

# ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑ

## ΕΙΔΙΚΑ ΜΑΘΗΜΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

**SOKO Institute GmbH**

Prof. Dr. **JÜRGEN W. SIMON**

Dr. **RAINER PASLACK**

## ΑΚ 5: ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ - ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ

### ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

#### 1. Ανάγκη για πολιτικές και νομικές ρυθμίσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος

##### Κύριος στόχος

Η στρατηγική, στα πλαίσια της οποίας χρησιμοποιούνται οι νόμοι και οι πολιτικές για τη διαχείριση και τον έλεγχο των προβλημάτων στον τομέα του περιβάλλοντος, πρέπει να απαντάει στις ακόλουθες ερωτήσεις:

- Γιατί χρειαζόμαστε την πολιτική και νομική ρύθμιση;
- Ποιες είναι οι αρχές της ανάπτυξης και της εφαρμογής των πολιτικών και νομικών μέτρων;
- Ποια είναι τα εργαλεία για τον έλεγχο της συμπεριφοράς των ανθρώπων και των θεσμών προς το περιβάλλον;

##### 1.1 Γιατί χρειάζεται πολιτική και νομική ρύθμιση;

Ποιος είναι ο σκοπός;

Είναι σημαντικό να:

- Καταλάβουμε τι καθορίζει τις πολιτικές και τη νομοθεσία για το περιβάλλον και ποιοι είναι οι στόχοι και οι αρμοδιότητες των φορέων που χαράσσουν τις πολιτικές.
- Αναγνωρίζουμε τους διάφορους τομείς δράσης και τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η νομοθεσία για το περιβάλλον και για απαντήσεις των προβλημάτων αυτών.
- Κατανοήσουμε τη συμβολή της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος για το σχηματισμό και τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις του κράτους για τη διαχείριση και τον έλεγχο των προβλημάτων που σχετίζονται με το περιβάλλον.

Στις σύγχρονες κοινωνίες η ειρηνική συνύπαρξη των διαφορετικών οντοτήτων απαιτεί πολιτική συμφωνία μεταξύ των διαφόρων συμφερόντων που μπορεί συχνά να έρχονται σε αντίθεση. Αλλά αυτή η περίπλοκη κατάσταση απαιτεί αξιόπιστο και συνεκτικό νομικό πλαίσιο. Από την πλευρά της, η νομοθεσία είναι τόσο αποτέλεσμα, όσο και προϋπόθεση για την νόμιμη πολιτική δράση. Στην πράξη, ο νόμος πάντα επηρεάζεται από τις ηθικές αξίες που επικρατούν σε μια δεδομένη κοινωνία. Κατ'αρχάς, ο νόμος είναι η βάση για την επίτευξη μιας απόφασης ή για διαιτησία σε δίκες στις οποίες αντιστέκονται μέρη με αντικρουόμενα συμφέροντα και αξιώσεις.

Το ίδιο συμβαίνει και σε αντικρουόμενες υποθέσεις ή σε αξιώσεις που κρύβουν κινδύνους για τη χρήση των φυσικών πόρων και για την εργασία με ζωντανούς μη-ανθρώπινους οργανισμούς. Ως εκ τούτου, στον 20<sup>ο</sup> αιώνα δημιουργείται ειδική νομοθεσία σχετικά με το περιβάλλον, η οποία λαμβάνει υπόψη την αυξανόμενη επιρροή της ανθρώπινης δραστηριότητας στη φύση. Το περιβάλλον αποδείχθηκε σπάνιος πόρος για τη χρήση του οποίου ανταγωνίζονται σοβαρά διαφορετικές κοινωνικές ομάδες και τα φυσικά ενδιαφέροντα των φυτών και των ζώων (και ως εκ τούτου τα ίδια τα ζωικά και φυτικά είδη) κινδυνεύουν με εξαφάνιση λόγω της αυξημένης επίδρασης των ανθρώπινων δραστηριοτήτων. Ως εκ τούτου, όλο και περισσότερο χρειάζεται να χρησιμοποιούμε τα εργαλεία της πολιτικής και της νομοθεσίας για την προστασία της φύσης από την επίδραση των δραστηριοτήτων της καλλιέργειας, των ασθενειών και της επιβλαβούς επεξεργασίας.

Τελευταία, αλλά όχι λιγότερο σημαντική η δέσμευση για την εφαρμογή πιο αποτελεσματικών πολιτικών για την προστασία του περιβάλλοντος και της φύσης οφείλεται επίσης σε μια πιο συνειδητή στάση της κοινωνίας απέναντι στο περιβάλλον και στην αυξανόμενη κατανόηση του ρόλου της φύσης και της ξεχωριστής αξίας των ζωικών και φυτικών ειδών. Η διατήρηση της φύσης και του περιβάλλοντος γίνεται ένα δημόσιο χρέος που είναι εξίσου σημαντικό με τα μέτρα για την οικονομική ανάπτυξη και την επίτευξη κοινωνικής δικαιοσύνης. Έτσι, η νομοθεσία για το περιβάλλον έχει όλο και πιο σημαντική θέση στα πλαίσια του νομικού συστήματος. Και μετά τη δημιουργία της νομοθεσίας, η περιβαλλοντική ηθική γίνεται ένας σοβαρός παράγοντας, επειδή μια σειρά από ηθικές αρχές που συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος και της φύσης βρίσκονται στην καρδιά της ίδιας της νέας νομοθεσίας. Λόγω του ενισχυμένου ρόλου της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και της ανάγκης για όλες τις δημόσιες δραστηριότητες να συμμορφώνονται με αυτή, η εκτέλεση των ηθικών περιβαλλοντικών απαιτήσεων δεσμεύεται ακριβώς με την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Τίθενται σε ισχύ μια σειρά από ρυθμίσεις που είτε σχετίζονται άμεσα με περιβαλλοντικά θέματα, είτε συνδέονται με περιβαλλοντικές νομικές εκτιμήσεις και διατάξεις. Μεταξύ αυτών ξεχωρίζουν:

- Η νομοθεσία για κρίσιμα όρια των επιβλαβών εκπομπών, συμπεριλαμβανομένων των μέγιστων επιτρεπόμενων αλλιευμάτων,
- Οι ρυθμίσεις για την κατανομή των αδειών νερού,
- Το καθεστώς για τον καθορισμό εδαφών για δραστηριότητες ανάπτυξης (όπως οι κατασκευές και η καλλιέργεια) ή για γεωργικές δραστηριότητες,

- Το καθεστώς έκδοσης αδειών για την κατασκευή φραγμάτων, γεφυρών ή αερολιμένων ή για την εκτροπή των ρευμάτων των ποταμών (στην κατασκευή δικτύων αποχέτευσης), για την κατασκευή χώρων υγειονομικής ταφής ή βιομηχανικών ή ενεργειακών εγκαταστάσεων.

Σχεδόν κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα που παραβιάζει κατά κάποιο τρόπο το περιβάλλον ή το οικοσύστημα μπορεί να γίνει αφορμή για την προβολή νομικών απαιτήσεων σε θέματα που συνδέονται με τη νομοθεσία για το περιβάλλον και κατά συνέπεια απαιτείται και η εφαρμογή των κατάλληλων περιβαλλοντικών κανονισμών.

Το πολιτικό και το νομικό ρυθμιστικό καθεστώς και η νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος είναι σημαντικά εργαλεία για την προστασία του περιβάλλοντος του οποίου το καθεστώς εισαγωγής και εκτέλεσης συμμορφώνεται με την οικονομική και την κοινωνική ανάπτυξη. Πρόκειται για ένα πολύπλοκο διασυνδεδεμένο νομικό σώμα από κανονισμούς, πράξεις του κοινού δικαίου, συμφωνίες, συμβάσεις, ρυθμίσεις και πολιτικές, οι οποίες σε μια πολύ ευρεία έννοια, ενεργούν προς την κατεύθυνση ρύθμισης της αλληλεπίδρασης του ανθρώπου και των δραστηριοτήτων του με το υπόλοιπο μέρος του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένων των βιοφυσικών φαινομένων και της φύσης. Ο σκοπός της νομοθετικής ρύθμισης στον τομέα του περιβάλλοντος είναι η μείωση ή η ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων της ανθρώπινης δραστηριότητας στο περιβάλλον και τη φύση, ιδίως αν ληφθεί υπόψη η επίδραση της δραστηριότητας αυτής τόσο στην ίδια τη φύση, όσο και στις συνθήκες διαβίωσης των εκπροσώπων της ανθρωπότητας.

Τα σημαντικότερα θέματα που είναι νομικά δεσμευμένα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος είναι τα εξής: η ποιότητα του αέρα, η ποιότητα του νερού, η παγκόσμια κλιματική αλλαγή, οι επιπτώσεις των γεωργικών δραστηριοτήτων, η βιοποικιλότητα, η προστασία των ζωικών και φυτικών ειδών, η επίδραση των φυτοφαρμάκων και των επικίνδυνων χημικών ουσιών, η διαχείριση των αποβλήτων, η αποκατάσταση της μολυσμένης γης και η βιώσιμη ανάπτυξη.

Η νομοθεσία για το περιβάλλον επηρεάζεται από τις αρχές του περιβαλλοντικού κινήματος, μεταξύ των οποίων ξεχωρίζουν η έμφαση στην οικολογία ως επιστήμη, η ευθύνη απέναντι στη φύση και η έννοια της αειφορίας. Η προστασία του περιβάλλοντος είναι μια αναγνωρισμένη δημόσια και κρατική δέσμευση και οι πολιτικές πρέπει να βασίζονται σε ορισμένες αρχές της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Οι νομικοί κανόνες και κανονισμοί χωρίζονται σε γενικές και ειδικές ρυθμίσεις. Οι γενικές διατάξεις δεν αφορούν σε μια ειδική περιοχή, αλλά εφαρμόζονται σε όλους τους τομείς και

κλάδους. Οι ειδικές διατάξεις προετοιμάζονται ανάλογα με το αντικείμενο της προστασίας ή τον τύπο του μέτρου. Για το αντικείμενο της προστασίας η διάταξη μπορεί να σχετίζεται με:

- Προστασία του περιβάλλοντος - εφαρμόσιμη για τα διάφορα τμήματα του περιβάλλοντος (π.χ. το έδαφος, το νερό και τον αέρα).
- Ερευνητική προστασία του περιβάλλοντος - που σχετίζεται με τις συνέπειες και την προστασία του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς εκπομπές ή ουσίες.
- Προστασία της ζωής - που σχετίζονται με την άμεση προστασία των ζώων και των φυτών.

Από την άποψη των διαφόρων τύπων των μέτρων η νομοθεσία μπορεί να καλύπτει:

- Τις εγκαταστάσεις (που έχουν ορισμένες λειτουργίες, όπως ο έλεγχος της ατμο-σφαιρικής ρύπανσης, η προστασία από την ακτινοβολία ή η εξοικονόμηση ενέργειας).
- Τις ουσίες (προστασία από επικίνδυνα χημικά, για την ελαχιστοποίηση ή τη διάθεση των αποβλήτων).
- Τους τομείς (για τον έλεγχο της ρύπανσης των υδάτων, τη διατήρηση των γεωργικών εκτάσεων ή τη προστασία του εδάφους).

Δεν υπάρχει κανένας νόμος στον τομέα του περιβάλλοντος που να περιλαμβάνει όλα τα αντικείμενα και όλους τους τομείς δράσης των οικολογικών αρχών, ενώ διάφοροι κλάδοι του δικαίου και της νομοθεσίας καλύπτουν τις σχετικές ανάγκες μέσω νομοθετικών πράξεων στον τομέα της οικολογίας: το δημόσιο δίκαιο, το ποινικό δίκαιο (ή το ποινικό δίκαιο στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος), το οποίο ορίζει ως ποινικό αδίκημα τη συμπεριφορά που επιφέρει βλάβες στο περιβάλλον, το αστικό δίκαιο, που ρυθμίζει το δικαίωμα αποζημίωσης για περιβαλλοντικές ζημιές, κ.λπ.

Η νομοθεσία για το περιβάλλον προβλέπει πολυάριθμα εργαλεία που θα βοηθήσουν για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων και για την αποτελεσματική εφαρμογή των κατάλληλων πολιτικών και ειδικών μέτρων. Αυτές είναι:

- Τα εργαλεία για τον προγραμματισμό των δραστηριοτήτων για την προστασία του περιβάλλοντος (κυρίως για την προστασία των φυσικών πόρων ή για την πρόληψη των περιβαλλοντικών κινδύνων).
- Τα εργαλεία για τον άμεσο έλεγχο της περιβαλλοντικής συμπεριφοράς (απαγορεύσεις, διατάγματα και ορισμένες υποχρεώσεις όσον αφορά τις οντότητες των οποίων οι δραστηριότητες επηρεάζουν το περιβάλλον).
- Τα εργαλεία για τον έμμεσο έλεγχο της συμπεριφοράς απέναντι στο περιβάλλον (επιπτώσεις στο κίνητρο των φορέων των οποίων η συμπεριφορά επηρεάζει το περιβάλλον).

Όλα αυτά τα εργαλεία θα συζητηθούν αργότερα. Πρώτα, όμως, θα ριζώσουμε φως στις αρχές που είναι (ή πρέπει να είναι) στη βάση κάθε περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Οι αρχές της οργάνωσης της εν λόγω νομοθεσίας είναι στη βάση του διεθνούς δικαίου στον τομέα αυτό, της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με το περιβάλλον και σχεδόν σε όλες τις εθνικές νομοθεσίες.

## 1.2. Αρχές που καθορίζουν τα πολιτικά και τα νομικά μέτρα

### Στόχοι

Είναι σημαντικό:

- Να διαφοροποιηθούν και να εξηγηθούν οι αρχές που βρίσκονται στη βάση της νομοθεσίας για το περιβάλλον σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.
- Να κατανοηθεί η σημασία των εννοιών της «περιβαλλοντικής αειφορίας» και της «βιώσιμης ανάπτυξης» στο πλαίσιο της διατήρησης της φύσης.

Η σοβαρή και ολοκληρωμένη νομοθεσία στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει να τηρεί ορισμένες κατευθυντήριες αρχές. Στη βάση όλων των νομοθετικών διαδικασιών στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, που διατυπώνονται και υλοποιούνται στα πλαίσια μιας σειράς διεθνών και εθνικών ρυθμιστικών μέτρων στον τομέα της περιβαλλοντικής νομοθεσίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως στη Γερμανία), βρίσκονται τέσσερις βασικές αρχές:

- Η αρχή της πρόληψης
- Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»
- Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης (η οποία περιλαμβάνει την εναρμόνιση και την αλληλεπίδραση μεταξύ των πολιτικών της προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης)
- Η αρχή της συνεργασίας

Σε αυτές τις τέσσερις αρχές μπορούμε να προσθέσουμε μερικά ακόμα που τις συμπληρώνουν και διευκρινίζουν:

- Δικονομικά δικαιώματα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος
- Κοινές, αλλά διακριτές ευθύνες
- Ίσα δικαιώματα και ίσες υποχρεώσεις σε διεθνές και διαγενειακό επίπεδο
- Η φροντίδα για την ανθρωπότητα
- Η φροντίδα για την κοινή μας κληρονομιά

Σε αυτό το κεφάλαιο θα εξετάσουμε τις τέσσερις πιο σημαντικές αρχές.

### 1.2.1 Αρχή της πρόληψης

Στην ουσία της, η αρχή της πρόληψης είναι περισσότερο πολιτική παρά φιλοσοφική. Διατυπώθηκε για πρώτη φορά στα γερμανικά ως “Vorsorgeprinzip” (αρχή της πρόληψης) και είναι μέρος μερικών εθνικών νομοθεσιών και διεθνών συνθηκών και δηλώσεων. Μια ομάδα επιστημόνων (Per Sandin et al. 2002: 288) διατύπωσε τον ακόλουθο ορισμό: «Το κύριο μήνυμα της αρχής της πρόληψης είναι ότι σε ορισμένες περιπτώσεις πρέπει να ληφθούν μέτρα ενάντια σε πιθανό κίνδυνο, ακόμη και αν τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν είναι επαρκή για να γίνει δεκτό ότι ο φερόμενος κίνδυνος είναι ένα επιστημονικό γεγονός.» Επομένως, η αρχή της πρόληψης βασίζεται στην αναγνώριση των κινδύνων και την έλλειψη βεβαιότητας για την επιστημονική φύση τους. Ως αποτέλεσμα, το καθήκον της απόδειξης της ύπαρξης τέτοιου κινδύνου (τα αποτελέσματα της οποίας μπορεί να προκαλέσουν σοβαρές ζημιές στο κοινό ή στο περιβάλλον) πέφτει σε όσους καλούν να ληφθούν μέτρα κατά του δυνητικού κινδύνου (βλ. επίσης Raffensperger & Tickner 1999). Τα προληπτικά μέτρα θα πρέπει να εφαρμόζονται κάθε φορά που μπορεί να προβλεφθεί αποδεδειγμένα η ζημιά για την κοινωνία ή το περιβάλλον. Συχνά, όμως, δεν είναι σαφές αν τυχόν σχεδιαζόμενες δραστηριότητες θα προκαλέσουν ζημιά στην κοινωνία και το περιβάλλον, επειδή οι πιθανές επιπτώσεις των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στο περιβάλλον ή την ανθρώπινη υγεία συχνά εξαρτώνται από τη δυναμική των πολύπλοκων συστημάτων, έτσι ώστε οι πραγματικές συνέπειες μιας ορισμένης δράσης δεν μπορούν να είναι προβλέψιμες με συμβατικές μεθόδους. Γι'αυτό χρειάζονται πιο εμβριθείς επιστημονικές έρευνες - αλλά επίσης προσεκτικότητα, διότι ορισμένες δραστηριότητες ή μέτρα μπορούν να επηρεάσουν τα περίπλοκα (ανθρώπινη ή φυσικά) συστήματα.

Σήμερα, η αρχή της πρόληψης αποτελεί μέρος πολλών ευρωπαϊκών και διεθνών συνθηκών και συμφωνιών. Για παράδειγμα, στην Περιβαλλοντική Έκθεσή της του έτους 1976, η γερμανική ομοσπονδιακή κυβέρνηση την εξηγεί με τον ακόλουθο τρόπο:

«Η πολιτική της προστασίας του περιβάλλοντος δεν περιορίζεται στην πρόληψη του άμεσου κινδύνου και στην αποκατάσταση των ζημιών που έχουν ήδη γίνει. Η πολιτική για την πρόληψη των περιβαλλοντικών ζημιών απαιτεί να προστατεύεται η φύση και πρέπει να συμπεριφερόμαστε προς αυτή με προσοχή. Η αρχή της πρόληψης κατοχυρώνεται σε μια σειρά περιβαλλοντικών κανονισμών και περιλαμβάνει τη διατήρηση των φυσικών πόρων - εκτός από την πρόληψη του κινδύνου.» (Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, 1976)

Η αρχή της πρόληψης αποτελεί σημαντικό μέρος μιας σειράς κανονιστικών πράξεων και αποφάσεων σχετικά με τις δραστηριότητες που σχετίζονται με τους δυνητικούς κινδύνους για

τη δημόσια υγεία, όπως, για παράδειγμα η άδεια για την εμφάνιση στην αγορά των γενετικά τροποποιημένων τροφίμων, η χρήση των αυξητικών ορμονών στην κτηνοτροφία ή τα μέτρα για την πρόληψη της μόλυνσης με την ασθένεια των «τρελών αγελάδων».

