

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ: ΠΡΟΣΦΑΤΕΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ

Ο Ρυπαίνων Πληρώνει: Οι Νομικές Επενέργειες για τις Επιχειρήσεις από την Εφαρμογή της Ισχύουσας Νομοθεσίας

Δρ. Αγγελική Καλλία

Διδάκτωρ Νομικής,

Δικηγόρος παρ' Αρείω Πάγω

Εμπειρογνώμων Ευρωπαϊκού Δικαίου Περιβάλλοντος

ankallia@auth.gr



1. Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ και η ενσωμάτωσή της στην ελληνική έννομη τάξη

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη, πρόληψη και αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Π.Δ. 148/2009, το οποίο τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με τον Ν.4014/2011 για την περιβαλλοντική αδειοδότηση.

Παράλληλα για τη διαχείριση των επικινδύνων αποβλήτων από το 2006 η ΚΥΑ 13588/725/2006 προβλέπει ότι για την απόκτηση της άδειας λειτουργίας φορείς που διαχειρίζονται επικίνδυνα απόβλητα υποχρεούνται να προσκομίσουν στην αδειοδοτούσα αρχή ασφαλιστήριο συμβόλαιο, με συγκεκριμένο ύψος ασφαλιστικής κάλυψης (άρθ.7) ήτοι:

- Για την άδεια διάθεσης: 1,5 εκ. ευρώ/χρόνο
- Για την άδεια αξιοποίησης 1,5 εκ. ευρώ/χρόνο
- Για την άδεια αποθήκευσης ή/και διασποράς μεταφορά 1 εκ. ευρώ/χρόνο
- Για την άδεια συλλογής και μεταφοράς 0,5 εκ. ευρώ/χρόνο

Το 2011 ο Ν.3982 για την απλοποίηση της αδειοδότησης των μεταποιητικών δραστηριοτήτων μείωσε στο ήμισυ τα ανωτέρω ποσά ασφαλιστικής κάλυψης, υπό την προϋπόθεση ότι οι με-

ταποιητικές δραστηριότητες διαθέτουν το καθοριζόμενο από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης EMAS (Κανονισμοί 761/2001, 1893 /2006 και νέος Κανονισμός 1221/2009).

Ο Ν.4042 για την διαχείριση των αποβλήτων και την ποινική προστασία του περιβάλλοντος συμπληρώνει και τροποποιεί το ισχύον σύστημα περιβαλλοντικών ελέγχων και επιβολής κυρώσεων.

2. Πώς λειτουργεί το σύστημα EMAS

Αρμόδιος φορέας για την καταχώρηση των οργανισμών στο κοινοτικό σύστημα Οικολογικής Διαχείρισης και Ελέγχου EMAS είναι η επιτροπή EMAS. Συστήθηκε με την ΚΥΑ 28489/2629/1998 Υπουργών ΠΕΧΩΔΕ, Ανάπτυξης και Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και επανασυγκροτήθηκε με την Η.Π.19737/975/Ε113 Απόφαση Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ (ΦΕΚ 668/Β/18.5.2005). Με την ανωτέρω Υπουργική Απόφαση ανατέθηκε στο Τμήμα Διεθνών Δραστηριοτήτων και ΕΟΚ του ΥΠΕΚΑ η Προεδρία της Επιτροπής, καθώς και οι γραμματειακές διαδικασίες που αφορούν στην εφαρμογή του Κανονισμού 761/2001. Η Επιτροπή EMAS αποτελείται από τέσσερα μέλη, εκ των οποίων τα τρία μέλη είναι από το ΥΠΕΚΑ και ένα μέλος από το Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότη-

τας και Εμπορικής Ναυτιλίας. Ο Αρμόδιος Φορέας, μεταξύ άλλων:

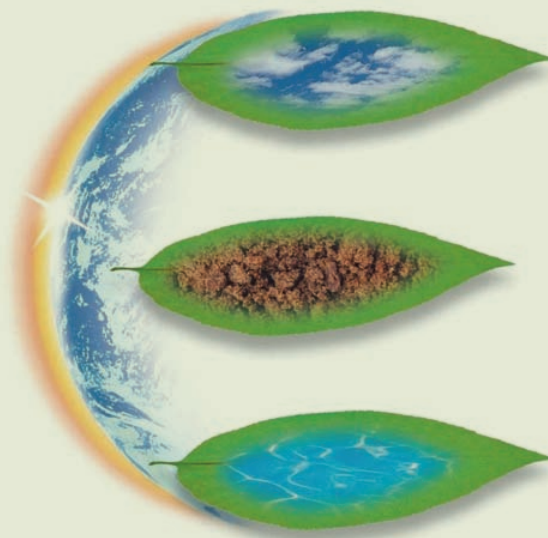
- Ελέγχει τις προϋποθέσεις καταχώρησης των καταχωρημένων ή των υπό καταχώρηση οργανισμών στο Μητρώο EMAS και εισηγείται στον Υπουργό ΠΕΚΑ την καταχώρηση, διαγραφή ή αναστολή της καταχώρησης των οργανισμών και τη χορήγηση λογοτύπου.
- Διατηρεί και ενημερώνει το μητρώο των οργανισμών που είναι καταχωρημένοι στο EMAS και το ανακοινώνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Εισηγείται την ανάθεση ελέγχων, μελετών και προγραμμάτων τεχνικής και επιστημονικής υποστήριξης για τις διαδικασίες εφαρμογής του συστήματος, την προώθηση της εφαρμογής του και για την ενθάρρυνση της συμμετοχής των οργανισμών στο EMAS.
- Παρακολουθεί τις συναντήσεις σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης των αρμοδίων Φορέων του EMAS (φόρουμ αρμοδίων φορέων) και της Νομοθετικής Επιτροπής του EMAS.

Τη διαπίστευση των περιβαλλοντικών επαγγελματιών, σύμφωνα με τον Κανονισμό 1221/2009, ανέλαβε στην Ελλάδα το Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης Α.Ε. (Ε.ΣΥ.Δ.) που ιδρύθηκε με τον Ν. 3066/2002 και το οποίο αποτελεί μετεξέλιξη του Εθνικού Συμβουλίου Διαπίστευσης, που λειτουργούσε στο Υπουργείο Ανάπτυξης από το 1994.

3. Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία του περιβάλλοντος που πρέπει να τηρείται για την εφαρμογή της Οδηγίας 2004/35/EK

Η Οδηγία 2004/35/EK για την περιβαλλοντική ευθύνη καλεί τα κράτη-μέλη να εφαρμόσουν όλες τις νομικές διατάξεις που έχει υιοθετήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση και αφορούν τις επιπτώσεις στο περιβάλλον των δράσεων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ αυτής. Συγκεκριμένα, οι ακόλουθες Οδηγίες πρέπει να εφαρμόζονται, όπως τροποποιούνται και εκάστοτε ισχύουν:

- Ύδατα: Οδηγία πλαίσιο 2000/60, Οδηγία απόρριψης επικινδύνων ουσιών 76/464, Οδηγία προστασίας υπογείων υδάτων 80/68.
- Φύση- Βιοποικιλότητα: Οδηγία για τη διατήρηση των αγρίων πτηνών 79/409/ΕΟΚ, Οδηγία για τη διατήρηση των οικοτόπων και την δημιουργία του δικτύου Natura 2000 92/43/EK.



- Απόβλητα: Οδηγίες-πλαίσιο για τα απόβλητα 2008/98/EK και προγενέστερες, Οδηγία διαχείρισης επικινδύνων αποβλήτων 99/31, απόβλητα εξορυκτικής βιομηχανίας 2006/21.
- Διασυνοριακή μεταφορά αποβλήτων: Κανονισμός 1013/2006.
- Μεταφορά επικινδύνων-ρυπογόνων εμπορευμάτων: Οδηγία 96/49.
- Χημικές ουσίες: Οδηγία 67/548, Κανονισμός REACH 1907/2006, Οδηγία 2006/121.
- Επικίνδυνα παρασκευάσματα: Οδηγία 1999/45, Κανονισμός 1272/2008.
- Βιοκτόνα, φυτοπροστατευτικά: Οδηγίες 98/8, 91/414.
- Γενετικά Τροποποιημένοι Οργανισμοί: Οδηγίες 90/219, 2001/18.
- Βαρεία ρυπαίνουσες εγκαταστάσεις: IPPC Οδηγίες 96/61, 2008/1.

4. Αρμόδιοι φορείς για την εφαρμογή της Οδηγίας 2004/35/EK

Το ΥΠΕΚΑ έχει την ευθύνη για την εφαρμογή της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη και ειδικότερα η Ειδική Γραμματεία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας, η οποία συστάθηκε ως ενιαίος διοικητικός με το Ν. 3818/2010 (αρθ. 6) και σε αυτήν υπάγονται:

- Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (άρθ. 9 Ν. 2947/2001)
- Το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περι-

βαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ) (αρθ. 6 του Π.Δ 148/2009), το οποίο λειτουργεί σε κεντρικό επίπεδο. Επικουρείται από τη γνωμοδοτική Επιτροπή Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών, η οποία είναι υπό σύσταση. Παράλληλα έχουν συσταθεί στις περισσότερες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Περιφερειακές Επιτροπές Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών.

- Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Ενέργειας (αρθ. 16 του Ν. 4030/2011 Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Δόμησης και Ενέργειας). Το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

Εισηγείται στον Υπουργό ΠΕΚΑ:

- τα μέτρα αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας,
- την έγκριση των δαπανών πρόληψης και αποκατάστασης,
- την ανάληψη δράσης για πρόληψη και αποκατάσταση όταν η ζημία επηρεάζει άλλα κράτη-μέλη,
- τη λήψη των αναγκαίων νομοθετικών και διοικητικών μέτρων για την υλοποίηση του Π.Δ/τος 148/2009
- γνωμοδότηση για την εφαρμογή της χρηματοοικονομικής ασφάλειας,
- τη συνεργασία με άλλους φορείς και την σύμβαση εκθέσεων εφαρμογής.

Το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ ως κεντρικό και συντονιστικό όργανο συνεργάζεται για την εφαρμογή του Π.Δ/τος 148/2009 με την Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος, καθώς και με τις Περιφερειακές Επιτροπές Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών. Για την εύρυθμη συνεργασία τους εκδόθηκαν οι Εγκύκλιοι:

- A) 65/22.11.2011 «Συνεργασία και συντονισμός για θέματα εφαρμογής του Π.Δ.148/2009 σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημιάς»

B) 1724/19.10.2010 «Κανόνες λειτουργίας Περιφερειακών Επιτροπών αντιμετώπισης περιβαλλοντικών ζημιών».

Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος, δέχεται αιτήματα ανάληψης δράσης βάσει του άρθ. 13 του Π. Δ/τος. Ειδικότερα σύμφωνα με τα άρθ. 16 και 17 του Π.Δ/τος:

- διενεργεί τακτικούς ή έκτακτους περιβαλλοντικούς ελέγχους για την τήρηση των υποχρεώσεων από τους φορείς εκμετάλλευσης και
- εισηγείται την επιβολή διοικητικών κυρώσεων σε φορείς εκμετάλλευσης που παραβαίνουν τις διατάξεις για την περιβαλλοντική ευθύνη.



5. Ποια ρύπανση καλύπτεται από την περιβαλλοντική ασφάλιση

Η διασπορά, απελευθέρωση, διαρροή στερεού, υγρού ή αέριου στοιχείου, το οποίο μπορεί να ρυπάνει το έδαφος, την ατμόσφαιρα, τα ύδατα εντός ή εκτός των εγκαταστάσεων του ασφαλισμένου.

6. Πότε υπάρχει περιβαλλοντική ευθύνη

- Η ζημία πρέπει να είναι συγκεκριμένη και μετρήσιμη.
- Να υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ επιχείρησης και ζημιάς.
- Η ευθύνη είναι αντικειμενική, οπότε δεν απαιτείται δόλος ή αμέλεια του Φορέα.

7. Ποια έξοδα καλύπτει η περιβαλλοντική ασφάλιση

- περιορισμού και πρόληψης της ρύπανσης
- διερεύνησης και διαπίστωσης της ρύπανσης
- κόστος καθαρισμού εδαφών, υδάτων: υπόγειων και επιφανειακών, αποκομιδής, απομάκρυνσης των ρύπων
- παρακολούθησης του υπόγειου υδροφόρου

- ορίζοντα
- αποκατάστασης των προστατευομένων ειδών - βιοτόπων

Δεν καλύπτονται ζημίες και έξοδα από:

- Πόλεμο, τρομοκρατικές ενέργειες
- Ποινές, πρόστιμα
- Ηθελημένες πρακτικές, που εύλογα αναμένεται να προξενήσουν ζημιά
- Μη συμμόρφωση με αποφάσεις αρμοδίων αρχών και με την νομοθεσία
- Εκπομπή ρύπων εντός των ορίων της άδειας λειτουργίας
- Γνωστές προϋπάρχουσες συνθήκες ρύπανσης

8. Αντικειμενική ευθύνη

Αφορά περιβαλλοντική ζημία που προκαλεί η άσκηση των εγγενώς επικινδύνων για το περιβάλλον δραστηριοτήτων, ήτοι οιαδήποτε από τις επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ της Οδηγίας και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας.

