

**ΟΔΗΓΙΑ ΟΠΕΡ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΑ ΕΚΠΟΜΠΩΝ***της**Πόπης Κονιδάρη**Ερευνήτριας ΚΕΠΑ*

Μία άλλη αλληλεπίδραση, που δημιουργεί η υπό έκδοση Οδηγία για την εγκατάσταση συστημάτων εμπορίας εκπομπών στα Κράτη Μέλη είναι με την Οδηγία 96/61, που είναι γνωστή σαν Οδηγία για την Ολοκληρωμένη Πρόληψη και Έλεγχο της Ρύπανσης (ΟΠΕΡ) ή, ακολουθώντας την αγγλική απόδοση της με την οποία είναι περισσότερο γνωστή, Οδηγία IPPC.

Η Οδηγία αφορά την μείωση ή ακόμη και την αποφυγή ρύπανσης στον αέρα, το νερό και το έδαφος κατά ολοκληρωμένο και συστηματικό τρόπο. Αποβλέπει στην επίτευξη ενός υψηλού βαθμού περιβαλλοντικής προστασίας, καθώς διαμορφώνει ένα συγκεκριμένο και σαφές πλαίσιο λειτουργίας των αρμόδιων αρχών και φορέων για την εφαρμογή της<sup>1</sup>. Απαιτεί τον καθορισμό οριακών τιμών εκπομπών για τις ουσίες του παραρτήματος III της οδηγίας και την υιοθέτηση των Βέλτιστα Διαθέσιμων Τεχνολογιών από τις βιομηχανικές και παραγωγικές μονάδες προκειμένου να τις επιτύχουν. Συμβάλλει ουσιαστικά στην ενεργειακή αποτελεσματικότητα<sup>2</sup>.

Ο κατάλογος για τους αέριους ρύπους είναι αρκετά εκτενής, αλλά δεν περιέχει το διοξείδιο του άνθρακα. Η χρήση της λέξεως «ρύπανση»<sup>3</sup> μέσα στο κείμενο της Οδηγίας εσφαλώνει οποιαδήποτε άμεση ή έμμεση εισαγωγή - ως αποτέλεσμα ανθρωπογενών δραστηριοτήτων - ουσιών, δονήσεων, θερμότητας ή θορύβου στον αέρα, το νερό και το έδαφος, που οδηγούν σε επιβλαβείς συνέπειες για την ανθρώπινη υγεία ή για την ποιότητα του περιβάλλοντος. Επομένως και η μείωση εκπομπών του διοξειδίου του άνθρακα, αλλά και άλλων αερίων εντάσσονται έμμεσα στους στόχους της Οδηγίας.

Η πιο σημαντική αλληλεπίδραση μεταξύ των δύο πολιτικών εντοπίζεται στους τομείς, στους οποίους απευθύνονται. Ο αριθμός των στοχοθετούμενων ομάδων της Οδηγίας ΟΠΕΡ<sup>4</sup> είναι μεγαλύτερος σε σχέση με την υπό έκδοση Οδηγία για την εμπορία εκπομπών. Ωστόσο, οι κοινί τομείς τους είναι ιδιαίτερα σημαντικοί παράγοντες της οικονομίας κάθε Κράτους Μέλους. Ο ενεργειακός τομέας έχει δύο διαφορές ως προς τις δύο οδηγίες. Το σύστημα εμπορίας εκπομπών (Σ.Ε.Ε.) περιλαμβάνει έναν μεγαλύτερο αριθμό μονάδων καύσης, των οποίων η θερμική ισχύς ξεπερνά τα 20MW σε σχέση με τον αριθμό της ΟΠΕΡ. Το προτεινόμενο Σ.Ε.Ε.<sup>5</sup> δεν εντάσσει τις μονάδες εξαιρώσεως και υδροποιήσεως του άνθρακα, οι οποίες όμως υπάγονται στους τομείς της ΟΠΕΡ. Κοινές είναι οι βιομηχανικές δραστηριότητες, που αφορούν την παραγωγή και μεταποίηση μετάλλων, την παραγωγή μη μεταλλικών προϊόντων, καθώς και την παραγωγή χάρτου, χαρτονιού και χαρτοπολτού. Οι χημικές βιομηχανίες, οι βιομηχανίες τροφίμων και η διαχείριση απορριμμάτων υπόκεινται στις απαιτήσεις της ΟΠΕΡ, αλλά όχι και του Σ.Ε.Ε.

