



## Εργαστήριο διαμόρφωσης των εθνικών θέσεων

**ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ ΚΑΡΑΒΑΣΙΛΗ**



- Η πολιτική διαδικασία και οι φάσεις της διαμόρφωσης της πολιτικής
- Διαμόρφωση της ατζέντας/Ημερήσιας Διάταξης,
- Προνομοθετική φάση-Επιτροπή/expert groups,
- Διαμόρφωση των εθνικών θέσεων,
- Νομοθετική φάση και λήψη της απόφασης
- Συμβούλιο/working groups και ΕΚ
- Διερεύνηση πρακτικών και μεθόδων προετοιμασίας των διαπραγματεύσεων.

# **ΠΡΟΣΩΜΟΙΩΣΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΟΜΑΔΑΣ «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ» ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ**

## **ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ**

### **Η Πρόταση Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη, υιοθετήθηκε κατά την Ελληνική Προεδρία**

*Ένα κοινοτικό πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και  
αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημιάς,  
στη βάση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»*

## **ΓΕΝΙΚΑ**

Σήμερα στην Κοινότητα υπάρχουν πολυάριθμες τοποθεσίες που έχουν υποστεί ρύπανση γεγονός που συνεπάγεται σοβαρούς κινδύνους για την υγεία, ενώ παράλληλα κατά τις τελευταίες δεκαετίες παρατηρείται θεαματική επιτάχυνση της απώλειας της βιοποικιλότητας. Σοβαρά βιομηχανικά και άλλα ατυχήματα δημιουργούν συχνά μεγάλης κλίμακας οικολογικές καταστροφές. Η αδράνεια των τελευταίων χρόνων επιδείνωσε τη ρύπανση και συνέβαλε στην ακόμα μεγαλύτερη απώλεια της βιοποικιλότητας στο μέλλον.

Μετά από χρόνων επεξεργασία και διαβουλεύσεις το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησε τελικά, στις 13 Ιουνίου 2003, για τη θέσπιση ενός κοινοτικού πλαισίου περιβαλλοντικής ευθύνης, υλοποιώντας τους στόχους και τις αρχές της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον, όπως διατυπώνονται στη Συνθήκη.

Αυτό θεωρήθηκε, κατά γενική ομολογία, μια από τις μεγαλύτερες επιτυχίες της Ελληνικής Προεδρίας, τόσο γιατί η εν λόγω πρόταση που συζητείται στην Κοινότητα τα τελευταία είκοσι χρόνια δεν τύγγχανε της υποστήριξης όλων των κρατών μελών, όσο και γιατί εισάγει ζητήματα που σχετίζονται τόσο με αμιγώς περιβαλλοντικά θέματα, όσο και με οικονομικά και κοινωνικά

και απαιτήθηκε ιδιαίτερη προσπάθεια, στη βάση εναλλακτικών συμβιβαστικών πακέτων, ώστε να εξασφαλισθεί συναίνεση.

**Η Ελληνική Προεδρία εργάστηκε στη βάση προσέγγισης που εγγυάται την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας, ώστε να μην δημιουργηθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό, ενώ το κόστος της περιβαλλοντικής ζημιάς να το υφίσταται ο ρυπαίνων και υπέβαλε προτάσεις που διευκόλυναν την εξεύρεση αποδεκτού συμβιβασμού για ένα πλαίσιο για την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημιάς στα ύδατα, στο έδαφος, σε προστατευόμενα είδη ή φυσικούς οικοτόπους, αλλά και αυτή που προκαλείται από αερομεταφερόμενα στοιχεία, με εύλογο κόστος για την κοινωνία, ώστε να ελεγχθεί και η αποτελεσματική εφαρμογή της, καθότι η εν λόγω οδηγία θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στη λοιπή κοινοτική νομοθεσία.**

Τα προστατευόμενα είδη και οι φυσικοί οικότοποι ορίζονται τόσο με αναφορά στις σχετικές οδηγίες για τα πτηνά και τους οικοτόπους, όσο και στα είδη και τους οικοτόπους που προστατεύονται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία για την προστασία της φύσης, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές καταστάσεις για τις οποίες η κοινοτική, ή η αντίστοιχη εθνική νομοθεσία επιτρέπουν ορισμένες παρεκκλίσεις από το επίπεδο προστασίας που προβλέπεται για το περιβάλλον.

Για την αποκατάσταση της ζημιάς του εδάφους χρησιμοποιείται διαδικασία αξιολόγησης των κινδύνων, ούτως ώστε να μπορεί να σταθμισθεί σε ποια έκταση είναι πιθανόν να επηρεασθεί δυσμενώς η ανθρώπινη υγεία.

Η περιβαλλοντική ευθύνη εφαρμόζεται σε κάθε περιβαλλοντική ζημία που προκαλείται από επαγγελματικές δραστηριότητες που συνεπάγονται κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον και οι οποίες θα ορίζονται, κατ' αρχήν, με αναφορά στην αντίστοιχη κοινοτική νομοθεσία, η οποία προβλέπει κανονιστικές απαιτήσεις σε σχέση με ορισμένες δραστηριότητες ή πρακτικές που θεωρείται ότι συνεπάγονται πιθανό ή άμεσο κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον.

Εφαρμόζεται επίσης, όσον αφορά τη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, σε οιοσδήποτε επαγγελματικές δραστηριότητες εκτός όσων έχουν χαρακτηριστεί ήδη με άμεση ή έμμεση αναφορά στην κοινοτική νομοθεσία ως συνεπαγόμενες άμεσους ή πιθανούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον.

Στις περιπτώσεις αυτές, ο φορέας εκμετάλλευσης θα πρέπει να φέρει ευθύνη δυνάμει της παρούσας οδηγίας μόνον εφόσον ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας.

Λαμβάνονται ρητά υπόψη η Συνθήκη Ευρατόμ και οι αντίστοιχες διεθνείς συμβάσεις καθώς και η κοινοτική νομοθεσία που ρυθμίζει πληρέστερα και αυστηρότερα τη λειτουργία οιασδήποτε εκ των δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, καθότι η οδηγία δεν προβλέπει πρόσθετους κανόνες όσον αφορά τη σύγκρουση δικαιών κατά τον καθορισμό των εξουσιών των αρμοδίων αρχών, εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη των κανόνων περί διεθνούς δικαιοδοσίας των δικαστηρίων, όπως προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 44/2001 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2000, για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις <sup>1</sup>.

Τα κράτη μέλη που συμμετέχουν σε διεθνείς συμφωνίες που διέπουν την αστική ευθύνη σε ειδικούς τομείς μπορούν να παραμείνουν μέρη των συμφωνιών αυτών μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας οδηγίας, ενώ τα υπόλοιπα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να απολέσουν το δικαίωμα συμμετοχής τους στις εν λόγω συμφωνίες.

Δεν θίγονται τα δικαιώματα αποζημίωσης για παραδοσιακές ζημιές, τα οποία παραχωρούνται σύμφωνα με οποιαδήποτε σχετική διεθνή συμφωνία περί αστικής ευθύνης, ενώ επίσης δεν εφαρμόζεται σε περιπτώσεις προσωπικής βλάβης, ζημίας ιδιωτικής περιουσίας ή οιασδήποτε οικονομικής απώλειας και δεν επηρεάζει ενδεχόμενα δικαιώματα όσον αφορά ζημιές του είδους αυτού, ενώ επίσης δεν θα εφαρμόζεται σε δραστηριότητες κύριος σκοπός των οποίων είναι η εξυπηρέτηση της εθνικής άμυνας ή της διεθνούς ασφάλειας.

Ωστόσο είναι δεδομένο ότι δεν είναι δυνατό να αποκατασταθούν όλες οι μορφές περιβαλλοντικής ζημίας μέσω του μηχανισμού της ευθύνης. Η αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού αυτού προϋποθέτει ότι θα πρέπει να υφίστανται ένας ή περισσότεροι ρυπαντές οι οποίοι να μπορούν να εντοπισθούν, η ζημία θα πρέπει να είναι συγκεκριμένη και να μπορεί να προσδιορισθεί ποσοτικά και θα πρέπει να μπορεί να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και του ή των εντοπισθέντων ρυπαντών.

Κατά συνέπεια, η ευθύνη δεν αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την αντιμετώπιση της ευρέως διαδεδομένης και διάχυτης ρύπανσης, εφόσον είναι αδύνατον να συνδεθούν οι αρνητικές

---

<sup>1</sup> ΕΕ L 12, 16.1.2001, σ. 1.

περιβαλλοντικές επιπτώσεις με πράξεις ή παραλείψεις συγκεκριμένων εξατομικευμένων παραγόντων.

Δεδομένου ότι η πρόληψη και η αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας αποτελεί καθήκον που η εκπλήρωσή του συμβάλλει άμεσα στην πραγμάτωση της περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας, οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να εξασφαλίζουν την ορθή εφαρμογή και επιβολή της εφαρμογής του καθεστώτος που προβλέπει η παρούσα οδηγία.

Η αποκατάσταση του περιβάλλοντος θα πρέπει να πραγματοποιείται με αποτελεσματικό τρόπο εξασφαλίζοντας ότι επιτυγχάνονται οι σχετικοί στόχοι αποκατάστασης. Προς τούτο, θα καθορισθεί ένα κοινό πλαίσιο και θα εμποττεύεται η ορθή εφαρμογή του από τις αρμόδιες αρχές, ενώ θα θεσπισθούν κατάλληλες διατάξεις για τις καταστάσεις που συντρέχουν πλείονες περιπτώσεις περιβαλλοντικής ζημίας κατά τρόπο ώστε η αρμόδια αρχή να μην είναι σε θέση να εξασφαλίσει την ταυτόχρονη λήψη όλων των απαραίτητων μέτρων αποκατάστασης. Στην περίπτωση αυτή, η αρμόδια αρχή θα πρέπει να είναι σε θέση να αποφασίζει ποια περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας πρέπει να αποκατασταθεί πρώτα.

Κάθε φορέας εκμετάλλευσης που προκαλεί περιβαλλοντική ζημία ή άμεσο κίνδυνο ανάλογης ζημίας θα επωμίζεται, καταρχήν, το κόστος των απαραίτητων μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασης, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες, η αρμόδια αρχή αυτενεργεί ή επεμβαίνει μέσω τρίτων αντί του φορέα εκμετάλλευσης, η αρχή αυτή θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι το προκύπτον γι' αυτήν κόστος θα ανακτάται από τον φορέα εκμετάλλευσης. Οι φορείς εκμετάλλευσης θα επωμίζονται τελικά το κόστος της εκτίμησης περιβαλλοντικής ζημίας και, κατά περίπτωση, την αξιολόγηση του άμεσου κινδύνου πρόκλησης τέτοιας ζημίας. Τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν τον κατ' αποκοπήν υπολογισμό των διοικητικών δαπανών, των δαπανών επιβολής του νόμου και των άλλων γενικών δαπανών που πρέπει να ανακτηθούν.

Ο φορέας εκμετάλλευσης δεν υποχρεούται να επωμισθεί το κόστος των δράσεων πρόληψης ή αποκατάστασης που πραγματοποιούνται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η συγκεκριμένη ζημία ή ο κίνδυνος πρόκλησης τέτοιας ζημίας είναι το αποτέλεσμα συμβάντων εκτός του ελέγχου του φορέα εκμετάλλευσης. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι οι φορείς εκμετάλλευσης που δεν έχουν ενεργήσει, εκ δόλου ή εξ αμελείας δεν επωμίζονται το κόστος των μέτρων αποκατάστασης σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η συγκεκριμένη ζημία είναι το αποτέλεσμα εκπομπών ή γεγονότων για τα οποία έχει εκδοθεί

ρητή άδεια ή των οποίων θα ήταν αδύνατο να είναι γνωστή η εν δυνάμει καταστροφική φύση όταν πραγματοποιήθηκε το αντίστοιχο συμβάν ή η εκπομπή. Το κόστος σχετικά με τη λήψη των προληπτικών μέτρων θα πρέπει να βαρύνει τους φορείς εκμετάλλευσης στις περιπτώσεις στις οποίες τα μέτρα αυτά θα έπρεπε να είχαν ληφθεί κανονικά, προκειμένου να τηρηθούν οι νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν τις δραστηριότητες του, ή προς τις προϋποθέσεις οιασδήποτε άδειας ή εξουσιοδότησης.

Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν εθνικούς κανόνες σχετικά με τον καταλογισμό των δαπανών στις περιπτώσεις συντρέχοντος πταίσματος, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη την ειδική περίπτωση των χρηστών προϊόντων, οι οποίοι ενδέχεται να μην θεωρούνται υπεύθυνοι για περιβαλλοντική ζημία, υπό τις ίδιες συνθήκες με εκείνες που ισχύουν για τους παραγωγούς των εν λόγω προϊόντων. Στην περίπτωση αυτή, ο επιμερισμός της ευθύνης θα πρέπει να γίνεται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Οι αρμόδιες αρχές θα είναι σε θέση να ανακτούν το κόστος των μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασης από τον φορέα εκμετάλλευσης, εντός εύλογης προθεσμίας από την ημερομηνία κατά την οποία έχουν ολοκληρωθεί τα εν λόγω μέτρα.

Εξασφαλίζονται αποτελεσματικά μέσα εφαρμογής ώστε συγχρόνως τα έννομα συμφέροντα των σχετικών φορέων εκμετάλλευσης και των άλλων ενδιαφερομένων να διαφυλάσσονται καταλλήλως. Προς τούτο οι αρμόδιες αρχές θα διεκπεραιώνουν οι ίδιες ορισμένα καθήκοντα που συνεπάγονται κατάλληλη διοικητική διακριτική ευχέρεια, και συγκεκριμένα, το καθήκον αξιολόγησης του μεγέθους της ζημίας και του καθορισμού των μέτρων αποκατάστασης τα οποία θα πρέπει να ληφθούν.