Ωστόσο, στην πραγματικότητα, οι εμπειρογνώμονες και οι πολιτικά υπεύθυνοι άνθρωποι και θεσμοί συχνά αντιμετωπίζουν την έλλειψη επαρκών επιστημονικών πληροφοριών ή μια σοβαρή σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερομένων μερών. Μερικές φορές είναι πολύ δύσκολο να εκτιμηθεί και να αξιολογηθεί μια πιθανή βλάβη και να επιτευχθεί ένας αποδεκτός συμβιβασμός μεταξύ των διαφόρων πολιτικών. Αλλά η αρχή της πρόληψης δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται υπερβολικά αυστηρά, αν δεν είμαστε σίγουροι αν όντως υπάρχει πιθανός κίνδυνος από τη χρήση ενός καινοτόμου προϊόντος ή την υλοποίηση ορισμένων καινοτόμων δραστηριοτήτων. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η αρχή μπορεί να προβλέπει την απόλυτη απαγόρευση όλων των δράσεων (βλ. Van den Belt 2003), τα οποία θα μπορούσαν να εμποδίσουν την τεχνολογική καινοτομία και την πρόοδο.

### **1.2.2 Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» (εναντίον της αρχής «η κοινότητα πληρώνει»)**

«Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» προϋποθέτει ότι αυτός που ασκεί επίδραση στο περιβάλλον, φέρει την κύρια ευθύνη - υλική και οικονομική - για την προστασία του περιβάλλοντος και αναμένεται από τον ίδιο και απαιτείται να αναλάβει δράσεις για την πρόληψη των βλαβών, να απομακρύνει τις βλάβες ή να τις επισκευάσει και να αναλάβει τις οικονομικές κυρώσεις και τα έξοδα για το σκοπό αυτό» (Knorr 2008:7). Το πρόβλημα προκύπτει στις περιπτώσεις της λεγόμενης κληρονομημένης ρύπανσης, κατά την οποία τα υπεύθυνα μέρη δεν μπορούν να παραπεμφθούν στη δικαιοσύνη και - αν δεν υπάρχει άλλο πρόσωπο που μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνο - το κοινό θα πρέπει να επωμιστεί το κόστος. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αντικαθίσταται από τον όρο «η κοινότητα πληρώνει».

Στη νομοθεσία σχετικά με το περιβάλλον η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» βοηθά για την μεταβίβαση με νομικά μέσα της ευθύνης για την καταβολή της αποζημίωσης για τις ζημιές που προκλήθηκαν στο περιβάλλον, στο πρόσωπο που προκαλεί τη ρύπανση. Η αρχή αυτή είναι ευρέως αποδεκτή και θεωρείται ως σιωπηρό νομοθέτημα λόγω της ισχυρής υποστήριξης που λαμβάνει στις χώρες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΚ). Στο διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος αναφέρεται στην Αρχή 16 της Διακήρυξης του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (1992).

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτελεί σημαντικό στοιχείο της πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος και επιρεάζει τα πολιτικά μέτρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Συχνά η αρχή αυτή εφαρμόζεται υπό τη μορφή της λεγόμενης «διευρυμένης



ευθύνης του ρυπαίνοντα» (EPR) - μια έννοια που διατυπώθηκε για πρώτη φορά από την κυβέρνηση της Σουηδίας το 1975. Η διευρυμένη ευθύνη του ρυπαίνοντα (EPR) μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να μεταβιβαστεί η ευθύνη για την επεξεργασία των αποβλήτων από τις κυβερνήσεις και τους φορολογούμενους προς τους πραγματικούς παραγωγούς των αποβλήτων. Ο ΟΟΣΑ την ορίζει ως εξής: μια αρχή, η οποία ορίζει ότι οι κατασκευαστές και οι εισαγωγείς προϊόντων θα πρέπει να φέρουν σημαντική ευθύνη για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των προϊόντων τους σε όλο τον κύκλο ζωής τους, συμπεριλαμβανομένων των κληρονόμητων επιδράσεων που σχετίζονται με την επιλογή των υλικών για τα προϊόντα, των επιπτώσεων της ίδιας της διαδικασίας παραγωγής και των επιπτώσεων στην αλυσίδα – κατά τη χρήση και τη διάθεση των προϊόντων. Όταν προγραμματίζουν την παραγωγή των προϊόντων, οι κατασκευαστές αναλαμβάνουν την ευθύνη για την ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της μετάβασης των προϊόντων μέσω ολόκληρου του κύκλου ζωής τους (συμπεριλαμβανομένου των εμπορικού κύκλου), και κατά την ανάληψη νομικής, φυσικής και κοινωνικο-οικονομικής ευθύνης για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις που δεν εμπορούν να εξαλειφθούν κατά το σχεδιασμό της παραγωγής.

### **1.2.3 Αρχή της Αειφορίας (της βιώσιμης ανάπτυξης)**

Μια άλλη σημαντική αρχή είναι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία μπορεί να θεωρηθεί ως ένα παράδειγμα της εφαρμογής της αρχής της προσεκτικότητας κατά τη χρήση των φυσικών πόρων. Πίσω από αυτή την αρχή στέκεται ένα μοντέλο χρήσης των φυσικών πόρων, το οποίο έχει ως στόχο να καλύψει τις ανάγκες των ανθρώπων, αλλά διατηρώντας παράλληλα την περιβαλλοντική βιωσιμότητα, έτσι ώστε όχι μόνο η παρούσα αλλά και οι μελλοντικές γενιές να μπορούν να χρησιμοποιήσουν τους φυσικούς πόρους σε συγκρίσιμο βαθμό. Για πρώτη φορά η έννοια της «αειφόρου ανάπτυξης» διατυπώθηκε από την Επιτροπή “Brundtland” (1987), στην οποία ανήκει ο πιο διάσημος ορισμός της βιώσιμης ανάπτυξης ως εξέλιξη που «ανταποκρίνεται στις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να διακυβεύεται η ικανότητα των μελλοντικών γενεών να καλύπτουν τις δικές τους ανάγκες» (ΟΗΕ 1987).

Η έννοια της «αειφόρου ανάπτυξης» ενώνει τους πόρους και τις διαδικασίες των φυσικών συστημάτων με τις ανθρώπινες ανάγκες και κοινωνικά συστήματα των επιχειρήσεων. Ήδη από το 1970 η έννοια της «βιωσιμότητας» εμφανίζεται στο πλαίσιο του ορισμού της οικονομίας «σε ισορροπία με τα βασικά συστήματα οικολογικής υποστήριξης» (Stivers 1976). Στη βάση της ιδέας της αειφορίας και στο πλαίσιο των ανησυχητικών συμπερασμάτων για τους περιορισμούς της οικονομικής ανάπτυξης (Meadows et al. 1971) εμφανίζεται και η νέα έννοια της «σταθερής οικονομίας» (Daly 1973), στη βάση της οποίας κατοχυρώνεται η ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία του περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο αυτό, το μοντέλο της «βιώσιμης

ανάπτυξης» δεν περιλαμβάνει μόνο περιβαλλοντικά προβλήματα, αλλά λαμβάνει επίσης υπόψη τις κοινωνικές και οικονομικές εκτιμήσεις, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για: την επίλυση της αντίφασης μεταξύ των διαφόρων ανταγωνιστικών στόχων και των ενδιαφερόμενων μερών και της εναρμόνισης της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης με την φροντίδα για την ποιότητα του περιβάλλοντος. Η έννοια της «αιεφόρου ανάπτυξης» - τόσο της φύσης όσο και της κοινωνίας - περιλαμβάνει την κατανόηση ότι η επιβίωση της ανθρωπότητας εξαρτάται κυρίως από την επιβίωση της φύσης (ή του περιβάλλοντος), επειδή η οικονομική και η κοινωνικο-πολιτιστική ευημερία συνδέεται άμεσα με την ανθρώπινη συμπεριφορά προς τη φύση - τους φυσικούς πόρους, τα ζωικά και φυτικά είδη κλπ., ενώ η εκμετάλλευση και η καταστροφή της φύσης μπορεί να οδηγήσει σε αδυναμία να διατηρείται η ανθρώπινη ζωή, ακόμα και στην εξαφάνιση της ανθρωπότητας. Ως εκ τούτου, η θεωρία της βιώσιμης ανάπτυξης βασίζεται στην παραδοχή ότι η κοινωνία θα πρέπει να φροντίσει για τη σταθερότητα των τριών μορφών του αναντικατάστατου κεφαλαίου: το οικονομικό, το κοινωνικό και το φυσικό κεφάλαιο (βλ. και Dyllick & Hockerts 2002; Daly 1973, 1991).

Ακόμα κι αν μάθουμε πώς και με τι να αντικαταστήσουμε κάποιους φυσικούς πόρους, δεν είναι σίγουρο ότι θα είμαστε σε θέση να βρούμε αντικαταστάτη για τις υπηρεσίες που παρέχονται από το οικοσύστημα - το στρώμα του όζοντος, για παράδειγμα, μας προστατεύει από την επικίνδυνη διαστημική ακτινοβολία και τα τροπικά δάση και τα άλγη του ωκεανού μας παρέχουν το απαραίτητο οξυγόνο. Η πολυλειτουργικότητα πολλών φυσικών πόρων και η βιοποικιλότητα είναι αναντικατάστατες. Επιπλέον, η υποβάθμιση των φυσικών πόρων και η απώλεια των οφελών από τη φύση (π.χ. η απορρόφηση των θρεπτικών ουσιών σε λίμνες) είναι συχνά μη αναστρέψιμες διαδικασίες - όπως η απώλεια της εθνικής και πολιτιστικής ποικιλομορφίας (π.χ. πεθαίνουν μικρότερες γλώσσες). Και μόνο οι προσπάθειες για την επίτευξη της αιεφόρου ανάπτυξης μπορούν να διασφαλίσουν τόσο την προστασία του λειτουργικά άθικτου περιβάλλοντος, όσο και τις συνθήκες για την επιβίωση και τη διατήρηση της ευημερίας.

#### **1.2.4 Η αρχή της συνεργασίας**

Στη βάση της «αρχής της συνεργασίας» βρίσκεται η κατανόηση ότι το περιβάλλον είναι ευθύνη ολόκληρης της κοινωνίας, όχι μόνο του κράτους, πράγμα που σημαίνει ότι όλα τα μέλη της κοινωνίας και όλα τα όργανα του κράτους σε όλους τους τομείς καλούνται να συνεργαστούν» (Knopp 2008: 49). Η αρχή της συνεργασίας είναι ο πιο αδύναμος κρίκος των τεσσάρων περιβαλλοντικών αρχών, δεδομένου ότι σε πολύ μικρό βαθμό εκπληρώνει την απαίτηση να γίνει αποδεκτή ως κατευθυντήρια αρχή του δικαίου.

### 1.2.5 Άλλες αρχές

Εκτός από τις τέσσερις βασικές αρχές, το εθνικό και το διεθνές δίκαιο στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος καθοδηγούνται από μια σειρά άλλων αρχών, μεταξύ των οποίων ξεχωρίζουν «η αρχή του status quo» και «η αρχή ότι ορισμένη δράση δεν μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική υποβάθμιση του περιβάλλοντος» (Knorr 2008: 49). Και τελευταία αλλά όχι λιγότερο σημαντική, κατατάσσεται και η «αρχή της διασυνοριακής προστασίας του περιβάλλοντος», η οποία αντικατοπτρίζει την άποψη ότι τα περιβαλλοντικά θέματα δεν περιορίζονται εντός των εθνικών συνόρων. Η αρχή αυτή σε μεγάλο βαθμό βρίσκεται στη βάση της οδηγίας πλαισίου για τα ύδατα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όσον αφορά τη διασυνοριακή διαχείριση των υδατικών πόρων στις φυσικές λεκάνες απορροής των ποταμών. Η εθνική και η διεθνής νομοθεσία σχετικά με το περιβάλλον συχνά λαμβάνουν υπόψη τις παραπάνω αρχές και κυρίως σε διασυνοριακό επίπεδο. Είναι σημαντικό να γνωρίζουμε αυτό, διότι πολλά από τα προβλήματα που σχετίζονται με το περιβάλλον εκτείνονται πέρα από τα όρια, όπως η κλιματική αλλαγή και η ρύπανση του θαλάσσιου νερού και του αέρα.

## 1.3 Κανονισμοί στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος

### Στόχοι

Με την ολοκλήρωση του μαθήματος, οι μαθητές θα είναι σε θέση να:

- αξιολογούν τη σημασία της κατάλληλης «φιλικής προς το περιβάλλον συμπεριφοράς» από την άποψη της περιβαλλοντικής νομοθεσίας,
- κάνουν διάκριση μεταξύ των άμεσων και έμμεσων ρυθμίσεων για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της φιλικής προς το περιβάλλον συμπεριφοράς και να εξηγούν αυτή τη διαφορά,
- εξηγούν τη δυνατότητα εφαρμογής των διαφόρων μέσων της περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας για τη ρύθμιση της φιλικής προς το περιβάλλον συμπεριφοράς.

### 1.3.1 Εργαλεία για την εφαρμογή πολιτικών για την προστασία του περιβάλλοντος (προγραμματισμός)

Η πολιτική για το περιβάλλον αναπτύχθηκε και εφαρμόστηκε στις βιομηχανικές χώρες, κυρίως ως απάντηση στην ταχεία ανάπτυξη και επέκταση των περιβαλλοντικών δραστηριοτήτων στις αρχές της δεκαετίας του '70 του περασμένου αιώνα, για τις οποίες σε κυβερνητικό επίπεδο διαμορφώθηκαν και ξεχωριστές μονάδες δράσης για τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με περιβαλλοντικά θέματα. Στην αρχή, οι πολιτικές περιορίζονταν κυρίως στα μέτρα εντός των εθνικών συνόρων και των αρμοδιοτήτων των κρατικών αρχών. Με την πάροδο του χρόνου, όμως, όλο και περισσότερα ιδρύματα που έχουν συμφέροντα και επιρροή

στο χώρο (δηλ. «Ενδιαφερόμενα μέρη»), αναγκάστηκαν να λάβουν θέσεις και να αναλάβουν την ευθύνη για ό,τι συμβαίνει στον τομέα της οικολογίας. Η ευθύνη των παραγωγών των (δυσνητικών) περιβαλλοντικών προβλημάτων γίνεται ολοένα και μεγαλύτερη.

Αυξάνεται η ανάγκη για την μεταβίβαση των σχετικών περιβαλλοντικών στόχων και στρατηγικών σε άλλες αρχές και να εκτελούνται σε άλλους τομείς, για παράδειγμα κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών μέτρων στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και της βιομηχανίας, της γεωργίας και των κατασκευών. Τα «σκληρά» μέτρα στον τομέα της πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος (όπως οι νόμοι και οι κανονισμοί) θα πρέπει να εφαρμόζονται σε συνδυασμό με τα «ήπια» μέτρα που ρυθμίζουν τη συμπεριφορά (π.χ. η κατάρτιση των μηχανικών στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος), ιδίως στην περίπτωση έργων στα οποία συμμετέχουν ή τα οποία επηρεάζουν πολλά ενδιαφερόμενα μέρη ή μεγαλύτερες κοινωνικές ομάδες .

Εκτός από το νομικό πλαίσιο στον τομέα του περιβάλλοντος, ένα άλλο βασικό εργαλείο είναι οι δραστηριότητες σχεδιασμού των πολιτικών και των μέτρων - σε αυτή την έννοια οι πολιτικές στον τομέα της οικολογίας δεν είναι μόνο ένα μέσο ρύθμισης και ελέγχου, αλλά αποτελούν επίσης εργαλείο διαμόρφωσης. Η πολιτική για τον σχεδιασμό μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να περιλαμβάνει την ανάπτυξη βιώσιμων στρατηγικών για να διευκολυνθεί η επίτευξη περιφερειακών ή τομειακών περιβαλλοντικών στόχων για μια δεδομένη χρονική περίοδο, για παράδειγμα οι στόχοι για τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα κατά 25% μέσα στα επόμενα δέκα χρόνια. Στη δεκαετία του '80 του περασμένου αιώνα στη Δανία, την Ολλανδία και τη Φινλανδία συντάχθηκαν και εφαρμόστηκαν εθνικά σχέδια στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, με συγκεκριμένα μέτρα και στόχους. Η πρακτική αυτή επηρεάζει τις επόμενες στρατηγικές. Για τον λόγο αυτό και σε αυτό το κείμενο θα εξετάσουμε τις δυνατότητες που μας παρέχουν τα μέτρα για τον προγραμματισμό των δραστηριοτήτων και των στόχων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

Στο νομικό πλαίσιο πολλών χωρών της ΕΕ προβλέπονται δύο τύποι εργαλείων για την εφαρμογή των αρχών και των στόχων της πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος (Knorr: 2008):

- Διάφορες μορφές περιβαλλοντικού σχεδιασμού
- Μέτρα για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς των διαφόρων προσώπων σχετικά με τους στόχους για την προστασία του περιβάλλοντος

Οι πολιτικές σχετικά με τον σχεδιασμό των μέτρων στον τομέα του περιβάλλοντος αποτελούν ένα σημαντικό εργαλείο πρόληψης. Ο προγραμματισμός είναι μια διαδικασία πολλών σταδίων

που περιλαμβάνει την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης και την πρόβλεψη της μελλοντικής ανάπτυξης, αλλά λαμβάνονει υπόψη και τις πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων. Ο σχεδιασμός μπορεί να υλοποιηθεί με τη μορφή νόμων, κανονισμών, διαταγμάτων, διοικητικών κανονισμών ή διοικητικών πράξεων, καθένα/ από τους οποίους έχει διαφορετικές νομικές συνέπειες. Οι δραστηριότητες για τον σχεδιασμό μέτρων περιλαμβάνουν συνολικό σχεδιασμό και τομεακό σχεδιασμό.

- **Ο συνολικός σχεδιασμός** «προσδιορίζει τα όρια και προβλέπει τις συνέπειες της χρήσης γης για οικιστικούς, εμπορικούς και ψυχαγωγικούς σκοπούς σε μια συγκεκριμένη περιοχή, ανεξάρτητα από το συγκεκριμένο έργο και χωρίς την επιβολή περιορισμών σε ένα συγκεκριμένο τομέα» (Knorr 2008: 51).
- **Ο τομεακός σχεδιασμός** προβλέπει την ανάπτυξη μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος για συγκεκριμένους τομείς, κυρίως εκείνους που σχετίζονται με το σχεδιασμό του τοπίου, τη ρύθμιση της ποιότητας του αέρα, τη μείωση της ηχορύπανσης, την εξοικονόμηση νερού και τη διαχείριση των αποβλήτων - κάθε ένας από τους τομείς αυτούς χρειάζεται ειδικά πρόσθετα μέτρα για την εφαρμογή των στοχευμένων δράσεων.

