



WWF Ελλάς
Λεμπέση 21
Αθήνα 11743

Τηλ: 210 3314893
Fax: 210 3247578
g.chasiotis@wwf.gr
www.wwf.gr

ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΕ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

Σχέδιο σε διαβούλευση: Εθνικό Πρόγραμμα Ελέγχου Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης (ΕΠΕΑΡ)

Υπουργείο: Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Φάση: Δημόσια διαβούλευση 24 Ιουνίου – 15 Ιουλίου 2020

Επικοινωνία: Γιώργος Χασιώτης, νομικός συντονιστής

Αν και γίνεται υπό την πίεση προειδοποιητικής επιστολής, η διαβούλευση για το Εθνικό Πρόγραμμα Ελέγχου της Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης (ΕΠΕΑΡ) είναι ένα θετικό βήμα.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος (ΕΕΑ, 2019), στην χώρα μας η έκθεση στα ΑΣ_{2,5} (αντίστοιχα, NO₂ και O₃) προκαλεί 12900 πρώιμους θανάτους (αντίστοιχα, 2900 και 640): μπροστά σε αυτή την απώλεια, η πανδημία λόγω του COVID-19 ωχριά [bit.ly/2Oox04B]. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος (ΕΕΑ, 2019), στην χώρα μας η έκθεση στα ΑΣ_{2,5} (αντίστοιχα, NO₂ και O₃) προκαλεί 12900 πρώιμους θανάτους (αντίστοιχα, 2900 και 640): μπροστά σε αυτή την απώλεια, η πανδημία λόγω του COVID-19 ωχριά [bit.ly/2Oox04B]. Ακόμα χειρότερα, κατά την ίδια πηγή, οι ελληνικές επιδόσεις είναι χαμηλότερες από τον μ.ο. της ΕΕ-28. Παράλληλα, το οικονομικό κόστος είναι τεράστιο: κατά τον ΟΟΣΑ (2019), μία μείωση των συγκεντρώσεων ΑΣ_{2,5} κατά 1 µg/m³ συνδέεται με μία αύξηση του ευρωπαϊκού ΑΕΠ κατά 0.8% [bit.ly/3h1Rxs9].

Κατά συνέπεια, ούτε η Ευρώπη, ούτε πολύ περισσότερο η Ελλάδα μπορεί να αγνοεί το κόστος της ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Η «συμβολή» της οικονομικής κρίσης στην επίτευξη των εθνικών δεσμεύσεων θα πρέπει να υπογραμμιστεί, έτσι ώστε η επιστροφή σε αναπτυξιακή τροχιά να μην αντιστρέψει τις τάσεις. Εξάλλου, το ίδιο το σχέδιο ΕΠΕΑΡ διαπιστώνει ορθά ότι «εξακολουθούν και καταγράφονται υπερβάσεις των οριακών τιμών για την ποιότητα του αέρα ορισμένων ρύπων, όπως του διοξειδίου του αζώτου, κυρίως σε σταθμούς κυκλοφορίας στην Αθήνα, των αιωρούμενων σωματιδίων (ΑΣ₁₀) σε αστικές περιοχές και του όζοντος». Δυστυχώς, ενόψει των προκλήσεων αυτών, θα περίμενε κανείς λιγότερη προχειρότητα και μεγαλύτερη τόλμη.

Σύμφωνα με την Οδηγία 2016/2284, περιεχόμενο του ΕΠΕΑΡ ο περιορισμός των ετήσιων ανθρωπογενών εκπομπών του διοξειδίου του θείου (SO₂), των οξειδίων του αζώτου (NO_x), των πτητικών οργανικών ενώσεων εκτός του μεθανίου (NMVOC), της αμμωνίας (NH₃) και των λεπτών αιωρούμενων σωματιδίων (ΑΣ_{2,5}) (άρθ. 6 παρ. 1). Δυστυχώς, μεγάλα τμήματα του σχεδίου ΕΠΕΑΡ αναφέρονται σε άλλα θέματα.

Ειδικότερα:

- Το σχέδιο ΕΠΕΑΡ αναφέρεται εκτενώς στην «καταπολέμηση και τον μετριασμό της πλαστικής ρύπανσης», που δεν έχει καμία διακριτή σχέση με το θέμα του. Πράγματι, οι εκπομπές NMVOC και NH₃ από τον τομέα αποβλήτων (5^Α) αφορούν τα βιοδιασπώμενα, και όχι τα πλαστικά, απόβλητα. Η παράκτια ρύπανση από αλιευτικά εργαλεία δεν είναι θέμα του ΕΠΕΑΡ (σελ. 17). Δεν είναι το ΕΠΕΑΡ το κατάλληλο κείμενο για να εκθέσει το ΥΠΕΝ όλες τις περιβαλλοντικές του πολιτικές. Ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι οι αναφορές αυτές έχουν θέση στο ΕΠΕΑΡ, το σχέδιο απαιτεί διορθώσεις, καθώς αναφέρει ότι «έως **5 Ιουλίου 2020** θα ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο τέσσερις (4) οδηγίες για τα απόβλητα» (κάτι που δεν έχει συμβεί).

