

ΤΕΕ

18ο Εθνικό Συνέδριο Ενέργειας, «Ενέργεια & Ανάπτυξη 2013»

Αθήνα 3-4 Δεκεμβρίου 2013

Θέμα : «Θέσεις ΤΕΕ επί της Πρότασης Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ασφάλεια των υπεράκτιων δραστηριοτήτων αναζήτησης, εξερεύνησης και παραγωγής Πετρελαίου και Φυσικού Αερίου.

Εισαγωγή

Μετά το ατύχημα στον κόλπο του Μεξικού και την πρόκληση ευρείας περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, και λαμβάνοντας υπόψη την συχνότητα και το μέγεθος των ατυχημάτων και παρολίγον ατυχημάτων διεθνώς αλλά και την Β. Θάλασσα, η ΕΕ αποφάσισε να καταρτίσει ένα νέο κανονισμό που θα στοχεύει στη μείωση της επικινδυνότητας εκδήλωσης «μεγάλου» ατυχήματος κατά την άσκηση δραστηριοτήτων αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης πετρελαίου και αερίου, καθώς και στο περιορισμό των επιπτώσεων στο περιβάλλον εφόσον ένα τέτοιο ατύχημα εκδηλωθεί στις θάλασσες των χωρών της ΕΕ και των γειτονικών χωρών. Η Ελλάδα καλείται να σχολιάσει, να εκφράσει τις απόψεις της και να ψηφίσει τον κανονισμό. Η κυβέρνηση έχει διακηρύξει τις προθέσεις της, μετά από μακρόχρονο διάστημα απραξίας, για το 2^ο γύρο παραχωρήσεων σε περιοχές της Δ. Ελλάδας, ενώ προκήρυξε διαγωνισμό non-exclusive seismic αλλά και διαδικασία open door καθώς και διαδικασία ανοικτής υποβολής πρότασης για τις περιοχές της Δ. Ελλάδας και Ν. Κρήτης και πρόσφατα για τις περιοχές του Θερμαϊκού και του Κόλπου Ορφανού στην Μακεδονία. Οι περιοχές που δυνατόν να ερευνηθούν είναι κύρια θαλάσσιες. Κατά συνέπεια η συζήτηση επί της πρότασης του κανονισμού είναι πολύ επίκαιρη για τα Ελληνικά δεδομένα.

Ανάλυση

Το βασικό θέμα της θέσπισης οδηγίας ή κανονισμού.

Η ΕΕ κρίνει ότι το υφιστάμενο πλαίσιο και κανονισμοί για την ασφάλεια των υπεράκτιων δραστηριοτήτων αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης πετρελαίου και αερίου που διαθέτουν τα μέλη Κράτη της είναι αποσπασματικό, παρουσιάζει διαβάθμιση αναφορικά με το βαθμό πληρότητας, αυστηρότητας, πρακτικής και διαδικασιών και ως εκ τούτου δεν είναι αποτελεσματικό για την μείωση της επικινδυνότητας είτε τον περιορισμό των επιπτώσεων από ατύχημα μεγάλης κλίμακας. Προτείνει λοιπόν την αυστηροποίηση του πλαισίου, την υιοθέτηση του κανονισμού και την ίδρυση εξουσιών κεντρικών φορέων της ΕΕ που θα εποπτεύει αλλά και θα παρεμβαίνει στο έργο της αδειοδότησης, της παρακολούθησης και ελέγχου τήρησης των κανονισμών και της αντιμετώπισης ατυχημάτων μεγάλης κλίμακας στα Κράτη μέλη. Στην Ελλάδα, πέραν του ΚΜΛΕ, εγχειριδίων ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος για χερσαίες και θαλάσσιες