Ένα άλλο σημαντικό εργαλείο για την επιβολή πολιτικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος είναι η λεγόμενη «εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων» (ΕΠΕ). Ο κύριος στόχος της ΕΠΕ είναι να «παρέχει στη διοίκηση ολοκληρωμένες και έγκαιρες πληροφορίες σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την υλοποίηση έργων που θα μπορούσαν να έχουν σημαντική επίδραση (και οικολογικό αποτύπωμα) στο περιβάλλον» (Knorr 2008: 52). Η ΕΠΕ χρησιμοποιείται για τον εντοπισμό, την περιγραφή και την αξιολόγηση όλων των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων ενός σχεδιαζόμενου έργου στο περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων και των περιβαλλοντικών αλληλεπι-δράσεων. Η ΕΠΕ πραγματοποιείται έγκαιρα, επιτρέποντας έτσι να ληφθούν τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα σε όλα τα περιβάλλοντα και σε όλους τους τομείς, μέσω της συμμετοχής της ευρύτερης κοινότητας.

### **1.3.2 Εργαλεία για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς που επηρεάζει το περιβάλλον**

Τα μέτρα για τη ρύθμιση και τον έλεγχο της συμπεριφοράς που έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον είναι ίσως ο πιο σημαντικός στόχος των πολιτικών για το περιβάλλον και την εκπαίδευση. Τα διάφορα ρυθμιστικά όργανα ταξινομούνται γενικά ως εργαλεία για την άμεση ρύθμιση και εργαλεία για την έμμεση ρύθμιση:

#### **Άμεση ρύθμιση της συμπεριφοράς προς το περιβάλλον**

Τα άμεσα μέτρα για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς απέναντι στο περιβάλλον περιλαμβάνουν νομικά μέτρα, η εφαρμογή των οποίων οδηγεί στην άμεση αλλαγή της συμπεριφοράς σχετικά με το περιβάλλον. Τα παραδοσιακά εργαλεία αυτού του τύπου είναι οι νόμοθεσίες, «οι οποίες αναπτύσσονται ως άμεση συνέπεια των πολιτικών και των κανονιστικών νομικών πλαισίων και συνήθως η μη συμμόρφωση με αυτές τιμωρείται με κυρώσεις» (Knopp 2008: 53). Έτσι, οι δράσεις με δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον υπόκεινται σε διοικητικό έλεγχο, ο οποίος χαρακτηρίζεται από τις νομικές απαιτήσεις για κοινοποίηση, εγγραφή, χορήγηση αδειών, άδεια, έγκριση και άλλες διαδικασίες για τη χορήγηση άδειας για συμμετοχή σε τέτοιες δραστηριότητες. Η άμεση ρύθμιση ασκείται επίσης μέ νομικές ρήτρες που απαγορεύουν ρητά ή ρήτρες που απαιτούν ορισμένη συμπεριφορά βάσει του νόμου.

- Οι απόλυτες νομικές απαγορεύσεις (π.χ. στη Γερμανία, δυνάμει του ομοσπονδιακού νόμου περί Προστασίας της Φύσης, 2002, §§ 23 [2], 42 [1] και [2]) απαγορεύουν άμεσα ορισμένη συμπεριφορά που έχει αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Οι νομοθέτες, ωστόσο, σπάνια προβλέπουν μέτρα αυτού του τύπου.
- Οι διαδικασίες αδειοδότησης αποτελούν βασικό εργαλείο στην παρούσα κανονιστική νομοθεσία για το περιβάλλον σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Απαγορεύεται αυστηρά η εκτέλεση έργων χωρίς άδεια, για την εκτέλεση των οποίων πρέπει να ληφθεί έγκριση. «Οι δραστηριότητες σχετικά με την κατασκευή ή λειτουργία μιας εγκατάστασης, η οποία έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις, η χρήση των περιβαλλοντικών στοιχείων, ή η παραγωγή και η διανομή ορισμένων προϊόντων μπορεί να υπόκεινται σε αδειοδότηση» (Knopp 2008: 54). Η άδεια είναι συστατική διοικητική πράξη η οποία δίνει στον αιτούντα το δικαίωμα να συμμετέχει νόμιμα σε μια δραστηριότητα που θα απαγορευόταν χωρίς άδεια.
- Η νομοθεσία για το περιβάλλον περιλαμβάνει μια σειρά από τις λεγόμενες περιβαλλοντικές υποχρεώσεις. Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι λεγόμενες βασικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται σε όλα τα μέλη της κοινωνίας ή σε μια συγκεκριμένη ομάδα. Συνήθως οι κύριες υποχρεώσεις περιλαμβάνουν προληπτικά μέτρα, ιδιαίτερα για την προστασία των φυσικών πόρων (π.χ. τα ύδατα ή το έδαφος). Μαζί με τις κύριες υποχρεώσεις προβλέπονται «πολλές συμπληρωματικές υποχρεώσεις που μπορούν να είναι επωφελείς για την προστασία του περιβάλλοντος, όπως είναι οι υποχρεώσεις για την προώθηση και την παρουσίαση, την παρακολούθηση και την προστασία, οι υποχρεώσεις για τη συνεργασία και την υποχρεωτική δημοσιοποίηση ορισμένων πληροφοριών, οι οργανωτικές υποχρεώσεις και οι υποχρεώσεις για την ανοχή προς ορισμένες ενέργειες.» (Knopp 2008: 56).

## Έμμεση ρύθμιση της συμπεριφοράς προς το περιβάλλον

Τα έμμεσα μέτρα για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς προς το περιβάλλον δεν βασίζονται σε διατάξεις, αλλά έχουν ως στόχο να επηρεάσουν τα κίνητρα: προβλέπονται κίνητρα για τη συμμόρφωση φιλικής προς το περιβάλλον συμπεριφοράς, ενώ στον αποδέκτη παρέχεται περιθώριο ελιγμών. Τα εργαλεία για την έμμεση ρύθμιση της συμπεριφοράς προς το περιβάλλον περιλαμβάνουν εργαλεία για την ευαισθητοποίηση, οικονομικά μέτρα όπως για παράδειγμα οι φορολογικές βεβαιώσεις και επιδοτήσεις.

- Πληροφορίες, καταγγελίες και σήματα

Σύμφωνα με το Νόμο περί Πληροφοριών για το Περιβάλλον (1994) στη Γερμανία η ελεύθερη πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση είναι ένα μέσο για την ευαισθητοποίηση και την ενημέρωση των πολιτών και των δημόσιων αρχών σχετικά με την ανάγκη για μια αποτελεσματική περιβαλλοντική πολιτική. Τα μέσα πληροφόρησης για την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης και της περιβαλλοντικής συνείδησης περιλαμβάνουν πολιτικές και ηθικές παραινήσεις, προειδοποιήσεις, συστάσεις και άλλες μορφές παροχής πληροφοριών όπως οι ετικέτες των προϊόντων και οι πληροφορίες για τα προϊόντα και τις πιθανές χρήσεις.

- Φόροι και τέλη

Τα πιο σημαντικά μέσα έμμεσης ρύθμισης της συμπεριφοράς είναι οι φόροι και τα τέλη που συνδέονται με τη συμπεριφορά που επηρεάζει το περιβάλλον. «Οι φόροι και τα τέλη ορίζουν την τιμή για τη χρήση του περιβάλλοντος και δίνουν ελευθερία στους συμμετέχοντες στην αγορά να αποφασίσουν αν και πώς να ενεργούν με βάση την ανάλυση της αναλογίας μεταξύ των δαπανών που θα κάνουν και των οφελών που θα λάβουν» (Knoorr 2008:58). Στην πράξη, ωστόσο, μπορούν να προκύψουν μια σειρά από προβλήματα λόγω της αδυναμίας να ασκηθεί άμεση επιρροή στην συμπεριφορά απέναντι στο περιβάλλον μέσω των φόρων και των τελών. Αν οι φόροι είναι πολύ χαμηλοί, οι ρυπαίνοντες θα επιλέξουν να τους πληρώσουν, αντί να αλλάξουν τη συμπεριφορά τους, η οποία επιφέρει ζημιές. Εάν είναι πάρα πολύ υψηλοί; Μπορούν να νοθεύσουν τους όρους της οικονομικής ανταγωνιστικότητας. Για παράδειγμα, το 2012 στη Γερμανία χρεώνονταν οι ακόλουθοι φόροι και τέλη που σχετίζονται με το περιβάλλον:

- Εισφορές για τα λύματα,
- Τέλη ισοπέδωσης βάσει του νόμου περί Προστασίας της Φύσης, καθώς και τέλη για την προστασία των δασών στα διάφορα ομόσπονδα κράτη,
- Τέλη άντλησης νερού σε ορισμένα ομόσπονδα κράτη (ο λεγόμενος «φόρος νερού».)
- Τέλη για τη μεταφορά αποβλήτων (βάσει του Νόμου περί καταναλωτών).

Οι επιβαρύνσεις που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος, μπορούν να λάβουν τη μορφή φόρων, τελών και εισφορών που καταβλήθηκαν για περαιτέρω βελτιώσεις, καθώς και τη μορφή ειδικών εισφορών.

- ***Κίνητρα για τους καταναλωτές βιολογικών προϊόντων***

Τα «κίνητρα για τη χρήση» ορίζονται βάσει διατάξεων που παρέχουν διευκολύνσεις ή επιβάλλουν γενικούς περιορισμούς στη χρήση επιβλαβών για το περιβάλλον προϊόντων σε σύγκριση με τα προϊόντα που πληρούν τα περιβαλλοντικά πρότυπα. Αν και δεν απαιτούνται από το νόμο, τα κίνητρα αυτά θεωρούνται επιθυμητά – με τον τρόπο αυτό το προϊόν που έχει συμμορφωθεί με τα πρότυπα αυτά θεωρείται ότι είναι περιβαλλοντικά καθαρότερο από άλλα προϊόντα του ίδιου τύπου τα οποία δεν πληρούν τα περιβαλλοντικά πρότυπα. «Αν και αυτό το εργαλείο δεν περιλαμβάνει χρηματοοικονομικά κίνητρα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, αναμένονται αλλαγές στη συμπεριφορά των καταναλωτών, που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στον παραγκωνισμό των πιο επιβλαβών για το περιβάλλον προϊόντων» (Knoorr 2008: 60).

- ***Επιδότησεις***

Η συμπληρωματική χρηματοοικονομική συνδρομή αποτελεί μια μορφή έμμεσης ρύθμισης της συμπεριφοράς. Οι επιδοτήσεις αποτελούν υποστήριξη σε μετρητά ή σε είδος που παρέχεται από το κράτος, χωρίς να παρέχεται σε αντάλλαγμα ένα προϊόν ή μια υπηρεσία από τον αποδέκτη της επιδότησης. Οι επιδοτήσεις είναι ένα αμφιλεγόμενο μέτρο, δεδομένου ότι μπορεί να γίνει κατάχρηση μέ αυτές, και μέσω αυτών μπορεί να μετατοπιστεί το κόστος της προστασίας του περιβάλλοντος στο ευρύ κοινό (και στους φορολογούμενους). Στην Ευρωπαϊκή Ένωση σημειώνεται μια τάση προς τη μείωση τις επιδοτήσεων για τα μέτρα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

- ***Περιβαλλοντικά πιστοποιητικά***

Η ιδέα για την έκδοση πιστοποιητικών για την συμπεριφορά απέναντι στο περιβάλλον βασίζεται στη συμβατή με την αγορά μορφή ποσοτικού ελέγχου εκ μέρους του κράτους. Τα συστήματα που βασίζονται σε πιστοποιητικά δεν καθορίζουν τις τιμές ως σημείο εκκίνησης, αλλά καθορίζουν σε ένα ποσοτικό πλαίσιο το αποδεκτό επίπεδο για μια συγκεκριμένη μελλοντική χρήση των φυσικών πόρων ή περιβαλλοντικών στοιχείων, αφήνοντας την αγορά να διαμορφώσει τον τομέα εμπορίας των επιτρεπόμενων ποσοτήτων. Αυτό είναι το σύστημα που συμφωνήθηκε για την παγκόσμια πολιτικής για την προστασία του κλίματος στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Κατανέμονται ποσοστάσεις για τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα που δίνουν στον κάτοχό τους το δικαίωμα να ρυπαίνει το περιβάλλον ως το βαθμό



που καθορίζεται από την ποσόστωση. Αν αυτός εξακολουθεί να μολύνει σε ένα μικρότερο βαθμό από ό,τι επιτρέπεται στον ίδιο, μπορεί να πωλήσει τις αχρησιμοποίητες ποσοστώσεις σε άλλο ρυπαντή. «Με τον τρόπο αυτό, οι εταιρείες μπορούν να κάνουν την επιλογή τους - να λάβουν μέτρα για τη μείωση των εκπομπών από τις εργασίες του, ή να αγοράσουν επιπλέον ποσοστώσεις από άλλες εταιρείες που έχουν καταφέρει να μειώσουν τις εκπομπές με χαμηλότερο κόστος» (Knorr 2008: 61) . Το μέλλον θα δείξει αν αυτό το εργαλείο θα έχει επιτυχία στον αγώνα για τη μείωση των βλαβερών εκπομπών.

Όλο και περισσότερο αυξάνεται η σημασία των οικονομικών εργαλείων ως υποχρεωτική προσθήκη στις νομοθετικές πράξεις που ρυθμίζουν τη συμπεριφορά απέναντι στο περιβάλλον. Ταυτόχρονα όμως δεν υπάρχει ένα μοανδικό «σωστό» μέτρο ή συνολο μέτρων. Τα εργαλεία πρέπει να επιλέγονται για να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ των διαφόρων συμφερόντων των χρηστών του περιβάλλοντος ή των φυσικών πόρων, των συμφερόντων εκείνων που έχουν επηρεαστεί από τις ενέργειες των συμμετεχόντων προσώπων, των συμφερόντων του ευρύτερου κοινού και των στόχων της προστασίας του περιβάλλοντος. Σε τελική ανάλυση, οι νομοθέτες και οι διοικήσεις είναι αναγκασμένοι να βασίζονται στην εμπειρία τους από τα λάθη που έγιναν, προκειμένου να επιτευχθούν κατάλληλες λύσεις.

## **2. Η διεθνής νομοθεσία για το περιβάλλον**

### **2.1. Βασικές αρχές**

Το περιβαλλοντική δάνειο είναι μια όλο και πιο σημαντική προτεραιότητα για το διεθνές δίκαιο και γίνεται αναπόσπαστο μέρος όλο και περισσότερων τομέων του δικαίου. Η προστασία των φυσικών πόρων είναι πλέον ανάμεσα στους βασικούς στόχους του διεθνούς δικαίου λόγω του αυξανόμενου κινδύνου της καταστροφής των πόρων αυτών, με τον οποίο δεν μπορούμε να παλεύουμε χωρίς να ενισχύσουμε τη συνεργασία μεταξύ μας. Ως εκ τούτου, το αντικείμενο των διεθνών συμφωνιών είναι τα προβλήματα όπως η ρύπανση της ατμόσφαιρας και των ωκεανών, η υπερθέρμανση του πλανήτη, η κατα-στροφή της στοιβάδας του όζοντος, η ταχεία εξάντληση της βιοποικιλότητας και άλλες παρόμοιες απειλές. Οι τομείς που επηρεάζονται από αυτό - όπως η προστασία του κλίματος και η βιοποικιλότητας, θεωρούνται σε κάποιο βαθμό ως αντικείμενο της «κοινής φροντίδας της ανθρωπότητας». Πρόκειται για μια αποτελεσματική προστασία των αδιάσπαστων στοιχείων του περιβάλλοντος, η ρύθμιση των οποίων μπορεί να γίνει μόνο στο πλαίσιο της κρατικής κυριαρχίας. Οι διασυνοριακές περιβαλλοντικές επιπτώσεις απαιτούν διεθνή συνεργασία. Η οικονομική παγκοσμιοποίηση αυξάνει τις επιβλαβείς επιπτώσεις στο περιβάλλον, για

παράδειγμα, λόγω του αυξανόμενου όγκου και της δραστηριότητας στον τομέα των διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων.

Όλοι αυτοί οι πιθανοί κίνδυνοι για το περιβάλλον οδηγούν επίσης στη διατύπωση των διαφόρων υποχρεώσεων και των στόχων στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου για το περιβάλλον. Επομένως, είναι απαραίτητο και το πλαίσιο για τη διεθνή συνεργασία, το οποίο περιλαμβάνει τους κανόνες με διεθνή ισχύ στο πλαίσιο των διεθνών συνθηκών για την προστασία του περιβάλλοντος. Οι κανόνες αυτοί αποτελούν τον πυρήνα του διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος. Ταυτόχρονα όμως, σε πολλούς άλλους τομείς, οι διεθνείς συμφωνίες και τα νομοθετικά πλαίσια που τους διέπουν, περιέχουν σημαντικές διατάξεις που ρυθμίζουν μια σειρά από περιβαλλοντικά μέτρα - αυτοί είναι οι νόμοι που διέπουν το διεθνές εμπόριο ή εξασφαλίζουν συνθήκες για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Για τους λόγους αυτούς, το λεγόμενο «διεθνές δίκαιο για το περιβάλλον» δεν έχει διακριτή δικαιοδοσία, ακόμη και αν οι συνθήκες και οι τα πρότυπα για τις δραστηριότητες και τους στόχους της πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος που κατοχυρώνονται στις διεθνείς συμφωνίες και τις νομοθετικές πράξεις, μοιράζονται κοινές αρχές και καθορίζουν με παρόμοιο τρόπο τις συγκρούσεις των συμφερόντων.

Οι ιστορικές ρίζες του διεθνούς δικαίου για το περιβάλλον είναι μακριά στο παρελθόν. Η πρώτη μεγάλη νίκη σημειώθηκε στη Διάσκεψη του ΟΗΕ για τη Γη, που πραγματοποιήθηκε στη Στοκχόλμη το 1972 και η οποία τελείωσε με τη λεγόμενη Δήλωση της Στοκχόλμης. Δυνάμει αυτού του εγγράφου οι 21 χώρες που το υπέγραψαν υποχρεώθηκαν - παρά τη διατηρημένη βασική κυριαρχία επί των φυσικών τους πόρων - να εξασφαλίσουν ότι οι δραστηριότητες που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία τους ή βρίσκονται υπό τον έλεγχό τους δεν θα προκαλούν βλάβες στο περιβάλλον άλλων κρατών ή σε άλλους τόπους που δεν υπάγονται στην κυριαρχία κάποιου. Στη Διάσκεψη στη Στοκχόλμη συντάχθηκε και το *Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον* (UNEP), το οποίο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην οργάνωση και την υλοποίηση της διαπραγμάτευσης πολλών περιφερειακών και παγκόσμιων συμφωνιών για τα περιβαλλοντικά ζητήματα.