Προκειμένου να διευκολυνθούν οι μονάδες, που υπάγονται στις απαιτήσεις και των δύο πολιτικών μέσων, της Οδηγίας ΟΠΕΡ και της προτεινόμενης Οδηγίας για εμπορία εκπομπών, δόθηκαν ορισμένες διευκρινήσεις σχετικά με τις μελλοντικές υποχρεώσεις τους<sup>6</sup>:

<sup>1</sup> Άρθρο 1 της Οδηγίας

<sup>2</sup> Άρθρο 3d της Οδηγίας

<sup>3</sup> Άρθρο 2 της Οδηγίας

<sup>4</sup> Παράρτημα 1 της Οδηγίας 96/61

<sup>5</sup> COM(2001)581, Παράρτημα 1

<sup>6</sup> "Non-paper on synergies between the EC emissions trading proposal (COM(2001)581) and the IPPC Directive", 22.1.02, D(02)610019.



- Η άδεια ΟΠΕΡ μιας βιομηχανικής ή παραγωγικής μονάδας δεν θα θέτει όριο εκπομπών για το υπό εμπορία αέριο,
- Ο ενδεχόμενος καθορισμός ορίου θα υπάγεται από την ανάγκη αποφυγής τοπικής ρύπανσης, αλλά δεν θα αποτελεί εμπόδιο για τη συμμετοχή της μονάδας στο Σ.Ε.Ε.
- Η εξασφάλιση αδειών εκπομπής υπό το πλαίσιο, που διαμορφώνει ο μηχανισμός της εμπορίας εκπομπών δεν θα μεταφράζεται και σε αύξηση των εκπομπών πέραν του καθορισμένου ορίου εκπομπών της άδειας ΟΠΕΡ.
- Η υιοθέτηση Βέλτιστων διαθέσιμων τεχνολογιών είναι απαίτηση για τον καθορισμό ορίων εκπομπών για την ΟΠΕΡ, όχι όμως για το Σ.Ε.Ε.

Αφού η ΟΠΕΡ και το Σ.Ε.Ε. αλληλεπιδρούν θετικά, προβλήματα στην εφαρμογή της μίας θα είναι και προβλήματα εφαρμογής για την άλλη. Η πλήρης εφαρμογή της Οδηγίας ΟΠΕΡ στην Ελλάδα παρουσίασε και παρουσιάζει ορισμένα προβλήματα:

- Η ύπαρξη προγενέστερων νόμων, που περιείχαν διατάξεις σχετικά με ολοκληρωμένη περιβαλλοντική προστασία και χορήγηση αδειών δεν επέτρεπε την άμεση ένταξη της Οδηγίας στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο. Μετά τις απαραίτητες τροποποιήσεις διαμορφώθηκε μια ενιαία και συντονισμένη διαδικασία χορήγησης αδειών.
- Η εκπόνηση μελετών σχετικά με την εφαρμογή της Οδηγίας ολοκληρώθηκε μετά από τέσσερα χρόνια και τα αποτελέσματα ανακοινώθηκαν τον περασμένο Νοέμβριο.
- Η προετοιμασία των φυλλαδίων για τις εθνικές βέλτιστες διαθέσιμες τεχνολογίες είναι ιδιαίτερα απαιτητική και χρονοβόρα. Βασίζεται στις προτάσεις των αντίστοιχων ομάδων εργασίας της Οδηγίας, οι οποίες δεν έχουν ολοκληρωθεί για όλους τους τομείς, αλλά και στις ιδιαιτερότητες των Ελληνικών μονάδων.
- Η ολοκλήρωση ενός εθνικού «εκπομπολογίου» το οποίο θα συγκεντρώνει πληροφορίες για το είδος και την ποσότητα εκπομπών όλων των δραστηριοτήτων, που επιζητά η Οδηγία έχει καθυστερήσει. Η καθυστέρηση αυτή οφείλεται στην ένταξη διπλάσιου αριθμού βιομηχανικών και παραγωγικών μονάδων από ότι προβλέπονταν αρχικά.
- Η αξιοπιστία του εκπομπολογίου προϋποθέτει την καταγραφή των εκπομπών κατά συγκεκριμένο τρόπο. Τα δεδομένα, που απαιτούνται από τις στοχοθετούμενες ομάδες περιέχουν λεπτομέρειες λειτουργίας και δραστηριοτήτων των μονάδων τους. Σε ορισμένες περιπτώσεις όμως οι υπεύθυνοι διαχειριστές των μονάδων δεν γνωρίζουν τον τρόπο συμπλήρωσης τους επιφορτίζοντας με αυτό τον τρόπο τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Οι δύο τελευταίες δυσκολίες αποτελούν και ουσιαστικό εμπόδιο στην μελλοντική εφαρμογή της προτεινόμενης Οδηγίας.

