

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ

ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΕΝΕΡΓΕΙΑ - ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ - ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ - ΔΟΜΗΣΗ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΡΓΑ - ΜΝΗΜΕΙΑ

ΑΝΑΤΥΠΟ

Γ. Σελίμν

Δικηγόρος, MSc Βιώσιμης Ανάπτυξης

I Το θεσμικό πλαίσιο και η περιβαλλοντική
διάσταση της Γαλάζιας Οικονομίας

Online πρόσβαση σε ΠερΔικ στην Πλατφόρμα Νομικού Περιεχομένου | www.qualex.gr



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

II. ΑΠΟΨΕΙΣ - ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑ

Το θεσμικό πλαίσιο και η περιβαλλοντική διάσταση της Γαλάζιας Οικονομίας

Γαρυφαλλιά (Φαίη) Σελίμη, Δικηγόρος, MSc Βιώσιμης Ανάπτυξης

Η μελέτη αποτυπώνει και αναλύει το θεσμικό πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας, *latu sensu*, τόσο σε ευρωενωσιακό, όσο και σε διεθνές επίπεδο. Επιπρόσθετα, κωδικοποιεί τους περιβαλλοντικούς κανόνες δικαίου - τόσο αναγκαστικού, όσο και μαλακού - που τη διέπουν. Η ανάλυση των ανωτέρω κανόνων καλύπτει όλους τους κρίσιμους κανόνες του πρωτογενούς και παραγώγου ευρωενωσιακού δικαίου, τους διεθνείς κανόνες, καθώς και το σχετικό πλαίσιο πολιτικής. Στόχος της η ανάδειξη της σημασίας και η προώθηση της «Κυκλικής Γαλάζιας Οικονομίας».

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Οι έντονες επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής γίνονται πλέον ιδιαίτερα αισθητές σε όλες τις γωνιές του πλανήτη, επηρεάζοντας μέσα από την αύξηση της θερμοκρασίας, τα ακραία καιρικά φαινόμενα και την άνοδο της στάθμης των θαλασσών, τόσο το περιβάλλον όσο και την ποιότητα ζωής μας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιλαμβάνεται τη σοβαρότητα του προβλήματος, αναλαμβάνει ηγετικό ρόλο στον παγκόσμιο αγώνα κατά της κλιματικής αλλαγής και πρωτοπορεί με την υιοθέτηση το 2019 της «Πράσινης Συμφωνίας»¹ - της νέας αναπτυξιακής της στρατηγικής - η οποία αποτελεί μία εμβληματική πρωτοβουλία με στόχο να καταστήσει την Ευρώπη κλιματικά ουδέτερη έως το 2050, με μία σύγχρονη, αποδοτική ως προς τη χρήση των πόρων και ανταγωνιστική οικονομία - την κυκλική οικονομία - εξασφαλίζοντας:

- μηδενικές καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου έως το 2050
- οικονομική ανάπτυξη αποσυνδεδεμένη από τη χρήση πόρων

- διασφάλιση ότι κανένας άνθρωπος και καμία περιφέρεια δε θα μείνουν στο περιθώριο.

Η *ratio legis* της ήταν πρωταρχικά η αντιμετώπιση της πανδημίας και των οικονομικών της επιπτώσεων και η διαπίστωση ότι οι πανδημίες σχετίζονται με την κλιματική κρίση και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Διευρύνθηκε όμως στη συνέχεια με τον κλιματικό νόμο της ΕΕ και τη δέσμη νομοθετικών πρωτοβουλιών *Fit for 55*² ως των κύριων εργαλείων εφαρμογής της Πράσινης Συμφωνίας, αντιμετώπισης της κλιματικής κρίσης και εμπέδωσης της κυκλικής οικονομίας ως του μόνου οικονομικού μοντέλου που μπορεί να εξασφαλίσει κλιματική ουδετερότητα μέχρι το 2050.

Ενδιάμεσος φιλόδοξος στόχος της Πράσινης Συμφωνίας είναι η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ σε τουλάχιστον 55% - εξ ου και το *Fit for 55* - (σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990) έως το 2030. Ενώ ένας επιπλέον στόχος προστίθεται στο φιλόδοξο εθνικό κλιματικό νόμο για μείωση των σχετικών εκπομπών κατά 80% το 2040.

Πέραν του ανωτέρω βασικού στόχου της επίτευξης της κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050, η Πράσινη Συμφωνία περιλαμβάνει αρκετούς επιμέρους, επιβλητικούς στόχους που αφορούν σε ζωτικούς τομείς, όπως το περιβάλλον και οι ωκεανοί, η βιοποικιλότητα, η αγροτική παραγωγή, τα τρόφιμα, η ενέργεια, το κλίμα, οι μεταφορές, οι κατασκευές, η βιομηχανία, ο τουρισμός και η περιφερειακή ανάπτυξη, η έρευνα και η καινοτομία. Στόχος της είναι να βελτιώσει, πέραν των άλλων και την ευημερία και την υγεία των πολιτών και των μελλοντικών γενεών παρέχοντας:

- καθαρό αέρα, καθαρό νερό, υγιές έδαφος και βιοποικιλότητα
- ανακαινισμένα και ενεργειακά αποδοτικά κτίρια

1. Green Deal. COM (2019) 640 final.

2. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/chapeau_communication.pdf Ανακοίνωση της Επιτροπής "Fit for 55" : delivering the EU's climate target on the way to climate neutrality, COM (2021) 550 final, 14.7.2021.

- υγιεινά και οικονομικά προσιτά τρόφιμα
- περισσότερες δημόσιες μεταφορές
- καθαρότερη ενέργεια και πρωτοποριακή καθαρή τεχνολογική καινοτομία
- προϊόντα με μεγαλύτερη διάρκεια ζωής, που μπορούν να επισκευάζονται, να ανακυκλώνονται και να επαναχρησιμοποιούνται
- βιώσιμες θέσεις εργασίας και κατάρτιση σε δεξιότητες για την πράσινη μετάβαση και
- ανταγωνιστική και ανθεκτική βιομηχανία σε παγκόσμιο επίπεδο.

Τον Ιούλιο του 2021 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε τη δέσμη *Fit for 55*, μία σειρά δεκατριών νομοθετικών προτάσεων με στόχο την αναθεώρηση και επικαιροποίηση της νομοθεσίας της ΕΕ ώστε να ευθυγραμμιστεί με τους στόχους της Πράσινης Συμφωνίας και το Νόμο - Κανονισμό - για το κλίμα και να μετατρέψει τους πολιτικούς στόχους της Πράσινης Συμφωνίας σε νομικά δεσμευτικούς.

Το βασικό, όμως, εργαλείο για την εφαρμογή της Πράσινης Συμφωνίας είναι αδιαμφισβήτητη η υιοθέτηση του οικονομικού μοντέλου της Κυκλικής Οικονομίας. Η κυκλική οικονομία αποτελεί το νέο οικονομικό μοντέλο που καλείται να αντικαταστήσει το παρωχημένο και μη λειτουργικό πλέον γραμμικό μοντέλο οικονομίας. Αφορά στην ορθολογική χρήση των πόρων του πλανήτη που αρχίζουν να εξαντλούνται, σε νέα αειφόρα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης, σε νέας γενιάς προϊόντα με μεγαλύτερης διάρκειας κύκλο ζωής, επισκευάσιμα και που στο τέλος του κύκλου ζωής τους αξιοποιούνται ως πρώτες ύλες ή δευτερογενή προϊόντα, σε μείωση του κλιματικού, ενεργειακού και περιβαλλοντικού αποτυπώματος κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας, με παράλληλη διείσδυση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας και προώθηση της οικοκαινοτομίας. Το βασικό, λοιπόν, χαρακτηριστικό του νέου αυτού «πράσινου μοντέλου ανάπτυξης» είναι η παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών με λιγότερους και πιο «πράσινους πόρους», με το λιγότερο δυνατό ενεργειακό, κλιματικό, περιβαλλοντικό αποτύπωμα, με παράλληλη ελαχιστοποίηση ή και μηδενισμό των αποβλήτων σε όλα τα στάδια παραγωγής, αλλά και μετά το τέλος του κύκλου ζωής των προϊόντων. Καλύπτει, δηλαδή, όλο το φάσμα και τον κύκλο ζωής του προϊόντος ή της υπηρεσίας, από τις πρώτες ύλες που θα χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή, την παραγωγική διαδικασία και το αποτύπωμά της - ενεργειακό, κλιματικό, περιβαλλοντικό - από τη στιγμή που θα παραχθεί, μέχρις ότου κλείσει τον κύκλο της ζωής του και αξιοποιηθεί στο επόμενο στάδιο ως δευτερογενές προϊόν ή πρώτη ύλη για επαναχρησιμοποίηση, ή/και ανακύκλωση και παραγωγή άλλων προϊόντων.