Υποκειμενική ευθύνη: αφορά ζημιά προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων που προκαλεί η άσκηση οιασδήποτε από τις δραστηριότητες, πλην εκείνων οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας. Η Οδηγία επεκτείνεται σε κάθε είδους δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το βαθμό όχλησης.

Αντικειμενική ευθύνη:

- Ζημία σε ύδατα
- Ζημία στο έδαφος
- Ζημία σε προστατευόμενα είδη
- Ζημία σε οικοτόπους

Υποκειμενική ευθύνη:

- Ζημία σε προστατευόμενα είδη
- Ζημία σε οικοτόπους

Σύμφωνα με το αρθ. 4 π.1 Π.Δ.148/2009, η αντικειμενική ευθύνη επεκτείνεται σε όλους τους φορείς εκμετάλλευσης, ανεξάρτητα από το είδος της δραστηριότητας, εισάγοντας αυστηρότερο καθεστώς από το προβλεπόμενο στην Οδηγία.

9. Τι πληρώνει ο Φορέας

- το κόστος των απαραίτητων μέτρων πρόληψης (αρθ. 8 Π.Δ.)
- το κόστος των απαραίτητων μέτρων περιορισμού της ρύπανσης (αρθ. 9 Π.Δ.)

- το κόστος εκτίμησης της περιβαλλοντικής ζημίας και του καθορισμού των μέτρων αποκατάστασης (αρθ. 10,11 Π.Δ.)
- το κόστος των απαραίτητων μέτρων αποκατάστασης (αρθ. 9, 10, 11 Π.Δ.)
- πιθανόν να πληρώνει το κόστος των διοικητικών δαπανών και των δαπανών επιβολής του νόμου που θα υποχρεωθεί να καταβάλει η Διοίκηση και δικαιούται να ανακτήσει. (αρθ. 11 Π.Δ.)

Απαλλάσσεται, όμως, αν αποδείξει ότι:

- Η ζημία οφείλεται σε πράξη τρίτου, ενώ υπήρχαν τα αναγκαία μέτρα ασφαλείας
- Η ζημία ανάγεται σε συμμόρφωση σε εντολή δημόσιας αρχής (αρθ.11 π.4)
- Δεν ενήργησε με δόλο ή αμέλεια (να το αποδείξει) και έχει προβλεφθεί ρητά στην άδεια ή έγκριση από τη δημόσια αρχή
- Δεν ήταν δυνατό να προβλεφθεί, από το επίπεδο των επιστημονικών και τεχνολογικών γνώσεων το χρόνο που έγινε η εκπομπή ή η δραστηριότητα
- Η ζημία έλαβε χώρα, ή οφείλεται σε γεγονός που προκλήθηκε και έληξε πριν τις 30.4.2007

10. Προβλήματα στην εφαρμογή της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ

- Πολυδιασπασμένο νομικό πλαίσιο – μη κωδικοποίηση περιβαλλοντικής νομοθεσίας
- Μη επαρκές σύστημα περιβαλλοντικού ελέγχου
- Νέες νομοθετικές διατάξεις, που η εφαρμογή τους απαιτεί έκδοση Κανονιστικών Πράξεων που σταδιακά θα εκδοθούν:
 - α) Ν. 4014/2011 για την περιβαλλοντική αδειοδότηση,
 - β) Ν. 4042/2012 για τη διαχείριση των αποβλήτων και την ποινική προστασία του περιβάλλοντος
- Υπό έκδοση η Κοινή Υπουργική Απόφαση, με πρωτοβουλία του ΥΠΕΚΑ, που θα καθορίζει την σταδιακή υπαγωγή επιχειρήσεων σε υποχρεωτική περιβαλλοντική ασφάλιση, καθώς και το είδος της ασφαλιστικής κάλυψης (έχει συσταθεί και λειτουργεί σχετική ομάδα εργασίας με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς)
- Μη επαρκής καταγραφή-γνώση της κατάστασης του περιβάλλοντος στην Ελλάδα – έλλειψη αξιόπιστων και επαρκών βάσεων περιβαλ-

λοντικών δεδομένων. Τα ανωτέρω αποτελούν αν όχι απαραίτητο, τουλάχιστον επιβοηθητικό στοιχείο για την επαναφορά του περιβάλλοντος στην «προτέρα κατάσταση».

- Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2010 (COM 581) για την εφαρμογή της Οδηγίας αναγνωρίζει την ανάγκη:
 - ανταλλαγής πληροφοριών και συστηματικής ενημέρωσης μεταξύ των βασικών ενδιαφερόμενων (φορείς εκμετάλλευσης, αρμόδιες αρχές, ενώσεις βιομηχανιών, ΜΚΟ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εμπειρογνώμονες)
 - πληρέστερης κάλυψης της περιβαλλοντικής ζημίας στο θαλάσσιο οικοσύστημα
 - μεγαλύτερης εμπειρίας στον τομέα της χρηματοοικονομικής ασφάλειας
 - εύρεσης αποτελεσματικών τρόπων εξασφάλισης οικονομικών πόρων για την αντιμετώπιση συμβάντων ρύπανσης ευρείας κλίμακας

11. Προοπτικές - Προτάσεις

- Οι περιβαλλοντικοί έλεγχοι θα αυξηθούν και συστηματικοποιηθούν στο άμεσο μέλλον με την σταδιακή εφαρμογή του Ν. 4014/2011 για την περιβαλλοντική αδειοδότηση. Συγκεκριμένα:
 - α) Οι περιβαλλοντικοί ελεγκτές θα πλαισιωθούν από εξουσιοδοτημένους ιδιώτες ελεγκτές,
 - β) οι επιχειρήσεις θα έχουν ηλεκτρονική ταυτότητα αναρτημένη στο διαδίκτυο, που θα παρουσιάζεται η περιβαλλοντική τους συμπεριφορά,
 - γ) οι έλεγχοι θα σχεδιάζονται και θα γίνονται σε συστηματική βάση και όχι μόνον κατόπιν καταγγελίας, όπως συνήθως συμβαίνει σήμερα,
 - δ) οι προβλεπόμενες κυρώσεις θα αναπροσαρμοστούν και πιθανότατα θα αυξηθούν
- Με την εφαρμογή του νέου Ν.4042/2012 θα αυξηθεί η προστασία του περιβάλλοντος και θα εφαρμοσθούν νέες αυστηρότερες ποινικές κυρώσεις
- Δικαίωμα καταγγελίας έχουν:
 - α) οι αρμόδιες αρχές,
 - β) κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από περιβαλλοντική ζημία, ή έχει έννομο συμφέρον από τη λήψη περιβαλλοντικής απόφα-

σης σχετικά με την ζημία, περιλαμβανομένων των ΜΚΟ (αρθ.13 Π.Δ.148)

- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), ύστερα από συνεχείς προτροπές από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επιταχύνει το χρόνο εκδίκασης των υποθέσεων παράβασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.
Η Ελλάδα σήμερα έχει είκοσι οκτώ ανοιχτές υποθέσεις στο ΔΕΕ, που περιλαμβάνουν την εφαρμογή των οδηγιών που παρουσιάστηκαν ανωτέρω στο σημείο 3.
- Ενδείκνυται η άμεση αξιοποίηση, με πρόταση και συνεργασία του ΣΒΒΕ και του ΣΕΒ με τα υπουργεία ΠΕΚΑ και Οικονομίας, Ανταγωνισμού και Ναυτιλίας, για εμπλουτισμό των δύο σχετικών επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ, ήτοι των ΕΠΑΝ και ΕΠΠΕΡΑΑ, με την ένταξη δράσεων για καθαρές-αντιρρυπαντικές πράσινες τεχνολογίες με σκοπό την έμμεση οικονομική υποβοήθηση των επιχειρήσεων στη διαδικασία της περιβαλλοντικής τους ασφάλισης. Η περιβαλλοντική ασφάλιση δεν μπορεί να επιδοτηθεί, καθότι αποτελεί λειτουργικό έξοδο.

Βιβλιογραφία -Περισσότερες πληροφορίες:

- Παρουσιάσεις εισηγητών: Α. Καλλία, Μ. Καραβασιλή, Σ. Πουλή, Γ. Κωσταντινόπουλου, Χ. Χασιώτη, Κ. Χατζηγιαννάκη, εκδήλωση του ECOCITY: «Ο Ρυπαίων Πληρώνει», Θεσσαλονίκη, 25.1.2012, www.ecocity.gr
- Α. Kallia – Antoniou, Civil Liability – The implementation of the Directive 2004/35/EE, Ankara, Turkey, Regional Environment Committee (REC), 2010, https://www.rec.org.tr/dyn_files/.../1655-Environmental-Liability.pdf
- Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιά, Περιβαλλοντική Ευθύνη- Θεωρητικές Εξελίξεις και Ζητήματα Εφαρμογής, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010.
- www.ypeka.gr
- www.europa.eu
- www.insuranceurope.eu