



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 11ης Σεπτεμβρίου 2014\*

«Παράβαση κράτους μέλους — Περιβάλλον — Οδηγία 2000/60/ΕΚ — Πλαίσιο κοινοτικής δράσεως στον τομέα των υδάτων — Ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος — Έννοια “υπηρεσίες ύδατος”»

Στην υπόθεση C-525/12,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους, η οποία ασκήθηκε στις 19 Νοεμβρίου 2012 δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ,

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους E. Manhaeve και G. Wilms, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

**Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενης από τους T. Henze και J. Möller,

καθής,

υποστηριζόμενης από

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο από τις M. Wolff και V. Pasternak Jørgensen,

την **Ουγγαρία**, εκπροσωπούμενη από τον M. Z. Fehér και την K. Szíjjártó,

τη **Δημοκρατία της Αυστρίας**, εκπροσωπούμενη από τη C. Pesendorfer,

τη **Δημοκρατία της Φινλανδίας**, εκπροσωπούμενη από τον J. Heliskoski και την H. Leppo, επικουρούμενους από τους S. Bäck και J. Oja, asianajajat,

το **Βασίλειο της Σουηδίας**, εκπροσωπούμενο από τις A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson και S. Johannesson,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τις S. Behzadi-Spencer και J. Beeko, επικουρούμενες από τον G. Facenna, barrister,

παρεμβαίνοντες,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Silva de Lapuerta, πρόεδρο τμήματος, J. L. da Cruz Vilaça, Γ. Αρέστη, J.-C. Bonichot (εισηγητή) και A. Arabadjiev, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen

γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 5ης Μαρτίου 2014,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 22ας Μαΐου 2014,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, αποκλείοντας ορισμένες υπηρεσίες (όπως την κατακράτηση για σκοπούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από υδατοπτώσεις, ναυσιπλοΐας και προστασίας από τις πλημμύρες, την άντληση με σκοπό την άρδευση και τη βιομηχανική χρήση, και, τέλος, την ιδιοκατανάλωση) από την έννοια «υπηρεσίες ύδατος», παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327, σ. 1), και, ειδικότερα, από τα άρθρα 2, σημείο 38, και 9 της οδηγίας αυτής.

### Το νομικό πλαίσιο

*Η οδηγία 2000/60*

- 2 Η οδηγία 2000/60 περιέχει μεταξύ άλλων τις ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις:
  - «(1) Το ύδωρ δεν είναι εμπορικό προϊόν όπως όλα τα άλλα, αλλά αποτελεί κληρονομιά που πρέπει να προστατεύεται και να τυγχάνει της κατάλληλης μεταχείρισης.

[...]

  - (11) Η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος, όπως ορίζεται από το άρθρο 174 της Συνθήκης, συμβάλλει στην επιδίωξη των στόχων διατήρησης, προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος, καθώς και συνετής και ορθολογικής χρησιμοποίησης των φυσικών πόρων, με βάση τις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, την αρχή της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα, στην πηγή καθώς και την αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”.

[...]

  - (13) Στην Κοινότητα υπάρχει ποικιλία συνθηκών και αναγκών, οι οποίες απαιτούν διαφορετικές ειδικές λύσεις. Η ποικιλομορφία αυτή θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά το σχεδιασμό και την εκτέλεση μέτρων προστασίας και βιώσιμης χρήσης του ύδατος στα πλαίσια της λεκάνης απορροής ποταμού. Οι αποφάσεις θα πρέπει να λαμβάνονται όσο το δυνατόν πλησιέστερα σε

τοποθεσίες όπου τα ύδατα χρησιμοποιούνται ή υφίστανται επιπτώσεις. Με την εκπόνηση προγραμμάτων για τη λήψη μέτρων προσαρμοσμένων στις περιφερειακές και τις τοπικές συνθήκες, θα πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στις δράσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

[...]

(19) Η παρούσα 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.

(20) Η ποσοτική κατάσταση ενός συστήματος υπογείων υδάτων μπορεί να έχει επιπτώσεις στην οικολογική ποιότητα των επιφανειακών υδάτων και των χερσαίων οικοσυστημάτων που συνδέονται με αυτό το σύστημα υπογείων υδάτων.

[...]

(33) Ο στόχος για την επίτευξη καλής κατάστασης των υδάτων θα πρέπει να επιδιωχθεί για κάθε λεκάνη απορροής ποταμού, ούτως ώστε να συντονίζονται τα μέτρα που αφορούν επιφανειακά και υπόγεια ύδατα που ανήκουν στο ίδιο οικολογικό, υδρολογικό και υδρογεωλογικό σύστημα.

[...]

(38) 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.

[...]»

3 Το άρθρο 2 της οδηγίας 2000/60, το οποίο τιτλοφορείται «Ορισμοί», προβλέπει τα κάτωθι:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, εφαρμόζονται οι ακόλουθοι ορισμοί:

[...]

38) “Υπηρεσίες ύδατος”: όλες οι υπηρεσίες οι οποίες παρέχουν, για τα νοικοκυριά, τις δημόσιες υπηρεσίες ή για οποιαδήποτε οικονομική δραστηριότητα:

α) άντληση, κατακράτηση, αποθήκευση, επεξεργασία και διανομή επιφανειακών ή υπόγειων υδάτων·

β) εγκαταστάσεις συλλογής και επεξεργασίας λυμάτων, οι οποίες στη συνέχεια πραγματοποιούν απορρίψεις σε επιφανειακά ύδατα.

39) “Χρήση ύδατος”: υπηρεσίες ύδατος μαζί με οποιαδήποτε άλλη δραστηριότητα που προσδιορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 5 και το παράρτημα II και η οποία έχει σημαντικές επιπτώσεις στην κατάσταση των υδάτων.

Η έννοια αυτή έχει εφαρμογή για τους σκοπούς του άρθρου 1 και της οικονομικής ανάλυσης που διεξάγεται σύμφωνα με το άρθρο 5 και το παράρτημα III, στοιχείο β'.

[...]»

