

Η ΠΕΡΙΠΕΤΕΙΑ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 2000/60 ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ



Πέρασαν σχεδόν

δέκα χρόνια από τότε που η Ευρωπαϊκή Ένωση αποφάσισε να προχωρήσει σε μια ενιαία ρυθμιστική πράξη για το ζήτημα των υδατικών πόρων. Η ρύπανση στο Βορά και η λειψυδρία στο Νότο είχαν ήδη μεταφέρει τον δείκτη στο κόκκινο.

Η αντίδραση αυτή, αν και καθυστερημένη, είχε τα χαρακτηριστικά μιας θαρραλέας και πρωτοποριακής πράξης, πολύ μακριά από τις συντηρητικές/αμυντικές στάσεις πολλών εθνικών κυβερνήσεων.

Πράγμα που αποδεικνύει, ότι παρά τις ανομοιογένειες και τις διαρκείς αλλαγές του πολιτικού της χάρτη, η ομοιογένεια των κρατών της γηραιάς ηπείρου αποτελεί τον προνομιακό χώρο για θεσμικές ρυθμίσεις που προωθούν την αειφορία σε μια σειρά από κρίσιμους τομείς.

Η Οδηγία-Πλαίσιο για το Νερό (2000/60) αποτελεί ένα πλήρες και συνεκτικό σχέδιο για την ολοκληρωμένη διαχείριση του νερού. Δίνει στα κράτη-μέλη την ευκαιρία να εκσυγχρονίσουν το νομοθετικό και πολιτικό τους πλαίσιο εισάγοντας την έννοια της αποκεντρωμένης διαχείρισης, με την ταυτόχρονη μέριμνα τόσο για την ποσότητα όσο και την ποιότητα του νερού που φτάνει στην κατανάλωση. Παράλληλα, προβλέπει μέτρα για την υγεία και τη βιωσιμότητα των υδατικών οικοσυστημάτων και των εξαρτώμενων απ αυτά ειδών ή/και πληθυσμών (φωτιστικών και ζωικών) όχι μόνο για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας αλλά και για το ρόλο τους στη σταθερότητα του υδρολογικού κύκλου.

Είναι πράγματι γεγονός ότι η μέχρι σήμερα αντίληψη για το «δικαίωμα πάνω στο νερό» ήταν τελείως ανθρωποκεντρική. Οι υδατικοί πόροι ήταν προορισμένοι να καλύψουν πριν απ όλα τις ανάγκες ενός εξαιρετικά υδρόβιου παραγωγικού και καταναλωτικού συστήματος, με ελάχιστη ή καθόλου μέριμνα για το φυσικό περιβάλλον. Και καθώς η ζήτηση του νερού προχωρά με ρυθμούς τριπλάσιους από την αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού, είναι προφανές ότι τα φυσικά οικοσυστήματα θα συνεχίσουν να θυσιάζονται στο βωμό μιας από πολλούς αμφοβητούμενης και κοινωνικά άδικης ανάπτυξης.

Μερικοί δείκτες είναι χαρακτηριστικοί:

-Το ένα πέμπτο του συνόλου των ψαριών του γλυκού νερού είτε κινδυνεύουν είτε έχουν εξαφανισθεί. -Στη στεριά το 50% των αμφίβιων βρίσκεται στα πρόθυρα της κατάρρευσης.

-Χίλια περίπου είδη πτηνών – τα περισσότερα υδρόβια – κατατάσσονται στα απειλούμενα.

-Πάνω από το μισό των υδροτόπων του πλανήτη έχουν καταστραφεί τα τελευταία 100 χρόνια.

-Η γεωγραφία των ποταμών έχει άρδην μεταβληθεί αφού 40.000 ποτάμια συγκρατούν τα νερά σε τεχνητές λίμνες και 500.000 χλμ. φυσικής ροής έχουν δώσει τη θέση τους σε διευθετημένες αρτηρίες για πλωτά μέσα μεταφοράς.