Πρόσωπα που επηρεάζονται ή ενδέχεται να επηρεασθούν δυσμενώς από περιβαλλοντική ζημία θα έχουν το δικαίωμα να καλέσουν την αρμόδια αρχή να αναλάβει δράση. Εντούτοις, η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί διάχυτο συμφέρον στο όνομα του οποίου οι ιδιώτες δεν κινητοποιούνται πάντα ή δεν είναι σε θέση να κινητοποιηθούν.

Ως εκ τούτου, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος θα διαθέτουν επίσης τη δυνατότητα να συμβάλλουν δεόντως στην αποτελεσματική εφαρμογή της παρούσας οδηγίας. Τα ενδιαφερόμενα φυσικά ή νομικά πρόσωπα θα διαθέτουν πρόσβαση στις διαδικασίες αναθεώρησης των αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων της αρμόδιας αρχής.

Τα κράτη μέλη θα λαμβάνουν μέτρα για να ενθαρρύνουν τη χρήση εκ μέρους των φορέων εκμετάλλευσης οιασδήποτε κατάλληλης ασφάλισης ή άλλων μορφών παροχής χρηματοοικονομικής ασφάλειας και την ανάπτυξη μέσων και αγορών χρηματοοικονομικής ασφάλειας για την αποτελεσματική κάλυψη των οικονομικών υποχρεώσεων βάσει της παρούσας οδηγίας.

Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η περιβαλλοντική ζημία επηρεάζει ή είναι δυνατόν να επηρεάσει πλείονα κράτη μέλη, τα εν λόγω κράτη μέλη θα συνεργάζονται για να εξασφαλίζεται η κατάλληλη και αποτελεσματική δράση πρόληψης ή αποκατάστασης σε ότι αφορά την περιβαλλοντική ζημία. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιδιώκουν την ανάκτηση των δαπανών των δράσεων πρόληψης ή αποκατάστασης.

Η οδηγία δεν παρεμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να εγκρίνουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, ούτε θα παρεμποδίζει τη θέσπιση εκ μέρους των κρατών μελών κατάλληλων μέτρων σε σχέση με περιπτώσεις όπου θα μπορούσε να προκύψει διπλή ανάκτηση του κόστους ως αποτέλεσμα συντρέχουσας δράσης εκ μέρους μιας αρμόδιας αρχής βάσει της παρούσας οδηγίας και εκ μέρους προσώπου του οποίου περιουσιακό στοιχείο επλήγη από την περιβαλλοντική ζημία.

Ζημία που προκαλείται πριν από την ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας εφαρμογής της παρούσας οδηγίας δεν θα καλύπτεται από τις διατάξεις της.

Τα κράτη μέλη θα αναφέρονται στην Επιτροπή σχετικά με την εμπειρία που συγκέντρωσαν κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ώστε να δίδεται η δυνατότητα στην Επιτροπή να εξετάζει, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις στην αειφόρο ανάπτυξη και τους μελλοντικούς κινδύνους για το περιβάλλον, κατά πόσον είναι απαραίτητη οιαδήποτε αναθεώρηση της παρούσας οδηγίας.

## **ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

Κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας «Περιβάλλον», στις 4 Φεβρουαρίου 2002, παρουσιάστηκε από την Επιτροπή η πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών.

Κατά την παρουσίαση της πρότασης η Επιτροπή ανέφερε ότι μετά από πολλά χρόνια επεξεργασίας και διαβουλεύσεων και σε συνέχεια της Λευκής Βίβλου για την Περιβαλλοντική

Ευθύνη (9 Φεβρουαρίου 2000) υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση Οδηγίας με στόχο τη θέσπιση ενός σαφούς συστήματος περιβαλλοντικής ευθύνης για την πρόληψη και αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών που προκαλούνται από σημαντικές επιχειρηματικές δραστηριότητες. Στο συμπέρασμα αυτό κατέληξε η Λευκή Βίβλος, που εκπονήθηκε στη βάση της Πράσινης Βίβλου της Επιτροπής (COM (93) 47 τελικό 1994), καθότι η αποκατάσταση και πρόληψη των περιβαλλοντικών ζημιών συμβάλλει στην υλοποίηση των γενικότερων στόχων και αρχών της κοινοτικής νομοθεσίας για το περιβάλλον.

Η πρόταση βασίζεται στην αρχή σύμφωνα με την οποία αυτός που ρυπαίνει πληρώνει, σύμφωνα με το άρθρο 174, παρ. 2 της Συνθήκης, όπου ορίζεται ότι ο φορέας εκμετάλλευσης του οποίου η δραστηριότητα προκάλεσε περιβαλλοντική ζημιά είναι οικονομικά υπεύθυνος και στοχεύει, μεταξύ των άλλων να λειτουργήσει ως κίνητρο ώστε οι φορείς εκμετάλλευσης να λαμβάνουν έγκαιρα μέτρα πρόληψης.

Στη συνέχεια η Επιτροπή παρουσίασε συνοπτικά το περιεχόμενο των σημαντικότερων άρθρων της εν λόγω πρότασης και ειδικότερα το **άρθρο 3** όπου παρουσιάζεται το **πεδίο εφαρμογής** της οδηγίας, που έχει εφαρμογή σε τομείς δραστηριότητας που προκαλούν σοβαρές ζημιές:

#### Στους φυσικούς πόρους και τη βιοποικιλότητα

#### Στα ύδατα και τον υδροφόρο ορίζοντα

#### Στο έδαφος

Η Επιτροπή τόνισε ότι η οδηγία καλύπτει τους τομείς δραστηριότητας που παρουσιάζονται λεπτομερώς στο Παράρτημα Ι και ειδικότερα επιχειρήσεις που λειτουργούν βάση αδειών σύμφωνα με ισχύουσες κοινοτικές οδηγίες (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης – IPPC, καταπολέμηση ρύπανσης από βιομηχανικές εγκαταστάσεις, ρύπανση από επικίνδυνες ουσίες στο υδάτινο περιβάλλον, απόρριψη επικίνδυνων ουσιών, οδηγία – πλαίσιο για το Νερό, άντληση ύδατος, διαχείριση αποβλήτων, απελευθέρωση επικίνδυνων ουσιών, παρασκευασμάτων, φυτοπροστατευτικών προϊόντων, βιοκτόνων προϊόντων, γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς, μεταφορές, κλπ.).

Στο ίδιο άρθρο περιγράφονται οι τομείς που δεν καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία και αφορούν σε περιβαλλοντικές ζημιές που προέρχονται από πηγές ή δραστηριότητες για τις οποίες ισχύουν ανάλογες ρυθμίσεις στη βάση Διεθνών Συμβάσεων.



Ειδικότερα η οδηγία δεν έχει ισχύ για πετρελαϊκή ρύπανση, για πυρηνικούς κινδύνους και για εξυπηρέτηση εθνικής άμυνας.

Η Επιτροπή επεσήμανε ότι το **άρθρο 4 (Πρόληψη)** ορίζει τις υποχρεώσεις των αρμόδιων αρχών, σχετικά με την επιβολή απαραίτητων προληπτικών μέτρων και την ενημέρωσης τους από τους φορείς εκμετάλλευσης, ενώ το **άρθρο 5 (Αποκατάσταση)** δίνει τη δυνατότητα στα Κ-Μ να αποφασίζουν τη διαδικασία αποκατάστασης, σύμφωνα με βασικές κατευθύνσεις που δίνονται στα Παράρτημα II, ενώ εφόσον ο φορέας εκμετάλλευσης δεν ανταποκριθεί, η αρμόδια αρχή λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποκατάσταση.

Το **άρθρο 6 (Επιπλέον διατάξεις για πρόληψη και αποκατάσταση)** ορίζει τις περιπτώσεις για τις οποίες τα κράτη μέλη μεριμνούν εκείνα για την αποκατάσταση των ζημιών, στη βάση δημιουργίας κατάλληλων δικτύων ασφαλείας που θα εξασφαλίζουν τη χρηματοδότηση των έργων αποκατάστασης, ενώ το **άρθρο 7 (Ανάκτηση κόστους)**, ορίζει τον τρόπο ανάκτησης του κόστους αποκατάστασης από τον αντίστοιχο φορέα εκμετάλλευσης που προκάλεσε τη ζημιά στη βάση του «αντικειμενικού» κόστους.

Η Επιτροπή υπογράμμισε ότι με το **άρθρο 8 (Κατανομή δαπανών για σοβαρές ζημιές στη βιοποικιλότητα)**, δίνεται η δυνατότητα, εφόσον δεν αποδειχθεί ότι ο αντίστοιχος φορέας εκμετάλλευσης που προκάλεσε τη ζημιά υπέπεσε σε σφάλμα ή αμέλεια, να μην υποχρεούται να επιβαρυνθεί με το κόστος των μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασης που λαμβάνονται σύμφωνα με τα οριζόμενα από την εν λόγω οδηγία.

Η Επιτροπή επεσήμανε ότι το **άρθρο 9 (Εξαιρέσεις και διασφαλίσεις)**, αναφέρει τις επιπρόσθετες περιπτώσεις για τις οποίες δεν ισχύει η οδηγία, όπως ένοπλη διένεξη, συγκρούσεις, εμφύλιος πόλεμος ή εξέγερση, φυσικές καταστροφές, εκπομπές ή δραστηριότητες που δεν θεωρούνται επιβλαβείς, κλπ.

Το **άρθρο 10 (Καταλογισμός δαπανών για προληπτικά μέτρα)**, ορίζει ότι τα Κ-Μ μεριμνούν ώστε οι φορείς εκμετάλλευσης να επωμίζονται οιαδήποτε δαπάνη σχετίζεται με προληπτικά μέτρα για τα οποία ήταν υποχρεωμένοι να συμμορφωθούν με υφιστάμενες διατάξεις, ενώ το **άρθρο 11 (Καταλογισμός κόστους σε περιπτώσεις επιμερισμένης αιτιότητας)**, ορίζει τις ρυθμίσεις για περιπτώσεις που περισσότεροι του ενός φορείς εκμετάλλευσης έχουν την περιβαλλοντική ευθύνη.

Το **άρθρο 12 (Προθεσμίες παραγραφής)**, ορίζει ότι η αρμόδια αρχή έχει δικαίωμα να κινήσει

δικαστική διαδικασία για την ανάκτηση των δαπανών από τον φορέα εκμετάλλευσης που προκάλεσε τη ζημιά.

Η Επιτροπή επεσήμανε ότι το **άρθρο 13 (Αρμόδια αρχή)**, δίνει τον ουσιαστικό ρόλο στα κράτη μέλη προκειμένου να καθορίζουν την αρμόδια αρχή που θα αναλάβει την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Εστιάστηκε επίσης στο άρθρο 15 που αφορά στα ένδικα μέσα, καθώς και στο άρθρο 16 σχετικά με την οικονομική ασφάλεια, ενώ αναφέρθηκε επιγραμματικά στο άρθρο 17 (Συνεργασία μεταξύ κρατών μελών) που θέτει ζητήματα διασυνοριακών περιβαλλοντικών ζημιών, στο άρθρο 18 (Σχέση με την εθνική νομοθεσία), στο 19 (Χρόνος ισχύος), 20 (Αναθεώρηση), 21 και 22 (Εφαρμογή και θέση σε ισχύ).

Οι αντιπροσωπείες των Κ-Μ εξέφρασαν τις κατ' αρχήν απόψεις τους, ενώ υποδέχθηκαν πολύ θετικά την παρουσίαση της πρότασης, που αφορά σε ένα ιδιαίτερα σημαντικό θέμα. Εκφράστηκαν θετικές απόψεις και για το γενικό πλαίσιο, που βασίζεται σε ένα διοικητικό κυρίως σύστημα, ενώ ορισμένα Κ-Μ εξέφρασαν επιφυλάξεις και ανησυχίες σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και τις εξαιρέσεις, τονίζοντας ότι είναι ευκαιρία να αντιμετωπισθεί το θέμα με την αναγκαία επάρκεια.

Ειδικότερα η **Γερμανία** ανέφερε ότι η πρόταση παρουσιάζει το κράτος σαν συνυπεύθυνο στις περιβαλλοντικές ζημιές, καθότι ορίζει διατάξεις όπου η ευθύνη της αποκατάστασης των ζημιών αποδίδεται άμεσα στις αρμόδιες αρχές και υποστήριξε ότι πρέπει να κατοχυρωθεί περισσότερο το σύστημα των εγγυήσεων.

Η **Γαλλία** παρατήρησε ότι η αρχή του «Ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν έχει πάρει την ανάλογη κεντρική θέση, καθώς η ευθύνη, τις περισσότερες φορές μετατίθεται στα Κράτη Μέλη, με αποτέλεσμα να υπάρχουν σοβαρές δημοσιονομικές επιπτώσεις.

Η **Ελλάδα** συμφώνησε με τα ανωτέρω και συμπλήρωσε ότι διατηρεί επιφυλάξεις σχετικά με το πεδίο εφαρμογής και τις εξαιρέσεις. Υποστήριξε ότι, πράγματι, δημιουργείται ζήτημα δημοσιονομικών επιπτώσεων, παρ' όλα αυτά συμφώνησε με την Επιτροπή σχετικά με το ότι για περιπτώσεις που ο φορέας εκμετάλλευσης δεν συμμορφώνεται πρέπει να επιτυγχάνεται ο στόχος (αποκατάσταση ζημιάς), αλλά παράλληλα πρέπει να διασφαλίζεται πλήρως η απόδοση του κόστους των δαπανών. Επίσης έθεσε διευκρινιστικά ερωτήματα στην Επιτροπή ως προς το θέματα βιοποικιλότητας, προστασίας των εδαφών, θαλάσσιας ρύπανσης και άλλων τομέων δραστηριοτήτων.