Η συνολική αξιολόγηση της τωρινής κατάστασης σύμφωνα με τα κριτήρια, που θέσαμε παρουσιάζει την ακόλουθη εικόνα:

*Περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα:* Η ουσιαστική εφαρμογή της Οδηγίας ΟΠΕΡ, θα επιφέρει μεγαλύτερα περιβαλλοντικά οφέλη, επομένως η τωρινή κατάσταση χωρίς την εφαρμογή της είναι φτωχή.

*Στατική οικονομική αποδοτικότητα:* Παρόλο, που ο ορισμός των Βέλτιστα Διαθέσιμων τεχνολογιών αναφέρεται και στις πιο οικονομικά τεχνολογικές λύσεις για τις βιομηχανικές μονάδες, αρκετές εγχώριες βιομηχανικές μονάδες δεν δύνανται να τις εφαρμόσουν. Επομένως δεν υπάρχει ελαχιστοποίηση των άμεσων εξόδων για την εφαρμογή της.



*Δυναμική οικονομική αποδοτικότητα:* Η ενεργειακή αποδοτικότητα έχει συνδεθεί με την προώθηση καινοτόμων τεχνολογικών επιλογών. Η οδηγία ΟΠΕΡ συμβάλλει στην προώθηση νέων τεχνολογιών.

*Διοικητική απλότητα:* Όπως έχει η τωρινή κατάσταση, χωρίς την ουσιαστική εγκατάσταση ενός «εκπομπολογίου», η διοικητική απλότητα για τους τομείς και τις αρμόδιες αρχές είναι πολύ καλή.

*Ισότητα:* Οι περισσότεροι ρυπογόνες μονάδες αποτελούν το στόχο της Οδηγίας. Επομένως η κατάσταση, που διαμορφώνεται εκπληρεί τη βασική αρχή της περιβαλλοντικής πολιτικής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

*Διαφάνεια και συμμετοχή:* χωρίς τη πλήρη ενεργοποίηση του εκπομπολογίου η τωρινή κατάσταση αξιολογείται χαμηλά σε αυτό το κριτήριο.

*Πολιτική αποδοχή:* ήδη κάποιες βιομηχανικές μονάδες έχουν προχωρήσει στην υιοθέτηση βέλτιστα διαθέσιμων τεχνολογιών.

Στο κριτήριο «διαφάνεια και συμμετοχή» η τωρινή κατάσταση αξιολογήθηκε χαμηλά. Αν αντιμετωπιστεί όμως η αιτία, που προκαλεί αυτή τη χαμηλή εκτίμηση, θα προκύψει μία κατάσταση, που θα βρίσκεται βαθμολογικά πιο υψηλά από την τωρινή. Η σύσταση ενός αξιόπιστου «εκπομπολογίου» θα συντελέσει στην επιτυχή και ολοκληρωμένη εφαρμογή και των δύο πολιτικών μέσων καθώς:

- Συμβάλλει στην ανάπτυξη της περιβαλλοντικής πολιτικής υιοθετώντας συγκεκριμένα μέτρα ενεργειακής αποτελεσματικότητας και μείωσης εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου
- Επιβεβαιώνει την περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα των πολιτικών, που υιοθετούνται
- Ενισχύει την αξιοπιστία και την ακεραιότητα του συστήματος εμπορίας εκπομπών, καθώς υπάρχει ακρίβεια και διαφάνεια για τις εκπομπές και αυτό μεταφράζεται σε σταθερότητα για την αγορά εκπομπών
- Ενισχύει τη θέση μιας βιομηχανίας στην αγορά καθώς λόγω της καλής περιβαλλοντικής της συμπεριφοράς, το καταναλωτικό κοινό θα την ξεχωρίσει σε σχέση με άλλες βιομηχανίες του ίδιου τομέα ή παρόμοιων δραστηριοτήτων

