες εκτάσεις, δημιουργεί μεγάλα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα, και τούτο γιατί δημιουργεί υπεραξία των μη αρδευόμενων από τη φύση τους εκτάσεων και μείωση της αξίας των αρδευόμενων από τη φύση τους εκτάσεων. Επίσης, από τη μία η έλλειψη νερού για οικιακή χρήση δημιουργεί καθημερινές τριβές στις τοπικές κοινωνίες, και από την άλλη, η ελλιπής υδροδότηση

των νοικοκυριών από τους ΟΤΑ (Δήμους και Κοινότητες), για οικιακή χρήση, θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία. Όλες οι παραπάνω καταστάσεις προσβάλλουν βάνουσα σωρεία συνταγματικών δικαιωμάτων (π.χ. του άρθρου 2 παρ 1 περί προστασίας της αξίας του ανθρώπου, του άρθρου 5 παρ 5 περί προστασίας της υγείας, του άρθρου 17 παρ 1 περί προστασίας της ιδιοκτησίας και του άρθρου 24 παρ. 1 περί προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της αρχής της αειφορίας).

### 6. Το νομικό πλαίσιο

Στο άρθρο 18 παρ 1 του Συντάγματος προβλέπεται ότι *«Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου»* Το κράτος σε εκτέλεση της συνταγματικής επιταγής θέσπισε το ν. 1739/87, ως ειδικό νόμο για τη *«διαχείριση των υδατικών πόρων»* Στη συνέχεια, και μετά την Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23-10-2000, θέσπισε το ν. 3199/2003 *«για την προστασία και διαχείριση των υδάτων»*. Στην Οδηγία 2000/60/του ΕΚ και του Συμβουλίου της Ε.Ε τονίζεται ότι *«Το ύδωρ δεν είναι εμπορικό προϊόν όπως όλα τα άλλα, αλλά αποτελεί κληρονομιά που πρέπει να προστατεύεται και να τυγχάνει της κατάλληλης μεταχείρισης»*. Στο ν. 3199/2003, για την προστασία και διαχείριση των υδάτων, προβλέπονται μεταξύ άλλων και τα ακόλουθα:

- Σύσταση Εθνικής Επιτροπής Υδάτων [συμμετέχουν 6 υπουργοί],
- Σύσταση Εθνικού Συμβουλίου Υδάτων (προεδρεύει ο υπουργός ΠΕΧΩΔΕ και συμμετέχουν εκπρόσωποι κομμάτων, της ΕΝΑΕ, της ΚΕΔΚΕ, του ΤΕΕ, της ΠΑΣΕΓΕΣ, της ΓΣΕΕ, του ΙΓΜΕ κλ.π),
- Σύσταση ειδικής Γραμματείας στο ΥΠΕΧΩΔΕ, και,
- Σύσταση Διεύθυνσης Υδάτων σε κάθε περιφέρεια της χώρας, με σκοπό την έκδοση αδειών χρήσης νερού και εκτέλεσης έργων (π.χ. γεωτρήσεων) και τον έλεγχο

εφαρμογής των όρων λειτουργίας τους.

Στο άρθρο 10 παρ 1 του νόμου προβλέπεται ότι *«Οι χρήσεις υδάτων διακρίνονται 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»*.

Για τους παραβάτες των όρων λειτουργίας των αδειών χρήσης νερού (δηλ. κατόχους γεωτρήσεων) προβλέπονται οι ποινικές κυρώσεις του άρθρου 28 του ν. 1650/86 (δηλ. ποινή φυλάκισης τριών μηνών έως δύο έτη και χρηματική ποινή).

Επίσης για τους παραπάνω παραβάτες προβλέπονται διοικητικές κυρώσεις, με την επιβολή προστίμου από 200 μέχρι 600 000 Ευρώ και σε περίπτωση μεγάλης υποβάθμισης των υδάτων και κινδύνου θανάτου ή Βαριάς σωματικής βλάβης ή ευρείας οικολογικής διατάραξης, την επιβολή προστίμου μέχρι 1.500 000 Ευρώ Τέλος, ως διοικητικό μέτρο προβλέπεται και η οριστική διακοπή της άδειας άντλησης ύδατος (άρθρο 13).

Τέλος, και επειδή το νερό δεν είναι εμπορικό προϊόν, η διάθεσή του με αντάλλαγμα σε τρίτους, για αρδευτική χρήση, απαγορεύεται. Μάλιστα, αν το αντάλλαγμα δεν δηλώνεται στην αρμόδια Δ.Ο.Υ , συνιστά και φορολογικό αδίκημα.

## 7. Η αδράνεια της πολιτείας - και τι πρέπει να γίνει άμεσα

Το νομικό πλαίσιο είναι επαρκές για την ορθή διαχείριση των υδάτων, όμως η Πολιτεία αδρανή -διαχρονικά- προς εφαρμογή του Και η αδράνεια αυτή οφείλεται στις αντιδράσεις των παρανομούντων, που προτάσσουν το προσωπικό τους κέρδος στην πιο χυδαία έκφραση του και στο πιθανολογούμενο πολιτικό κόστος. Η μικροπολιτική όμως έχει και τα αριά της. Ο κίνδυνος καταστροφής του οικοσυστήματος, λόγω της κακής κατάστασης των υπόγειων υδάτων (υδατικού ισοζυγίου), είναι προ των πυλών. Η Πολιτεία οφείλει να δράσει άμεσα. Οφείλει να επανεξετάσει άμεσα το καθεστώς