Ένα πρόσθετο κίνητρο στη διαδικασία έδωσε η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη στο Ρίο το 1992, μετά από την οποία σε όλα τα έγγραφα περιλαμβάνεται η αρχή των κοινών αλλά διαφοροποιημένων ευθυνών για την προστασία του περιβάλλοντος, που διανέμονται μεταξύ των ανεπτυγμένων και των αναπτυσσό-μενων χωρών. Η διεθνής παρέμβαση είναι αναγκαία λόγω της κατάφωρου του διασυνοριακού χαρακτήρα της σοβαρής ρύπανσης του περιβάλλοντος, αλλά και επειδή τα προβλήματα δεν μπορούν να επιλυθούν με τα παραδοσιακά μέτρα και μόνο στο πλαίσιο μιας χώρας και συχνά απαιτούν τη

συνεργασία μεταξύ του ρυπασμένου και των ρυπαίνοντα. Η δημιουργία της Επιτροπής για την Αειφόρο Ανάπτυξη στο πλαίσιο του ΟΗΕ έπρεπε να γίνει ένα σημαντικό βήμα προς τα εμπρός στον αγώνα για την καταπολέμηση της ρύπανσης του περιβάλλοντος, επειδή θα συντονίζονταν τις διεθνείς προσπάθειες για την επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης. Είναι σαφής η σχέση μεταξύ της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας του περιβάλλοντος - η οποία αντανα-κλάται επίσης στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στην Αφρικανική Χάρτα των ανθρώπων και των λαών (άρθρο 24) και στο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Αμερικανικής Σύμβασης για τα ανθρώπινα δικαιώματα. τα ανθρώπινα δικαιώματα (άρθρο 11). Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του περιβάλλοντος πρέπει να είναι αντικείμενο του διεθνούς κοινοτικού δικαίου μιας νέας τάξης. Ωστόσο, παρ'όλες τις προσπάθειες και υποσχέσεις, η στοχευμένη παγκόσμια συνεργασία αποδεικνύεται ότι δεν είναι πολύ βιώσιμη, τουλάχιστον μέχρι στιγμής. Τα προβλήματα εμφανίστηκαν ακόμη στην Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής για την Αειφόρο Ανάπτυξη το 2002 στο Γιοχάνεσμπουργκ, και στη Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Αειφόρο Ανάπτυξη «Ρίο + 20», που πραγματοποιήθηκε το 2012 στη Βραζιλία. Και παρά την πολυμερή συμφωνία, μένει να δούμε αν η Συνθήκη των Παρισίων του 2015 θα φέρει θετική αλλαγή. Δεν υπάρχει μηχανισμός για τον έλεγχο, τη διαχείριση και την επιβολή κυρώσεων για την επίτευξη ή μη επίτευξη των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων και τη συμμόρφωση με τη συμφωνία, οπότε όλα εξαρτώνται από την καλή θέληση των μερών και των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών που καθορίζουν την πολιτική της κάθε χώρας. Οι συμφωνημένοι στόχοι της αειφόρου ανάπτυξης μπορούν να συμπεριληφθούν ως μέρος των εθνικών προτεραιοτήτων, καθώς και στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας από τα νομοθετικά όργανα και να επιτεθούν και κατά συνέπεια να ανακληθούν από το δικαστήριο.

## 2.2 Εθνικό διεθνές δίκαιο

Το διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος αποτελεί ένα σώμα νομικών διατάξεων που διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος σε όλο τον κόσμο. Η αρχή από την οποία γεννήθηκε το διεθνές δίκαιο για το περιβάλλον, είναι ότι τα κράτη δεν θα πρέπει να επιτρέπουν τη χρήση του εδάφους τους με τρόπο που να επιφέρει βλάβες στο έδαφος άλλων χωρών. Όμως, από τότε μέχρι τώρα, το διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος επεκτείνεται με μια σειρά από νομικά δεσμευτικές διεθνείς συμφωνίες που επηρεάζουν ένα ευρύ φάσμα τομέων στους οποίους μπορούν να προκύψουν πιθανά προβλήματα – η ρύπανση των περιοχών της γης, των θαλάσσιων υδάτων και της ατμόσφαιρας, η προστασία της άγριας ζωής και η διατήρηση της βιοποικιλότητας.

Τα κύρια σημεία στην ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος είναι τα εξής:

- Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Ανθρώπινο Περιβάλλον (UNCHE), που πραγματοποιήθηκε το 1972 στη Στοκχόλμη της Σουηδίας.
- Η δημοσίευση της έκθεσης “Brundtland” το 1987 με τον τίτλο «Το κοινό μας μέλλον» στην οποία δίνεται ορισμός της έννοιας της «αειφόρου ανάπτυξης».
- Η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (UNCED) το 1992, η λεγόμενη Διεθνής Διάσκεψη για τη Γη, που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο ντε Τζανέιρο, Βραζιλία.

Η βασική αρχή του εθνικού δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος, η οποία εγκρίθηκε κατά τη Διάσκεψη της Στοκχόλμης το 1972, είναι ότι τα κράτη έχουν το δικαίωμα να χρησιμοποιούν τους δικούς τους εθνικούς πόρους, αλλά η ευθύνη τους είναι να εξασφαλιστεί ότι οι δράσεις που πραγματοποιούνται στο έδαφός τους ή προκύπτουν από το έδαφός τους δεν προκαλούν βλάβη στο περιβάλλον άλλων χωρών. Αυτή η πολιτική είναι τώρα γνωστή ως «εθιμικό διεθνές δίκαιο». Το δίκαιο αυτό περιλαμβάνει όλα τα πρότυπα και τους κανόνες που στις αντίστοιχες χώρες τηρούνται σύμφωνα με την παράδοση και είναι τόσο διαδεδομένα, που είναι κοινά σε όλες τις χώρες του κόσμου. Δεν είναι πάντα σαφές πότε μία αρχή μετατρέπεται σε εθιμικό δίκαιο, γι’ αυτό πολύ συχνά οι χώρες που δεν επιθυμούν να δεσμευτούν, μπορούν να διατυπώσουν πολλά επιχειρήματα κατά τους σχετικούς κανόνες και διατάξεις.

Μερικά παραδείγματα του εθιμικού διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος είναι ως εξής:

- Η υποχρέωση για άμεση προειδοποίηση προς άλλες χώρες σχετικά με κινδύνους και περιβαλλοντικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης που σχετίζονται με πιθανές περιβαλλοντικές ζημιές και μπορούν να επηρεάσουν μια άλλη χώρα ή άλλες χώρες.
- Αρχή 21 της Διακήρυξης της Στοκχόλμης (η «αρχή της καλής γειτονίας»).

Όμως, η υποχρέωση των κρατών να λάβουν ορισμένα μέτρα (όπως η απαγόρευση της πρόκλησης διασυνοριακών περιβαλλοντικών ζημιών) δεν προκύπτει από το διεθνές εθιμικό δίκαιο. Η μεγαλύτερη υποχρέωση που μπορεί να επιβληθεί είναι η υποχρέωση να ασκούν τη δέουσα επιμέλεια, η οποία αποτελεί μέρος του παραδοσιακού εθιμικού δικαίου στον τομέα των σχέσεων μεταξύ των χωρών (βλ. Simonis 2003: 227). Ωστόσο, υποθέτουμε ότι το διεθνές δίκαιο για το περιβάλλον θα διαδραματίζει ολοένα και μεγαλύτερο ρόλο. Η θέσεις του, βέβαια, θα εξαρτώνται και από το αν και πώς οι αρχές που διατυπώθηκαν από τη Διακήρυξη της Στοκχόλμης του 1972 θα μεταφερθούν και θα τεθούν σε ισχύ στο πλαίσιο των διακρατικών

συμφωνιών και ρυθμίσεων. Έναν ιδιαίτερο ρόλο σε αυτή τη διαδικασία διαδραματίζει και η έννοια του «κοινού ενδιαφέροντος της ανθρωπότητας», η οποία μέχρι στιγμής περιορίζεται στην προστασία του κλίματος και της βιοποικιλότητας. Οι όροι της Σύμβασης Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC), η οποία είναι μια διεθνής συνθήκη που εμφανίστηκε ως αποτέλεσμα της Συνόδου Κορυφής της Γης το 1992, θα μπορούσαν να δεσμεύσουν τα κράτη με πιο σοβαρή στάση απέναντι στις υποχρεώσεις τους για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων και ιδίως με μια απόφαση που σχετίζεται με τα προβλήματα που προκύπτουν από τη διαίρεση του (οικονομικά ανεπτυγμένου) Βορρά και του (λιγότερο ανεπτυγμένου και αναπτυσσόμενου) Νότου.

### **2.2.1 Αρχές του διεθνούς δικαίου για το περιβάλλον**

#### **Απαγόρευση της πρόκλησης ζημιών**

Κάθε χώρα έχει το δικαίωμα να χρησιμοποιεί το έδαφος πάνω στο οποίο έχει κυριαρχία. Επί του παρόντος, το δικαίωμα αυτό είναι περιορισμένο, έτσι ώστε κάθε χώρα μπορεί να χρησιμοποιεί το δικό της κυρίαρχο έδαφος, καθόσον ο τρόπος με τον οποίο το χρησιμοποιεί δεν επιφέρει ζημιές στο έδαφος άλλων χωρών. Σε αυτό το πεδίο δράσης του διεθνούς δικαίου υπάρχει ένα προηγούμενο και αυτό συνέβη το 1938 – η λεγόμενη υπόθεση Trail Smelter Case. Οι εκπομπές διοξειδίου του θείου από τήξη στον Καναδά σε παραμεθόρια περιοχή με τις Ηνωμένες Πολιτείες προκάλεσε ζημιές των καλλιεργειών στο έδαφος των Ηνωμένων Πολιτειών. Το διαιτητικό δικαστήριο έκρινε ότι καμία χώρα, σύμφωνα με τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου ή σύμφωνα με τη νομοθεσία των Ηνωμένων Πολιτειών, δεν έχει το δικαίωμα να χρησιμοποιεί το κυρίαρχο έδαφός της με έναν τρόπο που προκαλεί βλάβες στο έδαφος άλλου κράτους που σχετίζονται με επιβλαβείς επιπτώσεις από επικίνδυνες εκπομπές, ζημιά σε περιουσία ή στην υγεία, τη ζωή και τα δικαιώματα των ατόμων στο έδαφος του κράτους. Ωστόσο, η βλάβες που προκλήθηκαν πρέπει να είναι σοβαρές και η ζημιά πρέπει να αποδειχθεί. Στα επόμενα χρόνια και δεκαετίες, η δράση της απαγόρευσης της πρόκλησης ζημιών σε άλλες χώρες επεκτάθηκε σημαντικά και υπό τη δικαιοδοσία της εμπίπτουν και τα εδάφη που δεν ανήκουν σε οποιαδήποτε χώρα (τα λεγόμενα κενά κράτη (blank states)). Αυτά περιλαμβάνουν για παράδειγμα την Ανταρκτική, τα εδάφη στην ανοιχτή θάλασσα (σύμφωνα με το άρθρο 192 και το επ., άρθρο 194 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS) και του Σύμπαντος. Το καθεστώς τους βασίζεται στην Αρχή 21 της Διακήρυξης για το περιβάλλον που εγκρίθηκε στη Διάσκεψη του ΟΗΕ για την ανθρώπινη ανάπτυξη, που πραγματοποιήθηκε στη Στοκχόλμη το 1972. Στη διακήρυξη αναφέρεται ότι «είναι κυρίαρχο δικαίωμα των κρατών να χρησιμοποιούν τους πόρους τους σύμφωνα με τις δικές τους πολιτικές για το περιβάλλον και να εξασφαλίζουν την πληροφόρηση και την παροχή εκθέσεων

για τις πράξεις τους και για το ότι οι δραστηριότητες που εμπíπτουν στη δικαιοδοσία τους ή βρίσκονται υπό τον έλεγχό τους δεν προκαλούν βλάβες στο περιβάλλον άλλων κρατών ή σε περιοχές πέραν της εθνικής δικαιοδοσίας».

### **Η ευθύνη των κρατών βάσει του διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος**

Παρά το γεγονός ότι ήδη έχουν γίνει μια σειρά διευκρινίσεων και περιορισμών σχετικά με την έννοια της ζημίας και τις προϋποθέσεις για την πρόκληση ζημιών στο περιβάλλον εκ μέρους κυρίαρχων κρατών, πολλά ερωτήματα παραμένουν ανοιχτά. Αυτή είναι για παράδειγμα το θέμα του προτύπου της ευθύνης, το οποίο απαιτεί ορισμένους περιορισμούς και όρους για την εγκυρότητα, την έκταση και την πρόσβαση της αρχής της πρόληψης στο διεθνές δίκαιο και του καθεστώτος για την απόδειξη ζημιών και τραυματισμών σε διάφορες μορφές. Είναι σπάνιες οι περιπτώσεις στις οποίες διατάσσεται η ανάληψη σοβαρής ευθύνης σε στενά πλαίσια, ειδικά όταν είναι αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Ένα παράδειγμα μιας τέτοιας περίπτωσης είναι η κατασκευή αντι-κειμένων/εγκαταστάσεων στο διάστημα (άρθρο. II της Σύμβασης για τη διεθνή ευθύνη για τις ζημιές που προκαλούνται από διαστημικά αντικείμενα). Εάν αγνοήσουμε το πρόβλημα της διεθνούς εφαρμογής μιας τέτοιας συμφωνίας στη διεθνή σκηνή χωρίς τη χρήση στρατιωτικών μέσων, η ισχύουσα νομοθεσία περί ευθύνης είναι εφαρμόσιμη σε πολύ στενό εύρος. Όταν ζημιά στο περιβάλλον οφείλεται στην αλληλεπίδραση πολλών διαφορετικών φορέων - τόσο ιδιωτικές, όσο και δημόσιες - είναι πολύ δύσκολο να διακριθούν τα άτομα που μπορούν να δηλώσουν την ευθύνη τους και να αναγκαστούν να αναλάβουν την ευθύνη αυτή (ένα από τα παράδειγμα είναι οι ενέργειες που οδηγούν στην επέκταση της τρύπας στην στοιβάδα του όζοντος).

### **Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο διεθνές δίκαιο**

Μία από τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου με οικονομικές και νομικές συνέπειες είναι ότι ο ρυπαίνων πρέπει να φέρει τα έξοδα που συνδέονται με την εξάλειψη της ρύπανσης (Αρχή 16 της Διακήρυξης της Στοκχόλμης). Αλλά αυτή εφαρμόζεται κυρίως στην αστική ευθύνη για τις ενέργειες που βλάπτουν το περιβάλλον. Πρόκειται για μια θεμελιώδη αρχή του διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος σύμφωνα με το Προοίμιο της Σύμβασης για τις Διασυνοριακές Επιπτώσεις των Βιομηχανικών Ατυχημάτων (βλ. Προοίμιο της Σύμβασης για τις Διασυνοριακές Επιπτώσεις των Βιομηχανικών Ατυχημάτων).

### **Η αρχή της πρόληψης στο διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος**

«Για την προστασία του περιβάλλοντος, τα κυρίαρχα κράτη πρέπει να εφαρμόζουν την αρχή της πρόληψης, σύμφωνα με τις δυνατότητές τους. Εάν υπάρχει κίνδυνος σοβαρής και μη αναστρέψιμης περιβαλλοντικής ζημίας, η έλλειψη επιστημονικών στοιχείων δεν μπορεί να χρησιμοποιείται ως λόγος για την αναβολή οικονομικώς αποδοτικών μέτρων για την πρόληψη

της υποβάθμισης του περιβάλλοντος.» Αυτή είναι η διατύπωση της αρχής της πρόληψης στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου ως Αρχή 15 της Διακήρυξης του Ρίο. Αποτελεί μέρος πολυάριθμων συμβάσεων και δηλώσεων, όπως το Προοίμιο της Σύμβασης της Βιέννης για την προστασία της στιβάδας του όζοντος (1985) και το Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ (1987), καθώς και η Σύμβαση για την προστασία και τη χρήση των διασυνοριακών υδατορευμάτων και των διεθνών λιμνών, 1992 (Αρθ. 2, παρ. 5). Στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC), τα συμβαλλόμενα κράτη βάσει του προγράμματος (αρθ. 3, παρ. 3) δεσμεύονται να λάβουν προληπτικά μέτρα, προκειμένου να μειώσουν και να αναστέλλουν τη δράση των αιτιών της αλλαγής του κλίματος, για την πρόληψη ή την ελαχιστοποίηση και τον μετριασμό των δυσμενών επιπτώσεων. Το Διεθνές Δικαστήριο για το Δίκαιο της Θάλασσας αναγνωρίζει επίσης την αρχή της πρόληψης με απόφαση της 27 Αυγούστου 1999 (έτσι η αρχή αυτή μπήκε στο διεθνές εθνικό δίκαιο).

### **Αρχή της συνεργασίας στο διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος**

Η αρχή της συνεργασίας έχει διατυπωθεί σε προηγούμενες συμφωνίες σχετικά με την από κοινού χρήση των διεθνών ρευμάτων νερού και προς το παρόν είναι πλέον αναπόσπαστο μέρος του διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος. Μετά τη διατύπωση της αρχής 24 από τη Διακήρυξη της Στοκχόλμης, οι δραστηριότητες για την προστασία του περιβάλλοντος σε διεθνές επίπεδο πρέπει να εφαρμοστούν στο πνεύμα της συνεργασίας. Μετά τη διατύπωση της Αρχής 7 της Διακήρυξης του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, που εγκρίθηκε το 1992, «τα κράτη συνεργάζονται στο πνεύμα της παγκόσμιας εταιρικής σχέσης για τη διατήρηση της υγείας και την ακεραιότητα των οικοσυστημάτων στη Γη, για να τους προστατεύουν και να τους αποκαθιστούν». Σύμφωνα με την Αρχή 13 «τα κράτη πρέπει να συνεργάζονται πιο γρήγορα και πιο αποφασιστικά για να σημειωθεί πρόοδος προς την κατεύθυνση της τήρησης και της ανάπτυξης του διεθνούς δικαίου σχετικά με την ευθύνη και την αποζημίωση για τις δυσμενείς επιπτώσεις των περιβαλλοντικών ζημιών που προκαλούνται από δραστηριότητες που διεξάγονται στα πλαίσια της δικαιοδοσίας των κρατών ή βρίσκονται υπό τον έλεγχό τους σε περιοχές που είναι εκτός της δικαιοδοσίας τους.» Η Σύμβαση ρυθμίζει την αντίστοιχη υποχρέωση της συνεργασίας σε περιοχές που δεν βρίσκονται υπό εθνική δικαιοδοσία κανενός (άρθ. 5).

