

DREPTUL MEDIULUI ÎN ROMÂNIA. ANALIZE ȘI SOLUȚII

MARTIE 2024

Proiect derulat de:

Bankwatch
FOR PEOPLE AND ENVIRONMENT

20

CUPRINS

Introducere de avocat Cosmin Pleșcan	01
Ajutorul de stat și implicațiile în legislația de mediu de avocat Alexandru Bajdechi	02
Microhidrocentrale de Ruxandra Mureșan și avocat Laura Petrescu	09
Transpunerea Directivelor UE în legislația națională. Regimul deșeurilor de avocat Romina Catană	19
(In)accesul la informația de mediu. Practică recentă de respingere de către ROMSILVA a solicitărilor de acces la informațiile de interes public de avocat Andrei Prună	25

INTRODUCERE

Prima Clinică Juridică pentru dreptul mediului din România organizată de societatea civilă și-a început activitatea la finalul lunii octombrie 2021. Proiectul este susținut de Bankwatch România și a succedat cursului de dreptul mediului organizat în septembrie, la care au participat 20 de studenți și tineri profesioniști care doreau să exploreze justiția de mediu. Aflat aproape de final la început de 2024, proiectul Clinica Juridică își atinge obiectivele de a aduce împreună atât juriști și avocați dedicați protecției mediului înconjurător, cât și activiști de mediu. Dincolo de activitatea juridică desfășurată în cadrul Clinicii, se atinge și obiectivul esențial de a pune bazele unei comunități de profesioniști în domeniul dreptului mediului, comunitate care va continua să existe și să se dezvolte ulterior finalizării proiectului Clinica Juridică.

Problemele de drept european și raportul acestora cu legislația națională au constituit un subiect important de discuție. Fiind parte din reglementarea comunitară, dat fiind că multe probleme de mediu, cum ar fi poluarea aerului, schimbările climatice sau pierderea biodiversității, nu se limitează la granițele naționale, modalitatea în care guvernele naționale se conformează obligațiilor comunitare reprezintă un element de importanță, întrucât legislația poate reprezenta un factor de influență asupra calității mediului înconjurător.

Prezenta lucrare colaborativă abordează problematica ajutorului de stat pentru industriile poluante și modalitatea în care statul român, atât prin instituțiile sale, cât și prin companiile de stat deținute, așadar din perspectiva unui jucător pe piața energiei, gestionează tranziția energetică și decarbonizarea sectorului energetic.

Totodată, din perspectiva Green Deal și a fondurilor europene dedicate tranziției către o energie mai curată, sunt prezentate și aspectele relativ controversate legate de problematica transpunerii directivelor europene în legislația națională, precum și aspecte legate de energia hidro, în special din perspectiva impactului asupra mediului pe care îl au microhidrocentralele, un studiu de caz important fiind situația Microhidrocentralei Taia.

În final, lucrarea abordează și gradul de cooperare al instituțiilor statului cu publicul interesat și cu persoanele care, potrivit legislației naționale și europene, au drept de acces la informația de mediu. Articolul evidențiază atât dificultățile în conformarea cu obligațiile corelative dreptului de acces la informația de mediu, precum și procesul anevoios și de durată pe care persoanele interesate trebuie să-l parcurgă în obținerea informațiilor.

Prezenta lucrare reprezintă expresia tehnică a unui proiect care, de fapt, pune în valoare cea mai importantă resursă în lupta cu agresorii mediului înconjurător: oamenii. Din această perspectivă, salutăm demersurile de a aduce împreună aceste resurse umane cu scopul de a avea, împreună, un mediu înconjurător mai bun.

**Coordonator al Clinicii Juridice
Av. Cosmin Pleșcan**

AJUTORUL DE STAT ȘI IMPLICAȚIILE ÎN LEGISLAȚIA DE MEDIU

av. Alexandru Bajdechi

Schimbările climatice nu reprezintă un subiect nou pe agenda globală și europeană. Cu toate acestea, deși există un consens cu privire la necesitatea scăderii emisiilor gazelor cu efect de seră fiecare stat are propria politică în realizarea acestui demers.

În acest context, nu putem să nu remarcăm că scăderea emisiilor gazelor cu efect de seră, este un obiectiv care devine din ce în ce mai contestat, mai ales de către actorii care trebuie să se conformeze acestui obiectiv. În acest sens, avem în vedere actorii economici care își desfășoară activitatea în sectoare economice care implică gaze cu efect de seră și generează poluare.

Între necesitatea de a asigura protecția mediului prin reducerea emisiilor gazelor cu efect de seră și refuzul actorilor economici de a se conforma, din motive economice, respectiv profitabilitate, precum și impactul social al măsurilor luate de guverne, apare nevoia compromisului.

Acest compromis, aflat la mijloc între abordarea rigidă de a scădea emisiile, precum și refuzul actorilor economici, justificat întemeiat sau nu de efectele sociale ale acestor reduceri, poate lua forma ajutoarelor de stat. În acest fel, statele încearcă să impună o politică publică, dar fiind deschis totodată la argumentele și necesitățile sociale ce rezultă din această „remodelare” economică, având în vedere că schimbările climatice provoacă și stimulează și o revoluție industrială.

În prezentul articol, vom analiza contextul european și național al ajutoarelor de stat prin raportare la problematica mediului, exemple de astfel de ajutoare, cum a fost abordată această temă în Clinica Juridică precum și concluzii și recomandări.

Introducere

Potrivit art. 107 alin. (1) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, *„Cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”*.

Cu toate acestea, art. 107 alin. (3) stabilește că *„Pot fi considerate compatibile cu piața internă: (...) c) ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun”*. În acest context, Comisia Europeană a emis o comunicare privind Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (2014/C 249/01).

Aceste orientări sunt aplicabile de către Comisia Europeană pentru toate întreprinderile afla-

te în dificultate, cu excepția celor care își desfășoară activitatea în sectorul cărbunelui sau în sectorul siderurgic și a celor care fac obiectul normelor specifice aplicabile instituțiilor financiare.

Potrivit pct. 16 din Orientări, *„Decizia 2010/787/UE a Consiliului stabilește condițiile în care, până în anul 2027, se pot acorda ajutoare de funcționare, sociale și de mediu pentru producția necompetitivă din sectorul cărbunelui. Normele actuale urmează normele sectoriale anterioare aplicate între 2002 și 2010 și între 1993 și 2002, care au facilitat restructurarea întreprinderilor necompetitive active în sectorul cărbunelui. În consecință și ținând seama de necesitatea constantă de a sprijini ajustarea structurală a producției de cărbune în Uniune, normele actuale sunt mai stricte decât cele precedente și prevăd încetarea permanentă a producției și a vânzării de către unitățile de producție a cărbunelui care beneficiază de ajutor, precum și închiderea definitivă a unităților de producție necompetitive până la 31 decembrie 2018, cel târziu. Pentru aplicarea acestor norme, mai multe state membre au adoptat și pun în aplicare planuri care conduc la închiderea definitivă a minelor de cărbune aflate în dificultate exploatate de întreprinderi din acest sector. În consecință, sectorul cărbunelui ar trebui să fie exclus din domeniul de aplicare al prezentelor orientări”.*

În mai 2015, Guvernul României emite Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2015 privind acordarea unui împrumut Societății „Complexul Energetic Hunedoara” - S.A. din venituri rezultate din privatizare¹. Potrivit acestei ordonanțe, se acordă un împrumut Complexului Energetic Hunedoara în vederea rambursării ajutorului de stat incompatibil prevăzut în Decizia CE nr. C(2015) 2.648 final din 20 aprilie 2015 în cazul ajutorului de stat SA. 33475 (2012/C) - „Tarife presupus preferențiale în contractele încheiate între Hidroelectrica - S.A. și vânzătorii de energie electrică și termică. Împrumutul urma să se acorde, în condiții de piață, pe baza unei analize economico-financiare efectuate de către EximBank - S.A., în vederea stabilirii capacității de rambursare și a marjei de dobândă peste ROBOR la trei luni, comunicată de Banca Națională a României, în ultima zi lucrătoare a lunii anterioare acordării împrumutului respectiv semnării convenției de împrumut și rămâne fixă pe toată durata de derulare a acestuia”.

La scurt timp, a fost emisă o nouă ordonanță de urgență, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2015 privind acordarea unui ajutor de stat individual pentru salvare Societății „Complexul Energetic Hunedoara” - S.A.² Această nouă ordonanță de urgență autoriza Statul român, prin Ministerul Finanțelor, să acorde un împrumut, în tranșe, în limita sumei de 167.000,00 mii lei, pe o perioadă de 6 luni, cu titlu de ajutor de stat individual pentru salvare.

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2018 privind adoptarea unor măsuri pentru siguranța alimentării cu energie electrică³, s-a stabilit că Complexul Energetic Hunedoara are obligația de a furniza servicii tehnologice de sistem către Operatorul de transport și sistem la

1 - Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 344 din 19 mai 2015.

2 - Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 468 din 29 iunie 2015.

3 - Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 314 din 10 aprilie 2018.

o valoare a puterii electrice de cel puțin 400 MW, în condițiile reglementărilor emise de Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei.

În contextul Acordului de la Paris și a angajamentelor Uniunii Europene pentru limitarea emisiilor gazelor cu efect de seră, România își asumă reducerea și eliminarea producerii energiei electrice folosind cărbunile.

Comisia Europeană emite în anul 2022 Orientări privind ajutoarele de stat pentru climă, protecția mediului și energie (C/2022/481).

În anul 2022, în conformitate cu Planul național de redresare și reziliență al României, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 108/2022 privind decarbonizarea sectorului energetic⁴, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 334/2022, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, în octombrie 2023, Guvernul României a emis Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2023 privind acordarea unui ajutor de stat Complexului Energetic „Valea Jiului” - S.A. pentru închiderea și punerea în siguranță a extracției de huilă din cadrul exploatărilor miniere Lonea, Lupeni, Livezeni și Vulcan⁵.

Comisia Europeană s-a sesizat cu privire la împrumuturile care au fost acordate Complexului Energetic Hunedoara.

În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat, de asemenea, îndoielile privind măsura în care au fost îndeplinite condițiile de compatibilitate cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE pentru ajutorul de restructurare prevăzut în Orientările privind ajutoarele pentru salvare și restructurare. Comisia a subliniat că autoritățile române nu au prezentat un plan de restructurare valabil sau un plan de lichidare clar într-un termen rezonabil pentru societate și că nu a putut fi identificată o contribuție cuantificabilă și valabilă din partea CE Hunedoara la costurile de restructurare și nici măsuri de limitare a denaturării concurenței, care reprezintă condiții necesare pentru ca ajutorul de restructurare să respecte Orientările privind ajutoarele pentru salvare și restructurare. În cele din urmă, CE Hunedoara nu a rambursat nici ajutorul pentru salvare, nici împrumutul care i-a permis să ramburseze ajutorul incompatibil anterior⁶.

Comisia reține că pentru a califica o măsură drept ajutor în sensul art. 107 alin. (1) din TFUE, este necesar să fie îndeplinite condițiile următoare în mod cumulativ: (i) *măsura trebuie să fie imputabilă statului și să fie finanțată din resurse de stat*; (ii) *aceasta trebuie să confere un avantaj beneficiarului său*; (iii) *avantajul trebuie să fie selectiv și* (iv) *măsura trebuie să denatureze concurența sau să amenințe să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre*.

Comisia constată că *„evaluarea condițiilor în care împrumuturile sunt acordate de un acționar trebuie să ia în considerare eventualele profituri din participațiuni pe care acționarul le poate*

4- Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 659 din 1 iulie 2022.

5- Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 885 din 2 octombrie 2023.

