

ΤΟ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ ΤΟΥ ΚΙΟΤΟ ΚΑΙ Η «ΕΜΠΟΡΙΑ ΡΥΠΩΝ»: Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΑΙ Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ (Ιούνιος 2007)

Συγγραφέας: ΑΝΤΩΝΗΣ ΜΠΡΕΔΗΜΑΣ

I. Εισαγωγικά στοιχεία

Είναι γνωστό τοις πάσι ότι το «φαινόμενο του θερμοκηπίου» αποτελεί στις μέρες μας τη βασική απειλή κατά του περιβάλλοντος σε παγκόσμιο επίπεδο. Στη δεκαετία του 1990, η διεθνής επιστημονική κοινότητα κατέδειξε τους κινδύνους που θα προκύψουν από τη μη αντιμετώπισή του και ώθησε, στο πλαίσιο της Διεθνούς Σύμβασης-πλαίσιο για τις κλιματικές αλλαγές (το 1992), στην υιοθέτηση, το 1997, του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Το Πρωτόκολλο αυτό στοχεύει, αφενός στο να θέσει ορισμένους «ποσοτικούς» στόχους μείωσης της εκπομπής αερίων που δημιουργούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου -και αυτό μέσα σε συγκεκριμένες προθεσμίες- αφετέρου να προσδιορίσει μέτρα και πολιτικές πιο αυστηρές για τα αναπτυγμένα κράτη και τα κράτη «σε μετάβαση» (“in transition”). Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται η υποχρέωση μείωσης των εκπομπών αερίων κατά 5% κάτω από το επίπεδο εκπομπών του 1990, μείωση που πρέπει να συντελεστεί κατά την περίοδο 2008-2012. Η μείωση αυτή δεν είναι ισομερής, αλλά κάθε κράτος-μέλος αναλαμβάνει υποχρέωση για συγκεκριμένη μείωση των εκπομπών του. Έτσι, λ.χ., ευρωπαϊκές χώρες όπως η Ελλάδα, η Γαλλία ή η Μ. Βρετανία πρέπει να επιτύχουν μέχρι το 2012 μείωση στο 92% σε σχέση με το 1990, οι ΗΠΑ στο 93%, η Ιαπωνία στο 94%, άλλες χώρες πρέπει να σταθεροποιηθούν στα επίπεδα του 1990 (λ.χ. Ν. Ζηλανδία, Ρωσία και Ουκρανία), ενώ, τέλος, ορισμένες «καθαρές» χώρες, όπως η Νορβηγία και η Ν. Ζηλανδία, μπορούν ακόμα και να αυξήσουν τις εκπομπές.

Αυτοί οι «ποσοτικοί» στόχοι του Πρωτοκόλλου του Κιότο δεν μπορεί να θεωρηθούν ικανοποιητικοί για τους εξής λόγους: πρώτο, στο σύστημα αυτό δεν μετέχουν οι ΗΠΑ, κύρια πηγή εκπομπής ρύπων θερμοκηπίου ανά τον κόσμο και, δεύτερο, γιατί οι υποχρεώσεις μείωσης των εκπομπών δεν δεσμεύουν τις αναπτυσσόμενες χώρες, ιδιαίτερα τις πολύ μεγάλες -Κίνα, Ινδία, Βραζιλία-, οι οποίες

παρουσιάζουν σημαντικούς ρυθμούς βιομηχανικής ανάπτυξης, με ό,τι αυτό συνεπάγεται στο πεδίο της εκπομπής ρύπων.