Είναι προφανές ότι η κατάσταση αυτή έχει σημάνει συναγερμό μεταξύ των παγκόσμιων οργανισμών, πράγμα που άρχισε να φαίνεται, τόσο στις διακρούσεις αρχών, όσο και στις πολιτικές. Η Οδηγία 2000/60 της ΕΕ για τα νερά ήταν αποτέλεσμα αυτής της αλλαγής, στις συνειδησίες και τις πολιτικές.

Σύμφωνα με την Οδηγία, η διαχείριση θα πρέπει να γίνεται πλέον στο επίπεδο της υδρολογικής λεκάνης, άρα στο επίπεδο του φυσικού συστήματος, λαμβάνοντας υπόψη την διαθεσιμότητα του νερού, τις προβλέψεις για το μέλλον και τα φαινόμενα της ρύπανσης. Η προσέγγιση αυτή, όσο κι αν φαίνεται αυτονόητη, μεταφέρει το ζήτημα της διαχείρισης του νερού από τη σφαίρα της μη αειφορικής οικονομίας (το νερό ως εισοδησιακά παραγωγικά συστήματα) στη σφαίρα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Αυτός είναι άλλωστε και ο λόγος όπου τον κύριο λόγο έχουν πλέον τα υπουργεία περιβάλλοντος – και οι συναφείς οργανισμοί – και όχι τα παραγωγικά λεγόμενα υπουργεία, τα οποία άλλωστε βασίστηκαν, για μια μεγάλη περίοδο, στις χρησιμοθηρικές αντιλήψεις για τους φυσικούς πόρους.

Με τη νέα προσέγγιση που εισάγει η οδηγία 2000/60 διαφοροποιείται επίσης η γεωμετρία του χώρου άσκησης πολιτικής. Το κρατικό-συγκεντρωτικό μοντέλο δίνει τη θέση του στη τοπικότητα, χωρίς αυτό να σημαίνει πως δεν μπορεί να υπάρχουν προτεραιότητες «εθνικής σημασίας» ή πως το κράτος δεν θα πρέπει να έχει το γενικό συντονισμό. Η κύρια όμως δουλειά θα πρέπει να γίνεται από τους φορείς Διαχείρισης, οι οποίοι αναλαμβάνουν αμέσως ευθύνες ευθύς ως καθοριστούν τα Υδατικά Διαμερίσματα που βρίσκονται στην τομή των δύο γεωγραφικών υποδιαίρεσεων : της υδρολογικής λεκάνης και της περιφερειακής διοίκησης. Με βάση επίσης τη ίδια οδηγία, τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να συλλέγουν, να επεξεργάζονται και να δημοσιοποιούν τα πάσης φύσεως υδρολογικά δεδομένα (μετεωρολογικά και φυσικοχημικά) και μάλιστα με μια ενιαία μεθοδολογία έτσι ώστε τα στοιχεία να είναι συγκρίσιμα και να προσφέρονται για την παραγωγή συγκεντρωτικών πινάκων, στατιστικών, χαρτών και γραφικών παραστάσεων με τις χρονικές μεταβολές.

Το νέο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ φάνηκε κατ' αρχήν πως ήταν μια καλή ευκαιρία για τον εκσυγχρονισμό και της Ελληνικής νομοθεσίας, αλλά κυρίως για την αλλαγή των δομών. Πράγματι, το Ελληνικό μοντέλο έπασχε από τη χρόνια ασθένεια της πολυδιάσπασης και της σύγκρουσης των αρμοδιοτήτων με τρία τουλάχιστον υπουργεία να διεκδικούν την πρωτοκαθεδρία στο έλεγχο του νερού: το ΥΠΙΑΝ για την ποσότητα, το ΥΠΕΧΩΔΕ για την ποιότητα και το Γεωργίας για τις αρδευσεις. Αντί όμως για τη συνεργασία και την συμπληρωματικότητα, επικράτησε ο ανταγωνισμός και η ασυνεννοησία και εν τέλει η έλλειψη ολοκληρωμένης και συνεκτικής πολιτικής. Την παραπάνω εικόνα συμπληρώνει η συναρμοδιότητα ημι-κρατικών φορέων όπως η ΔΕΗ και το ΙΓΜΕ, ενώ τα πράγματα ήταν ακόμη χειρότερα στο τοπικό επίπεδο.