Η Κυκλική Οικονομία αποτελεί το επιστέγασμα της Πράσινης Μεγέθυνσης, της Γαλάζιας καθώς και της Ψηφιακής Οικονομίας, που αποτελούν τους τρεις πυλώνες, προτεραιότητες, της ΕΕ.

Η Γαλάζια Οικονομία αποτελεί μια μακροπρόθεσμη στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης του θαλάσσιου και ναυτιλιακού τομέα, συνιστώντας έτσι μια ολοκληρωμένη Θαλάσσια Πολιτική για την επίτευξη των στόχων της Πράσινης Συμφωνίας για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, που συμβάλλει στην ενεργειακή μετάβαση και την κλιματική ουδετερότητα των θαλασσών και όλων των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται σε αυτές καθώς και στις παράκτιες περιοχές τους. Θα μπορούσε κανείς - κατ' αναλογία - να την αποκαλέσει, στην ολιστική της προσέγγιση, *Γαλάζια Συμφωνία*, έστω και αν είναι τυπικά μέρος της Πράσινης Συμφωνίας με την οποία μοιράζεται πολλούς άλλους κοινούς άξονες.

Η Γαλάζια Οικονομία περιλαμβάνει τις υδατοκαλλιέργειες, την αλιεία, τον παράκτιο τουρισμό, τη θαλάσσια βιοτεχνολογία, την ωκεάνια ενέργεια και τις εξορυκτικές δραστηριότητες στο θαλάσσιο βυθό αλλά και στην ευρεία της σύλληψη τις θαλάσσιες μεταφορές. Όλες αυτές οι δράσεις έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον αλλά και στις παράκτιες περιοχές. Είναι, λοιπόν, ιδιαίτερα σημαντικό η Γαλάζια Οικονομία να λειτουργήσει ως Κυκλική αλλά και ως Πράσινη Γαλάζια Οικονομία και βέβαια και ως Ψηφιακή. Τη σχέση και διάδραση αυτή αναδεικνύει η από 17.5.2021³ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τα άλλα Όργανα της ΕΕ «Σχετικά με μία νέα προσέγγιση για βιώσιμη Γαλάζια Οικονομία στην ΕΕ», αφού είναι προφανές ότι όλες οι πτυχές της Γαλάζιας Οικονομίας δεν είναι εξ ορισμού πράσινες, με αποτέλεσμα να μην είναι όλες χρηματοδοτικά επιλέξιμες σύμφωνα με τον Κανονισμό Ταχοπομ⁴, «σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων...». Ο Κανονισμός άρχισε να ισχύει από 12.07.2020 και προβλέπει ένα σύστημα ταξινόμησης δραστηριοτήτων που θεωρούνται αειφόρες. Θεσπίζει τέσσερις προϋποθέσεις για τον χαρακτηρισμό μίας δραστηριότητας ως «πράσινης» στο πλαίσιο έξι περιβαλλοντικών στόχων:

- μείωση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής
- προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή
- αειφόρο χρήση και προστασία των υδάτων και των θαλασσίων πόρων
- μετάβαση στην κυκλική οικονομία
- πρόληψη και έλεγχο ρύπανσης

3. COM(2021) 204 final.

4. EE 2020/852 της 18/06/2020, L 198, 22/06/2020.

- προστασία και αποκατάσταση βιοποικιλότητας και οικοσυστημάτων.

Για παράδειγμα, στο πλαίσιο των εξουσιοδοτικών πράξεων που έχει εγκρίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συζητείται επί του παρόντος στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το κατά πόσον το φυσικό αέριο και η πυρηνική ενέργεια θεωρούνται αειφόρες, «πράσινες» επενδύσεις μετάβασης, όπως τις έχει χαρακτηρίσει υπό προϋποθέσεις η Επιτροπή. Το διακύβευμα σε σχέση με τη Γαλάζια Οικονομία είναι ως εκ τούτου αν οι εργασίες έρευνας και εξόρυξης φυσικού αερίου από τις θάλασσες, οι σχετικές πλατφόρμες, πλωτά LNGs ή υποθαλάσσιοι αγωγοί θα θεωρηθούν τελικά επιλέξιμες, ως «πράσινες» επενδύσεις στο πλαίσιο του προαναφερόμενου Κανονισμού.

Η Γαλάζια Οικονομία έχει να κάνει με την οικοδόμηση μιας νέας αειφόρου, κυκλικής αρχιτεκτονικής, στο πλαίσιο του ευρέως πεδίου εφαρμογής της. Βασίζεται σε τέσσερις πυλώνες: την «υγεία» των ωκεανών και των θαλασσών, τη γνώση, την ευημερία και την κοινωνική δικαιοσύνη. Πρόκειται για μια σύγχρονη, αποδοτική ως προς τη χρήση των πόρων, ανθεκτική, ανταγωνιστική και αειφόρο οικονομία, στην οποία με ορίζοντα το 2050 η βιοποικιλότητα θα διατηρείται, θα αποκαθίσταται και θα αξιοποιείται σύμφωνα με τα πρότυπα της κυκλικής οικονομίας.

Η Γαλάζια Οικονομία της ΕΕ προσφέρει 4,5 εκατομμύρια άμεσες θέσεις εργασίας. Περιλαμβάνει όλους τους κλάδους και τομείς που σχετίζονται με τους ωκεανούς, τις θάλασσες και τις ακτές, είτε εδράζονται στο θαλάσσιο περιβάλλον (λχ. ναυτιλία, αλιεία, παραγωγή ενέργειας) είτε στη ξηρά (λχ. λιμένες, ναυπηγεία, χερσαίες υδατοκαλλιέργειες και αξιοποίηση της θαλάσσιας βιομάζας, παράκτιος τουρισμός). Παράλληλα με τους παραδοσιακούς τομείς, εξελίσσονται και αναπτύσσονται καινοτόμοι τομείς, όπως η ανανεώσιμη ωκεάνια ενέργεια, η γαλάζια βιοοικονομία, η βιοτεχνολογία και η αφαλάτωση, οι οποίοι προωθούν την οικοκαινοτομία, την ανταγωνιστικότητα και δημιουργούν νέες, πράσινες θέσεις εργασίας. Ωστόσο, τόσο αυτές όσο και άλλες οικονομικές δραστηριότητες έχουν σωρευτικές επιπτώσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον, από την ορατή ρύπανση, όπως τα πλαστικά απορρίμματα και οι πετρελαιοκηλίδες, έως την αόρατη ρύπανση, όπως τα μικροπλαστικά, ο υποθαλάσσιος θόρυβος, οι χημικές ουσίες. Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου είναι καταστροφικές για τους ωκεανούς, τις ακτές και τους ανθρώπους που ζουν στις περιοχές αυτές, από τις μεταβολές της θερμοκρασίας των υδάτων έως την οξίνιση, την άνοδο της στάθμης των θαλασσών, τις συχνότερες και εντονότερες πλημμύρες καθώς και τη διάβρωση και τις κατακρημνίσεις των ακτών. Σε

συνδυασμό με τη μείζονα απειλή που συνιστά η απώλεια της βιοποικιλότητας, που οφείλεται στην κλιματική αλλαγή, τη ρύπανση, την υπερεκμετάλλευση των πόρων και την καταστροφή των θαλάσσιων οικοτόπων, οι επιπτώσεις αυτές θα θέσουν σε κίνδυνο την ανθεκτικότητα της Γαλάζιας Οικονομίας αλλά και της κοινωνίας στο σύνολό της. Στόχος λοιπόν της Πράσινης Συμφωνίας και της Γαλάζιας συνιστώσας της είναι να θωρακιστεί η Γαλάζια Οικονομία, να καταστεί κυκλική και βέβαια κλιματικά και περιβαλλοντικά ανθεκτική.