Η **Ιρλανδία** υποστήριξε ότι η οδηγία πρέπει να καλύπτει όλους τους τομείς δραστηριοτήτων και να μην υπάρχουν εξαιρέσεις, ενώ το Λουξεμβούργο τόνισε ότι το επιλεγέν διοικητικό σύστημα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί παρά ως μια συμβιβαστική λύση που επιλέγει στο πλαίσιο συμβιβασμού, ενώ και οι άλλες αντιπροσωπεύεις επανέλαβαν ανάλογες ανησυχίες.

Η **Επιτροπή** τόνισε ότι δεν θέλησε να προτείνει ένα σύστημα που να ευνοεί ιδιαίτερα την αγορά των «ασφαλειών» και ότι προσπάθησε να κατοχυρώσει την αρχή του «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στη βάση μιας ρεαλιστικής προσέγγισης, καθότι το θέμα είναι πολύπλοκο και έχει πολλές διαστάσεις που εμπλέκονται και με ζητήματα «αστικής ευθύνης». Παραδέχθηκε ότι δεν την ενσωματώνει πλήρως, ώστε να είναι εφαρμόσιμη η οδηγία, στη βάση συνειδητού συμβιβασμού. Τόνισε επίσης ότι δεν τίθεται «οροφή» για την επανόρθωση των ζημιών, καθότι βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας, ώστε τα Κ-Μ να μπορούν να καταρτίζουν τις προτεραιότητες. Υπογράμμισε επίσης ότι η οδηγία καλύπτει πλήρως τον τομέα της βιοποικιλότητας, στη βάση υφιστάμενων οδηγιών, οι οποίες εξειδικεύουν τόσο τα θέματα των όρων προστασίας περιοχών, πανίδας και χλωρίδας, ενώ υποδεικνύουν τις ειδικές ζώνες προστασίας και τα προστατευόμενα είδη.

Η **Ισπανική Προεδρία** επεσήμανε τη σοβαρότητα του θέματος και ανέφερε ότι η οδηγία θα εξετασθεί κατ' άρθρο από την Ομάδα στις 13 Φεβρουαρίου 2002. Ενημέρωσε ότι κατά το Συμβούλιο Περιβάλλοντος του Μαρτίου η Επιτροπή θα παρουσιάσει στους Υπουργούς τα βασικά σημεία της πρότασης, ώστε να γίνει μια πρώτη ανταλλαγή απόψεων, ενώ δήλωσε ότι σκοπεύει να προωθήσει το θέμα ώστε να υπάρξει πολιτική συμφωνία στο Συμβούλιο του Ιουνίου. Ωστόσο ανέφερε ότι αυτό θα εξαρτηθεί και από τα χρονοδιαγράμματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

## **ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΡΟΕΔΡΙΑ – 1<sup>ο</sup> ΕΞΑΜΗΝΟ 2003**

Η **Ελληνική Προεδρία** παρέλαβε το φάκελο όπως είχε διαμορφωθεί μετά από επεξεργασία από την Ισπανική και Δανική Προεδρία στη βάση και των πολιτικών συζητήσεων που είχαν διεξαχθεί στο Συμβούλιο Περιβάλλοντος επί βασικών πολιτικών ζητημάτων. Περαιτέρω, συμπεριέλαβε το θέμα στις προτεραιότητές της με στόχο την επίτευξη πολιτικής συμφωνίας κατά το Συμβούλιο του Ιουνίου (13.6.03) υπό το φως και της γνωμοδότησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. **Ας σημειωθεί εδώ ότι το Ε.Κ. στην τελευταία, σε Ολομέλεια, σύνοδο του (14.5.03) υιοθέτησε 38 τροπολογίες σε σχέση με τη συγκεκριμένη πρόταση Οδηγίας.**

Προκειμένου να πετύχει το στόχο της, η **Προεδρία** επεδίωξε τη διαμόρφωση ευρείας συναίνεσης στα ζητήματα που παραμένουν ανοικτά.

Προς το σκοπό αυτό, εργάστηκε εντατικά προσπαθώντας το συγκερασμό των διαφορετικών απόψεων που εκφράζονταν από τα Κ-Μ.

Τα βασικά σημεία αιχμής εντοπίζονται κυρίως στα θέματα της χρηματοοικονομικής ασφάλειας (για την κάλυψη του κόστους των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας), του εύρους του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας και των εξαιρέσεων απ' αυτό που προβλέπονται στην πρόταση της Επιτροπής (έκταση του πεδίου εφαρμογής ως προς την βιοποικιλότητα και τους Γ.Τ.Ο., permit defense, state of the art defense, πυρηνική βιομηχανία, ρύπανση από θαλάσσιες μεταφορές) της επικουρικής ευθύνης των Κρατών και ορισμένων θεμάτων που αφορούν τα παραρτήματα.

Η Ελληνική Προεδρία επιχείρησε μια ρεαλιστική προσέγγιση για τα ζητήματα αυτά:

Έτσι, πχ. Πρότεινε, αρχικά, την εφαρμογή ενός υποχρεωτικού (και όχι προαιρετικού) συστήματος χρηματοδοτικών εγγυήσεων σε μια διαδικασία κατά φάσεις, ώστε προοδευτικά να παρασχεθεί στην αγορά και στις αρμόδιες αρχές ο απαραίτητος χρόνος προσαρμογής τους, βάσει της εμπειρίας που θα αποκτηθεί στα πρώτα χρόνια εφαρμογής των νέων ρυθμίσεων. Όσον αφορά το θέμα της εξαίρεσης από την περιβαλλοντική ευθύνη λόγω κατοχής σχετικής άδειας, η **Ελληνική Προεδρία** υποστήριξε ότι η εν λόγω εξαίρεση έρχεται σε απόλυτη διάσταση με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» - και πρότεινε να λαμβάνεται υπόψη ως ελαφρυντικός παράγων κατά τον καταλογισμό του κόστους αποκατάστασης της ζημίας, η κατοχή της προσήκουσας άδειας και γενικότερα η συνάδουσα προς τους όρους αυτής συμπεριφορά των φορέων εκμετάλλευσης. Επίσης πρότεινε, εν μέσω διαμετρικά αντιτιθεμένων απόψεων, τη σταδιακή επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας στην πυρηνική βιομηχανία, στις θαλάσσιες μεταφορές και στις ζημίες από το Γ.Τ.Ο. (ρήτρα αναθεώρησης).

Τη στρατηγική της, όπως σκιαγραφήθηκε ανωτέρω, η **Ελληνική Προεδρία** προώθησε ποικιλοτρόπως, και με τις συζητήσεις στην ομάδα «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ» του Συμβουλίου, και με επαφές – διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα Κ-Μ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τους κλάδους

των ασφαλειών και της βιομηχανίας και με τις περιβαλλοντικές οργανώσεις.

## **Διαδικασία**

Κατά το διάστημα της **Ελληνικής Προεδρίας** πραγματοποιήθηκαν δώδεκα (12) συναντήσεις των μελών της ομάδας «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ». Στο διάστημα αυτό, μέσα από διαδοχικές συζητήσεις και συγκεκριμένες τοποθετήσεις και προτάσεις για βελτιώσεις, προσθήκες ή τροποποιήσεις, πραγματοποιήθηκε σημαντική πρόοδος, έως την κατάληξη σε ένα κείμενο αρκετά επεξεργασμένο, στο οποίο είχαν αποτυπωθεί, εν' όλο ή εν μέρει ή επί της αρχής, 18 από τις βασικές τροπολογίες του Κοινοβουλίου. Το κείμενο αυτό αντιπροσώπευσε τη συμβιβαστική συνολική πρόταση της Ελληνικής Προεδρίας (Παράρτημα του εγγράφου 9551/03 ADDI της 23.5.03) και διαμορφώθηκε στο πλαίσιο της προετοιμασίας του Συμβουλίου Υπουργών Περιβάλλοντος της 13.6.2003.

Επ' αυτού του κειμένου, η **Γερμανία, η Δανία, η Πορτογαλία, η Σουηδία, το Η.Β., και η Επιτροπή** διατήρησαν γενική επιφύλαξη εξέτασης. Επί πλέον, η **Δανία, η Γαλλία** και το **Η.Β.** διατύπωσαν επιφύλαξη κοινοβουλευτικής εξέτασης.

### **Βασικά ζητήματα που παρέμειναν ανοιχτά για να αποφασιστούν από COREPER και Συμβούλιο Υπουργών :**

Ορισμένα βασικά θέματα παρέμειναν ανοιχτά, δεδομένου ότι δεν φάνηκε πιθανό ότι μπορούσαν να επιλυθούν στο πλαίσιο της Ομάδας Εργασίας.

Τα θέματα αυτά, συνοπτικά ήταν τα παρακάτω :

1. **Πεδίο Εφαρμογής** (άρθρο 3.1 και άρθρο 8.1, υποσημ. 6): Το κείμενο του άρθρου 3.1 προβλέπει ότι η Οδηγία εφαρμόζεται στις περιβαλλοντικές ζημιές (και στις απειλές επικείμενης ζημίας) που προκαλεί η άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα III, ενώ για όλες τις άλλες επαγγελματικές δραστηριότητες που δεν αναφέρονται στο Παράρτημα III (και τις απειλές επικείμενης ζημίας συνεπεία των δραστηριοτήτων αυτών), η Οδηγία θα εφαρμόζεται μόνο στις περιπτώσεις που προκαλείται ζημία στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους.

Σε σχέση με το κόστος πρόληψης και αποκατάστασης της ζημίας, στο άρθρο 8 παρ. 1

ορίζεται ότι στις περιπτώσεις δραστηριοτήτων που δεν προβλέπονται στο Παράρτημα III (ζημία στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους), ο φορέας εκμετάλλευσης υποχρεούται να επωμισθεί το κόστος των μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασης μόνον αν ενήργησε με δόλο ή αμέλεια.

**Σε σχέση με τα θέματα αυτά :**

**Η Πορτογαλία και το Βέλγιο** υποστήριζαν ότι η Οδηγία θα πρέπει να καλύπτει όλες τις περιβαλλοντικές ζημίες δηλ. και στις περιπτώσεις δραστηριοτήτων που δεν περιλαμβάνονται στο Παράρτημα III (δηλ. υποστηρίζουν ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής).

**Η Γερμανία** θα ήθελε να περιορίσει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας στις δραστηριότητες του Παραρτήματος III και για τον σκοπό αυτό προτείνει την κατάργηση της παραγράφου 3.1 (β).

**Η Γαλλία**, υποστηριζόμενη από το Η.Β., πρότεινε τη διάκριση στο Παράρτημα III μεταξύ δραστηριοτήτων (εγκαταστάσεων) από το ένα μέρος και προϊόντων από το άλλο.

Άλλες αντιπροσωπείες και η Επιτροπή δεν υποστήριζαν αυτά τα αιτήματα.

Ακόμη, στην περίπτωση των δραστηριοτήτων που δεν προβλέπονται στο Παράρτημα III :

**Η Πορτογαλία**, υποστηριζόμενο από το Η.Β., ζητούσε να οριστεί στο άρθρο 3.1 (β) ότι η ευθύνη, σε περίπτωση υπαιτιότητας του φορέα εκμετάλλευσης, θα είναι περιορισμένη.

**Το Βέλγιο**, ζητούσε να οριστεί στο άρθρο 3.1 (β) ότι η ευθύνη θα είναι περιορισμένη στις περιπτώσεις παραβίασης ή μη συμμόρφωσης με την ισχύουσα νομοθεσία.

**2. Εξαιρέσεις – βάσει αδείας και βάσει επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων.**  
(άρθρο 4.1 (γ) και (δ) και άρθρο 8.4.A, υποσημειώσεις 7,12,13,14).

Στα θέματα της κατοχής αδείας και της άσκησης δραστηριοτήτων σύμφωνα με το υφιστάμενο επίπεδο επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων, σε σχέση με την επίδραση που πρέπει να έχουν οι παράγοντες αυτοί στην ευθύνη του φορέα εκμετάλλευσης, οι αντιπροσωπείες είναι διχασμένες.

**ΕΡΩΤΗΜΑ:** Τα ανωτέρω στοιχεία ( άδεια – συμμόρφωση με το υφιστάμενο επίπεδο επιστημονικό – τεχνικών γνώσεων), πρέπει να λειτουργούν ως λόγοι απαλλαγής του φορέα εκμετάλλευσης από την ευθύνη σε περίπτωση πρόκλησης περιβαλλοντικής ζημίας, όπως

προβλέπεται στο αρχικό κείμενο της πρότασης της Επιτροπής. (άρθρο 4.1 (β) και (γ) της πρότασης οδηγίας, υποσημ. 7) :

Ενδεχόμενη αποδοχή αυτής της εκδοχής θα οδηγούσε στην ΜΗ εφαρμογή ή στον παραμερισμό της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Για να καθησυχάσει τις ανησυχίες πολλών αντιπροσωπειών, η **Ελληνική Προεδρία** – στο πλαίσιο της συνολικής συμβιβαστικής της πρότασης – **αφαίρεσε από το άρθρο 4 (εξαιρέσεις) τις δύο παραπάνω περιπτώσεις και με νέα διάταξη που εισήγαγε στο άρθρο 8 (8.4.A) τις αντιμετώπισε ως ελαφρυντικούς παράγοντες κατά τον καταλογισμό του κόστους** αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας, **με την προϋπόθεση ότι ο φορέας εκμετάλλευσης (ο οποίος είχε λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα πρόληψης και δεν είχε επιδείξει δόλο ή αμέλεια) θα αποδεικνυε ότι τήρησε τους όρους της άδειας και ενήργησε σύμφωνα με το υφιστάμενο επίπεδο επιστημονικό – τεχνικών γνώσεων.**

**Το Η.Β., η Γαλλία, η Αυστρία και η Πορτογαλία,** ζήτησαν την επανεισαγωγή των δύο αυτών περιπτώσεων στο άρθρο 4, ως εξαιρέσεων από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας.