Μια ειδική μορφή της υποχρέωσης για συνεργασία είναι η υποχρέωση των χωρών να ενημερώνουν η μία την άλλη για την επικείμενη ή υπάρχουσα βλάβη στο περιβάλλον. Πολλές συμφωνίες περιέχουν μια τέτοια απαίτηση (π.χ. το άρθρο 198 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS), το άρθρο 13 της Σύμβασης της Βασιλείας για τον έλεγχο των διασυνοριακών κινήσεων επικίνδυνων αποβλήτων και τη διάθεσή τους), η

υποχρέωση παροχής πληροφοριών μπορεί πλέον να θεωρείται μέρος του εθνικού διεθνούς δικαίου. Η απαίτηση να πραγματοποιηθεί αξιολόγηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, σε συνδυασμό με την υποχρέωση ενημέρωσης, τώρα είναι μέρος μιας σειράς διεθνών συμφωνιών (βλ. π.χ. τη Σύμβαση για την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διασυνοριακό πλαίσιο του 1991). Το πλαίσιο της διεθνούς υποχρέωσης για συνεργασία στο διεθνές δίκαιο στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος καθορίζει τη συγκεκριμένη ευθύνη των ανεπτυγμένων χωρών για την υποβάθμιση του περιβάλλοντος - σύμφωνα με την Αρχή 7 της Διακήρυξης της Στοκχόλμης και ιδιαίτερα σύμφωνα με τη Σύμβαση Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC). Το σύγχρονο διεθνές δίκαιο περιλαμβάνει ακόμη και την απαίτηση για συμμόρφωση και για την προστασία των συμφέροντα των μελλοντικών γενεών - μια ευθύνη που είναι πολύ πέρα από την παραδοσιακή έννοια του διεθνούς δικαίου ως νομικό πλαίσιο που διέπει τις σχέσεις μεταξύ κυρίαρχων κρατών.

### **Επικίνδυνες δραστηριότητες σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος**

Για ιδιαίτερα επικίνδυνες δραστηριότητες απαιτείται μερικό ειδικό καθεστώς. Θα πρέπει να απαιτείται σοβαρή ευθύνη μέσα σε στενά όρια, επειδή η Σύμβαση για τη διεθνή ευθύνη για ζημιές που προκαλούνται από διαστημικά αντικείμενα (άρθρο II), ρυθμίζει ένα ασυνήθιστο για το διεθνές περιβαλλοντικό δίκαιο πρότυπο υποχρεώσεων, που είναι εφαρμόσιμο και έχει αντικειμενοποιηθεί. Δεν είναι εύκολο να καθοριστεί τι ακριβώς πέφτει εντός της εμβέλειας αυτών των επικίνδυνων δραστηριοτήτων. Αποφασιστικός είναι ο βαθμός της πιθανής βλάβης, ωστόσο, δεν είναι πολύ πιθανό να γίνεται λόγος για την ένταξη σε πιθανή αλληλεπίδραση. Σε κάθε περίπτωση, στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας μπαίνει η πυρηνική ενέργεια. Και για τις ρυπογόνες δραστηριότητες λαμβάνεται υπόψη όχι μόνο η εναρμόνιση, αλλά κυρίως η υποχρέωση για συνεργασία μεταξύ των μερών. Πολυάριθμες διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες, όπως για παράδειγμα το ψήφισμα που εγκρίθηκε ως αποτέλεσμα του πυρηνικού ατυχήματος στο Τσερνομπίλ – η λεγόμενη Σύμβαση για την έγκαιρη προειδοποίηση σε περίπτωση πυρηνικού ατυχήματος, που συμφωνήθηκε το 1986 - περιλαμβάνει λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με το περιεχόμενο και τους αποδέκτες των πληροφοριών που υπόκειται σε άμεση παράδοση (βλέπε άρθρο 2, 5, 6..).

Την ίδια χρονιά, υπογράφηκε η Σύμβαση για την παροχή βοήθειας σε περίπτωση πυρηνικού ατυχήματος ή εκτάκτου κινδύνου από ακτινοβολίες που επηρεάζει τις γενικές υποχρεώσεις για ενισχυμένη συνεργασία σε πυρηνικά ατυχήματα. Η σύμβαση περιέχει λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με τη συνδρομή του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) και την υποστήριξη των άλλων χωρών και διεθνών οργανισμών. Το αυξανόμενο πρόβλημα της



διάθεσης των τοξικών και άλλων επικίνδυνων αποβλήτων, ιδίως η πρακτική της απόρριψής τους σε χώρες του Τρίτου Κόσμου, σε τελική ανάλυση απαιτεί τη σύναψη μιας σειράς πρόσθετων διεθνών συμφωνιών.

Ο Οργανισμός Αφρικανικής Ενότητας (ΟΑΕ) υιοθέτησε τη Σύμβαση του Bamako για την απαγορεύσει της εισαγωγής επικίνδυνων αποβλήτων και τον έλεγχο των διασυνοριακών κινήσεων και τη διάθεση επικίνδυνων αποβλήτων στην Αφρική το 1991. Εκείνη την εποχή (άρθ. 4, παρ. 1) η εισαγωγή των εν λόγω αποβλήτων στην Αφρική ήταν παράνομη και οριζόνταν ως έγκλημα. Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βασιλείας για τον έλεγχο των διασυνοριακών κινήσεων επικίνδυνων αποβλήτων και τη διάθεσή τους του 1989, τα κράτη δεν μπορούν να μεταφέρουν απόβλητα σε χώρες που απαγορεύουν την εισαγωγή τους. Αν δεν υπάρχει τέτοια απαγόρευση, όμως, η εξαγωγή επιτρέπεται, αλλά μόνο μετά από γραπτή συγκατάθεση της χώρας εισαγωγής και όχι νοτίως των 60 βαθμών νότιου γεωγραφικού πλάτους. Και οι δύο συμβάσεις περιέχουν λεπτομερείς διατάξεις για την εντατική συνεργασία, συμπεριλαμβανομένων των λεπτομερών απαιτήσεων για την ενημέρωση και την ευαισθητοποίηση.

## **2.3 Προστασία των διαφόρων τύπων του περιβάλλοντος στο διεθνές δίκαιο**

### **2.3.1 Τα υδατορεύματα και οι λίμνες στο διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος**

Ἡ Σύμβαση για την προστασία και τη χρήση των διασυνοριακών υδατορευμάτων και των διεθνών λιμνών που έχει ήδη αναφερθεί αντικατοπτρίζει τη σύγχρονη ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος μέσω της εφαρμογής των κατευθυντήριων αρχών για την πρόληψη, την ευθύνη του παράγοντα (του ρυπαίνοντα) και τη δικαιοσύνη και την προστασία των δικαιωμάτων των μελλοντικών γενιών (άρθ. 2, παρ. 5), την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Αρθ. 3) και τη δεσμευτική υποχρέωση για ευρύτερη συνεργασία (άρθρο 9 και τα επ.). Η Σύμβαση για το δικαίωμα χρήσης των διεθνών υδατορευμάτων για σκοπούς άλλους από την πλοήγηση, που εγκρίθηκε το 1997, βασίζεται στις αρχές της ισόρροπης («δίκαιης») συνετής χρήσης και διανομής, η οποία προϋποθέτει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών, και πιο λεπτομερείς διατάξεις που διέπουν τις υποχρεώσεις συνεργασίας μεταξύ των κρατών, μαί με την αρχή που έχουν ήδη διατυπωθεί σε σχέση με την υπόθεση Trail Smelter Case για την αποφυγή πιο σοβαρών βλαβών. Σε αντίθεση με τις διατάξεις της Σύμβασης για την προστασία και χρήση των διασυνοριακών υδατορευμάτων και των διεθνών λιμνών, η αρχή της πρόληψης έχει ισχύ μόνο ως προς την εισαγωγή ξένων βιολογικών ειδών. Τα κράτη θα πρέπει να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη

της εισαγωγής ξένων ή νέων ειδών στις διεθνείς υδάτινες οδούς, καθώς η παρέμβαση αυτή μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις για το οικοσύστημα (Άρθ. 22).

Ωστόσο, και οι δύο συμβάσεις αφορούν στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης η οποία ουσιαστικά σημαίνει χρήση στο πλαίσιο των δυνατοτήτων για την αποκατάσταση των ζημιών.

### **2.3.2 Η ρύπανση της θάλασσας**

Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS), που εγκρίθηκε το 1982, επιβεβαιώνει την απαγόρευση της προκλήσης ζημιών και στηρίζει (άρθ. 194, παρ. Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS) τις αρχές της συνεργασίας και της ιεράρχησης των αναπτυσσόμενων χωρών ( Άρθ. 192 επ.). Επιπλέον, περιέχει γενικές διατάξεις που υποβοηθούν την πρόληψη της θαλάσσιας ρύπανσης από τη στεριά και από τη θάλασσα, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των έμβιων θαλάσσιων ειδών (άρθρο. 204 επ.). Πιο συγκεκριμένες διατάξεις έχουν διατυπωθεί στη σύμβαση του Λονδίνου για την πρόληψη της θαλάσσιας ρύπανσης από την εκροή απόρριψη αποβλήτων και άλλων υλικών (1972). Η σύμβαση αναθεωρήθηκε πλήρως και στη συνέχεια εμφανίστηκε η Διεθνής Σύμβαση για την πρόληψη της ρύπανσης από τα πλοία (MARPOL), η οποία υπεγράφη το 1973 και τροποποιήθηκε με το πρωτόκολλο του 1978. Ο λόγος μπορεί να αναζητηθεί στην αρχή της κρατικής σημαίας, σύμφωνα με την οποία οι παραβιάσεις των διατάξεων της Διεθνούς σύμβασης για την πρόληψη της ρύπανσης από τα πλοία (MARPOL), τιμωρούνται σύμφωνα με το δίκαιο της χώρας, τη σημαία της οποίας φέρει το εν λόγω πλοίο, ή η οποία χρησιμοποιεί το πλοίο, ανεξάρτητα από το πότε διαπράχθηκε η παράβαση (άρθρο. 3 και 4 της Διεθνούς Σύμβασης για την Πρόληψη της Ρύπανσης από Πλοία (MARPOL). Σύμφωνα με τους όρους της Σύμβασης του Λονδίνου για την πρόληψη της θαλάσσιας ρύπανσης από την εκροή απόρριψη αποβλήτων και άλλων υλικών, έχει μεγάλη σημασία σε ποια χώρα είναι νηολογημένο το σκάφος ή ποια σημαία φέρει το πλοίο, σε ποιο κράτος προτίθεται να απορρίψει τα απόβλητα, και τέλος, στο πλαίσιο ποιας δικαιοδοσίας διεξάγει την αντίστοιχη δραστηριότητα (αρθρο VII της Συμφωνίας του Λονδίνου). Όσον αφορά τις πετρελαιοκηλίδες, για παράδειγμα, θα πρέπει να συμβουλευτούν με τη Διεθνή Σύμβαση για την ετοιμότητα, την αντιμετώπιση και τη συνεργασία στην Ρύπανσης από Πετρέλαιο της 30 Νοεμβρίου 1990 (ILM, τόμ. 30, 1991, 733) που δεν έχει τεθεί σε ισχύ ακόμα, και με τη Διεθνή Σύμβαση για την αστική ευθύνη για ζημία από ρύπανση με πετρέλαιο του 1992.

### **2.3.3 Προστασία της ατμόσφαιρας και του διαστήματος**

Η Σύμβαση για τη διασυνοριακή ατμοσφαιρική ρύπανση σε μεγάλες αποστάσεις, η οποία υπεγράφη το 1979, επιβάλλει μέτριες υποχρεώσεις στα κράτη. Το Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ

για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος υποχρεώνει τα κράτη να μειώσουν σταδιακά τη χρήση χλωροφθορανθράκων (CFC) και να δημιουργήσουν ένα πλαίσιο για τη χρήση των αλόνων (αλογονωμένων υδρογονανθράκων). Η Εκτελεστική Επιτροπή, η οποία συστάθηκε βάσει αυτού του πρωτοκόλλου παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις αυτές. Τα προβλήματα, τα οποία υπόκεινται στη Σύμβαση – Πλαίσιο για το κλίμα δεν υπόκεινται στο Πρωτόκολλο σχετικά με τα αέρια του θερμοκηπίου του Μόντρεαλ, και η ίδια η Σύμβαση έχει ως στόχο τη σταθεροποίηση των συγκεντρώσεων των αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα ως ένα επίπεδο στο οποίο θα μειωθούν οι επιπτώσεις της επικίνδυνης ανθρωπογενούς παρέμβασης στο κλίμα (άρθ. 2). Αναμένεται ότι οι ανεπτυγμένες χώρες και οι υπόλοιπες χώρες που αναφέρονται στο Παράρτημα I, ανάμεσα στα οποία είναι οι χώρες της Ανατολικής και της Κεντρικής Ευρώπης, θα μειώσουν τις εκπομπές τους, έτσι ώστε το συνολικό επίπεδο μετά τον υπολογισμό και της καθυστέρησης των αναπτυσσόμενων χωρών να μπορεί να επιστραφεί στο επίπεδο του 1990.

Η Σύμβαση - Πλαίσιο έχει επικυρωθεί στο συντομότερο δυνατό χρονικό διάστημα από όλες σχεδόν τις χώρες του κόσμου. Οι ενστάσεις κατά κανόνα απαγορεύονται (άρθρο 24). Αυτό αντιστοιχεί με τη φύση της Σύμβασης, ως μέρος ενός νέου δημοσίου νόμου, που αφορά το κοινό συμφέρον και τα κοινά προβλήματα της ανθρωπότητας (που αποτελούν τη λεγόμενη «κοινή ανησυχία της ανθρωπότητας»). Το Πρωτόκολλο του Κιότο, μέρος της Σύμβασης - Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC) του 1997 ορίζει τις υποχρεώσεις για τη μείωση των εκπομπών των βιομηχανικών χωρών, αναφέροντας την υποχρέωση των κυβερνήσεων να χορηγούν άδειες για τις εκπομπές υπο τη μορφή ποσοστού των εκπομπών του 1990. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη μέλη της έχουν ήδη επικυρώσει το Πρωτόκολλο, ενώ οι Ηνωμένες Πολιτείες το έχουν υπογράψει αλλά αρνούνται να το επικυρώσουν, γιατί φοβούνται τις συνέπειες για την εθνική οικονομία.

Το διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος υποβάλλεται σε δυναμική ανάπτυξη και υπόκειται σε μια σειρά από αρχές που είναι ειδικές για αυτόν τον τομέα.

## **2.4 Η επίδραση του διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος στο ευρωπαϊκό και το εθνικό δίκαιο**

### **2.4.1 Η επίδραση στη νομοθεσία της ΕΕ**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια νομική οντότητα (Άρθρο 47 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση), πράγμα που σημαίνει ότι έχει και νομική ικανότητα και ως διεθνής νομική οντότητα.

Η ΕΕ μπορεί να συνάπτει συμβατικές σχέσεις με άλλες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς σύμφωνα με το άρθρο. 216, I, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή

σύμφωνα με το σχετικό άρθρο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Κατά συνέπεια, η ΕΕ έχει επικυρώσει περισσότερες από 40 διεθνείς περιβαλλοντικές συμφωνίες μέχρι το 2015. Αυτές οι διεθνείς συνθήκες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της έννομης τάξης της ΕΕ και αφορούν στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και στα κράτη μέλη της, ως γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας δημιουργεί ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ, από την οποία, ωστόσο, προκύπτει ένα νέο πλαίσιο για την πολιτική της ΕΕ στον τομέα του περιβάλλοντος. Στο μέλλον οι αρμοδιότητες της ΕΕ σχετικά με περιβαλλοντικά θέματα θα είναι κρίσιμης σημασίας σύμφωνα με το άρθρο. 191 επ. της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με το άρθρο. 3, II, και το άρθρο 216 επ. Για το λόγο αυτό, η ΕΕ έχει το δικαίωμα (αρθ. 3, II και 2, I της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) να δημιουργήσει έναν νέο φορέα για την εξωτερική εκπροσώπηση, αν παραστεί ανάγκη στο πλαίσιο μιας διεθνούς συνθήκης, που θα δώσει εξουσίες στον φορέα αυτό, και να είναι σε θέση να ασκεί τις εξουσίες του, ή στο βαθμό που η συμμετοχή τους μπορεί να επηρεάσει τους κοινούς κανόνες ή να μεταβάλει την εμβέλειά τους. Με τον τρόπο αυτό, τα μέλη της ΕΕ αποκτούν ένα ισχυρό εργαλείο για την άσκηση των αποκλειστικών νομοθετικών εξουσιών στη διεθνή πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος. Με βάση το άρθρο 216, I, σε συνδυασμό με το άρθρο 218, II της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει στα πλαίσια της πολιτικής διακριτικής ευχέρειας της εάν η ΕΕ θα αρχίσει διεθνείς διαπραγματεύσεις. Όταν το Συμβούλιο ανοίγει τη διαδικασία για διαπραγματεύσεις, στην πραγματικότητα αυτό επιτρέπει να αρχίσουν αυτές οι διαπραγματεύσεις, και στη συνέχεια καθορίζει την κατεύθυνσή τους, επιτρέπει την υπογραφή τους και, σε τελική ανάλυση, έχει αποφασιστικό ψήφο σχετικά με το κλείσιμο των διαπραγματεύσεων και τη θέση της συμφωνίας σε ισχύ (άρθρο. 218, II, IV, V και VI της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

#### **2.4.2 Ευρωπαϊκό Δίκαιο**

Το ευρωπαϊκό δίκαιο αποτελεί μια υπερεθνική νομοθεσία, η οποία, σε αντίθεση με το διεθνές δίκαιο, επηρεάζει άμεσα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των πολιτών. Τα όργανα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έχουν στη διάθεσή τους τα ακόλουθα εργαλεία για νομοθετική δράση:

- Κανονισμοί
- Οδηγίες
- Αποφάσεις

- Συστάσεις
- Γνωμοδοτήσεις

### 2.4.3 Ευρωπαϊκό νομικό σύστημα

Οι κανονισμοί είναι γενικές αρχές του δικαίου που εφαρμόζονται άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, χωρίς να απαιτείται μια εθνική νομοθετική διαδικασία (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1272/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2008, για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των ουσιών και των μειγμάτων).

Οι οδηγίες είναι υποχρεωτικά νομικά πρότυπα στην εφαρμογή των οποίων τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα επιλογής του τύπου και των μέσων (Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 313/90 - Νόμος περί Περιβαλλοντικής Ενημέρωσης) ως προς τους στόχους που έχουν καθοριστεί για τα κράτη μέλη.

Οι αποφάσεις είναι ατομικές πράξεις που είναι νομικά δεσμευτικές για τα κράτη μέλη (η νομική δράση τους είναι παρόμοια με εκείνη των διοικητικών πράξεων στο νομικό σύστημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας).

Οι συστάσεις και οι γνώμες δεν είναι υποχρεωτικές για εκπλήρωση, αλλά μάλλον αντικατοπτρίζουν τις απόψεις της ΕΕ σχετικά με διάφορα θέματα.