II. Το θεσμικό πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας και η *ratione materiae* εμβέλειά του

Το θεσμικό πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας είναι σύνθετο. Απαρτίζεται τόσο από κανόνες μαλακού δικαίου, όσο και από κανόνες αναγκαστικού δικαίου.

Πολλοί από αυτούς τους κανόνες είναι αμιγούς ευρωπαϊκής προέλευσης, ενώ άλλοι είναι κανόνες διεθνούς δικαίου τους οποίους έχει κυρώσει η ΕΕ και αποτελούν ως εκ τούτου μέρος του ευρωπαϊκού κεκτημένου. Υπάρχουν όμως και διεθνείς κανόνες δικαίου που δεν έχει κυρώσει η ΕΕ, δεσμεύουν όμως ορισμένα κράτη μέλη της.

1. Ευρωπαϊκό δίκαιο

1.1. Μαλακό δίκαιο (soft law)

Στην κατηγορία αυτή κυρίαρχη είναι η Πράσινη Συμφωνία που έχει ως πυλώνα της και τη Γαλάζια Οικονομία με συγκεκριμένες αναφορές στη διασφάλιση αειφόρου γαλάζιας οικονομίας και αλιείας. Το φάσμα των δράσεων της γαλάζιας οικονομίας είναι ιδιαίτερα ευρύ. Περιγράφεται κατά τρόπο ανάγλυφο στην πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2021 για την Γαλάζια Οικονομία⁵. Ενδιαφέρουσα είναι και η έκθεση του 2020 που είναι η πρώτη λεπτομερής έκθεση για τη Γαλάζια Οικονομία, περιλαμβάνει δράσεις τόσο στο κατεχοχόν θαλάσσιο περιβάλλον, όσο και στις παράκτιες περιοχές, όπως αυτές οριοθετούνται από το σχετικό Πρωτόκολλο της Σύμβασης της Βαρκελώνης⁶, που έχει κυρώσει και η ΕΕ, και από διατάξεις Πράξεων του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου. Πέρα από την Πράσινη Συμφωνία υπάρχουν και άλλοι κανόνες μαλακού δικαίου που διέπουν τη Γαλάζια Οικονομία, όπως οι σχετικές Ανακοινώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με σημαντικότερη την πρόσφατη Ανακοίνωση για τη βιώσιμη Γαλάζια Οικονομία, η οποία έχει ως βασικούς στόχους την επίτευξη κλιμα-

5. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0b0c5bfd-c737-11eb-a925-01aa75ed71a1>

6. Πρωτόκολλο για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών στη Μεσόγειο, ΕΕ L 34/19, 4/2/2009.

τικής ουδετερότητας και μηδενικής ρύπανσης, τη μετάβαση σε μια κυκλική Γαλάζια Οικονομία, τη διατήρηση της βιοποικιλότητας και τις επενδύσεις στη φύση, τη στήριξη της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της ανθεκτικότητας των ακτών, την εξασφάλιση βιώσιμης παραγωγής τροφίμων, τη βελτίωση της διαχείρισης του θαλάσσιου χώρου και τη συγκρότηση του Γαλάζιου Φόρουμ. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα⁷. Η στρατηγική περιλαμβάνει συγκεκριμένες δεσμεύσεις και δράσεις με ορίζοντα το 2030, μεταξύ των οποίων τη δημιουργία ευρύτερου δικτύου προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών Natura 2000, με αυστηρή προστασία ιδίως για περιοχές με πολύ υψηλή βιοποικιλότητα και κλιματική αξία. Η ανωτέρω στρατηγική με γνώμονα τόσο την προστασία του περιβάλλοντος και την ανάκαμψη και ανθεκτικότητα της οικονομίας της ΕΕ, όσο και τη στήριξή της από την πανδημία, στοχεύει σε ενισχυμένη προστασία της φύσης. Σε αυτό το πνεύμα, τουλάχιστον το 30% των χερσαίων και το 30% των θαλάσσιων περιοχών/εκτάσεων θα πρέπει να προστατεύονται στην ΕΕ. Αυτό συνιστά ελάχιστο επιπλέον ποσοστό 4% για τις χερσαίες εκτάσεις και 19% για τις θαλάσσιες περιοχές σε σύγκριση με σήμερα.

1.2. Αναγκαστικό δίκαιο

Στους κανόνες αναγκαστικού δικαίου ανήκουν τομεακοί κανόνες που διέπουν τη Γαλάζια Οικονομία, όπως για παράδειγμα αυτοί του πρωτογενούς δικαίου της πολιτικής αλιείας και θαλασσών και της πολιτικής περιβάλλοντος καθώς και σειρά κανόνων του παράγωγου δικαίου, κανονισμοί δηλαδή και κυρίως οδηγίες, που διέπουν άμεσα ή έμμεσα διάφορες πτυχές της. Κυρίαρχη στο πλαίσιο αυτό είναι η Οδηγία 2014/89/ΕΕ⁸ «περί θεσπίσεως πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό», μία οριζόντια Οδηγία που διατρέπει όλες τις δράσεις της Γαλάζιας Οικονομίας στο θαλάσσιο περιβάλλον, διέπει όλο το φάσμα των έργων και προγραμμάτων της, μέσω χωροταξικών σχεδίων που πρέπει να προβλέπουν όλα τα έργα που αναπτύσσονται στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της και τα οποία υποβάλλονται σε Στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Οι δράσεις και τα έργα αυτά διέπονται και από άλλους κανόνες παράγωγου περιβαλλοντικού δικαίου, όπως για παράδειγμα της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους⁹ σε ό,τι αφορά στις θαλάσσιες προστατευόμενες περιοχές για έργα που εκτελούνται εντός ή πλησίον

αυτών και τα οποία πρέπει να υποβάλλονται στη δέουσα εκτίμηση του άρθρου 6 παρ. 3 της σχετικής Οδηγίας.

Η προαναφερόμενη Οδηγία 2014/89/ΕΕ αποτελεί καθοριστικής σημασίας νομοθέτημα στο πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας. Καθορίζει την κοινή προσέγγιση των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά στο χωροταξικό σχεδιασμό των θαλάσσιων περιοχών τους, ώστε κάθε κράτος μέλος να σχεδιάζει τις δικές του θαλάσσιες δραστηριότητες. Η συγκεκριμένη διαδικασία σχεδιασμού - σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο - έχει ευρωπαϊκές προδιαγραφές, χάρη στη θέσπιση κοινού χρονοδιαγράμματος και ελάχιστων κοινών απαιτήσεων. Το νέο πλαίσιο επιδιώκει να προωθήσει συστηματικά τη Γαλάζια Οικονομία της ΕΕ, την ανάπτυξη των θαλάσσιων περιοχών και τη χρήση των θαλάσσιων πόρων.

Η Οδηγία επισημαίνει ότι οι θαλάσσιες περιοχές αντιμετωπίζουν πολλές ανταγωνιστικές αξιώσεις σχετικά με τη χρήση και την ανάπτυξή τους, όπως ο τουρισμός, η αλιεία και η υδατοκαλλιέργεια, η εξόρυξη πρώτων υλών, οι οδοί θαλάσσιων μεταφορών, οι θαλάσσιες προστατευόμενες περιοχές κλπ. Αντιμετωπίζουν επίσης κοινές προκλήσεις, όπως τα εύθραυστα οικοσυστήματα καθώς και τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και της ρύπανσης.

Είναι ιδιαίτερος σημαντικό ότι η Οδηγία απαιτεί από τις χώρες της ΕΕ να εκπονήσουν θαλάσσια χωροταξικά σχέδια το αργότερο έως τις 31 Μαρτίου 2021. Τα εν λόγω σχέδια πρέπει να αποτυπώνουν τις υπάρχουσες ανθρωπίνες δραστηριότητες στα θαλάσσια ύδατά τους και να καθορίζουν την πιο αποτελεσματική μελλοντική χωροταξική ανάπτυξή τους. Τα κράτη μέλη των οποίων τα θαλάσσια ύδατα συνορεύουν πρέπει, επίσης, να συνεργάζονται με σκοπό να διασφαλιστεί η συνεκτικότητα και ο συντονισμός των θαλάσσιων χωροταξικών σχεδίων σε όλη την έκταση της συγκεκριμένης θαλάσσιας περιφέρειας, ενώ όταν έχουν κοινά θαλάσσια σύνορα με τρίτη χώρα, πρέπει να επιδιώκουν τη συνεργασία.

