

Ghidul politicilor Uniunii Europene - nr. 4

Politica de mediu





GHIDUL POLITICILOR UNIUNII EUROPENE

Broșura nr. 4

Politica de Mediu

Coordonator:

prof. univ. dr. Rodica Stănescu

București, 2012

Coordonator de proiect din partea Institutului European din România
Mihai Sebe

Coordonator al proiectului pilot de cercetare
Clara Volintiru

Asistent proiect de cercetare
Cosmin-Dragoș Laza

Colectiv de stagieri
Cătălina Ceafăr, Steluța Florescu, Adriana Rodica Ilișescu, Nicoleta Petrucă

© **Institutul European din România**, 2012

Bd. Regina Elisabeta nr. 7-9,

Sector 3, București

www.ier.ro

Grafică și DTP: Monica Dumitrescu

Poză copertă: www.sxc.hu

CUVÂNT ÎNAINTE

În ultimii ani a devenit din ce în ce mai evidentă necesitatea sporirii cooperării dintre mediul academic și administrația publică printr-o mai bună cunoaștere reciprocă și transfer de expertiză și competențe. În acest sens, stimularea participării studenților la diferite programe de practică în cadrul instituțiilor publice joacă un rol cheie în asigurarea unei tranziții eficiente de la școală la viața activă, asigurând îmbunătățirea gradului de cunoștințe al studenților, dar și o mai atentă calibrare a conținutului programei academice în raport cu nevoile pieței muncii.

La finele anului 2010, Institutul European din România, în calitatea sa de instituție publică responsabilă printre altele cu creșterea nivelului de cunoștințe și abilități în domeniul afacerilor europene, a lansat un *proiect pilot de cercetare* dedicat politicilor europene „*Ghidul politicilor Uniunii Europene*”, proiect menit să permită realizarea unor materiale de informare în domeniul afacerilor europene, care să ofere informații fundamentale și corecte, într-un limbaj accesibil tuturor celor interesați. Scopul principal al acestui *proiect pilot de cercetare* a fost de a-i sprijini pe studenții din cadrul ciclului licență și master în dezvoltarea cunoștințelor și în sporirea capacității analitice privind politicile europene. Am intenționat astfel să îi pregătim în vederea participării active la spațiul public european, fie în calitate de cetățeni informați, fie de specialiști implicați în procesul de elaborare și implementare a politicilor europene.

În anul 2011, în cadrul *proiectului pilot de cercetare* au fost realizate *patru broșuri*, care au abordat arii tematice relevante în domeniul afacerilor europene. Broșurile s-au oprit asupra unor politici centrale la nivel european, cu un impact direct asupra evoluțiilor României în calitate de stat membru: *Politica de cooperare pentru dezvoltare și Politica de ajutor umanitar*, *Politica monetară*, *Politica comercială comună* și *Politica de mediu*. Sunt atinse astfel domenii cheie ale politicilor europene, cu un impact direct asupra evoluțiilor la nivel național și comunitar.

Ca urmare a succesului acestei prime experiențe și a interesului manifestat, avem în vedere continuarea proiectului de cercetare în perioada următoare prin realizarea unor noi broșuri care să acopere alte politici comunitare.

În încheiere, aș dori să mulțumesc atât studenților stagiați implicați în acest proiect, cât și persoanelor care au avut în grijă buna derulare a proiectului, doamnei **Clara Volintiru**, în calitatea sa de coordonator, domnului **Cosmin-Dragoș Laza**, asistent de cercetare și domnului **Mihai Sebe**, coordonator de proiect din partea Institutului European din România.

Gabriela Drăgan

Director general al Institutului European din România

CUPRINS

INTRODUCERE	7
I. MOMENTE CHEIE	7
II. SITUAȚIA ACTUALĂ	10
2.1. BAZA LEGALĂ	10
2.2. OBIECTIVE ȘI PRINCIPII	11
2.3. INSTRUMENTE	12
III. ACTORI	14
IV. ASPECTE PROBLEMATICE	17
V. STUDIU DE CAZ: ROMÂNIA	19
ANEXE	25
BIBLIOGRAFIE	26

Listă de abrevieri

UE - Uniunea Europeană
SM - State Membre
AUE - Actul Unic European
TCE - Tratatul Comunității Europene
TUE - Tratatul Uniunii Europene
CE - Comisia Europeană
PE - Parlamentul European
CEJ - Curtea Europeană de Justiție
CESE - Comitetul Economic și Social European
COR - Comitetul Regiunilor
AEM - Agenția Europeană pentru Mediu
PAM - Programele de Acțiune pentru Mediu
DG Mediu - Directoratul General pentru Mediu
SNPM - Strategia Națională de Protecție a Mediului
SNGD - Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor
SNSC - Strategia Națională privind Schimbările Climatice
SNDD - Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă
MMP - Ministerul Mediului și Pădurilor
GNM - Garda Națională de Mediu
MT - Ministerul Transporturilor și Infrastructurii
MS - Ministerul Sănătății
MA - Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
FEDR - Fondul European pentru Dezvoltare Regională
FC - Fondul de Coeziune
POS Mediu - Programului Operațional Sectorial de Mediu
PND - Planul Național de Dezvoltare
PNUD - Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
PNUM - Programul Națiunilor Unite pentru Mediu
BM - Banca Mondială

INTRODUCERE

Mediul reprezintă o responsabilitate pe care trebuie să ne-o asumăm în comun. Pe fondul deteriorării ecologice avansate din ultimul deceniu, gradul de implicare și de responsabilitate a actorilor internaționali a crescut. Preocuparea pentru mediu a apărut pe agenda europeană la începutul anilor 1970. Politica de mediu a Uniunii Europene (UE) a fost creată prin *Tratatul Comunității Europene* și are ca scop asigurarea sustenabilității măsurilor de protecție a mediului. Prin *Tratatul de la Maastricht*, protecția mediului devine o prioritate cheie a Uniunii Europene, unde este semnalată necesitatea integrării și implementării politicii de mediu în cadrul unor politici sectoriale precum agricultura, energia, industria, transportul. Principalul pilon al politicii de mediu este conceptul de dezvoltare durabilă, care constituie o politică transversală ce înglobează toate celelalte politici comunitare, subliniind nevoia de a integra cerințele de protecție a mediului în definirea și implementarea tuturor politicilor europene.

Este recunoscută pe plan internațional determinarea Uniunii Europene în ceea ce privește măsurile de protecție a mediului și promovarea dezvoltării durabile la nivel mondial. Conceptul de dezvoltare durabilă presupune implementarea unor mecanisme și politici, care să permită atât dezvoltarea economică, cât și conservarea stării mediului totodată, surprinzând atât creșterea gradului de responsabilitate, cât și creșterea eficienței economice în sensul minimizării costurilor de reducere a daunelor suferite de mediu datorită consumului uman. Politica Uniunii Europene în acest domeniu a evoluat treptat, de la etapa implementării unor măsuri minimale de protecție a mediului, la o asumare sporită a problemelor de mediu prin soluționări complexe și specifice. Astfel, UE a devenit un promotor global al dezvoltării durabile.

Politica de mediu a Uniunii Europene devine din ce în ce mai cuprinzătoare și strâns corelată cu celelalte politici comunitare europene.

I. MOMENTE CHEIE

Primii pași către conturarea unei politici de mediu pentru spațiul comunitar au fost făcuți în anul 1972, ca urmare a *Conferinței Organizației Națiunilor Unite cu privire la mediu*, care a avut loc în același an, și care atrăgea atenția asupra „limitelor dezvoltării” societății. Acesta a fost punctul de pornire al politicii de mediu pentru actuala Uniune Europeană, Comisia luând încă din 1973 primele măsuri în direcția inițierii unei politici de mediu coerente pentru Comunitățile Europene.

Astfel, Uniunea Europeană a creat un cadru de lucru pentru politica de mediu prin intermediul celor 6 **Programe de Acțiune pentru Mediu** (PAM) adoptate în decursul timpului (vezi Tabelul 1). O privire mai atentă asupra celor 6 PAM ne arată că în dezvoltarea politicii de mediu au existat mai mult elemente de continuitate decât de schimbare radicală în decursul celor 30 de ani de elaborare a Programelor de Acțiune pentru Mediu, după cum observă cercetătorii în domeniu¹.

În anul 1973 a fost înființat *Directoratul General al Comisiei Europene pentru Mediu* (DG Environment) care are scopul de a asigura protecția și îmbunătățirea mediului pentru generațiile actuale și viitoare. DG Mediu elaborează politicile de mediu și inițiază acte legislative în domeniu. Politica de mediu capătă un caracter complex fiind corelată cu alte politici comunitare.

Anul 1986 se distinge prin adoptarea *Actului Unic European* (European Single Act) care intră în vigoare în 1987, prin care s-a adăugat un nou capitol cu privire la protecția mediului în *Tratatul fondator al Comunității Europene*. Anul 1987 este văzut ca un

¹ Christian HEY, „EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies” in Stefan SCHEUER, (ed.), „EU Environmental Policy Handbook. A Critical Analysis of EU Environmental Legislation. Making it accessible to environmentalists and decision makers”, Brussels: European Environmental Bureau, 2005.

punct de cotitură în politica de mediului deoarece protecția mediului dobândește bază legală².

În anul **1990** este creată Agenția Europeană de Mediu și Rețeaua Europeană de Informare și Observare a Mediului (Eionet).

Anul **1992** este un an memorabil pentru istoria Uniunii Europene, dat fiind faptul că a fost semnat **Tratatul Uniunii Europene** la Maastricht (TUE), care a intrat în vigoare în **1993**. În ceea ce privește mediul, TUE acordă Parlamentului European un rol mai important, fiind introdusă procedura codeciziei. Reglementările privind protecția mediului trebuie să fie integrate în politicile comunitare, aceasta fiind o condiție *sine qua non* în ceea ce privește dezvoltarea durabilă a mediului³.

Prin **Tratatul de la Amsterdam**, semnat în **1997**, (intrat în vigoare în **1999**) conceptul de *dezvoltare durabilă* devine un principiu și obiectiv important al Comunității. Totodată, politica de mediu devine politică orizontală a Uniunii Europene, tratatul consolidând principiul integrării dimensiunii mediului în celelalte politici comunitare⁴.

Convenția Aarhus privind accesul la informație, participarea publică în luarea deciziilor și accesul la justiție în problemele de mediu, elaborată în **1998** are ca fundament, după cum relevă și titlul, trei piloni: *accesul la informație, participarea publică și accesul la justiție*. Convenția este o „piatră de temelie” pentru democratizarea procesului de protecție a mediului, accentuarea transparenței și participarea publică în procesul de luare a deciziilor în domeniul mediului. Acest instrument internațional stabilește o legătură clară între protecția mediului, sănătate, drepturile omului și democrație⁵.