εργασίες που εκδόθηκαν από την πρώην ΔΕΠ-ΕΚΥ και Νόμους και ΚΥΑ που έχουν υιοθετηθεί από οδηγίες και νόμους της ΕΕ, δεν διατίθεται ειδικό πλαίσιο ή κανονισμός για την ασφάλεια των υπεράκτιων δραστηριοτήτων αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης πετρελαίου και αερίου. Δεν διαθέτει επίσης φορέα αρμόδιο για την αδειοδότηση (έχουν ληφθεί βέβαια οι αποφάσεις σύστασης και στελέχωσης του) ούτε βέβαια αρμόδιο φορέα για την άσκηση ελέγχου ασφαλείας και δραστηριοτήτων αυτών. Δεν φαίνεται ότι ο οργανισμός πολιτικής προστασίας να έχει την αρμοδιότητα ελέγχου και της αντιμετώπισης ατυχημάτων μεγάλης έκτασης που πιθανόν να προκληθούν από τις δραστηριότητες αυτές αλλά ούτε και οι αρμόδιες Λιμενικές αρχές και ακτοφυλακή. Παράλληλα όμως προωθείται πολύ γρήγορα το έργο της έρευνας στις θαλάσσιες περιοχές της Δ. Ελλάδας και Ν. Κρήτης. Ο προτεινόμενος κανονισμός της ΕΕ προϋποθέτει την ύπαρξη και λειτουργία κρατικού φορέα έρευνας & παραγωγής υδρογονανθράκων, κατάλληλα στελεχωμένο με έμπειρο προσωπικό για την άσκηση αδειοδότησης και εποπτείας των παραχωρησιούχων, την άσκηση ελέγχου της ασφαλείας κλπ. Προϋποθέτει επίσης την διαθεσιμότητα υποδομών και υπηρεσιών που δεν υπάρχουν στην Ελλάδα και ειδικότερα στη Δ. Ελλάδα και Ν. Κρήτη ή αν υπάρχουν δεν αφορούν τα έργα αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης πετρελαίου και αερίου. Εφόσον το Κράτος αποφάσισε την επανέναρξη της έρευνας και παραγωγής, και στο έργο αυτό δεν θα πρέπει να τίθεται χρονικός καταληκτικός ορίζοντας, άμεσα απαιτείται να τεθούν οι βάσεις και να λειτουργήσουν όλα τα προαναφερόμενα διαθέτοντας τις απαραίτητες εξουσιοδοτήσεις, πόρους και πιστώσεις. Ο καλύτερος τρόπος για την επίδειξη της αποφασιστικότητας αυτής είναι η υιοθέτηση του κανονισμού επί της αρχής του τουλάχιστον. Τίθεται θέμα για τα Ελληνικά δεδομένα που αφορούν την μεταβατική περίοδο προσαρμογής στον κανονισμό. Η Ελλάδα θα πρέπει να επιδιώξει της επέκταση της περιόδου αυτής πέραν των 2 ετών από την ψήφισή του ώστε να αποκτήσει τις κατάλληλες προϋποθέσεις να ελέγχει τους αναδόχους αλλά και να συνεργάζεται με τους κεντρικούς φορείς της ΕΕ. Οι χώρες που έχουν εκφράσει επιφυλάξεις και υποστηρίζουν την μετατροπή του σε οδηγία είναι αυτές που δεν επιθυμούν την διατάραξη του υπάρχοντος σε αυτές πλαισίου και την ενδεχόμενη απώλεια του πλήρους ελέγχου των δραστηριοτήτων έρευνας και παραγωγής υδρογονανθράκων. Από την άλλη πλευρά όμως οι χώρες αυτές θα προστρέξουν στις Βρυξέλλες σε βοήθεια οικονομική και υλική στην περίπτωση ατυχημάτων μεγάλης έκτασης. Εκτιμάται ότι οι διαβουλεύσεις μέχρι την ψήφιση της πρότασης θα απαιτήσουν 1 - 1,5 χρόνια ενώ το σχέδιο προνοεί ότι θα δοθεί 2ετής περίοδος προσαρμογής. Μέσα στα επόμενα 3 χρόνια πιθανόν να έχουμε 1-2 ερευνητικές γεωτρήσεις στις θαλάσσιες περιοχές της Δ. Ελλάδας. Θα υπάρξει όμως δραστηριότητα θαλάσσιων σεισμικών συνεργείων (σίγουρα τα non – exclusive seismic), δραστηριότητα που δεν εκτιμάται ότι ενέχει σοβαρούς περιβαλλοντικούς κινδύνους συγκρινόμενους με τα γεωτρητικά και έργα ανάπτυξης και παραγωγής. Θα έχει έτσι το ΥΠΕΚΑ μια σχετικά ήρεμη περίοδο να εντατικοποιήσει την στελέχωση και ενδυνάμωση του φορέα υδρογονανθράκων και το κράτος γενικότερα να οργανώσει και να ενισχύσει άλλους εμπλεκόμενους φορείς.