Πέραν των προαναφερόμενων Οδηγιών 2014/89/ΕΕ και 92/43/ΕΟΚ, η ΕΕ έχει θεσπίσει και άλλα νομοθετήματα που είναι καθοριστικά, άμεσα ή έμμεσα, για τη λειτουργία της Γαλάζιας Οικονομίας.

Η οδηγία-πλαίσιο 2008/56/ΕΚ για τη θαλάσσια στρατηγική (ΟΠΘΣ)¹⁰ καθορίζει μια κοινή προσέγγιση και κοινούς στόχους σε επίπεδο ΕΕ για την πρόληψη, την προστασία και τη διατήρηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος ενόψει των πιέσεων και των επιπτώσεων που επιφέρουν ανθρωπογενείς δραστηριότητες, επιτρέποντας παράλλ-

7. https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_el

8. της 23.7.2014, ΕΕ L 257, 28.8.2014.

9. Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, ΕΕ L 206, 22/7/1992, σ. 7. Κωδικοποιημένο κείμενο L 0043, 1/7/2013.

10. της 17.06.2008, ΕΕ L 164, 25.06.2008, σ. 19-40, όπως έχει τροποποιηθεί. Βλ. το κωδικοποιημένο κείμενο στο ΕΕ L 0056, 07.06.2017.

ληλα τη βιώσιμη χρήση του, μέσω μιας προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα.

Η ΟΠΘΣ υποχρεώνει τα κράτη μέλη της ΕΕ να αναπτύξουν στρατηγικές για την επίτευξη «καλής περιβαλλοντικής κατάστασης» (ΚΠΚ) έως το 2020. Οι εξαετείς στρατηγικές πρέπει να περιλαμβάνουν μέτρα που προστατεύουν τα θαλάσσια οικοσυστήματα και διασφαλίζουν ότι οι οικονομικές δραστηριότητες που συνδέονται με το θαλάσσιο περιβάλλον είναι αειφόρες.

Η Οδηγία, επίσης, τονίζει την ανάγκη να συνεργάζονται τα κράτη μέλη με τους γείτονές τους στις τέσσερις θαλάσσιες περιφέρειες (Βορειοανατολικός Ατλαντικός, Βαλτική Θάλασσα, Μεσόγειος Θάλασσα και Εύξεινος Πόντος), κατά την εκπόνηση και εφαρμογή των θαλάσσιων στρατηγικών τους. Κάποιες από αυτές τις περιφέρειες χωρίζονται περαιτέρω σε υποπεριφέρειες. Η χρήση υφιστάμενων περιφερειακών δομών διακυβέρνησης, όπως των περιφερειακών θαλάσσιων συμβάσεων - Βαρκελώνης, OSPAR, HELCOM, Βουκουρεστίου¹¹ - συνιστά, επομένως, ένα σημαντικό στοιχείο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από τα κράτη μέλη. Ενώ ταυτόχρονα αναγνωρίζει τη σημασία των μέτρων προστασίας του χώρου για το θαλάσσιο περιβάλλον, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου δικτύου θαλάσσιων προστατευόμενων περιοχών.

Σημαντική είναι και η Οδηγία σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΣΜΠΕ) 2001/42/ΕΚ¹², με στόχο να διασφαλιστεί ότι υπάρχει υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος - τόσο του χερσαίου, όσο και του θαλάσσιου - και ότι τα περιβαλλοντικά ζητήματα λαμβάνονται υπόψη κατά την εκπόνηση, την έγκριση και την εφαρμογή σχεδίων και προγραμμάτων. Ταυτόχρονα προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη, διασφαλίζοντας ότι διενεργείται περιβαλλοντική εκτίμηση για ορισμένα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, αναλύοντας τα σωρευτικά τους αποτελέσματα και τη φέρουσα ικανότητα του περιβάλλοντος. Λειτουργεί συνδυαστικά με την Οδηγία περί οικοτόπων 92/43/ΕΟΚ και με την Οδηγία 2014/52/ΕΕ¹³ σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον. Η Οδηγία 2001/42/ΕΚ αφορά και σε σχέδια και προγράμματα τα οποία εκπονούνται για συγκεκριμένους τομείς (γεωργία, δασοκομία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση των υδάτων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμός, πολεοδομικός και

χωροταξικός σχεδιασμός και χρήση γης) και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για άδειες έργων δυνάμει της προαναφερόμενης Οδηγίας 2014/52/ΕΕ που έχει το ίδιο ευρύ πεδίο εφαρμογής.

Τα δημόσια σχέδια και προγράμματα που καλύπτονται από την Οδηγία ΣΜΠΕ υπόκεινται σε μια περιβαλλοντική εκτίμηση κατά την εκπόνησή τους και πριν από την έγκρισή τους, δίνεται δε ιδιαίτερη βαρύτητα στα τυχόν υφιστάμενα περιβαλλοντικά προβλήματα που σχετίζονται με το σχέδιο ή πρόγραμμα, ιδίως όσων αφορούν ζώνες στο δίκτυο Natura 2000, συμπεριλαμβανόμενων και των προστατευόμενων θαλάσσιων οικοτόπων.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επιπροσθέτως δεσμευθεί να προστατεύει την ποιότητα του περιβάλλοντος, των ωκεανών και των θαλασσών και την ανθρώπινη υγεία. Η Οδηγία 2000/60/ΕΚ¹⁴ – Πλαίσιο κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων - θεσπίζει κανόνες για την πρόληψη της υποβάθμισης της κατάστασης των υδατικών συστημάτων στην ΕΕ και την επίτευξη καλής κατάστασης των ποταμών, των λιμνών και των υπόγειων υδάτων της Ευρώπης έως το 2015, στόχος που δεν έχει ακόμη επιτευχθεί πλήρως. Η Οδηγία στοχεύει στην προστασία όλων των μορφών υδατικών συστημάτων (επιφανειακά, υπόγεια, εσωτερικά και μεταβατικά), στην αποκατάσταση των οικοσυστημάτων μέσα και γύρω από αυτά τα υδατικά συστήματα, τη μείωση της ρύπανσης στα υδατικά συστήματα και τη διασφάλιση αειφόρου χρήσης των υδάτων από τα άτομα και τις επιχειρήσεις. Παρά το ό,τι το θαλάσσιο περιβάλλον δεν υπάγεται εξ' ορισμού στο πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης Οδηγίας, ωστόσο η εφαρμογή της έχει ιδιαίτερη σημασία για αυτό, αφού σε αυτό καταλήγουν οι ποταμοί, τα όμβρια και γενικότερα τα ύδατα των πλημμυρών, με αποτέλεσμα να το ρυπαίνουν. Άλλωστε, τα υπόγεια ύδατα και ο υδροφόρος ορίζοντας συγκοινωνούν με το θαλάσσιο περιβάλλον.

Η Οδηγία 2000/60/ΕΚ είναι εξάλλου ιδιαίτερα σημαντική και για την Οδηγία 2006/7/ΕΚ¹⁵ σχετικά με τη διαχείριση της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης. Η Οδηγία 2006/7/ΕΚ επιδιώκει να διασφαλίσει ότι παρακολουθείται η ποιότητα των υδάτων κολύμβησης, ενώ θεσπίζονται βελτιωμένα διαχειριστικά μέτρα και διατίθενται πληροφορίες στο κοινό.

Στο ίδιο μήκος κύματος για την προστασία της ρύπανσης των υδάτων και κατ' επέκταση των θαλασσών κινείται η Οδηγία 91/271/ΕΟΚ¹⁶ για την επεξεργασία των αστι-

11. Για τις συμβάσεις αυτές βλ. https://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/index_en.htm

12. ΕΕ L 197 της 21/07/2001 σ. 0030 - 0037.

13. Της 16.4.2014, ΕΕ L 124, 25.4.2014, σ. 1 - 18.

14. Της 23.10.2000, ΕΕ L 327, 22.12.2000, με τελευταία τροποποίηση από την Οδηγία 2013/39/ΕΕ της 12.8.2013, ΕΕ L 226, 24.8.2013, σ. 1.

15. Της 15.2.2006, ΕΕ L 64, 4.3.2006, σ. 37-51. Τελευταία κωδικοποίηση 1.1.2014.

16. Της 21.5.1991, ΕΕ L 135, 30.5.1991, σ. 40 - 52.