- 4 Το άρθρο 9 της οδηγίας 2000/60, το οποίο επιγράφεται «Ανάκτηση κόστους για υπηρεσίες ύδατος», έχει ως 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 συμβάλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της παρούσας οδηγίας, καθώς και τη συμβολή των διαφόρων χρήσεων ύδατος 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 το 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. Τα κράτη μέλη αναφέρουν τους λόγους για τους οποίους δεν εφαρμόζουν πλήρως την παράγραφο 1, δεύτερη περίοδος, στα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.»

- 5 Το άρθρο 11 της οδηγίας 2000/60, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πρόγραμμα μέτρων», ορίζει μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

«1. Κάθε κράτος μέλος μεριμνά για τη θέσπιση, για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ή για το τμήμα διεθνούς περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού που ευρίσκεται εντός της επικράτειάς του, προγράμματος μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των αναλύσεων που απαιτούνται δυνάμει του άρθρου 5, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 4. Τα εν λόγω προγράμματα μέτρων μπορούν να αναφέρονται σε μέτρα που προκύπτουν από νομοθεσία, η οποία έχει θεσπισθεί σε εθνικό επίπεδο, και καλύπτουν το σύνολο της επικράτειας

κράτους μέλους. Κατά περίπτωση, ένα κράτος μέλος μπορεί να θεσπίζει μέτρα που ισχύουν για όλες τις περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού ή/και τα τμήματα διεθνών περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού που ευρίσκονται στην επικράτειά του.

2. Κάθε πρόγραμμα μέτρων περιλαμβάνει τα “βασικά” μέτρα που προσδιορίζονται στην παράγραφο 3 και, όπου απαιτείται, “συμπληρωματικά” μέτρα.

3. Τα “βασικά μέτρα” είναι οι στοιχειώδεις απαιτήσεις που πρέπει να πληρούνται και συνίστανται:

α) στα μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία των υδάτων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που απαιτούνται δυνάμει της νομοθεσίας που προσδιορίζεται στο άρθρο 10 και στο μέρος Α του παραρτήματος VI·

β) σε μέτρα που κρίνονται κατάλληλα για τους σκοπούς του άρθρου 9·

[...]»

6 Το παράρτημα III της οδηγίας 2000/60, το οποίο τιτλοφορείται «Οικονομική ανάλυση», έχει ως εξής:

«Η οικονομική ανάλυση περιέχει επαρκείς πληροφορίες, με επαρκείς λεπτομέρειες (λαμβανομένου 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 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 δυνητικού κόστους των μέτρων αυτών.»

*Η οδηγία 2006/123/EK*

7 Το άρθρο 4 της οδηγίας 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 376, σ. 36), το οποίο επιγράφεται «Ορισμοί», προβλέπει τα κάτωθι:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

1) ως “υπηρεσία” νοείται κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο 50 της Συνθήκης·

2) ως “πάροχος υπηρεσιών” νοείται κάθε φυσικό πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους ή κάθε νομικό πρόσωπο, κατά το άρθρο 48 της Συνθήκης, εγκατεστημένο σε κράτος μέλος, τα οποία προσφέρουν ή παρέχουν μια υπηρεσία·

3) ως “αποδέκτης” νοείται κάθε φυσικό πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους ή που επωφελείται από δικαιώματα που του παρέχονται από κοινοτικές πράξεις ή κάθε νομικό πρόσωπο, κατά το άρθρο 48 της Συνθήκης, εγκατεστημένο σε κράτος μέλος, τα οποία χρησιμοποιούν ή επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν μια υπηρεσία για επαγγελματικούς ή άλλους σκοπούς: [...]»

### *Η οδηγία 2004/35/EK*

8 Κατά το άρθρο 2, σημείο 13, της οδηγίας 2004/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ L 143, σ. 56), το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», νοούνται ως «υπηρεσίες», για τους σκοπούς της εν λόγω οδηγίας, οι λειτουργίες που επιτελούνται από ένα φυσικό πόρο προς όφελος άλλων φυσικών πόρων ή του κοινού.

### **Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου**

9 Τον Αύγουστο του 2006 υποβλήθηκε στην Επιτροπή καταγγελία σύμφωνα με την οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ερμήνευε τον ορισμό του άρθρου 2, σημείο 38, της οδηγίας 2000/60 για τις «υπηρεσίες ύδατος» υπό την έννοια ότι ως τέτοιες υπηρεσίες λογίζονται μόνον η ύδρευση, καθώς και η συλλογή, η επεξεργασία και η απόρριψη λυμάτων, με συνέπεια να περιορίζεται κατ’ αυτόν τον τρόπο το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 της οδηγίας, το οποίο αφορά την ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος.

10 Πιο συγκεκριμένα, οι κατακρατήσεις, ιδίως για σκοπούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από υδατοπτώσεις, ναυσιπλοΐας και προστασίας από τις πλημμύρες, δεν συνιστούσαν, κατά την ως άνω ερμηνεία, υπηρεσίες ύδατος και, ως εκ τούτου, δεν λαμβάνονταν υπόψη για την εφαρμογή της αρχής της ανακτήσεως του κόστους σύμφωνα με το άρθρο 9 και με το παράρτημα III, στοιχείο α’, της εν λόγω οδηγίας.

11 Στις 7 Νοεμβρίου 2007 η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έγγραφο οχλήσεως με το οποίο επισήμανε ότι η οικεία εθνική ρύθμιση δεν συνάδει με πλείονες διατάξεις της οδηγίας 2000/60 και ότι το κράτος μέλος δεν ερμηνεύει ορθώς την έννοια «υπηρεσίες ύδατος». Ειδικότερα, η Επιτροπή έκρινε κατ’ ουσίαν ότι είναι προς το συμφέρον της προστασίας των υδάτινων πόρων να υπάρχει τιμολόγηση για τις διάφορες χρήσεις του ύδατος. Τούτο συνεπάγεται υποχρέωση των κρατών μελών να τιμολογούν τις διάφορες χρήσεις του ύδατος, έστω και αν αυτές δεν είναι δυνατό να θεωρηθούν ως παροχές υπηρεσιών υπό την κλασική έννοια του όρου. Έτσι, παραδείγματος χάρη, πρέπει να προβλέπεται επιβάρυνση ακόμη και για την απλή δραστηριότητα της ναυσιπλοΐας.