Για την καλύτερη εφαρμογή και των δύο πολιτικών υπάρχουν δύο προτάσεις. Η πρώτη είναι της διαδοχικής εφαρμογής των δύο πολιτικών, όπως αυτές έχουν. Ολοκληρώνεται η εφαρμογή της ΟΠΕΡ και στη συνέχεια ακολουθεί η εφαρμογή της προτεινόμενης οδηγίας. Προβλήματα, που ενδεχόμενα θα προβάλλουν οι στοχοθετούμενες ομάδες είναι:

- το υψηλό κόστος εφαρμογής της ΟΠΕΡ, που θα δυσκολέψει και τη συμμετοχή τους σε ένα Σ.Ε.Ε. παρά τα προβλήματα, υψηλά κόστη για τις εγχώριες μονάδες
- μειώσεις σε αέρια λόγω της ΟΠΕΡ, τα οποία όμως δεν υπάγονται στην εμπορία εκπομπών, οπότε οι προσπάθειες των τομέων είναι μάταιες
- η απροθυμία να καταγράψουν τις εκπομπές τους από φόβο αγοραστικής ζημίας

Επομένως οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να καταγράψουν αυτά τα προβλήματα, να αναζητήσουν λύσεις με τους τομείς και να υποβάλλουν μία πρόταση, για πιθανή τροποποίηση της πρότασης το 2006. Η πρόταση αυτή βρίσκεται πιο υψηλά συγκριτικά με την τωρινή κατάσταση.

*Περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα:* Η ουσιαστική εφαρμογή της Οδηγίας ΟΠΕΡ, θα επιφέρει μεγαλύτερα περιβαλλοντικά οφέλη



*Στατική οικονομική αποδοτικότητα:* η εφαρμογή των δύο μαζί οδηγεί σε ελαχιστοποίηση των άμεσων εξόδων για την εφαρμογή τους.

*Δυναμική οικονομική αποδοτικότητα:* Μαζί και οι δύο πολιτικές ωθούν τους τομείς στην αναζήτηση καινοτόμων λύσεων για τη μείωση των εκπομπών τους

*Διοικητική απλότητα:* η διοικητική απλότητα επιβαρύνεται λόγω της ανάγκης σύστασης νέων αρμόδιων αρχών και της εγκατάστασης του «εκπομπολογίου».

*Ισότητα:* Η εξαίρεση κάποιων τομέων από το Σ.Ε.Ε. μετριάζει την αίσθηση ισότητας ανάμεσα στους τομείς.

*Διαφάνεια και συμμετοχή:* Η πλήρης ενεργοποίηση του εκπομπολογίου το κριτήριο αυτό αξιολογείται πιο υψηλά σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση.

*Πολιτική αποδοχή:* Οι τομείς, δεν δέχονται να υπόκεινται και στις δύο πολιτικές.

Για τη δεύτερη πρόταση υπάρχει η ανάγκη τροποποιήσεων κυρίως για την εμπορία εκπομπών. Η εφαρμογή της θα πρέπει να γίνει από την προβλεπόμενη πρώτη φάση, έχοντας πρώτα επιλύσει τα προβλήματα, που υπάρχουν λόγω της ταυτόχρονης εφαρμογής των δύο πολιτικών. Αυτό μπορεί να γίνει με οικονομικά κίνητρα, εισήγηση για επιλογή μεθόδου χορήγησης αδειών, που θα αποδέχονται οι τομείς και ίσως την εθελοντική επιλογή συμμετοχής των τομέων σε μία από τις δύο πολιτικές. Η εμπειρία, που θα αποκτηθεί από την πειραματική εφαρμογή του μηχανισμού θα οδηγήσει σε μία αναφορά για τροποποιήσεις το 2006. Η αξιολόγηση είναι πιο υψηλή γι' αυτήν την πρόταση.

*Περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα:* Όπως πριν.

*Στατική οικονομική αποδοτικότητα:* Όπως πριν.

*Δυναμική οικονομική αποδοτικότητα:* Όπως πριν.

*Διοικητική απλότητα:* Όπως πριν.

*Ισότητα:* Ενισχύεται η αίσθηση ισότητας ανάμεσα στους τομείς.

*Διαφάνεια και συμμετοχή:* Όπως πριν.

*Πολιτική αποδοχή:* Οι τομείς, αποδέχονται την ταυτόχρονη εφαρμογή των δύο πολιτικών.