κών λυμάτων - που συνήθως έχουν ως αποδέκτη τους το θαλάσσιο περιβάλλον, άμεσα ή έμμεσα - η οποία αποσκοπεί στην προστασία του υδάτινου περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις δυσμενείς επιπτώσεις (όπως ο ευτροφισμός) των ανεπεξέργαστων αστικών λυμάτων και θεσπίζει κανόνες που εφαρμόζονται σε όλη την ΕΕ για τη συλλογή, επεξεργασία και ασφαλή απόρριψη των λυμάτων. Η Οδηγία καλύπτει επίσης τα λύματα που δημιουργούνται από βιομηχανίες, όπως οι βιομηχανίες γεωργικών τροφίμων (για παράδειγμα, η μεταποίηση τροφίμων και η ζυθοποιία).

Σημαντικός για την εφαρμογή της Γαλάζιας οικονομίας είναι και ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 σχετικά με την κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΛΠ)¹⁷ ως προς τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων. Περιέχει τους βασικούς κανόνες της κοινής αλιευτικής πολιτικής της ΕΕ και αποσκοπεί:

- στην επαναφορά των αποθεμάτων ιχθύων σε βιώσιμα επίπεδα,
- στον τερματισμό των δαπανηρών αλιευτικών πρακτικών, και
- στη δημιουργία νέων ευκαιριών ανάπτυξης και απασχόλησης στις παράκτιες περιοχές.

Καθορίζει τεχνικά μέτρα σχετικά με: α) την αλίευση και την εκφόρτωση θαλάσσιων βιολογικών πόρων β) τη λειτουργία αλιευτικών εργαλείων και γ) την αλληλεπίδραση των αλιευτικών δραστηριοτήτων με τα θαλάσσια οικοσυστήματα και ως προς το τελευταίο αυτό σημείο έχει ιδιαίτερη σημασία για το θαλάσσιο περιβάλλον, την ποιότητά του και τη βιοποικιλότητά του.

Ενώ με τη σειρά του ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1241¹⁸, σχετικά με τη διατήρηση αλιευτικών πόρων και την προστασία θαλάσσιων οικοσυστημάτων μέσω τεχνικών μέτρων τροποποιεί τον προαναφερόμενο Κανονισμό και καθορίζει τους κανόνες σχετικά με τους τρόπους, τις τοποθεσίες, τα είδη και τις ποσότητες ψαριών που μπορούν να αλιευθούν σε ύδατα της ΕΕ, με στόχο τη διατήρηση των ειδών και την προστασία των θαλάσσιων

οικοσυστημάτων, με ειδική αναφορά στο άρθρο 12 στα ευπαθή θαλάσσια οικοσυστήματα στα οποία τα κράτος μέλος μπορεί να θεσπίζει περιοχές απαγόρευσης αλιείας ή άλλα μέτρα διατήρησης για την προστασία τους.

2. Οι κανόνες του Διεθνούς Δικαίου

2.1. Μαλακό διεθνές δίκαιο

Στο επίκεντρο του βρίσκεται η Ατζέντα για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη των 17 Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης του ΟΗΕ¹⁹ με κρίσιμους εν προκειμένω για την Γαλάζια Οικονομία τους στόχους 6 (καθαρό νερό και αποχέτευση), 7 (φθηνή και καθαρή ενέργεια), 9 (βιομηχανία, καινοτομία και υποδομές), 13 (Δράση για το κλίμα), 14 (ζωή στο νερό) και 17 (συνεργασία για τους στόχους), με ορίζοντα το 2030. Η ΕΕ δεσμεύτηκε για την εφαρμογή των ΣΒΑ²⁰ και θέσπισε δικές της πολιτικές, όπως μεταξύ άλλων η Πράσινη Συμφωνία για την εφαρμογή και επίτευξή τους.

2.2. Αναγκαστικό διεθνές δίκαιο

Πέραν, όμως, των ευρωενωσιακών κανόνων δικαίου για την εφαρμογή της Πράσινης Συμφωνίας και της Γαλάζιας Οικονομίας, η ΕΕ πρωτοστατεί σε διεθνείς διασκέψεις για τα ζητήματα αυτά και έχει κυρώσει διεθνείς συμβάσεις και πρωτόκολλα που συμπλέουν με την περιβαλλοντική πολιτική της και αποτελούν εφεξής μέρος του ευρωενωσιακού κεκτημένου.

Ιδιαίτερως σημαντική είναι η σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, UNCLOS²¹ ή Σύμβαση του Montego Bay, την οποία έχει κυρώσει η ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Θεσπίζει ένα ενιαίο και συνεκτικό νομικό πλαίσιο κανόνων για τη χρήση των θαλασσών και των ωκεανών, καθώς και για όλα τα συναφή θέματα που αφορούν στον ωκεάνιο πλούτο, το περιβάλλον και την ορθολογική διαχείρισή τους, θεωρώντας ότι τα σχετικά με τις θάλασσες ζητήματα είναι αλληλεξαρτώμενα και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με μία ολιστική προσέγγιση. Στη Μεσόγειο, ειδικότερα, η πλειοψηφία των παράκτιων κρατών έχουν προσχωρήσει ή κυρώσει τη Σύμβαση UNCLOS, χρησιμοποιώντας τη σαν εργαλείο οριοθέτησης των Αποκλειστικών Οικονομικών Ζωνών τους (ΑΟΖ) και μηχανισμό επίλυσης διαφορών. Δραστηριότητες, όπως οι έρευνες πετρελαίου και φυσικού αερίου στην Ανατολική Μεσόγειο, Ελλάδα και Αδριατική ή η εγκατάσταση καλωδίων εμπίπτουν καταρχήν στο ρυθμιστικό της πεδίο.

Το μέρος VII της Σύμβασης καθορίζει τα θέματα της Ανοιχτής Θάλασσας. Στην Ανοιχτή Θάλασσα υπάρχει

17. Κανονισμός 1380/2013, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την κοινή αλιευτική πολιτική, την τροποποίηση των Κανονισμών 1954/2003 και 1224/2009 και την κατάργηση των Κανονισμών 2371/2002 και 639/2004 και της απόφασης 2004/585/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 354 της 28.12.2013, σ. 22).

18. Σχετικά με τη διατήρηση αλιευτικών πόρων και την προστασία θαλάσσιων οικοσυστημάτων μέσω τεχνικών μέτρων Κανονισμός 2019/1241, της 20ής Ιουνίου 2019, ΕΕ L 198, 25 Ιουλίου 2019, τροποποίηση των Κανονισμών 2019/2006, 1224/2009 του Συμβουλίου και των Κανονισμών αριθ. 1380/2013, 2016/1139, 2018/973, 2019/472 και 2019/1022 και την κατάργηση των Κανονισμών 894/97, 850/98, 2549/2000, 254/2002, 812/2004 και 2187/2005. Τρέχουσα κωδικοποιημένη έκδοση: 16.7.2021.

19. <https://sdgs.un.org>

20. https://ec.europa.eu/international-partnerships/sustainable-development-goals_en

21. ΕΕ L 179 της 23/06/1998 σ. 0003 - 0134.

ελευθερία ναυσιπλοΐας και αεροπλοΐας και, υπό ορισμένους όρους, επιστημονικής έρευνας, αλιείας, κατασκευής εγκαταστάσεων και διακαλωδίωσης.

Το Μέρος XI καθορίζει τα του Διεθνούς Βυθού. Ο Διεθνής Βυθός θάλασσας περιλαμβάνει το βυθό και το έδαφος πέραν των ορίων της εθνικής δικαιοδοσίας (λχ. πέραν της ηπειρωτικής υφαλοκρηπίδας ή της Αποκλειστικής Οικονομικής Ζώνης). Ενδιαφέρον για το Διεθνή Βυθό παρουσιάζει η εξόρυξη μεταλλευμάτων, όπως λχ. το μαγνήσιο, που προαπαιτεί σύμβαση με τη Διεθνή Επιτροπή Βυθού, οργανισμό που ιδρύθηκε για να διαχειρίζεται αυτό το θέμα.

Το Μέρος XII, το οποίο είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την εφαρμογή της Γαλάζιας Οικονομίας, καθορίζει τα της προστασίας και της διατήρησης του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Στο άρθρο 194 αναφέρονται αναλυτικά μέτρα για την αποτροπή, τη μείωση και τον έλεγχο της ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Επιπρόσθετα, σε επίπεδο ΕΕ, υπάρχουν τέσσερις περιφερειακές Συμβάσεις που αποσκοπούν στην προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και φέρνουν σε επαφή τα κράτη μέλη και τις γειτονικές χώρες που έχουν κοινά θαλάσσια ύδατα:

- Η Σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των παράκτιων περιοχών της Μεσογείου του 1976, όπως έχει τροποποιηθεί - Σύμβαση της Βαρκελώνης (UNEP-MAP).
- Η Σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος στο Βορειοανατολικό Ατλαντικό του 1972, όπως έχει τροποποιηθεί - Σύμβαση OSPAR.
- Η Σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος στη Βαλτική Θάλασσα του 1974, όπως έχει τροποποιηθεί - Σύμβαση του Ελσίνκι (HELCOM).
- Η Σύμβαση για την προστασία του Ευξείνου Πόντου του 1992 – Σύμβαση του Βουκουρεστίου.

Η ΕΕ είναι συμβαλλόμενο μέρος των τριών πρώτων συμβάσεων. Για τον Εύξεινο Πόντο, προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι η τροποποίηση της Σύμβασης του Βουκουρεστίου, ώστε να καταστεί δυνατή η προσχώρηση της ΕΕ²².

Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και με τρίτες χώρες πραγματοποιείται μέσω των συμβάσεων αυτών, εδώ και περισσότερα από 30 έτη. Αφενός, οι προαναφερόμενες περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες εφαρμόζουν δράσεις συμβατές με τις απαιτήσεις της Οδηγίας πλαίσιο 2008/56/ΕΚ για τη θαλάσσια στρατηγική που απαιτεί, κατά την ανάπτυξη των θαλάσσιων στρατηγικών τους, τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν,

22. Βλ. Ανακοίνωση για τη συνέργεια του Ευξείνου Πόντου, COM(2007) 160 τελικό.

όπου αυτό είναι εφικτό και σκόπιμο, τις υφιστάμενες δομές περιφερειακής συνεργασίας, να συντονίζονται μεταξύ τους και να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για τον συντονισμό των δράσεών τους με τις δράσεις τρίτων χωρών της ίδιας περιφέρειας ή υποπεριφέρειας.

Η Σύμβαση της Βαρκελώνης²³, της 16 Φεβρουαρίου 1976, που τροποποιήθηκε στις 10 Ιουνίου 1995, άρχισε να ισχύει στις 9 Ιουλίου 2004. Ο βασικός σκοπός της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων της είναι η προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των παράκτιων περιοχών της Μεσογείου. Η ΕΕ έχει προσχωρήσει στη Σύμβαση και στα Πρωτόκολλα που αποτελούν ως εκ τούτου μέρος του ευρωενωσιακού κεκτημένου με δεσμευτική ισχύ τόσο για την ίδια την ΕΕ όσο και για τα κράτη μέλη της. Σημαντική είναι στο πλαίσιο αυτό η απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΕ (ΔΕΕ) της 7.10.2004 στην υπόθεση C-239/03 Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, με την οποία το Δικαστήριο καταδίκασε τη Γαλλία για μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις της σύμφωνα με τα άρθρα 4(1) και 8 της Σύμβασης της Βαρκελώνης και το άρθρο 6(1) και (3) του Πρωτοκόλλου για την προστασία της Μεσογείου από τη ρύπανση από χερσαίες πηγές. Το ΔΕΕ έκρινε μάλιστα - στην υπόθεση C-213/03, 15.7.2004 - ότι το άρθρο 6(3) του προαναφερόμενου Πρωτοκόλλου, όπως και το άρθρο 6(1), όπως τροποποιήθηκε, παράγουν άμεσα αποτελέσματα που επιτρέπουν σε κάθε ενδιαφερόμενο μέρος να επικαλεσθεί τις διατάξεις ενώπιον των εθνικών Δικαστηρίων.

Η Σύμβαση απαιτεί από τα συμβαλλόμενα μέρη²⁴ να πάρουν όλα τα απαραίτητα μέτρα, σε μεμονωμένο επίπεδο ή από κοινού, για την προστασία και τη βελτίωση του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των παράκτιων περιοχών της Μεσογείου, προκειμένου να συμβάλουν στην αειφόρο ανάπτυξη.

Ειδικότερα, στόχοι της Σύμβασης είναι:

- η προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των παράκτιων περιοχών μέσω δράσεων που αποσκοπούν στην πρόληψη, τη μείωση και, στο μέτρο του δυνατού, την εξάλειψη της ρύπανσης, είτε αυτή οφείλεται σε θαλάσσιες είτε οφείλεται σε χερσαίες δραστηριότητες
- η εκτίμηση και ο έλεγχος της ρύπανσης
- η αειφόρος διαχείριση των φυσικών θαλάσσιων και παράκτιων πόρων

23. ΕΕ L 240 της 19.9.1977, σ. 3-11.

24. Τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης της Βαρκελώνης είναι 22. Πρόκειται για διεθνή σύμβαση που περιλαμβάνει 21 χώρες που βρέχονται από τη Μεσόγειο, συμπεριλαμβανομένων 8 χωρών της ΕΕ - Κροατία, Κύπρος, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Μάλτα, Σλοβενία και Ισπανία και την ΕΕ.

- η ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη
- η προστασία της φυσικής και πολιτισμικής κληρονομιάς
- η ενίσχυση της αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών που βρέχονται από τη Μεσόγειο και
- η συμβολή στη βελτίωση της ποιότητας ζωής.

Οι βασικές τροποποιήσεις της το 1995 αφορούσαν:

στην επέκταση του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής της Σύμβασης στις ακτές

- στην εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης
- στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»
- στην προώθηση των εκτιμήσεων αντικτύπου
- στην προστασία και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας
- στην καταπολέμηση της ρύπανσης από τη διασυνοριακή κυκλοφορία επικίνδυνων αποβλήτων
- στην πρόσβαση σε πληροφορίες και τη συμμετοχή των πολιτών.

Στη σύμβαση επισυνάπτονται συνολικά 7 Πρωτόκολλα²⁵ εκ των οποίων κρίσιμα για την Γαλάζια Οικονομία είναι:

Το Πρωτόκολλο για τις ειδικά προστατευόμενες περιοχές και τη βιοποικιλότητα, που αφορά στις ειδικά προστατευόμενες περιοχές στη Μεσόγειο και τις ειδικά προστατευόμενες περιοχές μεσογειακής σημασίας, στην προστασία των φυσικών πόρων, στη διατήρηση της ποικιλότητας του αποθέματος γονιδίων και στην προστασία ορισμένων φυσικών περιοχών με τη δημιουργία ενός συνόλου ειδικά διατηρητέων περιοχών.

Το Πρωτόκολλο για τη ρύπανση από χερσαίες πηγές που αφορά στη ρύπανση που προκαλείται από εκκύσεις προερχόμενες από ποταμούς, εκροές, κανάλια ή άλλα υδάτινα ρεύματα ή τη ρύπανση που προέρχεται από οποιαδήποτε άλλη πηγή ή δραστηριότητα (συμπεριλαμβανομένης της ατμοσφαιρικής ρύπανσης χερσαίας προέλευσης) στο έδαφος συμβαλλόμενου μέρους του Πρωτοκόλλου. Περιέχει τις ουσίες των οποίων η απόρριψη απαγορεύεται, και τους παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ώστε να εξαλειφθεί η ρύπανση που προκαλείται από τις ουσίες αυτές.

Το Πρωτόκολλο Offshore το οποίο καλύπτει ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων διερεύνησης και εκμετάλλευσης.

Το Πρωτόκολλο για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών που επιδιώκει τη δημιουργία κοινής

25. Επιπλέον των ως άνω αναφερόμενων ισχύουν το Πρωτόκολλο για τις βυθίσσεις, το Πρωτόκολλο για τις κρίσιμες καταστάσεις και την πρόληψη και το Πρωτόκολλο για τα επικίνδυνα απόβλητα.

