

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/32/ΕΚ σχετικά με την περιεκτικότητα σε θείο των καυσίμων πλοίων»

(COM(2002) 595 τελικό — Τόμος II — 2002/0259 (COD))

(2003/C 208/06)

Στις 10 Δεκεμβρίου 2002 και σύμφωνα με το άρθρο 251 της Συνθήκης ΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Απριλίου 2003 (εισηγητής: ο κ. Retureau).

Κατά την 399η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Μαΐου 2003 (συνεδρίαση της 14ης Μαΐου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 101 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Πρόταση της Επιτροπής

1.1. Περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την καύση καυσίμων πλοίων που περιέχουν θείο

1.1.1. Η καύση στους κινητήρες των πλοίων καυσίμων που περιέχουν θείο προκαλεί στην ατμόσφαιρα εκπομπές διοξειδίου του θείου (SO₂) και δευτερογενών ανόργανων σωματιδίων θεικών που σχηματίζονται ως αποτέλεσμα της οξειδωσής του, καθώς και πρωτογενών σωματιδίων αιθάλης και οξειδίων του αζώτου (NOx). Οι εκπομπές SO₂ μπορούν να βλάψουν την υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον (οξίνιση, καταστροφή των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, ορισμένων υλικών και σχηματισμός τροποσφαιρικού όζοντος).

1.1.2. Οι επιπτώσεις από την υπέρβαση του κρίσιμου φορτίου οξύτητας που προκαλείται από τις εκπομπές των πλοίων είναι ιδιαίτερα αισθητές στις παράκτιες χώρες της Βόρειας Θάλασσας και της Βαλτικής, της Μάγχης και της Θάλασσας της Ιρλανδίας. Στις χώρες που βρίσκονται στη Βόρειο Ευρώπη η κυκλοφορία των πλοίων συμβάλλει στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων οξύτητας κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 50 % στις περισσότερες παράκτιες περιοχές· σε ολόκληρη την ΕΕ, οι εκπομπές των πλοίων συμβάλλουν κατά 20 % με 30 % στις ατμοσφαιρικές συγκεντρώσεις δευτερογενών ανόργανων σωματιδίων στις περισσότερες παράκτιες περιοχές σύμφωνα με τη μελέτη που πραγματοποίησε η Επιτροπή.

1.1.3. Το σύνολο των εκπομπών από τα πλοία έχει ολέθριες επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία σε ολόκληρη την ΕΕ, ως προς τις συνέπειες στη θνησιμότητα και τη νοσηρότητα (ασθένειες, συμπεριλαμβανομένης της παρόξυνσης του άσθματος, της εμφάνισης βρογχίτιδας και καρδιακής ανεπάρκειας).

1.2. Στόχοι της πρότασης

1.2.1. Στόχος της παρούσας πρότασης είναι η μείωση των εκπομπών διοξειδίου του θείου και αιωρούμενων σωματιδίων από τα πλοία με την τροποποίηση της οδηγίας 1999/32/ΕΚ, ειδικότερα δε:

- να περιοριστεί στο 1,5 % η περιεκτικότητα σε θείο των καυσίμων πλοίων που χρησιμοποιούνται από όλα τα ποντο-

πόρα πλοία στη Βόρεια Θάλασσα, τη Μάγχη και τη Βαλτική Θάλασσα, (ζώνες ελέγχου εκπομπών SO_x = ZCE-SO_x), σύμφωνα με το παράρτημα VI της σύμβασης MARPOL⁽¹⁾

- να περιοριστεί στο 1,5 % η περιεκτικότητα σε θείο των καυσίμων πλοίων που χρησιμοποιούνται από επιβατηγά πλοία σε τακτικές γραμμές από ή προς οποιοδήποτε λιμάνι της Κοινότητας, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα του αέρα γύρω από τα λιμάνια και τις ακτές όλων των παράκτιων χωρών, συμπεριλαμβανομένων και όσων δεν περιλαμβάνονται στις ζώνες ελέγχου που ορίζει το παράρτημα VI της σύμβασης MARPOL, και να δημιουργηθεί επαρκής ζήτηση ώστε να διασφαλιστεί ο εφοδιασμός καυσίμων χαμηλής περιεκτικότητας σε θείο σε ολόκληρη την ΕΕ·

- να περιοριστεί στο 0,2 % η περιεκτικότητα σε θείο των καυσίμων που χρησιμοποιούνται από ποντοπόρα πλοία που είναι αγκυροβολημένα σε κοινοτικούς λιμένες και ποταμόπλοια, προκειμένου να μειωθούν οι εκπομπές διοξειδίου του θείου και σωματιδίων και να βελτιωθεί σε τοπικό επίπεδο η ποιότητα του αέρα.