- **Είναι αναγκαία η ύπαρξη νομοθετικού πλαισίου που να διασφαλίζει ότι υψηλά πρότυπα ασφαλείας εφαρμόζονται ομοιόμορφα σε ολόκληρη την ΕΕ, σχετικά με την πρόληψη των**

ατυχημάτων, την αντιμετώπιση των καταστροφών και την ευθύνη στον κλάδο της αναζήτησης, εξερεύνησης και παραγωγής πετρελαίου και φυσικού αερίου.

- Η νομοθεσία της ΕΕ για την ασφάλεια των προϊόντων ισχύει γενικά για τις υπεράκτιες εγκαταστάσεις πετρελαίου και φυσικού αερίου, αλλά εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οι κινητές μονάδες γεώτρησης ανοικτής θαλάσσης (mobile offshore drilling units, MODU).
- Απαιτούνται νέα εργαλεία αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης που να είναι κατάλληλα να εγκατασταθούν και να χρησιμοποιηθούν στις εγκαταστάσεις και τις τοποθεσίες εξόρυξης στα θαλάσσια περιβάλλοντα της Ευρώπης. Τα μέτρα που έχουν ληφθεί μέχρι σήμερα στον κλάδο ποικίλουν από εταιρεία σε εταιρεία και πρέπει να συμπληρωθούν με κοινές πρωτοβουλίες του κλάδου.
- Είναι ελλιπής η κάλυψη και η επιβολή του διεθνούς δικαίου που διέπει την πρόληψη, τον σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης και την αντιμετώπιση. Επιπλέον δεν καλύπτεται από καμία διεθνή σύμβαση η οικονομική ευθύνη για την ρύπανση από υπεράκτιες εγκαταστάσεις πετρελαίου και φυσικού αερίου.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω, συμπεραίνεται ότι είναι κατ' αρχήν θετικό το γεγονός ότι η ΕΕ επιδιώκει την ομοιογενή ρύθμιση των θεμάτων ασφαλείας στις υπεράκτιες δραστηριότητες αναζήτησης, εξερεύνησης και παραγωγής πετρελαίου και φυσικού αερίου.

- Η επιλογή του Κανονισμού ως καταλληλότερο μέσο ρύθμισης εμφανίζει το πλεονέκτημα ότι είναι άμεσα εφαρμοστέος σε όλα τα κράτη – μέλη (κ-μ), χωρίς εφαρμοστική νομοθεσία, εν αντιθέσει με την οδηγία η οποία αποτελεί μεγαλύτερο άχθος για τα κ-μ, γιατί θα πρέπει αυτά να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες μεταφοράς της στην εσωτερική έννομη τάξη.

Οι βασικές αλλαγές και οι επιπτώσεις – προκύπτουσες υποχρεώσεις στο Κράτος

Αξίζει να καταγραφούν και να σχολιαστούν οι βασικές αλλαγές ώστε το Κράτος να αντιληφθεί το περιεχόμενο του Κανονισμού που υιοθετεί.

- 1. Ευθύνη που απορρέει από πρόκληση περιβαλλοντικού ατυχήματος** – Η ευθύνη ανήκει εξ ολοκλήρου στον ανάδοχο και δεν περιορίζεται στις επιπτώσεις εντός των χωρικών υδάτων του Κράτους αλλά επεκτείνεται στις επιπτώσεις στα χωρικά ύδατα και των υπολοίπων Κρατών μελών. Προκύπτει λοιπόν η αυστηροποίηση των κριτηρίων επιλογής του αναδόχου (τεχνικά και οικονομικά) αλλά και η στενή και αποτελεσματική παρακολούθηση του εκ μέρους του κρατικού φορέα. «Μικροί» παίκτες (είτε μικρή εμπειρία είτε περιορισμένη οικονομική επιφάνεια) κινδυνεύουν να μείνουν εκτός του καταλόγου υποψηφίων για ανάδοχο ή και να χάσουν την ιδιότητα αυτή. Για την Ελλάδα που επιθυμεί έντονα την επαναδραστηριοποίηση

της έρευνας και παραγωγής, θα υπάρξουν σοβαρές συνέπειες στην περίπτωση που δεν εκδηλώσουν ενδιαφέρον οι «μεγάλοι» παίκτες.