6- Decizia Comisiei din 8.11.2018 privind ajutorul de stat SA.43785 (2018/C) (ex 2015/PN, ex 2018/NN) pus în aplicare de România pentru restructurarea Complexului Energetic Hunedoara, para. 54.

preconiza în mod rezonabil în calitatea sa de acționar. În cazul de față, având în vedere (i) cifrele financiare ale CE Hunedoara prezentate în tabelul 2, (ii) costurile marginale de producție semnificativ mai mari ale CE Hunedoara față de prețurile pieței și (iii) istoricul societăților predecesoare, este evident că statul român sau orice investitor de piață aflat într-o poziție similară cu cea a statului nu s-ar fi putut aștepta la vreun profit sub formă de dividende sau câștiguri de capital din participația sa în CE Hunedoara începând cu 2013”.

Din perspectiva legislației de mediu, Comisia mai reține că „împrumutul acordat de BRD și împrumutul acordat de BCR transferate de statul român pentru finanțarea în vederea conformității cu legislația de mediu în perioada 2013-2014 urmează cazurile în care România a acordat subvenții pentru același tip de instalație (de desulfurare a gazelor de ardere) către alte centrale termice în 2010 (CE Turceni) și în 2011 (CE Craiova II) și a decis să înceteze practica de a acorda astfel de subvenții ca instrument de ajutor. Cu toate acestea, având în vedere caracteristicile, scopul și situația financiară a CE Hunedoara, pare oportun, prin urmare, să se considere că împrumutul acordat de BRD și împrumutul acordat de BCR transferate de către stat și finanțarea în vederea conformității cu legislația de mediu au reprezentat, de facto, subvenții, în pofida calificării lor legale ca împrumuturi”.

Având în vedere că România a argumentat că ajutoarele ar reprezenta compensații pentru asigurarea unor servicii de interes economic general (SIEG), Comisia a reținut că „împrumuturile care fac obiectul procedurii nu pot fi evaluate sau luate în considerare ca o compensație pentru furnizarea unor astfel de servicii, astfel cum se menționează la punctul 100 din orientări. În primul rând, nu se susține și nu se dovedește că CE Hunedoara ar fi funcționat pe baza unor acte valide de încredințare care să evidențieze orice diferență justificată comparativ cu producerea de energie electrică de către alți producători din România; conform jurisprudenței Curții Europene de Justiție⁷, prezența unui act valid de încredințare este o condiție esențială pentru ca ajutorul de stat să fie considerat o compensație valabilă pentru un Serviciu de Interes Economic General. În al doilea rând, împrumuturile în cauză au fost împrumuturi ad-hoc destinate unor scopuri specifice și nu au fost acordate pentru acoperirea costurilor suplimentare identificabile și justificate ale furnizării de servicii. În al treilea rând, sumele împrumuturilor nu au fost stabilite, individual sau cumulativ, pe baza unor parametri obiectivi stabiliți în prealabil și calibrați în mod specific pentru costurile determinate ale SIEG, luând în considerare toate veniturile și costurile CE Hunedoara. Prin urmare, în conformitate cu punctele 100 și 101 din Orientările privind ajutoarele pentru salvare și restructurare, Comisia nu poate aprecia că împrumuturile în cauză ar trebui să fie considerate drept compensații valabile în temeiul Deciziei privind SIEG sau al Cadrului privind SIEG”.

Așa cum am arătat anterior, Orientările privind ajutoarele pentru salvare și restructurare nu permit utilizarea acestora în sectorul cărbunelui. Comisia a reținut că România nu și-a îndeplinit obligația de a separa mineritul de activitatea de producere a energiei electrice, ceea ce poate conduce la acordarea unor ajutoare de stat pentru activitățile de minerit – „În absen-

7- Cauza C-280/00, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark [2003] ECR I-7747.

ța acestor dovezi necesare, nu poate fi exclus ca unele dintre împrumuturile acoperite de prezenta decizie să fi avantajat în mod direct sau indirect minele de cărbune din CE Hunedoara, încălcând punctul 16 din Orientările privind ajutoarele pentru salvare și restructurare care exclud sectorul cărbunelui din ajutoarele pentru salvare și restructurare”.

În decizie se mai reține că „România și-a exprimat intenția de a implementa o măsură adecvată pentru a demara procesul de transfer al activelor de producție a energiei electrice de la CE Hunedoara către o Companie Nouă (NewCo) ce ar urma să fie înființată. Această măsură ar urma să ia forma unei Ordonanțe de Urgență a Guvernului prin care s-ar produce un transfer în locul plății ("dare în plată") în trei etape al activelor de producere a energiei electrice, adică fără transferul minelor de cărbune. Conform minutelor videoconferinței convenite cu România acest proces ar urma să implice: (i) În primul rând, pregătirea unui raport de evaluare obligatoriu pentru determinarea valorii activelor de producere a energiei electrice (în prezent gajate de Ministerul Finanțelor) și a datoriei CE Hunedoara; (ii) În al doilea rând, aceste active gajate ar urma să fie transferate către Ministerul Finanțelor și ulterior către Ministerul Energiei; (iii) În al treilea rând, aceste active gajate ar urma să fie transferate unei noi companii (NewCo), căreia i s-ar încredința ulterior prestarea unui Serviciu de Interes Economic General”.

Potrivit Ministerului Energiei, „Societatea Națională de Închideri Mine Valea Jiului S.A. a fost înființată la data de 01.11.2012 de către Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, în temeiul art. 8 din O.U.G. nr. 119/2011 privind preluarea de către Agenția Națională de Administrare Fiscală a unor creanțe deținute de Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului și pentru reglementarea unor dispoziții referitoare la înființarea unei societăți comerciale, aprobată prin Legea nr. 143/2012 și în temeiul O.U.G. nr. 84/2011 privind reglementarea unor măsuri financiar – fiscale și de plată a unor contribuții la organisme internaționale, aprobată prin Legea nr. 38/2012”⁸.

Ulterior, Societatea Națională de Închideri Mine Valea Jiului SA și-a schimbat denumirea în Complexul Energetic Valea Jiului, fiind și realizată operațiunea de dare în plată a activelor funcționale de la Complexul Energetic Hunedoara.

Având în vedere că OUG nr. 108/2022 privind decarbonizarea sectorului energetic nu a respectat exigențele Comisiei Europene în acest domeniu, asupra acestui act normativ au fost realizate mai multe modificări necesare creșterii ambiției de a realiza decarbonizarea.

Ordonanța de urgență a Guvernului prevede următoarele măsuri, care au legătură cu ajutoarele de stat: (i) reconversia profesională și recalificarea, precum și alte măsuri socioeconomice pentru susținerea tranziției forței de muncă și a oportunităților economice la nivel local, inclusiv cele cu caracter de ajutor de stat pentru reducerea impactului socioeconomic [art. 1 alin. (1) lit. e)]; (ii) compensații pentru activarea capacităților de producere a energiei electrice pe bază de lignit, în timpul etapei de conservare pe perioada

activării capacităților energetice, dacă este cazul, în conformitate cu normele privind ajutorul de stat, la propunerea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei [art. 4 alin. (4) lit. b) și alin. (6)]; (iii) scheme de sprijin pentru închiderea capacităților de producere a energiei electrice pe bază de lignit și huilă, prin hotărâre a Guvernului și cu aprobarea Comisiei Europene [art. 7]; (iv) ajutoare de stat pentru închiderea carierelor de lignit, prin hotărâre a Guvernului [art. 8] și (v) ajutoare de stat pentru închiderea minelor de huilă, prin hotărâre a Guvernului [art. 10].

Prin OUG nr. 79/2023, Guvernul României aprobă un ajutor de stat pentru Complexul Energetic Valea Jiului, succesoarea Complexului Energetic Hunedoara, ca urmare a transferului activelor funcționale. Conform art. 1 alin. (5), „Obiectivele finanțării sunt următoarele: a) eliminarea treptată a capacităților de producere a energiei electrice pe bază de huilă, ținând cont de funcționarea sigură și stabilă a Sistemului electroenergetic național; b) scoaterea treptată din exploatare a capacităților de producție de energie electrică pe bază de huilă; c) închiderea și punerea în siguranță a extracției de huilă, pentru exploatarea miniere ce urmează să fie incluse în programul de închidere”. Valoarea ajutorului de stat este în cuantum de 70 502 000 lei, conform art. 2.

După cum se poate deduce din art. 4 alin. (2), acordarea ajutorului se face sub condiție rezolutorie și nu suspensivă: *„Neautorizarea ajutorului de închidere stat pentru închiderea în siguranță a minelor de huilă de către Comisia Europeană sau nerespectarea de către Societatea „Complexul Energetic Valea Jiului” - S.A. a destinației sumelor acordate prin prezenta ordonanță de urgență determină aplicarea de către Ministerul Energiei a măsurilor necesare în vederea recuperării ajutoarelor de stat și a dobânzilor aferente, în condițiile capitolului VI din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 20/2015, cu modificările și completările ulterioare, și ale normelor europene în domeniul recuperării ajutoarelor de stat”*.

Având în vedere că acordarea ajutorului nu s-a făcut cu urmărirea condițiilor din Orientările Comisiei Europene privind ajutoarele de stat pentru climă, protecția mediului și energie, precum și faptul că Complexul Energetic Valea Jiului desfășoară atât activități miniere, cât și de producere a energiei electrice, Comisia Europeană ar putea să declare și acest ajutor de stat ca fiind contrar legislației europene.

Activitatea în Clinică

În Clinica Juridică a Bankwatch am urmărit și participat la dezbaterile referitoare la OUG nr. 108/2022 privind decarbonizarea sectorului energetic. De asemenea, am urmărit procedurile de insolvență aferente Complexului Energetic Hunedoara, studiind Buletinul Procedurilor de Insolvență.

Mai trebuie precizat că am urmărit și dezbătut proiectele de ajutor de stat/instituire a SIEG în ceea ce privește Complexul Energetic Valea Jiului.

Concluzii și propuneri-remediu

După cum se poate observa, Statul român trebuie să acționeze atât ca acționar al unor întreprinderi publice, cât și ca entitate colectivă care trebuie să asigure interesul general, respectiv asigurarea tranziției climatice. Totodată, Statul român este condus de oameni politici, grație democrației.

Din această perspectivă, el se află deseori în conflict de interese, iar dovada în acest sens este dată de faptul că acesta nu acționează ca un investitor privat prudent și diligent, ci ca un actor cu propriile interese. Astfel, numeroasele ajutoare de stat declarate ca fiind ilegale de către Comisia Europeană demonstrează că interesul politic a prevalat interesului general.

Ajutoarele de stat trebuie acordate în condiții foarte stricte, deoarece acestea afectează concurența. Acordarea unor ajutoare de stat unor sectoare poluante conduce, în mod evident, la întârzierea capacității de tranziție energetică și climatică deoarece investitorii privați nu vor avea interesul să intre în concurență cu statul.

Închiderea minelor este necesară, iar oamenii au nevoie să fie sprijiniți în acest proces, nu amăgiți cu soluții „salvatoare”, care nu fac decât să prelungească agonia. Guvernul trebuie să învețe din greșeli, nu să le repete la nesfârșit cu speranța de a păcăli Comisia Europeană.

MICROHIDROCENTRALE

Ruxandra Mureșan și av. Laura Petrescu

În actualul context socio-juridic, marcat de căutarea soluțiilor pentru producția de energie din surse regenerabile, microhidrocentralele reprezintă un subiect de interes tot mai mare la nivel european și global. Microhidrocentralele pot juca un rol semnificativ în tranziția către o economie sustenabilă, însă este esențial să înțelegem nu doar beneficiile lor ca sursă de energie alternativă, ci și impactul ecologic pe care îl au. Aceste facilități mici pot avea un impact semnificativ asupra debitelor râurilor, ecosistemelor acvatice și biodiversității, necesitând o analiză atentă a beneficiilor și riscurilor asociate cu dezvoltarea lor. Rapoartele de specialitate⁹ au arătat că microhidrocentralele pot avea un impact negativ de la cinci până la opt ori mai mare asupra mediului acvatic natural comparativ cu hidrocentralele de dimensiuni mai mari, raportat la unitatea de energie produsă.

La nivel european, există un interes crescut pentru promovarea surselor de energie regenerabilă. Cu toate acestea, reglementările UE impun standarde stricte de protecție a mediului, care trebuie respectate în dezvoltarea acestor proiecte.

Contextul legislativ european și național

Uniunea Europeană a pus un accent semnificativ pe dezvoltarea surselor de energie regenerabilă prin Directiva 2009/28/EC privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 140 din 05 iunie 2009. Această directivă face parte din eforturile mai largi ale UE de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră și de a combate schimbările climatice.

Unul dintre obiectivele principale ale directivei a fost stabilirea unor ținte obligatorii pentru fiecare stat membru privind cota de energie regenerabilă în consumul total de energie și în sectorul transporturilor până în 2020. Fiecărui stat membru i s-a cerut să își mărească partea de energie produsă din surse regenerabile. Aceasta include nu doar energia eoliană și solară, ci și energia hidroelectrică, așadar, inclusiv microhidrocentralele. Țintele au fost adaptate în funcție de potențialul fiecărei țări și de nivelul de energie regenerabilă utilizat la momentul adoptării directivei.

Directiva a subliniat necesitatea ca energia regenerabilă să fie produsă într-un mod care respectă mediul și biodiversitatea. Acest aspect este deosebit de relevant pentru microhidrocentrale, datorită potențialului lor de a afecta ecosistemele acvatice. Un accent deosebit se pune pe evaluarea impactului asupra mediului înainte de dezvoltarea oricărui proiect de energie regenerabilă. Directiva a încurajat inovația și dezvoltarea tehnologică în domeniul energiilor regenerabile și a prevăzut acordarea de sprijin pentru cercetare și dezvoltare, precum și pentru implementarea tehnologiilor noi și eficiente. În acest sens s-a

dorit și îmbunătățirea eficienței microhidrocentralelor și minimizarea impactului lor asupra mediului.

Uniunea Europeană a dezvoltat totodată și un cadru amplu de legislație ce a avut în prim plan protecția mediului, cum sunt în special Directiva Habitadelor (92/43/EEC) și Directiva Cadru privind Apa (2000/60/EC).

Directiva Habitadelor (92/43/EEC) vizează conservarea biodiversității prin protecția habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatice. Directiva este deosebit de relevantă pentru proiectele de microhidrocentrale, deoarece acestea pot avea impact asupra habitatelor acvatice și terestre, necesitând evaluări de impact asupra mediului pentru a asigura conformitatea cu obiectivele acestei directive.

Directiva Cadru privind Apa (2000/60/EC) stabilește un cadru pentru protecția apelor de suprafață, apelor subterane, ecosistemelor acvatice și terestre dependente de apă. Obiectivul său este de a asigura o bună stare calitativă și cantitativă a apelor, ceea ce este direct relevant pentru proiectele de microhidrocentrale, care pot influența debitul râurilor și calitatea apei.

O provocare majoră în prezent este găsirea unui echilibru între dezvoltarea energetică și protecția mediului. Evaluările de impact asupra mediului, planificarea atentă și tehnologiile care minimalizează impactul ecologic sunt esențiale pentru a respecta cerințele ambelor directive. Soluțiile pot include designul ecologic al microhidrocentralelor, măsuri de atenuare și compensare a impactului asupra habitatelor și ecosistemelor acvatice.

La nivel național, pentru punerea în aplicare a Directivei 2009/28, România a elaborat Strategia Energetică a României 2020-2030, cu perspectiva anului 2050.

Conform proiectului său, aceasta are **opt obiective strategice fundamentale** :

- Asigurarea accesului la energie electrică și termică pentru toți consumatorii
- Energie curată și eficiență energetică
- Modernizarea sistemului de guvernare corporativă și a capacității instituționale de reglementare
- Protecția consumatorului vulnerabil și reducerea sărăciei energetice
- Piețe de energie competitive, baza unei economii competitive
- Creșterea calității învățământului în domeniul energiei și formarea continuă a resursei umane calificate
- România, furnizor regional de securitate energetică
- Creșterea aportului energetic al României pe piețele regionale și europene prin valorificarea resurselor energetice primare naționale.

Aceste obiective strategice vin în sprijinul atingerii țintei naționale asumate până în anul 2030, respectiv:

- 43,9% reducere a emisiilor aferente sectoarelor ETS față de nivelul anului 2005, respectiv cu 2% a emisiilor aferente sectoarelor non-ETS față de nivelul anului 2005.
- 30,7% pondere a energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie
- 40,4% reducere a consumului final de energie față de proiecția PRIMES 2007.

Potrivit Proiectului de Strategie Energetică, perspectivele României privind energia produsă de microhidrocentrale (MHC) au fost armonizate cu politicile europene privind protecția mediului. În document se menționează că, deși România are un potențial hidroenergetic apreciabil, evoluția sectorului hidroenergetic în perioada 2020-2030 va depinde de implementarea unor politici energetice specifice. În mod specific, se subliniază că, având în vedere impactul negativ semnificativ asupra stării ecologice a apelor curgătoare produs de microhidrocentrale, în special cele cu centrale pe derivație, nu se va susține realizarea de noi proiecte de acest tip până în anul 2030¹⁰.

Așadar, deși microhidrocentralele au fost văzute inițial ca o parte importantă a strategiei energetice a României, preocupările legate de impactul lor asupra mediului au condus la o abordare mai prudentă și restricționată în ceea ce privește dezvoltarea lor viitoare. Aceste aspecte reflectă o tendință de a echilibra nevoile energetice cu protecția și conservarea mediului natural în acord cu întreg ansamblul de reglementări juridice actuale.

În ceea ce privește proiectele de construire a microhidrocentralelor, acestea trebuie să demonstreze un impact minim asupra mediului și biodiversității, conform evaluărilor de impact asupra mediului. Pentru o mai bună evaluare adecvată a acestor proiecte se iau în considerare informațiile din acordurile de mediu, limitele ariilor naturale protejate, respectiv a siturilor Natura 2000 din România, precum și planurile de management pentru ariile naturale protejate. Starea de conservare a siturilor Natura 2000 se poate realiza doar prin intermediul studiilor care au stat la baza elaborării planurilor de management ale acestora, care să vizeze întreaga suprafață a fiecărei arii naturale protejate. Starea de conservare a acestor specii și habitate sunt declarate în formularul standard.

Pentru a putea afirma că starea de conservare a ariilor naturale protejate este una favorabilă, va fi nevoie de întrunirea cumulativă a mai multor condiții :

- Datele privind dinamica populațiilor speciilor respective indică faptul că aceasta se menține și are șanse să se mențină pe termen lung ca o componentă viabilă a habitatului său natural
- Arealul natural al speciilor nu se reduce și nu există riscul să se reducă în viitorul previzibil
- Există un habitat suficient de vast pentru ca populațiile speciilor să se mențină pe termen lung.

10 - <https://energie.gov.ro/transparența-decizională/strategia-energetică-a-româniei-2019-2030-cu-perspectiva-anului-2050/>

Potrivit H.G. 111/2020 sunt interzise realizarea de activități și lucrări ce pot afecta starea ecologică a apelor, în vederea protecției și conservării apelor a celor 371 ape/râuri din România. Criteriile de selectare a sectoarelor cursurilor de apă constau în localizarea acestora la altitudini mai mari sau egale cu 1.500 mdMN și în amplasarea acestora pe corpuri de apă a căror stare ecologică bună sau foarte bună nu este afectată de lucrări și activități umane.

MHC-urile sunt centrale hidroelectrice cu o capacitate instalată de maxim 10 MW. Puterea apei este folosită printr-o turbină și un convertor transformă energia hidrolică în cea electrică. Realizarea unui MHC implică participarea și colaborarea a 3 actori : organe de avizare, proiectant și beneficiar. Rolul cel mai important în derularea unei investiții a unui MHC este cel de a minimiza impactul negativ asupra mediului, întrucât instituțiile statului sunt singurele abilitate cu funcția de reglementare, supraveghere și control. Realizarea unei MHC începe cu studiile strategice privind posibilitățile de utilizare a potențialului microhidroenergetic. Studiile se realizează pe bazine hidrografice, cu respectarea prevederilor Directivei Cadru a Apei 2000/60/EC (prin încadrarea în planurile de gestionare a bazinelor hidrografice, denumite în România Planuri de Amenajare și Management PAMBH) și a Directivelor privind habitatele și ariile naturale protejate. Acestea ar trebui să fie informații cu caracter public, ușor accesibile oricărei persoane interesate. În prima etapă de realizare a proiectului, sunt necesare a se analiza: elementele hidrologice ale amplasamentului, elementele topohidrografice ale amplasamentului, studii geotehnice, hidrogeologice ale amplasamentului, alegerea echipamentului hidroelectromecanic, studii privind impactul asupra mediului acvatic, modificări hidrogeomorfologice ale albiei, efectele asupra biodiversității, impactul pe care îl are construirea unei MHC asupra calității apei, în lacul de acumulare, studii de impact privind modul în care se gestionează sursa de apă și în alte scopuri : amenajări piscicole, grădinărit, alimentare cu apă potabilă etc., încadrarea în arii protejate, corelarea proiectului cu alte proiecte etc.

Cea mai benefică colaborare este cea între proiectantul hidrotehnician și hidrobiolog, împreună cu administrațiile bazinale de apă (ABA) și Agenția Națională de Protecția Mediului. Orice studiu de impact are la bază materialul constituit din proiectul și studiile de specialitate care furnizează datele de proiectare (studii hidrogeologice, geotehnice, geologice, de sănătate etc.). În practică se copiază date din memoriul proiectului și se compilează cu datele din aceste studii, rezultând un material pur formal, fără valoare practică. Modul în care se va amenaja o microhidrocentrală trebuie analizat foarte bine, încât să aibă un impact minim asupra mediului. Analizarea efectelor multiple asupra mediului acvatic privind modificarea regimului hidrolic și termic, eutrofizarea, autoepurarea sunt importante pentru protejarea mediului și a speciilor subacvatice. Conectivitatea longitudinală: amenințare supraviețuirea peștilor.

În multe dintre situații nu se poate anticipa, încă din stadiul de proiectare, fenomenul de eroziune, decât după o perioadă în care MHC funcționează, iar aceste aspecte trebuie urmărite înainte de punerea în funcțiune, prin autorizația de funcționare. În situația în care debitul

răurilor scade, în zilele de primăvară-vară, temperatura crește, ceea ce declanșează stimuli de stres viețuitoarelor subacvatice, iar în anotimpul friguros, apa îngheață. Zgomotul produs de ansamblul turbină-generator reprezintă și el un factor perturbator și de impact mediului natural. Astfel, în cazul implementării unui astfel de proiect de construire MHC e nevoie să se limiteze zgomotul la limitele stabilite prin lege sau prin alte studii speciale.

În situația în care se dorește implementarea unui proiect de construire MHC în zona cu arii protejate, este necesar studiul privind impactul asupra ariilor naturale protejate, precum și respectarea planului de management al ariei naturale protejate. Construirea unui MHC necesită a se realiza printr-o analiză atentă a tuturor factorilor implicați, reducerea cât mai semnificativă a efectelor negative asupra mediului, întrucât un astfel de proiect, duce la transformarea iremediabilă a mediului natural.

Principalele proceduri de mediu ce trebuie urmate pentru implementarea unui proiect MHC sunt:

1. Evaluarea strategică de mediu (SEA)

Această etapă este specifică planurilor sau programelor. Finalizarea acestei proceduri se încheie cu un Aviz de mediu. Avizul de mediu se poate emite fie prin parcurgerea completă cu elaborarea Raportului de mediu, fie cu o Decizie a etapei de încadrare, situație în care autoritatea de mediu nu solicită și elaborarea unui Raport de mediu.

În situațiile în care întâlnim proiecte ce se doresc a fi implementate în zone unde există riscul afectării siturilor Natura 2000, procedura va include și procedură de Evaluare Adecvată (EA).

2. Evaluarea impactului asupra mediului (EIA)

Această procedură se finalizează după caz cu un Acord de mediu, în situația în care se parcurge procedura completă cu elaborarea Raportului privind Impactul asupra Mediului, sau cu o Decizie a etapei de încadrare, în cazul în care autoritatea de mediu nu solicită elaborarea RIM. Dacă proiectul se află în zone unde există riscul afectării siturilor Natura 2000, procedura EIA va include și procedura de Evaluare Adecvată (EA).

3. Evaluarea adecvată (EA)

Evaluarea adecvată (EA) este o procedură ce se poate derula atât pentru planuri (PUZ-URI, PUD-URI ETC.), cât și pentru proiecte (construcții, extinderi etc.) și face parte integrantă din procedurile SEA și EIA, amintite mai sus. Pot exista situații în care autoritatea competentă pentru protecția mediului poate decide doar parcurgerea de evaluare adecvată, aceasta finalizându-se fie cu emiterea Deciziei etapei de încadrare, fie cu emiterea Avizului Natura 2000, în cazul parcurgerii procedurii complete. Pot, de altfel, să existe situații când după emiterea Deciziei de încadrare, pe parcursul derulării programului, să existe modificări sau integrarea amplasamentului în Situl Natura 2000, iar în aceste situații se poate parcurge separat procedura de evaluare adecvată și se vor revizui actele de reglementare emise anterior.

4. Avizul de gospodărire a apelor

Se emite la începutul fazei de proiectare de către Administrația Națională „Apele Române” sau de către unitățile din subordine.

5. Autorizația de mediu

Între procedurile SEA și EIA există diferențe semnificative, astfel atunci când un proiect se află în procedura SEA, se vor evalua opțiunile (alternativele) și de identificare a soluțiilor de evitare a unor impacturi nedorite, în timp ce în faza procesului EIA se vor evalua detaliile și identificarea soluțiilor pentru reducerea impactului asupra mediului.

Spre exemplificare:

Cazul 1: Pentru PUZ-uri, PUG-uri, PUD-uri vom avea nevoie de procedura de evaluare strategică de mediu (SEA) în urma căreia vom obține un aviz de mediu. Dacă aceste amplasamente sunt situate în situri NATURA 2000, iar implementarea acestor planuri, programe necesită parcurgerea de evaluare adecvată, se poate solicita de către ANPM și avizul de la NATURA 2000. După parcurgerea evaluării adecvate, se va trece la etapa de evaluare a impactului asupra mediului, urmând a se emite acordul de mediu.

Cazul 2: Proiecte (SF-uri, PT-uri, diverse proiecte) înainte de demararea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului se va solicita și emiterea avizului de Gospodărire a Apelor.

Cazul 3: Construirea de MHC (la punerea în funcțiune), situație în care se va solicita Autorizația de Gospodărire a Apelor, finalizându-se cu procedura de autorizare d.p.d.v. al mediului, emițându-se Autorizația de mediu.

Analizarea impactului asupra ANPIC se realizează în cadrul etapei de încadrare. Etapa de încadrare funcționează pe principiul precauției: dacă datele furnizate în cadrul acestei etape nu sunt suficiente sau acestea sunt incerte pentru a aprecia impactul proiectului, atunci se poate considera că proiectul poate avea impact negativ semnificativ asupra uneia sau a mai multor ANPIC (Arie naturală protejată de interes comunitar), caz în care ACPM (Autoritatea competentă pentru protecția mediului) decide trecerea la etapa studiului de evaluare adecvată. În această etapă se menționează toate ariile naturale protejate de interes comunitar care pot fi afectate de proiect. În cazul proiectelor susținute din fonduri europene, ACPM emite declarația autorității responsabile cu monitorizarea siturilor Natura 2000, conform prevederilor art. 12 din Anexa nr. 5, Secțiunea III a Legii nr. 292/2018.

La stabilirea aspectelor relevante, titularul trebuie să țină cont și de prevederile Ghidului metodologic specific privind evaluarea adecvată a efectelor potențiale ale planurilor/proiectelor de interes comunitar: infrastructura de transport, producerea energiei, extracția resurselor regenerabile, planuri/ proiecte de amenajare.

În etapa studiului de evaluare adecvată se analizează variantele alternative pentru reducerea impactului cauzat de proiect. În cazul în care, după luarea în considerare a măsurilor de prevenire/evitare/reducere, impactul rezidual rămâne semnificativ, se vor lua în considerare soluții alternative care să asigure un impact rezidual nesemnificativ asupra habitatelor și speciilor de interes comunitar, precum și asupra integrității siturilor Natura 2000 afectate de implementarea proiectului. Este esențial să se ia în considerare varianta „zero”, adică „nu se întreprinde nicio acțiune” care oferă scenariul de referință pentru compararea al-

ternativelor.

Măsurile compensatorii reprezintă ultima alternativă pentru implementarea unui proiect care are impact negativ semnificativ asupra unei ANPIC. Măsurile compensatorii trebuie să fie specifice proiectului și să asigure atingerea obiectivelor de conservare, inclusiv a țintelor definite pentru parametrii pentru care a fost desemnată ANPIC. Nu pot fi considerate măsuri compensatorii măsurile prevăzute în planurile de management, destinate îmbunătățirii/menținerii stării de conservare a speciilor și habitatelor.

Implicarea Comisiei Europene se face numai în cazurile în care proiectul afectează în mod semnificativ o arie naturală protejată de interes comunitar.

Actul administrativ care se obține în urma etapei studiului de evaluare adecvată este Avizul Natura 2000 sau, după caz, Avizul de mediu respectiv Acordul de mediu, atunci când evaluarea adecvată s-a desfășurat concomitent cu procedurile SEA sau EIA.

Lucrările care se construiesc pe ape sau au legătură cu apele, în cazul de față - microhidrocentrale, sunt supuse, atât în faza de proiectare, cât și în faza de punere în funcțiune și exploatare, de prevederile Legii nr. 107/1996.

În faza Studiilor de Fezabilitate, pentru proiectele cu finanțări din fonduri europene, se va obține Avizul de Gospodărire a Apelor, în baza unei documentații tehnice de fundamentare întocmit de specialiști în domeniu. Ulterior obținerii aprobărilor/autorizațiilor de construire de la autoritățile abilitate, este necesară obținerea unei Autorizații de gospodărire a Apelor, anterior punerii în funcțiune și exploatării lucrărilor executate.

În cazul microhidrocentralelor, titularul proiectului are obligativitatea de a închiria terenul aflat în domeniul public al statului. Contractul de închiriere va menționa cota captării și cota evacuării apelor. Conform procedurii, ANAR va întocmi Caietul de Sarcini și va scoate la licitație închirierea imobilelor din domeniului public al statului. Procedura presupune achiziționarea Caietului de Sarcini de către solicitant și constituirea unor garanții de participare la licitație, în urma căreia ANAR va stabili oferta tehnică câștigătoare.

Proiectele de construire și funcționare a Microhidrocentralelor pot avea un impact semnificativ asupra biodiversității, asupra locuitorilor din zonă, atunci când implementarea unor astfel de proiecte nu se realizează cu respectarea legislației de mediu.

3. Studiu de caz – Microhidrocentrala de la Taia

Microhidrocentrala (MHC) de la Taia, amplasată într-o zonă de importanță ecologică, a fost subiectul unor dispute complexe din punct de vedere juridic și de mediu. Asociația Bankwatch România și Asociația Agent Green au cerut instanței de judecată să dispună anularea Autorizației de mediu nr. HD 100 emisă la data de 01.08.2022 și suspendarea acestei autorizații până la soluționarea definitivă a cauzei, precum și desființarea lucrărilor și readucerea terenurilor la starea inițială pe cheltuiala beneficiarului proiectului microhidrocentralei. Construcția MHC a fost finalizată în anul 2014 și a operat fără autorizație

legală până la anularea autorizației de mediu prin Sentința civilă 1816/2017 a Tribunalului Hunedoara, un demers juridic promovat de Bankwatch.

Proiectul este situat în perimetrul Sitului Natura 2000 și a Rezervației Naturale Cheile Taia, o zonă cu valoare ecologică și protejată natural. Acesta, nereprezentând o investiție necesară pentru managementul ariei respective, prezintă un risc semnificativ asupra sitului Natura 2000. Ea se suprapune cu Rezervația Naturală Cheile Taia și Situl de Interes Comunitar Natura 2000 Grădiștea Muncelului-Cioclovina, afectând specii acvatice și semiacvatice, inclusiv vidra. Structura hidroenergetică este compusă dintr-o centrală și două captări pe râurile Popii și Aușel. MHC-ul consumă peste 75% din debitul râului Taia, depășind limita legală de 60-70% permisă. Investiția nu dispune nici în prezent de un acord de mediu valabil sau de un Aviz Natura 2000, fiind astfel încălcată legislația privind evaluarea impactului asupra mediului (Lg 292/2018) și regimul ariilor naturale protejate (OUG 57/2007). Autorizația emisă în 2022 nu respectă procedurile și cerințele legale și încalcă puterea de lucru judecat al Sentinței civile 1816/2017 care a stabilit că autorizarea acestei investiții este ilicită.

Prin hotărârea pronunțată în fond, Tribunalul a respins cererea de anulare a noii autorizații de mediu pentru Microhidrocentrala de la Taia, considerând-o nefondată. S-a concluzionat că nu există motive suficiente pentru a anula autorizația luând în considerare diverse rapoarte și studii care indicau lipsa unui impact negativ semnificativ asupra mediului și speciilor protejate din zonă.

Prin calea de atac declarată de Asociațiile Bankwatch și Agent Green s-a arătat că instanța de fond a ignorat o hotărâre judecătorească anterioară (Sentința civilă 1816/2017 a Tribunalului Hunedoara) care a stabilit că autorizația de mediu pentru același proiect nu a fost legal emisă și că un astfel de proiect nu poate fi autorizat. Decizia Tribunalului Hunedoara are putere de lucru judecat, iar instanța de fond a încălcat acest efect al hotărârii judecătorești prin emiterea unei decizii contrare. De asemenea, instanța a aplicat greșit normele de drept material, în special OUG 57/2007, Ordinul 19/2010, Directiva Habitatare și alte reglementări relevante.

În cauză nu s-a realizat o evaluare adecvată a impactului asupra mediului și a evaluării impactului asupra corpurilor de apă, ceea ce este obligatoriu în cazul unui proiect situat într-un sit Natura 2000. Cuantumul cheltuielilor de judecată acordat de către instanța de fond de 179.517 lei este și el unul excesiv. Aceste practici sunt frecvente și au drept scop să descurajeze ONG-urile de la acțiunea în instanță pentru protecția mediului. Practica a fost recunoscută și de UE prin inițiativa sa împotriva acțiunilor SLAPP (Strategic Lawsuit Against Public Participation), care vizează prevenirea utilizării proceselor judiciare ca mijloc de intimidare și cenzurare. Instanța de fond nu a respectat principiul precauției, un principiu fundamental în legislația UE privind protecția mediului, prin admiterea unor rapoarte de monitorizare întocmite vădit pro-causa de către părțile interesate, și nici nu a oferit o motivare adecvată pentru unele dintre concluziile sale, inclusiv cu privire la impactul asupra populației de vidră și alte specii protejate.

Litigiul privind Microhidrocentrala Taia reprezintă un studiu de caz semnificativ în contextul protecției mediului și a biodiversității. Acesta subliniază complexitatea și provocările în echilibrarea dezvoltării infrastructurii energetice cu conservarea naturii, mai ales în arii protejate cum sunt siturile Natura 2000. Litigiul accentuează nevoia unei mai bune cunoașteri și a unei aplicări stricte a legislației de mediu, pentru a asigura că microhidrocentralele nu compromit ecosistemele și biodiversitatea.

Cu privire la cheltuielile de judecată, CJUE a venit în sprijinul eforturilor ONG-urilor de mediu pronunțând la data de 11.01.2024 o decizie de referință în cauza C-252/22 prin care se statuează necesitatea asigurării de către judecătorul național a unui just echilibru între interesul public de interes major care este promovat în justiție în astfel de litigii și cheltuielile efectuate. Astfel, cheltuielile de judecată care se pot acorda trebuie să fie rezonabile și ținând cont de acest interes.

În așteptarea hotărârii în calea de atac formulată, Bankwatch și comunitatea implicată continuă să monitorizeze situația și să sensibilizeze publicul asupra importanței protejării mediului și a biodiversității în contextul dezvoltării proiectelor de microhidrocentrale.

Concluzii

Dezvoltarea microhidrocentralelor prezintă oportunități semnificative pentru producția de energie regenerabilă, dar necesită o abordare prudentă și responsabilă. Este imperativ să se asigure că aceste proiecte nu doar respectă, ci și promovează standardele de protecție a mediului, cu o atenție deosebită acordată zonelor protejate, cum ar fi cele din rețeaua Natura 2000. Este esențială o colaborare strânsă între dezvoltatori, autorități și comunitățile locale pentru a asigura o dezvoltare durabilă, care să echilibreze nevoile energetice cu conservarea biodiversității și a ecosistemelor. De asemenea, deosebit de importantă este asigurarea transparenței și acurateței în prezentarea datelor și a impactului asupra mediului în toate fazele proiectului, de la planificare până la implementare și monitorizare.

Fiecare proiect de construire, reamenajare, extindere MHC în/din zonă încadrată în Natura 2000, zonă de protecție ar trebui să fie limitată, să fie într-adevăr o zonă protejată, iar prin Certificatul de urbanism, care reprezintă primul demers în demararea proiectelor de construire, să se interzică amplasarea unor astfel de proiecte în zonele protejate și să se realizeze expertize privind impactul asupra mediului, în situația MHC aflate în apropierea ariilor naturale protejate. Mai mult decât atât, fie că ne aflăm în faza Studiilor de Fezabilitate sau Dali, în demararea proiectelor ar trebui să se facă o analiză mult mai realistă și obiectivă nu doar din perspectiva analizei cost- beneficiu, ci și din perspectiva atenuării și adaptarea la schimbările climatice, la influențarea biodiversității etc.

Informațiile necesare pentru elaborarea unor astfel de studii, ar trebui să fie ușor accesibile pe paginile de internet ale instituțiilor și autorităților publice, însă acestea sunt tratate superfi-

cial sau neactualizate. O altă propunere privind responsabilitatea în demararea acestor proiecte ar fi tragerea la răspundere cu consecințe nu doar pecuniare, dar și de exercitare a profesiei de proiectant, arhitect, urbanism, biolog etc., cât și de exercitare a vreunei funcții publice pentru proiectele a căror amenajare teritorială s-au prezentat date eronate, superficiale, inexacte. Există o tactică în practică ca în piesele scrise să existe diferențe de informații utile, indicii urbanistice, suprafețe între proiectul aprobat prin HCL și realitate.

Specializarea judecătorilor în domeniul legislației de mediu este, de asemenea, esențială pentru asigurarea unei justiții eficiente și informate în cazurile legate de proiectele de mediu, cum sunt și microhidrocentralele. Judecătorii specializați sunt mai bine pregătiți să înțeleagă complexitatea legilor de mediu, care adesea implică aspecte tehnice și științifice dificile. Această specializare ar contribui la o interpretare și o aplicare mai precisă a legilor, asigurând astfel decizii judiciare echilibrate care reflectă atât nevoile de dezvoltare economică, cât și imperativul protecției mediului. Apreciem că specializarea judecătorilor în normele de mediu ar fi un pas important către o justiție mai responsabilă față de mediu și societate.

TRANSPUNEREA DIRECTIVELOR UE ÎN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ. REGIMUL DEȘEURILOR.

av. Romina Catană

I. Introducere: Justificarea Tematicii - Relevanță și Implicații Generale în Contextul Gestionării Deșeurilor

Gestionarea responsabilă a deșeurilor reprezintă un imperativ în epoca contemporană, în care presiunile asupra mediului înconjurător și asupra resurselor naturale sunt tot mai pronunțate. În cadrul acestei cercetări, ne propunem analiza modalității în care România a transpus directivele Uniunii Europene și normele internaționale privind regimul deșeurilor în legislația națională, cu o atenție deosebită acordată Ordonanței de Urgență 92/2021.

Relevanța acestei teme este evidentă în contextul global al schimbărilor climatice și al agendei globale de durabilitate. Într-un peisaj social și economic în continuă schimbare, gestionarea eficientă a deșeurilor nu este doar un obiectiv ecologic, ci și o necesitate imperativă pentru menținerea echilibrului dintre progresul societății și conservarea mediului.

De asemenea, România, ca stat membru al Uniunii Europene, se confruntă cu cerințe și norme internaționale stricte în domeniul gestionării deșeurilor, iar înțelegerea modului în care acestea sunt integrate în legislația națională și aplicate în practică este esențială pentru asigurarea unei dezvoltări durabile.

Tema abordată în această lucrare nu se rezumă doar la aspecte juridice, ci vizează un spectru larg de implicații sociale, economice și ecologice. O gestionare eficientă a deșeurilor nu doar protejează mediul și sănătatea publică, ci poate și contribui la crearea unui cadru propice inovației și dezvoltării economice durabile.

În plus, conștientizarea și înțelegerea proceselor legislative și a impactului lor practic pot influența comportamentul cetățenilor, inducând schimbări în modul în care societatea percepe și gestionează deșeurile. Astfel, lucrarea noastră nu doar analizează aspecte juridice, ci se extinde și asupra dimensiunilor sociale și culturale implicate în gestionarea deșeurilor.

În lumina acestor considerații, investigația noastră se constituie ca un efort de a arunca o privire detaliată asupra modului în care România abordează gestionarea deșeurilor în context european și internațional, evaluând atât succesele, cât și provocările întâmpinate în aplicarea normelor și direcțiilor legislative în materie. Prin aceasta, ne propunem să aducem contribuții semnificative la înțelegerea complexității acestei teme cruciale și la identificarea posibilităților îmbunătățiri în vederea unei gestionări mai eficiente și durabile a deșeurilor în țara noastră.

Premisele ce au evidențiat necesitatea unei legislații în domeniul deșeurilor:

1. Creșterea Volumului de Deșeuri: Explozia demografică și creșterea consumului au dus la o creștere semnificativă a volumului de deșeuri generate. Legislația a fost necesară pentru a gestiona eficient această creștere și pentru a preveni impactul negativ asupra mediului.

2. **Poluarea Solurilor și Apei:** Deșeurile necontrolate și practicile de eliminare inadecvate au dus la poluarea solurilor și a apelor, generând riscuri semnificative pentru sănătatea umană și ecosistemele locale.

3. **Oportunități Economice Nevalorificate:** În absența unei legislații adecvate, oportunitățile de dezvoltare a unei industrii de reciclare eficiente ar fi putut rămâne subexploatate, lăsând resursele reciclabile să fie pierdute sau eliminate în mod ineficient.

4. **Poluarea ca Motor al Legislației privind Deșeurile:** Poluarea a fost un factor cheie care a susținut nevoia de adoptare a unei legislații robuste privind deșeurile. Fenomene precum depozitarea necontrolată, incinerarea poluantă și scurgerile toxice au evidențiat amenințările la adresa mediului și a sănătății publice. Aceste probleme au accelerat procesul de formulare a unor reglementări care să reducă impactul negativ asupra ecosistemelor și a comunităților locale.

II. Contextul European: Legislația Relevantă privind Gestionarea Deșeurilor

În cadrul Uniunii Europene, legislația privind gestionarea deșeurilor s-a dezvoltat ca un pilon esențial al eforturilor de protejare a mediului și promovare a unei economii circulare durabile. Directivele europene relevante aduc un cadru comun pentru statele membre, stabilind obiective și standarde specifice în ceea ce privește gestionarea deșeurilor.

Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile, stabilește principii și obiective generale pentru gestionarea deșeurilor în Uniunea Europeană. Aceasta subliniază prioritățile precum prevenirea formării deșeurilor, promovarea reciclării și reducerea eliminării deșeurilor prin incinerare sau depozitare necontrolată. Directiva impune responsabilitatea extinsă a producătorilor și promovează principiile economiei circulare, marcând o schimbare semnificativă de la paradigma tradițională a eliminării deșeurilor.

Totodată, Directiva 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje și Directiva 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) constituie instrumente specifice, adresând problematici particulare în gestionarea deșeurilor, precum ambalajele și deșeurile electrice, tot mai numeroase în viața cotidiană.

Cu toate acestea, în cadrul UE, s-au constatat și provocări. Spre exemplu, statele membre au experimentat dificultăți în atingerea anumitor obiective ale Directivei privind deșeurile, iar implementarea și interpretarea uniformă a normelor în întreaga Uniune rămân subiecte de dezbateri și ajustări constante. Însuși statul român a întârziat în a îndeplini obligațiile stabilite prin Directiva 2008/98/CE privind deșeurile, astfel cum a fost modificată de Directiva UE 2018/851. Directiva avea stabilit ca termen limită 5 iulie 2020, iar unele state membre nu au transpus-o corect până în prezent, printre care: Bulgaria, Cipru, Cehia, Austria și România.

Printre altele, directiva stabilește îmbunătățirea sistemelor de gestionare a deșeurilor și eficiența folosirii resurselor.

Comisia Europeană transmite astfel în prezent scrisori de punere în întârziere către statele membre menționate, punându-le în vedere un termen de două luni pentru a remedia deficiențele semnalate.

III. Contextul Național: Analiza Legislației și Provocărilor în România

În România, legislația privind gestionarea deșeurilor s-a adaptat la cerințele europene prin transpunerea Directivei 2008/98/CE în legislația națională. OUG 195/2005 privind protecția mediului reprezintă un cadru legislativ de bază, iar OUG 196/2005 stabilește regimul general al deșeurilor.

Recent, cu intrarea în vigoare a Ordonanței de Urgență 92/2021, România a adus modificări semnificative în legislația sa privind gestionarea deșeurilor, abordând aspecte precum responsabilitatea extinsă a producătorilor, gestionarea deșeurilor de ambalaje și impunerea unor ținte mai ambițioase de reciclare.

Cu toate acestea, în contextul național, apar diverse provocări. Infrastructura insuficient dezvoltată pentru colectarea și tratarea deșeurilor, practicile neconforme, inclusiv depozitarea necontrolată, și o conștientizare limitată în rândul populației reprezintă probleme majore. Aplicarea uniformă și eficientă a sancțiunilor pentru nerespectarea legislației a fost, de asemenea, subiect de discuție.

Mai mult decât atât, Legea 132/2010 privind colectarea selectivă a deșeurilor în instituțiile publice, modificată prin Legea 194/2019, forma actualizată la 10 ianuarie 2022 prevede obligația instituțiilor publice de a selecta deșeurile și de a crește gradul de informare și educare a funcționarilor publici în vederea creșterii gradului de reciclare.

În această perioadă România a depus eforturi substanțiale pentru a atinge obiectivele propuse de Directivele Europene, printre care menționăm a fi relevante Ordonanța 6/2021 privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului, precum și Ordonanța de Guvern 13/2022 privind reglementarea unor măsuri de implementare a sistemului de garanție-returnare pentru ambalaje nereutilizabile, cele reutilizabile fiind reglementate sub imperiul Ordonanței de Urgență 196/2005 și Hotărârii de Guvern 1074/2021.

Provocări Specifice Identificate în Contextul Românesc:

- 1. Infrastructura Subdezvoltată:** Unul dintre principalele obstacole este reprezentat de infrastructura inadecvat dezvoltată pentru gestionarea deșeurilor. Lipsa facilităților de reciclare și tratare corespunzătoare contribuie la persistența practicilor neconforme.
- 2. Depozitarea Necontrolată:** Practicile de depozitare necontrolată rămân o problemă semnificativă în România, având un impact negativ asupra mediului și sănătății publice
- 3. Conștientizarea și Educația Publicului:** Nivelul redus de conștientizare și educație în rândul populației cu privire la practici sustenabile de gestionare a deșeurilor reprezintă o provocare majoră.

IV. Studii de Caz: Analiza Problemei Gestionării Deșeurilor în Contextul Legislației din România și a celei Internaționale

Gestionarea deșeurilor reprezintă o temă de importanță majoră, iar studiile de caz din România și din alte țări oferă o perspectivă detaliată asupra problemelor întâlnite în implementarea legislației privind deșeurile. Vom examina câteva studii de caz relevante, atât din contextul românesc, cât și din cel internațional, evidențiind problemele identificate și soluțiile propuse.

Studiu de Caz din România: Probleme și Soluții

Un studiu de caz pertinent în cadrul României evidențiază dificultățile întâmpinate în orașul Sibiu în ceea ce privește infrastructura de gestionare a deșeurilor. Orașul, având dimensiuni medii, se confruntă cu un sistem de colectare și transport al deșeurilor care s-a dovedit a fi ineficient. Această ineficiență a condus la acumularea necontrolată a deșeurilor în anumite zone, generând disconfort și afectând aspectul urbanistic, dar și sănătatea publică.

Problema este agravată de lipsa instalațiilor moderne de reciclare și tratare a deșeurilor. Din cauza absenței acestor facilități, o proporție semnificativă a deșeurilor este eliminată în depozite necontrolate, provocând daune semnificative mediului înconjurător și sănătății locuitorilor. Această situație necesită intervenții imediate și eficiente pentru a remedia situația. Soluția propusă în acest caz constă în investiții semnificative în infrastructura de gestionare a deșeurilor și implementarea unui sistem eficient de colectare selectivă. Prin modernizarea sistemului de colectare și transport, precum și prin introducerea unor facilități de reciclare și tratare a deșeurilor, orașul Sibiu ar putea să își reducă impactul asupra mediului și să îmbunătățească calitatea vieții pentru locuitori.

În plus, s-a constatat necesitatea unor mecanisme de sancționare mai eficiente pentru a descuraja practicile neconforme. În acest sens, au fost aplicate amenzi considerabile pentru companiile care nu respectau cerințele legislative, marcând un pas important în încercarea de a impune respectarea regulilor și de a promova un comportament responsabil față de gestionarea deșeurilor.

Studiu de Caz Internațional: Experiențe și Învățăminte. Lecții învățate

Un exemplu relevant din contextul internațional vine dintr-o țară europeană care a implementat cu succes o strategie de economie circulară, Olanda. În acest caz, problema identificată consta în gestionarea adecvată a deșeurilor electronice, o categorie cu potențiale impacte negative asupra mediului și a sănătății umane.

Această țară a fost un pionier în promovarea reciclării și responsabilității producătorilor în ceea ce privește deșeurile, fiind un exemplu demn de urmat în domeniul gestionării durabile a resurselor și al protecției mediului înconjurător.

Soluția adoptată în această țară a inclus crearea unui sistem avansat de colectare și reciclare a deșeurilor electronice, promovarea responsabilității producătorilor și introducerea unor taxe specifice pentru a acoperi costurile de gestionare a acestui tip de deșeu. Prin aplicarea unor politici coerente și a unor mecanisme de stimulare financiară, țara respectivă a reușit să reducă impactul deșeurilor electronice asupra mediului și să stimuleze inovația în industria reciclării.

Cu toate acestea, în diverse studii de caz internaționale, s-au evidențiat și probleme. De exemplu, în unele țări, o infrastructură inadecvată pentru tratarea deșeurilor a dus la exportul acestora în țări în curs de dezvoltare, generând controverse privind justiția socială și impactul global al deșeurilor.

V. Dezbateri: Perspective Pro și Contra Legislației privind Deșeurile în România

Legislația privind gestionarea deșeurilor în România a fost subiectul unor dezbateri intense, aducând în prim-plan perspective diverse în ceea ce privește impactul acesteia asupra mediului, economiei și societății. În cadrul acestui segment, vom explora opiniile pro și contra, acoperind în special problemele care au impus necesitatea adoptării și aplicării acestei legislații, inclusiv aspectele legate de poluare.

Perspective PRO

- 1. Protecția Mediului:** Un argument-cheie în favoarea legislației privind gestionarea deșeurilor este accentul pus pe protecția mediului. Normele stricte privind reciclarea și reducerea deșeurilor contribuie semnificativ la prevenirea poluării și la conservarea resurselor naturale.
- 2. Promovarea Economiei Circulare:** Legislația actuală încurajează tranziția către o economie circulară, în care resursele sunt utilizate eficient și reciclate în mod corespunzător. Aceasta poate stimula inovația, creând oportunități economice și locuri de muncă în sectorul reciclării.
- 3. Responsabilizarea Părților Implicate:** Prevederile legislative impun responsabilități clare asupra producătorilor și utilizatorilor de materiale, promovând o abordare mai responsabilă în ceea ce privește gestionarea deșeurilor.

Perspective CONTRA

- 1. Impact Economic Asupra IMM-urilor (întreprinderi mici și mijlocii):** Una dintre criticile aduse legislației este legată de potențialul său impact asupra IMM-urilor. Implementarea unor standarde ridicate ar putea impune costuri semnificative pentru aceste întreprinderi, amenințându-le sustenabilitatea financiară.
- 2. Infrastructura Insuficient Dezvoltată:** Argumentul privind infrastructura precară este adesea adus în discuție. În condițiile în care unele regiuni nu dispun de facilități adecvate de reciclare și eliminare, implementarea legislației poate fi dificilă.
- 3. Probleme de Implementare și Supraveghere:** Unele critici se axează pe posibilele deficiențe în implementarea și supravegherea legislației. Aceasta ar putea crea o varietate de probleme, de la nerespectarea standardelor de către anumite companii la dificultăți în aplicarea sancțiunilor.

VI. Concluzii:

În lumina analizei ample a modului în care România a transpus Directivele UE și normele internaționale privind regimul deșeurilor în legislația națională, concluzionăm că există progrese semnificative, dar și provocări ce necesită atenție sporită și soluții adecvate. Implementarea legislației privind gestionarea deșeurilor reprezintă un demers complex și, în același timp, esențial pentru atingerea obiectivelor europene de reducere a impactului asupra mediului.

În ceea ce privește transpunerea în legislația națională, OUG 92/2021 a constituit un pas semnificativ, oferind un cadru legal actualizat și adaptat la cerințele Uniunii Europene. Cu toate acestea, persistă unele lacune și ambiguități în interpretarea și aplicarea practică a prevederilor, ceea ce poate conduce la dificultăți în implementarea eficientă a acestora.

Dezbaterile pe tema analizată au relevat divergențe semnificative de opinii privind impactul economic și social al reglementărilor privind deșeurile. Acestea au subliniat necesitatea unei abordări echilibrate care să țină cont atât de aspectele economice, cât și de cele legate de protecția mediului.

În vederea **îmbunătățirii procesului de gestionare a deșeurilor în România**, propunem:

1. Clarificarea și simplificarea unor prevederi din legislație pentru a evita ambiguitățile interpretative.
2. Întărirea cooperării între autoritățile publice, sectorul privat și societatea civilă pentru o implementare eficientă.
3. Intensificarea eforturilor de informare și educare a publicului cu privire la importanța gestionării responsabile a deșeurilor.

(IN)ACCESUL LA INFORMAȚIA DE MEDIU. PRACTICĂ RECENTĂ DE RESPINGERE DE CĂTRE ROMSILVA A SOLICITĂRILOR DE ACCES LA INFORMAȚIILE DE INTERES PUBLIC

av. Andrei Prună

Accesul la informațiile de mediu reprezintă un element crucial în guvernarea contemporană, având un rol vital în promovarea sustenabilității, așa cum este conturat de Agenda 21¹¹, Convenția de la Aarhus și legislația privind mediul în cadrul Uniunii Europene. Luând în considerare influența decisivă a Acordului de la Paris din anul 2015, precum și ambiția certă a Uniunii Europene de a atinge neutralitatea climatică până în anul 2050, angajamentul instituțiilor și autorităților publice în adoptarea politicilor și reglementărilor privind mediul se află într-un continuu proces de dezvoltare. În aceste condiții, este evident faptul că se va produce o acumulare masivă a cantității de informații de mediu pe care aceste organisme de drept public va trebui să le gestioneze și să le furnizeze beneficiarilor direcți, în speță publicului. Pe cale de consecință, în fața provocărilor viitorului și pentru a înțelege prezentul, propunem evidențierea și diseminarea unei practici actuale a unei autorități responsabile care administrează un element de mediu în a respinge solicitările de acces la o anumită categorie de informații de mediu și să evaluăm dacă aceasta este sau nu una justificată.

Informația de mediu. Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu ("Convenția de la Aarhus") a fost adoptată în data de 25 iunie 1998 de Uniunea Europeană și alte 46 de state. Prin această convenție, toate statele semnatare au recunoscut că în domeniul mediului, „un acces mai bun la informație și participarea publicului la luarea deciziei îmbunătățesc calitatea și implementarea deciziilor, contribuie la conștientizarea publicului asupra problemelor de mediu, oferă acestuia posibilitatea de a-și arăta preocupările și dau prilejul autorităților publice să țină seama de asemenea preocupări, ținând spre o mai bună conștientizare a luării deciziilor și spre transparență în acest domeniu, precum și spre întărirea sprijinului publicului pentru deciziile care privesc mediul înconjurător”. În atare condiții, prin Convenția de la Aarhus a fost acordat publicului dreptul de acces la informație și de participare la luarea deciziilor, precum și accesul la justiție în probleme privind mediul. În România, Convenția de la Aarhus a fost ratificată prin Legea nr. 86/2000.

Conform art. 2 pct. 3 din Convenția de la Aarhus, informația de mediu înseamnă orice informație scrisă, vizuală, audio, electronică sau sub orice formă materială, privind starea elementelor de mediu (cum ar fi aerul și atmosfera, apa, solul, pământul, peisajul și zonele naturale, diversitatea biologică și componentele sale, inclusiv organismele modificate genetic și interacțiunea dintre aceste elemente), factori (cum ar fi: substanțele, energia, zgomotul și radiația și activitățile ori măsurile, inclusiv măsurile administrative, acordurile de mediu, politicile, legislația, planurile și programele care afectează sau pot afecta elementele de mediu, analizele cost-beneficiu sau alte analize și prognoze economice folosite în luarea

11- Agenda 21, adoptată în anul 1992 la Rio de Janeiro, este un plan cuprinzător de acțiune care trebuie pus în aplicare la nivel global, național și local de către organizațiile Sistemului Națiunilor Unite, guverne și Grupuri Majore în fiecare domeniu în care impactul uman asupra mediului este semnificativ: <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21>.

deciziei de mediu) și starea sănătății și siguranței umane, condițiile de viață umană, zonele culturale și construcțiile și modul în care acestea sunt sau pot fi afectate de starea elementelor de mediu ori de factorii, activitățile sau măsurile menționate anterior.

Noțiunea informației de mediu a fost preluată (cu unele adăugiri) de către legiuitorul român prin H.G. nr. 878/2005 (act normativ de rang inferior) privind accesul publicului la informația privind mediul, fiind reglementată ca orice informație scrisă, vizuală, audio, electronică sau sub orice formă materială despre:

- a. *starea elementelor de mediu, cum sunt aerul și atmosfera, apa, solul, suprafața terestră, peisajul și ariile naturale, inclusiv zonele umede, marine și costiere, diversitatea biologică și componentele sale, inclusiv organismele modificate genetic, precum și interacțiunea dintre aceste elemente;*
- b. *factorii, cum sunt substanțele, energia, zgomotul, radiațiile sau deșeurile, inclusiv deșeurile radioactive, emisiile, deversările și alte evacuări în mediu, ce afectează sau pot afecta elementele de mediu prevăzute la lit. a);*
- c. *măsurile, inclusiv măsurile administrative, cum sunt politicile, legislația, planurile, programele, convențiile încheiate între autoritățile publice și persoanele fizice și/sau juridice privind obiectivele de mediu, activitățile care afectează sau pot afecta elementele și factorii prevăzuți la lit. a) și b), precum și măsurile sau activitățile destinate să protejeze elementele prevăzute la lit. a);*
- d. *rapoartele referitoare la implementarea legislației privind protecția mediului;*
- e. *analizele cost-beneficiu sau alte analize și prognoze economice folosite în cadrul măsurilor și activităților prevăzute la lit. c);*
- f. *starea sănătății și siguranței umane, inclusiv contaminarea, ori de câte ori este relevantă, a lanțului trofic, condițiile de viață umană, siturile arheologice, monumentele istorice și orice construcții, în măsura în care acestea sunt sau pot fi afectate de starea elementelor de mediu prevăzute la lit. a) sau, prin intermediul acestor elemente, de factorii, măsurile și activitățile prevăzute la lit. b) și c).*

Merită menționat că toate aceste reglementări par la o primă vedere destul de comprehensibile și atotcuprinzătoare, oferind astfel garanția publicului interesat că accesul la informația de mediu este reglementat în mod clar și că există transparență în procesele de colectare, gestionare și furnizare a acestor informații. Din fericire, având în vedere că H.G. nr. 878/2005 este un act de reglementare de rang inferior legii, trebuie luate în considerare și prevederile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public („Legea nr. 544/2001”), unde este reglementată noțiunea de „informație de interes public”, adică „orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației” . Or, luând în considerare că informația publicată este generată de activitatea unui organism de drept public, rezultă că noțiunea generală de informație publică înglobează și informația de mediu, subliniindu-se astfel importanța accesului la date relevante pentru protejarea și gestionarea adecvată a resurselor naturale și a mediului înconjurător. Cu alte cuvinte, se poate spune că informația de mediu este întotdeauna o chestiune de interes public, pe când informația publică nu este întotdeauna o informație de mediu.

Consecințele raportării H.G. nr. 878/2005 la Legea nr. 544/2001 nu înseamnă că nu poate genera probleme de aplicare. În privința accesului la justiție, cele două acte normative au două viziuni separate cu privire la procedura de acces la informație pe cale judiciară. Potrivit art. 16-17 din H.G. nr. 878/2005, orice solicitant care consideră că cererea sa pentru furnizarea unor informații privind mediul a fost respinsă nejustificat, parțial sau în totalitate, a fost ignorată ori rezolvată cu un răspuns necorespunzător din partea unei autorități publice sau că nu au fost respectate prevederile art. 3-8, art. 11-15 și ale art. 29-31 din H.G. nr. 878/2005, se poate adresa cu plângere prealabilă conducătorului respectivei autorități publice, solicitând reconsiderarea actelor sau omisiunilor. Plângerea prealabilă se soluționează potrivit dispozițiilor art. 7 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 a contenciosului administrativ. Solicitantul care, ca urmare a aplicării prevederilor art. 16 alin. (1) din H.G. nr. 878/2005, se consideră lezat într-un drept al său prevăzut de prezenta hotărâre sau care nu a primit răspuns la plângerea sa prealabilă în termenul legal stabilit poate depune o cerere la instanța de contencios administrativ competentă, unde sunt examinate actele sau omisiunile autorității publice în cauză.

În schimb, potrivit art. 22 din Legea nr. 544/2001, în cazul în care o persoană se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute în prezenta lege, aceasta poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice. Plângerea se face în termen de 30 de zile de la data expirarea (i) termenului de 10 zile de la primirea solicitării de comunicare a informației de interes public, perioadă în care autoritățile și instituțiile publice au avut inițial obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public și nu au făcut-o sau (ii) termenului de 30 de zile de la primirea solicitării de comunicare a informației de interes public, dacă perioada în care autoritățile și instituțiile publice au avut inițial obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public și nu au făcut-o, însă datorită dificultății, complexității, volumului lucrărilor documentare și urgenței au prelungit termenul de transmitere a răspunsului în scris și au comunicat acest lucru solicitantului. De asemenea, solicitantul are dreptul să înainteze o reclamație la conducătorul autorității sau al instituției publice respective în termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință a refuzului explicit sau tacit de a comunica informația de interes public, conform art. 21 din Legea nr. 544/2001.

Este de observat faptul că cele două proceduri sunt diferite: în viziunea H.G. nr. 878/2005, solicitantul este obligat, înainte de a formula o acțiune judiciară, să formuleze o plângere prealabilă față de refuzul de transmitere a informației, pe când Legea nr. 544/2001 reglementează doar o posibilitate de a formula un recurs administrativ în forma unei reclamații, înainte de momentul adresării instanței competente printr-o cerere de chemare în judecată. Având în vedere acest lucru, în practică publicul interesat apelează pentru transmiterea informației publice de mediu la prevederile procedurale ale Legii nr. 544/2001 tocmai datorită faptului că solicitantul nu este obligat să apeleze în mod obligatoriu la un recurs administrativ înainte de a se adresa instanței competente. Pe această cale, termenul de obținere a informației urmărite poate fi scurtat, iar beneficiarul ei, publicul, o poate dobândi mai rapid, prin intermediul forței coercitive a statului.

În aceste condiții, practica judiciară apelează în mod uzual la prevederile Legii nr. 544/2001 în vederea accesului la informația de mediu, dacă acesta este împiedicat de organismele de drept public responsabile.

Mai trebuie reținut că actuala configurație a Legii nr. 544/2001 a fost construită în jurul stindardului creat de principiul transparenței, reglementat de art. 8 din O.U.G. nr. 59/2019 privind Codul Administrativ, care dictează ca accesul liber la informațiile de interes public să constituie regula, iar limitarea accesului la informație să constituie excepția. De altfel, excepția de limitare a accesului la informația de interes public este strict reglementată de art. 12 din Legea nr. 544/2001, iar crearea unor noi cazuri de limitare a accesului de către persoanele juridice responsabile ar depăși cadrul normativ actual.

Practica recentă de respingere a solicitărilor de acces la informația de mediu. În continuare, ne vom axa analiza în a prezenta o practică a unui organism de drept public de a respinge solicitările de acces la informația de mediu și a de stabili dacă aceasta este sau nu una justificată prin prisma normelor de drept pozitiv: Regia Națională a Pădurilor ("ROMSILVA"), regie autonomă de interes național, aflată sub autoritatea statului, care are ca scop principal gestionarea durabilă și unitară a fondului forestier proprietate publică a statului, „a construit” o practică de a limita accesul la informațiile de mediu cuprinse în actele specifice din domeniul silviculturii prin emiterea unui act administrativ „director” pentru toate unitățile aflate în subordinea sa.

În cadrul Clinicii Juridice a fost realizat un studiu-experiment pentru a determina motivele pentru care ocoalele silvice, care se ocupă de exploatarea pădurilor și prelucrarea primară a lemnului, precum și pentru întreținerea și repararea drumurilor și căilor ferate forestiere, resping cererile de consultare a diverselor acte ce țin de domeniul silviculturii (pe care le vom enumera mai jos). În acest sens, a fost înregistrată o cerere de informații de interes public, întemeiată pe baza Legii nr. 544/2001, către șase ocoale silvice din județul Tulcea (alegerea județului fiind făcută la întâmplare): Ocolul Silvic Tulcea, Ocolul Silvic Babadag, Ocolul Silvic Cerna, Ocolul Silvic Rusca, Ocolul Silvic Stejaru, Ocolul Silvic Ciucurova și una către Direcția Silvică Tulcea. Informațiile solicitate au fost: amenajamentele silvice executate/puse în aplicare din anul 2012, hărțile amenajistice specifice acestor amenajamente, rapoartele anuale transmise Gărzii Forestiere, începând cu anul 2012, propunerile de recoltare anuală a fondului forestier începând cu anul 2012, autorizațiile de exploatare/actelor de punere în valoare/avizele de însoțire a masei lemnoase eliberate începând cu anul 2020. Un răspuns la aceste cereri a fost primit din partea tuturor acestor autorități, cu excepția Ocolului Silvic Stejaru.

Răspunsul a cinci dintre organismele de drept public menționate mai sus¹² a fost unul standard și asemănător: „Conform prevederilor art. 22 alin. (1) din Legea nr. 46/2008 – Codul Silvic, republicată cu modificările și completările ulterioare, datele de interes public din amenajamentele silvice sunt publicate pe portalul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură. Hărțile aferente amenajamentelor silvice pot fi consultate la adresa:

12 - Ocoalele silvice Tulcea, Babadag, Cerna, Rusca și Direcția Silvică Tulcea

www.inspectorulpadurii.ro. În ce privește celelalte date solicitate, acestea nu intră sub incidența Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public”.

În schimb, răspunsul Ocolului Silvic Ciucurova nu a fost materializat printr-o adresă proprie, ci prin retransmiterea în integralitate a unui act administrativ emis de ROMSILVA (nr. 3427/GM/16.03.2022). Potrivit acestuia, toate direcțiile silvice subordonate (implicit și ocoalele silvice arondate) sunt informate de următoarele aspecte: „Având în vedere solicitările Asociației A.G. privind punerea la dispoziție a amenajamentelor silvice, hărțile aferente amenajamentelor silvice și altor documente facem precizările următoare: Conform prevederilor articolului 22 alin. (14) din L(e)gea nr. (4)6/2008 Codul Silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare, datele de interes public din amenajamentele silvice sunt publicate pe portalul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură (<http://www.mmediu.ro/categorie/amenajamente-silvice/347>). Hărțile aferente amenajamentelor silvice pot fi consultate la adresa <https://inspectorulpadurii.ro/#/>.) În ceea ce privește celelalte date solicitate acestea nu intră sub incidența Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public”.