Conferința de la Gothenburg are loc în **2001**.

În urma acesteia dezvoltarea durabilă devine o Strategie europeană pe termen lung. Este adoptată **Strategia Europeană de Dezvoltare Durabilă (SEDD)** (EU Sustainable Development Strategy), cele 15 SM angajându-se să adopte politici economice, de mediu și sociale, și acțiuni care „satisfac nevoile generațiilor prezente fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface nevoile lor în Uniunea Europeană și în alte părți” SEDD a fost revizuită în 2006⁶.

În februarie **2005**, **Protocolul de la Kyoto** intră în vigoare.

În **2009**, odată cu semnarea **Tratatului de la Lisabona**, combaterea schimbării climatice devine unul dintre obiectivele de fond la nivel european. Protecția mediului continuă să reprezinte o sferă de competență împărțită între Uniune și statele membre. Intervenția Uniunii în acest domeniu trebuie să urmărească obiective clare: conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, protecția sănătății, promovarea utilizării raționale a resurselor și promovarea măsurilor pentru combaterea problemelor de mediu⁷.

Acordul Copenhaga cu privire la problema schimbărilor climatice prezentat în ședința plenară a Summitului ONU din Copenhaga (COP15) în **2009**, relevă o stagnare a progreselor internaționale în domeniul mediului. Probleme precum schimbările climatice și pericolul creșterii temperaturii globale cu peste 2° C au fost doar “recunoscute”, însă nu au fost stabilite limite concrete pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

Anul **2010** este marcat de două momente cheie și anume **Strategia Europa 2020** și **Summitul ONU de la Cancun**. În ceea ce privește **Strategia Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere**

² Actul Unic European (1986), publicat în Jurnalul Oficial L 169 of 29 June 1987. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 4 martie 2011.

³ Tratatul privind Uniunea Europeană (1992), publicat în Jurnalul Oficial C 191 din 29 iulie 1992. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 20.03. 2011.

⁴ Tratatul de la Amsterdam publicat în Jurnalul Oficial C 340 din 10 noiembrie 1997. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu accesat la data 15.03.2011.

⁵ Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, Aarhus, Danemarca, 25 Iunie 1998. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 02.03. 2011.

⁶ Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) – Renewed Strategy, The European Council, Bruxelles, 15/16 Iunie 2006, 10917/06. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 20.02.2011.

⁷ Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, 13 decembrie 2007, publicat în Jurnalul Oficial C 306 din 17 decembrie 2007, Lisabona. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu accesat la data: 18.03.2011.

inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii, aceasta se axează pe creșterea durabilă bazată pe protecția mediului, protejarea bio-diverității, „tehnologii verzi” și stabilirea obiectivelor care se pot subscrie afirmației lui José Manuel Barroso:

“Pentru 2020, Comisia propune Uniunii Europene cinci obiective măsurabile care vor ghida acest proces și vor fi transpuse în obiective naționale: ocuparea forței de muncă, cercetarea și inovarea, schimbările climatice și energia, educația și combaterea sărăciei.

Acestea vor imprima direcția în care ar trebui să ne îndreptăm și vor reprezenta mijloacele de măsurare a succesului nostru.”⁸.

Summitul de la Cancun din Mexic în anul **2010** reprezintă un alt moment cheie pentru politica de mediu. Câteva din punctele stabilite sunt: menținerea încălzirii globale sub 2° C, reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, realizarea Fondului „Green Climate” pentru sprijinul țărilor în curs de dezvoltare.

TABELUL 1. Planurile de Acțiune pentru Mediu (PAM)

	Anul elaborării	Perioada	IMPLICAȚII PENTRU POLITICA DE MEDIU
PAM 1	1973	1973- 1977	<ul style="list-style-type: none"> - Fundamentul conceptului de „dezvoltare durabilă”. - Obiective importante: <i>prevenirea, reducerea și limitarea distrugerii mediului; conservarea echilibrului ecologic; utilizarea rațională a resurselor naturale.</i> - Principiile generale care stau azi la baza politicii de mediu au fost conturate în PAM1, acestea fiind „prevenirea”, „acțiunea la sursă” și „poluatorul plătește”⁹.
PAM 2	1978	1978-1982	<ul style="list-style-type: none"> - Reiterează obiectivele stabilite în PAM 1. - Obiectivele cu privire la mediu au întâmpinat dificultăți în a fi implementate din cauza perioadelor de criză economică din 1975-1978, 1981-1983¹⁰.
PAM 3	1982	1982-1986	<ul style="list-style-type: none"> - Schimbare în abordare, programul evaluează cum politicile de mediu influențează Piața Internă. - Perspectiva din care politica de mediu este privită se schimbă dinspre o orientare calitativă înspre una orientată spre emisii poluante (sunt propuse standarde pentru emisiile poluante, valori limită pentru emisii)¹¹.
PAM 4	1987	1987-1992	<ul style="list-style-type: none"> - Urmărește coordonarea obiectivelor legate de mediu cu dezvoltarea Pieței Interne. - O abordare integrată (protecția mediului văzută ca activitate integrată a procesului de producție), analiză sectorială, noi instrumente (taxe, subvenții, comercializarea de permise de emisii). <i>Dezvoltare durabilă</i> devine o referință normativă pentru politica de mediu¹².
PAM 5	1992	1993-1999	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Dezvoltarea durabilă</i> într-o strategie pentru politica de mediu. - Sunt introduse instrumente fiscale și economice și consultarea partenerilor care înlocuiesc abordarea axată pe comandă și control. În anul 2000 rezultatele PAM 5 sunt evaluate și sunt definite prioritățile pentru următorul PAM.

⁸ José Manuel BARROSO în *Prefața la Comunicare a Comisiei. EUROPA 2020. O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*, Bruxelles, 3.3.2010 COM(2010) 2020 final.

⁹ Andrea LENSCHOW. „Politica de Mediu. Dinamici conflictuale în schimbarea politicilor”, în Hellen WALLACE, William WALLACE &, Mark POLLACK, (ed. 5). (2005). *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*. Oxford University Press.

¹⁰ Christian. HEY, „EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies”, în Scheuer, Stefan (ed.), „EU Environmental Policy Handbook. A Critical Analysis of EU Environmental Legislation. Making it accessible to environmentalists and decision makers”, Brussels: European Environmental Bureau, (2005).

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ Extras de pe: http://europa.eu/legislation_summaries/other/l28062_en.htm, accesat la data: 04.03.2011.

PAM 6	2001	2002-2012	<ul style="list-style-type: none"> - Numit și „Mediu 2010: Viitorul nostru, alegerea noastră” (<i>“Environment 2010: Our future, our choice”</i>), este ultimul PAM adoptat la nivel european. - Sunt conturate patru arii prioritare pentru politica de mediu a următorilor 10 ani: <ul style="list-style-type: none"> a. Schimbări climatice; b. Protecția naturii și a biodiversității; c. Mediul și sănătate; d. Conservarea resurselor naturale și gestionarea deșeurilor¹⁴.
-------	------	-----------	---

II. SITUAȚIA ACTUALĂ

2.1. BAZA LEGALĂ

Din punct de vedere legal, la baza politicii de mediu a Uniunii Europene stau *Articolele 174-176* ale Tratatului Comunității Europene (TCE) și *Articolele 2, 6 și 95*. Astfel, *Articolul 174* trasează obiectivele cu privire la mediu stipulând că:

“Politica comunitară în domeniul mediului va contribui la urmărirea următoarelor obiective: *conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului; protecția sănătății umane; utilizarea rațională și prudentă a resurselor naturale; promovarea de măsuri la nivel internațional care să se adreseze problemelor de mediu din lume*”¹⁵.

Sub *Articolul 174* (fostul Art. 130r Paragraful 2 din TCE) protecția mediului în spațiul comunitar se bazează pe principiile precauției, prevenirii, „poluatorul plătește” și cel al reducerii poluării. În *Articolul 175* se stabilește procesul decizional cu privire la politica de mediu și se clarifică atribuțiile fiecărei instituții europene care abordează probleme legate de protecția mediului. *Articolul 176* prevede ca statele membre să adopte „măsuri de protecție mai stringente”, însă cu condiția ca acestea să fie compatibile cu textul Tratatului și Comisia să fie avizată cu privire la acestea. *Articolul 6, paragraful 3c*

al Tratatului menționează explicit nevoia integrării protecției mediului în definirea și implementarea tuturor celorlalte politici comunitare. *Articolul 2* din TCE este de multe ori postulat ca un model de dezvoltare europeană, acesta susținând „dezvoltarea durabilă și non-inflaționistă, un mare grad de competitivitate și convergența performanțelor economice, un nivel mare de protecție și îmbunătățire a calității mediului”¹⁶.

În ceea ce privește cadrul legal al politicii de mediu este important să reamintim *Actul Unic European* (AUE) care în 1987 introduce un nou capitol “*Mediul*”(Titlul VII) în Tratatul Comunității Europene. Pentru prima dată, odată cu AUE se face referire la principiul subsidiarității, de asemenea introducându-se Cooperarea Consiliului cu Parlamentul European în ceea ce privește deciziile legate de mediu¹⁷. Tratatul de la Amsterdam din 1997 consolidează politica de mediu a UE. Schimbările din *Preambul* și *Articolul 2* (fostul Articol B al TUE) întăresc principiul dezvoltării durabile¹⁸. În ceea ce privește *Tratatul de la Lisabona* din 2009, acesta acordă forță legală *Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*. Carta recunoaște drepturi, libertăți și principii care se aplică Instituțiilor Europene și Statelor Membre când implementează legislația europeană. În domeniul mediului, Carta include *Articolul 37* cu privire la Protecția Mediului care susține că „Politicile Uniunii trebuie să prevadă

¹⁴ Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 05.03. 2011.

¹⁵ Consolidated version of the Treaty Establishing the European Community, Articolul 147, alineatul 1, (1957), Extras de pe www.eur-lex.europa.eu accesat la data: 06.02. 2011.

¹⁶ *Ibidem*, Articolul 2.

¹⁷ *Actul Unic European* (1986), publicat în *Jurnalul Oficial* L 169 din 29 iunie 1987. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 04.03. 2011.

¹⁸ *Tratatul de la Amsterdam*, publicat în *Jurnalul Oficial* C 340 din 10 noiembrie 1997. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data 15.03.2011.

un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile¹⁹.

Tratatul de la Lisabona amendează *Articolul 174* al TUE cu privire la mediu, fără însă a-l înlocui. *Tratatul de la Lisabona* face referire și la schimbările climatice (*Articolul 191* al TFEU), fără a acorda Uniunii noi competențe în acea arie²⁰.