- 2. Υποχρέωση υποβολής και έγκρισης Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων – Δημόσια διαβούλευση.** – Θα υπάρχουν δύο κατηγορίες έργων (Α) γεωτρήσεις παραγωγής με εκτιμώμενες παροχές άνω των 3700 βαρελιών πετρελαίου την ημέρα ή 17,7 εκατ. Κυβικά πόδια αερίου την ημέρα. (Β) Γεωτρήσεις παραγωγής με εκτιμώμενες παροχές μικρότερες των προηγούμενων ορίων ή βαθιές γεωτρήσεις (περιλαμβάνονται οι ερευνητικές γεωτρήσεις). Για έργα της Α κατηγορίας η υποβολή και έγκριση ΜΠΕ είναι υποχρεωτική ενώ για έργα της Β κατηγορίας επαφίεται στην κρίση των Κρατών για την υποβολή ή μη ΜΠΕ. Ο αρμόδιος φορέας θα πρέπει να δημοσιοποιήσει τους λόγους που έκρινε μη απαραίτητη την υποβολή ΜΠΕ. Σύμφωνα με την μέχρι σήμερα εμπειρία, από το 1996 το αρμόδιο Υπουργείο ζητά την υποβολή, διαβούλευση και έγκριση ΜΠΕ για τις ερευνητικές γεωτρήσεις. Υφίσταται σοβαρή αντίσταση από την Ελληνική κοινωνία σε έργα αυτού του είδους. Οι βασικοί λόγοι είναι η άγνοια για την βιομηχανία έρευνας και παραγωγής, η μεγέθυνση των επιπτώσεων, η έντονη και άναρχη τουριστική και οικιστική ανάπτυξη στα νησιά και κατά μήκος των ακτών κλπ. Κατά συνέπεια θα χρειαστεί μεγάλη προσπάθεια και επίμονη προβολή του θέματος από την Πολιτεία και στήριξη από την πλειοψηφία των πολιτικών κομμάτων ώστε οι ανάδοχοι να μην έρθουν αντιμέτωποι με αυτές τις προκλήσεις. Ο προτεινόμενος κανονισμός αντιμετωπίζει το θέμα των ερευνητικών γεωτρήσεων θετικά, χωρίς να σημαίνει ότι ο ανάδοχος θα χαλαρώσει το σύστημα διαχείρισης της ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος που εφαρμόζει στα έργα παραγωγής. Το ουσιαστικό είναι ότι θα αποδυναμώσει εκείνους που άκριτα και για ίδια συμφέροντα μπορούν σήμερα να μην επιτρέπουν την δυνατότητα να διερευνηθεί η ύπαρξη εμπορικά εκμεταλλεύσιμων κοιτασμάτων υδρογονανθράκων.
- 3. Διάθεση αποβλήτων** – Διαχειρίζονται τα παραγόμενα απόβλητα κατά την εκτέλεση ερευνητικών γεωτρήσεων και αυτά που παράγονται κατά την παραγωγή υδρογονανθράκων. Η διαφορά είναι στους όγκους που είναι περιορισμένοι κατά την εκτέλεση των ερευνητικών γεωτρήσεων. Παρόλα αυτά δεν υφίσταται χερσαίοι χώροι απόθεσης των τριμμάτων των γεωτρήσεων καθώς και του διατρητικού πολφού. Συνήθως ο απορριπτόμενος πολφός υφίσταται επεξεργασία προκειμένου να απαλλαχθεί από τα στερεά. Εάν δεν είναι κατάλληλος για την απόρριψη στη θάλασσα θα πρέπει να μεταφερθεί στη ξηρά. Θα πρέπει η Περιφέρεια να διαθέσει και να υποδείξει κατάλληλους νόμιμους χώρους απόθεσης των αποβλήτων στερεών και υγρών. Θα πρέπει ο ανάδοχος να υποστηριχθεί στο συγκεκριμένο θέμα ώστε να λάβει έγκαιρα τις σχετικές αδειοδοτήσεις και να αποφύγει την σύγκρουση του με τοπικούς φορείς ή άλλους ενδιαφερόμενους. Οι παράνομες χωματερές δεν είναι ο κατάλληλος χώρος απόθεσης. Οι εγκαταστάσεις βιολογικών καθαρισμών δεν είναι κατάλληλες. Δεν φαίνεται να υφίστανται τοπικές υπηρεσίες διάθεσης ή επεξεργασίας αυτών των αποβλήτων. Η προετοιμασία των υποδομών αυτών προάγει το επιχειρηματικό κλίμα της έρευνας και παραγωγής υδρογονανθράκων. Ο προτεινόμενος κανονισμός υποθέτει ότι οι