### 2.4.4 Ανάπτυξη της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της ΕΕ

- Συνθήκη των Παρισίων της 18/04/1951 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) (σε ισχύ από τις 23.07.1952)
- Συνθήκη της Ρώμης, της 25.02.1957. Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΟΚ και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (EURATOM / Ευρατόμ) (ισχύει από την 01.01.1958). Οι ΕΚΑΧ, ΕΟΚ και Ευρατόμ είναι μέρος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.
- Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον της 29.12.1972. Η αρχή των πρωτοβουλιών σχετικά με τα ζητήματα του περιβάλλοντος, τέθηκε βάσει της τελικής Δήλωσης της συνόδου κορυφής στο Παρίσι.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έθεσε το πλαίσιο του Προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, χωρίς να έχει καμία νομική βάση γι' αυτό, στις Συνθήκες της ΕΕ, βλ. άρθρο 235 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας : «Αν αποδειχθεί ότι είναι επιτακτική ανάγκη για την Κοινότητα να αναλάβει δράση κατά τη διάρκεια της λειτουργίας της κοινής αγοράς, προκειμένου να εκπληρώσει έναν από τους στόχους της Κοινότητας, και αυτή η Συνθήκη δεν έχει προβλέψει τις απαιτούμενες εξουσίες, το Συμβούλιο, στην περίπτωση επίτευξης ομοφωνίας, μετά από πρόταση της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα.»

- Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη της 28.02.1986, ΕΟΧ (Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος): η πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος είναι αποδεκτή ως πολιτική βάσει της Συνθήκης και η προστασία του περιβάλλοντος καθιερώνεται ως ρητό στόχο βάσει του κοινοτικού δικαίου (σε ισχύ από την 01.07.1987 )
- Συνθήκη του Μάαστριχτ της 07/02/1992: Διορθώνει, συμπληρώνει και αποσαφηνίζει τις ήδη εκχωρηθείσες αρμοδιότητες, επεκτείνοντας τις σε ειδικές κοινοτικές δραστηριότητες σε σχέση με την πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 130 (c) έως (t) της Συνθήκης ΕΟΚ και στη συνέχεια άρθρο 174 με το άρθρο 176, ενώ στην ενοποιημένη έκδοση του Μάρτη 2010 άρθρο 191 με το άρθ. 193).
- Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τίτλος XX Περιβάλλον, άρθρο 191.

1. Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος συμβάλλει στην επίτευξη των ακόλουθων στόχων:

- τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος.
- την προστασία της ανθρώπινης υγείας.
- τη λογική και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων.
- την προώθηση των αναγκαίων μέτρων σε διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων, και ιδίως των προκλήσεων στον αγώνα κατά της κλιματικής αλλαγής.

2. Η περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ στοχεύει στον υψηλό επίπεδο προστασίας, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των συνθηκών στις διάφορες περιοχές της Ένωσης. Βασίζεται στην αρχή της προφύλαξης και στις αρχές που υποθέτουν ότι η πρέπει να ληφθούν προληπτικά μέτρα, η περιβαλλοντική ζημία θα πρέπει να απομακρύνεται κατά προτεραιότητα ακόμη στην πηγή, και ο ρυπαίνων πρέπει να πληρώσει για τις ζημιές».

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζει τα εξής στον τίτλο XX «Περιβάλλον», άρθρο 193, ως βασικός παράγοντας για την ανάπτυξη της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα του περιβάλλοντος: «Τα μέτρα προστασίας που θεσπίζονται σύμφωνα με το άρθρο 192 δεν θα πρέπει να είναι εμπόδιο μπροστά σε κάθε κράτος μέλος να διατηρεί ή να εισάγει αυστηρότερα προστατευτικά μέτρα. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συμβιβάζονται με τις Συνθήκες της ΕΕ, και η Επιτροπή πρέπει να ενημερώνεται γι' αυτά.»

Το πλαίσιο αυτής της πολιτικής τώρα βρίσκεται στις εξουσίες την Ευρωπαϊκή Επιτροπή

### 3. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Commission of the European Communities (2000) Communication from the Commission on the Precautionary Principle. (COM [2000] 1 final 2 February 2000; Brussels: Commission of the European Communities), 2 February 2000.
- German Federal Government (1976) Report on the Environment. BT-Drs. 7/5684. Bonn.
- Daly, H.E. (1973) *Towards a Steady State Economy* (San Francisco: Freeman).
- Daly, H.E. (1991) *Steady-State Economics* (Washington, DC: Island Press; 2nd edn).
- Dyllick, T., and K. Hockerts (2002) 'Beyond the Business Case for Corporate Sustainability', *Business Strategy and the Environment* 11.2: 130-41.
- Knopp, L. (2008) *International and European Environmental Law with Reference to German Environmental Law* (Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft).
- Mueller, F. (2005) *Kyoto's Grandfathering Principle as an Obstacle to be Overcome* (Working Paper of Research Unit on Global Issues; Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, [German Institute for International and Security Affairs]).
- Meadows, D., D.L. Meadows, J. Randers and W. Behrens (1971) *The Limits to Growth* (New York: Universe Books).
- Raffensperger, C., and J. Tickner (eds.) (1999) *Protecting Public Health and the Environment: Implementing the Precautionary Principle* (Washington, DC: Island Press).
- Sandin, P., M. Peterson, S.O. Hansson, C. Ruden and A. Juthe (2002) 'Five Charges Against the Precautionary Principle,' *Journal of Risk Research* 5.4: 287-99.
- Simonis, U.E. (ed.) (2003) *ÖkoLexikon* (München: Verlag C.H. Beck).
- Stivers, R. (1976) *The Sustainable Society: Ethics and Economic Growth* (Philadelphia, PA: Westminster Press).
- United Nations(1987) Report of the World Commission on Environment and Development. General Assembly Resolution 42/187, 11 December 1987. Retrieved: 2007-04-12.
- Van den Belt, H. (2003) 'Debating the Precautionary Principle: "Guilty until Proven Innocent" or "Innocent until Proven Guilty"?' *Plant Physiology* 132: 1122–26.

## ΑΚ 6: ΕΘΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ: ΜΕΛΕΤΗ ΜΙΑΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ

### 1. Η εθνική νομοθεσία για το περιβάλλον: μελέτη μιας περίπτωσης

#### 1.1 Νομικά μέτρα για τη στήριξη της ανάπτυξης στο πλαίσιο της νομοθεσίας για το περιβάλλον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας

1957: Ο Νόμος περί υδάτων νερού (ισχύει η έβδομη τροποποίησή του του 2009)

1959: Ο Νόμος περί της Πυρηνικής Ενέργειας

1968: Ο Νόμος περί των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων

1968: Ο Νόμος περί της προστασίας των φυτικών ειδών

1971: Ο Νόμος περτης περιεκτικότητας σε μόλυβδο της βενζίνης

1971: Ο Νόμος περί του θορύβου των αεροπλάνων

1971: Ο Νόμος περί της καλής διαβίωσης των ζώων

1972: Ο Νόμος περί της διαχείρισης των αποβλήτων

1972: Ο Νόμος περί της χρήσης του διχλωρο-διφαινυλο-τριχλωροαιθάνιο (DDT)

#### 1.2 Το γερμανικό νομικό σύστημα

Ως παράδειγμα της εθνικής νομοθεσίας στον τομέα του περιβάλλοντος μπορεί να εξυπηρετήσει η ισχύουσα νομοθεσία της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Εδώ δεν θα το παρουσιάσουμε λεπτομερές, αλλά μάλλον θα δώσουμε παραδείγματα των δυνατοτήτων οικοδόμησης, διάρθρωσης και οργάνωσης της λειτουργίας ενός τέτοιου νομοθετικού εργαλείου. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι δυνατότητές της εκτείνονται πολύ πέρα από το καθαρά νομικό τομέα και να προσελκύουν με το μέρος τους και τα οικονομικά μέσα για τη διάρθρωση των πολιτικών (μαζί με τα άλλα).

Πρώτον, η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί στόχο της εθνικής πολιτικής σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 20α Αρχή της φροντίδας για το περιβάλλον). Αυτή αναφέρει ότι «το κράτος προστατεύει, ως έκφραση της ευθύνης του απέναντι στις μελλοντικές γενιές, τους φυσικούς πόρους δυνάμει της νομοθεσίας και σύμφωνα με το νόμο και τη δικαιοσύνη μέσω των οργάνων της εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας στο πλαίσιο της τάξης που έχει καθιερωθεί από το σύνταγμα».

Οι νομοθετικές εξουσίες και ως εκ τούτου οι αρμοδιότητες στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας είναι ευθύνη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και των κυβερνήσεων των



ομόσπονδων κρατών. Αντίθετα με την Αρχή του άρθρου 30 (το Τεκμήριο για τις εξουσίες των ομόσπονδων κρατών) και του άρθρου 70, παρ. 1, GG, σύμφωνα με το οποίο το κράτος έχει την εξουσία να νομοθετεί σε ορισμένους τομείς, οι περισσότεροι νόμοι υιοθετήθηκαν όχι από τα ομόσπονδα κράτη αλλά από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση. Όσον αφορά τις νομοθετικές αρμοδιότητες της αντίστοιχης νομοθετικής αρχής, κάνουμε διάκριση μεταξύ:

Των αποκλειστικών νομοθετικών εξουσιών της ομοσπονδιακής κυβέρνησης (Άρθ. 71, 73, GG) σε τομείς όπως η εξωτερική πολιτική, η άμυνα, η νομισματική πολιτική και το νομισματικό σύστημα.

Έχουν ρυθμιστεί και οι ακόλουθοι τομείς που υπόκεινται σε άλλα νομοθετικά μέτρα (άρθρο 72, 74, 74a, GG):

- Διαχείριση Αποβλήτων
- Χημική Ασφάλεια
- Ατμοσφαιρική ρύπανση και μείωση της ηχορύπανσης
- Πυρηνική Ασφάλεια και Προστασία από την Ακτινοβολία (τα μέτρα που αποτελούν ευθύνη των ομοσπονδιακών αρχών).

### **1.3 Νομικά εργαλεία για την προστασία του περιβάλλοντος**

Τα νομικά εργαλεία για την προστασία του περιβάλλοντος, τα οποία διαθέτει η νομοθεσία περιλαμβάνουν:

#### **(1) Νομικές πράξεις που συνδέονται με τη νομοθεσία για το περιβάλλον (Ordnungsrecht)**

Υποχρέωση για εγγραφή και πληροφόρηση, απαίτηση για δημοσιοποίηση και γνωστο-ποίηση πληροφοριών, απαίτηση για την εγγύηση ασφάλειας, νομικές απαγορεύσεις με τη δυνατότητα παροχής άδειας και έγκρισης εκ μέρους ορισμένων οργάνων (προληπτικές / κατασταλτικές απαγορεύσεις).

Διοικητικές διατάξεις που βασίζονται στη γενική νομοθετική και νομική διαδικασία, την ασφάλεια και το νόμο για την αστυνομία.

#### **(2) Εργαλεία σχεδιασμού που προβλέπονται από τη νομοθεσία για το περιβάλλον**

Fachplanung: εξωραϊσμός, σχέδια για την προστασία της καθαρότητας του αέρα, σχέδια διαχείρισης των υδάτινων πόρων, σχέδια για τη διαχείριση των αποβλήτων.

Ολοκληρωμένος σχεδιασμός τοπίου (σχέδια ανάπτυξης, σχέδια χρήσης γης).

Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των έργων που σχετίζονται με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις (εκτίμηση των κινδύνων για το περιβάλλον).

Διαδικαστικοί κανόνες για την απόκτηση πληροφοριών.

### **(3) Νομικά φορολογικά εργαλεία που προβλέπονται από τη νομοθεσία για το περιβάλλον**

Περιβαλλοντικοί φόροι

Φόροι - κίνητρα

Αντισταθμιστικά τέλη (αποζημίωση για παρέμβάσεις)

Άτυπα εργαλεία στον τομέα του δικαίου του περιβάλλοντος

Συστάσεις, προειδοποιήσεις, καταγγελίες, επίσημα έγγραφα διαβούλευσης για θέματα προστασίας του περιβάλλοντος.

#### **1.4 Πολιτική και κανονισμοί στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος**

Τα εργαλεία που προβλέπονται από την πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος γίνονται όλο και πιο ποικιλόμορφα. Αρχικά δόθηκε έμφαση στην κρατική νομοθεσία με τα υποχρεωτικά πρότυπα, τις διαδικασίες έγκρισης, τι πρέπει και τι δεν πρέπει να γίνει (δηλαδή έκδοση εντολών και μέτρα ελέγχου) των οποίων η αυστηρότητα ήταν τόσο σοβαρή που η υπερρύθμιση απείλησε να συντρίψει τόσο τη δυνατότητα αντίδρασης εκ μέρους του κράτους, όσο και την καλή θέληση των αντικειμένων της νομοθεσίας. Στη συνέχεια τα εργαλεία που επιτρέπουν μεγαλύτερη έκταση, προσωποποίηση και έμφαση στην προσωπική ευθύνη του ρυπαίνοντα που αρχίζουν να διαδραματίζουν ολοένα και σημαντικότερο ρόλο. Μεταξύ αυτών είναι η αγορά για την εμπορία αδειών για την απελευθέρωση εκπομπών, στις οποίες τα εμπορικά εργαλεία αποτελούν στην πραγματικότητα άδειες για την απελευθέρωση μιας ορισμένης ποσότητας εκπομπών και ως εκ τούτου σχετίζονται με την εισαγωγή ενός ανώτατου ορίου στις εκπομπές καυσαερίων, αλλά την ίδια στιγμή επιτρέπουν στους ρυπαίνοντες μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τις διαδικασίες για την τήρηση των ποσοστώσεων. Τώρα τελευταία, ορισμένα εργαλεία προσπαθούν να μιμηθούν τις γερμανικές «προνομιακές τιμές» (Einspeisevergütung) για την ηλεκτρική ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Ταυτόχρονα η υποχρεωτική κρατική ρύθμιση εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό εργαλείο και αυτό είναι εμφανές από το γεγονός ότι τα νέα εργαλεία αυτού του είδους – δηλ. εκείνα που είναι πιο εύλικτα - χρησιμοποιούνται ολοένα και περισσότερο διεθνώς. Ιδιαίτερα εντυπωσιακή είναι η ιαπωνική αρχή της «ηγετικού παίκτη» (top-runner): μέσα σε ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, τα ενεργοβόρα προϊόντα όπως τα ψυγεία, οι υπολογιστές και τα κλιματιστικά πρέπει να φθάσουν την κατανάλωση του προϊόντος που εξοικονομεί περισσότερη ενέργεια στη δική τους κατηγορία προϊόντων, αντίθετα θα λάβουν επίσημη προειδοποίηση με διοικητική εντολή και μπορούν να τους επιβληθούν πρόστιμα. Για όλο το φάσμα των προϊόντων τα πρότυπα υπόκεινται σε δυναμικό περιορισμό .

Η σύγχρονη περιβαλλοντική πολιτική στη Γερμανία ελέγχεται με τη βοήθεια διαφόρων

εργαλείων ή στρατηγικώς επαληθεύσιμων στόχων (όπως για παράδειγμα για την κλιματική αλλαγή), που παρακολουθούνται από την ευέλικτη χρήση διαφόρων εργαλείων. Τα λεγόμενα «σκληρά» εργαλεία (όπως οι νόμοι, οι κανονισμοί) εξακολουθούν να είναι σημαντικά - αν μη τι άλλο, ως εγγύηση ότι τα πιο «μαλακά» εργαλεία θα είναι πραγματικά αποτελεσματικά.

Μια φιλόδοξη περιβαλλοντική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να διαχειρίζεται τα συμφέροντα των διαφόρων παραγόντων εξαρτάται από την επέκταση της κοινωνικής βάσης της δράσης της. Ως εκ τούτου, η διαχείριση των προβλημάτων στο περιβάλλον εξαρτάται από τη συνεργασία, συχνά στα πλαίσια ενός εκτεταμένου δικτύου κυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανώσεων. Επιπλέον, στις ομάδες για την προστασία του περιβάλλοντος έχει πλέον δημιουργηθεί ένα δίκτυο περιβαλλοντικά προσ-ανατολισμένων επιχειρήσεων, όπως BAUM (Γερμανική Ομάδα Εργασίας για τη διαχείριση των μέτρων στον τομέα του περιβάλλοντος), Future και το Παγκόσμιο Συμβούλιο Επιχειρήσεων για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη. Σε τοπικό επίπεδο, μια σειρά άλλων παικτών συμμετέχουν στις εργασίες για τις δραστηριότητες στόχους και στην υλοποίηση των μέτρων - για παράδειγμα, 2427 γερμανικοί δήμοι έχουν εκδώσει αποφάσεις σχετικά με το τοπικό πρόγραμμα εργασίας 21 (Local Agenda 21).

### **1.5 Οι δρόμοι προς τη σύγχρονη πολιτική για το κλίμα και την ενέργεια**

Η προστασία του περιβάλλοντος και του κλίματος είναι μεταξύ των παγκόσμιων προκλήσεων του 21<sup>ου</sup> αιώνα και έχει μια πολύ υψηλή προτεραιότητα για τη γερμανική πολιτική, τη δημοσιογραφία και την κοινωνία των πολιτών. Η Γερμανία είναι διεθνώς αναγνωρισμένη ως πρωτοπόρος στις δραστηριότητες για την προστασία του κλίματος και στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η Γερμανία είναι η πρώτη βιομηχανική χώρα η οποία το 2011 αποφάσισε να εγκαταλείψει την πυρηνική ενέργεια. Στη διάρκεια πολλών ετών η χώρα έχει ηγετική θέση στη στρατηγική που ενσωματώνει τα μέτρα για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και εκείνα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος στο πλαίσιο των στόχων της αειφόρου ανάπτυξης. Ο στόχος αυτής της στρατηγικής είναι η αύξηση την αποδοτικότητα της ενέργειας και των πόρων, η ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και πρώτων υλών. Τα μέτρα αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της ανάπτυξης νέων ενεργειακών τεχνολογιών, τόσο στην προσφορά - με τη μορφή της ανάπτυξης πόρων για την εξόρυξη και επιχειρήσεων για την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, όσο και στην αναζήτηση - ενθάρρυνση των καταναλωτών ενέργειας να καταναλώνουν υπεύθυνα.

Η προστασία της φύσης («προστασία των φυσικών θεμελίων της ζωής») έχει κατοχυρωθεί ως στόχο της εθνικής πολιτικής στο άρθρο 20a του Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής

Δημοκρατίας της Γερμανίας του 1994 (ο οποίος έχει την ιδιότητα συντάγματος). Η καθαρή φύση, ο καθαρός αέρας και οι καθαροί υδάτινοι πόροι αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την καλύτερη ποιότητα ζωής και τη βελτιωμένη ποιότητας του περιβάλλοντος στη Γερμανία. Οι δείκτες για το επίπεδο της ρύπανσης του αέρα και του νερού έχει ήδη βελτιωθεί, καθώς πολλές εκπομπές έχουν μειωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια.