Acestor reglementări legislative li se adaugă și deciziile, regulamentele sau directivele în domeniul mediului care reprezintă *legislația sectorială* și cea *orizontală*. Din anul 1972, Uniunea Europeană a adoptat numeroase acte legislative care se concentrează asupra limitării poluării prin introducerea de standarde, cu precădere pentru gestionarea deșeurilor, poluarea apelor și poluare atmosferică.

În ceea ce privește *legislația orizontală*, aceasta nu reprezintă simple acte legislative cu rol doar de a reglementa o anumită arie specifică, ci ele sunt acte legislative procedurale. Ele furnizează metodele și mecanismele prin care se poate îmbunătăți sistemul decizional dar și procesele de elaborare și implementare a legislației în domeniu. Legislația orizontală cuprinde reglementările care asigură transparența și circulația informației, accesul public la informație, facilitarea procesului decizional, dar și impulsionează procesul de evaluare strategică a protecției mediului. Câteva exemple în acest sens: *Directiva 2003/4/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 28 Ianuarie 2003 cu privire la accesul publicului la informațiile cu privire la mediu abrogând Directiva Consiliului 90/313/EEC, Directiva 2001/42/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 27 Iunie 2001 cu privire la evaluarea efectelor anumitor planuri și programe privind mediul*²¹.

În același timp, politica de mediu este împărțită în mai multe sectoare care fac obiectul *legislației verticale (sectoriale)*. Reglementările pe sectoarele de mediu variază, astfel, putem spune că există mai multe politici în domeniul mediului: poluarea atmosferică, biotehnologie, substanțe chimice, economia mediului, industrie și tehnologie, probleme internaționale legate de mediu, exploatarea și conservarea solului, conservarea naturii și biodiversității, poluare foncă, dezvoltare durabilă, gestionarea deșeurilor, poluarea apelor și a mediului marin. Pentru fiecare dintre aceste sectoare sunt dezvoltate strategii și planuri de acțiune care au ca scop generic îmbunătățirea calității mediului și a vieții prin crearea de comunități durabile capabile de a gestiona și de a folosi resursele în mod eficient.

2.2. OBIECTIVE ȘI PRINCIPII

Obiective

Obiectivele ce stau la baza construirii politicii de mediu a Uniunii Europene au fost stabilite prin *Tratatul Comunității Europene*, Art. 174. Astfel, acesta prevede că obiectivele politicii europene de mediu sunt următoarele:

1. **Conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului.**
2. **Protecția sănătății umane.**
3. **Utilizarea prudentă și rațională a resurselor umane.**
4. **Promovarea de măsuri la nivel național, în vederea tratării problemelor regionale de mediu și nu numai.**

¹⁹ *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*, articolul 37, (2007/C/303/01). Extras de pe www.eurlex.europa.eu/ro/treaties, accesat la data: 20.02.2011.

²⁰ *Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene*, 13 decembrie 2007 publicat în *Jurnalul Oficial C 306* din 17 decembrie 2007, Lisabona. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, accesat la data: 18.03 2011.

²¹ Maria BERGLUND, Anneke Von RAGGAMBY, *Horizontal EC Environmental Legislation. A short policy guide*, Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy, 2007.

Principii

Reprezentanții statelor membre ale Comunității Europene au pus bazele unei politici comune de mediu în urma summit-ului de la Paris din 1972, ca urmare a conștientizării caracterului transfrontalier al problemelor de mediu. Astfel, în 1973 Comisia a inițiat un prim program european de acțiune pentru mediu, care formulează cele mai importante principii ale politicii de mediu, principii care sunt în vigoare și astăzi: principiul poluatorul plătește, al acțiunii preventive și precauției. Aceștia li se adaugă principiul protecției ridicate a mediului, al integrării și al proximității.

1. Principiul poluatorul plătește

Acest principiu prevede suportarea cheltuielilor de către poluator cu repararea daunelor provocate în caz de poluare a mediului. Se urmărește astfel responsabilizarea celor care au încălcat normele de mediu și are un caracter coercitiv, fiind menit să descurajeze nerespectarea legislației de mediu. Un exemplu concludent se regăsește în includerea transportului aerian începând cu 2012 în schema de comercializare a certificatelor de emisie de gaze cu efect de seră.

2. Principiul acțiunii preventive

Pornește de la ideea că prevenirea este preferabilă oricăror acțiuni ulterioare, fiind mai eficientă din punct de vedere al calității rezultatului final, dar și financiar. Acest principiu are la bază regula „este mai bine să previi decât să combați”.

3. Principiul precauției

Presupune evitarea riscurilor în ceea ce privește posibilitatea existenței unei amenințări la adresa sănătății publice sau a calității mediului. Astfel, se recomandă trecerea la măsuri pentru îndepărtarea amenințării, chiar dacă nu există date suficiente care

să susțină iminența și gravitatea acesteia. Conform acestui principiu, decizia de a nu interveni trebuie să fie luată în cazul în care există studii, analize clare care să arate absența unui risc major.

4. Principiul protecției ridicate a mediului

Acest principiu presupune fixarea unor standarde ridicate de protecție a mediului și plasarea problematicii mediului pe primele locuri în rândul politicilor abordate de UE.

5. Principiul integrării

Prevede ca formularea celorlalte politici comunitare să respecte cerințele de protecție a mediului, astfel încât acțiunea Uniunii în privința mediului să fie una coerentă și, implicit, eficientă.

6. Principiul proximității

Scopul acestui principiu este menționat în Directiva Cadru 2008/98/CE a Deșeurilor fiind acela de a asigura eliminarea și tratarea deșeurilor în instalații adecvate aflate în imediata apropiere a producătorilor de deșeuri în scopul de a asigura un nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății publice.

2.3 INSTRUMENTE

Instrumente Legislative

Acquis-ul comunitar reprezintă cadrul juridic al politicii de mediu a Uniunii Europene și este definit ca ansamblul drepturilor și obligațiilor statelor membre ale Uniunii Europene și se constituie din legislația primară, reprezentată de tratatele fondatoare și completările ulterioare, legislația secundară, cuprinzând actele juridice ale instituțiilor comunitare (directive, regulamente, decizii, recomandări, avize) și jurisprudența Curții de Justiție a UE²².

²² Institutul European din România, web site oficial, accesibil la http://www.iier.ro/index.php/site/page/acquis_comunitar, accesat la data de 29.04.2011.

Instrumente Tehnice

Instrumentele tehnice asigură respectarea standardelor în privința mediului și cuprind:

- Standarde și limite de emisii cu rolul de a limita poluarea mediului;
- Cele mai bune tehnici disponibile (Best Available Techniques - BAT). Acest termen a fost definit în Directiva 96/61/CE privind prevenirea și controlul integrat al poluării, înlocuită de Directiva 2010/75/CE, referindu-se la cel mai eficient și înaintat stadiu de dezvoltare al tehnicilor speciale fiind în principal utilizate ca bază pentru stabilirea valorilor limită de emisie pentru prevenirea sau reducerea emisiilor și a efectelor lor asupra mediului. În acest context „cele mai bune” înseamnă tehnicile cele mai eficiente pentru atingerea unui nivel general înalt de protecție a mediului; cuvântul „tehnic” se referă la tehnologia utilizată și modalitatea în care instalația este proiectată, construită, întreținută, exploatată și scoasă din funcțiune; cuvântul „disponibile” se referă la tehnicile dezvoltate la un nivel care, considerând relația costuri/beneficii, permite punerea lor în aplicare în sectorul industrial relevant, în condiții economice și tehnice viabile²³.
- Eco-etichetarea are rolul de a diferenția produsele *eco* care au impact redus asupra mediului de alte produse de același tip. Criteriile de etichetare sunt hotărâte și revizuite de Comitetul Uniunii Europene pentru Denominare Eco (European Union Eco-Labeling Board (EUEB))²⁴.
- Criteriile aplicabile inspecțiilor de mediu în SM cu rolul de a asigura conformitatea cu legislația de mediu Uniunii Europene și aplicarea uniformă a acesteia.

Instrumente Financiare

Programul LIFE (Financial Instrument for the Environment) a fost creat în 1992 având ca scop contribuirea la implementarea și dezvoltarea politicii și legislației de mediu²⁵. Programul a cuprins trei faze²⁶: LIFE I cu un buget alocat de 400 milioane de euro pentru perioada 1992-1995; LIFE II cu trei componente: LIFE Natura, LIFE Mediu și LIFE State Terțe având un buget de 450 milioane de euro pentru perioada cuprinsă între 1996-1999; și, de asemenea, LIFE III cu un buget de 640 milioane de euro pentru perioada 2000-2006.

Pentru perioada 2007-2013 a fost adoptat programul LIFE+ cu un buget de 2,143 mld EUR, constituit prin Regulamentul (CE) nr. 614/2007 din 23 mai 2007 privind Instrumentul financiar pentru mediu. Articolul 1 din Regulament prezintă obiectivul general²⁷ ca reprezentând contribuția la aplicarea, actualizarea și dezvoltarea politicii și legislației de mediu comunitare.

LIFE+ este împărțit în trei componente²⁸:

1. **LIFE+ Natură și biodiversitate**
2. **LIFE+ Politică și guvernare în materie de mediu**
3. **LIFE+ Informare și comunicare**

Programul LIFE+ Natură și biodiversitate are următoarele obiective specifice:

- punerea în aplicare a politicii și legislației comunitare privind natura și biodiversitatea la nivel local și regional;
- consolidarea bazei de cunoștințe pentru dezvoltarea, evaluarea preliminară, monitorizarea și evaluarea finală a politicii și legislației comunitare privind natura și biodiversitatea;
- susținerea elaborării și aplicării politicilor și instrumentelor de monitorizare și evaluare a

²³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:334:0017:0119:en:PDF>, accesat la data de 28.03.2012.

²⁴ *Summaries of European legislation*, Europa, web site oficial: http://europa.eu/legislation_summaries/other/l28020_en.htm, accesat la data de 28.04.2011.

²⁵ <http://ec.europa.eu/environment/life/about/index.htm#history>, accesat la data de 30.03.2011.

²⁶ *Regulamentul Parlamentului și al Consiliului privind Instrumentul financiar pentru mediu*, accesibil la: http://ec.europa.eu/environment/life/publications/lifepublications/generalpublications/documents/life_en.pdf, accesat la data de 28.04.2011.

²⁷ Comisia Europeană, web site oficial: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:149:0001:0016:RO:PDF>, accesat la data de 30.03.2011.

²⁸ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial: http://www.mmediu.ro/programa_finantare/life/life.htm, accesat la data de 27.04.2011.

naturii și biodiversității și a factorilor, presiunilor și reacțiilor care le influențează;

- susținerea unei mai bune guvernări în materie de mediu, prin sporirea participării părților interesate, în consultările privind politica și legislația în materie de natură și biodiversitate, precum și în punerea în aplicare a acestora²⁹.