**Το Βέλγιο** ζήτησε την επανεισαγωγή στο άρθρο 4 μόνο του “State of the art defence”.

**Η Γερμανία** αντιτίθετο στην εισαγωγή αυτών των στοιχείων ως εξαιρέσεων στο άρθρο 4 αλλά και στην αντιμετώπισή τους ως ελαφρυντικών παραγόντων στο άρθρο 8.

**Η Ιταλία** επίσης θα ήθελε να περιοριστεί το εύρος των στοιχείων που αντιμετωπίζονται ως ελαφρυντικοί παράγοντες στο άρθρο 8.4.A.

### **3. Επικουρική ευθύνη του Κράτους (Άρθρα 5.4 και 6.3 υποσημειώσεις 9 και 10):**

Το τελευταίο κείμενο της πρότασης Οδηγίας προέβλεπε ότι οι αρμόδιες αρχές λαμβάνουν οι ίδιες τα αναγκαία προληπτικά και/ή αποκαταστατικά μέτρα, όταν ο φορέας εκμετάλλευσης είτε αδυνατεί να συμμορφωθεί με τις σχετικές υποχρεώσεις του, είτε δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί ή δεν υποχρεούται δυνάμει της οδηγίας να αναλάβει τις δαπάνες, εφόσον η επικείμενη απειλή ζημίας ή η ζημία είναι σοβαρή και το κόστος των μέτρων δεν είναι δυσανάλογο προς την προσδοκώμενη περιβαλλοντική ωφέλεια.

**Το Η.Β., η Γαλλία, η Ιταλία, η Γερμανία, η Πορτογαλία και η Δανία** αντιτίθεντο στην επικουρική ευθύνη του Κράτους.

4. **Το σύστημα της χρηματοοικονομικής ασφάλειας :** (Άρθρο 14, υποσημ. 17,18,19,22).

Το υπό εξέταση κείμενο προέβλεπε ότι η χρηματοοικονομική ασφάλεια θα είναι υποχρεωτική για ορισμένες επαγγελματικές δραστηριότητες που περιλαμβάνονται σ' ένα ορισμένο Παράρτημα. Η εφαρμογή αυτής της διάταξης προβλέπεται ότι θα γίνει προοδευτικά, κατά στάδια. Η πρόταση της **Επιτροπής**, αντιθέτως, προβλέπει ότι η χρηματοοικονομική ασφάλεια θα είναι προαιρετική.

**Η συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας προέβλεπε ότι :** για μία αρχική περίοδο πέντε (5) ετών από την χρονολογία έναρξης εφαρμογής της Οδηγίας (άρθρο 19), δεν θα υπάρχει υποχρεωτική χρηματοοικονομική ασφάλεια. Μετά την πρώτη αυτή περίοδο, η χρηματοοικονομική ασφάλεια θα είναι υποχρεωτική για τις δραστηριότητες που συγκαταλέγονται στο Παράρτημα III (μέρος Α) και θα καλύπτει το κόστος αποκατάστασης της ζημίας στα νερά, στο έδαφος καθώς επίσης την πρωτογενή αποκατάσταση της ζημίας στα προστατευόμενα είδη και οικοτόπους.

Ύστερα από μία επί πλέον περίοδο τεσσάρων (4) ετών (δηλαδή εννέα – 9 – χρόνια μετά την έναρξη εφαρμογής της Οδηγίας), η υποχρέωση θα επεκταθεί σε όλες τις δραστηριότητες που προβλέπονται στο Παράρτημα III (μέρος Α και μέρος Β) σε σχέση με κάθε είδους κόστος αποκατάστασης της ζημίας στα νερά, το έδαφος και τα προστατευόμενα είδη και οικοτόπους.

Πριν από την έναρξη κάθε σταδίου, όπως αυτά προβλέπονται ανωτέρω, η Επιτροπή δια μέσου μιας διαδικασίας επιτροπολογίας, θα επεξεργάζεται, κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των διατάξεων περί χρηματοοικονομικής ασφαλείας.

**Το Η.Β., η Γαλλία, η Δανία, η Ιταλία, η Ιρλανδία και η Επιτροπή** παρέμεναν αντίθετες με την εισαγωγή, ενός υποχρεωτικού συστήματος χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

**Η Ιταλία και η Σουηδία** ήθελαν να εξασφαλιστεί ότι οι κατευθυντήριες γραμμές που θα διαμορφώνονται με τη διαδικασία της επιτροπολογίας θα παρέχουν στα Κ-Μ ικανοποιητική ευελιξία.

**Η Δανία** θεωρούσε ότι με τη διαδικασία της επιτροπολογίας το πιθανότερο είναι ότι θα παράγονται κανόνες και όχι κατευθυντήριες γραμμές.



5. **Ορισμός «Προστατευόμενα είδη – προστατευόμενοι οικότοποι»** (Άρθρο 2.1 (3) , υποσημ. 5).

Το κείμενο της **Προεδρίας** προέβλεπε ότι αυτός ο ορισμός θα καλύπτει τη ζημία στα προστατευόμενα είδη και στους προστατευόμενους οικοτόπους, όπως καθορίζονται από την κοινοτική νομοθεσία, ειδικότερα από την Οδηγία για τα πουλιά και την Οδηγία για τους οικοτόπους. Τα Κ-Μ θα μπορούσαν, εάν το επιθυμούσαν, πέραν των ανωτέρω να υπαγάγουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας και άλλα είδη, άλλους οικοτόπους (είδη και οικότοποι εθνικής σημασίας).

**Το Η.Β., η Γαλλία, η Αυστρία και η Γερμανία** θεωρούν ότι η εφαρμογή της Οδηγίας πρέπει να εστιαστεί στη ζημία που προκαλείται στους φυσικούς οικοτόπους. Τα προστατευόμενα είδη θα προστατεύονται μόνο μέσα στα όρια αυτών των προστατευόμενων οικοτόπων.

6. **Η πυρηνική βιομηχανία** (Άρθρο 4,3, άρθρο 18, Παράρτημα ΙΙΙ και V, υποσημ. 8,21 και 33).

Και σ' αυτό το θέμα, δύο «στρατόπεδα» διαμορφώθηκαν μέσα στην ομάδα εργασίας.

Τέσσερις (4) αντιπροσωπείες (**Αυστρία, Ιρλανδία, Ελλάδα και Λουξεμβούργο**) θα επιθυμούσαν την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας και στα πυρηνικά. Δεν βλέπουν γιατί ο κλάδος της πυρηνικής βιομηχανίας θα πρέπει να εξαιρεθεί, ενώ όλες οι άλλες μορφές παραγωγής ενέργειας καλύπτονται από την Οδηγία. Επί πλέον, θεωρούν ότι οι Διεθνείς Συμβάσεις που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα V δεν καλύπτουν την ευθύνη για τη ζημία στο περιβάλλον αυτό καθ' εαυτό αλλά πέρα απ' αυτό, αυτές οι Συμβάσεις δεν έχουν κυρωθεί από όλα τα Κ-Μ της Ε.Ε.

**Τα άλλα Κ-Μ και η Επιτροπή** είναι ενάντια στην υπαγωγή της πυρηνικής βιομηχανίας στο πεδίο Εφαρμογής της Οδηγίας.

**Η Προεδρία** πρότεινε, ως συμβιβαστική λύση, την εισαγωγή αυτού του θέματος μεταξύ εκείνων των στοιχείων που θα αποτελέσουν αντικείμενο επανεξέτασης (ρήτρα αναθεώρησης) από την Επιτροπή, επτά (7) χρόνια μετά την έναρξη εφαρμογής της Οδηγίας (άρθρο 18,3).

7. **Γενετικά Τροποποιημένοι Οργανισμοί (Γ.Τ.Ο.)** (Άρθρο 2.1 (α) Παράρτημα III και VI, υποσημ.1 και 30).

Η αντιπροσωπεία της **Δανίας** θα επιθυμούσε την ενδυνάμωση των διατάξεων της Οδηγίας που σχετίζονται με τους Γ.Τ.Ο. και προς τούτο προτείνει την τροποποίηση του ορισμού «περιβαλλοντική ζημία» (υποσημ. 1 – δεύτερο μέρος) και Παράρτημα III (υποσημ. 30).

**Αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας** (Παράρτημα II, υποσημ. 24,25,26 και 27).

Επί του παρόντος προβλέπεται ότι το Παράρτημα II θα λειτουργεί ως ένα γενικό πλαίσιο κριτηρίων –κατευθύνσεων που θα λαμβάνεται υπόψη κατά την επιλογή των κατάλληλων μέτρων αποκατάστασης της ζημίας. Το Παράρτημα II υποδιαιρείται σε δύο μέρη, το πρώτο καλύπτει τη ζημία στα νερά, στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους, το δεύτερο καλύπτει τη ζημία στο έδαφος.

Υπ' αυτές τις συνθήκες :

**Η Πορτογαλία** θεωρούσε ότι το Παράρτημα II δεν έπρεπε να είναι καθόλου δεσμευτικό, ενώ άλλες αντιπροσωπείες μπορούν να συμφωνήσουν με την προσέγγιση της **Προεδρίας**.

**Το Η.Β.** θεωρούσε ότι τα μέρη 1 και 2 του Παραρτήματος II πρέπει να ενοποιηθούν – συγχωνευτούν. **Άλλες αντιπροσωπείες** δεν υποστηρίζουν αυτή την άποψη.

Ένας αριθμός αντιπροσωπειών (**Φιλανδία, Αυστρία, Η.Β. και Δανία**) κράτησαν μία επιφύλαξη για τις έννοιες “αντισταθμιστική αποκατάσταση” και “ενδιάμεσες απώλειες”.

**Η Γαλλία** πρότεινε τη διαγραφή αυτής της κατηγορίας εξ ολοκλήρου (υποσημ. 26).

Η **Δανία** θα επιθυμούσε την τροποποίηση της παρ. 1.2.3 (υποσημ. 27).

8. **Διαδικασία επιτροπολογίας** (Άρθρο 7.5, άρθρο 14 και άρθρο 16<sup>Α</sup>, υποσημ. 11,17 και 20).

Στην συμβιβαστική πρόταση της **Ελληνικής Προεδρίας** εισήχθη μία διαδικασία επιτροπολογίας.

Ειδικότερα, προβλέπεται ότι μία συμβουλευτική επιτροπή μπορεί να επεξεργάζεται και να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του Παραρτήματος II (αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας) χωρίς, ωστόσο, να τροποποιεί το ίδιο το Παράρτημα.

**Η Πορτογαλία, το Η.Β., η Γαλλία και η Αυστρία** είχαν μία επιφύλαξη γι' αυτή τη θέση.

**Το Βέλγιο**, ως συμβιβαστική λύση, πρότεινε να οριστούν στο άρθρο 7.5 τα σημεία που θα μπορούν να εξετάζονται σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπολογίας (υποσημ. 11).

**Η Προεδρία** προέβλεπε επίσης τη λειτουργία μίας επιτροπής που συναρτάται με το άρθρο 14 (χρηματοοικονομική ασφάλεια), η οποία θα επεξεργάζεται, προς υποβοήθηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κατευθυντήριες γραμμές για την υποχρεωτική εφαρμογή των διατάξεων περί χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

**Η Γαλλία, το Η.Β., η Δανία και η Επιτροπή** αντιτίθεντο σ' αυτή τη θέση, σε σχέση με την επιφύλαξή τους για το άρθρο 14 σχετικό με τη χρηματοοικονομική ασφάλεια.

**Η Σουηδία** έχει επιφύλαξη για τη χρησιμοποίηση της διαδικασίας της επιτροπολογίας.

Στο σημείο αυτό, επισημάνθηκε ότι στους κόλπους της Ομάδας Εργασίας υπάρχει μία γενικότερη τάση που θεωρεί ότι αν κριθεί αναγκαία η ύπαρξη και λειτουργία μιας επιτροπής, η επιτροπή αυτή πρέπει να είναι μία νέα, ειδική επιτροπή αποκλειστικά αρμόδια για τα θέματα της προκειμένης οδηγίας.

Τέλος, σημειώνεται ότι η **Ελλάδα** υποστήριξε, με δεδομένη την αντίθεση απόψεων των Κ-Μ, τη γενικότερη στρατηγική που ακολούθησε η Ελληνική Προεδρία και τις καταβαλλόμενες προσπάθειες για την επίτευξη πολιτικής συμφωνίας στην επικείμενη Σ.Υ.Π. (Βρυξέλλες 13.6.2003).

## Ενσωμάτωση Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο – Παρατηρήσεις

Η οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21<sup>ης</sup> Απριλίου 2004 «σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας» μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο της χώρας μας με το π.δ. 148/2009 (ΦΕΚ Α' 190). Η μεταφορά επήλθε μόλις την 29<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2009, με καθυστέρηση πλέον των δύο ετών<sup>2</sup> και αφού προηγήθηκε η από 19 Μαΐου 2009 σχετική απόφαση του ΔΕΚ<sup>3</sup>.

Ήδη από 1<sup>ης</sup> Μαΐου 2010 προβλέπεται η υποχρεωτική υπαγωγή των όλων φορέων εκμετάλλευσης οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας σε σύστημα χρηματοοικονομικής ασφάλισης. Στο άρθρο 14 του ως άνω π.δ/τος προβλέπεται η εξειδίκευση του περιεχομένου της σχετικής ρύθμισης με την έκδοση σειράς ΚΥΑ, οι οποίες ωστόσο δεν φαίνεται να έχουν ακόμη εκδοθεί, λίγες μόλις ημέρες πριν από την έναρξη εφαρμογής της εν λόγω κοινοτικής διάταξης.