βάσης για την ICZM²⁶ (ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών) μέσω μιας προσέγγισης με πυρήνα το οικοσύστημα στη Μεσόγειο. Το πρωτόκολλο ισχύει από τις 24 Μαρτίου 2011. Η ΕΕ έχει προσχωρήσει σε αυτό από τις 29.9.2010. Η ICZM έχει ως στόχους την αιεφόρο ανάπτυξη των παράκτιων ζωνών μέσω του ορθολογικού σχεδιασμού των δραστηριοτήτων, τη διατήρηση των παράκτιων ζωνών, την αιεφόρο εκμετάλλευση των φυσικών πόρων, τη διατήρηση των οικοσυστημάτων και των ακτών, την αποτροπή και μετριασμό των φυσικών καταστροφών και της κλιματικής αλλαγής και τη βελτίωση της συνεργασίας.

Εξάλλου, η θαλάσσια συνιστώσα του δικτύου Natura 2000 θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει ένα συνεκτικό δίκτυο ζωνών ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) που έχουν χαρακτηριστεί σύμφωνα με την Οδηγία περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών²⁷. Οι περιοχές αυτές θα είναι οι καταλληλότεροι ως προς τον αριθμό και το μέγεθος χώροι για τη διατήρηση των θαλάσσιων πτηνών τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της προαναφερόμενης Οδηγίας, καθώς και των αποδημητικών θαλάσσιων πτηνών, λαμβανομένων υπόψη των αναγκών προστασίας τους. Παρόλα αυτά, η πλήρης τήρηση των υφισταμένων δεσμεύσεων για τη θάλασσα στο πλαίσιο του Natura 2000 - που καλύπτει τόσο τις θαλάσσιες ΖΕΠ, όσο και τους θαλάσσιους οικοτόπους ποροστατευόμενων ειδών - θα αποτελέσει ένα σημαντικό πρώτο βήμα για την προστασία της βιοποικιλότητας του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Η σύμβαση OSPAR, της 7ης Οκτωβρίου 1997, που κυρώθηκε από την ΕΕ με την απόφαση 98/249/ΕΚ του Συμβουλίου, για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος του Βορειοανατολικού Ατλαντικού²⁸, αποσκοπεί στην προστασία της θαλάσσιας ζώνης του Βορειοανατολικού Ατλαντικού από τις επιβλαβείς επιπτώσεις των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, ώστε να διασφαλισθεί η ανθρώπινη υγεία, να διαφυλαχθούν τα θαλάσσια οικοσυστήματα και, εφόσον είναι δυνατόν, να αποκατασταθούν οι θαλάσσιες ζώνες που έχουν υποστεί τις συγκεκριμένες αρνητικές επιπτώσεις²⁹.

26. Εγκρίθηκε στις 21 Ιανουαρίου 2008 στη Μαδρίτη και άρχισε να ισχύει από το 2011. 2009/89/ΕΚ, ΕΕ L34, της 4.2.2009. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ που είναι μέλη της σύμβασης της Βαρκελώνης υπέγραψαν το Πρωτόκολλο, με εξαίρεση την Κύπρο.

27. Οδηγία 2009/147/ΕΚ της 30.11.2009, ΕΕ L 20, 26.1.2010, σ. 7.

28. ΕΕ L 104 της 3.4.1998, σ. 1.

29. Στη σύμβαση συμμετέχουν 16 συμβαλλόμενα μέρη: το Βέλγιο, η Δανία, η ΕΕ, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ισλανδία, η Ιρλανδία, οι Κάτω Χώρες, η Νορβηγία, η Πορτογαλία, η Ισπανία, η Σουηδία, το Ηνωμένο Βασίλειο, το Λουξεμβούργο και η Ελβετία. Η σύμβαση άνοιξε προς υπογραφή κατά την υπουργική σύνοδο των επιτροπών του

Με τη σειρά της, η Βαλτική Θάλασσα προστατεύεται από τη «Σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος στην περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας», άλλως Σύμβαση του Ελσίνκι ή Σύμβαση HELCOM. Η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας καλύπτει ευρύ φάσμα θεμάτων, συμπεριλαμβανόμενης της ευημερίας, της ασφάλειας, της προσβασιμότητας, αλλά κυρίως της αποκατάστασης του περιβάλλοντος της Βαλτικής Θάλασσας. Οι περιβαλλοντικές δράσεις είναι προεξάρχουσες στην HELCOM, που προβλέπει όμως και δράσεις για τη βιώσιμη γεωργία και αλιεία, την ασφάλεια στη θάλασσα και την έρευνα.

III. Το πεδίο εφαρμογής της γαλάζιας οικονομίας *ratione loci*

Η χωρική-γεωγραφική εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου της Γαλάζιας Οικονομίας έχει ιδιαίτερη σημασία όταν πρόκειται για την εφαρμογή του στο θαλάσσιο περιβάλλον, αφού στο χερσαίο - παράκτιες περιοχές - δεν τίθεται ζήτημα κυριαρχίας ή κυριαρχικών δικαιωμάτων.

1. Στο ευρωπαϊκό δίκαιο

Η χωρική εφαρμογή-γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της εκτείνεται ανάλογα με το ευρωπαϊκό νομοθέτημα που εφαρμόζεται μέχρι και τα 200 μίλια, άρα καλύπτει την ΑΟΖ του σχετικού κράτους μέλους³⁰ - αν αυτή έχει οριοθετηθεί σύμφωνα με την UNCLOS - και σε κάθε περίπτωση την αιγιαλίτιδα ζώνη, τα 12 δηλαδή μίλια αν το κράτος μέλος τα έχει επεκτείνει όπως δικαιούται σύμφωνα με τη προαναφερόμενη Σύμβαση. Σημειωτέων, ότι η ΕΕ έχει κυρώσει τη Σύμβαση για το δίκαιο της θάλασσας που αποτελεί μέρος του ευρωπαϊκού κεκτημένου, ενώ συζητείται αυτή την περίοδο και η επέκτασή της στα διεθνή ύδατα/ανοικτή θάλασσα. Η ΕΕ σε αντίθεση με τα χερσαία εξωτερικά της σύνορα, που είναι τα χερσαία σύνορα των κρατών μελών της, δεν έχει απ'εαυτής θαλάσσια σύνορα, με αποτέλεσμα τα θαλάσσια σύνορα να είναι αυτά των κρατών μελών της, αν τα τελευταία έχουν ασκήσει τα σχετικά δικαιώματά τους³¹. Μόνο στο πλαίσιο και στην χωρική έκταση που τα δικαιώματα αυτά έχουν ασκηθεί στο θαλάσσιο χώρο, το ευρωπαϊκό κεκτημένο εφαρμόζεται και η ΕΕ έχει δικαιοδοσία να ελέγξει την εφαρμογή και επιβολή των σχετικών ευρωπαϊκών κανόνων δικαίου.

³⁰ Όσλο και των Παρισίων στις 22 Σεπτεμβρίου 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 25η Μαρτίου 1998.

30. Σημειωτέων ότι η ΕΕ δεν έχει δική της ΑΟΖ και έτσι οι Οδηγίες παραπέμπουν στην ΑΟΖ των κρατών μελών εντός της οποίας εφαρμόζονται κατά περίπτωση οι διατάξεις τους.

31. Βλ. σχετικά Γιώργος Κρεμλής, Οι προκλήσεις της διάσχισης για το μέλλον της Ευρώπης: προτάσεις για εν δυνάμει ελληνικές θέσεις, Τετράδια Διεθνούς Δικαίου και Διεθνούς Πολιτικής, 1/2021, σ. 61.

Για παράδειγμα η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους σε ό,τι αφορά στους θαλάσσιους οικοτόπους έχει πεδίο γεωγραφικής εφαρμογής μέχρι και 200 μίλια, αν βέβαια το κράτος μέλος έχει οριοθετήσει την ΑΟΖ του. Στον ηλεκτρονικό χάρτη emodnet.ec.europa.eu³² εμφανίζονται οι προστατευόμενες περιοχές του θαλάσσιου δικτύου Natura 2000 πολλές από τις οποίες βρίσκονται μέσα στην ζώνη των 200 ναυτικών μιλίων.

Στην ΑΟΖ, εφόσον έχει οριοθετηθεί, εφαρμόζονται και οι Οδηγίες σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΣΜΠΕ) 2001/42/ΕΚ και 2014/52/ΕΕ σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον. Συνεπώς θαλάσσια χωροταξικά σχέδια ή άλλα ειδικότερα σχέδια ή προγράμματα (λχ. αλιείας, ενέργειας, τουρισμού) που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της πρώτης υποβάλλονται σε ΣΜΠΕ, όπου και αν βρίσκονται μέσα στα 200 μίλια. Το ίδιο και έργα και σχέδια στο πλαίσιο της δεύτερης Οδηγίας που βρίσκονται μέσα στα 200 μίλια, όπως λ.χ. υδατοκαλλιέργειες, ενεργειακά έργα, μαρίνες κ.λ.π.