12 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στο έγγραφο οχλήσεως στις 6 Μαρτίου 2008 και στις 24 Σεπτεμβρίου 2009.

13 Στις 30 Σεπτεμβρίου 2010 η Επιτροπή απηύθυνε συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως, στο οποίο η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στις 18 Νοεμβρίου 2010. Στις 27 Ιουλίου 2011 το εν λόγω κράτος μέλος κοινοποίησε στην Επιτροπή την κανονιστική απόφαση της 20ής Ιουλίου 2011 σχετικά με την προστασία των επιφανειακών υδάτων (Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer), η οποία μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 5 της οδηγίας 2000/60.

14 Στις 30 Σεπτεμβρίου 2011 η Επιτροπή απέστειλε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αιτιολογημένη γνώμη.

- 15 Κατόπιν διπλής παρατάσεως της σχετικής προθεσμίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στην ως άνω αιτιολογημένη γνώμη στις 31 Ιανουαρίου 2012, εν συνεχεία δε, τον Ιούλιο του 2012, ενημέρωσε την Επιτροπή για τη μεταφορά των άρθρων 2, σημεία 38 και 39, και 9 της οδηγίας 2000/60 στο εθνικό δίκαιο.
- 16 Μολονότι οι επίμαχες διατάξεις μεταφέρθηκαν κατόπιν τούτου στην εσωτερική έννομη τάξη, η Επιτροπή έκρινε εντούτοις ότι παρέμενε το πρόβλημα της αποκλίνουσας ερμηνείας του ορισμού των «υπηρεσιών ύδατος» και, επομένως, της ελλιπούς, κατά την άποψή της, εφαρμογής της οδηγίας 2000/60. Συνεπώς, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.
- 17 Με διατάξεις που εξέδωσε ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου στις 2, 5, 8, 11, και 15 Απριλίου 2013 αντιστοίχως, επιτράπηκε στη Δημοκρατία της Αυστρίας, στο Βασίλειο της Σουηδίας, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας, στην Ουγγαρία, στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, καθώς και στο Βασίλειο της Δανίας να παρέμβουν υπέρ της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

## Επί της προσφυγής

### *Επί του παραδεκτού*

#### Επιχειρήματα των διαδίκων

- 18 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι απαράδεκτη καθόσον η Επιτροπή ζητεί απλώς και μόνον από το Δικαστήριο να αποσαφηνίσει ένα αμιγώς θεωρητικό ζήτημα, χωρίς να διευκρινίζει συγκεκριμένα για ποιον λόγο συντρέχει παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες και από την οδηγία 2000/60. Κατά την άποψη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η προσφυγή είναι αόριστη στο μέτρο που της προσάπτεται ότι παρέβη τις υποχρεώσεις της αποκλείοντας ορισμένες υπηρεσίες από την έννοια των υπηρεσιών ύδατος, χωρίς η Επιτροπή να προσδιορίζει σε τι ακριβώς συνίσταται η συμπεριφορά του κράτους μέλους που θα έπρεπε να είναι διαφορετική.
- 19 Η αναφορά στις υπηρεσίες τις οποίες η Επιτροπή παραθέτει ενδεικτικώς στα αιτήματα της προσφυγής ως εμπόττουσες στην ως άνω έννοια δεν θεραπεύει την αοριστία, αφού ακόμη και σε περίπτωση που το Δικαστήριο έκανε δεκτά τα εν λόγω αιτήματα, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν θα ήταν σε θέση να γνωρίζει αν θα όφειλε να χαρακτηρίσει κατ' αυτόν τον τρόπο και άλλες υπηρεσίες οι οποίες συνδέονται με τη χρήση του ύδατος. Εξάλλου, τα ενδεικτικά αυτά παραδείγματα δεν είχαν παρατεθεί στην αιτιολογημένη γνώμη, της οποίας το συμπέρασμα δεν ταυτίζεται, ως εκ τούτου, με το αιτητικό της υπό κρίση προσφυγής.
- 20 Η Επιτροπή αντιτείνει ότι η προσφυγή της είναι απολύτως σαφής καθόσον με αυτή ζητείται να διαπιστωθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εφαρμόζει σωρευτικώς τα στοιχεία που απαριθμούνται στο άρθρο 2, σημείο 38, της οδηγίας 2000/60, με συνέπεια πολλές υπηρεσίες ύδατος να εκφεύγουν του πεδίου του ορισμού τον οποίο δίνει η συγκεκριμένη διάταξη. Κατά συνέπεια, εντός της επικράτειας του καθού κράτους μέλους, οι δραστηριότητες στις οποίες αναφέρεται το δικόγραφο της προσφυγής δεν υπόκεινται, εκ προοιμίου, σε τιμολόγηση.

#### Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 21 Υπενθυμίζεται εισαγωγικώς ότι, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως κράτους μέλους, ο σκοπός της διαδικασίας που προηγείται της ασκήσεως της προσφυγής είναι να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα, αφενός, να συμμορφωθεί προς τις απορρέουσες από το δίκαιο της Ένωσης

υποχρεώσεις του, αφετέρου, να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων τις οποίες διατυπώνει η Επιτροπή. Συνεπώς, το αντικείμενο της προσφυγής που ασκείται δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ οριοθετείται από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία την οποία προβλέπει η διάταξη αυτή. Το νομότυπο της εν λόγω διαδικασίας συνιστά ουσιώδη εγγύηση την οποία προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ, όχι μόνο για την προστασία των δικαιωμάτων του οικείου κράτους μέλους αλλά και για να εξασφαλιστεί ότι η δίκη που ενδεχομένως θα κινηθεί θα έχει ως αντικείμενο μια σαφώς καθορισμένη διαφορά (βλ. ιδίως απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-508/10, EU:C:2012:243, σκέψεις 33 και 34).