Programul LIFE+ Politică și guvernare în materie de mediu are ca obiective:

- contribuția la dezvoltarea și demonstrarea politicilor, metodelor și instrumentelor inovatoare;
- consolidarea bazei de cunoștințe pentru dezvoltarea, evaluarea preliminară, monitorizarea și evaluarea finală a politicii și legislației în materie de mediu;
- susținerea elaborării și punerii în aplicare a politicilor de monitorizare și evaluare preliminară a situației mediului și a factorilor, presiunilor și reacțiilor care au un impact asupra mediului;
- facilitarea punerii în aplicare a politicii comunitare de mediu la nivel local și regional;
- susținerea unei mai bune guvernări de mediu prin sporirea participării părților interesate, inclusiv a ONG-urilor, în procesul consultării politice³⁰.

Programul LIFE+ Informare și comunicare are drept obiective :

- difuzarea informației și sensibilizarea cu privire la aspectele de mediu, inclusiv în cazul prevenirii incendiilor forestiere;
- susținerea măsurilor complementare, precum acțiunile și campaniile de informare și comunicare, conferințele și formarea, inclusiv

formarea în materie de prevenire a incendiilor forestiere³¹.

Beneficiarii acestui instrument de finanțare pot fi organisme publice și private, actori sau instituții înregistrate în Uniunea Europeană³².

Programul Eco-inovare este o inițiativă transversală care oferă finanțare pentru proiecte din diferite sectoare, care reduc impactul asupra mediului sau promovează o utilizare mai eficientă a resurselor. Domeniile prioritare includ reciclarea materialelor, clădirile, sectorul alimentar și al băuturilor, precum și eco-afacerile. În perioada 2008 – 2013 vor fi finanțate proiecte în valoare de 300 milioane de euro³³.

III. ACTORI

Comisia Europeană – Direcția Generală Mediu

În cadrul Comisiei, organismul care deține principalul rol în conturarea politicii de mediu este Direcția Generală Mediu (DG Environment), avându-i în frunte pe directorul general și pe comisarul de mediu. Această direcție a fost înființată în 1981 cu rolul de a “proteja, conserva și îmbunătăți calitatea mediului pentru generațiile prezente și viitoare”³⁴. În acest sens, DG Mediu este implicată în întreg procesul elaborării politicii de mediu atât ca actor activ, cât și ca mediator³⁵. Astfel, în cadrul acestui organism sunt inițiate politici și propuse acte legislative dedicate cauzei protejării mediului.

Totodată, rolul său este acela de a se asigura că statele membre respectă și aplică în mod corect legislația europeană în domeniu. Permanența dată de statutul Comisiei îi conferă DG Mediu un

²⁹ Regulamentul Parlamentului și al Consiliului privind Instrumentul financiar pentru mediu, accesibil la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:149:0001:0016:RO:PDF>, accesat la data de 30.03.2011.

³⁰ Regulamentul Parlamentului și al Consiliului privind Instrumentul financiar pentru mediu, accesibil la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:149:0001:0016:RO:PDF>, accesat la data de 30.03.2011.

³¹ Regulamentul Parlamentului și al Consiliului privind Instrumentul financiar pentru mediu, accesibil la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:149:0001:0016:RO:PDF>, accesat la data de 30.03.2011.

³² Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: <http://ec.europa.eu/environment/life/about/index.htm#lifeplus>, accesat la data de 30.03.2011.

³³ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: http://ec.europa.eu/environment/eco-innovation/about/index_en.htm, accesat la data de 28.03.2012.

³⁴ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la <http://ec.europa.eu/environment>, accesat la data de 30.03.2011.

³⁵ Helen WALLACE, William WALLACE și Mark A. POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, (Ediția a V-a), Editura Institutul European din România, București, 2005.

atuu la nivel administrativ în raport cu celelalte instituții³⁶, prin capacitatea de a urmări îndeaproape punerea în aplicare a politicilor. DG are puterea de a demara acțiunile legale necesare în momentul în care legislația a fost încălcată, dar se implică și în sprijinirea actorilor naționali în demersurile de aliniere la standardele de protecție a mediului stabilite la nivelul Uniunii³⁷. Analizează atât plângerile privind încălcări ale normelor de mediu făcute de ONG-uri, cât și pe cele făcute de cetățeni europeni.

DG Mediu este cea care reprezintă Uniunea Europeană la mare parte dintre reuniunile internaționale pe probleme de mediu, promovând în aceste forumuri adoptarea de politici favorabile mediului. De asemenea, finanțează proiecte care contribuie la protecția mediului în Uniunea Europeană, principalul instrument financiar folosit în acest sens fiind programul LIFE, prin care s-au finanțat din 1992 până în prezent aproximativ 2.600 de proiecte³⁸.

Pentru a asigura coerența politicii de mediu, DG Mediu trebuie să își coordoneze activitatea cu cea a altor Direcții Generale din cadrul Comisiei, cum ar fi pescuit, agricultură, energie, acțiune climatică, cercetare, transporturi, întreprinderi și industrie, politică Regională³⁹.

Parlamentul European - Comisia pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară, (ENVI - Environment, Public Health and Food Safety).

ENVI este una dintre cele mai mari comisii ale Parlamentului European, cu 64 de membri care se ocupă de problematica protecției mediului și a sănătății și siguranței alimentare a consumatorului,

chestiuni ce privesc viața de zi cu zi a cetățenilor europeni. Astfel, această comisie este alături de cea pentru Securitate, de cea pentru Afaceri Economice și Monetare și cea pentru Buget, printre cele mai importante din cadrul PE⁴⁰. În cadrul politicii în domeniul mediului, ENVI se ocupă de schimbările climatice, măsurile împotriva poluării aerului, solului și apei, gestionarea și reciclarea deșeurilor, manipularea substanțelor periculoase și toxice, precum și protejarea diversității⁴¹. În sfera sa de competență intră și dezvoltarea durabilă, măsurile la nivel internațional și regional de protecție a mediului și protecția civilă⁴².

Pentru o perioadă îndelungată instituția cu cea mai restrânsă arie de competențe în raport cu Consiliul și Comisia, Parlamentul European a obținut treptat puteri decizionale mai mari inclusiv în problemele legate de mediu. Astfel, s-a ajuns ca odată cu trecerea la procedura de codecizie aplicată majorității aspectelor legate de mediu să aibă în acest domeniu un statut de egalitate cu Consiliul⁴³. În mod tradițional mai „verde” decât celelalte instituții, PE a avut de-a lungul timpului multe inițiative în ceea ce privește protecția mediului⁴⁴, fapt datorat și procentului destul de mare pe care îl are grupul ecologist comparativ cu parlamentele naționale.

Consiliul de Miniștri - Consiliul Miniștrilor Mediului

Consiliul de Miniștri este principalul organism de decizie al Uniunii Europene, fiind cel care răspunde de luarea deciziilor. În cadrul acestuia, Consiliul Miniștrilor Mediului este cel care se întrunește pentru coordonarea politicilor de mediu. Statutul de coordonator și decident este însoțit și de rolul principal jucat în stabilirea bugetelor, precum și de

³⁶ Jordan Gheorghe BĂRBULESCU, *UE - de la economic la politic*, București, Editura Tritonic, 2005.

³⁷ Helen WALLACE, William WALLACE și Mark A. POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, (Ediția a V-a), Editura Institutul European din România, București, 2005.

³⁸ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: <http://ec.europa.eu/environment>, accesat la data de 01.04.2011.

³⁹ Răzvan CĂLIN și Cristian TUDOR, *Politica de mediu*, București, Editura Tritonic, 2007.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Parlamentul European, web site oficial, accesibil la: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/presCom.do?language=RO&body=ENVI>, accesat la data de 01.04.2011.

⁴² Parlamentul European, web site oficial, accesibil la: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/presCom.do?language=RO&body=ENVI>, accesat la data de 01.04.2011.

⁴³ Helen WALLACE, William WALLACE și Mark A. POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, (Ediția a V-a), Editura Institutul European din România, București, 2005.

⁴⁴ *Ibidem*.

atribuțiile deținute în formularea obiectivelor ce stau la baza conturării politicilor în materie de mediu⁴⁵.

Reunind miniștrii însărcinați cu problematica mediului din toate statele membre, acest consiliu are un rol important în reducerea decalajelor înregistrate între țările Uniunii în privința standardelor de mediu. Astfel, se încearcă găsirea unui echilibru între statele nordice, cunoscute pentru normele de mediu mult mai stricte în raport cu restul membrilor UE și membrii mai noi din centru și est care au întâmpinat dificultăți în alinierea la standardele impuse. Mai mult, contextul intern în privința situației mediului este diferit în statele dezvoltate, puternic industrializate față de statele în curs de dezvoltare, fapt ce îngreunează procesul decizional în cadrul Consiliului. Alături de provocările pe care însăși natura mereu în schimbare a problemelor de mediu le implică, schimbările politice (schimbarea guvernelor) determină o lipsă de constanță în pozițiile adoptate de state, fapt de natură să afecteze, implicit, politicile adoptate⁴⁶.

Curtea Europeană de Justiție

De-a lungul timpului Curtea Europeană de Justiție (CEJ) a adus o contribuție importantă la dezvoltarea politicii de mediu a Uniunii Europene prin jurisprudența sa. Principala sa atribuție este legată de punerea în aplicare și asigurarea respectării normelor comunitare în privința protecției mediului. În cazul în care Comisia demarează demersurile legale necesare împotriva statelor membre în urma unor abateri ale acestora de la norme, CEJ urmărește respectarea dreptului european, având puterea de a impune sancțiuni. Deși numărul de astfel de cauze a fost destul de mare de-a lungul timpului, puține sunt cazurile în care s-a impus aplicarea de sancțiuni. Mai mult, atunci când legile sau politicile de mediu naționale intră în contradicție cu cele europene, acest fapt poate fi denunțat de către persoane sau

grupuri interesate, impunându-se implicarea CEJ în soluționarea cazului.

Comitetul Economic și Social European

Comitetul Economic și Social European (CESE) reprezintă societatea civilă, angajatorii și angajații. Este un organ consultativ al Uniunii Europene pe lângă instituțiile europene mari (Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene, Parlamentul European) în ceea ce privește propunerile legislative ale UE și elaborează avize pe diverse teme despre care consideră că trebuie să fie abordate. Activitatea este împărțită în trei grupuri: Angajatori, Salariați și Activități Diverse, în cadrul acestora din urmă încadrându-se și problemele ce țin de protecția mediului. Astfel, în cadrul grupului de lucru *Dezvoltare Durabilă* există secțiunea Agricultură, Dezvoltare Rurală și Mediu (NAT), concentrată pe a face cunoscută poziția societății civile europene în procesul european de elaborare a politicilor de mediu. Domeniile tehnice specifice care intră în aria sa de lucru sunt gestionarea deșeurilor, calitatea aerului, biodiversitate, pădure, pescuit, siguranță alimentară, sănătatea animalelor.