1.2.2. Οι τροποποιήσεις σχετικά με τα καύσιμα πλοίων συμπληρώνονται και από άλλες δύο τροποποιήσεις:

- τροποποίηση των διατάξεων για το βαρύ μαζούτ που χρησιμοποιείται σε χερσαίες μονάδες, οι οποίες απορρέουν από την οδηγία 2001/80/ΕΚ σχετικά με μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης, και
- σύσταση κανονιστικής επιτροπής, η οποία θα εγκρίνει μελλοντικές τεχνικές τροποποιήσεις, οι οποίες δεν εντάσσονται στο πλαίσιο της διαδικασίας της συναπόφασης.

⁽¹⁾ Σύμβαση του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΔΝΟ) κατά της ρύπανσης των θαλασσών· για να τεθεί σε ισχύ, στο παράρτημα VI ζητείται η επικύρωσή της από το 15 % των χωρών μελών, που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 50 % της ολικής χωρητικότητας της παγκόσμιας εμπορικής ναυτιλίας. Το παράρτημα αυτό έχει επικυρωθεί μόνο από το 25 %, αλλά η επικείμενη επικύρωσή του από τον Παναμά προσεγγίζει το προσδοκώμενο όριο.

1.3. Απολογισμός κόστους-οφέλους

1.3.1. Όσον αφορά το κόστος παραγωγής των καυσίμων πλοίων χαμηλότερης περιεκτικότητας σε θείο για τα διυλιστήρια της ΕΕ, αποδείχθηκε ότι όσο μεγαλύτερη είναι η ποσότητα των παραγόμενων καυσίμων χαμηλής περιεκτικότητας σε θείο, τόσο μεγαλύτερο είναι το κόστος παραγωγής ανά τόνο. Αυτό σημαίνει ότι η αύξηση της ζήτησης για καύσιμα με χαμηλή περιεκτικότητα σε θείο αυξάνει και την τιμή.

1.3.2. Η Επιτροπή θεώρησε ότι το κόστος των διυλιστηρίων της ΕΕ θα βαρύνει τους πλοιοκτήτες μέσω της αύξησης των τιμών των καυσίμων. Το ετήσιο οριακό κόστος της πρότασης για τις ζώνες ελέγχου SO_xECA για το 2006 υπολογίζεται ότι θα είναι (7εκ. × 50 EUR) + (7εκ. × 55 EUR) = 735 εκατομμύρια EUR. Το ετήσιο οριακό κόστος της πρότασης για τα επιβατηγά πλοία για το 2007 υπολογίζεται ότι θα είναι (4 εκ. × 50 EUR) = 200 εκ. EUR. Το ετήσιο οριακό κόστος της πρότασης για την εντός λιμένων αλλαγή για το 2006 υπολογίζεται ότι θα είναι (2,3 εκ. × 57,75 EUR) = 133 εκατομμύρια EUR. Από το 2008, το όριο για την περιεκτικότητα σε θείο μειώνεται από 0,2 % σε 0,1 %, ενώ η κατανάλωση θα αυξηθεί στα 2,4 εκατομμύρια τόνους. Το ετήσιο οριακό κόστος της πρότασης για την εντός του λιμένος αλλαγή για το 2008 υπολογίζεται ότι θα είναι (2,4 εκ. × 2 EUR) = 4,8 εκατομμύρια EUR.

1.3.3. Τα συνολικά οφέλη της πρότασης προέρχονται από τις μειωμένες εκπομπές συμβατικών ατμοσφαιρικών ρύπων που συνδέονται με τη μείωση της περιεκτικότητας σε θείο των καυσίμων πλοίων που καταναλώνονται στις SO_xECA και στα λιμάνια της ΕΕ. Οι μειώσεις στους συμβατικούς ρύπους αποφέρουν άμεσα οφέλη στην υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον.

1.3.4. Προκειμένου να αποτιμηθεί σε χρήμα η ανάλυση κόστους-οφέλων, η Επιτροπή εκτιμά ότι ορισμένα από τα οφέλη αυτά μπορούν να αποτιμηθούν σε χρήμα, υπολογίζοντας μια θετική τιμή για τόνο μειωμένου ρύπου, άλλα όμως οφέλη δεν είναι δυνατόν να αποτιμηθούν σε χρήμα (οξίνιση). Καταλήγει ωστόσο σε θετικό απολογισμό υπέρ των προτάσεων που διατυπώνει.