### **1.5.1 Ρύπανση του εδάφους (προστασία της φύσης και του εδάφους)**

Η προστασία της φύσης και του τοπίου είναι σημαντική για την προστασία του κλίματος και την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος. Αυτή η μη-τεχνική πλευρά της προστασίας του κλίματος και η προσαρμογή στις αλλαγές μέχρι στιγμής έχει συχνά παραμεληθεί στο πλαίσιο της καθιέρωσης της πολιτικής για το κλίμα σε παγκόσμια κλίμακα. Πολύ λίγη προσοχή δίνεται στο σημαντικό ρόλο των εδαφών στις διαδικασίες της ρύθμισης των επιπέδων του διοξειδίου του άνθρακα (C) και του αζώτου (N).

Το ευρύ φάσμα των διαφορετικών εδαφών, η μορφή και ο βαθμός της πίεσης και της επιρροής στις οποίες υποβάλλονται και οι δραστηριότητες που προκαλούν σε αυτά περιβαλλοντική ζημία και η μακροπρόθεσμη φύση των αλλαγών δυσκολεύουν τη διαδικασία ανάπτυξης ενός διαφανούς καθεστώτος για τις δραστηριότητες που σχετίζονται με τη ρύθμιση του εδάφους. Οι στρατηγικοί στόχοι της διαδικασίας της ανάπτυξης ενός συστήματος προστασίας του εδάφους θα πρέπει να περιλαμβάνουν:

- Αύξηση της ευαισθητοποίησης των καταναλωτών και του ευρύτερου κοινού για τον πολυλειτουργικό ρόλο του εδάφους.
- Επέκταση των λειτουργικών και ανώτερων γεωγραφικών ορίων και κατ'αποκοπή τιμών για τη σύνθεση του εδάφους και τους στόχους για την ποιότητας που υπόκεινται σε έλεγχο, και η ενσωμάτωσή τους στις υφιστάμενες νομοθετικές διατάξεις (για την προστασία του εδάφους, την προστασία των υδάτων και την προστασία της φύσης).
- Πιο σοβαρή στάση απέναντι στα μέτρα για την προστασία του εδάφους στον καθορισμό των ορίων των εκπομπών και των εισροών (βάσει του ομοσπονδιακού νόμου για τον έλεγχο των εκπομπών - BImSchG) και επέκταση των υφιστάμενων αντιλήψεων για την κάλυψη των ανώτατων ορίων (όπως η λεγόμενη «Κρίσιμη φόρτωση», η οποία υπολογίζει την αναλογία μεταξύ της περιεκτικότητας σε θρεπτικές και επιβλαβείς ουσίες), προκειμένου να περιληφθούν πρόσθετοι παράμετροι.
- Συγκριτική ανάλυση των κανονισμών για την προστασία του εδάφους με τους στόχους που έχουν τεθεί για τα άλλα στοιχεία του περιβάλλοντος, προκειμένου να διαμορφωθεί ένα συνεκτικό ρυθμιστικό σύστημα που ενσωματώνει τα μέτρα σε όλους τους τομείς.

## 1.5.2 Ηχορύπανση

Τα τελευταία χρόνια έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στις νομικές και πρακτικές ρυθμίσεις όσον αφορά την προστασία του θορύβου. Μετά από μακρές και δύσκολες διαπραγματεύσεις κατατέθηκε ριζική τροποποίηση του νόμου για την προστασία από το θόρυβο των αεροσκαφών, ο οποίος δεν αποδείχτηκε ιδιαίτερα αποτελεσματικός από τότε που εμφανίστηκε για πρώτη φορά στη νομοθεσία το 1971. Δεύτερον, σημειώθηκε πρόοδος στην εφαρμογή του σχεδίου για τη μείωση του θορύβου που θεσπίστηκε με την οδηγία της ΕΕ για τον περιβαλλοντικό θόρυβο.

## 1.6 Παρακολούθηση και έλεγχος της ρύπανσης του περιβάλλοντος

### 1.6.1 Πρόληψη: μέθοδοι και εργαλεία

Στη Γερμανία, η οποία πραγματοποιούνται συνήθεις μετρήσεις της ποιότητας του αέρα και των υδάτινων πόρων και του επιπέδου του θορύβου. Πρέπει να διασφαλίσουν ότι η ποιότητα των συστατικών αυτών υπόκειται σε παρακολούθηση και έλεγχο με σκοπό τον έλεγχο της εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας όλων των αναγκαίων μέτρων για τη διασφάλιση της ασφάλειας ή της ποιότητας του περιβάλλοντος. Η νομική βάση για τις μετρήσεις μέσω των οποίων πραγματοποιείται η παρακολούθηση την ποιότητας του αέρα περιέχεται στον Ομοσπονδιακό νόμο για την προστασία του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς εκπομπές (Bundes-Immissionsgesetz, BImSchG [1]), ο οποίος καθορίζει τις απαιτήσεις για την εγκατάσταση και λειτουργία των εγκαταστάσεων που μπορούν να προκαλέσουν πιθανές ζημιές στο περιβάλλον. Πιο συγκεκριμένα μέτρα ρυθμίζονται από μια σειρά νομικών και διοικητικών διατάξεων.

Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι αυτοί οι κανόνες θα τηρούνται, ο Ομοσπονδιακός νόμος για την προστασία του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς εκπομπές (BImSchG) δίνει στις κυβερνητικές αρχές τη δυνατότητα να ζητήσουν είτε συνεχή παρακολούθηση των εκπομπών που πρέπει να διεξάγεται κατά τη διάρκεια ορισμένων χρονικών περιόδων, είτε συνεχείς μετρήσεις – στην περίπτωση πραγματικά πολύ μεγάλου όγκου επιβλαβών εκπομπών. Η παρακολούθηση των εκπομπών αποτελεί μέρος των μέτρων που προβλέπονται στον Ομοσπονδιακό νόμο για τον έλεγχο των εκπομπών [1]. Το άρθρο 7 του Ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς εκπομπές (BImSchG) εξουσιοδοτεί τη γερμανική ομοσπονδιακή κυβέρνηση να λάβει νομικά μέτρα για να εξασφαλίσει ότι οι επιχειρησιακές δραστηριότητες και το καθεστώς της ανεξάρτητης παρακολούθησης των εγκαταστάσεων των οποίων η λειτουργία απαιτεί κυβερνητική άδεια πληρούν τα ειδικά πρότυπα.

Επί του παρόντος, ισχύουν και οι ευρωπαϊκές απαιτήσεις για την παρακολούθηση των επιβλαβών εκπομπών, συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων για:

Τις εγκαταστάσεις αποτέφρωσης των μεγάλων όγκων αποβλήτων 2001/80 / ΕΚ [16]

Την καύση των οικιακών απορριμμάτων 2000/76 / ΕΚ [17]

Ορισμένες δραστηριότητες και εγκαταστάσεις που χρησιμοποιούν οργανικούς διαλύτες 1999/13 / ΕΚ

Οι ευρωπαϊκές νομικές πράξεις θα πρέπει να γίνουν ένα λειτουργικό τμήμα του εθνικού δικαίου εντός συγκεκριμένων χρονικών ορίων. Η εθνική νομοθεσία περιλαμβάνει μερικώς κάποιες από τις απαιτήσεις της ΕΕ. Για τις άλλες περιπτώσεις απαιτούνται τροποποιήσεις ορισμένων νόμων και η έκριση νέων νόμων (π.χ. η Τροπολογία 17 του Ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς εκπομπές της 14<sup>ης</sup> Αυγούστου 2003). Αναπτυχθεί τα τελευταία χρόνια Το εργαλείο για την κεντρική παρακολούθηση της ρύπανσης του εδάφους που αναπτύχθηκε τα τελευταία χρόνια αποτελεί ένα εθνικό δίκτυο σταθμών για τη μακροπρόθεσμη παρακολούθηση της κατάστασης των εδαφών. Οι σταθμοί ορίζονται από τις επαρχίες και θα πρέπει να παρέχει ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα για το τοπίο, το έδαφος, τις μεθόδους χρήσης της γης και τη σύνθεση των ρυπογόνων ουσιών, και τον βαθμό της μόλυνσης. Σε αυτά τα σημεία η ποιότητα του εδάφους αποδεικνύεται μέσα από πλήρη και λεπτομερή ανάλυση της χημικής σύνθεσης των εδαφών, των φυσικών χαρακτηριστικών τους και των βιολογικών δεικτών. Οι πληροφορίες σχετικά με το κλίμα και τις επιπτώσεις του, τις ουσίες εισόδου και εξόδου και τα δεδομένα σχετικά με τις αλλαγές στη βιοκοινότητα των σχετικών σημείων μετρώνται συνεχώς, προκειμένου να γίνει ανάλυση και αξιολόγηση των ουσιών στο έδαφος και στον κύκλο εισροών-εκροών. Τα δεδομένα αυτά χρησιμοποιούνται για να αξιολογήσουν την τρέχουσα ποιότητα του εδάφους, καθώς και δείκτες που μπορούν να προβλέψουν τις μελλοντικές αλλαγές.

Διαφορετικές μέθοδοι μέτρησης που χρησιμοποιούνται για το ίδιο αντικείμενο δεν είναι πάντα συγκρίσιμα αποτελέσματα. Αυτό είναι το αντικείμενο μέτρησης καθορίζεται τελικά από την επιλογή της μεθόδου μέτρησης. Συνεπώς, είναι πολύ σημαντικό για την τυποποίηση των μεθόδων μέτρησης και ανάλυσης, έτσι ώστε τα αποτελέσματα είναι συγκρίσιμα όταν χρησιμοποιούνται διαφορετικές μέθοδοι σε διαφορετικές θέσεις. Πριν από τη δημοσίευση τους οι κανονισμοί - που είναι σχετικοί με το έργο του Γερμανικού Ινστιτούτου Τυποποίησης (DIN) και του Συνδέσμου Γερμανών Μηχανικών (VDI) - έχουν υποστεί πολλές αυστηρές δοκιμές, ενώ οι διαδικασίες περιλαμβάνουν τον προσδιορισμό της χαρακτηριστικής στατιστικής αξίας και των πιθανών θέσεων (σημείων) όπου θα χρησιμοποιηθούν οι διαδικασίες αυτές, καθώς και τους πιθανούς περιορισμούς τους. Ως εκ τούτου, οι τυποποιημένες μεθόδους μέτρησης είναι

ένα αποτελεσματικό εργαλείο για τον προσδιορισμό των εκπομπών.

### 1.6.2 Νομικές πτυχές των πρακτικών για τον έλεγχο της ρύπανσης

Με βάση την μεταρρύθμιση του ομοσπονδιακού συστήματος, το 2006 η γερμανική κυβέρνηση υπέβαλε ένα σχέδιο για τη σύνταξη ενός ολοκληρωμένου νόμου για το περιβάλλον - ένας στόχος που έχει τεθεί στην πολιτική ατζέντα, ακόμη πριν από τρεις δεκαετίες. Η αναδιοργάνωση της νομοθετικής εξουσίας στην πραγματικότητα επιτρέπει να καταστεί εκτελεστή σε εθνικό επίπεδο, μια «ολοκληρωμένη κωδικοποίηση» για όλα τα σημαντικά θέματα που καλύπτονται από το νόμο για το περιβάλλον. Η Ομοσπονδιακή κυβέρνηση διατηρεί την εξουσία του να προετοιμάζει και να ψηφίζει τη νομοθεσία-πλαίσιο για σημαντικά θέματα στον τομέα του περιβάλλοντος, με τον τρόπο αυτό γίνεται αντικείμενο της λεγόμενης «Παράλληλης νομοθεσίας».

Ο σκοπός της μεταρρύθμισης του ομοσπονδιακού συστήματος είναι να βελτιώσει και να στηρίξει την εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στη Γερμανία. Σε τελική ανάλυση, μένει να δούμε αν η αναδιοργάνωση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και των ομόσπονδων κρατιδίων θα οδηγήσει σε μια πιο αποτελεσματική και ταχύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ. Ωστόσο, η μεταρρύθμιση σκιαγραφεί την κατεύθυνση για τη δημιουργία μιας ενιαίας νομοθεσίας για το περιβάλλον με τις ακόλουθες ενότητες:

- Γενικοί στόχοι και αρχές της νομοθεσίας για το περιβάλλον
- Διατομεακά ζητήματα που επηρεάζουν το περιβάλλον
- Η νομοθεσία για το περιβάλλον, που ρυθμίζει τα προβλήματα με επιμέρους σχέδια (διαδικασία για την ολοκληρωμένη αδειοδότηση σχεδίων, μέτρα παρέμβασης και παρακολούθησης, διαδικασίες για τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος σε επιχειρήσεις, λειτουργικά συστήματα διαχείρισης των δραστηριοτήτων σύμφωνα με την προτεραιότητα προστασίας του περιβάλλοντος)
- Διαχείριση των υδατικών πόρων
- Προστασία της φύσης

Αν και ο Νόμος για το περιβάλλον είναι διατομεακά προσανατολισμένος και οι διατάξεις του αφορούν τις δραστηριότητες εντός και μεταξύ των διαφόρων τομέων, ισχύουν και πολλοί κανονισμοί στον τομέα του περιβάλλοντος, που είναι ειδικοί για τους διάφορους τομείς. Για παράδειγμα, μπορούν να αναφερθούν οι ισχύοντες κανονισμοί για τον έλεγχο της ρύπανσης του εδάφους ανάλογα με την ποιότητα του αντίστοιχου εδάφους. Βασικό πρόβλημα κατά την εκτίμηση της ποιότητας του εδάφους είναι ότι τα δεδομένα συλλέγονται σε διαφορετικά

διοικητικά επίπεδα. Ωστόσο, τα δεδομένα αυτά θα πρέπει να γίνουν συμβατά, να επεξεργαστούν και να υποβληθούν στα αντίστοιχα συστήματα πληροφοριών, προκειμένου να αναλυθούν. Η προστασία του εδάφους είναι μια σύνθετη διαδικασία και αποτελεί το αντικείμενο των διεπιστημονικών δραστηριοτήτων, και γι' αυτό οι εθνικοί νόμοι σχετικά με την προστασία του εδάφους πρέπει να ευθυγραμμιστούν καλύτερα και να εναρμονιστούν με άλλους σχετικούς τομείς της νομοθεσίας για να επιτευχθεί αξιοσημείωτη πρόοδος με την ενσωμάτωση πτυχών των διαδικασιών για την προστασία του εδάφους σε άλλους τομείς της νομοθεσίας.

Οι τομείς προηγούμενων στην τομεακή νομοθεσία περιλαμβάνουν:

Ορισμένες διατάξεις του Νόμου περί του κλειστού κύκλου των ουσιών και της διαχείρισης των αποβλήτων (Kreislaufwirtschafts und Abfallgesetz)

Οι διατάξεις σχετικά με τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων

Ο Νόμος περί της χρήσης λιπασμάτων και της προστασίας των φυτικών ειδών

Ο Νόμος για την Γενετική Μηχανική (Gentechnikgesetz)

Ο Ομοσπονδιακός νόμος περί των δασών (Bundeswaldgesetz) και ο Νόμος περί των δασών των ομοσπονδιακών κρατιδίων

Ο Νόμος περί της ενοποίησης των γεωργικών εκτάσεων

Διατάξεις για την κατασκευή, μετασκευή, συντήρηση και λειτουργία των δρομολογίων μεταφοράς και οι κανονισμοί που διέπουν τη διακίνηση και τη μεταφορά

Ο Νόμος περί του σχεδιασμού της κατασκευής και άλλοι οικοδομικοί κανονισμοί

Η Ομοσπονδιακή νομοθεσία περί του τομέα των ορυχείων

Ο Ομοσπονδιακός νόμος για τη ρύπανση

Το Ομοσπονδιακό Διάταγμα για την προστασία και τη διαχείριση των μολυσμένων χώρων (Bundes-Bodenschutz- und Altlastverordnung - BBodSchV) αποτελεί τη βασική νομοθετική πράξη για την εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία του εδάφους στη Γερμανία. Το Ομοσπονδιακό Διάταγμα για την προστασία του εδάφους και τη διαχείριση των μολυσμένων χώρων προβλέπει αρκετές αρμοδιότητες που ανατίθενται βάσει του ομοσπονδιακού νόμου για την προστασία του εδάφους, και ορίζει:

- Τις προϋποθέσεις για την έρευνα και την αξιολόγηση των ύποπτων χώρων και μολυσμένων χώρων και της υποβάθμισης του εδάφους, καθώς και τις απαιτήσεις για τη δειγματοληψία, την ανάλυση και την αξιολόγηση της ποιότητας.
- Τις απαιτήσεις για την πρόληψη κινδύνων μέσω απολύμανσης, την αποθήκευση, την προστασία και την επιβολή περιοριστικών μέτρων, καθώς και τις πρόσθετες απαιτήσεις για



τις μελέτες για την εγυγείανση και την σχεδίαση της αποκατάστασης ορισμένων περιοχών.

- Τις απαιτήσεις για την πρόληψη της υποβάθμισης του εδάφους.
- Τις τιμές κατωφλίου, τις τιμές που απαιτούν την ανάληψη δράσεων, τις αξίες διασφάλισης και τα επιτρεπόμενα φορτία των ουσιών που προκαλούν ρύπανση.

Πρέπει να κάνουμε ό,τι είναι δυνατόν για να μην φτάσουμε σε κρίση με την αποτελεσματικότητα του νόμου, την προσωρινή αναστολή της δράσης του ή ακόμα και σε αποδυνάμωση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου. Θα πρέπει να υπάρχει εκ του νόμου εγγύηση των βασικών προϋποθέσεων για την αποτελεσματική προστασία της φύσης, μεταξύ των οποίων:

- Κανονισμός για την παρέμβαση, συμπεριλαμβανομένου του καθεστώτος για αλλαγές στη χρήση γης, η οποία επηρεάζει τις επιβλαβείς εκπομπές, δίνοντας προτεραιότητα στην αποζημίωση σε πραγματικούς όρους και όχι στη χρηματική αποζημίωση.
- Σχεδιασμός τοπίου μέσω του καθεστώτος των υποχρεωτικών διαδικασιών για τον προγραμματισμό των διοικητικών αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα.
- Ανάπτυξη και περαιτέρω επέκταση του συστήματος των προστατευόμενων περιοχών.
- Βελτίωση της σχέσης μεταξύ της προστασίας της φύσης, του εδάφους και των υδάτων, ενώ ταυτόχρονα προβλέπονται πολυλειτουργικά μέτρα με σκοπό τον συντονισμό της χρήσης των εργαλείων που προβλέπονται σύμφωνα με την τομεακή νομοθεσία.
- Ανάπτυξη κανονισμών για καλές πρακτικές με σκοπό τη μείωση των περιβαλλοντικών ζημιών που προκαλούνται από τη γεωργική δραστηριότητα, η οποίες μπορούν να επηρεάσει σοβαρά την κλιματική αλλαγή.
- Παρακολούθηση της κατάστασης του περιβάλλοντος με τη δημιουργία μιας ενημερωμένης βάσης δεδομένων η οποία θα παρέχει πληροφορίες για την κατάσταση της οικολογικής ισορροπίας και της βιοποικιλότητας, καθώς και για την αποτελεσματικότητα των νομοθετικών μέτρων και των διαδικασιών που προβλέπονται σε αυτά.