- 22 Βάσει των άρθρων 21, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας αυτού, σε κάθε δικόγραφο που καταθέτει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ πρέπει οπωσδήποτε να αναφέρονται οι ακριβείς αιτιάσεις επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το Δικαστήριο, καθώς και, τουλάχιστον συνοπτικώς, τα νομικά και πραγματικά στοιχεία στα οποία βασίζονται οι αιτιάσεις αυτές. Επομένως, η Επιτροπή πρέπει να εκθέτει με το δικόγραφο της προσφυγής της, κατά τρόπο συνεπή και λεπτομερή, τους λόγους για τους οποίους σχημάτισε την πεποίθηση ότι το οικείο κράτος μέλος παρέβη κάποια από τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις Συνθήκες (βλ. ιδίως απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, EU:C:2012:243, σκέψεις 35 και 36).
- 23 Στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το δικόγραφο της προσφυγής περιέχει μια συνεκτική έκθεση των λόγων για τους οποίους κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 2, σημείο 38, και 9 της οδηγίας 2000/60. Πράγματι, τόσο από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, ιδίως δε από την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής προς το εν λόγω κράτος μέλος, όσο και από το δικόγραφο της προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι λόγω της ερμηνείας που δίνει το κράτος μέλος στην έννοια «υπηρεσίες ύδατος» ορισμένες εκ των υπηρεσιών αυτών αποκλείονται εκ προοιμίου, ενώ δεν θα έπρεπε, από την προβλεπόμενη στην ως άνω οδηγία υποχρέωση των κρατών μελών να εφαρμόζουν, ως προς όλες τις σχετικές υπηρεσίες, την αρχή της ανακτήσεως του κόστους, περιλαμβανομένου του κόστους για το περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους.
- 24 Σημειωτέον ότι η διαδικασία λόγω παραβάσεως παρέχει τη δυνατότητα να καθοριστεί το ακριβές εύρος των υποχρεώσεων των κρατών μελών σε περίπτωση διαστάσεως ερμηνειών (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-196/07, EU:C:2008:146, σκέψη 28).
- 25 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι τίποτε δεν εμποδίζει την Επιτροπή, υπό την επιφύλαξη ότι θα εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της ως προς το βάρος αποδείξεως το οποίο φέρει στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, να ασκήσει, λόγω μιας τέτοιας διαστάσεως ερμηνειών, προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου ζητώντας να διαπιστωθεί τυχόν παράβαση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, επικαλούμενη τις πολυάριθμες περιπτώσεις όπου συντρέχει, κατά την άποψή της, παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, παρότι δεν προσδιορίζει εξαντλητικώς όλες αυτές τις περιπτώσεις (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-135/05, EU:C:2007:250, σκέψεις 20 έως 22)
- 26 Στην προκειμένη υπόθεση, η αντίθετη προς την προτεινόμενη από την Επιτροπή ερμηνεία που δίνει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος στην επίμαχη διάταξη του δικαίου της Ένωσης έχει ως συνέπεια να ακολουθείται εντός της επικράτειας του εν λόγω κράτους μέλους μια διοικητική πρακτική της οποίας η ύπαρξη δεν αμφισβητείται, έστω και αν δεν είναι γενικευμένη. Επομένως, το γεγονός ότι η Επιτροπή προέβαλε, προς στήριξη της επιχειρηματολογίας της, ορισμένα μόνον παραδείγματα της οικείας πρακτικής επ' ουδενί σημαίνει ότι το αντικείμενο της προσφυγής δεν είναι σαφώς καθορισμένο, όπως απαιτείται προκειμένου το Δικαστήριο να αποφανθεί επ' αυτής.
- 27 Συναφώς διαπιστώνεται επίσης ότι, καίτοι η Επιτροπή παραθέτει στο αιτητικό της προσφυγής της ορισμένα παραδείγματα περιπτώσεων τα οποία είναι, κατά την άποψή της, ενδεικτικά της παραβάσεως που προσάπτεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ενώ δεν είχε



αναφερθεί σε τέτοια παραδείγματα με την αιτιολογημένη της γνώμη προς το κράτος μέλος, εντούτοις η προσθήκη αυτή δεν πρέπει να θεωρηθεί ως διεύρυνση του αντικειμένου της υπό κρίση προσφυγής, το οποίο εξακολουθεί να αφορά αποκλειστικώς και μόνον τη διαπίστωση της παραβάσεως υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 2, σημείο 38, και 9 της οδηγίας 2000/60.

28 Κατά συνέπεια, η προσφυγή της Επιτροπής είναι παραδεκτή.