Η απουσία δεδομένων, η ανυπαρξία στρατηγικού σχεδιασμού σχετικά με τις προτεραιότητες και μάλιστα σε βάθος χρόνου, η μη-διάκριση των εξουσιών ανάμεσα στις Νομαρχίες και την Τοπική Αυτοδιοίκηση **καθιστούσε αδύνατη τη λήψη ορθολογικών αποφάσεων.** Όπως σημειώνεται χαρακτηριστικά σε έκθεση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής της Ελλάδος (ΟΚΕ) το 2002 «για ένα μεγάλο διάστημα δεν υπήρξε ούτε η απαιτούμενη πολιτική βούληση να θιγούν τα κεκτημένα στους κόλπους της διοίκησης, ούτε και να καταπολεμηθούν τα οικονομικά συμφέροντα που είναι συνδεδεμένα με τον παραδοσιακό τρόπο κατανόησης του νερού, του σχεδιασμού και της κατασκευής των υδραυλικών έργων. Έτσι, το εκάστοτε θεσμικό καθεστώς εφαρμόστηκε άτομα, επιλεκτικά και κατά περίπτωση, με μια λογική μη ρήξης και εξισορρόπησης των συστησιακών συμφερόντων».

Την κατάσταση αυτή προσπάθησε να επηρεάσει και ο ίδιος ο τότε πρωθυπουργός (Σημίτης) με επανειλημμένες παρεμβάσεις στην περίοδο 2000-1 χωρίς όμως αποτέλεσμα. Η λύση που τελικά επελέγη από την ηγεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ στην αμέσως επόμενη περίοδο ήταν πολύ μακριά από το πνεύμα της Οδηγίας. Ο Ενιαίος Φορέας εκπυλώθηκε σε μια υπηρεσία του υπουργείου, οι περιφερειακοί φορείς ταυτίστηκαν με τις υπάρχουσες (ή και τις ανύπαρκτες) δομές των διοικητικών Περιφερειών, η τομεακή αντίληψη για τη χρήση του νερού παρέμεινε κυρίαρχη, η φύση είναι παντελώς άπουσα, η αειφορική διάσταση – που ήταν και ο κύριος άξονας της Οδηγίας – κατέληξε κέλυφος κενό περιεχομένου.

Ενδεικτική εν τέλει της ατομίας που χαρακτηρίζει τον νέο νόμο (3199/203 και εφαρμογή της οδηγίας 2000/60) είναι η διατύπωση σχετικά με την κοστολόγηση του νερού: **Με απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων... καθορίζονται οι διαδικασίες, η μέθοδος και τα επίπεδα ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις.** Είναι προφανές ότι η πρόθεση των συντακτών δεν ήταν να εισαχθεί, έστω και δειλά, η έννοια της τιμολόγησης του νερού ως φυσικού πόρου εν ανεπαρκεία, αλλά να καλυφθούν τα έξοδα κάποιων υπηρεσιών...