Comitetul Regiunilor

Comitetul Regiunilor (COR – Committee of the Regions) este adunarea politică ce oferă nivelurilor regionale și locale, posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile la elaborarea politicilor UE și în cadrul legislației UE. În ceea ce privește politica de mediu, Comisia pentru Mediu, Schimbări Climatice și Energie (ENVE - Commission for Environment, Climate Change and Energy) este cea care se ocupă de acest sector în cadrul COR. Având în vedere faptul că autoritățile locale și regionale joacă un rol central în aplicarea directă a normelor de mediu, COR le oferă cadrul necesar astfel încât, pe baza experienței practice acumulate, să poată veni cu completări sau

⁴⁵ Răzvan CĂLIN și Cristian TUDOR, *Politica de mediu*, București, Editura Tritonic, 2007.

⁴⁶ Helen WALLACE, William WALLACE și Mark A. POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, (Ediția a V-a), Editura Institutul European din România, București, 2005.

propuneri referitoare la modalitățile oportune de dezvoltare viitoare în domeniu. Competențele sale cuprind domeniile: politica de mediu, adaptare la schimbările climatice, energie regenerabilă, politica spațială.

Agenția Europeană pentru Mediu

Instituită în 1990, dar începându-și efectiv activitatea în 1994, Agenția Europeană pentru Mediu (AEM) este un organism cu caracter consultativ care are drept rol principal punerea la dispoziția organelor comunitare și țărilor membre informații obiective referitoare la mediul european, astfel încât, măsurile luate să vină în întâmpinarea nevoilor reale în materie de mediu. Datele furnizate de agenție sunt utile atât pentru aparatul instituțional al Uniunii, cât și pentru organizațiile societății civile sau reprezentanți ai mediului de afaceri. De asemenea, agenția își asumă sarcina de a informa publicul larg cu privire la problemele de mediu.

AEM are 32 de state membre, celor 27 de state din UE alăturându-se Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Elveția și Turcia, și cooperează cu țările din Balcanii de Vest. Agenția coordonează *Rețeaua europeană de informare și observare pentru mediu* (Eionet - European Environment Information and Observation Network), al cărei scop este acela de a facilita circulația fluxului de informație între statele membre. Aliniată la cel de-al șaselea program de acțiune pentru mediu, AEM abordează direcții tematice în domeniul poluării aerului și schimbărilor climatice, biodiversitatea, utilizarea apei și a solului, și informații spațiale, consum și producție durabilă⁴⁷, gestionarea resurselor naturale și a deșeurilor. Strategia AEM 2009-2013 prevede, printre altele, continuarea colectării, schimbului și utilizării de date prin intermediul Sistemului comun de informații de mediu (SEIS – Shared Environmental Information System), care are ca

obiectiv interconectarea bazelor de date existente la nivel european și culegerea de informații utilizând instrumente moderne pentru a face accesul la informație mai rapid și mai ușor.

Grupurile de interese ecologiste

Numărul de organizații ale societății civile care își bazează activitatea pe protecția mediului este destul de mare la nivelul Uniunii Europene. Dintre cele care își concentrează activitatea pe implicarea în modul în care sunt redactate politicile de mediu se numără, ca fiind cele mai importante: European Environmental Bureau, Friends of Earth, Greenpeace International, World-Wide Fund for Nature, Climate Network Europe, European Federation for Transport and Environment și BirdLife International. Influența acestor grupuri la nivelul elaborării politicii de mediu a crescut în ultimii ani, fapt datorat creșterii vizibilității și îmbunătățirii opiniei publice în ceea ce le privește. De asemenea, transformările de la nivel instituțional din Uniune au creat un context favorabil organizațiilor neguvernamentale.

IV. ASPECTE PROBLEMATICE

Standarde de mediu duble

Este bine știut faptul că statele din nordul Europei au avut de-a lungul timpului standarde de mediu extrem de ridicate în comparație cu cele din sud și mai recent din zona central-europeană. În vreme ce țările nordice au negociat modificări ale tratatelor care să le permită depășirea normelor de mediu stabilite de Bruxelles, membrii mai săraci din sud s-au străduit să atingă aceste standarde. Acest fapt este de natură să genereze rupturi în elaborarea de politici de mediu și să diminueze coerența atât de necesară pentru obținerea de rezultate eficiente. Existența acestui clivaj între nordul bogat și sudul sărac a fost mai evidentă în perioada extinderilor sudice din 1981 și

⁴⁷ Agenția Europeană de Mediu, web site oficial, accesibil la: <http://www.eea.europa.eu>, accesat la data de 10.04.2011.

⁴⁸ Helen WALLACE, William WALLACE și Mark A. POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, (Ediția a V-a), Institutul European din România, București, 2005.

1986⁴⁸. După 1993, o dată cu apariția Fondului de Coeziune, fonduri importante au fost direcționate pentru reducerea acestor decalaje. Cu toate acestea, statele nordice continuă să fie în avangardă atunci când vine vorba despre standardele de mediu. Opoziția dintre statele industrializate și cele în curs de dezvoltare în privința normelor de mediu duce la dificultăți în luarea deciziilor, nevoile specifice fiind generate de probleme specifice fiecărui tip de stat, fapt ce generează blocaje în adoptarea de reguli comune. Astfel, dacă grupul țărilor industrializate are nevoie de măsuri axate pe reducerea noxelor din atmosferă, tratarea deșeurilor sau reducerea poluării fonice, cele în dezvoltare, cu un sector rural și agricol extins, pun accent mai degrabă pe îmbunătățirea calității solului, a apei și pe protecția naturii⁴⁹.

Procesul de extindere și costurile pe care această extindere le reprezintă.

Extinderea reprezintă unul dintre proiectele cele mai ambițioase ale Uniunii Europene. Apărută pe fondul ideii de reunificare a continentului european în urma divizării acestuia, ca urmare a războaielor ce au avut loc în Europa, procesul de extindere este unul complex și vizează reîntregirea continentului⁵⁰. Poluarea și riscurile la adresa mediului au fost domenii importante în cadrul procesului de aderare. Trebuie menționat faptul că acest lucru nu ține seama de aspectele naționale specifice, ci mai degrabă de cele comune europene. Protecția mediului și schimbările climatice sunt aspecte importante pe agenda europeană. Pe parcursul anilor, Uniunea Europeană a creat standarde ridicate privind protecția mediului, a mediului marin și a siguranței nucleare. Procesul de aderare este un instrument eficient care ajută la exportarea acestor standarde europene ridicate în statele candidate. Nivelul standardelor de mediu a fost, uneori, mai ridicat decât cel existent în vechile state membre⁵¹.

Astfel, coroborând toate aceste considerații putem enunța faptul că extinderea reprezintă o creștere a asigurării protecției mediului.

Resurse regenerabile de energie

Asigurarea surselor de energie a devenit un element indispensabil al societății noastre, un element cheie al dezvoltării economice și sociale al tuturor țărilor. O lume fără resurse energetice nu poate fi concepută, sistemele de generare a energiei reprezentând o necesitate în activitatea oamenilor. Resursele energetice utilizate preponderent în prezent sunt limitate, epuizabile, iar distribuția lor pe toată suprafața Terrei este neuniformă. Cantitățile și rezervele de combustibili fosili s-au redus considerabil, iar probleme precum schimbările climatice, dependența de combustibilii fosili, creșterea consumului, a cererii și prețurilor, determină regândirea modalității de producere și consum a energiei și reorientarea către surse de energie alternative și regenerabile. „Energia regenerabilă” este energia care derivă din surse care sunt regenerabile sau neepuizabile⁵². Astfel, energia luminii solare, a vântului, a apelor curgătoare, a proceselor biologice și a căldurii geotermale pot fi captate de către oameni, utilizând diferite procedee. Sursele de energie regenerabile sunt alternative de resurse pentru combustibilii fosili. Prin folosirea lor se poate vorbi de o reducere a dioxidului de carbon, de o diversificare a generării de energie, cât și de o reducere a dependenței de piețele de combustibili fosili. Noua directivă a energiei regenerabile stabilește ca Uniunea Europeană să crească cota de energie regenerabilă cu 20% până în 2020 și să mărească nivelul biocombustibilului utilizat în transport cu 10% până în 2020⁵³. „Energia regenerabilă” promovează siguranța producției de energie proprie în Europa, reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, oferă un

⁴⁸ Helen WALLACE, William WALLACE și Mark A. POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, (Ediția a V-a), Institutul European din România, București, 2005.

⁵⁰ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/index_en.htm, accesat la data de 19.04.2011.

⁵¹ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: http://ec.europa.eu/enlargement/questions_and_answers/myths_ro.htm, accesat la data de 19.04.2011.

⁵² Eu Report-CSIS FILES Nr.5, *The energy security of European Union*, Iulie 2007, pdf, pp.53, accesibil la http://www.csis.ro/docs/CSIS.ro_EU_Energy.pdf.

⁵³ Comisia Europeană, *Beneficiile energiei regenerabile*, anul, 2008, pdf, pp. 1 http://bookshop.europa.eu/eubookshop/bookmarks.action?target=EU_B:NOTICE:KO7807244:EN:HTML&request_locale=EN.

sprijin economiei europene prin dezvoltarea de noi tehnologii și inovații în cadrul economiei europene.

Adoptarea de măsuri comunitare privind protecția mediului.

Politica de mediu este una dintre politicile comunitare ale Uniunii Europene cele mai complexe, datorită caracterului său de politică orizontală. La nivelul UE, preocuparea pentru mediu și utilizarea unor surse de energie regenerabile au căpătat valențe importante în ultimii ani, fapt ce a generat adoptarea de măsuri la nivelul comunității europene. Astfel, putem menționa inițiativa Consiliului European din 1992 de a adopta *Programul Comunitar* de politici și măsuri privind protecția mediului și dezvoltarea durabilă.

Politica de mediu a Uniunii Europene este susținută de o serie de strategii și directive în vederea eficientizării sale și susținerii dezvoltării durabile. Printre acestea putem enumera: Strategia pentru Schimbări Climatice-2020, Directiva nr. 75/2010/CE privind emisiile industriale, Directiva 1999/31/CE privind depozitarea deșeurilor, ș.a. Aceste exemple sunt concludente, întrucât vizează inițiative importante întreprinse la nivelul politicii comunitare de mediu⁵⁷.

V. STUDIU DE CAZ: ROMÂNIA

Istoric

Anul 1992 marchează implementarea **Strategiei Naționale de Protecție a Mediului**, reactualizată apoi în 1996 și în 2002. Strategia cuprinde două părți și prezintă resursele naturale, elemente privind starea economică, calitatea factorilor de mediu, principii de protecție a mediului, priorități și

obiective (pe termen scurt până în 2005, pe termen mediu până în anul 2010 și pe termen lung până în 2013).