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά στα θαλάσσια χωροταξικά, η Οδηγία 2014/89/ΕΕ για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, εφαρμόζεται μέσα στα 200 ναυτικά μίλια. Το άρθρο 2 (Πεδίο εφαρμογής) ορίζει στην παράγραφο 1 ότι η Οδηγία «εφαρμόζεται σε θαλάσσια ύδατα κρατών μελών με την επιφύλαξη άλλης νομοθεσίας της Ένωσης», ενώ διευκρινίζει στην παράγραφο 4 ότι «δε θίγει τα κυριαρχικά δικαιώματα και τη δικαιοδοσία των κρατών μελών επί των θαλασσιών υδάτων τα οποία απορρέουν από τις σχετικές διατάξεις του διεθνούς δικαίου, ιδίως δε από την UNCLOS». Ειδικότερα, η Οδηγία «δεν θίγει τη χάραξη και την οριοθέτηση των θαλασσιών ζωνών από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της UNCLOS». Η αιτιολογική σκέψη 10 ορίζει ότι «χάριν συνεπείας και ασφαλείας δικαίου θα πρέπει να καθοριστεί να γεωγραφικό πεδίο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία της Ένωσης και το διεθνές ναυτικό δίκαιο (εννοεί προφανώς το δίκαιο της θάλασσας), ιδίως την UNCLOS. Οι αρμοδιότητες των κρατών μελών σε σχέση με τα θαλάσσια σύνορα και τη δικαιοδοσία δεν μεταβάλλονται με την παρούσα Οδηγία». Είναι προφανές από τα προαναφερόμενα ότι η οριοθέτηση του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας δε γίνεται από την ίδια αλλά από τα κράτη μέλη τα οποία κατά περίπτωση την οριοθετούν σύμφωνα με την UNCLOS. Σημαντική είναι και η αιτιολογική σκέψη 23, που προβλέπει ότι η Οδηγία ΣΜΠΕ 2001/42/ΕΚ εφαρμόζεται στα θαλάσσια χωροταξικά σχέδια που έχουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον, ενώ διευκρινίζει

32. <https://emodnet.ec.europa.eu/en/map-week---marine-natura-2000-sites-0>

ότι όταν στα θαλάσσια χωροταξικά σχέδια περιλαμβάνονται οικότοποι του Natura 2000, η ΣΜΠΕ μπορεί να συνδυάζεται με τις απαιτήσεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ώστε να αποφεύγεται η επικάλυψη.

Σε όλες τις προαναφερόμενες Οδηγίες, αν το κράτος μέλος δεν έχει επεκτείνει τα χωρικά του ύδατα - όπως δικαιούται - στα δώδεκα μίλια - όπως λχ. η Ελλάδα στο Αιγαίο - το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής τους περιορίζεται στα έξι μίλια και η ΕΕ δεν έχει δικαιοδοσία ελέγχου/παρέμβασης πέρα από αυτά.

Οι προαναφερόμενες παρατηρήσεις ως προς το *ratione loci* ισχύουν *mutatis mutandis* και για τα άλλα ευρωπαϊκά νομοθετήματα που προσδιορίζουν το *ratione materiae* πεδίο της Γαλάζιας Οικονομίας.

2. Στο διεθνές δίκαιο

Η σύμβαση UNCLOS στο V μέρος ορίζει την Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη ως περιοχή παρακείμενη και πέρα των χωρικών υδάτων, εκτεινόμενη όχι περισσότερο των 200 ναυτικών μιλίων από την ακτή. Στην Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη το παράκτιο κράτος ασκεί κυριαρχικά δικαιώματα για σκοπούς εξερεύνησης, εκμετάλλευσης και διαχείρισης των φυσικών πόρων. Τρίτες χώρες διατηρούν το δικαίωμα της ελεύθερης ναυσιπλοΐας και αεροπλοΐας στην Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη. Στο μέρος VI, το άρθρο 76 ορίζει την υφαλοκρηπίδα η οποία έχει επίσης ιδιαίτερη σημασία για τη Γαλάζια Οικονομία.

Μεταξύ των περιφερειακών συμβάσεων, η Σύμβαση OSPAR ορίζει στο άρθρο 1 α) ότι εφαρμόζεται στα χωρικά ύδατα των συμβαλλομένων κρατών καθώς και στην ΑΟΖ και υφαλοκρηπίδα τους, όπως ορίζονται από το διεθνές δίκαιο, δίκαιο της θάλασσας, προβλέποντας όμως και κάποιες γεωγραφικές συντεταγμένες εφαρμογής της.

Η Σύμβαση της Βαρκελώνης εφαρμόζεται στην «κλειστή» θάλασσα της Μεσογείου, άρα μέχρι τα 200 ναυτικά μίλια, με τους προαναφερόμενους χωρικούς περιορισμούς και κατά περίπτωση οριοθέτηση της UNCLOS.

IV. Συμπερασματικές σκέψεις

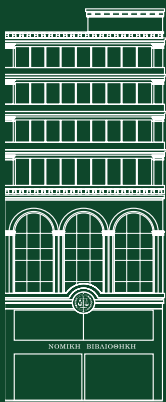
Η πρόκληση του παρόντος άρθρου ήταν να διερευνηθεί το θεσμικό πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας και να καταγράψει και σχολιάσει τους περιβαλλοντικούς κανόνες δικαίου που το διέπουν.

Πρόκειται για ένα ευρέως εξελισσόμενο πλαίσιο που συνδέεται με την οικονομία των θαλασσών που καταλαμβάνουν το 70% περίπου του πλανήτη και στην ΕΕ αποτελούν αυτοτελή πυλώνα στο πλαίσιο της Πράσινης Συμφωνίας.

Η περιβαλλοντική διάσταση της Γαλάζιας Οικονομίας έχει ιδιαίτερη σημασία αφού οποιασδήποτε δράση στο πλαίσιο της διέπεται από ένα ευρύ και αυστηρό πλέγμα κανόνων περιβαλλοντικού δικαίου, από τη χωροταξία των έργων μέχρι την εκτέλεση, λειτουργία και τον κύκλο ζωής τους μέσα σε ένα οριοθετημένο κατά περίπτωση γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής αυτού του περιβαλλοντικού κεκτημένου.

Η περιβαλλοντική διάσταση της Γαλάζιας Οικονομίας συνδέεται και με το στόχο διαμόρφωσής της σε Κυκλική Γαλάζια Οικονομία που είναι και ο υπερκείμενος στόχος των τριών πυλώνων, Πράσινη Μετάβαση, Γαλάζια Οικονομία, Ψηφιακή Οικονομία, ώστε με τη σειρά τους να καταστούν κυκλικοί στο πλαίσιο του νέου οικονομικού μοντέλου της κυκλικής οικονομίας που είναι το μόνο που μπορεί να εξασφαλίσει κλιματική ουδετερότητα και να διασώσει τον πλανήτη.

Οι περιβαλλοντικοί αυτοί κανόνες των οποίων η ρυθμιστική εμβέλεια ποικίλλει εφαρμόζονται τις περισσότερες φορές σωρευτικά, διέποντας σχέδια, προγράμματα και έργα που αναπτύσσονται στο ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής της Γαλάζιας Οικονομίας και μέσα στο γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της που οριοθετείται κατά περίπτωση από το αντίστοιχο των περιβαλλοντικών κανόνων που τη διέπουν.



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Εκδοση | Εκπαίδευση | Καινοτομία

ΑΘΗΝΑ - ΚΕΝΤΡΙΚΑ:

Μαυρομιχάλη 23, 106 80 | T 210 3678800 (30 γραμμές) | F 210 3678922 | E info@nb.org

ΑΘΗΝΑ:

Μαυρομιχάλη 2, 106 80 | T 210 3607521 | F 210 3603975 | E m2bookstr@nb.org

ΠΑΤΡΑ:

Κανάρη 15, 262 22 | T 2610 361600 | F 2610 361515 | E nbpatra@nb.org

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ:

Φράγκων 1, 546 26 | T 2310 545618, 2310 532134 | F 2310 551530 | E nbthess@nb.org

www.nb.org