1.3.5. Τα ετήσια καθαρά οφέλη ανέρχονται σε:

- 645 721 000 EUR για τις ζώνες ZCE-SO_x (2006)·
- 209 400 000 EUR για το σκέλος της πρότασης που αφορά τα επιβατηγά πλοία (2007)·
- 787 975 000 και 26 194 000 EUR για το σκέλος της πρότασης που αφορά τα καύσιμα που χρησιμοποιούνται εντός των λιμένων (2006 και 2008 αντιστοίχως).

1.3.6. Πρόκειται για μια συντηρητική εκτίμηση διότι δεν λαμβάνεται υπόψη ότι από τα 50 λιμάνια με τις υψηλότερες εκπομπές, τα δέκα έχουν πληθυσμό περίπου 500 000 ή μεγαλύ-

τερο. Εξ αυτών, πέντε είναι πρωτεύουσες της ΕΕ και τέσσερα έχουν πληθυσμό περίπου ενός εκατομμυρίου ή περισσότερο. Στις εν λόγω περιοχές το αποτιμημένο σε χρήμα όφελος ανά τόνο μείωσης του SO₂ και των αιωρούμενων σωματιδίων θα είναι 5 έως 15 φορές μεγαλύτερο από αυτό που χρησιμοποιείται για το σκοπό αυτής της ανάλυσης κόστους-οφέλων, διότι περισσότεροι άνθρωποι ωφελούνται από τις μειώσεις των εκπομπών.

1.3.7. Η μετάβαση σε καύσιμα πλοίων χαμηλότερης περιεκτικότητας σε θείο θα έχει επίσης μια μικρή επίπτωση στις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (CO₂), του κύριου αερίου που προκαλεί το φαινόμενο του θερμοκηπίου και το οποίο συμβάλλει στην κλιματική αλλαγή. Η αποθείωση των καυσίμων είναι διαδικασία υψηλής ενεργειακής κατανάλωσης και οδηγεί σε αύξηση των προερχόμενων από τα διυλιστήρια εκπομπών CO₂. Αφετέρου, τα καύσιμα χαμηλότερης περιεκτικότητας σε θείο έχουν υψηλότερη ειδική ενέργεια, οδηγώντας σε μείωση των εκπομπών CO₂ που προέρχονται από τα πλοία. Η Επιτροπή δεν έλαβε συνεπώς υπόψη της το CO₂ στον απολογισμό κόστους-οφέλων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει το στόχο των προτάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή και που αποσκοπούν στη μείωση των ρύπων που προκαλούνται από τους κινητήρες των πλοίων.

2.2. Διαπιστώνει ότι οι προτάσεις αυτές συμφωνούν με τις διατάξεις που προβλέπονται στο παράρτημα VI της σύμβασης MARPOL, έστω και αν, παρά τις υπεραισιόδοξες προσδοκίες για ταχεία θέση σε ισχύ, ο υφιστάμενος αριθμός επικυρώσεων και η εμπορική χωρητικότητα των πλοίων με σημαία των χωρών μελών δεν επιτρέπουν να τεθεί ταχέως σε ισχύ εκτός εάν τα μέλη του ΔΝΟ επιδείξουν μεγαλύτερη πολιτική βούληση.

2.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα ότι όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης και όλες οι υποψήφιες χώρες που δεν έχουν επικυρώσει ακόμη παράρτημα VI της σύμβασης MARPOL θα καταβάλλουν, το συντομότερο δυνατό, κάθε δυνατή προσπάθεια για την επικύρωσή του, ώστε να καταστεί ένα σημαντικό μέσο διαφύλαξης της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, που απειλούνται ιδιαίτερα στις περιοχές όπου βρίσκονται λιμάνια, τα οποία σε ορισμένες χώρες είναι ιδιαίτερα πυκνοκατοικημένα, κυρίως στις παράκτιες χώρες της Βόρειας Θάλασσας, της Μάγχης, της Βαλτικής Θάλασσας και της Μεσογείου.

2.4. Θεωρεί ότι οι προτάσεις της Επιτροπής για μείωση της περιεκτικότητας σε θείο των καυσίμων πλοίων θα έχουν σημαντικό διεθνή πολιτικό αντίκτυπο για την επικύρωση του παραρτήματος VI, και ότι θα συμβάλουν στην επίτευξη της θέσης σε ισχύ, διεθνώς, των διατάξεων MARPOL που μειώνουν τις εκπομπές SO₂ και NO_x, καθώς και τις εκπομπές αιωρούμενων σωματιδίων από το πετρέλαιο εσωτερικής και εξωτερικής καύσης των πλοίων.