În anul 1995 în România este adoptată Legea protecției mediului nr. 137 din 12/29/1995. Articolul 3 din Legea Mediului stabilește principiile de bază ale dezvoltării durabile: principiul precauției în luarea deciziei, principiul prevenirii riscurilor de mediu și a producerii daunelor, crearea unui cadru de participare a organizațiilor neguvernamentale și a populației la elaborarea și aplicarea deciziilor sau aspectelor legate de dezvoltarea colaborării internaționale pentru asigurarea calității mediului.

Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor, adoptată în 2002 ca urmare a transpunerii legislației europene – Directiva Cadru privind Deșeurile nr 75/442/EEC în România prin Ordonanța de Urgență 78/2000 privind regimul deșeurilor aprobată prin Legea 426/2001, modificată și completată de Ordonanța de Urgență 61/2006 aprobată prin Legea 27/2007 și Hotărârea de Guvern 856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și aprobarea listei cuprinzând deșeurile⁵⁸. Strategia este elaborată pentru perioada 2003-2013, se aprobă prin Hotărâre de Guvern și se revizuieste periodic.

Principiile enunțate sunt: principiul protecției resurselor primare, principiul măsurilor preliminare, principiul prevenirii, principiul poluatorul plătește, principiul substituției, principiul proximității, principiul subsidiarității și principiul integrării, iar obiectivul general al Strategiei îl reprezintă dezvoltarea unui sistem integrat de gestionare a deșeurilor eficient din punct de vedere economic și al mediului⁵⁹. De asemenea, deșeurile sunt clasificate formal în deșeuri municipale și asimilabile (generate din gospodării, instituții, unități comerciale și

⁵⁴ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: http://ec.europa.eu/news/environment/080325_1_ro.htm, accesat la data de 19.04.2011.

⁵⁵ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial, accesibil la: http://www.mmediu.ro/vechi/proiecte_europene/planuri_implemmentare.htm, accesat la data de 19.04.2011.

⁵⁶ Ghidul cetățeanului pentru rezolvarea problemelor de protecție a mediului, accesibil la: <http://www.ghid-mediu.ngo.ro/legeamediului.htm>, accesat la data de 28.04.2011.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial, accesibil la: http://www.mmediu.ro/protectia_mediului/strategii_planuri.htm, accesat în data de 30.03.2011.

⁵⁹ *Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor*, http://www.anpm.ro/upload/3850_SNGD.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

prestatoare de servicii, deșeuri stradale colectate din spații publice, străzi, parcuri, spații verzi, deșeuri din construcții și demolări, nămoluri de la epurarea apelor uzate orășenești); deșeuri de producție (generate din activitățile industriale) și deșeuri generate din activități medicale (generate în spitale, policlinici, cabinete medicale)⁶⁰.

Pe baza Strategiei Naționale de Gestionare a Deșeurilor a fost creat *Planul Național de Gestionare a Deșeurilor*, ce cuprinde acțiunile întreprinse pentru îndeplinirea obiectivelor Strategiei, modul de desfășurare, termene și responsabilități⁶¹.

De asemenea, există planuri de gestionare a deșeurilor la nivel regional și județean, elaborate de Agențiile Regionale și Locale pentru Protecția Mediului, ce se revizuiesc o dată la cinci ani, iar scopul lor este crearea cadrului necesar îndeplinii obiectivelor de gestionare a deșeurilor.

România ratifică prin Legea 3 din 2001 Protocolul de la Kyoto la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice, adoptat la 11 decembrie 1997.

Strategia Națională privind Schimbările Climatice (SNSC), aprobată prin Hotărârea de Guvern 645 din 7 iulie 2005, are drept obiectiv general asigurarea îndeplinirii angajamentelor și obligațiilor asumate de România la nivel internațional și, de asemenea, elaborarea și implementarea obiectivelor cu privire la adaptarea la impactul schimbărilor climatice, reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră de către economia românească și utilizarea mecanismelor prevăzute în protocolul de la Kyoto⁶². România,

ratifică prin Legea 24 din 6 mai 1994 Convenția Cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice, semnată la Rio de Janeiro la 5 iunie 1992⁶⁴. Obiectivul Convenției este de a stabiliza concentrațiile de gaze cu efect de seră la un nivel care să împiedice perturbarea periculoasă a sistemului climatic⁶⁵.

*Planul Național de Acțiune privind Schimbările Climatice (PNASC)*⁶⁶, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1877 din 22 decembrie 2005, cuprinde măsurile concrete pentru implementarea Strategiei Naționale privind Schimbările Climatice. Aceste două documente au fost elaborate pentru perioada 2005-2007.

Rețeaua Natura 2000 reprezintă o rețea de arii naturale protejate la nivel european, ce beneficiază de măsuri și planuri de gestiune care permit menținerea lor pe termen lung⁶⁷. Aceasta a apărut la inițiativa Uniunii Europene în 1992 și are la bază două directive: Directiva Habitatare 92/43/CEE și Directiva Păsări 79/409/CEE. România a transpus aceste directive prin Ordonanța de Urgență nr. 57 din 20 iunie 2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice prin care garantează în art. 1 conservarea și utilizarea durabilă a patrimoniului natural⁶⁸.

Art. 3 din Directiva Habitatare⁶⁹ instituie rețeaua europeană de zone de conservare sub numele de Natura 2000 cu scopul de a proteja ariile care adăpostesc habitate naturale.

Art. 1 din Directiva Păsări⁷⁰ precizează că aceasta se referă la toate speciile de păsări care trăiesc în mod

⁶⁰ *Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor*, http://www.anpm.ro/upload/3850_SNGD.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

⁶¹ *Planul Național de Gestionare a Deșeurilor*, http://www.anpm.ro/upload/3827_PNGD.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

⁶² *Protocolul de la Kyoto*, http://www.mmediu.ro/protectia_mediului/schimbări_climatice/1_Documentatie/Protocolul_Kyoto_ro.pdf, accesat la data de 29.03.2011.

⁶³ *Strategia Națională privind Schimbările Climatice*, http://www.mmediu.ro/protectia_mediului/schimbări_climatice/1_Documentatie/SNSC_ro.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

⁶⁴ *Convenția Cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice*, http://www.mmediu.ro/protectia_mediului/schimbări_climatice/1_Documentatie/UNFCCC_ro.pdf, accesat la data de 29.03.2011.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Planul național de acțiune privind schimbările climatice (PNASC)*, http://www.mmediu.ro/protectia_mediului/schimbări_climatice/1_Documentatie/PNASC_ro.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

⁶⁷ Mircea DUȚU, *Dicționar de Drept al Mediului*, Ed. Economica, București, 2000, pp 129.

⁶⁸ Comisia Europeană, web site oficial, accesibil la: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm, accesat la data de 28.04.2011.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:EN:PDF>, accesat la data de 28.04.2011.

natural în stare de sălbăcie pe teritoriul statelor membre și se aplică păsărilor, cuiburilor și habitatelor lor, iar obiectivul Directivei este de a proteja, gestiona și reglementa acele specii și exploatarea lor.

Ariile protejate sunt de două feluri: Ariile Speciale de Conservare (SAC - Special Areas of Conservation) și Ariile de Protecție Specială Avifaunistică (SPA - Special Protection Areas)⁷¹.

România are un număr de 273 SAC și 108 SPA desemnate, acestea reprezentând 17.84% din teritoriul țării. De asemenea, România deține 5 din cele 9 regiuni biogeografice: alpină, continentală, panonică, stepică și pontică⁷².

În anul 2008 România a adoptat **Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă** în scopul alinierii țării noastre la noua filosofie de dezvoltare durabilă a Uniunii Europene⁷³. Strategia Națională a stabilit obiective strategice pe termen scurt, mediu și lung:

- Orizont 2013: Încorporarea organică a principiilor și practicilor dezvoltării durabile în ansamblul programelor și politicilor publice ale României ca stat membru al UE.
- Orizont 2020: Atingerea nivelului mediu actual al țărilor Uniunii Europene la principalii indicatori ai dezvoltării durabile.
- Orizont 2030: Apropierea semnificativă a României de nivelul mediu din acel an al țărilor membre ale UE din punctul de vedere al indicatorilor dezvoltării durabile⁷⁴.

CADRUL INSTITUȚIONAL

Principalii actori instituționali ai politicii de mediu din România sunt: *Ministerul Mediului*

și Pădurilor, Ministerul Afacerilor Europene, Parlamentul României, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale și Ministerul Sănătății.

*Ministerul Mediului și Pădurilor este instituția de specialitate ce vizează gestionarea problemelor de mediu. Acest organ de specialitate intră în subordinea Guvernului României și este responsabil de realizarea politicilor specifice în domeniul protecției mediului și a pădurilor⁷⁵. Acesta este responsabil pentru inițierea strategiilor naționale de mediu și crearea cadrului de implementare a acestora, fiind constituit din mai multe direcții care vizează managementul apelor, controlul poluării biodiversitatea, gestionarea deșeurilor, pădurile și dezvoltarea forestieră etc. Totodată, în subordinea Guvernului intră și *Administrația Rezervației Biosferei Deltei Dunării*⁷⁶. *Ministerul Afacerilor Europene și Parlamentul României* sunt de asemenea două instituții guvernamentale și legislative ce coordonează, elaborează, corectează deciziile privind dezvoltarea și implementarea politicilor autohtone în concordanță cu cele europene⁷⁷. O altă instituție importantă este *Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale*, care în colaborare cu Ministerul Mediului și Pădurilor, supraveghează buna desfășurare a programelor de mediu privind aplicarea îngrășămintelor și a pesticidelor, dar și protecția pădurilor⁷⁸. *Garda Națională de Mediu* își exercită autoritatea în domeniul protecției mediului și are ca principale atribuții controlul activităților cu impact asupra mediului, aplicarea sancțiunilor contravenționale, verificarea sesizărilor cu privire la încălcarea legislației în vigoare și controlarea modului în care sunt respectate prevederile⁷⁹.*

Dincolo de instituțiile la nivel național există și o serie de autorități locale implicate în protecția

⁷¹ Coaliția ONG Natura 2000, web site oficial, accesibil la: <http://www.natura2000.ro/reteaua/romania/>, accesat la data de 30.03.2011.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ *Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României Orizonturi 2013-2020-2030*, http://www.anpm.ro/upload/3912_SNDD%20-%20rom.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

⁷⁴ *Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României Orizonturi 2013-2020-2030*, http://www.anpm.ro/upload/3912_SNDD%20-%20rom.pdf, accesat la data de 30.03.2011.