Οι αντιλήψεις λοιπόν δεν άλλαξαν, παρά τη ρητορεία κατά τη διάρκεια της εναρμόνισης. Εκτός από τη γραφειοκρατική καθυστέρηση και την έλλειψη προετοιμασίας, φάνηκε καθαρά από την αρχή ότι **ο πόλεμος μεταξύ των υπουργείων δεν είχε κοπάσει και ότι η διατήρηση των κεκτημένων ήταν το κύριο μέλημα των εμπλεκόμενων.** Ας το πούμε ξεκάθαρα: ο νόμος που ταλαιπωρήθηκε επί τετραετία από νομικές υπηρεσίες και επιτροπές, ήρθε τελικά να καλύψει μια τυπική υποχρέωση (αν και υπάρχουν αμφιβολίες κατά πόσον ανταποκρίνεται τόσο στον τύπο όσο στην ουσία της εναρμόνισης). Είναι ένας νόμος που δεν τον «πήγαινε» το σύστημα, το οποίο θέλει να παραμείνει αναχρονιστικό και πελατειακό, παρά τις διαφορετικές κατά καιρούς προθέσεις, δυστυχώς ελάχιστων πολιτικών.

Το νερό είναι πλέον πόρος με **τεράστια οικονομική σημασία.** Ο ασκόν της διαχείριση, έχει και τα οφέλη από τα συνοδευτικά έργα, τις έρευνες, τις αδειοδοτήσεις και τη χρήση του νερού (π.χ. ενέργεια) αλλά κυρίως έχει ένα μεγάλο κομμάτι της πραγματικής εξουσίας. Αυτό άλλοτε συνέβαινε κατά κόρον και στο παρελθόν. Μία από τις βασικές επιδιώξεις των φεουδαρχικών καθεστώτων ήταν ο έλεγχος των πηγών του νερού και των υδραυλικών συστημάτων.

Είναι γεγονός ότι η μέχρι σήμερα πολιτική για το νερό, καθώς και η απουσία πολιτικής, **βασίστηκαν στον αυτοτροφοδοτούμενο μύθο του «δωρεάν και άφθονου νερού»** που κατάφερε βέβαια να επιβιώσει χάρις στην μεταφορά του εξωτερικού κόστους όχι στους χρήστες, αλλά στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο. Εκείνο που συμβαίνει στην πραγματικότητα είναι ότι ορισμένοι χρήστες (π.χ. οι αγρότες) επιδοτούνται αφού δεν υφίστανται οι ίδιοι το κόστος των υποδομών, των δικτύων αρδευσης κτλ. αλλά το κεντρικό κράτος (δηλαδή το σύνολο των φορολογούμενων) και σε πολλές περιπτώσεις δεν πληρώνουν καν το κόστος της τρέχουσας χρήσης (π.χ. ιδιωτικές γεωτρήσεις), άλλοι χρήστες πληρώνουν μέρος του πραγματικού κόστους άμεσα (π.χ. οι πελάτες των οργανισμών ύδρευσης) ενώ ένα μέρος του περιβαλλοντικού κόστους μεταφέρεται στις επόμενες γενιές ή μεταφράζεται σε επιδείνωση της κατάστασης των εξαρτώμενων από το νερό οικοσυστημάτων.

Η απόδοση μιας τιμής στο νερό που να αντανακλά το πραγματικό κόστος (κόστος έργων και υποδομών, κόστος διαχείρισης και περιβαλλοντικό κόστος) ήταν μέσο στα ζητούμενα της Οδηγίας, όχι με την έννοια μιας καταληκτικής διατύπωσης, αλλά με την έννοια της απαρχής ενός διαλόγου για τη εξεύρεση μιας κοινά αποδεκτής λύσης. Λύσης που θα αντιμετώπιζε σε σημαντικό βαθμό το πρόβλημα της σπατάλης αλλά και της δικαιοκατανομής των επιβαρύνσεων. Η συζήτηση όμως αυτή και προφανώς η αναζήτηση λύσης παραπέμφθηκε στο μέλλον.