Στην πρόσφατη (2006) συνάντηση της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την κλιματική αλλαγή στο Ναϊρόμπι, στην οποία μετείχαν πάνω από 2.000 επιστήμονες, επισημάνθηκε ότι, παρά τις δεσμεύσεις των κυβερνήσεων, οι καταστροφές που προκαλεί ο άνθρωπος στη φύση συνεχίζονται ακάθεκτες: οι παγκόσμιες θερμοκρασίες, λ.χ., έχουν ανέβει σε πρωτόγνωρα, εδώ και 12.000 χρόνια, επίπεδα, οι παγετώνες της Γροιλανδίας χάνουν κάθε χρόνο 270.000 κυβικά χιλιόμετρα από τον όγκο τους, ενώ η αύξηση του επιπέδου των ωκεανών πέρασε από τα 2 χιλιοστά ανάμεσα στα έτη 1961-1993 στα 3 χιλιοστά στα έτη 1993-2003. Στη διαπίστωση αυτή, οι κυβερνήσεις προσπαθούν να απαντήσουν με θέσεις και μέτρα άνισου χαρακτήρα. Στη συνάντηση της Ομάδας των 8 (G8) στο Ροστόκ της Γερμανίας τις προσεχείς μέρες, κύριο θέμα είναι η υπερθέρμανση του πλανήτη λόγω των κλιματολογικών αλλαγών. Οι ΗΠΑ δήλωσαν εκ των προτέρων ότι θα πρέπει τα 15 κράτη που ευθύνονται για τις μεγαλύτερες εκπομπές αερίων, περιλαμβανομένης και της Κίνας και της Ινδίας, να ξεκινήσουν από το φθινόπωρο σειρά συναντήσεων με στόχο τη σύναψη συμφωνίας για τη μείωση των επιβλαβών αερίων. Η δήλωση αυτή συνοδευόταν από τη διευκρίνιση ότι πρώτα θα πρέπει να διατυπωθούν οι στόχοι της μείωσης, το αργότερο μέχρι το 2012, έτος λήξης του Πρωτοκόλλου του Κιότο, και, στη συνέχεια, η κάθε χώρα θα μπορεί να επιλέξει πως θα τους υλοποιήσει. Από αυτές τις δηλώσεις προκύπτει μια διαπίστωση: ότι οι ΗΠΑ δεν προτίθενται να προσχωρήσουν στο Πρωτόκολλο του Κιότο, και δύο ερωτηματικά: πρώτο, ποιοι θα είναι οι αποδεκτοί για τις ΗΠΑ στόχοι μείωσης, στο βαθμό που, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο, η μείωση κατά 7% σε σχέση με το επίπεδο εκπομπών ρύπων του 1990 σημαίνει, με τα σημερινά δεδομένα, μείωση κατά τουλάχιστον 40%, και δεύτερο, ποιοι είναι οι τρόποι που θα επιλέξουν οι ΗΠΑ για να μειώσουν τις εκπομπές αυτές.

Και αυτό μας φέρνει στο θέμα των «μη-ποσοτικών» μεθόδων μείωσης της εκπομπής ρύπων για τα επιμέρους κράτη. Οι μέθοδοι αυτές είναι τρεις σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο: πρώτο, ο συμψηφισμός, μετά από συμφωνία, των εκπομπών ανάμεσα σε αναπτυγμένα κράτη, με την προϋπόθεση ότι ο ολικός όγκος των εκπομπών δεν θα ξεπερνά την οροφή (πλαφόν) του συνόλου των εμπλεκόμενων μερών. Η δεύτερη μέθοδος αφορά τον μηχανισμό της λεγόμενης «καθαρής ανάπτυξης» (clean development). Ο μηχανισμός αυτός επιτρέπει στα αναπτυγμένα κράτη να ξεπερνούν

το πλαφόν των επιτρεπομένων εκπομπών αερίων μέσω της χρηματοδότησης σχεδίων (projects) στις αναπτυσσόμενες χώρες που θα τις βοηθήσουν στη «διαρκή ανάπτυξη» και θα δημιουργήσουν πραγματικά και μακροπρόθεσμα οφέλη σε σχέση με τις κλιματικές αλλαγές. Η τρίτη μέθοδος είναι η «εμπορία ρύπων», που αποτελεί και το επίκεντρο της παρούσας εισήγησης.

II. Η «εμπορία ρύπων» στο Πρωτόκολλο του Κιότο

Ο μηχανισμός αυτός του Πρωτοκόλλου στοχεύει στη διευκόλυνση της βιομηχανίας, ιδιαίτερα δε αυτής των αναπτυγμένων χωρών. Με την «εμπορία ρύπων», οι αναπτυγμένες χώρες που επιθυμούν να ξεπεράσουν το πλαφόν εκπομπής αερίων που προσδιορίζεται για κάθε μια από αυτές στο Πρωτόκολλο, έχουν τη δυνατότητα να αγοράσουν δικαιώματα εκπομπής αερίων από ένα ή περισσότερα κράτη-μέρη, κατά κανόνα αναπτυσσόμενα κράτη, τα οποία δεν έχουν εξαντλήσει τα περιθώρια εκπομπής που διαθέτουν.