υποδομές αυτές υφίστανται στα κράτη μέλη. Στη περίπτωση των έργων παραγωγής υδρογονανθράκων το θέμα αντιμετωπίζεται ευρύτερα, φροντίζει δηλαδή ο ανάδοχος να δημιουργήσει κατάλληλες υποδομές και συστήματα.

- 4. Υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων** – Ισχύει η οδηγία 92/91/EEC, αλλά επιπρόσθετα επιβάλλεται η υποχρέωση στον ανάδοχο, εκτός του να συντάσσει και να εφαρμόζει την μελέτη αξιολόγησης κινδύνων, να την υποβάλλει προς έγκριση στο φορέα, να αναπτύξει προς τα έξω σύστημα ενημέρωσης-πληροφόρησης για την εξέλιξη των εργασιών καθώς και να απαιτεί την επιβεβαίωση του ελέγχου που ασκεί επί των πηγών κινδύνου από μια ανεξάρτητη υπηρεσία (όχι απαραίτητα κρατική). Για τα Ελληνικά δεδομένα η επιλογή ανεξάρτητου φορέα για εσωτερικό έλεγχο περιορίζεται στα οικονομικά δεδομένα και μόνο, αλλά εκφράζει την αβεβαιότητα της Commission αναφορικά με τον αποτελεσματικό έλεγχο των τοπικών φορέων. Το κράτος θα πρέπει να διαθέτει στο φορέα, προσωπικό που να δύναται να αξιολογεί μελέτες αξιολόγησης κινδύνου έργων έρευνας και παραγωγής υδρογονανθράκων αλλά και να πιστοποιεί ιδιωτικές εταιρείες που θα ασκούν το ρόλο του ανεξάρτητου ελεγκτή επικινδυνότητας στον ανάδοχο (αν και εφόσον ο κανονισμός υποδηλώνει αυτό). Ο ανάδοχος θα πρέπει να διαθέτει έμπειρα στελέχη που να ανήκουν σε ανεξάρτητη εσωτερική υπηρεσία (HSEQ) που να επιδιώκει την ανάπτυξης κουλτούρας ασφάλειας στην εταιρεία και να υποστηρίζουν και ελέγχουν τις εργασίες τόσο στον προγραμματισμό όσο και κατά την εκτέλεση. Η αποκατάσταση κουλτούρας ασφάλειας στην Ελληνική πραγματικότητα είναι μια εξελισσόμενη πορεία.
- 5. Αδειοδότηση** – Ο προτεινόμενος κανονισμός (καθώς και η Directive 94/22/EC) προβλέπει αυστηρά κριτήρια στην επιλογή του αναδόχου έρευνας και παραγωγής. Εκτός της ικανότητας και της εμπειρίας του υποψήφιου αναδόχου θα εξετάζεται πολύ αυστηρά η οικονομική του κατάσταση και ιδιαίτερα η δυνατότητά του να ανταποκριθεί οικονομικά με κατάλληλα ασφαλιστικά συμβόλαια ή άλλα πιστοποιητικά, στις πιθανές μεγάλες αποζημιώσεις από πρόκληση σοβαρών περιβαλλοντικών ατυχημάτων έκτασης και έντασης αναλόγως της περιοχής έρευνας και της εγγύτητας με ευαίσθητες οι προστατευόμενες περιοχές. Με το κριτήριο αυτό, για τα Ελληνικά δεδομένα, περιορίζεται ο αριθμός των υποψηφίων εταιρειών, μειώνεται ο ανταγωνισμός και με δεδομένες τις άλλες παραμέτρους του επενδυτικού κλίματος (οικονομική συγκυρία, εναλλακτικές ευκαιρίες σε άλλες χώρες κλπ) διαταράσσουν το επενδυτικό κλίμα. Ωστόσο στο σχέδιο δεν παρατίθενται αριθμοί, γεγονός που δίνει την δυνατότητα ευελιξίας σε περιπτώσεις που τα οικονομικά στοιχεία που υποβάλλονται είναι οριακά.
- 6. Συνθήκες εκτάκτου ανάγκης** – Με την πρόταση εμπλέκεται στις έκτακτες συνθήκες, δηλαδή περιβαλλοντικά ατυχήματα μεγάλης έκτασης, ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας (EU Civil Protection Mechanism), το επιχειρησιακό κέντρο παρακολούθησης (Monitoring and Information Centre) και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ασφάλειας Ναυσιπλοΐας (European Maritime Safety Agency). Το θέμα αυτό καθώς και η εμπλοκή γειτονικών χωρών (όπως π.χ. η Τουρκία) που δεν έχουν ακόμη εγκρίνει το δίκαιο των θαλασσών (βλέπε άρθρο 17 Trans