Πέραν της ανωτέρω διαπίστωσης, η ενσωμάτωση των κρίσιμων κοινοτικών διατάξεων ενδέχεται να μην είναι στην πράξη επαρκής, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά τη δημιουργία ενός αποτελεσματικού μηχανισμού διασφάλισης της λήψης προληπτικών μέτρων, εκ μέρους των ενδιαφερόμενων φορέων εκμετάλλευσης, για την αποτροπή περιβαλλοντικής ζημίας.

### 1. Σχετικά με το περιεχόμενο του εν λόγω π. δ/τος παρατηρούμε τα εξής:

Ως προς το σκέλος το οποίο αφορά στον έλεγχο και την επιβολή κυρώσεων λόγω πρόκλησης περιβαλλοντικής ζημίας εκ μέρους των φορέων εκμετάλλευσης, οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις θα μπορούσαν, εκ πρώτης τουλάχιστον όψεως, να χαρακτηρισθούν ως επαρκείς, στηριζόμενες σε μεγάλο βαθμό στον προϋφιστάμενο ελεγκτικό/κυρωτικό μηχανισμό, ιδίως αυτόν της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος.

Ωστόσο, **οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις φαίνεται να μην επαρκούν για την αποτελεσματική διαχείριση του σκέλους της πρόληψης της περιβαλλοντικής ζημίας.** Το σκέλος αυτό θα έπρεπε να συνιστά το κυριότερο μέλημα των εθνικών διατάξεων ενσωμάτωσης, δεδομένου ότι η αποτροπή της περιβαλλοντικής ζημίας είναι ασφαλώς προτιμότερη από την εκ των υστέρων προσπάθεια αποκατάστασής της σε συνδυασμό με την επιβολή χρηματικών κυρώσεων στους ρυπαίνοντες.

### 2. Εν προκειμένω διαπιστώνουμε ότι ο προβλεπόμενος μηχανισμός φαίνεται να χωλαίνει στα εξής σημεία:

α. Δεν διασφαλίζει επαρκή βαθμό ανεξαρτησίας του αρμόδιου εθνικού φορέα (αρχής), καθώς αναθέτει την αποφασιστική αρμοδιότητα διασφάλισης της τήρησης των διατάξεων της οδηγίας σε όργανα τα οποία είναι επίσης αρμόδια για την εποπτεία και την περιβαλλοντική αδειοδότηση των εμπλεκόμενων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης (Υπουργός – ΓΓ Περιφέρειας)

β. Δυσχεραίνει την έγκαιρη λήψη κατάλληλων μέτρων, καθώς:

αφενός διασπά την ως άνω αποφασιστική αρμοδιότητα μεταξύ της κεντρικής και της αποκεντρωμένης Διοίκησης, διατηρώντας επίσης συντρέχουσα αρμοδιότητα τρίτων φορέων,

<sup>2</sup> Προθεσμία συμμόρφωσης είχε οριστεί η 30ή Απριλίου 2007.

<sup>3</sup> Υπόθεση C-369/08

αφετέρου εξαρτά τη λήψη απόφασης από χρονοβόρα γνωμοδοτική διαδικασία (ΣΥΓΑΠΕΖ/ΕΑΠΕΖ, ΠΕΑΠΖ) στην οποία συμμετέχουν εκπρόσωποι διάφορων φορέων, με κριτήριο μάλλον την τήρηση ισορροπιών παρά την ουσιαστική κατάρτιση των συμμετεχόντων στο εξειδικευμένο αντικείμενο π.χ. του προσδιορισμού των κατάλληλων μέτρων αποκατάστασης συγκεκριμένης περιβαλλοντικής ζημίας ή της οικονομικής αποτίμησής της.

γ. Επικεντρώνεται κυρίως στην εκ των υστέρων παρέμβαση, μέσω του υφιστάμενου ελεγκτικού/κυρωτικού μηχανισμού και λιγότερο στην εκ των προτέρων διαμόρφωση των κατάλληλων μέτρων πρόληψης της περιβαλλοντικής ζημίας, π.χ. μέσω της κατάρτισης εκ μέρους της αρμόδιας αρχής σχετικών προτύπων τακτικών μετρήσεων και επιθεωρήσεων (περιβαλλοντική due diligence).

3. Ειδικότερα, η ανάθεση της αρμοδιότητας τήρησης των διατάξεων της οδηγίας 2004/35/ΕΚ στην ίδια τη Διοίκηση (Υπουργός με γνωμοδότηση ΣΥΓΑΠΕΖ / ΕΑΠΕΖ, Γ.Γ. Περιφέρειας με γνωμοδότηση ΠΕΑΠΖ) δεν είναι ιδιαίτερα πρόσφορη, δεδομένου ότι ορισμένες από τις ιδιαίτερες οχλούσες δραστηριότητες οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (π.χ. παραγωγή ενέργειας, διαχείριση αποβλήτων, επεξεργασία λυμάτων κλπ) ασκούνται κυρίως από κρατικά νομικά πρόσωπα, προς τα οποία η Διοίκηση επιδεικνύει συνήθως μειωμένη διάθεση ελέγχου ως προς την τήρηση των νόμιμων προϋποθέσεων ορθής περιβαλλοντικής διαχείρισης.

Για τον λόγο αυτόν, είναι σκόπιμη η ανάθεση της σχετικής αρμοδιότητας σε αρχή η οποία θα είναι ανεξάρτητη, οργανικά και λειτουργικά, από όργανα τα οποία ασκούν εποπτεία επί των εν λόγω φορέων εκμετάλλευσης ή εμπλέκονται αμέσως ή εμμέσως στη διαδικασία αδειοδότησής τους.

4. Επίσης, η πρόβλεψη περισσότερων της μιας διοικητικής αρχής για τον προσδιορισμό των εκάστοτε μέτρων πρόληψης περιβαλλοντικών ζημιών (Κεντρική Διοίκηση/ΣΥΓΑΠΕΖ/ΕΑΠΕΖ – Περιφέρειες/ΠΕΑΠΖ)<sup>4</sup> καλλιεργεί «γκρίζες ζώνες» αρμοδιότητας μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, ευνοεί τη διάχυση της ευθύνης μεταξύ των πιθανών συναρμοδίων και συνεπάγεται τη μειωμένη αποτελεσματικότητα του σχετικού μηχανισμού.

Σε αντίθεση προς τον ελεγκτικό/κυρωτικό μηχανισμό για τη συμμόρφωση των φορέων εκμετάλλευσης με τα επιβαλλόμενα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος, του οποίου η ταχεία και αποτελεσματική παρέμβαση δικαιολογεί μια διευρυμένη διοικητική διάρθρωση<sup>5</sup>, ο προσδιορισμός των αναγκαίων μέτρων πρόληψης περιβαλλοντικής ζημίας<sup>6</sup> είναι ζήτημα το οποίο απαιτεί ειδική τεχνογνωσία και είναι σκόπιμο να κρίνεται κατά τρόπο ενιαίο, σε επίπεδο μιας και μόνον αρχής η οποία θα διαθέτει εχέγγυα αποτελεσματικής λειτουργίας και επαρκές, εξειδικευμένο προσωπικό<sup>7</sup>.

Ομοίως ζητήματα τα οποία απαιτούν εξειδικευμένη επιστημονική κατάρτιση συνιστούν, μεταξύ άλλων, ο ορθός προσδιορισμός της απαιτούμενης κατά περίπτωση περιβαλλοντικής αποκατάστασης, σε περίπτωση επέλευσης της περιβαλλοντικής ζημίας, η ορθή κοστολόγηση

<sup>4</sup> Ανάλογα με την πιθανολογούμενη έκταση της επηρεαζόμενης περιβαλλοντικής ζημίας

<sup>5</sup> ΕΥΕΠ + Κεντρικές/Περιφερειακές/ Νομαρχιακές ελεγκτικές αρχές

<sup>6</sup> Αναλόγως προς το είδος, το μέγεθος της δραστηριότητας και τις κρίσιμες περιβαλλοντικές παραμέτρους οι οποίες αφορούν στην περιοχή εγκατάστασης

<sup>7</sup> Η οποία μπορεί να επικουρείται από τον υφιστάμενο ελεγκτικό μηχανισμό για τη διαπίστωση των υφιστάμενων περιβαλλοντικών συνθηκών, την έκταση της ζημίας και τον εντοπισμό των εμπλεκόμενων φορέων εκμετάλλευσης

των δράσεων αποκατάστασης καθώς και ο επιμερισμός της σχετικής ευθύνης μεταξύ περισσότερων εμπλεκόμενων φορέων εγκατάστασης.

5. Ενόψει των ανωτέρω, προκρίνεται η επανεξέταση των επιλογών της απελθούσας ηγεσίας του αρμοδίου Υπουργείου ως προς τον τρόπο με τον οποίον επήλθε η ενσωμάτωση της οδηγίας 2004/35/EK, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά το σκέλος της **θέσπισης ενός αποτελεσματικού μηχανισμού πρόληψης της περιβαλλοντικής ζημίας, μέσω της ανάθεσης της αρμοδιότητας αυτής σε αυτοτελή φορέα** με χωρική αρμοδιότητα επί του συνόλου της επικράτειας, ο οποίος θα διαθέτει οργανική και λειτουργική **ανεξαρτησία, οικονομική αυτοτέλεια** και επάρκεια πόρων, καθώς και **εξειδικευμένο προσωπικό**.

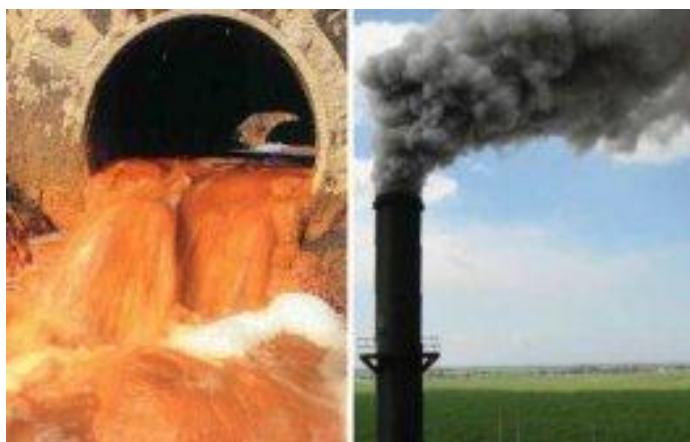
Η σύσταση ενός τέτοιου φορέα θα μπορούσε να συνδυαστεί με την περαιτέρω κατοχύρωση της θεσμικής ανεξαρτησίας των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος και την ενίσχυση της διασύνδεσης του εν λόγω φορέα με τον θεσμό του Εισαγγελέα Περιβάλλοντος. Στην περίπτωση αυτή, θα μπορούσε να προκριθεί η συγκέντρωση, υπό τον ίδιο ανεξάρτητο φορέα, των αρμοδιοτήτων *πρόληψης, αποκατάστασης και ελέγχου/επιβολής κυρώσεων*, η μεταφορά του υφιστάμενου προσωπικού της ΕΥΕΠ και η περαιτέρω προσέλκυση εξειδικευμένου προσωπικού το οποίο θα διαθέτει ουσιαστική εμπειρία σε ζητήματα πρόληψης και αποκατάστασης περιβαλλοντικών ζημιών<sup>8</sup>.

Σε κάθε περίπτωση, επείγει η δημιουργία ενός αποτελεσματικού μηχανισμού πρόληψης της περιβαλλοντικής ζημίας, τον οποίο δεν διασφαλίζει η υφιστάμενη πρόβλεψη.

---

<sup>8</sup> Η στελέχωση του ΣΥΓΑΠΕΖ βάσει αμιγώς τυπικών προσόντων είναι αμφίβολο κατά πόσον θα επαρκέσει για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των ζητημάτων με τα οποία θα κληθεί να ασχοληθεί – έστω σε γνωμοδοτικό επίπεδο – το εν λόγω όργανο.

## Η ασφάλιση περιβαλλοντικών κινδύνων (πηγή [insuranceworld.gr](http://insuranceworld.gr))



Η **ασφάλιση περιβαλλοντικών κινδύνων** είναι ένας νέος τομέας, ιδιαίτερα σημαντικός για τις ασφαλιστικές εταιρίες που σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελεί μια αναπτυσσόμενη αγορά με μεγάλες προκλήσεις.

Θεωρείται πλέον στοιχείο της καθημερινότητας το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις που προκαλούν ζημιά στο περιβάλλον οφείλουν όχι μόνο να πληρώσουν αλλά και να αποκαταστήσουν όσα προκάλεσαν άθελά τους ή εν αγνοία τους, ή ακόμα και από ατύχημα ή άλλους συγκυριακούς λόγους. Και το κόστος μπορεί να είναι τεράστιο. Έτσι γεννάται και η ανάγκη να ασφαλίζονται απέναντι και σε αυτόν τον κίνδυνο.

Ακόμη περισσότερο προς την κατεύθυνση αυτή -της ασφάλισης- ωθεί και η αύξηση της συχνότητας και της σφοδρότητας των φυσικών κινδύνων (πλημμύρες, τυφώνες, θύελλες κ.λπ.) όπου επιχειρήσεις και φυσικά πρόσωπα βρίσκονται αντιμέτωποι με τους κινδύνους αυτούς οπότε και πάλι η σχέση περιβάλλον-ασφάλιση αποκτά μια άλλη δυναμική ενταγμένη στην εξέλιξη της ζωής και απαιτεί προσαρμογή τόσο από τις ασφαλιστικές εταιρίες όσο και από τις επιχειρήσεις και τους πολίτες.