αδειοδότησης γεωτρήσεων και να ελέγχει διαρκώς και επαρκώς τους όρους λειτουργίας τούτων από τους χρήστες. Και κάθε πολίτης όμως που ζημιώνεται από τις παράνομες συμπεριφορές των αδειούχων γεωτρήσεων, έχει και δικαίωμα αλλά και υποχρέωση να ζητήσει έννομη προστασία. Τα ένδικα μέσα είναι πολλά. Στο ποινικό μέρος μπορεί, με μηνυτήρια αναφορά στον αρμόδιο Εισαγγελέα, να ζητήσει την τιμωρία των παρανομούμενων και μάλιστα με την αυτόφωρη διαδικασία. Στο αστικό μέρος μπορεί να ζητήσει αποζημίωση για κάθε υλική ζημία που θα υποστεί, καθώς και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης (π.χ. αν από τον ίδιο υδροφόρο ορίζοντα αντλούνται ύδατα για οικιακή χρήση και για άρδευση καλλιεργειών και διακοπεί η υδροδότηση των νοικοκυριών, χάριν των καλλιεργειών, υπάρχει προσβολή της προσωπικότητας και ευθύνη προς αποζημίωση). Στο διοικητικό μέρος μπορεί να ζητηθεί από τη Διοίκηση (δηλ. τον Γ.Γ.Π.) η επιβολή προστίμων και η οριστική διακοπή της λειτουργίας κάποιας γεώτρησης. Και σε περίπτωση άρνησης της Διοίκησης προσφυγή στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια. Τέλος, σε περίπτωση διάθεσης νερού με αντάλλαγμα, μπορεί με αναφορά στην αρμόδια Δ.Ο.Υ να ζητηθεί ο έλεγχος δήλωσης του ανταλλάγματος στη φορολογία εισοδήματος.

### 8. Η νομολογία των Δικαστηρίων 8. Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΝ

Τόσο το δικαστήρια ουσίας (ΜονΠρωτ. Βόλου 121/03, ΠολΠρωτ Θηβών 231/95, Εφ Αθ 136/95, Εφ Αθ. 5780/96, Εφ Λαρ 121/03) όσο και τα ακυρωτικά [ΑΠ 48/99, Σ τ Ε 389/99, ΣτΕ 4531/98, ΣτΕ 2877/04, ΣτΕ. 771/05] δέχονται ότι:

α. Το νερό αποτελεί φυσικό αγαθό για την ικανοποίηση κοινωνικών αγαθών,

β. Τα φυσικά και νομικά πρόσωπα μπορούν να εκτελούν έργα αξιοποίησης των υδατικών πόρων μέχρι να καλυφθούν οι πραγματικές ανάγκες τους ύστερα από άδεια της Αρχής,

γ. Κάθε φυσικό πρόσωπο έχει δικαίωμα χρήσης του νερού, το οποίο ασκείται μετά από άδεια της αρμόδιας αρχής και περιορίζεται στο ανώτατο όριο των

πραγματικών αναγκών του, ενώ το πλεονάζον υπόλοιπο διατηρείται σε εφεδρεία,

δ. Τα υπόγεια νερά που βρίσκονται κάτω από ιδιωτικά ή δημόσια ακίνητα δεν είναι προϊόντα και συστατικά του ακινήτου, αλλά ανήκουν στο κοινωνικό σύνολο και η διαχείριση τους ασκείται σύμφωνα με τους νόμους του κράτους, και,

ε. Η διάθεση του ύδατος σε τρίτους με αντάλλαγμα απαγορεύεται, γιατί το νερό δεν αποτελεί εμπορικό αγαθό.

### 9. Μια πρόταση εφικτή και με μακροπρόθεσμη προοπτική

Το γεγονός ότι η Γεωργία καταναλώνει το 85% των υδατικών πόρων πρέπει να αποτελέσει την αφετηρία για κάθε εφικτή και βιώσιμη πρόταση.

Πρέπει να γίνει αναδιάρθρωση καλλιεργειών στη Βάση δύο κατευθύνσεων

- Η πρώτη είναι τα ευνοϊκά συγκριτικά πλεονεκτήματα παραγωγής κι εμπορίας αγροτικών προϊόντων σε σχέση με αυτά άλλων ανταγωνιστικών χωρών, και,
- Η δεύτερη είναι η εγκατάλειψη των υδροβόρων καλλιεργειών, τα προϊόντα των οποίων συμβαίνει να μην είναι αυτοδύναμα αλλά επιδοτούμενα (βαμβάκι-καπνός) και η παραγωγή προϊόντων του αγροδιατροφικού τομέα (ζώντα ζώα, κρέατα, γάλα, ψάρια, δημητριακά, φρούτα, τρόφιμα και ποτά, ζάχαρη, λάδι κλπ).

Ο αγροδιατροφικός τομέας στην Ελλάδα αποτελεί έναν από τους πιο δυναμικούς κλάδους της Ελληνικής οικονομίας. Αυτό δέχεται και το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Για να γίνει όμως αυτό, πρέπει να ενταχθεί το Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης στο Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης [απόφαση 687/2008 της Ολομέλειας της Βουλής] και να διευθετηθούν οι χρήσεις γης σε κάθε περιφέρεια,

καθώς και οι συγκεκριμένες καλλιέργειες σε κάθε περιοχή αγροτικής χρήσης. Μόνον έτσι θα επιτευχθεί και ο στόχος για συνολική διαχείριση των υδατικών πόρων της χώρας με τρόπο ώστε:

α. να διασφαλίζεται η ορθολογική χρήση τους,

β. να καλύπτονται ισόρροπα οι ανάγκες χρήσης, και,

γ. να προστατεύονται ιδιαίτερα τα υπόγεια αποθέματα από την υπερεκμετάλλευση και την ποιοτική υποβάθμιση.

Το άρθρο δημοσιεύθηκε στο περιοδικό «ΔΙΚΑΙΟΡΑΜΑ», Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2009, σ. 6-7.