### *Επί της ουσίας*

#### Επιχειρήματα των διαδίκων

- 29 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, λόγω της περιοριστικής ερμηνείας που δίνει στην έννοια «υπηρεσίες ύδατος» όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 2, σημείο 38, της οδηγίας 2000/60, δεν εφαρμόζει ορθώς το άρθρο 9 της ίδιας οδηγίας, το οποίο αφορά την ανάκτηση του κόστους των οικείων υπηρεσιών, την πολιτική τιμολογήσεως του ύδατος και την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» ως προς τους χρήστες ύδατος.
- 30 Αντιθέτως προς τα όσα ισχυρίζεται το εν λόγω κράτος μέλος, η έννοια «υπηρεσίες ύδατος» δεν καλύπτει μόνον την ύδρευση και την επεξεργασία των λυμάτων. Το γράμμα του άρθρου 2, σημείο 38, της οδηγίας 2000/60, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και οι σκοποί τους που επιδιώκει η συγκεκριμένη οδηγία οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ο ορισμός των υπηρεσιών αυτών καλύπτει και άλλες υπηρεσίες όπως η ναυσιπλοΐα, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από υδατοπτώσεις και η προστασία από τις πλημμύρες.
- 31 Αναφέροντας την άντληση, την κατακράτηση, την αποθήκευση, την επεξεργασία και τη διανομή, το άρθρο 2, σημείο 38, της οδηγίας 2000/60 απαριθμεί διάφορες δραστηριότητες από τις οποίες τουλάχιστον μία πρέπει να συναρτάται με την υπηρεσία ύδατος, χωρίς η χρήση κομμάτων μεταξύ των ως άνω όρων και η παρουσία του συνδέσμου «και» να δίνουν άλλη σημασία. Δεν απαιτείται, προκειμένου να γίνει λόγος για υπηρεσία ύδατος, να συνυπάρχουν όλες οι δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 2, σημείο 38, στοιχεία α' ή β', της οδηγίας αυτής.
- 32 Σκοπός της οδηγίας είναι να διασφαλιστεί η αποτελεσματική χρήση των υδάτινων πόρων, μέσω της κατάλληλης συμμετοχής των διαφόρων χρήσεων του ύδατος στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών που σχετίζονται με τη χρήση του, λαμβανομένης υπόψη της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Ο σκοπός αυτός δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί αν οι επιχειρήσεις που αντλούν ύδωρ εκτός του πλαισίου των δραστηριοτήτων της υδρεύσεως και της επεξεργασίας των λυμάτων, όπως παραδείγματος χάρη, τα υπαίθρια ορυχεία σε ορισμένα Länder, δεν όφειλαν, όπως υποστηρίζει το καθού κράτος μέλος, να καταβάλουν το κόστος των αντλήσεων τις οποίες πραγματοποιούν.
- 33 Κατά την Επιτροπή, η οδηγία 2000/60 και η οδηγία 2004/35 έχουν την ίδια νομική βάση και επιδιώκουν αμφοτέρως σκοπούς σχετικούς με την προστασία του περιβάλλοντος, όπερ σημαίνει ότι δεν επιτρέπεται, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, να ερμηνευθεί ο όρος «Funktion», ο οποίος χρησιμοποιείται στην απόδοση της δεύτερης οδηγίας στη γερμανική γλώσσα, διαφορετικά απ' ό,τι ο όρος «Dienstleitung» που απαντά στην πρώτη από τις προαναφερθείσες οδηγίες, ώστε να υποστηριχθεί ότι ο τελευταίος αφορά οπωσδήποτε ανθρώπινη δραστηριότητα. Επιπλέον, στο δίκαιο του περιβάλλοντος, οι υπηρεσίες δεν προϋποθέτουν τη συμμετοχή ανθρώπου, όπως προκύπτει και από τη μελέτη υπό τον τίτλο «Millennium Ecosystem Assessment», η οποία αφορούσε την αξιολόγηση των οικοσυστημικών υπηρεσιών και είχε δρομολογηθεί από τα Ηνωμένα Έθνη το 2001 (CREDOC, Biotope, Asconit Consultants, 2009).
- 34 Κατά την Επιτροπή, η δική της ευρεία ερμηνεία της έννοιας «υπηρεσίες ύδατος» δεν καθιστά περιττή τη διάκριση η οποία γίνεται στο άρθρο 2, σημείο 39, της οδηγίας 2000/60 όπου ορίζεται χωριστά η έννοια «χρήση ύδατος». Η τελευταία αυτή έννοια περιλαμβάνει όχι μόνον τις υπηρεσίες ύδατος αλλά,

- ακόμη γενικότερα, κάθε δραστηριότητα που ενδέχεται να επηρεάζει αισθητά την κατάσταση των υδάτων, όπως παραδείγματος χάρη, η αγωνιστική αλιεία, η κολύμβηση ή η ναυσιπλοΐα σε ύδατα τα οποία διατηρούν τη φυσική τους ροή, χωρίς να έχει καταστεί δυνατή η κατακράτησή τους.
- 35 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, υπ' αυτές τις συνθήκες, εμπίπτουν στην έννοια «υπηρεσίες ύδατος» η άντληση για αρδευτικούς σκοπούς, η οποία ασκεί σημαντική πίεση στην κατάσταση του οικείου υδατικού συστήματος, η άντληση για βιομηχανικούς σκοπούς, ο αυτό-εφοδιασμός και η κατακράτηση με σκοπό την εκμετάλλευση της υδροηλεκτρικής ενέργειας, τη διευκόλυνση της ναυσιπλοΐας και την προστασία από τις πλημμύρες, όπως άλλωστε εμπίπτουν η αποθήκευση, η επεξεργασία και η διανομή ύδατος. Εν προκειμένω όμως διαπιστώνεται, ειδικότερα, ότι ορισμένα Länder είτε δεν προβλέπουν οποιαδήποτε επιβάρυνση για την άντληση είτε προβλέπουν εκτεταμένες εξαιρέσεις.
- 36 Κατά την άποψη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η προσφυγή της Επιτροπής στηρίζεται σε εσφαλμένη προσέγγιση της οδηγίας 2000/60 στο σύνολό της, ιδίως δε του μηχανισμού της τιμολογήσεως των διαφόρων χρήσεων του ύδατος, ο οποίος, καίτοι αποτελεί σημαντικό μέσο στην προσπάθεια να δοθούν κίνητρα για μεγαλύτερη εξοικονόμηση και φειδώ κατά τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, δεν είναι το μοναδικό μέτρο που προβλέπει η οδηγία προς επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού. Ειδικότερα, η προτεινόμενη από την Επιτροπή ερμηνεία των άρθρων 2, σημείο 38, και 9 της οδηγίας 2000/60 δεν λαμβάνει υπόψη το σύστημα διαχείρισεως το οποίο θεσπίζεται με την εν λόγω οδηγία και έχει ως βασικό άξονα την ιδέα ότι η απαίτηση της προστασίας των υδάτων στις λεκάνες απορροής πρέπει να σταθμίζεται με τα θεμιτά συμφέροντα προς χρήση των υδάτων αυτών. Η Επιτροπή καταργεί έτσι την υφιστάμενη ισορροπία μεταξύ των διαφόρων μέτρων διαχείρισεως τα οποία προβλέφθηκαν με την οδηγία προς διασφάλιση της τηρήσεως τόσο της αρχής της επικουρικότητας όσο και της αρχής της αποτελεσματικότητας.
- 37 Η ίδια η οικονομία του άρθρου 2, σημείο 38, στοιχεία α' και β', της οδηγίας 2000/60 στηρίζεται, κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σε σαφή διάκριση των δραστηριοτήτων που συνδέονται, αφενός, με την ύδρευση και, αφετέρου, με την επεξεργασία των λυμάτων. Οι πρώτες δραστηριότητες αποτελούν υπό κανονικές συνθήκες τα αναγκαία στάδια για την ύδρευση (άντληση, επεξεργασία, αποθήκευση, μεταφορά, διανομή) και ο λόγος για τον οποίο αναφέρονται χωριστά είναι για να καταστεί σαφές ότι όλα αυτά τα στάδια πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του κόστους.
- 38 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι η έννοια «υπηρεσίες ύδατος» δεν καλύπτει τις διάφορες επιμέρους δραστηριότητες της υδρεύσεως, αλλά αφορά την ύδρευση στο σύνολό της. Αν οι επιμέρους δραστηριότητες ενέπιπταν στον ορισμό της ως άνω έννοιας, το αποτέλεσμα θα ήταν να επεκταθεί παρανόμως το πεδίο εφαρμογής της οικείας διατάξεως. Ο προτεινόμενος από το κράτος μέλος ορισμός δεν στερεί την οδηγία 2000/60 από την πρακτική της αποτελεσματικότητα, η οποία απορρέει από την επίτευξη της δέουσας ισορροπίας μεταξύ, αφενός, των απαιτήσεων που σχετίζονται με την προστασία των υδάτων και, αφετέρου, των θεμιτών χρήσεων του ύδατος. Δεν είναι δυνατό να συναχθεί από το γεγονός και μόνον ότι το άρθρο 9 της οδηγίας 2000/60 μνημονεύει την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» ότι ο μηχανισμός ο οποίος συνίσταται στην επιβολή υποχρεώσεως ανακτήσεως του κόστους πρέπει να καλύπτει όλες τις χρήσεις και τις ενέργειες που επηρεάζουν την κατάσταση των υδάτων, δεδομένου ακριβώς ότι προβλέπονται και άλλα μέτρα, όπως εκείνα του παραρτήματος VI, μέρος Β, της ίδιας οδηγίας.
- 39 Για να καταστεί σαφές τι νοείται ως «υπηρεσίες», η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παραπέμπει στον ορισμό του άρθρου 57 ΣΛΕΕ που απαιτεί μια διμερή σχέση η οποία δεν υφίσταται, παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση της χρήσεως του ύδατος για τη ναυσιπλοΐα ή των μέτρων προστασίας από τις πλημμύρες, ενυπάρχει όμως στις δραστηριότητες της υδρεύσεως και της επεξεργασίας των λυμάτων.