- Το σχέδιο ΕΠΕΑΡ αναφέρεται εκτενώς σε διάφορα θέματα που αφορούν το βενζόλιο (C₆H₆) και το όζον (O₃). Καταρχήν, αυτοί δεν είναι ρύποι που εμπίπτουν στην Οδηγία 2016/2284, αλλά στην Οδηγία 2008/50. Αν και η παραγωγή ενός από τους ρύπους αυτούς (O₃) επηρεάζεται από

ορισμένους ρύπους του ΕΠΕΑΡ (NO_x, NMVOC, NH₃), θα πρέπει η σχέση του ΕΠΕΑΡ με την καταπολέμηση του O₃ να εξηγηθεί καλύτερα, και να ποσοτικοποιηθεί.

- Δεν είναι κατανοητό πώς το Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών, και η θέσπιση ορίου CO₂ για τους κατασκευαστές αυτοκινήτων αφορά ή επηρεάζει τους ρύπους του ΕΠΕΑΡ. Είναι πιθανό να υπάρχουν αντίθετα αποτελέσματα – π.χ., η διάδοση των οχημάτων Euro6 να οδηγήσει σε αύξηση των NO_x. Το ΕΠΕΑΡ πρέπει να εκτιμήσει τους κινδύνους αυτούς.

- Δεν πρέπει να συγχέεται η υποχρέωση κατάρτισης ΕΠΕΑΡ με την υποχρέωση εθνικής απογραφής εκπομπών: οι δύο υποχρεώσεις αναφέρονται σε εν μέρει διαφορετικούς ρύπους (πρβλ. άρθ. 6 και 8 της Οδηγίας 2016/2214). Αν θεωρηθεί ότι είναι επιτρεπτή μία συνολική αντιμετώπιση των δύο υποχρεώσεων, θα πρέπει τότε να σημειωθεί ότι το σχέδιο ΕΠΕΑΡ δεν κάνει την παραμικρή αναφορά στον υδράργυρο (Hg), στους έμμοτους οργανικούς ρύπους (POP), και στους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες (PAH), που είναι εξαιρετικά επικίνδυνοι ρύποι.

Το σχέδιο ΕΠΕΑΡ πρέπει να περιλαμβάνει «τα μέτρα και τις πολιτικές που επιλέχθηκαν προς θέσπιση» [Παράρτημα III, 1, σημείο (δ) Οδηγίας 2016/2284].

Στο πλαίσιο αυτό:

- Η αναφορά σε διάφορες οδηγίες και εκτελεστικές αποφάσεις της ΕΕ είναι άστοχη, διότι η εφαρμογή των μέτρων που περιλαμβάνουν είναι υποχρεωτική. Το ζητούμενο είναι ένα «εθνικό» σχέδιο, και όχι μία συλλογή ενωσιακής νομοθεσίας. Αναζητούνται «εθνικά» μέτρα για την επίτευξη εθνικών δεσμεύσεων, όχι μία απαρίθμηση των διάφορων μέτρων που πρέπει να λάβουν υποχρεωτικά όλες ανεξαιρέτως οι ευρωπαϊκές χώρες.

- Το σχέδιο ΕΠΕΑΡ παραπέμπει σε διάφορα άλλα μελλοντικά σχέδια και προγράμματα, χωρίς μπορεί να προσδιορίσει «τα μέτρα και τις πολιτικές» που θα περιλαμβάνουν. Υπάρχει, φερ' ειπείν, μία αναφορά σε κάποιο επικείμενο «Επιχειρησιακό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης στην Αθήνα» (σελ. 14). Στο τομέα των αποβλήτων, ένα από τα πιο βασικά μέτρα είναι η «αναθεώρηση εντός του 2020 του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων (ΕΣΔΑ), του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Επικίνδυνων Αποβλήτων (ΕΣΔΕΑ)... του Σχεδίου Πρόληψης Δημιουργίας Αποβλήτων» και των «αναθεώρηση και των δεκατριών (13) Περιφερειακών Σχεδίων Διαχείρισης Αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ)»: σε όλες τις περιπτώσεις, χωρίς να προσδιορίζεται το γενικό περιεχόμενο, η κατεύθυνση ή η «φιλοσοφία» των αναθεωρήσεων. Τα παραπάνω δεν συνιστούν «θέσπιση», και πολύ περισσότερο «εφαρμογή», μέτρων.

Όπου το σχέδιο ΕΠΕΑΡ παραπέμπει σε υφιστάμενα προγράμματα, η αναφορά είναι επιλεκτική. Έτσι, αποσιωπούνται τα μέτρα των προγραμμάτων αυτών που μπορεί να υπονομεύσουν τους διακηρυγμένους στόχους του ΕΠΕΑΡ. Για παράδειγμα, αποσιωπάται ότι το ΕΣΕΚ περιλαμβάνει και την εξόρυξη υδρογονανθράκων, και το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Μεταφορών την επέκταση αυτοκινητόδρομων, ενώ φαίνεται να εξετάζεται σοβαρά η καύση αποβλήτων. Όμως, με τον τρόπο αυτό, διαστρεβλώνεται ο προσδιορισμός και η αξιολόγηση των μέτρων που περιλαμβάνονται στα προγράμματα αυτά.