Θα πρέπει βέβαια να αναγνωρίσουμε πως η **εσωτερικευση του εξωτερικού κόστους** είναι μια έτσι κι αλλιώς δύσκολη άσκηση, που γίνεται ακόμη δυσκολότερη όταν συγκρούεται με την αντίληψη που καλλιεργήθηκε για δεκαετίες ότι η δωρεάν πρόσβαση στους φυσικούς πόρους είναι μέρος της κοινωνικής πολιτικής. Τουλάχιστον για ορισμένες κοινωνικές κατηγορίες όπως οι αγρότες. Οι οποίοι δεν είναι έτοιμοι να δεχθούν άλλη επιβάρυνση του κόστους παραγωγής, ακόμη κι αν είναι για το δικό τους μακροπρόθεσμο συμφέρον (διατήρηση των αποθεμάτων). Θεωρητικά βέβαια υπάρχει πάντα η δυνατότητα να επιστραφεί ένα μέρος των εσόδων από την αύξηση της τιμής του νερού σε εκείνους που θα πραγματοποιήσουν επενδύσεις εξοικονόμησης ή γενικότερα ορθών γεωργικών πρακτικών οι οποίες θα στοχεύουν στη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την χρήση και την κατάχρηση των υδατικών πόρων.

Η Διεθνής Τράπεζα και μεγάλο μέρος των οικονομολόγων πιστεύουν πως η **άρδευση θα ήταν περισσότερο φειδωλή στην κατανάλωση νερού αν οι τιμές του σημειώσαν μια ελαφρά αύξηση.**

Γενικά όμως οι αρχές διατάζουν να προβούν σε τέτοιες κινήσεις λόγω του φόβου των αγροτικών κινητοποιήσεων. Εκτός από το Ισραήλ που έχει τιμολογήσει το νερό της άρδευσης στο μισό του πραγματικού του κόστους, και τη Γαλλική επαρχία της Αστιέν που καθόρισε την τιμή στα 3€ το κυβικό μέτρο (τιμές του 2000) δεν υπάρχουν και πολλά παραδείγματα. Εντούτοις ο Οργανισμός Γεωργίας και Τροφίμων (FAO) τυτίζει με κάθε ευκαιρία πως αν δεν τιμολογηθεί το νερό στη γεωργία, τουλάχιστον για τους μεγάλους καλλιεργητές, δεν υπάρχει ελπίδα να αλλάξει το σημερινό καθεστώς εκμεταλλεύσεων.

Στο 5^ο Παγκόσμιο Φόρουμ για το Νερό που έγινε στην Ισταμπούλ τον περασμένο Μάρτιο (2009), ένα από τα θέματα που κυριάρχησαν τόσο στις συζητήσεις όσο και στις βιαιές διαδηλώσεις των ακτιβιστών (altermondialists) ήταν η **προοπτική της γενίκευσης του καθεστώτος των ιδιωτικοποιήσεων και στους υδατικούς πόρους.** Με αρκετή δόση χιούμορ η τουρκική αστυνομία διέλυσε τους διαδηλωτές χρησιμοποιώντας τις γνωστές μάνικες του νερού υπό πίεση. Ο εκπρόσωπος μάλιστα των δυνάμεων της καταστολής δήλωσε πως ήταν ο φτηνότερος τρόπος για την απώθηση του πλήθους, αλλά και ο λιγότερο επικίνδυνος. Οι 14 τόνοι νερού που καταναλώθηκαν στοίχησαν στις κρατικές αρχές μόλις 235 δολάρια ενώ η χρησιμοποίηση δακρυγόνων για την ίδια δουλειά θα ξεπερνούσε τις 7.000.

**Ομιλία-εισήγηση στα πλαίσια του 21^{ου} Συνεδρίου ΠΑΝΔΘΙΚΟ «Το νερό ως κοινωνικό αγαθό» που διεξήχθη στη Λαμία στις 13 – 15 Νοεμβρίου 2009, με συνδιοργανωτές τα δύο μέλη του Δικτύου ΜΚΟ Σόλων και Όμιλος Φίλων του Δάσους,
Ηλίας Ευθυμίουπουλος (προέδρος του ΔΙΠΕ, πρώην υφυπουργός ΠΕΧΩΔΕ)
25 Νοεμβρίου 2009**