Παράλληλα η νέα οδηγία για την προστασία του περιβάλλοντος η οποία κάνει τις ευθύνες των επιχειρήσεων ακόμη πιο μεγάλες και επιτάσσει συμπεριφορές, κινήσεις και δράσεις που εντάσσονται στην παγκόσμια προσπάθεια για την οικολογική ανάπτυξη.

Η «πράσινη» δραστηριότητα, αποτελεί πλέον τομέα αιχμής για τις οικονομίες και ο ρόλος των ασφαλιστικών εταιριών είναι αρκετά σημαντικός καθώς καλούνται να δώσουν λύσεις, να καλύψουν κινδύνους, και να στηρίξουν τις επιχειρηματικές προσπάθειες που σε καμία περίπτωση δε θα πρέπει να βρεθούν αντιμέτωπες με βλάβες που ενδεχομένως άθελά τους θα προκαλέσουν στο περιβάλλον.

Βεβαία δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί το γεγονός ότι οι προκλήσεις για την ελληνική ασφαλιστική αγορά είναι πολλαπλές, καθώς η χώρα μας αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση χώρας με πάνω από 400 διάσπαρτες προστατευόμενες περιοχές και επιπρόσθετα μια περιοχή η οποία λόγω της θέσης της, είναι ευαίσθητη στις κλιματολογικές αλλαγές.

Η πολυδιάστατη αυτή πρόκληση έχει αποδέκτες τους θεσμούς/διοίκηση, τις επιχειρήσεις, την κοινωνία και τέλος τους χρηματοασφαλιστικούς οργανισμούς.

Οι χρηματοασφαλιστικοί οργανισμοί αναλαμβάνουν μέρος του κινδύνου από τη λειτουργία των επιχειρήσεων (risk carriers) και για τη λειτουργία τους αυτή, υπάρχει μια «θεσμική» πρόβλεψη στη νομοθεσία.

Εδώ θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ασφάλιση αποτελεί τη «φτηνότερη» συνήθως λύση, σε σχέση με τα τραπεζικά προϊόντα που αφορούν στη διασφάλιση του περιβαλλοντικού ρίσκου.

Ωστόσο οι προκλήσεις δε σταματούν εδώ, καθώς είναι αναγκαία η αλλαγή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας καθώς η προφανής απάντηση στο ερώτημα «**τι ορίζεται ζημία στο περιβάλλον;**» η απάντηση είναι: ζημία από ρύπανση ή μόλυνση.

Η νομοθεσία σήμερα διακρίνεται από περιπλοκότητα και σύγχυση. Είναι διάσπαρτη με ρυθμίσεις, νόμους, υπουργικές αποφάσεις, προεδρικά διατάγματα, που έχουν ως αποτέλεσμα περισσότερο να μπερδεύουν τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τις αρμόδιες υπηρεσίες, παρά να τους διευκολύνουν να υιοθετήσουν πρακτικές συνυφασμένες με την προστασία του περιβάλλοντος.

Επίσης η περιβαλλοντική νομοθεσία δεν περιορίζει τη ζημία σε αυτές τις αιτίες. Χαρακτηριστικό είναι ότι ένα περιστατικό ρύπανσης μπορεί να προκαλέσει ζημία και στο περιβάλλον και σε τρίτα πρόσωπα και στην ίδια την επιχείρηση που προκάλεσε τη ρύπανση.

Συνεπώς το νέο ασφαλιστικό προϊόν θα πρέπει να είναι ασφαλιστήριο ευθύνης και ασφαλιστήριο περιουσίας. Ένα ακόμη σκόπελο που έχουν να αντιμετωπίσουν οι ασφαλιστικές εταιρίες είναι το γεγονός ότι δεν έχουν τη δυνατότητα να ορίσουν πραγματογνώμονες για την εκτίμηση της ζημίας και την πρόταση μεθόδων αποκατάστασης αυτής, καθώς η περιβαλλοντική νομοθεσία προβλέπει τη σύσταση κρατικής αρμόδιας αρχής η οποία θα αποφαινεται και για την ύπαρξη της ζημίας και για το κόστος αποκατάστασης αυτής.

### **Οι υποχρεώσεις των εταιριών**

Η ανάπτυξη Συστημάτων Περιβαλλοντικής Διαχείρισης καθώς και Συστημάτων Ασφάλειας και Υγείας αποτελεί αναγκαιότητα για κάθε βιομηχανική ή άλλη δραστηριότητα.

Η αναγκαιότητα αυτή προκύπτει τόσο από τις απαιτήσεις της αγοράς για την ανάπτυξη εκ μέρους των βιομηχανιών ενός βελτιωμένου περιβαλλοντικού προφίλ όσο και από τις πιέσεις



που ανακύπτουν από την εφαρμογή της νομοθεσίας για το περιβάλλον και την ασφάλεια και υγεία.

Η ανάπτυξη Συστημάτων Περιβαλλοντικής Διαχείρισης παρέχει στις επιχειρήσεις σημαντικά περιβαλλοντικά, οικονομικά και ανταγωνιστικά οφέλη.

Ο σωστός σχεδιασμός και εφαρμογή τους βοηθούν στην ορθολογική διαχείριση και εξοικονόμηση φυσικών πόρων και πρώτων υλών, μειώνοντας τα λειτουργικά κόστη των επιχειρήσεων.

Παράλληλα συντελούν στην μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στην μείωση του όγκου των παραγόμενων αποβλήτων, στον περιορισμό των περιβαλλοντικών κινδύνων και ατυχημάτων. Αντίστοιχα οφέλη προκύπτουν και από την εφαρμογή Συστημάτων για την Ασφάλεια και Υγεία.

### **Περιβαλλοντική Ανάλυση Κινδύνου**

Περιβαλλοντική Ανάλυση Κινδύνου (ΠΑΚ), είναι η συλλογή και αξιολόγηση στοιχείων που σχετίζονται με περιβαλλοντικές συνθήκες ή επιπτώσεις, και πραγματοποιείται πριν από τη συμφωνία υλοποίησης ενός έργου με σκοπό να προσδιορίσει και να ποσοτικοποιήσει κινδύνους νομικούς, χρηματοοικονομικούς και γοήτρου (reputational risks) που σχετίζονται με το περιβάλλον.

Η γενική πρόθεση της ανασκόπησης «Ανάλυση Κινδύνου» είναι η επιβεβαίωση ότι η σχεδιαζόμενη επένδυση δεν έχει οικονομικό, νομικό, περιβαλλοντικό παθητικό πέραν του όποιου παθητικού έχει ξεκάθαρα οριστεί στην επενδυτική πρόταση. Το περιβαλλοντικό στοιχείο της διαδικασίας «Ανάλυση Κινδύνου» αναφέρεται ως «Περιβαλλοντική Ανάλυση Κινδύνου» (ΠΑΚ).

### **Περιβαλλοντική ευθύνη-οδηγία**

Η οδηγία θεσπίζει ένα κοινό πλαίσιο ευθύνης για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται στα ζώα, στα φυτά, στους φυσικούς οικοτόπους και στους υδάτινους πόρους, καθώς και στο έδαφος.

Το καθεστώς ευθύνης εφαρμόζεται, αφενός, σε ορισμένες επαγγελματικές δραστηριότητες οι οποίες απαριθμούνται ρητώς και, αφετέρου, στις άλλες επαγγελματικές δραστηριότητες οσάκις ο φορέας εκμετάλλευσης ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας.

Επιπλέον, εναπόκειται στις δημόσιες αρχές να μεριμνούν ώστε οι υπεύθυνοι φορείς εκμετάλλευσης να λαμβάνουν ή να χρηματοδοτούν οι ίδιοι τα αναγκαία μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης.

Η οδηγία διαμορφώνει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών.

### **Πεδίο εφαρμογής και καθεστώς ευθύνης**

**Για τους σκοπούς της οδηγίας, οι περιβαλλοντικές ζημιές ορίζονται ως:**

-Οι άμεσες ή έμμεσες ζημιές που προκαλούνται στο υδάτινο περιβάλλον που καλύπτεται από την κοινοτική νομοθεσία στον τομέα της διαχείρισης των υδάτων

-Οι άμεσες ή έμμεσες ζημιές που προκαλούνται στα είδη και στα φυσικά ενδιαιτήματα που προστατεύονται σε κοινοτικό επίπεδο από την οδηγία περί «άγριων πτηνών» του 1979 και από την οδηγία περί «φυσικών ενδιαιτημάτων» του 1992

-Η άμεση ή έμμεση μόλυνση του εδάφους η οποία δημιουργεί σοβαρό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία

Η αρχή της ευθύνης εφαρμόζεται στις περιβαλλοντικές ζημιές και στις επικείμενες απειλές τέτοιων ζημιών που οφείλονται σε επαγγελματικές δραστηριότητες, εφόσον είναι δυνατόν να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και των εν λόγω δραστηριοτήτων.

Στην οδηγία γίνεται διάκριση μεταξύ δύο συμπληρωματικών καταστάσεων, στις οποίες έχει εφαρμογή διαφορετικό καθεστώς ευθύνης: αφενός, στην περίπτωση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων που απαριθμούνται ρητώς στην οδηγία και, αφετέρου, στην περίπτωση άλλων επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

Το πρώτο καθεστώς ευθύνης έχει εφαρμογή στις επικίνδυνες ή εν δυνάμει επικίνδυνες επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας.

Πρόκειται κυρίως για τις γεωργικές ή βιομηχανικές δραστηριότητες που προϋποθέτουν άδεια, σύμφωνα με την οδηγία σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης, για δραστηριότητες που έχουν ως συνέπεια την απόρριψη βαρέων μετάλλων στα ύδατα ή στον ατμοσφαιρικό αέρα, δραστηριότητες παραγωγής επικίνδυνων χημικών ουσιών, δραστηριότητες διαχείρισης αποβλήτων (κυρίως χώροι υγειονομικής ταφής και μονάδες αποτέφρωσης), καθώς και δραστηριότητες συνδεδεμένες με γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς και γενετικά τροποποιημένους μικροοργανισμούς.

Σύμφωνα με το πρώτο αυτό καθεστώς ευθύνης, ο φορέας εκμετάλλευσης μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος ακόμη και αν δεν έχει ενεργήσει εκ δόλου.

Το δεύτερο καθεστώς ευθύνης έχει εφαρμογή σε όλες τις επαγγελματικές δραστηριότητες πλην εκείνων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας, αλλά μόνο σε περίπτωση ζημίας ή επικείμενης απειλής ζημίας στα είδη και στα φυσικά ενδιαιτήματα που προστατεύονται από

την κοινοτική νομοθεσία. Σύμφωνα με το καθεστώς αυτό, ο φορέας εκμετάλλευσης θεωρείται υπεύθυνος μόνο αν έχει ενεργήσει εκ δόλου ή εξ αμελείας.

Η οδηγία προβλέπει ορισμένες εξαιρέσεις όσον αφορά την περιβαλλοντική ευθύνη. Συγκεκριμένα, το καθεστώς ευθύνης δεν έχει εφαρμογή σε περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας ή επικείμενης απειλής τέτοιας ζημίας που οφείλεται σε ένοπλη σύγκρουση, φυσική καταστροφή, δραστηριότητα που καλύπτεται από τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, δραστηριότητα εξυπηρετούσα σκοπούς εθνικής άμυνας ή διεθνούς ασφάλειας, ή δραστηριότητα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των διεθνών συμβάσεων.

### **Πρόληψη και αποκατάσταση ζημιών**

Όταν εμφανίζεται μια άμεση απειλή περιβαλλοντικής ζημίας, η αρμόδια αρχή η οποία έχει διοριστεί από κάθε κράτος μέλος υποχρεώνει το φορέα εκμετάλλευσης (δυσνητικός ρυπαίνων) να λάβει τα κατάλληλα προληπτικά μέτρα ή η ίδια η αρχή λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα και στη συνέχεια ανακτά τα έξοδα τα οποία σχετίζονται με τα εν λόγω μέτρα.

Όταν επέρχεται η ζημία, η αρμόδια αρχή υποχρεώνει τον σχετικό φορέα εκμετάλλευσης να λάβει τα κατάλληλα μέτρα αποκατάστασης ή λαμβάνει η ίδια τα κατάλληλα μέτρα και ανακτά στη συνέχεια τα έξοδα.

Εάν προκληθούν πολλαπλές ζημιές, η αρμόδια αρχή δύναται να αποφασίσει τη σειρά προτεραιότητας κατά την αποκατάσταση των διαφόρων ζημιών.

### **Η αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών λαμβάνει διαφορετική μορφή ανάλογα με το χαρακτήρα της ζημίας:**

-Για τις ζημιές του εδάφους, η οδηγία απαιτεί την απορρύπανση των μολυνθέντων εδαφών ούτως ώστε να μην υπάρχει πλέον κανένας κίνδυνος αρνητικών επιπτώσεων στην ανθρώπινη υγεία

-Για τις ζημιές που αφορούν ύδατα ή προστατευόμενα βιολογικά είδη και φυσικά ενδιαιτήματα, η οδηγία αποσκοπεί στην αποκατάσταση του περιβάλλοντος ως είχε πριν από τις ζημιές.

Προς τούτο, οι θιγόντες φυσικοί πόροι ή οι υπηρεσίες που υπέστησαν υποβάθμιση επιβάλλεται να αποκατασταθούν ή να αντικατασταθούν με άλλα φυσικά στοιχεία, απολύτως όμοια, αντίστοιχου επιπέδου ή ισοδύναμα, είτε στον τόπο του συμβάντος είτε, εν ανάγκη, σε άλλη τοποθεσία.