- 40 Ο ορθός ορισμός των υπηρεσιών δεν είναι δυνατό να αναζητηθεί στην οδηγία 2004/35, η οποία εκδόθηκε τέσσερα έτη μετά την οδηγία 2000/60 και δεν περιέχει συναφώς καμία παραπομπή στην τελευταία, καθόσον μάλιστα η μεταγενέστερη οδηγία έχει ως αντικείμενο, σύμφωνα με τον όρο που απαντά στην απόδοσή της στη γερμανική γλώσσα, όχι «Dienstleistung[en]», αλλά «Funktionen», όπερ σημαίνει, πάντοτε κατά το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, ότι δεν προϋποτίθεται ανθρώπινη δραστηριότητα. Ούτε μπορεί να χρησιμοποιηθεί συναφώς ως σημείο αναφοράς η έννοια «οικοσυστημικές υπηρεσίες», η οποία εμφανίστηκε πολύ μετά την οδηγία 2000/60.
- 41 Σημειωτέον επίσης ότι η προτεινόμενη από την Επιτροπή ευρεία ερμηνεία της έννοιας «υπηρεσίες ύδατος» αναιρεί εν τέλει, στην πράξη, την ύπαρξη άλλων χρήσεων του ύδατος, οι οποίες παρά ταύτα αποτελούν το αντικείμενο του άρθρου 2, σημείο 39, της οδηγίας 2000/60. Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες για το άρθρο 2, σημείο 38, της ως άνω οδηγίας, οι οποίες συμβάλλουν στην ερμηνεία της τελευταίας αυτής διατάξεως, προκύπτει συγκεκριμένα ότι η ίδια η Επιτροπή είχε υποστηρίξει την άποψη ότι η αρχή της ανακτήσεως του κόστους θα έπρεπε να εφαρμόζεται μόνον ως προς την παροχή πόσιμου ύδατος και την επεξεργασία των λυμάτων.
- 42 Όλοι οι παρεμβαίνοντες, ήτοι το Βασίλειο της Δανίας, η Ουγγαρία, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, υπέβαλαν, με το αντίστοιχο υπόμνημά τους, παρατηρήσεις προς στήριξη των αιτημάτων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

#### Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 43 Υπενθυμίζεται εισαγωγικώς ότι, κατά πάγια νομολογία, όταν ερμηνεύεται διάταξη του δικαίου της Ένωσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, εκτός από το γράμμα της και τους σκοπούς που επιδιώκει, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και το σύνολο των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, ενώ και κρίσιμα στοιχεία για την ερμηνεία της ενδέχεται να παρέχει και το ιστορικό της θεσπίσεώς της (βλ. ιδίως απόφαση *Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 44 Εν προκειμένω, από το γράμμα του άρθρου 9 της οδηγίας 2000/60 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη την αρχή της ανακτήσεως του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, περιλαμβανομένου του κόστους για το περιβάλλον και τους πόρους, υπό το πρίσμα της οικονομικής αναλύσεως που πραγματοποιείται σύμφωνα με το παράρτημα III της οδηγίας και σύμφωνα, ειδικότερα, με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Τα κράτη μέλη πρέπει, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζουν ότι η πολιτική τιμολογήσεως του ύδατος παρέχει στους χρήστες κίνητρα για να χρησιμοποιούν αποτελεσματικότερα τους πόρους και συνεισφέρει, έτσι, στην υλοποίηση των περιβαλλοντικών στόχων τους οποίους θέτει η οδηγία 2000/60. Όσον αφορά δε το άρθρο 2, σημείο 38, της ίδιας οδηγίας, αυτό ορίζει ως «υπηρεσίες ύδατος» όλες τις υπηρεσίες που παρέχουν, για τα νοικοκυριά, τις δημόσιες υπηρεσίες ή για οποιαδήποτε οικονομική δραστηριότητα, αφενός, άντληση, κατακράτηση, αποθήκευση, επεξεργασία και διανομή επιφανειακών ή υπόγειων υδάτων και, αφετέρου, εγκαταστάσεις συλλογής και επεξεργασίας λυμάτων, οι οποίες στη συνέχεια πραγματοποιούν απορρίψεις σε επιφανειακά ύδατα.
- 45 Οι ως άνω διατάξεις, οι οποίες δεν ορίζουν την έννοια «υπηρεσίες», δεν αρκούν για να διαπιστωθεί αν η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης ήταν, όπως υποστηρίζει κατ' ουσίαν η Επιτροπή, να υπόκειται στην αρχή της ανακτήσεως του κόστους κάθε υπηρεσία που σχετίζεται με καθεμία από τις παρατιθέμενες στο άρθρο 2, σημείο 38, στοιχείο α', της οδηγίας 2000/60 δραστηριότητες, πέραν των συνδεόμενων με την επεξεργασία των λυμάτων, στις οποίες αναφέρεται το σημείο 38, στοιχείο β', ή, όπως ισχυρίζεται η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, αν πρέπει να υπόκεινται στην αρχή αυτή μόνον, αφενός, οι υπηρεσίες που αφορούν τη δραστηριότητα της υδρεύσεως, οπότε απαιτείται να

λαμβάνονται υπόψη όλα τα στάδια της συγκεκριμένης δραστηριότητας όπως απαριθμούνται στο σημείο 38, στοιχείο α', και, αφετέρου, οι υπηρεσίες που αφορούν τη δραστηριότητα της επεξεργασίας των λυμάτων, για την οποία γίνεται λόγος στο σημείο 38, στοιχείο β'.

- 46 Πρέπει επομένως, κατ' αρχάς, να αναλυθούν το πλαίσιο και η όλη οικονομία των επίμαχων διατάξεων προκειμένου να διαπιστωθεί αν, όπως υποστηρίζει κατ' ουσίαν η Επιτροπή, απαιτείται τιμολόγηση του κόστους για όλες τις δραστηριότητες αντλήσεως, κατακρατήσεως, αποθηκείσεως, επεξεργασίας και διανομής επιφανειακών και υπόγειων υδάτων.
- 47 Πρώτον, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της οδηγίας 2000/60, όπως τις συνόψισε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 68 και 69 των προτάσεών του, συνάγεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε, αφενός, να αναθέσει στα κράτη μέλη τη μέριμνα για τον καθορισμό, κατόπιν της διενέργειας της σχετικής οικονομικής ανάλυσεως, των μέτρων που πρέπει να λάβουν προς εφαρμογή της αρχής της ανακτήσεως του κόστους και, αφετέρου, να προαγάγει την τιμολόγηση του κόστους χωρίς να επεκτείνει την εφαρμογή της σε όλες τις υπηρεσίες που συνδέονται με τη χρήση του ύδατος, αφού τα κράτη μέλη ακολουθούσαν συναφώς πολύ διαφορετικές πρακτικές, ιδίως όσον αφορά την τιμολόγηση των υπηρεσιών υδρεύσεως και επεξεργασίας των λυμάτων.
- 48 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι η οδηγία 2000/60 και ειδικότερα το άρθρο 9 της οδηγίας αυτής, απαιτώντας από τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη την αρχή της ανακτήσεως του κόστους των υπηρεσιών ύδατος και να διασφαλίζουν ότι η πολιτική τιμολογήσεως του ύδατος παρέχει στους χρήστες κίνητρα για να χρησιμοποιούν αποτελεσματικότερα τους πόρους, ώστε να συνεισφέρει, έτσι, στην υλοποίηση των περιβαλλοντικών στόχων τους οποίους θέτει η εν λόγω οδηγία, δεν επιβάλλει μια γενικευμένη υποχρέωση τιμολογήσεως όλων των δραστηριοτήτων που συνδέονται με τη χρήση του ύδατος.
- 49 Πρέπει επομένως να εξεταστεί, εν συνεχεία, το περιεχόμενο των επίμαχων διατάξεων υπό το πρίσμα των σκοπών που επιδιώκονται με την οδηγία 2000/60.
- 50 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι η οδηγία 2000/60 είναι μια οδηγία-πλαίσιο η οποία έχει εκδοθεί βάσει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ (νυν άρθρου 192 ΣΛΕΕ). Θέτει κοινές αρχές και ένα γενικό πλαίσιο δράσεως για την προστασία των υδάτων και εξασφαλίζει τον συντονισμό, την ενσωμάτωση, καθώς και, πιο μακροπρόθεσμα, την ανάπτυξη γενικών αρχών και δομών για την προστασία και τη βιώσιμη χρησιμοποίηση των υδάτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι κοινές αρχές και το γενικό πλαίσιο δράσεως που θεσπίζονται κατ' αυτόν τον τρόπο πρέπει να αναπτυχθούν ακολούθως από τα κράτη μέλη, τα οποία καλούνται να λάβουν σειρά ειδικών μέτρων εντός των προβλεπόμενων από την οδηγία προθεσμιών. Η τελευταία πάντως δεν αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση της νομοθεσίας των κρατών μελών στον τομέα των υδάτων (απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, C-32/05, EU:C:2006:749, σκέψη 41).
- 51 Η οδηγία 2000/60, όπως διευκρινίζεται στην αιτιολογική της σκέψη 19, στοχεύει στη διατήρηση και τη βελτίωση του υδάτινου περιβάλλοντος στην Ένωση. 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 ληφθούν μέτρα σχετικά με την ποσότητα, τα οποία θα εξυπηρετούν όμως τον στόχο της καλής ποιότητας.
- 52 Διαπιστώνοντας ότι υπάρχουν ποικίλες συνθήκες και ανάγκες οι οποίες απαιτούν συναφώς συγκεκριμένες λύσεις, ο νομοθέτης της Ένωσης, όπως προκύπτει ιδίως από την αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2000/60, θέλησε, αφενός, να ληφθεί υπόψη αυτή η ποικιλομορφία κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των μέτρων για την προστασία και την εξασφάλιση της βιώσιμης, από οικολογικής απόψεως, χρήσεως του ύδατος στα πλαίσια κάθε λεκάνης απορροής ποταμού και, αφετέρου, να λαμβάνονται οι σχετικές αποφάσεις όσο το δυνατόν πλησιέστερα σε τοποθεσίες όπου τα ύδατα χρησιμοποιούνται ή υφίστανται επιπτώσεις. Κατά συνέπεια, ανεξαρτήτως της σημασίας τόσο της πολιτικής τιμολογήσεως του ύδατος όσο και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», η οποία άλλωστε