Αυτή η μέθοδος εμπορευσιμότητας των εκπομπών αερίων επιτρέπει στα βιομηχανικά κράτη, που έχουν εξαντλήσει τα δικά τους περιθώρια εκπομπής, να αυξήσουν την παραγωγή τους, διατηρώντας την πιο ικανοποιητική γι' αυτά σχέση κόστους και παραγωγής. Από την άλλη πλευρά, τα αναπτυσσόμενα κράτη «πουλάνε» τα δικαιώματά τους εκπομπής αερίων με ένα ορισμένο όφελος που ποικίλλει ανάλογα με την περίπτωση. Δεδομένου δε ότι αυτός ο μηχανισμός πώλησης και αγοράς θα μπορούσε εύκολα να καταλήξει στην εκμηδένιση της μείωσης των εκπομπών, για τον λόγο αυτό το Πρωτόκολλο του Κιότο προβλέπει ρητώς ότι τα κράτη-μέλη πρέπει να υιοθετούν αρχές, κανόνες και οδηγίες, έτσι ώστε η εξαγορά δικαιωμάτων εκπομπής αερίων να συμπληρώνει τις εθνικές δράσεις μείωσης των εκπομπών αυτών.

Το σύστημα της εμπορευσιμότητας των ρύπων θέτει μια σειρά από ερωτήματα σε νομικό επίπεδο. Το πρώτο ερώτημα αφορά τη σχέση του συστήματος αυτού με τους κανόνες και αρχές του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Και αυτό γιατί η εξαγορά που πραγματοποιείται από ένα αναπτυγμένο κράτος μπορεί, εν δυνάμει, να

δώσει ιδιαίτερο όφελος στις βιομηχανίες του, καθιστώντας τις πιο ανταγωνιστικές απέναντι σε βιομηχανίες σε άλλα κράτη, με αποτέλεσμα να παραβιάζεται η αρχή της «μη-διάκρισης» που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του ΠΟΕ. Εξάλλου, η δυνατότητα εξαγοράς από ορισμένους κλάδους ή και ορισμένες μόνο βιομηχανίες θα μπορούσε να καταστήσει ατελή τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό ενός κράτους ή μιας περιφερειακής οικονομικής ένωσης, όπως η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Ως προς την τελευταία αυτή περίπτωση -της Ευρωπαϊκής Κοινότητας- έχουν ληφθεί τα απαραίτητα μέτρα για αποφυγή παραβίασης των κανόνων του ανταγωνισμού. Το πρόβλημα όμως παραμένει για τα άλλα κράτη-μέλη. Όσον αφορά τους κανόνες του ΠΟΕ είναι γεγονός ότι το σύστημα εμπορίας ρύπων του Πρωτοκόλλου του Κιότο φαίνεται να μην συνάδει, κατ' αρχήν, με τους κανόνες αυτούς. Όμως, μόνο μια διακρατική προσφυγή στα δικαιοδοτικά όργανα του ΠΟΕ θα έλυε οριστικά το θέμα του συμβατού των δύο ρυθμίσεων.

Το ζήτημα των σχέσεων των ρυθμίσεων του Πρωτοκόλλου του Κιότο με τους κανόνες του ΠΟΕ μπορεί να τεθεί και έξω από το σύστημα της εμπορίας ρύπων. Αυτό, γιατί οι αναπτυσσόμενες χώρες δεν έχουν δεσμευθεί, όπως ήδη υπογράμμισα, για μείωση των εκπομπών αερίων, γεγονός που τις καθιστά -τουλάχιστον εν δυνάμει και για ορισμένους κλάδους- πιο ανταγωνιστικές σε σχέση με τους αντίστοιχους κλάδους των αναπτυγμένων κρατών. Αυτή η κατάσταση θα μπορούσε να ωθήσει τα ισχυρά lobbies των εν λόγω κλάδων να ζητήσουν από τα κράτη τους να υιοθετήσουν μέτρα προστασίας κατά της εισαγωγής των σχετικών προϊόντων από τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Ένα τελευταίο νομικό θέμα που μπορεί να προβληματίσει είναι η σχέση των ρυθμίσεων του Πρωτοκόλλου του Κιότο, οι οποίες αφορούν την εμπορία ρύπων με άλλους κανόνες του διεθνούς δικαίου. Θα μπορούσε, λ.χ., οι ρυθμίσεις αυτές να έχουν επιπτώσεις στην υγεία των κατοίκων των περιοχών, όπου είναι εγκατεστημένες οι ρυπογόνες βιομηχανίες, αφού θα εξαγοράζουν δικαιώματα περαιτέρω ρύπανσης της ατμόσφαιρας της ατμόσφαιρας. Στην περίπτωση αυτή θα είχαμε σύγκρουση ανάμεσα σε δύο κανόνες και θα χρειαζόταν να εφαρμόσει κανείς τις ρυθμίσεις του διεθνούς δικαίου σχετικά με τη σύγκρουση ανάμεσα στους κανόνες του, προκειμένου να συμπεράνει αν υπερισχύει το δικαίωμα στην προστασία της υγείας ή οι ρυθμίσεις του Πρωτοκόλλου του Κιότο (και της Οδηγίας του 2003/87 της Ε.Ε.).