### **Δαπάνες σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση**

Σε περίπτωση που η αρμόδια αρχή έθεσε σε εφαρμογή τα μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης, η εν λόγω αρχή ανακτά τις δαπάνες στις οποίες υπεβλήθη από το φορέα εκμετάλλευσης που είναι υπεύθυνος για τη ζημία ή για την άμεση απειλή ζημίας.

Η ως άνω αρχή ισχύει επίσης σε ό,τι αφορά τις περιβαλλοντικές εκτιμήσεις που διεξάγονται για να καθοριστεί το μέγεθος της ζημίας και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την αποκατάστασή της.

Η αρμόδια αρχή υποχρεούται να αρχίζει τις διαδικασίες ανάκτησης εντός πέντε ετών από την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του μέτρου πρόληψης ή αποκατάστασης ή από την ημερομηνία κατά την οποία ο υπεύθυνος φορέας εκμετάλλευσης ή τρίτοι έχουν χαρακτηριστεί ως υπεύθυνοι.

Εάν πολλοί φορείς εκμετάλλευσης είναι συνυπεύθυνοι για κάποια ζημία, οφείλουν να επωμιστούν το κόστος της αποκατάστασης είτε αλληλέγγυα είτε σε αναλογική βάση.

Η οδηγία δεν υποχρεώνει τους φορείς εκμετάλλευσης να συστήσουν χρηματοοικονομική εγγύηση, όπως για παράδειγμα ασφαλίσσεις, για να αντιμετωπίζεται ενδεχόμενη αφερεγγυότητά τους.

Εντούτοις, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να ενθαρρύνουν τους φορείς εκμετάλλευσης να αξιοποιούν ανάλογους μηχανισμούς και παράλληλα προωθούν την ανάπτυξη των ως άνω υπηρεσιών.

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

## Από 1η Μαΐου υποχρεωτική η ασφάλιση Περιβαλλοντικής Ευθύνης

Από 1η Μαΐου 2010 ξεκινά η υποχρεωτική υπαγωγή των επικίνδυνων δραστηριοτήτων (παράρτημα ΙΙΙ του Π.Δ. 148/2009) σε συστήματα χρηματοοικονομικής ασφάλειας (ιδιωτικής ασφάλισης και άλλων μορφών χρηματοοικονομικών εγγυήσεων), μέσω των κατάλληλων οικονομικών και χρηματοπιστωτικών φορέων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 του ΠΔ 148/2009. Προβλέπεται επίσης ότι με επιμέρους Υπουργικές Αποφάσεις θα προσδιοριστεί για κάθε μία ή για κάθε κατηγορία στα εν λόγω συστήματα, λαμβάνοντας μεταξύ άλλων υπόψη και την ικανότητα της οικονομικής αγοράς για τη διάθεση ολοκληρωμένης και οικονομικά εφικτής προσφοράς (άρθρο 14 παρ 4 ΠΔ 148/2009). Σημειώνεται ότι το του ΠΔ 148/2009 τέθηκε σε ισχύ στις 29 Σεπτεμβρίου 2009 και αφορά στην περιβαλλοντική ευθύνη την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον. Με το παραπάνω ΠΔ ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία η αντίστοιχη οδηγία 2004/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004.

### Συνάντηση στελεχών Αγοράς

Ενόψει της συμμετοχής της Ε.Α.Ε.Ε. στη Διαβούλευση που επίκειται με τα Υπουργεία Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Οικονομικών σχετικά με τον προσδιορισμό των ανωτέρω αναφερομένων ζητημάτων (ήτοι χρονοδιάγραμμα και λεπτομέρειες υπαγωγής των επικίνδυνων δραστηριοτήτων σε σύστημα υποχρεωτικής ασφάλισης, ποσό χρηματοοικονομικής ασφάλειας, μέθοδος προσδιορισμού του ποσού κάλυψης), κρίνεται πλέον επείγουσα και αναγκαία η διαμόρφωση «Θέσης» της Ε.Α.Ε.Ε. για όλα τα ανωτέρω ζητήματα.

Στο πλαίσιο της διαβούλευσης για την έκδοση των προβλεπόμενων από το Άρθρο 14 του ΠΔ 148/2009 (Περιβαλλοντική Ευθύνη) Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (Χρηματοοικονομική Ασφάλεια) από την Ευρωπαϊκή Ομάδα Δράσης του UNEP FI

### 1. Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ομάδα Δράσης του UNEP FI προσκλήθηκε από την Ειδική Γραμματεία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας του ΥΠΕΚΑ να συμβάλει στην διαβούλευση που αφορά στην έκδοση Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Άρθρο 14 του ΠΔ 148/2009 περί υποχρεωτικής υπαγωγής των επαγγελματικών δραστηριοτήτων του Παραρτήματος ΙΙΙ του ΠΔ σε σύστημα Χρηματοοικονομικής Ασφάλειας.

Στο πλαίσιο αυτό, η Ειδική Γραμματεία ζήτησε από τους συμμετέχοντες φορείς να υποβάλουν απόψεις σχετικά με τα εξής:

- ✓ Σύνταξη σχεδίου ΚΥΑ για τον επακριβή καθορισμό χρονοδιαγράμματος υπαγωγής στο εν λόγω σύστημα για κάθε μία ή για κάθε κατηγορία δραστηριοτήτων του παραρτήματος ΙΙΙ του ΠΔ
- ✓ Σύνταξη σχεδίου ΚΥΑ για τη μέθοδο προσδιορισμού του ποσού χρηματοπιστωτικής ασφάλειας

Το παρόν υπόμνημα αποτελεί τη συμβολή των Ελλήνων εκπροσώπων των μελών της Ευρωπαϊκής Ομάδας Δράσης και του γκρουπ της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης του UNEP FI στην παραπάνω διαδικασία. Σημειώνεται ότι όλο το περιεχόμενο του παρόντος υπομνήματος αποτελεί προϊόν συνεργασίας των ανωτέρω εκπροσώπων με βάση την ειδική τους τεχνογνωσία και δε δεσμεύει σε καμία περίπτωση το UNEP FI ούτε κανέναν από τους οργανισμούς-μέλη του UNEP FI τους οποίους οι συντάκτες του παρόντος εκπροσωπούν.

## **2. Χρηματοοικονομική Ασφάλεια**

Κατά το σκεπτικό της Οδηγίας 2004/35/EK, σκοπός των μέσων χρηματοοικονομικής ασφάλειας δεν είναι να χρησιμοποιούνται ως το μοναδικό μέτρο για την προστασία του περιβάλλοντος από τους ρυπαίνοντες, αλλά αντιθέτως έχουν χαρακτήρα διασφάλισης σε ύστατες περιπτώσεις α) της διαθεσιμότητας οικονομικών πόρων για την πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας και β) της οικονομικής βιωσιμότητας του φορέα εκμετάλλευσης και της αποφυγής πιθανών δυσλειτουργιών της βιωσιμότητας της επιχείρησης, σε περίπτωση καταλογισμού ευθύνης από την αρμόδια αρχή. Σε κάθε περίπτωση βεβαίως και λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της προφύλαξης, οι φορείς εκμετάλλευσης πρέπει να εστιάζουν τόσο στην υιοθέτηση μέτρων και διαδικασιών ελέγχου της δραστηριότητάς τους, όσο και στην εφαρμογή αντιρρυπαντικών τεχνολογιών, ώστε να προλαμβάνεται κατά το δυνατόν η περιβαλλοντική βλάβη. Συνεπώς θεωρούμε ως προφανές το ότι η προσφυγή σε μέσα χρηματοοικονομικής ασφάλειας για την εν γένει προστασία των φορέων εκμετάλλευσης σε περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας, δεν πρέπει να αποτελεί το πρώτιστο μέλημα αλλά να διενεργείται στο πλαίσιο της διασποράς του λειτουργικού τους κινδύνου.

Ως εκ τούτου, βασική επιδίωξη του θεσμικού πλαισίου και των μέτρων που θεσπίζονται οφείλει να είναι η ενθάρρυνση των φορέων εκμετάλλευσης στην αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος και στην αποφυγή επέλευσης περιβαλλοντικής ζημίας.

### **2.1 Χρονοδιάγραμμα Υπαγωγής στο σύστημα Χρηματοοικονομικής ασφάλειας**

Θεωρούμε ότι θα πρέπει να προβλεφθεί ένα εύλογο διάστημα για τη σταδιακή υπαγωγή των υπόχρεων στο σύστημα (π.χ. ένα έτος) ώστε να υπάρξει ο χρόνος να γίνουν τα εξής:

- Σταδιακή σύνταξη due diligence/environmental audit reports από τις βιομηχανίες. Οι διαδικασίες και εκθέσεις αυτές θα πρέπει να πραγματοποιούνται από εξειδικευμένους και διαπιστευμένους για το σκοπό αυτό συμβούλους/φορείς
- Εκπαίδευση τεχνικών ασφαλείας ή/και υπεύθυνων περιβάλλοντος εταιριών για τα θέματα περιβαλλοντικού κινδύνου και για το μηχανισμό συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης και περιβαλλοντικών ελέγχων
- Έναρξη Κατάρτισης Ηλεκτρονικής Βάσης Πρωτογενών Δεδομένων της κατάστασης του Φυσικού Περιβάλλοντος με πηγές:
  - Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που έχουν ήδη εκπονηθεί
  - Βάσεις Δεδομένων Φορέων (ΥΠΕΚΑ, ΕΚΒΥ, ΙΓΜΕ κλπ)
  - Νέες μελέτες υποβάθρου που θα ανατεθούν με στόχο την συμπλήρωση των κενών

### **2.2. Μέθοδος Προσδιορισμού Ποσού Χρηματοπιστωτικής Ασφάλειας**

Η μεθοδολογία προσδιορισμού του ποσού της χρηματοπιστωτικής ασφάλειας θα πρέπει να βασίζεται στα εξής:

- Στην υπάρχουσα αντίστοιχη μεθοδολογία για αποκατάσταση περιβάλλοντος της υφιστάμενης νομοθεσίας (π.χ. ρύπανση θάλασσας, απόβλητα κλπ)
- Σε ένα ελάχιστο ύψος υποχρεωτικής ασφάλισης που δεν θα αποτελεί την πλήρη κάλυψη των περιβαλλοντικών κινδύνων
- Σε διαβάθμιση του ύψους αυτού ανάλογα με τα υφιστάμενα διαχειριστικά μέτρα (π.χ. συστήματα περιβάλλοντος και υγείας και ασφάλειας από τις επιχειρήσεις, εξωτερικοί έλεγχοι από φορείς πιστοποίησης κλπ)

- Σε διαβάθμιση του ύψους αυτού ανάλογα με:
  - Αποτελέσματα υφιστάμενων μελετών (π.χ. μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων ως προς την κατάσταση του περιβάλλοντος)
  - Τη θέση (χωροταξικά) της βιομηχανίας σε σχέση με προστατευόμενα ή/και ευαίσθητα οικοσυστήματα (π.χ. εντός περιοχής Natura2000, κλπ)
  - Την κατηγορία της βιομηχανίας και το δυναμικό ρύπανσης (π.χ. πιθανότητα έκλυσης τοξικών αποβλήτων κλπ)
  - Στη δυνατότητα συνδυαστικής κάλυψης μεταξύ διάφορων εργαλείων (π.χ. ασφάλιση + τραπεζική εγγύηση)
  - Τη δυνατότητα εξαίρεσης από την υποχρεωτική ασφάλιση όταν συνδυασμός διαχειριστικών μέτρων ελαχιστοποιούν τον περιβαλλοντικό κίνδυνο.
- Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η έκθεση της Commission (η οποία αναμένεται σύντομα) και να δοθεί η συνδρομή για τον τρόπο υπολογισμού σε άλλες χώρες όπου ήδη έχει εφαρμοστεί η νομοθεσία

### 3. Περαιτέρω προϋποθέσεις εφαρμογής

Για την περιβαλλοντική αξιολόγηση των φορέων εκμετάλλευσης είναι απαραίτητη η καταγραφή στοιχείων και πληροφοριών, όπως π.χ. η ύπαρξη / κατάσταση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, οι παραγόμενες ποσότητες αποβλήτων κλπ. Τα στοιχεία αυτά, παρότι είναι διαθέσιμα στις αρμόδιες κρατικές αρχές, ωστόσο δεν είναι διαθέσιμα στους χρηματοοικονομικούς οργανισμούς, οι οποίοι πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να τα αξιολογούν στο πλαίσιο εκτίμησης της περιβαλλοντικής επισφάλειας των επιχειρήσεων με τις οποίες συναλλάσσονται.

Ως αποτέλεσμα των παραπάνω, η περιβαλλοντική αξιολόγηση των φορέων εκμετάλλευσης, σήμερα είναι εφικτή μόνο κατόπιν υλοποίησης επιτόπιων περιβαλλοντικών ελέγχων, γεγονός το οποίο επιφέρει σημαντικό πρόσθετο κόστος στους φορείς εκμετάλλευσης. Η διεθνής πρακτική απαιτεί επιτόπιους περιβαλλοντικούς ελέγχους μόνο στις περιπτώσεις δραστηριοτήτων που ενέχουν υψηλό περιβαλλοντικό κίνδυνο. Αντιθέτως στις περιπτώσεις μεσαίας και χαμηλής επικινδυνότητας απαιτείται η «εκ του μακρόθεν» περιβαλλοντική ανάλυση, η οποία εκπονείται βασισμένη σε διαθέσιμα στοιχεία και πληροφορίες που παρέχονται από κρατικούς φορείς (π.χ. Μελέτες, αποτελέσματα δικτύου μετρήσεων κλπ).

Κατά συνέπεια απαιτείται να γίνουν διαθέσιμα τα σχετικά στοιχεία και πληροφορίες που είναι διαθέσιμα στις αρμόδιες κρατικές αρχές, όπως άλλωστε προκύπτει και από τη Σύμβαση του Åarhus η οποία αφορά στην πρόσβαση του κοινού στην περιβαλλοντική πληροφορία και έχει από ετών κυρωθεί από το Ελληνικό Κοινοβούλιο.