boundary effects) αποτελεί πολιτικό θέμα. Δεν διαπιστώνεται προς το παρόν θέμα για τις έρευνες στη Δ. Ελλάδα.

- 7. Μελέτη σημαντικών πηγών κινδύνου (Major Hazard Report).**
Οι μελέτες αυτές εκπονούνται από την βιομηχανία. Θα πρέπει όμως να καθοριστεί ο κορμός ή το ακριβές περιεχόμενο της μελέτης και τις προδιαγραφές της. Τονίζεται όμως ότι τα έργα έρευνας & παραγωγής γίνονται σε πολλά διαδοχικά ή και ταυτόχρονα στάδια. Θα πρέπει να διευκρινιστεί πότε είναι δυνατόν να ξεκινήσουν εργασίες που δεν ενέχουν σημαντικές πηγές κινδύνου. Θεωρείται ότι το πλέον επικίνδυνο χρονικό σημείο είναι η έναρξη παραγωγής πετρελαίου. Θα δίνεται η δυνατότητα έναρξης έργου πριν εγκριθεί η μελέτη σημαντικών πηγών κινδύνου?
- 8.** Οι προθεσμίες που έχουν τεθεί στον κανονισμό και αφορούν την γνωστοποίηση έναρξης έργων γεωτρήσεων και έργων ανάπτυξης και παραγωγής, πρέπει να γίνουν μικρότερες. Ο προγραμματισμός των έργων και ίσως καλύτερα οι έντονες αλλαγές αυτού, καθιστούν απρόβλεπτη την έναρξή τους. Αν ο ανάδοχος δεν αποστείλει έγκαιρα μια ειδοποίηση για την έναρξη μια νέας γεώτρησης, ποια η επίπτωσή του?
- 9.** Τα μικρά περιορισμένου όγκου κοιτάσματα ΗΥ είναι εκμεταλλεύσιμα μέσω MODU δηλαδή mobile offshore drilling units. Στην Ελλάδα η πιθανότητα μικρών και οριακών κοιτασμάτων είναι μεγάλη. Η απαγόρευση αυτών των πλωτών μονάδων θα τα καταστήσει ανεκμετάλλευτα.

ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ ΑΛΕΞΗΣ
Χημικός Μηχανικός ΕΜΠ
Μέλος Μόνιμης Επιτροπής Ενέργειας ΤΕΕ