III. Οι ρυθμίσεις στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συμμετοχή της Ελλάδας

Θα πρέπει να λεχθεί εξ αρχής ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση υπήρξε πρωτοπόρος στο θέμα του ελέγχου των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου τουλάχιστον μετά το 2001. Πρωτοστάτησε στις διπλωματικές κινήσεις για τη θέση σε ισχύ του Πρωτοκόλλου του Κιότο, ιδιαίτερα με το να πείσει τη Ρωσία να το επικυρώσει. Αλλά και πριν από τη θέση σε ισχύ του Πρωτοκόλλου, η Ε.Ε. ενσωμάτωσε στην κοινοτική νομοθεσία όλες τις βασικές ρυθμίσεις του Πρωτοκόλλου, ενώ, ήδη από το 2003, υιοθέτησε την Οδηγία 2003/87 «σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας». Η ταχύτατη αντίδραση της Ε.Ε. στο θέμα αυτό -σημειωτέον ότι το σύστημα εμπορίας ρύπων του Πρωτοκόλλου του Κιότο θα αρχίσει να ισχύει από το 2008- οφείλεται στην πρόθεσή της να διαμορφώσει πρώτη τους «κανόνες του παιχνιδιού» και να επιτύχει τον μέγιστο δυνατό αριθμό κρατών που θα ενταχθούν στο ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας ρύπων. Το σύστημα αυτό, που τέθηκε σε ισχύ στις αρχές του 2005, παρουσιάζει τα εξής χαρακτηριστικά:

Κάθε κράτος μέλος αναλαμβάνει την υποχρέωση να καθορίσει οριακές τιμές εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και να τις επιμερήσει σε διάφορες κατηγορίες επιχειρήσεων έντασης ενέργειας, εκδίδοντας ένα συνολικό αριθμό αδειών ρύπανσης (τέτοιες επιχειρήσεις είναι οι σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής, οι χαλυβουργίες, τα διυλιστήρια πετρελαίου, οι χαρτοποιίες, υαλουργίες και τσιμεντοβιομηχανίες, ενώ προβλέπεται η ένταξη στο μέλλον και άλλων κλάδων). Οι άδειες αυτές διανέμονται δωρεάν στις επιχειρήσεις σύμφωνα με τα «Εθνικά πλάνα κατανομής» (National Allocation Plans), τα οποία καταρτίζονται μεν από τα κράτη, εγκρίνονται όμως από την Επιτροπή της Ε.Ε. Αν και στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου του Κιότο κάθε κράτος-μέλος αναλαμβάνει να μειώσει ατομικά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, σε άλλη διάταξή του (άρθρο 4) προβλέπεται ότι, σε περίπτωση που ορισμένα κράτη συμφωνούν να εκπληρώσουν από κοινού τις υποχρεώσεις μείωσης εκπομπών, μπορεί να το κάνουν με την προϋπόθεση ότι οι συνολικές εκπομπές δεν υπερβαίνουν τις προβλεπόμενες αθροιστικά από το Πρωτόκολλο του Κιότο εκπομπές. Με βάση αυτή τη δυνατότητα η Ε.Ε. προσδιόρισε (απόφ. 2002/358) ότι η Ελλάδα δεσμεύεται για τον