⁷⁵ Răzvan CĂLIN, Cristian TEODOR, *Politica de Mediu*, Editura Tritonic, București, 2007, pp. 50.

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Regionale din România, web site oficial, accesibil la: <http://www.madr.ro>, accesat la data de 08.03.2011.

⁷⁹ Garda Națională de Mediu din România, web site oficial, accesibil la: www.gnm.ro, accesat la data de 10.03.2011.

mediului. Un astfel de exemplu este dat de primării, care sunt direct responsabile pentru amenajarea, gestionarea, protejarea spațiilor verzi⁸⁰. La nivel național trebuie să menționăm și alte organizații precum cele non-guvernamentale și fundațiile pentru protecția mediului care au o contribuție importantă în implementarea politicii de mediu naționale, precum și stabilirea unui dialog clar al societății civile cu autoritățile guvernamentale, punând accentul pe probleme specifice, punctuale, acolo unde autoritățile locale au omis includerea acestora în agendă. Acestea au un rol important și în dezvoltarea și implementarea politicii de mediu naționale. Coroborând toate aceste aspecte, trebuie să subliniem faptul că aranjamentul instituțional românesc în ceea ce privește protecția mediului a suferit numeroase modificări și transferuri de noi competențe în ultimii ani, însă ceea ce este important de remarcat este faptul că gradul de implicare și conștientizare a necesității unui control și a protecției mediului în România din partea instituțiilor competente a crescut considerabil.

PROGRAME DE SPRIJIN A POLITICII NAȚIONALE DE MEDIU

Strategiile de dezvoltare a politicii naționale de mediu sunt conturate în funcție de prioritățile naționale și cele ale Uniunii Europene. Astfel putem aduce în discuție programele comunitare cum ar fi *PHARE*, *ISPA*, *Agenda 21* și *Programul Cadru pentru Competitivitate și Inovare*, dar și programe naționale precum *România Curată*, *Facilitatea Globală pentru Mediu*, *Programul Operațional Sectorial de Mediu*, *Programul privind Promovarea achizițiilor publice ecologice*, *Programul Casa Verde*, cât și *Programul Rabla*. Aceste proiecte își au originea atât în

perioada de pre-aderare a României la Uniunea Europeană, cât și în prezent. Rolul acestora este acela de a veni în sprijinul politicii de mediu naționale și de a contribui prin măsuri specifice, punctuale, la protejarea mediului din România.

Programul PHARE a fost primul instrument de pre-aderare cu finanțare nerambursabilă, înființat în 1989, având ca principal rol, sprijinirea țărilor din Europa Centrală și de Est candidate în procesul de integrare europeană⁸¹. Fondurile alocate vizau domenii precum: protecția mediului, agricultură, administrație publică sau coeziunea economică și socială. Uniunea Europeană a alocat începând cu 1991 până în 2004 o sumă de circa 1,7 miliarde Euro pentru asistență financiară nerambursabilă, iar începând cu anii 2000 gradul de absorbție a crescut⁸². Programul PHARE are trei componente: PHARE Național, PHARE CBC (Cross Border Cooperation) și PHARE CES (Coeziune Economică și Socială)⁸³. Programul PHARE Național finanțează proiecte de asistență tehnică, de investiții și twinning. PHARE Coeziune Economică și Socială vizează scheme de granturi și proiecte de asistență tehnică în domeniul protecției mediului, iar Phare CBC sprijină cooperarea transfrontalieră bilaterală între zonele de graniță⁸⁴.

Programul ISPA a fost cel de-al doilea instrument financiar nereambursabil de pre-aderare, înființat în 1999 și ale cărui surse de finanțare sunt estimate până la 270.000.000 de euro pe an⁸⁵. Programul se concentrează pe implementarea directivelor de mediu pe următoarele domenii: protecția calității apei, gestionarea deșeurilor, protecția calității aerului⁸⁶. În perioada 2000-2006 ISPA a sprijinit proiectele în domeniul infrastructurii de mediu și de transport⁸⁷. După aderare, ISPA a fost înlocuit de Fondul de Coeziune.

⁸⁰ Răzvan CĂLIN, Cristian TEODOR, *Politica de Mediu*, Editura Tritonic, București, 2007, pp. 54.

⁸¹ *Programul Național Phare pentru România 2004*, accesat la data de 10.03.2011, la <http://www.cnfpa.ro/index.php?lang=en&l=studii8>

⁸² *Programul Național Phare pentru România 2004*, accesat la data de 10.03.2011.

⁸³ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial, accesibil la: http://www.mmediu.ro/programe_finantare/fonduri_phare.htm, accesat la data de 12.04.2011.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ Programul Ispa, Comisia Europeană – web site oficial, accesibil la: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm, accesat la data de 11.03.2011

⁸⁶ Răzvan CĂLIN, Cristian TEODOR, *Politica de Mediu*, Editura Tritonic, București, 2007, pp 78.

⁸⁷ *Ibidem*.

Un alt program important ce trebuie menționat este **Agenda 21**. În anul 1992, la Summitul Mondial de la Rio de Janeiro, Conferința Națiunilor Unite pentru Mediu și Dezvoltare, s-a prezentat conceptul de *dezvoltare durabilă* și un plan concret pentru punerea în aplicare numit Agenda 21⁸⁸. Acesta este un program de acțiune pentru secolul 21 orientat către dezvoltarea durabilă și a fost adoptat de către statele semnatare ale Declarației de la Rio. Principalele linii de acțiune sunt lupta împotriva sărăciei și a excluderii sociale, producția de bunuri și servicii durabile și protecția mediului⁸⁹. În România, această strategie locală a fost implementată până în 2003 în 9 orașe pilot (Ploiești, Galați, Târgu Mureș, Baia Mare, Iași, Râmnicu Vâlcea, Giurgiu, Oradea și Miercurea Ciuc), la nivelul cărora s-au înființat secretariate permanente în cadrul primăriilor și grupuri de lucru pe domeniile economic, social și protecția mediului. Strategia a fost extinsă la peste 40 de localități până în 2007⁹⁰. Un alt program cu un grad semnificativ de important este **Programul Cadru pentru Competitivitate și Inovare**. Scopul acestuia este de a identifica cele mai bune exemple de proiecte derulate în domenii precum: reciclare, achiziții publice ecologice⁹¹.

Fondurile alocate sectorului de mediu din România de către Comisia Europeană, pentru perioada 2007-2013 se ridică la suma de 5,6 miliarde euro. Această finanțare provine din două fonduri ale Uniunii Europene: Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR) și Fondul de Coeziune (FC)⁹². Strategia și distribuția acestor fonduri este realizată în cadrul **Programului Operațional Sectorial de Mediu** (POS Mediu). Programul a fost elaborat în strânsă corelație cu obiectivele naționale strategice prevăzute în Planul Național de Dezvoltare 2007-

2013. POS Mediu a avut ca punct de plecare prioritățile și obiectivele politicii de mediu a Uniunii Europene și este conturat astfel încât să contribuie la îndeplinirea angajamentelor României în cadrul Tratatului de Aderare⁹³. Obiectivele specifice POS Mediu sunt: îmbunătățirea calității și accesului la infrastructura de apă și apă uzată, dezvoltarea sistemelor durabile de gestionare a deșeurilor, reabilitarea siturilor poluate, reducerea poluării prin modernizarea sistemelor de încălzire urbană. Un alt considerent important al POS Mediu este legat de protecția și îmbunătățirea biodiversității și a patrimoniului natural⁹⁴.

Fondul global pentru mediu este un program care a luat naștere în 1991, ca un fond global pentru finanțare de programe de mediu pe termen scurt și lung. Proiectele GEF sunt implementate prin intermediul PNUD (Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare), PNUM (Programul Națiunilor Unite pentru Mediu) și Banca Mondială și sunt derulate de organizații publice sau private. Acestea trebuie să îndeplinească două criterii: primul se referă la faptul că trebuie să reflecte prioritățile naționale sau regionale și să aibă sprijinul țărilor implicate, iar cel de al doilea se referă la faptul că trebuie să contribuie la ameliorarea situației mediului pe plan global. România a implementat până în prezent 20 de proiecte GEF, 8 proiecte de țară și 12 proiecte regionale, majoritatea proiectelor au vizat protecția apelor Mării Negre și ale Dunării⁹⁵.

Un alt program reprezentativ pentru politica de mediu a României este **Programul România Curată**, care a fost lansat în 2002 ca o inițiativă de coordonare, verificare și accelerare a adaptării României la normele europene. Obiectivul principal al acestui program este de a se ocupa de educarea

⁸⁸ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial, accesibil la: www.mmediu.ro, accesat la data de 11.03.2011.

⁸⁹ Centrul Național pentru Dezvoltare Sustenabilă, web site oficial, accesibil la: www.ncsd.ro, accesat la data de 11.03.2011.

⁹⁰ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial accesibil la: http://www.mmediu.ro/vechi/dezvoltare_durabila/agenda.htm, accesat la data de 11.03.2011.

⁹¹ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial, accesibil la: http://www.mmediu.ro/programa_finantare/pos_meniu.htm, accesat la data de 14.04.2011.

⁹² *Ibidem*.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ Guvernul României, Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, POS Mediu 2007-2013.

⁹⁵ www.infoeuropa.ro, accesat la data de 12.03.2011.

populației în scopul reducerii efectelor poluării⁹⁶. Obiectivele sale sunt asigurarea unui management integrat al deșeurilor, creșterea nivelului de educație și conștientizarea populației în spiritul protecției mediului și asigurarea protecției și conservării mediului natural și a mediului construit în concordanță cu cerințele dezvoltării durabile⁹⁷. Un alt exemplu de proiect ce vizează îmbunătățirea și protejarea mediului din România este **Dezvoltarea piețelor ecologice emergente din România - ECOEMERGE**, care are ca scop crearea unui cadru uniform pentru dezvoltarea piețelor ecologice din România, îmbunătățirea legăturii dintre sistemele de producție și cele de consum⁹⁸.

Promovarea achizițiilor publice ecologice este un alt exemplu semnificativ al politicii de mediu din România. Ministerul Mediului și Pădurilor, împreună cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici au derulat acest proiect în perioada aprilie 2009 - septembrie 2010, având ca obiectiv principal creșterea gradului de conștientizare a impactului favorabil asupra mediului a achizițiilor publice ecologice. În încheiere pot fi menționate două proiecte importante ale politicii de mediu a României și anume **Programul Casa Verde și Programul Rabla**. Programul Casa Verde vizează instalarea sistemelor de încălzire care utilizează energia regenerabilă. Scopul acestui program constă în îmbunătățirea calității aerului, apei și solului prin reducerea gradului de poluare cauzată de arderea lemnului și a combustibililor fosili utilizați pentru producerea energiei termice folosite pentru încălzire și obținerea de apă caldă menajeră⁹⁹. Programul Rabla vizează casarea mașinilor vechi și oferirea unei compensații financiare în vederea achiziționării unei mașini noi¹⁰⁰. Programul a avut un real succes în 2010, au fost casate 190 de mii mașini vechi și

achiziționate 63 de mii de mașini noi. Aceste două proiecte au avut un succes considerabil, marcând un progres semnificativ în cadrul politicii de mediu a României.