Η πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία θα επικουρήσει αναμφισβήτητα στην αξιολόγηση του αναλαμβανόμενου περιβαλλοντικού κινδύνου που ενέχει ο κάθε φορέας εκμετάλλευσης από τη λειτουργία του και θα συμβάλλει καταλυτικά στην περαιτέρω ανάπτυξη μέσων χρηματοοικονομικής ασφάλειας στη χώρα μας, καθότι σήμερα καταγράφεται σκεπτικισμός από την πλειονότητα των τραπεζοασφαλιστικών οργανισμών ως προς το αντικείμενο λόγω και της ανυπαρξίας περιβαλλοντικής πληροφορίας προς αξιολόγηση.

Κατά συνέπεια, θεωρούμε ως εξαιρετικά σημαντική την ανάγκη χαρτογράφησης του συνόλου της χώρας αναφορικά με τις παρακάτω ενδεικτικές παραμέτρους:

- Καταγραφή αδειοδοτημένων δραστηριοτήτων των οποίων έχει εγκριθεί ΜΠΕ ανά νομό, με πλήρη στοιχεία δραστηριότητας (τύπος, διεύθυνση, κατηγορία περιβαλλοντικής επικινδυνότητας, ισχύον θεσμικό πλαίσιο [π.χ. Κανονισμός REACH, KYOTO κ.λπ.], ποσότητες αποβλήτων, λήξη ισχύος άδειας λειτουργίας, καταλογισθέντα πρόστιμα κ.ά.).
- Δημιουργία προσβάσιμου στο κοινό «πράσινου ηλεκτρονικού φακέλου» για κάθε φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος θα εμπεριέχει τις απαραίτητες πληροφορίες για τις περιβαλλοντικές πιυχές της δραστηριότητάς του.

- Καταγραφή ποιότητας περιβάλλοντος (έδαφος – ύδατα – αέρας) ανά νομό, χαρτογράφηση περιοχών / ζωνών ειδικού καθεστώτος προστασίας.

Τα παραπάνω δεδομένα θα μπορούσαν με τη χρήση τεχνολογιών αιχμής (π.χ. γεωγραφικό σύστημα πληροφοριών) να προσφέρουν στον ελληνικό χώρο μια μοναδική ευκαιρία πληροφόρησης με πολλούς αποδέκτες – χρήστες. Ένα τέτοιο δυναμικό σύστημα θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί αναμφισβήτητα από Κοινοτικούς πόρους.

#### 4. Τελικές παρατηρήσεις

Όπως προαναφέρθηκε σκοπός του θεσμικού πλαισίου για την περιβαλλοντική ευθύνη είναι η πρόληψη της ρύπανσης και ζημιάς στο περιβάλλον. Η χρηματοοικονομική ασφάλεια θα πρέπει να θεωρείται ένα συμπληρωματικό εργαλείο διασφάλισης των απαιτούμενων πόρων για την αποκατάσταση της πιθανής ζημιάς στο περιβάλλον.

Έτσι, η επιτυχία του απώτερου σκοπού της προστασίας του περιβάλλοντος θα επιτευχθεί αν παράλληλα με την εφαρμογή του ΠΔ για την περιβαλλοντική ευθύνη δημιουργηθούν τα κατάλληλα κίνητρα που θα ενθαρρύνουν τους φορείς εκμετάλλευσης να λάβουν τα κατάλληλα προληπτικά μέτρα. Τέτοια κίνητρα ενδέχεται να είναι:

- ✓ Η προώθηση της συσχέτισης των Συστημάτων Περιβαλλοντικής Διαχείρισης (ISO14001/EMAS) με την διαχείριση των περιβαλλοντικών κινδύνων και την αποφυγή των εμπλοκών που απορρέουν από την νομοθεσία για την περιβαλλοντική ευθύνη
- ✓ Η κατάλληλη προώθηση της συμβολής των «πράσινων» προγραμμάτων (π.χ. «πράσινες υποδομές» ΕΣΠΑ)

**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΡΟΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ Κ.Υ.Α. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΚΑΤ' ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΗΣΗ ΤΟΥ Π.Δ. 148/2009 (ΦΕΚ 190/2009) ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ, του Γιώργου Κωνσταντινόπουλου – Δικηγόρου στον Άρειο Πάγο & Γιάννη Σπανούς – Χημικός Μηχανικός**

Αθήνα, 31 Μαΐου 2010

Σε συνέχεια της τελευταίας συνάντησης όλων των εμπλεκόμενων φορέων που έλαβε χώρα με πρωτοβουλία της Ειδικής Γραμματείας Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας και σε συμπλήρωση των παρατηρήσεων που έχουμε ήδη καταθέσει, θα θέλαμε να προσθέσουμε τα ακόλουθα:

1. Παρότι δεν διαφαίνεται προς το παρόν να υιοθετείται σε Κοινοτικό επίπεδο η υποχρεωτική ασφάλιση, εντούτοις, αυτό δεν λειτουργεί αποτρεπτικά προς τα κράτη μέλη να θεσπίσουν με εθνικές διατάξεις καθεστώς υποχρεωτικής ασφάλισης για συγκεκριμένες κατηγορίες δραστηριοτήτων, προκειμένου να επιτευχθεί το βέλτιστο επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας. Ειδικά όσον αφορά στις λεγόμενες «εγγενώς επικίνδυνες δραστηριότητες», αυτές, σύμφωνα και με την κρατούσα άποψη, θα πρέπει να φέρουν την **οικονομική ευθύνη** όχι μόνο της αποτελεσματικής αποτροπής ενός συμβάντος περιβαλλοντικής ρύπανσης, **αλλά και της διασφάλισης της δυνατότητάς τους να ανταπεξέλθουν στο τυχόν κόστος που θα συνεπάγεται ένα περιστατικό ρύπανσης εφόσον επέλθει.**



2. Στο Ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, ειδικά όσον αφορά στο περιβαλλοντικό δίκαιο, η έννοια της υποχρεωτικής ασφάλισης κάθε άλλο παρά άγνωστη είναι, καθώς τέτοια υποχρέωση έχει ήδη θεσπιστεί σύμφωνα με το άρθρο 7 της ΚΥΑ 13588/725/2006 (ΦΕΚ 383Β, 28.3.2006) για την διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων. Με δεδομένο δε, ότι η ως άνω ΚΥΑ θέτει ως αντικείμενο ασφάλισης «την επαναφορά του περιβάλλοντος στην προτέρα κατάσταση», γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι το καθεστώς που έχει θεσπιστεί είναι ιδιαίτερα ευρύ αλλά και ιδιαίτερα αυστηρό.
3. Οι δε ασφαλιστικές εταιρίες, οι οποίες έχουν ήδη δραστηριοποιηθεί στην Ελλάδα, παρέχοντας την ανωτέρω κάλυψη, έχουν ουσιαστικά διαμορφώσει ένα ασφαλιστήριο συμβόλαιο κάλυψης περιβαλλοντικών ζημιών. Δυστυχώς, με δεδομένο ότι στο κομμάτι της ουσιαστικής εφαρμογής της νομοθεσίας υπήρξε διστακτικότητα, οι εταιρίες που μέχρι σήμερα έχουν ασφαλιστεί είναι ελάχιστες, παρά το γεγονός ότι η ανωτέρω νομοθεσία ισχύει από το 2006. Το γεγονός αυτό μάλιστα δημιουργεί ερωτηματικά περί της νόμιμης λειτουργίας μεγάλου αριθμού βιομηχανικών μονάδων που παράγουν επικίνδυνα απόβλητα και διαχειρίζονται οι ίδιες το σύνολο ή μέρος αυτών, δεδομένου ότι η σχετική ασφάλιση (ή η προσκόμιση ισόποσης κατ' ελάχιστο εγγυητικής επιστολής υπέρ του δημοσίου) είναι προαπαιτούμενη για την έκδοση της σχετικής Άδειας διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων (παράγραφος 2.3 Β του άρθρου 7).
4. Οι ασφαλιστικές εταιρίες παρουσιάζονται απρόθυμες να εισαχθεί ένα καθεστώς υποχρεωτικής ασφάλισης στην Ελλάδα για τους ακόλουθους λόγους:
  - το αντικείμενο αυτό (δηλ. της ασφάλισης περιβαλλοντικού κινδύνου) είναι αυτή τη στιγμή στα σπάργανα και ουδείς γνωρίζει σε τι πραγματικά ύψη ζημιών θα οδηγήσει και με ποια συχνότητα.
  - το περίπλοκο αδειοδοτικό καθεστώς για τις βιομηχανίες, σε συνδυασμό με την απουσία τακτικών ελέγχων αυξάνει την ανησυχία για το τι θα επακολουθήσει. Το γεγονός δε, ότι ένας μεγάλος αριθμός βιομηχανιών έχουν ήδη προκαλέσει ρύπανση, σε συνδυασμό με την έλλειψη δυναμικών συστημάτων μέτρησης των περιβαλλοντικών παραμέτρων, καθιστούν δυσχερή – αν όχι αδύνατη – την αξιολόγηση του ασφαλιζόμενου κινδύνου.
  - τέλος, το σημαντικότερο ίσως γεγονός που οδηγεί τις ασφαλιστικές εταιρίες μακριά από το ενδεχόμενο της υποχρεωτικής ασφάλισης, είναι σίγουρα η μέχρι σήμερα προχειρότητα στον σχεδιασμό και την υιοθέτηση των νομοθετικών κειμένων.

#### **Χαρακτηριστικό τέτοιο παράδειγμα είναι η ανωτέρω ΚΥΑ 13588/2006.**

Η ΚΥΑ αυτή εισάγει καθεστώς υποχρεωτικής ασφάλισης, χωρίς όμως να ορίζει με σαφήνεια το πεδίο και το εύρος του ασφαλιζόμενου κινδύνου. Για να γίνει αυτό κατανοητό, θα παρουσιαστεί ένα παράδειγμα: Μια βιομηχανία ασφαλίζεται, προκειμένου να εκδώσει Άδεια διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων στην ασφαλιστική εταιρία Α. Το ασφαλιστήριο συμβόλαιο περιέχει στο άρθρο «ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ» την ακόλουθη διάταξη:

*«Εξαιρούνται από το παρόν Ασφαλιστήριο οποιεσδήποτε απαιτήσεις προκύπτουν από περιβαλλοντική ζημία η οποία προκλήθηκε σταδιακά – βαθμιαία ακόμα και αν η γενεσιουργός αιτία της περιβαλλοντικής ζημίας οφείλεται, ανάγεται ή/και συνδέεται με αιφνίδιο, ακούσιο και απροσδόκητο συμβάν. Εξαιρούνται επίσης απαιτήσεις που προκύπτουν από περιβαλλοντική ζημία, εφόσον η αιτία που την προκάλεσε (αφετηρία) δημιουργήθηκε σταδιακά – βαθμιαία και*

*δεν είναι άμεση συνέπεια κάποιου αιφνίδιου, ακούσιου και απροσδόκητου συμβάντος.» (η εν λόγω διάταξη υφίσταται πράγματι σε αρκετά ασφαλιστήρια)*

Σε περίπτωση κατά την οποία η ασφαλιζόμενη επιχείρηση προκαλέσει περιβαλλοντική ζημία η οποία προκλήθηκε βαθμιαία και σε περίπτωση δικαστικής διαμάχης μεταξύ της ασφαλιστικής εταιρίας και της ασφαλιζόμενης επιχείρησης, αυτό που θα συμβεί είναι το εξής:

A. Σε περίπτωση που η ασφάλιση **ΔΕΝ είναι υποχρεωτική**, το δικαστήριο θα κρίνει ότι ο όρος αυτός για την εξαίρεση είναι ισχυρός, αποτελεί προϊόν της ελεύθερης βούλησης μεταξύ των συμβαλλομένων μερών και κατά συνέπεια η ασφαλιστική εταιρία ΔΕΝ υποχρεούται να αποζημιώσει την επιχείρηση.

B. Σε περίπτωση όμως που η ασφάλιση **ΕΙΝΑΙ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ**, τότε το δικαστήριο είναι πολύ πιθανόν να κρίνει ότι η ανωτέρω εξαίρεση είναι **ΚΑΤΑΧΡΗΣΤΙΚΗ**, και κατά συνέπεια η ασφαλιστική εταιρία υποχρεούται να αποζημιώσει την ασφαλιζόμενη επιχείρηση.

Το ανωτέρω παράδειγμα παρατίθεται για να γίνει κατανοητός ποιος είναι ο φόβος των ασφαλιστικών εταιριών απέναντι στην υποχρεωτική ασφάλιση. Αυτός ο φόβος και η ανησυχία μπορούν εντούτοις να ανατραπούν εφόσον υπάρξει μια νομοθετική ρύθμιση η οποία θα καθορίζει αναλυτικά και εξαντλητικά το πεδίο ασφάλισης, θα περιγράφει διεξοδικά τον ασφαλιζόμενο κίνδυνο και θα καθορίζει τις επιτρεπόμενες εξαιρέσεις.

Συνεπώς, με δεδομένο ότι θεωρούμε ότι η υποχρεωτική ασφάλιση μπορεί να προσφέρει πολλά στο επίπεδο της περιβαλλοντικής προστασίας αλλά και της αποκατάστασης των περιβαλλοντικών ζημιών, κρίνεται σκόπιμη η όσο το δυνατόν αναλυτικότερη επεξεργασία των προδιαγραφών των σχετικών υπό εκπόνηση ΚΥΑ, γεγονός που αναμένεται να αλλάξει ριζικά και την σημερινή στάση των ασφαλιστικών εταιριών απέναντι στο θέμα της υποχρεωτικής ασφάλισης.

-----