περιορισμό της αύξησης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά την περίοδο 2008-2012 στο 25% σε σχέση με τις εκπομπές του έτους βάσης, δηλαδή του 1990 για τα περισσότερα αέρια, και του 1995 για ορισμένα άλλα. Δεν λαμβάνονται όμως υπόψη, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο, οι εκπομπές αερίων που προέρχονται από Αλλαγές Χρήσεως Γης και Δασοπονίας, οι οποίες χαρακτηρίζονται ως «καταβόθρα εκπομπών αερίων θερμοκηπίου». Έτσι, και με βάση τα πλέον πρόσφατα αποτελέσματα της «Απογραφής Εκπομπών Αερίων Θερμοκηπίου», οι εκπομπές βάσης για την Ελλάδα υπολογίζονται σε 111.054 ktCO₂ eq. Συνολικά δε για την περίοδο ισχύος του Πρωτοκόλλου του Κιότο (2008-2012) οι εκπομπές δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τους 688.826 ktCO₂ eq (δηλ. 5X 1,25 εκπομπής βάσης).

Η επίδοση της Ελλάδας στο ζήτημα των κλιματικών αλλαγών δεν μπορεί να θεωρηθεί ως καλή. Πρώτα απ' όλα, υπήρξε το τελευταίο κράτος-μέλος της Ε.Ε. που επικύρωσε το Πρωτόκολλο του Κιότο (30.5.2004). Δεύτερο, ήδη από το καλοκαίρι του 2004, η Επιτροπή της Ε.Ε. απείλησε την Ελλάδα με έναρξη νομικών διαδικασιών, επειδή το ΥΠΕΧΩΔΕ δεν είχε υποβάλει στην Επιτροπή το 1ο Εθνικό Σχέδιο Κατανομής Δικαιωμάτων Εκπομπών Ρύπανσης για το διάστημα 2005-2007. Τελικά, το Σχέδιο αυτό υποβάλλεται στην Επιτροπή τον Νοέμβριο 2004. Το Σχέδιο προέβλεπε μείωση των εκπομπών ρύπων θερμοκηπίου κατά 2,1% και εγκρίθηκε από την Επιτροπή όπως ακριβώς είχε υποβληθεί, και αυτό έχει τονίσει επανειλημμένως ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ. Όμως η έγκριση αυτή δεν σημαίνει ότι η επίδοση της Ελλάδας ήταν καλή. Αφενός, γιατί, όπως τόνισε ο Επίτροπος Περιβάλλοντος της Ε.Ε. Στ. Δήμας, οι κυβερνήσεις όλων των κρατών-μελών, περιλαμβανομένης και της Ελλάδας, μοίρασαν πλουσιοπάροχα δωρεάν περισσότερα δικαιώματα σε σχέση με τις πραγματικές εκπομπές για να μην αναγκασθούν οι βιομηχανίες να πληρώσουν. Αφετέρου, γιατί, ενώ η Ελλάδα έχει αναλάβει την υποχρέωση περιορισμού της αύξησης των εκπομπών κατά 25% μέχρι το 2012, ήδη το 2003 το ποσοστό αυτό είχε ανέλθει στο 23,50%. Με βάση αυτή τη διαπίστωση, γίνεται η πρόβλεψη ότι, αν δεν ληφθούν πρόσθετα και αυστηρά μέτρα, η κατάσταση θα εκφύγει του ελέγχου, αφού η αύξηση των εκπομπών θα περάσει στο 39,2% το 2010 και, ενδεχομένως, στο 57,6% έως το 2020.

Από κυβερνητικής πλευράς αντιτείνεται ότι, με βάση το 2ο Εθνικό Σχέδιο Κατανομής Εκπομπών (για την περίοδο 2008-2012) -και το οποίο έχει υποβληθεί στην Επιτροπή της Ε.Ε. για έγκριση- προτείνεται αυστηρότερη κατανομή, που συνιστάται κυρίως στην απαίτηση για μείωση από 150 και πλέον επιχειρήσεις κατά 8,9% των

εκπομπών τους. Σημειώνεται ότι οι επιχειρήσεις αυτές μετέχουν κατά 54% στην εκπομπή αερίων θερμοκηπίου. Τα μέτρα που προωθούνται, σύμφωνα με το ΥΠΕΧΩΔΕ, είναι: α) η μεγαλύτερη διείσδυση του φυσικού αερίου για όλες τις χρήσεις (βιομηχανία και οικιακός τομέας), β) η ουσιαστική προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, γ) η προώθηση της χρήσης του Μετρό και των άλλων αστικών συγκοινωνιών, δ) Μέτρα στον οικιακό και τριτογενή τομέα (βελτίωση της θερμικής συμπεριφοράς των κτιρίων κ.α., ε) η προώθηση των βιολογικών καλλιεργειών (μείωση των εκπομπών υποξειδίου του αζώτου), και στ) η προώθηση βιοκαυσίμων και βιομάζας.