2.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το μέγιστο όριο 1,5 % είναι λογικό στο παρόν στάδιο και η επιλογή αυτή πρέπει να επιταχύνει την θέση σε ισχύ του ορίου αυτού σε παγκόσμια κλίμακα, πράγμα που θα αποτρέψει τον αθέμιτο ανταγωνισμό με τις τρίτες χώρες που θα είναι υποχρεωμένες να ακολουθούν τους ίδιους κανόνες.

2.6. Για την επίτευξη βαρέος μαζούτ με περιεκτικότητα χαμηλότερη από 1,5 % (όπως 1 % ή 0,5 %) για τα πλοία, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν μέθοδοι διύλισης με πολύ υψηλό κόστος, με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας και κατά συνέπεια με σημαντικές εκπομπές CO₂.

2.7. Το όριο του 0,2 % για τα αγκυροβολημένα πλοία και την εσωτερική ναυσιπλοία δικαιολογείται πλήρως σε λιμένες που βρίσκονται σε αστικές περιοχές και σε σταθμούς που βρίσκονται μακριά από αστικά κέντρα, όπου οι συνέπειες της μόλυνσης είναι το ίδιο σοβαρές για τους ναυτικούς, του φορτοεκφορτωτές και όλο το προσωπικό και τους χρήστες του λιμένος, καθώς και για τις γειτονικές επιχειρήσεις, τους περαστικούς ή τους πλησιέστερους κατοίκους. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη γενίκευση του ορίου αυτού, όπως προτείνει η Επιτροπή και συνιστά περαιτέρω αξιολόγηση των συνεπειών του προτεινόμενου ορίου από άποψη τεχνική, περιβαλλοντική και ασφαλείας, προκειμένου να διευκολυνθεί η εφαρμογή του.

2.8. Ο απολογισμός κόστους-οφέλους δίνει πολύτιμες οικονομικές ενδείξεις για το συνολικό κόστος που θα επιφέρουν τα νέα μέγιστα όρια περιεκτικότητας σε θείο στους ναυτιλιακούς φορείς, και κατά συνέπεια στους τελικούς χρήστες των μεταφερόμενων εμπορευμάτων. Ωστόσο, τα γενικά οφέλη για την υγεία και το προσδόκιμο επιβίωσης, τη διαφύλαξη των ευαίσθητων οικοσυστημάτων της Βόρειας Ευρώπης που απειλούνται από την όξινη βροχή,

προέχουν, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, των επιπλέον δαπανών διύλισης και των εξόδων λειτουργίας των πλοίων. Αν και αυτά τα σημαντικά οφέλη δεν μπορούν να αποτιμηθούν σε χρήμα, ο απολογισμός είναι υπέρ των προτεινόμενων μέτρων για τη μείωση του θείου και των αιωρούμενων σωματιδίων.

2.9. Η προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας αποτελούν πρωταρχικούς στόχους της Ένωσης, και αφορούν άμεσα του κατοίκους των υφιστάμενων και των μελλοντικών κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει συνεπώς ανεπιφύλακτα τις προτάσεις της Επιτροπής τις οποίες θεωρεί ρεαλιστικές, λογικές και πολιτικά εφικτές το συντομότερο δυνατό.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Για την επίτευξη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας των προτεινόμενων μέτρων, οι κινητήρες των πλοίων που θα επισκευαστούν θα πρέπει να σχεδιαστούν και να προσαρμοστούν στη νέα σύνθεση των καυσίμων, προκειμένου να υπάρχει καλύτερη ενεργειακή αποτελεσματικότητα για τη μείωση των εκπομπών του CO₂ πράγμα που με το χρόνο θα αντισταθμίσει την ενδεχόμενη αύξηση των εκπομπών CO₂ των διυλιστηρίων κατά την αποθείωση.

3.2. Η ΕΟΚΕ δεν προτείνει, στο στάδιο αυτό, χαμηλότερη περιεκτικότητα από αυτή που προτείνει η Επιτροπή, που αποτελεί μείωση κατά το ήμισυ σχεδόν σε σχέση με τα σημερινά επίπεδα της περιεκτικότητας σε θείο των καυσίμων πλοίων (σχεδόν 3 %). Πράγματι, το σχέδιο υποστηρίζει το στόχο εφαρμογής σε παγκόσμια κλίμακα του ποσοστού του 1,5 %. Τούτο δεν εμποδίζει την εκπόνηση, στη συνέχεια, νέων σχεδίων, και η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ενεργήσουν με αυτή την προοπτική, ιδιαίτερα δε στο πλαίσιο του ΔΝΟ.

Βρυξέλλες, 14 Μαΐου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH