

MONITORIZARE PENTRU O BUNĂ GUVERNARE DE MEDIU



„Consolidarea guvernării ecologice prin formarea capacităților organizațiilor non-guvernamentale (ONG), finanțat de Uniunea Europeană, Implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) și livrat de Programul de Granturi Mici al Fondului Global de Mediu”



Aprilie 2015 ❖ Ediție specială ❖ Se distribuie în mod gratuit



Să avem grijă de mediul ce ne înconjoară!

O bună guvernare de mediu înseamnă și legi pe potrivă

Una dintre sarcinile Ministerului Mediului, după aprobarea, în aprilie 2014, a Strategiei de mediu 2014-2023 - documentul-cheie în planificarea strategică a acțiunilor ce vor fi întreprinse în domeniul protecției mediului în următorii zece ani -, este racordarea legis-

Actualmente, la Ministerul Mediului se află în proces de definitivare un nou proiect al Legii protecției mediului. Astfel, în scurt timp, va fi inițiată procedura de avizare, expertizare și consultare publică a acestuia.

Prezenta ediție specială (pag. 2-4) vine cu o prezentare sumară a conținut-

Implicarea societății civile în domeniul guvernării de mediu este așteptată și necesară. Una din modalitățile de a ne implica este monitorizarea, evaluarea și influențarea politicilor publice de mediu prin formularea de recomandări. Procedura de participare publică reglementată de legislația în vigoare creează condiții suficiente pentru exprimarea opiniilor cu privire la viitoarele obiective și activități, ce pot influența starea mediului și sănătatea populației, oferă posibilități de delegare a împuternicirilor reprezentanților publicului interesat, la ședințele organelor decizionale, asigură ca în decizia respectivă să fie reflectate competent rezultatele participării publicului.

lației naționale la directivele Uniunii Europene. Or, deși există acte legislative și normative ce reglementează, practic, toate sectoarele de mediu, acestea nu corespund pe deplin tratatelor internaționale de mediu la care Republica Moldova este parte și nu asigură gestionarea adecvată a resurselor naturale pentru a preveni poluarea mediului și dreptul la un mediu sănătos. De aici și necesitatea perfecționării acestora.

tului noului proiect al Legii protecției mediului. Vă îndemnăm să participați la monitorizarea acestui proces decizional, apoi la implementarea propriu-zisă a noii legi. Doar prin participare activă și implicare vom reuși să convingem autoritățile că ne pasă de mediul în care trăim și ne dorim, cu adevărat, ca protecția mediului să devină o prioritate națională.

Detalii în pag. 2-4.

Obiective și eforturi comune întru protecția mediului

La 22 aprilie 2015, Mișcarea Ecologistă din Moldova a participat la o conferință de presă organizată de Ministerul Mediului. În cadrul acestui eveniment, Ministrul Mediului, Sergiu Palihovici, a prezentat principalele șapte priorități ale autorității naționale de mediu pentru anul 2015, priorități care derivă din prevederile Strategiei de Mediu 2014-2023 și angajamentele asumate prin semnarea Acordului de Asociere.

Printre acestea se numără:

- reformarea instituțiilor aflate în subordinea Ministerului Mediului (Inspectoratul Ecologic de Stat și Agenția Apele Moldovei).

- corelarea cadrului legislativ național cu cel al Uniunii Europene, prin elaborarea de politici de acte legislative, normative și documente de politici.

- necesitatea unei reforme fiscale de mediu, alcătuită din două mari sectoare: activitatea Fondului Ecologic Național și îmbunătățirea mecanismelor de receptare a taxelor de mediu.

O atenție deosebită a fost acordată Acordului de Asociere RM-UE, care în opinia ministrului Palihovici asigură bazele reformării domeniului, având în vedere asumarea angajamentelor de implementare a noilor

mecanisme și instrumente europene de mediu, cum sunt: evaluarea impactului asupra mediului, evaluarea strategică de mediu, autorizarea integrată de mediu, monitoringul integrat al

În cadrul conferinței au fost punctate principalele provocări și probleme din domeniu. Ministerul va continua și implementarea reformei fiscale de mediu în Republica

națională de aprovizionare cu apă se va pune un accent fundamental pe aspectul de sanitație, aducând drept argumente implementarea unei rețele complexe de alimentare

lui a propus crearea unei platforme funcționale de comunicare între Ministerul Mediului și ONG-urile de mediu, sectorul academic, instituțiile mass-media. Totodată, ministrul Sergiu Palihovici a anunțat despre parteneriatul creat între Minister, Institutul de Ecologie și Geografie de Stat și Mișcarea Ecologistă din Moldova.

Alecu Reniță, președintele Mișcării Ecologiste din Moldova, a subliniat importanța cooperării cu autoritatea de mediu întru soluționarea problemelor de mediu din R. Moldova. „Mișcarea Ecologistă din Moldova își anunță disponibilitatea de a pune umărul la stimularea proceselor propuse de către Ministerul Mediului, de a monitoriza procesele decizionale de mediu, ceea ce nu înseamnă că vom tolera fărădelegile în domeniul mediului”, a menționat Alecu Reniță, invitând și alte organizații ecologiste să aplice cunoștințele și experiențele proprii pentru a spori randamentul muncii depuse pentru cauza ecologistă. De asemenea, liderul MEM a subliniat importanța conștientizării și sensibilizării ecologice, aducând drept argument necesitatea desfășurării unui curs de educație ecologică în gimnazii și licee, reiterând și alte probleme stringente pentru care MEM va milita în continuare: abrogarea Regulamentului de dare în arendă a fondului forestier, stoparea extragerii nisipului și prundișului din râurile Nistru și Prut etc.

Delia MORARU



Conferința de presă cu ocazia lansării priorităților Ministerului Mediului pentru anul 2015 în contextul bunei guvernări de mediu. De la dreapta la stânga: Lazăr Chirică, Sergiu Palihovici, Petru Cuza, Alecu Reniță

calității mediului, care la moment nu au acoperire instituțională și pentru care este necesar de creat structurile de implementare.

De asemenea, Ministerul Mediului a anunțat despre vizita la Kiev a delegației oficiale a Ministerului Mediului și a reprezentanților ONG-urilor de mediu, scopul întreprinderii fiind impulsivarea ratificării de către partea ucraineană a Acordului bilateral privind cooperarea în domeniul conservării și dezvoltării durabile a râului Nistru.

Moldova, care presupune revizuirea sistemului de taxe de mediu și plăți pentru poluarea mediului și eficientizarea acestuia în conformitate cu angajamentele din Acordul de Asociere. Ministrul a specificat: „Cheltuirea banilor publici trebuie efectuată cu maximă transparență și eficiență, banii acumulați din taxe trebuie prioritizați în așa mod, încât eficiența investițiilor în mediu să dea randament sporit”. Ministrul a accentuat, de asemenea, că în proiectele menite de a îmbunătăți rețeaua

cu apă din regiunea de Nord și Centru. La fel, participanții la conferință au fost informați și despre măsurile care urmează a fi luate pentru soluționarea problemelor din domeniul resurselor de apă, gestionării deșeurilor și substanțelor chimice, conservarea biodiversității etc.

În scopul transpunerii în practică a priorităților pentru anul 2015 și nu numai, organizării de evenimente și acțiuni de mediu, inițierii elaborării Raportului Național „Starea mediului în RM”, Ministrul Medi-

Cuprins Legea protecției mediului

Preambul

Capitolul 1 – Dispoziții generale

Articolul 1	Scopul legii
Articolul 2	Obiectivele legii
Articolul 3	Domeniul de aplicare
Articolul 4	Definiții

Capitolul 2 – Principii, drepturile și obligațiile de bază

Articolul 5	Principiile politicii de mediu
Articolul 6	Drepturile de mediu ale cetățenilor
Articolul 7	Publicarea informației de mediu
Articolul 8	Raportul privind starea mediului
Articolul 9	Obligațiile de mediu

Capitolul 3 – Competențele și obligațiile autorităților de stat

Articolul 10	Competențele și obligațiile autorității centrale de mediu
Articolul 11	Instituirea unei APM, alte autorități administrative din subordine
Articolul 12	Autoritățile administrației publice locale
Articolul 13	Obligațiile de cooperare

Capitolul 4 – Planificarea în domeniul mediului

Articolul 14	Condiții generale pentru planificarea în domeniul mediului
Articolul 15	Planificare integrată în domeniul mediului
Articolul 16	Planificarea specifică în domeniul mediului
Articolul 17	Strategiile în domeniul mediului
Articolul 18	Evaluarea strategică de mediu
Articolul 19	Evaluarea impactului asupra mediului

Capitolul 5 – Autorizația de mediu

Articolul 20	Sistemul autorizației integrate de mediu
Articolul 21	Corelarea între autorizația integrată și celelalte autorizații, precum și concluziile EIM
Articolul 22	Autorizația simplă de mediu
Articolul 23	Reguli obligatorii generale

Capitolul 6 – Controlul ecologic

Articolul 24	Supravegherea și controlul ecologic
Articolul 25	Auto-monitorizarea
Articolul 26	Controlul planificat
Articolul 27	Controlul inopinat
Articolul 28	Graficul controalelor
Articolul 29	Actul de control

Capitolul 7 – Monitoringu și sistemul informațional integrat de mediu

Articolul 30	Monitoringu de mediu
Articolul 31	Sistemul de monitoring integrat de mediu
Articolul 32	Monitoringu prin intermediul părților terțe și ONG-uri
Articolul 33	Sistemul informațional integrat de mediu

Capitolul 8 – Instrumente financiare

Articolul 34	Finanțarea protecției mediului prin bugetul de stat
Articolul 35	Fondul ecologic
Articolul 36	Plățile (taxele) de mediu
Articolul 37	Securitatea financiară de mediu
Articolul 38	Nivelul de plată
Articolul 39	Subvențiile de mediu

Capitolul 9 – Alte instrumente ale politicii de mediu

Articolul 40	Sistemul de management de mediu
Articolul 41	Eticheta ecologică (Eco-eticheta)
Articolul 42	Achizițiile verzi
Articolul 43	Sporirea nivelului de conștientizare în domeniul mediului
Articolul 44	Educația ecologică
Articolul 45	Cercetarea ecologică
Articolul 46	Răspunderea și compensațiile de mediu
Articolul 47	Restricția și interdicția produselor

Capitolul 10 – Domenii speciale ale legislației de mediu

Articolul 48	Protecția și gestionarea apei
Articolul 49	Calitatea aerului
Articolul 50	Gestionarea deșeurilor
Articolul 51	Legislația privind fluxurile de deșeuri
Articolul 52	Transferul peste frontiere al deșeurilor
Articolul 53	Securitatea industrială
Articolul 54	Gestionarea substanțelor chimice
Articolul 55	Protecția naturii
Articolul 56	Organismele modificate genetic
Articolul 57	Zgomotul
Articolul 58	Protecția solului
Articolul 59	Schimbările climatice
Articolul 60	Protecția stratului de ozon

Capitolul 11 – Dispoziții finale

Articolul 61	Încălări și sancțiuni
Articolul 62	Perioade de tranziție pentru aplicare
Articolul 63	Intrarea în vigoare
Articolul 64	Legislația abrogată

Sinteză pregătită de Maria Nagornii, șefa Direcției analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, Ministerul Mediului

Cadrul legislativ în domeniul mediului trebuie să fie dezvoltat odată cu dezvoltarea ramurilor economiei naționale care, fie că folosesc resursele naturale în activitate (agricultura, mineritul, sectorul energetic, curativ și de agrement; forestier etc.), fie că prin activitatea lor poluează mediul ambiant (transportul; construcțiile; sectoarele producătoare de deșeuri și cel industrial etc.).

Despre necesitatea elaborării unui nou proiect de Lege se discută încă prin anii 2009-2010, când s-a conștientizat faptul că legislația de

Un nou proiect al Legii protecției mediului

plex, conține un sir de prevederi care necesită să se regăsească în legislația specială și că este nevoie de o abordare nouă, bazată pe cea europeană în vederea introducerii în RM a unei legislații de mediu modernă.

În rezultat, expertul a elaborat un nou proiect de lege, care cuprinde elementele-cheie ale unei guvernări bune de mediu și instrumentele noi ale politicii de mediu necesare pentru a asigura implementarea Acordului de Asociere.

Noul proiect de lege al protecției mediului definește, principiile de

degrabă pentru autoritățile publice responsabile de elaborarea politicilor și a legislației (Guvernul, autoritatea centrală de mediu), decât cetățeanul obișnuit sau antreprenorii din sectorul privat.

Proiectul prevede obligații pentru autoritățile publice competente în elaborarea politicilor și a legislației sau cel puțin le oferă dreptul să realizeze acest lucru. Acesta din urmă este relevant, de exemplu, în cazurile în care utilizarea de noi instrumente, cum ar fi achizițiile publice verzi, eco-etichetare sau subvențiile etc. par



Întrunire de lucru la Ministerul Mediului

mediu existentă în Republica Moldova este fragmentată și în mare măsură incompletă, iar actuala Lege privind protecția mediului înconjurător nr. 1515 din 16.06.1993 este depășită, nu corespunde cerințelor legislației moderne de mediu și nu este în conformitate nici cu legislația UE, nici cu acordurile internaționale de mediu la care Republica Moldova este parte.

Astfel, în conformitate cu Planul de activitate al Guvernului pentru anul 2010, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 278 din 14 aprilie 2010 cu suportul PNUD-lui a fost inițiat procesul de elaborare a noului proiect al Legii protecției mediului, care s-a dovedit a fi destul de voluminos, lipsit de claritate și cu o suprapunere substanțială a normelor, nefiind bine corelat cu legislația de sector.

Proiectul a trecut toate etapele de avizare și expertizare, a fost realizat și un proces de consultare de lungă durată, inclusiv la nivel regional, însă punctul culminant care a condiționat stoparea procesului de promovare spre aprobare a fost pus de Cancelaria de Stat care a concluzionat în Avizul său că proiectul Legii protecției mediului trebuie să reiasă drept necesitate în urma aprobării Strategiei de mediu și nicidecum înaintea acesteia.

Astfel, reieșind din faptul că Strategia de mediu a fost aprobată de Guvern în aprilie 2014, în luna mai, Ministerul Mediului a reluat procedura de actualizare a avizelor asupra proiectului Legii protecției mediului, iar reieșind din faptul că în majoritatea avizelor se menționa despre faptul că proiectul este foarte complex, greoi și nu corespunde tehnicii legislative, Ministerul Mediului a solicitat suportul PNUD-ului în vederea contactării unui expert internațional pentru revizuirea și îmbunătățirea proiectului legii.

În rezultat, în cadrul proiectului „Consolidarea capacităților instituționale ale MAEIE” a fost angajat expertul Ralf Julich, care, revizuiind proiectul Legii protecției mediului, a confirmat faptul că acesta este com-

funcționare ale sistemului de protecție a mediului și reglementează aspectele orizontale ale guvernării de mediu cum ar fi: aspectele instituționale, competențele în domeniu, drepturi și obligațiuni, planificarea de mediu, instrumentele financiare și economice, alte instrumente de mediu, monitoringul de mediu, raportarea, autorizarea și controlul de mediu, accesul la informația de mediu, participarea publicului la luarea deciziilor de mediu ș.a.

Mai puțin sunt reflectate aspectele sectoriale, dat fiind faptul că acestea vor fi reglementate de legi speciale, iar în acest proiect sunt menționate doar unele aspecte generale privind principalele sectoare de mediu.

Motive pentru o nouă abordare prin proiectul Legii protecției mediului

În primul rând, proiectul Legii protecției mediului trebuie să constituie „o umbrelă juridică”, un temei juridic adecvat pentru majoritatea legilor și actelor normative de mediu sectoriale, cât și pentru introducerea de noi instrumente și elemente care sunt utilizate în politica de mediu a UE și a statelor - membre.

În al doilea rând, accentul trebuie pus pe problemele orizontale de bază ale legislației de mediu ce țin de o bună guvernare de mediu, aspecte care nu sunt reglementate în careva acte normative.

Proiectul Legii protecției mediului are caracter de „lege-cadru”, ceea ce înseamnă că:

prevede dispoziții care afectează mai mult de un singur domeniu de mediu (cum ar fi principiile, participarea publicului, utilizarea de diverse instrumente, inclusiv instrumente de planificare, financiare, de control și raportare);

stabilește temeiul juridic pentru legislația sectorială de mediu și alte legi în domeniul mediului.

Din cauza acestui caracter de cadru, majoritatea dispozițiilor sunt mai

adequate și la moment nu există nici un temei juridic pentru introducerea unor astfel de instrumente. Obligațiile de elaborare a legislației naționale menționate în proiect derivă, desigur, din angajamentele asumate în Acordul de Asociere.

În general, proiectul de lege se mai caracterizează și printr-un caracter puțin revoluționar, nu numai din cauza conținutului său, ci și în ceea ce privește stilul său juridic. Acesta folosește un limbaj juridic foarte precis și un număr de referințe interne și externe, cu scopul de a evita excesele și pentru a se asigura că legea este în conformitate cu alte acte legislative și, de asemenea, pentru a asigura aplicabilitatea acesteia.

Conținutul proiectului Legii protecției mediului

Se prevede ca noua Lege a protecției mediului (LPM) să conțină în jur de 11-12 capitole tematice structurate, cum este cazul în legislația modernă de mediu a statelor membre ale UE.

Capitolul 1 - Partea generală

Primul articol explică scopul proiectului legii care constă în oferirea normelor fundamentale (orizontale), în conformitate cu legislația UE și a temeiului juridic pentru toată legislația de protecție a mediului în Republica Moldova.

Obiectivele de mediu, care sunt foarte generale datorită domeniului larg de aplicare, sunt stabilite în articolul 2.

Articolul 3 stabilește domeniul de aplicare al proiectului LPM - prima teză este cea mai importantă: „toate activitățile care pot duce la poluarea sau degradarea mediului”, în timp ce a doua teză prezintă lista sectoarelor specifice. Tot aici se conține o prevedere-cheie care clarifică superioritatea proiectului LPM asupra altor legi de mediu și asigură temeiul juridic cadru pentru adoptarea actelor normative suplimentare.

Continuare din pag. 2

Totodată, dat fiind faptul că Republica Moldova este parte la un număr de convenții, tratate și protocoale internaționale de mediu, care creează angajamente din punct de vedere juridic, se precizează și faptul că astfel de norme internaționale vor prevala în caz de conflicte juridice.

În Articolul 4 se expune Lista de definiții, care include doar acei termeni care nu au fost deja definiți în alte acte legislative și normative și care sunt importanți pentru înțelegerea clauzelor proiectului LPM și care reapar cel puțin o dată în textul actului.

Capitolul 2 – Principii, drepturi și obligații de bază

Este o practică obișnuită de a stabili principiile de protecție a mediului în codurile de mediu și actele cadru. Menirea unor astfel de principii este diversă: pe de o parte, acestea au doar o semnificație declarativă adresată autorităților responsabile de elaborarea politicilor și a legislației, care urmează să le ia în considerare la elaborarea legislației de mediu în viitor; pe de altă parte, acestea oferă îndrumări pentru interpretarea, precizarea și aplicarea legislației de mediu, ceea ce înseamnă că principiile juridice de protecție a mediului trebuie să fie aplicate de către autoritățile publice și instanțele de judecată. Toate principiile prevăzute în articolul 5 sunt formulate într-un mod care trebuie să fie luat în considerare de către autoritățile responsabile de elaborarea politicilor și a legislației (ramura legislativă), precum și de către autoritățile de decizie (ramura executivă). Luate în considerare înseamnă că nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic, dar că instanțelor de judecată ar trebui să li se permită să verifice dacă aceste principii au fost respectate sau ignorate în procesul de elaborare a legislației și de adoptare a deciziilor.

Toate principiile stipulate în proiect (principiul dezvoltării durabile, principiul prevenirii și remedierii, principiul precauției, principiul „poluatorul plătește”, principiul integrării, principiul cooperării, principiul proporționalității) sunt principii de drept de mediu recunoscute în UE. În ceea ce privește responsabilitatea extinsă a producătorului – acest principiu se adresează producătorilor de produse și are un sens mai degrabă declarativ care urmărește scopul de a face producătorii / importatorii responsabili din punct de vedere legal pentru colectarea și valorificarea unor fluxuri specifice de deșeuri prin legislație suplimentară.

Tot la acest capitol sunt menționate și drepturile de mediu ale cetățenilor, care pornesc de la principiul că fiecare om are dreptul să trăiască într-un mediu favorabil pentru sănătatea și bunăstarea sa.

Pentru a asigura acest drept, capitolul include și unele obligații ale cetățenilor față de mediu, în special o obligație de protecție generală adresată operatorilor de instalații – aceștia urmează să respecte condițiile autorizăției de mediu. O astfel de clauză este, de asemenea, parte a legislației de mediu a UE (articolul 11 din Directiva privind emisiile industriale), pe care se bazează sistemul de autorizare integrată și care promovează tranziția economiei la o „economie verde”.

Participarea publicului inclusă la acest capitol se referă la aspectele de acces la informație, participarea publicului la luarea deciziilor, drepturile și obligațiile ONG, în conformitate cu Convenția de la Aarhus.

Capitolul conține prevederi ce țin de distribuția activă de informații

și publicarea electronică a acestora. Elaborarea și publicarea unui Raport privind starea mediului o dată la 5 ani este solicitată de legislația de mediu în vigoare a Republicii Moldova și a fost încorporată în acest capitol.

Capitolul 3 - Competențele și obligațiile autorităților de stat

Legislația de mediu sectorială din Republica Moldova conține competențele detaliate ale autorităților în diferite sectoare din domeniu. Astfel, la acest capitol nu a fost nevoie să se repete astfel de competențe. În schimb, este necesar ca proiectul să stipuleze doar competențele / atribuțiile / obligațiile-cadru ale celor trei tipuri de autorități cu responsabilități în domeniul mediului, și anume autoritatea centrală (Ministerul Mediului), organele sale subordonate, precum și autoritățile administrative locale. În ceea ce privește autoritatea centrală de mediu, sunt prezentate competențele sale politice și cele de implementare a politicilor. Ultimele sunt formulate în calitate de clauză „lex specialis”, ceea ce înseamnă că autoritatea are o competență cuprinzătoare de implementare a politicilor, cu excepția cazurilor în care sunt specificate delegări de funcții prin lege altor autorități. O astfel de tehnică juridică evită utilizarea unor dispoziții lungi și inutile sau chiar a unor liste care poartă riscul ca anumite competențe ar putea fi pur și simplu omise.

Capitolul include o prevedere care permite (dar nu face obligatoriu) propunerea creării de noi autorități subordonate ministerului (cum ar fi o Agenție de Mediu sau o agenție privind substanțele chimice sau altele), care pot fi strict necesare pentru asigurarea implementării politicilor într-un sector.

La fel sunt incluse și unele prevederi asupra competențelor și atribuțiilor în domeniul mediului ale autorităților locale, care au un rol important sub acest aspect.

Capitolul 4 - Planificarea în domeniul mediului

Capitolul abordează toate aspectele de bază referitoare la instrumentul de „planificare de mediu”. Clauza generală prevede obligațiile generale de planificare ale autorităților. Se disting două tipuri de planificare de mediu: planificarea integrată în care toate aspectele de mediu vor fi integrate în toate planurile de dezvoltare și de utilizare a terenurilor și planificarea specifică sectorului de mediu.

Capitolul include cerințele minime aplicabile pentru toate planurile specifice obligatorii a fi elaborate în conformitate cu angajamentele asumate prin Acordul de Asociere. Este menționată în capitol necesitatea de adoptare a strategiei naționale de mediu, dar și cerințele privind supunerea programelor și planurilor din anumite sectoare care conțin acțiuni cu un potențial impact asupra mediului procesului de evaluare strategică de mediu și a activităților planificate deja în careva planuri – procesului de evaluare a impactului acestor activități asupra mediului înconjurător.

Capitolul 5 – Autorizația de mediu

În conformitate cu Acordul de Asociere, Moldova urmează să stabilească, în viitor, un sistem de autorizare integrată de mediu armonizat la elementele-cheie ale Directivei privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării). Astfel, în acest capitol sunt expuse cerințele Directivei, care sunt convertite într-

un temei juridic adecvat prezentând un conținut minim pentru un astfel de sistem de autorizare pentru viitoarea legislație. Un articol special din acest capitol clarifică modul în care urmează să fie reglementat raportul juridic între autorizarea integrată și alte tipuri de autorizare, precum și cu evaluarea impactului asupra mediului, lucru necesar pentru a asigura coerența întregului sistem juridic.

În afară de autorizarea integrată, se propune păstrarea unor forme simple de autorizării sectoriale (astfel cum acestea există parțial în legislația Republicii Moldova) pentru activități poluante mai mici care nu necesită o autorizare integrată.

O formă chiar mai simplă de autorizare urmează să fie introdusă prin intermediul unui articol special și anume regulile generale obligatorii (RGO). RGO stabilesc standarde de mediu specifice sectorului care pot fi atașate licențelor respective de funcționare / de antreprenoriat. Opțiunea de a introduce RGO este prevăzută în mod expres de Directiva privind emisiile industriale.

Capitolul 6 - Controlul ecologic

Un control adecvat al respectării condițiilor de autorizare este esențial. Instrumentele cheie pentru astfel de control sunt automonitorizarea (care este reglementată în detaliu într-un articol special) și inspecțiile. Crearea unui mecanism funcțional de monitorizare a respectării legislației este solicitată de Acordul de Asociere.

Inspecțiile sunt abordate în Legea nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat al activității de întreprinzător, doar că această lege nu este în conformitate cu cerințele Acordului de Asociere sub aspect de control ecologic. Astfel reieșind din faptul că Legea nr. 131 din 08.06.2012 stabilește că în unele cazuri prevederile acesteia se aplică, dacă legea specială nu prevede altfel, s-a decis ca capitolul dat să fie completat cu unele prevederi speciale „lex specialis” în raport cu Legea nr. 131 din 08.06.2012, referitoare la inspecțiile de mediu planificate și inopinate, precum și la planurile de inspecție și rapoartele de inspecție solicitate de Directiva privind emisiile industriale. Aceste dispoziții se vor aplica direct, fără a fi nevoie de elaborarea actelor normative.

Capitolul 7 – Monitoringul de mediu și Sistemul Informațional Integrat de Mediu

Monitorizarea mediului este un alt instrument orizontal clasic al politicii de mediu. Capitolul reglementează obiectivele de referință pentru o monitorizare integrată eficientă a mediului. Sarcinile de monitorizare ar trebui să fie, de asemenea, preluate de instituții non-statale și ONG-uri – un articol special abordează acest aspect. Sunt incluse în acest capitol și prevederi privind viitorul sistem informațional de mediu (SIM) și criterii de referință pentru instituirea din punct de vedere juridic al acestuia, la care urmează să se conformeze actele normative. Crearea unui SIM nu este impusă de Acordul de Asociere, dar constituie o „bună practică” în toate statele membre ale UE.

Capitolul 8 - Instrumente financiare

Prevederile capitolului stabilesc că măsurile publice în domeniul protecției mediului pot fi finanțate numai din bugetul de stat sau Fondul ecologic care urmează a fi consolidat și eficientizat.

Continuare în pag. 4

Legislația specială care urmează să fie elaborată reieșind din prevederile proiectului Legii protecției mediului

1. Legea privind evaluarea strategică de mediu
2. Legea privind fondurile ecologice
3. Legea privind răspunderea și compensațiile de mediu pentru daunele aduse mediului
4. Legea privind autorizarea integrată
5. Legea cu privire la monitoringul de mediu
6. Lege sau Hotărâre de Guvern privind sistemul informațional de mediu
7. Legea privind calitatea (protecția) aerului atmosferic
8. Legea privind deșeurile
9. Lege sau Regulament privind transportarea transfrontalieră a deșeurilor
10. Lege sau Regulament privind securitatea industrială
11. Legea privind substanțele chimice
12. Lege sau Hotărâre de Guvern privind evaluarea și gestionarea zgomotului ambiental
13. Legea privind protecția solului
14. Lege sau Hotărâre de Guvern privind acțiunile climatice

Acte legislative care vor fi modificate și completate

1. Legea nr. 86 din 2014 privind evaluarea impactului asupra mediului
2. Legea nr. 1540 din 1998 privind plata pentru poluare
3. Legea nr. 835 din 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului
4. Legea nr. 1538 din 1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat
5. Legea nr. 94 din 2007 cu privire la rețeaua ecologică
6. Legea regnului animal nr. 439 din 1995
7. Legea regnului vegetal nr. 239 din 2007
8. Legea nr. 325 din 2005 cu privire la Cartea Roșie a Republicii Moldova
9. Legea nr. 755 din 2001 privind securitatea biologică

Acte legislative opționale, care nu sunt obligatorii

1. Legea privind utilizarea unor plăți, comisioane, sisteme specifice de rambursare a depozitelor specifice de mediu (în loc de Legea cu privire la plata poluare, a se vedea tabelul 1 - legislația trebuie să fie în conformitate cu Codul Fiscal)
2. Legea privind subvențiile de mediu (pentru a sprijini tehnologiile / produsele ecologice)
3. Legea privind acordurile de mediu (pentru a stimula o conduită de mediu în locul aplicării instrumentelor de „comandă și control”)
4. Legea privind sistemul de management de mediu (pentru a introduce sistemul EMAS sau ISO 1400)
5. Legea privind eco-etichetarea (pentru a introduce etichetele de mediu)
6. Legea privind educația de mediu pentru a stabili cerințele privind educația în domeniul mediului
7. Legea privind restricționarea / interzicerea produselor (pentru a influența consumul de produse, de exemplu, pungi de plastic)

Acte normative care vor fi necesare de elaborat, în conformitate cu actele legislative planificate

1. privind mecanismele de securitate financiară
2. privind deșeurile extractive (deșeuri miniere)
3. Regulamentul cu privire la deșeurile de baterii și acumulate
4. privind depozitarea PCB / PCT
5. Privind deșeurile echipamentelor electrice și electronice (DEEE) și restricționarea utilizării de substanțe periculoase în acest echipament (RoHS)
6. alte acte normative privind deșeurile (spre exemplu, clasificarea deșeurilor / lista deșeurilor, tipuri speciale de deșeuri, cerințele de transportare a deșeurilor, deșeuri municipale, deșeuri periculoase - cu excepția cazului în care acest lucru este abordat în Legea privind deșeurile sau în actele normative combinate
7. alte acte normative privind aerul (spre exemplu, COV din stocarea petrolului etc., COV în vopsele și lacuri, privind conținutul de sulf din combustibili, privind plafonarea națională de emisie, etc),
8. alte acte normative privind substanțele chimice (spre exemplu, POP, privind clasificarea, etichetarea, ambalarea, bunele practici de laborator, etc.).





Continuare din pag. 3

Temeiul juridic pentru Fondul ecologic este asigurat prin determinarea detaliilor minime care trebuie să fie reglementate în scopul de a face un astfel de fond funcțional. Autoritățile responsabile de elaborarea legislației pot decide să instituie mai multe fonduri în Republica Moldova (cum ar fi fondurile locale) - toate au nevoie de o bază de reglementare adecvată și design legal.

Utilizarea instrumentelor financiare în domeniul mediului este o activitate relativ nouă în Republica Moldova. Principala provocare la acest capitol este de a introduce dreptul de utilizare a instrumentelor financiare contemporane așa cum sunt utilizate în UE și de a le alinia la prevederile Codului Fiscal al Republicii Moldova. Acest Cod permite introducerea de noi taxe (plăți), dar nu este foarte precis în asigurarea unei distincții între aceste două instrumente. Este important de a imputernici factorul de decizie din Republica Moldova să introducă noi forme de taxe (de exemplu: taxa pe carbon, utilizarea de pungi de plastic, sisteme de restituire pentru ambalaje). Un articol special prevede o bază adecvată pentru acest lucru.

Unele convenții internaționale (de exemplu, Convenția de la Basel), la care Republica Moldova este parte, precum și Acordul de Asociere (de exemplu - aspectul deșeurilor extractive) solicită stabilirea unor mecanisme adecvate de securitate financiară - temeiul juridic pentru acest lucru fiind prevăzut într-un articol la acest capitol. Se reamintește despre necesitatea aplicării principiului proporționalității pentru utilizarea tuturor taxelor de mediu și securităților financiare. Subvențiile de mediu, de asemenea, nu au o bază juridică în Republica Moldova - astfel de subvenții și premisele lor sunt determinate de lege, dacă acestea urmează să fie introduse (nu există nici o obligație din partea statului de a introduce astfel de subvenții de mediu, ci doar o oportunitate).

Capitolul 9 - Alte instrumente ale politicii de mediu

Capitolul conține o varietate de așa-numite „alte instrumente ale politicii de mediu și de drept”, care până în prezent nu are un temei juridic în Republica Moldova.

Acordurile de mediu între Guvern și sectoarele/ramurile industriale au fost

„la modă” în multe state membre ale UE. Sondajele au arătat că antreprenorii au atins obiectivele de mediu dacă se stabileau cerințele minime similare cu cele menționate în Capitolul 5, în cazul în care acestea au fost abordate în mod corespunzător. Aceste acorduri sunt o alternativă potențială abordării clasice de comandă și control (autorizație și control) utilizate în dreptul ecologic. Acestea pot fi introduse opțional pe viitor în Republica Moldova.

Un alt instrument voluntar este utilizarea de sisteme de management de mediu (SMM), astfel cum acestea există în UE (EMAS), precum și la nivel internațional (ISO 14001). Cerințele minime din punct de vedere juridic pentru introducerea unui SMM sunt stabilite într-un articol special. Un EMAS este un instrument foarte eficient către o economie verde, dar introducerea acestuia ar trebui să fie doar o opțiune și nu o obligație; Guvernul „are dreptul” de a-l stabili.

Un instrument voluntar ce se referă la produs este *eticheta națională de mediu*, care poate fi, de asemenea, introdusă prin legislație suplimentară. În proiectul LPM se prevăd doar cerințele legale minime pentru introducerea unei etichete de mediu funcționale.

Achizițiile publice verzi înseamnă că instituțiile publice utilizează aspectele de mediu în deciziile ce țin de contractele de prestare a serviciilor, aprovizionare sau alte lucrări. Proiectul LPM introduce opțiunea („încurajează utilizarea unor criterii ecologice”) - aceasta nu ar avea nevoie de legislație suplimentară pentru a deveni aplicabilă.

Un articol special confirmă rolul cheie al Ministerului Mediului în ceea ce privește sporirea nivelului de sensibilizare, educație ecologică și de cercetare în domeniul mediului. Este logic de a reglementa aceste aspecte anume aici, la instrumente și nu în

competențe în scopul de a menține structura proiectului LPM „orientată pe probleme”.

Un articol aparte în acest capitol este dedicat aspectului de răspundere în domeniul protecției mediului. Deși această formă de răspundere nu este o parte explicită a Acordului de Asociere, este important ca proiectul LPM să ia în considerare introducerea acestui instrument care se concentrează pe remedierea daunelor de mediu (în contrast cu abordarea de a face bani pe poluarea mediului astfel cum se face în conformitate cu Legea cu privire la plata pentru poluarea mediului). În UE directiva privind răspunderea pentru mediu înconjurător este importantă.

În cele din urmă, un instrument al politicii de mediu ar fi și asigurarea dreptului legal al Guvernului de a introduce instrumentul financiar pentru produse sau chiar să le interzică, drept ultimă măsură. Exemple tipice pentru ambele instrumente în UE sunt bateriile (există unele interdicții) sau pungile de plastic (taxe).

Capitolul 10 – Domeniile speciale ale legislației de mediu

După cum s-a menționat mai sus, legislația sectorială (specială) este fie deja în vigoare în Republica Moldova, în proces de elaborare sau urmează a fi elaborată în viitor. Capitolul 10 abordează toate sectoarele de mediu (inclusiv schimbările climatice și protecția stratului de ozon) și stabilește cerințele minime pentru elaborarea legislației speciale, în conformitate cu cerințele din Acordul de Asociere.

În ceea ce privește gestionarea deșeurilor, trei articole reglementează acest aspect, datorită faptului că legislația privind gestionarea deșeurilor este una vastă (inclusiv și în Acordul de Asociere) și cuprinde gestionarea deșeurilor ca atare în con-

formitate cu Directiva-cadru privind deșeurile a UE, fluxurile de deșeuri și transportarea deșeurilor, conform cerințelor Convenției Basel.

O prevedere specială a fost introdusă referitor la organismele modificate genetic, deoarece acest aspect este parte a Acordului privind Zonele de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) cu UE.

Protecția solului și zgomotul nu fac parte din angajamentele asumate în Acordul de Asociere, dar, reieșind din faptul că solurile sunt bogăția naturală a țării noastre, există voință politică pentru a aborda aceste aspecte în legislația sectorială adecvată.

Capitolul 12 - Dispoziții finale

Dispozițiile finale sunt în conformitate cu cerințele legislației naționale cu privire la actele legislative. Un articol aparte prevede introducerea unor sancțiuni adecvate pentru încălcări, în conformitate cu Directiva UE privind crimele de mediu (Directiva 2008/99 / CE), care nu face parte din Acordul de Asociere, dar este destul de relevantă pentru proiectul LPM. De asemenea, capitolul prevede și dispoziții privind intrarea în vigoare a LPM, perioadele de tranziție pentru aplicare pentru unele articole, precum și legislația care urmează a fi abrogată, odată cu intrarea în vigoare a Legii.

La momentul de față, procesul de definitivare a proiectului Legii protecției mediului este pe ultima sută de metri, și în scurt timp Ministerul Mediului va iniția procedura de avizare, expertizare și consultare publică a acestuia. Pentru organizarea procesului de consultare publică, proiectul va fi plasat pe pagina web oficială a Ministerului Mediului: www.mediu.gov.md/transparența-decizională/proiecte în discuții și pe pagina: www.particip.gov.md.

Mișcarea Ecologistă din Moldova a dat startul sesiunilor de instruire privind monitorizarea politicilor publice de mediu. Primele două instruirii au avut loc în regiunile de Nord și Sud ale țării.

Astfel, pe data de 31 martie 2015 și 9 aprilie, au fost organizate sesiuni de instruire la Bălți și, respectiv, Cahul, cu genericul „Monitorizarea proceselor decizionale”. Ambele sesiuni sunt parte a proiectului „Monitorizare pentru o bună guvernare de mediu”, susținut de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) și de Uniunea Europeană.

La Bălți, evenimentul a avut loc în incinta Universității de Stat „A. Russo”, iar la Cahul, instituția-gază a fost Universitatea de Stat „B. P. Hașdeu”. Printre invitați s-au numărat reprezentanți ai mai multor organizații neguvernamentale din regiunile de nord și sud a țării, precum și grupuri de cetățeni interesați de aspectele bunei guvernări de mediu.

Sesiunile de instruire au debutat cu prezentarea proiectului „Monitorizare pentru o bună guvernare de mediu”, proiect care vizează consolidarea capacităților ONG-urilor și a cetățenilor în monitorizarea procesului decizional și elaborarea politicilor de mediu. Ulterior, au fost discutate aspecte legate de scopul și importanța monitorizării politicilor publice, cu accent pe sectorul de mediu. De asemenea, a fost scoasă în evidență nece-

Instruiri pentru monitorizări cu impact

sitatea implicării societății civile în procesul decizional la toate nivelele, participanții identificând la Bălți beneficiile care derivă din procesul de monitorizare a politicilor publice. S-a mai discutat și despre responsabilitățile autorităților locale și centrale privind buna desfășurare a procesului decizional. La Cahul, în conformitate cu așteptările audienței, au fost discutate aspecte legate de modalitățile prin care cetățenii pot interveni la orice etapă a procesului decizional, fiind explicat ciclul de viață al unei politici de mediu. A fost evidențiat caracterul sectorial și intersectorial pe care îl poate prezenta un document public, dar și legătura logică dintre multiplele tipuri de politici publice (concepție, plan, strategie, program, proiect consultativ, notă informativă).

Pe agenda evenimentelor au fost incluse și aspectele legislative ale monitorizării, participanții fiind informați despre prevederile legilor care permit implicarea publicului în procesul decizional (*Legea Nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional*, *Legea Nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală*, *Legea Nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație*, ș.a.). La Bălți, publicul a fost interesat în mod special de modalitățile prin care pot exercita



Sesiune de instruire la Cahul

presiune asupra instituțiilor decidente în probleme care privesc comunitățile din care fac parte. În acest sens, au fost oferite exemple concrete de implicare colectivă, scoțând în evidență importanța coeziunii cetățenilor și a organizațiilor neguvernamentale în rezolvarea situațiilor caracterizate de lipsă de transparență. Publicul a aflat și de sursele de informare necesare monitorizării, de platformele online care reactualizează invitațiile la procesele consultative și de mijloacele de colectare și interpretare a documentelor de politici. Nu în ultimul rând, au fost trecute în revistă canalele de comunicare cu autoritățile și modalitățile oficiale prin care se pot

face demersuri și se poate interveni în probleme decizionale.

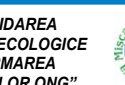
Și la Cahul, o atenție specială a fost acordată informării publicului referitor la inițierea elaborării unei decizii, participanții identificând în acest sens situații concrete când lipsa de informare a determinat o implementare anevoioasă și deficitară a unui proiect public. La solicitarea participanților, au fost oferite exemple de reușită în domeniul monitorizării politicilor publice, evidențiind importanța interesului neobosit din partea societății civile în privința implicării în luarea deciziilor. De asemenea, au fost discutate și cazuri în care monitorizarea din partea publicului nu a dus la

rezultatele scontate, identificându-se în acest sens hibe și părțile mai puțin funcționale din întregul sistem decizional. Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale care au participat la sesiune au oferit exemple de reușită și de eșec din propria activitate, iar experiența lor în acest domeniu a confirmat faptul că însăși conceptul de monitorizare a politicilor publice este abia la început în țara noastră, fiind o idee nouă și plină de provocări atât pentru administrațiile publice locale, cât și pentru organizațiile neguvernamentale și grupurile de inițiativă.

O atenție deosebită a fost acordată rezultatului final al procesului de monitorizare – în ce măsură impactul implicării publice în procesele decizionale poate avea succes și cum se poate cuantifica acesta: existența unui dialog calitativ și constructiv cu instituțiile statului, felul în care sugestiile venite din partea societății civile se reflectă în documentele finale elaborate, maniera în care deciziile luate cu participarea publicului întorc înapoi în societate rezultatul așteptat.

Aceste sesiuni fac parte dintr-un șir amplu de evenimente informative pe care Mișcarea Ecologistă din Moldova le va organiza pe parcursul lunilor aprilie și mai. O activitate similară va fi implementată și în orașul Chișinău – la 23 aprilie 2015, vizând de data aceasta, reprezentanți ai societății civile din regiunea de Centru a țării.

Silvia URSUL



Ediție specială realizată în cadrul proiectului „Monitorizare pentru o bună guvernare de mediu”, desfășurat de Mișcarea Ecologistă din Moldova, cu suportul programului „Consolidarea guvernării ecologice prin formarea capacităților organizațiilor non-guvernamentale (ONG), finanțat de Uniunea Europeană, Implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) și livrat de Programul de Granturi Mici al Fondului Global de Mediu”.

Această ediție specială nu poate fi pusă în vânzare liberă și se distribuie gratuit ca supliment la revista cu distribuție națională „Natura”. Tiraj: 8000 exemplare. Viziunile, opiniile, pozițiile sau strategiile care se includ în această publicație nu neapărat reflectă opinia donatorilor. Surse: www.mediu.gov.md, www.particip.gov.md.

Coordonator: Alecu Reniță, președinte MEM, mem@mem.md

Adresa: Republica Moldova, Chișinău, str. S. Lazo 13, of. 2A, 022 23 26 54