În concluzie, putem remarca faptul că pe fondul contextului actual al schimbărilor climatice și al globalizării, Uniunea Europeană a adoptat o serie de acte normative necesare protecției mediului și a calității vieții și dezvoltării durabile. Acestea vizează domenii precum emisiile în aer din surse industriale sau transport, gestionarea deșeurilor, protejarea și gestionarea resurselor de apă, protejarea naturii și a biodiversității, evaluarea impactului asupra mediului și răspunderea de mediu etc. În același timp, Comisia Europeană, în calitatea sa de „gardian al tratatului”, asigură aplicarea măsurilor care decurg din aceste acte normative. România a moștenit din perioada anilor 1970 probleme de mediu grave ca urmare a politicii industriale și de dezvoltare dusă în acea perioadă. Însă, începând cu anii 1990, la nivel decizional și instrumental, politica de mediu a suferit modificări pozitive importante. Aderarea României la Uniunea Europeană a avut drept consecință transpunerea aquis-ului comunitar, armonizarea legislației românești cu cea europeană și atragerea de fonduri structurale destinate conștientizării și protecției mediului. La nivel legislativ se remarcă o serie de noi inițiative legislative care vizează gestionarea deșeurilor, reducerea emisiilor de dioxid de carbon, protejarea biodiversității. Din punct de vedere instituțional, remarcăm înființarea unor organisme și instituții publice cu atribuții punctuale destinate protecției mediului. Pentru asigurarea sănătății și bunăstării populației este necesar un mediu curat care să se bazeze pe o utilizare rațională a resurselor naturale.

⁹⁶ *România curată – Program concret pentru sănătatea mediului*, aprilie 2002, București.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ Ministerul Mediului și Pădurilor din România, web site oficial, accesibil la: http://www.mmediu.ro/programe_finantare/pos_mediu.htm, accesat la data de 14.04.2011.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

ANEXA 1

Listă cu documente relevante pentru Politică de Mediu:

Actul Unic European (1986) publicat în Jurnalul Oficial L 169 din 29 iunie 1987. Disponibil la www.eur-lex.europa.eu.

Treaty establishing the European Community (Consolidated version 1992) publicat în Jurnalul Oficial C 224 din 31 august 1992. Disponibil la: www.eur-lex.europa.eu.

Tratatul de la Amsterdam publicat în Jurnalul Oficial C 340 din 10 noiembrie 1997. Disponibil la www.eur-lex.europa.eu.

Tratatul privind Uniunea Europeană (1992), Jurnalul Oficial C 191 din 29 iulie 1992. Disponibil la www.eur-lex.europa.eu.

Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, Aarhus, Danemarca, 25 Iunie 1998. Disponibil la: www.eur-lex.europa.eu.

Decision No 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council of 24 September 1998 on the review of the European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development „Towards sustainability”. Disponibil la: www.eur-lex.europa.eu

Tratatul de la Nisa publicat în Jurnalul Oficial C 80 din 10 martie 2001. Disponibil la www.eur-lex.europa.eu.

Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the *Sixth Community Environment Action Programme*. Disponibil la: www.eur-lex.europa.eu

Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) – Renewed Strategy, The European Council, Bruxelles, 15/16 iunie 2006, 10917/06. Disponibil la www.eur-lex.europa.eu.

Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, 13 decembrie 2007 publicat în Jurnalul Oficial C 306 din 17 decembrie 2007, Lisabona. Disponibil la: www.eur-lex.europa.eu.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2007/C/303/01). Disponibilă la www.eurlex.europa.eu/ro/treaties.

Communication from the Commission *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Brussels, 3.3.2010 COM(2010) 2020. Disponibil la: http://europa.eu/press_room/pdf/

Directiva 96/61/CE a Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării. Disponibilă la www.eur-lex.europa.eu.

Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României Orizonturi 2013-2020-2030

Disponibilă; www.anpm.ro

Regulamentul (CE) nr. 614/2007 din 23 mai 2007 privind Instrumentul financiar pentru mediu. Disponibil la: www.eur-lex.europa.eu.

The Financial Instrument for the Environment. Disponibil la www.ec.europa.eu

Legea protecției mediului nr. 137 din 12/29/1995. Disponibilă la www.ghid-mediu.ngo.ro

Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor. Disponibilă la www.anpm.ro.

Planul Național de Gestionare a Deșeurilor. Disponibil la www.anpm.ro

Strategia Națională privind Schimbările Climatice., Disponibilă la www.mmediu.ro

Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României Orizonturi 2013-2020-2030. Disponibilă la www.anpm.ro.

Planul Național de Acțiune privind Schimbările Climatice (PNASC), Disponibil la www.mmediu.ro

Convenția Cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice. Disponibilă la www.mmediu.ro

Protocolul de la Kyoto. Disponibil la www.mmediu.ro

BIBLIOGRAFIE

Cărți

1. BĂRBULESCU I.,G., *UE – de la economic la politic*, București, Editura Tritonic 2005.
2. BERGLUND, Maria & Von Raggamby, Anneke *Horizontal EC Environmental Legislation. A short policy guide*, Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy, (2007).
3. CĂLIN Răzvan, Cristian TUDOR, *Politica de mediu*, București, Editura Tritonic, 2007.
4. CONELLY James, G. SMITH, *Politics and the environment: from theory to practice*, Routledge 11New Fetter Lane, London 1999.
5. DUTU Mircea, *Dicționar de Drept al Mediului*, Editura Economică, București, 2000.
6. LUCARELLI Soniaand, Ian MANNERS, *Values and principles in EU*, Routledge 2 Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon, 2006.
7. SCHEUER, Stefan. *EU Environmental Policy Handbook. A Critical Analysis of EU Environmental Legislation. Making it accessible to environmentalists and decision makers*, Brussels: European Environmental Bureau, 2005.
8. WALLACE, Hellen, William WALLACE & Mark POLLACK, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, Editura Institutul European din România, București, 2005.

Rapoarte:

9. Eu Report-CSIS FILES Nr.5, *The energy security of European Union*, Iulie 2007, pdf, http://www.csis.ro/docs/CSIS.ro_EU_Energy
10. Comisia Europeană, *Beneficiile energiei regenerabile*, http://bookshop.europa.eu/eubookshop/bookmarks.action?target=EUB:NOTICE:KO7807244:EN:HTML&request_locale=EN, pdf., 2008.

Discursuri

1. Barroso, José Manuel în *Prefața la Comunicare a Comisiei. EUROPA 2020. O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*, Bruxelles, 3.3.2010 COM(2010) 2020 final.

Legislație

- 1 *Actul Unic European* (1986) publicat în Jurnalul Oficial L 169 din 29 iunie 1987. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.
2. *Treaty establishing the European Community* (Consolidated version 1992) publicat în Jurnalul Oficial C 224 din 31 august 1992. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.
3. Tratatul de la Amsterdam publicat în Jurnalul Oficial C 340 din 10 noiembrie 1997. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.
4. Tratatul privind Uniunea Europeană (1992), Jurnalul Oficial C 191 din 29 iulie 1992. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu
5. *Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters*, Aarhus, Danemarca, 25 Iunie 1998. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.

6. *Tratatul de la Nisa* publicat în Jurnalul Oficial C 80 din 10 martie 2001. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu, consultat la data: 6 martie 2011.
8. Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the *Sixth Community Environment Action Programme*. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.
9. *Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) – Renewed Strategy*, The European Council, Bruxelles, 15/16 iunie 2006, 10917/06. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.
10. *Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene*, 13 decembrie 2007 publicat în Jurnalul Oficial C 306 din 17 decembrie 2007, Lisabona. Extras de pe: www.eur-lex.europa.eu.
11. *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2007/C/303/01)*. Extras de pe: www.eurlex.europa.eu/ro/treaties.
12. *Communication from the Commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Brussels, 3.3.2010 COM(2010) 2020. Extras de pe: http://europa.eu/press_room/pdf/.

Surse web:

- http://ec.europa.eu/environment/index_en.htm - Comisia Europeană, Mediu
- http://europa.eu/legislation_summaries/ - Uniunea Europeană, Legislație
- <http://www.eea.europa.eu> - Agenția Europeană de Mediu
- www.eur-lex.europa.eu - web site-ul Uniunii Europene
- <http://www.europedia.moussis.eu/books/> - Europedia, web site oficial
- http://www.eeb.org/publication/1999/eeb_position_on_the_precautionar.html. - *EEB Position on the Precautionary Principle*, lucrare electronică;
- www.infoeuropa.ro - InfoEuropa, web site.
- www.ncsd.ro – Centrul Național pentru Dezvoltare Sustenabilă.
- www.madr.ro - Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale din România
- www.gnm.ro - Garda Națională de Mediu din România.
- www.ms.ro - Ministerul Sănătății din România.
- www.mmediu.ro – Ministerul Mediului și Pădurilor din România.
- <http://www.ghid-mediu.ngo.ro/legeamediuului.htm> - Ghidul Cetățeanului pentru rezolvarea problemelor de protecție a mediului
- http://www.ier.ro/index.php/site/page/acquis_comunitar - Institutul European din România.

Politica de mediu

*Prezenta broșură își propune să prezinte principalele coordonate ale **politicii de mediu**. Lucrarea oferă o prezentare a momentelor cheie, a situației actuale precum și a actorilor și a aspectelor problematice. Utilitatea acestui material se regăsește atât în calitatea sa informativă generală, cât și în ansamblul de date actualizate pe care le oferă cititorilor pentru buna înțelegere a aplicabilității concrete a politicii de mediu a UE precum și a situației concrete din România.*

Rodica Stănescu, profesor în cadrul Universității Politehnica din București, este recunoscută ca expert în protecția mediului, în domeniile gestionarea deșeurilor, prevenirea și controlul integrat al poluării, remedierea solurilor poluate, politică și management de mediu. A participat în calitate de coordonator la proiecte europene și internaționale de consultanță și este direct implicată în proiecte educaționale. Colaborează cu Institutul European din România încă din 2001.

CUPRINS

INTRODUCERE

I. MOMENTE CHEIE

II. SITUAȚIA ACTUALĂ

2.1. BAZA LEGALĂ

2.2. OBIECTIVE ȘI PRINCIPII

2.3. INSTRUMENTE

III. ACTORI

IV. ASPECTE PROBLEMATICE

V. STUDIU DE CAZ: ROMÂNIA

ANEXE

BIBLIOGRAFIE

LISTĂ DE ABREVIERI