Σ' αυτό το αισιόδοξο σενάριο αντιπαρατηρείται: πρώτο, ότι το ελληνικό ενεργειακό σύστημα θα εξακολουθήσει να κυριαρχείται από τα ορυκτά καύσιμα (λιγνίτης, πετρέλαιο). Ακόμη και αν η κατάσταση βελτιωθεί με την αύξηση συμμετοχής του φυσικού αερίου από 6% το 2000 στο 20% το 2020, και μειωθεί αντίστοιχα το ποσοστό συμμετοχής των στερεών και υγρών καυσίμων, πάλι θα υπάρξει αύξηση της συμμετοχής αυτών των καυσίμων σε απόλυτα μεγέθη. Δεύτερο, ακόμη και αυτός ο στόχος, περιορισμού δηλαδή της χρήσης του λιγνίτη, διακυβεύεται από άλλα μέτρα. Λ.χ., τον Μάιο του 2006, το Υπουργείο Ανάπτυξης προκήρυξε διαγωνισμό για τα λιγνιτορυχεία της Βεύης, δίνοντας -για πρώτη φορά- σε ιδιωτικές εταιρείς, πλην της ΔΕΗ, το δικαίωμα εκμετάλλευσης νέων λιγνιτικών σταθμών. Ή, τον Οκτώβριο 2006, το ίδιο Υπουργείο ανακοίνωσε την πρόθεσή του να εξαιρέσει τον λιγνίτη από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης.

Παρ' ότι δεν είμαι ειδικός, στοιχεία όπως αυτά δημιουργούν την εικόνα ότι η Ελλάδα δεν θα μπορέσει να επιτύχει τους στόχους που θέτει το Πρωτόκολλο του Κιότο και η Οδηγία της Ε.Ε. για το 2012, τουλάχιστον με καθαρώς εγχώρια μέσα. Κλειδί στο θέμα αυτό είναι η διαπίστωση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ (10.5.2007) ότι η Ελλάδα έχει τη δυνατότητα, σχεδόν αποκλειστικά με εγχώρια μέτρα και με εφαρμογή του συστήματος εμπορίας εκπομπής ρύπων θερμοκηπίου, να πετύχει τους στόχους του Κιότο. Αυτό σημαίνει ότι, ακόμα κι αν τα προγραμματιζόμενα μέτρα περιορισμού των εκπομπών αποτύχουν, ή, αν δεν είναι ικανοποιητικά, μένει το σύστημα εμπορίας ρύπων που θα διορθώσει τα πράγματα. Ερχόμαστε λοιπόν στο σύστημα αυτό.