επιβεβαιώνεται από την οδηγία, θα πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στις δράσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, με την εκπόνηση προγραμμάτων για τη λήψη μέτρων προσαρμοσμένων στις περιφερειακές και τις τοπικές συνθήκες.

- 53 Έτσι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 72 των προτάσεών του, οι βασικές αρχές της οδηγίας 2000/60 είναι η διαχείριση ανά περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, ο καθορισμός των στόχων ανά υδατικό σύστημα, ο σχεδιασμός και ο προγραμματισμός, η οικονομική ανάλυση των μεθόδων τιμολογήσεως του ύδατος, καθώς και η συνεκτίμηση των οικονομικών, περιβαλλοντικών και οικονομικών συνεπειών της ανακτήσεως του κόστους, καθώς και των γεωγραφικών και κλιματικών συνθηκών της οικείας περιοχής ή των οικείων περιοχών.
- 54 Υπ' αυτή την οπτική, το άρθρο 11 της οδηγίας 2000/60 ορίζει ότι κάθε κράτος μέλος μεριμνά ώστε να εκπονείται, ως προς κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ή κάθε τμήμα περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού ευρισκόμενο εντός της επικράτειάς του, πρόγραμμα μέτρων το οποίο θα λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα των προβλεπόμενων από το άρθρο 5 αναλύσεων, προκειμένου να υλοποιηθούν οι στόχοι που θέτει το άρθρο 4 της ίδιας οδηγίας. Κατά την παράγραφο 3, στοιχείο β', του ως άνω άρθρου 11, τα μέτρα σχετικά με την ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, στα οποία αναφέρεται το άρθρο 9 της οδηγίας 2000/60, καταλέγονται μεταξύ των στοιχειωδών απαιτήσεων που πρέπει να πληροί κάθε τέτοιο πρόγραμμα.
- 55 Καθίσταται, λοιπόν, σαφές ότι τα μέτρα σχετικά με την ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος αποτελούν έναν εκ των μηχανισμών που έχουν στη διάθεσή τους τα κράτη μέλη για μια ποσοτική διαχείριση του ύδατος η οποία θα εξυπηρετεί την ορθολογική χρήση των σχετικών πόρων.
- 56 Εν προκειμένω, μολονότι, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, οι διάφορες δραστηριότητες οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 2, σημείο 38, της οδηγίας 2000/60, όπως η άντληση ή η κατακράτηση, ενδέχεται να έχουν συνέπειες για την κατάσταση των υδατικών συστημάτων και μπορούν, ως εκ τούτου, να δυσχεράνουν την υλοποίηση των σκοπών που επιδιώκονται με την οδηγία, δεν είναι εντούτοις δυνατό να συναχθεί εξ αυτού το συμπέρασμα ότι, σε όλες τις περιπτώσεις, η μη τιμολόγηση των σχετικών δραστηριοτήτων είναι κατ' ανάγκην επιζήμια για την επίτευξη των οικείων σκοπών.
- 57 Σημειωτέον δε ότι το άρθρο 9, παράγραφος 4, της οδηγίας 2000/60 προβλέπει ότι επιτρέπεται στα κράτη μέλη, υπό ορισμένους όρους, να μην εφαρμόσουν την αρχή της ανακτήσεως του κόστους ως προς κάποια συγκεκριμένη δραστηριότητα σχετική με τη χρήση ύδατος, εφόσον δεν θίγονται κατ' αυτόν τον τρόπο οι σκοποί που επιδιώκονται με την εν λόγω οδηγία, ούτε διακυβεύεται η επίτευξή τους.
- 58 Επομένως δεν απορρέει από τους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η οδηγία 2000/60 ότι το άρθρο 2, σημείο 38, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής πρέπει να ερμηνευθεί κατ' ανάγκην υπό την έννοια ότι όλες οι απαριθμούμενες στην εν λόγω διάταξη δραστηριότητες υπόκεινται στην αρχή της ανακτήσεως του κόστους, όπως κατ' ουσίαν ισχυρίζεται η Επιτροπή.
- 59 Υπ' αυτές τις συνθήκες, ακόμη και αν η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν εφαρμόζει τη συγκεκριμένη αρχή σε ορισμένες από τις σχετικές δραστηριότητες, τούτο και μόνο δεν αρκεί, άνευ άλλης αιτιάσεως, για να διαπιστωθεί ότι το κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 2, σημείο 38, και 9 της οδηγίας 2000/60.
- 60 Κατόπιν του συνόλου των προεκτεθέντων, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

### Επί των δικαστικών εξόδων

- <sup>61</sup> Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προέβαλε τέτοιο αίτημα και η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει η τελευταία να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Το Βασίλειο της Δανίας, η Ουγγαρία, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα όσα ορίζει το άρθρο 140, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού όσον αφορά τα κράτη μέλη που ασκούν παρέμβαση.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) **Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) **Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.**
- 3) **Το Βασίλειο της Δανίας, η Ουγγαρία, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Βασίλειο της Σουηδίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα.**

(υπογραφές)