### 1.6.3 Διεθνείς συμφωνίες

Ένα σημαντικό μέρος της κυβερνητικής πολιτικής της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας είναι οι δραστηριότητες για τη δημιουργία ενός πλαισίου για την παγκόσμια περιβαλλοντική προστασία και τη διατήρηση των φυσικών πόρων. Οι Γερμανοί εμπειρογνώμονες συνεργάζονται ενεργά με συναδέλφους και ιδρύματα από άλλες χώρες στην ανάπτυξη διεθνών συμφωνιών. Για παράδειγμα, μια τέτοια συνεργασία συμβάλλει ουσιαστικά στη σύνταξη της Διακήρυξης για τις Αρχές για την προστασία των δασών, της Σύμβασης του Κιότο, τη Σύμβαση Πλαίσιο για τις κλιματικές αλλαγές, τη Σύμβαση για τη Βιολογική Ποικιλότητα, και πολλές άλλες διεθνείς συμφωνίες. Στα πλαίσια της συμβολής της στην

προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η Γερμανία φιλοξένησε το Διεθνές Συνέδριο για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, που πραγματοποιήθηκε το 2004 στη Βόννη, στο οποίο εγκρίθηκε και Διεθνές Πρόγραμμα Δράσης.

Οι συμφωνίες αυτές έχουν ένα κοινό στόχο: την προστασία του περιβάλλοντος και τα μέτρα για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων. Μια σημαντική πτυχή του προβλήματος είναι ότι η κατανάλωση των πόρων πρέπει πραγματικά να περιοριστεί, αλλά αυτό πρέπει να γίνει σε παγκόσμιο επίπεδο και ιδιαίτερα στις βιομηχανικές χώρες. Ταυτόχρονα, αυτά τα περιοριστικά μέτρα δεν πρέπει να αποτελέσουν εμπόδιο για την ανάπτυξη των φτωχότερων χωρών. Η Γερμανία συνεργάζεται ενεργά με άλλες βιομηχανικές χώρες και με αναπτυσσόμενες χώρες στις προσπάθειες για την εφαρμογή των μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων.

### **1.7 Η Πολιτική της Κυβέρνησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας**

Η νομοθεσία για τη διαχείριση των αποβλήτων βασίζεται στο ευρωπαϊκό δίκαιο, την ομοσπονδιακή νομοθεσία της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, τη νομοθεσία των ομόσπονδων κρατιδίων και τους κανονισμούς των τοπικών αρχών για τη διαχείριση των αποβλήτων. Κατά τον σχηματισμό της λαμβάνεται υπόψη και η αρχή της προφύλαξης, η αρχή του «ο ρυπαίνων πληρώνει» και η αρχή της συνεργασίας. Στη βάση βρίσκεται ο Νόμος περί κλειστού κύκλου ζωής των ουσιών και τη περί διαχείρισης των αποβλήτων, ο οποίος υπόκειται σε αλλαγές σε σχέση με την έγκριση της Οδηγίας Πλαίσιο για τα απόβλητα της ΕΕ, που δημιουργήθηκε με σκοπό την ενίσχυση της πρόληψης και των πρακτικών ανακύκλωσης και επαναχρησιμοποίησης των αποβλήτων. Δυνάμει αυτού του Νόμου ο τομέας της βιομηχανίας και του εμπορίου αναλαμβάνουν την ευθύνη για την ανακύκλωση και την επαναχρησιμοποίηση των αποβλήτων, το οποίο σημαίνει ότι πρέπει να φέρουν τα έξοδα. Όλα τα οικιακά απόβλητα και τα απόβλητα από τη λειτουργία των διαφόρων εγκαταστάσεων που υπόκεινται σε εξοθδετέρωση και υπεύθυνη αντιμετώπιση πρέπει να παραδίδονται στις αρμόδιες αρχές που είναι εξουσιοδοτημένες βάσει του νόμου για την αντιμετώπιση τέτοιων αποβλήτων. Για την υπηρεσία αυτή χρεώνονται οι ανάλογοι φόροι και τέλη.

Ο νόμος προβλέπει να γίνει προτεραιότητα εντός του έδαφος της Γερμανίας η επεξεργασία των αποβλήτων που προορίζονται για διάθεση (αρχή της αυτάρκειας), ενώ ταυτόχρονα τα απόβλητα που προορίζονται για ανακύκλωση και επαναχρησιμοποίηση, να υπόκεινται σε ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων εντός της ΕΕ. Η εφαρμογή της νομοθεσίας σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων είναι ένα κστήκον κυρίως των κυβερνήσεων των ομόσπονδων κρατιδίων και καθοδηγείται από τις απαιτήσεις για την εποπτεία της διαχείρισης

των αποβλήτων, που προβλέπονται στο Νόμο περί κλειστού κύκλου των ουσιών και της διαχείρισης των αποβλήτων και υποστηρίζονται από τις απαιτήσεις σε σχέση με την ανάκτηση των αποβλήτων και ευαισθητοποίηση για την πραγματοποιηθείσα εξουδετέρωση/διάθεση, άδειες για τη μεταφορά και την ανάθεση της δραστηριότητας σε εξειδικευμένες εταιρείες για τη διαχείριση των αποβλήτων. Η τρέχουσα πολιτική σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων στη Γερμανία οδηγεί στην ταχεία ανάπτυξη τεχνολογιών ανακύκλωσης απόρριψης, οι οποίες αποτελούν σημαντικό τμήμα της αγοράς περιβαλλοντικών τεχνολογιών. Ο τομέας διαχείρισης των αποβλήτων απασχολεί πάνω από 200 χιλιάδες άτομα και ο ετήσιος κύκλος εργασιών του ανέρχεται σε πάνω από 40 δισεκατομμύρια €. Έχει κτιστεί και η κατάλληλη υποδομή για την επεξεργασία όλων των ειδών αποβλήτων.

Οι δείκτες για τα ανακυκλωμένα απορρίμματα στη Γερμανία είναι τα υψηλότερα στον κόσμο και δείχνουν πώς η βιομηχανία διαχείρισης των αποβλήτων συμβάλλει στη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και διαχείριση, μεταξύ άλλων και μέσω μέτρων για την εξοικονόμηση πρώτων υλών και ενέργεια. Τα απόβλητα που δεν μπορούν να ανακυκλωθούν πρέπει να απορρίπτονται χωρίς να επιφέρονται ζημιές στο περιβάλλον ή την ανθρώπινη υγεία. Τα οργανικά απόβλητα θα πρέπει να υπόκειται σε μηχανική και βιολογική ή θερμική επεξεργασία προκειμένου να γίνουν αδρανά, με σκοπό τη μείωση της εκροής των μολυσμένων ουσιών στα υπόγεια ύδατα και την απελευθέρωση των αερίων του χώρου ταφής.

Από τον Ιούνιο του 2005, έχει ήδη απαγορευτεί η υγειονομική ταφή των οργανικών αποβλήτων χωρίς την προηγούμενη επεξεργασία τους. Το 2011 λειτουργούσαν 69 εγκαταστάσεις καύσης υπολειμματικών αποβλήτων χωρητικότητας 20 εκατ. τόνων. Οι εγκαταστάσεις αποτέφρωσης έχουν χωρητικότητα 4,6 εκατ. τόνους και λειτουργούν σε 30 μονάδες παραγωγής ενέργειας από την καύση αποβλήτων. Η μηχανική και βιολογική επεξεργασία των αποβλήτων πραγματοποιείται σε 48 εγκαταστάσεις με χωρητικότητα περίπου 6 εκατ. τόνους μέχρι το 2011, οι οποίες έχουν μεταποιήσει περίπου 4 εκατομμύρια τόνους αποβλήτων.

Η νέα ιεραρχία πέντε βαθμών για την επεξεργασία των αποβλήτων περιλαμβάνει τα ακόλουθα βήματα:

- Πρόληψη
- Προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση
- Ανακύκλωση
- Ένας άλλος τύπος δραστηριοτήτων για την επαναχρησιμοποίηση (ειδικά συνδεδεμένες με την ενέργεια)
- Υγειονομική ταφή

Δίνεται προτεραιότητα στην παραλαγή επεξεργασίας των αποβλήτων που είναι η πιο ευνοϊκές από περιβαλλοντική άποψη. Ωστόσο, λαμβάνονται υπόψη οι τεχνικές, οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες. Στο πλαίσιο του νέου συστήματος πεντέ βαθμών για τη διαχείριση των αποβλήτων, η εστίαση του γερμανικού τομέα διαχείρισης του κλειστού κύκλου για την επεξεργασία των αποβλήτων σταδιακά μετατοπίζεται προς την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων, χωρίς να διακινδυνεύει τις πολύ αποτελεσματικές διαδικασίες για τη διάθεση των αποβλήτων. Σήμερα, το 63 τοις εκατό των οικιακών απορριμμάτων ήδη ανακυκλώνονται. Ο Νόμος περί του κλειστού κύκλου των ουσιών και της διαχείρισης των αποβλήτων στοχεύει σε ένα μόνιμο ποσοστό ανακύκλωσης άνω του 65% των οικιακών απορριμμάτων.

## **1.8 Τομέας παραγωγής ενέργειας**

### **1.8.1 Άρνηση της πυρηνικής ενέργειας**

Ανεξάρτητα από τα αισιόδοξα αποτελέσματα, τόσο τα ιδιωτικά νοικοκυριά, όσο και η βιομηχανία και ο τομέας των μεταφορών εξακολουθούν να βασίζονται στα ορυκτά καύσιμα ως το κύριο συστατικό του ενεργειακού μίγματος. Με μερίδιο περίπου το ένα τρίτο, τα ορυκτέλαια είναι η πιο σημαντική πρωτογενής πηγή ενέργειας, ακολουθούμενη από το φυσικό αέριο, το λιγνίτη, τον άνθρακα και την πυρηνική ενέργεια. Τα σχέδια της ομοσπονδιακής κυβέρνησης προβλέπουν την σταδιακή και πλήρη αντικατάσταση της πυρηνικής ενέργειας (με μερίδιο της τάξης του 9%) από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Η πολιτική χρηματοδότησης που καθιερώθηκε στις αρχές της δεκαετίας του '90 του περασμένου αιώνα προβλέπει ισχυρά κίνητρα (συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών) για τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Ο Νόμος περί των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (EEG), ο οποίος προβλέπει ένα καθεστώς για την παροχή κινήτρων αγοράς για τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, θεωρείται ως ο πρωτοπόρος της πολιτικής ενθάρρυνση της χρήσης των ενεργειακών πηγών που δεν επηρεάζουν δυσμενώς το κλίμα. Μια σειρά αρχών αυτού του καθεστώτος έχουν υιοθετηθεί, σε μία ή την άλλη μορφή, στις νομοθεσίες πολλών χωρών.

Το βασικό έγγραφο που προετοιμάζει τη μετάβαση προς την καθαρή ενέργεια (Energiewende) δημοσιεύθηκε από την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας το Σεπτέμβριο του 2010, έξι μήνες πριν από το πυρηνικό ατύχημα στη Φουκουσίμα. Το 2011, το σχέδιο εγγράφου έλαβε και νομοθετική υποστήριξη. Μερικά από τα πιο σημαντικά στοιχεία είναι:

- Μείωση των αερίων του θερμοκηπίου: κατά 80-95% έως το 2050,
- Στόχοι για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας: 60% μέχρι το 2050 (οι ανανεώσιμες πηγές

ενέργειας περιλαμβάνουν την ενέργεια από υδροηλεκτρικούς σταθμούς, την ηλιακή και την αιολική ενέργεια).

- Ενεργειακή απόδοση: αύξηση της ενεργειακής απόδοσης κατά 50% έως το 2050.
- Ενθάρρυνση των επιστημονικών μελέτες και των δραστηριοτήτων ανάπτυξης στον τομέα.

Η πολιτική αυτή υποστηρίζεται από την κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και ως αποτέλεσμα ο τομέας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας απολαμβάνει μια απaráμιλλη ανάκαμψη.

### **1.8.2 Ποιες είναι οι συνέπειες και οι επιπτώσεις για άλλες χώρες της ανάκαμψης στον κλάδο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας**

Η Γερμανία διαπρέπει στην επιδίωξη των στόχων της για την αύξηση του μεριδίου της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κατά τα τελευταία δέκα χρόνια και η επιτυχία αυτή οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην αποτελεσματική δημόσια πολιτική. Η πιο αποτελεσματική πολιτική αποδείχθηκε η πολιτική των προτιμήσεων πολιτικής, ενώ η ζήτηση για την πράσινη ενέργεια από τους πελάτες επίσης αυξάνεται σταδιακά. Μέχρι στιγμής, ωστόσο, παρατηρείται περιορισμένη επίδραση στα κίνητρα για την κατασκευή και λειτουργία νέων εγκαταστάσεων. Ως εκ τούτου, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η αποτελεσματικότητα των μέτρων οφείλεται στους παράγοντες διέγερσης που υποστηρίζουν την πολιτική διαδικασία στη Γερμανία. Ακολουθούν οι συστάσεις για τη διαμόρφωση νέων πολιτικών και αγορών για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Μεταξύ των κινήτρων στη Γερμανία ξεχωρίζουν οι ακόλουθοι παράγοντες:

Ισχυρή κεντρική κυβέρνηση και μια πολιτική κουλτούρα που δέχεται την παρέμβαση της κυβέρνησης.

Μια κρίσιμη μάζα κοινωνικών ομάδων που ενδιαφέρονται για τη χρήση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

Μια κρίσιμη μάζα πολιτικών με την απαραίτητη θέληση και την τεχνογνωσία στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας

Κρίσιμος ρόλος του Κοινοβουλίου (Το παράδειγμα της Γερμανίας δείχνει ότι ο κλάδος της ηλεκτρικής ενέργειας και το Υπουργείο Οικονομίας προστατεύουν μια σειρά από ειδικά συμφέροντα και δεν μπορούμε να αναμένουμε από αυτούς να είναι η κινητήρια δύναμη για την έγκριση και τη λειτουργία αποτελεσματικής νομοθεσίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Η πρωτοβουλία αναλαμβάνεται από μεμονωμένους βουλευτές, οι οποίοι υποστηρίζονται από το Υπουργείο περιβάλλοντος.)

Σχηματισμός διακομματικών συνασπισμών: και πάλι το παράδειγμα της Γερμανίας δείχνει ότι

η στήριξη των μέτρων για τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μπορεί να αναζητηθεί μεταξύ των διαφόρων πολιτικών στρατοπέδων.

Κατανομή των βαρών: Όπως κάθε πολιτικό μέτρο, η εισαγωγή προτιμησιακής μεταχείρισης πηγαίνει με τα αντίστοιχα κόστη και οφέλη. Αποτελεσματική μέθοδος αποδείχθηκε η κατανομή του κόστους ανάμεσα σε ένα ευρύ φάσμα ανθρώπων, και ορισμένοι δικαιούχοι κατάφεραν με την πάροδο του χρόνου να δημιουργήσουν ένα ορατό λόμπι.

Η απελευθέρωση της αγοράς ανοίγει πολλές ευκαιρίες. Όταν η γερμανική αγορά ενέργειας απορυθμίστηκε το 1998, η προσωρινή μείωση της τιμής της ενέργειας άνοιξε ορισμένο διάκενο για αποζημιώσεις για τις γεννήτριες ανανεώσιμης ενέργειας πηγές. Η αλλαγή των κανόνων του παιχνιδιού, ωστόσο, συντρίβουν τους υπάρχοντες σημαντικούς παράγοντες στην αγορά ενέργειας, πράγμα που επιτρέπει την εμφάνιση νέων ομάδων, και αποδυναμώνει την ομοιογένεια των καθιερωμένων οργανώσεων του κλάδου. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τη συζήτηση σχετικά με τον Νόμο περί των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (EEG) το 2000. Στην καταναλωτική ζήτηση έχει αφεθεί κάποιο περιθώριο δράσης και η ευκαιρία για συμμετοχή στην αγορά.

Πολλά πράγματα είναι θέμα τύχης.

Ερωτήσεις ελέγχου σχετικά τις αρχές που περιέχονται στις πολιτικές και τη νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος

Ποιες είναι οι πιο σημαντικές αρχές που διαμορφώνουν την περιβαλλοντική πολιτική και νομοθεσία για το περιβάλλον;

Πώς χρησιμοποιείται η αρχή της πρόληψης και ποιες είναι οι βασικές κατευθυντήριες γραμμές και οι μορφές με τις οποίες χρησιμοποιείται;

Ποια είναι τα προβλήματα στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»;

Τι σημαίνουν οι υπεύθυνοι ενέργειες για την «περιβαλλοντική αειφορία» στο πλαίσιο της πολιτικής για το περιβάλλον;

Σε ποιες περιπτώσεις είναι αναγκαίο να γίνεται αναφορά στο διεθνές δίκαιο στον τομέα του περιβάλλοντος; Ποιες είναι οι κρίσιμες περιοχές και καταστάσεις στις οποίες γίνεται προσφυγή στο διεθνές δίκαιο;

## 2. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Brussels: Commission of the European Communities), 2 February 2000.

German Federal Government (1976) Report on the Environment. BT-Drs. 7/5684. Bonn.

Daly, H.E. (1973) Towards a Steady State Economy (San Francisco: Freeman).

Daly, H.E. (1991) Steady-State Economics (Washington, DC: Island Press; 2nd edn).

- Dyllick, T., and K. Hockerts (2002) 'Beyond the Business Case for Corporate Sustainability', *Business Strategy and the Environment* 11.2: 130-41.
- Knopp, L. (2008) *International and European Environmental Law with Reference to German Environmental Law* (Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft).
- Mueller, F. (2005) *Kyoto's Grandfathering Principle as an Obstacle to be Overcome* (Working Paper of Research Unit on Global Issues; Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, [German Institute for International and Security Affairs]).
- Meadows, D., D.L. Meadows, J. Randers and W. Behrens (1971) *The Limits to Growth* (New York: Universe Books).
- Raffensperger, C., and J. Tickner (eds.) (1999) *Protecting Public Health and the Environment: Implementing the Precautionary Principle* (Washington, DC: Island Press).
- Sandin, P., M. Peterson, S.O. Hansson, C. Ruden and A. Juthe (2002) 'Five Charges Against the Precautionary Principle,' *Journal of Risk Research* 5.4: 287-99.
- Simonis, U.E. (ed.) (2003) *ÖkoLexikon* (München: Verlag C.H. Beck).
- Stivers, R. (1976) *The Sustainable Society: Ethics and Economic Growth* (Philadelphia, PA: Westminster Press).
- United Nations(1987) *Report of the World Commission on Environment and Development. General Assembly Resolution 42/187, 11 December 1987. Retrieved: 2007-04-12.*
- Van den Belt, H. (2003) 'Debating the Precautionary Principle: "Guilty until Proven Innocent" or "Innocent until Proven Guilty"?' *Plant Physiology* 132: 1122–26.