IV. Το σύστημα εμπορίας ρύπων της Ε.Ε. και η Ελλάδα

Στόχος του συστήματος αυτού είναι να ευνοήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέσα σε συνθήκες οικονομικά αποτελεσματικές. Αυτό επιτυγχάνεται ακριβώς με τη δυνατότητα, για όσους έχουν διαθέσιμες ποσότητες ρύπων που δεν χρησιμοποίησαν να τις πουλήσουν σε άλλους, οι οποίοι έχουν φθάσει στο πλαφόν που δικαιούνται. Κάθε ξεπέρασμα αυτού του πλαφόν θα συνεπάγεται υπερβολικά σημαντικό κόστος. Το σύστημα αυτό αφορά την εσωτερική αγορά της Ε.Ε. Επειδή δε η κατανομή, στο επίπεδο των βιομηχανιών, των δικαιωμάτων εκπομπής ρύπων είναι, τουλάχιστον προς το παρόν, δωρεάν, η δυνατότητα των βιομηχανιών αυτών να πουλήσουν τα μη-χρησιμοποιημένα δικαιώματα θα συνιστούσε κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 87,1 της Συνθήκης Ε.Ε. Από την άλλη όμως πλευρά, αυτή η κρατική ενίσχυση μπορεί να δικαιολογηθεί στη βάση οικονομικών λόγων, και συγκεκριμένα ότι μέχρι την υιοθέτηση του συστήματος εμπορίας ρύπων οι βιομηχανίες αυτές δεν πλήρωναν τίποτε. Πάντως, προκειμένου να γίνουν σεβαστές οι κοινοτικές ρυθμίσεις, τα κράτη-μέλη πρέπει να γνωστοποιούν στην Επιτροπή της Ε.Ε. τα εθνικά πλάνα κατανομής, έτσι ώστε η Επιτροπή να βεβαιώνεται ότι δεν γίνεται διάκριση ανάμεσα στις βιομηχανίες. Αυτή η κατανομή ανά βιομηχανία ή εγκατάσταση γίνεται στη βάση των ιστορικών εκπομπών των εγκαταστάσεων για μια χρονική περίοδο αναφοράς, βάση ορισμένων περίπλοκων κανόνων. Για το τρέχον Εθνικό Πλάνο Κατανομής (2005-2007), η περίοδος αναφοράς ήταν το 2000-2003. Για το υπό συζήτηση νέο Εθνικό Πλάνο Κατανομής (2008-2012), η περίοδος αναφοράς είναι η πενταετία 2000-2004. Αυτό αφορά μεν τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις, υπάρχει όμως πρόβλεψη για το πλαίσιο και τους κανόνες πρόσβασης των νεοεισερχομένων στην αγορά δικαιωμάτων εκπομπών. Σήμερα, η τιμή στην αγορά της εξαγοράς ρύπων είναι 15 ευρώ ανά τόνο διοξειδίου του άνθρακα, τιμή όμως που μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων και στην πράξη φαίνεται ότι πράγματι έχει αυξηθεί. Αν δεν βρεθούν (αγοραστές) για τέτοια δικαιώματα, η κύρωση συνίσταται στην πληρωμή προστίμου 40 ευρώ ανά τόνο για την περίοδο 2005-2007 και 100 ευρώ ανά τόνο για την περίοδο 2008-2012.

Στην Ελλάδα, οι άδειες που δόθηκαν για την περίοδο 2005-2009 καλύπτουν 141 εγκαταστάσεις και για το 2005 ανήλθαν σε 71.135.034 (1 άδεια=1 τόνος διοξ. άνθρακα). Τη μερίδα του λέοντος έχει εν προκειμένω η ΔΕΗ. Παρ' ότι τα δικαιώματα εκπομπών από τη ΔΕΗ είναι ιδιαίτερα αυξημένα, διαπιστώθηκε ότι στις 9 από τις 29

συνολικά εγκαταστάσεις της ΔΕΗ υπήρξε υπέρβαση του στόχου κατά 20%. Δύο, ιδιαίτερα, εγκαταστάσεις του Αγ. Δημητρίου στην Πτολεμαΐδα και της Μεγαλόπολης εξέπεμψαν αθροιστικά 2.282.692 τόνους CO₂ επί πλέον των δικαιωμάτων τους. Ως συνέπεια αυτής της κατάστασης, η ΔΕΗ υποχρεώθηκε στην εξαγορά δικαιωμάτων των οποίων η τιμή ανέρχεται σε 70 κ.ε. μόνο για το 2005.

Στις 20 Φεβρουαρίου 2007, οι Υπουργοί Περιβάλλοντος της Ε.Ε. κατέληξαν σε μια σημαντική συμφωνία για μείωση, στο πλαίσιο της Ε.Ε, της εκπομπής του διοξειδίου του άνθρακα κατά 20% μέχρι το 2020 και κατά 30% σε περίπτωση συμφωνίας σε διεθνές επίπεδο, και αυτό σε σχέση με το επίπεδο εκπομπών του 1990. Η συμφωνία αυτή επικυρώθηκε από τη Σύνοδο Κορυφής της Ε.Ε. (8-9 Μαρτίου 2007). Η Επιτροπή θα υποβάλει κατάλογο κριτηρίων για την κατανομή της συνολικής μείωσης των εκπομπών. Η Ελλάδα πρέπει, πάση θυσία, να προσαρμόσει τις πολιτικές της στο πεδίο των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέχρι το 2012. Όχι μόνο για να μην υποστούν οι ελληνικές βιομηχανίες τις προβλεπόμενες κυρώσεις, αλλά και γιατί ο ορίζοντας στην μετά το 2012 περίοδο είναι ιδιαίτερα δύσκολος.

Το κείμενο αποτελεί εισήγηση στο Συνέδριο που διοργάνωσαν το Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών και το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του Ανθρώπου με θέμα: Το Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο του περιβάλλοντος στην Ελλάδα στην Αθήνα στις 5-7 Ιουνίου 2007.