Or, după cum se poate observa, răspunsurile ocoalelor și direcției silvice și conținutul Adresei ROMSILVA este unul aproape identic. De asemenea, având în vedere că răspunsul autorităților subordonate ROMSILVA preiau mot à mot conținutul Adresei nr. 3427/2022, este rezonabil să interpretăm faptul că acest document poate să fie considerat un act administrativ, deoarece conține o manifestare de voință, emisă în regim de putere publică, care produce efecte juridice. Dovadă acestei afirmații este tocmai faptul că adresele subsecvente ale ocoalelor silvice respectă direcțiile trasate de actul normativ superior, fără a depăși limitele trasate de instituția aflată deasupra lor.

Chiar și așa, conținutul Adresei nr. 3427/2022 este nelegal și netemeinic cât timp informațiile inițial solicitate sunt informații de mediu de interes public, care privesc activitățile sau rezultă din activitățile persoanelor juridice responsabile:

- potrivit pct. 1 din Anexa nr. 1 din Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic (“Codul Silvic”), amenajamentele silvice sunt studii de bază în gestionarea pădurilor, cu conținut tehnico-organizatoric, juridic și economic, fundamentat juridic. Conform art. 19 alin. (1) din Codul Silvic, modul de gestionare a fondului forestier național se reglementează prin amenajamente silvice, care constituie baza cadastrului de specialitate și a titlului de proprietate a statului pentru fondul forestier proprietate publică a statului. Într-adevăr, potrivit 22 alin. (14), datele de interes public din amenajamentul silvic se publică de către autoritatea centrală care răspunde de silvicultură (în speță, Ministerul Mediului) pe un portal public dedicat acestui scop. Însă, în practică, multe din amenajamentele silvice publicate pe acest portal sunt incomplete (lipsesc hărțile amenajistice, de pildă), nu sunt actualizate, iar unele gestionate de unele ocoale silvice din țară lipsesc cu desăvârșire.
- hărțile amenajistice sunt o parte integrantă din amenajamentele silvice, fiind materiale cartografice specifice amenajamentului și servesc pentru punerea în evidență a unor caracteristici ale pădurilor, precum și a principalelor lucrări ce trebuie executate în fondul

- forestier. Ele constituie documente cartografice derivate, prin reducere, după planul topografic amenajistic și se realizează prin pantografiere sau fotografiere, conform Ordinului nr. 1672/2000 privind aprobarea normelor tehnice pentru amenajarea pădurilor (nepublicat). În practică, deși aplicația web SUMAL 2.0 - Inspectorul Pădurii, reglementată prin H.G. nr. 497/2020¹³, este construită tocmai pentru ca publicul să consulte aceste hărți amenajistice, multe dintre ele lipsesc (în special cele ale ocoalelor silvice private) sau nu sunt actualizate la zi.
- Rapoartele transmise anual Gărzii Forestiere se întocmesc de ocoalele silvice anual, în perioada 1-31 ianuarie, care vor cuprinde situația comparativă dintre prevederile amenajamentului silvic și lucrările silviculturale efectiv realizate în anul anterior, la nivel de unitate de producție, conform art. 22 alin. (2) din Codul Silvic.
- propunerile de recoltare anuală a fondului forestier, autorizațiile de exploatare, actele de punere în valoare, avizele de însoțire a masei lemnoase sunt acte administrative specifice prevăzute conform dispozițiilor din Codul Silvic, Ordinul nr. 767/2017¹⁴ și H.G. nr. 497/2020, necesare pentru exploatarea în sine a masei lemnoase.

Pe cale de consecință, informațiile pe care orice persoană le-ar putea solicita de la autoritățile responsabile pentru silvicultură nu pot fi accesate, deși acestea reprezintă informații de mediu care ar trebui să fie consultate de oricine, oricând. Singura metodă de a dobândi acest acces este formularea unei plângeri în fața instanței, în temeiul Legii nr. 544/2001, în vederea pronunțării unei hotărâri care să oblige aceste autorități la furnizarea informațiilor solicitate.

Tribunalul Cluj a pronunțat, în acest sens, două hotărâri care au obligat două ocoale silvice să furnizeze astfel de informații. Prin Sentințele nr. 2049/2022¹⁵ și 82/2023¹⁶, Tribunalul Cluj a fost chemat să pronunțe două hotărâri în vederea obligării a două ocoale silvice (Sighișoara și Brad) la transmiterea unor informații de mediu, printre care și cele menționate mai sus: amenajamentele silvice gestionate, hărțile amenajistice, rapoartele transmise către Gărzile Forestiere, propunerile de recoltare anuală a fondului forestier, autorizațiile de exploatare, actele de punere în valoare, avizele de însoțire a masei lemnoase.

Pârâtele s-au apărut că aceste documente nu pot fi transmise, fiindcă ele conțin date personale și comerciale, care pot afecta principiul concurenței. Merită punctate câteva observații cu privire la această apărare, care este invocată de nenumărate instituții și autorități publice pentru a respinge cererile de informații de interes public.

13 - H.G. nr. 497/2020 pentru aprobarea Normelor referitoare la proveniența, circulația și comercializarea materialelor lemnoase, la regimul spațiilor de depozitare a materialelor lemnoase și al instalațiilor de prelucrat lemn rotund, precum și a celor privind proveniența și circulația materialelor lemnoase destinate consumului propriu al proprietarului și a unor măsuri de aplicare a prevederilor Regulamentului (UE) nr. 995/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 octombrie 2010 de stabilire a obligațiilor care revin operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn.

14 - Ordinul nr. 767/2018 privind aprobarea Procedurii de aprobare, modificare și casare a actelor de punere în valoare pentru masa lemnoasă provenită din fondul forestier național și din vegetația forestieră situată pe terenuri din afara fondului forestier național și a Procedurii privind punerea în valoare și recoltarea de masă lemnoasă din fondul forestier pentru care legea nu obligă la întocmirea amenajamentului silvic și din vegetația forestieră din afara fondului forestier național.

15 - Tribunalul Cluj a pronunțat, în acest sens, două hotărâri care au obligat două ocoale silvice să furnizeze astfel de informații. Prin Sentințele nr. 2049/2022¹⁵ și 82/2023¹⁶, Tribunalul Cluj.

16 - Tribunalul Cluj, Secția mixtă de contencios administrativ, conflicte de muncă și asigurări sociale, Sentința nr. 82/18.01.2023.

Potrivit art. 12 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 544/2001, se exceptează de la accesul liber al cetățenilor informațiile privind datele personale și cele privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței.

În primul caz, informațiile ce țin de datele personale sunt reglementate de Regulamentul nr. 679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestora. Potrivit art. 4 alin. (1) din Regulament, datele cu caracter personal înseamnă „orice informații privind o persoană fizică identificată sau identificabilă ("persoana vizată"); o persoană fizică identificabilă este o persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în special prin referire la un element de identificare, cum ar fi un nume, un număr de identificare, date de localizare, un identificator online, sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, genetice, psihice, economice, culturale sau sociale”.

În al doilea caz, astfel cum a fost remarcat și de doctrină¹⁷, textul de lege reglementează o situație care justifică refuzul autorității sau instituției publice de a transmite informația de interes public (implicit, și informația de mediu) în cazul în care sunt îndeplinite două condiții cumulative:

- i) informațiile solicitate privesc activități comerciale sau financiare,
- (ii) furnizarea lor ar presupune publicitatea acestora,
- (iii) o astfel de dezvăluire ar aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale.

Fără a intra în detaliu în privința a ceea ce înseamnă fiecare noțiune în parte prevăzute de condițiile cumulative enumerate mai sus, persoanele responsabile cu furnizarea informațiilor de interes public, precum și instanțele de judecată, în cazul în care sunt chemate să analizeze astfel de spețe, trebuie să țină cont în primul rând de faptul că acest caz de excludere nu poate fi invocat în cazul în care informația solicitată privește activități ce țin de modul în care organismele de drept public administrează și utilizează resurse financiare publice, întrucât, în baza principiului transparenței, publicul este îndreptățit să cunoască modul de cheltuire a acestor disponibilități bănești acumulate pe baza contributivității. Tribunalul Cluj a respins aceste apărări și a invocat aplicabilitatea Deciziei nr. 37/2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție¹⁸, prin care s-a dispus ca în cazul cererilor de liber acces la informații de interes public întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 544/2001, atunci când informațiile de interes public și informațiile cu privire la datele cu caracter personal sunt prezente în cuprinsul aceluiași document, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informațiilor, accesul la informațiile de interes public se realizează prin anonimizarea informațiilor cu privire la datele cu caracter personal; refuzul de acces la informațiile de inte-

17 - Marius Petroiu, Dreptul de acces la informațiile de interes public, Editura Hamangiu, București, 2014, p. 266-267.

18- Decizie nr. 37 din 7 decembrie 2015 referitoare la sesizarea formulată privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunilor de drept referitoare la datele cu caracter personal (doar numele și prenumele) definite de către Legea nr. 677/2001 și refuzul de eliberare a fotocopiilor de pe documente cu date personale chiar și cu informațiile respective anonimizate (înnegrite cu markerul, acronimizate), publicată în Monitorul Oficial nr. 51 din 25 ianuarie 2016: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/175268>.

res public, în condițiile în care informațiile cu privire la datele personale sunt anonimizate, este nejustificat. Este de menționat că legiuitorul a preluat rațiunea Curții Supreme și a dispus și completarea H.G. nr. 123/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, obligând deținătorii de informații de interes public aflate pe înscrisuri care conțin atât informații la care accesul este liber, cât și informații exceptate la liberul acces, informația publică să fie comunicată, după anonimizarea tuturor informațiilor exceptate, prevăzute de art. 12 din Legea nr. 544/2001 (inclusiv datele cu caracter personal sau cele confidențiale). În cele din urmă, informațiile de mediu de interes public au fost comunicate solicitantului-reclamant.

Concluzii

Practica autorităților și instituțiilor, precum ROMSILVA, de a limita accesul la informațiile de mediu se dovedește a fi nelegală, având în vedere că aceasta încalcă atât dispozițiile legale naționale și internaționale, cât și jurisprudența obligatorie existentă. Având în vedere că actul administrativ (Adresa nr. 3427/2022) continuă să își producă efecte, considerăm, în mod justificat, că acesta poate fi anulat pe calea unei acțiuni de contencios administrativ, care poate fi formulată oricând de organisme interesate sau de persoanele vătămate (luând în calcul faptul că adresa are trăsăturile unui act normativ). Din păcate, este de punctat faptul că durata excesivă de rezolvare a unor astfel de tipuri de cauze, de obligare de transmitere a informațiilor de interes public în contextul emiterii unui refuz nejustificat (deși Legea nr. 544/2001 prevede judecarea lor cu urgență), lasă aproape fără efecte solicitarea de informații de mediu de interes public, cât timp prelungirea lor în mod continuu de către instanțele de judecată poate descuraja orice solicitant în a mai accesa toate remediile existente pentru obținerea informațiilor (inclusiv cele judiciare).

AUTORI

av. Alexandru Bajdechi

Ruxandra Mureșan

av. Laura Petrescu

av. Andrei Prună

av. Romina Catană

COORDONATOR

avocat Cosmin Pleșcan

DESIGN

Adina Zoican

EDITOR

Anca Popescu

Material realizat cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați www.eeagrants.org.

+4031 438 2489 

bucharest@bankwatch.org 

tranzitie-energetica.bankwatch.ro 

/BankwatchRomania 

@bankwatch_romania 