Το μεγαλύτερο μέρος του ΕΠΕΑΡ αποτελείται από διάφορα μέτρα που προέρχονται από το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα. Η Οδηγία 2016/2284 δεν αφορά, καταρχήν, αέρια του θερμοκηπίου. Είναι αλήθεια ότι το σχέδιο ΕΠΕΑΡ πρέπει να καλύπτει και «την σχέση ...με τις προτεραιότητες που έχουν τεθεί σε άλλους συναφείς τομείς πολιτικής, μεταξύ άλλων, στον τομέα της κλιματικής αλλαγής» (Παράρτημα III, Μέρος 1 Οδηγίας 2016/2284). Αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι τα μέτρα για το κλίμα μπορούν να υποκαταστήσουν τα μέτρα για τους ρύπους της Οδηγίας 2016/2284: σημαίνει, απλώς, ότι οι δύο ομάδες μέτρων πρέπει να συσχετιστούν. Σε κανένα απολύτως σημείο το ΕΣΕΚ δεν αξιολογεί τις μειώσεις εκπομπών των ρύπων της οδηγίας 2016/2284: αντίθετα, αναφέρει σαφέστατα ότι «οι συγκεκριμένες εκπομπές δεν προσομοιώνονται ούτε αναλύονται περαιτέρω στο πλαίσιο του ΕΣΕΚ, καθώς η παρακολούθηση της εξέλιξής τους αποτελεί υποχρέωση έτερων εθνικών

απογραφών εκπομπών και του Εθνικού Προγράμματος Ελέγχου της Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης, το οποίο εκπονείται εντός του 2019, αναλύοντας περαιτέρω τις επιπτώσεις των μέτρων του ΕΣΕΚ όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που τίθενται για την Ελλάδα στο πλαίσιο της Οδηγίας 2016/2284/ΕΚ» (ΕΣΕΚ, σελ. 43). Δεν μπορεί το ΕΠΕΑΡ να παραπέμψει στο ΕΣΕΚ, και το ΕΣΕΚ στο ΕΠΕΑΡ.

(ε) Μερικές ακόμα ελλείψεις και ανακρίβειες:

- Κατά το σχέδιο ΕΠΕΑΡ, «στις μειώσεις συνετέλεσε η υιοθέτηση βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών (ΒΔΤ) στη βιομηχανία και ιδιαίτερα στους ατμοηλεκτρικούς σταθμούς (ΑΗΣ) παραγωγής ενέργειας». Η παρατήρηση είναι ανακριβής: η αλήθεια είναι ότι η διοίκηση προσπάθησε να καθυστερήσει την εφαρμογή των ΒΔΤ, αξιοποιώντας τις μεταβατικές διατάξεις του ν. 4014/2011 για να διατηρήσει απηρχαιωμένες ΑΕΠΟ σε ισχύ. Η προσπάθεια αυτή σταμάτησε μετά από ακυρωτικές αποφάσεις (π.χ., ΣτΕ 1606/2019, για τον ΑΗΣ Μεγαλόπολης). Μάλιστα, σχετικά με τις λιγνιτικές μονάδες Καρδιάς και Αμυνταίου λάβαμε αιτιολογημένη γνώμη πριν λίγες μέρες, διότι οι παρεκκλίσεις παραβιάζουν το ενωσιακό δίκαιο.

- Κατά την οδηγία, «τα κράτη μέλη προκειμένου να συμμορφωθούν με τις εθνικές δεσμεύσεις τους για μείωση των εκπομπών, συμπεριλαμβάνουν στα εθνικά τους προγράμματα ελέγχου της ρύπανσης τα μέτρα μείωσης των εκπομπών που ορίζονται ως υποχρεωτικά στο παράρτημα ΙΙΙ μέρος 2...» (μέτρα μείωσης των εκπομπών αμμωνίας). Αυτό δεν έχει συμβεί. Αντίθετα, το σχέδιο ΕΠΕΑΡ αναφέρει ότι ένα από τα μέτρα αυτά - ο κώδικας ορθής γεωργικής πρακτικής για τον έλεγχο των εκπομπών αμμωνίας - δεν έχει υλοποιηθεί (σελ. 71).

- Το σχέδιο ΕΠΕΑΡ δεν περιλαμβάνει τίποτα για την «παρακολούθηση των αρνητικών επιπτώσεων της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στα οικοσυστήματα» (άρθ. 9 Οδηγίας 2016/2264).

(στ) Η συμμετοχή των πολιτών σε ένα κορυφαίο περιβαλλοντικό και υγειονομικό θέμα είναι αδιανόητη χωρίς διαφάνεια και πληροφόρηση. Έτσι, η έλλειψη επαρκούς και επίκαιρης ενημέρωσης για τα επίπεδα ατμοσφαιρικής ρύπανσης σε όλη την χώρα πρέπει να αποδοκιμαστεί.